



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja
Rzecznik Praw Obywatelskich
KMiKS.032.1.2019

Druk nr 3550

Warszawa, 14 czerwca 2019 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Wielce Szanowny Panie Marszałku,

wykonując obowiązek wynikający z artykułu 212 Konstytucji
Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, przedkładam

**- Informację o działalności Rzecznika
Praw Obywatelskich oraz o stanie
przestrzegania wolności i praw
człowieka i obywatela w roku 2018.**

Łączę wyrazy szacunku,

(-) Adam Bodnar

Informacja

o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich
oraz o stanie przestrzegania wolności i praw
człowieka i obywatela w roku 2018

SPIS TREŚCI jest na s. 10

Informacja ta realizuje postanowienie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, które przewiduje, że Rzecznik corocznie informuje Sejm i Senat o swojej działalności oraz o stanie przestrzegania wolności i praw człowieka. Stanowi tak art. 212. Konstytucji.

Realizuje również postanowienie ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich, według którego Informacja Rzecznika ma być podana do wiadomości publicznej. Wynika to z art. 19 ust. 2 ustawy o RPO¹.

Informacja za rok 2018 r. odwołuje się do definiującej prawa i wolności Konstytucji. Jak stanowi jej Preambuła, została ona ustanowiona, by „na zawsze zagwarantować prawa obywatelskie, a działaniu instytucji publicznych zapewnić rzetelność i sprawność”.

Realizując zatem jej założenia, staramy się pokazać obywatelom, jak Konstytucja oddziałuje na sprawy, z którymi ludzom codziennie przychodzi się mierzyć. Informacja wskazuje także na propozycje zmian, których wdrożenie, zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, mogłoby sprawić, że gwarancje zawarte w Konstytucji byłyby lepiej realizowane.

Tematy ważne z punktu widzenia przestrzegania praw i wolności Rzecznik przedstawia zgodnie ze standardami języka przyjaznego obywatelom, wskazując, jakie problemy ludzi były podstawą działań RPO – zachęca równocześnie do zgłębiania tematyki i poznawania szczegółowej argumentacji prawnej.

Do szczegółowych wywodów prawnych prowadzą przypisy odwołujące się do zgromadzonej przez RPO internetowej bazy wiedzy rpo.gov.pl.

¹ Dz.U. z 2018 r., poz. 2179

Co można znaleźć w tym dokumencie? Mówią członkowie rad społecznych RPO

- » *„Prezentowany dokument uderza przede wszystkim niewyobrażalną ilością smutków, trudności i cierpień Polaka anno domini 2018. I choć nasza lokalna cywilizacja wydaje się coraz bardziej sprzyjać człowiekowi, to okazuje się jednak, że jest inaczej.*

Dobrze, że jest ktoś wrażliwy, zaangażowany, stanowczy, ktoś kto to zauważa! Dobrze jest, że ktoś, kto o tym głośno mówi.

Bo przecież największym obecnym dramatem staje się milczenie. Milczenie obojętności, braku szacunku i miłości do najwspanialszego na tej ziemi stworzenia, jakim jest człowiek

ks. Jerzy Babiak, członek Rady Społecznej RPO we Wrocławiu

- » *Ten raport to doskonała mapa drogowa dla aktywistów i organizacji zajmujących się prawami człowieka, pozwalająca zorientować się, jakimi sprawami zajmuje się Rzecznik, jaki jest jego zakres wpływu i jak można z nim współpracować.*

Karolina Mróz, członkini Rady Społecznej RPO we Wrocławiu

- » *Raport z działalności z RPO to obowiązkowa lektura dla wszystkich, których obchodzą prawa i wolności człowieka, ale też dla tych, którzy chcą zrozumieć jak funkcjonuje nasze państwo.*

Dla mnie największą wartością raportu jest to, że zbiera wszystkie informacje w jednym dokumencie. Co ważne - nie tylko opisuje problemy, ale wskazuje też na ich rozwiązania.

Ten raport jest jak lupa, którą możemy przyłożyć w dowolnym miejscu Konstytucji RP, by dowiedzieć się jak dane prawo funkcjonuje w praktyce.

Moją lupę, ze szczególnym zainteresowaniem, przyłożyłam do art. 38, 40, 41, 42 i 45 Konstytucji RP.

Adw. Maria Ejchart-Dubois, członkini Rady Społecznej RPO w Warszawie

- » *Polecam Czytelnikom lekturę zwłaszcza tych fragmentów Informacji RPO, które dotyczą praw lokatorów, zgromadzeń publicznych, dyskryminacji i przemocy. A także sytuacji drobnych przedsiębiorców i wynagradzania biegłych sądowych”*

Sławina Kosmulska, członkini Rady Społecznej RPO w Gdańsku

- » *Ponad 500 stron bardzo ważnego dokumentu, który niepokoi i uspokaja jednocześnie.*

Niepokoi – bo nadal w bardzo wielu obszarach życia prawa konstytucyjne obywateli są lekceważone. Uspokaja - ponieważ pokazuje, że istnieją sposoby na poprawę sytuacji oraz ludzie i instytucje, którym przyświeca taki właśnie cel.

Anna Poraj, członkini Rady Społecznej RPO w Katowicach

- » *Jak zawsze jestem pod wrażeniem regionalnych wizyt. Ta obecność Rzecznika, słuchanie ludzi i szukanie rozwiązań, mają nie tylko wymiar praktyczny, ale też godnościowy. Nie zmienia to faktu, że bardzo martwi mnie osamotnienie Rzecznika Praw Obywatelskich jako instytucji.*

Katarzyna Batko-Toluć, członkini Rady Społecznej RPO w Warszawie

- » *Dokument stanowi opis polskiej codzienności widzianej z perspektywy Konstytucji. Ja chcę zwrócić uwagę na art. 70 ust. 1 Konstytucji. Prawo do nauki trzeba dzisiaj rozumieć jako prawo do nauki na odpowiednim poziomie, pozwalającym zrozumieć otaczający świat.*

Wojciech Sarnowicz, członek Rada Społeczna RPO w Katowicach

- » *Proszę zwrócić uwagę na art. 41 ust. 1 Konstytucji, zwłaszcza w kontekście tymczasowego aresztowania, które jest pozbawieniem wolności człowieka, któremu jeszcze winy nie udowodniono. Jest to narastający problem społeczny. Liczba osób, wobec których stosowane jest długotrwale tymczasowe aresztowanie w postępowaniu przygotowawczym, od trzech lat znacznie się zwiększyła. W 2015 r. dłużej niż przez rok do dwóch lat stosowano go wobec 157 osób, w 2018 roku – wobec 452, natomiast przez okres dłuższy niż przez 2 lata – w 2015 roku wobec 11, a w 2018 roku już wobec 35 podejrzanym.*

prok. Iwona Palka, członkini Rady Społecznej RPO w Katowicach

- » *Czy niewidomi więźniowie są humanitarnie traktowani? Jak osoba głucha ma korzystać z numeru alarmowego 112? Czy lekarz może wyprosić pacjenta z psem przewodnikiem? W tej publikacji znajdziemy mapę problemów, z którymi zderzają się obywatele z niepełnosprawnościami w Polsce. Dowiemy się, co na to prawo – poznamy diagnozę w świetle konkretnych artykułów Konstytucji.*

Justyna Mańkowska, członkini Rady Społecznej RPO we Wrocławiu

- » *Bardzo cenię sobie zwracanie przez RPO uwagi na potrzeby osób z niepełnosprawnościami. Począwszy od spraw dostępności, poprzez seksualność, a skończywszy na godności w więziennictwie, czy szpitalach. Jestem głęboko przekonany, co wynika z naszych, wrocławskich doświadczeń – że to, ale także opieka wytchnieniowa i przesunięcie akcentów na zindywidualizowane wsparcie, pomoc dla osób, rodzin, opiekunów osób z niepełnosprawnością – warto byłoby rozwijać"*

Bartłomiej Skrzyński, członek Rady Społecznej RPO

- » *Ta Informacja zawiera żywe, prawdziwe problemy – zgłaszane i rozwiązywane na naszych oczach. Proszę spojrzeć na prawa osób bezdomnych (art. 75 Konstytucji, fragment „Karta Praw Osób Doświadczających Bezdomności”). O Karcie mówiliśmy na II Kongresie Praw Obywatelskich, wiceprezydent m.st. Warszawy Paweł Rabiej zadeklarował chęć wdrożenia jej w mieście. 3 lipca 2019 r. zaczynamy wspólne prace nad tym, jak to zrobić.*

Adriana Porowska, członkini Rady Społecznej RPO w Warszawie

- » *Nawet gdy dotyczącej nas sprawy nie powierzamy sądowemu rozstrzygnięciu, to rozważamy ją i podejmujemy decyzje w oparciu o regulacje prawne i fundamentalne założenie, że gdyby okoliczności zmusiły nas jednak do drogi sądowej, wyrok będzie dziełem niezawisłego sędziego, jego wiedzy prawnej i mądrości życiowej (a ta bierze się również z rozważania problemów dla sfery publicznej podstawowych), a nie politycznej koniunktury.*

Dlatego niezawisłość sędziowska jest niezbywalnym warunkiem dobrego społeczeństwa opartego nie na bezpardonowej walce o wpływy, lecz na zaufaniu.

Prof. dr hab. Tadeusz Ślawek, członek Rady Społecznej RPO w Katowicach

- » *Zobaczcie, jak działa Ośrodek w Gostyninie (opisane przy art. 41 Konstytucji) Musimy o tym mówić, tłumaczyć i przekonywać. Uczyć, jak się na to – od przedszkola po studia prawnicze.*

Musimy też piętnować redukcje kodeksowych i zwyczajowych praw więźniów (np. do warunkowego zwolnienia).

Halina Bortnowska, członkini Rady Społecznej RPO w Warszawie

- » *Liczba wniosków napływających do Biura RPO oraz liczba podjętych interwencji świadczy o olbrzymim znaczeniu tej instytucji dla polskiego systemu respektowania podstawowych praw obywatelskich oraz zachowania niezbędnej równowagi w relacjach między obywatelem a administracją państwa i władzami samorządowymi wszelkich szczebli.*

Raport RPO stanowi rzetelny i obszernie udokumentowany materiał podsumowujący, nad którym władze państwowe i samorządowe winny się z powagą pochylić, by wyciągnąć niezwykle ważne dla obywateli wnioski na przyszłość.

dr Alicja Bartuś, członkini Rady Społecznej RPO w Katowicach

- » *Bezpieczeństwo na polskich drogach (art. 38 Konstytucji) może ulec poprawie jedynie wtedy, gdy zarówno opinie konstytucyjnych organów państwa (takich jak NIK) jak i opinie organizacji społecznych promujących poprawę komfortu i bezpieczeństwa ruchu osób korzystających z aktywnych form mobilności zaczną być traktowane poważniej niż prawo kierowców do lekceważenia ograniczeń prędkości. Wyrażam wdzięczność Rzecznikowi Praw Obywatelskich za dobry przykład szanowania i wspierania inicjatyw podejmowanych przez środowiska dostrzegające potrzebę poważniejszego traktowania bezpieczeństwa ludzi niż ruchu pojazdów.*

Piotr Kuropatwiński, członek Rady Społecznej RPO w Gdańsku

- » *Lubimy się łudzić, że tortury to zjawisko, które dotyczy innych części świata. A tortury zdarzają się także w Polsce. Najczęściej tam, gdzie człowiek jest pozbawiony wolności: na komisariacie, w zakładzie karnym, w areszcie, w zamkniętych zakładach psychiatrycznych, w zakładach poprawczych. Doświadczenia ostatnich lat pokazują, że potrzebna jest zmiana prawa i praktyki, tak by taką szczególną przemoc fizyczną i psychiczną stosowaną przez funkcjonariuszy państwa nazywać po imieniu: tortury. To jest warunek wstępny, byśmy uczynili zadość potwornej krzywdzie ofiar tortur i ich rodzinom – tak jak w słynnym przypadku sprawy Igora Stachowiaka – i zapobiegali torturom w przyszłości.*

Adw. Mikołaj Pietrzak, członek Rady Społecznej RPO w Warszawie

Wprowadzenie

Najważniejsze problemy z zakresu praw obywatelskich w Polsce

dr Adam Bodnar, Rzecznik Praw Obywatelskich

Przedstawiamy dokument będący całościową diagnozą stanu państwa przez pryzmat respektowania praw konstytucyjnych obywateli. Staramy się w nim pokazać nie tylko działania RPO, ale i stworzyć mapę problemów i zaniedbań w całym obszarze państwowości.

Z natury rzeczy wydobywa on na światło dzienne kwestie trudne, bolesne, dotyczące naruszeń zagwarantowanych wszystkim nam praw.

- W 2018 r. narastało w naszym kraju wiele znanych wcześniej zagrożeń związanych z przestrzeganiem wolności oraz ochroną praw człowieka i obywatela, pojawiły się też zjawiska nowe. Przede wszystkim jednak nastąpiło pogłębienie obserwowanych w latach ubiegłych problemów systemowych związanych z kryzysem rządów prawa i przestrzeganiem ładu konstytucyjnego.
- Kontynuowany był proces zmian prowadzący do naruszenia równowagi władz, dyskredytujący rolę władzy sądowniczej i ograniczający w rezultacie realizację prawa obywatela do niezależnego i niezawisłego sądu.
- Następowало dalsze osłabienie pozycji jednostki w relacjach z państwem i instytucjami publicznymi. Rosły zagrożenia dla ochrony prawa do prywatności i prawa do wolności zgromadzeń. Utrzymywały się trudności w dostępie do świadczeń opieki zdrowotnej. Niedostatecznie efektywnie działał system wsparcia dla osób z niepełnosprawnością i osób starszych.
- W wielu obszarach życia odnotowaliśmy naruszenia praw osób doświadczających dyskryminacji i przemocy. Niepokój budzi utrzymująca się nieskuteczność mechanizmów mających zapobiegać torturom i poniżającemu traktowaniu. Źle funkcjonował system wsparcia i zadośćuczynienia dla ofiar – osób pokrzywdzonych przestępstwem.
- Poprawa sytuacji gospodarczej, polityka społeczna i spadek bezrobocia sprzyjały ograniczeniom obszarów biedy i podnoszeniu jakości życia obywateli. Jednocześnie,

brak jest efektywnych regulacji prawnych i skutecznych działań administracji w wielu występujących wciąż przypadkach wykluczenia społecznego czy bezdomności.

W 2018 roku kontynuowany był program spotkań regionalnych RPO. W bezpośrednich spotkaniach i rozmowach z mieszkańcami mieliśmy możliwość poznać ich problemy i bolączki, dowiedzieć się co myślą o wielu sprawach. To bardzo cenne doświadczenie, aczkolwiek wnioskiem ogólnym, który nasuwa się najbardziej, jest stwierdzanie narastającego deficytu dialogu i porozumienia, także otwartości na drugiego człowieka. Stajemy się społeczeństwem coraz bardziej podzielonym, skonfliktowanym, coraz częściej dopuszczającym w mowie i w emocjach uczucia skrajne.

Przyczyn tych podziałów i złego rozemocjonowania jest zapewne wiele. Troskę musi budzić jednak to, że rozkładają się one w całej przestrzeni społecznej. A jednym z ich ważnych źródeł są – co podkreślają na spotkaniach często mieszkańcy – relacje obywateli z władzą, zarówno tą na szczeblu samorządowym, jak i centralnym.

Warto w tym miejscu zauważyć, że według tekstu preambuły Konstytucji została ona ustanowiona „jako prawa podstawowe dla państwa oparte na poszanowaniu wolności i sprawiedliwości, współdziałaniu władz, dialogu społecznym oraz na zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot”. Zasada dialogu społecznego oraz współdziałania władz zakłada, że prawo będzie stanowione po rozważeniu wszelkich racji, w tym również racji opozycji parlamentarnej, racji przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego oraz racji podmiotów powołanych z mocy prawa do przedstawienia stanowiska w sprawie będącej przedmiotem projektowanej regulacji. Tylko w ten sposób można budować zaufanie do stanowionego prawa. W szczególności zasada podziału władz i ich równowagi wymagałaby, aby w sprawach dotyczących wymiaru sprawiedliwości, władza ustawodawcza i wykonawcza podejmowała dialog z władzą sądowniczą. Równowaga jako cecha ustrojowa zakłada bowiem dialog, a nie dominację jednego segmentu władzy. Ten dialog nie jest jednak prowadzony.

Wprowadzone zmiany w funkcjonowaniu sądów powszechnych, Sądu Najwyższego oraz Krajowej Rady Sądownictwa zwiększyły wpływ czynników politycznych na funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości, co prowadzi do osłabienia całego systemu ochrony praw człowieka. Zmiany te stały się również przyczyną zainicjowania przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej szeregu postępowań dotyczących zagrożeń dla niezależności i niezawisłości władzy sądowniczej w Polsce. Ich bezpośrednim efektem było też w zakresie dotyczącym Polski osłabienie mechanizmu funkcjonowania europejskiego nakazu aresztowania. Trybunał Sprawiedliwości UE uznał bowiem, że organ

sądowy, do którego zwrócono się o wykonanie europejskiego nakazu aresztowania, musi wstrzymać się od jego wykonania, jeżeli uzna, że dana osoba mogłaby zostać narażona na ryzyko naruszenia prawa do niezawisłego sądu, a tym samym prawa do rzetelnego procesu sądowego, ze względu na nieprawidłowości mogące mieć wpływ na niezawisłość władzy sądowniczej w wydającym nakaz państwie członkowskim.

Wciąż funkcjonują przepisy stanowiące istotne zagrożenie dla ochrony prawa do prywatności, dające policji i innym służbom daleko idące uprawnienia dotyczące stosowania kontroli operacyjnej i pobierania danych telekomunikacyjnych. Zastrzeżenia nasuwa zarówno sam zakres danych o jednostce pozyskiwanych w toku tych niejawnych czynności, jak też i to, że nie ma efektywnej kontroli zewnętrznej procesu pozyskiwania tych danych.

Wolność zgromadzeń naruszają zaś przepisy regulujące postępowanie w sprawie zgromadzeń organizowanych cyklicznie. Wbrew konstytucyjnej formule nakazującej zapewnić wolność zgromadzeń każdemu, faworyzują one tzw. zgromadzenia cykliczne.

Pomimo wielu wystąpień Rzecznika Praw Obywatelskich, w dalszym ciągu w zakresie dotyczącym zapewnienia dostępu zatrzymanego do obrońcy od momentu jego zatrzymania, nie jest w pełni realizowana konstytucyjna gwarancja prawa do obrony.

Zmiany wprowadzone w zakresie funkcjonowania publicznej radiofonii i telewizji poddały tę sferę kontroli politycznej. Organ konstytucyjny jakim jest Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji stojący na straży wolności słowa i prawa do informacji został ograniczony w swoich kompetencjach przez pozakonstytucyjne ciało, tj. Radę Mediów Narodowych, co narusza ustrojowe gwarancje wolności środków społecznego przekazu oraz wolność wyrażania poglądów i pozyskiwania i rozpowszechniania informacji.

Nie uległa też zmianie sytuacja prawna opiekunów osób, których niepełnosprawność została stwierdzona wieku dorosłym. Chociaż od wydania w tej sprawie przez Trybunał Konstytucyjnych korzystnego dla tych osób wyroku upłynęło już prawie 5 lat, nie został on wykonany. Zmusza to opiekunów do inicjowania długotrwałych postępowań przed organami administracji publicznej i sądami administracyjnymi, by uzyskać pomoc państwa w takiej wysokości, w jakiej otrzymują ją opiekunowie osób, których niepełnosprawność stwierdzono w dzieciństwie lub przy urodzeniu.

Wciąż na niezadawalającym poziomie realizowane jest konstytucyjne prawo do ochrony zdrowia. Obywatele postrzegają system świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych jako zbiurokratyzowany, nieefektywny i mało przyjazny pacjentom.

Zmienne zasady nabywania nieruchomości rolnych wprowadziły daleko idące ograniczenia w obrocie tymi nieruchomościami i są postrzegane jako naruszające konstytucyjne standardy ochrony prawa własności.

W wielu ustawach została zakwestionowana ustrojowa zasada, że praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej, jak również konstytucyjne prawo obywateli dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach. W ustawach regulujących funkcjonowanie sektora publicznego ustawodawca zdecydował się bowiem na powielanie regulacji przewidujących wygaśnięcie z mocy prawa stosunku pracy (stosunku służbowego), jeśli publiczny pracodawca nie zaproponował dotychczasowym pracownikom nowych warunków pracy (służby).

Są to tylko niektóre problemy systemowe, które ujawniły się w toku rozpatrywania przez Rzecznika Praw Obywatelskich wpływających skarg. Więcej na ten temat można znaleźć pod opisem stanu realizacji praw zawartych w poszczególnych artykułach Konstytucji.

I jeszcze jedna uwaga.

Patrząc z perspektywy ostatnich lat nie można nie zauważyć, że w 2018 roku prawa polskich obywateli były obiektem szczególnego zainteresowania i oceny ze strony instytucji europejskich oraz unijnego wymiaru sprawiedliwości. Rozpoczął się proces kontroli praworządności, który sam w sobie – niezależnie od jego ostatecznego wyniku – stanowi dla polskich obywateli ważną informację: jesteśmy częścią wspólnoty, która z najwyższą powagą traktuje demokratyczne wartości i zasady państwa prawa.

SPIS TREŚCI

57 tysięcy ludzkich spraw	20
CZEŚĆ I – Stan przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela.....	27
1. Zasady ogólne Konstytucji	27
Art. 30 Konstytucji – Godność osobista	27
Ubezwiastnowolnienie – pozbawianie praw zamiast wsparcia w podejmowaniu decyzji.....	28
Kłopoty w dostępie do publicznej opieki zdrowotnej dla osób bez dochodu lub w kryzysie bezdomności.....	29
Naruszone prawo do godnego pochówku osoby bezdomnej.....	29
Niegodne traktowanie w komunikacji publicznej	29
Możliwość pozbawienia przedsiębiorcy z jednoosobową działalnością gospodarczą środków do życia – Konstytucja dla biznesu	30
Art. 31 Konstytucji – Wolność i dopuszczalne ograniczenia. Zasada proporcjonalności	31
Odbieranie wolności mieszkańcom domów pomocy społecznej	32
Jak osoba, która korzysta z pełni praw, ale nie może podpisać dokumentów, ma zostać przyjęta do zakładu opiekuńczo-leczniczego?	33
Kto i na jakiej podstawie ma decydować o tym, komu wolno wejść na stadion?	33
Art. 32 Konstytucji ust. 1 – Równość wobec prawa oraz równe traktowanie....	34
Naruszone prawa opiekunów dorosłych osób z niepełnosprawnościami	35
Wygasająca renta po ciężkim wypadku – bo leczenie było kosztowne, a suma gwarancyjna niska.....	37
Nierówne traktowanie osób starszych.....	38
Niesprawiedliwe traktowanie osób niepełnosprawnych w postępowaniu karnym	38
Problematyczne zasady orzekania kary łącznej	39
Obywatele nie mogą podważać decyzji państwa sprzed 40 lat na podstawie tzw. ustawy uwłaszczeniowej z 1971 r.	39
Nierówne traktowanie w dostępie do abonamentów w strefach płatnego parkowania	39
Art. 32 ust. 2 Konstytucji – Zakaz dyskryminacji	41
Polacy nieświadomi dyskryminacji.....	42
Brak edukacji antydyskryminacyjnej – nie uczymy się, jak się bronić i jak nie krzywdzić innych	42
Narastający problem z mową nienawiści w internecie	45
Dyskryminacja w dostępie do usług.....	45
Dyskryminacja ze względu na wiek.....	47
Dyskryminacja ze względu na niepełnosprawność.....	49
Dyskryminacja ze względu na narodowość	53
Dyskryminacja ze względu na wyznanie	55
Art. 33 Konstytucji – Równe traktowanie kobiet i mężczyzn.....	57
Nierówny udział kobiet i mężczyzn w życiu publicznym.....	58
Nieskuteczne zapobieganie przemocy domowej.....	59
Ograniczanie dostępu do usług ze względu na płeć	62
Doświadczenie molestowania i przemocy seksualnej	63
Art. 34 Konstytucji – Prawo do obywatelstwa polskiego	65

Problemy polskich dzieci z potwierdzaniem obywatelstwa polskiego	66
Nienaprawiona krzywda utraty obywatelstwa	67
Art. 35 Konstytucji – Prawa mniejszości narodowych i etnicznych.....	68
Trudności w otrzymywaniu świadectw szkolnych w języku mniejszości	69
Problemy mniejszości ukraińskiej i migrantów ukraińskich w Polsce	70
Art. 36 Konstytucji – Prawo do opieki dyplomatycznej i konsularnej	73
Problemy z Kartą Polaka	74
Problemy Polaków mieszkających za granicą	74
Art. 37 Konstytucji – Jurysdykcja państwa polskiego	76
Brak możliwości odwołania się od odmowy wydania polskiej wizej	77
2. Wolności i prawa osobiste	79
Art. 38 Konstytucji – Prawo do życia	79
Śmierć na komisariacie	80
Nieprecyzyjne przepisy dotyczące broni gładkolufowej z gumowymi pociskami	80
Niebezpieczeństwo na polskich drogach	81
Brak zasad prowadzenia badań genetycznych	81
Pacjent nie może wydawać zgód co do przyszłych zabiegów	81
Art. 39 Konstytucji – Zakaz eksperymentów naukowych	82
Art. 40 Konstytucji – Zakaz tortur, niehumanitarnego i poniżającego traktowania..	83
Tortury w Polsce – ponura rzeczywistość	85
Brak penalizacji tortur w polskim prawie	87
Niewdrożony kluczowy mechanizm zapobiegający torturom i poniżającemu traktowaniu – obrońca dla każdego.....	88
Brak ochrony sygnalistów ujawniających przypadki tortur	89
Przypadki okrutnego i poniżającego traktowania w placówkach opieki	90
Art. 41 ust. 1 Konstytucji – Nietykalkość osobista i wolność osobista.....	91
Iluzoryczna skuteczność środków odwoławczych dotyczących tymczasowego aresztowania.....	92
Bezkarność strażników leśnych, którzy występowali przeciw demonstrującym w Puszczy Białowieskiej.....	93
Problemy z odszkodowaniami za bezprawne przeszukania i kontrolę osobistą.....	94
Prawa mieszkańców Krajowego Ośrodka Zapobiegania Zachowaniom Dyssocjalnym w Gostyninie.....	95
Inne problemy dotyczące wolności osobistej.....	97
Art. 41 ust. 2 oraz ust. 3 Konstytucji– Prawa osób zatrzymanych	100
Zatrzymania podczas zgromadzeń	101
Prawo do pomocy i rady adwokata od momentu zatrzymania	101
Skargi na niezasadność zatrzymania	102
Art. 41 ust. 4 Konstytucji – Prawo do humanitarnego traktowania	103
Kilkunastoosobowe cele w więzieniach.....	104
Leczenie pozbawionych wolności chorych na wirusowe zapalenie wątroby typu C	104
Funkcjonowanie Krajowego Ośrodka Zapobiegania Zachowaniom Dyssocjalnym w Gostyninie	105
Problemy osób chorujących psychicznie i z niepełnosprawnościami, które są pozbawione wolności	107

Procedury dotyczące osób pozbawionych wolności	110
Śluby, kontakty z dziećmi i innymi bliskimi osób pozbawionych wolności, resocjalizacja	112
Art. 41 Konstytucji ust. 5 – Prawo do odszkodowania za bezprawne pozbawienie wolności.....	114
Jak zadośćuczynić dziecku za niesłuszne umieszczenie w schronisku dla nieletnich	115
Sposób naliczania odsetek od odszkodowania za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie bądź zatrzymanie	115
Art. 42 ust. 1 Konstytucji – Karane może być tylko to, co było wcześniej zabronione w ustawie.....	116
Nieprecyzyjne postanowienia dotyczące ochrony dobrego imienia Narodu Polskiego i Rzeczypospolitej Polskiej	117
Arbitralność przepisów umożliwiających karanie obywateli na lotniskach.....	118
Art. 42 ust. 2 Konstytucji – Prawo do obrony w sprawie karnej.....	119
Problemy z zapewnieniem europejskich standardów do obrony.....	120
Naruszanie prawa do obrony osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną	121
Praktyka przesłuchiwanie podejrzanego w charakterze świadka narusza prawo do obrony	123
Zbyt krótki termin na apelację w procesie karnym	125
Niejednolite prawo do zwrotu kosztów obrony po skutecznej apelacji	126
Brak kontroli sądu nad decyzjami prokuratora	127
Art. 42 ust. 3 Konstytucji – Zasada domniemania niewinności	129
Niewdrożone europejskie standardy uznawania człowieka za niewinnego	130
Art. 43 Konstytucji – Zakaz przedawnienia	131
Art. 44 Konstytucji – Wstrzymanie biegu terminu przedawnienia	132
Art. 45 Konstytucji – Prawo do sądu.....	133
Problemy polskiego sądownictwa – z czym się borykamy.....	134
Status niezależnego sądownictwa – konsekwencje zmian wprowadzanych od 2017 r.....	134
Status prokuratury. Wycofanie przez RPO wniosku do Trybunału Konstytucyjnego	141
Skutki zmian działania Trybunału Konstytucyjnego	142
Próby poprawiania efektywności wymiaru sprawiedliwości.....	143
Problemy z ograniczeniem prawa do drogi sądowej.....	144
Problemy z bezpłatną pomocą prawną i kosztami postępowań przed sądami.....	148
Status pokrzywdzonych oraz ofiar przestępstw	150
Przewlekłość postępowań sądowych i administracyjnych	154
Problemy z uczestnictwem w rozprawach	156
Prawo do procesu	158
Art. 46 Konstytucji – Przepadek rzeczy	160
Czy kary wobec spółek mogą doprowadzić do przepadku majątku? RPO krytycznie o projekcie odpowiedzialności karnej m.in. spółek	161
Art. 47 Konstytucji – Prawo do ochrony życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia	163
Problemy życia rodzinnego	164
Problemy dotyczące prywatności	169

Problemy dotyczące czci i reputacji	171
Art. 48 Konstytucji – Prawo do wychowania dzieci zgodnie z przekonaniami	172
Art. 49 Konstytucji – Wolność komunikowania się.....	173
Uprawnienia służb specjalnych do kontrolowania komunikacji obywateli	174
Zagrożenia dla tajemnicy zawodowej adwokatów, dziennikarzy i lekarzy	174
Art. 50 Konstytucji – Prawo do nienaruszalności mieszkania	176
Poprawione standardy dotyczące przeszukania	177
Art. 51 Konstytucji – Prawo do autonomii informacyjnej.....	178
Ochrona danych osobowych, rozpoczęcie stosowania unijnego rozporządzenia (RODO).....	179
Ochrona danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości	179
Dostęp służb do danych zawartych w rejestrze stanu cywilnego	180
Zasady usuwania danych osób, które wystąpiły z kościoła, w księgach kościelnych	181
Ujawnianie wrażliwych danych w publikowanych wyrokach Trybunału Konstytucyjnego	182
Zagrożenia dla prywatności obywateli zawarte w projekcie ustawy o jawności życia publicznego	182
Czy w lokalach wyborczych mogą być kamery transmitujące przebieg głosowania?	183
Zmiana ustawy reptrywizacyjnej a ochrona danych osobowych	184
Sposób profilowania bezrobotnych	185
Ochrona danych biometrycznych podawanych przy odbieraniu przesyłki.....	185
Ochrona danych pacjentów, którzy nie odebrali pieniędzy z depozytów.....	186
Bariery w korzystaniu z prawa do kopiowania akt przez strony postępowania	186
Kandydaci na biegłych rewidentów nie mogą zrobić kopii swojej pracy egzaminacyjnej	187
Art. 52 Konstytucji – Wolność poruszania się po terytorium RP	188
Ograniczenia wstępu do lasów państwowych	189
Wykluczenie transportowe – brak publicznego transportu do lekarza, urzędu, szkoły czy instytucji kultury	189
Art. 53 Konstytucji – Wolność sumienia i wyznania	191
Czy katecheta może być wychowawcą klasy?	192
Klauzula sumienia lekarza i jej konsekwencja dla praw pacjentów	193
Art. 54 Konstytucji – Wolność słowa.....	194
Niewykonany wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie sposobu wybierania władz publicznych mediów.....	195
Wydawanie prasy przez władze samorządowe	195
Blokowanie lub usuwanie kont użytkowników portali społecznościowych.....	196
Problem patostreamingu w internecie.....	197
Ograniczanie dziennikarzom dostępu do informacji na terenie sądu	199
Art. 55 Konstytucji – Zakaz ekstradycji obywatela polskiego	201
Art. 56 Konstytucji – Prawo do azylu oraz status uchodźcy.....	203
Sposób traktowania cudzoziemców na przejściu granicznym w Terespolu	204
Standardy europejskie dotyczące przyznawania ochrony międzynarodowej	207
3. Wolności i prawa polityczne	209
Art. 57 Konstytucji – Wolność organizowania pokojowych zgromadzeń	209

Problem z kluczową dla wolności ustawą o zgromadzeniach. Raport RPO.....	210
Problem „zgromadzeń cyklicznych”.....	211
Brak skutecznych mechanizmów reagowania na treści i symbole rasistowskie oraz faszystowskie podczas zgromadzeń publicznych	213
Art. 58 Konstytucji – Wolność zrzeszania się	217
Zasady prowadzenia zbiorów publicznych	218
Zmiany w ustawie o kołach gospodyń wiejskich	219
Art. 59 Konstytucji – Wolności związkowe	221
Prawo zrzeszania się w związkach zawodowych pracowników zatrudnionych na inne umowy niż o pracę.....	222
Art. 60 Konstytucji – Prawo równego dostępu do służby publicznej.....	223
Wypowiadanie stosunku pracy z pracownikami administracji publicznej przy okazji przekształceń organizacyjnych	224
Problem z naborem do Służby Ochrony Państwa	225
Przenoszenie do Służby Więziennej funkcjonariuszy innych służb mundurowych z zachowaniem stopnia służbowego	226
Procedura powoływania na stanowisko prokuratorskie.....	226
Możliwość sprzeciwu Ministra Sprawiedliwości wobec kandydatur na wykładowców Krajowej Szkoły Sądownictwa	227
Art. 61 Konstytucji – Prawo dostępu do informacji publicznej, dokumentów oraz wstępu na posiedzenia kolegialnych organów władzy	229
Problem z dostępem do informacji publicznej na poziomie lokalnym.....	231
Problem informacji przetworzonej	231
Inne utrudnienia dla obywateli i mediów w dostępie do informacji	233
Art. 62 Konstytucji – Prawa wyborcze	235
Procedury powoływania urzędników wyborczych	236
Zasady tzw. prekampanii wyborczej.....	236
Wpisy do rejestru wyborców przez ePUAP.....	237
Wpisy do rejestru wyborców osób dotkniętych kryzysem bezdomności.....	237
Dostosowanie lokali wyborczych do potrzeb wyborców z niepełnosprawnościami	238
Art. 63 Konstytucji – Prawo do petycji, wniosków i skarg	240
4. Wolności i prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne	241
Znaczenie praw socjalnych	241
Art. 64 Konstytucji – Prawo do własności.....	243
Brak ustawy repriwatywacyjnej.....	244
Problem unieważniania decyzji administracyjnych z czasów PRL	246
Termin dochodzenia roszczeń właścicieli nieruchomości z powodu pogorszenia warunków korzystania z niej	246
Potrzeba lepszej ochrony interesów słabszych stron przy czynnościach notarialnych	248
Przedawnienie wierzytelności zabezpieczonej hipoteką	249
Pozbawienie mienia nabywców nieruchomości z Funduszu Wczasów Pracowniczych	250
Procedura wpisywania budynku do gminnej ewidencji zabytków	252
Problem z odwołaniem się od decyzji podjętej na mocy ustawy uwłaszczeniowej z 1971 r.....	253
Ograniczenia w dysponowaniu własnością wynikające z ustawy o ziemi rolnej z 2016 r.....	253
Instalacje energetyczne. Zasiedzenie przez przedsiębiorcę przesyłowego lub Skarb Państwa służebności gruntowej	255

Instalacje energetyczne. Nowe uprawnienia spółek energetycznych do wkraczania na nieruchomości, gdzie są instalacje przesyłowe.....	256
Wątpliwości dotyczące brzmienia tekstu jednolitego ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa	257
Sankcje za naruszenie praw autorskich.....	257
Zasady wynagradzania i dokumentowania wydatków biegłych sądowych.....	258
Zasady zwrotu samochodów odholowanych z drogi publicznej.....	258
Art. 65 Konstytucji ust. 1 – Wolność wyboru i wykonywania zawodu ...	260
Ograniczanie zakresu uprawnień budowlanych	261
Brak ustawowego określenia kwalifikacji gleboznawcy.....	261
Art. 65 Konstytucji ust. 2-5 – Prawa pracownicze.....	263
Sytuacja nauczycieli w trakcie reformy oświaty.....	264
Prawa pielęgniarów środowiskowych opiekujących się osobami chorującymi psychicznie	264
Sytuacja zawodowa i płace pielęgniarów	265
Nieskuteczność działań antymobbingowych w szpitalach.....	265
Sytuacja pilotów i pilotek oraz stewardów i stewardess	266
Brak minimalnej stawki dla pracowników sezonowych zatrudnianych przy zbiorach	267
Opóźnienia w rejestracji oświadczeń o sezonowej pracy cudzoziemców	267
Brak prawa do obniżenia wymiaru pracy sędziów z niepełnosprawnościami.....	269
Art. 66 Konstytucji – Prawo do BHP oraz prawo do urlopu	270
Brak przerw na odpoczynek kierowców autobusów miejskich.....	271
(Nie)Bezpieczeństwo pracy operatorów żurawi.....	271
Zbyt długa służba policjantów	272
Niebezpieczeństwo spowodowane przez przestarzały, źle serwisowany sprzęt wojskowy	273
Art. 67 Konstytucji – Prawo do zabezpieczenia społecznego.....	274
Emerytury kobiet z rocznika 1953	275
Wysokość emerytury zależna od miesiąca, w którym został złożony wniosek (emerytury „czerwcowe”)	275
Problem systemu emerytalnego dla twórców i artystów	277
Kłopoty z emeryturami i rentami osób, które ogłosiły upadłość konsumencką.....	277
Strażnicy gminni bez prawa do emerytury pomostowej	278
Celnicy, którym stosunek służbowy wygasł, nie mogą dostać zasiłku chorobowego	279
Przepisy obniżające świadczenia emerytalno-rentowe z tytułu służby pełnionej w PRL	280
Obowiązek płacenia za pobyt w DPS nawet tych rodziców, którzy zaniedbywali swoje rodzicielskie obowiązki	283
Nieprawidłowości w placówkach zapewniających całodobową opiekę	283
Świadczenia z pomocy społecznej dla osób w kryzysie bezdomności.....	283
Kłopoty z wypłatą świadczeń rodzinnych objętych koordynacją w Unii Europejskiej.....	284
Art. 68 ust. 1 – Prawo do ochrony zdrowia	286
Brak lekarzy i pielęgniarów.....	287
Problem z dostępem do świadczeń po tym, jak lekarz powoła się na klauzulę sumienia	287
Kłopoty z dostępem do pomocy ginekologa i znieczulenia okołoporodowego	288
Problem rzeczywistego dostępu do marihuany medycznej	288
Problemy żołnierzy z dostępem do pomocy lekarskiej.....	289

Art. 68 ust. 2 – Prawo równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej 290

Publiczna opieka zdrowotna osób w kryzysie bezdomności oraz bez dochodu.....	291
Skierowania na leczenie uzdrowiskowe	291
System ratunkowego dostępu do technologii lekowych.....	292
Wsparcie dla młodzieży w kryzysie psychicznym po uzyskaniu pełnoletności.....	294
Jakość żywienia w szpitalach	295

Art. 68 ust. 3 Konstytucji – Prawo do szczególnej opieki zdrowotnej dla grup wrażliwych 297

Problemy dotyczące opieki zdrowotnej nad dziećmi.....	298
Problemy związane ze zdrowiem reprodukcyjnym	301
Komitet Ministrów Rady Europy o braku realnego dostępu do legalnej aborcji w Polsce	304
Problemy dotyczące zdrowia seniorów	305

Art. 68 ust. 4 – Zwalczanie chorób epidemicznych i zapobieganie degradacji środowiska..... 306

Zagrożenie epidemią odry	307
Brak kontroli jakości wody pitnej w wewnętrznej instalacji budynków	308

Art. 69 Konstytucji – Pomoc na rzecz osób z niepełnosprawnościami 309

Prawa osób z niepełnosprawnościami poza głównym nurtem debaty publicznej. Co RPO słyszy z dala od Warszawy? ...	310
Protest dorosłych osób z niepełnosprawnościami i ich opiekunów w Sejmie	312
Najważniejsze problemy systemowe – wykazane przy okazji sprawozdania okresowego Polski przed Komitetem ONZ.....	313

Art. 70 Konstytucji ust. 1 – Prawo do nauki 321

Negatywne skutki reformy systemu oświaty	322
Problem pełnoletnich wychowanków młodzieżowych ośrodków wychowawczych.....	324
Brak edukacji antydyskryminacyjnej	324

Art. 70 Konstytucji ust. 2 – Bezpłatność nauki..... 325

Koszty dojazdu do szkoły i dowozu dziecka	326

Art. 70 Konstytucji ust. 3 – Prawo do szkół prywatnych 327

Art. 70 Konstytucji ust. 4 – Równy dostęp do wykształcenia 328

Dowóz uczniów z niepełnosprawnościami do szkół.....	329
Organizacja nauczania indywidualnego	331
Dostęp do logopedów czy psychologów w szkołach niepublicznych	332

Art. 70 Konstytucji ust. 5 – Autonomia szkół wyższych 333

Gwarancja dożywotniego zatrudnienia na uczelni wykładowców będących jednocześnie sędziami Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i NSA	334
Stopień trudności matury a rekrutacja na studia	335

Art. 71 Konstytucji ust. 1 – Dobro rodziny. Wsparcie dla rodzin 337

Problemy polskich rodzin – przesłanie Rzecznika Praw Obywatelskich do uczestników Kongresu Praw Rodzicielskich	338
Problemy ze świadczeniem 500+	340
Ofiary przemocy stosowanej przez bliskie osoby poza systemem wsparcia – niekompletna definicja przemocy „domowej”	342

Długotrwałość postępowań sądowych z wniosku osób dotkniętych przemocą domową	342
Wsparcie dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością po uzyskaniu pełnoletności	343
Art. 71 Konstytucji ust. 2 – Pomoc dla matek przed i po urodzeniu dziecka	344
Nieprzystosowane więzienne sale widzeń	345
Art. 72 Konstytucji – Prawa dziecka	346
Dzieci bez alimentów	348
Zbyt długi czas podejmowania decyzji w sprawach o opiekę nad dziećmi	353
Problem dzieci-ofiar przestępstwa pedofilii ze strony księży	353
Kontrola osobista dzieci przed widzeniem w więzieniu	354
Transport nieletnich do zakładów opieki zdrowotnej na podstawie orzeczeń sądu	355
Problemy z potwierdzeniem obywatelstwa dzieci polskich obywateli	355
Art. 73 Konstytucji – Wolność artystyczna, badań naukowych oraz korzystania z dóbr kultury	356
Erozja wolności w dziedzinie kultury zagraża bogactwu życia kulturalnego w Polsce – raport ekspertki ONZ ds. praw człowieka	357
Zgodność przepisów Prawa łowieckiego z Konstytucją oraz Konwencją UNESCO w sprawie ochrony niematerialnego dziedzictwa kulturowego	359
Art. 74 Konstytucji – Bezpieczeństwo ekologiczne oraz ochrona środowiska .	361
Smog w małych i dużych miejscowościach	362
Odpady i nielegalne wysypiska; gospodarka odpadami	365
Szkodliwe dla życia i zdrowia wyziewy	366
Uciążliwe zapachy i hałas	366
Nielegalna wycinka w Puszczy Białowieskiej	368
Art. 75 Konstytucji – Polityka mieszkaniowa oraz ochrona praw lokatorów..	371
Problemy właścicieli książeczek mieszkaniowych	372
Prawa ofiar "dzikiej reprivatyzacji" wobec których wydano wyroki eksmisji	373
Prawo do lokalu socjalnego	374
Problemy spółdzielczości mieszkaniowej	377
Niebezpieczeństwo utraty mieszkania z powodu niekorzystnej umowy pożyczki	380
Problem rozliczenia kosztów ogrzewania (podzielniki kosztów ciepła)	380
Art. 76 Konstytucji – Ochrona praw konsumentów	382
Problemy z upadłością konsumencką	383
Problem niehonorowania notarialnych pełnomocnictw przez banki	384
Problemy osób, które zaciągnęły tzw. kredyty „frankowe”	385
Skutki kłopotów instytucji finansowych dla obywateli	385
Regulacje chroniące interesy osób oddających mieszkanie w zamian za renty	386
Co z wykazem postępowań grupowych?	387
5. Środki ochrony praw i wolności	388
Art. 77 Konstytucji ust. 1 – Odpowiedzialność odszkodowawcza władzy publicznej	388
Przepisy o niesłusznym skazaniu nie uwzględniają pojawienia się skargi nadzwyczajnej	389

Brak odszkodowania dla części rodzin osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległości Polski	389
Odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez żurawie i wydry	390
Odpowiedzialność odszkodowawcza państwa za niesłuszne skazanie – sprawa Tomasza Komendy	391
Art. 77 Konstytucji ust. 2 – Prawo do drogi sądowej	392
Brak kontroli sądowej przeszukań i kontroli osobistej prowadzonych przez służby celno-skarbowe i funkcjonariuszy SOP	393
Wątpliwości wobec 5-letniego terminu na uchylenie decyzji administracyjnej wydanej na podstawie niekonstytucyjnego przepisu	394
Brak możliwości odwołania się do sądu od decyzji w sprawie dofinansowania przez Polski Instytut Sztuki Filmowej.....	395
Podwyżka opłaty za użytkowanie wieczyste. Dopuszczalność skargi do sądu administracyjnego na postanowienie SKO o odmowie przywrócenia terminu	395
Czy wyrok „interpretacyjny” Trybunału Konstytucyjnego może stanowić podstawę wznowienia postępowania cywilnego?	396
Problem odwołania od decyzji odmownej ws. dotacji celowej na wymianę ogrzewania.....	397
Art. 78 Konstytucji – Prawo do dwóch instancji.....	398
Brak możliwości zaskarżenia decyzji sądu II instancji o zawieszeniu postępowania karnego.....	399
Zażalenie oskarżyciela posiłkowego na odmowę dopuszczenia do procesu – TK uwzględnił wniosek RPO.....	399
Możliwość zaskarżenia orzeczenia referendarza sądowego w postępowaniu egzekucyjnym	400
Art. 79 Konstytucji ust. 1 – Prawo do skargi konstytucyjnej	401
Art. 80 Konstytucji – Prawo wystąpienia do RPO	402
6. Inne standardy normatywne.....	403
Art. 2 Konstytucji – Zasada praworządności	403
Prawo sądów do zwrócenia się z pytaniem prejudycjalnym do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.....	404
Wątpliwości dotyczące brzmienia tekstu jednolitego ustawy	405
Analogowa obywatelska inicjatywa ustawodawcza	405
Zasady odpowiedzialności karnej za niezawiadomienie o przestępstwie	406
Grzywna i kara administracyjna za wydobywanie kopalin ze złóż bez koncesji	407
Niejasne przepisy dotyczące szukania cennych przedmiotów	408
Niezamierzone ograniczenie działania policjantów służby kontrterrorystycznej	408
Inne problemy z przepisami, które mogą podważać zaufanie obywatela do państwa.....	410
Art. 22 Konstytucji – Wolność działalności gospodarczej.....	411
Zasady kontroli towarów źle oznakowanych.....	412
Art. 173 Konstytucji – Niezależność i niezawisłość sądów	414
Postępowania dyscyplinarne wobec sędziów	415
Art. 217 Konstytucji – Zasady nakładania podatków.....	417
Problemy z Ordynacją Podatkową	418
Pułapki w podatku dochodowym od osób fizycznych	419
Wątpliwości dotyczące podatku od towarów i usług.....	421
Kłopoty z cłami.....	422
Ciąg dalszy problemów z abonamentem RTV	422
Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi	423
Dochodzenie należności przez Skarb Państwa na drodze skargi pauliańskiej.....	424

7. Wdrożenie prawa europejskiego i wykonywanie wyroków ETPC i TSUE 425

Wykonanie postanowienia Trybunału Sprawiedliwości UE dotyczącego przywrócenia sędziów SN odesłanych w stan spoczynku	425
Wykonanie wyroku TSUE dotyczącego wycinki w Puszczy Białowieskiej	426
Konieczność wdrożenia dyrektywy niewinnościowej	426
Realizacja orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu	426

CZĘŚĆ II – Szczególne zadania Rzecznika Praw Obywatelskich 430

RPO jako niezależny organ ds. równego traktowania..... 430

Wykonywanie przez Rzecznika Praw Obywatelskich zadań Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur 437

Ochrona praw żołnierzy i funkcjonariuszy publicznych..... 443

CZĘŚĆ III – Mechanizmy i metody działań Rzecznika Praw Obywatelskich.... 451

Biura terenowe RPO– szansa na pogłębianie więzi z lokalnymi społecznościami	452
Infolinia Rzecznika Praw Obywatelskich – Infolinia Obywatelska (800 – 676 – 676)	453
Konsultacje regionalne Rzecznika Praw Obywatelskich	453
Wielkoduszna Polska	454
Edukacja obywatelska	456
II Ogólnopolski Kongres Praw Obywatelskich 14-15 grudnia 2018 r.	460
Kongres Praw Rodzicielskich 25-25 czerwca 2018 r.	468
Litygacja strategiczna.....	476
Nagrody i odznaczenia RPO.....	477
Rady Społeczne przy Rzeczniku Praw Obywatelskich	479
Komisje ekspertów	481
Nagroda RAFTO dla polskiego Rzecznika Praw Obywatelskich i jego Biura	512
Działalność międzynarodowa RPO	512

CZĘŚĆ IV – Załączniki 518

Dane informacyjno-statystyczne	518
Wizyty i spotkania w kraju.....	530
Działania RPO na forum międzynarodowym.....	554
Honorowe patronaty Rzecznika Praw Obywatelskich w 2018 r.	561
Sprawy polskich obywateli przed Europejskim Trybunałem w Strasburgu	565
Stanowiska organów międzynarodowych na temat zmian prawnych w Polsce	580

57 tysięcy ludzkich spraw

W 2018 r. ludzie zgłosili się do Rzecznika Praw Obywatelskich 57 tys. razy. To o 5 tys. więcej niż w roku poprzednim. Niemal połowa z wpływów odnotowanych w 2018 roku – 25 tys. – to były sprawy i problemy nowe – reszta to korespondencja dotycząca problemów, które RPO zidentyfikował wcześniej i rozpoczął nad nimi pracę. Samych nowych spraw było o prawie 2,5 tys. więcej niż w roku poprzednim.

Sprawy przedstawiane Rzecznikowi we wnioskach i skargach obywateli są głównym źródłem informacji o stanie przestrzegania praw i wolności w praktyce. RPO poznaje realia funkcjonowania prawa. Dowiaduje się o usterkach i niedostatkach wynikających z błędów legislacyjnych, ale często także z braku możliwości przewidzenia wszystkich wyjątkowych sytuacji, w jakich znajdują się ludzie. Rzecznik widzi też zjawiska nowe, niekoniecznie znane już opinii publicznej i władzom – rzeczywistość społeczna zmienia się bowiem szybciej niż prawo i procedury.

Na obraz wyłaniający się ze skarg i wniosków, a tym samym z przedstawionego raportu niebagatelny wpływ ma świadomość prawna obywateli oraz ich umiejętność identyfikacji naruszeń i nazywania problemu, z jakim przychodzi im się mierzyć. Często zgłaszają się do RPO osoby, które poszukują jakiegokolwiek pomocy ze strony organów władzy publicznej, nie znając zakresu działań, jakie może podjąć RPO. Zdarza się też, że sprawy do Biura RPO trafiają za późno, minęły już terminy pozwalające na skuteczną interwencję. Nasuwa się zatem refleksja, czy gdyby państwo z większą mocą angażowało się w edukację o prawach i możliwościach działania obywateli, to choć część z nich nie byłaby dziś w tak trudnej sytuacji.

Drugą myślą, jaka rodzi się po lekturze jest to, jak wiele spośród zgłaszanych RPO problemów jest nierozwiązanych od lat, jak wiele wysiłku i starań podejmują instytucje, których działania niestety nie przynoszą oczekiwanych rezultatów. Czytelnik tej Informacji będzie to mógł sprawdzić przeglądając przedstawione problemy, jakie występują z realizacją praw obywateli zawartych w kolejnych artykułach Konstytucji. To ona bowiem, jako zasadnicza ustawa nadająca podstawy do określenia stosunków między obywatelem a państwem sygnalizuje, które ze zobowiązań i w jakim wymiarze nie są wykonywane. Przykładów niestety wciąż jest wiele...

W trudnej sytuacji jest pani Katarzyna, która ma emeryturę o kilkaset złotych niższą od starszej o miesiąc koleżanki, choć obie pracowały dokładnie tyle samo i za tyle samo. Niestety, nie jest to historia odosobniona. W Polsce dostaje się niższą emeryturę, jeśli wniosek o nią złoży się w czerwcu. Wynika to ze sposobu, w jaki ZUS waloryzuje składki. Pan Henryk zaś dostał wezwanie do zapłacenia kilkudziesięciu tysięcy złotych zaległego podatku, bo zdaniem urzędu skarbowego nie dopełnił wszystkich formalności uprawniających do skorzystania z ulgi za sprzedaż mieszkania, w którym wcześniej mieszkał od lat. Pani Hanna może nie dostać dla dzieci świadczenia 500+, bo

ich ojciec, który porzucił rodzinę, jest legalnie zatrudniony w Niemczech. System zakłada bowiem, że skoro wysokość świadczeń niemieckich jest korzystniejsza dla rodziny, to stamtąd będą one pobierane. Ustalenie, że świadczenie nie trafia do dzieci, zajmuje czas. Problemy z egzekwowaniem swoich praw ma także pan Zbigniew, wyborca z niepełnosprawnością, któremu trudno jest się dostać do lokalu wyborczego – bo ten, który przygotowała gmina, nie spełnia wymogów dostosowania do jego potrzeb, więc samodzielne oddanie głosu staje się niemożliwe. Pani Małgorzata wie, że duży przedsiębiorca rozbudowuje fermy kurczaków i że zarówno ona, i sąsiedzi, jak i cała gmina, są praktycznie bezradni – nie mają jak bronić się przed odorem, owadami i gryzoniami, które rozprzestrzeniają się wokół ich domów. Jeszcze inny problem ma pan Klaudiusz i około miliona posiadaczy tzw. książeczek mieszkaniowych z czasów PRL, którzy nie mogą odzyskać nawet minimalnej części oszczędności w postaci premii gwarancyjnej.

To tylko przykłady spraw, w których interweniował RPO w 2018 roku i niestety jest to dopiero wierzchołek góry lodowej zaniechań i niedostatków w realizacji praw polskich obywateli.

Sądy, sądy, sądy

Sprawy związane z wyrokami sądowymi i ciągnącymi się sprawami w sądach stanowią – od lat – dużą część skarg do Rzecznika. W 2018 r. nie było inaczej. Wiele osób zgłaszało się z wnioskami o wniesienie kasacji, skarg kasacyjnych oraz skarg nadzwyczajnych, skarżąc się na błędne, niesprawiedliwe i niezrozumiałe rozstrzygnięcia.

Obywatele skarżyli się także na przewlekłość postępowań sądowych, w tym na długotrwałe czynności biegłych. Poruszali kwestię braku systemowej dostępności do adwokata w przypadku przesłuchania osób mniej zamożnych i wykluczonych. Przychodziły też w 2018 roku skargi na niewspółmierne do wysokości długu uciążliwości egzekucji komorników sądowych.

Ludzie zgłaszali się z problemami, które pojawiły się po wprowadzonych w kraju zmianach w systemie sądownictwa (zmiana pozycji Trybunału Konstytucyjnego, sposób wprowadzania zmian w ustawie o Sądzie Najwyższym i Krajowej Radzie Sądownictwa). To wszystko rodziło pytania nie tylko o przyszłość kraju, ale o to, do kogo można się zwrócić, kto może wydać niezależną od władz decyzję, kto może samodzielnie i bez lęku przyjrzeć się sprawie, z którą człowiek sobie nie radzi.

Niepokój obywateli wywoływały też działania prokuratury, która doszukuje się naruszenia prawa w przypadku działalności niezgodnej z wolą i poglądami większości rządzącej.

Problemy rodzin, w tym rodzin w kryzysie

Sprawy rodzinne zgłaszane w 2018 r. dotyczyły w dużej mierze sporów byłych partnerów o prawo do opieki nad dziećmi, o prawo do kontaktów, kwestii przemocy w rodzinie, alimentów, rozwodów oraz wydawania przez sądy rodzinne zarządzeń opiekuńczych.

Ojcowie coraz wyraźniej zgłaszali potrzebę częstszych kontaktów z dziećmi także po rozpadzie małżeństwa. Tradycyjne podejście sądów rodzinnych do ról opiekuńczych i zawodowych przysparza ludziom coraz więcej kłopotów.

Innym tematem zgłaszanym przez rodziców były skutki reformy szkolnictwa oraz kwestie dowozu dzieci do szkół.

Coraz częściej wybrzmiewał też problem wykluczenia transportowego – braku transportu publicznego, przez co osoby bez samochodów nie mają jak dojechać do lekarza, urzędu, a nawet do szkoły (wybór szkoły zależy od tego, jak się da do niej dojechać).

Za niskie emerytury i renty

Znaczna część wniosków kierowanych do RPO w 2018 r. dotyczyła skarg na działalność organów rentowych. Bardzo wiele skarg dotyczyło emerytur kobiet z rocznika 1953 (w ich przypadku fakt pobierania wcześniejszej emerytury wpływa na wysokość emerytury powszechnej; już w 2019 r. Trybunał Konstytucyjny uznał te przepisy za niezgodne z Konstytucją, ale bez zmiany ustawy sytuacja większości zainteresowanych się nie poprawi).

Dotkliwym problemem jest długotrwałość postępowań w sprawach o ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych oraz świadczenia wychowawczego, objętych koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego (wypłata świadczeń w sytuacji, gdy jedna z uprawionych do nich osób pracuje w innym kraju Unii).

Wpływały również wnioski dotyczące problemów wynikających z braku świadczeń emerytalnych dla artystów i, a także problem z dostępnością deputatów węglowych dla emerytów.

W dalszym ciągu aktualne i budzące społeczny sprzeciw były kwestie tzw. ustawy represyjnej z 16 grudnia 2016 r. powodującej obniżenie wysokości świadczeń emerytalnych za pracę w strukturach podległych MSW przed 1990 r.

Skargi osób z niepełnosprawnościami

Protest Rodziców Osób z Niepełnosprawnościami w Sejmie w 2018 r. sprawił, że ludzie, którzy wcześniej nie potrafili nazwać swojego problemu, zidentyfikować jego przyczyn, zaczęli głośno mówić o łamaniu ich praw. Była to istotna zmiana w stosunku do lat ubiegłych.

Skargi kierowane do Biura RPO dotyczyły też bardzo złego funkcjonowania systemu orzecznictwa o niepełnosprawności, warunków przewożenia osób z niepełnosprawnością ruchową na dłuższych trasach kolejowych, lub odmowy uwzględnienia prawa do zniżek.

Niedostatki opieki zdrowotnej

Dość często były także zgłaszane problemy z dostępem do usług medycznych i niedziałaniem programu leczenia osób przewlekle chorych. Coraz wyraźniej uwydatnia się też problem braku

równego w skali kraju dostępu do służby zdrowia, a także jej niewydolności oraz niedostosowania do potrzeb wielu grup pacjentów. Wiele nowoczesnych leków nie jest nadal refundowanych.

Eksperci Biura RPO monitorujący sytuację w miejscach pozbawienia wolności zauważali problemy osób przebywających w domach opieki i pomocy społecznej (jeśli osoby te nie mogą takiego ośrodka opuścić, zakładamy, że należą do grupy osób narażonych na złe traktowanie i sprawdzamy ich warunki pobytu) w związku ze sposobem traktowania ich przez przedstawicieli organów administracji publicznej. Starzenie się społeczeństwa sprawia, że takich skarg będzie więcej.

Kłopoty mieszkaniowe

Sprawy mieszkaniowe dotyczyły głównie złego stanu technicznego lokali komunalnych, zbyt długiego czasu oczekiwania na lokale socjalne, sporów sąsiedzkich, skarg na spółdzielnie mieszkaniowe i wspólnoty mieszkaniowe.

W wielu skargach obywatele krytycznie oceniali działanie nadzoru budowlanego, wskazując na jego opieszałość oraz brak skuteczności działania.

Działalność gospodarcza

Coraz częściej podnoszono sprawy z zakresu praw konsumenta, w szczególności dotyczące nieuczciwych praktyk zawierania umów na specjalnie organizowanych spotkaniach lub na odległość przez telefon. Nadal osoby starsze nie są dostatecznie chronione.

Rzecznik zaczął też otrzymywać wnioski o wniesienie skargi nadzwyczajnej w sprawach kredytów tzw. „frankowych”.

Z zakresu problematyki prawa administracyjnego wpływały skargi dotyczące utrudnień w prowadzeniu działalności gospodarczej wskutek działań urzędów celnych oraz urzędów skarbowych. Zgłaszano również skargi konsumenckie.

Problem skażenia środowiska

Problem narastającego smogu, uciążliwego odoru i hałasu coraz częściej jest przekazywany do RPO. Ludzie chcą upewnić się, że w istocie zanieczyszczenie środowiska narusza ich prawa. W 2018 r. powracały też tematy farm wiatrowych i uciążliwych inwestycji (rzecznicy praw obywatelskich od 10 lat zabiegają o wprowadzenie ustawy antyodorowej). Podnoszono także nieprawidłowości przy budowaniu linii wysokiego napięcia i inwestycjach drogowych (chodzi m.in. o ekrany chroniące przed hałasem, a także o brak bezpiecznych przejść przez drogi, na których ruch jest większy i szybszy).

Jednym z gorących tematów zgłaszanych w 2018 r. były sprawy związane z wycinką Puszczy Białowieskiej.

Skargi na policję

Sprawa Puszczy pojawiła się też w skargach obywateli, którzy protestowali przeciw nielegalnej, jak się okazało, wycince, a ponieśli z tego powodu konsekwencje.

Skargi na policję z reguły dotyczyły niewłaściwego zachowania funkcjonariuszy (szczególnie w kontekście organizacji zgromadzeń publicznych) i niepodjęcia oczekiwanych przez obywateli działań. Badano też nieprawidłowości w działaniach policji, straży miejskich oraz inspekcji transportu drogowego w związku z postępowaniami mandatowymi. Stawiane były zarzuty nadużywania władzy przez funkcjonariuszy przy zatrzymaniach, doprowadzeniach oraz przesłuchaniach osób zatrzymanych.

Skargi na zaniechania policji dotyczyły także trudności w złożeniu zawiadomień o popełnieniu przestępstwa, zwłaszcza w sprawach przemocy domowej oraz przestępstw związanych z roszczeniami majątkowymi.

Problemy w więzieniach

Osoby pozbawione wolności, przebywające w jednostkach penitencjarnych, skarżyły się na niezapewnienie odpowiedniej opieki medycznej, niewłaściwe traktowanie przez funkcjonariuszy Służby Więziennej oraz na złe warunki bytowe w zakładach karnych i aresztach śledczych.

Sprawy lokalne zgłaszane RPO podczas konsultacji regionalnych

Wiele spraw zgłaszanych Rzecznikowi ma charakter lokalny, ale przez to nie mniej ważny. Ujawniane są przy tym kłopoty państwa z załatwianiem spraw szczególnych i wyjątkowych, a dotkliwych dla obywateli. Wiedząc, że dla części obywateli szukanie pomocy w Warszawie może być trudne, RPO jeździ po kraju, spotyka się z ludźmi i słucha ich relacji.

W Goldapi poskarżono się na sposób prowadzenia w mieście konsultacji społecznych, o których ludzie nic nie wiedzą, nawet jeśli bezpośrednio ich dotyczą.

W Ostrołęce opowiedziano mu o sytuacji grupy ok. 300 osób – akcjonariuszy pracowniczych dawnej Elektrowni Ostrołęka, będącej obecnie częścią Grupy Energa, którzy od 6 lat nie otrzymują dywidendy,

W Skarżysku Kamiennej ludzie mieli problem związany z budową ulicy (o jej modernizację lokalna społeczność starała się od lat, bo ciężko nie tylko przejechać nią, ale też przejść – zwłaszcza osobom starszym).

W Walczu zwrócono uwagę na brak systemu powiadamiania SMS-ami służb ratunkowych i pomocowych, przez co osoby głuche nie mogą samodzielnie wezwać pomocy.

W Szczytnie skarżono się na trudności w dostępie do pracy osób po kryzysie psychicznym.

W Giżycku podjęto temat reprezentacji dorosłych dzieci z niepełnosprawnościami, których rodzice nie chcą ubezwłasnowolnić, mimo namawiania, a czasem wręcz nacisków ze strony urzędników i lekarzy, bo to „uprości załatwianie spraw”.

W Radzynie Podlaskim zwrócono uwagę na brak odszkodowań za przymusowy ubój z powodu ASF (choroby afrykańskiego pomoru świń).

W Hajnówce społeczność prawosławna zgłosiła problemy z odbiorem dnia wolnego w dniu świątecznym zgodnie ze swoim kalendarzem liturgicznym.

W Szczecinku podniesiono problem z dowozem dzieci z niepełnosprawnościami do szkół.

W Elku poskarżono się na brak działań ze strony straży miejskiej i policji wobec rowerzystów, którzy nie korzystają ze ścieżek rowerowych i tym samym stwarzają realne zagrożenie dla przechodniów.

Zgłaszane lokalnie sprawy są przez RPO podejmowane – na szczeblu samorządowym i centralnym. Dzięki bezpośrednim rozmowom RPO z mieszkańcami szybciej można zidentyfikować problem i zaproponować władzom rozwiązanie, a opinii publicznej uświadamiać jego wagę.

Sprawy ludzi młodych

Spotkania regionalne są także szansą na rozmowę z młodymi ludźmi. Zgłaszane przez nich uwagi nie mają statusu wniosków, jednak stanowią bezcenne źródło wiedzy o tym, jak na świat patrzy młode pokolenie Polaków. Młodzi zadają pytania rzecznikowi praw obywatelskich na karteczkach, anonimowo. RPO na nie odpowiada w czasie spotkań.

Młodzi wskazują przede wszystkim na zagrożenia dotyczące rzeczywistości cyfrowej – dla nich nie jest to świat „wirtualny”, lecz prawdziwy, więc poważnie traktują przemoc, poniżanie czy nieprawdziwe informacje. Niepokoi ich przyszłość (czy będą musieli chodzić do szkoły w soboty? czy matematyka będzie na maturze? dlaczego nie mogą korzystać z zajęć pozalekcyjnych, bo nie mam jak wrócić do mojej wsi po godz. 15, czy zdołają zdobyć wymarzony zawód? czy mają szansę na satysfakcjonujące zarobki? czy będą mogli wynająć mieszkanie w przystępnej cenie). Dużo ostrzej niż dorośli reagują na zaniechania państwa i błędy urzędnicze – zgłaszają problemy z usługami komunalnymi, z alimentami, z zachowaniem policji, błędami w inwestycjach (to np. młodzi ludzie zwrócili w Mikołowie uwagę RPO na problem drogi krajowej przebiegającej przez osiedle i brak bezpiecznych przejść dla pieszych).

Kanały, jakimi sprawy trafiają do RPO

Wnioski do RPO kierować można pocztą i drogą elektroniczną, także poprzez stronę www.rpo.gov.pl. Można też zgłosić się osobiście. W czasie spotkań regionalnych można rozmawiać z rzecznikiem praw obywatelskich.

Prawnicy z Biura RPO przyjmują interesantów codziennie: w Warszawie i trzech biurach terenowych (w Gdańsku, Katowicach, Wrocławiu), a także w czasie regularnych dyżurów w jedenastu miastach (w Bydgoszczy, Częstochowie, Kielcach, Koszalinie, Krakowie, Lublinie,

Łodzi, Poznaniu, Słupsku, Szczecinie i Wałbrzychu) oraz w czasie wszystkich spotkań regionalnych RPO (w 2018 r. odwiedziliśmy 46 miejscowości).

We wszystkie dni robocze działa też bezpłatna infolinia RPO 800 676 676. W 2018 r. zarejestrowaliśmy 31 973 rozmowy telefoniczne, podczas których prawnicy BRPO udzieli wyjaśnień i porad.

Warto pamiętać, że Rzecznik Praw Obywatelskich jest częścią systemu wsparcia obywateli w ich problemach. RPO ściśle współpracuje z Rzecznikiem Praw Dziecka, Rzecznikiem Finansowym, Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów czy Urzędem Ochrony Danych Osobowych, dzieląc się wiedzą ekspercką o problemach ze stosowaniem prawa w praktyce i o kłopotach ludzi. RPO na swojej stronie **www.rpo.gov.pl** promuje także informacje o działaniach tych instytucji i o innych dostępnych formach pomocy – jak np. telefoniczne infolinie i telefony zaufania².

² [KOALICJA INFOLINII. Informator o infoliniach, telefonach i organizacjach pomocowych](#)

CZĘŚĆ I – Stan przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela

1. Zasady ogólne Konstytucji

Art. 30 Konstytucji – Godność osobista

Przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych.

Konstytucja wywodzi nasze prawa z trzech fundamentalnych wartości: godności, wolności i równości. Godność jest najważniejszym z tych terminów. Możemy rozumieć ją zarówno jako źródło i podstawę wolności i praw człowieka lub jako odrębne, przysługujące nam prawo. Godność przysługuje każdemu z nas, każdemu człowiekowi, bez względu na jakiekolwiek cechy – wiek, płeć, niepełnosprawność, chorobę, pochodzenie, poglądy itd. – niezależnie również od naszego zachowania. Obowiązkiem państwa, społeczeństwa i innych ludzi jest uznawanie i nienaruszanie tej godności. Oznacza to zapewnienie wszystkim „minimum szacunku” oraz takich ram do samorealizacji, które umożliwią działanie zgodne z naszą wolą i systemem wartości. Naruszeniem godności będzie zatem każda sytuacja, w której człowiek staje się wyłącznie przedmiotem działań podejmowanych przez władzę. Godność jest przyrodzona – jej źródłem nie jest Konstytucja lub inny akt prawny, ale sam fakt bycia człowiekiem (prawo naturalne). Jest również nienaruszalna – co oznacza, że żaden, nawet najważniejszy interes publiczny nie może uzasadniać ingerencji w naszą godność.

Nie można jej w żaden sposób stracić, nawet wskutek najbardziej nagannego zachowania czy popełnienia najcięższego przestępstwa, nie może zostać nam odebrana i nie możemy się jej zrzec.

Godność jest więc z jednej strony matką innych praw, „pojęciem-kluczem” dla rozumienia całego systemu, gwarantem naszych wolności. Z drugiej zaś osobnym prawem, pewnego rodzaju buforem bezpieczeństwa dla jednostki. Niektóre naganne działania, które formalnie nie naruszają innych praw lub wolności wynikających z Konstytucji, mogą stanowić naruszenie samej godności i właśnie dlatego być niedopuszczalne. Bardzo rzadko jednak prawnicy powołują się na pojęcie godności bezpośrednio – zazwyczaj godność naruszana jest wskutek naruszenia innego przysługującego nam prawa.

Ubezważnowolnienie – pozbawianie praw zamiast wsparcia w podejmowaniu decyzji

W Polsce nadal rekomendowanym przez władze i służbę zdrowia sposobem na radzenie sobie z ciężarem opieki nad osobą z niepełnosprawnością jest jej ubeważnowolnienie. A jest to dla takiej osoby praktycznie śmierć cywilna.

Ubeważnowolnienie polega bowiem na sądowym pozbawieniu obywatela zdolności do czynności prawnych z uwagi na jego chorobę lub psychiczne problemy. Jeśli jest to ubeważnowolnienie całkowite (a jest tak w Polsce w 90 proc. przypadków), to osoba ta nie może o sobie stanowić w ogóle.

RPO od dawna uważa, że instytucja ubeważnowolnienia powinna zostać zniesiona i zastąpiona systemem wspieranego podejmowania decyzji. Domaga się także tego środowisko osób z niepełnosprawnościami.

W większości przypadków osoby z niepełnosprawnością intelektualną i chorujące psychicznie potrafią artykułować swoje potrzeby i wolę. Może to wprawdzie wymagać zmiany języka na bardzo prosty bądź pomocy innej osoby, ale trudności komunikacyjne nie mogą pozbawiać człowieka wszystkich praw w każdym zakresie.

Co prawda osoby z niepełnosprawnością intelektualną i chorujące psychicznie niekiedy nie mogą świadomie podjąć decyzji np. o zakupie czy sprzedaży nieruchomości, przyjęciu bądź odrzuceniu spadku, ale są zdolne samodzielnie działać i wyrażać swoją wolę np. w sprawie zawarcia małżeństwa czy podjęcia zatrudnienia. Całkowite odebranie osobie prawa do wszelkich decyzji to fundamentalne naruszenie jej godności.

W 2018 r. Ministerstwo Sprawiedliwości przyznało rację RPO, że zmiany są konieczne, ale muszą poczekać, „z uwagi na inne priorytetowe projekty i zadania”³.

We wrześniu 2018 r. jednak inne stanowisko zaprezentował przedstawiciel rządu podczas dialogu z Komitetem ONZ ds. Praw Osób z Niepełnosprawnościami w Genewie w ramach badania przez Komitet polskiego raportu z wykonywania Konwencji ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami (przyznaje im ona zdolność do czynności prawnych). Przedstawiciel rządu zapowiedział, że w resorcie sprawiedliwości zostaną podjęte prace koncepcyjne nad zmianą w zakresie ubeważnowolnienia. Kierunku zmian nadal nie określono.

³ Pismo z 7 lutego 2018 r.; kompleksową argumentację RPO przedstawił na początku 2019 r. **we w piśmie procesowym do Trybunału Konstytucyjnego**, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/RPO-do-trybunalu-ubeważnowolnienie-calkowite-niekonstytucyjne>

 Zobacz także: Art. 47 – Prawo do ochrony życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia.

Kłopoty w dostępie do publicznej opieki zdrowotnej dla osób bez dochodu lub w kryzysie bezdomności

Nadal zdarza się, że szpitale kierują osoby bezdomne wymagające opieki medycznej „donikąd”, na ulicę lub do placówek nieprzystosowanych do pobytu osób niezdolnych do zadbania o siebie.

Kłopoty są także z opieką długoterminową (przewlekła procedura przyjęcia, szczególnie osób o nieustalonej tożsamości nieposiadających dowodu osobistego, do zakładów opiekuńczych i domów pomocy społecznej skutkuje niejednokrotnie koniecznością ich długotrwałej i kosztownej hospitalizacji

 Więcej o tym problemie: Art. 68 ust. 1 – Prawo do ochrony zdrowia.

Naruszone prawo do godnego pochówku osoby bezdomnej

Pogrzeb pani Ewy Musiał

15 listopada 2018 r. na cmentarzu w Otwocku pod Warszawą pochowano panią Ewę Musiał. O jej godny pochówek starała się dyrektorka Kamiliańskiej Misji Pomocy Społecznej, członkini Rady Społecznej przy RPO Adriana Porowska i jej współpracownicy.

Starania o zorganizowanie pogrzebu trwały ponad 40 dni, ponieważ tyle czasu zajmują w Polsce procedury formalnego ustalenia, czy zmarły nie miał rodziny i czy nie zechce ona zorganizować pogrzebu.

Pani Ewa Musiał mieszkała przez kilkanaście ostatnich lat na ulicach i dworcach w Warszawie. Ostatnie miesiące życia spędziła w hospicjum otwockim, zmarła 29 września 2018 r.

W pogrzebie udział wzięli mieszkańcy i pracownicy ośrodka św. Łazarza z warszawskiego Ursusa, przedstawiciele Fundacji Ks. Jana Kaczkowskiego, a także przedstawiciel Rzecznika Praw Obywatelskich⁴. Sprawa została podjęta przez RPO.

Niegodne traktowanie w komunikacji publicznej

Czy „uciążliwego pasażera” można usuwać z autobusów, tramwajów i metra?

Rada m. st. Warszawy uchwaliła, że z komunikacji miejskiej można usuwać „uciążliwego pasażera” bez uwzględniania zasad współżycia społecznego: z pojazdu można usunąć osoby narażające współpasażerów na dyskomfort podróży z powodu odrażającego wyglądu, zapachu lub

⁴ [III.7065.232.2018](https://www.rpo.gov.pl/pliki/III.7065.232.2018.pdf)

zachowania. Można to zrobić nie zważając na sytuację tej osoby, czyli coś, co prawo przewozowe nazywa zasadami współżycia społecznego.

Tymczasem prawo przewozowe (ustawa, a więc akt wyższej rangi) wskazuje przypadki, w których pasażer może być usunięty z pojazdu: można to zrobić, jeśli zagraża bezpieczeństwu lub porządkowi. Jeśli zaś ktoś odmawia zapłaty za przejazd albo jest uciążliwy, można go wyprosić z pojazdu, O ILE nie narusza to zasad współżycia społecznego. W ten sposób prawo chroni konstytucyjnie zagwarantowaną godnością człowieka i broni go przed niehumanitarnym traktowaniem.

Warszawskie przepisy pominęły ten aspekt, dlatego RPO w 2017 r. wniósł na nie⁵ skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

Ten podzielił zastrzeżenia RPO.

Rada m.st. Warszawy zaskarżyła wyrok do Naczelnego Sądu Administracyjnego, ale ten jej skargę w grudniu 2018 r. oddalił⁶.

Możliwość pozbawienia przedsiębiorcy z jednoosobową działalnością gospodarczą środków do życia – Konstytucja dla biznesu

Przedsiębiorcy prowadzącemu jednoosobową działalność, który popadnie w długi, komornik może zabrać wszystkie dochody, nie zostawiając nic na zaspokojenie najbardziej podstawowych potrzeb życiowych.

„Konstytucja biznesu” nie przewiduje żadnych ograniczeń przy egzekucji komorniczej wobec dochodów przedsiębiorców prowadzących jednoosobową działalność gospodarczą. Powołując się na konstytucyjną zasadę poszanowania godności, RPO zwrócił się do Ministra Przedsiębiorczości i Technologii o zagwarantowanie takim osobom minimum socjalnego.

W ustawach składających się na „konstytucję biznesu” (zwłaszcza ustawa z 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców) nie ma ograniczeń – tak jak w przypadku pracowników czy emerytów – w egzekucji z dochodów z jednoosobowej działalności gospodarczej. Komornik nie musi zostawić ani złotówki.

RPO zwrócił uwagę, że niejednokrotnie trudna sytuacja finansowa drobnych przedsiębiorców nie wynika z ich niefrasobliwości, czy lekkomyślności, lecz jest konsekwencją obiektywnych zdarzeń, jak np. nieuregulowania należności przez nierzetelnego kontrahenta czy jego upadłości.

Minister poinformował, że nie zdawał sobie sprawy z luki w przepisach i w pełni podzielił stanowisko RPO. W 2019 r. poinformował, że trwają już prace nad zmianą przepisów⁷.

⁵ Informacja RPO za 2017 r., str. 241., sprawa [V.565.74.2017](#), NSA sygn. akt II G S K 1675/18

⁶ Wyrok z 23 maja 2018 r., sygn. akt VI SA/Wa 90/18.

⁷ [V.7100.2.2018](#) z 9 lipca 2018 r., odpowiedź z 2 października 2018 r. i z 18 kwietnia 2019 r..

Art. 31 Konstytucji – Wolność i dopuszczalne ograniczenia. Zasada proporcjonalności

1. Wolność człowieka podlega ochronie prawnej.

2. Każdy jest obowiązany szanować wolności i prawa innych. Nikogo nie wolno zmuszać do czynienia tego, czego prawo mu nie nakazuje.

3. Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

Prawa i wolności zawarte w Konstytucji nie mają charakteru absolutnego – to znaczy, że mogą podlegać ograniczeniom. Przy spełnieniu pewnych warunków dopuszczalne jest więc ograniczenie konstytucyjnych praw i wolności jednostki dla ochrony innych dóbr. Precyzuje je ust. 3 art. 31 Konstytucji. To przepis wyjątkowy, bo służy zawężeniu wolności i praw. Dlatego nie wolno zastanawiając się, co on oznacza i stosować interpretacji rozszerzającej jego postanowienia.

To, czy dane ograniczenie praw i wolności jest zgodne z Konstytucją, zależy od odpowiedzi na trzy pytania:

1. czy wprowadzone ograniczenia służą realizacji określonego celu (czy są przydatne),
2. czy jest niezbędne dla jego osiągnięcia (czy są konieczne),
3. czy nie stanowi zbyt wysokiego kosztu realizacji założonego celu, a zatem czy poświęcone dobro pozostaje we właściwej proporcji do osiągniętego efektu (czy ograniczenia są proporcjonalne do celu)

Odbieranie wolności mieszkańcom domów pomocy społecznej

Mieszkańcom domów pomocy społecznej często ogranicza się możliwość wyjścia poza teren placówki. Bywa, że personel po prostu zniechęca do samodzielnego wyjścia, pozwala na to tylko w godzinach pracy placówki, wydaje przepustki, a nawet po prostu zamyka drzwi do budynku.

Dotyczy to przede wszystkim osób przewlekle chorujących psychicznie, z niepełnosprawnością intelektualną, nadużywających alkoholu, umieszczonych w placówce na podstawie orzeczenia sądowego oraz ubezwłasnowolnionych.

Zdaniem RPO, wolność osobista tych osób jest bezprawnie ograniczana.

Prawo do swobodnego wychodzenia z budynku oraz opuszczania terenu placówki

Krajowy Mechanizm Prewencji Tortur działający w ramach Biura Rzecznika Praw Obywatelskich po przeprowadzeniu 146 wizytacji w domach pomocy społecznej zwrócił uwagę na istotne problemy związane z ograniczaniem wolności osobistej ich mieszkańców.

W obowiązującym stanie prawnym nie ma podstaw do ograniczania swobodnego opuszczania budynków oraz terenu DPS. **Zważywszy jednak na stan psychofizyczny części mieszkańców, dla których samodzielne wyjście poza teren placówki może wiązać się z zagrożeniem życia lub zdrowia, KMPT dostrzega potrzebę wprowadzenia odpowiednich regulacji ustawowych.** Warto również – co także pokazuje opublikowany w 2017 r. raport na temat DPS⁸ – korzystać z dobrych pomysłów wypracowanych przez różne placówki w kraju, które wiedzą, jak dbać o bezpieczeństwo mieszkańców nie ograniczając przy tym ich wolności.

W 2018 r. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej informował⁹, że kwestia umożliwienia mieszkańcom swobodnych wyjść z DPS znalazła się w projekcie zmiany ustawy o pomocy społecznej.

Brak odpowiedniej pomocy psychologicznej i psychiatrycznej

Opieka psychologiczna to ważny element właściwego traktowania mieszkańców domów pomocy społecznej.

Kontakt z psychologiem powinien mieć charakter stały, a nie doraźny, bo wtedy można zbudować relację opartą na zaufaniu. Ta zaś stanowi warunek niezbędny prowadzenia skutecznych oddziaływań.

⁸ <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/raport-kmpt-prawa-mieszkancow-domow-pomocy-spoecznej>

⁹ [KMP.575.7.2016 z 30 stycznia 2018 r.](#), odpowiedź z 5 marca 2018 r..

RPO uważa, że potrzebne są prawne regulacje dotyczące częstotliwości kontaktów z psychologiem lub psychiatrą. Niestety zdaniem Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wystarczą ogólne zasady korzystania z pomocy lekarskiej w ramach ubezpieczenia¹⁰.

Jak osoba, która korzysta z pełni praw, ale nie może podpisać dokumentów, ma zostać przyjęta do zakładu opiekuńczo-leczniczego?

 **Omówienie: Art. 41 ust. 1 – Nietykalkość osobista i wolność osobista.**

Kto i na jakiej podstawie ma decydować o tym, komu wolno wejść na stadion?

Klub sportowy może zakazywać wstępu na mecz piłki nożnej kibicom, którzy złamali regulamin obiektu lub imprezy. Trybunał Konstytucyjny w odpowiedzi na wniosek RPO o sprawdzenie zgodności tego przepisu z Konstytucją uznał przepis za właściwy.

Wniosek złożyła w grudniu 2014 r. Irena Lipowicz, ówczesna rzeczniczka praw obywatelskich. Według RPO regulamin imprezy bądź obiektu nie jest wystarczającą podstawą do ograniczania możliwości udziału w wydarzeniu. Intencją RPO nie było pozbawienie organizatorów meczów możliwości ograniczania udziału osób, które naruszają spokój i porządek publiczny, ale wskazanie, że zakaz klubowy wymaga dookreślenia w ustawie. Zaproponowane rozwiązanie ograniczyłoby arbitralność i dowolność w wymierzaniu kary, jaką jest zakaz wejścia na stadion. Zakaz klubowy nakładany jest bowiem nie przez sąd – jak zakaz stadionowy – ale przez podmiot niebędący organem władzy publicznej. Regulamin zaś nie jest źródłem prawa powszechnie obowiązującego. Trybunał Konstytucyjny podkreślił jednocześnie, że niniejszy wyrok nie oznacza, iż wolność uczestniczenia w publicznych widowiskach sportowych nie podlega ochronie konstytucyjnej, a ograniczenia tej wolności nie muszą spełniać wymogów przewidzianych w ustawie zasadniczej. Ze względów formalnych Trybunał nie był jednak uprawniony rozstrzygnąć definitywnie, jakie wzorce kontroli byłyby adekwatne w tym wypadku¹¹.

¹⁰ Tamże, ta sama odpowiedź z 5 marca 2018 r..

¹¹ [II.511.994.2014](#), sprawa w [TK K 47/14](#)

Art. 32 Konstytucji ust. 1 – Równość wobec prawa oraz równe traktowanie

Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.

Równość — wraz z godnością i wolnością — stanowi podstawę porządku ustrojowego i w tym powiązaniu należy ją rozpatrywać. Jest to zarówno zasada konstytucyjna, jak i zasada systemu praw i wolności. Zasada równości wyznacza sposób i zakres korzystania z innych wolności i praw oraz określa zakres dopuszczalnych ograniczeń.

Konstytucja gwarantuje wszystkim równość wobec prawa. Oznacza to, że nierówności społeczne będą niezgodne z Konstytucją wtedy, gdy są efektem obowiązującego prawa.

Zasadę równości rozpatruje się w relacjach jednostka – władza publiczna. Zasada równości oznacza, że wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się daną cechą istotną w tym samym stopniu powinny być traktowane równo, według jednolitej miary, bez różnicowań dyskryminujących lub faworyzujących.

Jednocześnie zasada ta zakłada odmienne traktowanie tych podmiotów, które nie posiadają wspólnej cechy istotnej.

Naruszone prawa opiekunów dorosłych osób z niepełnosprawnościami

Opiekun dorosłej osoby z niepełnosprawnością dostaje połowę niższe świadczenie niż opiekun dziecka lub osoby, której niepełnosprawność stwierdzono w dzieciństwie.

Rząd nie tylko nadal nie doprowadził do zmiany niekonstytucyjnego prawa, ale Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej domaga się od samorządów stosowania go ignorując jednocześnie wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 2014 roku w sprawie złamania zasady równości przy ustalaniu reguł dla świadczeń pielęgnacyjnych¹².

W maju 2018 r., kiedy trwał w Sejmie protest dorosłych osób z niepełnosprawnościami i ich opiekunów, RPO zwrócił się do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej o zrewidowanie stanowiska przedstawionego w piśmie do Wojewody Pomorskiego, by egzekwować przepisy ustawy mimo jej niekonstytucyjności¹³.

Rzecznik Praw Obywatelskich upominał się o świadczenia dla wszystkich opiekunów osób z niepełnosprawnością oraz o wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 2014 r. W maju 2017 r. prosił Prezesa Rady Ministrów o objęcie szczególnym nadzorem procesu legislacyjnego związanego z wykonaniem tego wyroku. Przepisy nie zostały jednak zmienione, a już w 2019 r. okazało się, że Wojewoda Pomorski zażądał od władz Sopotu zwrotu ponad 800 tys. zł z odsetkami świadczeń wypłaconych opiekunom zgodnie ze stanowiskiem TK, a wbrew niekonstytucyjnej ustawie. Postępowanie w sprawie nadal jest monitorowane przez RPO pod kątem możliwości skorzystania z przysługujących środków prawnych.



Pomoc dla osób, które opiekują się rodzicami z niepełnosprawnościami. Sąd zwiększa świadczenia dla opiekunów

- **Pani Z, która opiekuje się matką, pobierała specjalny zasiłek opiekuńczy. Chciała jednak uzyskać bardziej korzystne świadczenie – pielęgnacyjne.**

Gminny Ośrodek Opieki Społecznej doszedł jednak do wniosku, że nie ma do niego prawa, bo niepełnosprawność matki została stwierdzona, gdy była ona osobą dorosłą (po skończeniu 60 lat). W 2014 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że dzielenie osób z niepełnosprawnościami na takie, których niepełnosprawność potwierdzona została w dzieciństwie (wtedy świadczenie opiekunowi

¹² sygn. K 38/13, por. skargi przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka Łuczkiewicz i inni p. Polsce (nr 1464/14, 1752/14, 1855/14, 2000/14, 2027/14, 2057/14, 2062/14, 2172/14, 2180/14, 2403/14, 2598/14, 2738/14, 3140/14, 3539/14, 4329/14, 4435/14, 4944/14, 6730/14, 7211/14, 7353/14, 7967/14, 10274/14). Dotyczy grupy opiekunów osób z niepełnosprawnościami, którzy w 2013 r. na skutek zmiany przepisów zostali pozbawieni prawa do świadczenia pielęgnacyjnego. ETPCz ma możliwość rozwinięcia standardów dotyczących ochrony praw osób z niepełnosprawnościami i ich rodzin, w kontekście dostępu do świadczeń społecznych.

¹³ [III.7064.103.2018](#), wystąpienie z 22 maja 2018 r., odpowiedź MRPiPS z dnia 28 czerwca 2018 r, kolejne wystąpienia z dnia 21 stycznia 2019 r. i 21 marca 2019 r., odpowiedź MRPiPS z dnia 17 kwietnia 2019 r..

przysługuje) i takich, których niepełnosprawność powstała w dorosłości, jest niekonstytucyjne. Jednak dla gminy to było za mało – bo przepisy różnicujące poziom wsparcia dla opiekuna nie zostały zmienione.

Pani Z. odwołała się do Samorządowego Kolegium Odwoławczego. SKO co prawda przyznało jej rację, że dzielenie opiekunów na lepszych i gorszych w zależności od tego, kiedy powstała niepełnosprawność podopiecznego, jest niekonstytucyjne. Ale wskazało na inny powód tego, że pani Z. wyższa pomoc się nie należy: pobierała już zasiłek, więc nie przysługuje jej świadczenie.

Sprawa trafiła do sądu administracyjnego i przystąpił do niej RPO powtarzając swój argument: fakt, że ktoś pobiera specjalny zasiłek opiekuńczy nie wyklucza go z prawa do uzyskania świadczenia pielęgnacyjnego. Musi tylko dokonać wyboru.

WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 5 grudnia 2018 r. podzielił ten pogląd i przyznał rację Pani Z¹⁴.

- Pan X opiekuje się matką z niepełnosprawnością, pobiera zasiłek dla opiekuna. Chciał jednak uzyskać bardziej korzystne świadczenie – świadczenie pielęgnacyjne.

Gminny Ośrodek Opieki Społecznej doszedł jednak do wniosku, że wybór świadczenia możliwy jest tylko wtedy, gdy żadnego się jeszcze nie pobiera. Skoro opiekun już dostaje zasiłek dla opiekuna, to o świadczeniu mowy być nie może.

Sprawa trafiła do sądu administracyjnego. WSA w Warszawie w wyroku 2 czerwca 2017 r. nie podzielił zarzutów skarżącego, że takie stanowisko urzędu de facto pozbawiło go prawa wyboru rodzaju przysługującego świadczenia. Ale NSA 5 października 2018 r. uchylił ten wyrok uznając argumenty RPO. W ocenie Rzecznika nie można powoływać się na przepis, że świadczenia nie może dostawać, skoro się wystąpiło o zasiłek, bo pan X. wystąpił o zasiłek, bo stracił prawo do świadczenia – a stracił je z powodu przepisu, który rok później został uznany za niekonstytucyjny.

Pobieranie zasiłku dla opiekuna nie może być zatem w takich okolicznościach przeszkodą do przyznania świadczenia pielęgnacyjnego, skoro skarżący jednoznacznie wyraża wolę rezygnacji z zasiłku dla opiekuna. Przepis art. 27 ust. 5 ustawy o świadczeniach przewiduje przecież, że w sytuacji zbiegu uprawnień do świadczenia pielęgnacyjnego (pkt 2) i zasiłku dla opiekuna (pkt 5) przysługuje jedno z tych świadczeń wybrane przez osobę uprawnioną. W sytuacji rezygnacji z zasiłku dla opiekuna możliwe jest zatem skuteczne ubieganie się o zmianę świadczenia na świadczenie pielęgnacyjne przez opiekuna osoby, której niepełnosprawność powstała po 18. lub 25. roku życia.

Wyrokiem z 5 października 2018 r. Naczelny Sąd Administracyjny uchylił w całości zaskarżony wyrok, a także zaskarżoną decyzję i poprzedzającą ją decyzję Wójta Gminy¹⁵.

- Podobna sprawa dotyczyła pani H., która opiekuje się matką z niepełnosprawnością. Tu chodziło o to, czy ma ona prawo do 1406 zł świadczenia pielęgnacyjnego za 10 dodatkowych miesięcy.

WSA w Gorzowie Wielkopolskim w sprawie, do której przystąpił RPO, uznał, że tak.. RPO argumentował, że władze samorządowe dobrze zastosowały Konstytucję, a nie niekonstytucyjną ustawę, ale źle ustaliły czas, za jaki pani Halinie przysługuje świadczenie. Pominęto 10 miesięcy. To, że pani H., zanim dostała świadczenie pielęgnacyjne, dostawała zasiłek opiekuńczy, nie ma znaczenia. 1406 zł należy jej się od momentu złożenia wniosku.

¹⁴ [III.7064.8.2016](#), WSA w Poznaniu sygn. akt IV SA/Po 712/18)

¹⁵ [III.7064.119.2017](#), WSA I SA/Wa 592/17, NSA sygn I OSK 2763/17

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim podzielił tę argumentację i wyrokiem z 18 lipca w sprawie II SA/Go 386/18 uznał, że skarżąca, opiekująca się niepełnosprawną w stopniu znacznym matką, jest osobą uprawnioną do uzyskania świadczenia pielęgnacyjnego od miesiąca, w którym złożyła wniosek, a posiadanie uprawnienia do specjalnego zasiłku opiekuńczego we wcześniejszym okresie nie może skutkować odmową przyznania świadczenia pielęgnacyjnego. Skarżąca korzysta w tej sytuacji z prawa wyboru świadczenia korzystniejszego¹⁶.

 O pracach w Sejmie nad projektem ustawy wypełniającej postanowienie TK – art. 71 Konstytucji

Wygasająca renta po ciężkim wypadku – bo leczenie było kosztowne, a suma gwarancyjna niska

Sprawa pana Tomasza i innych ofiar wypadków komunikacyjnych

Parlament w 2018 r. nie rozwiązał problemu osób, które na skutek wypadku komunikacyjnego otrzymują rentę, a suma gwarancyjna na ten cel w ich przypadku wyczerpuje się ze względu na wysokie koszty leczenia i rehabilitacji. Takie osoby przestają otrzymywać rentę przyznaną im po wypadku, mimo że bez tych pieniędzy nie są w stanie funkcjonować.

W Polsce w podobnej sytuacji jest około sto osób.

Jedną z takich osób jest pan Tomasz, który w 1992 r. w wieku trzech lat został potrącony przez samochód i od tego czasu porusza się na wózku. Sprawca wypadku nie miał obowiązkowego ubezpieczenia OC, dlatego odszkodowanie i rentę wypłacił Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny. Maksymalna suma gwarancyjna ustalona była w tym czasie na 720 tys. zł i po 20 latach wyczerpała się. Ofiara wypadku, osoba nadal bardzo młoda, wystąpiła więc o podwyższenie tej kwoty, jednak sądy w dwóch instancjach uznały, że odpowiedzialność Funduszu wygasła w momencie wyczerpania się kwoty, więc roszczenia nie mają podstaw. W ten sposób obywatel poszkodowany w wypadku został pozbawiony ochrony i środków koniecznych do dalszego leczenia i egzystencji.

O sprawie tej RPO dowiedział się w czasie spotkania regionalnego w Białymstoku w 2016 r.. Złożył skuteczną skargę kasacyjną do Sądu Najwyższego przywołując m.in. art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji. Przypomnił, że równość wobec prawa odnosi się do jego stanowienia i nakłada na ustawodawcę obowiązek tworzenia prawa, które nakazuje jednakowo traktować podmioty podobne. Po wyroku SN sprawa wróciła do ponownego rozpatrzenia, a Rzecznik do niej przystąpił.

RPO przedstawił też sprawę Senatowi, który wniósł inicjatywę ustawodawczą do Sejmu. Parlamentarzyści podjęli prace dzięki ogromnemu zaangażowaniu samego pana Tomasza, który – walcząc o prawa innych osób – przekonująco dowodził, jak ważne jest systemowe rozwiązanie tego problemu.

¹⁶ [III.7064.16.2018](#), WSA w Gorzowie Wlkp. sygn. II SA/Go 386/18

W Sejmie jednak – mimo przyjaznych deklaracji polityków – prace stanęły w momencie, gdy przedstawiciele ubezpieczycieli zaczęli zgłaszać wątpliwości do projektu, który nie uzyskał też wyraźnego wsparcia ze strony rządu.¹⁷

Nierówne traktowanie osób starszych

Aby seniorzy byli traktowani na równi z innymi obywatelami, potrzebna jest aktywna polityka państwa. Tymczasem w Polsce o prawach seniorów dyskutuje się w kategorii dodatkowych wydatków, a nie realizacji podstawowych praw konstytucyjnych.

Obowiązujący w Polsce model, w którym to na rodzinie spoczywa głównie obowiązek opieki nad osobą starszą, w praktyce nie realizuje jej prawa do godności. Skargi od seniorów i rozmowy z nimi w czasie spotkań regionalnych coraz bardziej uświadamiają, jak pilne i ważne jest przyjęcie – na poziomie międzynarodowym – konwencji, która wyliczałaby prawa człowieka odnoszące się do osób starszych, uwzględniając specyficzne uwarunkowania związane ze starszym wiekiem i wskazując mechanizmy zapewniające realizację tych praw. Taka konwencja spełniłaby podobną rolę jak Konwencja ONZ o prawach dziecka czy Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych.

Od 2016 r. RPO stara się zachęcić polskie władze do zaangażowania na rzecz takiego stworzenia aktu międzynarodowego, buduje też społeczne zaplecze tej zmiany w ramach akcji „Za starość naszą i waszą”.

Jeszcze w 2017 r. odpowiedzi władz nie były zachęcające. Po kolejnych wystąpieniach¹⁸ RPO uzyskał zapewnienie Ministra Spraw Zagranicznych, że rząd stara się aktywnie angażować w działania podejmowane na arenie międzynarodowej na rzecz wdrażania i egzekwowania istniejących już mechanizmów ochrony praw osób starszych, a w resorcie rodziny trwa rewizja programów i dokumentów rządowych dotyczących seniorów.

 **Nierówne traktowanie kobiet z rocznika 1953, które pobierały wcześniejszą emeryturę – art. 67**

Niesprawiedliwe traktowanie osób niepoczytalnych w postępowaniu karnym

Jeśli sąd stwierdza, że podsądny nie popełnił zarzucanego mu czynu lub brakuje temu czynowi cech przestępstwa – to uniewinnia go. Chyba, że oskarżony jest osobą niepoczytalną – wówczas nie można jej uniewinnić, trzeba sprawę umorzyć.

To wynika z art. 414 § 1 Kodeksu postępowania karnego. Tymczasem wyrok umarzający postępowanie różni się w konsekwencjach od wyroku uniewinniającego. W wyroku umarzającym

¹⁷ [Druk sejmowy nr 1608](#)

¹⁸ [XI.503.2.2016](#) z 17 lipca 2018 r., odpowiedź MZS z 20 sierpnia 2018 r. oraz MRPiPS z 8 sierpnia 2018 r..

sąd mówi już o popełnionym (a nie tylko zarzucanym) czynie zabronionym, mimo że osoba ta nie popełniła go albo brak jest na to dowodów.

RPO zwrócił się ¹⁹ więc do Ministra Sprawiedliwości o rozważenie zmiany prawa. Odpowiedzi dotychczas nie dostał.

Problematiczne zasady orzekania kary łącznej

Po wprowadzeniu zmian w kodeksie karnym z 2015 roku przepisy przejściowe wskazywały, że wysokość kary łącznej zależy w niektórych przypadkach od tego, kiedy uprawomocnił się wyrok, a nie od tego, kiedy zostało popełnione przestępstwo.

Jeszcze w 2016 r. RPO zaskarżył te przepisy do Trybunału Konstytucyjnego²⁰. Trybunał w 2018 r. uznał, że Konstytucja nie jest tu naruszana²¹. Owszem, przepis ten może prowadzić do wymierzenia sprawcom kary łącznej na różnych zasadach, ale nie oznacza to automatycznie, że któreś z tych orzeczeń można uznać za niespełniające konstytucyjnych wymogów sprawiedliwego wyroku.

Obywatele nie mogą podważać decyzji państwa sprzed 40 lat na podstawie tzw. ustawy uwłaszczeniowej z 1971 r.

Obywatele nie mogą kwestionować decyzji o przejęciu ich nieruchomości wchodzących w skład gospodarstw rolnych przez państwo na podstawie tzw. ustawy uwłaszczeniowej z 1971 r. Od 1992 r. w tych sprawach nie można bowiem stosować przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego o wznowieniu postępowania.

Według RPO w niekonstytucyjny sposób pozbawia to obywateli możliwości weryfikacji w tym trybie decyzji o przejęciu ich nieruchomości

 wniosek RPO do TK w tej sprawie omówiony w kontekście art. 64 Konstytucji (prawo własności)

Nierówne traktowanie w dostępie do abonamentów w strefach płatnego parkowania

Niektórzy mieszkańcy stref płatnego parkowania nie dostawali prawa do zniżek przy wykupywaniu abonamentu.

Opłaty za postój w strefach płatnego parkowania mają wymusić większą rotację i ograniczyć ruch w centrach miast. Co jednak w sytuacji, gdy jesteśmy mieszkańcami tych centrów? Wówczas

¹⁹ [II.510.601.2018 z 18 czerwca 2018 r.](#)

²⁰ Informacja RPO za 2016 r., str. 25-26, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/wniosek-do-trybunalu-konstytucyjnego-ws-orzekania-kary-lacznej-na-podstawie-przepisow-intertemporalnych>

²¹ Wyrok TK z 4 lipca 2018 r., sygn. akt K 16/16.

samorządy wprowadzają zwykle możliwość wykupu tańszego „abonamentu mieszkańca”, dzięki czemu opłaty nie są tak dotkliwe dla kieszeni. Do RPO trafiły skargi związane z uzależnieniem prawa mieszkańca strefy płatnego parkowania do abonamentu (i tym samym tańszego parkowania) od konkretnego tytułu prawnego do użytkowanego pojazdu. Rzecznik uznał takie zróżnicowanie za nieuzasadnione i po analizie lokalnych uchwał zaskarżył dwie z nich: dotyczącą Nysy i obowiązującą w Krakowie.

RPO zaskarżył te przepisy jako naruszające konstytucyjną zasadę równości wobec prawa²². WSA w Opolu oddalił skargę RPO na uchwałę Rady Nysy, dlatego Rzecznik złożył skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Z kolei w styczniu 2019 roku Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie stwierdził nieważność zapisów zawartych w uchwale Rady Miasta Krakowa.

²² [V.510.31.2018](#) z 30 maja 2018 r. wyrok WSA sygn. akt II SA/OP 281/18 i [V.565.58.2018](#) z 17 lipca 2018 r. wyrok WSA (sygn. akt. III SA/Kr 900/18)

Art. 32 ust. 2 Konstytucji – Zakaz dyskryminacji

Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny.

Konstytucja zakazuje dyskryminacji z jakiejkolwiek przyczyny. Zakaz dyskryminacji jest konsekwencją i logicznym następstwem zasady równości.

Dyskryminacja to gorsze traktowanie ze względu na cechę osobistą. Do najczęściej wymienianych przesłanek dyskryminacji zalicza się płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, religię, wyznanie, światopogląd, niepełnosprawność, wiek, orientację seksualną lub tożsamość płciową, ale mogą do nich należeć także inne cechy osobiste jak np. pochodzenie społeczne czy status materialny.

Niedopuszczalne jest, by organy władzy publicznej odstępowały od zakazu dyskryminacji.

Żeby ustalić, czy mamy do czynienia z dyskryminacją, musimy zbadać, czy rzeczywiście dwa podmioty zostały różnie potraktowane. Jeśli tak, to dlaczego: czy powodem była konkretna cecha danej osoby (to jest dyskryminacja) czy też inne przyczyny.

Standard ochrony prawnej przed dyskryminacją wynika z aktów prawa międzynarodowego i europejskiego. Na gruncie prawa polskiego podstawowe znaczenie mają regulacje Kodeksu pracy oraz ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania.

W ocenie RPO – niezależnego organu ds. równego traktowania – środki ochrony prawnej przed dyskryminacją są w Polsce niewystarczające.

Polacy nieświadomi dyskryminacji

Tylko trzech na stu Polaków uważało w 2018 r., że doświadczyło dyskryminacji, a dwóch na stu – dobrze zna osoby dyskryminowane. Co piąty Polak nie widzi jednak dyskryminacji w wyproszeniu matki karmiącej z restauracji, a co trzeci – w tym, że młodemu ojcu odmawia się urlopu ojcowskiego.

Większość Polaków twierdzi, że nie jest narażona na dyskryminację. Ale czy wiemy, czym jest dyskryminacja? Raczej nie – wynika z badań przeprowadzonych w 2018 r. na zlecenie Rzecznika Praw Obywatelskich przez Kantar Public.

Badacze sprawdzili to, zadając ankietowanym 15 pytań o konkretne sytuacje. 13 z nich opisuje zdarzenia, które są przejawem dyskryminacji. Jedno pytanie jest podchwytliwe, a jedno opisuje sytuację, która na pewno nie jest dyskryminacją.

Okazało się, że stosunkowo wielu z nas w sytuacjach tych nie dostrzega niczego nagannego. Nie widzimy krzywdy ani niesprawiedliwości.

- Np. co siódmy Polak nie uważa za dyskryminację zwyzywania osoby czarnoskórej w tramwaju, co piąty – sądzi, że nie jest nią wyproszenie z restauracji osoby niewidomej z psem asystującym.
- Dla co czwartego badanego nie jest dyskryminacją odmowa przyjęcia dziecka z zespołem Downa do przedszkola, dla co trzeciego Polaka – zapytanie kandydatki do pracy o „plany rodzinne”.
- Do tego co trzeci Polak uważa, że dyskryminacją jest odmowa podania alkoholu osobie nietrzeźwej (a to nie jest dyskryminacja!).

Badacze zauważają, że w 2015 i 2016 roku więcej osób niż obecnie wiedziało, że dyskryminacja jest zakazana prawnie na rynku pracy i w usługach.

Widać więc, że podnoszenie świadomości w zakresie równego traktowania i możliwych ścieżek szukania zaprzestania działań dyskryminacyjnych jest ważnym zadaniem organów publicznych. Nie będą mogły ludziom pomóc, jeśli nie wyjaśnią wcześniej, jakie prawa nam wszystkim przysługują²³.

Brak edukacji antydyskryminacyjnej – nie uczymy się, jak się bronić i jak nie krzywdzić innych

O tym, czym jest dyskryminacja i powodowana przez nią krzywda innego człowieka, powinniśmy dowiadywać się w szkole. Niestety, tak się nie dzieje, a oddolne,

²³ Raport z badania dostępny pod adresem: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/miedzynarodowy-dzien-bez-dyskryminacji-nie-jestesmy-dyskryminowani-bo-nie-wiemy-co-to>

uczniowskie inicjatywy na rzecz promowania równości i zakazu dyskryminacji spotykały się w 2018 r. z krytyką władz oświatowych.

Rzecznik Praw Obywatelskich z niepokojem przyjął więc informacje o próbach zniechęcania uczniów i nauczycieli do przedsięwzięć, które pozwalają pogłębiać wiedzę na temat praw człowieka oraz podejmować dyskusję dotyczącą istotnych problemów społecznych. Zaniepokoiły go też wprowadzane przez władze szkolne zakazy organizowania takich wydarzeń. Przykładem jest blokowanie edukacji antydyskryminacyjnej w związku z organizacją 26 października 2018 r. „Tęczowego piątku” w szkołach.



Przykład liceum z Tarnowskich Gór

W liceum w Tarnowskich Górach zajęcia odwołano ze względu na kierowane wobec organizatorów ataki słowne, pochwały przemocy wobec przedstawicieli mniejszości seksualnych w reżimach nazistowskich i komunistycznych oraz groźby przeprowadzenia agresywnych działań w otoczeniu szkoły.

W ocenie RPO takie zachowania stanowią rażące naruszenie praw uczniów i uczennic oraz godzą w ich poczucie bezpieczeństwa w szkole. Przypomniał o opisywanych w mediach samobójczych śmierciach dwóch chłopców – Dominika i Kacpra. Prześladowanie, z jakim spotkali się z powodu przypisywanej im homoseksualnej orientacji, miało wpływ na decyzję o takim dramatycznym kroku.

Minister Edukacji Narodowej jest jednak zdania, że polska polityka oświatowa wystarczająco kładzie nacisk na formowanie wśród uczniów postaw otwartości i tolerancji, a także na kształtowanie szacunku dla godności innych ludzi oraz poczucia indywidualnej tożsamości. Działania kuratorów oświaty w związku z akcjami organizacji pozarządowych dotyczących równego traktowania i niedyskryminacji stanowią formę doraźnego nadzoru pedagogicznego.

RPO uznał wyjaśnienia Ministra za niepełne i zwrócił się o szczegóły²⁴. Z informacji przekazanych przez kuratorów oświaty wynika, że kontrole wyglądały różnie w różnych województwach – w niektórych, jak na Mazowszu, przeprowadzono ich aż 7, a w innych nie przeprowadzono ich wcale. Wszystkie miały na celu sprawdzenie, czy dyrektorzy szkół, w których Tęczowy Piątek zorganizowano przy współpracy z organizacją pozarządową, spełnili prawny wymóg pozyskania pozytywnej opinii rady rodziców. W czasie niektórych kontroli uznano, że dyrektor miał obowiązek uzyskania zgody każdego rodzica na organizację wydarzenia. Ten, i inne wnioski z odpowiedzi kuratorów, pozostają niepokojące i wymagają dalszych działań Rzecznika.

²⁴ [XI.800.3.2017 z 3 grudnia 2018 r.](#), odpowiedź MEN z 7 stycznia 2019 r., ponowne wystąpienie RPO z 17 stycznia 2019 r.



Czego polska szkoła mogłaby uczyć w „Tęczowy piątek”?

Rzecznik praw obywatelskich włączył się do debaty publicznej w sprawie „Tęczowego piątku” na łamach jednej z gazet²⁵. – Gdyby w polskiej szkole były rzeczywiste zajęcia o przeciwdziałaniu dyskryminacji, nikt by się nie przejmował tym, że raz do roku uczniowie postanawiają trochę więcej uwagi poświęcić osobom LGBT. Może Dominik z Bieżunia, który w 2015 r. popełnił samobójstwo, przygotowywałby się teraz do matury – napisał Adam Bodnar. Podał także przykłady tematów do rozmowy z uczniami:

LEKCJE HISTORII. Z pewnością uczniów zainteresowałby los osób homoseksualnych z czasów II wojny światowej – pozbawianie ich wolności, oznaczanie różowym trójkątem w obozach koncentracyjnych oraz systemowa eksterminacja. Na tle praktyk nazistowskich Niemiec Polska mogłaby się rysować jako miejsce akceptacji.

Można też trochę więcej czasu poświęcić opowieści o maszynie Enigma, której szyfry Brytyjczycy złamali dzięki pomocy Polaków. Można uczniom powiedzieć, jaki los spotkał Alana Turinga już po wojnie – jak był przymusowo leczony i poddawany terapii hormonalnej, co w efekcie doprowadziło do jego samobójstwa.

LEKCJE BIOLOGII mogą też posłużyć dyskusji na temat płciowości – dlaczego niektórzy ludzie nie czują się dobrze we własnym ciele i jakie są procedury, aby zapewnić im prawo do zachowania własnej tożsamości oraz godności. Znowu historia z Polski – to dzięki orzecznictwu naszych sądów jeszcze z lat 60. można w Polsce dokonywać korekty płci.

Ale można również wrócić do czasów komunistycznych i opowiedzieć o akcji „Hiacynt” – zastraszaniu osób homoseksualnych i zmuszaniu do współpracy przez Służbę Bezpieczeństwa. Takie praktyki były niestety stosowane wobec różnych grup zwalczanych przez system komunistyczny: księży, świeckich osób wierzących, naukowców. Dlatego właśnie preambuła do Konstytucji RP wskazuje, że musimy być „pomni gorzkich doświadczeń z czasów, gdy podstawowe wolności i prawa człowieka były w naszej Ojczyźnie łamane”.

LEKCJE JĘZYKA POLSKIEGO to przestrzeń do dyskusji na temat przeciwdziałania dyskryminacji. Można spojrzeć na wersy Wisławy Szymborskiej o tym, jak nienawiść jest „wciąż sprawna, jak dobrze się trzyma w naszym stuleciu”. Ale można również sięgnąć do biografii takich pisarzy jak Oscar Wilde, Jarosław Iwaszkiewicz czy Maria Konopnicka – argumentował Adam Bodnar.

²⁵Adam Bodnar, „Czego polska szkoła mogłaby uczyć w Tęczowy piątek” „Gazeta Wyborcza” z 28 października 2018 r., <http://wyborcza.pl/7,75968,24102345,czego-polska-szkola-moglaby-uczyc-w-teczowy-piatek.html>

- ☞ Sprawa zakazu Marszu Równości w Lublinie – patrz art. 57, wolność organizowania pokojowych zgromadzeń
- ☞ Transkrypcja aktu urodzenia dziecka pary tej samej płci urodzonego za granicą – patrz art. 72, prawa dziecka
- ☞ Potwierdzenie obywatelstwa dzieci urodzonych za granicą w drodze surogacji – patrz art. 72, prawa dziecka

Narastający problem z mową nienawiści w internecie

Mowa nienawiści w internecie szczególnie dotyczy ludzi młodych, którzy spędzają w sieci najwięcej czasu i stale są narażeni na występujący tam hejt i przemoc słowną.

RPO powtarza, że granicą dla swobody wypowiedzi musi być godność drugiego człowieka. Przekraczają ją ci, którzy w przestrzeni publicznej posługują się nienawiścią i pogardą. Możemy się przed nimi obronić, tylko wspólnie musimy poczuć się strażnikami tej granicy.

W wystąpieniu do MSWiA Rzecznik zaproponował m.in.:

- wyznaczenie niezależnego organu doradczego, który opracowałby kodeks dobrych praktyk,
- prowadzenie postępowań wyjaśniających oraz wymierzanie proporcjonalnych sankcji administracyjnych w razie stwierdzenia uchybień; doprecyzowanie zasad współpracy dostawców usług internetowych z organami ścigania,
- nałożenie na komercyjnych dostawców usług internetowych obowiązku informowania organów ścigania o przestępstwach związanych z mową nienawiści oraz doprecyzowanie obowiązku dostawców usług do usunięcia mowy nienawiści lub uniemożliwienia dostępu do nich w określonym terminie od otrzymania wiarygodnej wiadomości,
- opracowanie i prowadzenie publicznie dostępnej listy zaufanych podmiotów zgłaszających oraz wprowadzenie ustawowego zakazu stosowania mowy nienawiści w internecie²⁶.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji poinformował, że uwagi te są przedmiotem analiz w ramach prac Międzyresortowego Zespołu ds. przeciwdziałania propagowania faszyzmu i innych ustrojów totalitarnych oraz przestępstwom nawoływania do nienawiści. Jednym z postulatów zespołu jest wprowadzenie zmian w art. 256 Kodeksu karnego, który mówi o sankcjach za propagowanie faszyzmu lub innego ustroju totalitarnego lub nawoływanie do nienawiści.

- ☞ O przeciwdziałaniu patostreamingowi – art. 54 Konstytucji (wolność słowa)

Dyskryminacja w dostępie do usług

Artykuł 138 Kodeksu wykroczeń narusza Konstytucję? Czy też jest najskuteczniejszym środkiem ochrony przed dyskryminacją w dostępie do usług?

²⁶ [XI.518.50.2017](#) z 11 kwietnia 2018 r., odpowiedź MSWiA z 8 maja 2018 r. i z 10 grudnia 2018 r.

Stanowi on, że „kto umyślnie, bez uzasadnionej przyczyny odmawia świadczenia, do którego jest obowiązany, podlega karze grzywny”.



Sprawa „drukarza” przed Sądem Najwyższym

Sprawa „drukarza” „odmowy wykonania świadczenia nie mogą uzasadniać indywidualne przymioty osób (np. wyznanie religijne, manifestowane poglądy czy preferencje seksualne), na rzecz których usługę tę określony podmiot zobowiązany jest wykonać” – stwierdził Sąd Najwyższy.

Zaczęło się od tego, że fundacja LGBT zwróciła się do drukarni o wykonanie roll-upu. Spotkała się z odmową. Jak napisał pracownik drukarni, „nie przyczyniamy się do promocji ruchów LGBT naszą pracą”. W związku z tym Rzecznik, do którego wpłynęła skarga w tej sprawie, zwrócił się do Policji o jej zbadanie i o rozważenie skierowania do sądu wniosku o ukaranie podejrzanych o popełnienie wykroczenia z art. 138 K.w.²⁷. Na podstawie tego przepisu sąd rejonowy uznał drukarza za winnego wykroczenia, ale odstąpił od wymierzenia mu kary²⁸, następnie sąd okręgowy utrzymał ten wyrok²⁹.

W czerwcu 2018 r. Sąd Najwyższy³⁰ oddalił kasację Prokuratora Generalnego wniesioną na korzyść obwinionego. Oceniał, że w sprawie nie doszło do konfliktu sumienia, ani też naruszenia zasady swobody umów. Wskazał, że przedsiębiorca jest zobowiązany do świadczenia usług, dlatego że oferuje je publicznie. Zdaniem SN przepis ten pełni obecnie funkcję antydyskryminacyjną: „O ile przy wykonaniu konkretnej usługi powstaje konflikt podstawowych wolności i praw między usługodawcą a konsumentem, to w pojęciu »uzasadnionej przyczyny« użytym w art. 138 k.w. mieszczą się również przekonania religijne, co oznacza, że gdy pozostają one w oczywistej sprzeczności z cechami i charakterem usługi, wolno odmówić wykonania takiego świadczenia, nawet jeżeli pozostają one w konflikcie z innymi wartościami, w tym także konstytucyjnymi, takimi jak zakaz dyskryminacji. Natomiast odmowy wykonania świadczenia nie mogą uzasadniać indywidualne przymioty osób (np. wyznanie religijne, manifestowane poglądy czy preferencje seksualne), na rzecz których usługę tę określony podmiot zobowiązany jest wykonać”.

Pod koniec 2017 r. Prokurator Generalny złożył wniosek do Trybunału Konstytucyjnego³¹ o uznanie art. 138 Kw za niezgodny z konstytucyjnymi zasadami demokratycznego państwa prawa, wolności sumienia i religii, a także wolności gospodarczej (sygn. K 16/17).

RPO przystąpił do postępowania i wniósł, aby Trybunał uznał art. 138 K.w. za zgodny z Konstytucją. Karanie za bezzasadną odmowę wykonania usługi zapobiega bowiem dyskryminacji z jakiegokolwiek przyczyny. Według RPO drukarz nie mógł powoływać się na wolność sumienia i religii, bo jego odmowa nie polegała na bezpośrednim wyrażaniu określonego wyznania czy światopoglądu. Dlatego ocenił, że zasady wolności sumienia i religii nie są tu właściwymi wzorcami kontroli³².

²⁷ XI.815.2.2016 z 22 lutego 2016 r.

²⁸ Wyrok Sądu Rejonowego dla Łodzi Widzewa w Łodzi z 31 marca 2017 r., sygn. akt VII W 1640/16.

²⁹ Wyrok Sądu Okręgowego z 26 maja 2017 r., sygn. akt V Ka 557/17.

³⁰ Postanowienie z 14 czerwca 2018 r., sygn. akt II KK 333/17.

³¹ Wniosek z 21 grudnia 2017 r.

³² [XI.815.6.2018](#) z 2 lutego 2018 r., sygn. akt K 16/17.

Warto pamiętać, że do Biura RPO wpływa wiele skarg dotyczących naruszenia zasady równego traktowania w dostępie do usług. Przykładem jest:

- odmowa wynajmu mieszkania kobiecie, która samodzielnie wychowywała dzieci;
- wyproszenie z restauracji kobiety, która karmiła piersią niemowlę;
- odwołanie wizyty lekarskiej osoby niewidomej poruszającej się z psem przewodnikiem;
- zmuszenie przez biuro podróży organizujące wyjazdy na narty osoby starszej do samodzielnej podróży samochodem z uwagi na to, że autokarem podróżowały wyłącznie osoby młode
- czy też odmowa wstępu na basen ojca z kilkuletnią córką.

We wszystkich tych sprawach wyłączną przyczyną odmowy wykonania usługi była cecha klienta – płeć, wiek lub niepełnosprawność.

W ocenie Rzecznika jedynym skutecznym środkiem ochrony przed niezgodną z prawem dyskryminacją w dostępie do usług polegającą na odmowie świadczenia usługi właśnie ze względu na cechę osobistą klienta jest art. 138 Kodeksu wykroczeń. Warto odnotować, że za winnych popełnienia tego wykroczenia, poza „drukarniem”, sądy już uznały: właściciela sklepu obuwniczego w Tarnobrzegu, który odmówił obsłużenia klientki poruszającej się na wózku³³; właściciela sklepu z używaną odzieżą, który zakazał wejścia do sklepu osobom z wózkami dziecięcymi³⁴; właściciela klubu, który odmówił wstępu na koncert osobie poruszającej się na wózku³⁵ i trenera, który odmówił przeprowadzenia szkolenia z samoobrony organizacji działającej m.in. na rzecz przeciwdziałania dyskryminacji ze względu na orientację seksualną³⁶.

Dyskryminacja ze względu na wiek

Definicja „młodego naukowca”

Osoby rozpoczynające karierę naukową mogą korzystać ze specjalnego wsparcia ze strony państwa. Tyle że zdaniem ustawodawcy młodość naukowca kończyła się z chwilą 35. urodzin – niezależnie od tego, jak się człowiekowi ułożyło życie i kariera zawodowa. Od 1 października 2018 r. kryteria się zmieniły.

W ocenie RPO przedstawionej w wystąpieniu do MNiSW taki przepis ustawy o zasadach finansowania nauki³⁷ miał charakter dyskryminujący. Wiek, w którym dana osoba rozpoczęła pracę naukową, nie powinien decydować o zasadach dostępu do środków na badania.

³³ Wyrok Sądu Rejonowego w Tarnobrzegu z 8 marca 2013 r., sygn. akt II W 13/13.

³⁴ Wyrok Sądu Rejonowego dla Warszawy-Woli w Warszawie z 5 grudnia 2016 r., sygn. akt V W 4937/16.

³⁵ Wyrok Sądu Rejonowego Warszawa Śródmieście w Warszawie z 26 lutego 2018 r., sygn. akt XI W 5001/17.

³⁶ Wyrok Sądu Rejonowego Poznań - Nowe Miasto i Wilda w Poznaniu z 20 marca 2018 r., sygn. akt VI W 1441/17.

³⁷ Ustawa z 30 kwietnia 2010 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 2045, ze zm.)

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego zgodził się z tym i poinformował, że po zmianach przepisów „młodym naukowcem” będzie ktoś, kto prowadzi działalność naukową, jest doktorantem albo ma stopień doktora nie dłużej niż 7 lat³⁸.

Pozbawienie biernego prawa wyborczego części pracowników naukowych w wyborach do władz uczelni

Do władz uczelni można kandydować do 67. roku życia, a w instytucjach wspierających zarządzanie nauką – do 70. roku³⁹.

W ocenie RPO wystarczyłoby kryterium doświadczenia i wiedzy. Ograniczenie wiekowe wyklucza możliwość pełnienia funkcji przez wybitnych specjalistów, których wiedza i doświadczenie mają kluczowe znaczenie dla odpowiedniej realizacji celów wspomnianych organów i instytucji.

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego uznał jednak, że stosowane rozwiązania są dopuszczalne⁴⁰.

Dyskryminacja ze względu na wiek wobec kandydatów na aplikację w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury

Na aplikację sędziowską oraz aplikację sędziowską uzupełniającą może się dostać tylko osoba, która nie ma jeszcze 35 lat, a w przypadku aplikacji prokuratorskiej – 40 lat⁴¹.

W ocenie Rzecznika nie wiek, lecz kwalifikacje i doświadczenie zawodowe powinny decydować o dostępie do zawodu sędziego lub prokuratora. Minister Sprawiedliwości uważa jednak, że przepisów zmieniać nie trzeba podnosząc argument finansowy. Uważa bowiem, że koszty wyszkolenia aplikanta ponoszone przez państwo w relacji do krótkiego okresu pracy byłyby zbyt wysokie. Dla RPO nie jest to wystarczający argument różnicowania kandydatów ze względu na wiek. RPO rozważa w tej sprawie kolejne kroki prawne⁴².

Ograniczenie wiekowe dla słuchaczy Krajowej Szkoły Administracji Publicznej

O przyjęcie na KSAP można się ubiegać do 32. roku życia⁴³.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich to ograniczenie wiekowe jest niepotrzebne i niewspółmierne do celu, jakim jest to, by absolwent tej elitarnej szkoły przepracował potem minimum 5 lat w administracji publicznej. Jak się dowiedział RPO, „prowadzone są teraz prace

³⁸ [XI.801.5.2017](#) z 11 stycznia 2018 r., odpowiedź z 23 stycznia 2018 r..

³⁹ Ustawa z 20 lipca 2018 r. (Dz.U. poz. 1668)

⁴⁰ [VII.7033.13.2018](#) z 31 października 2018 r., odpowiedź z 19 grudnia 2018 r..

⁴¹ Ustawa z 23 stycznia 2009 r. (Dz.U. z 2018 r., poz. 624, ze zm.).

⁴² [VII.561.31.2018](#) z 7 września 2018 r., odpowiedź z 8 grudnia 2018 r..

⁴³ Ustawa z 14 czerwca 1991 r. o Krajowej Szkole Administracji Publicznej (Dz.U. z 2015 r., poz. 248).

analityczne nad kompleksową zmianą systemu kształcenia w KSAP”, a argumenty Rzecznika zostaną wzięte pod uwagę⁴⁴.

Dyskryminacja ze względu na niepełnosprawność

RPO niemal na każdym wyjeździe regionalnym, niezależnie od miejsca, od wielkości miejscowości, którą odwiedza, spotyka ludzi borykających się z trudnościami związanymi z niepełnosprawnością i niewydolnością państwowego systemu wsparcia. Na skalę tego problemu – który uniemożliwia realizację podstawowych praw i wolności z powodu niepełnosprawności – zwracali też uwagę obywatele z niepełnosprawnościami, którzy w kwietniu i w maju 2018 r. protestowali w Sejmie.

Problemy osób z niepełnosprawnościami dotyczą wielu dziedzin życia i nie kończą się na zagadnieniu dyskryminacji. Równie poważną kwestią jest umożliwienie faktycznego korzystania z praw, jakie gwarantuje Konstytucja. Zobowiązała ona państwo do tego w osobnym artykule. Rzecznik niemal na każdym wyjeździe regionalnym, niezależnie od miejsca, od wielkości miejscowości, którą odwiedza, spotyka ludzi borykających się z trudnościami związanymi z niepełnosprawnością i niewydolnością państwowego systemu wsparcia. Na skalę tego problemu – który uniemożliwia realizację podstawowych praw i wolności – zwracali też uwagę obywatele z niepełnosprawnościami, którzy w kwietniu i w maju 2018 r. protestowali w Sejmie.

Bariery, z jakimi spotykają się osoby z niepełnosprawnościami, które uniemożliwiają im funkcjonowanie na zasadzie równości z innymi, dotyczą wielu dziedzin życia. Faktyczne korzystanie z praw, jakie gwarantuje Konstytucja czy Konwencja o prawach osób z niepełnosprawnościami⁴⁵ nie jest możliwe bez odpowiednich regulacji prawnych i rzeczywistych działań. Państwo ma w tym zakresie konkretne obowiązki i nie może uchylać się od ich wykonania.

art. 69 Konstytucji (Pomoc na rzecz osób z niepełnosprawnościami).

W tym miejscu Informacji mowa jest o problemach związanych z dyskryminacją. Cały czas trzeba jednak pamiętać, że problemy osób z niepełnosprawnościami dotyczą (i są opisane) m.in. przy następujących artykułach Konstytucji:

⁴⁴ [XI.800.6.2015](#) z 26 lipca 2016 r., odpowiedź z 7 listopada 2018 r..

⁴⁵ Dz. Z 2012 r. poz. 1169.

☞ art. 40 (Zakaz tortur, niehumanitarnego i poniżającego traktowania)

☞ art. 41 ust. 1 (Nietykalność i wolność osobista)

☞ art. 41 ust 4 (Prawo do humanitarnego traktowania)

☞ art. 62 (Prawa wyborcze)

☞ art. 68 ust 1 (Prawo do ochrony zdrowia)

☞ art. 70 ust. 4 (Równy dostęp do wykształcenia)

Konieczność ustanowienia nowego systemu orzekania o niepełnosprawności

Polski system, niespójny i niekonsekwentny, skupia się na orzekaniu stopnia niepełnosprawności, a nie na jej potencjale. Tymczasem powinniśmy mówić raczej o tym, jakiego wsparcia potrzebuje dana osoba, by móc samodzielnie żyć i nie cierpieć z powodu dyskryminacji.

Rzecznik Praw Obywatelskich wielokrotnie zwracał uwagę na potrzebę wprowadzenia zmian w systemie orzekania o niepełnosprawności. W kierowanych do niego skargach osoby z niepełnosprawnościami postulują odejście od stosowania terminów takich jak „osoba niezdolna do pracy” czy „osoba niezdolna do samodzielnej egzystencji”, jako stygmatyzujących i wprowadzających w błąd. Konwencja ONZ o prawach osób z niepełnosprawnością⁴⁶ posługuje się terminem „osoby wymagające bardziej intensywnego wsparcia”, pozwalającym na określenie osób z niepełnosprawnościami, którym – ze względu na rodzaj i stopień niepełnosprawności – należy zapewnić możliwość dostępu do szerszego katalogu różnych form wsparcia. Z tego względu Rzecznik podkreślił konieczność uwzględnienia przy formułowaniu nowych rozwiązań ustawowych terminologii spójnej z Konwencją.

Rzecznik zwrócił się z tym do Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Dostał odpowiedź, że Międzyresortowy Zespół do spraw Opracowania Systemu Orzekania o Niepełnosprawności oraz Niezdolności do Pracy zakończył przegląd funkcjonujących systemów orzekania o niepełnosprawności i niezdolności do pracy. Przygotowane zostały także założenia do projektu ustawy o orzekaniu niepełnosprawności i niezdolności do pracy⁴⁷. Ponieważ efekty tych prac trafiły do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, RPO przekazał mu⁴⁸ swoje argumenty w sprawie. Podkreślił również konieczność szerszych konsultacji projektu reformy orzecznictwa, a także potrzebę rezygnacji z symboli niepełnosprawności umieszczanych na orzeczeniu o niepełnosprawności, w związku z wyrokiem⁴⁹ Trybunału Konstytucyjnego. W 2018 r. nie dostał odpowiedzi.

⁴⁶ Dz.U. z2012 r. poz. 1169

⁴⁷ [XI.7061.10.2018](#) z 10 maja 2018 r., odpowiedź z 22 maja 2018 r..

⁴⁸ [XI.7061.10.2018](#) z 21 września 2018 r..

⁴⁹ Sygn. akt SK 19/17

Ujawnianie przyczyny niepełnosprawności poprzez umieszczanie na orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności symbolu przyczyny niepełnosprawności



Skarga konstytucyjna obywatela z niepełnosprawnością

Pan X dostał w 2015 r. orzeczenie o niepełnosprawności z symbolem O2-P. Każdy łatwo dziś sprawdzi, że oznacza to chorobę psychiczną. Pan X. uważał, że to prowadzi do jego dyskryminacji. Chciał dostać orzeczenie o niepełnosprawności bez symbolu niepełnosprawności. Jego argumenty nie zostały uwzględnione – ani przez orzeczników ani przez sądy.

W opinii sądu I i II instancji osoba, która chce korzystać z określonych świadczeń o charakterze publicznoprawnym, w tym świadczeń z ubezpieczeń społecznych, musi godzić się na ograniczenie jej prawa do prywatności, zaś symbol wskazany w orzeczeniu ma istotne znaczenie z punktu widzenia uprawnień ubezpieczonego wynikających z ustawy o rehabilitacji zawodowej.

W takiej sytuacji (czyli po zakończeniu sprawy w sądzie) obywatel ma prawo do skargi konstytucyjnej – czyli zakwestionowanie przepisu, który był podstawą rozstrzygnięcia w sprawie. Do tej sprawy tej skargi przystąpił w 2017 r. RPO, a Trybunał Konstytucyjny rozpoznał ją w 2018 r.

RPO argumentował, że przepis rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności jest niezgodny z konstytucyjnym prawem do prywatności, ochrony danych osobowych i zasadą proporcjonalności w zakresie, w jakim przewiduje obligatoryjne zamieszczenie symbolu przyczyny niepełnosprawności, a w konsekwencji rodzaju choroby jako przyczyny niepełnosprawności, w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności.

Trybunał Konstytucyjny uznał zakwestionowany przez Rzecznika Praw Obywatelskich przepis za niezgodny z art. 47 oraz art. 51 Konstytucji⁵⁰.

✎ Choć obywatel wygrał przed Trybunałem, to ten publikując w 2018 r. wyrok w jego sprawie podał też imię i nazwisko skarżącego – o czym mowa jest w kontekście artykułu 51 Konstytucji (Prawo do autonomii informacyjnej)

Dyskryminacja w dostępie osób z niepełnosprawnościami do służby zdrowia



Dostęp osób poruszających się z psem przewodnikiem do świadczeń zdrowotnych

Osoba niewidoma z psem asystującym nie została przyjęta przez okulistę. Z pomocą RPO wygrała w 2018 r. sprawę o odszkodowanie.

Sąd Rejonowy dla Krakowa-Podgórze potwierdził, że obowiązek świadczenia usług na rzecz osób poruszających się z psem przewodnikiem wynika wprost z powszechnie obowiązujących przepisów prawa. Zasadził od lekarza na rzecz pacjentki tysiąc złotych zadośćuczynienia – za krzywdę spowodowaną bezprawnym i zawinionym naruszeniem praw pacjenta. Oddalił zaś roszczenie, by lekarz wpłacił 25 tys. zł na cel społeczny – w związku z krzywdą spowodowaną bezprawnym i zawinionym naruszeniem dóbr osobistych kobiety. W apelacji RPO⁵¹ kwestionował wniosek sądu, że pacjentka nie doznała takiej krzywdy.

Sąd Okręgowy uwzględnił apelację RPO i zasądził 10 tys. zł na cel społeczny.

⁵⁰ [VII.520.54.2018](#) z 6 września 2018 r., odpowiedź z 28 września 2018 r..

⁵¹ [XI.812.1.2015](#) z 9 października 2017 r., Wyrok Sądu Okręgowego w Krakowie z 27 marca 2018 r., (sygn. akt II Ca 2471/17)



Jak osoba głucha ma skorzystać z numeru alarmowego 112?

Wiele osób głuchych sprawnie posługuje się językiem polskim i rozumie rozmówcę czytając z ust. Ale nie da się tej umiejętności wykorzystać przez telefon. W sytuacji nadzwyczajnej niektórzy wyślą sms-a, ale dla części osób głuchych to niemożliwe. Są wśród nich osoby, które mniej sprawnie posługują się językiem polskim – dla części z nich narzędziem komunikacji jest język migowy (Polski Język Migowy lub System Znaków Migowych). Dla nich najbardziej intuicyjnym sposobem komunikacji na odległość w sytuacji stresu będzie system obrazów.

Tymczasem w naszym kraju prace nad stworzeniem systemu alarmowego dla osób z niepełnosprawnością słuchu wciąż nie zostały zakończone. W 2018 r. miał ruszyć pilotaż zgłoszeń alarmowych za pomocą sms-ów. RPO dowiedział się jednak, że prace w MSWiA trwają, ale aplikacja mobilna wciąż nie została oficjalnie udostępniona⁵².

Tymczasem w 2019 r. osoby głuche zgłaszały problem z pilotażową aplikacją pozwalającą alarmować służby za pomocą systemu obrazków. Po przejściowych kłopotach aplikacja ta działa w województwie warmińsko-mazurskim. Została przygotowana we współpracy ze środowiskiem osób głuchych.



Ograniczenie realizacji mandatu radnej z niepełnosprawnością

Radna z niepełnosprawnością nie mogła na równi z innymi realizować swojego mandatu, choć została wybrana w powszechnych wyborach. Przewodniczący rady miejskiej zablokował korzystanie z przenośnych mikrofonów, a mównica z mikrofonem stacjonarnym nie jest dostępna dla osób z niepełnosprawnością. Radna straciła prawo zabierania głosu (art. 29 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych gwarantuje osobom z niepełnosprawnościami prawa polityczne oraz możliwości korzystania z nich na zasadzie równości z innymi osobami). Wnioski o przywrócenie możliwości korzystania z przenośnych mikrofonów nie spotkały się ze zrozumieniem.

RPO interweniował w tej sprawie⁵³. Przewodniczący rady miejskiej wyjaśnił, że radna korzystała już z mikrofonu przy mównicy oraz że – w jego ocenie – nie stanowiło to dla niej problemu. Utrzymywał, że radna może za każdym razem prosić o mikrofon przenośny, którym dysponuje pracownik urzędu. Nie odniósł się jednak do tego, że taka asysta nie spełnia standardów Konwencji. Sprawa będzie kontynuowana.

Dyskryminacja w zakresie praw wyborczych osób z niepełnosprawnościami

Wyborcy z niepełnosprawnościami mają kłopoty z dotarciem do lokali wyborczych i głosowaniem.

Przepisy, które wymagają, by co drugi lokal wyborczy był dostosowany do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, nie są w praktyce realizowane, co eksperci RPO sprawdzili w czasie wyborów samorządowych w 2018 r.

⁵² [XI.7010.1.2016](#) z 16 kwietnia 2018 r., odpowiedź z 11 maja 2018 r..

⁵³ XI.600.1.2017 z 21 grudnia 2017 r. oraz 13 września 2018 r., odpowiedzi z 17 stycznia 2018 r. i 17 października 2018 r.

☞ Więcej na ten temat - w art. 62 Konstytucji (Prawa wyborcze)

Problemy uczniów z niepełnosprawnościami w dostępie do edukacji

Dotyczą one zarówno samej możliwości korzystania z edukacji (w tym problemów związanych z dojazdem do placówek), jak i z możliwości korzystania z zajęć edukacyjnych dostosowanych do potrzeb – ale nie wykluczających ucznia z grona rówieśników.

☞ Problem został szerzej omówiony w kontekście art. 70 ust. 4 Konstytucji (Równy dostęp do wykształcenia).

Dyskryminacja ze względu na narodowość

Badania RPO i Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE (ODIHR)

- Najczęstszym dostrzeganym powodem dyskryminacji w Polsce jest pochodzenie etniczne i narodowość – na tę przesłankę w 2018 r. wskazało aż 49% badanych i wskaźnik ten w ostatnim czasie istotnie się zwiększył
- Aż 43% osób z Afryki Subsaharyjskiej, 18% obywateli Ukrainy i 8% mieszkających w Polsce wyznawców Islamu mogło doświadczyć przestępstwa z nienawiści w latach 2016-2017.
- Tylko 5% takich czynów zostało zgłoszonych policji.

Takie są wyniki nowatorskich badań przeprowadzonych przez Rzecznika Praw Obywatelskich we współpracy z Biurem Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie i ogłaszane w Międzynarodowym Dniu Walki z Dyskryminacją Rasową

W skutek doświadczonej agresji członkowie narażonych społeczności zmieniają swoje nawyki życia codziennego. Dotyczy to 46% pokrzywdzonych wywodzących się z krajów Afryki Subsaharyjskiej, które w miejscach publicznych próbują ukrywać kolor skóry (nosząc koszule z długimi rękawami nawet latem) czy 59% Ukraińców, unikających rozmawiania w swoim języku.

Dane te zebrane zostały w innowacyjny sposób: przeprowadzono badania ankietowe, w czasie których uczestnicy opisują swoje doświadczenia w zetknięciu z tego rodzaju przestępczością, a następnie typują do podobnej ankiety inne osoby z tej samej społeczności. Dzięki temu ankietowani sami odtwarzają istniejące sieci społeczne. Wszystkim zadawane są pytania o to, czy doświadczali przestępstw z nienawiści, czy zgłaszali je policji, a jeżeli nie, to dlaczego⁵⁴.

Nasilanie się postaw rasistowskich i ksenofobicznych w Polsce

Konieczne wydaje się opracowanie nowej, kompleksowej strategii mającej na celu zwalczanie rasizmu i ksenofobii w Polsce.

⁵⁴ Badanie charakteru i skali niezgłaszanych przestępstw z nienawiści wobec członków wybranych społeczności w Polsce, grudzień 2018, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/skala-przestepstw-motywowanych-uprzedzeniami-i-nienawiscia-w-polsce-badania-rpo-i-odhir>

19 stycznia 2018 r. TVN pokazała reportaż „Polscy neonaziści” o organizacji propagującej treści i symbole wprost odwołujące się do ideologii III Rzeszy. Nie jest to zjawisko marginalne – do ataków na tle dyskryminacyjnym dochodzi w Polsce coraz częściej.

Przeciwdziałanie im wymaga – zdaniem RPO – przede wszystkim sprawdzenia, czy organy ścigania dysponują odpowiednimi środkami prawnymi, aby skutecznie zwalczać działalność takich organizacji (odwołujących się do totalitarnych metod i praktyk nazizmu czy faszyzmu, a także tych, których program lub działalność zakłada lub dopuszcza nienawiść rasową i narodowościową). Trzeba też ponownie przeanalizować przepisy Kodeksu karnego regulujących materię przestępstwa motywowanej uprzedzeniami.

RPO zwrócił się do premiera o wdrożenia zaleceń Komitetu ONZ ds. Eliminacji Dyskryminacji Rasowej. Z odpowiedzi Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji dowiedział się jedynie, że premier powołał już Międzyresortowy Zespół do spraw przeciwdziałania propagowaniu faszyzmu i innych ustrojów totalitarnych oraz przestępstw nawoływania do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych albo ze względu na bezwyznaniowość, a także że edukacyjne podstawy programowe właściwie opisują działania z zakresu edukacji obywatelskiej i historycznej⁵⁵.

Sprawa marszu w Hajnówce wraca do prokuratury. Sąd uznał zażalenie RPO

Sąd uchylił postanowienie prokuratury o umorzeniu dochodzenia w sprawie propagowania rasizmu i faszystowskiego ustroju państwa na „Marszu Pamięci Żołnierzy Wyklętych” w Hajnówce.

W lutym 2018 r. RPO spotykał się z mieszkańcami Podlasia i usłyszał, jak bolesnym doświadczeniem był dla nich ten marsz.

Marsz przeszedł ulicami miasta 24 lutego 2018 r. Jego uczestnicy prezentowali symbole „krzyża celtyckiego”, „falangi” oraz odznaki trupiej główki z puszczelami (tzw. „Totenkopf”), wraz z literami ŚWO („Śmierć Wrogom Ojczyzny”). Wznosili też okrzyki na cześć Romualda Rajsa ps. „Bury”, dowódcy oddziału Narodowego Zjednoczenia Wojskowego (w 1946 r. ofiarami on czystek na ludności prawosławnej padło kilkadziesiąt osób, w tym kobiety i dzieci).

RPO złożył do prokuratury zawiadomienie o możliwości popełnienia przestępstwa, a kiedy ta odmówiła działań, skierował sprawę do sądu. Wskazywał na błędy i wybiórczą ocenę zdarzeń w postanowieniu o umorzeniu. Podkreślał, że „krzyż celtycki” nie jest już wpisany do rejestru sądowego symbolem Narodowego Odrodzenia Polski – jak twierdziła prokuratura. Brak było też podstaw do uznania, że „trupią główkę” prezentowano nie jako symbol „SS-Totenkopf”, ale jako odznakę honorową Narodowego Zjednoczenia Wojskowego.

⁵⁵ [XI.518.5.2018](#) z 15 lutego 2018 r., odpowiedź z 14 maja 2018 r.

13 grudnia 2018 r. sąd w Hajnówce uwzględnił zażalenie Rzecznika Praw Obywatelskich oraz wrócił sprawę prokuraturze⁵⁶. Prośledztwo, powokuratura obecnie prowadzi śledztwo, powołała biegłych.

Konieczność wdrożenia przez Policję skutecznych mechanizmów reagowania na treści i symbole rasistowskie oraz faszystowskie, pojawiające się podczas zgromadzeń publicznych

 Omówienie: Art. 57 – Wolność organizowania pokojowych zgromadzeń.



Propagowanie separatyzmu rasowego przez mazowiecką brygadę ONR

Na stronie internetowej mazowieckiej brygady ONR pojawił się artykuł „Separatyzm rasowy – odpowiedź na multikulti w XXI wieku”⁵⁷. Autor artykułu wskazywał jakoby osoby o innym pochodzeniu odpowiadały za wzrost przestępczości i konflikty „między rdzenną ludnością a kolorowymi imigrantami”, co miałyby doprowadzić do „kulturowego i cywilizacyjnego ludobójstwa na rdzennej ludności o białej skórze”.

RPO zwrócił się do Prokuratora Okręgowego w Warszawie z żądaniem wszczęcia z urzędu postępowania w sprawie publicznego nawoływania do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych i rasowych oraz publicznego propagowania ideologii rasistowskiej i idei charakterystycznych dla faszystowskiego lub innego totalitarnego ustroju państwa. Sprawa trafiła ostatecznie do Prokuratury Rejonowej dla Warszawa-Ochota, który odmówił działań. Śledztwo w tej sprawie ruszyło dopiero po interwencji RPO, który 10 października 2018 r. skierował do sądu zażalenie na postanowienie o odmowie.

Sąd podzielił argumenty RPO i nakazał wszczęcie śledztwa.

Jednak 31 maja 2019 r. prokuratura ponownie umorzyła śledztwa. W zażaleniu do Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy RPO zarzucił prokuraturze nieprzeprowadzenie skrupulatnej oceny całości materiału dowodowego, w tym opinii biegłej z zakresu językoznawstwa. Zakwestionował też oparcie rozstrzygnięcia wyłącznie na opinii biegłej z zakresu językoznawstwa – w sprawie powinni byli wypowiedzieć się również historycy.

Dyskryminacja ze względu na wyznanie

Równy dostęp do nauczania religii lub etyki

Szkoły rzadko powiadamiają rodziców i uczniów o możliwości zorganizowania, na ich życzenie, lekcji religii mniejszości wyznaniowych i lekcji etyki.

Problem dostępu do zajęć religii mniejszościowych i etyki RPO przedstawił w raporcie „Dostępność lekcji religii wyznań mniejszościowych i lekcji etyki w ramach systemu edukacji szkolnej. Analiza i zalecenia”⁵⁸.

⁵⁶ [XI.518.16.2018](#), odpis postanowienia sądu z 13 grudnia 2018 r.

⁵⁷ [XI.518.91.2017](#) z 17 stycznia 2018 r., [zażalenie na postanowienie prokuratury z 10 czerwca 2019 r.](#)

⁵⁸ <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/dostepnosc-lekcji-religii-wyznan-mniejszosciowych-i-lekcji-etyki-minister-podziela-czesc-watpliwosci>

Kiedy RPO pytał MEN o sposób informowania rodziców o tym, że dzieci mają prawo do lekcji swojej religii lub etyki, dowiedział się, że obowiązek ten jest spełniany poprzez zamieszczenie informacji na stronie internetowej MEN. Takiej informacji tam jednak nie ma, a nawet gdyby została tam zamieszczona, to wg RPO jest to informacja niewystarczająca⁵⁹. Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich to dyrektorzy szkół powinni mieć obowiązek informowania rodziców i uczniów o możliwościach i zasadach organizacji lekcji religii lub lekcji etyki.

Minister Edukacji Narodowej zapewnił, że podczas kolejnej nowelizacji ustawy Prawo oświatowe zostaną przedstawione propozycje zmian w tym zakresie⁶⁰.

Raport RPO „Równe traktowanie ze względu na wyznanie w zatrudnieniu. Analiza i zalecenia”, 2018

Dyskryminacja ze względu na wyznanie w miejscu pracy może dotyczyć zarówno przedstawicieli mniejszości religijnych, jak i dominującej większości.

Wbrew utartym opiniom, źródła nierównego traktowania nie są bowiem związane tylko z rodzajem wyznawanej religii. Dyskryminowani czują się zarówno przedstawiciele wyznań mniejszościowych (prawosławni, wyznawcy judaizmu, muzułmanie), jak i przedstawiciele wyznania katolickiego, będącego w Polsce w zdecydowanej większości. Jednak w przeważającej praktyce – jak wskazują badacze – niebezpieczeństwo dyskryminacji wzrasta tam, gdzie pracownik ujawnia w miejscu pracy swoje zaangażowanie religijne i podkreśla w widoczny sposób swoją identyfikację wyznaniową. Innymi słowy, chodzi nie tyle o nazwę czy powszechność wyznania, co o intensywność jego przeżywania i formy ekspresji.

Wynika to z badań „Rynek pracy a równe traktowanie ze względu na wyznanie” przeprowadzonych na zlecenie Rzecznika Praw Obywatelskich przez Instytut Stosowanych Nauk Społecznych Uniwersytetu Warszawskiego.

Badania potwierdziły występowanie różnych form dyskryminacji ze względu na wyznanie w miejscu pracy i ujawniły najczęściej spotykane mechanizmy wykluczenia. Mogą one być spowodowane zarówno uprzedzeniami lub negatywnymi stereotypami wobec określonej grupy religijnej, jak i brakiem wiedzy lub odpowiedniej wrażliwości pracodawców i współpracowników.

Warto jednak zaznaczyć, że na dyskryminację narażeni są przede wszystkim przedstawiciele tych mniejszości religijnych, których dotyczą najbardziej utrwalone społecznie stereotypy⁶¹.

⁵⁹ [XI.5601.4.2016](#) z 20 września 2018 r., odpowiedź z 24 października 2018 r.

⁶⁰ Informacja RPO za 2016 r., str. 271.

⁶¹ <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rowne-traktowanie-w-pracy-ze-wzgledu-na-wyznanie-analiza-i-zalecenia-rpo>

Art. 33 Konstytucji – Równe traktowanie kobiet i mężczyzn

1. Kobieta i mężczyzna w Rzeczypospolitej Polskiej mają równe prawa w życiu rodzinnym, politycznym, społecznym i gospodarczym.

2. Kobieta i mężczyzna mają w szczególności równe prawo do kształcenia, zatrudnienia i awansów, do jednakowego wynagradzania za pracę jednakowej wartości, do zabezpieczenia społecznego oraz do zajmowania stanowisk, pełnienia funkcji oraz uzyskiwania godności publicznych i odznaczeń.

Zasada równości płci wynika z ogólnej zasady równości. Ponieważ Konstytucja nie tworzy katalogu cech, w oparciu o które zakazane jest różnicowanie sytuacji jednostek, artykuł 33 ma szczególne znaczenie.

Zakazuje on dyskryminacji, tj. nieuzasadnionego różnicowania sytuacji prawnej obu płci. Zatem przyjęcie płci jako podstawy zróżnicowania rodzi domniemanie niekonstytucyjności danego rozwiązania. Wynika to także bezpośrednio z zakazu różnicowania ze względu na płeć zawartego w art. 14 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Zróżnicowania są uzasadnione, gdy spełniają warunki konieczności, proporcjonalności oraz związku z innymi normami konstytucyjnymi.

Dopuszczalne jest przyznanie przywilejów zarówno kobietom, jak i mężczyznom, o ile dotyczą ich faktyczne nierówności. Ma to szczególne znaczenie np. na rynku pracy. W zawodach sfeminizowanych dopuszczalne będzie priorytetowe traktowanie mężczyzn.

Nierówny udział kobiet i mężczyzn w życiu publicznym

W 2018 r. minęło sto lat od wywalczenia przez kobiety praw wyborczych. Nadal jednak napotykają one problemy, gdy chcą uczestniczyć w życiu publicznym na równi z mężczyznami, państwo nie reaguje też odpowiednio na dotyczące kobiet problemy ochrony zdrowia i życia.

28 listopada 1918 r. naczelnik Józef Piłsudski stwierdził w dekreście, że: „Wyborcą do Sejmu jest każdy obywatel Państwa bez różnicy płci” oraz że: „Wybieralni do Sejmu są wszyscy obywatele/obywatelki państwa posiadający czynne prawo wyborcze”.

– Polki uzyskały prawa wyborcze jako jedne z pierwszych w Europie. I chociaż nie oznaczało to rozwiązania wielu ważnych problemów – np. dominacji w społeczeństwie postaw patriarchalnych czy spychania kobiet na margines życia publicznego – to i tak jesteśmy z tego faktu dumni – stwierdził RPO w specjalnym oświadczeniu z okazji stulecia tego wydarzenia⁶².

Do rozwiązania pozostają jednak nadal następujące kwestie⁶³:

- zatrudnienie: to nadal kobiety częściej wykonują nieodpłatną pracę w domu, opiekują się starzejącymi się rodzicami, nadal zarabiają mniej niż mężczyźni. Wszystko to razem skutkuje niższymi emeryturami;
- życie publiczne: kobiety mają utrudniony dostęp do funkcji publicznych, dla przykładu: w Senacie jest ich jedynie 13%, system kwot nadal nie doprowadził do tzw. masy krytycznej w Sejmie, a kobiety są umieszczane na tzw. miejscach niebiorących;
- przemoc wobec kobiet i przemoc w rodzinie: brakuje skutecznych mechanizmów izolacji sprawcy od ofiary, policjanci powinni wydawać nakaz opuszczenia lokalu przez sprawcę przemocy;
- zdrowie: są województwa, gdzie ponad 90% kobiet nie dostaje znieczulenia porodowego, co jest torturą w świetle standardów międzynarodowych;
- prawa reprodukcyjne: w szkołach nie ma edukacji seksualnej, a treści zawarte w podręcznikach nie oddają stanu aktualnej wiedzy, kobiety nie mają realnego prawa do antykoncepcji, odmawia się im przerwania ciąży, nawet w legalnych trzech przypadkach, ponadto odebrano im prawo dostępu do ich własnych zapłodnionych zarodków, gdy nie mają męża czy partnera;
- alimenty: to jest problem kobiet, bo 96% nie płacących na dzieci to ojcowie, nadal wiele matek pozostaje bez pomocy państwa.

⁶² Rzecznik Praw Obywatelskich, we współpracy z Uniwersytetem SWPS, zorganizował w 2018 r. konferencję „Niedokończona emancypacja? 100 lat praw wyborczych kobiet”.

<https://www.rpo.gov.pl/pl/content/oswiadczenie-rpo-z-okazji-100-lecia-praw-wyborczych-kobiet-w-polsce>

⁶³ Konferencja, która odbyła się 22 listopada 2018 r., dostępna pod adresem:

<https://www.rpo.gov.pl/pl/content/niedoko%C5%84czona-emancypacja-100-lat-praw-wyborczych-kobiet-konferencja-wyniki-bada%C5%84>.

 Ochrona praw reprodukcyjnych – patrz art. 68 ust. 1-3 (Prawo do ochrony zdrowia i równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej)



Niedokończona emancypacja? 100 lat praw wyborczych kobiet. Kongwencja naukowa RPO i Uniwersytetu SWPS

22 listopada 2018 r. odbyła się konferencja "Niedokończona emancypacja? 100 lat praw wyborczych kobiet", współorganizowana przez RPO i SWPS. Prezentowano w jej trakcie wyniki badań socjologicznych przeprowadzonych przez Kantar Public. Wynika z nich, że w ciągu ostatnich lat przekonania społeczne przesuwają się w kierunku konserwatywnym, akcentującym odmienną - wobec mężczyzn - rolę społeczną i obywatelską kobiet, ich odmienne preferencje, zainteresowania i zdolności. Z drugiej strony Polacy nie mają jednak uprzedzeń wobec mechanizmów antydyskryminacyjnych w polityce (kwoty i parytety).⁶⁴

Nieskuteczne zapobieganie przemocy domowej

Trzeba lepiej pomagać ofiarom przemocy. Sprawca przemocy musi natychmiast dostawać nakaz opuszczenia mieszkania, które dzieli z ofiarą. Definicja przemocy powinna obejmować wszelkie jej przejawy, także ekonomiczną. Państwo musi zapewnić ochronę również ofiarom jednorazowego aktu przemocy.

Takie są główne postulaty RPO, nad którymi pracował w 2018 r. Ostatecznie sformułował je w styczniu 2019 r.⁶⁵ Rzecznik Praw Obywatelskich formułuje je także jako organ badający, jak państwo wykonuje zobowiązania na podstawie umów międzynarodowych – w tym przypadku ratyfikowanej przez nasz kraj Konwencji Stambulskiej (Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej)⁶⁶.

Postulowane zmiany w ustawie o przemocy w rodzinie

Pojęcie przemocy w rodzinie nie obejmuje dziś przemocy ekonomicznej, nie dotyczy też relacji osób, które nie są w stałym związku lub małżeństwie i nie mieszkają razem, ale dochodzi między nimi do przemocy.

Pracując nad generalnym wystąpieniem w sprawie przemocy domowej w 2018 r. Rzecznik Praw Obywatelskich przekazał Ministrowi Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wnioski z opublikowanego w lipcu 2018 r. raportu Europejskiego Instytutu ds. Równości Kobiet i Mężczyzn (EIGE) o gromadzeniu danych statystycznych dotyczących przemocy w bliskich związkach. Eksperti Instytutu przedstawili w nim zalecenia dla Polski. RPO podzielił stanowisko, że trzeba

⁶⁴ Relacja i wyniki badań dostępna pod adresem: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/niedoko%C5%84czona-emancypacja-100-lat-praw-wyborczych-kobiet-konferencja-wyniki-bada%C5%84>

⁶⁵ *XI.518.1.2019*, z 28 stycznia 2019 r.

⁶⁶ Dz.U. 2015 poz. 961

dostosować polskie prawo do standardów międzynarodowych w zakresie dostarczania danych określonych w unijnej Dyrektywie w sprawie Praw Ofiar⁶⁷.

EIGE definiuje przemoc w bliskich związkach – zgodnie z Konwencją Stambulską – jako wszystkie akty przemocy fizycznej, seksualnej, psychicznej lub ekonomicznej, które występują między byłymi bądź obecnymi małżonkami lub partnerami, niezależnie od tego, czy sprawca mieszka z ofiarą. Z kolei na gruncie polskiego prawa przemoc w rodzinie jest zdefiniowana w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie jako jednorazowe albo powtarzające się umyślne działanie lub zaniechanie naruszające prawa lub dobra osobiste „członka rodziny”, w szczególności narażanie na niebezpieczeństwo utraty życia, zdrowia, naruszanie godności, nietykalności cielesnej, wolności, w tym wolności seksualnej, powodujące szkody w obszarze zdrowia fizycznego lub psychicznego, a także wywołujące cierpienia i krzywdy moralne. Definicja „członka rodziny” obejmuje małżonków, wstępnych, zstępnych, rodzeństwo, powinowatych, adoptowane dzieci, osobę pozostającą we wspólnym pożyciu, a także inną osobę wspólnie zamieszkującą lub gospodarującą.

Jak podkreśla RPO, taka konstrukcja ustawy uniemożliwia identyfikację przemocy w bliskich związkach, nie obejmuje też niezamieszkujących wspólnie partnerów. RPO wskazywał także na konieczność rozszerzenia stosowania ustawy na sytuacje, gdy do przemocy dochodzi poza rodziną (m.in. na uczelniach, w szkołach, w przestrzeni publicznej)⁶⁸.

W odpowiedzi⁶⁹ MRPiPS zapowiedział zmiany w ustawie o przemocy w rodzinie. Jednak z opublikowanego w końcu 2018 r. projektu wynikało, że zmierzać on będzie w kierunku mniejszej, a nie większej ochrony ofiar. Np. sprawcą przemocy miała już nie być osoba, która dopuściła się jej „jednorazowo”. Niebieska Karta miała być wystawiana co do zasady jedynie za zgodą ofiary przemocy.

Po krytyce projektu – w styczniu 2019 r. – rząd zwrócił go do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej do poprawy. Przedstawiciele rządu mówili w mediach o zatrzymaniu prac, do dymisji podała się też wiceministra odpowiedzialna za projekt. Jednak dopiero 1 kwietnia 2019 r. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej przesłał oficjalne pisemne stanowisko o porzuceniu prac nad projektem.

Wcześniej – w wystąpieniu ze stycznia 2019 r. – RPO pisał, co naprawdę należy zmienić w ustawie. W tym samym czasie za zmianami w podobnym do proponowanego przez RPO kierunku (za większą ochroną ofiar przemocy domowej) – opowiedział się w programie TVN „Czarno na Białym” pełnomocnik rządu ds. równego traktowania Adam Lipiński. Uznał, że pojęcie przemocy w rodzinie

⁶⁷ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z dnia 25 października 2012 r. ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw

⁶⁸ [III.518.21.2018](#) z 22 listopada, odpowiedź MRPiPS z 27 grudnia 2018 r.

⁶⁹ [Z 27 grudnia 2018 r.](#)

powinno być poszerzone o przemoc psychiczną i seksualną, a ochrona przed przemocą powinna objąć także związki osób nie będących małżeństwem, a nawet nie mieszkających razem. Jest to zgodne ze standardami Konwencji Stambulskiej, co RPO podkreślił dziękując min. Lipińskiemu za stanowisko⁷⁰. Problem w tym, że polskie władze w 2016 r. zapowiedziały, że Polska wycofa się z Konwencji. Tamten projekt – tak jak ten resortu rodziny z końca 2018 r. – był już na etapie konsultacji międzyresortowych. Opinia publiczna nie dowiedziała się, co dokładnie planowano i jakie było uzasadnienie zmian, gdyż Minister odmówił ujawnienia dokumentu. (RPO przyłączył się więc do postępowania przed WSA w Warszawie w sprawie dostępu do informacji publicznej w tej sprawie zainicjowanej przez Polskie Towarzystwo Prawa Antydyskryminacyjnego, sprawa się toczy)⁷¹.



Problemy w rodzinie – Przemoc czy konflikt. Spojrzenie z punktu psychologicznego, pedagogicznego, socjologicznego. Relacja z panelu Kongresu Praw Rodzicielskich

Przemoc to przemoc, a nie „konflikt w rodzinie”. Konflikt i kryzys to naturalne zjawiska w rodzinie, a przemoc to przestępstwo.

Przemoc należy zawsze nazywać przemocą, a przestępstwo – przestępstwem, nie zaś – „konfliktem w rodzinie”. Tymczasem wymiar sprawiedliwości często tak właśnie traktuje przemoc w rodzinie. W efekcie przestaje być ona uznawana za przestępstwo nie tylko przez prokuraturę czy sądy, ale także przez samych pokrzywdzonych oraz sprawców – wskazywano podczas panelu na ten temat podczas zorganizowanego przez RPO Kongresu Praw Rodzicielskich w czerwcu 2018 r.

Konflikty mogą być dezorganizujące, ale także i mobilizujące. Konflikt może mieć pozytywny efekt dla rodziny – gdy zostanie pozytywnie przepracowany. Jeśli nie zostanie tak zakończony, przeradza się w kryzys. Przemocą jest zaś zamierzone działanie wykorzystujące czyjąś przewagę na niekorzyść członka rodziny. Żadne zachowania ofiary nie mogą przenosić na nią odpowiedzialności na przemoc.

Rozwiązywanie sporów i napięć w rodzinie to jedno z najtrudniejszych zadań w życiu. Nie możemy zakładać, że będziemy to robić tylko tak, jak nasi rodzice. Możemy – mamy prawo i obowiązek – poznawać i stosować inne metody wychowania⁷².

Jak przyspieszyć sprawy o nakaz opuszczenia mieszkania przez sprawcę przemocy

Ofiary przemocy domowej skarżą się na długotrwałość spraw sądowych, w których wnoszą o nakazanie sprawcy opuszczenia wspólnego mieszkania.

⁷⁰ [XI.518.19.2019](#), z 19 lutego 2019

⁷¹ Zobacz: Informacja za rok 2017, s. 214

⁷² Relacja z panelu: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/kongres-praw-rodzicielskich/panel/problemy-w-rodzinie-przemoc-czy-konflikt-spojrzenie-z-punktu-psychologicznego-pedagogicznego>

Według ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie⁷³, postanowienie w takiej sprawie zapada po rozprawie, która powinna odbyć się w miesiąc od złożenia wniosku. Dotrzymanie tego terminu często jest niemożliwe; RPO postuluje, aby sprawy te badali sędziowie z wydziałów rodzinnych. Przyspieszeniu spraw może też służyć to, że od 1 stycznia 2018 r. są one określone jako pilne w Regulaminie urzędowania sądów powszechnych – o co wcześniej wnosił RPO.

Rzecznik Praw Obywatelskich spytał Ministra Sprawiedliwości, czy zakończono analizy dotyczące powierzenia tych spraw wydziałom rodzinnym sądów powszechnych, a jeżeli tak, to jakie płyną z nich wnioski. RPO pytał też o inne działania planowane lub podjęte przez Ministra w celu zapewnienia efektywnej pomocy w ochronie przed sprawcą przemocy na podstawie przepisów ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

Zgodnie z jej art. 11a, jeżeli członek rodziny wspólnie zajmujący mieszkanie stosuje przemoc, osoba nią dotknięta może żądać, aby sąd zobowiązał go do opuszczenia mieszkania. Postanowienie zapada po przeprowadzeniu rozprawy, która powinna odbyć się w terminie miesiąca od dnia wpływu wniosku. Staje się ono wykonalne z chwilą ogłoszenia i może być zmienione lub uchylone w razie zmiany okoliczności. Zobowiązanie do opuszczenia mieszkania na tej podstawie nie jest eksmisją i nie powoduje utraty tytułu prawnego do lokalu, a jedynie czasowe ograniczenie korzystania z niego. Sąd nie bada tytułu prawnego uczestnika do zajmowanego lokalu, ale jedynie faktyczne relacje między członkami rodziny.

Przepis, wprowadzony do polskiego prawa 1 sierpnia 2010 r., miał zapewnić szybkość – choć nie natychmiastową – ochronę ofierze przemocy w rodzinie. Jednak na przykładzie spraw rozpoznawanych w Biurze RPO widać, że w praktyce dotrzymanie miesięcznego terminu rozprawy i szybkie zakończenie postępowania jest trudne do osiągnięcia. Część spraw nie kończy się rozstrzygnięciem po jednej rozprawie, zwłaszcza gdy strony postępowania składają wnioski dowodowe, w tym o przesłuchanie świadków. W jednej z badanych przez RPO spraw rozprawa odbyła się dopiero po 9 miesiącach od wpływu wniosku.

Korespondencja w tej sprawie trwa z Ministrem Sprawiedliwości do 2016 r. W styczniu 2019 r. odpowiedział, że sprawa nadal jest analizowana, a problematyka ustawy jest tematem zajęć podczas aplikacji sędziowskiej oraz szkoleń organizowanych przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury⁷⁴.

Ograniczanie dostępu do usług ze względu na płeć

Zdarzają się w Polsce oferty usług bądź promocji dostępnych tylko dla przedstawicieli jednej z płci, np. na basenach czy saunach. Czy to w porządku?

⁷³ Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie Dz.U. 2005 nr 180 poz. 1493

⁷⁴ [IV.7214.110.2018](#) z 19 listopada 2018 r..

Rzecznik dostawał w tej sprawie skargi i powziął wątpliwość, czy oferowanie usług w określone dni tygodnia jedynie kobietom lub mężczyznom – jako działanie sprzeczne z dobrymi obyczajami – nie jest nieuczciwą praktyką rynkową. Zwrócił się do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumenta o rozważanie przeprowadzenia kontroli, czy takie regulaminy korzystania z usług są zgodne z prawem. Podał przykład konkretnej spółki. UOKiK nie znalazł podstaw do interwencji, gdyż w jego ocenie nie doszło do naruszenia zbiorowych interesów konsumentów – informacja o tym, że danego dnia na saunę mogą wejść tylko kobiety, była łatwo dostępna, a rozwiązanie było zbieżne z potrzebami klientek. Wątpliwości RPO budzi to, czy zastosowane środki są proporcjonalne. Postępowanie jest kontynuowane⁷⁵.

Doświadczenie molestowania i przemocy seksualnej

Problem molestowania studentek i studentów

Płeć jest jednym z kluczowych czynników związanych z molestowaniem, molestowaniem seksualnym i przemocą seksualną. Czynniki mającymi wpływ na występowanie przemocy, w tym przemocy seksualnej, są także władza i zwierzchnictwo w organizacji. Osoby doświadczające molestowania, molestowania seksualnego czy przemocy seksualnej na uczelni mogą ponosić długotrwale konsekwencje tych zdarzeń.

Takie wnioski wynikają z analizy danych zebranych w ramach badania ankietowego przeprowadzonego na zlecenie RPO. Jest to jeden z tych raportów, których temat jest wybrany na podstawie konsultacji społecznych z przedstawicielami organizacji pozarządowych, instytucji państwowych oraz uczelni i ośrodków naukowo-badawczych.

Raport kończy się konkretnymi zaleceniami,

- jak wzmacniać ochronę prawną przed molestowaniem (m.in. przez wprowadzenie obowiązku uchwalenia przez uczelnie tzw. standardów antydyskryminacyjnych, tj. opisu wartości etycznych, którymi powinni kierować się zarówno pracownicy i pracowniczki uczelni oraz studenci i studentki w zakresie równego traktowania, jak i kompleksowych procedur związanych z przeciwdziałaniem i reagowaniem na przejawy dyskryminacji),
- jak rozpowszechniać wiedzę o tym, czym jest molestowanie seksualne (chodzi m.in. o rzetelną edukację antydyskryminacyjną),
- jak zwiększać wiedzę o środkach ochrony prawnej przed molestowaniem
- jak wspierać studentów i studentki znajdujących się w szczególnej sytuacji, narażonych na molestowanie, molestowanie seksualne i przestępstwa seksualne (jednym ze sposobów jest zapewnienie darmowego wsparcia psychologicznego⁷⁶).

⁷⁵ [XI.815.2.2018 z 24 stycznia 2018 r.](#), odpowiedź z 13 lutego 2018 r..

⁷⁶ <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/molestowanie-wsrod-studentek-i-studentow-analiza-i-zalecenia-rpo>

Molestowanie kobiet w służbach mundurowych

Specyfika służb mundurowych sprawia, że są one instytucjami zhierarchizowanymi, hermetycznymi, o silnych strukturach pionowego podporządkowania. Dlatego realia służby stwarzają zagrożenie częstszego naruszania, a nawet łamania wolności i praw.

RPO – jako organ ds. równego traktowania – zajmuje się przeciwdziałaniem dyskryminacji ze względu na płeć w służbach mundurowych. Lista spraw do załatwienia dotyczących praw kobiet jest długa – począwszy od życia prywatnego, poprzez zatrudnienie, po udział w życiu publicznym.

Wydział do spraw Żołnierzy i Funkcjonariuszy w Biurze RPO interweniował w 2018 r. w sprawie:

- wymiaru czasu służby policjantów, w tym rozwiązań umożliwiających służbę np. na pół etatu (w związku z rodzicielstwem),
- korzystania z uprawnień rodzicielskich w sytuacji, gdy matka dziecka nie jest funkcjonariuszem lub żołnierzem,
- molestowania seksualnego policjantek i stażystek w jednostce Policji,
- degradacji funkcjonariuszki Służby Kontrwywiadu Wojskowego,
- obowiązku dostarczania pracodawcy zaświadczeń o karmieniu piersią.

Przeciwdziałanie mobbingowi i dyskryminacji w służbach mundurowych. Analiza i zalecenia

Mobbing i molestowanie w służbach mundurowych to problem, o którym coraz głośniejsie mówi.

W mediach pojawiało się wiele informacji dotyczących mobbingu i molestowania w służbach mundurowych. Tego typu skargi trafiają też bezpośrednio do Biura RPO. Na podstawie m.in. korespondencji z szefami wszystkich służb mundurowych i przesłanych przez nich materiałów, RPO przygotował w 2017 r. opracowanie „Przeciwdziałanie mobbingowi i dyskryminacji w służbach mundurowych. Analiza i zalecenia”. Książka została wydana w 2018 r. (a jej wersja elektroniczna została ściągnięta ze strony RPO prawie 5 tys. razy).

Istnienie wewnętrznych procedur antymobbingowych i antydyskryminacyjnych pozwala na obiektywne wyjaśnienie nieprawidłowego zachowania oraz podjęcie adekwatnych decyzji kadrowych. Bieżąca analiza spraw połączona z praktycznym szkoleniem zainteresowanych może się przyczynić do ograniczenia takich zachowań w przyszłości.

Zawarte w opracowaniu RPO regulacje, wskazówki, dobre praktyki oraz załączone materiały źródłowe umożliwią poszczególnym służbom wypracowanie optymalnych rozwiązań, pozwalających na zachowanie odpowiednich proporcji pomiędzy interesem służby a interesem poszczególnych funkcjonariuszy⁷⁷.

⁷⁷ Raport: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/przeciwdzialanie-mobbingowi-i-dyskryminacji-w-sluzbach-mundurowych>

Art. 34 Konstytucji – Prawo do obywatelstwa polskiego

1. Obywatelstwo polskie nabywa się przez urodzenie z rodziców będących obywatelami polskimi. Inne przypadki nabycia obywatelstwa polskiego określa ustawa.

2. Obywatel polski nie może utracić obywatelstwa polskiego, chyba że sam się go zrzeknie.

Konstytucja odróżnia wyraźnie prawa człowieka od praw obywatela. Dlatego trzeba wyraźnie wskazać, kto ma prawo do polskiego obywatelstwa.

Artykuł 34 wskazuje trzy główne zasady:

- zasadę krwi (obywatelstwo nabywa się poprzez urodzenie, gdy przynajmniej jedno z rodziców ma obywatelstwo polskie),
- zasadę dopuszczalności innych dróg (określonych w ustawie),
- zasadę trwałości obywatelstwa (nie można go utracić inaczej niż poprzez zrzeczenie się go).

Konstytucja wyklucza możliwość pozbawienia obywatelstwa bez zgody obywatela. Historycznie jest to niezwykle istotne rozwiązanie, ponieważ w Polsce utrata obywatelstwa stosowana była jako forma kary lub represji zazwyczaj w kontekście politycznym⁷⁸.

Warto przypomnieć tu, że obywatelom polskim – tak jak wszystkim obywatelom państw członkowskich Unii Europejskiej – przysługuje także obywatelstwo europejskie.

⁷⁸ Zobacz: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/adam-bodnar-o-marcu-1968-przemoc-fizyczna-symboliczna-psychiczna-i-ekonomiczna-na-wielka-skale>

Problemy polskich dzieci z potwierdzaniem obywatelstwa polskiego

Potwierdzenie polskiego obywatelstwa dzieci urodzonych z matki zastępczej lub w związku jednopłciowym

- Dzieci urodzone w USA z matki zastępczej i w związku dwóch mężczyzn – z których jeden to obywatel RP – mają prawo do potwierdzenia polskiego obywatelstwa.

Orzekł tak Naczelny Sąd Administracyjny, który uchylił decyzje odmawiające potwierdzenia obywatelstwa dzieci. NSA odwołał się m.in. do zasady priorytetu dobra dziecka. RPO, który przyłączył się do sprawy⁷⁹, uznając odmowę potwierdzenia obywatelstwa dziecka wyłącznie z powodu statusu jego rodziców (pary jednopłciowej) za dyskryminację ze względu na orientację seksualną.

NSA podkreślał, że w sprawie chodzi tylko i wyłącznie o potwierdzenie obywatelstwa czwórki dzieci. A obywatelstwo to „szczególna więź między jednostką a państwem”. Zwracając uwagę, że „jesteśmy na gruncie prawa publicznego i Konstytucji”, NSA wskazał, że można mówić o prawie do obywatelstwa. – Nie chodzi o to, czy dziecko pochodzi z surogacji, ale o to, że rodzi się istota ludzka obdarzona godnością, która ma prawo do obywatelstwa, jeśli jej rodzic jest Polakiem – podkreślił Sąd⁸⁰.

Transkrypcja aktu urodzenia dziecka pary tej samej płci urodzonego za granicą

Obywatele skarżą się RPO, że dzieci, w których zagranicznych aktach urodzenia figurują rodzice tej samej płci, nie mogą dostać polskiego dokumentu tożsamości ani potwierdzenia obywatelstwa polskiego. Z uwagi na klauzulę porządku publicznego (art. 107 pkt 3 ustawy – Prawo o aktach stanu cywilnego), kierownicy urzędów stanu cywilnego odmawiają dokonania transkrypcji zagranicznego aktu urodzenia i wpisania dziecka do polskich ksiąg stanu cywilnego. Tym samym uniemożliwiają wydanie polskiego dokumentu tożsamości. Sądy dotychczas podtrzymywały takie odmowy.

Tak właśnie było w sytuacji pani I.: odmówiono jej wpisania do polskich akt stanu cywilnego aktu urodzenia syna – z małżeństwa jednopłciowego w Wlk. Brytanii. W precedensowym wyroku NSA ocenił, że doszło do dyskryminacji dziecka-obywatela Rzeczypospolitej i zwrócił sprawę urzędowi stanu cywilnego.

RPO, który przyłączył się do sprawy⁸¹, wskazywał że polskie przepisy należy stosować zgodnie z Konstytucją i Konwencją o prawach dziecka oraz według zasady priorytetu dobra dziecka.

⁷⁹ [XI.534.1.2018](#) z 22 października 2018 r., sygn. akt II OSK 1868/16, II OSK 1869/16, II OSK 1870/16, II OSK 1871/16.

⁸⁰ Wyrok NSA z 30 października 2018 r..

⁸¹ [XI.534.1.2016](#) przystąpienie RPO do postępowania, 9 października 2018 r., wyrok WSA z 10 maja 2016 r., sygn. akt III SA/Kr 1400/15, wyrok NSA z 10 października 2018 r., sygn. akt II OSK 2552/16.

NSA uznał te argumenty, podkreślił, że sprawa nie dotyczy związku dwóch osób jednej płci, ale dziecka „w jakimś zakresie wyjątego spod prawa”.

Nienaprawiona krzywda utraty obywatelstwa

W marcu 1968 r. mieliśmy w Polsce do czynienia z przemocą fizyczną, symboliczną, psychiczną i ekonomiczną na wielką skalę, i jednym z najgłębszych w historii wewnętrznych konfliktów na tle narodowościowym. W wyniku zorganizowanej przez władze kampanii nienawiści wielu obywateli zostało wtedy zmuszonych do emigracji.

Dramatowi tych osób poświęcona była debata „Rok 1968. Obywatelstwo: łaska władzy czy prawo?” zorganizowana w Biurze RPO z okazji 50. rocznicy Marca’68. Uczestniczyli w niej wygnani w 1968 r., świadkowie wydarzeń oraz naukowcy, prawnicy, dziennikarze, wicemarszałek Senatu Bogdan Borusewicz i ambasador Izraela Anna Azari.

Obywatelstwo to nie „łaska pańska”, tylko coś, co się obywatelowi należy – mówiła prof. Krystyna Skarżyńska z Wydziału Psychologii SWPS. Podkreślała, że z Polski wyjeżdżali wzorowi obywatele, z bardzo silną polską tożsamością, którzy do dziś recytują z pamięci najważniejsze polskie poezje. Dziś są to dziś ludzie sukcesu, choć są obywatelami innych państw, Polska ich straciła „na własne życzenie” – zaznaczyła. Według informacji przedstawionych podczas debaty, wyjechało wtedy z Polski ponad 13 tys. osób. Do Izraela pojechało ok 3,5 tys., inni trafili do Szwecji, Danii i USA. Wśród emigrantów było kilkuset naukowców, wielu twórców i artystów. 36 proc. emigrantów pochodziło z Warszawy.

Prof. Andrzej Krakowski (City University of New York), który w 1968 r. jako student „filmówki” przebywał w USA, wspominał, że urzędnik peerelowskiego MSW uzależniał zgodę na wyjazd z Polski ojca od zgody syna na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego. „Z siostrą od tego czasu nie rozmawialiśmy po polsku. Polska nas nie chciała; my nie chcieliśmy Polski” – mówił z goryczą. Była sekretarz stanu w Kancelarii Prezydenta Lecha Kaczyńskiego Ewa Juńczyk-Ziomecka mówiła o tym, jak kolejni prezydenci usiłowali szukać sposobów na sprawiedliwość dla wygnanych. Jedna z takich osób w Naczelnym Sądzie Administracyjnym uzyskała wyrok, że nigdy nie straciła polskiego obywatelstwa. Z kolei Sąd Najwyższy wypowiedział się, że nie można było gremialnie pozbawiać obywatelstwa wszystkich, którzy deklarowali wtedy chęć wyjazdu do Izraela. Oznaczałoby to, że wszyscy oni nadal są obywatelami Polski. „Dziś każdy kto wyjechał w Marcu, może prosić o potwierdzenie obywatelstwa” – powiedziała Juńczyk-Ziomecka. Przyznała, że taka prośba jest dla wielu trudna⁸².

⁸² Relacja: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/adam-bodnar-o-marcu-1968-przemoc-fizyczna-symboliczna-psychiczna-i-ekonomiczna-na-wielka-skale>

Art. 35 Konstytucji – Prawa mniejszości narodowych i etnicznych

1. Rzeczpospolita Polska zapewnia obywatelom polskim należącym do mniejszości narodowych i etnicznych wolność zachowania i rozwoju własnego języka, zachowania obyczajów i tradycji oraz rozwoju własnej kultury.

2. Mniejszości narodowe i etniczne mają prawo do tworzenia własnych instytucji edukacyjnych, kulturalnych i instytucji służących ochronie tożsamości religijnej oraz do uczestnictwa w rozstrzyganiu spraw dotyczących ich tożsamości kulturowej.

Obowiązek ochrony praw mniejszości wynika nie tylko z tego artykułu Konstytucji, ale także z artykułu 32 oraz regulacji międzynarodowych (takich jak art. 27 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, europejskiej Konwencji o ochronie mniejszości narodowych z 1995 r., traktatów dwustronnych zawierane przez Polskę). Łączne odczytywanie tych przepisów pozwoliło komentatorom na sformułowanie trzech reguł uniwersalnych:

- zakazu asymilacji (rozumianego jako eliminacja odrębności narodowych i etnicznych),
- zasady równego traktowania,
- i zakazu dyskryminacji.

Obywatel polski będący przedstawicielem mniejszości ma prawo do zachowania i rozwoju języka, obyczajów, tradycji i kultury.

Mniejszością narodową (w rozumieniu ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych) jest grupa obywateli polskich, która jest mniej liczebna od pozostałej części ludności Rzeczypospolitej, w sposób istotny odróżnia się od pozostałych obywateli językiem, kulturą lub tradycją, dąży do zachowania tych odrębności, ma świadomość własnej historycznej wspólnoty narodowej i jest ukierunkowana na jej wyrażanie i ochronę, a jej przodkowie zamieszkiwali obecne terytorium Polski od co najmniej 100 lat.

Grupa taka, aby zostać uznana za mniejszość narodową, powinna ponadto utożsamiać się z narodem zorganizowanym we własnym państwie. Mniejszością etniczną jest natomiast grupa obywateli polskich spełniająca powyższe kryteria, lecz nieutożsamiająca się z narodem zorganizowanym we własnym państwie.

Trudności w otrzymywaniu świadectw szkolnych w języku mniejszości

Przedstawiciele mniejszości litewskiej poskarżyli się na trudności, jakie napotykają ubiegając się o świadectwo szkolne po polsku i litewsku.

Wydawnictwo odpowiedzialne za dostarczenie świadectw odmawiało druku dokumentu dwujęzycznego. Rozporządzenie MEN co prawda wskazuje, że rodzic lub pełnoletni uczeń może wnioskować o przygotowanie świadectwa dwuczęściowego, z częścią w języku mniejszościowym⁸³, ale według wydawnictwa nie jest to jednoznaczne z obowiązkiem przygotowania takiego dokumentu. W związku z tym RPO zwrócił się do Ministra o wyjaśnienie.

Zdaniem MEN wydawnictwo się myli: przy okazji ostatniej nowelizacji rozporządzenia rzeczywiście zrezygnowano z obligatoryjnego wydawania świadectw szkolnych przez szkoły z językiem nauczania mniejszości narodowej po polsku i w języku mniejszości, ale uczeń lub jego rodzic ma prawo o to wystąpić, a drukarnia nie ma podstaw do odmowy przygotowania odpowiedniego druku⁸⁴.



Sprawa Romów z Limanowej

Władze Limanowej korzystając ze środków z programu integracji społeczności romskiej zakupiły dla Romów, którzy mieszkali w budynku komunalnym, domy na terenach innych gmin.

Tocząca się od 2015 r. sprawa miała dla Rzecznika Praw Obywatelskich charakter precedensowy. Fundusze publiczne, które powinny służyć Romom, poprawiać ich sytuację i warunki życia, zostały wykorzystane w sposób niezgodny z wolą samych zainteresowanych. Samorząd limanowski, wykorzystał je z założeniem, że Romowie przestaną być częścią wspólnoty samorządowej Limanowej.

Wobec grożącej Romom egzekucji komorniczej, sprowadzającej się do przymusowego przeniesienia do innej miejscowości, RPO skierował do Sądu Rejonowego w Limanowej powództwa przeciwko Gminie Miejskiej Limanowa, w których wniósł o pozbawienie wystawionych tytułów wykonawczych wykonalności⁸⁵. Sąd Rejonowy oddalił to powództwo. RPO złożył od apelację do Sądu Okręgowego w Nowym Sączu i ten 14 maja 2019 r. uznał jego argumenty. Eksmisja Romów z budynku w Limanowej została wstrzymana.



Sytuacja Romów w Maszkowicach

W stałym zainteresowaniu Rzecznika Praw Obywatelskich pozostaje też sytuacja Romów w Maszkowicach w gminie Łącko, gdzie w domach postawionych kilkanaście lub nawet kilkadziesiąt lat temu mieszka 270 osób. Standard większości budowli jest dramatycznie niski. Jakość materiałów wykorzystanych do ich budowy, sposób, w jaki zostały one użyte, a także wpływ czasu

⁸³ Rozporządzenie z 26 kwietnia 2018 r. (Dz. U. z 2018 r., poz. 939).

⁸⁴ [XI.813.7.2018](#) z 18 czerwca 2018 r., odpowiedź z 25 czerwca 2018 r..

⁸⁵ [XI.816.13.2015](#) z 23 grudnia 2016 r., wyrok z 26 marca 2018 r., sygn. akt I C 3/17, apelacja RPO, z 8 maja 2018 r., [wyrok z 14 maja 2019 r.](#)

spowodowały, że większość domów nie tylko nie zapewnia godnych warunków zamieszkania, ale wręcz stwarza realne zagrożenie dla zdrowia ich mieszkańców. Część budynków, także mieszkalnych, to samowole budowlane, wybudowane bez wymaganych prawem pozwoleń, na gruntach należących do osób prywatnych lub gminy Łącko. W 2017 r. Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Nowym Sączu wszczął ponad 40 postępowań w sprawach tych samowoli: część zakończyła się decyzjami nakazującymi rozbiórkę. To wywołało duży niepokój wśród mieszkańców. Budynki, które na mocy tych decyzji mają zostać rozebrane, to ich jedyne miejsce zamieszkania. Rzecznik zwrócił się w tej sprawie do PINB⁸⁶. Inspektor wyjaśnił⁸⁷, że wszystkie wszczęte postępowania zainicjowane zostały interwencją organu samorządu terytorialnego (Wójta Łącka), występującego z żądaniem podjęcia działań z uwagi na wystąpienie zagrożenia życia, zdrowia mieszkańców i środowiska. Podkreślił też, że zdecydowana większość obiektów objętych wszczętymi postępowaniami, poza formalno-materialnymi nieprawidłowościami, znajduje się w stanie technicznym odbiegającym od podstawowych zasad określonych w przepisach prawa gwarantujących ich bezpieczne użytkowanie jako obiektów mieszkalnych.

Rzecznik krytycznie ocenia stopień i sposób zaangażowania władz Gminy Łącko w działania na rzecz poprawy warunków mieszkaniowych na osiedlu w Maszkowicach⁸⁸. W związku z brakiem adekwatnych do sytuacji działań zwraca się do Wójta Gminy i Wojewody Małopolskiego o pilne działania na rzecz poprawy warunków bytowych tej społeczności. Sprawa pozostaje w zainteresowaniu Rzecznika.

Problemy mniejszości ukraińskiej i migrantów ukraińskich w Polsce

W Polsce może pracować nawet 1,3 mln obywateli Ukrainy, w tym 40% – w „szarej strefie”. Wspólna polsko-ukraińska pamięć istnieje co do faktów, ale nie co do ich interpretacji.

Polityka władz nie sprzyja tworzeniu wspólnej pamięci. Nie służy też temu nowela ustawy o IPN. Efektem jest narastanie fali wrogości motywowanej narodowościami. Tymczasem los polskiej gospodarki jest już nieodłącznie związany z pracownikami z Ukrainy – mówili o tym uczestnicy konferencji zorganizowanej w Biurze RPO.

Uczestniczyli w niej eksperci, przedstawiciele społeczności ukraińskiej i działacze pozarządowi z całej Polski. Obecny był ambasador Ukrainy Andrij Deszczyca. W czterech panelach dyskutowano o polityce pamięci, aktach nienawiści, sytuacji pracowników z Ukrainy i o tym, jak lokalne społeczności radzą sobie z integracją przybyszów⁸⁹.

⁸⁶ Pismo z 15 marca 2018, XI.816.1.2018.

⁸⁷ Pismo z 23 marca 2018 r.

⁸⁸ Rzecznik Praw Obywatelskich swoje stanowisko przedstawił np. w wystąpieniu skierowanym do Wójta Gminy Łącko po wizytacji przedstawicieli RPO w Maszkowicach w dniu 13 lipca 2017 r. (XI.816.17.2017).

⁸⁹ Relacja: www.rpo.gov.pl/pl/content/sytuacja-mniejszosci-ukrainskiej-i-migrantow-ukrainskich-w-polsce-konferencja-w-biurze-rpo



Sprawa wulgaryzmów wobec obywateli Ukrainy.

Obywatele Ukrainy, którzy w marcu 2018 r. przekraczali granicę w Medyce, usłyszeli pod swoim adresem od polskich funkcjonariuszy Straży Granicznej niecenzuralne słowa. Sprawa trafiła do mediów, więc RPO skierował do Komendanta Bieszczadzkiego Oddziału Straży Granicznej wniosek o informacje o ustaleniach postępowania wyjaśniającego.

Komendant wyjaśnił, że nie udało się ustalić, czy rzeczywiście słowa cytowane w mediach padły pod adresem wjeżdżających do Polski. Postanowił jednak zorganizować dla swoich funkcjonariuszy szkolenia z komunikacji interpersonalnej⁹⁰.



„Księga Dobrych Praktyk działań na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych oraz obcokrajowców”

Jakie korzyści czerpią lokalne wspólnoty z realizowania projektów na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych? Czego uczy się administracja? Jakie problemy udaje się załatwić?

Na te pytania starali się odpowiedzieć uczestnicy konferencji w Biurze RPO, w czasie której przedstawiona została „Księga Dobrych Praktyk działań na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych oraz obcokrajowców”, którą współtworzyli: Stowarzyszenia Żydowskiego CZULENT, Fundacja Zustricz, Gmina Wyznaniowa Żydowska w Warszawie oraz Instytut Allehandra we współpracy z Fundacją Dialog – Pheniben oraz Związek Tatarów Rzeczypospolitej Polskiej.

Z inicjatywy władz samorządowych w wielu miastach powstały lokalne modele integracji cudzoziemców. Oprócz Warszawy, w której mieszka najwięcej obcokrajowców i działa największa liczba organizacji wspierających imigrantów, inicjatywy integracyjne funkcjonują we: Wrocławiu czy Lublinie. Od 2016 roku również w Krakowie istnieje program „Otwarty Kraków”.

Spoločności lokalne rozumieją, że np. imigracja z Ukrainy jest dla polskiego społeczeństwa i gospodarki zjawiskiem pozytywnym. Jako jedną z bardziej wymiernych korzyści można podać wpłacane przez Ukraińców składki emerytalne – szacuje się, że rocznie ich suma wynosi co najmniej 2,2 mld złotych (zakładając, że każdy zatrudniony otrzymuje pensję minimalną)⁹¹.



Spotkania eksperckie z przedstawicielami mniejszości narodowych i etnicznych

W 2018 r. odbyły się trzy spotkania eksperckie Rzecznika Praw Obywatelskich z przedstawicielami mniejszości narodowych i etnicznych.

Pierwsze, 11 kwietnia 2018 r., poświęcone było zagrożeniom związanym z ksenofobią i agresją motywowaną nienawiścią na tle narodowości, pochodzenia etnicznego i wyznania. Zorganizowano je w reakcji na oświadczenie wydane przez przedstawicieli piętnastu organizacji mniejszości narodowych i etnicznych. Wezwali oni Prezydenta, rząd i parlament do przeciwdziałania wszelkim formom ksenofobii, nietolerancji i antysemityzmu. Diagnoza przedstawiona przez organizacje okazała się zbieżna ze stanowiskiem RPO dotyczącym konieczności wypracowania nowych rozwiązań w zakresie przeciwdziałania i zwalczania przejawów nienawiści opartej na ww. motywach i przeciwstawiania się wszelkim przejawom rasizmu i ksenofobii w Polsce.

⁹⁰ BPK.540.2.2018, z 23 marca 2018 r., odpowiedź z 27 kwietnia 2018 r..

⁹¹ <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/ksiega-dobrych-praktyk-na-rzecz-mniejszosci-narodowych>

W czerwcu odbyło się drugie spotkanie poświęcone realizacji praw oświatowych mniejszości. Przedstawiciele organizacji mniejszościowych zwrócili uwagę m.in. na zgłaszane przez MEN wątpliwości dotyczące równoległego nauczania określonego języka jako języka mniejszości narodowej oraz języka obcego nowożytnego. Wskazali również na brak jakiegokolwiek systemu motywowania uczniów do nauki języka lub w języku mniejszości.

Trzecie spotkanie, w grudniu 2018 r., poświęcono realizacji prawa mniejszości do utrzymania i rozwoju własnej kultury i dziedzictwa..

- ✎ Dotyczące relacji z Ukrainą konsekwencje zmiany ustawy o IPN – art. 42 ust 1 Konstytucji

Art. 36 Konstytucji – Prawo do opieki dyplomatycznej i konsularnej

Podczas pobytu za granicą obywatel polski ma prawo do opieki ze strony Rzeczypospolitej Polskiej.

Takie ujęcie obowiązku opieki nad obywatelem oraz umieszczenie go w rozdziale II Konstytucji oznacza, że chodzi tu o prawo podmiotowe.

Podmiotem jest obywatel polski, poza zakresem ochrony pozostają więc Polacy nieposiadający obywatelstwa polskiego.

Prawo do opieki ze strony Rzeczypospolitej istnieje niezależnie od charakteru pobytu za granicą (stałego, tymczasowego, legalnego etc.). Obowiązek opieki spoczywa na władzach publicznych, przede wszystkim na instytucjach działających w stosunkach zagranicznych (np. konsulatach). Prawo to istnieje w każdej sytuacji, także w przypadku naruszenia przez obywatela prawa (polskiego lub obcego). Artykuł 36 nie precyzuje, na czym ma polegać opieka.

Pozostawia to ustawodawcy, dlatego trudno sprecyzować katalog uprawnień i obowiązków.

Problemy z Kartą Polaka

Z raportów Najwyższej Izby Kontroli wynika, że Polacy mieszkający za naszą wschodnią granicą mają problemy z uzyskaniem Karty Polaka. Czas oczekiwania na spotkanie z konsulem, które jest jednym z niezbędnych elementów procesu, wynosi niekiedy nawet rok.

RPO zapytał szefa MSZ, jakie działania podjęto w związku z wynikami kontroli NIK⁹². MSZ odpowiedziało, że na bieżąco monitoruje sytuację kadrową placówek i organizuje dyżury poza siedzibami urzędów konsularnych.

Wprowadzona w 2007 r. Karta Polaka miała pomóc rodakom zamieszkałym za wschodnią granicą w zachowaniu związków z narodowym dziedzictwem kulturalnym oraz wesprzeć ich starania o zachowanie języka polskiego. Chodzi o osoby z: Armenii, Azerbejdżanu, Białorusi, Estonii, Gruzji, Kazachstanu, Kirgistanu, Litwy, Łotwy, Republiki Mołdowy, Federacji Rosyjskiej, Tadżykistanu, Turkmenistanu, Ukrainy i Uzbekistanu.

Problemy Polaków mieszkających za granicą

W indywidualnych sprawach RPO podejmował działania w celu zapewnienia opieki konsularnej Polakom przebywającym poza granicami.



Dyskryminacja obywatelki RP w Holandii

Polka mieszkająca w Holandii została zwolniona z pracy z powodu używania języka polskiego. Jak się dowiedział RPO, z inicjatywy polskiego konsula sprawą zajęło się holenderskie Kolegium Praw Człowieka. Uznało jednak, że nie doszło do dyskryminacji Polki, bo „zastosowana wobec niej pośrednia forma dyskryminacji była uzasadniona czynnikami obiektywnymi, za jakie uznano dbałość o dobrą atmosferę w miejscu pracy i dobrą komunikację”.

Sprawa ta budzi poważne wątpliwości RPO. Poza jego kompetencjami pozostaje jednak ocena działalności instytucji ochrony praw człowieka w innych krajach.

Przedstawiciel RPO wziął udział w *Seminarium nt. problemów polskich pracowników tymczasowych w Królestwie Niderlandów*, jakie odbyło się w dniu 3 lutego 2018 r. w Hadze. Seminarium zorganizował Wydział Konsularnego Ambasady RP w Holandii z udziałem m.in. Głównego Inspektora Pracy oraz MSWiA. Seminarium posłużyło omówieniu głównych bolączek i problemów naszych rodaków, z jakimi spotykają się na holenderskim rynku pracy. Jednocześnie wykazało, że chociaż Polacy generalnie narzekają na warunki pracy tymczasowej, to tylko sporadycznie korzystają z przysługującego im prawa do skargi i nie informują władz, o nieprawidłowościach. Z dyskusji wynika, że czynnikiem krytycznym z punktu widzenia praw polskich pracowników tymczasowych jest charakter umów o pracę z agencjami w pierwszej fazie zatrudnienia (tzw. umowy śmieciowe).

⁹² [VII.071.28.2018, odpowiedź](#) z 21 listopada 2018 r.r



Skarga na działania Jugendamt

Rzecznik Praw Obywatelskich prowadzi sprawę dziewczynki, przetrzymywanej, jak twierdzi jej matka, bezprawnie i w dramatycznych okolicznościach przez niemiecki Jugendamt.

Ministerstwo Sprawiedliwości poinformowało Rzecznika, że służby konsularne udzielają matce i dziecku stosownej pomocy, a Minister pozostaje w kontakcie ze swoim niemieckim odpowiednikiem.

Matka dziecka nie była usatysfakcjonowana odpowiedzią Ministerstwa, więc RPO wystąpił do Prezydenta Landtagu Nadrenii Westfalii (w Niemczech nie istnieje instytucja będąca odpowiednikiem RPO) o przekazanie pisma Rzecznika do Komisji Petycji, która mogłaby doprowadzić do skutecznego udzielenia pomocy dziecku. Odpowiedź w 2018 r. nie nadeszła.



Polak w więzieniu w Zjednoczonych Emiratach Arabskich. Interwencja RPO

Według doniesień polskich mediów pan Artur Ligęska miał być zatrzymany pod zarzutem posiadania narkotyków. W więzieniu jest pozbawiony godziwych warunków pobytu: nie ma miejsca do spania, możliwości utrzymywania higieny osobistej, nie otrzymuje niezbędnych leków. Twierdzi, że działając pod groźbą, podpisywał dokumenty w języku arabskim, którego nie zna.

Możliwość naruszenia wolności i praw polskiego obywatela rodzi obowiązek podjęcia działań przez Rzecznika. Dlatego skierował on pismo w tej sprawie do ministra sprawiedliwości ZEA Sultana Saeeda Al Badi.

RPO napisał, że jest świadomy faktu, iż polski konsul podjął działania na rzecz obywatela polskiego oraz monitoruje postępowanie prowadzone przez emiracki wymiar sprawiedliwości pod kątem dopełnienia określonych prawem procedur.

- Jednak w trosce o zabezpieczenie jego praw i ochronę przed niehumanitarnym traktowaniem, zwracam się do Waszej Ekscelencji z uprzejmą prośbą o podjęcie działań w celu zweryfikowania, czy prawa obywatela są respektowane i poinformowanie mnie o dokonanych ustaleniach – głosi pismo RPO⁹³.

W maju 2019 r. Polak został zwolniony i wrócił do kraju. Podziękował Rzecznikowi Praw Obywatelskich za pomoc w sprawie.

⁹³ [IX.517.2883.2018](#)

Art. 37 Konstytucji – Jurysdykcja państwa polskiego

1. Kto znajduje się pod władzą Rzeczypospolitej Polskiej, korzysta z wolności i praw zapewnionych w Konstytucji.

2. Wyjątki od tej zasady, odnoszące się do cudzoziemców, określa ustawa.

Rozwój międzynarodowych regulacji praw człowieka w II połowie XX wieku doprowadził do uznania, że pewne prawa przysługują jednostkom niezależnie od ich przynależności państwowej.

Różnicowanie sytuacji obywateli danego państwa i cudzoziemców może być dopuszczalne tylko w uzasadnionych przypadkach. Dlatego wszystkie prawa i wolności, których Konstytucja nie zastrzega dla obywateli, przysługują także cudzoziemcom.

Pod władzą RP znajdują się przede wszystkim osoby, które przebywają na terytorium Polski (w rozumieniu regulacji prawa międzynarodowego) lub są poddane polskim regulacjom prawnym. Wyjątki od zasady uniwersalności mogą odnosić się jedynie do cudzoziemców i muszą zostać ustanowione w ustawie. Dopuszczalny zakres wyjątków należy ustalić w relacji z art. 31 ust. 3, art. 32 (zasada równości) oraz art. 30 Konstytucji (zasada godności).

Brak możliwości odwołania się od odmowy wydania polskiej wizy

Cudzoziemcy – obywatele państw trzecich wobec UE – starając się o polską wizę nie mogli odwołać się od decyzji odmownej konsula.

RPO zwrócił się do MSZ o zajęcie stanowiska w sprawie⁹⁴, wskazując, że w sprawach odmowy wydania wizej konieczne jest zapewnienie prawa do sądu, by dało się skontrolować, czy owa odmowa jest uzasadniona. RPO przypomniał także, że po rozpoznaniu pytania prejudycjalnego wniesionego przez Naczelny Sąd Administracyjny Trybunał Sprawiedliwości UE orzekł⁹⁵, że państwa członkowskie UE mają obowiązek ustanowienia procedury odwoławczej w takiej sytuacji. W efekcie NSA odmówił⁹⁶ zastosowania przepisu wyłączającego w sprawach wizowych drogę sądową. Nastąpiła również zmiana procedury sądownoadministracyjnej⁹⁷ polegająca na objęciu kontrolą sądów administracyjnych spraw wizowych prowadzonych na podstawie unijnego kodeksu wizowego.

Sytuacja na przejściu w Terespolu

Co najmniej od 2016 r. do Biura RPO nieprzerwanie docierają informacje o przypadkach niewpuszczania cudzoziemców, którzy nie mają dokumentu uprawniającego do przekroczenia granicy, ale deklarują zamiar ubiegania się w Polsce o ochronę międzynarodową (status uchodźcy). Funkcjonariusze SG nie przyjmują tych deklaracji i nie dopuszczają do złożenia wniosku o ochronę⁹⁸.

 **Szczegóły tej sprawy – art. 56 Konstytucji**



Ekstradycja obywatela Ukrainy

Sąd Najwyższy po kasacji RPO uchylił prawomocną zgodę polskich sądów na ekstradycję do Rosji obywatela Ukrainy podejrzanego o przestępstwo kryminalne.

Yaroslav K. miał je popełnić w 2005 r., ale Rosja zaczęła jego poszukiwania międzynarodowe dopiero w 2017 r. W 2015 r. brał on zaś udział w budowie konstrukcji obronnych na wschodzie Ukrainy w rejonie działań wojennych.

W kasacji RPO argumentował m.in., że sądy nie wyjaśniły, czy skutkiem ekstradycji może być naruszenie wolności i praw ściganego. Przeszły też do porządku nad kwestią, czy w Rosji nie dojdzie do istotnego naruszenia praw i wolności ściganego, mając na uwadze jego udział w wojnie z Rosją⁹⁹.

⁹⁴ [VII.510.4.2016](#) z 17 stycznia 2018 r. i 22 maja 2018 r.

⁹⁵ Wyrok TSUE z 13 grudnia 2017 r. (C-403/16 El Hassani)

⁹⁶ Postanowienie NSA z 19 lutego 2018 r., sygn. akt II OSK 1346/16.

⁹⁷ Ustawa z 9 listopada 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2018 r., poz. 11).

⁹⁸ [XI.543.13.2018](#) z 11 kwietnia 2018 r.

⁹⁹ [II.510.125.2018](#) z 3 kwietnia 2018 r., SN sygn. akt IV KK 190/18

Sąd Najwyższy przyznał mu rację: „przeprowadzona w przedmiotowej sprawie kontrola odwoławcza nie spełniła standardów wyznaczanych przez treść przepisów art. 433 § 2 K.p.k. i art. 94 § 1 pkt 5 K.p.k. Uchybienia te były przy tym tak istotne, że nie tylko uzasadniają stanowczą konkluzję, iż w niniejszej sprawie nie został osiągnięty stan sprawiedliwości proceduralnej, ale na obecnym etapie nie pozwalają również na uznanie, że wieńcząca niniejsze postępowanie decyzja procesowa została wydana na podstawie zgodnych z rzeczywistością ustaleń faktycznych, prawidłowo ocenionych przez pryzmat przepisów określających pozytywne i negatywne przesłanki ekstradycji”.

2. Wolności i prawa osobiste

Art. 38 Konstytucji – Prawo do życia

Rzeczpospolita Polska zapewnia każdemu człowiekowi prawną ochronę życia.

Prawo do ochrony życia jest jedną z najważniejszych gwarancji konstytucyjnych, które w sposób naturalny warunkuje istnienie wszystkich dalszych wolności i praw.

Ponieważ życie ludzkie jest wartością konstytucyjną, państwo w sposób bezpośredni powołane zostaje do jego ochrony. Ochrona życia wynika z samej zasady państwa demokratycznego. Dlatego przed 1997 r., gdy Konstytucja nie odnosiła się wprost do ochrony życia ludzkiego, Trybunał Konstytucyjny wywiódł zasadę jego ochrony z samej charakterystyki polskiej państwowości – z zasady demokratycznego państwa prawnego (por. orzeczenie K 26/96).

Konstytucja wymaga od państwa nie tylko powstrzymania się od wprowadzania regulacji dopuszczających pozbawianie życia ludzkiego, np. w ramach kary śmierci, ale również podejmowania określonych kroków w celu ochrony tego życia.

Śmierć na komisariacie



Sprawa Igora Stachowiaka

Od 15 maja 2016 r., kiedy Igor Stachowiak zmarł na wrocławskim komisariacie, trwa wyjaśnianie tej tragedii. Rzecznik Praw Obywatelskich z ubolewaniem stwierdza, że mimo upływu trzech lat nie dopracowaliśmy się spójnego i funkcjonalnego systemu skutecznej ochrony obywateli przed torturami. Fundamentalne elementy gwarancyjne, o których wprowadzenie RPO zabiega od lat, nadal nie zostały potraktowane z należytą atencją¹⁰⁰.

Ani przypadek Stachowiaka, który nie doczekał się jeszcze orzeczenia sądu, ani kolejne wyroki, które zapadły wobec funkcjonariuszy stosujących tortury, nie spowodowały pogłębionej refleksji, o którą zabiega RPO.

📌 Postulaty RPO dotyczące skutecznego zapobiegania torturom, opisane są w kontekście art. 40 Konstytucji

Nieprecyzyjne przepisy dotyczące broni gładkolufowej z gumowymi pociskami

Policjanci nie zawsze wiedzą, że pociskami gumowymi nie wolno strzelać z odległości mniejszej niż 50 m; nie regulują też tego policyjne przepisy. Użycie tych pocisków z mniejszej odległości jest niebezpieczne dla zdrowia i życia ludzi.

Taką wiedzę zdobywa się dzięki szkoleniom, których – jak wynika z analizy jednej ze spraw w Biurze RPO – nie ma. W 2015 r. w Warszawie próbując zatrzymać członków grupy przestępczej kradnącej samochód funkcjonariusz wydziału do walki z przestępczością samochodową Komendy Stołecznej Policji strzelił w kierunku najbardziej agresywnego mężczyzny pociskiem gumowym „Chrabąszcz-50”. Mężczyzna odniósł poważne obrażenia (rozkawałkowanie śledziony, rozerwanie lewej kopyły przepony, złamanie żeber).

W 2016 r. prokuratura umorzyła śledztwo w sprawie takiego użycia broni, stwierdzając brak znamion przestępstwa (policjant nie naruszył żadnych regulacji). Prokurator zauważył jednak, że z zeznań wszystkich policjantów wynika, iż nie wiedzieli, jak poważne skutki może powodować użycie pocisków „niepenetracyjnych”. Tymczasem w dostępnych opisach amunicji „Chrabąszcz-50” (np. na stronie internetowej producenta czy w materiałach dydaktycznych szkoły policji w Katowicach) „zalecany [jest] minimalny dystans strzału” wynoszący 50 m¹⁰¹. Dlatego RPO zwrócił się do Komendanta Głównego Policji o zbadanie problemu. Komendant odpowiedział, że w jego ocenie policjanci są właściwie szkoleni i mają odpowiednią wiedzę.

¹⁰⁰ [II.519.656.2018](#)

¹⁰¹ [II.519.1166.2015](#), z 4 lutego 2018 r., odpowiedź z 30 października 2018 r..

Niebezpieczeństwo na polskich drogach

Polska jest ciągle na czele Europy pod względem liczby ofiar śmiertelnych na milion mieszkańców. Fotoradary nie są skuteczne – sprawy za szybką jazdę kończą się tylko karą za odmowę wskazania, kto prowadził samochód. Za dużo jest wypadków z udziałem pieszych.

Od ponad czterech lat władze nie uwzględniają rekomendacji Najwyższej Izby Kontroli w sprawie poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego. Już wtedy NIK alarmowała, że budowa dróg i autostrad nie rozwiąże problemu bezpieczeństwa na drogach. To wymaga znacznie bardziej złożonych działań państwa. RPO pytał¹⁰² MSWiA i Ministra Infrastruktury, czy wykorzystają rekomendacje Izby¹⁰³. Wystąpienie było efektem spotkania w czerwcu 2018 r. z przedstawicielami organizacji społecznej „Piesza Masa Krytyczna”.

Brak zasad prowadzenia badań genetycznych

Nowoczesne procedury medyczne i nowe technologie wymagają jasnych ram prawnych, by podstawowe prawa człowieka nie były naruszane.

Dziś nikt nie nadzoruje komercyjnego wykonywania testów genetycznych, które często mają niską jakość. Zdaniem RPO może to prowadzić pacjenta do podejmowania nieracjonalnych lub wręcz groźnych dla jego zdrowia decyzji. RPO apelował do Ministra Zdrowia o pilne uregulowanie zasad. Wzmocniłoby to m.in. prawo do ochrony życia i zdrowia oraz prawo do prywatności¹⁰⁴.

 **Problem komercyjnych testów genetycznych – art. 47 Konstytucji**

Pacjent nie może wydawać zgód co do przyszłych zabiegów

Gdy pacjent nie może wyrazić świadomej zgody na zabieg, a nie ma osoby działającej w jego imieniu, na interwencję medyczną musi zezwolić sąd opiekuńczy.

Powinniśmy mieć prawo do wydawania zgody na zabieg medyczny „na przyszłość”. Powinniśmy móc wskazać osobę, która podejmowałaby decyzje dotyczące naszego zdrowia.

RPO wystąpił do Ministra Zdrowia w sprawie konieczności uregulowania instytucji pełnomocnictwa medycznego. Wskazał, że instytucja świadomej zgody jest jedną z podstawowych gwarancji poszanowania prawa pacjenta do samostanowienia¹⁰⁵.

¹⁰² [V.511.354.2018](#) z 31 lipca 2018 r., odpowiedź MSWiA z 5 września 2018 r. odpowiedź MI z 13 września 2018 r..

¹⁰³ <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/nik-o-bezpieczenstwie-na-drogach.html>

¹⁰⁴ [VII.5002.1.2014, z.](#) 11 kwietnia 2018 r., odpowiedź z 23 maja 2018 r., stanowisko Polskiego Towarzystwa Genetyki Człowieka z 12 września 2018 r..

¹⁰⁵ [VII.5002.13.2017 z.](#) 5 marca 2018 r.

Art. 39 Konstytucji – Zakaz eksperymentów naukowych

Nikt nie może być poddany eksperymentom naukowym, w tym medycznym, bez dobrowolnie wyrażonej zgody.

Rozwój medycyny i nauk biologicznych stawia nowe wyzwania dla ochrony praw człowieka i realizacji podstawowych praw i wolności konstytucyjnych. Z Konstytucji wynika, że eksperymenty medyczne oraz inne nie mogą być obarczone świadomym ryzykiem negatywnych skutków dla osób poddanych eksperymentowi. Dobrowolnie wyrażona zgoda na udział w eksperymencie powinna być zawsze udzielona indywidualnie, a nie w sposób zbiorowy. Dobrowolność zgody oznacza również pełne poinformowanie o celach, przebiegu oraz możliwych następstwach poddania się procedurze. Eksperymentem naukowym może być jedynie eksperyment przeprowadzony przez osoby posiadające odpowiednią wiedzę i uprawnienia.

W roku 2018 nie odnotowano wpływu do Rzecznika Praw Obywatelskich spraw, które stawiałyby zarzut naruszenia tej normy konstytucyjnej.

Art. 40 Konstytucji – Zakaz tortur, niehumanitarnego i poniżającego traktowania

Nikt nie może być poddany torturom ani okrutnemu, niehumanitarnemu lub poniżającemu traktowaniu i karaniu. Zakazuje się stosowania kar cielesnych.

Zakaz stosowania tortur oraz niehumanitarnego, poniżającego traktowania albo karania ma charakter absolutny i bezwzględny.

Wywodzi się nie tylko z Konstytucji. Ale z przyjętych przez Polskę regulacji międzynarodowych. Jest on zawarty m.in. w: Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, Konwencjach Genewskich z 1949 r., Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, Międzynarodowym Pakcie Praw Osobistych i Politycznych.

Bezwzględność zakazu tortur

W europejskim systemie ochrony praw człowieka zagadnienie to reguluje przede wszystkim Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, która została podpisana przez Polskę w 1991 r., zaś weszła w życie w 1993 r. Zakaz tortur zajmuje w niej trzecie miejsce, tuż za obowiązkiem przestrzegania praw i wolności człowieka oraz prawem do życia. Oznacza, że prawo to można zaliczyć do grona praw stanowiących twardy rdzeń Konwencji, określanych jako prawa podstawowe.

Konwencja wyraźnie podkreśla, że nikt nie może być poddany torturom ani niehumanitarnemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu chroniąc tym samym jedną z podstawowych wartości demokratycznego społeczeństwa (artykuł 3). Tak szerokie ujęcie zakazu było zamierzone. Nie ma tu żadnych wyjątków i odstępstw nawet w przypadku wojny lub innego niebezpieczeństwa publicznego. Zatem dotyczy także walki z terroryzmem i zorganizowaną przestępczością.

Konwencja także bezwzględnie zakazuje stosowania tortur i niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania, niezależnie od postępowania danych osób. Użycie siły wobec drugiej osoby możliwe jest jedynie w niektórych sytuacjach o charakterze ściśle koniecznym. Każde użycie siły, które wykracza poza ścisłą konieczność, narusza ludzką godność i stanowi naruszenie art. 3 Konwencji.

Czym są tortury?

Ochronę praw człowieka zawartych w Konwencji zapewnia Europejski Trybunał Praw Człowieka (ETPCz), który rozpatruje skargi i zobowiązuje państwa-strony do udoskonalania i uszczelniania systemów prawnych mogących stanowić pole do nadużyć. Wieloletnia praktyka Trybunału pozwoliła na rozróżnienie pojęć takich jak tortury i niehumanitarnie, poniżające traktowanie.

We współczesnym orzecznictwie Trybunał określa tortury wyłącznie jako umyślne, niehumanitarnie traktowanie powodujące bardzo poważne i okrutne cierpienie.

Za nieludzkie uznaje zachowanie, jeżeli, między innymi, było ono stosowane z premedytacją przez wiele godzin i spowodowało albo faktyczne uszkodzenie ciała, albo intensywne fizyczne i psychiczne cierpienie.

Traktowanie można określić jako poniżające, jeżeli miało na celu wywołanie w ofierze uczucia strachu, udręczenia i niższości będącego w stanie poniżyć i upokorzyć.

Trybunał stale podkreślał, że wchodzące w grę cierpienie i poniżenie musi w każdym razie wykraczać poza nieunikniony element cierpienia lub poniżenia związany z daną formą zgodnego z prawem traktowania lub karania.

W rozumieniu Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur tortury oznaczają każde działanie, którym jakiegokolwiek osobie umyślnie zadaje się ostry ból lub cierpienie, fizyczne bądź psychiczne, w celu uzyskania od niej lub od osoby trzeciej informacji lub wyznania, w celu ukarania jej za czyn popełniony przez nią lub osobę trzecią albo o którego dokonanie jest ona podejrzana, a także w celu zastraszenia lub wywarcia nacisku na nią lub trzecią osobę albo w jakimkolwiek innym celu wynikającym z wszelkiej formy dyskryminacji, gdy taki ból lub cierpienie powodowane są przez funkcjonariusza państwowego lub inną osobę występującą w charakterze urzędowym lub z ich polecenia albo za wyraźną lub milczącą zgodą. Określenie to nie obejmuje bólu lub cierpienia wynikających jedynie ze zgodnych z prawem sankcji, nieodłącznie związanych z tymi sankcjami lub wywołanych przez nie przypadkowo.

Zapobieganie torturom, nieludzkiemu i poniżającemu traktowaniu

Konwencja nie odnosi się do kwestii zapobiegania torturom i nieludzkiemu traktowaniu. Tymczasem w latach 70. rozpoczęła się dyskusja na temat znaczenia działań prewencyjnych w eliminowaniu tego typu praktyk.. Ukoronowaniem starań o uzupełnienie systemu prewencji tortur było podpisanie w dniu 18 grudnia 2002 r. Protokołu Fakultatywnego do Konwencji ONZ w sprawie zakazu stosowania tortur oraz nieludzkiego i poniżającego traktowania (OPCAT).

Polska ratyfikowała OPCAT w 2005 r.

OPCAT zakłada, że jednym z najskuteczniejszych sposobów zapobiegania torturom jest stworzenie systemu regularnych, kontrolnych wizyt w miejscach, gdzie przebywają osoby pozbawione wolności.

Protokół przewiduje powołanie tzw. międzynarodowego mechanizmu prewencji tortur oraz krajowych mechanizmów prewencji tortur (w Polsce działa on w ramach Biura RPO).

Zgodnie z OPCAT każde państwo-strona zezwala na przeprowadzanie takich wizytacji w jakimkolwiek miejscu pozostającym pod jego jurysdykcją i kontrolą, gdzie przebywają lub mogą przebywać osoby pozbawione wolności na podstawie polecenia organu władzy publicznej bądź za jego namową, zgodą lub przyzwoleniem. Są to zatem: zakłady karne i areszty śledcze, pomieszczenia policyjne, w tym izby zatrzymań, miejsca detencji nieletnich, szpitale psychiatryczne i domy pomocy społecznej.

Tortury w Polsce – ponura rzeczywistość

Najczęściej ofiarami tortur są w Polsce osoby o niewielkiej świadomości społecznej, bardzo często niepełnoletni, a także osoby z niepełnosprawnościami.

Osoby zatrzymywane przez policję są bite (przy użyciu m.in. policyjnych pałek), podduszane, straszone bronią, zmuszane bez powodu do poddania się kontroli osobistej (co wiąże się ze zdjęciem bielizny i rozchyleniem pośladków), rozbierane i wystawiane na widok publiczny (przez okno), straszone zgwałceniem, pobiciem metalowym młotkiem, przestrzeleniem kolan „przy próbie ucieczki”. To wynika z analiz akt sądowych – w latach 2008-2016 skazano w Polsce prawomocnie za to 43 policjantów¹⁰⁶.

Problem tortur w Polsce jest od lat aktualny, co potwierdza jedenastoletnie doświadczenie zespołu Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur (KMPT), który nie tylko wizytuje miejsca pozbawienia wolności, ale też analizuje dokumenty, w tym akty oskarżenia oraz wyroki. Wynika z nich w sposób jednoznaczny, że funkcjonariusze policji popełniają przestępstwa, które wypełniają znamiona tortur, czyli działania, których definicja znajduje się w artykule 1 Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 10 grudnia 1984 r.

Polska jest stroną Konwencji od 1989 r.



Przykład. Tortury na komisariacie w Rykach

Rutynowa wizytacja na komisariacie w Rykach w 2018 r. doprowadziła do złożenia aktu oskarżenia przeciwko trzem policjantom.

W sierpniu 2018 r. na komendzie policji w Rykach, podczas jednej z niezapowiedzianych i rutynowych wizytacji, przedstawiciele KMPT od 70-letniego mężczyzny dowiedzieli się, że został pobity w trakcie przesłuchania przed umieszczeniem w pomieszczeniu dla osób zatrzymanych.

Jako sprawcę pobicia mężczyzna wskazał zastępcę komendanta. Poproszony o wskazanie miejsc na ciele, gdzie zadawane były ciosy, pokazał okolice żuchwy, czoła, szyi i karku, a także okolice nerek. W miejscach tych widać było opuchliznę i zaczerwienienia, co uprawdopodobniło wersję zatrzymanego. Mężczyzna opowiedział także o słownictwie i groźbach, które były w jego stronę kierowane. Przedstawiciele KMPT uznali, że te twierdzenia mogą być prawdziwe, ponieważ zastępca komendanta mówił im o zatrzymanym, iż „to nie jest człowiek”, bo człowiek nie dopuściłby się zarzucanych czynów (bezcieszczenia grobu zmarłego policjanta). A kiedy wizytujący powiedzieli, że bez względu na czyn, o jaki jest podejrzewany, spróbują z zatrzymanym porozmawiać, zastępca komendanta odparł, że rozumie, ale trudno będzie porozmawiać z „niemową”.

¹⁰⁶ Sprawy z art. 246 kodeksu karnego „Funkcjonariusz publiczny lub ten, który działając na jego polecenie w celu uzyskania określonych zeznań, wyjaśnień, informacji lub oświadczenia stosuje przemoc, groźbę bezprawną lub w inny sposób znęca się fizycznie lub psychicznie nad inną osobą, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10”, patrz: [KMP.570.3.2017](#) z 18 kwietnia 2017 r. a także II.519.656.2018

Na tej podstawie i za zgodą zatrzymanego RPO złożył do prokuratury wniosek o wszczęcie postępowania przygotowawczego. W efekcie śledczy postawili policjantom zarzuty dotyczące znęcania się, przekroczenia uprawnień i niedopełnienia obowiązków.

Z akt sprawy wynika, że po zatrzymaniu mężczyzna siedział skuty w pokoju razem z dwoma funkcjonariuszami; po niespełna godzinie dołączył do nich zastępca komendanta. Śledczy ustalili, że zastępca bił zatrzymanego otwartą dłoń w głowę, szyję, nerki i wątrobę. Wylamywał mu również palec u ręki. Inny z policjantów bił zatrzymanego w czoło tak mocno, że mężczyzna stracił przytomność i spadł z krzesła. Wszystkiemu miał przyglądać się trzeci z oskarżonych, który pisał w tym czasie protokół z przesłuchania mężczyzny¹⁰⁷.

 Sprawa Igora Stachowiaka – patrz art. 38 Konstytucji

Jak przeciwdziałać zjawisku tortur? Zmieniając prawo i zmieniając stosunek Polaków do przemocy.

Krajowy Mechanizm Prewencji Tortur BRPO wraz z partnerami (Naczelną Radą Adwokacką, Krajową Izbą Radców Prawnych, Radą Europy, ODIHR OBWE, Stowarzyszeniem Zapobiegania Torturom oraz Kantar Millward Brown) rozpoczął w 2018 r. kampanię społeczną pod hasłem „Państwo bez tortur”.

Z badania „Tortury – opinie Polaków”¹⁰⁸ wynika, że dla 41% Polaków stosowanie tortur może być uzasadnione w szczególnych przypadkach! O tym, jak niezwykle krzywdząca jest to postawa, najdobitniej świadczy nagłośniona w 2018 r. sprawa Tomasza Komendy, który jak sam kilkukrotnie wskazywał, przyznał się do zbrodni, której nie popełnił, bo był bity przez policjantów podczas przesłuchania. W konsekwencji spędził w więzieniu 18 lat.

Tymczasem każdy członek społeczeństwa powinien czuć się bezpiecznie w kontaktach z organami ścigania, nawet jeśli jest podejrzany o popełnienie przestępstwa. Nie powinien obawiać się, że powtórzy się historia Igora Stachowiaka, który 15 maja 2016 r. zmarł po tym, jak policjanci na komisariacie we Wrocławiu kilkukrotnie razili go paralizatorem (ta sprawa ciągle nie zakończyła się jeszcze wyrokiem sądu).

Debaty regionalne Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur

Jednym ze sposobów budowania kultury sprzeciwu wobec tortur, niehumanitarnego i poniżającego traktowania, były debaty regionalne KMPT.

Są one organizowane przez RPO od 2016 r. W 2018 r. debaty odbyły się w Poznaniu, Kielcach, Łodzi i Warszawie. Spotkania adresowane były do funkcjonariuszy i osób pracujących we wszystkich typach miejsc pozbawienia wolności, oraz przedstawicieli prokuratury, władzy sądowniczej, samorządu wojewódzkiego oraz uczelni.

¹⁰⁷ [II.519.784.2018](#)

¹⁰⁸ Kantar Millward Brown, badanie w październiku 2018 r. z inicjatyw Rzecznika Praw Obywatelskich, 1006-osobowa próba w wieku 18-75 lat metodą wspomaganych komputerowo wywiadów indywidualnych (face).

Przedstawiciele KMPT dzielili się w trakcie tych spotkań spostrzeżeniami, opowiadali nie tylko o problemach, ale i o dobrych praktykach, które poznali w toku wizytacji. Uczestnicy debaty zadawali pytania i dzielili się wątpliwościami¹⁰⁹.

Dyrektorzy DPS mówili np. o problemie zabezpieczania mieszkańców poprzez np. przywiązywanie ich do krzeseł, aby nie wyrządzili sobie krzywdy. Często jest to robione za pomocą prześcieradeł czy rajstop. Dyrektorzy Młodzieżowych Ośrodków Wychowawczych analizowali problem, jakim jest nadużywanie alkoholu czy środków psychoaktywnych przez podopiecznych – zastanawiali się, jak stawiać wychowankom granice nie łamiąc ich praw. W szpitalach psychiatrycznych narasta problem braku miejsc: czasami zdarza się też, że pacjenci leżą na korytarzach, nawet na materacach. Powstaje pytanie: co zrobić w tej sytuacji, gdy nieprzyjęcie kogoś do placówki stanowiłoby zagrożenie dla jego życia?

Brak penalizacji tortur w polskim prawie

Brak przestępstwa tortur w przepisach karnych utrudnia lub wręcz uniemożliwia kwalifikację konkretnych czynów jako tortur – trudniej je nazywać, karać za nie, a także przeciwdziałać im.

Rzecznik Praw Obywatelskich od początku swojej kadencji zwraca uwagę na konieczność wprowadzenia do polskiego porządku prawnego definicji tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania. Postulat ten kieruje w oparciu o rekomendacje Komitetu ONZ Przeciwno Torturom oraz instytucji międzynarodowych działających w obszarze zapobiegania torturom i innemu złemu traktowaniu.

W 2018 r. RPO zwrócił się do Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE o opinię w tej sprawie. Wynika z niej, że rzeczywiście najważniejsze jest zapewnienie, aby w systemie prawnym akty tortur były poważnymi przestępstwami¹¹⁰.

Dlatego RPO upominał się o rozwiązanie problemu w kolejnym wystąpieniu do Ministra Sprawiedliwości¹¹¹: brak przestępstwa tortur w kodyfikacji karnej utrudnia lub wręcz uniemożliwia kwalifikację konkretnych czynów jako tortur w rozumieniu Konwencji ONZ w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania. Nie pozwala na przeprowadzenie szybkiego i bezstronnego dochodzenia w przypadku informacji o stosowaniu tortur lub innego złego traktowania. Nie pozwala na wymierzenie odpowiedniej kary sprawcom.

¹⁰⁹ Relacje z debat: <https://www.rpo.gov.pl/pl/kategoria-prawna-i-organizacyjna/debaty-regionalne-kmpt>

¹¹⁰ Opinia OSCE ODHIR z 22 maja 2018 r.: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/opinia-odihr-dotyczaca-definicji-tortur-i-bezwzglednego-zakazu-ich-stosowania-w-polskim>

¹¹¹ [KMP.570.3.2018](#) z 24 października 2018 r..

Polskie ustawodawstwo karne nie uwzględnia wszystkich elementów definicji tortur zawartej w art. 1 Konwencji ONZ. Przepisy przewidują karę za czyny świadczące o złym traktowaniu obywateli przez funkcjonariuszy publicznych lub osób działających na ich polecenie. Pomijają natomiast udział innych osób np. występujących w charakterze urzędowym lub osób działających za ich wyraźną lub milczącą zgodą, na co wskazuje Konwencja ONZ. Polskie przepisy nie przewidują także przestępstwa tortur lub innego złego traktowania wynikającego z wszelkiej formy dyskryminacji.

Także w 2018 r. RPO nie dostał odpowiedzi Ministra Sprawiedliwości.

Pilotażowy program body cameras (kamer na mundurach)

Od połowy grudnia 2017 r. działa pilotażowy program wyposażania policjantów w kamery na mundurach. Jako pierwsi wyposażeni w nie zostali policjanci z garnizonów: stołecznego, dolnośląskiego i podlaskiego.

Z informacji od policjantów wynika, że ludzie uprzedzeni o tym, iż są nagrywani, zmieniają zachowanie, stają się mniej agresywni i bardziej skłonni do wykonywania poleceń policjanta. Rzadziej podważana jest zasadność czynności służbowych podejmowanych przez policjantów, co skutkuje zwiększeniem ich bezpieczeństwa.

Niestety, z informacji RPO wynika, że mimo tak pozytywnych wyników, Komenda Główna Policji nie planuje objęcia nim również funkcjonariuszy służby kryminalnej i śledczej.

Używanie paralizatorów przez policjantów

Rzecznik Praw Obywatelskich po raz kolejny zwrócił się do Komendanta Głównego Policji w sprawie potrzeby wprowadzenia procedury szczegółowego dokumentowania użycia paralizatorów – podobnie jak to się robi z bronią palną.

Komendant poinformował, że polecił przygotowanie wytycznych określających sposób postępowania z paralizatorami. Przekazał też komendantom wojewódzkim i Komendantowi Stołecznemu Policji szereg poleceń regulujących m.in. kwestie dokumentowania użycia lub wykorzystania paralizatorów, zabezpieczenia i nadzoru nad zapisami z tych urządzeń oraz szkolenia policjantów¹¹².

Niewdrożony kluczowy mechanizm zapobiegający torturom i poniżającemu traktowaniu – obrońca dla każdego

Od kwietnia 2017 r. RPO nie dostał odpowiedzi na wystąpienie w sprawie stworzenia rzeczywistych gwarancji zabezpieczenia przed torturami. Doświadczenia światowe pokazują, że ryzyko tortur i okrutnego traktowania spada, jeśli osoba zatrzymana – zwłaszcza niezamożna czy

¹¹² [II.519.563.2017](#), 28 marca 2018 r., odpowiedź KPB z 24 kwietnia 2018 r.

wykluczona społecznie – ma natychmiastowy dostęp do pomocy prawnej. Odpowiedź nie nadeszła mimo ponaglenia wysłanego na ręce premiera w 2017 r.

 Więcej na ten temat – art. 41 ust 2 Konstytucji

Europejski Trybunał Praw Człowieka: Kara za tortury powinna być odpowiednia do czynu i mieć efekt odstraszający

25 stycznia 2018 r. Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu wydał wyrok w sprawie Sidiropoulos i Papakostas przeciwko Grecji (skarga nr 33349/10). Wynika z niego, że Trybunał może uznać też w przyszłości, że także Polska – swoim stanem prawnym i praktyką sądową – narusza art. 3 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności¹¹³.

Grecka sprawa dotyczyła dwóch mężczyzn zatrzymanych przez grecką policję i torturowanych – byli skuci kajdankami, bici pałąk policyjną oraz rażeni paralizatorem (powodem zatrzymania jednego było kierowanie motocyklem bez prawa jazdy i ubezpieczenia, drugiego – niezatrzymanie się do kontroli).

Greckie prawo karne, w przeciwieństwie do polskiego, zna przestępstwo tortur. Zakazuje też funkcjonariuszom podczas przesłuchań: uderzania w podeszwy stóp, rażenia prądem, symulowania egzekucji, długotrwałej izolacji, używania wykrywacza kłamstw, chemikaliów lub innych środków farmakologicznych, a także naruszania godności seksualnej.

Kary za tortury wynoszą w Grecji co najmniej 3 lata więzienia. W przypadku metod takich jak bicie w podeszwy stóp lub rażenie prądem jest to co najmniej 10 lat. Ustawa przewiduje też automatyczne pozbawienie sprawcy praw politycznych.

W sprawie tej funkcjonariusz policji został skazany za tortury na 5 lat. Sąd apelacyjny zamienił jednak karę więzienia na grzywnę (5 euro za każdy dzień pozbawienia wolności).

Trybunał w Strasburgu uznał, że Grecja wykazała się brakiem surowości, przez co i w sposób nieskuteczny przeciwdziała torturom. Owszem, zamiana kary pozbawienia wolności na karę finansową może być korzystna dla systemu penitencjarnego, nie zwalnia to jednak władz od zapewnienia odpowiedniego i odstraszającego charakteru kary nałożonej we wszystkich przypadkach złego traktowania ze strony funkcjonariuszy państwowych.

Brak ochrony sygnalistów ujawniających przypadki tortur

Funkcjonariusze, którzy są świadkami tortur i niehumanitarnego traktowania, nie zgłaszają tego z obawy przed konsekwencjami.

Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do premiera o skuteczną ochronę prawną osób ze służb mundurowych i specjalnych, które ujawniałyby przypadki złego traktowania zatrzymanych.

Sygnalistami (ang. *whistleblowers*) nazwa się osoby ujawniające w środowisku pracy lub służby nieprawidłowości godzące w interes społeczny. Stworzenie im warunków i narzędzi

¹¹³ Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284

prawnych, które zmotywują do działania i zapewnią ochronę, to cenny element prewencji tortur i działań państwa w wypełnianiu zobowiązań wynikających z Konwencji OPCAT.

Sekretarz Kolegium do spraw Służb Specjalnych poinformował RPO, że rozważane jest objęcie statusem sygnalisty funkcjonariuszy służb mundurowych oraz służb specjalnych oraz zdefiniowanie ewentualnego zakres tej ochrony¹¹⁴.

Warto w tym miejscu wspomnieć, że 23 kwietnia 2018 r. Komisja Europejska przedstawiła projekt dyrektywy dotyczącej ochrony sygnalistów¹¹⁵, a 16 kwietnia 2019 r. przyjął ją Parlament Europejski. Dyrektywa zakłada, że w każdej instytucji publicznej czy prywatnej, zatrudniającej co najmniej 50 osób miałyby powstać procedura zgłaszania nieprawidłowości w miejscu pracy¹¹⁶. Projekt wraca teraz do PE i Rady UE, w celu jej ostatecznego zatwierdzenia. W dalszej perspektywie pozostanie wdrożenie jej do polskiego porządku prawnego.

Przypadki okrutnego i poniżającego traktowania w placówkach opieki

Przypadki nieludzkiego traktowania mieszkańców w prywatnych obiektach całodobowej opieki są znane z mediów. RPO od dawna wskazuje, co zmienić w przepisach i organizacji pracy, by uchronić ludzi przed takim losem¹¹⁷.

Mimo kontroli i kar finansowych nie maleje bowiem liczba takich placówek działających niezgodnie z prawem, gdzie może dochodzić (i dochodzi) do nadużyć. Od października 2016 r. RPO zabiega o stworzenie systemu, który umożliwiłby wojewodom kontrolę wszystkich prywatnych obiektów opieki, niezależnie od ich nazwy i deklarowanego przeznaczenia. Taki projekt powstał i w listopadzie 2017 r. trafił do konsultacji 13 grudnia 2018 r. Stały Komitet Rady Ministrów przyjął i rekomendował projekt Radzie Ministrów.

Projekt zakłada m.in. zaostrzenie odpowiedzialności i gwarantuje możliwość – w przypadku zagrożenia życia lub zdrowia osób przebywających w placówce – jednoczesnego cofnięcia przez wojewodę zezwolenia na prowadzenie placówki oraz nakazania wstrzymania jej prowadzenia z rygiem natychmiastowej wykonalności.

RPO czeka na wprowadzenie tych zmian. Ponieważ jednak sytuacja mieszkańców domów opieki wymaga pilnej interwencji, Rzecznik zdecydował, że Krajowy Mechanizm Prewencji Tortur obejmie wizytacjami także prywatne placówki opiekuńcze (a nie tylko domy pomocy społecznej). Wizytacje takie ruszyły już w 2017 r. Prowadzone były także w 2018 r.

¹¹⁴ [KMP.570.1.2018](#) z 16 kwietnia 2018 r., odpowiedź z 13 czerwca 2018 r.

¹¹⁵ Więcej na ten temat: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/com-2018-218_en

¹¹⁶ Więcej na ten temat: <http://www.europarl.europa.eu/news/pl/press-room/20190410IPR37529/ochrona-sygnalistow-nowe-zasady-dla-ue-przyjete>

¹¹⁷ [III.7065.64.2016](#) z 5 grudnia 2018 r., odpowiedź z 14 grudnia 2018 r..

Art. 41 ust. 1 Konstytucji – Nietykalkność osobista i wolność osobista

1. *Każdemu zapewnia się nietykalkność osobistą i wolność osobistą. Pozbawienie lub ograniczenie wolności może nastąpić tylko na zasadach i w trybie określonych w ustawie.*

Wolnością osobistą jest możliwość swobodnego określania przez jednostkę swojego zachowania i postępowania, nieograniczona przez jakiegolwiek inne czynniki ludzkie. Umożliwia faktyczne korzystanie z pozostałych praw i wolności. Wolność osobista nie jest jednak absolutna – możliwość określania swojego zachowania musi mieścić się w obowiązujących granicach prawnych.

W ścisłym związku z wolnością osobistą pozostaje nietykalkność osobista. Jest to zagwarantowana możliwość utrzymywania tożsamości i integralności (fizycznej i psychicznej) oraz zakaz bezpośredniej lub pośredniej ingerencji z zewnątrz. Nietykalkność osobista ma bezpośredni związek z zasadą godności, posiada wymiar absolutny i ustawy nie mogą jej ograniczać. Ustawy powinny uregulować zasady i tryb ograniczania lub pozbawiania wolności osobistej.

Iluzoryczna skuteczność środków odwoławczych dotyczących tymczasowego aresztowania

Jeśli ktoś zostanie tymczasowo aresztowany, to niewielka jest szansa, że sąd uzna jego zażalenie za zasadne. Może to świadczyć o systemowym problemie w praktyce sądów.

Dlatego Rzecznik Praw Obywatelskich proponuje odejście od zasady pozwalającej na stosowanie tymczasowego aresztowania jedynie z powodu grożącej surowej kary. Jeżeli nie ma obawy, że sprawca będzie utrudniał postępowanie, ani nie występują pozostałe wskazane w ustawie zagrożenia dla prawidłowego toku postępowania, to trudno znaleźć podstawy do stosowania tymczasowego aresztowania. Ponadto według RPO powinno się odchodzić od stosowania aresztu wobec osób zagrożonych karą niższą niż 2 lata więzienia. Rzecznik proponuje także wprowadzenie maksymalnej granicy czasowej, po której przekroczeniu areszt można byłoby przedłużać tylko w wyjątkowych przypadkach¹¹⁸.

Z kwerendy przeprowadzonej przez RPO wynika, że zażalenia na postanowienia sądów rejonowych w sprawach aresztów – wniesione do sądów okręgowych przez obrońców, oskarżonych i podejrzanych – były skuteczne przeciętnie w 9% spraw. Zażalenia co do aresztów wniesione przez prokuratorów okazały się zaś skuteczne przeciętnie w 28% spraw. W ośmiu z 17 sądów z lat 2010-2016 nie odnotowano ani jednego przypadku, w którym wskutek zażalenia obrońcy, oskarżonego lub podejrzanego sąd okręgowy postanowiłby o odmowie zastosowania bądź odmowie przedłużenia aresztowania.

Zażalenia na postanowienia sądów okręgowych o aresztach są jeszcze mniej skuteczne niż zażalenia na postanowienia wydawane przez sądy rejonowe. Zażalenia wniesione przez obrońców były skuteczne przeciętnie w 5,3% spraw, przez oskarżonych w 5,7% spraw, przez podejrzanych w 2,6% spraw. Zażalenia na postanowienia aresztowe wniesione przez prokuratorów okazały się zaś skuteczne przeciętnie w 26% spraw.

W czterech sądach apelacyjnych nie odnotowano w latach 2010-2016 ani jednego przypadku, aby wskutek zażalenia odmówiono tymczasowego aresztowania lub przedłużenia jego trwania.

Z kolei wnioski sądów rejonowych i okręgowych oraz prokuratur o przedłużenie aresztowania na okres ponad dwóch lat są uwzględniane przez sądy apelacyjne prawie w każdej sprawie, tj. w 94,2% przypadków.

W odpowiedzi na wystąpienie RPO Minister Sprawiedliwości wyraził przekonanie, że obowiązujące przepisy są zgodne ze standardami i nie wymagają zmiany¹¹⁹.

¹¹⁸ Patrz – wniosek RPO do Trybunału Konstytucyjnego ws. maksymalnego okresu tymczasowego aresztowania, [II.510.1292.2015](#) z 8 stycznia 2016 r.

¹¹⁹ [II.566.3.2017](#) z 26 lipca 2018 r., odpowiedź z 21 sierpnia 2018 r.



Tymczasowe aresztowanie oskarżonego o działalność wywiadowczą na szkodę Rzeczypospolitej Polskiej

Mateusz P. przebywa w areszcie tymczasowym przez trzy lata, od 18 maja 2016 r. W sprawie tej jego obrońcy zwrócili się do Grupy roboczej ONZ ds. arbitralnego pozbawienia wolności, działającej przy urzędzie Wysokiego Komisarza ds. Praw Człowieka ONZ. Po zbadaniu sprawy Grupa stwierdziła, że decyzja w sprawie tymczasowego aresztowania pana P. miała charakter arbitralny. Zaleciła natychmiastowe zwolnienie, wypłacenie odszkodowania oraz niekierowanie sprawy do sądu, a także przeprowadzenie śledztwa dotyczącego okoliczności pozbawienia go wolności. Dlatego RPO zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości o stanowisko. Minister wskazał, że zasadność stosowania wobec pana P. aresztu jest obecnie sprawą sądu. Ten zaś uznał, że opinia Grupy roboczej oparta była o niepełny materiał dowodowy¹²⁰.

W maju 2019, po uiszczeniu 200 tys. złotych poręczenia majątkowego, areszt tymczasowy wobec Mateusza P. został uchylony.



Przedłużające się tymczasowe aresztowanie

Rzecznik Praw Obywatelskich podjął interwencję w sprawie tymczasowo aresztowanego Wojciecha K.¹²¹. Środek zapobiegawczy stosowany jest wobec niego od 12 marca 2016 r. K. oskarżony jest o naklonienie do spowodowania ciężkiego uszkodzenia ciała poprzez potrącenie samochodem. 28 grudnia 2017 r. został skazany na 6 lat pozbawienia wolności. Wyrok ten został jednak uchylony przez sąd odwoławczy i sprawa rozpoznawana jest ponownie. Do 25 maja 2019 r. pan K. miał nadal pozostawać w areszcie.

Bezkarność strażników leśnych, którzy występowali przeciw demonstrującym w Puszczy Białowieskiej

Śledztwa wobec strażników leśnych za nieuprawnione używanie siły wobec protestujących przeciw wycince drzew są umarzane. Strażnicy nie mają bowiem statusu funkcjonariuszy publicznych, choć korzystają z przysługującej im ochrony prawnej. Obywatel jest zatem represjonowany za czyny przeciw strażnikowi – nie jest zaś chroniony, gdy strażnik dokonuje przestępstwa na szkodę obywatela.

Minister Sprawiedliwości nie zgodził się z RPO, że nadanie strażnikom statusu funkcjonariusza publicznego poprawiłoby ochronę praw obywateli. Tylko zaś posiadający ten statut mogą odpowiadać z art. 231 § 1 Kodeksu karnego (przewiduje on karę pozbawienia wolności do lat 3 wobec funkcjonariusza, który przekraczając uprawnienia lub nie dopełniając obowiązków działa na szkodę interesu publicznego lub prywatnego).

¹²⁰ [II.519.669.2016 z 14 czerwca 2018 r.](#) odpowiedź z 17 lipca 2018 r..

¹²¹ II.519.809.2016

RPO widzi nadal konieczność zrównania ochrony funkcjonariusza publicznego z jego odpowiedzialnością karną za przestępstwa popełnione podczas lub w związku z pełnieniem obowiązków służbowych. W 2019 r. RPO ponowił wystąpienie w tej sprawie¹²².



Protesty w Puszczy Białowieskiej

Rzecznik Praw Obywatelskich monitorował w 2018 r.¹²³ bieg postępowań przygotowawczych dotyczących czynności strażników leśnych wobec osób protestujących przeciwko wycince Puszczy Białowieskiej. Prokuratura Rejonowa w Hajnówce prowadziła lub nadzorowała kilka śledztw w sprawach, w których zawiadamiający wskazywali na obrażenia ciała, jakich doznali w skutek interwencji strażników. Postępowania te, w zakresie przekroczenia uprawnień, były umarzane ze względu na brak znamion czynu zabronionego, bowiem strażnicy leśni nie mają statusu funkcjonariuszy publicznych.

Jednocześnie prokurator nie stwierdzał istnienia interesu publicznego w kontynuowaniu z urzędu postępowań o czynы ścigane z oskarżenia prywatnego.

 Sprawa protestów przeciw wycince w Puszczy Białowieskiej – patrz art. 57 Konstytucji

Problemy z odszkodowaniami za bezprawne przeszukania i kontrolę osobistą

Czy przepisy dotyczące kontroli osobistych zostały zmienione tak, by w pełni chronić prawa obywateli? Ustawa przyjęta w 2018 r. stanowi m.in., że zasadność kontroli może ocenić sąd, jednak jeśli stwierdzi naruszenie prawa obywatela, to nie może orzec o zadośćuczynieniu czy odszkodowaniu. Obywatel musiałby wystąpić o to osobno, korzystając z czasochłonnej procedury cywilnej.

Po roku od wyroku Trybunału Konstytucyjnego¹²⁴ parlament przyjął nowelizację ustawy o Policji, która zdaniem RPO realizuje zalecenia TK tylko w pewnym stopniu¹²⁵.

W sposób szczegółowy reguluje tryb przeszukania osoby i bagażu (dotychczas materia ta precyzowana była jedynie w rozporządzeniu). Przewiduje także możliwość złożenia zażalenia na przeszukanie do sądu rejonowego (za pośrednictwem jednostki służby mundurowej, która dokonała przeszukania).

Jednakże jedyną konsekwencją uwzględnienia przez sąd zażalenia jest zawiadomienie o tym prokuratora i kierownika jednostki służby nadrzędnej.

¹²² [II.570.1.2018](#) z 10 sierpnia 2018 r., odpowiedź z 4 października 2018 r..

¹²³ II.519.1080.2017

¹²⁴ Wyrok TK z 14 grudnia 2017 r., sygn. akt K 17/14.

¹²⁵ Ustawa z 14 grudnia 2018 r. (Dz. U. z 2018 r., poz. 2399)

Co prawda obywatelowi przysługiwać będzie w takiej sytuacji prawo dochodzenia zadośćuczynienia lub odszkodowania na drodze cywilnej, lecz odbywać się to będzie musiało w ramach odrębnego postępowania. RPO postulował¹²⁶ – bezskutecznie – by w takiej sytuacji sąd mógł od razu przyznawać odszkodowanie lub zadośćuczynienie. Komisja senacka w grudniu 2018 r. nad projektem zmian nie przyjęła argumentów RPO.

 Brak kontroli sądowej przeszukań i kontroli osobistej prowadzonych przez służby celno-skarbowe i funkcjonariuszy SOP – patrz art. 77 ust. 2 Konstytucji



RPO podjął sprawę zatrzymania byłych szefów KNF

Rzecznik Praw Obywatelskich podjął sprawę zatrzymania byłego wiceprzewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego Wojciecha Kwaśniaka oraz kilkorga innych pracowników KNF, w tym byłego jej przewodniczącego Andrzeja Jakubiaka.

RPO wystąpił o informacje dotyczące podstaw prawnych oraz przesłanek zatrzymania i okoliczności ich realizacji. W lutym 2019 r. Sąd Rejonowy w Szczecinie uznał zatrzymanie przeprowadzone przez CBA za bezpodstawne, ponieważ nie istniało duże prawdopodobieństwo popełnienia czynu zabronionego: nie było podstaw do postawienia zarzutów, podobnie jak do zastosowania środków zapobiegawczych.

W związku z tym, że przy okazji zatrzymania media nagłośniły sprawę ciężkiego pobicia Wojciecha Kwaśniaka w 2014 r., RPO wystąpił do Prokuratury Krajowej o informacje, jaki jest obecny stan postępowania w tej sprawie¹²⁷. W styczniu 2019 r. prokurator napisał, że 7 października 2015 r. przesłał akt oskarżenia do Sądu Rejonowego dla Warszawy-Mokotowa. Sprawa przed sądem się nadal toczy.

Prawa mieszkańców Krajowego Ośrodka Zapobiegania Zachowaniom Dyssocjalnym w Gostyninie

Umieszczanie pacjenta w Ośrodku w Gostyninie przed orzeczeniem sądu o zastosowaniu takiego środka zapobiegawczego

W Ośrodku w Gostyninie są bezterminowo pozbawiane wolności (już jako pacjenci) ci, którzy odbyli kary więzienia, ale ze względu na zaburzenia psychiczne zostali uznani za stwarzających zagrożenie dla życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób¹²⁸.

Problem polega na tym, że nie ma jednoznacznej podstawy prawnej do umieszczenia danej osoby w KOZZD w toku postępowania, zanim sąd orzeknie, że zostały spełnione ustawowe przesłanki. Może się zatem zdarzyć, że sąd nie zdążył orzec skierowania do KOZZD przed opuszczeniem przed daną osobę więzienia

Dlatego przyjęło się, że w takich sytuacjach stosuje się odpowiednio przepisy procedury cywilnej o zabezpieczeniu roszczenia. Sądy orzekają w tym trybie m.in. o umieszczeniu w ośrodku

¹²⁶ [II.519.344.2014](#) z 13 grudnia 2018 r..

¹²⁷ [II.519.1144.2018](#)

¹²⁸ Ustawa z 22 listopada 2013 r. (Dz.U. z 2014 r. poz. 24, ze zm.).

danej osoby – na czas trwania postępowania sądowego. Sytuacja jeszcze bardziej komplikuje się, gdy Sąd Najwyższy po rozpoznaniu skargi kasacyjnej uchyli prawomocne orzeczenie sądu o umieszczeniu w Ośrodku – w takiej bowiem sytuacji osoba umieszczona tam wcześniej w trybie postanowienia o zabezpieczeniu jest pozbawiona wolności bez podstawy prawnej (postanowienie o zabezpieczeniu utraciło moc już z chwilą wydania tego prawomocnego, a następnie uchylonego przez SN orzeczenia).

Uregulowania wymaga także kwestia terminów (okresu) stosowania tych środków tymczasowych, bądź przynajmniej trybu obowiązkowego badania przez sąd zasadności dalszego ich stosowania w trakcie postępowania. Ingerencja w konstytucyjnie gwarantowaną wolność jednostki musi spełniać najwyższe standardy jeśli chodzi o precyzyjność regulacji prawnej.

RPO ponawia¹²⁹ wystąpienie w tej sprawie, ponieważ nie dostaje odpowiedzi od Ministra Sprawiedliwości. Nie otrzymał jej także w 2018 r.

Stosowanie w postępowaniu o uznanie osoby za stwarzającą zagrożenie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu zabezpieczającym – KOZZD w Gostyninie

Czy przepisy o zabezpieczeniu mogą być podstawą umieszczania w ośrodku w Gostyninie? Sąd Najwyższy uznał, że nie.

Jeden z sądów apelacyjnych przedstawił Izbie Cywilnej Sądu Najwyższego pytanie prawne (sygn. III CZP 75/18). Nabrał bowiem wątpliwości co do dopuszczalności stosowania przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu zabezpieczającym w sprawie umieszczania kogoś w Gostyninie. RPO zgłosił udział w tym postępowaniu¹³⁰. Powołał się na przypadki dwóch osób, które w Gostyninie przebywały bez podstawy prawnej – po tym, gdy Sąd Najwyższy uchylił orzeczenia sądów apelacyjnych, zwracając sprawy do ponownego rozpatrzenia.

Sąd Najwyższy podjął uchwałę, że przepisy k.p.c. o zabezpieczeniu mają zastosowanie do ustawy z 22 listopada 2013 r., ale niedopuszczalne jest udzielenie takiego zabezpieczenia w postaci umieszczenia danej osoby w Krajowym Ośrodku Zapobiegania Zachowaniom Dysocjalnym. Jest to bowiem sytuacja pozbawienia wolności, przypominająca umieszczenie w zakładzie karnym ale rządząca się przepisami prawa cywilnego. Przepisy regulujące zabezpieczenie cywilne nie spełniają zatem wymogu określoności, stawianego przez art. 41 Konstytucji RP. Dlatego nie mogą stanowić podstawy umieszczenia danej osoby w KOZZD.

¹²⁹ [IV.567.1.2016](#) z 7 maja 2018 r., zobacz też: Informacja RPO za 2017 r., str. 143.

¹³⁰ [IV.567.4.2018](#) z 29 listopada 2018 r., uchwała SN z 30 stycznia 2019 r., sygn. akt III CZP 75/18.

Umieszczenie w KOZZD w Gostyninie, gdy ktoś odmawia realizacji obowiązków nałożonych na nią przez sąd

Trzech sędziów, a nie jeden, ma orzekać o umieszczeniu w ośrodku w Gostyninie osoby, która stwarza zagrożenie, ale nie chce poddać się leczeniu. Tak, zgodnie z wnioskiem RPO, orzekł Sąd Najwyższy w sprawie mężczyzny, którego początkowo nie skierowano do ośrodka, ale orzeczono tzw. nadzór prewencyjny, połączony z nakazem leczenia.

Wobec odmowy poddania się terapii, policja wniosła o umieszczenie go w ośrodku. Jeden z sądów nabrał wątpliwości, czy ma o tym orzekać skład jedno-, czy też trzyosobowy.

Według Rzecznika Praw Obywatelskich m.in. z powodów konstytucyjnych ma to być trzech sędziów – skoro w efekcie dana osoba może być w tym ośrodku pozbawiona wolności¹³¹.

Sąd Najwyższy rozstrzygnął tę sprawę dzieląc pogląd RPO. Podjął uchwałę, w której zwrócił uwagę na to, że w tym samym rozdziale umieszczona została regulacja dotycząca orzekania w przedmiocie uznania danej osoby za stwarzającą zagrożenie (i zastosowania wobec niej określonego rodzaju środka) oraz regulacja dotycząca orzekania o zastąpieniu nadzoru prewencyjnego środkiem w postaci umieszczenia w Ośrodku. Zdaniem SN przemawia to za tym, aby gwarancje proceduralne dotyczące pierwszej z tych sytuacji stosować także w odniesieniu do drugiej, jeśli nie jest ona samodzielnie w pełni unormowana.

Inne problemy dotyczące wolności osobistej

Prewencyjne stosowanie kajdanek wobec osób chorujących psychicznie w więziennych szpitalach psychiatrycznych

W więziennych szpitalach wobec osób chorujących psychicznie stosuje się kajdanki, unieruchamiając ręce z przodu albo z tyłu.

Z takich środków przymusu bezpośredniego korzystamy sporadycznie – wyjaśnił Dyrektor Generalny Służby Więziennej w liście do RPO. Według przepisów ustawy o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej, środków przymusu bezpośredniego można użyć także prewencyjnie. Stosuje się je np. w celu zapobieżenia objawom agresji lub autoagresji osób pozbawionych wolności. Zdaniem Służby Więziennej przepisy tej ustawy pozwalają na ich stosowanie także wobec osób wymagających pobytu w szpitalu psychiatrycznym.

RPO nie kwestionuje stosowania środków przymusu bezpośredniego wobec osób naruszających porządek i bezpieczeństwo, które są zdrowe i mogą świadomie kierować swoim postępowaniem. Natomiast w przypadku osób chorujących psychicznie, niezdolnych do racjonalnego postrzegania i postępowania, działania muszą być zgodne zarówno z obowiązującym

¹³¹ [IV.510.65.2018 z 28 sierpnia 2018 r.](#), Uchwała z 19 października 2018 r., sygn. akt III CZP 46/18

stanem prawnym, jak i ze standardami obowiązującymi w procesie leczenia. Ustawodawca wypracował więc model postępowania leczniczego w sytuacjach, gdy bezpieczeństwo chorego i jego otoczenia jest zagrożone. Wskazał go w ustawie o ochronie zdrowia psychicznego oraz rozporządzeniu Ministra Zdrowia w sprawie sposobu stosowania i dokumentowania zastosowania przymusu bezpośredniego oraz dokonywania oceny zasadności jego zastosowania¹³². Wobec chorych można zastosować przymus bezpośredni, tj.: siła fizyczna, podanie leku bez zgody, unieruchomienie, izolacja. RPO zwrócił uwagę, że przepisy ustawy o ochronie zdrowia psychicznego nie przewidują prewencyjnego stosowania przymusu bezpośredniego, np. w postaci kajdanek zakładanych na ręce.

RPO powołał się na sprawę skazanego, umieszczonego w szpitalu psychiatrycznym Aresztu Śledczego w Szczecinie z powodu ostrych objawów choroby psychicznej¹³³. Był on agresywny, niszczył przedmioty w celi. Zastosowano wobec niego przymus bezpośredni w postaci unieruchomienia i podania leku bez zgody- zgodnie z ustawą o ochronie zdrowia psychicznego. Dyrektor aresztu, bez konsultacji z lekarzem, zalecił prewencyjne stosowanie kajdanek poza celą – na podstawie ustawy o ośrodkach przymusu bezpośredniego i broni palnej. Przez cztery miesiące pacjent ten brał udział w terapii indywidualnej i grupowej z kajdankami założonymi na ręce z tyłu.

Badane w Biurze RPO sprawy pokazują, że rygor więzienny nie sprzyja procesowi zdrowienia, a podejmowane przez Służbę Więzienną działania, mające na celu zwiększenie dolegliwości, mogą prowadzić do pogorszenia stanu zdrowia chorego. Dlatego RPO zwrócił się do Dyrektora Generalnego SW o podjęcie stosownych działań, które wyeliminują stosowanie przez Służbę Więzienną środków przymusu bezpośredniego, wskazanych w ustawie o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej, wobec więźniów objętych leczeniem w szpitalach psychiatrycznych.

Dyrektor Generalny odpowiedział, że w postępowaniu z osadzonymi chorującymi psychicznie, co do zasady w pierwszej kolejności uwzględniane są wszelkie zalecenia personelu medycznego, a priorytetem jest stosowanie zapisów ustawy o ochronie zdrowia psychicznego. Niemniej jednak osoby te mają również status osób pozbawionych wolności lub tymczasowo aresztowanych, a ustawowymi obowiązkami Służby Więziennej jest przede wszystkim podejmowanie odpowiednich działań celem zapewnienia im bezpieczeństwa osobistego w czasie pobytu w więzieniu oraz bezpieczeństwa kadry więziennej.

¹³² Ustawa z 24 maja 2013 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 1120, ze zm.).

¹³³ [IX.517.1564.2017](#) z 10 sierpnia 2018 r., odpowiedź z 21 września 2018 r.

Procedury przyjęcia osób nieubezważnowolnionych do zakładów opiekuńczo-leczniczych

Jak ma wyglądać przyjęcie do ZOL osoby, która nie jest ubezważnowolniona, ale nie jest w stanie wyrazić pisemnie swojej woli?

Zakłady opiekuńczo-lecznicze to placówki, do których przyjmowane są osoby, które są na tyle niesprawne, że nie są w stanie się sobą zająć (przewlekłe chore, z niepełnosprawnościami, w podeszłym wieku oraz pacjenci bez kontaktu z otoczeniem, wymagający kompleksowej, całodobowej opieki). Problem, który zauważyli pracownicy Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur, dotyczy osób, które są pełnoletnie i nieubezważnowolnione, ale ze względu na stan psychofizyczny nie są w stanie samodzielnie podpisać wniosku o przyjęcie i nie mają jednocześnie ustanowionych przedstawicieli ustawowych, którzy mogliby tego obowiązku dopełnić.

Problem ten dotyczy wyłącznie zakładów opiekuńczo-leczniczych o charakterze ogólnym. W ZOL-u o profilu psychiatrycznym można potrzebującego chorego umieścić na podstawie ustawy o ochronie zdrowia psychicznego¹³⁴.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich pożądane byłoby uregulowanie tej kwestii np. poprzez przyznanie członkom rodzin takich osób i innym osobom bliskim legitymacji do występowania do sądów w sprawie umieszczenia w placówce.

RPO zwrócił się z taki postulatem do Ministra Zdrowia, ten jednak nie widzi potrzeby zmiany prawa¹³⁵.

¹³⁴ Ustawa z 14 sierpnia 1994 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 1878).

¹³⁵ [KMP.573.18.2018](#) z 9 grudnia 2018 r., odpowiedź z 16 stycznia 2019 r..

Art. 41 ust. 2 oraz ust. 3 Konstytucji– Prawa osób zatrzymanych

2. Każdy pozbawiony wolności nie na podstawie wyroku sądowego ma prawo odwołania się do sądu w celu niezwłocznego ustalenia legalności tego pozbawienia. O pozbawieniu wolności powiadamia się niezwłocznie rodzinę lub osobę wskazaną przez pozbawionego wolności.

3. Każdy zatrzymany powinien być niezwłocznie i w sposób zrozumiały dla niego poinformowany o przyczynach zatrzymania. Powinien on być w ciągu 48 godzin od chwili zatrzymania przekazany do dyspozycji sądu. Zatrzymanego należy zwolnić, jeżeli w ciągu 24 godzin od przekazania do dyspozycji sądu nie zostanie mu doręczone postanowienie sądu o tymczasowym aresztowaniu wraz z przedstawionymi zarzutami.

Pozbawienie wolności osobistej nie oznacza pozbawienia jednostki możliwości decydowania o sobie, ale jedynie pozbawienie samej wolności osobistej. Orzeka o tym sąd. Zasada ta nie ma zastosowania do sytuacji ograniczenia wolności, chyba, że uzna tak ustawodawca.

Konstytucja posługuje się także pojęciem „zatrzymanie”, które umożliwia innym instytucjom publicznym ingerencję w wolność. Musi się ono odbywać jednak wyjątkowo, w trybie i sytuacjach określonych na podstawie przepisów ustawy. Przedstawiciele władzy w momencie zatrzymania mają obowiązek niezwłocznego poinformowania zatrzymanego o przyczynach ich ingerencji. Poinformowanie to powinno polegać również na wskazaniu konieczności danej interwencji w formie zatrzymania.

Kolejny obowiązek spoczywający na władzach publicznych w sytuacji zatrzymania to przekazanie zatrzymanego w ciągu 48 godzin do dyspozycji sądu. Oznacza to między innymi obowiązek starannego rozważenia całokształtu sytuacji zatrzymanego i natychmiastowe zwolnienie go, o ile wygasły przyczyny zatrzymania.

Przekazanie do dyspozycji sądu oznacza uznanie przez przedstawicieli władz konieczności podjęcia dalszych kroków prawnych wobec zatrzymanego. Powinno więc być połączone z odpowiednim wnioskiem, o czym należy poinformować zatrzymanego. Sąd w takiej sytuacji może zdecydować o zwolnieniu zatrzymanego lub tymczasowym aresztowaniu go (na doręczenie postanowienia sądu w tym zakresie przedstawiciele władz mają 24 godziny).

Zatrzymania podczas zgromadzeń

Działania Policji podczas Marszu Niepodległości w 2017 roku

W 2018 r. Rzecznik Praw Obywatelskich zajmował się sprawą działań policji w czasie Marszu Niepodległości z 2017 r. Zwrócił się¹³⁶ do Komendanta Głównego Policji wskazując, że przy wykonywaniu czynności podczas Marszu Niepodległości 11 listopada 2017 r. funkcjonariusze policji w szerokim zakresie naruszyli prawa i wolności obywatelskie: nie działali skutecznie w celu usunięcia stanu zagrożenia uczestników przez powszechne używanie materiałów pirotechnicznych; i sprzecznie z prawem zatrzymywali osoby pragnące zmanifestować poglądy inne niż prezentowane przez uczestników Marszu oraz różnicując sposób swojej reakcji w zależności od tego, która z grup (uczestnicy Marszu czy też inne osoby) miała być przedmiotem interwencji.

Komendant Główny Policji poinformował, że Komendant Stołecznej Policji zlecił czynności wyjaśniające, ale zebrany materiał nie dał podstaw do wdrożenia procedury dyscyplinarnej. Działania policji w trakcie Marszu Niepodległości były zasadne i prawidłowe.

 Prawo do pokojowych zgromadzeń – patrz art. 57 Konstytucji

Prawo do pomocy i rady adwokata od momentu zatrzymania

Nie każda osoba zatrzymana w Polsce ma od razu dostęp do obrońcy.

O to, by zmienić polskie prawo tak, by każdy – bez względu na stopień zamożności czy wykształcenia – miał po zatrzymaniu natychmiastowy dostęp do obrońcy – opowiadają się zarówno Podkomitet ONZ do Spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (SPT) oraz Europejski Komitet Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu i Poniżającemu Traktowaniu (CPT). Od 2017 r. RPO apeluje do Ministra Sprawiedliwości, który do końca 2018 r. nie odpowiedział na wystąpienia i zawarte w nich argumenty.

Dostęp zatrzymanego do obrońcy od początku zatrzymania uważany jest za podstawową gwarancję prewencji tortur, na co wskazują międzynarodowe standardy, instytucje monitorujące i środowiska eksperckie. System taki musi objąć wszystkie osoby zatrzymane, w tym także niezamożne. Będzie to służyć zarówno obywatelom, funkcjonariuszom dokonujących zatrzymania, jak i całemu wymiarowi sprawiedliwości.

Wobec braku odpowiedzi, RPO ponowił wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości, a 8 stycznia 2018 r. napisał do premiera. 26 kwietnia 2018 r. RPO napisał premierowi, że nadal nie otrzymał stanowiska ministra¹³⁷.

¹³⁶ [II.519.1231.2017](#) z 25 kwietnia 2018 r., odpowiedź z 25 maja 2018 r..

¹³⁷ [KMP.570.3.2017](#), z 27 września z 2018 r..

Skargi na niezasadność zatrzymania

Przedmiotem zainteresowania RPO w 2018 r. były dokonywane przez policję lub inne służby zatrzymania na podstawie zarządzenia prokuratora.

Chodzi m.in. o sprawy Wojciecha Kwaśniaka i innych pracowników Komisji Nadzoru Finansowego¹³⁸, Władysława Frasyniuka¹³⁹, czy Marka Chrzanowskiego¹⁴⁰

Sprawdzał też zatrzymania bez zarządzenia prokuratora (np. sprawa zatrzymania w dniu 20 lipca 2018 r. czterech osób demonstrujących przed Sejmem RP¹⁴¹, zatrzymania osób próbujących zatrzymać marsz ONR w dniu 1 marca 2018 r.¹⁴²).

RPO zwracał uwagę zwłaszcza na to, czy zatrzymania te stanowiły uzasadnioną ingerencję w sferę prawa do wolności osobistej, a więc przede wszystkim, czy istniały przesłanki prawne i faktyczne do pozbawienia obywateli wolności. We wszystkich przypadkach Rzecznik analizował również prawidłowość czynności funkcjonariuszy przeprowadzających zatrzymanie w szczególności pod kątem zasadności użycia środków przymusu bezpośredniego.

Marek Chrzanowski nie składał zażalenia na zatrzymanie. Zatrzymanie Władysława Frasyniuka zostało uznane przez sąd jako legalne i zasadne ale jednocześnie sposób zatrzymania został oceniony jako nieprawidłowy ze względu na użycie środków przymusu bezpośredniego.

W sprawie zatrzymania 20 lipca 2018 r. czterech osób demonstrujących przed Sejmem zażalenia na zatrzymanie złożyły dwie osoby. W jednym przypadku zażalenie nie zostało uwzględnione przez sąd, a zatem zatrzymanie było legalne, zasadne i prawidłowe. W drugim rozstrzygnięciu miało zapaść pod koniec maja 2019 r.

W sprawie zatrzymania osób próbujących zatrzymać marsz ONR w dniu 1 marca 2018 r. dwóch zatrzymanych złożyło zażalenia na zatrzymanie.

¹³⁸ II.519.1144.2018

¹³⁹ II.519.152.2018

¹⁴⁰ II.519.1114.2018

¹⁴¹ II.519.682.2018

¹⁴² II.519.199.2018

Art. 41 ust. 4 Konstytucji – Prawo do humanitarnego traktowania

Każdy pozbawiony wolności powinien być traktowany w sposób humanitarny.

Humanitarne traktowanie to coś więcej niż zakaz tortur, okrutnego, poniżającego i niehumanitarnego traktowania. Oznacza ono takie obchodzenie się z osobą pozbawioną wolności, które uwzględnia i respektuje pewne minimalne potrzeby każdego człowieka, odnosząc je do standardów danego społeczeństwa.

Warto podkreślić, że sposób traktowania osób pozbawionych wolności określono za pomocą najbardziej pojemnego terminu. Twórcy Konstytucji wykorzystali pojęcie humanitarnego traktowania, kierując się założeniem o możliwości resocjalizacji i powrotu do społeczeństwa. Dlatego rolą państwa jest także tworzenie warunków sprzyjających resocjalizacji i podejmowanie na szeroką skalę działań wychowawczych.

Kilkunastoosobowe cele w więzieniach

Umieszczenie w bardzo dużych celach wielu osób, często mających trudności z kontrolowaniem emocji, stymuluje wzrost napięcia i stresu, które znajdują upust w sytuacjach konfliktowych. Każdy konflikt, z uwagi na możliwość eskalacji, stanowi z kolei zagrożenie dla wewnętrznego bezpieczeństwa jednostki i bezpieczeństwa osobistego osadzonego.

Cierpią przede wszystkim więźniowie słabsi, zajmujący z różnych powodów niższą pozycję w grupie. W celach kilkunastoosobowych trudne są również warunki bytowe, godzące w poszanowanie prawa do prywatności. Niejednokrotnie cele te wyposażone są zaledwie w jedną toaletę i jedną umywalkę.

Przepisy krajowe nie regulują maksymalnej pojemności cel mieszkalnych w jednostkach penitencjarnych. Mając jednak na uwadze kodeksową zasadę wykonywania kary w sposób humanitarny, z poszanowaniem godności ludzkiej, a także zalecenia międzynarodowe, należy stwierdzić, iż warunki sanitarno-higieniczne panujące w kilkunastoosobowych celach mieszkalnych, w jednostkach penitencjarnych typu zamkniętego, nie spełniają tych standardów.

RPO uzyskał zapewnienie władz więziennictwa, że cele większe niż 10-osobowe będą likwidowane.¹⁴³

 **Wyroki ETPCz w sprawach obywateli polskich skarżących Polskę o warunki w więzieniach – patrz – część IV, sprawy polskich obywateli przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka**

Leczenie pozbawionych wolności chorych na wirusowe zapalenie wątroby typu C

Więźniowie są grupą, która częściej choruje na żółtaczkę typu C. To poważna choroba, na którą nie ma szczepionki. Właściwe leczenie nie tylko pomaga chorym, ale chroni inne osoby przed zakażeniem. Dlatego też, zdaniem RPO, zasadne byłoby stworzenie podstaw do zaplanowania długofalowej strategii przeciwdziałania zakażeniom HCV i zwalczania WZW typu C w jednostkach penitencjarnych.

Ważne jest też, by chory wymagający pilnego leczenia, opuszczający więzienie, miał zapewnione niezbędne świadczenia medyczne. Zostały więc podjęte działania w celu wypracowania wspólnie z Ministrem Zdrowia nowych rozwiązań, które będą zapewniały osobom osadzonym w zakładach karnych i aresztach śledczych dostęp do nowoczesnych metod leczenia oferowanych w ramach programów zdrowotnych i lekowych Ministra

¹⁴³ [IX.517.599.2017](#), pismo z 19 grudnia 2018 r.

Zdrowia. Pozwoli to na zapewnienie pacjentom możliwości kontynuowania programów zarówno po przyjęciu do jednostki penitencjarnej, jak i po jej opuszczeniu¹⁴⁴.

Funkcjonowanie Krajowego Ośrodka Zapobiegania Zachowaniom Dyssocjalnym w Gostyninie

Ustawa dotycząca Ośrodka w Gostyninie, gdzie trafiają osoby uznane za stwarzające zagrożenie dla społeczeństwa, wymaga zmian, a koncepcja jego funkcjonowania musi być zweryfikowana.

Okres 5 lat stosowania ustawy o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób, pozwala stwierdzić, że wymaga ona nowelizacji, a sama koncepcja funkcjonowania Krajowego Ośrodka Zapobiegania Zachowaniom Dyssocjalnym w Gostyninie musi zostać poddana weryfikacji. RPO powtarza¹⁴⁵, że należy przyjąć rozwiązania, które będą gwarantowały poszanowanie praw pacjentów Ośrodka.

Poważne rozważenie koncepcji i filozofii leczenia rekomenduje Polsce także Europejski Komitet do spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT).

Ośrodek ten funkcjonuje jako podmiot leczniczy, podlegający Ministrowi Zdrowia. Pierwszy pacjent trafił na początku 2014 r. Obecnie ich liczba przekroczyła maksymalną pojemność (60 osób); wciąż napływają nowi.

Dozór elektroniczny przy nadzorze prewencyjnym, który stanowi alternatywę dla umieszczenia w KOZZD

Uwzględniając jak trudna jest dla sądu ewentualna decyzja o zwolnieniu pacjenta z Ośrodka, Rzecznik Praw Obywatelskich proponuje umożliwienie sądowi stosowania tzw. bransoletek z GPS (System Dozoru Elektronicznego) przy orzekaniu nadzoru prewencyjnego¹⁴⁶. Ten sprawdzony już w Polsce system elektronicznej kontroli miejsca pobytu mógłby zdecydowanie pomóc funkcjonariuszom Policji, wykonującym zadania związane z nadzorem prewencyjnym i stanowić większą gwarancję kontroli osoby zwolnionej z Ośrodka, bądź której nie umieszczono w KOZZD a orzeczono wobec niej nadzór prewencyjny.

Prawa pacjentów – w ustawie, nie w regulaminie

RPO od dawna zwraca uwagę ministrów zdrowia i sprawiedliwości na luki w przepisach prawa, m.in. wskazując, że prawa i ograniczenia praw pacjentów KOZZD powinny być zapisane w ustawie, a nie w regulaminie wewnętrznym placówki.

¹⁴⁴ [IX.517.283.2015](#) z 4 lipca 2018 r..

¹⁴⁵ [IX.517.2568.2018](#) z 3 grudnia 2018 r..

¹⁴⁶ [IX.517.1702.2017](#) z 31 lipca 2018 r.

Zwolnienie na pogrzeb bliskiej osoby

Dziś ustawa, na podstawie której działa KOZZD nie przewiduje udzielenia osobom umieszczonym w Ośrodku zezwolenia na pogrzeb najbliższej osoby.

Zasady leczenia chorych w Ośrodku

Kolejną kwestią jest przepis ustawy, który stanowi, że świadczenia zdrowotne są udzielane osobie stwarzającej zagrożenie, umieszczonej w Ośrodku w obecności upoważnionych pracowników, chyba że kierownik Ośrodka w uzasadnionych przypadkach zdecyduje inaczej. Zdaniem RPO, sformułowanie „uzasadnione przypadki” jest zbyt ogólne. Podobnie jak zwrot „upoważnionych pracowników Ośrodka”, oznaczający zarówno pracowników służby zdrowia, jak i osoby niewykonyjące zawodu medycznego.

RPO zwrócił także uwagę ministrów zdrowia i sprawiedliwości na problem braku podstaw prawnych do przeprowadzania koniecznego zabiegu lekarskiego mimo sprzeciwu pacjenta. Ustawa nie reguluje tego zagadnienia, co ma miejsce np. w odniesieniu do osób pozbawionych wolności w jednostkach penitencjarnych¹⁴⁷.

Minister Zdrowia poinformował RPO, że analizuje problem. Wie też, że konieczne jest zwiększenie dofinansowania Ośrodka.

Minister Sprawiedliwości nie odpowiedział.

Brak pomocy Rzecznika Praw Pacjenta

RPO opisał ten problem w wystąpieniu do Rzecznika Praw Pacjenta Szpitala Psychiatrycznego w KOZZD¹⁴⁸. Z odpowiedzi udzielonej na to pismo przez Ministerstwo Zdrowia wynika, iż stopień przestrzegania praw pacjenta w KOZZD kształtuje się na podobnym poziomie jak w wielu innych szpitalach psychiatrycznych. Zaś Rzecznik Praw Pacjenta nie podziela obaw RPO. Stąd decyzja, by w KOZZD nie było już specjalnego Rzecznika Praw Pacjenta. Pacjenci KOZZD mogą teraz korzystać ze wsparcia jedynie za pośrednictwem bezpłatnej, ogólnopolskiej infolinii Rzecznika Praw Pacjenta lub wysyłając mu skargi.

W związku z wciąż napływającymi do Biura RPO niepokojącymi sygnałami dotyczącymi pacjentów KOZZD, RPO zdecydował, że po raz kolejny zwróci się w tej sprawie do Rzecznika Praw Pacjenta¹⁴⁹. RPO wskazał, że przepisy ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób, stanowią, że ochrona praw osób przebywających w Ośrodku należy do zadań Rzeczników Praw Pacjenta Szpitala Psychiatrycznego. RPO zwrócił się z apelem o jak najszybsze przywrócenie funkcji Rzecznika Praw Pacjenta Szpitala Psychiatrycznego na terenie

¹⁴⁷ [IX.517.1702.2017](#) z 31 lipca 2018 r., odpowiedź z 14 stycznia 2019 r..

¹⁴⁸ [IX.517.1702.2017](#) z 27 lutego 2018 r., odpowiedź z 18 maja 2018 r..

¹⁴⁹ [IX.517.384.2018](#) 14 grudnia 2018 r., [odpowiedź](#) z 7 lutego 2019 r..

Krajowego Ośrodka Zapobiegania Zachowaniom Dysocjalnym, w określonych, regularnych odstępach czasowych, uwzględniając potrzeby pacjentów tego Ośrodka. Apel nie spotkał się ze zrozumieniem.

Problemy osób chorujących psychicznie i z niepełnosprawnościami, które są pozbawione wolności

Utrudnienia w kontakcie więźniów przebywających w szpitalach psychiatrycznych z rzecznikiem praw pacjenta szpitala psychiatrycznego

Kontrolując przywiezione szpitale psychiatryczne przedstawiciele RPO stwierdzili, że w żadnym z tych szpitali, rzecznik praw pacjenta szpitala psychiatrycznego nie prowadzi działań.

Dzieje się tak, mimo iż ustawa o ochronie zdrowia psychicznego przyznaje osobom korzystającym ze świadczeń zdrowotnych udzielanych przez szpital psychiatryczny (a więc również pacjentom więziennych szpitali psychiatrycznych) prawo do pomocy rzecznika praw pacjenta szpitala psychiatrycznego. Stwierdzono również znaczną skalę nieprawidłowości w zakresie stosowania przymusu bezpośredniego wobec pacjentów¹⁵⁰.

Możliwość uzyskania pomocy przez pacjentów więziennych szpitali psychiatrycznych jest dużo bardziej ograniczona w porównaniu z pacjentami szpitali powszechnej służby zdrowia, zaś możliwość naruszania ich praw potencjalnie zwiększona. Obecność rzeczników w szpitalach psychiatrycznych pełni więc istotną funkcję prewencyjną, w znaczący sposób zwiększając gwarancje praworządnego postępowania wobec pacjentów.

RPO zwrócił się do Rzecznika Praw Pacjenta, by zapewnił obecność rzeczników praw pacjenta szpitala psychiatrycznego w tych placówkach.

Rzecznik Praw Pacjenta odpowiedział, że priorytety (zapewnienie pomocy dzieciom, młodzieży, osobom starszym, przebywającym w szpitalach psychiatrycznych), przy ograniczonych zasobach kadrowych, umożliwiają jedynie czasowe oddelegowanie rzeczników do więziennych szpitali psychiatrycznych.

Sytuacja osób w jednostkach penitencjarnych, które powinny być leczone w publicznych szpitalach psychiatrycznych

W więzieniach ciągle przebywają osoby, ciężko chorujące psychicznie, które powinny być leczone w wolnościowych szpitalach psychiatrycznych, bo tylko te mogą im pomóc. W pięciu więziennych szpitalach psychiatrycznych nie ma bowiem warunków do właściwego, długoterminowego leczenia i rehabilitacji chorych.

¹⁵⁰ [IX.517.517.3524.2016](#) z 2 grudnia 2016 r., raport RPP z 25 kwietnia 2018 r. i stanowisko RPP z 18 czerwca 2018 r.

Dziś regulacje prawne i systemowe nie przewidują szpitali psychiatrycznych o odpowiednim stopniu zabezpieczenia, w których można byłoby umieszczać osoby, które w momencie popełnienia czynu karalnego w świetle opinii biegłych były poczytalne, a stanowią zagrożenie dla siebie i innych osób. Zdarzają się więc przypadki nieudzielenia skazanym, chorującym psychicznie, przerwy w wykonaniu kary pozbawienia wolności, ze względu na brak możliwości przeniesienia ich do szpitala psychiatrycznego.

Od kilku lat Rzecznik Praw Obywatelskich apeluje do Ministra Sprawiedliwości o stworzenie podstaw prawnych umieszczenia w szpitalu psychiatrycznym o odpowiednim stopniu zabezpieczenia osób, którym sąd penitencjarny udzielił przerwy w karze z powodu choroby psychicznej¹⁵¹. Z odpowiedzi wynika, że ministerstwa zdrowia oraz sprawiedliwości tworzą już zespół roboczy w tej sprawie.

Konwojowanie pacjentów przebywających w ramach środka zabezpieczającego w szpitalach

RPO zwrócił też uwagę na kwestię konwojowania pacjentów przebywających w ramach środka zabezpieczającego w szpitalach i oddziałach psychiatrycznych poza teren tych placówek.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich niezbędne jest określenie warunków i zasad konwojowania wszystkich pacjentów przebywających w placówkach psychiatrycznych, a nie tylko osób, wobec których wykonywany jest środek zabezpieczający. Niestety, obowiązujące przepisy nie określają podmiotu odpowiedzialnego za realizację konwoju, środka transportu, którym przewożony jest pacjent, oraz zasad postępowania konwojentów w sytuacjach kryzysowych (agresja pacjenta,

Prawa osób z niepełnosprawnością psychiczną i intelektualną zatrzymanych przez policję

Jeśli policjant nie odnotuje, że zatrzymany może być osobą z niepełnosprawnością intelektualną lub chorować psychicznie, może to dramatycznie zdecydować o losach tej osoby.

Wczesne zidentyfikowanie problemu pozwala na ustanowienie odpowiednich zabezpieczeń procesowych i zapewnia, że osoba taka nie doświadcza dyskryminacji i nierównego traktowania. Dlatego też potrzebne jest wypracowanie standardów postępowania przez funkcjonariuszy Policji z osobami przejawiającymi dysfunkcje intelektualne i psychiczne. RPO zwrócił się o to¹⁵² do Komendanta Głównego Policji.

¹⁵¹ [IX.517.570.2016](#) z 13 lipca 2018 r. i z 17 stycznia 2019 r.

¹⁵² [IX.517.2.2015](#) w 2018 r.: pismo z 6 lutego i odpowiedź z 5 marca 2018 r.

Dowiedział się, iż powstał już „Uproszczony raport z działań Policji na rzecz osób z niepełnosprawnością intelektualną (osób wymagających szczególnego traktowania)”. Rolę „opiekuna-gospodarza” problematyki przejęła Szkoła Policji w Słupsku. Przygotowano i wdrożono specjalistyczne szkolenia z zakresu zasad podejmowania interwencji wobec osób z zaburzeniami psychicznymi lub po zażyciu środków psychoaktywnych. Podjęto działania w celu zacieśnienia współpracy z placówkami leczenia psychiatrycznego w celu wymiany doświadczeń, poznawania specyfiki poszczególnych chorób i zaburzeń psychicznych.

Sytuacja osób z chorujących psychicznie lub z niepełnosprawnością intelektualną w jednostkach penitencjarnych

Sędziowie penitencjarni nie dostrzegają problemów tej grupy osób pozbawionych wolności, nie oceniają i nie weryfikują ich sytuacji.

W Biurze przeanalizowano 149 protokołów: z wizytacji (52) i z lustracji (97) jednostek penitencjarnych przeprowadzonych przez sędziów penitencjarnych. Wynika z nich, że sędziowie penitencjarni analizują sytuację tych skazanych wyłącznie w oparciu o dokumentację. Nie sprawdzają, czy zasadne jest odbywanie kary pozbawienia w takim stanie zdrowia psychicznego i możliwości intelektualnych¹⁵³.

Ministerstwo Sprawiedliwości dostrzega problem. Zaproponowało m.in., aby tematyką szkoleniową w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury objąć kwestię respektowania uprawnień osadzonych osób z niepełnosprawnością fizyczną lub umysłową oraz z zaburzeniami psychicznymi. Wyśle też do prezesów sądów apelacyjnych pismo zwracające uwagę na problem.

Sytuacja osób niewidomych i niedowidzących odbywających karę pozbawienia wolności

W więzieniach pomoc lekarska dla osób niewidomych i niedowidzących nie jest wystarczająca. Osoby te nie mają też wystarczającej pomocy i wsparcia w codziennym funkcjonowaniu. Także infrastruktura nie jest dostosowana do ich potrzeb.

Niewidomi zwykle nie posiadają sprzętu ułatwiającego życie: czujnika poziomu cieczy, zegarka brajlowskiego oraz białej laski. Brak tabliczki i dłutka brajlowskiego czy maszyny brajlowskiej powoduje, że osadzeni ci nie mają zapewnionej możliwości samodzielnego prowadzenia korespondencji. Są pozbawieni dostępu do dokumentów i informacji, w szczególności aktów prawnych.

RPO zwrócił się z tym problemem do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej¹⁵⁴ i otrzymał odpowiedź, że żadna jednostka penitencjarna w Polsce nie jest w pełni dostosowana do potrzeb osób

¹⁵³ [IX.517.2.2015](#) z 15 grudnia 2017 r., odpowiedź z 27 kwietnia 2018 r.

¹⁵⁴ [IX.517.2272.2017](#) z 21 lutego 2018 r., odpowiedź z 21 marca 2018 r.

z problemami wzroku. Służba Więzienna stara się jednak mieć na uwadze tę grupę skazanych i podejmuje działania w celu zlikwidowania barier architektonicznych i dostosowania obiektu do ich potrzeb.

Procedury dotyczące osób pozbawionych wolności

Procedury ochronne w więzieniach nadmiernie ingerują w prawa osadzonych

Czy w zakładach karnych i aresztach śledczych stosuje się nieuprawnione procedury ochronne, które w nadmierny i nieuzasadniony sposób ingerują w prawa osadzonych?

Jak wynika z ustaleń poczynionych przez RPO, Służba Więzienna realizuje zalecenia ochronne, efektem których jest tworzenie szczególnego reżimu wykonywania tymczasowego aresztowania lub kary pozbawienia wolności, niejednokrotnie zbliżonego w swym charakterze do reżimu stosowanego wobec tzw. więźniów niebezpiecznych. Szczególne zalecenia prewencyjne polegają np. na zakładaniu kajdanek na ręce, gdy osadzony znajduje się poza celą mieszkalną, obecności funkcjonariuszy podczas rozmów z wychowawcą czy psychologiem, przeprowadzaniu codziennej kontroli celi mieszkalnej i poddawaniu więźnia każdego dnia kontroli osobistej. Więzień zwykle nie otrzymuje informacji o wydaniu decyzji o wdrożeniu wobec niego szczególnych zaleceń i nie jest poinformowany o prawie do zaskarżenia tej decyzji. Raz wydana decyzja obowiązuje bezterminowo, bowiem nie określa się terminu jej weryfikacji, co pozbawia więźnia możliwości zaskarżenia ewentualnych kolejnych decyzji o utrzymaniu reżimu.

RPO nie kwestionuje prawa Służby Więziennej do zapewnienia porządku i bezpieczeństwa w jednostkach penitencjarnych oraz bezpieczeństwa osadzonym. Działania muszą być jednak adekwatne do zagrożeń i indywidualnie dostosowane do sytuacji osadzonego oraz realizowane zgodnie z obowiązującym prawem, aby nie naruszały praw tych osób.

RPO zwrócił się¹⁵⁵ do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej o wyeliminowanie przypadków nieuprawnionego stosowania wobec osadzonych procedur ochronnych. Dyrektor zapewnił, że kwestionowane przez RPO postępowanie wynika wyłącznie z potrzeby prewencji lub szczególnie trudnej sytuacji osobistej konkretnego osadzonego.

Badania skazanych na obecność w organizmie środków odurzających lub substancji psychotropowych

Przepisy dotyczące przeprowadzania badań skazanych na obecność w organizmie środków odurzających lub substancji psychotropowych nie odpowiadają standardom wiedzy z zakresu toksykologii i nie uwzględniają problemu dopalaczy.

¹⁵⁵ [IX.517.1150.2018](#) z 3 lipca 2018 r., odpowiedź z 31 lipca 2018 r.

RPO wskazuje przede wszystkim na:

- kwestię materiału badawczego – postulowanym rozwiązaniem jest pobieranie dwóch próbek moczu: jedna posłużyłaby do badania za pomocą testerów, druga do przeprowadzenia weryfikacji wyniku pierwszego badania. Weryfikacja przeprowadzona w warunkach laboratoryjnych za pomocą materiału biologicznego tego samego rodzaju, czyli próbek moczu (a nie jak obecnie krwi), przyspieszyłaby ten proces, a także pozwoliłaby na zaoszczędzenie środków budżetowych.
- problem tzw. dopalaczy – trzeba uwzględnić zażywanie nowych substancji psychoaktywnych. Często zdarza się, że wynik badania jest negatywny, a po zachowaniu osadzonego widać, że jest pod wpływem zabronionych środków. Przepisy rozporządzenia nie odnoszą się do postępowania w takich sytuacjach.
- raport z badań powinien być interpretowany przez lekarza (więziennego), uwzględniającego stan zdrowia oraz aktualne leczenie osadzonego. Przyjmowane przez skazanego leki mogą bowiem zaburzać wynik badania i dawać wynik fałszywie dodatni¹⁵⁶.

Dyrektor Generalny Służby Więziennej przyznał, że zagrożenie związane z zażywaniem środków odurzających, w tym „dopalaczy” wymaga bardziej skutecznych działań.

Niedostosowanie regulaminów jednostek penitencjarnych do powszechnych przepisów prawa

W aresztach śledczych i zakładach karnych obowiązują różne porządki wewnętrzne. Wiele z nich zawiera zapisy sprzeczne z regulacjami zawartymi w aktach wyższego rzędu.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca uwagę na ten problem po raz kolejny. Oczywiście, że skazany musi liczyć się z ograniczeniami, które są nieodzownym elementem wykonania kary. Ograniczenia te nie mogą być jednak dalej idące, niż określa to Kodeks karny wykonawczy. Tymczasem w niektórych placówkach wciąż obowiązują regulaminy umożliwiające np. cenzurowanie korespondencji osadzonych, która ustawowo nie podlega takim czynnościom, daleko idące ograniczenia dotyczące przekazywania paczek skazanym czy ograniczenia w dostępie do informacji publicznej. Zastrzeżenia wzbudzają też przepisy precyzujące, że kara dyscyplinarna umieszczenia w celi izolacyjnej polega także na odebraniu możliwości korzystania z ciepłej wody (poza regulaminowymi kąpielami w łaźni).

RPO kolejny raz zwrócił się¹⁵⁷ do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej o podjęcie bardziej skutecznych działań w celu wyeliminowania z zarządzeń regulujących porządek

¹⁵⁶ [IX.517.61.2016](#) z 19 listopada 2018 r., odpowiedź z 5 grudnia 2018 r.

¹⁵⁷ [IX.517.1709.2016](#), pismo z 2018 r. z 26 lipca

wewnętrzny jednostek penitencjarnych zapisów, które nie gwarantują pełni praw osadzonym i są niezgodne z aktami prawa powszechnie obowiązującego.

Śluby, kontakty z dziećmi i innymi bliskimi osób pozbawionych wolności, resocjalizacja

Utrzymywanie kontaktów z bliskimi jest bardzo ważne dla resocjalizacji i zwiększa szanse udanego powrotu do społeczeństwa. Tymczasem:.

- Przepisy dotyczące widzeń z dziećmi są kłopotliwe. Ze skazanym rodzicem dziecko może się widzieć tylko w obecności osoby dorosłej. W przypadku widzeń z tymczasowo aresztowanym przepisy dopuszczają, aby małoletni, który ukończył 15 lat korzystał z widzenia z tymczasowo aresztowanym bez obecności innych osób dorosłych.
- Skazany może dostać nagrodę w postaci widzenia z osobą bliską bez udziału osoby dozorującej. Ale do RPO dotarły informacje o realizacji takich nagród w pomieszczeniu z kamerą, rejestrującą obraz lub dźwięk albo w pokoju bez drzwi.
- Dwie osoby skazane, które planują wspólną przyszłość i chcą wziąć ślub, muszą nie tylko załatwić wszystkie formalności cywilne – dodatkową przeszkodą jest konieczność uzyskania zgody na przetransportowanie do jednej jednostki penitencjarnej.
- Osoby tymczasowo aresztowane nie wiedzą, że ślub mogą wziąć przez pełnomocnika. W ich sytuacji to ważne, bo mogą nie dostać zgody na kontakt z narzeczoną, jeśli zagraża to dobru śledztwa.
- Sprawcy przestępstw umieszczeni w zakładach psychiatrycznych nie mają – tak jak skazani w więzieniach – prawa do spotkań w warunkach zwiększonej intymności, czyli w oddzielnym pomieszczeniu, bez nadzoru personelu. Takie widzenie zależy od decyzji kierownika zakładu psychiatrycznego. Tymczasem podtrzymywanie więzów z najbliższymi wpływa na proces zdrowienia i właściwe funkcjonowanie po opuszczeniu placówki.

E-paczki żywnościowe w więzieniach i aresztach

Osadzeni nie mogą otrzymywać od rodzin paczek żywnościowych przygotowanych w ich domach. Był to sposób na dostarczanie więźniom środków odurzających i dopalaczy. Bliscy mogą zamawiać tzw. e-paczki, realizowane już na miejscu, w jednostce penitencjarnej. Jak wynika z wniosku obywatela, który napisał do RPO, trudno jednak zamówić warzywa i owoce, bo „różnią się wagą i nie da się ich zamawiać na sztuki”.

Z wyjaśnień otrzymanych z zakładu karnego wynika, że nie ma możliwości realizacji zamówienia na paczkę zawierającą owoce lub warzywa z uwzględnieniem dokładnej wagi

zamówionego i opłaconego towaru. Niedopuszczalne jest natomiast dzielenie (krojenie) owoców i warzyw dostarczanych w paczkach celem osiągnięcia zamówionej wagi, gdyż większość z tych produktów utraciłaby swoje walory jeszcze przed dostarczeniem paczki do osadzonego. Owoce i warzywa są dostępne w ramach zakupów na tzw. wypiskę. RPO zwrócił jednak uwagę w piśmie do Dyrektora Generalnego SW, że nie wszyscy osadzeni mają pieniądze na wypiskę, a poza tym są takie owoce i warzywa, które można sprzedawać na sztuki albo w opakowaniach o określonej wadze. W listopadzie 2018 r. Służba Więzienna zapowiedziała, że w porozumieniu z operatorami kantyn wypracuje odpowiednią praktykę lub zmianę zasad sporządzania paczek ¹⁵⁸.

Więcej o problemach dotyczącym życia rodzinnego osób pozbawionych wolności – art. 47 Konstytucji

Pomoc byłych więźniów w resocjalizacji skazanych

Byli więźniowie, działający w organizacjach zajmujących się resocjalizacją skazanych, w myśl obowiązujących przepisów nie mogą prowadzić takich oddziaływań na terenie zakładów karnych. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do premiera o zmianę tych przepisów. Efektywna resocjalizacja jest bowiem warunkiem tego, by skazany po odbyciu kary nie wrócił już na drogę przestępczą.

W myśl obowiązujących przepisów ¹⁵⁹, przedstawicielem podmiotu współdziałającego w procesie resocjalizacji nie może być ktoś, kto był skazany za przestępstwo umyślne. RPO uważa, że warunek ten nie jest potrzebny. Wystarczy, że wolontariusze mają pełnię praw cywilnych i obywatelskich, nie są pozbawieni praw rodzicielskich oraz dają rękojmię należytego wykonywania obowiązków (te warunki też są w rozporządzeniu).

Prawodawca uznał błędnie, że jedynie osoby niekarane mogą pozytywnie wpływać na więźniów. Praktyka pokazuje jednak, że nie mniej pozytywny wpływ mają byli skazani, którzy przeszli drogę nawrócenia i zmiany swojego życia. To ważne szczególnie w pracy grup anonimowych alkoholików i narkomanów.

Już w 2019 r. Minister Sprawiedliwości odpowiedział, że się z tym postulatem nie zgadza ¹⁶⁰.

¹⁵⁸ [IX.517.225.2016](#) z 24 września 2018 r., odpowiedź z [18 lutego 2019 r.](#)

¹⁵⁹ Rozporządzenie z 28 grudnia 2016 r., Dz.U poz. 2305

¹⁶⁰ [IX.517.1143.2018](#) z 29 listopada 2018 r., [odpowiedź z 14 lutego 2019 r.](#)

Art. 41 Konstytucji ust. 5 – Prawo do odszkodowania za bezprawne pozbawienie wolności

Każdy bezprawnie pozbawiony wolności ma prawo do odszkodowania.

Każde pozbawienie wolności to bardzo daleka ingerencja w sferę wolności jednostki, dlatego naruszenie tego dobra musi być traktowane ze szczególną powagą. Twórcy Konstytucji stworzyli zatem osobną regulację, która umożliwia dochodzenie tego rodzaju odszkodowań. Odszkodowanie za bezprawne pozbawienie wolności jest jednym z przypadków „wynagrodzenia za szkody”, które przysługuje jednostce „za niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej” (art. 77 ust. 1).

Jak zadośćuczynić dziecku za niesłuszne umieszczenie w schronisku dla nieletnich

Jeśli młody człowiek zostanie umieszczony w schronisku dla nieletnich np. na czas postępowania w sprawie zbiorowego gwałtu, ale okaże się, że nie było do tego podstaw, bardzo trudno jest uzyskać zadośćuczynienie za bezpodstawne pozbawienie wolności.

RPO zgłosił¹⁶¹ udział w postępowaniu przed Sądem Najwyższym w zakresie rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego w sprawie o zadośćuczynienie za niesłuszne umieszczenie nieletniego w schronisku.

Sąd pytał się, jak ma postąpić w sprawie młodego człowieka, który był zatrzymany w schronisku dla nieletnich, jak się okazało niesłusznie. Rodzina domaga się zadośćuczynienia, ale w przypadku schronisk nie ma przepisów, które byłyby podstawą do takiego zadośćuczynienia. Czy zatem powinna się powoływać na ogólne przepisy cywilne dotyczące odpowiedzialności państwa za tzw. „bezprawie” i udowodnić, że młody człowiek doznał krzywdy, czy też zastosować – przez analogię – przepisy kodeksu postępowania karnego, dotyczące np. odszkodowań za niesłuszne tymczasowe aresztowanie.

RPO uważał, że właśnie to drugie rozwiązanie byłoby właściwe.

Sąd Najwyższy uwzględnił argumentację Rzecznika, jednak stwierdził, że podstawę prawną zadośćuczynienia stanowią tu przepisy Kodeksu cywilnego o odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną wydaniem niezgodnego z prawem prawomocnego orzeczenia. Zapewnią one taką samą ochronę, jeśli będą interpretowane w zgodzie z Konstytucją i Konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

Sposób naliczania odsetek od odszkodowania za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie bądź zatrzymanie

Wątpliwości RPO budzi sądowa praktyka liczenia odsetek dopiero od chwili uprawomocnienia się orzeczenia o przyznaniu żądanej kwoty.

Odsetki powinny przysługiwać od momentu skierowania do sądu wniosku o odszkodowanie czy zadośćuczynienie – uważa RPO. Po raz kolejny zwrócił się¹⁶² do Ministra Sprawiedliwości o wyeliminowanie problemów interpretacyjnych, stwarzających ten stan niepewności (sprawę reguluje rozdział 58 Kodeksu postępowania karnego). Odpowiedź jeszcze nie nadeszła.

¹⁶¹ [IV.513.1.2018](#) z 4 stycznia 2018 r., uchwała z 11 stycznia 2018 r. sygn. akt III.CZP 92/17.

¹⁶² [II.510.455.2017](#) z 5 kwietnia 2018 r., patrz też s. 147 Informacji RPO za rok 2017

Art. 42 ust. 1 Konstytucji – Karane może być tylko to, co było wcześniej zabronione w ustawie

Odpowiedzialności karnej podlega ten tylko, kto dopuścił się czynu zabronionego pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia. Zasada ta nie stoi na przeszkodzie ukaraniu za czyn, który w czasie jego popełnienia stanowił przestępstwo w myśl prawa międzynarodowego.

Twórcy Konstytucji w sposób szczególny podkreślili tutaj odpowiedzialność za przestępstwa, a więc takie czyny zabronione pod groźbą kary, które są społecznie nieakceptowalne, wysoko szkodliwe, przy których wymierzane dolegliwości powinny być szczególnie odczuwalne.

Zasadę, że odpowiedzialności karnej podlega tylko ten, kto popełnia czyn zabroniony pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia, prawnicy opisują po łacinie jako *nullum crimen sine lege* (*nullum crimen, nulla poena sine lege poenali anteriori*).

Zarówno zasada *nullum crime* (nie ma przestępstwa) jak i zasada *nulla poena* (nie ma kary) znajdują swoje źródło już w artykule 31 ust. 3 Konstytucji (Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa).

Obie zasady mają charakter absolutny i nie mogą być poddawane żadnym wyjątkom.

Nieprecyzyjne postanowienia dotyczące ochrony dobrego imienia Narodu Polskiego i Rzeczypospolitej Polskiej

W zmienianej w 2018 r. ustawie o Instytucie Pamięci Narodowej pojawiły się przepisy, które nie określały precyzyjnie, jakie zachowanie podlega karaniu.

Ustawa o IPN została przyjęta w styczniu 2018 r., a następnie pośpiesznie zmieniana w czerwcu 2018 r. W trakcie jej obowiązywania do Trybunału Konstytucyjnego w trybie kontroli następcej wystąpił Prezydent, a RPO zgłosił¹⁶³ udział w tym postępowaniu.

Wątpliwości RPO budził nowy art. 55a, który wprowadzał odpowiedzialność karną za przypisywanie publicznie i wbrew faktom „Narodowi Polskiemu lub Państwu Polskiemu” odpowiedzialności lub współodpowiedzialności za zbrodnie popełnione przez III Rzeszę Niemiecką oraz negowanie zbrodni „ukraińskich nacjonalistów” z lat 1925–1950. Odpowiedzialności miała nie podlegać działalność artystyczna i naukowa. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich sankcje karne opisane w tak nieprecyzyjny sposób mogą mieć „mrozący skutek” dla debaty publicznej.

W czerwcu 2018 r. ustawodawca błyskawicznie zmienił ustawę o IPN i usunął budzące wątpliwości przepisy karne. W uzasadnieniu projektu powołano się m.in. na stanowisko RPO. Z kolei w styczniu 2019 r. Trybunał uznał za niezgodne z Konstytucją przepisy karne dotyczące wypowiedzi na temat zbrodni „ukraińskich nacjonalistów”, wskazując, że użyte przez ustawodawcę pojęcia mają niejasne znaczenie. W dalszym ciągu jednak obowiązują przepisy, które przyznają organizacjom pozarządowym prawo do wytaczania powództwa o ochronę dobrego imienia Rzeczypospolitej Polskiej lub Narodu Polskiego. Mogą one budzić wątpliwości z punktu widzenia konstytucyjnej wolności słowa.

O kontrowersjach wokół ustawy o IPN – w czasie II Kongresu Praw Obywatelskich

Ustawa o IPN przyniosła Polsce ogromne szkody. Stało się to w dużej mierze dlatego, że była przyjmowana w sposób nieprawidłowy, więc wszystkich jej konsekwencji rządzący nie zdołali sobie uświadomić. Ustawa (nawet w wersji po zmianach) jest groźna dla lokalnych aktywistów i nauczycieli. Bezmiar niewiedzy i uprzedzeń antysemitów, jaki ujawnił się w czasie debaty na temat ustawy, jest wyzwaniem dla wszystkich. Takie tezy przedstawili uczestnicy panelu, który odbył się 15 grudnia 2018 r. w czasie II Kongresu Praw Obywatelskich.

Paneliści zastanawiali się, jakie wnioski można wyciągnąć z kryzysu dotyczącego ustawy o IPN, czy ustawa powinna pozostać niezmienną, jakie może rodzić niebezpieczeństwa w kontekście praktyki polskiego życia publicznego? Wreszcie – czy możliwe jest pogodzenie wolności słowa z tzw. ustawami o pamięci (memory laws)?¹⁶⁴

¹⁶³ [VII.564.9.2018](#) z 14 marca 2018 r., sygn. akt K 1/18.

¹⁶⁴ Relacja z panelu: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/panel/sesja-29-kontrowersje-wokol-ustawy-o-ipn-%E2%80%93-lekcja-na-przyszlość-blok-b>

Arbitralność przepisów umożliwiających karanie obywateli na lotniskach

Przepisy Prawa lotniczego pozostawiły ministrowi transportu pełną swobodę w określaniu nakazów i zakazów w sprawie porządku na lotniskach.

RPO zwrócił uwagę na problem po skardze obywatela, który na lotnisku w Warszawie sfotografował patrol Straży Granicznej z psem. Funkcjonariusze zażądali od niego usunięcia zdjęcia, bo fotografowanie w pobliżu strefy kontroli bezpieczeństwa jest wykroczeniem.

Katalog tych wykroczeń zawiera rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z 4 września 2012 r. wydane na podstawie art. 83a ust. 1 Prawa lotniczego¹⁶⁵. Jest tam też zakaz fotografowania. Jednak arbitralność w formułowaniu przez ministra przepisów porządkowych prowadzi, zdaniem RPO, do stanu niezgodnego z Konstytucją. Brak określenia choćby podstawowych znamion czynu zabronionego w Prawie lotniczym i pozostawienie tego do uregulowania – w sposób całkowicie dowolny – w rozporządzeniu ministra, prowadzi do naruszenia art. 42 ust. 1 Konstytucji.

Przepisy o kolejach – też wymagają zmiany

Problem identyczny z opisanym wyżej RPO dostrzegł również w art. 65 ust. 3 ustawy o transporcie kolejowym¹⁶⁶. Przewiduje on karę grzywny za wykroczenie przeciw nakazom lub zakazom zawartym w przepisach porządkowych, obowiązujących na obszarze kolejowym oraz w pociągach – określanych w rozporządzeniu ministra. Także w tym przypadku uzasadniona jest interwencja ustawodawcza.

Minister uważa, że postulaty są niezasadne. Przepisy Prawa lotniczego były przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego w związku z pytaniem prawnym¹⁶⁷. Wynika z niej, że przepisy karne o charakterze blankietów częściowych mogą odsyłać również do aktów o charakterze prawa wewnętrznego czy aktów stosowania prawa, o ile takie odesłanie spełnia ogólny wymóg wynikający z ustalonej linii orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego.

Minister podzielił stanowisko RPO o nieścisłości między ust 1 i ust. 2 w art. 83a ustawy (w zakresie, w jakim art. 83a ust. 1 wskazuje na przepisy porządkowe ustalone przez zarządzającego lotniskiem, wydane na podstawie art. 83 ust. 2 ustawy). Niespójność zostanie wyeliminowana w jednej z kolejnych nowelizacji ustawy¹⁶⁸.

¹⁶⁵ Ustawa z 3 lipca 2002 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 959, ze zm.).

¹⁶⁶ Ustawa z 28 marca 2003 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 1727, ze zm.).

¹⁶⁷ P 33/05

¹⁶⁸ [VII.564.38.2017](#) z 4 czerwca 2018 r., odpowiedź z 3 sierpnia 2018 r.

Art. 42 ust. 2 Konstytucji – Prawo do obrony w sprawie karnej

Każdy, przeciw komu prowadzone jest postępowanie karne, ma prawo do obrony we wszystkich stadiach postępowania. Może on w szczególności wybrać obrońcę lub na zasadach określonych w ustawie korzystać z obrońcy z urzędu.

Prawo do obrony oznacza możliwość podejmowania wszelkich działań zgodnych z prawem, które mają potwierdzić wersję zdarzeń uczestnika postępowania (jego niewinność lub określony charakter winy). W żadnym wypadku nie można wymagać współdziałania w udowodnieniu stawianych zarzutów. Prawo to przysługuje na wszystkich stadiach postępowania i we wszystkich instancjach. Za każdym razem występuje w pełnym zakresie, niezależnie od zapadłych orzeczeń.

Niezwykle istotne jest w tym wypadku prawo do korzystania z pomocy obrońcy.

Obrońca działa w interesie podejrzanego, umożliwiając mu pełne i efektywne korzystanie z przysługujących praw.

Problemy z zapewnieniem europejskich standardów do obrony

Prawo do efektywnego i swobodnego kontaktu z adwokatem – na jak najwcześniejszym etapie postępowania gwarantuje w Unii Europejskiej dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/48/UE. Powinna była ona zostać wprowadzona do polskiego prawa do listopada 2016 r., co nie nastąpiło.

Dyrektywę stosuje się do podejrzanych lub oskarżonych od chwili poinformowania ich o tym przez właściwe organy - niezależnie od tego, czy zostali pozbawieni wolności.

Wynika z niej także, że status podejrzanego i związane z nim prawo do adwokata przysługuje również świadkowi, który w toku przesłuchania zaczyna dostarczać informacji obciążających siebie. Wtedy należy natychmiast przesłuchanie zawiesić, aby umożliwić osobie przesłuchiwanej skorzystanie z pomocy adwokata.

Ponadto, przepisy dyrektywy gwarantują poufność kontaktów podejrzanego lub oskarżonego z ich adwokatem lub radcą prawnym zarówno w czasie spotkań, prowadzenia korespondencji, rozmów telefonicznych oraz innych form porozumiewania się, dozwolonych z mocy prawa krajowego.

RPO wobec braku odpowiedzi na dotychczasowe wystąpienia do Ministra Sprawiedliwości zwrócił się do premiera¹⁶⁹. Wskazał, że powinno się określić w prawie, że przesłuchanie bez udziału obrońcy następuje na mocy postanowienia prokuratora, na które podejrzanemu przysługuje zażalenie do sądu. Ponadto należy wskazać w ustawie minimalny i maksymalny czas, na jaki organy ścigania mogą wstrzymać czynności w oczekiwaniu na obrońcę. Według RPO nie wdrożono też postanowień mówiących o obowiązku poinformowania osoby podlegającej europejskiemu nakazowi aresztowania o prawie ustanowienia adwokata w państwie członkowskim wydającym nakaz. Nie przewidziano również przepisów pozwalających na efektywne skorzystanie z prawa do ustanowienia adwokata w państwie wydania nakazu. Konieczne jest także zagwarantowanie efektywnego trybu pouczenia podejrzanego i oskarżonego o prawie dostępu do obrońcy w toku całego postępowania. RPO zwrócił również uwagę na brak sądowej kontroli postanowień prokuratora o zastrzeżeniu kontroli korespondencji, o zastrzeżeniu jego obecności podczas spotkania zatrzymanego z adwokatem oraz decyzji zatrzymującego o zastrzeżeniu jego obecności podczas spotkania zatrzymanego z adwokatem. Na takie decyzje przysługiwać powinno zażalenie do sądu. RPO wskazał również, że dobrze byłoby aby przepisy wprost informowały o możliwości skontaktowania się z adwokatem także za pomocą aparatu telefonicznego.

¹⁶⁹ [II.5150.9.2014](#) z 4 lipca 2018 r.

Po tym wystąpieniu przyszła odpowiedź Ministra Sprawiedliwości¹⁷⁰: polskich przepisów nie trzeba zmieniać, gdyż są zgodne z dyrektywą.

Naruszanie prawa do obrony osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną

Brak gwarancji dostępu do obrońcy od samego początku postępowania karnego dotyka zwłaszcza osoby z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną.

Analizując sytuację osób chorujących psychicznie lub z niepełnosprawnościami intelektualnymi¹⁷¹, RPO zwrócił uwagę, że w postępowaniu wobec nich ważne jest jak najszybsze ustalenie, iż ma do czynienia z tzw. wrażliwym podsądnym. W ich przypadku powinno się zrobić wywiad środowiskowy, bo wiedza tak zdobyta mogłaby poprzedzać ewentualne badanie dokonane przez psychiatrę czy psychologa. Mogłaby także pomóc we wczesnym rozważeniu zastosowania adekwatnego środka prawnego (np. leczniczego środka zabezpieczającego).

Kolejny problem dotyczy osób, które nie potrafią czytać i pisać, a nie mają zapewnionej obrony. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich analfabetyzm należałoby uznać za okoliczność utrudniającą obronę, gdyż skazany, który nie potrafi czytać i pisać, jest więc w pełni zależny od dobrej woli osób trzecich. Postępowanie karne charakteryzuje się przecież zasadą pisemności. Postulowana przez RPO zmiana powinna obligować sąd do ustanowienia obrońcy dla analfabety, a nie uzależniać tego od uznania sądu, jak jest dziś.

RPO zwrócił się z tymi postulatami do Ministra Sprawiedliwości. Odpowiedź nie przyszła, więc w 2019 r. zapytał o to ponownie.¹⁷²



Osoba z niepełnosprawnością intelektualną skazana za drobną kradzież bez prawa do obrony. Kasacja RPO

Mężczyzna z niepełnosprawnością intelektualną został skazany za kradzież 270 zł – bez przeprowadzania rozprawy i bez obrońcy. Lekarze uznali jego ograniczoną poczytalność; on sam zeznał, że nie umie czytać ani pisać. Według Rzecznika Praw Obywatelskich sąd rejonowy miał obowiązek przyznać oskarżonemu obrońcę z urzędu.

Sąd procedując bez rozprawy, w trybie, który ma przyspieszyć rozstrzyganie spraw uznawanych za proste (których jest bardzo dużo) – pominął, iż w odniesieniu do oskarżonego

¹⁷⁰ [Pismo z 18 października 2018 r.](#)

¹⁷¹ Osoby z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną osadzone w jednostkach penitencjarnych. Z uwzględnieniem wyników badań przeprowadzonych przez pracowników Biura Rzecznika Praw Obywatelskich. Redakcja naukowa: dr Ewa Dawidziuk, dr Marcin Mazur, Warszawa 2017 <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/osoby-z-niepelnosprawnoscia-intelektualna-lub-psychiczna-osadzone-w-jednostkach-penitencjarnych>

¹⁷² [IX.517.812.2018](#) z 29 marca 2018 r., ponowienie z 19 lutego 2019 r.

zachodziły okoliczności utrudniające obronę, o jakich stanowi art. 79 § 2 K.p.k., a które obligują sąd do wyznaczenia oskarżonemu obrońcy.

Wobec rażącego naruszenia prawa, RPO złożył kasację do Sądu Najwyższego, wnosząc o przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania¹⁷³.

Działania RPO na rzecz skazanych z niepełnosprawnością intelektualną i chorujących psychicznie

W 2016 r., na początku swej kadencji, RPO Adam Bodnar przedstawił informację o tym, że w polskich więzieniach mogą być pozbawieni wolności ludzie, którzy – ze względu na niepełnosprawność intelektualną lub chorobę psychiczną – w ogóle nie powinni się tam znaleźć. Są też osoby, które mogą odbywać karę, ale nie w zwykłym reżimie, tylko pod opieką specjalistów, korzystając z programów terapeutycznych, w warunkach zapewniających bezpieczeństwo zarówno im, jak i współosadzonym oraz funkcjonariuszom.

W lutym 2018 r. RPO zaprezentował raport ze swych działań w tej sprawie. Zbadano sytuację ponad 100 osób chorujących psychicznie lub z niepełnosprawnością intelektualną, o których RPO wiedział, że przebywają w jednostkach penitencjarnych. Większość przypadków wymagała interwencji. W efekcie RPO zakwestionował 45% rozstrzygnięć sądowych – wystąpił z 14 kasacjami (13 uwzględniono) i złożył 22 wystąpienia do prezesów sądów o wznowienie postępowania (18 spraw wznowiono). Skierował też 25 wystąpień do władz w sprawie wykrytych problemów generalnych. Zgłoszone postulaty są już częściowo realizowane.

Trzeba zmienić przepisy i praktykę postępowania wobec osób z niepełnosprawnością psychiczną lub intelektualną, które są uczestnikami postępowania karnego. Inaczej prawa tych osób – a zatem człowieka w ogóle – będą w naszym kraju bardzo poważnie zagrożone. Nie wystarczą reportaże w mediach, jak np. ten, który wstrząsnął opinią publiczną – o panu Radosławie zamkniętym w więzieniu, mimo że z powodu upośledzenia intelektualnego widzi świat tak jak 7-8-letnie dziecko. Pięć lat temu wszyscy o tym mówili, ale i w tym roku odnotowaliśmy przypadek młodego człowieka, który w nawrocie choroby psychicznej trafił do aresztu, a nie tam, gdzie mógłby dostać fachową pomoc. To nadal jest w Polsce możliwe.

Zmiany muszą być głębsze:

- osoby chorujące psychicznie, w ostrej psychozie, nie mogą trafiać do więzienia
- musimy wyznaczyć, które szpitale psychiatryczne będą przyjmować osoby chorujące psychicznie, wobec których zastosowano areszt tymczasowy

¹⁷³ [II.510.1151.2018](#) z 6 listopada 2018 r.

- musimy zmienić tak przepisy, by leczyć w szpitalach psychiatrycznych, będących w strukturze publicznej służby zdrowia, tych skazanych, którzy chorują psychicznie, a w warunkach więziennych nie można już im pomóc
- policjanci muszą odnotowywać w notatkach służbowych np. to, że kontakt z daną osobą jest utrudniony
- prokuratorzy powinni wykazywać większą wrażliwość i powoływać biegłych w przypadku wątpliwości co do stanu zdrowia psychicznego danej osoby
- sądy nie mogą ignorować przesłanek świadczących o tym, że dana osoba może mieć kłopot z korzystaniem ze swoich praw (a zdarza się, że takim osobom nie zapewnia się obrońcy, mimo że jest to w ich przypadku obligatoryjne!), zapadają też wyroki nieuwzględniające możliwości odbycia kary przez skazanego
- kuratorzy nie mogą wnioskować o umieszczenie w zakładzie karnym kogoś, kto nie zapłacił zasądzonej grzywny albo nie wykonał wskazanych w wyroku prac społecznie użytecznych – nie widząc tej osoby, a sąd nie sprawdza, czy taka osoba może w ogóle zasądzonego wyrok wykonać
- funkcjonariusze Służby Więziennej nie mogą nie przekazywać ważnych informacji o osadzonym prokuratorom, sądom, sędziemu penitencjarnemu
- sędziowie penitencjarni muszą z większą wrażliwością reagować na sygnały, które skłaniałyby do podjęcia działań w ramach ich kompetencji (spotkania z osadzonymi, wydawanie zaleceń Służbie Więziennej, wystąpienia z urzędu o przerwę w odbywaniu kary)
- policjanci, prokuratorzy, sędziowie, kuratorzy, funkcjonariusze SW muszą się szkolić w tym zakresie.

Praktyka przesłuchiwania podejrzanego w charakterze świadka narusza prawo do obrony

Przesłuchanie w charakterze świadka osoby faktycznie podejrzanego, ale której nie postawiono jeszcze zarzutów, jest niedozwolone, ale praktykowane. Tymczasem różnica jest dla przesłuchiwanego kluczowa, bo świadek musi mówić wszystko, co wie, a podejrzan – ma prawo się nie obciążać.

Zdaniem RPO takie osoby powinny mieć status świadka z asystą, czyli być przesłuchiwane w obecności adwokata.

Instytucja świadka z asystą

Skoro podejrzan ma zagwarantowane prawo do obrońcy, powinno ono przysługiwać także osobie faktycznie podejrzanego.

Na etapie przesłuchania w charakterze świadka, osoba – co do której istnieje uzasadniona podstawa do postawienia jej zarzutów – musi podjąć istotne dla swej obrony decyzje: milczeć, zeznawać zgodnie z prawdą czy też nie.

Usuwanie obciążających zeznań świadka

Należałoby wprowadzić do Kodeksu postępowania karnego regulację pozwalającą na wyeliminowanie z akt sprawy dowodów zebranych z naruszeniem swobody wypowiedzi, w tym zeznań inkryminujących świadków przesłuchiwanym w tym trybie przed postawieniem im zarzutów. Sąd prowadzący sprawę nie mógłby się z nimi zapoznawać, by nie wyrobić sobie wewnętrznego nastawienia o winie.

RPO za pożądane uznaje takie uregulowanie kwestii tzw. owoców zatrutego drzewa (czyli dowodów uzyskanych nielegalnie przez organa ścigania), aby nie były gromadzone dowody, które mogłyby podważyć bezstronność sędziego oraz naruszać domniemanie niewinności.

Nagrywanie przesłuchań

RPO uznaje za zasadne wprowadzenie nagrywania przesłuchań, co dodatkowo ograniczyłoby możliwość wywierania niedozwolonego nacisku na świadków i podejrzanych.

Rzecznik zwrócił się¹⁷⁴ o stanowisko do Ministra Sprawiedliwości. Ten w kwietniu 2019 r. przekazał sprawę do rozpoznania Prokuraturze Krajowej.

Mały świadek koronny – czy mamy z tym problem? (sprawa Bonusa RPK i nie tylko)

Potrzebne są zmiany systemowe przepisów o „małym świadku koronnym” – zgodzili się uczestnicy konferencji w Biurze RPO. Za najważniejsze uznali zapewnienie możliwości realnej weryfikacji zeznań takiego świadka przez obronę w sądzie.

6 grudnia 2018 r. w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich zorganizowano konferencję naukową Instytucja „małego świadka koronnego” – praktyka, kontrowersje, wyzwania. Wzięli w niej udział wybitni naukowcy i praktycy.

Sprawa stała się głośna latem 2018 r., kiedy raper Bonus RPK został skazany w sprawie dotyczącej handlu narkotykami na podstawie zeznań tzw. małego świadka koronnego. Przez media społecznościowe przetoczyła wtedy się akcja #MuremZaBonusem. Sprawa toczy się przed sądem II instancji. Raper podkreśla, że podstawą skazania są niewiarygodne oskarżenia osoby, która pomówiła go po to, by skorzystać ze złagodzenia kary, czyli ze statusu tzw. małego świadka koronnego.

Dla RPO był to sygnał, że sprawie trzeba się przyjrzeć, zwłaszcza że o problemie z małym świadkiem koronnym prawnicy mówią od lat.

Instytucję świadka koronnego (tzw. dużego świadka koronnego) wprowadzono 20 lat temu jako narzędzie do walki ze zorganizowaną przestępczością. Ktoś, kto współuczestniczył

¹⁷⁴ [II.510.35.2018](#) z 14 maja 2018 r.

w przestępstwie, ale łamie znowę milczenia i ujawnia wszystko, co wie, może liczyć nie tylko na bezkarność, ale też na ochronę ze strony państwa (łącznie ze zmianą tożsamości, jeśli to potrzebne).

Taki kontrakt wymiaru sprawiedliwości z przestępcą jest jednak rzeczą rzadką. Dużo częściej korzysta się z instytucji „małego świadka koronnego” (uregulowanej w art. 60 § 3 i 4 Kodeksu karnego). Tu skruszony przestępca nie jest zwolniony z odpowiedzialności, jest ona tylko łagodniejsza, niż wynika to z przepisów. Państwo nie zaciąga wobec niego zobowiązań, on też niewiele ryzykuje.

Jak dowiodła praktyka, takie rozwiązanie prawne powoduje niepokojące konsekwencje. Z jednej strony – sprawcę kusi uzyskanie statusu małego świadka koronnego, bo obniżenie kary może być znaczące (może nawet zamiast więzienia odbywać karę ograniczenia wolności albo otrzymać karę w zawieszeniu; sąd może też odstąpić od ukarania, wymierzając środek karny). A jeśli nawet zarzuty, jakie przedstawi wobec innej osoby, okażą się pomówieniami, to i tak praktycznie może za to nie odpowiadać – bo korzystał z prawa do obrony.

Z drugiej strony prokurator – zbierając dowody w jakiejś sprawie – może przyjąć zeznania małego świadka jako na tyle obiecujące, by nie zauważyć, jak mało są wiarygodne. Nawet jeśli taki mały świadek koronny odwoła potem swoje zeznania, to i tak sąd (korzystając ze swobody oceny dowodów) może je uwzględnić w ocenie sprawy osoby, której te zeznania dotyczą.

Problem jest na tyle poważny, że rzecznik praw obywatelskich Adam Bodnar postanowił stworzyć fachowcom okazję do wymiany poglądów po to, by mogli sformułować rekomendacje¹⁷⁵.

Zbyt krótki termin na apelację w procesie karnym

Problem dotyczy zwłaszcza skomplikowanych i obszernych spraw.

Zgodnie z Kodeksem postępowania karnego, termin do wniesienia apelacji w każdym wypadku wynosi 14 dni i biegnie dla strony procesu od daty doręczenia wyroku z uzasadnieniem. Ustawodawca nie przewidział możliwości przedłużenia tego terminu.

W grudniu 2015 r. RPO zwrócił uwagę na problem Ministrowi Sprawiedliwości. Sprawa została podjęta przez RPO po oświadczeniu senatorów RP z ramienia PiS, którzy wskazali, że w Sądzie Rejonowym w Szczecinie sporządzono uzasadnienie wyroku liczące 1200 stron. Przygotowywano je dziewięć miesięcy, podczas gdy obrona miała 14 dni na apelację. To sytuacja, gdy obrona jest utrudniona lub wręcz niemożliwa, co jest ze szkodą dla obywateli.

W 2016 r. Minister Sprawiedliwości odpowiedział RPO, że mimo iż w poszczególnych przypadkach może wystąpić problem z dochowaniem terminu do wniesienia apelacji, to jednak nie planuje się zmian legislacyjnych. Wtedy RPO zapytał o zdanie prezesów Naczelnej Rady Adwokackiej i Krajowej Rady Radców Prawnych. Z odpowiedzi jednoznacznie wynika, że oba samorządy dostrzegają wagę problemu i zagrożenia wynikające z niedostatków obecnej regulacji.

¹⁷⁵ Relacja: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/konferencja-instytucja-malego-swiadka-koronnego>

KRRP wskazała, że rozwiązaniem problemu mogłyby być np. zmiana praktyki sporządzania uzasadnień przez sąd lub wprowadzenie możliwości uzupełnienia apelacji o nowe zarzuty – już po jej wniesieniu.

NRA postuluje zaś wydłużenie terminu do wniesienia apelacji np. do 30 dni lub też możliwość uzupełniania apelacji w terminie określonym ustawowo lub wskazanym przez sąd na wniosek strony lub z urzędu.

W 2018 roku RPO zwrócił się do przewodniczącego senackiej Komisji Ustawodawczej o rozważenie działań legislacyjnych¹⁷⁶. Odpowiedź nie nadeszła.

Niejednolite prawo do zwrotu kosztów obrony po skutecznej apelacji

Oskarżonemu nie przysługuje zwrot kosztów ustanowienia obrońcy, jeśli jego skuteczna apelacja dotyczyła jedynie wymiaru kary wydanej w I instancji.

W przypadku skazania koszty postępowania ponoszone są przez skazanego. Taka sama zasada obowiązuje w postępowaniu odwoławczym. Jeśli wyrok skazujący I instancji nie zostanie zmieniony na uniewinniający lub umarzający postępowanie, skazany jest obciążany kosztami sądowymi za II instancję, w tym swego obrońcy z wyboru.

W przypadku apelacji wniesionej jedynie w zakresie wymiaru kary i uwzględnionej, przynajmniej w części, skazany zostaje co do zasady obciążony kosztami sądowymi za tę instancję oraz nie ma możliwości odzyskania kosztów obrony. Zdaniem RPO może to zniechęcać osoby skazane do odwoływania się od wymiaru kary z I instancji w obawie, że korzyść w postaci złagodzenia wyroku będzie nieproporcjonalna w stosunku do poniesionych kosztów.

Dlatego Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niegodności z Konstytucją tych przepisów¹⁷⁷.

Brak prawa uniewinnionych w postępowaniu dyscyplinarnym lekarzy i dentystów do zwrotu kosztów

Lekarz czy dentysta prawomocnie uniewinniony w postępowaniu dyscyplinarnym nie może korzystać z gwarancji prawa do obrony w postaci zwrotu kosztów ustanowienia jednego obrońcy.

W okresie stosowania przepisów ustawy o izbach lekarskich wykształciła się bowiem linia orzecznicza wskazująca, że brak jest podstaw zwrotu stronom postępowania kosztów według zasad Kodeksu postępowania karnego. Zdaniem Naczelnej Rady Lekarskiej konieczna jest tu interwencja

¹⁷⁶ [II.5150.7.2015](#) z 31 lipca 2018 r.

¹⁷⁷ [II.511.573.2018](#) z 22 października 2018 r., sygn. akt K 9/18.

ustawodawcza. Z takim wnioskiem RPO wystąpił do Ministra Zdrowia¹⁷⁸, ten jednak uznał, że skoro przepisy ustawy o izbach lekarskich nie wyczerpują zagadnień związanych z kwestią kosztów postępowania dyscyplinarnego, to wystarczy stosować odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania karnego.

RPO zamierza ponownie zwrócić się do Ministra Zdrowia przedstawiając problemy związane z odpowiednim stosowaniem procedury karnej w stosunku do orzekania o kosztach postępowania dyscyplinarnego lekarzy.

Brak kontroli sądu nad decyzjami prokuratora

Brak kontroli nad odmową udostępniania akt w postępowaniu przygotowawczym

Odmowa dostępu do akt nie zawsze podlega kontroli sądu. A bez dostępu do akt trudno się bronić.

Zapewnienie kontroli przez sąd zarządzeń prokuratorskich w zakresie odmowy udostępnienia akt w postępowaniu przygotowawczym wciąż nie ma charakteru zupełnego. Tymczasem dostęp do akt stanowi warunek rzetelności postępowania, obrona musi mieć także prawo do otrzymywania kopii dokumentów znajdujących się w aktach i robienia z tych akt notatek.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich konieczne jest wprowadzenie:

- sądowej kontroli zarządzeń o odmowie dostępu do akt również nieprokuratorskich organów prowadzących postępowanie przygotowawcze,
- rejestru wniosków o dostęp do akt i zarządzeń odmawiających dostępu na podstawie art. 156 § 5a K.p.k.,
- odpowiedniego czasu na zapoznanie się z aktami sprawy przed posiedzeniem aresztowym,
- prokuratorskiego obowiązku informowania podejrzanego i obrońcy o zamiarze albo fakcie złożenia wniosku o zastosowanie lub przedłużenie tymczasowego aresztowania oraz doręczenia jego odpisu podejrzanemu i jego obrońcy.

Kolejna kwestia dotyczy podstaw dowodowych tymczasowego aresztowania oraz kontroli decyzji dotyczących wglądu w akta postępowania w sprawach dotyczących tymczasowego aresztowania, pozostawionych w gestii prokuratora.

Dziś przepisy (art. 250 § 2b K.p.k.) stanowią, że „jeżeli zachodzi uzasadniona obawa niebezpieczeństwa dla życia, zdrowia albo wolności świadka lub osoby dla niego najbliższej, prokurator dołącza do wniosku o zastosowanie tymczasowego aresztowania w wyodrębnionym

¹⁷⁸ [VII.511.8.2017](#) z 23 maja 2018 r., odpowiedź z 23 lipca 2018 r.

zbiorze dokumentów, dowody z zeznań świadka, których nie udostępnia się oskarżonemu i jego obrońcy”.

Skutkuje to nieujawnieniem podejrzanemu zawartych w treści tych zeznań okoliczności niekorzystnych dla niego, które mogą stanowić podstawę tymczasowego aresztowania. Bez dostępu do tego materiału dowodowego nie można mówić o kontradiktoryjności postępowania.

Pomimo wagi przedstawionego problemu i dwóch wystąpień do Ministra Sprawiedliwości, RPO nie otrzymał odpowiedzi. Dlatego zwrócił się¹⁷⁹ z tym do premiera.

Brak kontroli orzeczeń prokuratora o odmowie dopuszczenia pełnomocnika osoby niebędącej stroną w postępowaniu przygotowawczym

Osoba niebędąca stroną postępowania karnego może ustanowić pełnomocnika, jeżeli wymagają tego jej interesy. Prokurator może jednak odmówić dopuszczenia do śledztwa takiego pełnomocnika, jeśli uzna, że obrona interesów danej osoby tego nie wymaga. Decyzję taką można zaskarżyć jedynie do prokuratora nadzrędnego. Według RPO powinno tu przysługiwać odwołanie do sądu.

Jeszcze w 2014 roku Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Ministra Sprawiedliwości w sprawie zgodności z Konstytucją art. 87 § 3 Kodeksu postępowania karnego w związku z art. 302 § 3 K.p.k. Chodzi o brak możliwości odwołania się do sądu od odmowy prokuratora dopuszczenia w postępowaniu przygotowawczym pełnomocnika osoby niebędącej stroną. Odwołać się można tylko do prokuratora nadzrędnego.

W maju 2015 r. Minister Sprawiedliwości poinformował RPO, że Komisja Kodyfikacyjna Prawa Karnego poparła stanowisko Rzecznika. Niestety, do zmian prawa nie doszło. W 2018 r. RPO ponowił apel do MS wskazując na aktualność przedstawionego problemu.¹⁸⁰

¹⁷⁹ [II.511.773.2018](#) z 22 listopada 2018 r.

¹⁸⁰ [II.511.1613.2014](#) z 12 października 2018 r.

Art. 42 ust. 3 Konstytucji – Zasada domniemania niewinności

Każdego uważa się za niewinnego, dopóki jego wina nie zostanie stwierdzona prawomocnym wyrokiem sądu.

Fakt popełnienia zabronionego czynu oraz fakt popełnienia go w sposób zawiniony muszą być udowodnione.

Domniemanie niewinności odnosi się do każdego, kto dopuścił się czynu zabronionego, a nie jedynie do oskarżonego. Takie szerokie ujęcie jest istotne ponieważ artykuł 42 dotyczy odpowiedzialności karnej i postępowania karnego w każdej postaci. Przepis ten należy bezpośrednio powiązać z prawem do sądu (art. 45 ust. 1). Jednocześnie warto podkreślić, że wyroki sądowe to najczęściej spotykane rozstrzygnięcia orzekające o wymierzeniu kary.

Domniemanie niewinności przypisane jest również osobom, przeciwko którym toczy się dochodzenie lub śledztwo, a także obwinionym o popełnienie wykroczenia lub innego czynu zabronionego pod groźbą kary.

Niewdrożone europejskie standardy uznawania człowieka za niewinnego

Dyrektywa unijna z 2016 r.¹⁸¹ rekomenduje, by wszystkie wątpliwości w postępowaniu karnym rozstrzygać na korzyść podejrzanego i oskarżonego – polskie prawo mówi dziś tylko o wątpliwościach „nie dających się usunąć” i jedynie wobec oskarżonego.

RPO wystąpił do Ministra Sprawiedliwości w sprawie konieczności wdrożenia dyrektywy; termin jej wprowadzenia minął 1 kwietnia 2018 r.¹⁸²

Wszystkie przepisy dotyczące podejrzanego przewidziane w dyrektywie niewinnościowej mają mieć zastosowanie także do osób podejrzanych. Dlatego RPO ma wątpliwość co do nowego brzmienia art. 233 § 1a Kodeksu karnego. Przewiduje on karę pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5 za składanie fałszywych zeznań – jeśli sprawca zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę z obawy przed odpowiedzialnością karną grożącą jemu samemu lub jego najbliższemu.

Minister Sprawiedliwości poinformował, że obowiązujące przepisy procedury karnej zapewniają wdrożenie dyrektywy, w związku z czym nie planuje się prac legislacyjnych.



Kasacja w sprawie wydania wyroku nakazowego

Pan R. F. został obwiniony o zakłócenie porządku publicznego. Na tę okoliczność składał wyjaśnienia i nie przyznał się do zarzucanego mu czynu.

Tymczasem sąd, wyrokiem nakazowym, uznał go winnym spowodowania nieuzasadnionej interwencji policji, mimo, iż w materiałach sprawy nie było żadnych danych uzasadniających przypisanie mu takiego czynu.

RPO złożył¹⁸³ w tej sprawie kasację, wskazując w uzasadnieniu, że sądowi nie wolno było orzekać wyrokiem nakazowym. Zdaniem RPO powyższe okoliczności winny skutkować skierowaniem sprawy na rozprawę, przeprowadzeniem postępowania dowodowego i wyjaśnieniem wszystkich istotnych dla merytorycznego rozstrzygnięcia okoliczności. Kasacja oczekuje na rozpoznanie.

¹⁸¹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/343 z 9 marca 2016 r. w sprawie wzmocnienia niektórych aspektów domniemania niewinności i prawa do obecności na rozprawie w postępowaniu karnym

¹⁸² [II.510.619.2018](#) z 26 lipca 2018 r., odpowiedź z 18 października 2018 r.

¹⁸³ II.510.1160.2018 z 11 listopada 2018 r.

Art. 43 Konstytucji – Zakaz przedawnienia

Zbrodnie wojenne i zbrodnie przeciwko ludzkości nie podlegają przedawnieniu.

Prawo karne co do zasady przewiduje instytucję przedawnienia. Jeśli ściganie sprawcy stało się możliwe dopiero po upływie znacznego czasu, odstępuje się od ścigania. Często bowiem czyn zatarł się już w pamięci, a sprawca jest innym człowiekiem.

Artykuł 43 wprowadza jednak dwa wyjątki od tej zasady: pierwszy dotyczy zbrodni wojennych a drugi – zbrodni przeciwko ludzkości. Zbrodnie wojenne to najcięższe przestępstwa popełniane w trakcie wojny, niezależnie przeciwko komu zostały popełnione. O ile Polska nie zdecyduje się na ekstradycję lub przekazanie sprawy odpowiedniemu trybunałowi międzynarodowemu, jest zobowiązana do wszczęcia postępowania karnego.

W przypadku zbrodni wojennej nie przyjmuje się jako okoliczności wyłączającej odpowiedzialność działania na rozkaz przełożonego. Zbrodnie przeciwko ludzkości to masowe zamachy przeciwko całym grupom ludności w celu wykonania lub wsparcia polityki państwa lub organizacji. Szczególną formą zbrodni przeciwko ludzkości jest ludobójstwo, czyli czyny zmierzające do eksterminacji pewnych grup ludności jako grup o szczególnych cechach społecznych, narodowych, religijnych czy rasowych. Winni takich zbrodni powinni zostać osądzeni przez władze polskie niezależnie od momentu popełnienia tego czynu.

W 2018 r. nie odnotowano wniosków dotyczących materii regulowanej w art. 43 Konstytucji. W dalszym ciągu nie został natomiast rozstrzygnięty wniosek¹⁸⁴ RPO skierowany do Trybunału Konstytucyjnego dotyczący pokrewnej materii, a mianowicie przedawnienia umyślnych przestępstw przeciwko życiu, zdrowiu, wolności lub wymiaru sprawiedliwości, popełnionych przez funkcjonariuszy publicznych w okresie od 1 stycznia 1944 r. do 31 grudnia 1989 r. Jest on istotny dla wielu osób, które były ofiarami dotkliwych i upokarzających działań ze strony milicji i ZOMO, ale prawnie czyny te były zagrożone karą do 5 lat więzienia i jako takie przedawniły się, zanim można je było ścigać. Chodzi o poniżanie, znęcanie się i pobicia. Zdaniem RPO ofiary te powinny mieć prawo zyskać choćby moralne zadośćuczynienie za to, co je spotkało w PRL.

¹⁸⁴ Informacja RPO za 2016 r., str. 91., Informacja RPO za 2017 – s. 161

Art. 44 Konstytucji – Wstrzymanie biegu terminu przedawnienia

Bieg przedawnienia w stosunku do przestępstw, nie ściganych z przyczyn politycznych, popełnionych przez funkcjonariuszy publicznych lub na ich zlecenie, ulega zawieszeniu do czasu ustania tych przyczyn.

Podobna regulacja nie występowała przed rokiem 1997 w polskim konstytucjonalizmie. Aby wystąpiło zawieszenie biegu przedawnienia, wymagane jest spełnienie dwóch przesłanek:

- *przestępstwo musi być popełnione przez funkcjonariusza publicznego (lub na jego zlecenie),*
- *oraz w stosunku do sprawcy tego czynu z przyczyn politycznych nie wszczęto lub przerwano (zawieszono) postępowanie (dochodzenie, śledztwo).*

Nie chodzi jedynie o przestępstwa polityczne, ale o wszystkie przestępstwa – w tym także czyny wymienione w art. 43. Przepis ten ma szczególne znaczenie w kontekście zdarzeń, które zaszły w trakcie trwania poprzedniego ustroju. Obecnie nieściganie przestępstw z przyczyn politycznych jest niekonstytucyjne

Rzecznik Praw Obywatelskich w 2018 r. nie odnotował wniosków, które poruszałyby problem nieścigania przestępstw z przyczyn politycznych.

Art. 45 Konstytucji – Prawo do sądu

1. Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.

2. Wyłączenie jawności rozprawy może nastąpić ze względu na moralność, bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny oraz ze względu na ochronę życia prywatnego stron lub inny ważny interes prywatny. Wyrok ogłaszany jest publicznie.

Każdy może zwrócić się do sądu, gdy poszukuje sprawiedliwości lub gdy odczuwa potrzebę ustalenia swojego statusu prawnego.

Prawo do sądu oznacza, że o statusie jednostki decyduje ostatecznie sąd – i nikt inny.

Prawo do sądu jest również gwarancją praw i wolności jednostki, pod warunkiem, że sąd jest niezawisły i niezależny.

Z takiego ukształtowania artykułu 45 wynika także zasada dostępności do sądów. Powinno być to względnie łatwe (także w sprawach rozpoznawanych przez wyższe instancje), a wszelkie ograniczenia w tym zakresie muszą być zgodne z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Prawo do niezawisłego i niezależnego sądu wynika także z dalszych szczegółowych rozwiązań konstytucyjnych (art. 173, 178 oraz 186 Konstytucji).

Sąd nie może sprzyjać żadnej ze stron procesowych, musi być bezstronny, także – a może szczególnie – w sprawach, w których jednostka procesuje się z państwem. Tak rozumiana bezstronność sędziów jest elementem ich niezależności i niezawisłości. Artykuł 45 charakteryzuje również sposób działania sądów – sprawy powinny być rozpatrywane sprawiedliwie, jawnie i bez nieuzasadnionej zwłoki.

Problemy polskiego sądownictwa – z czym się borykamy

Reforma wymiaru sprawiedliwości jest niezbędna zarówno dla obywateli, jak i dla środowiska sędziowskiego.

Do problemów, na które Rzecznik Praw Obywatelskich stale wraca uwagę¹⁸⁵, należą:

- wzrost liczby spraw napływających do sądów (konieczne są rozwiązania, które bez uszczerbku dla ochrony praw jednostki przekażą część z nich do rozstrzygnięć w trybie procedur pozasądowych, a sędziów wesprą np. poprzez zwiększenie liczby asystentów
- nienajlepsza komunikacja między sądem a uczestnikami postępowania, niezauważanie potrzeb osób z niepełnosprawnościami
- kłopoty z instytucją biegłych sądowych (brak kompleksowych rozwiązań dotyczących powoływania, sprawdzania kwalifikacji i wynagradzania biegłych)
- niewłaściwe funkcjonowanie systemu bezpłatnej pomocy prawnej (poprawione od 1 stycznia 2019 r.).

To wszystko prowadzi do przewlekłości postępowań w sprawach o ogromnym znaczeniu dla obywateli, a także do błędów w rozstrzygnięciach spraw z pozoru wyglądających na błaha¹⁸⁶.

Szczegółowe omówienie problemów opisane jest niżej.

Status niezależnego sądownictwa – konsekwencje zmian wprowadzanych od 2017 r.

W 2018 r., sądownictwo działało na podstawie przepisów wprowadzonych w 2017 r.¹⁸⁷

W wyniku oporu obywateli oraz procedur wszczętych przed Trybunałem Sprawiedliwości UE zatrzymane zostały niektóre zmiany w Sądzie Najwyższym.

- Próba przerwania kadencji części sędziów, w tym pierwszej prezes SN nie udała się (Sejm ostatecznie przywrócił w 2018 r. stan sprzed nowelizacji z 2017 r.).
- Równocześnie weszły w życie przepisy o skardze nadzwyczajnej, która – po wprowadzonych w 2018 r. zmianach – tylko Rzecznikowi Praw Obywatelskich i Prokuratorowi Generalnemu pozwala na kwestionowanie wyroków zapadłych w ciągu ostatnich 20 lat.
- Działanie zaczęła też nowa Krajowa Rada Sądownictwa, która – mimo wątpliwości co do konstytucyjności jej decyzji – rozpoczęła procedurę nominacji na stanowiska sędziów Sądu Najwyższego, ale także sędziów sądów powszechnych.
- Minister Sprawiedliwości przejął kontrolę nad sądami powszechnymi (wymieniając 130 prezesów i wiceprezesów sądów na podstawie nowych przepisów, które pozwoliły to zrobić w

¹⁸⁵ Patrz: <https://www.rpo.gov.pl/pl/kategoria-konstytucyjna/art-45-prawo-do-sadu>

¹⁸⁶ Patrz: <https://www.rpo.gov.pl/pl/kategoria-prawna/kasacje-karne-do-sn>

¹⁸⁷ Patrz: Informacja roczna za rok 2017, s. 173

trakcie kadencji prezesów i bez konsultacji ze środowiskiem), a rzecznicy dyscyplinarni prowadzą postępowania wobec sędziów, których aktywność publiczna budzi zastrzeżenia władzy wykonawczej.

Nowelizacja ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy o Sądzie Najwyższym

Ustawy dotyczące sądownictwa były w 2018 r. ponownie zmieniane. RPO, tak jak w roku 2017, wskazywał na negatywne konsekwencje zmian.

Główny spór dotyczył skracania kadencji sędziów Sądu Najwyższego poprzez wprowadzenie – z mocą wsteczną – przepisu, że przechodzą oni w stan spoczynku w wieku 65 lat (a nie 70 lat). Miało to dotyczyć też pierwszej prezes SN, choć długość jej kadencji (6 lat) wprost wyznacza Konstytucja.

W kwietniu 2018 roku ustawy sądowe zostały zmienione tak, by Prezydent mógł wydłużyć sędziemu SN kadencję, o ile ten go o to poprosi. RPO kwestionował konstytucyjność tych rozwiązań¹⁸⁸.

Weszły one w życie mimo uwag RPO, ale wtedy okazało się, że nie działają zgodnie z zamierzeniami ustawodawcy, gdyż część sędziów SN nie wystąpiła do Prezydenta – przedstawiciela władzy wykonawczej o wydłużenie prawa do orzekania. Latem weszły w życie przepisy o skróceniu kadencji tych sędziów (dotyczyły one ok. 40% sędziów SN, gdyż tylu z nich przekroczyło już wiek 65 lat). Po wejściu w życie ustawy i upływie 3 miesięcy, Pierwsza Prezes Sądu Najwyższego nie zrezygnowała z funkcji.

Jednocześnie rozpoczęły się procedury powoływania nowych sędziów SN. Obywatele protestowali przeciwko tym rozwiązaniom w trakcie zgromadzeń publicznych, część zaś sędziów próbowała wykorzystać dostępne narzędzia prawne do zatrzymania nowych naborów (np. przystępując do naboru po to, by mieć prawo zaskarżenia sposobu działania Krajowej Rady Sądownictwa do NSA).

Kolejna nowelizacja ustaw sądowych – z 20 lipca 2018 r. – była odpowiedzią na te działania obywateli i przedstawicieli władzy sądowniczej.

RPO jeszcze przed uchwaleniem tych przepisów w wystąpieniu do Prezydenta, podobnie jak we wcześniejszych wystąpieniach do Marszałka Sejmu oraz Marszałka Senatu, wskazywał¹⁸⁹ na negatywne konsekwencje przyjmowanych rozwiązań. Ostrzegał, że stwarzają one realne niebezpieczeństwo całkowitego podważenia niezależności polskiego wymiaru sprawiedliwości oraz

¹⁸⁸ [VII.510.2.2017 z 13 kwietnia 2018 r.](#)

¹⁸⁹ [VII.510.2.2017](#) z 18 lipca, 23 lipca i z 26 lipca 2018 r.

instytucji wzajemnej kontroli oraz równoważenia się władz. Skutkiem tych zmian było przyjęcie przepisów, które mogą zagrozić pozbawieniem obywateli prawa do rozpatrzenia swojej sprawy przez niezależny organ sądowy.

Nowelizacja:

- ograniczała skuteczność zaskarżeń do NSA decyzji nowej, zdominowanej przez polityków Krajowej Rady Sądownictwa w kwestii powołania do SN;
- ułatwiała nowej KRS procedowanie kandydatur na sędziów SN poprzez usunięcie wymogu dostarczenia kompletu dokumentów przez kandydata, by jego zgłoszenie mogło być wzięte pod uwagę;
- obniżała ze 110 do 80 liczbę sędziów SN, która musi być obsadzona, aby Zgromadzenie Ogólne Sędziów SN mogło wybrać i przedstawić Prezydentowi kandydatów na I Prezesa SN (Według RPO zapis ten jest odpowiedzią na uchwałę Zgromadzenia Ogólnego Sędziów SN z 28 czerwca 2018 r., w której uznano, że I prezesem SN do 30 kwietnia 2020 r. pozostaje prof. Małgorzata Gersdorf);
- dawała KRS prawo decydowania w sprawie łączenia przez sędziów obywatelstwa RP i państwa obcego – bez możliwości odwołania się od jej decyzji (w 2017 r. wcześniej wprowadzono wobec sędziów zakaz łączenia obywatelstwa, co pozwalało na odsunięcie od orzekania niektórych sędziów);
- znosiła zasadę kworum wymaganego do wiążącego podjęcia uchwał przez organy samorządu sędziowskiego wprowadzając jednocześnie zasadę „bezwzględnej większości głosów” (przepis ten może prowadzić do znaczącego ograniczenia samorządności w sądach powszechnych, ponieważ pozwala na podjęcie uchwały przez mniejszą liczbę osób – bez konieczności np. zawiadamiania pozostałych);
- ograniczyła wiek kandydatów na aplikację sędziowską i prokuratorską do – odpowiednio – 35 lat oraz 40 lat, co w ocenie RPO może stanowić naruszenie zasady równości.

Więcej: Dyskryminacja ze względu na wiek wobec kandydatów na aplikacje w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury – Art. 32 ust.2

RPO uznał¹⁹⁰, że rozwiązania te zagrażają realizacji konstytucyjnego prawa do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd – czyli realizacji art. 45 Konstytucji.

¹⁹⁰ Tamże

 Prawo sądów do zwrócenia się z pytaniem prejudycjalnym do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej – Art. 2 Konstytucji – Zasada praworządności

O polskich sądach w Europie

Unia Europejska, której członkiem jest Polska, zajmowała się w roku 2018 tym, czy prawo polskich obywateli – i innych obywateli UE – nie zostało zagrożone w skutek wprowadzonych zmian w polskim sądownictwie.

Komisja Europejska w grudniu 2017 r. złożyła wniosek o wszczęcie wobec polskiego rządu postępowania z art. 7 Traktatu o Unii Europejskiej („ryzyko poważnego naruszenia przez Państwo Członkowskie wartości Unii”), a Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej zajął się pytaniami prejudycjalnymi polskiego Sądu Najwyższego, który – by rozpatrzyć jedną z spraw – musiał najpierw dowiedzieć się, czy prawo UE nie stoi na przeszkodzie stosowaniu polskich przepisów dotyczących sędziów. We wrześniu 2018 r. Komisja wniosła też osobną sprawę do TSUE przeciwko Polsce w związku z naruszeniem przez Polskę unijnej zasady praworządności poprzez uchwalenie ustawy o Sądzie Najwyższym.

Problemem polskiego sądownictwa zajmował się też Parlament Europejski. W związku z tym rzecznik praw obywatelskich Adam Bodnar zabrał w listopadzie ¹⁹¹ głos na posiedzeniu **parlamentarnej komisji wolności obywatelskich, sprawiedliwości i spraw wewnętrznych (LIBE).**

RPO podkreślił, że jest zwolennikiem reformy sądownictwa w Polsce pod warunkiem, że wprowadzane zmiany będą spełniać standardy praworządności i nie będą wpływać na konstytucyjną zasadę trójpodziału władzy. Ofiarami reform łamiących te zasady są bowiem przede wszystkim obywatele, którym Konstytucja i prawo UE (art. 44 Karty Praw Podstawowych UE) gwarantuje prawo dostępu do niezależnego sądu.

Zdaniem rzecznika opinie Komisji Weneckiej dotyczące kwestii praworządności zostały przez rząd zignorowane, a obywatele nie mogą w pełni liczyć obecnie na niezależne sądy. Adam Bodnar wspominał również, że monitoruje toczące się postępowania dyscyplinarne wobec sędziów, którzy krytykują reformy sądownictwa. Jego zdaniem, taka sytuacja nie pozostaje bowiem bez wpływu także na innych przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości, tworząc tzw. efekt mrozący. Rzecznik odniósł się również do sytuacji Trybunału Konstytucyjnego w Polsce, sędziów przeniesionych w stan spoczynku oraz funkcjonowania mediów publicznych.

*W listopadzie 2018 r. Sejm ponownie zmienił przepisy o SN, przywracając sędziom, którzy skończyli 65 lat, prawo do orzekania.*¹⁹²

¹⁹¹ <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-przed-komisja-libe-parlamentu-europejskiego-w-sprawie-publicznego-wysluchania-Polski>

¹⁹² Ustawa z dnia 21 listopada 2018 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym, Dz.U. 2018 poz. 2507



„Praworządność dla ludzi”. Biała Księga RPO na temat działań dotyczących ochrony praworządności

Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił 23 sierpnia 2018 r. białą księgę dotyczącą gwarancji praw obywatelskich w Polsce z perspektywy instytucji ombudsmana. Księga stanowi świadectwo zmiany ustroju państwa polskiego - nie mocą zmiany Konstytucji, lecz niekonstytucyjnych ustaw. Księga odnosi się do zaprezentowanej przez rząd 8 marca 2018 r. „Białej księgi” reform wymiaru sprawiedliwości

Licząca 1174 strony publikacja jest zbiorem dokumentów i wystąpień kierowanych przez Rzecznika oraz uzyskiwanych odpowiedzi.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca w nim uwagę, że aparat państwa rośnie każdego dnia w siłę, a obywatel jest coraz słabszy. W demokratycznym państwie prawa to sądy mają bronić obywatela w tego typu sytuacjach. Niezależność sądownictwa to zasada konstytucyjna, ale także podstawa naszego ustroju państwowego opierającego się na trójpodziale władzy. Bez niezależnych sądów trudno jest mówić o efektywnym przestrzeganiu praw i wolności obywatelskich.

W pierwszej części Księgi opisana jest działalność Rzecznika Praw Obywatelskich dotycząca ochrony niezależności:

- Trybunału Konstytucyjnego,
- prokuratury i prokuratorów,
- Krajowej Rady Sądownictwa,
- Sądu Najwyższego,
- a także stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczące ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Ponadto zaprezentowano w niej postulaty RPO dotyczące usprawnienia funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, tj. m.in.

- konieczność wprowadzenia zmiany w procedurach sądowych,
- konieczność pilnego przyjęcia ustawy o biegłych sądowych,
- czy wskazanie na niewystarczającą liczbę lekarzy sądowych.

W drugiej części Księgi mowa jest o krajowych oraz międzynarodowych wydarzeniach i spotkaniach RPO dotyczących ochrony niezależności i niezawisłości sądownictwa oraz pozostałych instytucji państwowych stojących na straży praworządności¹⁹³.

Procedura wyboru części członków Krajowej Rady Sądownictwa

Nie wiadomo, kto zgłosił kandydatów do nowej KRS i kto ich popierał. Nowa KRS nie reprezentuje też sądów wszystkich typów i szczebli.

2 stycznia 2018 r. weszła w życie nowelizacja ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, w wyniku której politycy wybrali od nowa tę część Rady, która do tej pory była wybierana przez środowisko sędziowskie. Proces ten wzbudził liczne wątpliwości, czemu obywatele dali wyraz w

¹⁹³ Biała Księga Rzecznika Praw Obywatelskich na temat działań dotyczących ochrony praworządności. Wybór tekstów: Stanisław Trociuk, Mirosław Wróblewski, Aleksandra Kistowska, Warszawa 2018, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/Praworzadnosc-dla-ludzi-biala-ksiega-dotyczaca-dzialan-rpo-na-rzecz-niezaleznosci-sadow>

skargach do Rzecznika. Sędziowie w dużej części uważali tę zmianę za naruszającą sędziowską niezawisłość, więc w efekcie na 15 miejsc do obsadzenia w nowej KRS zgłosiło się tylko 17 kandydatów. Nie było też wiadomo, kto złożył wymagane prawem podpisy pod tymi kandydaturami – czy nie są to przypadkiem osoby służbowo zależne od Ministra Sprawiedliwości, czyli przedstawiciela władzy wykonawczej. Z uwagi na konstytucyjną zasadę transparentności działania organów władzy publicznej (art. 61 Konstytucji) Rzecznik przystąpił do postępowania przed sądami administracyjnymi, w którym obywatele domagają się udostępnienia informacji publicznej o sędziach, którzy złożyli podpisy pod kandydaturami do KRS.

Skarga na decyzję Szefa Kancelarii Sejmu o odmowie udostępnienia informacji publicznej o kandydatach do KRS – patrz art. 61 Konstytucji.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Marszałka Sejmu w sprawie trwającej procedury wyboru członków KRS¹⁹⁴. Rzecznik podkreślił, jak istotną – konstytucyjną – rolę pełni Krajowa Rada Sądownictwa, której zadaniem jest stanie na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Zachowanie zaś niezależności sądów i niezawisłości sędziów ma fundamentalne znaczenie dla realizacji prawa każdego do niezależnego i bezstronnego sądu.

Rzecznik miał też wątpliwości, czy nowa KRS będzie legalna, ponieważ nie zgłosili się do niej przedstawiciele różnych rodzajów i szczebli sądownictwa. W nowej KRS nie zasiadł ani jeden przedstawiciel sądów apelacyjnych czy też Sądu Najwyższego, ale także sądu wojskowego.

Szef Kancelarii Sejmu uznał jednak, że problemu nie ma: owszem, KRS powinna reprezentować wszystkie typy sądów, ale nie jest to wymóg bezwzględny. Wakaty na stanowiskach sędziowskich i referendarskich w sądach powszechnych

Czekając na wybór nowej KRS Minister Sprawiedliwości nie obsadzał wakatów w sądach, przez co postępowania przed nimi jeszcze bardziej się wydłużały¹⁹⁵.

W ocenie większości sędziów zamrożenie etatów oraz ciągłe zmiany w ustawach sądowych stanowią główne przyczyny narastania przewlekłości postępowań sądowych. Rzecznik w wystąpieniu skierowanym do Ministra Sprawiedliwości wskazywał, że kwestia sprawnego obsadzania zwolnionych stanowisk sędziowskich ma fundamentalne znaczenie dla efektywnego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, a w konsekwencji dla skuteczności konstytucyjnego prawa do sądu. Podkreślił przy tym, iż obwieszczenie w „Monitorze Polskim” o wolnych stanowiskach sędziowskich powinno nastąpić bez nieuzasadnionej zwłoki. W 2018 r. Rzecznik ponownie zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości w tej sprawie. Warto dodać, że również w podejmowanych przez sędziów wyrażono stanowisko, że zmiany w ustawach o sądownictwie i

¹⁹⁴ VII.510.2.2017 z 23 lutego 2018 r., odpowiedź z 23 marca 2018 r.

¹⁹⁵ Patrz: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/resort-sprawiedliwosci-zaczyna-obsadzac-wakaty-sedziowskie>

nieobsadzanie wolnych stanowisk sędziowskich przyczynia się do przewlekłości postępowań sądowych.

Minister poinformował, że w celu zapewnienia obsady na zwolnionych stanowiskach sędziowskich do dnia 5 września 2018 r. obwieścił, że 631 z nich jest wolnych, a informacje o zwalnianych stanowiskach są kierowane na bieżąco do publikacji w Monitorze Polskim.

Poza tym obsada na stanowiskach orzeczniczych jest tylko jednym z wielu czynników mających wpływ na wyniki pracy sądów. W resorcie sprawiedliwości zostały opracowane projekty zmian w procedurach cywilnej i karnej, które powinny skrócić czas trwania postępowań¹⁹⁶.

Ograniczenia dostępu do służby publicznej wobec sędziów, asesorów i ławników posiadających dodatkowe obywatelstwo

Sędzia, który ma dwa obywatelstwa, do 3 października 2018 r. musiał się drugiego obywatelstwa zrzec pod rygorem utraty prawa do orzekania. W lipcu 2018 r. dostał jednak prawo poproszenia nowej KRS o zrobienie dla niego wyjątku. Jednocześnie Minister Sprawiedliwości zaczął zbierać oświadczenia od sędziów o tym, jakie obywatelstwa mają.

3 kwietnia 2018 r. weszła w życie ustawa o Sądzie Najwyższym¹⁹⁷, której przepisy prowadzą do ograniczenia dostępu do służby publicznej wobec sędziów, asesorów i ławników, którzy mają także inne niż polskie obywatelstwo. Dawała pół roku na zrzeczenie się innego obywatelstwa.

Ograniczenie to dotyczy także każdego, kto chciałby zostać sędzią – a także adwokatów, radców prawnych czy notariuszy, którzy chcieliby się o takie stanowisko ubiegać.

Rzecznik wskazywał, że taki zakaz wobec osób już piastujących urząd jest niezgodny ze standardami wynikającymi z art. 60 i art. 32 Konstytucji. Poza tym sędziego nie można składać z urzędu ustawą, a tylko na mocy orzeczenia sądu. Rzecznik zwrócił się do Premiera o osobiste zainteresowanie się kwestią¹⁹⁸.

Natomiast w piśmie do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych Rzecznik poinformował, iż z doniesień medialnych i skarg wpływających do Biura RPO wynika, że Ministerstwo Sprawiedliwości zbiera od sędziów oświadczenia o posiadanym obywatelstwie. Przetwarza w ten sposób dane osobowe bez podstawy prawnej, bowiem ustawa o SN nie daje podstawy do gromadzenia tego typu danych przez Ministra. Prezes GODO obiecała interwencję, a Minister Sprawiedliwości poinformował, że nowy warunek jednego obywatelstwa dla sędziego jest uzasadniony ze względu na zadania, jakie stoją przed sędziami¹⁹⁹.

¹⁹⁶ [VII.510.23.2016](#) z 4 października 2018 r., odpowiedź z 27 grudnia 2018 r.

¹⁹⁷ Ustawa z 8 grudnia 2017 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 5).

¹⁹⁸ [VII.561.8.2017](#) z 15 lutego 2018 r., wystąpienie do premiera [z 23 maja 2018 r.](#)

¹⁹⁹ [VII.561.8.2017](#) z 23 maja 2018 r., odpowiedź GODO z 16 lipca 2018 r., odpowiedź MS z 18 czerwca 2018 r.

Wybór sędziów, którzy mają pełnić funkcję sędziego sądu dyscyplinarnego przy sądzie apelacyjnym bez ich zgody

Minister Sprawiedliwości wybiera sędziów do sądu dyscyplinarnego przy sądzie apelacyjnym, bez uzyskania ich zgody, a następnie przesyła listy tych sędziów do Krajowej Rady Sądownictwa w celu uzyskania opinii.

Rzecznik wskazał, że na skutek wprowadzonych zmian w ustawach sądowych dochodzi w ten sposób do podważenia niezawisłości sędziów i to w sposób dwojaki. Po pierwsze, poprzez zamknięcie sędziemu drogi do odwołania się od takiej arbitralnej decyzji Ministra. Po drugie, zaangażowanie sędziów sądów powszechnych w obowiązki sędziów dyscyplinarnych może prowadzić do zwiększenia przewlekłości postępowań sądowych.

Zdaniem Ministra Sprawiedliwości zarówno w stanie prawnym sprzed nowelizacji, jak i teraz, przepisy przewidywały i przewidują kompetencję Ministra Sprawiedliwości do powierzania sędziom określonych funkcji, np. prezesa sądu. Zatem rozwiązanie, w którym obowiązki w sądzie dyscyplinarnym powierza Minister Sprawiedliwości nie może być uznane za niezgodne z Konstytucją²⁰⁰. Rzecznik nie podzielił tego stanowiska, jednak z uwagi na brak dalszych środków działania zakończył badanie tej sprawy.

Status prokuratury. Wycofanie przez RPO wniosku do Trybunału Konstytucyjnego

W 2018 r. Rzecznik Praw Obywatelskich wycofał swój wniosek z 2016 r. w sprawie ustawy o prokuraturze. Zagrożenia dla praw i wolności obywateli nie ustały, jednak zdaniem RPO osądzenie tej sprawy przez TK nie jest możliwe.

Obowiązująca od 2016 r. ustawa nadała ogromne uprawnienia politykowi: minister sprawiedliwości może bezpośrednio wpływać na prowadzenie konkretnych spraw, decydować o zatrzymaniu czy przeszukaniu. Może o tym informować media, a także może ujawniać tajemnicę śledztwa osobom, które nie pełnią żadnych funkcji publicznych.

Rzecznik uznał, że nie ma podstawy prawnej do zmniejszenia składu. Ponadto żaden przepis nie uprawnia do dowolnej zmiany już wyznaczonego składu orzekającego. Warto pamiętać, że Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie²⁰¹ stwierdził w wyroku, że gdy w pięcioosobowym składzie TK brała udział osoba, która w świetle wyroków TK nie jest sędzią Trybunału, możemy mieć do czynienia z ewentualną przesłanką nieważności wyroku z uwagi na nienależną obsadę sądu lub z wyrokiem nieistniejącym²⁰².

²⁰⁰ [VII.510.18.2018](#) z 4 czerwca 2018 r., odpowiedź z 18 czerwca 2018 r.

²⁰¹ Wyrok z 20 czerwca 2018 r., sygn. akt V SA/Wa 459/18

²⁰² [II.501.5.2016](#) z 17 października 2018 r..

Skutki zmian działania Trybunału Konstytucyjnego

Od początku 2017 r. Trybunał Konstytucyjny istotnie zmienił zasady swojego działania. Zmiany te mają wpływ na realizację prawa obywateli. Z tego powodu RPO wycofywał w 2018 r. swoje wnioski, które wcześniej złożył do TK²⁰³.

W 2018 r. RPO wycofał z Trybunału wnioski:

- w sprawie ustawy inwigilacyjnej (chodzi o przepisy, które naruszają kluczowe prawa i wolności obywatelskie, gwarantowane przez Konstytucję RP i prawo europejskie; RPO nie widzi jednak szansy na niezależne i merytoryczne rozpoznanie tej sprawy przez Trybunał²⁰⁴;
- w sprawie „owoców zatrutego drzewa” – sprawa dopuszczania przed sądem dowodów zdobytych nielegalnie przez służby specjalne (w składzie orzekającym zasiadła osoba, która nie jest sędzią²⁰⁵ Trybunału Konstytucyjnego)²⁰⁶;
- w sprawie ustawy o działaniach antyterrorystycznych, która dała służbom **możliwość nieograniczonego zbierania, bez żadnej realnej kontroli, danych o aktywności obywateli w internecie oraz bilingów telefonicznych** (w składzie orzekającym TK były trzy osoby nieuprawnione do orzekania);²⁰⁷
- w sprawie zgody następczej na wykorzystanie podsłuchu jako materiału procesowego, która może teraz dotyczyć już nie tylko przestępstwa, w stosunku do którego sąd może zarządzić inwigilację, lecz każdego przestępstwa ściganego z urzędu lub przestępstwa skarbowego (w składzie orzekającym TK były dwie osoby nieuprawnione do orzekania);²⁰⁸
- w opisaney wyżej sprawie ustawy – Prawo o prokuraturze.



W czerwcu 2018 r. rząd opublikował w Dzienniku Ustaw trzy wyroki Trybunału Konstytucyjnego z 2016 roku

W 2017 r. Rzecznik wskazywał na negatywne konsekwencje niepublikowania wyroków Trybunału Konstytucyjnego, co stanowi jaskrawe pogwałcenie Konstytucji, w tym podział orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego na wyroki oraz „rozstrzygnięcia”, który w istocie prowadził do dokonywania oceny orzeczeń TK przez organ władzy ustawodawczej i wskazywanie, które z orzeczeń zostały „podjęte z naruszeniem ustawy”.²⁰⁹

W 2018 r. wyroki, o które upominał się RPO, zostały opublikowane w Dzienniku Ustaw. Było to wynikiem kwietniowej nowelizacji przepisów o Trybunale Konstytucyjnym, w związku z

²⁰³ Zobacz: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/RPO-oswiadczenie-po-slowach-Andrzej-Duda-ws-Trybunal-Konstytucyjny>

²⁰⁴ [II.519.109.2015 z 14 marca 2018 r.](#)

²⁰⁵ O problemie powoływania do Trybunału na miejsca już obsadzone – patrz Informacja roczna za 2017 r. s.199

²⁰⁶ [II.510.360.2016 z 9 kwietnia 2018 r.](#)

²⁰⁷ [VII.520.6.2016 z 30 kwietnia 2018 r.](#)

²⁰⁸ [II.520.1.2016 z 11 maja 2018 r.](#)

²⁰⁹ Informacja roczna za 2017 r., s. 198

postępowaniem, jakie rozpoczęła Komisja Europejska na podstawie art. 7 Traktatu o Unii Europejskiej.

Uchwalona 12 kwietnia 2018 r. nowelizacja przepisów wprowadzających ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawy o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego weszła w życie 23 maja 2018 r.

Pierwsze z opublikowanych orzeczeń - z 9 marca 2016 roku dotyczyło - noweli ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z grudnia 2015 roku. Trybunał zakwestionował wówczas między innymi określenie przez nowelę pełnego składu TK jako co najmniej 13 sędziów; wymóg większości 2/3 głosów dla jego orzeczeń; nakaz rozpatrywania wniosków przez TK według kolejności wpływu; wydłużenie terminów rozpatrywania spraw przez TK; możliwość wygaszania mandatu sędziego TK przez Sejm oraz brak w noweli *vacatio legis*.

Drugie orzeczenie - z 11 sierpnia 2016 roku - dotyczyło ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z lipca 2016 roku. TK uznał wtedy za niekonstytucyjne między innymi: zasadę badania wniosków w kolejności wpływu; możliwość blokowania wyroku pełnego składu przez czterech sędziów nawet przez pół roku; zobowiązanie prezesa TK, by dopuścił do orzekania trzech sędziów wybranych przez obecny Sejm; wyłączenie wyroku TK z 9 marca z obowiązku urzędowej publikacji; postanowienie, że prezes TK „kieruje wniosek” o ogłoszenie wyroku do premiera.

Trzecie orzeczenie - z 7 listopada 2016 r. - odnosiło się do przepisów dotyczących wyłaniania kandydatów na prezesa Trybunału - z lipca 2016 roku.

☞ Problem publikowania przez Trybunał w wyrokach wrażliwych danych skarżących opisany jest przy art. 51 Konstytucji

☞ Informacje statystyczne dotyczące spraw skierowanych do Trybunału Konstytucyjnego przez RPO znajdują się w Załączniku nr 1 do Informacji

Próby poprawiania efektywności wymiaru sprawiedliwości

Ustawa o biegłych sądowych

Ponieważ biegłych brakuje, postępowania sądowe trwają dłużej. Strony kwestionują też często kompetencje biegłych.

W ubiegłych latach Rzecznik Praw Obywatelskich wielokrotnie kierował do Ministra Sprawiedliwości postulat uchwalenia kompleksowej ustawy o biegłych sądowych. Ministerstwo Sprawiedliwości zapewniało, że dostrzega problem i że projekt ustawy przygotowuje. Niestety nie wiadomo, czy taki projekt istnieje, a jeśli tak – to na jakim jest etapie. RPO ponownie zwrócił się więc o przyspieszenie prac nad ustawą. Skierował też pismo w tej sprawie do premiera²¹⁰.

Natomiast w wystąpieniu do Dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury RPO podniósł kwestię zbyt częstego i nadmiernego opierania się przez sędziów na opiniach biegłych sądowych, bez podejmowania przez sądy próby samodzielnej i krytycznej analizy ich opinii. Zaradzić temu mogłyby organizowane przez Szkołę szkolenia. Dyrektor Szkoły obiecał, że takie

²¹⁰ [VII.510.20.2015](#) z 7 maja 2018 r. i z 6 grudnia 2018 r., odpowiedź DKSSiP z 18 maja.2018 r.

szkolenia będą. Zresztą od 2016 r. w harmonogramie Szkoła ma szkolenie z cyklu: „Dowód z opinii biegłego”. Jego założeniem jest przedstawienie uczestnikom specyfiki opiniowania w wybranych dziedzinach wiedzy.

Wymogi wobec kandydatów na starszego asystenta sędziego

Udało się poprawić przepisy dotyczące wymagań, jakie muszą spełnić prawnicy kandydujący na starszego asystenta sędziego. To samo trzeba zrobić w przypadku sądów administracyjnych.

RPO z satysfakcją przyjął zmianę przepisów Prawa o ustroju sądów powszechnych. Wcześniej brakowało podstawy prawnej odpowiedzialności dyscyplinarnej asystenta sędziego.

Obecnie „na stanowisku starszego asystenta sędziego może być zatrudniony asystent, który zajmował stanowisko asystenta sędziego przez co najmniej dziesięć lat i uzyskiwał pozytywne okresowe oceny”. Wymóg polegający na niekaralności dyscyplinarnej w procedurze kwalifikacyjnej na stanowisko starszego asystenta sędziego, zgodnie z postulatem RPO, został zatem skutecznie wyeliminowany z porządku prawnego.

Analogiczny problem występuje w przypadku przepisów Prawa o ustroju sądów administracyjnych, stąd wystąpienie RPO do Ministra Sprawiedliwości.

Minister poinformował, że uwaga RPO zostanie uwzględniona²¹¹.

Problemy z ograniczeniem prawa do drogi sądowej

Nieobligatoryjny udział oskarżyciela publicznego w sprawach z oskarżenia publicznego, w których postępowanie przygotowawcze zakończyło się w formie dochodzenia

Do Biura RPO wpływają wnioski, z których wynika, że nieobligatoryjny charakter uczestnictwa oskarżyciela publicznego w postępowaniu przed sądem I instancji w sprawach z oskarżenia publicznego może prowadzić do ograniczenia uprawnień procesowych oskarżonego.

Taką możliwość dała nowelizacja Kodeksu postępowania karnego z 2016 r. RPO zwrócił uwagę, że nie budzi istotnych wątpliwości nieobligatoryjność udziału oskarżyciela publicznego w sprawach z oskarżenia prywatnego. Inaczej jednak rzecz przedstawia się w przypadku nowowprowadzonego uregulowania, zgodnie z którym zakończenie postępowania przygotowawczego w formie dochodzenia sprawia, iż nieobecność oskarżyciela publicznego nie tamuje biegu rozprawy.

²¹¹ [VII.561.5.2016](#) z 22 stycznia 2018 r., odpowiedź z 8 lutego 2018 r.

W ocenie RPO nieobecność prokuratora w przypadku rozbudowanego materiału dowodowego oraz wysokiego stopnia złożoności danej sprawy stwarza realne zagrożenie dla przysługującego jednostce prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy przez niezawisły i niezależny sąd.

Minister Sprawiedliwości wyjaśnił, że nowe przepisy (art. 46 K.p.k.) przyczyniają się do odciążenia prokuratora i nie stanowi to zagrożenia dla prawa jednostki, bowiem jeżeli sąd uzna to za konieczne, może zobowiązać oskarżyciela publicznego do udziału w rozprawie²¹².

Możliwość zaskarżenia orzeczenia referendarza sądowego w postępowaniu egzekucyjnym

Orzeczenia referendarza sądowego w postępowaniu egzekucyjnym nie można zaskarżyć.

Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił²¹³ udział w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego zgłoszonego przez sąd rejonowy. W ocenie RPO absolutyzacja prawa do zaskarżenia każdego rozstrzygnięcia niechybnie spowodowałaby niewydolność i paraliż poszczególnych postępowań. Jednak nie można pozbawiać strony prawa do sądu, zwłaszcza jeśli o problemie rozstrzyga referendarz. Jeśli bowiem skargę na czynności komornika rozpoznał sędzia zawodowy, to człowiek zrealizował swoje prawo do jednej instancji sądowej. W innej sytuacji znajduje się natomiast osoba, której skarga na czynności komornika została rozpoznana przez referendarza sądowego w sprawie, w której – gdyby została rozpoznana przez sąd – nie przysługiwałoby zażalenie.

Referendarz nie jest sądem w rozumieniu konstytucyjnym, zatem jednostka jest pozbawiona prawa do nawet jednej instancji sądowej.

Ograniczenie możliwości zaskarzania wpisów do rejestru dłużników niewypłacalnych

W sprawach wszczętych po 14 marca 2018 r. nie ma obowiązku doręczania postanowienia w przedmiocie wpisu do Rejestru Dłużników Niewypłacalnych Krajowego Rejestru Sądowego. Obywatel nie ma też prawa do zaskarżenia takiego wpisu.

RPO zgłosił udział w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w zakresie rozstrzygnięcia trzech pytań prawnych sądu rejonowego dotyczącego zgodności z Konstytucją art. 49 ustawy o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym²¹⁴.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich o braku doręczenia oraz zaskarżalności postanowienia w przedmiocie wpisu do RDN, szczególnie gdy wydaje je referendarz sądowy,

²¹² [II.510.312.2018](#) z 16 lipca 2018 r., odpowiedź z 19 września 2018 r.

²¹³ IV.511.185.2017 z 15 stycznia 2017 r., sygn. akt P 21/17

²¹⁴ Ustawa z 26 stycznia 2018 r. (Dz.U. poz.398, ze zm.).

uniemożliwia skorzystanie z konstytucyjnego prawa do sądowej kontroli aktu, który dotyka sfery praw i wolności jednostki, a także może ją naruszać, w przypadku dokonania błędnego wpisu do Rejestru²¹⁵.

Brak możliwości zaskarżenia postanowienia o wyłączeniu oskarżyciela posiłkowego z udziału w postępowaniu karnym

Uniemożliwienie pokrzywdzonemu zaskarżenia postanowienia o wyłączeniu go – jako oskarżyciela posiłkowego – z udziału w postępowaniu karnym jest niezgodne z Konstytucją.

Tak zdecydował Trybunał Konstytucyjny po rozpatrzeniu skargi konstytucyjnej, do której przystąpił RPO²¹⁶. Zdaniem Trybunału uzyskanie i utrzymanie przez pokrzywdzonego pozycji strony procesu karnego ma fundamentalne znaczenie. Tym samym pozbawienie prawa do zaskarżenia postanowienia sądu odbierającego status oskarżyciela posiłkowego istotnie ogranicza ochronę jego praw i interesów w procesie karnym.

Granice prawomocności wyroku rozstrzygającego o części świadczenia

Sądy różnie oceniają granice prawomocności wyroku zasądzającego tylko część świadczenia z danego stosunku prawnego. W szczególności istnieje problem przesądzenia przez sąd w pierwszym procesie zasady odpowiedzialności z danego stosunku prawnego, która miałaby obowiązywać w kolejnych postępowaniach o dalsze świadczenia.

RPO przystąpił²¹⁷ do postępowania przed Sądem Najwyższym, które zostało zainicjowane pytaniem prawnym jednego z sądów powszechnych. Zajął stanowisko, iż w przypadku prawomocnego uwzględnienia przez sąd powództwa wytoczonego jedynie o część należnego świadczenia (tzw. proces częściowy), orzeczenie to nie wiąże bezwzględnie w kolejnym procesie, o pozostałą część świadczenia z tego samego stosunku prawnego. W szczególności dotyczy to ustalenia prawnej podstawy żądania. Takie stanowisko, zdaniem RPO nie ogranicza obywatelowi dostępu do sądu przy rozpoznawaniu sprawy o dalszą część świadczenia z danego stosunku prawnego. Umożliwia ono ponowną ocenę słuszności pierwszego rozstrzygnięcia, które potencjalnie może być wadliwe.

Sąd Najwyższy nie podzielił²¹⁸ stanowiska RPO. Jednoznacznie wskazał, iż w kolejnych procesach o dalsze świadczenia w nie zmienionym stanie faktycznym nie jest dopuszczalne ponowne badanie i ocenianie przez sąd zasady odpowiedzialności pozwanego. Ta kwestia, zdaniem

²¹⁵ V.511.512.2018 z 30 października 2018 r., sygn. akt P 9/18.

²¹⁶ Wyrok z 3 października 2018 r., sygn. akt SK 5/16.

²¹⁷ IV.510.40.2018 z 17 maja 2018 r..

²¹⁸ Uchwała SN z 12 lipca 2018 r., sygn. akt III CZP 3/18.

Sądu Najwyższego została już ustalona prawomocnym wyrokiem wydanym uprzednio w sprawie o świadczenie należne za wcześniejsze okresy i jako taka jest objęta powagą rzeczy osądzonej.



Kasacja RPO w sprawie żołnierza rozstrzelanego w 1945 r. na mocy wyroku komunistycznego sądu

Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Sądu Najwyższego o orzeczenie nieważności wyroku sądu wojkowego, który w styczniu 1945 roku skazał żołnierza Batalionów Chłopskich Feliksa B. na karę śmierci za wydanie rozkazu zabójstwa mężczyzny – jak głosił akt oskarżenia – „znanego z swych przekonań demokratycznych i kontaktu z Armią Ludową”²¹⁹.

Żołnierz został rozstrzelany 8 stycznia 1945 r. Do wielu zbrodni sądowych dochodziło z rażącym naruszeniem ówczesnego prawa. I na to można się powoływać teraz przed Sądem Najwyższym. Tak było zdaniem RPO w przypadku Feliksa B.

Kasację do SN uzasadnił tym, że Sąd Wojskowy Garnizonu Warszawskiego – który wydał wyrok – nie był właściwy do rozpoznania sprawy. Powinien był ją rozpatrzeć sąd powszechny. O cześć ojca walczy córka. Unieważnienie wyroku dałoby jej prawo do odszkodowania.

Już w 2019 r. Sąd Najwyższy (sygn. akt II KK 31/18) uwzględnił kasację. Uchylił wyrok, a postępowanie umorzył z powodu śmierci Feliksa B..



Śmiertelnie potrącił kobietę – sąd umorzył sprawę. Po kasacji RPO Sąd Najwyższy nakazał jej ponowne zbadanie

Kobieta zginęła, gdy potrącił ją kierowca prowadzący po zmroku i w deszczu samochód z niedozwoloną prędkością w terenie zabudowanym. Oskarżono go o nieumyślne spowodowanie śmiertelnego wypadku. Sąd I instancji uznał go za winnego jedynie wykroczenia niezastosowania się do ograniczenia prędkości i ukarał grzywną. A sąd II instancji umorzył całą sprawę z powodu przedawnienia tego wykroczenia. Sąd pominął opinię biegłego, że w samochodzie oskarżonego włączone były tylko słabsze światła pozycyjne, a nie mocniejsze – mijania (co jest niezgodne z Prawem drogowym). Opinia tego biegłego nie została jednak uwzględniona przez innych biegłych, którzy przyjęli, że samochód miał włączone światła mijania. Ma to fundamentalne znaczenie dla sprawy: widząc słabsze światła pozycyjne, potrącona kobieta mogła ocenić, że zbliżające się auto jest dalej niż sądziła i dlatego weszła na jezdnię. W czerwcu 2018 r. Sąd Najwyższy uznał kasację RPO za zasadną (sygn. akt IV KK 374/17) i zwrócił sprawę sądowi okręgowemu²²⁰.



Karalne jest niezachowanie ostrożności przez prowadzącego auto – przy jego prowadzeniu. SN uchylił grzywnę po kasacji RPO

Obywatel został ukarany za wykroczenie z art. 98 Kodeksu wykroczeń. Zgodnie z nim, „kto prowadząc pojazd poza drogą publiczną, nie zachowuje należytej ostrożności, czym zagraża bezpieczeństwu innych osób (...) podlega karze grzywny albo nagany”. Sąd uznał, że obywatel nie zachował należytej ostrożności podczas prowadzenia pojazdu. Uruchomił bowiem pilotem bramę domu, która uderzyła inny samochód. Tymczasem warunkiem odpowiedzialności za to wykroczenie

²¹⁹ [II.510.223.2015](#) z 19 stycznia 2018 r., wyrok SN z 10 kwietnia 2019 r. sygn. akt II KK 31/18

²²⁰ [II.511.462.2017](#)

jest niezachowanie ostrożności przez prowadzącego samochód – przy jego prowadzeniu. Użycie zaś pilota do bramy nie ma z tym związku. Sąd nie wziął tego pod uwagę. Sąd Najwyższy (sygn. akt IV KK 404/18) we wrześniu 2018 r. uwzględnił kasację RPO w tej sprawie. Uchylił wyrok sądu rejonowego i umorzył postępowanie wobec przedawnienia²²¹.

Problemy z bezpłatną pomocą prawną i kosztami postępowań przed sądami

Funkcjonowanie ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej

Od 1 stycznia 2019 r. miało się zmienić funkcjonowanie dotychczasowych punktów darmowej pomocy prawnej²²². RPO alarmował, że władze opóźniają się z przygotowaniami, więc nowe przepisy nie zadziałają.

Jako jedną z przyczyn takiego stanu rzeczy był brak przepisów wykonawczych do ustawy określających zasady wyłaniania organizacji pozarządowych mających prowadzić punkty bezpłatnego poradnictwa prawnego. Minister Sprawiedliwości uspokajał, że rozporządzenie będzie gotowe na 1 stycznia²²³. RPO uważnie przygląda się, jak ustawa działa po zmianach.

Możliwość zamiany sposobu wykonywania kary za prowadzenie pojazdów

Straciłeś prawo jazdy za kierowanie na „podwójnym gazie” – możesz prowadzić samochody z blokadą alkoholową.

Wnioski wpływające do Biura RPO świadczą jednak o niskim poziomie wiedzy o możliwości ubiegania się o wcześniejszy zwrot odebranego prawa jazdy. Nowelizacją z 20 marca 2015 r. do Kodeksu karnego wykonawczego wprowadzono możliwość zmiany sposobu wykonywania środka karnego polegającego na zakazie prowadzenia pojazdów. Zgodnie z art. 182a § 1 K.k.w. środek taki przybiera formę zakazu prowadzenia pojazdów niewyposażonych w blokadę alkoholową.

Urządzenie takie nie pozwala na uruchomienie silnika przy przekroczonym dopuszczalnym progu zawartości alkoholu w wydychanym powietrzu.

Nowa możliwość jest szczególnie ważna w sytuacjach, gdy samochód jest środkiem utrzymania lub jedyną możliwością transportu. Dlatego RPO wystąpił do Ministra Sprawiedliwości o działania w celu rozpowszechnienia wiedzy o takiej możliwości. Poprosił także o przekazanie statystyk korzystania z art. 182a K.k.w.²²⁴.

²²¹ [II.510.685.2018](#)

²²² Ustawa z 5 sierpnia 2015 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 2030, ze zm.).

²²³ [IV.510.9.2014](#) z 13 listopada 2018 r., odpowiedź z 12 grudnia 2018 r.

²²⁴ [II.510.498.2018](#) z 10 sierpnia 2018 r., odpowiedź z 29 października 2018 r..

Minister uznał, że obywatele wystarczająco dobrze znają tę nową możliwość, o czym świadczą dane z sądów. Minister nie może też zobowiązać sądów do przedstawiania skazanym i ukaranym stosownych pouczeń o możliwości wystąpienia o blokadę alkoholową.

Wysokość stawek wynagrodzenia adwokata w sprawach o świadczenia pieniężne z ubezpieczenia społecznego i zaopatrzenia emerytalnego

Minimalna stawka wynagrodzenia adwokata w sprawach o świadczenia pieniężne z ubezpieczenia społecznego i zaopatrzenia emerytalnego wynosi 60 zł.

Trybunał Konstytucyjny rozpoznał skargę konstytucyjną dotyczącą tych opłat i uznał, że są częściowo niezgodne z Konstytucją²²⁵. RPO, który do skargi przystąpił²²⁶, uznał, że ograniczają one prawo do sądu.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego stawka minimalna w wysokości 60 zł za reprezentowanie przez adwokata z wyboru w sprawie o świadczenia pieniężne z ubezpieczenia społecznego i zaopatrzenia emerytalnego nie ogranicza dostępu do sądu, bowiem nie można utożsamiać dostępności do sądu z ekonomiczną opłacalnością postępowania.

Jednocześnie Trybunał uznał, że wieloletni brak reakcji Ministra Sprawiedliwości na zmiany ekonomiczne spowodował, że badana w niniejszej sprawie regulacja całkowicie odbiegła od swojego celu. Strona wygrywająca postępowanie nie uzyskiwała prawa do zwrotu realnie poniesionych wydatków na pełnomocnika procesowego. Zakwestionowany przepis w sposób nieproporcjonalny doprowadził do ograniczenia praw majątkowych stron postępowania w sprawach o świadczenia z ubezpieczenia społecznego i zaopatrzenia emerytalnego.

Zakres zwrotu kosztów procesu stronie wygrywającej proces, a nie reprezentowanej przez adwokata lub radcę prawnego

Zwrot kosztów osobie wygrywającej proces i niereprezentowanej przez profesjonalnego pełnomocnika ograniczony jest do wysokości wynagrodzenia jednego adwokata pracującego w siedzibie sądu.

Trybunał Konstytucyjny rozstrzygnął²²⁷ kwestię konstytucyjności art. 98 § 2 zd. 2 Kodeksu postępowania cywilnego, który to reguluje.

W sprawie uczestniczył²²⁸ RPO, argumentując, iż rozwiązanie to stanowi nieproporcjonalne ograniczenie dostępu do sądu oraz nieuzasadnioną ingerencję w prawo do rzetelnej i sprawiedliwej procedury sądowej. Nie daje bowiem możliwości odzyskania rzeczywistych kosztów z tytułu przejazdów do sądu i równowartości utraconego zarobku.

²²⁵ Wyrok TK z 27 lutego 2018 r., sygn. akt SK 25/15.

²²⁶ Informacja RPO za 2015 r., str. 48

²²⁷ Wyrok TK z 11 grudnia 2018 r., sygn. akt SK 25/16.

²²⁸ Informacja RPO za 2016 r., str. 62-63

Trybunał uznał jednak, że ustawowe ograniczenie wysokości zwrotu kosztów nie stanowi nieproporcjonalnego ograniczenia prawa do sądu ani nie narusza zasad poprawnej legislacji. Podzielając jednak część zastrzeżeń podniesionych zarówno w skardze, jak i przedstawionych przez Sejm i RPO, Trybunał zasygnalizował ustawodawcy konieczność podjęcia stosownych działań legislacyjnych. Wskazał m.in., że dalsze utrzymywanie w systemie prawnym różnych zasad rozliczania kosztów przejazdu do sądu w zależności od korzystania przez stronę wygrywającą postępowanie z profesjonalnego zastępstwa procesowego świadczy o niespójności systemu prawnego i wymaga interwencji ustawodawcy.

Status pokrzywdzonych oraz ofiar przestępstw

Funkcjonowanie publicznego Rejestru Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym i skutków wprowadzenia tej instytucji do polskiego porządku prawnego

„Rejestr pedofilów” uderza w niewinnych członków rodzin sprawców.

Od 1 stycznia 2018 r. w publicznym rejestrze na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości są dostępne dane osobowe, fotografie i miejsca pobytu najgroźniejszych ok. 800 skazanych przestępców seksualnych. Druga część rejestru jest dostępna tylko dla przedstawicieli organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości, a także instytucji zajmujących się opieką nad dziećmi. W tej części rejestru są numery PESEL skazanych i ich adresy zameldowania.

Dziecko ujawnionego przestępcy seksualnego nie może wystąpić o usunięcie jego danych z rejestru.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich napisał chłopak, który wraz z siostrą przed kilkoma laty padł ofiarą przemocy ze strony ojca. Ojciec ten następnie za poważne przestępstwa na tle seksualnym wobec dwóch przyrodnych sióstr wnioskodawcy został skazany na 15 lat więzienia. Dzieci trafiły do rodziny zastępczej i mieszkają w małej miejscowości. **Teraz wszyscy mogą się o ich historii dowiedzieć.**

„Autor listu obawia się nie tylko o siebie i spodziewaną utratę spokoju życia, ale przede wszystkim o siostrę” – napisał RPO do Ministra Sprawiedliwości²²⁹. Dziewczyna od kilku lat jest pod opieką psychologa, obawia się o przyszłość.

Rzecznik powołał się na raporty naukowe z USA o negatywnych skutkach publikacji danych przestępcy seksualnego dla jego dzieci. Np. w raporcie z 2009 r. Jill Levenson i Richard Tewksbury stwierdzają, że tracą one prawie wszystkich przyjaciół, są izolowane, są obiektem

²²⁹ [VII.501.2.2018](#) z 22 lutego 2018 r., pismo do premiera z 4 czerwca 2018 r..

zaczepkę, zmuszane są do przeprowadzki. Zgodnie z raportem, 2/3 dzieci padło ofiarą izolacji, 3/4 zapadło na depresję, 44 proc. było obrażanych lub straszonych, a 7 proc. – pobitych

W związku z brakiem odpowiedzi RPO zwrócił się z tą sprawą do premiera²³⁰.

Pozycja pokrzywdzonego oraz w ramach postępowania karnego

Pokrzywdzony jest informowany o możliwości zgłoszenia udziału w postępowaniu sądowym w charakterze oskarżyciela posiłkowego do czasu rozpoczęcia przewodu sądowego na rozprawie głównej, jednak żadne przepisy nie nakazują poinformowania go o tym, że postępowanie przed sądem może zostać zakończone wyrokiem nakazowym, a więc bez rozpoczynania takiego przewodu, ani nawet o wydaniu takiego wyroku.

W wystąpieniu do Ministra Sprawiedliwości RPO wskazał, że przepisy Kodeksu postępowania karnego stwarzają stawiają pokrzywdzonego w takiej sytuacji w gorszym położeniu niż inne strony postępowania karnego.

Jest to wyjątkowo niesprawiedliwe dla tych pokrzywdzonych, którzy nie korzystają z profesjonalnego pełnomocnika²³¹.

Przesłuchania ofiar zgwałceń

Zgodnie ze standardami unijnymi przesłuchania wszystkich ofiar zgwałcenia powinny odbywać się jeden raz i w obecności psychologa. W Polsce procedury dla osób poniżej 15. roku życia są inne niż dla starszych.

Według art. 185a Kodeksu postępowania karnego, pokrzywdzonego przestępstwem seksualnym – który w chwili przesłuchania nie ukończył 15 lat – przesłuchuje się jako świadka jedynie wtedy, gdy jego zeznania mogą mieć istotne znaczenie dla sprawy i tylko raz.

Powtórne przesłuchanie jest możliwe tylko, jeśli wyjdą na jaw istotne okoliczności lub zażąda tego oskarżony, który nie miał obrońcy w czasie pierwszego przesłuchania. Przesłuchanie przeprowadza sąd z udziałem biegłego psychologa. Mogą w nim wziąć udział prokurator, obrońca oraz pełnomocnik pokrzywdzonego.

Zgodnie zaś z art. 185c ust. 1 Kpk, w przesłuchaniu jako świadka ofiary przestępstwa seksualnego, która ma więcej niż 15 lat, udział biegłego psychologa nie jest obligatoryjny (wykluczony jest udział oskarżonego). Ewentualne ponowne przesłuchanie może się odbyć na wniosek pokrzywdzonego w drodze teletransmisji – jeśli jest obawa, że bezpośrednia obecność oskarżonego mogłaby oddziaływać krępująco na świadka.

²³⁰ Ustawa z 13 maja 2016 r. (Dz.U. poz. 862, ze zm.).

²³¹ [II.510.840.2016](#) z 2 lutego 2018 r.

Możliwość powtórnego przesłuchania takiego pokrzywdzonego nie jest w tym wypadku doprecyzowana. Kpk nie określa przesłanek powtórzenia tej czynności.

RPO podkreśla, że takie zróżnicowanie procedury przesłuchania ofiar przestępstw seksualnych z względu na ich wiek nie znajduje oparcia w dyrektywach Parlamentu Europejskiego i Rady, które miały być implementowane do polskiego porządku prawnego²³². Liczba przesłuchań ofiar powinna być ograniczona tylko do przypadków absolutnie niezbędnych. Powinny być one prowadzone przez odpowiednich specjalistów lub z ich udziałem (chodzi o psychologów). Ryzyko wtórnej wiktymizacji, zastraszania oraz odwetu ze strony sprawcy należy ograniczyć przez prowadzenie postępowań w sposób skoordynowany i taktowny, tak aby ofiary traktowano z szacunkiem i by mogły nabrać zaufania. Ochronę praw i interesów ofiar jako świadków gwarantuje też Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej.

Porównując standardy przesłuchań ofiar przestępstw seksualnych, RPO wskazuje, że:

- gdy oskarżony o taki czyn wobec osoby powyżej 15. roku życia – zawiadomiony o przesłuchaniu swej ofiary – nie ma obrońcy, sąd powinien wyznaczać mu go z urzędu; dziś jest to w dużym stopniu uzależnione od uznania sądu;
- brakuje zasady jednokrotnego przesłuchania ofiary powyżej 15. roku życia;
- nie ma określonych przesłanek uzasadniających jej ponowne przesłuchanie;
- nie ma obowiązkowego udziału psychologa podczas przesłuchania takiej ofiary;
- brakuje przesłanek ponownego przesłuchania ofiary powyżej 15. roku życia, która może być przesłuchiwana wielokrotnie; może o to bowiem wnosić każdy występujący w danej sprawie podejrzany – i w śledztwie, i podczas procesu.

RPO zwrócił się²³³ w tej sprawie do Ministra Sprawiedliwości. Odpowiedzi nie dostał, interweniował więc u premiera, który już w 2019 r. poprosił Ministra Sprawiedliwości o to, by Rzecznikowi Praw Obywatelskich odpowiedział.

Rozbieżności w sytuacji osób pokrzywdzonych przestępstwem, które chcą skorzystać z prawa do wniesienia subsydiarnego aktu oskarżenia

Pokrzywdzeni przestępstwem, którzy chcą wnieść prywatny akt oskarżenia, nie mają dziś równych praw. Termin na złożenie takiego aktu oskarżenia zależy dziś bowiem od tego, czy sąd przyzna pokrzywdzonemu pełnomocnika z urzędu.

Termin na wniesienie prywatnego (subsidiarnego) aktu oskarżenia wynosi miesiąc od doręczenia pokrzywdzonemu zawiadomienia o powtórnym odmowie wszczęcia śledztwa lub umorzeniu go. W przypadku niedotrzymania tego terminu sąd odmawia przyjęcia aktu oskarżenia.

²³² 2012/29/UE

²³³ [II.518.1.2018](#) z 16 kwietnia 2018 r.

Taki akt oskarżenia musi sporządzić i podpisać adwokat lub radca prawny. Jeśli pokrzywdzonego nie stać na pełnomocnika z wyboru (za którego pomoc musi sam zapłacić), może poprosić sąd o pełnomocnika z urzędu (któremu wynagrodzenie przyznaje sąd). Po złożeniu takiego wniosku miesięczny termin na złożenie aktu oskarżenia zostaje zawieszony do wydania ostatecznego rozstrzygnięcia. Jeśli pełnomocnik z urzędu nie zostaje przyznany (bo np. sąd uznał, że pokrzywdzony może sam ponieść koszty adwokackie), termin ten „odżywa” i biegnie w dalszym ciągu. Gdy zaś pełnomocnik z urzędu zostaje przyznany, termin zaczyna bieg całkiem od nowa – od dnia powiadomienia pełnomocnika o wyznaczeniu go do sprawy.

W ocenie RPO takie rozwiązanie w sposób nieuprawniony różnicuje prawa osób znajdujących się w takiej samej sytuacji. Jedyne bowiem od decyzji co do przyznania pełnomocnika z urzędu zależy, czy termin będzie biegł w dalszym ciągu, czy też od nowa. Na bieg terminów procesowych nie powinno to mieć zaś wpływu.

RPO opowiada się za wprowadzeniem zasady, że miesięczny termin zaczyna biec na nowo od dnia doręczenia decyzji sądu – niezależnie od tego, czy przyznał on pokrzywdzonemu pełnomocnika, czy też nie. Termin ten zatem biegłby od nowa także dla tych, którzy nie dostali pełnomocnika z urzędu.

Zdaniem rzecznika nie różnicowałoby to praw osób, które wniosły o przyznanie pełnomocnika z urzędu oraz tych, które takiego wniosku nie złożyły. Osoba, która wnosi o przyznanie pełnomocnika z urzędu, zakłada bowiem, że go otrzyma. Do czasu rozpoznania jej wniosku, nie podejmuje ona starań o pełnomocnika z wyboru. Z kolei osoba, która takiego wniosku nie składa, wychodzi z założenia, że pełnomocnika z urzędu nie dostanie ze względu na swój stan majątkowy.

RPO zwrócił uwagę na problem Ministrowi Sprawiedliwości²³⁴. Odpowiedzi nie dostał.

Funkcjonowanie „Funduszu Sprawiedliwości”

Pieniądze z Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej idą nie do potrzebujących, ale m.in. do fundacji Lux Veritatis, Wyższej Szkoły Kultury Społecznej i Medialnej, Ochotniczej Straży Pożarnej i CBA.

RPO prosił Ministra Sprawiedliwości²³⁵ o wskazanie, jaka działalność tych podmiotów uzasadniała przyznanie im środków z funduszu, którego celem jest pomoc pokrzywdzonym przestępstwami, przeciwdziałanie przestępczości oraz pomoc postpenitencjarna. W 2017 r. rozszerzono co prawda katalog celów, na które mogą być przeznaczone środki z Funduszu. Ich lista pozostaje jednak w dalszym ciągu katalogiem zamkniętym, zaś same cele należy określać w świetle

²³⁴ [II.511.263.2018](#) z 11 czerwca 2018 r.

²³⁵ [II.518.3.2018](#) z 7 maja 2018 r.

art. 43 ust. 2 K.k.w.²³⁶. Wskazuje on, że „Fundusz jest państwowym funduszem celowym ukierunkowanym na pomoc pokrzywdzonym i świadkom, przeciwdziałanie przestępczości oraz pomoc postpenitencjarną”. Wątpliwości RPO budziła więc część ministerialnego rozporządzenia²³⁷ „Pozostałe zadania finansowane ze środków Funduszu Sprawiedliwości”. Środki Funduszu mogą być przeznaczone m.in. na:

- finansowanie robót budowlanych, w tym przygotowania do realizacji tych robót, a w szczególności – kosztów opracowania dokumentacji projektowej, przygotowania gruntu pod budowę, ekspertyz, świadectw, operatów, prac geologicznych,
- zakup urządzeń i wyposażenia,
- zakup wartości niematerialnych i prawnych,
- zakup środków transportu i wyposażenia.

Daje to Ministrowi daleko idącą swobodę i szeroki margines uznaniowości.

Jak wynika z informacji publikowanych przez Ministra Sprawiedliwości, środki z Funduszu przeznaczone są m.in. na: „modernizację zaplecza sportowo-rekreacyjnego” Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Raciborzu, wsparcie dla fundacji Lux Veritatis i Wyższej Szkoły Kultury Społecznej i Medialnej w Toruniu, zakup sprzętu dla jednostek Ochotniczej Straży Pożarnej ponad 100 mln zł), czy też na ustawową działalność Centralnego Biura Antykorupcyjnego (13 mln zł).

 **Przemoc w bliskich związkach – omówienie przy art. 71 ust. 1**

Przewlekłość postępowań sądowych i administracyjnych

Bezczynność wierzyciela wobec zarzutów zgłoszonych przez zobowiązanego

Jeśli wierzyciel nie zajmie stanowiska wobec zgłoszonych wobec niego zarzutów, to w postępowaniu egzekucyjnym w administracji nie da się ich ocenić, a tym samym nie można zatrzymać egzekucji. Co więcej, takiej beczynności nie można zaskarżyć do sądu.

RPO zwrócił się do Minister Finansów o rozważenie zasadności wprowadzenia do art. 34 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji instytucji milczenia organu współdziałającego. Dzięki niej, w przypadku niezajęcia przez wierzyciela stanowiska w określonym przez prawo terminie, z mocy prawa powstanie stan tzw. fikcji prawnej czyli sytuacji, jakby stanowisko zostało zgłoszone – można więc postępować dalej.

²³⁶ Art. 3 ustawy z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1452).

²³⁷ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 września 2017 r. w sprawie Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej – Funduszu Sprawiedliwości (Dz. U. poz. 1760).

RPO zwrócił się z tym do Ministra Finansów. Został poinformowany, że propozycja zostanie rozważona w toku prac legislacyjnych²³⁸.

Obywatel jest bezradny, jeśli ZUS zwleka z przekazaniem odwołania w sprawie renty do sądu.

Ludzie skarżą się RPO na brak skutecznego środka prawnego służącego zwalczaniu bezczynności organu rentowego w przekazaniu do sądu odwołania od jego decyzji. Organ rentowy to ZUS, KRUS czy zakłady resortowe (MON, MSWiA).

Z Kodeksu postępowania cywilnego wynika, że odwołania od decyzji organów rentowych lub orzeczeń wojewódzkich zespołów ds. orzekania o niepełnosprawności wnoszą się do organu lub zespołu, który wydał decyzję (lub orzeczenie), w terminie miesiąca od dnia doręczenia. Organ rentowy lub wojewódzki zespół przekazuje niezwłocznie odwołanie wraz z aktami sprawy do sądu. Jeśli odwołanie nie zostało w całości lub w części uwzględnione, Zakład przekazuje je sądowi niezwłocznie – nie później jednak niż w terminie 30 dni od dnia wniesienia odwołania. Jeśli naruszy ten termin, mamy już do czynienia ze zwłoką. Przepisy nie przewidują jednak skutecznych środków prawnych, pozwalających stronie postępowania zwalczać taką zwłokę.

Tymczasem w orzecznictwie sądowym przyjmuje się, że datą wszczęcia postępowania sądowego jest dzień wniesienia odwołania do organu rentowego. Strona, którą dotknęła bezczynność organu rentowego, nie ma zaś możliwości jej skutecznego zaskarżenia (nie może być tu stosowana ustawa z 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki).

Nie istnieje zatem odpowiednia procedura pozwalająca na skorzystanie ze skutecznego środka odwoławczego służącego zwalczaniu takiej przewlekłości. RPO wskazuje, że narusza to zarówno art. 45 ust. 1 Konstytucji RP – gwarantujący prawo do rozpatrzenia sprawy przez sąd bez nieuzasadnionej zwłoki, jak i art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, który gwarantuje rozpoznanie sprawy przez sąd w rozsądnym terminie.

RPO zwrócił się w tej sprawie do Ministra Sprawiedliwości²³⁹.

Długotrwałość postępowań sądowych, toczących się z wniosku osób dotkniętych przemocą w rodzinie

Jak przyspieszyć sprawy o nakaz opuszczenia mieszkania przez sprawcę przemocy?

Według ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, postanowienie w takiej sprawie zapada po rozprawie, która powinna odbyć się w miesiąc od złożenia wniosku. Dotrzymanie tego

²³⁸ [V.512.21.2017](#) z 4 lipca 2018 r., odpowiedź z 16 lipca 2018 r..

²³⁹ [III.7060.456.2018](#) z 22 sierpnia 2018 r.

terminu często jest niemożliwe, stąd postulat RPO, aby sprawy te badali sędziowie z wydziałów rodzinnych.

Zgodnie z art. 11a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, jeżeli członek rodziny wspólnie zajmujący mieszkanie stosuje przemoc, osoba nią dotknięta może żądać, aby sąd zobowiązał go do opuszczenia mieszkania. Postanowienie zapada po przeprowadzeniu rozprawy, która powinna odbyć się w terminie miesiąca od dnia wpływu wniosku. Staje się ono wykonalne z chwilą ogłoszenia i może być zmienione lub uchylone w razie zmiany okoliczności. Zobowiązanie do opuszczenia mieszkania na tej podstawie nie jest eksmisją i nie powoduje utraty tytułu prawnego do lokalu, a jedynie czasowe ograniczenie korzystania z niego. Sąd nie bada tytułu prawnego uczestnika do zajmowanego lokalu, ale jedynie faktyczne relacje między członkami rodziny.

Przepis, wprowadzony do polskiego prawa 1 sierpnia 2010 r., miał zapewnić szybkość – choć nie natychmiastową – ochronę ofierze przemocy w rodzinie. Jednak na przykładzie spraw rozpoznawanych w Biurze RPO widać, że dotrzymanie miesięcznego terminu rozprawy jest trudne do osiągnięcia. W jednej z badanych przez RPO spraw rozprawa odbyła się dopiero po 9 miesiącach od wpływu wniosku.

W tych okolicznościach konieczne wydaje się poszukiwanie rozwiązań, także organizacyjnych, tak aby możliwe było jak najszybsze wydanie w sprawie orzeczenia i zapewnienie bezpieczeństwa ofierze przemocy.

Odpowiadając RPO już w 2019 r., Minister powtórzył, że widzi celowości przekazania tych spraw wydziałom rodzinnym, analizy trwają²⁴⁰.

Problemy z uczestnictwem w rozprawach

Doręczenia dokumentacji procesowej

Mieszkasz w państwie UE – korespondencja z sądu czy prokuratury w Polsce powinna przychodzić mailem.

Obywatele polscy przebywający w innym państwie Unii Europejskiej skarżą się, że policja odmawia wpisania ich zagranicznych adresów jako właściwych do doręczeń pism procesowych, gdy mają sprawę w polskim sądzie lub prokuraturze. Zgodnie z prawem, jeśli strona postępowania nie wskaże zastępczego adresu w Polsce, to korespondencja procesowa jest traktowana jako doręczona. Według Rzecznika Praw Obywatelskich nie ma przeszkód prawnych do wysyłania takich pism drogą elektroniczną, jeśli dana osoba się na to zgadza.

Obowiązek wskazania adresu w kraju jest ponadto niezgodny z Konwencją o pomocy prawnej w sprawach karnych pomiędzy państwami członkowskimi UE z 2000 r. – wskazuje RPO.

²⁴⁰ [IV.7214.110.2018](#) z 19 listopada 2018 r., odpowiedź z 3 stycznia 2019 r.

RPO wystąpił do Ministra Sprawiedliwości, aby zainicjował nowelizację przepisów. Jest to już trzecie wystąpienie w tej sprawie – poprzednie pozostały bez odpowiedzi.²⁴¹

RPO korespondował też w tej sprawie z Policją i Komendant Główny Policji poinformował o swoich działaniach w tej sprawie. Wymienił m.in. seminarium szkoleniowe „Czynności wyjaśniające w sprawach o wykroczenia – zagadnienia praktyczne” w Centrum Szkolenia Policji w Legionowie. Także w ocenie Komendanta Głównego Policji potrzebna jest zmiana przepisów.

Ograniczanie możliwości wejścia obywateli na teren budynków sądów powszechnych

Ludzie mają kłopoty z wchodzeniem do budynków sądów. Przy wejściu zaczęto od nich w 2018 r. żądać sądowego wezwania lub wykazania „potrzeby wejścia”.

Przyczyną takich naruszeń zasady jawności rozpraw są regulaminy wydawane przez prezesów i dyrektorów sądów. Nie mają oni do tego podstaw prawnych – może to regulować tylko ustawa.

Po skargach obywateli RPO badał ograniczenia możliwości wejścia do sądów w regulaminach. Pozwalają one wchodzić do sądu wyłącznie z aktualnymi wezwaniami lub zawiadomieniami o terminie rozprawy bądź posiedzenia. Jeśli się takiego wezwania nie ma, trzeba wykazać potrzebę załatwienia "innej ważnej sprawy".

W lipcu 2018 r. RPO wystąpił do prezesów Sądu Okręgowego we Wrocławiu i w Lublinie, żądając uchylenia takich zapisów regulaminów. W rezultacie zostały one zmodyfikowane. Dziś do sądu mogą wchodzić osoby wezwane oraz te, które wskażą na wolę uczestniczenia w jawnej rozprawie czy posiedzeniu lub na inną potrzebę wejścia.

Z kolejnych skarg kierowanych do RPO wynika jednak, że skala problemu jest znacznie większa i może mieć charakter ogólnopolski. Podobne ograniczenia istnieją bowiem m.in. w sądach rejonowych w Chojnicach, Dzierżoniowie, Pabianicach, Siedlcach, Lublińcu, Zamościu, Kole, Sokołowie Podlaskim; w sądach okręgowych w Częstochowie i Siedlcach oraz w Sądzie Apelacyjnym w Lublinie. Ich regulaminy przewidują możliwość wejścia po okazaniu wezwania lub zawiadomienia o rozprawie lub posiedzeniu, bądź też po wykazaniu potrzeby wejścia.

Dlatego RPO napisał w tej sprawie do Ministra Sprawiedliwości²⁴² Ten stwierdził, że opisana w wystąpieniu Rzecznika praktyka godzi niewątpliwie w konstytucyjną zasadę jawności rozpoznawania spraw i nie może być akceptowana. W tych okolicznościach zwrócono się – w ramach sprawowanego przez Ministra Sprawiedliwości zewnętrznego nadzoru administracyjnego nad działalnością sądów powszechnych – do prezesów sądów apelacyjnych o przegląd regulaminów i w razie potrzeby o dostosowanie ich do obowiązujących przepisów.

²⁴¹ [II.511.768.2018](#) z 13 listopada 2018 r., odpowiedź z 9 stycznia 2018 r.

²⁴² [VII.510.41.2018](#) z 7 września 2018 r., odpowiedź z 6 grudnia 2018 r.

Posiedzenie w przedmiocie dalszego stosowania środka zabezpieczającego

Posiedzenia sądu w sprawie przedłużenia pobytu sprawców przestępstw w zakładach psychiatrycznych powinny odbywać się w tym szpitalu.

Sąd powinien mieć możliwość odbywania w zakładzie psychiatrycznym posiedzenia w sprawie przedłużenia pobytu w nim sprawcy przestępstwa. Wykonywałoby to w pełni wyrok Trybunał Konstytucyjnego²⁴³, który uznał, że taka osoba powinna móc uczestniczyć w posiedzeniu sądu. Według Rzecznika posiedzenia w zakładzie, gdzie przebywa dana osoba, byłyby zasadne z punktu widzenia racjonalności oraz gospodarności wydawania pieniędzy podatników.

Chodzi o osoby, wobec których wykonywany jest środek zabezpieczający w postaci umieszczenia w zakładzie psychiatrycznym. Sąd stosuje go wobec sprawcy, który nie podlega odpowiedzialności karnej z powodu niepoczytalności (nie określa się terminu takiego internowania).

We wrześniu 2018 r. senackie komisje zakończyły prace nad projektem zmian Kodeksu karnego wykonawczego (druk senacki nr 735). Rzecznik Praw Obywatelskich proponował komisji, by zapisać możliwość odbywania takich posiedzeń w zakładzie psychiatrycznym, w którym sprawca przebywa²⁴⁴.

Prawo do procesu

Podstawy wydania decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy

Kierowcy tracą na trzy miesiące prawo jazdy za przekroczenie prędkości w obszarze zabudowanym o więcej niż 50 km/h. Starosta wydaje taką decyzję na podstawie informacji od policji – bez wyjaśniania, czy w ogóle doszło do wykroczenia i kto był jego sprawcą. Tymczasem wskazania radarów mogą być mylne i nie zawsze to właściciel pojazdu (wskazany w policyjnej informacji) kierował pojazdem mającym przekroczyć prędkość.

Wobec rozbieżności w sądach administracyjnych, jak stosować przepisy, Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił z pytaniem prawnym do Naczelnego Sądu Administracyjnego²⁴⁵.

Rzecznik zgadza się z poglądem NSA (I OSK 2809/17), iż sytuacja, gdy jedynym dowodem, który stanowi o obowiązku zatrzymania prawa jazdy, jest informacja policji, prowadzi do naruszenia konstytucyjnego prawa do sądu. Nabiera to szczególnego znaczenia w kontekście podnoszonych – m.in. w skargach do RPO, ale także w mediach – licznych uchybień i nieprawidłowości, których dopuszczały się osoby obsługujące radary, jak również wad technicznych oraz prawnych tego sprzętu.

²⁴³ Wyrok TK z dnia 22 marca 2017 r., sygn. akt SK 13/14

²⁴⁴ [IX.070.1.2018](#) z 13 kwietnia 2018 r., wystąpienie do MSWiA z 27 września 2018 r.

²⁴⁵ [V.511.358.2018](#) z 29 listopada 2018 r., sygn. akt I OPS 3/18.



Kto jest legalnym spadkobiercą, gdy wydano dwa sprzeczne postanowienia spadkowe? Pierwsza skarga nadzwyczajna RPO do Sądu Najwyższego, październik 2018 r.

Sprawa ta wyszła na jaw przypadkowo u notariusza, przy okazji zamiaru sprzedaży nieruchomości wchodzącej w skład spadku. Okazało się, że w obrocie funkcjonowały dwa sprzeczne ze sobą prawomocne postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku.

Takie błędy, choć nie powinny, zdarzają się. Jeszcze w 2011 r. RPO próbował rozwiązać ten problem od strony generalnej, kierując pytanie prawne do Sądu Najwyższego²⁴⁶. Procedura cywilna przewiduje dwa konkurencyjne tryby: zmiany postanowienia spadkowego bądź wznowienia postępowania. Nie było wówczas jasne, który z nich jest właściwy. Ponieważ Sąd Najwyższy przyjął²⁴⁷, że takie błędy należy korygować w postępowaniu wznowieniowym, RPO zwrócił się²⁴⁸ do Ministra Sprawiedliwości podnosząc, że wznowić postępowanie można w ciągu trzech miesięcy od dowiedzenia się o podstawie wznowienia, ale najpóźniej w terminie 5 lat od uprawomocnienia się orzeczenia (obecnie – 10 lat). Co jednak zrobić, gdy te terminy upłyną? Co wtedy, gdy oba orzeczenia są wadliwe?

Taki stan rzeczy blokuje przecież działania spadkobierców, naraża też osoby trzecie na zawieranie umów z osobami, które w rzeczywistości spadkobiercami nie są. Minister uznał jednak, że nie ma potrzeby zmiany prawa.

Skutkiem zaniechania są właśnie takie sytuacje jak opisana na wstępie. Nie jest to zresztą przypadek jednostkowy – do Biura RPO wpływa więcej takich skarg.

W tej sprawie jedynym rozwiązaniem pozostawało skorzystanie z nowego uprawnienia – skargi nadzwyczajnej do Sądu Najwyższego. Tak szczególny i nadzwyczajny środek nie jest jednak prawidłowym rozwiązaniem problemu, który z istoty swojej ma charakter systemowy i wynika przede wszystkim z braku rozwiązań ustawowych. Przypadek postanowienia spadkowego jest zaś o tyle szczególny, że stanowi ono jedyny dowód nabycia całości praw do spadku (i długów spadkowych) przez konkretne osoby.

Skargę tę Sąd Najwyższy rozpatrzył w 2019 r. Zgodnie z wnioskiem Rzecznika, SN uchylił drugie postanowienie spadkowe, pozostawiając w mocy pierwsze.²⁴⁹

²⁴⁶ Informacja RPO za 2011 r., str. 81.

²⁴⁷ Uchwała składu 7 sędziów SN, zasada prawna, z 10 lipca 2012 r., sygn. III CZP 81/11.

²⁴⁸ Informacja RPO za 2012 r., str. 169-170.

²⁴⁹ [IV.7000.288.2016](#) z 8 października 2018 r. SN, sygn. akt I NSNc 1/19

Art. 46 Konstytucji – Przepadek rzeczy

Przepadek rzeczy może nastąpić tylko w przypadkach określonych w ustawie i tylko na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu.

Artykuł ten nawiązuje bezpośrednio do prawa własności jednostki, uregulowanego w artykule 64 Konstytucji. Umieszczenie tej regulacji w podrozdziale dotyczącym wolności osobistych stanowi wzmocnienie instytucji prawa własności i wyklucza pozbawienie jednostki własności całości posiadanych przez nią dóbr.

Własność nie może być nikomu odebrania ani przez akt ustawodawczy, ani wykonawczy. Dopuszczalne jest natomiast wywłaszczenie (art. 21), które nie oznacza „przepadku rzeczy” w związku z konstytucyjnym nakazem „słusznego odszkodowania”, który rekompensuje utracone dobro.

Jedynie sądy poprzez prawomocne orzeczenia mogą orzekać o pozbawieniu własności, jeśli w danej sytuacji przewiduje to ustawa.

W 2018 r. nie odnotowano wpływu skarg, które wskazywałyby na naruszenie gwarancji wynikających z art. 46 Konstytucji. Jednocześnie procedowane były projekty zmian prawa, które to konstytucyjne prawo obywateli mogą naruszyć.

Czy kary wobec spółek mogą doprowadzić do przepadku majątku? RPO krytycznie o projekcie odpowiedzialności karnej m.in. spółek

Minister Sprawiedliwości pracował w 2018 r. nad projektem zmian w odpowiedzialności karnej podmiotów zbiorowych, m.in. spółek, za naruszenia prawa, których dopuszczają się ich władze i pracownicy. Zakładał on karę do 30 mln zł, a nawet likwidację spółki lub zakaz prowadzenia określonej działalności. Warunkiem odpowiedzialności nie byłoby już wcześniejsze prawomocne skazanie konkretnej osoby – jak dziś.

Według RPO odpowiedzialność spółek mogłaby być przez prokuraturę stosowana wybiórczo i instrumentalnie.

Chodzi o projekt przepisów regulujących kwestię odpowiedzialności tzw. podmiotów zbiorowych. Są nimi: osoby prawne, jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej, której odrębne przepisy przyznają zdolność prawną, spółki handlowe z udziałem Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub ich związki, spółki kapitałowe w organizacji, podmioty w stanie likwidacji, przedsiębiorcy niebędący osobami fizycznymi, zagraniczne jednostki organizacyjne.

W ocenie RPO projekt w istocie zrywał z koncepcją odpowiedzialności opartej na winie. Do przypisania danemu podmiotowi odpowiedzialności wystarczające byłoby bowiem stwierdzenie, że miał miejsce czyn zabroniony, bez konieczności ustalania konkretnego sprawcy (aby dziś podmiot zbiorowy mógł zostać pociągnięty do odpowiedzialności, konieczne jest wydanie orzeczenia wobec konkretnej osoby, która działała w jego imieniu).

Zgodnie z projektem odpowiedzialność byłaby możliwa nawet, jeśli sprawca przestępstwa nie ponosi odpowiedzialności (np. z braku winy).

RPO zauważył, że choć konieczność oczekiwania na prawomocne orzeczenie sądu w sprawie przeciwko osobie fizycznej stanowi pewną barierę przed pociągnięciem do odpowiedzialności podmiotu zbiorowego, to tylko ten warunek daje gwarancję zasadnego przypisania tej odpowiedzialności. Jeśli bowiem sprawca czynu „bazowego” nie odpowiada za przestępstwo, które popełnił – bo np. występują okoliczności wyłączające tę odpowiedzialność – za nieproporcjonalne należy uznać przypisywanie odpowiedzialności podmiotowi zbiorowemu. Stanowiłoby to pułapkę legislacyjną zastawioną na osoby działające w ramach podmiotów zbiorowych, bowiem nawet jeśli ich zachowanie nie będzie przestępne (np. z uwagi na brak winy), odpowiedzialność zostanie przerzucona na podmiot zbiorowy.

Oprócz obecnej kary pieniężnej, projekt proponował karę rozwiązania lub likwidacji podmiotu zbiorowego. Zdaniem RPO karę taką należało ocenić jako niezwykle surową w kontekście

braku konieczności zawinienia czynu „bazowego” oraz pośredniej odpowiedzialności członków organów podmiotu zbiorowego. Przesłanki wymierzenia takiej kary byłyby nieprecyzyjne. Przestępstwo „bazowe” musiałoby być wprawdzie zagrożone karą pozbawienia wolności do lat 5 lub wyższą, ale wobec występującej od kilku lat tendencji do zaostrzania odpowiedzialności karnej, czyny zagrożone taką karą nie należą do rzadkości.

Projekt przewidywał także podwyższenie kary pieniężnej (górną granicę ma się zwiększyć sześciokrotnie wobec stanu obecnego), a także proponował nowy środek karny polegający na zakazie prowadzenia określonej działalności. Obie sankcje RPO uznał za niezwykle surowe, bowiem mogą doprowadzić do upadku spółki.

RPO przekazał te uwagi Ministrowi Sprawiedliwości. W 2018 r. projekt ulegał kolejnym modyfikacjom²⁵⁰. 8 stycznia 2019 r. rząd przyjął go z autopoprawką i przekazał do Sejmu. Stamtąd został skierowany do konsultacji m.in. z organizacjami przedsiębiorców przed nadaniem mu numeru druku sejmowego²⁵¹.

Warto pamiętać, że już w 2017 roku weszła w życie nowelizacja Kodeksu karnego wprowadzająca możliwość tzw. konfiskaty rozszerzonej. Jedną z nowych sankcji jest możliwość przepadku przedsiębiorstwa w razie popełnienia przestępstwa gospodarczego czy podatkowego, zagrożonego karą co najmniej 5 lat pozbawienia wolności, nawet jeśli nie jest ono własnością sprawcy²⁵².

²⁵⁰ [II.510.1126.2018](#) z 9 października 2018 r.

²⁵¹ Prace w Sejmie nad projektem: <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/agent.xsp?symbol=RPL&Id=RM-10-190-18>

²⁵² Informacja Roczna za rok 2017 r., s. 207

Art. 47 Konstytucji – Prawo do ochrony życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia

Każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym.

Artykuł ten dotyczy dwóch sytuacji: prawa jednostki do prawnej ochrony wskazanych sfer życia oraz prawa do decydowania o sprawach dotyczących życia osobistego.

Z prawa do ochrony życia prywatnego wynika obowiązek władz publicznych, by uregulować te zagadnienia oraz powstrzymać się od ingerencji w sfery prywatne.

Przepis ten powiązany jest bezpośrednio z wolnością człowieka (art. 31 ust. 1) i wolnością osobistą jednostki (art. 41). Twórcy Konstytucji posłużyli się trzema zazębiającymi się pojęciami: życie prywatne, życie rodzinne oraz życie osobiste..

Problemy życia rodzinnego

Nierealistyczny termin na wytoczenie powództwa o zaprzeczenie ojcostwa

Dorosła osoba, która dowie się, że jej ojcem nie jest ten, kogo uważała za rodzica w sensie biologicznym, praktycznie nie może poprawić dokumentów o swej tożsamości. Na wytoczenie powództwa o zaprzeczenie ojcostwa prawo daje tylko trzy lata od osiągnięcia pełnoletności.

Kodeks rodzinny i opiekuńczy ustala sztywny termin, po upływie którego wygasa uprawnienie dorosłego dziecka do podważania ojcostwa ustalonego wskutek domniemania prawnego (że dziecko pochodzi od męża matki). Zdaniem RPO przepis ten narusza prawo dorosłego dziecka do ochrony życia rodzinnego.

Dlatego RPO zgłosił udział w postępowaniu w sprawie skargi konstytucyjnej dotyczącej tej kwestii²⁵³. 16 maja 2018 r. Trybunał Konstytucyjny uznał²⁵⁴ przepis został uznany za niezgodny z Konstytucją.

W ocenie Trybunału data osiągnięcia przez dziecko pełnoletności nie zawsze może być momentem, od którego liczy się czas na podjęcie działań, do których prawo następnie wygasa (tzw. termin zawity). Podstawowe znaczenie ma tu bowiem to, czy człowiek dowiedział się o okolicznościach świadczących o tym, że może nie pochodzić od męża swojej matki. Zdaniem Trybunału oznacza to, że początek biegu terminu zawitego określonego w art. 70 § 1 k.r.o. został ustalony w sposób arbitralny.

Pod koniec 2018 r. projekt zmian ustawowych, które stanowić mają realizację wyroku TK, przygotował²⁵⁵ Senat. W kwietniu 2019 r. projekt zmian powstał w Ministerstwie Sprawiedliwości. Rząd ma się nim zająć w III kwartale 2019 r.²⁵⁶

Ustalanie ojcostwa a problem testów

Do RPO od dawna wpływają skargi obywateli mających wątpliwości co do swego pokrewieństwa z dziećmi, będącymi w świetle prawa ich potomkami.

Problem w tym, że dostępne na zasadach komercyjnych testy wykonane na samodzielnie pobieranych przez zainteresowanego próbkach nie mają wartości dowodowej w sądach., Zdesperowani ojcowie nie mając innych możliwości i tak z nich jednak korzystają. Potem próbują

²⁵³ Informacja RPO za 2017 r., str. 209-210, przedstawiona pod art. 47 Konstytucji .

²⁵⁴ [IV.7020.37.2014](#), Wyrok z 16 maja 2018 r., sygn. akt SK 18/17

²⁵⁵ Druk senacki nr 1059

²⁵⁶ Więcej o projekcie: <https://bip.kprm.gov.pl/kpr/form/r4807406824216,Projekt-ustawy-o-zmianie-ustawy-Kodeks-rodzinny-i-opiekunczy.html>

wykorzystać wyniki do nakłonienia prokuratora lub RPO do złożenia powództwa o zaprzeczenie ojcostwa bądź stwierdzenie bezskuteczności jego uznania.

Zasady wykorzystywania testów DNA w toku cywilnych postępowań powinny być jednoznacznie uregulowane w Kodeksie postępowania cywilnego, o co RPO bezskutecznie zabiega od wielu lat²⁵⁷.

 **Brak zasad prowadzenia badań genetycznych – zagrożenie prawa do życia, art. 38 Konstytucji**

Problem samotnych kobiet, które rozpoczęły procedurę in vitro przed wejściem w życie ustawy o leczeniu niepłodności

Kobiety niepozostające w związku małżeńskim albo we wspólnym pożyciu z mężczyzną, które zdeponowały w klinikach zarodki powstałe z ich komórki rozrodczej i komórki anonimowego dawcy, mają kłopoty z wykorzystaniem ich, o ile nie mają partnerów deklarujących gotowość do ojcostwa.

Problem wziął się stąd, że ustawa o leczeniu niepłodności, która wprowadziła regulacje dotyczące in vitro²⁵⁸, nie miała przepisów regulujących sytuację osób, które procedurę zapłodnienia pozaustrojowego rozpoczęły przed wejściem w życie nowych przepisów. W tej sprawie Rzecznik Praw Obywatelskich złożył wniosek do Trybunału Konstytucyjnego²⁵⁹. Zdaniem RPO taka sytuacja narusza zasadę zaufania obywatela do państwa. Zadaniem RPO, kobiety miały zatem prawo oczekiwać, że podjęte przez nie działania – zgodne z obowiązującym prawem – będą także w przyszłości dozwolone przez porządek prawny.

Wątpliwości RPO 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. Tym samym, wbrew woli dawczyni (a nawet bez jej wiedzy), inna kobieta może urodzić pochodzące z tej komórki dziecko.

W 2018 r. Trybunał Konstytucyjny umorzył²⁶⁰ postępowanie. Zauważył, że zakwestionowane przepisy dotyczą tylko par małżeńskich albo konkubinatów. Nie mają natomiast zastosowania do samotnych kobiet, które zdeponowały zarodki przed wejściem w życie ustawy.

Niezależnie od umorzenia postępowania Trybunał Konstytucyjny za celowe uznał wystąpienie do Sejmu z postanowieniem sygnalizacyjnym.

²⁵⁷ [IV.7020.4.2014.](#), z dnia 5 lipca 2018 r., odpowiedź z 23 lipca 2018 r.

²⁵⁸ W brzmieniu z 2015 r., tj. Dz. U. poz. 1087.

²⁵⁹ Informacja RPO za 2015 r., str. 122–123., a także <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/wniosek-do-tk-ws-procedury-vitro>

²⁶⁰ Postanowienie TK z 18 kwietnia 2018 r., sygn. akt K 50/16



Kongres Praw Rodzicielskich

Przed rodziną stają nowe wyzwania, pojawiają się nowe kryzysy. Co roku prawie 70 tysięcy par decyduje się na rozwód. Dla nich to stres. Dla dzieci – zawalenie się bezpiecznego świata. W czasie rozwodów bardzo często pojawiają się negatywne emocje, poczucie krzywdy, żalu. Rodzice zapominają, że pomiędzy nimi jest bezbronne dziecko. Nie wiedzą i nie umieją rozwiązywać konfliktu w sposób, który nie niszczy wzajemnych relacji (i relacji z dzieckiem).

Problem jest zbyt skomplikowany, by rozwiązania były proste. Dlatego Rzecznik Praw Obywatelskich wspólnie z Akademią Pedagogiki Specjalnej im. Marii Grzegorzewskiej zorganizował 25 i 26 czerwca 2018 r. w Warszawie Kongres Praw Rodzicielskich. Do udziału zaprosił wszystkie zainteresowane instytucje i organizacje społeczne, w tym ojcowskie i matczyne, oraz przedstawicieli środowisk prawniczych i naukowych oraz ministerstw: rodziny i sprawiedliwości. 14 paneli pozwoliło się skupić na konkretnych zagadnieniach, a rekomendacje zostały przedstawione w czasie podsumowania Kongresu ²⁶¹.

☞ Rekomendacje Kongresu Praw Rodzicielskich – patrz cz. III Informacji

☞ Sprawa dziecka, którego wbrew umowie ojciec nie odwiózł matce. Oller Kamińska v. Polska, przed ETPCz –patrz załącznik „Sprawy obywateli polskich przed ETPCz”

Kontakty z osobą bliską całkowicie ubezwłasnowolnioną

Bliscy osoby dorosłej całkowicie ubezwłasnowolnionej są bezradni, jeśli jej prawny opiekun uniemożliwia im kontaktowanie się z nią.

Rzecznik Praw Obywatelskich zaproponował, aby w takich sytuacjach sąd mógł wdrażać postępowania z urzędu – na wniosek zainteresowanych.

Sprawą kolejni rzecznicy praw obywatelskich zajmowali się od 2013 r. Minister Sprawiedliwości uważa, że wystarczają obecne regulacje: wobec nieuzasadnionego odmawiania kontaktu, sąd może zobowiązać opiekuna do określonego postępowania. RPO zwrócił jednak uwagę, że sąd opiekuńczy nie jest uprawniony do wszczęcia postępowania opiekunowi bez wniosku tego opiekuna. W ocenie RPO potrzebne są zmiany prawa, które umożliwiałyby sądowi – na skutek sygnału przekazanego przez zainteresowane osoby – wszczęcie postępowania w tego typu sprawach z urzędu.

Minister Sprawiedliwości nadal nie widzi potrzeby zmian ²⁶².

²⁶¹ <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/kongres-praw-rodzicielskich>.

²⁶² IV.7024.22.2018 z 28 września 2018 r., odpowiedź z 21 listopada 2018 r.

 O problemie ubezwłasnowolnienia – zobacz art. 30 Konstytucji

Zagrożone relacje osób pozbawionych wolności z bliskimi

Zawieranie związków małżeńskich przez aresztowanych

Wniosek tymczasowo aresztowanego o wyrażenie zgody na zawarcie związku małżeńskiego jest w istocie wnioskiem o udzielenie zgody na widzenie. Udzielenie takiego widzenia w ocenie organu dysponującego może nie być wskazane z uwagi na dobro postępowania. Wnioskujący nie wiedzą, że w takiej sytuacji mają prawo wziąć ślub przez pełnomocnika.

Przykładem jest sprawa człowieka, który w 2017 r. nie dostał zgody na widzenie, by móc zawrzeć związek małżeński. Był on oskarżony o przestępstwa przeciwko wolności seksualnej małoletniej córki swojej partnerki. Podstawą aresztu była m.in. obawa utrudniania postępowania karnego i wpływanie na zeznania świadków (partnerka jest jednym z nich) i pokrzywdzonej.

RPO uznał argumenty prokuratury. Ale przypomniał, że prawo dopuszcza – za zezwoleniem sądu – na zawarcia związku małżeńskiego przez pełnomocnika. Wnosi, aby każdy aresztowany, któremu sąd odmówił zgody na ślub, był powiadamiany o takiej możliwości.

Minister Sprawiedliwości wyjaśnił jednak, że nie ma prawa do wydawania sądom takich pouczeń²⁶³.

Ślub w więzieniu lub pod konwojem

Co się dzieje, gdy małżeństwo chcą zawrzeć dwie skazane osoby przebywające w różnych więzieniach?

Mogą załatwić wszystkie formalności w urzędzie stanu cywilnego, ale jeśli nie otrzymają zgody na przetransportowanie do jednej jednostki, to ślubu nie będzie. Decyzja dyrektora jednostki penitencjarnej w przedmiocie przetransportowania przekłada się zatem na możliwość bądź brak możliwości zawarcia małżeństwa. Zdaniem RPO tak nie powinno być. Administracja więzienna powinna podejmować działania, aby umożliwić osobie lub osobom pozbawionym wolności zawarcie związku małżeńskiego.²⁶⁴

Dyrektor Generalny Służby Więziennej poinformował jednak, że nie istnieją przeszkody o charakterze prawnym, uniemożliwiające osobie pozbawionej wolności zawarcie związku małżeńskiego, a wszelkie ograniczenia wiążą się z koniecznością zapewnienia porządku i bezpieczeństwa zarówno na terenie jednostki penitencjarnej, jak i poza nią.

²⁶³ [IX.517.2686.2017, z 31 lipca 2018r.](#), odpowiedź z 29 sierpnia 2018 r.

²⁶⁴ [IX.517.1603.2017](#) z 9 stycznia 2018 r., odpowiedź z 5 lutego 2018 r.

Widzenia z dziećmi w więzieniach i aresztach

Kodeks karny wykonawczy w sposób odrębny reguluje kwestie widzeń skazanych i tymczasowo aresztowanych. Np. w przypadku widzeń ze skazanym osoba niepełnoletnia może uczestniczyć w widzeniu, gdy towarzyszy jej osoba pełnoletnia, uprawniona do widzeń lub posiadająca zgodę dyrektora zakładu karnego na odbycie widzenia ze skazanym. Natomiast w przypadku widzeń z tymczasowo aresztowanym przepisy dopuszczają, aby małoletni, który ukończył 15 lat korzystał z widzenia z tymczasowo aresztowanym bez obecności innych osób dorosłych. Wobec małoletniego do lat 15 przepisy przewidują korzystanie z widzenia wyłącznie pod opieką, jednak gdy uprawniony do opieki nad małoletnim nie uzyskał zgody na widzenie, nie chce lub nie może z niego skorzystać, widzenie może odbyć się pod opieką funkcjonariusza lub pracownika aresztu śledczego.

W opinii Rzecznika Praw Obywatelskich niezbędne jest ujednolicenie przepisów dotyczących realizacji widzeń małoletnich z tymczasowo aresztowanymi i skazanymi, w taki sposób, aby nie dochodziło do nieuzasadnionego różnicowania sytuacji tych osób²⁶⁵.

Minister Sprawiedliwości poinformował jednak, że zmiana nie jest potrzebna: z przepisów wcale nie wynika, że jeśli dziecko przyjedzie na wizytę do zakładu karnego w towarzystwie dorosłego, który nie będzie miał zgody na widzenie, to pod opieką funkcjonariusza służby więziennej nie może się zobaczyć ze skazanym. Może, podobnie jak w przypadku osoby tymczasowo aresztowanej. Tyle, że dorosły musi wyrazić zgodę na widzenie małoletniego bez swojej obecności. W rozumieniu MS takie przepisy są wystarczające.

Widzenia więźniów z bliskimi

Skazany może dostać nagrodę w postaci widzenia z osobą bliską bez udziału osoby dozorującej. Ale do RPO dotarły informacje o realizacji takich nagród w pomieszczeniu z kamerą, rejestrującą obraz lub dźwięk albo w pokoju bez drzwi.

Dyrektorzy okręgowi Służby Więziennej wyjaśniali to m.in. względami bezpieczeństwa. RPO podkreśla, że widzenie bez osoby dozorującej ma gwarantować skazanym i odwiedzającym szerszy zakres prywatności. Administracja zakładu karnego powinna więc przyznawać taką nagrodę tylko tym skazanym, którym można zaufać, że nie naruszają obowiązującego w zakładzie porządku i bezpieczeństwa. RPO po raz kolejny przedstawił to stanowisko²⁶⁶ Dyrektorowi Generalnemu Służby Więziennej, a ten przyznał, że wskazane nieprawidłowości wynikają z niewłaściwej interpretacji zapisów ustawy.

²⁶⁵ [IX.517.1842.2017](#) z 4 lipca 2018 r., odpowiedź z 7 sierpnia 2018 r.

²⁶⁶ [IX.517.881.2018](#) z 9 września 2018 r., odpowiedź z 30 listopada 2018 r.

Prawo do spotkań z rodziną osób internowanych, umieszczonych w zakładach psychiatrycznych

Sprawcy przestępstw umieszczeni w zakładach psychiatrycznych powinni mieć – tak jak skazani w więzieniach – prawo do spotkań w warunkach zwiększonej intymności, czyli w oddzielnym pomieszczeniu, bez nadzoru personelu.

Dziś przepisy tego nie regulują, a takie widzenie zależy od decyzji kierownika zakładu psychiatrycznego. Tymczasem podtrzymywanie więzów z najbliższymi wpływa na proces zdrowienia i właściwe funkcjonowanie po opuszczeniu placówki.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwróciła się osoba umieszczona w zakładzie psychiatrycznym (sąd stosuje taki środek wobec sprawcy przestępstwa, który nie podlega odpowiedzialności karnej z powodu niepoczytalności; nie określa się terminu jego obowiązywania). Wobec takich osób Kodeks karny wykonawczy stanowi jedynie, że kontakty z osobami z zewnątrz mogą być ograniczane przez kierownika zakładu. Zatem istnieje możliwość spotkań na osobności – jeśli zgodzi się na to kierownik zakładu psychiatrycznego. Z wiedzy RPO wynika jednak, iż spotkań osób internowanych z rodziną w tej formie nie ma.

RPO zwrócił się w tej sprawie do ministrów sprawiedliwości oraz zdrowia. Ministerstwo Sprawiedliwości wskazało, że sprawa widzeń w zakładach psychiatrycznych pozostaje w zakresie właściwości ich kierowników. Minister Zdrowia przywołał opinie wybitnych psychiatrów, którzy uważają, że takie spotkania mogą się odbywać wyłącznie po indywidualnej ocenie stanu zdrowia pacjenta²⁶⁷.

Problemy dotyczące prywatności

Ogólne zasady monitoringu wizyjnego

W związku z wejściem w życie unijnego Rozporządzenia o ochronie danych osobowych (RODO) zmian wymagały zasady montowania kamer, przechowywania, przetwarzania i udostępniania nagrań. Przykładowo instytucja publiczna nie może stosować monitoringu bez ustawowego upoważnienia – dotyczy to np. szkół i instytucji samorządowych.

RODO wprowadza ono takie same zasady ochrony danych w całej Unii, lepiej chroniąc jej obywateli przed nieuprawnionym przetwarzaniem danych.

„Ponieważ dla organów publicznych podstawę prawną przetwarzania danych osobowych powinien określić ustawodawca, prawnie uzasadniony interes administratora nie powinien mieć zastosowania jako podstawa prawna do przetwarzania, którego dokonują organy publiczne

²⁶⁷ [IX.517.3741.2016](#) z 25 września 2018 r., [odpowiedź z 29 października 2018 r.](#)

w ramach realizacji swoich zadań” – stwierdza preambuła RODO. Zdaniem RPO w przypadku braku ustawy wiele podmiotów publicznych, stosujących do maja 2018 r. monitoring wizyjny na podstawie „uzasadnionego interesu administratora”, mogło nie mieć dłużej do tego prawa. Problem dotyczył np. szkół, które wśród swoich zadań mają m.in. zapewnienie bezpieczeństwa.

RPO prowadził w tej sprawie korespondencję z MSWiA²⁶⁸. Ostatecznie, ustawą o ochronie danych osobowych z 10 maja 2018 r. wprowadziła regulacje dotyczące monitoringu w instytucjach samorządowych o zakładach pracy²⁶⁹. Nadal nie jest to jednak oczekiwana całościowa regulacja (np. dotycząca kamer z prywatnych posesji rejestrujących zdarzenia z przestrzeni publicznej).

 **Więcej o problematyce ochrony danych i RODO – art. 51 (prawo do autonomii informacyjnej)**

Problematyczne podstawy prawne instalowania monitoringu w domach pomocy społecznej i brak podstaw prawnych monitoringu wizyjnego w szpitalach psychiatrycznych

Instalowanie kamer bez jasnych podstaw prawnych może ograniczać prawo do wolności i prywatności pacjentów, mieszkańców DPS, pracowników oraz innych osób przebywających w tych placówkach.

W przypadku domów pomocy społecznej Minister Rodziny Pracy i Polityki Społecznej uważa iż, przepisy dotyczące stosowania monitoringu powinny być bardziej ogólne i dotyczyć np. wszystkich placówek użyteczności publicznej, w tym podmiotów działalności leczniczej, jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, w szczególności placówek całodobowego pobytu²⁷⁰.

Jeśli chodzi o monitoring wizyjny w szpitalach psychiatrycznych w pomieszczeniach innych niż pomieszczenie do izolacji, w dalszym ciągu brakuje regulacji ustawowej²⁷¹. Dlatego RPO wystąpił do Ministra Zdrowia²⁷² o przygotowanie projektu. W 2018 r. odpowiedź nie nadeszła.

²⁶⁸ [VII.501.316.2014](#) z 7 marca 2018 r., odpowiedź z 13 kwietnia 2018 r..

²⁶⁹ Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych, Dz.U. 2018 poz. 1000

²⁷⁰ [KMP.575.7.2016 z 30 stycznia 2018 r.](#), odpowiedź z 5 marca 2018 r.

²⁷¹ art. 18 e pkt 2 ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (Dz.U. z 2018 r., poz. 1878 t.j.).

²⁷² [KMP.574.8.2015](#) z 5 października 2018 r.

Problemy dotyczące czci i reputacji

Umieszczanie na orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności symbolu przyczyny niepełnosprawności



Skarga konstytucyjna obywatela z niepełnosprawnością

Obywatel dostał w 2015 r. orzeczenie o niepełnosprawności z symbolem O2-P. Każdy łatwo dziś sprawdzi, że taki symbol oznacza chorobę psychiczną. Wygrał sprawę przed Trybunałem Konstytucyjnym, ale ten, publikując wyrok podał... dane skarżącego.

 Więcej o tej sprawie – w kontekście art. 32 ust 2. Konstytucji



Sprawa wykorzystania seksualnego osadzonej przez funkcjonariusza Służby Więziennej

Po doniesieniu, że kobieta osadzona w zakładzie karnym została zgwałcona przez strażnika, RPO zajął się sprawą z urzędu (nie czekając na wniosek). Celem było ustalenie, czy sprawa jest porządnie wyjaśniana, z poszanowaniem prawa i godności osoby poszkodowanej ²⁷³. Przedstawiciele RPO pojechali na miejsce. Ustalili, że procedur dotrzymano: sprawą nie tylko zajęła się prokuratura, ale kobieta otrzymała pomoc lekarską i psychologiczną. Wizytujący nie stwierdzili szykan ze strony personelu ZK, czy współosadzonych oraz utrudnień w korzystaniu z przysługujących skazanej uprawnień.

Kierownictwo Zakładu zapewniło, że dba o to by w dziale ochrony pracowało więcej kobiet-strażniczek, chce, by zapisy monitoringu były przechowywane dłużej, a kamery rejestrowały zachowanie funkcjonariuszy między pawilonami. Ma to zapobiec podobnym zdarzeniom.

²⁷³ BPW.517.107.2017 z 3 stycznia 2018 r.

Art. 48 Konstytucji – Prawo do wychowania dzieci zgodnie z przekonaniami

1. Rodzice mają prawo do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami. Wychowanie to powinno uwzględniać stopień dojrzałości dziecka, a także wolność jego sumienia i wyznania oraz jego przekonania.

2. Ograniczenie lub pozbawienie praw rodzicielskich może nastąpić tylko w przypadkach określonych w ustawie i tylko na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu.

Wychowanie oznacza zaszczepianie i umacnianie w dzieciach określonego światopoglądu, przekonań, systemu wartości, zasad obyczajowych, moralnych i etycznych poprzez świadome działania rodziców.

Rodzice mają tu swobodę postępowania i wolność od wszelkich postronnych ingerencji. Dopiero gdyby przekazywanie pewnych treści należało zakwalifikować jako demoralizację, mogą wkroczyć organy państwa celem ochrony dziecka. Prawo do wychowywania zgodnie z własnymi przekonaniami, podobnie jak i inne prawa rodzicielskie mogą być ograniczane, a nawet odebrane rodzicom w sytuacjach określonych w ustawie.

Wynika to z zasady priorytetu dobra dziecka.

W 2018 r. Rzecznik Praw Obywatelskich nie odnotował poważnych systemowych problemów z realizacją tego prawa.

 Problemy związane z lekcjami etyki i nauczaniem religii mniejszościowych zostały opisane przy art. 53 (Wolność sumienia i wyznania)

Art. 49 Konstytucji – Wolność komunikowania się

Zapewnia się wolność i ochronę tajemnicy komunikowania się. Ich ograniczenie może nastąpić jedynie w przypadkach określonych w ustawie i w sposób w niej określony.

Tajemnica korespondencji jest jedną z tradycyjnych wolności obywatelskich. Wolność komunikowania się obejmuje możliwość porozumiewania się ludzi między sobą, komunikowania wiadomości, ocen, wrażeń, itd. Artykuł 49 dotyczy jednak tylko komunikowania się za pomocą środka przekazu.

Komunikacja bezpośrednia jest zagwarantowana przez prawo do prywatności. Twórcy Konstytucji, by kompleksowo uregulować wolność komunikowania się jednostki, zapewnili także wolność wyrażania poglądów (w artykule 54). Wolności te rozróżnia się poprzez analizę okoliczności przekazywania treści (wolność słowa polega na adresowaniu swego stanowiska do nieokreślonych indywidualnie osób). Wolność ta obejmuje również wolność otrzymywania określonych treści.

Tajemnica komunikowania się to:

- *prawo do nieujawniania treści przekazu,*
- *prawo do nieujawniania faktu, że się przekaz otrzymało,*
- *zakaz zdobywania wiedzy o treści przekazu bez zgody adresata (zakaz ten dotyczy także władz publicznych)*

Uprawnienia służb specjalnych do kontrolowania komunikacji obywateli

Od 2016 r. RPO alarmuje, że służby specjalne i policja zostały wyposażone w uprawnienia naruszające wolność komunikowania się. Sprawę tę raportował w informacji za rok 2017²⁷⁴, a szeroką argumentację prawną przedstawiał we wnioskach do Trybunału Konstytucyjnego.

Niestety, po nieuprawnionych zmianach składów orzekających i obsadzeniu w nich osób, których status sędziowski budzi wątpliwości RPO – podtrzymując zawarte we wnioskach obawy – zmuszony był wycofać je z Trybunału. W 2018 r. RPO wycofał z Trybunału wnioski:

- w sprawie ustawy inwigilacyjnej;
- w sprawie „owoców zatrutego drzewa”;
- w sprawie ustawy antyterrorystycznej.

 Więcej o tym – w art. 30 Konstytucji, przy opisie skutków zmian w Trybunale Konstytucyjnym na prawa i wolności obywateli

Zagrożenia dla tajemnicy zawodowej adwokatów, dziennikarzy i lekarzy

Prokuratura nie powinna decydować o uchyleniu tajemnicy adwokackiej czy dziennikarskiej, m.in. dlatego, że zależy dziś od władzy wykonawczej.

Tak Rzecznik Praw Obywatelskich uzasadnia sprzeciw wobec pomysłu, aby to prokurator, a nie sąd – jak dziś – zwalniał z tajemnic zawodowych. RPO od trzech lat zauważa znaczny wzrost liczby prób zwalniania adwokatów i radców prawnych z tajemnicy zawodowej. W większości próby te były nieudane dzięki interwencji samorządów zawodowych oraz skrupulatnej kontroli wniosków prokuratorskich przez niezależne sądy. To kontrola sądowa zapewnia najlepszą gwarancję niezależności, bezstronności oraz stosowania właściwej procedury.

Dlatego, kiedy w mediach pojawiły się informacje, że w Ministerstwie Sprawiedliwości toczą się prace nad projektem nowelizacji art. 180 § 2 Kodeksu postępowania karnego dotyczącego tajemnic prawem chronionych, m. in. adwokackiej, radcowskiej, dziennikarskiej i lekarskiej, Rzecznik zareagował oficjalnym pismem do Ministra.

Wskazał na fundamentalną rolę tajemnicy prawem chronionej dla zachowania standardów praw człowieka. Zachowanie tajemnicy adwokata czy radcy prawnego jest elementem prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości oraz systemu ochrony prawnej w demokratycznym państwie. Formy tajemnicy określone w art. 180 § 2 K.p.k. dotyczą najbardziej

²⁷⁴ Informacja roczna za rok 2017, s. 220

istotnych elementów życia ludzkiego (tajemnica lekarska, adwokacka, notarialna, radcowska). Tajemnica dziennikarska umożliwia zaś działanie niezależnym mediom.

Minister zapewnił, że rzeczywiście zmiana art. 180 K.p.k. była rozważana, ale ostatecznie jednak pomysł ten nie uzyskał poparcia kierownictwa Ministerstwa Sprawiedliwości²⁷⁵.

Seminarium eksperckie na temat zwolnienia z tajemnicy adwokackiej i radcowskiej

Tajemnica adwokacka to obowiązek prawnika, a nie jego prawo. Chroni bowiem nie adwokata, ale jego klienta, który oczekuje realizacji swych praw i wolności – podkreślano podczas zorganizowanego w Biurze RPO seminarium eksperckiego w sprawie praktyki zwalniania z tajemnicy adwokackiej i radcowskiej. Wzięli w nim udział prawnicy – naukowcy i praktycy.

Problem już teraz jest poważny, bo sądy w 67% zgadzają się na takie zwolnienia z tajemnicy (dane za rok 2017 r.). Może to prowadzić do naruszenia fundamentalnego prawa jednostki: prawa do obrony.

Podczas spotkania mówiono o przyczynach zwalniania z tajemnicy adwokackiej i radcowskiej w postępowaniu karnym. Dyskutowano o sposobach wsparcia prawników podczas tej procedury, tym na podstawie samorządów adwokackich i radcowskich²⁷⁶.

Tajemnice lekarskie z dokumentów powinien uchylać sąd, a nie prokurator

Prokurator ma dziś prawo uchylić w toku śledztwa tajemnicę lekarską chroniącą dokumentację medyczną.

Zdaniem RPO trzeba zmienić przepis (art. 226 K.p.k.) tak, by – podobnie jak w przypadku innych tajemnic zawodowych – decydował o tym sąd. Rzecznik Praw Obywatelskich poruszał już tę kwestię w wystąpieniu do Ministra Sprawiedliwości z 13 czerwca 2017 r. Przyjęte rozwiązanie, niewymagające wydania orzeczenia niezależnego i niezawisłego sądu, w praktyce znacząco osłabia pozycję tajemnicy lekarskiej. Co istotne, art. 226 K.p.k. znajduje się w rozdziale dotyczącym zatrzymania rzeczy oraz przeszukania. Jego zakres powinien być zatem ograniczony wyłącznie do dokumentów uzyskanych w wyniku tych czynności.

Brak dostatecznej ochrony tajemnicy lekarskiej może doprowadzić do tego, że zbyt wiele instytucji będzie miało dostęp do informacji związanych ze sferą prywatności pacjenta. Ponadto naruszenie obowiązku przestrzegania tajemnicy lekarskiej może skutkować pociągnięciem lekarza do odpowiedzialności zawodowej, cywilnej, a nawet karnej.

Dlatego RPO ponowił swój wniosek o rozważenie działań w celu zmiany art. 226 K.p.k.²⁷⁷. Odpowiedź Ministra Sprawiedliwości nie nadeszła.

²⁷⁵ II.561.1.2018 z 8 października 2018 r., odpowiedź z 8 listopada 2018 r.

²⁷⁶ Relacja z seminarium: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/seminarium-eksperckie-na-temat-zwolnienia-z-tajemnicy-adwokackiej-i-radcowskiej>

²⁷⁷ II.510.1143.2018 z 22 listopada 2018 r.

Art. 50 Konstytucji – Prawo do nienaruszalności mieszkania

Zapewnia się nienaruszalność mieszkania. Przeszukanie mieszkania, pomieszczenia lub pojazdu może nastąpić jedynie w przypadkach określonych w ustawie i w sposób w niej określony.

Nienaruszalność mieszkania uregulowana została analogicznie do swobody korespondencji – wraz z zakazem wglądu do niej osób trzecich. Prawo to może być określane jako niezakłócone korzystanie ze swego mieszkania (tzw. mir domowy) i ma bezpośredni związek z prawem do prywatności oraz zasadą godności.

Za naruszenie mieszkania uznaje się wkraczanie do mieszkania bez zgody osób tam zamieszkujących bądź nieopuszczenie go na żądanie mieszkańców. Może być więc rozumiane jako zakaz przeszukiwania (bez dostatecznych podstaw) oraz zakaz wszelkiego nieuprawnionego wkraczania i przebywania w nim.

Podmiotami zobowiązanymi do szanowania tej wolności są wszystkie inne osoby, w tym ewentualny właściciel mieszkania lub przedstawiciele organów władzy i pracownicy służb publicznych. Uprawnieni do korzystania z nienaruszalności są mieszkańcy (a więc także lokatorzy).

Poprawione standardy dotyczące przeszukania

W zakresie realizacji praw określonych w art. 50 Konstytucji odnotować należy wejście w życie przepisów ustawy o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw²⁷⁸.

Ustawa ta służy wykonaniu wyroku²⁷⁹ Trybunału Konstytucyjnego wydanego po rozpoznaniu wniosku RPO. Określa ona m.in., na czym polega przeglądanie bagaży, sprawdzanie ładunków w środkach transportu przez poszczególne służby, a także przewiduje, że osobom dotkniętym tymi czynnościami przysługuje zażalenie do sądu rejonowego w celu zbadania zasadności, legalności oraz prawidłowości tych czynności.

 Problemy wynikające z utrudnieniem w uzyskiwaniu odszkodowania czy zadośćuczynienia po bezprawnym przeszukaniu opisane są przy okazji zagrożeń dla art. 41 ust. 1 Konstytucji

²⁷⁸ Ustawa z 14 grudnia 2018 r. (Dz. U. poz. 2399).

²⁷⁹ Wyrok TK z 14 grudnia 2017 r., sygn. K 17/14.

Art. 51 Konstytucji – Prawo do autonomii informacyjnej

- 1. Nikt nie może być obowiązany inaczej niż na podstawie ustawy do ujawniania informacji dotyczących jego osoby.*
- 2. Władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym.*
- 3. Każdy ma prawo dostępu do dotyczących go urzędowych dokumentów i zbiorów danych. Ograniczenie tego prawa może określić ustawa.*
- 4. Każdy ma prawo do żądania sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą.*
- 5. Zasady i tryb gromadzenia oraz udostępniania informacji określa ustawa.*

Artykuł ten stanowi o:

- 1. wolności jednostki od ujawniania informacji jej dotyczących innym osobom oraz szczególnie władzom publicznym. Wolności tej odpowiada zakaz podejmowania prób uzyskiwania tego rodzaju informacji poprzez przesłuchiwanie (indagację);*
- 2. kompetencji władz publicznych do pozyskiwania, gromadzenia oraz udostępniania informacji o obywatelach w zakresie niezbędnym w demokratycznym państwie prawnym;*
- 3. prawie dostępu każdego mieszkańca Polski do dotyczących go dokumentów urzędowych i zbiorów danych;*
- 4. prawie żądania sprostowania informacji zawartych w zbiorach dokumentów urzędowych lub w zbiorach danych, o ile są to informacje nieprawdziwe, niepełne lub zebrane niezgodnie z ustawą;*
- 5. prawie żądania usunięcia informacji zawartych w jednym lub drugim zbiorze w tych samych przypadkach.*

Władze publiczne nie mogą dla własnych celów dokumentować danych osobowych, sprawdzać i dokumentować zachowań osób prywatnych czy zmuszać do ujawniania swych indywidualnych cech, właściwości oraz postępowania.

Ochrona danych osobowych, rozpoczęcie stosowania unijnego rozporządzenia (RODO)

W 2018 r. zaczęło być stosowane wprowadzone w 2016 r. unijne Rozporządzenie o ochronie danych osobowych (RODO). Wprowadza ono takie same zasady ochrony danych w całej Unii, lepiej chroniąc jej obywateli przed nieuprawnionym przetwarzaniem danych. Znaczenie i wartość danych rośnie bowiem niezwykle w gospodarce cyfrowej, gdzie analiza i przetwarzanie informacji o ludziach staje się kluczowa.

RODO stosowane jest od 25 maja 2018 r. Tego dnia przestała obowiązywać ustawa o ochronie danych z 1997 r., która wyznaczała dotychczasowe ramy przetwarzania danych osobowych w Polsce²⁸⁰.

Chociaż RODO stosowane jest bezpośrednio, to jednak jego pełne wdrożenie wymagało zmiany prawa krajowego. Nowa ustawa o ochronie danych osobowych²⁸¹ wprowadziła daleko idące wyłączenia i ograniczenia praw osób, których dane dotyczą, w przypadku przetwarzania ich przez administratorów realizujących zadania publiczne.

Rzecznik Praw Obywatelskich apelował, by te przepisy zmienić²⁸², jednak ustawodawca nie uwzględnił propozycji RPO w ustawie uchwalonej 10 maja 2018 r. Uwzględnił jednak uwagi RPO dotyczące sposobu powoływania Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych i jego zastępców. Dzięki temu organ ochrony danych osobowych ma zapewnioną organizacyjną niezależność, będzie powoływany tak jak poprzednio GODO – przez Sejm za zgodą Senatu. Pierwotnie projekt zakładał, że będzie się to odbywać na wniosek premiera, co oznaczałoby, że instytucja powołana do ochrony danych osobowych byłaby zależna od władzy wykonawczej.

 **RODO a problem monitoringu – art. 47 Konstytucji**

Ochrona danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości

Nowe standardy europejskie wymagają zmiany zachowania nie tylko przedsiębiorców przetwarzających dane klientów, ale instytucji państwa, w tym organów ścigania zbierających dane do walki z przestępczością.

²⁸⁰ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych, Dz.U. 1997 nr 133 poz. 883

²⁸¹ Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych, Dz.U. 2018 poz. 1000

²⁸² [VII.501.315.2014](#) z 28 marca 2018 r., pismo z 26 kwietnia 2018 r.

Tu standardy wyznaczyła tzw. dyrektywa „policyjna”²⁸³. Jej wdrożenie wymagało przyjęcia zupełnie nowych przepisów, a ustawa była procedowana w 2018 r. RPO przedstawiał uwagi do projektu, alarmował, że zmiany idą zbyt wolno. Ustawa została uchwalona dopiero 14 grudnia 2018 r., choć powinno było się to stać do 6 maja²⁸⁴.

Dyrektywa policyjna z jednej strony miała ułatwiać wymianę danych między państwami członkowskimi, a z drugiej wzmacniać prawa osób, których te dane dotyczą. Przyznaje też jednostce uprawnienie złożenia skargi oraz uzyskania informacji, czy jej dane są przetwarzane. Dyrektywa przewiduje też przyjęcie sankcji za naruszenie przepisów przyjętych na jej podstawie. Sankcje te muszą być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające. Niestety, uchwalona w grudniu 2018 r. ustawa tych założeń nie realizuje wprowadzając tak wiele wyłączeń i ograniczeń (nie dotyczy ona m.in. służb specjalnych: ABW, AW, Służba Kontrwywiadu Wojskowego, Służba Wywiadu Wojskowego i CBA), że w istocie cel dyrektywy nie jest w żadnej mierze zrealizowany²⁸⁵.

Dostęp służb do danych zawartych w rejestrze stanu cywilnego

Akta stanu cywilnego są w coraz większym stopniu dostępne cyfrowo, a przepisy obowiązujące od 25 kwietnia 2018 r. dały służbom możliwość sprawdzania danych obywateli bez związku z konkretnym postępowaniem. RPO bezskutecznie apelował do prezydenta, by nie podpisywał tej ustawy²⁸⁶.

Chodzi o uchwaloną 1 marca 2018 r. nowelizację ustaw m.in. o ewidencji ludności, o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne i Prawa o aktach stanu cywilnego.

Do 2015 r. rejestrację stanu cywilnego prowadzono w formie papierowych ksiąg stanu cywilnego i wspomagano ją lokalnymi gminnymi systemami teleinformatycznymi. 1 marca 2015 r. powstał centralny rejestr stanu cywilnego. W chwili uruchomienia systemu baza danych aktów stanu cywilnego była pusta, ale od tego czasu jest uzupełniana nowymi aktami, a także aktami przenoszonymi na podstawie zapisów w księgach stanu cywilnego ręcznie oraz poprzez moduł migracji jednostkowej z aplikacji wspierających.

²⁸³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/680 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez właściwe organy do celów zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych i wykonywania kar, w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchyłająca decyzję ramową Rady 2008/977/WSiSW, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 119

²⁸⁴ Ustawa z dnia 14 grudnia 2018 r. o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości, Dz.U. 2019 poz. 125

²⁸⁵ [VII.501.315.2014](#) z 22 listopada 2018 r.

²⁸⁶ [VII.520.13.2018](#) z 4 kwietnia 2018 r.

Rejestr stanu cywilnego zawiera najbardziej wrażliwe dane osobowe (np. o zmianie płci, adopcji, złożeniu oświadczenia przez mężczyznę o uznaniu ojcostwa dziecka mającego się urodzić dzięki procedurze in vitro, o rozwodzie).

Odpisy tych danych są dziś wydawane m.in. sądowi, prokuratorowi, a także organom administracji publicznej – jeżeli jest to konieczne do realizacji ich ustawowych zadań.

Nowela stanowi, że dane z rejestru będą też udostępniane on-line: Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnemu Biuru Antykorupcyjnemu, Służbie Kontrwywiadu Wojskowego i Służbie Wywiadu Wojskowego – w zakresie niezbędnym do realizacji ich ustawowych zadań.

Zasady usuwania danych osób, które wystąpiły z kościoła, w księgach kościelnych

Na jakiej podstawie można wnosić o usunięcie swoich danych z ksiąg kościelnych? .

Do Rzecznika Praw Obywatelskich, jak i do Biura GIODO (obecnie – Urzędu Ochrony Danych Osobowych) od lat wpływały skargi dotyczące procedury usunięcia danych osobowych z ksiąg kościelnych. Przepisy o ochronie danych osobowych nie pozwalały instytucjom państwowym interweniować w sprawach osób, które nadal są członkami kościołów. Problem prawny dotyczył tego, na jakiej podstawie można ustalić, że dana osoba nie jest już członkiem kościoła. Orzecznictwo sądów administracyjnych w tej sprawie nie było jednoznaczne, dlatego RPO zwrócił się do Naczelnego Sądu Administracyjnego o wydanie uchwały, dzięki której doszłoby do jednoznacznego przesądzenia tej kwestii, w odniesieniu do Kościoła katolickiego (tego bowiem kościoła dotyczyła większość skarg).

NSA odmówił wydania tej uchwały²⁸⁷. Uznał bowiem, że linia orzecznicza już jest jednolita – w przypadku Kościoła katolickiego jedynym dokumentem potwierdzającym wystąpienie z Kościoła może być odpis aktu chrztu z adnotacją o wystąpieniu. Bez tego dokumentu organ ochrony danych osobowych nie może rozpocząć działania. W przypadku innych kościołów wiążący jest wyrok I OSK 1968/13: konieczne jest dopełnienie wszystkich wewnętrznych procedur kościelnych, których organy państwowe oceniać ani badać nie mogą.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich postanowienie NSA, chociaż może nie satysfakcjonować skarżących, ma jednak duże znaczenie dla usunięcia stanu niepewności prawnej.

Należy również podkreślić, że RODO (art. 91 ust. 1) potwierdziło prawo kościołów i związków wyznaniowych do stosowania swoich zasad przetwarzania danych osobowych pod

²⁸⁷ Postanowienie z 21 maja 2018 r., sygn. akt I OPS 6/17.

warunkiem, że są one zgodne z samym RODO. Według tego przepisu kościoły i związki wyznaniowe mogą powołać instytucję ds. ochrony danych osobowych wiernych.

W kwietniu 2018 r. Episkopat Polski powołał Kościelny Inspektor Ochrony Danych, do którego można kierować skargi związane z przetwarzaniem danych osobowych.

Ujawnianie wrażliwych danych w publikowanych wyrokach Trybunału Konstytucyjnego

Pełne dane osobowe autora skargi konstytucyjnej w sprawie umieszczania symbolu niepełnosprawności w orzeczeniu zostały opublikowane w Dzienniku Ustaw (w wyroku Trybunału Konstytucyjnego). Według RPO, do którego wpłynęła skarga dane powinny być zanonimizowane – tak jak w całym postępowaniu przed TK.

Sama sprawa przed TK – omówiona w kontekście art. 47 Konstytucji

Praktyka publikowania danych autorów skarg ma wiele lat, ale po wejściu w życie RODO konieczna być może nowelizacja ustawy o TK. Swoje działanie zmienił np. od lipca 2018 r. Trybunał Sprawiedliwości UE, który anonimizuje orzeczenia w sprawach pytań prejudycjalnych.

RPO zwrócił się z tym do Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych i dostał odpowiedź, że do zakwestionowania działań TK wystarczyły dotychczasowe przepisy o ochronie danych osobowych. Publikowanie w publikatorach urzędowych lub na stronie internetowej orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, zainicjowanych skargą konstytucyjną osób fizycznych, powinno być możliwe wyłącznie po anonimizacji. Biuro TK wyjaśniło natomiast, że nie może rozwiązać problemu, bo „w obecnym stanie prawnym Dziennik Ustaw oraz Monitor Polski, w których publikowane są orzeczenia Trybunału, wydaje Prezes Rady Ministrów”²⁸⁸.

Zagrożenia dla prywatności obywateli zawarte w projekcie ustawy o jawności życia publicznego

W 2018 r. rząd pracował nad projektem ustawy o jawności, która miała przeciwdziałać korupcji poprzez ujawnienie w internecie danych o majątku (a w efekcie też – o trybie życia) tysięcy obywateli. Ostatecznie prace wstrzymano.

Projekt składał się z trzech części, w tym miejscu omówione zostaną problemy dotyczące autonomii informacyjnej (projekt dotyczył też informacji publicznej oraz ochrony sygnalistów).

W toku prac w 2017²⁸⁹ i 2018 r., gdy publikowane były kolejne wersje projektu, RPO przedstawiał²⁹⁰ Prezesowi Rady Ministrów swoje stanowisko do projektów ustawy.

²⁸⁸ [VII.520.54.2018](#) z 6 września 2018 r., odpowiedź UODO z 28 września 2018 r., odpowiedź Biura Służby Prawnej TK, 18 października 2018 r.

²⁸⁹ Informacja roczna za rok 2017, s. 230

²⁹⁰ [VII.6061.1.2017](#) z 22 stycznia 2018 r. i z 13 lutego 2018 r..

Projekt zakładał, że kilkaset tysięcy ludzi musiałoby szczegółowo i bardzo precyzyjnie opisać swój majątek. Duża część musiałaby ogłosić te informacje w internecie. Oznaczałoby to – w skrócie – wprowadzenie prawie powszechnej lustracji majątkowej. Ustawa zgodnie z analizami rządowymi miała dotknąć 830 tysięcy osób. Projekt w wersji z początku 2018 r. wymieniał 151 kategorii zawodowych, w tym żołnierzy, strażaków, urzędników albo sędziów. Za niezłożenie deklaracji w terminie, zatajenie albo podanie nieprawdziwych informacji grozić miało do pięciu lat więzienia.

Dane miały być co prawda anonimizowane – ale to znaczyło tylko, że nie będzie podawany adres i nr PESEL. W małej miejscowości i tak wszyscy wiedzieliby, o kogo chodzi. Zdaniem RPO oznaczałoby to naruszenie prawa do prywatności, bo tak pozyskane dane mogłyby być przetwarzane także w celach komercyjnych, czy do szacowania zdolności kredytowej. Nie mówiąc już o możliwości wykorzystywania ich w celach przestępczych.

Po tym, jak RPO zaalarmował opinię publiczną o konsekwencjach projektu dla praw i wolności, a przedsiębiorcy i organizacje pozarządowe zgłosiły wątpliwości i uwagi, prace nad projektem zostały wstrzymane²⁹¹.

Strażak, bibliotekarka, kierownik basenu. 150 zawodów ma pokazać swoje majątki

RPO Adam Bodnar przedstawił konsekwencje planowanych przepisów dla zwykłych ludzi w artykule dla Magazynu TVN24. Zwrócił w nim uwagę, że przepisy o lustracji majątkowej mogą dotknąć przedstawicieli wielu zawodów, a ich lista zmienia się w kolejnych wersjach projektu w sposób zupełnie niezrozumiały. O tym, że lustracja majątkowa musi mieć też konsekwencje dla rodzin osób wskazywanych w projekcie, a także dla ich znajomych i przyjaciół²⁹².

Czy w lokalach wyborczych mogą być kamery transmitujące przebieg głosowania?

Takie rozwiązanie zostało wprowadzone do prawa wyborczego w 2018 r.²⁹³ Wobec wątpliwości, czy rozwiązanie to jest realne, skuteczne i zgodne ze standardami przetwarzania danych, zostało ono wycofane przed wyborami lokalnymi w październiku 2018 r.

RPO jeszcze w toku prac legislacyjnych wskazał, że w taki sposób każdy będzie się mógł dowiedzieć, czy konkretna osoba głosowała (czasem będzie można też zobaczyć, jak głosowała), co

²⁹¹ Zobacz: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/artykul-adama-bodnara-dla-magazynu-tvn24-o-konsekwencjach-ustawy-o-jawnosci-zycia-publicznego>

²⁹² Tekst: <https://www.tvn24.pl/magazyn-tvn24/strazak-bibliotekarka-kierownik-basenu-150-zawodow-ma-pokazac-swoje-majatki,140,2497>

²⁹³ Ustawa z 11 stycznia 2018 r. ustawa o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania (Dz.U. z 2018 r. poz. 130)

jest sprzeczne m.in. z *Kodeksem dobrych praktyk w sprawach wyborczych* Komisji Weneckiej. Kwestia transmisji i rejestracji stwarza również zagrożenia i obawy o zapewnienie jednej z podstawowych zasad wyborów, jaką jest zasada tajności głosowania.

RPO zwrócił się²⁹⁴ do Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej o dodatkowe informacje w tym zakresie, a także o przekazanie stanowiska Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych w tej sprawie. Przewodniczący PKW poinformował, że po analizie stanowiska GIODO – ze względu na wejście w życie przepisów o RODO – wystąpił o zmianę przepisów. Zostały one zmienione²⁹⁵.

Zmiana ustawy restrykcyjnej a ochrona danych osobowych

Komisja badająca restrykcyjność w Warszawie dostała²⁹⁶ pełny dostęp do informacji z Krajowego Rejestru Sądowego, Krajowego Rejestru Karnego oraz centralnej bazy danych ksiąg wieczystych. Oznacza to możliwość przetwarzania tych danych przez komisję bez wiedzy i zgody osób, których one dotyczą.

Przepisy, które weszły w życie 12 marca 2018 r., regulują m.in. zasady przetwarzania danych osobowych przez Komisję do spraw restrykcyjności nieruchomości warszawskich. Ma ona teraz dostęp do aktualnych, pełnych danych i informacji w Krajowym Rejestrze Sądowym, Krajowym Rejestrze Karnym oraz centralnej bazie danych ksiąg wieczystych.

Może przetwarzać dane z tych zbiorów (jak i z innych zbiorów prowadzonych na podstawie innych przepisów przez organy władzy publicznej) bez wiedzy i zgody osoby, której one dotyczą.

Ponadto komisja uzyskała możliwość bezpośredniego dostępu do danych w Krajowym Rejestrze Sądowym w drodze teletransmisji. Szczegółowe zasady tego dostępu ma określić porozumienie między Ministrem Sprawiedliwości a przewodniczącym komisji (jest nim sekretarz stanu w tym resorcie Patryk Jaki).

Według RPO takie rozwiązanie budzi oczywiste wątpliwości, czy powyższe porozumienie nie daje Komisji zbyt daleko idących uprawnień. Rodzi się też pytanie, czy nie będą zbyt głęboko ingerowały w prawo do prywatności i zasadę ochrony autonomii informacyjnej.

RPO napisał o problemie do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych. Powołał się na wpływające do Biura RPO skargi, które dotyczą tej nowelizacji²⁹⁷. Odpowiedzi nie otrzymał.

²⁹⁴ [VII.602.6.2014](#) z 11 kwietnia 2018 r., odpowiedź z 20 kwietnia 2018 r..

²⁹⁵ Ustawa z 15 czerwca 2018 r. (Dz.U. poz. 1349)

²⁹⁶ Ustawa z 26 stycznia 2018 r. (Dz.U. poz. 431)

²⁹⁷ [VII.501.24.2018](#) z 14 marca 2018 r..

Sposób profilowania bezrobotnych

Sposób profilowanie bezrobotnych, czyli zbierania i przetwarzania o nich danych po to, by ułatwić im znalezienie pracy, reguluje rozporządzenie²⁹⁸, a powinna ustawa.

Orzekł tak Trybunał Konstytucyjny po rozpatrzeniu wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich²⁹⁹ zwracając uwagę, że chodzi tu o ważną kwestię zasad i trybu gromadzenia informacji o jednostkach. Rzecznik wniósł o zbadanie zgodności z Konstytucją przepisów ustawy o promocji zatrudnienia³⁰⁰. Trybunał uznał³⁰¹, że jej postanowienia nie naruszają ustawy zasadniczej, ale brakuje w ustawie przepisów dotyczących adekwatnego środka zaskarżenia przy tworzeniu dla bezrobotnego profilu pomocy. W 2019 r. nad związaną z tym wyrokiem koniecznością zmian w ustawie zaczęła się zastanawiać senacka Komisja Ustawodawcza³⁰².

Ochrona danych biometrycznych podawanych przy odbieraniu przesyłki

Odbiór przesyłek kwituje się u listonosza czy kuriera na tablecie. Taki podpis się zatem zalicza do danych biometrycznych, które podlegają szczególnej ochronie.

RPO, po skargach obywateli, spytał Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych o potencjalne zagrożenia z tym związane. Potwierdzenie odbioru przesyłek własnoręcznym podpisem od dawna było powszechną praktyką. Dopiero jednak jego elektroniczne utrwalanie wywołało wątpliwości związane z ochroną danych osobowych. Różnica jest bowiem zasadnicza: podpis na ekranie dotykowym jest utrwalany nie w postaci tuszu na kartce papieru, lecz w postaci elektronicznego zapisu ciągu znaków. Niepokój obywateli wynika z większej mobilności danych przetwarzanych w formie elektronicznej i – co za tym idzie – większym ryzykiem nieautoryzowanego dostępu. A podpis zawiera dane o charakterze pisma, dynamice pisania i sposobie poruszania się, może zostać zaliczony do danych biometrycznych i jako taki podlega szczególnej ochronie.

Prezes UODO odpowiedział, że sprawa nie była dokładnie w Polsce analizowana. Powołał się jednak na ustalenia europejskiej grupy Grupa Roboczej Artykułu 29 (ds. ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych), że o znaczeniu zbierania danych biometrycznych decyduje to, czy podmiot je zbierający ma dostęp do innych informacji pozwalających na identyfikację danej osoby³⁰³.

²⁹⁸ Rozporządzenie z 14 maja 2014 r. (Dz.U., poz. 631).

²⁹⁹ Informacja RPO za 2016 r., str. 33-34.

³⁰⁰ Ustawa z 20 kwietnia 2004 r. (Dz.U. z 2016 r., poz. 645).

³⁰¹ Wyrok TK z 6 czerwca 2018 r., sygn. akt K 53/16.

³⁰² https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/public/k9/komisje/2019/ku/inne_pliki/ms315.pdf

³⁰³ VII.520.76.2018 z 9 grudnia 2018 r., odpowiedź z 28 marca 2019 r. zawierająca opinię ze stycznia 2019 r..

Ochrona danych pacjentów, którzy nie odebrali pieniędzy z depozytów

W 2015 r. Wojewódzkie Centrum Psychiatrii Długoterminowej w Stroniu Śląskim opublikowało na stronach internetowych dane pacjentów w ogłoszeniu o „ostatecznym wezwaniu do odbioru depozytu”. Chodziło o pieniądze tych, którzy opuścili szpital bądź zmarli. RPO zauważył, że tak być nie powinno.

Problem bierze się stąd, że szpitale stosują tu przepisy ustawy z 2006 r. o likwidacji niepodjętych depozytów³⁰⁴. Procedury te mogą naruszać dobra osobiste pacjentów poprzez ujawnianie danych wrażliwych, co budzi wątpliwości także w kontekście obowiązywania RODO.

Z informacji przekazanych Rzecznikowi w 2017 r. przez Dyrektora Departamentu Prawnego Ministerstwa Zdrowia wynikało, że problematyka ta nie była dotychczas Ministerstwu sygnalizowana. Niemniej kwestia ta miała zostać rozważona przy nowelizacji rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie prowadzenia depozytu w stacjonarnym zakładzie opieki zdrowotnej³⁰⁵. Po wejściu RODO nic się w tej sprawie nie zmieniło, stąd kolejne wystąpienie RPO.

W odpowiedzi Minister Zdrowia poinformował, że przekazał problem do Ministerstwa Sprawiedliwości³⁰⁶. Odpowiedź z MS nie nadeszła.

Bariery w korzystaniu z prawa do kopiowania akt przez strony postępowania

Strona musi mieć możliwość utrwalania na własne potrzeby akt sprawy, która toczy się z jej udziałem. Jeżeli ktoś nie posiada odpowiednich urządzeń albo nie potrafi się nimi posługiwać, to organ administracji powinien sporządzać takie kopie.

RPO zadał pytanie prawne Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu³⁰⁷. Brzmi ono: „Czy w ramach udostępniania akt stronie, na podstawie art. 73 ust. 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, mieści się sporządzenie przez organ, w sposób wynikający z posiadanych możliwości technicznych i organizacyjnych, na wniosek strony, kopii dokumentacji zgromadzonej w aktach sprawy”.

Według linii dominującej w orzecznictwie, art. 73 ust. 1 Kpa nie nakłada na organ obowiązku sporządzania kopii, bo wykonanie notatek, kopii lub odpisów należy do strony. Druga linia orzecznicza mniej rygorystycznie podchodzi do tekstu ustawy. Podkreśla zaś konieczność uwzględniania norm konstytucyjnych i ogólnych zasad prawa administracyjnego, w tym zasady prawa strony do czynnego udziału w postępowaniu.

³⁰⁴ Dz.U. 2006 nr 208 poz. 1537

³⁰⁵ Rozporządzenie z 30 lipca 2009 r. (Dz.U. Nr 129, poz. 1068).

³⁰⁶ [BPW.520.6.2015](#) z 16 lipca 2018 r., odpowiedź z 22 sierpnia 2018 r..

³⁰⁷ [IV.7006.214.2016](#) z 14 marca 2018 r..

Według RPO słuszną jest właśnie ta linia orzecznicza sądów: „Posiadanie odpowiednich urządzeń kopiujących i umiejętność posługiwania się nimi, co chociażby w przypadku osób starszych nie może być uznawane za pewnik, nie może być bowiem barierą w korzystaniu z przyznanych stronom postępowania administracyjnego uprawnień, prowadząc do różnicowania ich sytuacji procesowej ze względu na posiadane kompetencje technologiczne” – wskazał RPO.

Naczelny Sąd Administracyjny uchwałą³⁰⁸ uwzględnił wniosek Rzecznika. Zdaniem NSA odmowa wykonania kopii za pomocą dostępnych w biurze urzędów prowadziła do nierówności pomiędzy stronami.

Kandydaci na biegłych rewidentów nie mogą zrobić kopii swojej pracy egzaminacyjnej

Kandydat na biegłego rewidenta, który nie zaliczy egzaminu, i ma wątpliwości, czy jego arkusz egzaminacyjny został poprawnie oceniony, nie może skopiować swojej pracy³⁰⁹. Wzory poprawnych rozwiązań nie są także dostępne publicznie.

W ocenie RPO kandydat na biegłego rewidenta powinien mieć prawo do utrwalenia treści własnej pracy egzaminacyjnej w dowolny dostępny mu sposób, bo to wynika z prawa obywatela do dostępu do dotyczących go dokumentów. Minister Finansów uznał jednak, że ustawa o biegłych rewidentach nie ogranicza praw konstytucyjnych, bo do pracy egzaminacyjnej można zajrzeć, nie można jej tylko skopiować. Taka regulacja zapewnia wysokie standardy i przejrzystość postępowania kwalifikacyjnego³¹⁰.

³⁰⁸ Uchwała z 8 października 2018 r., sygn. akt I OPS 1/18.

³⁰⁹ Ustawa z dnia 11 maja 2017 r. o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz nadzorze publicznym, (Dz.U. z 2017 r. poz. 1089, ze zm.).

³¹⁰ [VII.561.3.2017](#) z 16 stycznia 2018 r., odpowiedź z 16 lutego 2018 r..

Art. 52 Konstytucji – Wolność poruszania się po terytorium RP

- 1. Każdemu zapewnia się wolność poruszania się po terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz wyboru miejsca zamieszkania i pobytu.*
- 2. Każdy może swobodnie opuścić terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.*
- 3. Wolności, o których mowa w ust. 1 i 2, mogą podlegać ograniczeniom określonym w ustawie.*
- 4. Obywatela polskiego nie można wydalić z kraju ani zakazać mu powrotu do kraju.*
- 5. Osoba, której pochodzenie polskie zostało stwierdzone zgodnie z ustawą, może osiedlić się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na stałe.*

Swoboda poruszania się jest tradycyjną, klasyczną wolnością jednostki, zazwyczaj traktowaną jako przejaw realizacji wolności osobistej (art. 31 ust. 2).

Artykuł 52 należy postrzegać również jako przejaw prawa do decydowania o życiu osobistym (art. 47) oraz jako przykład ogólnego, wolnościowego statusu jednostki (art. 31 ust. 1).

Wolność poruszania się oznacza możliwość zmiany miejsca pobytu, zamieszkiwanie (jeśli dysponuje się mieszkaniem) lub pobyt (niezależnie od posiadania mieszkania i tymczasowości). Konstytucja reguluje także swobodę wyjazdu z Polski w dowolnym celu oraz swobodę emigrowania.

Wolności te przysługują nie tylko obywatelom RP, ale każdej jednostce. Obywatel polski przebywający w Rzeczypospolitej, nie może być deportowany do innego państwa (zakaz wydalenia z kraju), nie można mu również zakazać powrotu do kraju. Cudzoziemcy, których pochodzenie polskie zostało stwierdzone, mają zaś prawo osiedlenia się na stałe na terytorium Polski.

Ograniczenia wstępu do lasów państwowych

Ludzie skarżą się Rzecznikowi Praw Obywatelskich na ograniczenia w korzystaniu z lasów należących do Skarbu Państwa. Do lasu nie można wejść, bo Lasy Państwowe wprowadzają okresowe zakazy.

Decyzje nadleśniczych powinny być zaskarżalne do sądu administracyjnego – uważa RPO. Złożył też kasacje od wyroków nakazowych dla tych, którzy złamali zakazy podczas wycinek w Puszczy Białowieskiej (przed wyrokiem TS UE podważającym legalność tych wycinek³¹¹).

O problemie mówili np. uczestnicy spotkania z RPO w marcu 2018 r. w Teremiskach w Puszczy Białowieskiej. Zakazy blokują pracę przewodnikom turystycznym (co wielu młodym ludziom pozwala dorobić). Całym kompleksem leśnym zarządzają trzy różne nadleśnictwa, które ze sobą nie współpracują, co jeszcze bardziej utrudnia organizację turystyki, z której żyje okolica.

Mieszkańcy wskazują, że obok arbitralności działań nadleśniczych, problemem jest sposób powiadamiania o wprowadzanych ograniczeniach – „z dnia na dzień”. Występują też utrudnienia związane z uciążliwymi objazdami.

W ocenie RPO konstytucyjnych wątpliwości nie budzą np. stałe zakazy wstępu do lasów. Inaczej jest jednak w przypadku zakazów okresowych (których wprowadzenie uzależnione jest od uznania nadleśniczego), a także zasad poruszania się po drogach leśnych (które są określane w ramach dużego marginesu swobody).

RPO zwrócił się z tym do Ministra Środowiska. Ten wyjaśnił, że możliwość wprowadzania przez nadleśniczych Lasów Państwowych okresowych zakazów wstępu do lasów oraz dopuszczania dróg leśnych do ruchu wynika ze specyfiki prowadzenia gospodarki³¹².

 **Kasacje w sprawach o złamanie zakazu wstępu do lasu – art. 57 Konstytucji**

Wykluczenie transportowe – brak publicznego transportu do lekarza, urzędu, szkoły czy instytucji kultury

Z problemem wykluczenia transportowego RPO stykał się wielokrotnie w czasie swoich spotkań regionalnych. Ludzie opowiadali, że nie mogą korzystać z pomocy lekarzy-specjalistów, bo nie ma jak pokonać 30-50 kilometrów do większego ośrodka miejskiego. Młodzi ludzie z mniejszych miejscowości są odcięci od zajęć pozalekcyjnych i życia towarzyskiego, bo ostatni autobus szkolny odjeżdża tuż po lekcjach.

³¹¹ Sprawa C-441/17, zobacz też <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/wyrok-ts-ue-ws-puszczy-bialowieskiej-jej-obrona-byla-uzasadniona>

³¹² [V.7200.6.2018](#) z 23 października 2018 r., odpowiedź z 9 listopada 2018 r.

Te alarmujące sygnały skłoniły RPO do zorganizowania specjalnego panelu w czasie II Kongresu Praw Obywatelskich, po to, by eksperci mogli przedstawić argumenty, a wielkomiejska opinia publiczna dowiedziała się o problemie.

O wykluczeniu transportowym na II Kongresie Praw Obywatelskich

Problem wykluczenia transportowego nie sprowadza się tylko do braku możliwości korzystania z komunikacji publicznej, ale dotyczy też kwestii społecznych, gospodarczych. Bezpośrednio ogranicza prawa człowieka – mówili uczestnicy panelu³¹³.

Wiele wsi, ale także mniejszych miast jest „odciętych od reszty kraju i świata”. Ta sytuacja staje się coraz bardziej powszechna. Wielu mieszkańców, aby dostać się do lekarza, czy skorzystać z innych usług publicznych, jest zmuszonych prosić sąsiadów lub rodzinę posiadającą samochód.

Uczestnicy dyskusji zgodzili się, że wykluczenie transportowe dotyczy właściwie całego obszaru kraju i jest ono znacznie poważniejsze na obszarach wiejskich. Liczba samochodów na obszarach wiejskich jest konsekwencją braku transportu publicznego, a samochód jest jedynym środkiem komunikacji. Zgodzono się, że wykluczenie transportowe skutkuje wykluczeniem społecznym, zawodowym, wpływa negatywnie na rozwój całych obszarów i uderza najbardziej w ludzi najsłabszych, biednych, starszych i z niepełnosprawnościami.

Brak transportu publicznego i konieczność posiadania dużej liczby samochodów przyczynia się również do zatorów na autostradach i drogach krajowych i tym samym przyczynia się do degradacji środowiska. To, co można zrobić na już, to udostępnić autobusy szkolne dla wszystkich potrzebujących. Natomiast docelowo należy skupić odpowiedzialność za cały transport autobusowy i kolejowy w samorządach województw.

Prawo jednak nie zmieni wszystkiego. Bardzo ważne jest budowanie świadomości obywatelskiej, o tym jak wielką rolę dla naszych praw odgrywa możliwość korzystania z komunikacji publicznej. Ważna jest też współpraca między samorządami i zawiązywanie partnerstw czy porozumień.

Przywołano dobry przykład powiatu lipnowskiego, gdzie udało się zbudować sieć połączeń komunikacji publicznej w powiecie. Tam, gdzie nie ma komunikacji, odchodzenie młodych ze wsi, czy małych miejscowości do większych aglomeracji obserwuje się już na poziomie szkoły średniej.

³¹³Relacja: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/panel/sesja-5-wykluczenie-transportowe-mieszkańców-mniejszych-miejscowości-blok-c>

Art. 53 Konstytucji – Wolność sumienia i wyznania

1. Każdemu zapewnia się wolność sumienia i religii.

2. Wolność religii obejmuje wolność wyznawania lub przyjmowania religii według własnego wyboru oraz uzewnętrzniania indywidualnie lub z innymi, publicznie lub prywatnie, swojej religii przez uprawianie kultu, modlitwę, uczestniczenie w obrzędach, praktykowanie i nauczanie. Wolność religii obejmuje także posiadanie świątyń i innych miejsc kultu w zależności od potrzeb ludzi wierzących oraz prawo osób do korzystania z pomocy religijnej tam, gdzie się znajdują.

3. Rodzice mają prawo do zapewnienia dzieciom wychowania i nauczania moralnego i religijnego zgodnie ze swoimi przekonaniem. Przepis art. 48 ust. 1 stosuje się odpowiednio.

4. Religia kościoła lub innego związku wyznaniowego o uregulowanej sytuacji prawnej może być przedmiotem nauczania w szkole, przy czym nie może być naruszona wolność sumienia i religii innych osób.

5. Wolność uzewnętrzniania religii może być ograniczona jedynie w drodze ustawy i tylko wtedy, gdy jest to konieczne do ochrony bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego, zdrowia, moralności lub wolności i praw innych osób.

6. Nikt nie może być zmuszany do uczestniczenia ani do nieuczestniczenia w praktykach religijnych.

7. Nikt nie może być obowiązany przez organy władzy publicznej do ujawnienia swojego światopoglądu, przekonań religijnych lub wyznania.

Wolność sumienia i religii zaliczona została do wolności o charakterze osobistym, a uznanie i poszanowanie jej przez państwo i społeczeństwo wynika z obowiązku ochrony godności ludzkiej. Przysługuje ona każdemu, a nie jedynie obywatelom polskim.

Wolność sumienia polega na możliwości przyjmowania dowolnego światopoglądu.

Wolność religii jest jedną z sytuacji realizowania się wolności sumienia i ma miejsce w przypadku przyjęcia światopoglądu uznającego istnienie Boga (niezależnie od jego wizji w rozmaitych religiach).

Wolność ta zakłada wymóg tolerowania zwolenników różnych światopoglądów, głoszonych przez nich wypowiedzi i ich praktyk religijnych.

Czy katecheta może być wychowawcą klasy?

Wprowadzenie możliwości pełnienia funkcji wychowawcy przez katechetę, którym może być także ksiądz, mogłoby ograniczać swobodę wyboru lekcji religii przez uczniów i rodziców.

RPO zgłosił wątpliwości wobec propozycji zmiany rozporządzenia MEN z 14 kwietnia 1992 r. ws. warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach. Projekt przewidywał usunięcie zapisu, że nauczyciel religii nie przyjmuje funkcji wychowawcy klasy.

RPO przypomniał, że edukacja religijna w szkole jest rozwinięciem wyrażonego w art. 53. ust. 3 Konstytucji RP prawa rodziców do zapewnienia dzieciom wychowania i nauczania moralnego oraz religijnego zgodnie ze swoimi przekonaniami. Udział w nauce religii jest wyrazem indywidualnej wolności sumienia i wyznania, gdyż lekcje religii stanowią niewątpliwie formę formacji religijnej, a nie jedynie źródło przekazywanej przez nauczyciela wiedzy.

Według RPO możliwość pełnienia przez nauczycieli religii funkcji wychowawcy w praktyce może doprowadzić do umocnienia już istniejącej dominacji faktycznej Kościoła Katolickiego, będącego najliczniejszym pod względem liczby wyznawców związkiem wyznaniowym w Polsce. Religia dominująca uzyska bowiem jeszcze lepszą pozycję oficjalną w procesie edukacyjnym i zyska dodatkowo na znaczeniu w codziennym życiu społeczności szkolnej.

Minister Edukacji Narodowej nie udzielił odpowiedzi, jednak prace nad projektem rozporządzenia nie były w 2018 r. kontynuowane³¹⁴.

 ***Świadkowie Jehowy nie byli w PRL „tajnym związkiem”. SN uniewinnił na wniosek RPO siedmioro skazanych w latach 70.***

Siedmioro świadków Jehowy zostało w latach 70. skazanych przez sądy PRL za udział w związku, którego istnienie i cel miało być „tajemnicą wobec organów państwowych” na kary 2 lat i 6 miesięcy oraz 2 lat więzienia, a także kary więzienia w zawieszeniu, grzywny oraz nakazy prac społecznych. W kasacji na ich korzyść RPO wskazał, że przypisane oskarżonym czyny były w istocie realizacją konstytucyjnego prawa do wykonywania praktyk religijnych; nie wyczerpywały znamion przestępstwa, a ich skazanie miało formę politycznej represji politycznej. W listopadzie 2018 r. Sąd Najwyższy (sygn. akt III KK 527/18) uchylił wyroki i uniewinnił wszystkich skazanych.³¹⁵

³¹⁴ VII.5600.3.2018 z 7 marca 2018 r., stan prac nad projektem: <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12308603>

³¹⁵ II.510.31.2018

Klauzula sumienia lekarza i jej konsekwencja dla praw pacjentów

Klauzula sumienia³¹⁶ stanowi wyraz poszanowania konstytucyjnej wartości, jaką jest wolność sumienia i religii. To na państwie spoczywa obowiązek zapewnienia realizacji praw pacjentów, przy jednoczesnym poszanowaniu wolności sumienia i religii lekarzy. RPO podejmuje działania, aby obowiązek ten był jasno sprecyzowany w prawie.

 Omówienie: Art. 68 ust. 1 – Prawo do ochrony zdrowia.

RPO zajął się sprawą profanacji kapliczki w Opolu

29 października 2018 r. na podstawie doniesień w mediach Rzecznik Praw Obywatelskich podjął z urzędu sprawę profanacji kapliczki przy ul. Biesa w Opolu.

W pierwszej kolejności RPO zwrócił się do Komendanta Miejskiego Policji w Opolu z pytaniem, jakie czynności zostały podjęte w sprawie. Po trzech tygodniach Policja zawiadomiła, że znalazła sprawcę i odzyskała skradzioną figurkę Matki Boskiej w stanie nieuszkodzonym³¹⁷.

 Dyskryminacja ze względu na wyznanie w miejscu pracy może dotyczyć przedstawicieli mniejszości religijnych, jak i większości katolickiej – raport RPO na ten temat omówiony został w kontekście art. 32 ust 2 Konstytucji

³¹⁶ Ustawa z 5 grudnia 1996 r. (Dz. U. z 2018 r., poz. 617 ze zm.).

³¹⁷ XI.518.67.2018 z 30 października 2018 r., odpowiedź Policji z 19 listopada 2018 r.

Art. 54 Konstytucji – Wolność słowa

1. Każdemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji.

2. Cenzura prewencyjna środków społecznego przekazu oraz koncesjonowanie prasy są zakazane. Ustawa może wprowadzić obowiązek uprzedniego uzyskania koncesji na prowadzenie stacji radiowej lub telewizyjnej.

Wolność słowa, wyrażana bezpośrednio lub poprzez środki przekazu, jest tradycyjną wolnością konstytucyjną.

Artykuł 54 gwarantuje trzy odrębne choć powiązane ze sobą wolności: wolność wyrażania swoich poglądów, wolność pozyskiwania informacji oraz wolność rozpowszechniania informacji.

Wyrażenie „pogląd” należy w tym wypadku rozumieć jak najszerzej, jako wyrażanie osobistych ocen, prezentowanie opinii czy przypuszczeń, informowanie o faktach etc. Wolność ta ma zastosowanie zarówno w sferze publicznej jak i prywatnej (choć szczególnego znaczenia nabiera na gruncie przestrzeni publicznej, życia społecznego, a zwłaszcza politycznego), obejmuje osoby fizyczne i prawne.

Forma wyrażania poglądów może być dowolna, niekoniecznie poprzez wypowiedzi słowne (np. poprzez noszenie określonego stroju). Wolność pozyskiwania informacji dotyczy może zbierania danych z dowolnych sfer życia publicznego (art. 61 Konstytucji nakłada na władze obowiązek udzielania odpowiednich informacji) lub prywatnego.

Poprzez rozpowszechnianie informacji należy rozumieć udostępnianie zebranych danych osobom trzecim (indywidualnie wybranym) lub upowszechnianie ich (czyli podawanie do wiadomości publicznej, np. poprzez środki społecznego przekazu).

Potwierdza to konstytucyjną zasadę wolności prasy zawartą w art. 14.

Niewykonany wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie sposobu wybierania władz publicznych mediów

Od 2016 r. niewykonany pozostaje wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie przepisów, który decydujący głos o obsadzie stanowisk w mediach publicznych dał politykom partii rządzącej³¹⁸.

W 2016 r. TK uznał za niekonstytucyjne m.in. pozbawienie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji udziału w powoływaniu i odwoływaniu władz TVP i Polskiego Radia – na rzecz nowej instytucji, Rady Mediów Narodowych.

Wyrok nie został wykonany. RPO interweniował w tej sprawie kilkakrotnie, w 2018 r.- u premiera zwracając uwagę, że wyrok podważa konstytucyjność działania Rady Mediów Narodowych i że przepisy powinny być zmienione³¹⁹.

 ***RPO do Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji: są o NBP konstytucyjne powody, by zmienić decyzję o karze dla TVN 24***

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji ukarała TVN24 1,5 mln zł kary za sposób relacjonowania protestów pod Sejmem 16 grudnia 2016 r. Stacja nie zgadzała się z decyzją i podnosiła, że zapadła ona na podstawie błędnych przesłanek. Zanim sprawa trafiła do sądu, RPO przypomniał, że Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji ma prawne podstawy do samodzielnego uchylecia decyzji Rady. Tak się też stało – kara została anulowana³²⁰.

Wydawanie prasy przez władze samorządowe

Kiedy biuletyny samorządowe uzurpują rolę gazet, utrudnia to dziennikarzom mediów prywatnych dostęp do informacji, co jest podważeniem fundamentalnej zasady wolności słowa i prawa dostępu obywateli do informacji publicznej. .

Poza tym samorząd wydaje taką gazetę w oderwaniu od zasad rynkowych, z pomocą środków publicznych oraz przy wsparciu zatrudnionych urzędników, którzy redagują jego treść w ramach obowiązków służbowych.

RPO ponownie napisał w 2018 r. w tej sprawie do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Minister poinformował, że nie są prowadzone prace nad nowelizacją Prawa prasowego, a rzecz jest ryzykowna, bo ograniczenie prawa samorządów do wydawania prasy

³¹⁸ [K 13/16](#)

³¹⁹ [VII.603.1.2016](#) z 16 lipca 2018 r.

³²⁰ [VII.564.2.2018](#) z 9 stycznia 2018 r.

mogłoby zostać odebrane jako ograniczenie swobody wypowiedzi organów władzy na szczeblu terytorialnym³²¹.

Warto wskazać, iż 19 października 2018 r. Klub Poselski Kukiz'15 wniósł do Sejmu projekt nowelizacji prawa prasowego zakładający zakaz wydawania prasy przez samorządy gminne, powiatowe czy wojewódzkie³²². Prace nad nim się jeszcze nie zaczęły.

RPO pyta o bezstronność mediów publicznych w samorządowej kampanii wyborczej

Czy media publiczne zachowują zasady pluralizmu, bezstronności i niezależności w przedstawianiu kampanii wyborczej do samorządów, sprawdza Rzecznik Praw Obywatelskich

Obywatele pisali bowiem do RPO, aby przyjrzał się sposobowi relacjonowania przez Telewizję Polską i Polskie Radio kampanii samorządowej, zwłaszcza w Warszawie.

RPO spytał przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, czy wpłynęły do niej skargi w tej sprawie, Chciał też wiedzieć, czy KRRiT będzie monitorowała przebieg kampanii wyborczej w mediach publicznych. Rada zapewniła, że jej zdaniem TVP SA relacjonuje kampanię wyborczą w sposób bezstronny³²³.

Zakaz publikacji prasowych o NBP może naruszać ważny interes publiczny i wolność prasy

W 2018 r. media ujawniły sprawę nieprawidłowości w Komisji Nadzoru Finansowego, a NBP uznał, że publikacje dotyczące związków szefa KNF z prezesem NBP szkodzą bankowi. Chciał więc sądowo zablokować dalsze publikacje.

Sądowy zakaz publikacji może być wydany tylko wtedy, gdy dopuszcza to ważny interes publiczny – przypominał wtedy Rzecznik Praw Obywatelskich. W sprawie afery Komisji Nadzoru Finansowego interes publiczny polega tymczasem na dbaniu o przejrzystość sfery publicznej, a więc na możliwości pisania przez media o nadzorze nad rynkiem finansowym³²⁴.

W lutym 2019 r. sąd oddalił wnioski NBP.

Blokowanie lub usuwanie kont użytkowników portali społecznościowych

Filtrowanie napastliwych treści na Facebooku jest nieskuteczne, kryteria kasowania profili są niejasne, a cały proces jest zapewne zautomatyzowany.

³²¹ [VII.564.8.2015](#) z 25 kwietnia 2018 r., odpowiedź z 19 lipca 2018 r.

³²² Projekt dostępny pod adresem <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/dok?OpenAgent&8-020-1123-2018>, w maju 2019 r. nie miał jeszcze numeru druku

³²³ [VII.602.16.2018](#) z 28 sierpnia 2018 r., odpowiedź KRRiT i TVP z 4 października 2018 r..

³²⁴ [VII.564.70.2018 z 10](#) grudnia 2018 r., odpowiedź z 2 stycznia 2019 r.

Wystąpienie do Ministra Cyfryzacji było efektem debaty „Facebook – mowa nienawiści – wolność słowa. Wyzwanie cywilizacyjne i prawnicze czy kryzys wartości?”³²⁵ zorganizowanej przez RPO w listopadzie 2016 r. Brali w niej udział przedstawiciele administracji, naukowcy, aktywiści na rzecz wolności w internecie, działacze organizacji praw człowieka, zabiegających o wolność słowa i reprezentujących prawa mniejszości, a także ruchów nacjonalistycznych, których profile na Facebooku wtedy skasowano.

Debata potwierdziła problem blokowania lub usuwania kont na Facebooku, który dotyczy różnych opcji światopoglądowych i ideowych.

RPO nie dostał odpowiedzi Ministra Cyfryzacji³²⁶. W listopadzie 2018 r. Minister podpisał z Facebookiem porozumienie o stworzeniu punktu kontaktowego, dzięki któremu użytkownicy zyskują możliwość weryfikacji odmowy dotyczącej odwołania od decyzji o blokadzie treści na ich profilu³²⁷.

Problem patostreamingu w internecie

W 2018 r. Rzecznik Praw Obywatelskich zajął się tematem patotreści: nieakceptowanych społecznie, a czasem także niedopuszczalnych prawnie, treści w internecie. .

O patotreściach Rzecznik dowiedział się na podstawie indywidualnej skargi skierowanej do Biura RPO. Jaskrawym przykładem patotreści jest patostreaming – nadawany na żywo materiał, zawierający wulgarny, poniżający, pełen przemocy fizycznej i słownej przekaz, nierzadko nagrywany pod wpływem alkoholu lub innych środków odurzających. Z informacji przedstawicieli platform internetowych wynika, że patostreaming jest zjawiskiem, które na tak szeroką skalę pojawiło się tylko w Polsce. 18 października 2018 r. RPO zaprosił do rozmowy o patologicznych treściach w internecie ekspertów z różnych środowisk, patrzących na zjawisko z odmiennych perspektyw: policjantów i prokuratorów, youtuberów, przedstawicieli organizacji pozarządowych, dziennikarzy, przedstawicieli platform internetowych i Ministerstwa Cyfryzacji, akademików, psychologów. Uczestnicy spotkania stworzyli Okrągły Stół do walki z patotreściami w internecie. Najważniejsze zadania do wykonania zostały zawarte w Deklaracji przyjętej przez uczestników okrągłego stołu 28 listopada 2018 r. Są to:

1. Zebranie informacji na temat działań podejmowanych przez rząd i instytucje publiczne w walce z patologiami w internecie.
2. Wypracowanie strategii dotyczącej bezpieczeństwa dzieci i młodzieży w sieci.

³²⁵ Stenogram: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/stenogram-z-debaty-u-RPO-facebook-mowa-nienawisci-wolnosc-slowa-18-11-2016>

³²⁶ VII.562.1.2018 z 7 marca 2018 r..

³²⁷ <https://www.gov.pl/web/cyfryzacja/pierwsze-tego-typu-porozumienie-ministerstwo-cyfryzacji-i-facebook>

3. Przygotowanie sprofilowanych instrukcji: „Co robić, gdy zetknę się z patotreściami w sieci?”.
4. Podejmowanie w mediach tematów edukacyjnych dotyczących konieczności reagowania na przemoc i patologię w internecie.
5. Wypracowanie mechanizmów, które pozwolą zwiększyć skuteczność zgłoszeń przypadków występowania patotreści platformom internetowym.
6. Dążenie do stworzenia instytucji na wzór komisji etyki reklamy, która mogłaby się zająć monitorowaniem zjawisk związanych z patostreamingiem.
7. Postulowanie zmian w prawie, które prowadziłyby zarówno do ograniczenia możliwości zarabiania na tym procederze, jak i pokusy sponsorowania go.
8. Dążenie do zwiększenia aktywności platform internetowych w zakresie ograniczenia dostępności patologicznych treści.
9. Ograniczanie dostępu dzieci do patotreści przez zmianę algorytmów i wprowadzenie ograniczeń wiekowych.

Prace zespołu są kontynuowane w 2019 r.³²⁸



Internet jest „miejscem publicznym”

Internet jest miejscem publicznym w rozumieniu prawa – potwierdził Sąd Najwyższy³²⁹.

Uwzględniając kasację Rzecznika Praw Obywatelskich, SN nakazał ponowne zbadanie sprawy Mateusza S., lidera stowarzyszenia Duma i Nowoczesność, którego obwiniono o umieszczenie w miejscu publicznym (czyli w internecie) nieprzyzwoitych napisów i rysunków (z podpisami „Zakaz pedałowania, homoseksualiści wszystkich krajów, leczcie się”).

Duma i Nowoczesność stała się znana, gdy w lesie pod Wodzisławem w 2017 r. jej członkowie świętowali rocznicę urodzin Adolfa Hitlera, co sfilmowała ukryta kamera TVN24.

Według SN treści publikowane w internecie, choć fizycznie rzeczywiście znajdują się na dyskach, to jednak tworzą „pewną przestrzeń”. Jeśli są zaś dostępne na stronie internetowej, na którą każdy bez ograniczeń może wejść, to tym samym jest to miejsce publiczne. Zarazem SN zwrócił uwagę, że nie każda strona internetowa może być traktowana jako przestrzeń publiczna. „Dostęp do niektórych treści wymaga np. zalogowania się i w takich sytuacjach pojawić się może wątpliwość czy mówimy o przestrzeni publicznej” – wyjaśniał sędzia sprawozdawca.

SN uchylił postanowienie o umorzeniu sprawy i zwrócił ją sądowi rejonowemu w Wodzisławiu Śląskim do ponownego rozpoznania.

³²⁸ <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/deklaracja-uczestnikow-okraglego-stolu-rpo-do-walki-z-patotresciami-w-internecie>

³²⁹ Sygn. akt IV KK 296/17, sprawa w BRPO: BPK.511.37.2017



Dlaczego obywatele zadający niewygodne pytania przedstawicielom rządu na publicznych spotkaniach są legitymowani?

O praktyce legitymowania osób, które na publicznych spotkaniach zadawały niewygodne pytania przedstawicielom władz, RPO dowiedział się wiosną 2018 r. 13 czerwca RPO zapytał o to Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Dostał odpowiedź, że policja wie, że nie wolno legitymować obywateli tylko dlatego, że zadają niewygodne pytania premierowi, ministrom lub posłom PIS. Policja musi jednak legitymować tych, którzy „podejmują próby zakłócania” spotkań z przedstawicielami władzy. Nie oznacza to jednak, że przeciwko każdemu z wylegitymowanych jest prowadzone postępowanie³³⁰.

Komenda Główna Policji nie kierowała też do jednostek organizacyjnych poleceń, wytycznych i instrukcji postępowania nakazujących policjantom legitymowanie uczestników spotkań z politykami partii Prawo i Sprawiedliwość.

Ograniczanie dziennikarzom dostępu do informacji na terenie sądu

Prezes Sądu Okręgowego w Krakowie ustaliła, że bez jej zgody nie wolno mediom przeprowadzać wywiadów i zdobywać informacji na terenie sądu od sędziów, asesorów, referendarzy sądowych i asystentów sędziów.

Zdaniem RPO jakiegokolwiek próby uniemożliwienia kontaktu pracownika z dziennikarzami są sprzeczne z prawem i mogą zostać potraktowane jako tłumienie krytyki prasowej.

Z zarządzenia nr 3/18 ws. fotografowania, filmowania oraz utrwalania w inny sposób obiektów sądu wynika, że udzielanie wywiadów, informacji na terenie sądu przez sędziów, asesorów, referendarzy sądowych i asystentów sędziów, wymaga zgody prezesa sądu, a w przypadku kadry urzędniczej – dyrektora sądu. Nie dotyczy to rzecznika prasowego sądu i pracowników jego biura.

Zarządzenie wydano na podstawie artykułu Prawa o ustroju sądów powszechnych, zgodnie z którym prezes sądu zapewnia właściwy tok wewnętrznego urzędowania, a dyrektor sądu zapewnia odpowiednie warunki technicznoorganizacyjne oraz majątkowe funkcjonowania sądu.

W opinii RPO wskazane przepisy zawierają jedynie ogólne normy o charakterze kompetencyjnym i nie mogą stanowić podstawy tego typu zakazów.

Wolność wyrażania poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji może być ograniczona wyłącznie w ustawie.

³³⁰ [VII.564.38.2018, VII.564.39.2018](#)

Na żądanie RPO, by zarządzenie odwołać, Prezes Sądu odpowiedział, że kwestionowany zapis zarządzenia nie ma charakteru powszechnie obowiązującej normy prawnej, a zatem nie można twierdzić, iż jest sprzeczny z wolnością wypowiedzi³³¹.

Sprawa dziennikarza i związkowca zwolnionego z pracy za krytykę pracodawcy. Dziennikarz prawomocnie wygrał proces za zwolnienie z Polskiego Radia

Do sprawy przyłączył się jeszcze w roku 2017 Rzecznik Praw Obywatelskich. Dziennikarz został zwolniony „z powodu utraty zaufania niezbędnego na zajmowanym stanowisku”. Dziennikarz pracował w Polskim Radiu na stanowisku kierownika redakcji na podstawie umowy o pracę. Był także przewodniczącym związku zawodowego dziennikarzy i pracowników Programu III Polskiego Radia. Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy 13 września 2017 r. uznał zwolnienie dziennikarza za sprzeczne z prawem i przyznał mu odszkodowanie. Sąd Okręgowy w Warszawie w 2018 r. oddalił apelację Polskiego Radia³³².

 Erozja wolności w dziedzinie kultury zagraża bogactwu życia kulturalnego w Polsce – raport ekspertki ONZ ds. praw człowieka – art. 73 Konstytucji

³³¹ [VII.564.31.2018](#) z 8 maja i 7 września 2018 r., odpowiedź z 25 czerwca i 8 października 2018 r.

³³² [III.7043.59.2016](#)

Art. 55 Konstytucji – Zakaz ekstradycji obywatela polskiego

1. Ekstradycja obywatela polskiego jest zakazana, z wyjątkiem przypadków określonych w ust. 2 i 3.

2. Ekstradycja obywatela polskiego może być dokonana na wniosek innego państwa lub sądowego organu międzynarodowego, jeżeli możliwość taka wynika z ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską umowy międzynarodowej lub ustawy wykonującej akt prawa stanowionego przez organizację międzynarodową, której Rzeczpospolita Polska jest członkiem, pod warunkiem że czyn objęty wnioskiem o ekstradycję:

1) został popełniony poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, oraz

2) stanowił przestępstwo według prawa Rzeczypospolitej Polskiej lub stanowiłby przestępstwo według prawa Rzeczypospolitej Polskiej w razie popełnienia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zarówno w czasie jego popełnienia, jak i w chwili złożenia wniosku.

3. Nie wymaga spełnienia warunków określonych w ust. 2 pkt 1 i 2 ekstradycja mająca nastąpić na wniosek sądowego organu międzynarodowego powołanego na podstawie ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską umowy międzynarodowej, w związku z objętą jurysdykcją tego organu zbrodnią ludobójstwa, zbrodnią przeciwko ludzkości, zbrodnią wojenną lub zbrodnią agresji.

4. Ekstradycja jest zakazana, jeżeli dotyczy osoby podejrzanej o popełnienie bez użycia przemocy przestępstwa z przyczyn politycznych lub jej dokonanie będzie naruszać wolności i prawa człowieka i obywatela.

5. W sprawie dopuszczalności ekstradycji orzeka sąd.

Ekstradycja to wydanie władzom innego państwa osoby podejrzanej o popełnienie przestępstwa lub skazanej, w celu pociągnięcia tej osoby do odpowiedzialności karnej lub wykonania kary. Mianem ekstradycji określa się także przekazanie na podstawie Europejskiego Nakazu Aresztowania (ENA) i przekazanie na podstawie Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego. Artykuł ten został doprecyzowany w 2006 r.

RPO nie otrzymał skarg polskich obywateli – dostaje za to liczne wnioski w sprawach ekstradycyjnych z Polski a dotyczących obywateli innych państw. Kwestionują one prawomocne orzeczenie polskich sądów dotyczące dopuszczalności wydania. Sprawy te są badane pod kątem możliwości wniesienia kasacji do Sądu Najwyższego. Kasacje wnoszone w tych sprawach przez RPO opierają się przede wszystkim na zarzutach niedostatecznego wyjaśnienia przez sąd orzekający o dopuszczalności ekstradycji, czy w jej wyniku nie dojdzie do naruszenia praw jednostki.

 **Zobacz opis kasacji w sprawie wydania obywatela Ukrainy Rosji, opisany w kontekście art. 37 Konstytucji**

Art. 56 Konstytucji – Prawo do azylu oraz status uchodźcy

1. Cudzoziemcy mogą korzystać z prawa azylu w Rzeczypospolitej Polskiej na zasadach określonych w ustawie.

2. Cudzoziemcowi, który w Rzeczypospolitej Polskiej poszukuje ochrony przed prześladowaniem, może być przyznany status uchodźcy zgodnie z wiążącymi Rzeczpospolitą Polską umowami międzynarodowymi.

Status azylanta lub uchodźcy mogą uzyskać jedynie cudzoziemcy (obywatele innych państw lub bezpaństwowcy). Osoby te znajdują się pod władzą Rzeczypospolitej i z tego powodu korzystają z praw i wolności zapewnionych w Konstytucji. Statusu azylanta lub uchodźcy nie uzyskuje się automatycznie, należy się o niego ubiegać przed organami państwa (powody i procedurę – która musi być również zgodna z zasadami konstytucyjnymi – określa ustawa lub umowa międzynarodowa).

Sposób traktowania cudzoziemców na przejściu granicznym w Terespolu

Do Rzecznika Praw Obywatelskich stale docierają informacje o przypadkach niewpuszczania na terytorium Polski cudzoziemców, którzy nie mają dokumentów uprawniających do przekroczenia granicy, ale deklarują zamiar ubiegania się w Polsce o ochronę międzynarodową. W konsekwencji cudzoziemcom odmawia się prawa wjazdu i odsyła na terytorium państwa, z którego usiłowali wjechać do Polski.

Większość skarg kierowanych do Rzecznika w tego typu sprawach dotyczy kolejowego przejścia granicznego pomiędzy Polską i Białorusią w Terespolu. Do Biura RPO wpłynął też apel organizacji pozarządowych³³³ o podjęcie działań zmierzających do zapewnienia cudzoziemcom przystępującym do odprawy granicznej w Terespolu, zgłaszającym obawy przed prześladowaniami w kraju pochodzenia, dostępu do procedury przyznania ochrony międzynarodowej na terytorium Polski. W związku z tym RPO zwrócił się do Komendanta Głównego Straży Granicznej³³⁴ z prośbą o wyjaśnienie, jakie działania zostały dotychczas podjęte, a jakie są planowane przez jednostki Straży Granicznej w związku z apelem organizacji pozarządowych. Poprosił m.in. o wskazanie, czy zgodnie z sugestią autorów apelu na przejściu granicznym w Terespolu przeprowadzona zostanie stosowna kontrola, a także o informację na temat aktualnej sytuacji panującej na przejściu granicznym.

W odpowiedzi Komendant zapewnił, że warunki, w jakich dokonywane są czynności weryfikacyjne na drugiej linii kontroli granicznej na przejściu w Terespolu uległy znacznej poprawie od czasu wizytacji pracowników Biura RPO, przeprowadzonej w sierpniu 2016 r. Podkreślił także, że prowadzone są szkolenia z udziałem ekspertów zewnętrznych, mające na celu uwrażliwianie funkcjonariuszy na wszelkie oznaki wskazujące na poszukiwanie przez cudzoziemca ochrony międzynarodowej: zarówno na symptomy werbalne, jak i zachowania niewerbalne. Ww. szkolenia kierowane są również do personelu medycznego i obejmują elementy związane ze stosowaniem wskazówek zawartych w Protokole Stambulskim.

W wystąpieniu do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji RPO przedstawił wyniki wizytacji przeprowadzonej w dniu 15 maja 2018 r. na kolejowym przejściu granicznym w Terespolu. Po raz kolejny zwrócono uwagę na kluczowy moment odprawy granicznej, jakim jest rozmowa z cudzoziemcem prowadzona przez funkcjonariuszy w ramach tzw. kontroli drugiej linii. To podczas tej rozmowy cudzoziemiec ma w zasadzie jedyną szansę na złożenie deklaracji o zamiarze ubiegania się w Polsce o ochronę międzynarodową, a to, jakie informacje przekaże

³³³ Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Amnesty International i Stowarzyszenie Interwencji Prawnej

³³⁴ [XI.543.13.2018](#) z 11 kwietnia 2018 r., odpowiedź z 23 kwietnia 2018 r.

funkcjonariuszowi, a przede wszystkim jak zostaną one przez funkcjonariusza potraktowane i czy zostaną właściwie odnotowane, ma istotny wpływ na ewentualne skorzystanie przez cudzoziemca z konstytucyjnego prawa do złożenia wniosku o ochronę. Obecnie ten ważny etap odprawy granicznej dokumentowany jest wyłącznie w formie wewnętrznej notatki służbowej, której treść całkowicie zależy od funkcjonariusza prowadzącego odprawę i w żaden sposób nie może zostać zweryfikowana, ani przez samych cudzoziemców, ani nawet przez funkcjonariuszy SG sprawujących nadzór służbowy nad funkcjonowaniem przejścia granicznego. Dotychczasowe postulaty RPO, dotyczące wprowadzenia zasady protokołowania wspomnianych wyżej rozmów, ustalenia jednolitych formularzy protokołów, uwzględnienia w tych formularzach obligatoryjnego pytania o zamiar ubiegania się w Polsce o ochronę międzynarodową, a także wprowadzenia obowiązku odczytywania protokołów cudzoziemcom w języku dla nich zrozumiałym, pozostają aktualne. RPO zwrócił się do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji³³⁵ z prośbą o podjęcie inicjatywy legislacyjnej koniecznej do wprowadzenia do obowiązującego porządku prawnego regulacji, które ustanowią zasadę protokołowania rozmów przeprowadzanych z cudzoziemcami, a także o ustosunkowanie się do przedstawionych uwag.

Minister wyjaśnił, że funkcjonariusze Straży Granicznej wykonują swoje obowiązki zgodnie z kompetencjami określonymi w ustawie o Straży Granicznej, natomiast nadzór Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji nad tą formacją dotyczy wyłącznie przestrzegania przez funkcjonariuszy SG obowiązujących przepisów prawa. Odnosząc się do postulatu RPO dotyczącego wprowadzenia regulacji, które ustanowią zasadę protokołowania rozmów przeprowadzanych na drugiej linii kontroli granicznej, Minister zauważył, że etap kontroli granicznej, tzw. „druga linia”, polega na przeprowadzeniu zindywidualizowanej rozmowy z cudzoziemcem, efektem której jest uzyskanie wiedzy w zakresie powodów stawienia się przez niego w przejściu granicznym bez wymaganych dokumentów. W trakcie tej rozmowy funkcjonariusze SG ustalają również, czy zachodzą przesłanki do uznania cudzoziemca za osobę poszukującą ochrony międzynarodowej na terytorium RP. Omawiana procedura jest uregulowana wyłącznie w Kodeksie granicznym Schengen. Przepisy tego Kodeksu dotyczą jednakowo wszystkich państw obszaru Schengen, wobec czego muszą one być jednolicie przez nie stosowane. Dlatego, w ocenie Ministra, niedopuszczalne jest stosowanie przepisów prawa krajowego w zakresie szerszym niż wskazane jest w Kodeksie granicznym Schengen³³⁶.

³³⁵ [XI.543.13.2018](#) z 24 września 2018 r., odpowiedź z 29 października 2018 r..

³³⁶ Zobacz sprawy toczące się przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka: [M.K. przeciwko Polsce \(sprawa nr 40503/17\)](#), [M.K. i Inni przeciwko Polsce \(sprawa nr 43643/17\)](#), [M.A. i Inni przeciwko Polsce \(sprawa nr 42902/17\)](#)



Raport Human Rights Watch na temat sytuacji na przejściu w Terespolu

Sytuacja na przejściu w Terespolu jest na tyle dramatyczna, że opinię światowa zaalarmowała w tej sprawie organizacja Human Rights Watch: rutynowa odmowa prawa do wystąpienia o ochronę w Polsce naraża ludzi na niebezpieczeństwo – napisali eksperci. Zwracają uwagę, że sytuacja wyraźnie pogarsza się od 2016 r.³³⁷



Sprawa odmowy przyznania w Polsce ochrony międzynarodowej obywatelowi Iraku na podstawie informacji niejawnych

Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił udział w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Warszawie w sprawie ze skargi Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka na decyzję Rady do Spraw Uchodźców, utrzymującą w mocy decyzję Szefa Urzędu ds. Cudzoziemców o odmowie przyznania obywatelowi Iraku, panu Ameerowi A., ochrony międzynarodowej.

Negatywna dla cudzoziemca decyzja wydana została w oparciu o informacje niejawne, do których ani cudzoziemiec, ani jego pełnomocnik nie mieli dostępu. W ocenie RPO przepisy krajowe, które dopuszczają zarówno odmowę dostępu do akt sprawy zawierających informacje niejawne, jak i możliwość odstąpienia od sporządzenia uzasadnienia faktycznego decyzji administracyjnej w zakresie informacji prawnie chronionych, pozostają w sprzeczności z przepisami dyrektywy 2013/32³³⁸. Dyrektywa bowiem uzależnia możliwość ograniczenia pełnomocnikowi cudzoziemca dostępu do informacji w aktach sprawy od ustanowienia przez państwo członkowskie gwarancji proceduralnych, łagodzących skutki takiego ograniczenia.

Takich gwarancji polskie prawo nie przewiduje.

W piśmie do sądu administracyjnego RPO wnioskował o uchylenie zaskarżonej decyzji, a w przypadku gdyby Wojewódzki Sąd Administracyjny nie podzielił przyjętej przez RPO interpretacji przepisów dyrektywy 2013/32, sugerował skierowanie pytań prejudycjalnych do Trybunału Sprawiedliwości UE.

WSA oddalił jednak skargę Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, a także odmówił uwzględnienia zarzutów podniesionych przez Rzecznika Praw Obywatelskich.

W rozstrzygnięciach Rady ds. Uchodźców i Szefa Urzędu ds. Cudzoziemców, sąd nie dopatrzył się bowiem uchybień, które mogłyby uzasadniać ich uchylenie.

RPO złożył od wyroku skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

NSA uchylił wyrok sądu wojewódzkiego. Stwierdził, że w postępowaniu administracyjnym organy nie wykazały w sposób dostateczny, że w sprawie cudzoziemca wystąpiła jedna z przesłanek odmowy przyznania ochrony międzynarodowej, wskazana w negatywnej dla cudzoziemca decyzji, a sąd administracyjny I instancji tego uchybienia nie zauważył. W tym zakresie Sąd częściowo uwzględnił argumenty podnoszone w skardze kasacyjnej wniesionej przez Helsińską Fundację Praw Człowieka.³³⁹

³³⁷ Raport dostępny pod adresem: <https://www.hrw.org/news/2017/03/01/poland-asylum-seekers-blocked-border>

³³⁸ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej (wersja przekształcona, Dz.U.UE.L.2013.180.60)

³³⁹ XI.542.12.2016

NSA oddalił natomiast skargę Rzecznika Praw Obywatelskich. Nie zgodził się bowiem z twierdzeniem, że gdy negatywne dla cudzoziemca decyzje zapadają w oparciu o informacje lub dokumenty niejawne, polskie prawo nie zapewnia stronie żadnych dodatkowych gwarancji. Zdaniem NSA taką gwarancję stanowi przede wszystkim prawo sądu administracyjnego I instancji do badania z urzędu wszelkich okoliczności zawisłej przez tym sądem sprawy. NSA nie podzielił jednocześnie zapatrywań Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, że to Rzecznik Praw Obywatelskich pełnić ma funkcję specjalnego pełnomocnika dla osób, którym w procedurze uchodźczej odmówiono dostępu do dotyczących ich informacji niejawnych.

Standardy europejskie dotyczące przyznawania ochrony międzynarodowej

Rzecznik Praw Obywatelskich w swoich stanowiskach przed sądami administracyjnymi powołuje się m.in. na standardy wyznaczone w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości UE i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. .

Zgodnie z 47 Karty Praw Podstawowych UE ³⁴⁰ każdy, czyje prawa i wolności zagwarantowane przez prawo Unii zostały naruszone, ma prawo do i jawnego rozpatrzenia swojej sprawy przez sąd. O prawie do skutecznego środka zaskarżenia, właśnie w kontekście postępowań o przyznanie ochrony międzynarodowej, wspominają również motywy 25. i 50. preambuły do dyrektywy 2013/32.

Na temat standardów dostępu do skutecznego środka zaskarżenia niejednokrotnie w swoich orzeczeniach wypowiadał się Trybunał Sprawiedliwości UE³⁴¹.

Na temat skuteczności środka odwoławczego, ograniczanej w przypadkach, w których względy bezpieczeństwa czy porządku publicznego wymuszają odmowę dostępu do akt postępowania czy obligują organ do odstąpienia od uzasadnienia wydanej decyzji, wypowiadał się też Europejski Trybunał Praw Człowieka³⁴².

³⁴⁰ Dz.U.UE.C.2007.303.1

³⁴¹ por wyroki TS UE:

wyrok z 4 czerwca 2013 r. w sprawie C-300/11 (*ZZ przeciwko Secretary of State for the Home Department*). W tej sprawie brytyjski sąd zadał Trybunałowi pytanie prejudycjalne, czy zasada skutecznego środka ochrony wymaga, aby organ rozpoznający odwołanie od decyzji o wydaleniu obywatela UE z państwa członkowskiego ze względu na porządek i bezpieczeństwo publiczne zapewnił temu obywatelowi dostęp do informacji o zasadniczych względach przemawiających przeciwko niemu, mimo że ujawnienie tych względów byłoby sprzeczne z interesami bezpieczeństwa.

wyrok z dnia 17 listopada 2011 r. w sprawie C-430/10 (*Gajdarow przeciwko Dyrekcji Generalnej ds. Policji i Bezpieczeństwa przy Ministerstwie Spraw Wewnętrznych Bułgarii*)

wyrok z 17 marca 2011 r., wydanym w połączonych sprawach C-372/09 i C-373/09 (*sprawy z wniosku Josepa Penarrojo Fa*) w odpowiedzi na pytanie prejudycjalne francuskiego sądu kasacyjnego

³⁴² Wyroki w sprawach *C.G. i inni przeciwko Bułgarii* (wyrok z 24 kwietnia 2008 r., skarga nr 1365/07)

i *Kaushal i inni przeciwko Bułgarii* (wyrok z 2 września 2010 r., skarga nr 1537/08)

w sprawie *Al – Nashif przeciwko Bułgarii* (wyrok z dnia 20 czerwca 2002 r., skarga nr 50963/99)

w sprawie *Othman (Abu Qatada) przeciwko Wielkiej Brytanii* (wyrok z 17 lipca 2012 r., skarga nr 8139/09)



Sprawa obywatela Afganistanu, który miał być wydany z Polski po pięciu latach od wydania decyzji zobowiązującej go do opuszczenia naszego kraju

RPO o sprawie poinformowało Stowarzyszenie Interwencji Prawnej: procedura wykonania decyzji o zobowiązaniu do powrotu do kraju pochodzenia obywatela Afganistanu rozpoczęła się w 2018 r., choć sama decyzja zapadła pięć lat wcześniej. Nikt nie sprawdził, czy w sytuacji tej osoby nie zaszły przez ten czas nowe okoliczności, które wyłączałyby możliwość wykonania decyzji powrotowej.

W opinii RPO deportacja cudzoziemca, bez ponownej analizy sytuacji w kraju cudzoziemca oraz jego aktualnej sytuacji osobistej może prowadzić do naruszenia prawa do życia, wolności i bezpieczeństwa osobistego.

Na wniosek RPO komendant jednej z placówek Straży Granicznej wszczął postępowania w przedmiocie udzielenia cudzoziemcowi zgody na pobyt w Polsce ze względów humanitarnych³⁴³. W 2019 r. postępowanie to nadal trwało.



Przekazanie do Polski ze Szwecji ormiańskiej rodziny z dzieckiem w śpiączce

Szwecja deportowała do Polski ormiańską rodzinę z dzieckiem w śpiączce. Rodzina trafiła do jednego z ośrodków dla cudzoziemców ubiegających się o ochronę międzynarodową. Zachodziła obawa, czy dziecko otrzyma tam odpowiednią pomoc.

Przedstawiciele Rzecznika Praw Obywatelskich przeprowadzili w ośrodku wizytację. Jej celem było przede wszystkim zbadanie warunków, jakie zapewnił rodzinie Urząd ds. Cudzoziemców oraz ocena jakości pomocy, także medycznej, udzielonej cudzoziemcom po ich przyjeździe do Polski. Po wizytacji RPO skierował wystąpienie do Urzędu ds. Cudzoziemców³⁴⁴, w którym przedstawił swoje uwagi, m.in. na temat obiegu informacji o stanie zdrowia dziecka oraz dostępu do opieki lekarskiej po przyjęciu dziecka do placówki.

RPO zwrócił też uwagę na potrzebę wypracowania zasad postępowania w przypadkach przekazywania do Polski, w ramach rozporządzenia Dublin III³⁴⁵, cudzoziemców wymagających szczególnej opieki.

Rodzice dziecka skarżyli się także na sposób, w jaki zostali potraktowani przez funkcjonariuszy szwedzkich służb imigracyjnych. Dlatego RPO interweniował w urzędzie szwedzkiego Ombudsmana³⁴⁶. Ten, po zbadaniu sprawy, w działaniu służb imigracyjnych nie dopatrzył się jednak nieprawidłowości.

³⁴³ XI.542.17.2018 z 8 października 2018 r., odpowiedź z 10 października 2018 r.

³⁴⁴ XI.543.44.2018 z 19 grudnia 2018 r.

³⁴⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 604/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. (Dz.U.UE.L.2013.180.31).

³⁴⁶ XI.543.44.2018 z 9 grudnia 2018 r.

3. Wolności i prawa polityczne

Art. 57 Konstytucji – Wolność organizowania pokojowych zgromadzeń

Każdemu zapewnia się wolność organizowania pokojowych zgromadzeń i uczestniczenia w nich. Ograniczenie tej wolności może określać ustawa.

Z konstytucyjnej wolności zgromadzeń można wyprowadzić kilka praw podmiotowych: prawo do organizowania zgromadzenia, kierowania jego przebiegiem, uczestniczenia lub nieuczestniczenia w zgromadzeniu i prawo do ochrony ze strony państwa lub innych władz publicznych.

Wszelka ingerencja władz publicznych w sferę wolności zgromadzeń musi być powściągliwa i musi mieć uzasadnienie prawne.

Warunkiem objęcia zgromadzenia ochroną konstytucyjną jest jego pokojowy charakter.

Problem z kluczową dla wolności ustawą o zgromadzeniach. Raport RPO

Wolność zgromadzeń jest dziś w Polsce naruszana przez ustawę o zgromadzeniach oraz skutek działań władz.

W 2018 r. Rzecznik Praw Obywatelskich przeanalizował respektowanie wolności zgromadzeń w 216-stronicowym raporcie³⁴⁷ i opisał najważniejsze manifestacje z tego czasu, wystąpienia RPO, stan prawny, orzecnictwem sądów, Trybunału Konstytucyjnego i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Przedstawił też swoje rekomendacje.

Wolność zgromadzeń jest jedną z najważniejszych wolności, o którą w czasach komunistycznej opresji totalitarnej walczyła demokratyczna opozycja i „Solidarność”. Dzisiaj nikt nie może twierdzić, że państwo polskie równie opresyjnie traktuje swoich obywateli. – Podkreślić jednak należy z całą mocą, że wolność zgromadzeń publicznych jest żrenicą wolności w demokratycznym państwie prawa i wszelkie próby jej ograniczenia, tłumienia aktywności obywateli, zniechęcania ich do udziału na skutek represji wykroczeniowej czy działań administracji państwowej, muszą spotkać się ze stanowczym sprzeciwem organu stojącego na straży konstytucyjnych praw i wolności.

Prawo do demonstracji i zgromadzeń publicznych, wolność słowa i wyrażania poglądów należy do fundamentów demokracji.

RPO zwrócił uwagę, że mimo wielu niekorzystnych działań władz (m.in. policji, straży leśnej, wojewody) i stosowania wobec demonstrantów mandatów i wniosków o ukaranie, często byli oni uniewinniani. Stosując bezpośrednio Konstytucję sądy uznawały, że działania manifestantów stanowiły realizację wolności zgromadzeń i wolności słowa.

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazuje m.in., że

- prawo od ochrony przysługuje jedynie pokojowym manifestacjom; których uczestnicy szanują prawa i wolności innych, porządek publiczny, unikają mowy nienawiści oraz ograniczają zachowania i gesty, które mogą prowokować przemoc;
- trzeba zmienić Prawo o zgromadzeniach i przywrócić stan sprzed nowelizacji w 2016 r. (problem zgromadzeń cyklicznych – patrz niżej);
- zadaniem policji i urzędników (państwowych i samorządowych) jest zapewnienie warunków do realizacji wolności zgromadzeń. Ewentualna interwencja władzy powinna mieć zawsze charakter wyjątkowy;

³⁴⁷ Raport dostępny pod adresem: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/wolnosc-zgromadzen-w-polsce-jest-naruszana-zrenica-wolnosci-raport-rpo>

- szukanie w prawie sposobów na ograniczanie ludziom wolności zgromadzeń to łamanie przyjętych przez Polskę standardów. Naraża też Polskę na przegrane sprawy przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka;
- gmina nie może zakazać zgromadzenia jedynie na podstawie przypuszczeń o niepokojowych zamiarach uczestników;
- Policja jest zobowiązana chronić wszystkich uczestników pokojowych manifestacji i kontrmanifestacji, niezależnie od wyrażanych poglądów. Nie może utrudniać bądź uniemożliwiać uczestnikom pokojowych manifestacji i kontrmanifestacji korzystania z wolności zgromadzeń poprzez legitymowanie, stosowanie sankcji, wszczynanie postępowań.

Problem „zgromadzeń cyklicznych”

Przepisy o zgromadzeniach cyklicznych ograniczają prawo do pokojowych zgromadzeń – uniemożliwiają organizowanie zgromadzenia w miejscu „zarezerwowanym” na trzy lata, a także uniemożliwiają kontrmanifestacje.

RPO apeluje o zmianę tych przepisów, ponieważ ograniczają one konstytucyjną wolność zgromadzeń, uniemożliwiając w praktyce pokojowe kontrdemonstracje wobec zgromadzeń cyklicznych, którym nadaje się uprzywilejowany charakter. Obecny stan prawny tworzy także problemy nieprzewidziane przez ustawodawcę: w 2018 r. Prezydent nie mógł zorganizować marszu z okazji 100 lat niepodległości, bo tę trasę w Warszawie zarezerwowali do 2020 r. organizatorzy „Marszu Niepodległości”.

Przepisy o zgromadzeniach cyklicznych zostały wprowadzone w 2016 r., gdy jedna grupa obywateli organizowała przemarsze upamiętniające katastrofę smoleńską, a inni protestowali wobec takiej formy upamiętnienia katastrofy i jej ofiar. Uniemożliwiając te kontrdemonstracje, zakazano organizowania zgromadzeń w odległości mniejszej niż 100 m od zgromadzenia cyklicznego. Od tego momentu organizowanie kilku demonstracji w jednym miejscu nie jest możliwe, o ile jeden z organizatorów uzyskał decyzję wojewody, że jego zgromadzenie jest cykliczne.



Karanie kontrmanifestantów np. za okrzyki „Lech Wałęsa”

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęła skarga uczestnika kontrmiesięcznicy smoleńskiej obwinionego o popełnienie wykroczenia z art. 52 § 2 pkt 1 kw.

Według relacji skarżącego, stanął w grupie 20-30 metrów od barierki i szpaleru policjantów wydzielających trasę przemarszu. Na widok idących kilka osób uniosło ręce pokazując znak „V” i zaczęło skandować „Lech Wałęsa”. Uczestnicy miesięcznicy nie mogli tego usłyszeć, bo oddzieleni byli od protestujących barierkami, banerami, szpalerem policji. Mieli też własny system nagłaśniający. Mimo to po chwili podeszło do kontrmanifestantów trzech policjantów i poprosiło o okazanie dokumentu tożsamości. Wnioski o ukaranie kontrmanifestantów trafiły do sądu.

Rzecznik poprosił o wyjaśnienia Komendanta Rejonowego Policji Warszawa I, bo opisane działania policji mogą budzić wątpliwości z punktu widzenia standardów konstytucyjnych i europejskich w zakresie wolności zgromadzeń publicznych.

Dowódca Oddziału Prewencji Policji w Warszawie pismem z 26 lutego 2018 r. wyjaśnił, że skarżący „w trakcie zabezpieczenia zgromadzenia publicznego, wykrzykiwał słowa, cyt. »Lech Wałęsa«, czym dopuścił się popełnienia czynu zabronionego o znamionach wykroczenia określonego w art. 52 § 2 pkt 1 ustawy z dnia 20.05.1971 roku Kodeks wykroczeń”.

Przeczytawszy to Rzecznik ponownie zwrócił się do Komendanta Rejonowego Policji w Warszawie wskazując, że okrzyki, które nie godzą w porządek prawny, nie mogą uzasadniać karania kontrmanifestantów za zakłócanie innego zgromadzenia. Wykładnia art. 52 § 2 pkt 1 Kw powinna uwzględniać istotę wolności zgromadzeń publicznych zagwarantowanej w art. 57 Konstytucji.

Komendant podkreślił jednak, że policja odpowiada za respektowanie wolności i praw, a wnioski o interwencję zgłosili organizatorzy obchodów rocznicy smoleńskiej. „Zgromadzenia pozostają pod ochroną prawną państwa, dlatego też zachowania osób polegające np. na blokowaniu przemarszu w trakcie zgromadzenia lub zagłuszaniu debaty prowadzonej w przestrzeni publicznej, podlegają monitorowaniu służb Policji, a w określonych przypadkach stają się przedmiotem ich interwencji” – napisał Komendant³⁴⁸.

Problemy związane ze stosowaniem przepisów o zgromadzeniach cyklicznych

Od wejścia w życie przepisów o zgromadzeniach cyklicznych wielokrotnie dochodziło do naruszania praw uczestników zgromadzeń: uczestnicy kontrademonstracji organizowanych dalej niż przepisowe 100 m byli legitymowani przez policję, stawiano im też zarzuty zakłócenia legalnego zgromadzenia. Uczestnicy legalnych zgromadzeń byli też usuwani po to, by przygotować miejsce pod planowane na następny dzień zgromadzenie cykliczne.

Zgromadzenia cykliczne zaburzyły też funkcjonowanie zgromadzeń zgłaszanych w trybie uproszczonym. Choć nie ma podstawy prawnej do zakazania zgromadzenia w trybie uproszczonym tylko dlatego, że w tym samym czasie i miejscu odbywa się zgromadzenie cykliczne, to wojewoda wydawał zarządzenia zastępcze. Robił to w dniu, w którym odbywało się zgromadzenie, co uniemożliwiało odwołanie się do sądu (sądy umarzały postępowania w tych sprawach).

Interweniując w tych wszystkich sprawach RPO przypomniał, że według standardów konstytucyjnych wszelkie ograniczenia wolności zgromadzeń powinny następować w wyjątkowych sytuacjach, przewidzianych w ustawie i tylko, gdy jest to konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Oprócz obszernej analizy zaprezentowanej w Raporcie „Wolność zgromadzeń...” RPO przedstawił³⁴⁹ też przewodniczącemu

³⁴⁸ VII.613.4.2018 z 19 marca 2018 r., odpowiedź z 24 maja 2018 r.

³⁴⁹ VII.613.10.2018 z 30 maja 2018 r., zobacz też: https://www.rpo.gov.pl/raport_1/863

senackiej Komisji Ustawodawczej opinię do zgłoszonej przez grupę senatorów PO inicjatywy uchylecia przepisów o zgromadzeniach cyklicznych³⁵⁰. Senat inicjatywy nie podjął.

Czy „miesięcznice smoleńskie” były zgromadzeniami publicznymi?

Rozstrzygając sprawy dotyczące m.in. zakłócania zgromadzenia cyklicznego Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieście podważył uznanie tzw. miesięcznic smoleńskich za zgromadzenia publiczne. Jak wskazał sąd „teren zgromadzenia był w całości odgradzony metalowymi barierkami. Powyższe, uzasadnia stwierdzenie, że przedmiotowe zgrupowanie odbywało się na przestrzeni zamkniętej, zaś samo uczestnictwo w zgromadzeniu było limitowane”. Takie zgromadzenie, zdaniem sądu nie miało zatem charakteru zgromadzenia publicznego w myśl art. 3 ust. 1 ustawy – Prawo o zgromadzeniach³⁵¹.

Sprawa ataku na kobiety blokujące Marsz Niepodległości w 2017 r.

Prokuratura Okręgowa w Warszawie w 2018 r. umorzyła śledztwo w sprawie naruszenia nietykalności kobiet, które protestowały na trasie Marszu Niepodległości w Warszawie 11 listopada 2017 r. – były one kopane i szarpane. Prokurator umorzył sprawę, uzasadniając, że atakując kobiety, narodowcy „okazywali niezadowolenie”, a kopnięcia, popychanie i zniewagi „oceniane obiektywnie wskazują na to, że nie były one objęte umyślnością”. W 2019 r. sąd nakazał prokuraturze zajęcie się sprawą.

Wcześniej do prokuratury występował z interwencją RPO. Pytał m.in. czy ustalono tożsamość osób (i jakie ewentualnie czynności z nimi podjęto), których zachowanie wobec dwunastu uczestniczek kontrmanifestacji zorganizowanej przez Obywateli RP oraz Strajk Kobiet mogło wypełniać znamiona przestępstw³⁵².

Brak skutecznych mechanizmów reagowania na treści i symbole rasistowskie oraz faszystowskie podczas zgromadzeń publicznych

Policjanci nie reagują, gdy w czasie zgromadzeń publicznych propagowane są symbole i hasła rasistowskie, faszystowskie czy nazistowskie.

RPO wielokrotnie sygnalizował Komendantowi Głównemu Policji zaniepokojenie nasilającymi się przejawami postaw rasistowskich i ksenofobicznych. Przybierają one postać przemocy fizycznej i werbalnej wobec cudzoziemców, ale także obywateli polskich o różnym pochodzeniu narodowym czy etnicznym i wyznawców różnych religii. RPO zwracał też uwagę (i

³⁵⁰ Druk senacki nr 754

³⁵¹ zob. postanowienie z dnia 20 marca 2018 r. XI W 5003/17, wyrok z 7 marca 2018r. XI W 1957/17

³⁵² [II.519.1232.2017](#), postanowienie sądu II Kp 3162/18

zawiadamiał o tym prokuraturę) na coraz częściej pojawiające się w przestrzeni publicznej symbole i treści odwołujące się wprost do ideologii III Rzeszy. Symbolika taka pojawiła się:

- podczas Marszu Niepodległości w Warszawie 11 listopada 2017 r. (symbole krzyża celtyckiego, czarnego słońca, znaku wykorzystywanego przez członków formacji Waffen SS, transparenty gloryfikujące ideologię „czystości rasowej” lub wyższości przedstawicieli białej rasy. Te symbole i hasła nie spotkały się z reakcją policjantów);
- na Marszu Pamięci Żołnierzy Wyklętych w Hajnówce w lutym 2018 r. (symbole i treści rasistowskie i nazistowskie, np. na ubiorze jednego z uczestników widniał znak SS-Totenkopf);
- na ulicach Warszawy 1 maja 2018 r., podczas manifestacji pod hasłem Narodowego Święta Pracy (krzyże celtyckie oraz symbole czarnego słońca; jeden z uczestników miał koszulkę z symbolami SS oraz SS-Totenkopf).

RPO podkreślił, że przestępstwa motywowane uprzedzeniami, stanowiące szczególny rodzaj przestępstw, wymagają od organów państwa, zwłaszcza Policji, stanowczej reakcji i determinacji w zakresie ich wykrywania i ścigania. Aby taka interwencja była możliwa, konieczne jest również upowszechnienie wśród funkcjonariuszy Policji wiedzy o symbolach i hasłach o charakterze rasistowskim lub odwołujących się do faszyzmu czy nazizmu.

Komendant Główny Policji nie podzielił obaw RPO. Podkreślił, że statystyki policyjne wskazują na spadek liczby przestępstw popełnianych z nienawiści. Taktyka działania Policji nie zawsze skutkować będzie bezpośrednią interwencją, ale zawsze policjanci będą dążyć do zabezpieczenia materiału dowodowego i ustalenia tożsamości osób prezentujących symbole, które mogą zostać uznane za symbole nawołujące do nienawiści, celem ewentualnego pociągnięcia do odpowiedzialności karnej³⁵³.

Sprawa Marszu Równości w Lublinie

Prezydent Lublina zakazał Marszu Równości planowanego na 13 października z obawy na zagrożenie ze strony kontrmanifestantów. Sąd Okręgowy w Lublinie podtrzymał tę decyzję. Do Sądu Apelacyjnego zaskarżył ją m.in. Rzecznik Praw Obywatelskich. Przypominał, że władze publiczne nie mogą pod pretekstem zagrożenia unieważniać konstytucyjnego prawa obywateli do manifestowania³⁵⁴. Rzecznik praw obywatelskich osobiście przyjechał do Lublina na ogłoszenie wyroku 12 października 2018 r.

Sąd Apelacyjny uchylił zakaz podkreślając, że wolność zgromadzeń pełni fundamentalną rolę w społeczeństwach demokratycznych. Państwo ma zapewnić bezpieczeństwo obywatelom korzystającym z tej konstytucyjnej wolności. Sąd powołał się na Konstytucję, standardy międzynarodowe i orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego³⁵⁵.

³⁵³ [XI.518.27.2018](#) z 6 czerwca 2018 r., odpowiedź z 10 lipca 2018 r.

³⁵⁴ [XI.613.8.2018](#) z 11 października 2018 r.

³⁵⁵ Postanowienie z 12 października 2018 r., sygn. akt I Acz 1145/18



Interwencje RPO w sprawie zakazu zgromadzeń publicznych w 2018 r.

- We Wrocławiu – zakaz Marszu Niepodległości ze względu na możliwość wnoszenia przez uczestników hasel łamiących prawo; RPO argumentował, że nie można zakazywać zgromadzenia publicznego tylko dlatego, że istnieją obawy co do tego, jak przebiegnie; zgodził się z tą argumentacją sąd, który uchylił zakaz³⁵⁶.
- W Warszawie – rozwiązanie VII Marszu Powstania Warszawskiego 1 sierpnia 2018 r. Do Rzecznika wpłynęło ponad 5 tys. skarg w sprawie rozwiązania zgromadzenia publicznego przez Prezydenta m.st. Warszawy. RPO zwrócił się do Biura Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy o wyjaśnienia. Dowiedział się, że powodem rozwiązania zgromadzenia było naruszenie prawa przez jednego z uczestników (nawoływanie propagowanie faszyzmu). Sprawa trafiła do sądu, ale nie została rozstrzygnięta, bo organizatorzy marszu nie uzupełnili dokumentów³⁵⁷.
- W Warszawie – zasadność zachowania się funkcjonariuszy w czasie demonstracji pod Sejmem 20 lipca 2018 r. Zatrzymano wtedy cztery osoby, a jedna osoba odniosła obrażenia.³⁵⁸
- W Łowiczu – Policja wylegitymowała pięć osób, bo znalazła tabliczki z napisem „Policja chroni marsz O.N.R. przed kobietami” oraz „Brudziński uprawia w sejmie propagandę polityczną na tle neonazizmu”. Skończyło się to postępowaniami prokuratorskimi w Skierniewicach i Łęczycy³⁵⁹.

 Ochrona praw uczestników manifestacji w Puszczy Białowieskiej



Konsekwencje wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej dla osób manifestujących przeciwko wycince w Puszczy Białowieskiej

Rzecznik Praw Obywatelskich napisał do Komendanta Wojewódzkiego Policji i do Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Białymstoku, jak bardzo istotny z punktu widzenia ochrony uczestników zgromadzeń publicznych w Puszczy Białowieskiej jest wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Obie instytucje powinny rozważyć, co zrobić z wnioskami o ściganie uczestników manifestacji przeciwko wycince. Takich wniosków wiosną 2018 r. było około 200. RPO przypomniał, że wobec uczestników pokojowych manifestacji odbywających się w Puszczy Białowieskiej zarówno policja, jak i straż leśna, podejmowała czynności, które uniemożliwiały im korzystanie z wolności zgromadzeń publicznych.

Trybunał – przypomniał RPO – uznał, że Polska uchybiła swoim zobowiązaniom wynikających z dyrektywy siedliskowej³⁶⁰ i dyrektywy ptasiej³⁶¹, a wycinka drzew w Puszczy Białowieskiej była nielegalna. Tym samym potwierdził, że manifestacje w Puszczy były uzasadnione i podjęte po to, by doprowadzić do przestrzegania prawa przez polskie władze. Protesty obrońców

³⁵⁶ [VII.613.19.2018](#)

³⁵⁷ [VII.613.11.2018](#) z 10 sierpnia, odpowiedź z 14 sierpnia 2018 r.

³⁵⁸ [II.519.682.2018](#)

³⁵⁹ [II.519.568.2018](#)

³⁶⁰ Dyrektywa Rady 92/43/EWG.

³⁶¹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE

puszczy miały bowiem na celu powstrzymanie podjętych przez Lasy Państwowe działań, które prowadziły do zwiększenia wycinki drzew w Puszczy Białowieskiej.

W ocenie RPO osoby protestujące nie powinny być zatem karane, ani też narażone na postępowania sądowe.

Komendant Policji twierdził jednak, że wszystkie działania podejmowane przez funkcjonariuszy Policji wynikały z obowiązków, jakie nakładała na nich ustawa o Policji. Ani on, ani Lasy Państwowe nie chcieli początkowo wycofywać spraw o ukaranie uczestników demonstracji przeciwko nielegalnej wycince. Twierdzili, że zakazy wstępu do lasu były legalne. RPO się z tym nie zgadzał. Pogląd ten podzielił 11 grudnia 2018 r. SN podzielił ocenę prawną Rzecznika i uwzględnił kasacje wobec trzech osób ukaranych w 2017 r. przez sąd w Hajnówce grzywnami za złamanie zakazu wejścia do lasu. Sąd rejonowy wydał wyroki nakazowe bez przeprowadzania rozpraw i wzywania obwinionych. Według Rzecznika, sąd naruszył przepisy, nie prowadząc rozpraw. Dlatego wniósł o uchylenie tych wyroków i zbadanie spraw w zwykłym trybie.

SN jedną z obwinionych uniewinnił, a sprawy dwóch pozostałych (w tym operatora telewizji) zwrócił sądowi w Hajnówce³⁶². SN orzekł, że zarządzenie, zamiast ustalić wymagany przez ustawę okresowy zakaz wstępu do lasu, wprowadziło w istocie stały zakaz.

Dlatego Rzecznik wystąpił do dyrektora RDLP w Białymstoku o zastosowanie sankcji służbowych wobec osób, które doprowadziły do wydania zakazu wstępu do lasu z oczywistą obrazą art. 26 ust. 3 ustawy o lasach.

Zgodnie z ustawą RPO może kierować wystąpienie do organu, organizacji lub instytucji, w których działalności stwierdził naruszenie wolności i praw człowieka i obywatela oraz żądać wszczęcia postępowania dyscyplinarnego lub zastosowania sankcji służbowych³⁶³.

- ✎ Problem strażników leśnych i odpowiedzialności za używanie siły wobec protestujących – opisane przy art. 41 ust. 1 (nietykalność i wolność osobista)

³⁶² sygn. akt III KK 649/18, III KK 648/18, III KK 647/18

³⁶³ [VII.613.4.2017](#) z 27 kwietnia 2018 r., odpowiedź z [4 maja 2018 r.](#), wystąpienie z [14 stycznia 2019 r.](#)

Art. 58 Konstytucji – Wolność zrzeszania się

1. *Każdemu zapewnia się wolność zrzeszania się.*
2. *Zakazane są zrzeszenia, których cel lub działalność są sprzeczne z Konstytucją lub ustawą. O odmowie rejestracji lub zakazie działania takiego zrzeszenia orzeka sąd.*
3. *Ustawa określa rodzaje zrzeszeń podlegających sądowej rejestracji, tryb tej rejestracji oraz formy nadzoru nad tymi zrzeszeniami.*

Wolność zrzeszania się ujęto jako zasadę ustrojową (społeczeństwa obywatelskiego) w art. 12 Konstytucji. Jest ona źródłem szeregu praw podmiotowych, takich jak:

- *prawo do tworzenia zrzeszeń (w tym prawo swobodnego określenia celu, rodzaju, struktury władz i nazwy zrzeszenia),*
- *prawo do przystępowania lub nieprzystępowania do zrzeszeń już istniejących (w tym określenie warunków członkostwa),*
- *prawo do wystąpienia ze zrzeszenia,*
- *prawo do udziału w kierowaniu zrzeszeniem (uczestniczenia w pracach, tworzenia struktur, swobodnego działania w granicach prawa).*

Sama instytucja zrzeszenia ma także prawo do swobodnego działania. Ważnym aspektem korzystania z tej wolności jest dobrowolność zrzeszeń (art. 11 i 12 Konstytucji). Władze państwa muszą odpowiednio rozważyć decydować o ewentualnej dopuszczalnej ingerencji w wolność zrzeszania się (zawsze jedynie na podstawie i w granicach obowiązującego prawa).

Zasady prowadzenia zbiorów publicznych

W 2018 r. rząd rozważał zmianę przepisów o zbiorach publicznych i powrót do rozwiązań sprzed 2014 r. – wymóg zgody władz. Obecnie wystarczy zgłoszenie w portalu zbiorów publicznych zbiorki.gov.pl i rozliczenie się w nim z efektów zbiórki przed współobywatelami. Po protestach obywateli projekt zmian został zarzucony.

W wystąpieniu do MSWiA rzecznik Adam Bodnar przypomniał, że już jego poprzednik na stanowisku, Janusz Kochanowski, upominał się o liberalizację zbiorów, a przyjęte w 2014 r. rozwiązania zostały wypracowane w otwartej debacie i konsultacjach z obywatelami.

RPO ocenił, że praca jego poprzednika w dużej mierze została zmarnowana, gdyby omawiany projekt stał się prawem. Organizacja zbiorów publicznych i udział w nich stanowi bowiem formę zrzeszania się w celu realizacji określonego celu – tym samym należy uznać, iż znajduje się pod ochroną art. 12 Konstytucji RP. Rolą państwa powinno być przyjęcie przepisów, które maksymalnie zapewniają realizację tej formy wolności.

Minister wyjaśnił, że powodem rozpoczęcia prac nad zmianami w ustawie o zasadach prowadzenia zbiorów publicznych była wzbudzająca kontrowersje i krytykę opinii publicznej zbiórka zorganizowana przez stowarzyszenie „Duma i Nowoczesność”. Projekt nowelizacji tej ustawy miał jedynie dać narzędzia, by zablokować przeprowadzenie zbiórki publicznej, której cel jest sprzeczny z zasadami współżycia społecznego. Proponowane przepisy nigdy nie miały natomiast na celu ograniczania działań organizacji, które od lat przeprowadzają w Polsce zbiórki publiczne. Po analizie uwag zebranych w toku konsultacji podjęto decyzję o zaprzestaniu prac nad nowelizacją³⁶⁴.



Spór MSWiA z Fundacją Obywatele RP

MSWiA wniosło w 2018 r. do sądu o zarząd przymusowy dla Obywateli RP. To ruch społeczny (zarejestrowany formalnie jako fundacja), znany z działań w obronie niezawisłości sądownictwa i przestrzegania prawa w Polsce, m.in. przez organizowanie manifestacji.

Powołując się na zasady konstytucyjne, RPO przyłączył się do tego postępowania sądowego.

Wszystko zaczęło się od pisma MSWiA, które – działając jako organ nadzorczy – 20 lipca 2017 r. wezwało Zarząd Fundacji do „zaprzestania naruszania przepisów prawa powszechnie obowiązującego i postanowień statutu fundacji”.

W piśmie nie wskazano precyzyjnie, w jaki sposób naruszono przepisy. Zawarto w nim jedynie lakoniczny opis działań fundacji. MSWiA nie podobały się zamieszczona na stronie Fundacji Deklaracja Obywatelska i Deklaracja Nieposłuszeństwa. Zdaniem RPO deklaracje są jednak po prostu przejawem krytycznej wypowiedzi, korzystającej z ochrony wolności słowa wyrażonej w art. 54 ust. 1 Konstytucji. Nie ma tu żadnych konkretnych form naruszenia prawa.

³⁶⁴ [V.612.1.2018](#) z 13 marca 2018 r., odpowiedź z 30 kwietnia 2018 r.

Nie było też pochwały działań bezprawnych; wyrażono zaś gotowość poddania się karze w przypadku ewentualnego ich popełnienia.

Drugi zarzut wobec działań Obywateli RP dotyczył blokowania i zakłócania cyklicznego zgromadzenia publicznego w celu oddania holdu ofiarom katastrofy w Smoleńsku. MSWiA nie wskazał jednak – jak podkreślił RPO – konkretnych zdarzeń.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji ogłosił, że Fundacja w wyznaczonym terminie nie zaprzestała naruszeń i złożył do Sądu Rejonowego dla Warszawy-Mokotowa wniosek o wyznaczenie zarządcy przymusowego.

RPO dowodził przed sądem³⁶⁵ bezpodstawności tych działań. Przypomnił, że głównym celem nadzoru państwa nad fundacjami jest ich ochrona przed niegospodarnością i dokonywaniem bezużytecznych czynności oraz ochrona fiskalnych interesów państwa³⁶⁶.

Sąd podzielił³⁶⁷ stanowisko RPO i oddalił wniosek MSWiA.

Zmiany w ustawie o kołach gospodyń wiejskich

W 2018 r. ustawa o kołach gospodyń wiejskich wprowadziła szereg ograniczeń³⁶⁸: m.in. na terenie jednej wsi można utworzyć tylko jedno koło, można też należeć tylko do jednego koła. Według nowych zasad koła nie mogą działać w miastach (a wiele miast niedawno wyrosło z wsi i nadal pielęgnują wieloletnią tradycję kół).

RPO przedstawiał zastrzeżenia³⁶⁹ jeszcze na etapie prac legislacyjnych. Ustawa przewidywała, że istniejące i nowe koła gospodyń zyskają osobowość prawną, ułatwienia w działaniach i prawo do dotacji, pod warunkiem, że się wpiszą do rządowego rejestru. Jeśli tego nie zrobią, pozostaną – tak jak wcześniej – stowarzyszeniami albo będą działać w ramach kółek rolniczych.

- Ograniczenie możliwości tworzenia kół „rejestrowych” może jednak – zdaniem RPO – prowadzić w praktyce do wymuszania członkostwa na osobach zaangażowanych w życie społeczności lokalnej, które nie będą mogły samodzielnie założyć KGW.

Wątpliwości budzi również przyznanie Prezesowi Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa kompetencji podejmowania decyzji dotyczącej wpisu koła gospodyń wiejskich do rejestru po stwierdzeniu, że statut koła jest zgodny z przepisami prawa i założyciele koła spełniają wymagania określone w ustawie. Są to kompetencje wykonywane co do zasady przez sąd rejestrowy. W ocenie RPO prawo do kontroli legalności statutu KGW powinno zostać powierzone niezależnemu organowi.

W 2019 r. Minister Rolnictwa zapowiedział zmiany w nowej ustawie.

³⁶⁵ [VII.612.42.2017](#) z 31 sierpnia 2018 r.

³⁶⁶ H. Cioch, w: H. Cioch, A. Kidyba, Ustawa o fundacjach. Komentarz

³⁶⁷ Postanowienie z 8 listopada 2018 r., sygn. akt WA XII Ns Rej KRS 70572/18/628.

³⁶⁸ Ustawa z 4 października 2018 r. (druk sejmowy nr 2954).

³⁶⁹ [VII.612.27.2018](#) z 5 listopada 2018 r.



Członkostwo w spółce wodnej powinno być dobrowolne.

Dwoje mieszkańców złożyło w kwietniu wniosek o wystąpienie z gminnej spółki wodnej. Spółka wniosek co prawda przyjęła, ale zaznaczyła, że członkostwo wygaśnie dopiero 31 grudnia. Tak stanowi statut Spółki Wodnej w C., ale niekoniecznie jest to zgodne z konstytucyjną zasadą wolności zrzeszania się.

W piśmie do starosty Rzecznik wskazał, że Sąd Najwyższy w swoim orzecznictwie podkreśla całkowitą dobrowolność uczestnictwa w spółce wodnej, nawet jeśli nastąpiło ono z mocy prawa. Możliwość wystąpienia ze spółki nie powinna być więc ograniczona jakimkolwiek terminem.

RPO poprosił więc starostę, aby w ramach nadzoru dopilnował, aby przepisy statutu spółki zostały zmienione. Tak się też stało.³⁷⁰

 Problem wydawania pieniędzy z Funduszu postpenitencjarnego opisany jest w kontekście art. 45 Konstytucji

³⁷⁰ [BPW.7200.2.2017](#)

Art. 59 Konstytucji – Wolności związkowe

1. Zapewnia się wolność zrzeszania się w związkach zawodowych, organizacjach społeczno-zawodowych rolników oraz w organizacjach pracodawców.

2. Związki zawodowe oraz pracodawcy i ich organizacje mają prawo do rokowań, w szczególności w celu rozwiązywania sporów zbiorowych, oraz do zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień.

3. Związkom zawodowym przysługuje prawo do organizowania strajków pracowniczych i innych form protestu w granicach określonych w ustawie. Ze względu na dobro publiczne ustawa może ograniczyć prowadzenie strajku lub zakazać go w odniesieniu do określonych kategorii pracowników lub w określonych dziedzinach.

4. Zakres wolności zrzeszania się w związkach zawodowych i organizacjach pracodawców oraz innych wolności związkowych może podlegać tylko takim ograniczeniom ustawowym, jakie są dopuszczalne przez wiążące Rzeczpospolitą Polską umowy międzynarodowe.

Artykuł ten konkretyzuje ogólną wolność zrzeszania się z art. 58 Konstytucji. Wolność działalności w związkach zawodowych jest niezwykle istotna z perspektywy historii Polski, dlatego przepis ten jest szczególnie rozbudowany i reguluje różnorodne zagadnienia. Gwarantuje to bowiem, że ograniczenia tej wolności zgodne z art. 31 ust. 3 zawarte w ustawie nie mogą wykraczać poza szczegółowo określone ramy. Formy zrzeszania się przewidziane w tym przepisie Konstytucji to:

- *związki zawodowe,*
- *organizacje społeczno-zawodowe rolników,*
- *organizacje pracodawców.*

Prawo zrzeszania się w związkach zawodowych pracowników zatrudnionych na inne umowy niż o pracę

Prawo zrzeszania się w związkach zawodowych zostało rozszerzone ustawą, która ostatecznie wykonała wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 2015 r.³⁷¹. Nie można go odmawiać m.in. osobom na samozatrudnieniu i umowie zleceniu.

2 czerwca 2015 r. TK orzekł³⁷², że podmiotem wolności zrzeszania się w związku są pracownicy, ale w konstytucyjnym, a nie kodeksowym rozumieniu. Są to zatem wszyscy wykonujący pracę zarobkową, „pozostający w stosunku prawnym z podmiotem, na rzecz którego ją świadczą oraz posiadający interesy zawodowe, które mogą być grupowo chronione”.

O wykonanie tego wyroku TK RPO apelował do władz wielokrotnie. Ustawa została zmieniona 5 lipca 2018 r. Stanowi ona, że prawo tworzenia i wstępowania do związków zawodowych przysługuje osobom wykonującym pracę zarobkową. „Należy przez to rozumieć pracownika lub osobę świadczącą pracę za wynagrodzeniem na innej podstawie niż stosunek pracy, jeżeli nie zatrudnia do tego rodzaju pracy innych osób, niezależnie od podstawy zatrudnienia”.³⁷³

 Sprawa dziennikarza-związkowca zwolnionego z pracy za krytykę pracodawcy opisana jest przy art. 54 Konstytucji (Wolność słowa).

Członek „Solidarności” nie może należeć do innego związku

Do RPO napisał związkowiec z NSZZ „Solidarność”, który kwestionuje zasadność postanowień Statutu związku: członek „Solidarności” nie może należeć do innego związku zawodowego zarejestrowanego w Polsce (z wyjątkiem NSZZ Rolników Indywidualnych „Solidarność”). W piśmie do przewodniczącego związku RPO przypomniał treść art. 59 Konstytucji. Przypomniał też, że w latach 1980-1981 do NSZZ „Solidarność” wstępowali członkowie dotychczasowych związków zawodowych, kontrolowanych przez władze PRL, a także członkowie PZPR. NSZZ „Solidarność” liczył wtedy niemal 10 mln członków.

Zdaniem władz NSZZ „Solidarność” zasada niezależności oznacza, że Związek nie jest nikomu podporządkowany, w tym organom administracji państwowej, samorządu terytorialnego, partiom politycznym. Przewodniczący „Solidarności” Piotr Duda nie wyobraża sobie, aby np. członek Rady Dialogu Społecznego był jednocześnie członkiem NSZZ „Solidarność”, OPZZ i Forum Związków Zawodowych.

Minister Rodziny Pracy i Polityki Społecznej potwierdził w piśmie do RPO, że ustawa o związkach zawodowych nie zakazuje członkostwa w kilku związkach, te jednak mają prawo do samodzielnego regulowania zasad członkostwa³⁷⁴..

³⁷¹ Ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2018 poz. 1608

³⁷² K 1/13

³⁷³ [III.7040.6.2016](#)

³⁷⁴ [VII.611.3.2018](#) z 6 września 2018 r., odpowiedź z 30 października 2018 r., pismo MRPiPS z 15 maja 2019 r.

Art. 60 Konstytucji – Prawo równego dostępu do służby publicznej

Obywatele polscy korzystający z pełni praw publicznych mają prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach.

Prawo to przysługuje jedynie obywatelom polskim korzystającym z pełni praw publicznych. Jednakowe zasady mają zapewnić równość szans wszystkich spełniających określone warunki osób, które ubiegają się o objęcie służby publicznej. Szczególnie ważne jest w tym kontekście równe traktowanie kobiet i mężczyzn. Prawo do „dostępu” nie oznacza automatycznego przyjęcia do służby publicznej, a jedynie możliwość ubiegania się o to. Państwo ma obowiązek stworzenia formalnych gwarancji zapobiegających nieuzasadnionej i bezprawnej dyskryminacji.

Wypowiadanie stosunku pracy z pracownikami administracji publicznej przy okazji przekształceń organizacyjnych

Od 2015 r. przy reorganizacji instytucji publicznych ustawodawca pozbawia pracowników praw, które chronią sumiennie i starannie wykonujących obowiązki przed utratą pracy z przyczyn od nich niezależnych. W praktyce wygląda to tak, że jedna instytucja jest likwidowana, a druga przejmuje jej zadania. Dla pracowników i funkcjonariuszy oznacza to wygaśnięcie stosunków pracy/służby. Mogą dostać propozycje pracy w nowej instytucji lub nie³⁷⁵.

W 2017 r. chodziło m.in. o Biuro Trybunału Konstytucyjnego, Agencję Rynku Rolnego i Agencję Nieruchomości Rolnych połączone w Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa czy Administrację Karno-Skarbową.



Sytuacja pracowników Biura Uznawalności Wychowania i Wymiany Międzynarodowej

Wygaszanie stosunku pracy z dotychczasowymi pracownikami przy okazji przekształceń organizacyjnych zostało zastosowane w 2018 r. w przypadku utworzenia Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej. RPO interweniował w tej sprawie u Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego³⁷⁶.

Minister wyjaśnił, że wygaszanie stosunków pracy była konieczna ze względu na powierzenie dyrektorowi nowej Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej misji ukształtowania nowej struktury organizacyjnej. Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego nie jest uprawniony do oceny zasadności oraz celowości działań podejmowanych wobec pracowników Agencji i nie miał też wpływu na dobór osób, którym przedstawił nowe warunki pracy i płacy.



Sprawa pracowników byłego Biura Trybunału Konstytucyjnego

Pracownicy Biura Trybunału Konstytucyjnego, którym pod pretekstem reorganizacji pracodawca pogorszył warunki zatrudnienia, kierowali sprawy do sądu. RPO przystąpił do sześciu takich spraw. Wszystkie zakończyły się ugodami, ostatnia została zawarta 20 września 2018 r.

W ugodach przyznano, że oświadczenia o wypowiedzeniu dotychczasowych warunków pracy, jakie dostali pracownicy, nie pokazywały związku z reorganizacją Biura Trybunału Konstytucyjnego. Brak takiego związku nie pozwalał na pozbawienie uprawnień do dodatku służbowego. Na podstawie zawartych ugód pracownicy uzyskali prawo do wypłaty znaczącej części odszkodowania, dochodzonego pierwotnie w złożonych pozwach do sądu pracy³⁷⁷.

³⁷⁵ Informacja za rok 2017, s. 276

³⁷⁶ [III.7043.17.2018 z 22.02.2018](#), Ustawa z dnia 7 lipca 2017 r. o Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej, Dz.U. 2017 poz. 1530

³⁷⁷ III.7043.65.2017, III.7043.115.2017, III.7043.52.2017, III.7043.71.2017, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/sprawa-pracownikow-bylego-biura-trybunalu-konstytucyjnego>



Sprawa funkcjonariuszek Służby Celnej, którym nie zaproponowano przejścia do Krajowej Administracji Skarbowej

Rzecznik Praw Obywatelskich wspiera funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej, którym nie zaproponowano nowych warunków zatrudnienia albo służby w KAS. Dlatego przystąpił do kilku postępowań sądowo-administracyjnych w przedmiocie bezczynności Dyrektorów Izb Administracji Skarbowych (DIAS). Chodziło o to, że dyrektorzy ci nie złożyli funkcjonariuszom propozycji pełnienia służby w nowej Służbie Celno-Skarbowej, choć nie było powodów do tego.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku badał sprawę funkcjonariuszek, którym nie zaproponowano przejścia do utworzonej niedawno Krajowej Administracji Skarbowej (nie zostały zwolnione, ale z mocy ustawy ich stosunek służbowy został wygaszony). Do kilku postępowań w tego typu sprawach przystąpił Rzecznik Praw Obywatelskich.

WSA w Gdańsku wskazał, że w takiej sytuacji – pomimo braku jednoznacznej regulacji – KAS powinna wydać decyzję o wygaśnięciu stosunku służbowego. Dzięki temu funkcjonariusze będą mogli zaskarżyć tę decyzję do sądu. Taka możliwość istnieje w przypadku decyzji o zwolnieniu funkcjonariusza podejmowanej w normalnym trybie.

WSA w Gdańsku podkreślił, że brak objęcia ochroną sądową wyłącznie tych funkcjonariuszy, którym z niewiadomych przyczyn ustawodawca wygasza stosunki służbowe, należy uznać za rażąco niesprawiedliwe, naruszające gwarancje konstytucyjne³⁷⁸.

Pierwsze z tych orzeczeń potwierdził w 2019 r. NSA. Drugie jest nieprawomocne.



Raport „Konsolidacja służb celno-skarbowych w świetle skarg do Rzecznika Praw Obywatelskich”

9 listopada 2018 r. przedstawiciel Rzecznika Praw Obywatelskich wziął udział w posiedzeniu Sejmowej Komisji Finansów Publicznych. W zainteresowaniu Rzecznika pozostawała część posiedzenia poświęcona ocenie działań Szefa Krajowej Administracji Skarbowej oraz podległych dyrektorów izb administracji skarbowej w zakresie przestrzegania prawa, transparentności i sprawiedliwości przy przedkładaniu propozycji pracy lub służby pracownikom lub funkcjonariuszom KAS. Członkom Komisji udostępniony został, pozostający w bezpośrednim związku z problematyką spotkania, raport na temat „Konsolidacji służb celno-skarbowych w świetle skarg kierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich”³⁷⁹.

Problem z naborem do Służby Ochrony Państwa

Na jakiej podstawie prowadzony jest nabór do SOP? Od czego zależy, czy ktoś zostanie przyjęty do tej służby?

³⁷⁸ <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/wsa-w-gdansk-w-sprawie-funkcjonariuszek-sluzby-celno-skarbowej>. WZF.7044.207.2017, WSA III SAB/Gd 32/17, wyrok prawomocny w sprawie NSA I OSK 1038/18, WZF.7043.187.2017, III SAB/Gd 31/17

³⁷⁹ Raport dostępny w wersji elektronicznej: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/konsolidacji-sluzb-celno-skarbowych-w-swietle-skarg-do-rzecznika-praw-obywatelskich>

Służba Ochrony Państwa stworzona w miejsce BOR prowadziła w 2018 r. stały nabór do formacji. Problem w tym, że z jednej strony przepisy przejściowe (art. 379) ustawy o SOP³⁸⁰ uznawały za ważne zaczęte przed jej wejściem w życie etapy naboru do BOR, z drugiej strony ustawa zakładała, że minister spraw wewnętrznych określi – w drodze rozporządzenia – zasady postępowania kwalifikacyjnego. MSWiA nie zrobił tego jednak na czas, więc Rzecznik zwrócił się³⁸¹ do Komendanta Służby Ochrony Państwa o wyjaśnienie, w oparciu o jakie przepisy prowadzony był stały nabór do SOP.

Komendant przyznał, że między 1 lutego, kiedy weszła w życie ustawa o SOP, a 24 marca 2018 r., kiedy pojawiło się rozporządzenie MSWiA, nie było właściwych podstaw prawnych do naboru. Zapewnił jednak, że w tym czasie żadne działania w zakresie naboru do SOP nie były podejmowane. Na stronie internetowej były co prawda umieszczone informacje o naborze, ale tylko w charakterze informacyjnym.

Przenoszenie do Służby Więziennej funkcjonariuszy innych służb mundurowych z zachowaniem stopnia służbowego

RPO zwrócił się do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w sprawie żołnierza przeniesionego do Służby Więziennej bez zachowania stopnia służbowego, który wskazywał na możliwość zachowania stopnia przez strażaka lub celnika.

Poprzednio obowiązująca ustawa o Służbie Więziennej w takiej sytuacji przewidywała możliwość zachowania stopnia. Dyrektor odpowiedział, że przepisy w ustawie o Służbie Więziennej zostały zmienione, bo nie ma podobnych przepisów ani w ustawie o Policji ani o Państwowej Straży Pożarnej. Służba Więzienna jest otwarta dla wszystkich kandydatów do służby, w tym funkcjonariuszy innych służb mundurowych i żołnierzy, jednak podstawową zasadą przy przenoszeniu funkcjonariuszy jest zrównanie wszystkich uprawnień funkcjonariuszy przenoszonych do służby z uprawnieniami funkcjonariuszy tej służby³⁸².

Procedura powoływania na stanowisko prokuratorskie

Prokurator Krajowy ma pełną dowolność przy powoływaniu na stanowisko w prokuraturze – nie istnieje zaś procedura odwoławcza od niewystąpienia przez niego o takie powołanie.

³⁸⁰ Ustawa z 8 grudnia 2017 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 138)

³⁸¹ [WZF.603.1.2018](#) z 7 marca 2018 r., odpowiedź z 12 kwietnia 2018 r..

³⁸² WZF.7040.32.2016 z 2 października 2018 r., odpowiedź z 26 października 2018 r..

Do RPO zgłosiła się osoba, która była jedyną kandydatką na stanowisko prokuratora prokuratury rejonowej. Jej kwalifikacje pozytywnie ocenił wizytator prokuratury okręgowej. Została też pozytywnie zaopiniowana przez Kolegium Prokuratury Okręgowej.

Prokurator Krajowy nie skierował jednak wniosku do Prokuratora Generalnego o powołanie skarżącej na stanowisko. Decyzja nie zawierała jakiegokolwiek uzasadnienia.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca uwagę, że gdyby przyjąć, że Prokurator Krajowy na mocy aktu dyskrecyjnego i nie podlegającego żadnej kontroli może pozbawić obywatela dostępu do służby publicznej, to należałoby uznać, że w tym przypadku art. 60 Konstytucji RP jest wyłącznie pustą deklaracją.

W odpowiedzi Prokurator Generalny wyjaśnił, że dla prawidłowego kierowania jednolitą i zhierarchizowaną strukturą prokuratury wymagane jest posiadanie przez Prokuratora Krajowego minimum swobody decyzyjnej. Gdyby Prokurator Krajowy nie mógł nie uwzględnić wniosku prokuratora okręgowego o powołanie kandydata, który spełnia wymogi formalne i merytorycznych, stawiałby się w pozycji podległej stanowisku niższego rzędu. Rzecznik przyjął te wyjaśnienia do wiadomości³⁸³.

Możliwość sprzeciwu Ministra Sprawiedliwości wobec kandydatur na wykładowców Krajowej Szkoły Sądownictwa

Sędzia, prokurator czy naukowiec może nie zostać wykładowcą Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury mimo spełnienia wszystkich merytorycznych kryteriów – wystarczy, że sprzeciwi się jego kandydaturze Minister Sprawiedliwości.

Zgodnie z ustawą z 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury³⁸⁴, Minister Sprawiedliwości może zgłosić sprzeciw wobec kandydatów na wykładowców szkoły w terminie 21 dni od przedstawienia mu kandydatów. Sprzeciw jest wiążący. Nie jest przewidziana żadna procedura odwoławcza.

RPO uznaje to za arbitralne ograniczenie konstytucyjnego prawa równego dostępu do służby publicznej i do informacji oraz za naruszenie transparentności działania władz. Prowadzi to też do nadmiernego wpływu władzy wykonawczej na proces obsady kadry wykładowców szkoły, która odpowiada za właściwe przygotowanie do wykonywania zawodu sędziego.

Minister podzielił opinię RPO, iż „zgłoszenie sprzeciwu przez Ministra Sprawiedliwości wobec kandydatów na wykładowców faktycznie ma charakter personalny (...)” oraz „sprzeciw

³⁸³ [VII.511.1.2018](#) z 13 kwietnia 2018 r., odpowiedź z 17 maja 2018 r..

³⁸⁴ Ustawa z 23 stycznia 2009 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 624)

Ministra Sprawiedliwości wobec kandydata rzeczywiście ma charakter aktu dyskrejonalnego”. Ale nie widzi powodu do zmiany prawa³⁸⁵.

Dlatego w kolejnym wystąpieniu do Ministra Sprawiedliwości RPO zwrócił uwagę, że brak obowiązku uzasadnienia przez Ministra sprzeciwu uniemożliwia poznanie jego motywów. Minister odpowiedział, że w jego rozumieniu personalny charakter sprzeciwu wobec kandydatów na wykładowców KSSiP nie jest niezgodny z Konstytucją³⁸⁶.

Zmiana trybu przeprowadzania konkursów na stanowisko sędziego

70 osób, które skończyły Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury przed zmianą przepisów³⁸⁷, ma teraz tylko pięć lat na to, by zostać sędzią. Po upływie tego czasu zdobyte uprawnienia tracą moc. Ich sytuację pogorszyła nowelizacja ustawy o KSSiP z 2017 r., która ograniczyła możliwość ubiegania się o urząd sędziego do pięciu lat od jej wejścia w życie. Według RPO narusza to zasady zaufania do państwa i stanowionego przezeń prawa wobec wysoko wykwalifikowanych osób, które chcą podjąć służbę w sądownictwie.

Osoby te, jeśli nie dokonały wyboru stanowiska asesora sądowego, mogą ubiegać się o wolne stanowiska sędziowskie na zasadach sprzed nowelizacji (czyli w trybie konkursowym) w ciągu 5 lat³⁸⁸. W ocenie RPO nowelizacja z 2017 r. doprowadziła do tego, że egzamin sędziowski tej grupy zawodowej okazał się egzaminem z „określonym czasowo terminem ważności”, a zdobyte przez nich doświadczenie na stanowisku referendarza sądowego – niepotrzebne. Skutkiem 5-letniego ograniczenia jest to, że zdany egzamin sędziowski i odbyty staż referendarski tracą w praktyce moc. Bardzo podobny problem występuje w odniesieniu do dostępu do stanowisk asesorskich i sędziowskich przez osoby, które ukończyły aplikację sądową prowadzoną przy sądach apelacyjnych przed utworzeniem KSSiP (tzw. „starą aplikacją sądową”). W ocenie RPO pierwszeństwo do nominacji sędziowskiej dla absolwentów KSSiP nie może uzasadniać ograniczenia naboru do zawodu m.in. absolwentom „starej aplikacji”.

Zdaniem RPO pięć lat to za mało, by absolwenci aplikacji sędziowskiej w KSSiP, zainteresowani powołaniem na urząd sędziego, zrealizowali swoje aspiracje zawodowe. Ustawa nie bierze też pod uwagę sytuacji młodych rodziców na urloпах rodzicielskich, macierzyńskich czy wychowawczych. Minister Sprawiedliwości nie podzielił poglądu RPO³⁸⁹.

 Ograniczenia dostępu do służby publicznej wobec sędziów, asesorów i ławników posiadających dodatkowe obywatelstwo – art. 45 Konstytucji

³⁸⁵ [VII.511.37.2016](#) z 18 lipca 2018 r., odpowiedź z 21 sierpnia 2018 r..

³⁸⁶ [VII.511.37.2016](#) z 4 października 2018 r., odpowiedź z 5 listopada 2018 r..

³⁸⁷ ustawa z dnia 11 maja 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. poz. 1139

³⁸⁸ Ustawa z 11 maja 2017 r. (Dz.U. z 2017 r. poz.1139).

³⁸⁹ [VII.561.32.2018](#) z 27 października 2018 r., odpowiedź z 3 grudnia 2018 r.

Art. 61 Konstytucji – Prawo dostępu do informacji publicznej, dokumentów oraz wstępu na posiedzenia kolegialnych organów władzy

1. Obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa.

2. Prawo do uzyskiwania informacji obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu.

3. Ograniczenie prawa, o którym mowa w ust. 1 i 2, może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa.

4. Tryb udzielania informacji, o których mowa w ust. 1 i 2, określają ustawy, a w odniesieniu do Sejmu i Senatu ich regulaminy.

Prawo dostępu do informacji publicznej, czyli prawo do informacji o działalności organów władzy publicznej, a także osób pełniących funkcje publiczne, zagwarantowane jest jedynie obywatelom, co jest związane z politycznym charakterem tego prawa. Warto wskazać, że konstytucyjne prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska jest zagwarantowane każdemu, także osobom nieposiadającym obywatelstwa (art. 74 ust. 3).

Prawo do informacji publicznej przysługuje bez względu na ewentualny interes prawny w dostępie do danej informacji, dlatego nie jest konieczne podawanie powodu ubiegania się o informację. Może być też realizowane w różnych formach. Prawo obywateli nie jest ograniczone tylko do organów przedstawicielskich. Z treści art. 61 ust. 1 wynika, że obejmuje ono także uzyskiwanie informacji o działalności samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych jednostek organizacyjnych, jeśli wykonują one zadania władzy publicznej, a także jeśli gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa

Prawo do informacji może być realizowane w różnych formach.

Konstytucja wymienia tylko najważniejsze z nich, co nie wyczerpuje pełnego katalogu. Z tych najważniejszych form wymienia się dostęp do dokumentów, a także wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów (posiedzenia Sejmu, Senatu, organów stanowiących samorządu terytorialnego), z prawem rejestracji dźwięku lub zapisu. Ograniczenia tego prawa, o których wspomina ustęp 3, nie są liczne i zostały uzasadnione potrzebą ochrony wolności i praw innych osób, ochrony porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa.

Problem z dostępem do informacji publicznej na poziomie lokalnym

Obywatele są świadomi swego prawa do dowiadywania się o działaniach władz. Jednak bardzo często nie mogą tego prawa wyegzekwować.

Problem dostępu do informacji publicznej – np. o działaniach władz lokalnych czy o planowanych inwestycjach – jest zgłaszany na prawie każdym spotkaniu regionalnym Rzecznika Praw Obywatelskich. Ich uczestnicy mówią o braku odpowiedzi na wnioski („u nas prawo dostępu do informacji publicznej się nie przyjęło”), o odpowiedziach negatywnych udzielanych nie w formie decyzji o odmowie (tylko w formie listu – którego nie można zaskarżyć przed sądem administracyjnym), wreszcie o obawie, że akt obywatelskiej aktywności, jakim jest wniosek o dostęp do informacji, zostanie potraktowany jako akt wrogi władzy lokalnej, powodujący negatywne dla wnioskującego konsekwencje.

Rzecznik praw obywatelskich radzi w takich sytuacjach, by kontaktować się z organizacjami pozarządowymi zajmującymi się dostępem do informacji, korzystać z ich wsparcia i doświadczenia.

Analizuje też problem dostępu do informacji publicznej pod kątem systemowym.

Problem informacji przetworzonej

Procedowany od 2017 r. projekt ustawy o jawności³⁹⁰ zakładał nie tylko poszerzenie katalogu informacji, jakie musieliby ujawniać obywatele, ale także ograniczenie obowiązków władz w udostępnianiu informacji publicznej. W 2018 r. prace nad projektem zostały zawieszone.

 **Problem lustracji majątkowej obywateli opisany został w kontekście art. 51 Konstytucji**

RPO alarmował, że choć projektodawca wskazywał, iż głównym celem ustawy jest transparentność życia publicznego, to jednocześnie proponował regulacje znacznie ograniczające obowiązki podmiotów publicznych, czy osób pełniących funkcje publiczne w zakresie udostępniania informacji publicznej.

Przykładem są projektowane regulacje odnoszące się do dostępu do informacji przetworzonej. O ile w projekcie z 23 października 2017 r. projektodawca zrezygnował z przesłanki warunkującej uzyskanie informacji przetworzonej w zakresie „w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego” (co w ocenie RPO zasługiwało na aprobatę) – o tyle w projekcie z 2018 r. pojawiły się zmiany niekorzystne. Nie dość, że powrócono do wymogu wykazania się „istotnym interesem publicznym”, by taką informację dostać, to dodatkowo wprowadzono obowiązek uzasadnienia

³⁹⁰ Projekt ustawy o jawności życia publicznego, <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12304351>

istotnego interesu publicznego po uprzednim wezwaniu wnioskodawcy przez organ. Jednocześnie projekt definiował pojęcie „informacja przetworzona” w sposób powodujący problemy interpretacyjne. Zmiany te zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich mogły prowadzić do ograniczenia dostępu do informacji publicznej

Trzeba jednocześnie zauważyć, że w odniesieniu do niektórych podmiotów zobowiązanych do udostępnienia informacji publicznej projekt przewiduje też ograniczenia dla obywateli. Jeszcze w 2017 r. projektodawcy zakładali, że obowiązek informowania o swej działalności mają spółki prawa handlowego, której udział Skarbu Państwa lub samorządu wynosi co najmniej 10 proc. W 2018 r. z obowiązku tego wyłączono jednak spółki, w których udziały państwowe nie przekraczają 20 proc.³⁹¹

Projekt w tym zakresie był szeroko konsultowany z organizacjami pozarządowymi i ostatecznie – w obliczu wskazywanych przez nie zagrożeń – rząd zrezygnował z dalszych prac.



Nieprecyzyjne zapisy warunkujące dostęp do informacji zgodne z Konstytucją – orzeczenie TK

Przepis, który uzależnia dostęp do przetworzonej informacji publicznej od wykazania istotnego interesu publicznego, jest zgodny z Konstytucją – orzekł 18 grudnia 2018 r. Trybunał Konstytucyjny w sprawie skargi konstytucyjnej (SK 27/14).

W ocenie Trybunału ograniczenie dostępu do informacji publicznej przetworzonej, dokonane aktem rangi ustawowej, odpowiada regulacji art. 61 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Ustawodawca wprowadził to ograniczenie w zgodzie z zasadą proporcjonalności. Zdaniem TK nie można w tym wypadku mówić o łamaniu konstytucyjnych uprawnień obywatela, skoro przedkładając interes publiczny nad interes strony, prawodawca ma na względzie zapewnienie prawidłowego funkcjonowania organów państwa i innych podmiotów zobowiązanych do udzielania informacji publicznej. Konstytucyjne prawo do informacji publicznej, w tym informacji przetworzonej, nie jest absolutne. W wypadku informacji przetworzonej nie chodzi o to, by jej udzielenie było jedynie istotne dla interesu publicznego, lecz ma być dla tego interesu publicznego szczególnie istotne, bowiem jej udostępnienie poprzedzone jest procesem tworzenia nowej informacji, nieistniejącej w chwili skierowania wniosku w takim kształcie i w takiej postaci, jakiej oczekuje wnioskodawca.

Rzecznik Praw Obywatelskich w swoim stanowisku popierającym obywatela argumentował, że przepisy o informacji przetworzonej są w ustawie nieprecyzyjne, co może prowadzić do naruszenia konstytucyjnego prawa do dostępu do informacji publicznej.

Chodzi o to, że ustawa o dostępie do informacji publicznej wyodrębnia dwa rodzaje informacji publicznej: prostą i przetworzoną i wprowadza ograniczenia w dostępie do tego drugiego rodzaju informacji.

Ustawa nie zawiera definicji, przywykło się jednak sądzić, że:

³⁹¹ [VII.6061.1.2017](#) z 22 stycznia 2018 r..

- informacja prosta to taka informacja, która może zostać udostępniona przez podmiot co do zasady w takiej formie, w jakiej ją posiada (mamy dokument, więc go udostępniamy),
- przetworzenie informacji polega na stworzeniu jakościowo nowej informacji, ale jej źródłem są materiały znajdujące się w posiadaniu podmiotu zobowiązanego (musimy zebrać dane, które mamy, i je zestawić).

Wnioskując o informacje przetworzoną obywatel musi wykazać, że kieruje się interesem publicznym, przy czym ustawa nie definiuje także tego pojęcia³⁹². Według RPO można to zatem uznać za arbitralne kryterium, które daje urzędowi możliwość nieudzielenia informacji publicznej.



Zasady wstępu obywateli do Sejmu

Człowiek może nie zostać wpuszczony do Sejmu nie dowiadując się nawet dlaczego. W czasie majowego protestu osób z niepełnosprawnościami w Sejmie wydawanie przepustek do parlamentu zostało całkowicie wstrzymane.

Według RPO Regulamin Sejmu nie gwarantuje w pełni możliwości korzystania z konstytucyjnego prawa wstępu obywateli na posiedzenia kolegialnych organów władzy pochodzących z wyborów powszechnych.

Obywatele skarżyli się w 2018 r. RPO na problemy ze wstępem do budynku Sejmu i uczestnictwem w obradach m.in. komisji sejmowych i zespołów parlamentarnych.

Na przykład ekipa przygotowująca film dokumentalny była zainteresowana rejestracją przebiegu jednego z posiedzeń komisji Sejmu. Okazało się, że mogą ubiegać się tylko o jednorazowe karty prasowe, ale ich nie dostali, bo nie reprezentowali żadnej redakcji. Nie było też innej procedury uczestniczenia w pracach komisji Sejmu.

W odpowiedzi szefowa Kancelarii Sejmu zapewniła, że argumenty RPO zostaną uwzględnione przy ewentualnych pracach nad zmianą w Regulaminie Sejmu.

Problem zawieszenia wstępu obywateli do Sejmu RPO sygnalizował także w kolejnym piśmie, w maju 2018 r.³⁹³

Inne utrudnienia dla obywateli i mediów w dostępie do informacji



Interwencje RPO w 2018 r.

Dotyczyły one m.in.:

- niewpuszczenia dziennikarzy na debatę organizowaną przez Ministerstwo Edukacji Narodowej³⁹⁴,
- czarnej listy osób niewpuszczanych do Sejmu³⁹⁵,
- niewpuszczania na konferencję naukową organizowaną przez nową KRS³⁹⁶.

³⁹² [VII.6060.2.2014](#) stanowisko RPO z 16 stycznia 2015 r., wyrok TK z 18 grudnia 2018 r..

³⁹³ [VII.600.20.2017](#) z 30 marca 2018 r., odpowiedź z 16 maja 2018 r.; kolejne wystąpienie RPO [VII.600.58.2018](#) z 10 maja 2018 r.

³⁹⁴ [VII.564.29.2018](#) z 23 kwietnia 2018 r., odpowiedź MEN z 23 maja 2018 r.

³⁹⁵ [VII.600.62.2018](#) z 20 lipca 2018 r. i ponowienie z braku odpowiedzi 5 października 2018 r., odpowiedź Kancelarii Sejmu nie nadeszła

³⁹⁶ [VII.600.62.2018](#) z 10 grudnia 2018 r., odpowiedź z 14 grudnia 2018 r.



Odmowa wydania dziennikarzowi jednorazowej karty wstępu do budynku Sejmu

Dziennikarz Oko.press Daniel Flis nie dostał prasowej karty wstępu do Sejmu w czasie zorganizowanego tam protestu dorosłych osób z niepełnosprawnościami i ich opiekunów.

W 2018 r. Rzecznik Praw Obywatelskich przystąpił do postępowania przed WSA w Warszawie w sprawie ze skargi tego dziennikarza. Decyzja odmowna została wydana na podstawie zarządzenia Marszałka Sejmu. WSA podzielił stanowisko dziennikarza oraz Rzecznika i stwierdził bezskuteczność czynności polegającej na odmowie wstępu na posiedzenie Sejmu. Podkreślił brak ustawowego umocowania do ograniczania konstytucyjnych praw w niniejszej sprawie oraz nieproporcjonalność ograniczenia prawa do wstępu na posiedzenie Sejmu. Sąd poinformował również, że na gruncie innej sprawy uchylił przepisy budzące wątpliwości zarządzenia Marszałka Sejmu. Sprawa ma istotne znaczenie dla realizacji zasady jawności w życiu publicznym³⁹⁷.



Skarga na decyzję Szefa Kancelarii Sejmu o odmowie udostępnienia informacji publicznej o kandydatach do KRS

Sejm wybrał w 2018 r. nowych członków Krajowej Rady Sądownictwa. Na podstawie przepisów zmienionych w 2017 r. Nowela wprowadziła wybór 15 członków KRS-sędziów na wspólną czteroletnią kadencję przez Sejm - wcześniej wybierały ich środowiska sędziowskie. Nowych kandydatów do KRS mogły zgłaszać grupy 25 sędziów oraz co najmniej dwóch tysięcy obywateli. Problem w tym, że nazwiska popierających zgłoszenia nie zostały ujawnione.

Wyrokiem z 23 listopada 2018 r. WSA w Warszawie uchylił decyzję Szefa Kancelarii Sejmu o odmowie udzielenia informacji publicznej dotyczącej sędziów, którzy poparli zgłoszenia kandydatów do nowej KRS. Sąd podzielił stanowisko³⁹⁸ Rzecznika, że przepisy ustawy o KRS nie wyłączają stosowania ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz że nie zachodzi przesłanka odmowy udzielenia informacji z uwagi na ochronę prywatności osób fizycznych. Sprawa ma istotne znaczenie z uwagi na konieczność zapewnienia transparentności procedury wyboru członków KRS. W ocenie RPO odmowa informacji publicznej o osobach pełniących funkcje publiczne, które poparły kandydatów do KRS, uniemożliwia obywatelom ocenę, czy kryteria wyboru członków Rady zostały spełnione.

Od wyroku WSA została wniesiona skarga kasacyjna. Rzecznik będzie dalej brał udział w postępowaniu.

 O problemie nowej KRS – przy art. 45 Konstytucji

³⁹⁷ [VII.6060.30.2018](#) z 8 sierpnia 2018 r., [wyrok WSA z 12 stycznia 2019 r.](#), IV SA/Wa 2001/18

³⁹⁸ [VII.6060.19.2018](#) z 30 maja 2018 r., II SA/Wa 488/18

Art. 62 Konstytucji – Prawa wyborcze

1. Obywatel polski ma prawo udziału w referendum oraz prawo wybierania Prezydenta Rzeczypospolitej, posłów, senatorów i przedstawicieli do organów samorządu terytorialnego, jeżeli najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat.

2. Prawo udziału w referendum oraz prawo wybierania nie przysługuje osobom, które prawomocnym orzeczeniem sądowym są ubezwłasnowolnione lub pozbawione praw publicznych albo wyborczych.

Kodeks wyborczy w zakresie czynnego prawa wyborczego przewiduje, że w wyborach do Parlamentu Europejskiego w Rzeczypospolitej Polskiej, takie prawo ma:

- obywatel polski, który najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat,
- obywatel Unii Europejskiej niebędący obywatelem polskim, który najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat oraz stale zamieszkuje na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Prawo w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego:

- do rady gminy – obywatelowi polskiemu oraz obywatelowi Unii Europejskiej niebędącemu obywatelem polskim, który najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat oraz stale zamieszkuje na obszarze tej gminy,
- do rady powiatu i sejmiku województwa – obywatelowi polskiemu, który najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat oraz stale zamieszkuje na obszarze, odpowiednio, tego powiatu i województwa;
- wójta w danej gminie – osobie mającej prawo wybierania do rady tej gminy.

Krąg osób posiadających bierne prawo wyborcze (prawo wybieralności) jest ukształtowany różnie w zależności od rodzaju wyborów.

Procedury powoływania urzędników wyborczych

Po zmianach w prawie wyborczym w 2018 r.³⁹⁹ zmniejszyła się liczba urzędników wyborczych. Budziło to niepokój, czy wybory samorządowe uda się dobrze zorganizować. Rzeczywiście, okazało się w praktyce, że w niektórych lokalach wyborczych wyborcy czekali w długich kolejkach.

RPO zwrócił uwagę, że urzędnicy wyborczy realizować będą szereg istotnych, odpowiedzialnych zadań wpływających na warunki korzystania przez obywateli z ich praw wyborczych. W ich gestii będą m.in. ważne działania związane z procedurą głosowania korespondencyjnego wyborców z niepełnosprawnościami czy dostosowania lokali wyborczych do potrzeb wyborców z niepełnosprawnościami. Urzędnicy będą również sprawować nadzór nad zapewnieniem warunków pracy obwodowych komisji wyborczych oraz będą odpowiadać za przygotowanie merytoryczne (szkolenia) członków tych komisji.

Przewodniczący PKW poinformował, że widzi potrzebę stosownej zmiany Kodeksu wyborczego w odniesieniu do kryteriów naboru urzędników wyborczych. 4 czerwca 2018 r. Komisja zwróciła się o podjęcie pilnych prac ustawodawczych do Przewodniczącego sejmowej Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach. Co do liczby urzędników wyborczych, ich ostatecznie ustalona liczba wynosi 2595 i w ocenie PKW jest to liczba wystarczająca dla prawidłowego wykonania zadań związanych z przeprowadzeniem wyborów⁴⁰⁰.

Zasady tzw. prekampanii wyborczej

Sposób finansowania i organizowania kampanii wyborczej regulują przepisy. Nie mówią one nic o tym, jak należy się zachowywać, gdy wybory się już zbliżają, ale ich termin nie został ogłoszony, więc formalnie kampania się jeszcze nie toczy.

W opinii Rzecznika Praw Obywatelskich trzeba to uregulować w ustawie. Agitacja wyborcza przed kampanią nie jest objęta limitami wydatków i procedurami zapewniających przejrzystość finansów kampanii wyborczych. Nie jest łatwe zdefiniowanie granicy między legalną działalnością informacyjną i promocyjną danego podmiotu a niedozwoloną agitacją jeszcze przed rozpoczęciem kampanii.

W wystąpieniu do Przewodniczącego sejmowej Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej RPO wskazał⁴⁰¹ na konieczność ustawowego uregulowania zasad prowadzenia tzw.

³⁹⁹ Ustawa z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych, Dz.U. 2018 poz. 130, zobacz Informacja za rok 2017, s. 292-8

⁴⁰⁰ [VII.602.6.2014](#) z 14 maja 2018 r., odpowiedź z 4 czerwca 2018 r.

⁴⁰¹ tamże

prekampanii wyborczej. Natomiast do Marszałka Senatu Rzecznik zwrócił się⁴⁰² o rozważenie zainicjowania koniecznych zmian w prawie wyborczym.

Jak wyjaśnił Przewodniczący Komisji, utrzymanie stanu prawnego, pozostawiającego partyjne wydatki propagandowe w ramach prekampanii wyborczej poza jakąkolwiek kontrolą, jest przemyślaną i świadomą decyzją ustawodawcy.

Wpisy do rejestru wyborców przez ePUAP

W czasie wyborów samorządowych w 2018 r. okazało się, że wyborcy nie mogli dopisywać się do spisu online, bo urzędy nie były przygotowane na tak duży wpływ e-wniosek.

Był to problem zwłaszcza dla mieszkańców dużych miast, szczególnie Warszawy, gdzie pracuje i studiuje wiele osób formalnie zameldowanych gdzie indziej. Obywatele ci dopisywali się do spisu wyborców przez e-PUAP i zakładali, że brak odpowiedzi na wniosek oznacza, że zostali wpisani do rejestru wyborców – w lokalu wyborczym czekało ich bolesne rozczarowanie. Wielu wniosków nie rozpatrzono w terminie; wyborcy dostawali wręcz mylne informacje; nie byli też zawiadamiani o odmowie wpisania do rejestru.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęło wiele skarg. RPO zwrócił się z tym do przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej, pytał też o to Ministra Cyfryzacji; do prezydentów miast wystąpił zaś o wyjaśnienia w konkretnych sprawach.

PKW nie mogła pomóc, ale Minister Cyfryzacji potwierdził istnienie problemu i zapowiedział prace nad rozbudową systemu e-PUAP, co jest złożonym zadaniem informatycznym⁴⁰³.

Wpisy do rejestru wyborców osób dotkniętych kryzysem bezdomności

Osoby w kryzysie bezdomności miały kłopoty z dopisaniem się do spisu wyborców, bo urzędnicy uważali, że nie da się tego zrobić bez podania adresu. Po wieloletnich staraniach RPO z końcem 2018 r. przepisy zmieniły się tak, że wystarczy zostawić informację, jak się z wyborcą skontaktować, nie trzeba podawać adresu.

Rzecznik dostaje takie skargi od lat. Przykładowo wyborca nie mógł się dopisać do spisu w Warszawie, bo Prezydent m.st. Warszawy uznał, że wzór wniosku o wpisanie do rejestru wyborców wymaga wskazania adresu, pod którym wnioskodawca zadeklaruje stałe zamieszkanie.

⁴⁰² VII.602.23.2015 z 24 maja 2018 r., odpowiedź [z 29 czerwca 2018 r.](#)

⁴⁰³ VII.602.40.2018 z do PKW 31 października 2018 r., [do MC z 24 października 2018 r.](#), odpowiedź PKW z 22 listopada, odpowiedź MC z 22 listopada 2018 r.

Z ustaleń RPO wynikało, że praktyka wpisu do rejestru takiego wyborcy jest niejednolita. W większości sprawdzanych urzędów wymaga się adresu stałego zamieszkania, ale niekiedy – tylko „stałego przebywania”. Dlatego też konieczna była zmiana rozporządzenia MSWiA i ujęcie w jasny sposób procedury dopisania się do rejestru wyborców.

Z korespondencji z PKW⁴⁰⁴ wynikało, że trwają działania zmierzające do ułatwienia osobom nigdzie niezamieszkałym wpisywanie się do rejestru wyborców.

Niestety nie zakończyły się one przed wyborami samorządowymi 2018 r. Dlatego RPO ponownie interweniował⁴⁰⁵ u Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Zmiana prawa nastąpiła z końcem roku⁴⁰⁶. Osoby bez stałego adresu mają tylko podać informację, w jaki sposób można się z nimi skontaktować⁴⁰⁷.

Dostosowanie lokali wyborczych do potrzeb wyborców z niepełnosprawnościami

Wyborcy z niepełnosprawnościami mają kłopoty z dotarciem do lokali wyborczych i głosowaniem.

RPO wizytował lokalnej wyborcze w czasie wyborów samorządowych w 2018 r.⁴⁰⁸ Wraz z CBOS przeprowadził badania, z których wynika, że znaczna część wyborców chce głosować osobiście w lokalu wyborczym. Dotyczy to także seniorów i osób z niepełnosprawnościami. Dlatego tak ważne jest egzekwowanie przepisów, które wymagają, by co drugi lokal wyborczy był dostosowany do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Przepisy dokładnie wskazują, na czym to dostosowanie ma polegać.

Problemy wyborców niewidomych

Wyborca niewidomy może samodzielnie oddać głos korzystając z tzw. nakładki braille’owskiej.

O problemach z wyposażeniem lokali RPO alarmował też przed wyborami w 2018 r. Zwracał uwagę na problem nakładek w alfabecie Braille’a. Od takich szczegółów zależy bowiem w praktyce realizacja praw wyborczych⁴⁰⁹. Przepisy zakładają, że jeśli w lokalu wyborczym pojawi się wyborca

⁴⁰⁴ [VII.602.15.2018](#) z 8 sierpnia 2018 r., odpowiedź z 20 sierpnia 2018 r.

⁴⁰⁵ [VII.602.93.2015](#) z 22 listopada 2018 r.

⁴⁰⁶ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji zmieniające rozporządzenie w sprawie rejestru wyborców oraz trybu przekazywania przez Rzeczpospolitą Polską innym państwom członkowskim Unii Europejskiej danych zawartych w tym rejestrze weszło w życie 12 grudnia 2018 r.

⁴⁰⁷ W przypadku wyborcy nigdzie niezamieszkałego, o którym mowa w art. 19 § 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2018 r. poz. 754, 1000 i 1349), przebywającego stale na obszarze danej gminy, wpisuje się adres, pod którym będzie możliwe skontaktowanie się z nim przez pracowników organów gminy.

⁴⁰⁸ Raport: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/niedostosowani-do-wyborow-raport-rpo>

⁴⁰⁹ [VII.602.6.2014](#) z 10 października 2018 r., odpowiedź PKW z 19 października 2018 r.

niewidomy, trzeba mu sprowadzić nakładkę. RPO miał wątpliwości, czy taki system zadziała w praktyce.

Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej zapewniał, że gminy rozumieją wagę problemu. Niestety, jedna z pierwszych skarg wyborców, jakie już w dniu głosowania podczas wyborów samorządowych dotarły do Biura RPO, dotyczyła właśnie funkcjonowania nakładek na karty do głosowania.

 Omówienie problemu transmisji z lokali wyborczych – Art. 51, Prawo do autonomii informacyjnej.

Art. 63 Konstytucji – Prawo do petycji, wniosków i skarg

Każdy ma prawo składać petycje, wnioski i skargi w interesie publicznym, własnym lub innej osoby za jej zgodą do organów władzy publicznej oraz do organizacji i instytucji społecznych w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej. Tryb rozpatrywania petycji, wniosków i skarg określa ustawa.

Przepis ten reguluje prawo do występowania do władz publicznych, organizacji i instytucji społecznych z określonymi wnioskami. Konstytucja prawo to pojmuje szeroko przewidując takie formuły jak: petycje, wnioski, a także skargi. Prawo to, co warto podkreślić, przysługuje każdemu, a więc nie tylko obywatelom polskim. Adresatem petycji, wniosków i skarg mogą być organy władzy publicznej oraz organizacje i instytucje społeczne w ramach zadań im zleconych z zakresu administracji publicznej. Tryb ich rozpatrywania określa ustawa.

Rzecznik Praw Obywatelskich nie dostrzegł w 2018 r. zagrożeń systemowych dla tego prawa. Otrzymywał natomiast wnioski w sprawach indywidualnych dotyczące niewłaściwego rozpatrywania petycji, wniosków i skarg, jak również beczynności właściwych organów w tych sprawach.

W szczególności skarżący wskazywali na brak rozpatrzenia złożonych petycji (głównie przez jednostki samorządu terytorialnego). W każdym takim przypadku RPO występował do organu, do którego została złożona petycja, o złożenie wyjaśnień i przedstawienie informacji w sprawie. Prowadzona przez Rzecznika korespondencja przynosiła różne rezultaty m.in. w jednej ze spraw ustalono, że brak rozpatrzenia petycji był zasadny z uwagi na braki formalne petycji, w innej natomiast sprawie, w wyniku korespondencji z radą gminy stwierdzono naruszenie przepisów ustawy o petycjach i niezbędne było zwrócenie się do organu nadzoru (wojewody).

Jedno z pism zawierało również opinię obywatela o funkcjonowaniu ustawy o petycjach, która (wraz z zawartymi w niej pomysłami) została wzięta pod uwagę w toku bieżących analiz RPO.

Problem stosowania ustawy o petycjach i o dostępie do informacji publicznej stale jest poruszany przez uczestników spotkań regionalnych RPO.

4. Wolności i prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne

Znaczenie praw socjalnych

Dyskusja o prawach socjalnych jest dziś ważniejsza niż kiedykolwiek. Powody tej sytuacji to wzrost populizmu, starzenie się społeczeństw, wyzwania migracji i bezrobocia oraz działania wielkich korporacji. W Polsce jesteśmy tak bardzo przytłoczeni debatą o rządach prawa, że czasami nie mamy czasu na głębszą refleksję nad przyszłością Europy także w tym zakresie.

Dyskusja na temat praw socjalnych ma długą tradycję w konstytucjonalizmie państw nowożytnych. Z polskich autorów istotną rolę odegrał w tym zakresie prof. Wiktor Osiatyński. Konstytucyjne dyskusje nt. praw socjalnych koncentrują się wokół następujących węzłowych problemów:

- zakresu praw socjalnych - jakie prawa należą do tej kategorii praw?
- związku między konstytucyjną gwarancją praw socjalnych a rolą rządu i parlamentu w zakresie ustanawiania budżetu,
- tego, czy prawa socjalne powinny być bezpośrednio egzekwowalne na podstawie konstytucji czy też powinny wskazywać na zasady polityki społecznej, którymi powinni kierować się rządzący,
- związku między prawami obywatelskimi i politycznymi a prawami socjalnymi. Sprowadza się on do dylematu: „Czy powinienem cieszyć się wolnością słowa i prawem do głosowania, gdy jestem bezdomny, bezrobotny i pozbawiony minimum egzystencji”?

Ochrona praw socjalnych rozwija się także na poziomie międzynarodowym. Świadectwem tego są konwencje MOP, Międzynarodowy Pakt Praw Ekonomicznych, Społecznych i Kulturalnych, a także Europejska Karta Społeczna. Warto jednak zauważyć, że standardy wynikające z umów międzynarodowych nie są wystarczająco odzwierciedlane w praktykach państw na poziomie krajowym. Często stanowią one raczej wskazówki do działania niż ustanawiają bezpośrednio egzekwowalne prawa. Również jednostki mają ograniczony dostęp do międzynarodowych organów orzeczniczych decydujących o zakresie praw socjalnych.

Dlatego coraz częściej forum do dyskusji na temat praw socjalnych staje się Europejski Trybunał Praw Człowieka. Ale jest to możliwe tylko jeśli istnieje ku temu podstawa w prawach i wolnościach gwarantowanych w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Przykład to art. 2 Konwencji (prawo do życia) w kontekście dostępu do opieki zdrowotnej w nagłych przypadkach czy art. 3 Konwencji (zakaz tortur, niehumanitarnego i poniżającego traktowania) w kontekście prawa do opieki zdrowotnej osób pozbawionych wolności. ETPC odgrywa także istotną rolę w zakresie prawa do sądu oraz dostępu do efektywnych środków zaskarżenia. ETPC nie może być jednak

remedium w kontekście ochrony praw socjalnych na arenie międzynarodowej, ze względu na ograniczony charakter praw wynikających z Konwencji, a także zasadę pomocniczości i marginesu uznania.

Dyskusja na temat praw socjalnych jest dziś ważniejsza niż kiedykolwiek wcześniej. Powodami tego są:

- wzrastający populizm w państwach Unii Europejskiej. Jednym z jego idei jest lepsza troska o dobrobyt obywateli poprzez inwestowanie w różne programy społeczne - co dzieje się kosztem swobód politycznych. To realizacja zasady: „My wiemy, co jest dla was lepsze”. Rodzi się pytanie, jak możemy używać języka praw socjalnych, by zwalczać takie nastawienie;
- wprowadzane oszczędności i ich konsekwencje związane z wysokim poziomem bezrobocia w niektórych krajach UE;
- demografia – starzejące się społeczeństwa państw europejskich i ryzyko braku solidarności międzypokoleniowej, co ma przełożenie na rosnące wydatki państw;
- migracje - jaka powinna być reakcja na migrację, zarówno wewnętrzną, jak i zewnętrzną?
- biznes a prawa człowieka - rosnąca rola międzynarodowych korporacji. Jakie są zadania państwa w regulowaniu ich postępowania w kontekście prawa człowieka? Odnosi się to także do spółek kontrolowanych przez państwo.

Jeżeli pozwolimy, by polityka dominowała nad prawami socjalnymi, w połączeniu z odebraniem prawa do sądu, ryzykujemy, że rzeczywistość będzie kształtowana nie przez Konstytucję, ale przez rządzących⁴¹⁰.

⁴¹⁰To główne tezy wykładu rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara, wygłoszonego 26 października 2018 r. podczas międzynarodowej konferencji „The prospect for Social Europe” na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego. Konferencja została zorganizowana przez Katedrę Prawa Europejskiego WPiA UW oraz Centrum Prawa Brytyjskiego, w ramach promocji czasopisma prawniczego Common Market Law Review. Relacja: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/adam-bodnar-dyskusja-na-temat-praw-socjalnych-wazna-m.in-dla-skutecznej-walki-z-populizmem>

Art. 64 Konstytucji – Prawo do własności

- 1. Każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia.**
- 2. Własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej.**
- 3. Własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności.**

Konstytucja rozróżnia własność od innych praw majątkowych i wyraźnie akcentuje jej wyższą rangę. Odrębnie art. 64 gwarantuje ochronę prawa dziedziczenia. Adresatem obowiązków wynikających z tego prawa (w tym zapewnienia im równej ochrony prawnej) są władze publiczne. Ani prawo własności ani inne prawa majątkowe nie mają charakteru absolutnego. Zakres dopuszczalnych ograniczeń prawa własności określa art. 31 ust. 3 oraz art. 64 ust. 3 (tylko w drodze ustawy, nie może naruszać istoty prawa). Powtórzenie niektórych przesłanek w obu tych przepisach jeszcze bardziej podkreśla znaczenie prawa własności.

Gwarancje z art. 64 ust. 3 nie odnoszą się jednak do innych niż własność praw majątkowych.

Brak ustawy reprivatyzacyjnej

Procesy reprivatyzacyjne toczą się w całym kraju według niejasnych i nie zawsze sprawiedliwych zasad. Nadal nie ma ustawy rozwiązującej ten problem kompleksowo.

Brak ustawy oznacza, że:

- poszczególne grupy obywateli są niesprawiedliwie traktowane (jedynie niektórzy mogą odzyskać odebrane im mienie, w różnym zresztą zakresie);
- istnieje pole do nadużyć;
- lokatorzy reprivatyzowanych kamienic nie są dostatecznie chronieni;
- odpowiedzialność za rozwiązanie wszystkich skomplikowanych problemów zostaje przerzucona na organy stosujące prawo – administrację publiczną i system sądowy;
- orzecznictwo jest niejednolite, co narusza bezpieczeństwo prawne obywateli; nawet usunięcie rozbieżności uchwałami Sądu Najwyższego czy Naczelnego Sądu Administracyjnego następuje dopiero po latach i może dotyczyć zaledwie pojedynczych, kwestii⁴¹¹.

Kwestią podstawową i nadal nierozstrzygniętą jest to, w jakim stopniu Rzeczpospolita, będąca w myśl Konstytucji dobrem wspólnym wszystkich obywateli, powinna rekompensować nadużycia i krzywdy wyrządzone powojennymi nacjonalizacjami.

Absolutnie niezbędne minimum jest stworzenie równych dla wszystkich, jasnych i przewidywalnych mechanizmów prawnych, według których obywatele będą mogli dochodzić należnych im praw - tych, które wprost gwarantuje im Konstytucja Rzeczypospolitej

Konieczne jest zatem chwalenia ustawy reprivatyzacyjnej, która w szczególności rozwiązywałaby problemy nieruchomości warszawskich objętych tzw. dekretem Bieruta z 26 października 1945 r. Konieczne jest wprowadzenie jasnych zasad regulujących unieważnianie decyzji administracyjnych sprzed lat (konieczność wprowadzenia pewnych ograniczeń wynika z wyroku Trybunału Konstytucyjnego, notabene również niewykonanego przez prawodawcę)⁴¹².

⁴¹¹ Informacja roczna za 2017 r., s. 302, [kolejne pismo – z 8 maja 2018 r. do Prezydenta m.st.Warszawy](#)

⁴¹² [IV.7004.9.2016](#) z 8 maja 2018 r.; z informacji dostępnych na stronach RCL wynikało w 2019 r., że prace nad projektem rządowym zostały wstrzymane

- 📌 Nowe uprawnienia komisji reprivatyzacyjnej w dostępie do danych obywateli – art. 51 Konstytucji
- 📌 Konsekwencje dla lokatorów braku precyzji w ustawie o Komisji Weryfikacyjnej opisane są w kontekście art. 75 Konstytucji



Sprawa Michałowic – co dalej z reprivatyzacją nieruchomości przejętych w ramach reformy rolnej?

Sprawa dotyczy ponad 1500 osób, które dowiedziały się, że ich domy, w których mieszkają od lat i inwestują od lat, mogą nie być ich własnością.

Grunty w Michałowicach zostały przejęte przez państwo w 1948 r. na podstawie dekretu PKWN o reformie rolnej z 1944 r. Decyzja ta została uchylona jako bezprawna (bowiem nie był to obszar rolny). Jednak ludzie kupowali tu w ciągu 70 lat działki i stawiali domy.

RPO przystąpił⁴¹³ do tej sprawy w interesie mieszkańców. W skardze kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego koncentrował się na fakcie, że decyzja z 1948 r. wywołała nieodwracalne skutki prawne. Przez kilkadziesiąt lat nastąpiło wiele zdarzeń, które uniemożliwiają zwrot nieruchomości byłym właścicielom – przynajmniej pewnej ich części.

Naczelny Sąd Administracyjny zajął⁴¹⁴ stanowisko jeszcze dalej idące, niż to przedstawione przez Rzecznika. Zdaniem NSA, kwestia „nieodwracalności skutków prawnych” jest bezprzedmiotowa, gdyż w sprawie tej nie można mówić o nieważności decyzji nacjonalizacyjnej z 1948 r. Nie naruszała ona prawa w sposób rażący. Przyjęta w decyzji z 1948 r. wykładnia pojęcia „nieruchomość rolna”, użytego w przepisach dekretu PKWN, była stosowana i uznawana za prawidłową w latach 40. XX wieku. Inny sposób rozumienia tego przepisu, przyjęty przez WSA, utrwalił się dopiero w latach 90. Skoro zaś decyzję wydano kilkadziesiąt lat wcześniej, nie można tu mówić o kwalifikowanym naruszeniu prawa.

Wyrok NSA jest bardzo korzystny dla mieszkańców Michałowic. Przy ponownym rozpoznaniu sprawy Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi będzie związany poglądem NSA, że decyzja nacjonalizacyjna z 1948 r. nie została wydana z rażącym naruszeniem prawa (a zatem może pozostać w obrocie i wywoływać skutki prawne).

Precedensowy pogląd NSA odbiega od dotychczasowej linii orzeczniczej. Możliwe, że obecnie sądy będą podchodzić bardziej restrykcyjnie do unieważniania decyzji nacjonalizacyjnych, utrudniając dochodzenie roszczeń reprivatyzacyjnych osobom pokrzywdzonym takimi decyzjami.

Warto zauważyć na marginesie, że sprawa tego kalibru wymaga ogromnego wysiłku organizacyjnego od pracowników BRPO prowadzących sprawę. Konieczne było sporządzenie i przekazanie do Sądu ponad 1500 odpisów pism procesowych, które następnie były doręczane każdemu z uczestników postępowania.

⁴¹³ Informacja RPO za 2016 r., str. 609.

⁴¹⁴ Wyrok NSA z 22 października 2018 r., sygn. akt I OSK 1279/18.

Problem unieważniania decyzji administracyjnych z czasów PRL

Można dziś – w ramach reprivatyzacji – stracić prawo do nieruchomości, którą się dysponuje od lat. Jak więc człowiek może mieć zaufanie do państwa i prawa?

W prawie administracyjnym nadal bowiem obowiązuje przepis (art. 156 Kpa), pozwalający na stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej wydanej np. w PRL. Rzecznik Praw Obywatelskich apeluje o zmianę tego przepisu. Jednak zdaniem MSWiA nie jest to potrzebne, skoro Minister Sprawiedliwości pracuje nad kompleksową ustawą reprivatyzacyjną.

Nadużyciom w stosowaniu prawa administracyjnego przy reprivatyzacji miał zapobiec wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 maja 2015 r., w którym Trybunał orzekł o niekonstytucyjności przepisu, właśnie jeśli od wydania decyzji nastąpił znaczny upływ czasu, a decyzja była podstawą nabycia prawa lub ekspektatywy (przyszłej wierzytelności). Wyrok nie został jednak wykonany. Zmian do art. 156 nie wprowadzono przy okazji ostatniej dużej nowelizacji Kodeksu postępowania administracyjnego.

Skutkiem tego jest niepewność uczestników rynku nieruchomości (a w tym i organów administracyjnych), czy w konkretnej sprawie dopuszczalne jest stwierdzenie nieważności danej decyzji, np. wydanej kilkadziesiąt lat temu, czy też nie. Przez to też wiele osób żyje w stanie niepewności – ukształtowały one już swoje stosunki majątkowe i osobiste w oparciu o decyzje administracyjne sprzed wielu lat – nawet jeżeli były one wadliwe⁴¹⁵. Brak ustawy reprivatyzacyjnej uniemożliwia rozwiązanie tego problemu.

Termin dochodzenia roszczeń właścicieli nieruchomości z powodu pogorszenia warunków korzystania z niej

Właściciele domów i mieszkań w okolicy rozbudowujących się lotnisk zyskali silne argumenty w walce o uzyskanie odszkodowań za hałas.

W 2018 r. Trybunał Konstytucyjny uznał⁴¹⁶ – z wniosku RPO – że przepis Prawa ochrony środowiska o tym, że na zgłaszanie roszczeń są tylko dwa lata, jest niekonstytucyjny, bo daje ludziom za mało czasu. Chodzi o właścicieli⁴¹⁷, których korzystanie z nieruchomości stało się niemożliwe lub istotnie ograniczone ze względu na ochronę środowiska.

Obszary ograniczonego użytkowania tworzone są m.in. wokół lotnisk, bo tam nie da się zagwarantować standardu co do poziomu hałasu. Po podjęciu takiej decyzji właściciele nieruchomości mogli żądać ich wykupienia lub odszkodowania. Mieli na to jednak tylko dwa lata –

⁴¹⁵ [IV.7004.45.2015](#)

⁴¹⁶ Wyrok TK z 7 marca 2018 r., sygn. akt K 2/17.

⁴¹⁷ Chodzi o tzw. termin zawity, po upływie którego dane prawo wygasa

a ustanowienie obszaru mogło zapaść na długo przed rozpoczęciem inwestycji. Wiele osób po prostu nie wiedziało, że ich dom znalazł się w bezpośrednim sąsiedztwie lotniska.

„Krótki termin nie zapewniał wszystkim realnej możliwości podniesienia przysługujących im roszczeń, gdyż w wielu przypadkach roszczenia mogą wygasnąć, zanim uprawnieni uświadomią sobie ich istnienie” – zauważył RPO we wniosku do TK. Dodawał, że odpowiednie informacje nie były indywidualnie komunikowane uprawnionym. Powoływał się na liczne skargi obywateli na problemy z uzyskaniem należnej rekompensaty, wynikające z niezgłoszenia roszczenia w tak krótkim terminie.

Trybunał zgodził się z tą argumentacją, jednak już w 2019 r. Sejm – wykonując wyrok – zaproponował takie przepisy, które nie dają prawa na dochodzenie utraty wartości własności tym, którym niekonstytucyjnie krótki termin już upłynął. W przypadku postępowań nowych lub jeszcze niezakończonych termin został wydłużony do trzech lat⁴¹⁸.

Zdaniem RPO doszło do wypaczenia sensu wyroku TK. Sprawa będzie kontynuowana.

Podział mieszkania obciążonego hipoteką z powodu kredytu

Jak sąd – dzieląc majątek rozwodzących się małżonków – ma oszacować wartość wspólnego mieszkania lub domu, jeśli był kupiony na kredyt? Czy ma odliczyć od wartości rynkowej wysokość hipoteki, czy może realną wartość kredytu?

Rzecznik uważa, że należy się po prostu posługiwać wartością rynkową nieruchomości, bo rozliczenia spłat między małżonkami powinny być dokonywane osobno⁴¹⁹. Z takim stanowiskiem przedstawionym przez RPO⁴²⁰ w 2018 r. Sąd Najwyższy zgodził się w roku 2019.

Sąd Najwyższy uznał, że w postępowaniu o podział majątku wspólnego byłych małżonków sąd, ustalając wartość wchodzącej w skład majątku wspólnego nieruchomości obciążonej hipoteką zabezpieczającą udzielony małżonkom kredyt bankowy, uwzględnia wartość rynkową tej nieruchomości – o ile nie zachodzą szczególne okoliczności – z pominięciem wartości obciążenia hipotecznego.

Sąd Najwyższy przychylił się zatem do stanowiska RPO. Sąd Najwyższy podkreślił, że pomimo podziału majątku, wspólnie i solidarnie zaciągnięty dług osobisty (kredyt) obciąża oboje małżonków. Bank może, ale nie musi korzystać z zabezpieczenia hipotecznego i nie jest wykluczona sytuacja, w której zadłużenie będzie spłacał nie ten małżonek, któremu w wyniku podziału przypadła nieruchomość obciążona hipoteką.

Sąd Najwyższy zastrzegł jednak, że zasada ta pozostaje aktualna, dopóki w sprawie nie zachodzą szczególne okoliczności przemawiające za stanowiskiem przeciwnym. Do takich okoliczności SN zaliczył – przykładowo – zwolnienie przez bank jednego z małżonków z długu, bądź porozumienie zawarte pomiędzy małżonkami co do przejęcia zobowiązań.

⁴¹⁸ Ustawa z dnia 22 lutego 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska, Dz.U. 2019 poz. 452

⁴¹⁹ Patrz – Informacja roczna za 2017 r., s. 330

⁴²⁰ [IV.7000.159.2018](#) z 7 czerwca 2018 r., sygn. akt III CZP 21/18.

Potrzeba lepszej ochrony interesów słabszych stron przy czynnościach notarialnych

Nadal zdarzają się przypadki przejmowania mieszkania za niespłacone stosunkowo niskie pożyczki zabezpieczone prawem do tego mieszkania. Senior może też stracić mieszkanie podpisując zbyt skomplikowaną umowę darowizny.

Brak czujności notariuszy jest problemem także w sytuacji, gdy umowę darowizny mieszkania zawiera osoba starsza, niedoświadczona, nierozumiejąca sensu dokonywanej czynności.

W korespondencji z Krajową Radą Notarialną Rzecznik Praw Obywatelskich zwracał uwagę, że notariusz ma obowiązek czuwać nad należytym zabezpieczeniem praw i słusznym interesom stron oraz innych osób, dla których czynność ta może powodować skutki prawne (art. 80 § 2 Prawa o notariacie⁴²¹). Ponadto notariuszowi nie wolno dokonywać czynności notarialnej, jeżeli poweźmie wątpliwość, czy strona czynności notarialnej ma zdolność do czynności prawnych (art. 86 Prawa o notariacie). Rada rozesłała to pismo notariuszom, RPO zwracał jednak uwagę, że to za mało – potrzebne są bardziej aktywne działania samorządu notarialnego⁴²².

Przejęcie mieszkania pod pozorem pożyczki

Ciągle zdarzają się sytuacja, że nieuczciwe firmy pożyczkarskie wprowadzają ludzi w błąd, że udzielają im pożyczek, a tak naprawdę przejmują własność mieszkań. Z okoliczności tych spraw wynika, że osoby pokrzywdzone nie miały świadomości dokonywanych czynności prawnych, a o ich treści i trudnych do odwrócenia skutkach dowiadywały się, gdy nowi właściciele mieszkań żądali kluczy. Proceder ten rozwinął się mimo tego, że przeniesienie własności nieruchomości następowało w formie aktu notarialnego, a więc w tego typu czynnościach uczestniczył przedstawiciel zawodu zaufania publicznego – notariusz.

Dobrym rozwiązaniem byłoby tu nagrywanie czynności notarialnych. Taką inicjatywę legislacyjną ogłosił w lipcu 2016 r. Minister Sprawiedliwości. W lutym 2017 r. Minister informował zaś, że prace nad zmianami w ustawie Prawo o notariacie trwają. Z niewiadomych przyczyn zmiany nie zostały dotychczas przeprowadzone.

Krajowa Rada Notarialna zgodziła się, że zmiany prawa są pilnie potrzebne, by ochronić obywateli przed takim nieuczciwym przejmowaniem ich nieruchomości. Rada poddała Ministrowi Sprawiedliwości pod rozagę propozycje uregulowania instytucji tzw. przewłaszczenia na zabezpieczenie (jest to forma zabezpieczenia wierzytelności polegająca na przeniesieniu przez dłużnika prawa własności swojej rzeczy na wierzyciela).

⁴²¹ Ustawa z 14 lutego 1991 r. (Dz.U. 2017 r. poz. 2291 ze zm.)

⁴²² [IV.7000.301.2017](#) z 8 lutego 2018 r., odpowiedź z 6 marca 2018 r., kolejne pismo z 21 grudnia 2018 r.

Według Krajowej Rady Notarialnej to właśnie brak regulacji prawnych w tym zakresie powoduje, że powtarza się proceder nadużywania zasady swobody umów przy zabezpieczaniu wierzytelności przez przenoszenie własności nieruchomości. Ustawodawca powinien ukształtować przepisy w sposób umożliwiający jednoznaczną interpretację takich umów. Generalne przyzwoleństwo na zawieranie umów przewłaszczenia nieruchomości na zabezpieczenie wynika z braku szczegółowej regulacji, która kształtowałaby zasady tego rodzaju czynności, czy też wprost wyłączałaby taką możliwość w określonych przypadkach⁴²³.

Przedawnienie wierzytelności zabezpieczonej hipoteką

Jeśli ktoś zgodzi się zabezpieczyć swoją nieruchomością dług innej osoby, to nie może skorzystać z przepisów o przedawnieniu wierzytelności. Zatem choć dłużnik już za dług nie odpowiada, to z nieruchomości osoby, która ten dług zabezpieczyła, nadal można ją ściągać.

Mogło być np. tak, że rodzic zgodził się zabezpieczyć kredyt dziecka na hipoteczę swojego domu. Młoda osoba nie przestała kredyt spłacać i bank wystąpił z roszczeniem wobec niej. Zrobił to jednak za późno i roszczenie wobec kredytobiorcy się przedawniło. Jednak nadal zapisane jest na hipoteczę domu rodzica.

Przepisy art. 77 ustawy o księgach wieczystych i hipotece nie stosują się do kogoś, kto nie jest dłużnikiem osobistym wierzyciela. RPO zgłosił⁴²⁴ udział w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, zainicjowanym skargą konstytucyjną tego przepisu. Argumentuje, że taka regulacja narusza równą ochronę prawa własności, gwarantowaną w art. 64 Konstytucji.

Sprawa czeka na rozstrzygnięcie.



Czy zawsze trzeba spłacić weksle sfalszowane przez oszusta?

Firma windykacyjna wystąpiła przeciw kobiecie z powództwem o zapłatę 176 tys. zł. Podstawą roszczenia była przedstawiona sądowi umowa pożyczki 60 tys. zł zawarta przez kobietę ze Zbigniewem U. Zabezpieczeniem umowy był weksel „in blanco” na kwotę 176 tys. zł. Zbigniew U sprzedał tę wierzytelność firmie windykacyjnej.

Sąd Okręgowy zasądził od kobiety kwotę 176 tys. zł. Nakaz uprawomocnił się w listopadzie 2012 r. Sąd odrzucił wnioski kobiety o przywrócenie terminu do wniesienia zarzutów od nakazu zapłaty. Wskazywała w nich, że umowa została przez Zbigniewa U. sfalszowana, a weksel (będący zabezpieczeniem zupełnie innej umowy) został przez niego przerobiony niezgodnie z jej wolą. Firma skierowała sprawę do egzekucji, a komornik wyegzekwował od kobiety 75 mln zł. Sąd

⁴²³ [IV.7000.507.2015](#), z 1 grudnia 2017 r., odpowiedź MS z 19 kwietnia 2018 r., wystąpienie do KRN z 25 lipca 2018 r., odpowiedź KRN z 24 sierpnia 2018 r.

⁴²⁴ IV.7000.295.2017 z 7 grudnia 2017 r.

odrzuć wniosek pozwanej o wstrzymanie wykonania nakazu zapłaty. Bezskuteczne były też dwa wnioski kobiety o wznowienie postępowania.

W 2016 r. Sąd Rejonowy w S. uznał Zbigniewa U. za winnego sfalszowania umowy.

RPO zażądał wznowienia sprawy⁴²⁵.



Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w obronie konsumentów

W tym miejscu warto zwrócić uwagę na dwa wydane ostatnio orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej przesądziły w pewnym zakresie o niezgodności przepisów o postępowaniu nakazowym (art.4841 i nast. kodeksu postępowania cywilnego) z prawem europejskim w sprawach ochrony konsumentów.

W sprawie C-176/17Profi Credit Trybunał orzekł o zobowiązaniu wynikającym z weksla własnego (art.485 § 2 k.p.c.) zabezpieczającego zobowiązania umowy kredytu konsumenckiego. Uznał, że postępowanie nakazowe nie daje sądowi wystarczających możliwości zbadania umowy pod kątem nieuczciwych warunków. Wydanie nakazu zapłaty bez takiego badania narusza art. 7 ust. 1 dyrektywy 93/13 (ws.nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich). A wniesienie zarzutów wobec nakazu zapłaty uzależnione jest, zdaniem TSUE, od zbyt restrykcyjnych przesłanek: krótkiego terminu, nadmiernych wymogów formalnych oraz wysokiej opłaty.

W sprawie C-632/17PKO TSUE uznał, że regulacja postępowania nakazowego nie spełnia wymogów dyrektywy 93/13 również co do nakazu wydawanego na podstawie wyciągu z ksiąg bankowych (art.485 § 3 k.p.c.). Postępowanie nakazowe nie pozwala też sprawdzić, czy w umowie kredytowej są informacje wymagane przez art. 10 dyrektywy 2008/48 (w sprawie umów o kredyt konsumencki), a więc czy konsument decydował, mając odpowiednią wiedzę.

Przed TS UE zawisły już kolejne sprawy z polskim kontekstem dotyczące obowiązków sądów wobec konsumentów będących dłużnikami wekslowymi (C-419/18i C-483/18). Niemniej, już te dwa orzeczenia powinny mieć wpływ na zmianę podejścia do postępowania nakazowego zarówno ustawodawcy, jak i sądów krajowych.

Pozbawienie mienia nabywców nieruchomości z Funduszu Wczasów Pracowniczych

Właściciele hoteli i ośrodków wczasowych kupionych od Funduszu Wczasów Pracowniczych mogą stracić swą własność – ustawa z 2015 r. o FWP wywłaszczyła ich i uniemożliwiła praktycznie dochodzenie ich praw.

W czasach PRL wielu Polaków jeździło na dotowane ze środków publicznych „wczasy urlopowe” do ośrodków zarządzanych przez Fundusz Wczasów Pracowniczych. FWP miał w dyspozycji pokaźny państwowy majątek: pensjonaty, ośrodki z domkami kempingowymi, hotele. Kiedy gospodarka PRL weszła w stan permanentnego kryzysu, nie było ich jak remontować i łążyć na utrzymanie. Dlatego jeszcze w PRL, w 1988 r., status prawny FWP zmieniono – stał się on

⁴²⁵ [IV.511.153.2018](#) z 20 września 2018 r.

„samodzielną jednostką organizacyjną ogólnokrajowej organizacji międzyzwiązkowej”. Zyskując osobowość prawną, mógł rozporządzać majątkiem. Majątku tego nie dostały jednak działające w PRL legalne związki zawodowe - OPZZ („Solidarność” działała wtedy w podziemiu),

Dopiero w 1997 r. (pod koniec rządów SLD-PSL) nowelizacja ustawy o związkach zawodowych pozwoliła FWP przekazać majątek do spółki stworzonej właśnie przez OPZZ (z pominięciem „Solidarności”).

Rok później Trybunał Konstytucyjny uznał to rozwiązanie za sprzeczne z Konstytucją⁴²⁶. Tyle że kolejne rządy – reprezentujące całą scenę polityczną w Polsce – tego wyroku nie wykonały.

Przez 17 lat spółka OPZZ sprzedawała nieruchomości (przy czym od 1997 r. do wyroku TK robiła to bezsprzecznie legalnie), tłumacząc to np. ich zbędnością czy złym stanem technicznym. Według NIK zbyciu uległo w tym czasie 65% gruntów w dyspozycji FWP, w tym 85% obiektów hotelowych. Nowi właściciele inwestowali w te ośrodki, remontowali je, odsprzedawali.

W 2015 r., tuż przed wyborami, wyrok TK z 1997 r. został w końcu wykonany⁴²⁷. Żeby zaspokoić zasadne roszczenia organizacji związkowych, ustawa uznała za majątek FWP wszystko to, co do Funduszu należało 31 sierpnia 1997 r. Było to więc automatyczne cofnięcie stanu prawnego nieruchomości o blisko 18 lat – niezależnie od tego, czyją obecnie są one własnością. Skutek ten dotyczy ok. 250 obiektów hotelowych i nieruchomości o łącznej powierzchni ok. 420 tys. m².

Ci, którzy obecnie zarządzają tym majątkiem, mogą się teraz domagać rekompensat, ale w ograniczonym zakresie. Osoby trzecie nie mogą też zgłosić żadnych roszczeń przeciwko Skarbowi Państwa, mimo że to państwo doprowadziło do sytuacji, iż sprzedaż obiektów była możliwa.

W 2018 r. wszczynane były postępowania sądowe, których wynik wydaje się przesądzony – własność najprawdopodobniej stracą nawet ci, którzy nabyli mienie FWP w dobrej wierze.

4 czerwca 2018 r. RPO zwrócił się więc do premiera o doprowadzenie do pilnej nowelizacji ustawy o uprawnieniach do mienia Funduszu Wczasów Pracowniczych, bo naruszają one konstytucyjne prawa obywateli do własności i praw majątkowych. Problem wziął się m.in. stąd, że ustawa ta została przyjęta dopiero w 17 lat po wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie majątku FWP. A majątek ten był przez ten czas sprzedawany. – Państwo nie może konsekwencji swoich błędów i zaniechań przerzucać na obywateli – wskazywał RPO.

Rzecznik Praw Obywatelskich nie dostał odpowiedzi, więc pytanie ponowił we wrześniu.

Zdaniem Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów⁴²⁸ interwencja ustawodawcza jest przedwczesna: sądy mogą bowiem stosować prokonstytucyjną wykładnię ustawy o FWP (art. 4 ust.

⁴²⁶ Wyrok TK z 3 czerwca 1998 r., sygn. K 34/97.

⁴²⁷ Ustawa z 11 września 2015 r. (Dz.U. poz. 1824).

⁴²⁸ [IV.7000.99.2018](#) z 4 czerwca i z 20 września 2018 r., odpowiedź KPRM z 10 października 2018 r.

1 pkt 1), że celem ustawodawcy nie było „wywłaszczenie” nabywców, a jedynie wskazanie momentu, od którego organizacjom związkowym przysługują prawa roszczenia. Za taką interpretacją przemawia również to, że adresatem roszczeń nie są osoby trzecie, a wyłącznie podmioty wykonujące prawa z udziałów w spółce.

Procedura wpisywania budynku do gminnej ewidencji zabytków

Konieczność zmiany przepisów o wpisywaniu do ewidencji

Właściciel domu, który zostaje wpisany do gminnej ewidencji zabytków, może o tym się nie dowiedzieć, bo przepisy nie wymagają, by administracja informowała go o zmianie dotyczącej jego własności.

RPO zwraca uwagę na ten problem od 2012 r. W 2018 r. pytał Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego⁴²⁹ o zapowiadane zmiany, które miały m.in. nakazywać właściwym organom zawiadamianie właściciela o wpisie i jego uzasadnieniu, MKiDN zapowiedziało je w listopadzie 2017 r.

Minister poinformował, że nowelizacja rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w sprawie prowadzenia rejestru zabytków⁴³⁰ została ujęta w wykazie prac legislacyjnych, a projekt jest opracowywany.

Ponieważ zapowiadane zmiany legislacyjne do tej pory nie zostały wprowadzone, RPO kontynuuje działania. Problem ten jest przedmiotem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, w którym Rzecznik zgłosił udział⁴³¹ (P 12/18 – patrz niżej).

W ochronie praw właścicieli zabytków. RPO przyłączył się do pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego

13 czerwca 2018 r. NSA skierował do Trybunału Konstytucyjnego pytanie prawne. Zakwestionował w nim konstytucyjność ustawy o ochronie zabytków (art. 22 ust. 5 pkt 3) – Chodzi o to, jak ogranicza ona prawo własności nieruchomości dopuszczając do ujęcia nieruchomości w gminnej ewidencji jako zabytku nieruchomego nie dając właścicielowi ochrony prawnej.

Rzecznik Praw Obywatelskich przyłączył się do tego postępowania⁴³², akcentując, że problem sformułowany przez NSA dokładnie odpowiada temu co Rzecznik przedstawiał w swoich wystąpieniach.

⁴²⁹ [IV.7002.21.2014](#) z 21 czerwca 2018 r., [odpowiedź z 20 sierpnia 2018 r.](#)

⁴³⁰ Rozporządzenie rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z 26 maja 2011 r., Dz.U..nr 113 poz. 661

⁴³¹ [IV.7002.8.2018](#), patrz niżej, zobacz też: Informacja roczna za rok 2017, s. 320.

⁴³² [IV.7002.8.2018](#) z 30 października 2018 r., sygn. akt P 12/18.

W listopadzie 2016 r. TK umorzył postępowanie w podobnej sprawie ze skargi konstytucyjnej, do którego przystąpił RPO (SK 3/15). Uznano, że skarżąca nie powołała adekwatnych wzorców konstytucyjnych.

Problem z odwołaniem się od decyzji podjętej na mocy ustawy uwłaszczeniowej z 1971 r.

Obywatele nie mogą kwestionować decyzji o przejęciu ich gospodarstw rolnych przez państwo na podstawie tzw. ustawy uwłaszczeniowej z 1971 r.⁴³³ Od 1992 r. w tych sprawach nie można bowiem stosować przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego o wznowieniu postępowania. Według RPO to niekonstytucyjne.

Wielu rolników w czasach PRL nie przywiązywało wagi do uporządkowania spraw własności ziemi. Państwo przez lata prowadziło politykę wrogą indywidualnemu rolnictwu. Zaczęło się to zmieniać w latach 70., kiedy władza *de facto* uznała rolę rolnictwa indywidualnego. Wtedy też zaczęto porządkować stosunki własnościowe. Zapewnić to miała ustawa uwłaszczeniowa z 1971 r. Na jej podstawie rolnik dostawał akt własności ziemi, którą posiadał i uprawiał. Zdarzały się jednak przypadki, że w wyniku tej ustawy ziemię można było stracić na rzecz państwa. Np. jeśli dziecko po śmierci rodziców-rolników trafiło do domu dziecka, a ziemię uprawiał sąsiad, który nie był formalnie rolnikiem (bo np. pracował też gdzieś na etacie) – w takim wypadku ziemia przypadała Skarbowi Państwa. Decyzję wydawali urzędnicy i nie można się było od niej odwołać do sądu. Taki stan trwa do dzisiaj, a zdecydowały o tym przepisy z 1991 r. art. 63 ust. 2 i 3 ustawy z 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa⁴³⁴.

Rzecznik Praw Obywatelskich zaskarżył je do Trybunału Konstytucyjnego w zakresie, w jakim wyłączają stosowanie przepisów Kpa dotyczących wznowienia postępowania, stwierdzenia nieważności i uchylecia lub zmiany decyzji wydanych na podstawie tzw. ustawy uwłaszczeniowej z 1971 r.⁴³⁵

Ograniczenia w dysponowaniu własnością wynikające z ustawy o ziemi rolnej z 2016 r.

Osoba, która po 30 kwietnia 2016 r. kupiła ziemię rolną, musi przez 10 lat ją osobiście uprawiać i nie może jej w tym czasie sprzedać. Ograniczenia te nie obejmują jednak

⁴³³ Ustawa z 26 października 1971 r. o uregulowaniu własności gospodarstw rolnych, Dz.U. Nr 27, poz. 250, ze zm.

⁴³⁴ Ustawa z 19 października 1991 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 91, ze zm.).

⁴³⁵ [IV.7005.1.2018 z 26 listopada 2018 r.](#), sygn. akt K 11/18.

nabywców licytacyjnych ziemi w sprawach egzekucyjnych, które wszczęto przed wejściem nowych przepisów w życie – orzekł Sąd Najwyższy zgodnie z wnioskiem RPO.

RPO zgłosił⁴³⁶ udział w postępowaniu przed Sądem Najwyższym w zakresie rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego dotyczącego stosowania ograniczeń wynikających z ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego wobec nabywcy licytacyjnego i przedstawił następujące stanowisko: „Do osoby, na której rzecz przysądzone własności nieruchomości rolnej, w toku egzekucji sądowej z nieruchomości wszczętej przed dniem 30 kwietnia 2016 r., nie stosuje się ograniczeń wynikających z art. 2b ust. 1 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego⁴³⁷”.

Chodzi o zapisy znowelizowanej 14 kwietnia 2016 r. ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, które weszły w życie 30 kwietnia 2016 r.⁴³⁸

Pytanie prawne zadał Sąd Okręgowy w Sieradzu, rozpatrując odwołanie od odmowy uznania przez notariusza aktu sprzedaży ziemi przez jej właściciela, który nabył ją podczas licytacji. Licytacja odbyła się 16 stycznia 2016 r.; przysądzenie własności przez sąd nastąpiło zaś 16 sierpnia 2016 r. Sąd wskazał, że proces nabywania nieruchomości zapoczątkowano długo przed wejściem w życie nowych zasad. Na to zaś, kiedy efektywnie dojdzie do nabycia własności, uczestnicy postępowania egzekucyjnego nie mają wpływu.

Do osoby, na której rzecz przysądzone własności nieruchomości rolnej, w toku egzekucji sądowej z nieruchomości wszczętej przed dniem 30 kwietnia 2016 r., nie stosuje się ograniczeń wynikających z art. 2b ust. 1 ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego – głosi uchwała SN.

Kryteria wyboru ofert w przetargach na dzierżawę państwowych nieruchomości rolnych

RPO podjął zasygnalizowany w skardze indywidualnej problem kryteriów oceniania ofert zgłaszanych w przetargach na dzierżawę państwowych nieruchomości rolnych.

Ze względu na ustawowy zakaz ich sprzedaży obecnie jest to podstawowa forma udostępniania rolnikom ziemi rolnej z zasobu państwowego. Ustalony w zarządzeniu Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa system punktacji premiuje rolników nastawionych na tzw. produkcję zwierzęcą, natomiast ci, którzy prowadzą tzw. produkcję roślinną, nie otrzymują z tego tytułu żadnych punktów – i to nawet gdyby produkcja taka osiągała wysokie parametry.

RPO zwrócił się do Dyrektora Generalnego KOWR o wyjaśnienia takiego stanu rzeczy, który obecnie wydaje się dyskryminować w przetargach rolników-producentów roślinnych.

⁴³⁶ [IV.7005.5.2018](#). pismo RPO z 11 lipca 2018 r., sprawa pod sygn. akt III CZP 32/18

⁴³⁷ Ustawa z 11 kwietnia 2003 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 2196, ze zm.)

⁴³⁸ Ustawa z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw, (Dz.U. 2016 poz 585).

Dyrektor Generalny KOWR wyjaśnił jednak, że w jego ocenie zróżnicowana punktacja wyniku z kryteriów obiektywnych, związanych z charakterem produkcji. Nie zachodzi zatem przypadek nieuzasadnionego uprzywilejowania pewnej kategorii producentów rolnych⁴³⁹.

 Skarga nadzwyczajna w sprawie dwóch różnych a równie prawomocnych decyzji spadkowych – art. 45 (Prawo do sądu)

Instalacje energetyczne. Zasiedzenie przez przedsiębiorcę przesyłowego lub Skarb Państwa służebności gruntowej

Od pół wieku na działce stoi słup linii energetycznej. Właściciele chcieli uzyskać za to zapłatę, ale przegrali sprawę w sądzie. Uznał on, że jeszcze w latach 80. Skarb Państwa zasiedział uprawnienie do wykorzystania cudzej ziemi pod urządzenia energetyczne (tzw. służebność), a przejęła je firma energetyczna. Właściciele złożyli skargę konstytucyjną, powołując się na naruszenie m.in. konstytucyjnego prawa ochrony własności.

Służebność przesyłu to wprowadzone przez zmianę Kodeksu cywilnego z 2008 r. obciążenie czyjejś nieruchomości na rzecz przedsiębiorcy, którego własnością są np. słupy wysokiego napięcia. By uniknąć roszczenia odszkodowawczego, przedsiębiorca powinien zawrzeć z właścicielem umowę o ustanowienie służebności przesyłu. Zanim przepisy te przyjęto, w 2003 r. Sąd Najwyższy uznał, że możliwe jest zasiedzenie przez Skarb Państwa lub przedsiębiorcę służebności gruntowej o treści służebności przesyłu. Ta uchwała jest kluczowa w tej sprawie⁴⁴⁰.

W jednej ze spraw obywatele wystąpili do sądu przeciw przedsiębiorstwu energetycznemu z powództwem o zapłatę za bezumowne korzystanie z ich terenu. Od 1967 r. na ich gruncie stoi słup linii energetycznej. Wskazywali, że przedsiębiorstwo nie ma żadnego tytułu do takiego korzystania z ich nieruchomości.

Sądy oddaliły jednak powództwo, powołując się na uchwałę Sądu Najwyższego.

Po wyczerpaniu drogi sądowej obywatele złożyli skargę konstytucyjną do Trybunału Konstytucyjnego, a do postępowania przyłączył się RPO⁴⁴¹. Argumentował, że zasiedzenie służebności, jako forma ustawowego pomniejszenia uprawnień właściciela nieruchomości, jest konstytucyjnie dopuszczalne, o ile właściciel może realnie podjąć działania przeciwdziałające skutkom zasiedzenia. Tu tak nie jest, bo obywatel nic nie może zdziałać, jeśli podstawą zasiedzenia jest wykładnia Sądu Najwyższego, a nie ustawa, która w tym momencie nie obowiązywała.

⁴³⁹ IV.7005.17.2017 z 12 lutego 2018 r., odpowiedź z 19 marca 2018 r..

⁴⁴⁰ sygn. akt III CZP 79/02

⁴⁴¹ IV.7000.299.2018 z 8 sierpnia 2018 r., sygn. akt SK 18/18.

Trybunał Konstytucyjny nie wyznaczył jeszcze terminu rozpoznania tej sprawy. Również w toku pozostaje dotycząca podobnego problemu sprawa, w której bierze udział⁴⁴² RPO (sygn. akt P 10/16).

W kolejnej zaś sprawie, również dotyczącej problemu zasiedzenia służebności przesyłu przed datą wprowadzenia tej instytucji do systemu prawnego, także z udziałem RPO, Trybunał umorzył postępowanie. Wydał jednak w niej również postanowienie⁴⁴³ sygnalizacyjne parlamentowi, że w prawie jest luka – nie ma przepisów przejściowych, opisujących, co ma się dzieć zaraz po wprowadzeniu do systemu prawa instytucji służebności przesyłu.

Trybunał Konstytucyjny nie ma kompetencji do orzekania o zaniechaniach ustawodawczych, jednak analizowany problem dotyczy poważnego problemu społecznego. Znakomita większość urzędów przesyłowych stanęła bez żadnej podstawy prawnej na prywatnych gruntach w latach 50., 60., 70. i 80. XX w. W sądach jest bardzo wiele spraw, a orzecznictwo sądów powszechnych odbiega niekiedy do dominującego stanowiska Sądu Najwyższego, co samo w sobie powinno stanowić impuls do zmian legislacyjnych. Nie jest natomiast rolą Trybunału Konstytucyjnego rozstrzyganie historycznych zaszłości, ani też sugerowanie rozwiązań merytorycznych mających je regulować.

Sprawa ta nie jest więc nadal jednoznacznie przesądzona i wymaga dalszego monitorowania przez RPO.

Instalacje energetyczne. Nowe uprawnienia spółek energetycznych do wkraczania na nieruchomości, gdzie są instalacje przesyłowe

Kiedy przedsiębiorca energetyczny ma prawo wjechać na czyjąś ziemię, żeby przeprowadzić konieczną modernizację gazociągu czy linii energetycznej? Czy może to zrobić, gdy mu to wynika z planów, czy powinien uwzględnić np. fakt, że na polu są jeszcze nie zebrane zbiory, które ulegną zniszczeniu?

W 2018 r. RPO – bezskutecznie – apelował do prezydenta, by nie zwiększał uprawnień spółek energetycznych kosztem praw właścicieli ziemi

Do czasu zmiany przepisów jeśli inwestor chciał zmodernizować sieć, występował o decyzję o udostępnieniu nieruchomości, a następnie – w razie konieczności – o zgodę na zajęcie nieruchomości. Mogło być bowiem tak, że właściciel działki po prostu nie chce wpuścić na nią energetyków, ale mogło być to także uzasadnione np. trwającymi na tej działce zbiorami.

⁴⁴² Informacja RPO za 2016 r., str. 306-307.

⁴⁴³ Postanowienie TK z 17 października 2018 r., sygn. akt P 7/17.

Wprowadzona w nowelizacji prawa energetycznego drobna zmiana do ustawy o gospodarce nieruchomościami stanowi, że jeśli organ zgodzi się, że konieczna jest modernizacja, to musi dać też zgodę na zajęcie nieruchomości z natychmiastową wykonalnością. Właściciel ziemi, np. rolnik, może więc to zaskarżyć, ale w tym czasie energetycy/gazownicy i tak będą mogli wjechać na jego pole.

Zdaniem RPO taka zmiana jest niepotrzebna i zbyt ingeruje w relacje między stronami. Istnieje bowiem tryb, który gwarantuje możliwość opatrzenia decyzji o zajęciu nieruchomości rygorem natychmiastowej wykonalności, gdy okoliczności sprawy tego wymagają. RPO podkreślił, że stosowanie instytucji natychmiastowej wykonalności stanowi wyjątek i dopuszczalne jest tym samym tylko w szczególnych przypadkach realnego zagrożenia określonych wartości lub praw.

Prezydent ustawę jednak podpisał⁴⁴⁴.

Wątpliwości dotyczące brzmienia tekstu jednolitego ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa

 **Omówienie: Art. 2 – Zasada praworządności.**

Sankcje za naruszenie praw autorskich

Jeśli ktoś wykorzysta czyjś utwór bez zgody właściciela autorskich praw majątkowych, to ten ma prawo dwukrotności niezapłaconego wynagrodzenia. Takie same sankcje grożą osobie, która umyślnie narusza autorskie prawa majątkowe np. w celach zarobkowych, jak i osobie, która takie prawa narusza nieświadomie.

Zdaniem RPO jest to o tyle niesprawiedliwe, że powszechna i masowa eksploatacja dóbr kultury w środowisku cyfrowym znacznie utrudnia ich użytkownikom uzyskanie wiarygodnej informacji o legalności zasobu. RPO proponował rozważenie zmian w prawie autorskim⁴⁴⁵, ponieważ nie otrzymał odpowiedzi Ministra Kultury i DN, wystąpił o to do premiera. Po tej interwencji odpowiedź MKiDN trafiła do RPO. Według Ministerstwa regulacja nie wymaga zmian, gdyż wprowadza odpowiednią równowagę pomiędzy interesami twórców a interesami użytkowników. Argumentacja przedstawiona przez Ministra pozwala uznać, że praktyka stosowania prawa wypracowała kompromis pomiędzy ochroną praw twórców oraz użytkowników, w związku z czym Rzecznik Praw Obywatelskich zakończył działania w tej sprawie⁴⁴⁶.

⁴⁴⁴ [IV.7000.522.2018](#) z 11 grudnia 2018 r., Ustawa z dnia 9 listopada 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2018 poz. 2348

⁴⁴⁵ Ustawa z 4 lutego 1994 r. (Dz.U. z 2017 r., poz. 880).

⁴⁴⁶ [IV.715.1.2016](#) z 7 marca 2018 r., odpowiedź MKiDN z 20 marca 2018 r., Zobacz też – Informacja za rok 2017, s. 324

Zasady wynagradzania i dokumentowania wydatków biegłych sądowych

Nieproporcjonalnie niska wartość stawek za czynności biegłych może prowadzić do nieuzasadnionego pokrzywdzenia biegłych względem ich kolegów, którzy do pełnienia takich zadań przez organy wymiaru sprawiedliwości nie są powoływani i mogą w tym czasie wykonywać działalność zarobkową na zasadach rynkowych.

W 2018 r. Trybunał Konstytucyjny rozpoznał skargę konstytucyjną, do której RPO zgłosił udział⁴⁴⁷. Dotyczyła ona określenia stawek wynagrodzenia biegłych, taryf zryczałtowanych oraz sposobu dokumentowania wydatków niezbędnych dla wydania opinii w postępowaniu karnym. RPO zwrócił uwagę na fakt, że rozporządzenie w sprawie określenia stawek wynagrodzenia biegłych, pozwala na podwyższenie stawki biegłego o 50% w razie złożoności problemu, ale tylko wtedy, gdy biegły nie tylko ma odpowiednie wykształcenie, ale jest też biegłym sądowym co najmniej jedną kadencję lub rzeczoznawcą przez co najmniej pięć lat. Ponadto, rozporządzenie pomija w wytycznych nakład pracy, kwalifikacje biegłego oraz poziom wynagrodzeń uzyskiwanych w danym zawodzie⁴⁴⁸.

Trybunał Konstytucyjny⁴⁴⁹ uznał zaskarżone przepisy za niezgodne z Konstytucją. W ocenie Trybunału są one sprzeczne z konstytucyjną zasadą ochrony praw majątkowych, gdyż w sposób ewidentny zawęża kryteria ustawowe, warunkujące uzyskanie wynagrodzenia przez biegłego oraz – wbrew wytycznym ustawodawcy – całkowicie pomijają przesłankę nakładu pracy biegłego przy ustalaniu wysokości wynagrodzenia za jego pracę.

Zasady zwrotu samochodów odholowanych z drogi publicznej

Czy jest zgodne z Konstytucją, że pojazd odholowany z drogi publicznej może być wydany właścicielowi dopiero po okazaniu dowodu uiszczenia stosownych opłat?

Odholowanie źle zaparkowanego pojazdu do wydatek nawet prawie 500 złotych (takie mogą być opłaty, których wysokość określają starostowie). Co jeśli nie możemy od razu zapłacić? Zgodnie z przepisami, którymi na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich⁴⁵⁰ zajął się w 2018 r. Trybunał Konstytucyjny, samochód będzie stał na parkingu strzeżonym (a każda kolejna doba postoju będzie kosztowała dodatkowo). Zostanie wydany właścicielowi dopiero po okazaniu dowodu uiszczenia opłaty za odholowanie. Zdaniem RPO uzależnienie wydania pojazdu od wniesienia opłat za jego

⁴⁴⁷ II.801.1.2017 z 10 kwietnia 2017 r., sygn. akt SK 4/17

⁴⁴⁸ Informacja RPO za 2017 r., str. 172.

⁴⁴⁹ Wyrok z 28 czerwca 2018 r., sygn. akt SK 4/17.

⁴⁵⁰ Informacja RPO za 2017 r., str. 330.

odholowanie i przechowywanie na parkingu stanowi zbyt daleko idącą ingerencję ustawodawcy w prawo własności. Po pierwsze, zapłata i tak musi zostać dokonana (jeśli nie będzie – opłata może podlegać egzekucji), a niewydawanie samochodu właścicielowi znacznie ogranicza go w wykonywaniu prawa własności

Trybunał⁴⁵¹ przychylił się do zadania RPO i orzekł, że kwestionowane przez RPO przepisy są niezgodne z Konstytucją. Jednocześnie dał ustawodawcy 9 miesięcy na ich zmianę.



Podatek VAT od opłat egzekucyjnych

Komornicy sądowi przy rozliczaniu kosztów egzekucji nie oddawali VAT doliczonego od opłaty egzekucyjnej, mimo rozstrzygnięcia w orzecznictwie⁴⁵². W jednej ze spraw komornik odmówił byłemu dłużnikowi zwrotu kwoty podatku VAT, o jaką została powiększona pobrana od niego opłata egzekucyjna, argumentując, że przywołana uchwała Sądu Najwyższego⁴⁵³ nie ma charakteru prawa powszechnie obowiązującego i została wydana w jednostkowym przypadku w odpowiedzi na zagadnienie prawne.

Prezes Krajowej Rady Komorniczej, u którego interweniował RPO, poinformował, że jego zdaniem przywołana uchwała Sądu Najwyższego nie ma mocy wstecznej i nie może odnosić się do rozstrzygnięć zapadłych wcześniej. Tym samym, w ocenie Krajowej Rady Komorniczej, nie ma możliwości „zwrotu” podatku wcześniej pobranego przez komornika

Postanowienie komornika o kosztach sądowych – również w zakresie samego doliczenia podatku VAT od opłaty egzekucyjnej – można za to zakwestionować w sądzie – także po zakończeniu postępowania komorniczego. RPO uznał, że jego dalsze interwencje o charakterze generalnym nie są niezbędne dla ochrony praw dłużników, skoro ochrony takiej w indywidualnych sprawach może udzielić sąd.

⁴⁵¹ Wyrok TK z 5 grudnia 2018 r., sygn. akt K 6/17.

⁴⁵² IV.512.179.2017 z 19 stycznia 2018 r., odpowiedź KRK z 13 lutego 2018 r.

⁴⁵³ sygn. akt: III CZP 97/16

Art. 65 Konstytucji ust. 1 – Wolność wyboru i wykonywania zawodu

Każdemu zapewnia się wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy. Wyjątki określa ustawa.

Artykuł 65 należy analizować w kontekście innych przepisów Konstytucji:

art. 24 (ochrona pracy),

art. 20 (dialog i współpraca jako podstawa ustroju gospodarczego),

art. 32 (zasada równości),

art. 33 (równouprawnienie ze względu na płeć),

art. 60 (dostęp do służby publicznej),

art. 66 (warunki i czas pracy),

art. 68 (pomoc w kryzysie bezrobocia),

art. 59 (zbiorowe prawa pracy).

Konstytucja nie formułuje w swoich przepisach podmiotowego prawa jednostki do pracy, określa jednak zadania władz publicznych dla zapewnienia pełnego produktywnego zatrudnienia (art. 65 ust. 5).

Ustęp 1 formułuje zasadę wolności pracy. W aspekcie pozytywnym oznacza ona wolność wyboru rodzaju i miejsca pracy (wolność wyboru pracodawcy), co oznacza, że władze nie mogą tworzyć nieuzasadnionych przeszkód w tym zakresie.

Twórcy Konstytucji zagwarantowali zarówno wolność wyboru zawodu, jak i wolność jego późniejszego wykonywania. Odwołali się oni bezpośrednio do pojęcia „wolnych zawodów”. Wolność ta nie ma charakteru absolutnego (art. 65 ust. 1 zd. 2) – ustawa może określić od niej wyjątki.

Ograniczanie zakresu uprawnień budowlanych

Podstawowe zasady i ograniczenia wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie przez architektów i inżynierów budownictwa określa rozporządzenie a nie ustawa.

Trybunał Konstytucyjny uznał w 2018 r.⁴⁵⁴ – zgodnie z argumentacją RPO – że jest to niezgodne z Konstytucją: ograniczania uprawnień budowlanych stanowi ingerencję w konstytucyjną wolność wykonywania zawodu, a dla takiej materii Konstytucja zastrzega wyłączność ustawy. Trybunał wskazał, że rozporządzenie nie może w tym zakresie zastępować Prawa budowlanego. W ustawie powinien zostać wskazany nie tylko pozytywny zakres czynności w ramach uprawnień budowlanych, ale muszą być również określone wszelkie jego ograniczenia.

RPO argumentował, że o ile za dopuszczalne jest doregulowanie na drodze rozporządzenia norm o charakterze technicznym, to nie można domniemywać zakresu tego przekazania. Aby nie zagrozić planowanym i trwającym procesom inwestycyjnym, Trybunał – także na wniosek RPO – odroczył termin utraty mocy zakwestionowanych przepisów o 12 miesięcy od dnia publikacji orzeczenia.

Brak ustawowego określenia kwalifikacji gleboznawcy

Upoważnienia dla klasyfikatorów ziemi wydają starostowie, nie mają do tego ustawowych kryteriów.

Od 2008 r. RPO ubiega się u kolejnych ministrów rolnictwa o określenie kwalifikacji dla osób prowadzących gleboznawczą klasyfikację gruntów. Prawidłowe określanie klasyfikacji gruntów ma bardzo istotne znaczenie dla ewidencji gruntów. A ta jest urzędowym źródłem informacji wykorzystywanych w postępowaniach administracyjnych.

W 2016 r. Minister Rolnictwa przyznał, że konieczna jest nowelizacja Prawa geodezyjnego i kartograficznego. Nie doszło jednak do tego, dlatego RPO ponowił wystąpienie, tym razem do Ministra Inwestycji i Rozwoju.

Ten poinformował, że zmian nie powinno się wprowadzać do ustawy geodezyjnej (za którą odpowiada). Od tego są akty prawne pozostające w kompetencjach Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. RPO napisał więc w tej sprawie ponownie do Ministra Rolnictwa. W 2018 r. nic się nie zmieniło⁴⁵⁵.

⁴⁵⁴ K 39/15 i U 7/15 z 7 lutego 2018 r., zobacz też: Informacja RPO za 2015 r., str. 379.

⁴⁵⁵ [IV.7007.50.2014](#) z 21 czerwca 2018 r., odpowiedź z 31 lipca 2018 r., kolejne wystąpienie z 16 stycznia 2019 r.



Sprawa odmowy wpisu na listę radców prawnych

Odmowa wpisu na listę radców prawnych osoby, która zdała egzamin radcowski, a nie odbyła aplikacji radcowskiej, nie była zasadna – orzekł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie. Po stronie skarżącej, na jej prośbę, do postępowania przyłączył się Rzecznik Praw Obywatelskich.

6 czerwca 2018 r. WSA⁴⁵⁶ w Warszawie oddalił skargę Prezydium Krajowej Rady Radców Prawnych na decyzję Ministra Sprawiedliwości w sprawie uchylenia uchwały o odmowie wpisu na listę radców prawnych. O takie rozstrzygnięcie wnosił RPO.

Powodem odmowy wpisu było uznanie, że skarżący nie spełnia warunku dotyczącego odpowiedniego doświadczenia (art. 24 ust. 1 pkt 6 w zw. z art. 25 ust. 2 pkt 4 ustawy o radcach prawnych). Jednak przepis ten określa wymogi dopuszczenia do egzaminu radcowskiego. Dlatego w ocenie RPO Rada wyszła poza zakres kompetencji uprawniających do odmowy wpisu.



Sprawa psychologów i powołania ich samorządu zawodowego

Rzecznik Praw Obywatelskich nadal apeluje o utworzenia samorządu zawodowego psychologów⁴⁵⁷. Postulat ten kieruje także na podstawie informacji uzyskanych w czasie spotkania z przedstawicielami środowiska.

Samorząd ma być on odpowiedzialny m.in. za dbałość o przestrzeganie standardów wykonywania zawodu i nadzór nad przestrzeganiem zasad etyki, a także nadawanie prawa wykonywania zawodu. Zgodnie z ustawą o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów, która weszła w życie w 2016 r., taki samorząd miał zostać powołany przez ministra pracy⁴⁵⁸. Nadal nie powstał.

⁴⁵⁶ [VII.561.18.2018](#), WSA z 6 czerwca 2018 r., sygn. akt VI Sa/Wa 400/18 a także WSA z 18 kwietnia 2018 r., sygn. akt VI SA/Wa 150/18; podobna sprawa - VII.561.27.2018

⁴⁵⁷ Informacja roczna za rok 2017, s. 333

⁴⁵⁸ Relacja: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/spotkanie-rpo-z-ogolnopolskim-zwiazkiem-zawodowym-psychologow>

Art. 65 Konstytucji ust. 2-5 – Prawa pracownicze

2. Obowiązek pracy może być nałożony tylko przez ustawę.

3. Stałe zatrudnianie dzieci do lat 16 jest zakazane. Formy i charakter dopuszczalnego zatrudniania określa ustawa.

4. Minimalną wysokość wynagrodzenia za pracę lub sposób ustalania tej wysokości określa ustawa.

5. Władze publiczne prowadzą politykę zmierzającą do pełnego, produktywnego zatrudnienia poprzez realizowanie programów zwalczania bezrobocia, w tym organizowanie i wspieranie poradnictwa i szkolenia zawodowego oraz robót publicznych i prac interwencyjnych.

Kolejne ustępy art. 65 regulują bardziej szczegółowo prawa pracownicze.

Ustęp drugi określa aspekt negatywny wolności pracy. Oznacza on zakaz wprowadzania obowiązku pracy, któremu niepodporządkowanie się prowadziłoby do sankcji karnych lub administracyjnych.

Władza nie może narzucić podjęcia pracy. Zakaz pracy przymusowej oznacza też zakaz zmuszania kogokolwiek przez władze do podejmowania określonego zatrudnienia (rodzaju czy miejsca pracy). Zakaz ten nie ma jednak charakteru absolutnego i dopuszcza się ustawowe nałożenie obowiązku pracy (musiałoby być to jednak zgodne z wiążącym Polskę prawem międzynarodowym).

Konstytucja zakazuje także stałego zatrudniania dzieci do lat 16. Przepis ten jest jedną z gwarancji ochrony praw dziecka (art. 72).

Konstytucyjnym obowiązkiem ustawodawcy jest określenie minimalnej wysokości wynagrodzenia za pracę oraz sposobu ustalania tej wysokości.

Wyraźnie zakazuje się różnicowania wynagrodzenia za pracę jednakowej wartości ze względu na płeć (art. 33 ust. 2). Z artykułu 65 można zatem wyprowadzić prawo pracownika do minimalnego wynagrodzenia.

Sytuacja nauczycieli w trakcie reformy oświaty

Nauczyciele – tak jak w roku 2017 – w 2018 r. zgłaszali problemy związane z reformą edukacji.

Mówili o obawie utraty pracy (na skutek zatrzymania sześciolatków w przedszkolach oraz likwidacji gimnazjów), o kumulacji roczników, jaka nastąpi w roku szkolnym 2019/20. Dlatego już na etapie prac legislacyjnych Rzecznik Praw Obywatelskich zwracał się do Ministra Edukacji Narodowej, ten jednak uspokajał, że zagrożenia są znane i podjęte zostały działania im zapobiegające⁴⁵⁹.

W 2018 r. RPO ponowił wystąpienie w tej sprawie. Zwracał uwagę na:

- niekorzystne konsekwencje pomysłu, by katecheta mógł zostać wychowawcą klasy (patrz – art. 53 Konstytucji);
- propozycję Ministerstwa, by wskaźniki oceny pracy nauczycieli były określane w regulaminach poszczególnych szkół, nie w rozporządzeniu MEN⁴⁶⁰;
- sytuację nauczycieli, którzy przed ostateczną likwidacją gimnazjów szukają pracy⁴⁶¹.

MEN zapewniał, że sytuacja jest pod kontrolą i konsekwencje zmian były dobrze zanalizowane, natomiast ich realizacja zależy od samorządów.

🗨️ Problemy uczniów i rodziców w związku z reformą edukacji opisane są przy omówieniu art. 70 ust. 1 Konstytucji (Prawo do nauki)

🗨️ Niewpuszczenie dziennikarzy na debatę o edukacji przez minister edukacji narodowej – patrz. Art. 61 Konstytucji (Prawo dostępu do informacji publicznej)

Prawa pielęgniarek środowiskowych opiekujących się osobami chorującymi psychicznie

Pielęgniarki środowiskowe opiekujące się w domach osobami chorującymi psychicznie nie mają prawa do emerytur pomostowych ani urlopu zdrowotnego, bo ich praca nie jest zaliczana do pracy o szczególnym charakterze.

RPO zwrócił się w tej sprawie do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej⁴⁶². Postulaty pielęgniarek poznał podczas spotkania regionalnego w Ostrowcu Świętokrzyskim w styczniu 2018 r.⁴⁶³

Minister odpowiedział, że regulacje prawne dotyczące zagadnienia poruszonego przez RPO są zawarte w ustawie o emeryturach pomostowych⁴⁶⁴. O tym, czy dana praca wykonywana przez

⁴⁵⁹ Informacja roczna za rok 2018 – s. 385-389

⁴⁶⁰ [VII.7040.1.2018](#), 4 marca 2018 r., odpowiedź z 9 maja 2018 r.

⁴⁶¹ [VII.7037.110.2017](#) z 7 maja 2018 r., odpowiedź z 4 czerwca 2018 r.

⁴⁶² [III.7060.117.2018](#) z 7 marca 2018 r., odpowiedź z 12 kwietnia 2018 r.

⁴⁶³ <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/spotkanie-regionalne-adama-bodnara-w-ostrowcu>

⁴⁶⁴ Dz.U. 2017 poz. 664

określonego pracownika powinna być uznana za pracę w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze nie decyduje nazwa stanowiska pracy lecz charakterystyka wykonywanej pracy, zgodna z kryteriami zawartymi w przepisach ww. ustawy. Zgodnie z ustawą o emeryturach pomostowych podmiotem uprawnionym do kwalifikowania danego rodzaju pracy jako pracy w szczególnym charakterze jest zakład pracy (płatnik składek) u którego dana pracy jest wykonywana. Z kolei kwestie dotyczące specjalistycznych usług opiekuńczych, w tym kwalifikacji osób świadczących takie usługi, uregulowane są w ustawie o pomocy społecznej⁴⁶⁵ oraz rozporządzeniu Ministra Polityki Społecznej w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych⁴⁶⁶. W ocenie MRPiPS, nie ma możliwości uwzględnienia postulowanych przez Rzecznika rozwiązań w odniesieniu do osób świadczących specjalistyczne usługi opiekuńcze osobom z zaburzeniami psychicznymi w miejscu ich zamieszkania.

Sytuacja zawodowa i płace pielęgniarek

Pielęgniarki i położne zarabiają za mało, więc jest ich coraz mniej. Są np. oddziały szpitalne, gdzie jedna pielęgniarka przypada na 30-40 pacjentów. Smutną normą stało się, że pielęgniarki pracują na kilku etatach. Gdyby ograniczyły się do jednego miejsca, system ochrony zdrowia byłby zagrożony.

W wystąpieniach do władz RPO powołuje się na sygnały od samorządu pielęgniarek i położnych. Środowisko od lat mierzy się z problemem braku zastępowalności pokoleń. Młode osoby nie chcą wykonywać tych zawodów – tylko niewielki procent absolwentów i absolwentek podejmuje pracę.

RPO z zadowoleniem przyjął informację o przyjęciu przez Ministra Zdrowia w 2017 r. dokumentu „Strategia na rzecz rozwoju pielęgniarstwa i położnictwa w Polsce”. Docierają jednak do niego sygnały, że strategia zawiera jedynie diagnozy, a nie plan realizacji konkretnych działań.

Minister Zdrowia zapewnił, że władze znają powagę sytuacji, dlatego właśnie przyjęły cytowaną przez RPO „Strategię na rzecz rozwoju pielęgniarstwa i położnictwa”. Wskazał, że dokument ma charakter wieloletni, i – wbrew obawom RPO – jest on wdrażany⁴⁶⁷.

Nieskuteczność działań antymobbingowych w szpitalach

Procedury antymobbingowe w szpitalach nie gwarantują ani rzetelnego wyjaśnienia spraw, ani należytej ochrony osób doświadczających mobbingu.

⁴⁶⁵ Dz.U. z 2017 poz. 1769 ze zm.

⁴⁶⁶ Dz.U. z 2005 nr 189 poz. 1598

⁴⁶⁷ [V.7014.24.2018](#) z 26 lipca 2018 r., odpowiedź z 13 sierpnia 2018

Procedury bowiem to za mało; konieczne są specjalistyczne szkolenia dla kadry kierowniczej szpitali i pracowników; anonimowe ankiety wśród pracowników i stałe dyżury pełnomocników ds. mobbingu. Poza tym podłożem konfliktów prowadzących do mobbingu czy dyskryminacji pielęgniarek i położnych mogą być narastające braki kadrowe w szpitalach i niskie zarobki personelu medycznego.

O problemie RPO dowiedział się na spotkaniu z kierownictwem Ogólnopolskiego Związku Zawodowego Pielęgniarek i Położnych. Wystąpił o rozwiązanie go do Ministra Zdrowia.

Minister poinformował, że sprawy pracownicze wykraczają poza kwestię funkcjonowania sektora służby zdrowia, którą się zajmuje⁴⁶⁸.

Sytuacja pilotów i pilotek oraz stewardów i stewardess

Pracownicy linii lotniczych są skłaniani do samozatrudniania się. To, że na pokładzie samolotu obowiązują zasady podległości, linie lotnicze tłumaczą nie stosunkiem pracy ale zasadami bezpieczeństwa lotów.



RPO w sprawie sytuacji w PLL LOT

W PLL LOT doszło do konfliktu między związkami zawodowymi a pracodawcą. Efektem była próba zwolnienia szefowej związków zawodowych i naciski na tych pilotów, którzy chcieli przylączyć się do akcji strajkowej.

W 2018 r. RPO alarmował Głównego Inspektora Pracy w sprawie zwolnień pracowników PLL LOT i zwracał się o zbadanie, czy w spółce nie są naruszane wolności związkowe. RPO pisał także do Prokuratora z pytaniem o podjęte działania w sprawie podejrzenia łamania prawa oraz do sądu pracy o informacje w sprawie przedsądowych roszczeń spółki wobec pilotów, którzy odmówili pracy w związku ze strajkiem⁴⁶⁹.



RPO w sprawie sytuacji w Ryanair

300 stewardess i stewardów zatrudnionych przez Ryanair w Polsce przechodziło w 2018 r. z etatów na samozatrudnienie. Zmiana ta (odwołująca się prawdopodobnie do doświadczeń PLL LOT) znacznie pogarszała warunki zatrudnienia, dlatego RPO wystąpił o zbadanie sprawy do Państwowej Inspekcji Pracy. Ta ustaliła, że praca samozatrudnionych członków załóg pokładowych ma cechy charakterystyczne dla stosunku pracy.

Członkowie personelu pokładowego wykonują pracę w podporządkowaniu, dla prawa pracy nie ma znaczenia, że podporządkowanie to można też wywieść z prawa lotniczego. Inspekcja ustaliła jednak, że stewardessy i stewardzi pracujący dla Ryanaira nie chcą zamienić samozatrudnienia w umowy o pracę⁴⁷⁰.

⁴⁶⁸ [III.7044.44.2018](#) z 4 lipca 2018 r., odpowiedź z 10 września 2018 r.

⁴⁶⁹ [III.7043.50.2018](#), odpowiedź GIP z 13 listopada 2018 r., odpowiedź Prokuratora z 23 listopada 2018 r.

⁴⁷⁰ [III.7041.11.2018](#), z 20 września 2018 r., odpowiedź z 31 stycznia 2019 r.

Brak minimalnej stawki dla pracowników sezonowych zatrudnianych przy zbiorach

Pracownicy sezonowi zatrudniani przez rolników przy zbiorach na umowę cywilną nie mają gwarancji, że dostaną minimalne wynagrodzenie.

Według RPO sezonowa praca na rzecz rolnika nie powinna odbiegać od warunków oferowanych przy pracach sezonowych np. w gastronomii czy hotelarstwie.

Nowelizacja z 13 kwietnia 2018 r. ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników⁴⁷¹ wprowadziła nowy rodzaj umowy cywilnej – o sezonową pomoc przy zbiorach chmielu, owoców, warzyw, tytoniu, ziół i roślin zielarskich. Takie odpłatne świadczenie powiązано z nałożeniem na rolnika obowiązku opłacania za pomocnika składki na ubezpieczenie społeczne rolników oraz na ubezpieczenie zdrowotne.

RPO podkreśla, że zasady zatrudniania w gospodarstwach rolnych przy zbiorach wymagały uregulowania. Prace te często były bowiem wykonywane na czarno lub na podstawie umów o dzieło, które nie były oskładkowane. Nowe przepisy nie zapewniają jednak należytej ochrony takim pracownikom. Chodzi m.in. o to, że do umowy o pomoc przy zbiorach nie są stosowane przepisy o minimalnej stawce godzinowej.

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wyjaśnił, że prace, o które tu chodzi, nie mają charakteru umowy zlecenia lub o świadczenie usług (co Kodeks cywilny określa w art. 734 i 750), więc nie stosuje się do nich przepisów o minimalnym wynagrodzeniu za pracę określających obowiązek stosowania minimalnej stawki godzinowej⁴⁷².

Opóźnienia w rejestracji oświadczeń o sezonowej pracy cudzoziemców

Urzędy pracy mają znaczne opóźnienia w rejestrowaniu oświadczeń o powierzeniu cudzoziemcom pracy sezonowej. Tymczasem oświadczenia są po to, by nie trzeba było uzyskiwać zezwolenia na pracę dla cudzoziemca.

1 stycznia 2018 r. weszła w życie nowelizacja ustawy o promocji zatrudnienia, która wdraża dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/36/UE w sprawie warunków zatrudnienia pracowników sezonowych z państw trzecich. Chodzi m.in. o uszczelnienie procedury pracy krótkoterminowej obywateli Armenii, Białorusi, Gruzji, Mołdawii, Federacji Rosyjskiej i Ukrainy.

⁴⁷¹ Dz.U. z 2018 r. poz. 858.

⁴⁷² [III.7042.26.2016](#) z 4 czerwca 2018 r., odpowiedź z 5 lipca 2018 r.

Nie muszą mieć zezwolenia na pracę, o ile wykonują ją przez najwyżej 6 miesięcy w ciągu 12 miesięcy. Warunkiem jest wcześniejsze wpisanie przez powiatowy urząd pracy do ewidencji oświadczenia o powierzeniu cudzoziemcowi pracy sezonowej.

W opinii RPO do czasu nowelizacji ta oświadczeniowa procedura była elastyczna, teraz jednak wypełnienie jej warunków zajmuje dużo więcej czasu. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zapewnił, że stara się poprawić wymianę danych między systemami informatycznymi MRPiPS i innych instytucji zaangażowanych w procedury dotyczące zatrudniania cudzoziemców⁴⁷³.

Funkcjonowanie nowych zasad dotyczących zatrudnienia cudzoziemców zostanie całościowo ocenione w 2019 r. na podstawie zebranych doświadczeń i wniosków, zaś w razie potrzeby wprowadzone zostaną niezbędne korekty.



Sytuacja pracowników ukraińskich

Los polskiej gospodarki jest już nieodłącznie związany z pracownikami z Ukrainy. W Polsce może pracować nawet 1,3 mln obywateli Ukrainy, w tym 40 proc. – w „szarej strefie”. O tym była mowa w czasie konferencji w Biurze RPO poświęconej sytuacji mniejszości ukraińskiej i migrantów z Ukrainy 28 marca 2018 r. (wspominamy o niej także przy okazji art. 34 Konstytucji)

Migranci są bardziej podatni na dyskryminację w zatrudnieniu, są bowiem bardziej zależni od pracodawcy, a w razie konfliktu z nim nie mają wsparcia. To pracodawcy załatwiają bowiem zezwolenie na pracę czy na przedłużenie pobytu w Polsce – do nadużyć często dochodzi właśnie przed końcem tego okresu. Dlatego pracodawcy mogą sobie pozwolić na gorsze traktowanie.

Wielu ukraińskich pracowników nie ma też świadomości swych praw i obowiązków.

W 2017 r. 1600 cudzoziemców, głównie obywateli Ukrainy, złożyło pisemne skargi do Państwowej Inspekcji Pracy. Według Inspekcji, co drugi pracodawca nie przestrzega praw pracowniczych - zarówno co do Polaków, jak i cudzoziemców. Inspekcja wykazuje i nielegalną pracę, i nielegalne działania pracodawców.

O prawa pracownicze migrantów ukraińskich upomina się Związek Zawodowy Pracowników Ukraińskich w Polsce, który zrzesza ok. 10 tys. członków (przewodniczy mu Jurij Karagin). Związek pomógł już odzyskać ok. 300 tys. zł należnych pracownikom.

Zdarza się, że nieubezpieczeni pracownicy zatrudniani „na czarno” ulegają wypadkom, po czym pracodawcy odwożą ich na dworzec by wracali na Ukrainę; osoby takie wpadają też w spiralę długów. Są także pracodawcy nie przyznający wolnego w dni, w które przypadają ukraińskie święta⁴⁷⁴.

⁴⁷³ [III.7045.14.2018](https://www.rpo.gov.pl/pl/content/sytuacja-mniejszosci-ukrainskiej-i-migrantow-ukrainskich-w-polsce-konferencja-w-biurze-rpo) z 21 maja 2018 r., odpowiedź z 7 czerwca 2018 r.

⁴⁷⁴ Relacja: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/sytuacja-mniejszosci-ukrainskiej-i-migrantow-ukrainskich-w-polsce-konferencja-w-biurze-rpo>

- 📌 Problemy mniejszości ukraińskiej i migrantów ukraińskich w Polsce – art. 35 Konstytucji
- 📌 Przewlekłość postępowań w sprawach legalizacji pobytu i pracy cudzoziemców – art. 2 Konstytucji

Brak prawa do obniżenia wymiaru pracy sędziów z niepełnosprawnościami

Sędzia z niepełnosprawnością nie ma prawa do obniżenia wymiaru zadań, tak jak inne osoby z niepełnosprawnościami.

Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej (art. 15) stanowi, że czas pracy osoby z niepełnosprawnością nie może przekraczać 8 godzin na dobę i 40 godzin tygodniowo. Czas pracy osoby mającej znaczny lub umiarkowany stopień niepełnosprawności nie może przekraczać 7 godzin na dobę i 35 godzin tygodniowo. Osoby z niepełnosprawnością nie można zatrudniać w godzinach nadliczbowych i w porze nocnej.

Jak zauważa RPO, sędzia też może być osobą z niepełnosprawnością w rozumieniu ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej. Choć zgodnie z Prawem o ustroju sądów powszechnych⁴⁷⁵ czas pracy sędziego określony jest wymiarem jego zadań, nie może to wykluczać stosowania wobec sędziów zasady o obniżaniu wymiaru zadań.

Minister Sprawiedliwości podtrzymał stanowisko, że Prawo o ustroju sądów powszechnych nie pozwala na takie zastosowanie wobec nich art. 15 ustawy o rehabilitacji zawodowej, które byłoby powiązane z obniżeniem wskaźnika przydziału spraw⁴⁷⁶.

⁴⁷⁵ Dz. U. 2001 Nr 98 poz. 1070

⁴⁷⁶ [III.7044.28.2018](#) z 4 lipca 2018 r., odpowiedź z 25 lipca 2018 r.

Art. 66 Konstytucji – Prawo do BHP oraz prawo do urlopu

1. Każdy ma prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy. Sposób realizacji tego prawa oraz obowiązki pracodawcy określa ustawa.

2. Pracownik ma prawo do określonych w ustawie dni wolnych od pracy i corocznych płatnych urlopów; maksymalne normy czasu pracy określa ustawa.

Artykuł ten omawia dwa szczegółowe zagadnienia dotyczące indywidualnego prawa pracy:

- *Prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy (ust. 1). Przepis ten nakłada na ustawodawcę obowiązek uregulowania sposobu realizacji tego prawa bez naruszania jego istoty.*
- *Uprawnienia związane z czasem pracy (ust. 2), pośrednio wyrażające ogólne prawo do wypoczynku.*

Analizować je można zatem w kontekście zasady ochrony pracy (art. 24) oraz prawa do ochrony zdrowia (art. 68).

Brak przerw na odpoczynek kierowców autobusów miejskich

Kierowcy autobusów w dużych miastach nie mają gwarancji przepisowego odpoczynku między kursami. Prawo nie uwzględnia bowiem korków, zmian organizacji ruchu, wypadków czy awarii pojazdów.

Potrzebę skuteczniejszego systemu dokumentowania czasu pracy kierowców ⁴⁷⁷ widzą inspekcje pracy oraz transportu drogowego. RPO wystąpił o zmianę przepisów do Ministra Infrastruktury⁴⁷⁸. W praktyce nie są realizowane przepisy⁴⁷⁹, na podstawie których kierowcy mają mieć co najmniej 30 minut przerwy (gdy łączny czas prowadzenia pojazdu wynosi od 6 do 8 godz. dziennie) oraz 45 minut (gdy czas ten przekracza 8 godz.).

O takich przerwach mówi ustawa z 16 kwietnia 2004 r. o czasie pracy kierowców. Zakłada ona, że prawo do przerw ma zagwarantować dobrze ułożony rozkład jazdy. Nie reguluje jednak minimalnej długości poszczególnych przerw ani ich dopuszczalnej liczby. Mówi tylko, że przerwy można dzielić, ale jedna z nich trwa co najmniej 15 minut. Ustawodawca nie dostrzegł, że sam rozkład jazdy nie wystarczy, by zapewnić ludziom odpoczynek: zatory, korki i zmiany organizacji ruchu wskutek budów i remontów sprawiają, że kierowcy muszą nadrobić opóźnienia a więc rezygnują z przerw (mimo że oficjalny rozkład jazdy je przewiduje).

(Nie)Bezpieczeństwo pracy operatorów żurawi

Praca operatorów żurawi nie jest regulowana przepisami o BHP. Stale pogarszają się warunki ich pracy, a niebezpieczne zdarzenia nierzadko kończą się wypadkiem.

Mimo apeli RPO problem nie został uregulowany także w 2018 r. Dotychczasowe przepisy (z 1954 r.) zostały uchylone z dniem 1 marca 2013 r. Brakuje zatem regulacji zapewniającej bezpieczne i higieniczne warunki pracy przy obsłudze żurawi, w tym w szczególności obejmującej tak podstawowe kwestie jak maksymalne normy czasu pracy, czy sposób dokumentowania przebiegu pracy przy obsłudze urządzenia. Zapowiadane rozporządzenie miało wejść w życie 1 stycznia 2018 r. Jednak podczas uzgodnień międzyresortowych i konsultacji publicznych do projektu wpłynęło tak wiele uwag, że powstał nowy projekt. Prace nad nim w 2019 r. nadal trwały⁴⁸⁰.

⁴⁷⁷ Dz.U.2012.0.1155

⁴⁷⁸ [III.7044.45.2018](#) z 22 listopada 2018 r., odpowiedź z 15 lutego 2019 r..

⁴⁷⁹ Ustawa z 16 kwietnia 2004 r. (Dz.U. z 2012 r. poz. 1155, ze zm.).

⁴⁸⁰ [III.7050.2.2016](#), korespondencja z lat 2016-2017 zobacz też: Informacja roczna za rok 2017, s. 344. W dniu 16 lutego 2019r. weszły w życie przepisy rozporządzenia Ministra Przedsiębiorczości i Technologii z dnia 22 października 2018 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy obsłudze żurawi wieżowych i szybkomontujących (Dz.U. z 2018r., poz.2147), tym samym zakończył się okres, w którym wobec braku powyższej regulacji występowało istotne zagrożenie dla życia i zdrowia pracowników.



Praktyka żądania od cywilnych pracowników MSWiA zaświadczeń lekarskich o karmieniu piersią.

Po interwencji RPO MSWiA przewiduje dokonanie zmiany przepisów i zniesienie obligatoryjnego obowiązku dostarczania przez pracownice zaświadczeń lekarskich⁴⁸¹.

Początkowo MSWiA uważał, że wszystko jest w porządku, ponieważ przepisy nie ustalają, jak długo dziecko ma być karmione piersią i jak długa matka ma prawo je karmić. Wobec tego musi istnieć formalna podstawa do tego, żeby matka mogła wystąpić o przerwy na karmienie. Ostatecznie zapowiedział jednak zmiany przepisów Regulaminu pracy w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji poprzez zniesienie obowiązku dostarczania przez pracownice zaświadczeń lekarskich o karmieniu dziecka piersią, a zastąpienie go uprawnieniem pracodawcy do jego żądania.

W oparciu o treść kolejnych wpływających skarg oraz dotychczas uzyskanych wyjaśnień, RPO stwierdził niedostateczność obowiązujących regulacji ustawowych w powyższym zakresie. W związku z tym pismem z dnia 25 marca 2019 r. RPO wystąpił do Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z prośbą o rozważenie, w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji, możliwości podjęcia stosownej inicjatywy ustawodawczej.

Zbyt długa służba policjantów

Zdarza się, że policjanci mają służbę planowaną na 10-godzin.

PO sygnałach od policjantów RPO sprawdzał ten problem w jednej z komend miejskich Policji. Okazało się, że były tam stosowane jako reguła tu przepisy, które tylko w wyjątkowych wypadkach pozwalają na wprowadzanie elastycznego czasu służby

Rzecznik zwrócił uwagę Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji na problem dziesięciogodzinnej a nie ośmiogodzinnej służby w indywidualnym rozkładzie czasu służby.

Taka służba ma oczywiście zalety, na co wskazują sami policjanci (mają dzięki temu dodatkowy dzień wolny w tygodniu, bo 40 godzin tygodniowo wypracowują w cztery dni). Nie można jej jednak nadużywać. Norma wypoczynku (14 godzin) dla służby 10-godzinnej jest zauważalnie niższa od normy wypoczynku dla służby 12-godzinnej (24/48 godz).

Minister SWiA nie podzielił zastrzeżeń RPO wskazując m.in., że indywidualny rozkład czasu służby policjanta jest ustalany w szczególnie uzasadnionych przypadkach (na wniosek policjanta) oraz w ramach normy czasu służby i nie może naruszać charakterystycznych dla niego zasad ochronnych, tj. np. maksymalnego dobowego wymiaru czasu służby obowiązującego w danym systemie czasu służby. Poza tym Funkcjonariusze Policji nie są pracownikami w rozumieniu art. 2 Kodeksu pracy, a stosunek służbowy policjanta nie jest stosunkiem pracy. Zatem przepisy prawa pracy mają zastosowanie do policjantów tylko w takim zakresie, na jaki pozwala ustawa o Policji⁴⁸².

⁴⁸¹ [III.7044.69.2017](#), odpowiedź MSWiA z 29 stycznia 2018 r.

⁴⁸² [WZF.7043.79.2017](#) z 13 kwietnia 2018 r., odpowiedź z 8 maja 2018 r., pismo do MSWiA z 4 lipca 2018 r., odpowiedź z 12 września 2018 r..

Niebezpieczeństwo powodowane przez przestarzały, źle serwisowany sprzęt wojskowy

Żołnierze skarżą się na przestarzały sprzęt i brak pomocy lekarskiej.

Problemy dotyczące żołnierzy RPO identyfikuje dzięki kontrolom przestrzegania praw i wolności obywatelskich żołnierzy. Praktycznie wszyscy żołnierze, z którymi przedstawiciele RPO rozmawiali w czasie tych kontroli, wskazywali na niską jakość sprzętu wojskowego, zwłaszcza transportowego. Z reguły jest eksploatowany od ponad 30 lat i nie nadaje się do prawidłowego wykonania zadań, zagraża też bezpieczeństwu samych żołnierzy. Niepokój wzbudził również fakt, że w szkoleniach na poligonie nie uczestniczy lekarz wojskowy a jednostka nie ma izby chorych. Co więcej, żołnierze nie mogą liczyć na pomoc w cywilnych jednostkach służby zdrowia nawet w zakresie podstawowych potrzeb.

RPO zwrócił się⁴⁸³ do Ministra Obrony Narodowej o sprawdzenie tych sygnałów. Minister odpowiedział, że tak zrobi.

Warunki służby pilotów myśliwców

Wojskowi piloci MIG-29 obawiali się o bezpieczeństwo maszyn – i ludzi na ziemi. Niestety, ich obawy potwierdziła kolejna katastrofa lotnicza, już w 2019 r.

Po katastrofie MIGa-29 z bazy w Malborku, w wyniku której w 2018 r. zginął pilot, bo nie otworzył się mu spadochron, przedstawiciel RPO przeprowadził kontrolę w innej bazie – w Mińsku. Żołnierze mówili przede wszystkim o tej tragedii. Uważali, że jej przyczyną był wadliwie przeprowadzony remont samolotu w Wojskowych Zakładach Lotniczych Nr 2 w Bydgoszczy (serwisują one wszystkie samoloty). Nie czekając na wyniki badań Komisji Badania Wypadków Lotniczych oraz prokuratury, piloci MIG-29 rozważali odejście ze służby lub przekwalifikowanie na inne typy samolotów. Mówili, że ponoszą niepotrzebnie wysokie ryzyko, bo – w przeciwieństwie do samolotów F-16 – części zamienne do rosyjskich samolotów nie są kupowane u producenta, tylko wytwarzane w krajowych zakładach lotniczych systemem niemal rzemieślniczym.

RPO zwrócił się z problemem do Ministra Obrony Narodowej. Ten poinformował, że działania profilaktyczne po katastrofie zostały zrealizowane i samoloty uznane zostały za bezpieczne. Kolejny wypadek MIG-a zdarzył się w marcu 2019 r.⁴⁸⁴

⁴⁸³ [WZF.7040.6.2018](#) z 9 kwietnia 2018 r., odpowiedź z 7 maja 2018 r.

⁴⁸⁴ [WZF.7050.3.2018](#) z 14 grudnia 2018 r., z 28 stycznia 2019 r..

Art. 67 Konstytucji – Prawo do zabezpieczenia społecznego

1. Obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego. Zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa.

2. Obywatel pozostający bez pracy nie z własnej woli i nie mający innych środków utrzymania ma prawo do zabezpieczenia społecznego, którego zakres i formy określa ustawa.

Podmiotem prawa do zabezpieczenia społecznego jest obywatel Polski. Adresatem obowiązków, które z niego wynikają, są władze publiczne. Z artykułu tego wynika zatem nakaz ustanowienia systemu zabezpieczenia społecznego i określenia sposobu jego finansowania.

Rzeczywisty zakres i formy zabezpieczenia społecznego określi dopiero ustawodawca, który ma dużą swobodę regulacyjną w tym zakresie. Treścią tego prawa jest zagwarantowanie obywatelom świadczeń na wypadek:

- niezdolności do pracy ze względu na chorobę,*
 - niezdolność do pracy z powodu niepełnosprawności,*
 - osiągnięcia wieku emerytalnego,*
 - pozostawania bez pracy nie z własnej woli i nieposiadanie innych środków utrzymania.*
-

Emerytury kobiet z rocznika 1953

Kobiety urodzone w 1953 r., które przeszły na wcześniejszą emeryturę, zostały dotknięte zmianą przepisów o przeliczaniu takich emerytur na powszechne. Dostały znacząco niższe emerytury.

Wyobraźmy sobie sytuację pani Katarzyny, urodzonej właśnie w 1953 r. W 2008 r. przeszła na tzw. wcześniejszą emeryturę w wieku 55 lat, po przepracowaniu 30 lat. Zrobiła tak samo, jak wcześniej to uczyniły jej koleżanki, Barbara (rocznik 1952) i Anna (rocznik 1949). Wszystkie po otrzymaniu świadczenia liczyły na otrzymanie wyższej emerytury po osiągnięciu wieku emerytalnego w wysokości 60 lat.

Tymczasem w maju 2012 r. zmodyfikowano zasady ustalania wysokości emerytury. Zmiana weszła w życie od 1 stycznia 2013 r.⁴⁸⁵ Podstawa wymiaru emerytury z tytułu osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego ulega pomniejszeniu o kwotę wcześniej wypłaconych świadczeń emerytalnych (tzw. wcześniejszych emerytur), co automatycznie przekłada się na niższą wysokość przyszłej emerytury. Pani Barbara i pani Anna skorzystały z możliwości złożenia wniosku o przyznanie nowej emerytury jeszcze w 2012 r., a więc pod rządami niezmiennego stanu prawnego. Takiej możliwości nie miała pani Katarzyna, która 60 lat skończyła dopiero w 2013 r.

Z danych rządowych wynika, że w sytuacji takiej, jak ona, znalazło się ponad 140 tys. kobiet.

W tej sprawie RPO przystąpił do postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Zwrócił się⁴⁸⁶ też do Przewodniczącego Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu RP o rozważenie podjęcia inicjatywy ustawodawczej w celu rozwiązania omawianego problemu.

Trybunał Konstytucyjny w 2019 r. uznał kwestionowane przepisy za niekonstytucyjne. Niestety, stało się to na tyle późno, że dla większości zainteresowanych minął pięcioletni okres na uchylenie niekorzystnej decyzji ZUS. Zdaniem RPO w tej sytuacji konieczna jest zmiana prawa, co zresztą wynika z pisemnego uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego⁴⁸⁷. Rzecznik zwrócił się o zainicjowanie takich zmian do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

8 maja 2019 r. Komisja Ustawodawcza Senatu postanowiła podjąć inicjatywę ustawodawczą w tej sprawie.

Wysokość emerytury zależna od miesiąca, w którym został złożony wniosek (emerytury „czerwcowe”)

Najniższą emeryturę dostaje się w Polsce, jeśli wniosek o nią złoży się w czerwcu. Wynika to ze sposobu, w jaki ZUS waloryzuje składki.

⁴⁸⁵ Ustawa z 11 maja 2012 r. (Dz.U. z 2012 r. poz. 637).

⁴⁸⁶ [III.7060.370.2014](#) z 7 lutego 2018 r..

⁴⁸⁷ [III.7060.796.2016](#) z 1 kwietnia 2019 r..

Składki emerytalne ZUS waloryzuje rocznie, a kwartalnie – od stycznia do maja i od lipca do grudnia. Z waloryzacji wyłączony jest czerwiec: w przypadku ustalania wysokości emerytury w czerwcu, kwota składek poddana zostaje tylko waloryzacji rocznej. To wynika z praktyki ZUS.

11 października 2017 r. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zapewnił RPO, że sprawą się zajmie. Jako jedno z możliwych rozwiązań wskazano wtedy wprowadzenie zasady, że w przypadku zgłoszenia przez ubezpieczonego wniosku o emeryturę w czerwcu, ZUS ustalałby podstawę obliczenia emerytury tak samo, jak miesiąc wcześniej, gdyby było to dla zainteresowanego korzystniejsze. W kolejnej odpowiedzi z 25 kwietnia 2018 r. wskazano, że ostateczna decyzja nie została jeszcze podjęta.

Z informacji dostępnych RPO wynika, że żadne działania, czy to dotyczące zmiany przyjętej wykładni, czy też na gruncie legislacyjnym nie zostały podjęte.

Problem jest szczególnie dotkliwy w przypadku osób, które nie mogły zdecydować, kiedy przejdą na emeryturę. Dotyczy to np. osób, które dostają emeryturę z urzędu w miejsce dotychczas pobieranej renty z tytułu niezdolności do pracy, a wiek emerytalny osiągają w czerwcu. Negatywne skutki mogą dotyczyć również osób pobierających świadczenie przedemerytalne czy emeryturę pomostową, do których prawo ustaje z dniem osiągnięcia wieku emerytalnego.

Stąd ponowne wystąpienie w tej sprawie⁴⁸⁸.



Matka bez dodatku do zasiłku z tytułu wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej. Bez powodu

Matka złożyła do gminnego ośrodka pomocy społecznej wniosek o dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej. Nie dostała jednak żadnej odpowiedzi. Pracownicy GOPS stwierdzili po prostu, że dodatek się nie należy.

Po interwencji RPO okazało się, że gmina zastanawiała się, czy na najmłodsze dziecko należy się dodatek, i konsultowała to z regionalnym ośrodkiem pomocy społecznej oraz zewnętrzną firmą prawniczą. Po interwencji RPO wojewoda napisał do gminy pismo rozwiewając jej wątpliwości: „nieuzasadnione jest dalsze narażanie Strony na przewlekłość postępowania i brak świadczeń rodzinnych gwarantowanych ustawowo przez Państwo” oraz że „nie istnieją żadne negatywne przesłanki do ustalenia przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w [...], który jest organem właściwym, prawa do dodatku do zasiłku z tytułu wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej na dziecko”.

Rodzina dodatek dostała⁴⁸⁹.

⁴⁸⁸ [III.7060.122.2016](#) z 8 listopada 2018 r., z odpowiedzi z 18 kwietnia 2019 r., że sposobu rozwiązania problemu jeszcze nie obmyślono.

⁴⁸⁹ [BPW.7064.2.2018](#)

Problem systemu emerytalnego dla twórców i artystów

Twórcy prowadzący działalność bez stałego zatrudnienia nie mają zabezpieczenia społecznego na starość – co dotyczy także członków ich rodzin.

W wystąpieniu do premiera RPO powołał się na jedną ze spraw, która wpłynęła do jego Biura. Wdowa po cenionym reżyserze i scenarzyście filmów dokumentalnych oraz wydawcy i producencie programów telewizyjnych starała się o rentę rodzinną dla córek. Rodzina znalazła się w trudnej sytuacji życiowej, ponieważ wdowa nie może podjąć pełnej aktywności zawodowej z powodu konieczności opieki nad małymi córkami. ZUS odmówił jej renty rodzinnej, bo ojciec dzieci nie wypracował pięciu lat okresów składkowych i nieskładkowych w ostatnim dziesięcioleciu przed śmiercią, umarł też nie osiągnąwszy wieku emerytalnego. Prawdopodobnie decyzji ZUS potwierdził prawomocnie sąd okręgowy.

Jak wskazał RPO, taka sytuacja grozi wielu rodzinom twórców. Zdaniem przedstawicieli środowiska twórców obowiązujące zasady podlegania ubezpieczeniom społecznym, zwłaszcza wysokość i częstotliwość opłacania składki, zupełnie nie przystają do specyfiki ich działalności. Zdecydowana większość żyje z nieregularnych przychodów, więc nie może płacić regularnych składek. Tymczasem obowiązują ich zasady takie jak przedsiębiorców.

Według RPO warto skorzystać z doświadczeń innych krajów Unii Europejskiej, przewidujących odrębne systemy finansowania kosztów ubezpieczenia artystów, zasilane dodatkowo przez państwo oraz przedsiębiorców korzystających z pracy artystów i twórców.

Stąd wystąpienie RPO o zainicjowanie działań rządowych – w porozumieniu z przedstawicielami środowiska artystów i twórców – zmierzających do utworzenia odpowiedniego systemu zabezpieczenia emerytalnego twórców i artystów. Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego, któremu premier przekazał pismo RPO, zapewnił w odpowiedzi o swojej gotowości do podjęcia współpracy z Ministrem Rodziny Pracy i Polityki Społecznej⁴⁹⁰.

Kłopoty z emeryturami i rentami osób, które ogłosiły upadłość konsumencką

Jeśli ktoś ogłosił upadłość konsumencką, a do masy upadłościowej wchodzi jego emerytura lub renta, to ZUS może mu zostawić tylko 825 zł. Resztę musi oddać syndykowi masy upadłości, jeśli ten sobie tego życzy. .

Generalnie jeśli komornik ściąga należności z emerytury lub renty, to może zabrać tylko ¼ jej wysokości. Przy upadłości konsumenckiej te ograniczenia wprost nie działają. Syndyk bowiem to nie komornik. ZUS przyznaje, że przepisy nie są do końca jasne, ale nie ma też jasnej linii

⁴⁹⁰ [III.7060.130.2018](#) z 30 marca 2018 r., odpowiedź MKiDN z 11 maja 2018 r.

orzeczniczej sądów w tej sprawie. Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do ZUS po sygnałach, że przy upadłości konsumenckiej ludzie tracą więcej niż ¼ świadczenia, poza tym potrącenia obliczane są w różny sposób, więc człowiek rozważający upadłość konsumencką nie jest w stanie przewidzieć, z czym przyjdzie mu się zmierzyć.

Wystąpienie to jest efektem spotkania ekspertów w Biurze RPO, podczas którego zastanawiali się, jak poprawić system upadłości konsumenckiej w Polsce. Żeby wypracować konkretne stanowisko i propozycje zmian, RPO wystąpił następnie do instytucji zajmujących się w praktyce upadłością konsumencką z pytaniami, jak mierzą się z problemami zebranymi w czasie tego spotkania⁴⁹¹.



Jak obniżenie wieku emerytalnego przełoży się na sytuację seniorów w Polsce?

Wcześniejszy wiek emerytalny został przez Polaków i Polski przyjęty z ulgą. Przechodzą na emeryturę tak szybko, jak tylko jest to możliwe, a fakt, że z tego powodu emerytura będzie niższa, nie odgrywa znaczącej roli przy podejmowaniu decyzji. Jakie to będzie miało znaczenie dla dalszego życia emerytów? – zastanawiali się eksperci Komisji ds. Osób Starszych przy RPO na spotkaniu 12 października 2018 r.

- Niestety, będą się pogłębiać różnice w dochodach kobiet i mężczyzn – kobiety mogą przejść na emeryturę szybciej, ale mają dużo niższe emerytury niż mężczyźni. Utrzymanie różnicy wieku emerytalnego dla kobiet i mężczyzn jest dyskryminujące.
- Będzie rosła liczba osób, które będą miały emeryturę niższą od minimalnej, zatem ZUS będzie im do tej kwoty dopłacał. Mimo to emerytura w obecnym systemie nie zapewni ochrony przed ubóstwem.
- W przyszłości coraz większe znaczenie dla ochrony emerytów przed ubóstwem będą spełniały świadczenia z pomocy społecznej⁴⁹².

Strażnicy gminni bez prawa do emerytury pomostowej

Strażnicy miejscy nie mają prawa do emerytury pomostowej, choć charakter ich pracy uzasadnia taką potrzebę.

Z kierowanych do RPO skarg wynika, że istnieje problem określenia niższego wieku uprawniającego do przejścia na emeryturę pracowników, którzy w świetle art. 10 ustawy o strażach gminnych⁴⁹³ wykonują zadania w zakresie ochrony porządku publicznego.

Strażnicy nabywają prawo do świadczeń emerytalnych na zasadach określonych w powszechnym systemie emerytalnym. Ich praca nie została uwzględniona w katalogu prac

⁴⁹¹ [V.510.38.2018](#) z 9 września 2018 r., odpowiedź z 9 października 2018 r.

⁴⁹² Relacja: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/obnizenie-wieku-emerytalnego-sytuacja-seniorow-w-polsce-komisja-ekspertow-ds-osob-starszych>

⁴⁹³ Ustawa z 29 sierpnia 1997 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 706, ze zm.)

o szczególnym charakterze, choć zgodnie z definicją prace o szczególnym charakterze to prace wymagające szczególnej odpowiedzialności oraz szczególnej sprawności psychofizycznej, których możliwość należytego wykonywania w sposób niezagrożający bezpieczeństwu publicznemu, w tym zdrowiu lub życiu innych osób, zmniejsza się przed osiągnięciem wieku emerytalnego na skutek pogorszenia sprawności psychofizycznej, związanego z procesem starzenia się.

To przemawia za tym, by wprowadzić do ustawy o emeryturach pomostowych takich regulacji prawnych, które umożliwią im nabycie prawa do emerytury pomostowej. RPO zwrócił się do Przewodniczącego z prośbą o rozważenie możliwości podjęcia stosownej inicjatywy ustawodawczej na forum Komisji Praworządności, Praw Człowieka i Petycji Senatu⁴⁹⁴.

Celnicy, którym stosunek służbowy wygasł, nie mogą dostać zasiłku chorobowego

Chory celnik, któremu po stworzeniu Krajowej Administracji Skarbowej wygasł mu stosunek służbowy, nie ma prawa do zasiłku chorobowego. Bo jako funkcjonariusz służby celnej nie płacił składek do ZUS.

Do RPO z prośbą o pomoc zwrócili się byli funkcjonariusze Służby Celno-Skarbowej, których stosunek służbowy wygasł w czasie zwolnienia lekarskiego. Stało się to na podstawie przepisów zastępujących dotychczasową służbę Krajową Administracją Skarbową. Ci funkcjonariusze, którzy nie dostali oferty służby w niej, po prostu tracili swój dotychczasowy status.

📖 Więcej o tych przepisach – w kontekście art. 60 Konstytucji

ZUS odmawia im prawa do zasiłków chorobowych twierdząc, iż pełniąc służbę nie podlegali oni ubezpieczeniu chorobowemu. Zdaniem RPO jest to efekt luki prawnej, bo państwo nie może zakładać, że osoby poważnie chore i hospitalizowane, na wieść o zmianie swojego służbowego statusu będą się indywidualnie ubezpieczały w ZUS.

RPO zwrócił się z tym do Prezesa ZUS⁴⁹⁵ i dostał odpowiedź, że Zakład nie ma podstaw do wypłaty świadczeń osobom nieubezpieczonym, ale można tu rzeczywiście widzieć lukę systemową, bo byli funkcjonariusze nie mieli jak się ubezpieczyć. Dlatego ZUS wystąpił do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej o stanowisko. Resort pracy potwierdził, że funkcjonariusze celno-skarbowi nie mają oni prawa do zasiłku chorobowego po ustaniu służby, jeśli nie zostali pracownikami Krajowej Administracji Skarbowej.

⁴⁹⁴ [III.7060.727.2016](#) z 2 lutego 2018 r.

⁴⁹⁵ [WZF.7066.1.2017](#) z 6 czerwca 2018 r. do ZUS, odpowiedź z 25 czerwca 2018 r.

Wysokość uposażenia funkcjonariuszy Policji na długotrwałym zwolnieniu lekarskim

Od 2014 r. policjanci na zwolnieniu lekarskim nie dostają 100 proc. Uposażenia, ale 80 proc., chyba że wykażą, że zwolnienie lekarskie było wynikiem szczególnych warunków służby w policji. Jednak jak pokazuje praktyka, uzyskanie zwrotu 20 proc. uposażenia nie jest łatwe.

Rzecznik zajął się sprawą jednego z funkcjonariuszy w takiej sytuacji.



Sprawa chorego policjanta

W sierpniu 2015 u policjanta podejrzewano chorobę nowotworową. Ostatecznie diagnoza się nie potwierdziła, policjant przeszedł jednak złamanie nerwowe. Na zwolnieniu przebywał około czterech miesięcy, po czym wrócił do służby. Zwrócił się o skierowanie do komisji lekarskiej w celu ustalenia związku schorzenia ze służbą w policji. Kolejne orzeczenia komisji pokazały, na czym polega problem. Za każdym razem okazywało się, że chociaż być może zachorował w związku ze służbą, to fakt, że obecnie był niezdolny do służby, nie miał związku z tą chorobą.

Wątpliwości RPO budzą procedury stosowane wobec tego policjanta. To one bowiem doprowadziły do takiego a nie innego orzeczenia, które ma wpływ na wysokość uposażenia.

O problemie tym RPO sygnalizuje od wejścia po wejściu w życie w 2014 roku rozwiązań dotyczących wysokości uposażenia funkcjonariuszy policji na zwolnieniach lekarskich⁴⁹⁶. Wtedy już było wiadomo, że nie został określony tryb postępowania w sprawie wydawania orzeczeń o związku choroby ze szczególnymi warunkami służby⁴⁹⁷.

W odpowiedzi Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wskazał, że problem został rozwiązany w Przepisach wprowadzających ustawę o Straży Marszałkowskiej⁴⁹⁸. Wprowadzono w nich także zmiany do ustawy o komisjach lekarskich podległych MSWiA(zmiana w art. 1 ust. 1 w brzmieniu: „2a) ustalenia związku schorzeń ze szczególnymi właściwościami lub warunkami służby dla celów ustalenia wysokości wynagrodzenia przysługującego funkcjonariuszom służb wskazanych w pkt 1 za okres zwolnienia od zajęć służbowych z powodu choroby”).

Przepisy obniżające świadczenia emerytalno-rentowe z tytułu służby pełnionej w PRL

Na przepisy ustawy represyjnej („dezubekizacyjnej”⁴⁹⁹) poskarżyło się do RPO na początku 2018 r. już 1500 osób.

⁴⁹⁶Informacja RPO za 2014 r., str. 268 (III.7051.13.2014)

⁴⁹⁷[WZF.7043.193.2017](#) do MSWiA z 30 stycznia 2018 r., odpowiedź z 8 marca 2018 r.

⁴⁹⁸ Ustawa z dnia 26 stycznia 2018 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o Straży Marszałkowskiej, Dz.U. 2018 poz. 730

⁴⁹⁹ Ustawa z 16 grudnia 2016 r. (Dz.U. poz. 2270)

Analiza spraw tych przez emerytów, rencistów oraz wdów i sierot po funkcjonariuszach PRL prowadzi do wniosku, że zakres ustawy został zakreślony zbyt szeroko. Ustawa ma też taki skutek, że funkcjonariusz, który po weryfikacji w 1990 r. przez lata nienagannie służył w III RP, ma – z powodu lat służby w PRL – uposażenie niższe niż funkcjonariusz prawomocnie skazany za przestępstwa (w przypadku skazania emerytura funkcjonariusza jest przeliczana według zasad obowiązujących w systemie powszechnym; ustawa represyjna po prostu świadczenie obniża).

Ustawa nie uwzględnia przy tym tego, co naprawdę dany funkcjonariusz robił i jak wyglądała jego służba. Pośpiech towarzyszący uchwaleniu ustawy, a także zastosowany w niej mechanizm zbiorowej odpowiedzialności wyrządziły ogromną krzywdę ludziom, którzy być może na to nie zasługują. Nie sposób jej naprawić bez zmiany przepisów ustawy zaopatrzeniowej.

RPO zwrócił się⁵⁰⁰ do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w celu zmiany przepisów. Minister uważa jednak nadal, że ustawa nie wymaga zmiany.



Konferencja „Represje wobec żołnierzy i funkcjonariuszy w Rzeczypospolitej”

Wysłuchanie publiczne dotyczące polskiej ustawy represyjnej („dezubekizacyjnej”) zorganizowała w Parlamencie Europejskim Federacja Stowarzyszeń Służb Mundurowych we współpracy z europosłami SLD. Wzięli w nim udział także eurodeputowani z państw członkowskich UE. Polskiego ombudsmiana reprezentował naczelnik Wydziału ds. Żołnierzy i Funkcjonariuszy BRPO. Zwrócił uwagę, że ustawa nie bierze pod uwagę indywidualnych osiągnięć poszczególnych funkcjonariuszy i uderza m.in. w osoby chore, jak również inwalidów, których ze względu na obniżenie rent i emerytur nie stać już na leczenie w placówkach medycznych. - Warto podkreślić, że wypadku wielu osób to inwalidztwo zostało orzeczone już po 1989 roku – zaznaczał.

Tłumaczył, że ustawa uderza rykoszetem w sportowców, którzy trenowali w klubach gwardyjskich w czasach PRL. Teraz wiele rodzin i wdów po sportowcach zwraca się w tej sprawie do RPO. Dezubekizacja objęła nawet ludzi zasłużonych w walce o niepodległość. Te osoby mają dzisiaj obniżone emerytury w zasadzie do minimum.

⁵⁰⁰ [WZF.7060.1204.2017](https://www.rpo.gov.pl/pl/kategoria-tematyczna/dezubekizacja) z 2 lutego 2018 r., odpowiedź z 5 kwietnia 2018 r., zobacz też: <https://www.rpo.gov.pl/pl/kategoria-tematyczna/dezubekizacja>



Sprawa funkcjonariuszy SB, którzy współpracowali z opozycją demokratyczną

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócili się o pomoc byli funkcjonariusze PRL (Wydziału IV SB), którzy przed 1990 r., bez wiedzy przełożonych, podjęli współpracę i czynnie wspierali osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości państwa polskiego.

Z uzasadnień wyroków w sprawach o obniżenie im świadczeń emerytalno-rentowych na podstawie poprzednio obowiązujących przepisów ustawy zaopatrzeniowej wynika, że w latach 80. XX w. podjęli oni działania zmierzające do udzielenia Kościołowi katolickiemu i „Solidarności” tajnych informacji o podsłuchach księży, inwigilacji korespondencji, planowanych prowokacjach podczas pielgrzymek i działaniach zmierzających do ich nie odbycia się. Wiadomości te były przekazywane na bieżąco przedstawicielom Kościoła.

Dowody te dały sądom podstawę do uznania, że funkcjonariusze ci przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych podjęli współpracę i czynnie wspierali osoby i organizacje działające na rzecz niepodległości państwa polskiego w rozumieniu art. 15b ust. 3 i 4 ustawy zaopatrzeniowej (tzw. „pierwszej ustawy dezubekizacyjnej” z 2009 r.). Ich emerytura nie podlega więc obniżeniu.

Przepis ten został uchylony z dniem 1 października 2017 r. przez nową ustawę represyjną („drugą ustawą dezubekizacyjną”). Teraz przepisy nie odwołują się do służby w organach bezpieczeństwa państwa wymienionych w ustawie lustracyjnej, a przywołują wprost służbę na rzecz totalitarnego państwa. Jednak współpraca z Kościołem została już raz oceniona. Aktualne przepisy są bardziej korzystne dla takich osób, bowiem udowodnienie wspierania osób i organizacji działających na rzecz niepodległości państwa wyłącza spod rygorów ustawy.

Tymczasem zdaniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji⁵⁰¹ fakt ten nie przeszkadza w ponownej ocenie sprawy i ustalenia im zerowego przelicznika za służbę w PRL. Rzecznik zwrócił uwagę, że takie stanowisko jest nieuprawnione: sytuacji tych funkcjonariuszy nie trzeba na nowo oceniać – wystarczającym dowodem na to, że działali na rzecz niepodległego państwa polskiego, jest treść prawomocnych wyroków sądowych w sprawach, w których sąd doliczył funkcjonariuszom w pełnym wymiarze okresy służby w latach 1944–1990 w trybie art. 15b ust. 3 i 4 ustawy zaopatrzeniowej.

RPO zwrócił się do MSWiA o weryfikację swojego stanowiska oraz spowodowanie uchylecia decyzji Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA wobec osób wskazanych w interpelacji nr 14750.

W odpowiedzi Minister poinformował, że przepisy „drugiej ustawy dezubekizacyjnej” nie pozwalają na nieobniżanie emerytur w tym przypadku. Sprawę musi rozstrzygnąć sąd.⁵⁰²

Dlatego Rzecznik Praw Obywatelskich przystąpił⁵⁰³ do postępowania sądowego w sprawie odwołania od decyzji obniżającej emeryturę jednego z wyżej wymienionych funkcjonariuszy. Korzystny dla nich wyrok zapadł w 2019 r.

⁵⁰¹ w odpowiedzi na interpelację nr 14750

⁵⁰² [WZF.7060.134.2018](#) z 8 maja 2018 r., odpowiedź z 30 sierpnia 2018 r.

⁵⁰³ Pismem z 21 grudnia 2018 r.

Obowiązek płacenia za pobyt w DPS nawet tych rodziców, którzy zaniedbywali swoje rodzicielskie obowiązki

Dorośle dzieci rodziców, którzy w sposób rażąco zaniedbywali obowiązki rodzicielskie lub byli sprawcami przemocy, zasługują na ochronę państwa i powinny zostać zwolnione z opłat za DPS.

RPO zwrócił się z tym postulatem⁵⁰⁴, ponieważ rząd zaczął pracę nad regulacjami w ustawie o pomocy społecznej⁵⁰⁵ dotyczącymi odpłatności za pobyt w domu pomocy społecznej.

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej poinformował, że chce poszerzyć katalog zwolnień z obowiązku płacenia za pobyt bliskiej osoby w DPS o

- dzieci, które były źle traktowane przez rodziców teraz kierowanych do domu pomocy społecznej. (dowodem na to byłoby ograniczenie władzy rodzicielskiej z jednoczesnym skierowaniem dziecka przez sąd do rodziny zastępczej, rodzinnego domu dziecka lub placówki opiekuńczo-wychowawczej, a także decyzja sądu o oddaleniu powództwa o alimenty przeciwko osobie zobowiązanej do wnoszenia opłat).
- ofiary przemocy domowej (dowodem byłby prawomocny wyrok, że kierowana do DPS osoba była sprawcą przestępstwa popełnionego z użyciem przemocy na szkodę osoby zobowiązanej do wnoszenia opłaty lub jej rodzica).

W kolejnym piśmie Departament Pomocy i Integracji Społecznej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej poinformował, że projekt ustawy o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o ochronie zdrowia psychicznego jest już przedmiotem prac legislacyjnych.

Nieprawidłowości w placówkach zapewniających całodobową opiekę

 Patrz – art. 40 Konstytucji

Świadczenia z pomocy społecznej dla osób w kryzysie bezdomności

Kiedy osoby w kryzysie bezdomności chcą skorzystać z pomocy społecznej, odsyłane są do gminy swojego ostatniego miejsca zameldowania. Tymczasem ich więzi z tym miejscem często są już dawno zerwane.

RPO przekazał Ministrowi Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej rekomendacje ekspertów współpracujących z nim w ramach Komisji RPO ds. przeciwdziałania bezdomności:

⁵⁰⁴ [III.7065.71.2017](#) z 23 lutego 2018 r., odpowiedź z 16 marca 2018 r. oraz z 13 grudnia 2018 r.

⁵⁰⁵ Ustawa z 12 marca 2004 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 1769, ze zm.).

1. konieczne jest respektowanie woli osoby bezdomnej, gdzie chce przebywać, tak aby praca socjalna z osobą w kryzysie bezdomności miała sens, przynosiła efekt, a środki pieniężne nie były marnotrawione,
2. należy stworzyć „koszyk świadczeń” dla bezdomnych, którego realizacji można by się domagać na terenie całego kraju, niezależnie od miejsca pobytu osoby bezdomnej oraz rozwiązań, które przyjęła dana gmina,
3. pomoc bezdomnym powinna stać się zadaniem zleconym z zakresu administracji rządowej, finansowanym centralnie, co pozwoliłoby rozwiązać problem właściwości miejscowej organu udzielającego pomocy.
4. powinny zostać określone standardy pracy socjalnej z osobą bezdomną,

Minister wyjaśnił, że wskazanie gminy ostatniego miejsca zameldowania na pobyt stały wynika z konieczności określenia, jaka gmina jest właściwa do udzielenia świadczenia (czyli ma ponosić wydatki na rzecz osoby w kryzysie bezdomności).

Minister planuje zmiany w ustawie o pomocy społecznej. Rozważa doprecyzowanie przepisu o procedurze kontraktu socjalnego z osobą bezdomną. Projekt ustawy nie przewiduje natomiast, by pomocy bezdomnym stała się zadaniem zleconym z zakresu administracji rządowej. Ma pozostać zadaniem własnym gminy⁵⁰⁶.

Kłopoty z wypłatą świadczeń rodzinnych objętych koordynacją w Unii Europejskiej

Jeśli jeden z rodziców porzuci rodzinę i wyjedzie do innego kraju Unii, to jego dzieci nie dostaną wsparcia od polskiego państwa. Także 500+. Dzieje się tak, ponieważ Unia zakłada, że wsparcie na dzieci pobierze ten rodzic, który ma prawo do wyższego świadczenia, w bogatszym kraju. Unijny system koordynacji słabo radzi sobie z faktem, że rodzic mógł po prostu porzucić rodzinę.

Najtrudniejsza sytuacja jest wtedy, gdy jeden z rodziców jest za granicą aktywny zawodowo, a rodzic pozostający w Polsce – nie. Przepisy unijne wskazują, że świadczenia społeczne powinny być wypłacane tam, gdzie obywatel Unii pracuje zawodowo.

Problemy związane m.in. ze świadczeniem 500+ ludzie zgłaszali RPO podczas spotkań regionalnych w styczniu 2018 r. w Ostrowcu Świętokrzyskim.

RPO zwrócił więc Ministrowi Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej uwagę na potrzebę usprawnienia trybu wypłaty świadczeń⁵⁰⁷. Do 2018 r. obowiązek ustalenia, czy Polska ma wypłacić

⁵⁰⁶ [III.7065.193.2018](#) z 11 października 2018 r., odpowiedź z 20 grudnia 2018 r.

⁵⁰⁷ [III.7064.33.2018](#) z 19 marca 2018 r., odpowiedź z 19 kwietnia 2018 r., ponowne wystąpienie z 15 stycznia 2019 r.

świadczenie, spoczywał na samorządach wojewódzkich. Nie dawały sobie z tym rady i zaległości rosły. Od 1 stycznia 2018 r. sprawą zajęli się wojewodowie (przedstawiciele rządu w terenie). Zdaniem RPO taka reorganizacja nie wystarczy jednak do tego, by nadrobić zaległości w wypłacaniu świadczeń.

W odpowiedzi z dnia 15 lutego 2019 r. poinformowano o pracach w Ministerstwie, które zmierzają do podsumowania realizacji zadań po pierwszym roku po ich przejęciu przez wojewodów.



Skuteczna interwencja – prawo do świadczeń rodzinnych i świadczenia pielęgnacyjnego także w okresie oczekiwania przez obywatela Ukrainy na wydanie karty pobytu

Do RPO zwrócił się obywatel Ukrainy mieszkający od 2011 r. w Polsce wraz z 4-letnim dzieckiem z niepełnosprawnością. Od 2015 r. pobierał świadczenie pielęgnacyjne ze względu na konieczność opieki nad dzieckiem.

W maju 2018 r. skarżącemu skończyła się ważność karty pobytu czasowego i na wydanie kolejnej ciągle czekał. Wprawdzie w paszporcie posiada pieczętkę o złożeniu wniosku, która daje prawo pobytu w Polsce i prawo do pracy, ale w ocenie organu pomocy społecznej nie jest to wystarczające do wypłaty świadczeń. Z powodu braku aktualnej karty pobytu skarżący nie otrzymuje świadczeń rodzinnych, zasiłku pielęgnacyjnego i świadczenia pielęgnacyjnego.

W odpowiedzi na interwencję RPO Wojewoda Mazowiecki uznał, że skarżący spełniał warunki do uzyskania świadczeń. Zdaniem Wojewody uprawnienie to potwierdza umieszczona w paszporcie informacja, że wniosek o udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej został już złożony, a wnioskodawca w momencie składania tego wniosku był uprawniony do wykonywania pracy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, ponieważ miał zezwolenie na pobyt czasowy z adnotacją „dostęp do rynku pracy”. Od czerwca wypłata zasiłku pielęgnacyjnego i zasiłku rodzinnego została wznowiona⁵⁰⁸.

⁵⁰⁸ [III.7064.206.2018](#)

Art. 68 ust. 1 – Prawo do ochrony zdrowia

Każdy ma prawo do ochrony zdrowia.

Artykuł ten zapewnia każdemu prawo do ochrony zdrowia, natomiast pozostałe ustępy skierowane są już do władz publicznych. Jest on przedmiotem licznych dyskusji, które dotyczą głównie charakteru zagwarantowanego w nim prawa (czy jest to prawo socjalne czy osobiste), sposobu jego interpretacji), a także tego, czy poszczególne ustępy wyrażają publiczne prawa podmiotowe czy są to wyłącznie normy programowe. Najmniej wątpliwości budzi art. 68 ust. 1 Konstytucji RP, który należy uznać za publiczne prawo podmiotowe.

Cały przepis został sformułowany w taki sposób by nie mógł stworzyć po stronie obywatela żadnych roszczeń, nie oznacza to jednak, że nie można wyciągnąć z niego innych wniosków.

Normy programowe można odczytywać w taki sposób, że jest w nich zagwarantowane minimum praw obywatelskich, którym odpowiada minimum obowiązków ciążących na władzy publicznej. Dlatego także na tej podstawie obywatele mogą dochodzić swoich praw.

Brak lekarzy i pielęgniarek

Problemy z dostępem do służby zdrowia wynikają w dużej mierze z tego, że mamy za mało lekarzy i pielęgniarek.

Przechodzących na emeryturę pielęgniarek i położnych nie ma kto zastępować. Te, które pracują w publicznej służbie zdrowia, często zajmują się w pojedynkę kilkudziesięcioma pacjentami. Normą jest praca lekarzy na kilku etatach, a także z wykorzystaniem klauzuli „opt-out” (pozwalającej przekraczać tygodniową normę czasu pracy). Te problemy to nie tylko problemy praw pracowniczych (szerzej opisane przy art. 65 Konstytucji), ale też prawa do ochrony zdrowia. Bez odpowiednio licznego i dobrze wynagradzanego personelu medycznego realizacja prawa do ochrony zdrowia zawsze będzie zagrożona, na co RPO zwraca uwagę od wielu lat, także w roku 2018⁵⁰⁹.

Problem z dostępem do świadczeń po tym, jak lekarz powoła się na klauzulę sumienia

Kiedy lekarz odmawia pomocy ze względu na klauzulę sumienia, nie jest obowiązany wskazywać, do kogo pacjent ma się zgłosić.

Istnienie klauzuli sumienia stanowi wyraz poszanowania konstytucyjnej wartości, jaką jest wolność sumienia i wyznania. Nie oznacza to jednak zwolnienia państwa z obowiązku zagwarantowania dostępu do zabiegu legalnej aborcji czy do badań prenatalnych. Na problem ten RPO zwraca uwagę od kilku lat.

W 2015 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł⁵¹⁰, że lekarz nie ma obowiązku wskazywania podmiotu, który udzieli świadczenia sprzecznego z jego sumieniem. Od tego czasu przepisy nie zostały zmienione tak, by było jasne, kto w takim przypadku ma pomóc. Także w 2018 r. RPO zwrócił się do Ministra Zdrowia o rozważenie działań legislacyjnych.

W ocenie Ministra przepisów są jasne: za wskazanie pacjentowi innego lekarza odpowiada przychodnia lub szpital (podmiot leczniczy). W latach 2013–2017 okręgowe sądy lekarskie oraz Naczelny Sąd Lekarski nie rozpatrywały żadnych spraw wynikających z tego, że lekarz odmówił aborcji, bo była ona niezgodna z jego sumieniem. Brak skarg – zdaje się sugerować MZ – pokazuje, że ludzie radzą sobie w tej sytuacji. Tymczasem jednak Rzecznik Praw Pacjenta w ciągu ostatnich dwóch lat (2017–2018) dostał dwa pisemne zgłoszenia dotyczące problematyki dostępu do legalnej aborcji. Zdaniem RPP problemem jest także brak możliwości skutecznego odwołania się od decyzji lekarza o odmowie legalnej aborcji. Przepisy wymagają więc jego zdaniem zmian⁵¹¹.

⁵⁰⁹ [V.7014.24.2018](#) z 26 lipca 2018 r., odpowiedź z 13 sierpnia 2018 r..

⁵¹⁰ Wyrok z 7 października 2015 r., sygn. akt K 12/14

⁵¹¹ [VII.812.5.2014](#) z 23 października 2018 r., odpowiedź z 28 listopada 2018 r., stanowisko RPP z 15 listopada 2018 r., [VII.5600.13.2018](#) z 27 grudnia 2018 r..

Projekt zmiany prawa po wyroku TK przygotował w 2018 r. Senat. Zaproponował, by w przypadku odmowy lekarza placówkę, która wykona świadczenie, wskazywał jego szpital. Jednocześnie senatorowie zaproponowali, by prawo do decydowania, jakie badania zrealizują, otrzymali także także diagności. Gdyby powołali się na klauzulę sumienia, o tym, gdzie można zrobić badania, informowałby pacjenta szpital.

RPO pozytywnie odniósł się do propozycji dotyczącej lekarzy, jego wątpliwości budzi propozycja dotycząca przyznania diagnostom prawa do odmowy wykonywania niektórych badań⁵¹².

Kłopoty z dostępem do pomocy ginekologa i znieczulenia okołoporodowego

Część kluczowych świadczeń zdrowotnych jest w Polsce niedostępnych – albo z powodu przepisów szczegółowych albo z powodu braku pieniędzy.

Uwagi w tej sprawie RPO zawarł w wystąpieniu⁵¹³ dotyczącym realizacji ustawy o planowaniu rodziny i ochronie płodu ludzkiego⁵¹⁴.

 **Więcej o problemie – art. 68 ust. 3 Konstytucji (prawo szczególnej opieki zdrowotnej dla grup wrażliwych)**

Problem rzeczywistego dostępu do marihuany medycznej

Osoby, które chcą się leczyć medyczną marihuaną, mimo zmiany przepisów nadal mogą mieć zamkniętą drogę do takiej terapii.

1 listopada 2017 r. weszła w życie nowelizacja m.in. ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii⁵¹⁵. Miała ona pozwolić polskim pacjentom na łatwiejszy dostęp do leków na bazie marihuany, poprzez przygotowywanie tych preparatów z surowców przez farmaceutów.

Niestety, do 9 maja 2018 r. nie został złożony do Urzędu Rejestracji Produktów Leczniczych ani jeden wniosek o dopuszczenie do obrotu na polskim rynku surowca z konopi. Według ekspertów jest to spowodowane restrykcyjnymi przepisami rozporządzenia Ministra Zdrowia z 5 grudnia 2017 r. Stanowią one, że taki surowiec musi spełniać kryteria obowiązujące dla surowca farmaceutycznego.

Nieliczne leki zawierające marihuanę medyczną dostępne dla polskich pacjentów są z kolei bardzo drogie (zwłaszcza te, sprowadzane w drodze importu docelowego – wymagającego dodatkowo indywidualnej zgody Ministra Zdrowia). Co więcej, w związku ze zmianą art. 39 ustawy o refundacji leków, ich refundacja nie jest możliwa.

⁵¹² [VII.5600.13.2018](#) z 27 grudnia 2018 r..

⁵¹³ [VII.5001.2.2016](#) z 21 marca 2018 r.

⁵¹⁴ Ustawa z 7 stycznia 1993 r. (Dz.U. Nr 17, poz. 78, ze zm.).

⁵¹⁵ Ustawa z 7 lipca 2017 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 1458).

RPO przedstawił problem Ministrowi Zdrowia. Ten poinformował, że w Urzędzie Rejestracji Produktów Leczniczych jest w toku 5 postępowań o dopuszczenia do obrotu. To, że teraz nie refunduje się tego typu leków w ramach importu docelowego, nie wynika ze stosunku do takiej terapii ale z prostego faktu, że priorytetem opieki zdrowotnej jest sprawiedliwe gospodarowanie publicznymi środkami⁵¹⁶.

Po wyroku NSA pani Marta z szansą na refundację leku uśmierzającego ból przy rzadkiej chorobie

Pani Marta cierpi na algodystrofię nóg – rzadką chorobę powodującą bóle praktycznie uniemożliwiające funkcjonowanie. Brała na to wiele leków, ale nie pomagały. Dopiero marihuana medyczna przyniosła ulgę. Ale preparat dostępny w Polsce wywołał u pani Marty alergię. Trzeba było go zamienić na odpowiednik zagraniczny – Minister Zdrowia wydał na to zgodę. Ale na refundację już nie, mimo że koszty marihuany leczniczej pochłaniały większość dochodów pani Marty.

Minister powołał się na to, że pani Marta nie kwalifikuje się do refundacji, bo nie ma dowodów, by marihuana w jej sytuacji przynosiła więcej korzyści niż zagrożeń. Rzecz w tym – zauważył RPO – że Minister posługiwał się ogólnymi opiniami konsultantów, ale nie opiniami w sprawie zdrowia pani Marty. RPO przystąpił do postępowania przed sądami administracyjnymi po stronie pani Marty.

Naczelny Sąd Administracyjny uchylił decyzję Ministra Zdrowia o odmowie refundacji⁵¹⁷. W 2019 r. Minister wydał zgodę na refundację leku⁵¹⁸.

Problemy żołnierzy z dostępem do pomocy lekarskiej

Żołnierze cierpiący na zaburzenia stresu pourazowego (PTSD) mogą nie otrzymywać właściwej pomocy.

W 2017 r. RPO zwrócił uwagę⁵¹⁹ Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, że przepisy dotyczące kryteriów diagnostycznych i orzecznich zaburzenia stresu pourazowego (PTSD) oraz rozpoznawania urazowego uszkodzenia mózgu (TBI i mTBI) w orzecznictwie wojskowo-lekarskim są niejednolite.

Zdaniem rządu różnice rzeczywiście istnieją, ale żaden z właściwych organów nie wskazał na konieczność ujednolicenia aktów prawnych, głównie z uwagi na odmienną specyfikę działania poszczególnych formacji.

⁵¹⁶ [V.7010.80.2015](#) z 6 września 2018 r., odpowiedź z 16 października 2018 r..

⁵¹⁷ V.7010.15.2018, [w tym pismo procesowe RPO](#), wyrok WSA w Warszawie (VI SA/Wa 2114/17), wyrok NSA sygn. akt II GSK 844/18

⁵¹⁸ <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/kobieta-otrzyma-lek-po-wyroku-sadu-minister-zdrowia-uwzglednil-pogląd-rpo>

⁵¹⁹ WZF.7061.4.2017 z 9 sierpnia 2017 r., odpowiedź z 14 lutego 2018 r.

Art. 68 ust. 2 – Prawo równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej

Obywatelom, niezależnie od ich sytuacji materialnej, władze publiczne zapewniają równy dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych. Warunki i zakres udzielania świadczeń określa ustawa.

Kolejne ustępy artykułu 68 nakładają na władze określone obowiązki:

- zapewnienia obywatelom, niezależnie od ich sytuacji materialnej, równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych,
- określenia w drodze ustawy warunków i zakresu udzielania tych świadczeń,
- zapewnienia szczególnej opieki zdrowotnej dzieciom, kobietom ciężarnym, osobom z niepełnosprawnościami i osobom w podeszłym wieku,
- zwalczania chorób epidemicznych i zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska,
- popierania rozwoju kultury fizycznej, zwłaszcza wśród dzieci i młodzieży.

Ustęp 2 ustanawia zasadę równego dostępu obywateli do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych oraz dostępu niezależnie od sytuacji materialnej. Chociaż gwarantuje obywatelom równy dostęp do świadczeń, nie formułuje jednak jakichkolwiek gwarancji bezpłatności – choćby podstawowych świadczeń. Pojęcie „dostępu” nie jest jednoznaczne. Konstytucja nie określa także zakresu świadczeń opieki zdrowotnej dostępnych dla obywateli na równych zasadach, odsyłając to zagadnienie do uregulowania w ustawie.

Publiczna opieka zdrowotna osób w kryzysie bezdomności oraz bez dochodu

Formalnie, również osoby nieubezpieczone mogą uzyskać dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej, jednak faktycznie, jest to znacznie utrudnione.

Powyższe wynika z rygorystycznych procedur, które poprzedzają uzyskanie prawa do świadczeń. Procedury utrudniają także uzyskanie świadczeń specjalistycznych. Problemem jest również zapewnienie bezdomnym dostępu do niezbędnych świadczeń zdrowotnych, leków i wyrobów medycznych po opuszczeniu szpitala, w schroniskach i innych placówkach dla osób bezdomnych (nadal zdarza się bowiem, że szpitale kierują osoby bezdomne wymagające opieki medycznej „donikąd”, na ulicę, lub też do placówek nieprzystosowanych do pobytu osób niezdolnych do zadbania o siebie. Kłopoty są także z opieką długoterminową (przewlekła procedura przyjęcia, szczególnie osób o nieustalonej tożsamości nieposiadających dowodu osobistego, do zakładów opiekuńczych i domów pomocy społecznej skutkuje niejednokrotnie koniecznością ich długotrwałej i kosztownej hospitalizacji).

To trzeba zmienić, dlatego RPO przedstawił i uargumentował zagadnienie w wystąpieniu do Ministra Zdrowia⁵²⁰. Minister nie podzielił jednak wątpliwości RPO.

Jego zdaniem problemy opisane przez RPO nie wynikają z tego, że państwo nie zapewnia osobom bezdomnym leczenia – bo tak nie jest (ustawa o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych⁵²¹ nie ogranicza dostępu do nich osobom nieubezpieczonym). Problemem jest niechęć osób bezdomnych do uzyskania decyzja z pomocy społecznej o prawie do świadczeń. Procedura, którą trzeba przejść w konkretnych przypadkach, może wydawać się zbyt sformalizowana, jednakże nie jest ona skierowana wyłącznie do osób bezdomnych, ale do szerszej grupy obywateli spełniających kryterium dochodowe, o którym mowa w ustawie o pomocy społecznej.

Skierowania na leczenie uzdrowiskowe

Procedura kierowania na leczenie uzdrowiskowe dyskryminuje osoby niesamodzielne w codziennym funkcjonowaniu.

W wystąpieniu do Ministra Zdrowia RPO powołał się na skargi obywateli, wskazujących na trudności z uzyskaniem skierowania do uzdrowiska w jednym terminie wraz z osobą bliską. Jest to szczególnie istotne dla osób, które mogą udzielać sobie wzajemnie wsparcia w codziennych

⁵²⁰ [V.7010.17.2016](#) z 5 marca 2018 r., odpowiedź z 5 kwietnia 2018 r..

⁵²¹ Ustawa z 27 sierpnia 2004 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 1938, ze zm.)

czynnościach. Przepisy temu się nie sprzeciwiają, ale oddziały Narodowego Funduszu Zdrowia z reguły nie uwzględniają takich próśb.

Problem polega na tym, że kierujący do uzdrowiska lekarz musi sprawdzić przeciwwskazania⁵²² i to, czy pacjent ma zdolność do samoobsługi i samodzielnego poruszania się (na nogach albo na wózku). RPO zgadza się, że pacjent może być w takim stanie, że nie powinno się go kierować do sanatorium. Jednak niepełnosprawność nie może być jedynym czynnikiem decydującym o niemożności skorzystania z uzdrowiska.

Ratyfikując Konwencję o prawach osób niepełnosprawnych, Polska uznała równe prawo wszystkich osób z niepełnosprawnościami do życia w społeczności lokalnej, wraz z prawem dokonywania wyborów na równi z innymi osobami. Jednym z instrumentów realizacji prawa do niezależnego życia jest dostępność usług asystenta osobistego osoby z niepełnosprawnością, o którym mowa w Konwencji⁵²³. A leczenie uzdrowiskowe osób niesamodzielnych można powiązać z wdrożeniem usług asystenckich.

Minister Zdrowia nie kwestionował argumentów RPO, ale zwrócił uwagę, że powiązanie asystencji z leczeniem uzdrowiskowym wymaga:

- przypisania asystencji do struktury zawodów z zakresu ochrony zdrowia,
- dostosowania warunków udzielania świadczeń zdrowotnych w sposób umożliwiający ich realizację przez asystencję,
- a także stworzenia systemu finansowania świadczeń udzielanych przez asystentów.

Obecnie jednak nie toczą się w Ministerstwie Zdrowia prace nad zmianami systemowymi w zakresie leczenia uzdrowiskowego. RPO będzie podejmował kolejne działania w tej sprawie.

System ratunkowego dostępu do technologii lekowych

System ratunkowego dostępu do technologii lekowych nie działa tak, jak zakładano. Ofiarami są walczący o życie pacjenci, w tym dzieci, których prawo do leczenia jest ograniczane.

Procedura ratunkowego dostępu do technologii lekowych miała umożliwić ciężko chorym uzyskanie indywidualnej zgody na pokrycie przez NFZ kosztów leku, który generalnie nie jest świadczeniem gwarantowanym (nie jest darmowy dla pacjenta). Zgoda miała być udzielana, jeżeli jest to niezbędne dla ratowania życia lub zdrowia i jest poparte wskazaniem wiedzy medycznej. Procedura ta miała stanowić wypełnienie obowiązku moralnego państwa wobec chorych, którzy wymagają niestandardowego leczenia.

⁵²² Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 5 stycznia 2012 r. w sprawie sposobu kierowania i kwalifikowania pacjentów do zakładów lecznictwa uzdrowiskowego

⁵²³ [V.7011.58.2016](#) z 5 marca 2018 r., odpowiedź [z 21 czerwca 2018 r.](#)

Jednakże ograniczenia wynikające z ustaw, praktyki, nadmiernego formalizmu i niedostatecznej wiedzy na temat procedury, zarówno wśród lekarzy jak i pacjentów, utrudniają ubezpieczonym dostęp do leczenia w ramach indywidualnej zgody. RPO wskazał powody w wystąpieniu do Ministra Zdrowia⁵²⁴:

- Ustawa nie określa, z jakich konkretnie środków ma być finansowany ratunkowy dostęp do technologii lekowej, wskazując jedynie, że ma to zrobić NFZ.
- Finansowanie często bardzo drogich leków odbywa się więc kosztem innych procedur medycznych, a zatem jest ryzykowne dla finansów szpitala.
- Zgoda Ministra Zdrowia na pokrycie kosztów leku nie oznacza, że pacjent otrzyma potrzebny lek w terminie.
- Pacjent nie może też liczyć na lek zakupiony poza szpitalem (np. przekazany w formie darowizny przez organizację pozarządową), ponieważ wcześniej musiałaby nastąpić odmowa Ministra Zdrowia na pokrycie kosztów leku.

W odpowiedzi Minister Zdrowia poinformował, że w resorcie prowadzone są prace analityczne zmierzające do poprawy działania procedury. Rzecznik nadal będzie monitorował sprawę.

Wniosek do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie Zespołu Koordynacyjnego ds. Chorób Ultrazadkowych

W opisach programów lekowych, stanowiących element obwieszczeń refundacyjnych wydawanych przez Ministra Zdrowia powołano do życia „Zespół Koordynacyjny ds. Chorób Ultrazadkowych”. Ciało to, o którym ani słowa nie mówi ustawa, w praktyce decyduje o tym, czy pacjenci chorzy na choroby ultrazadkowe otrzymają potrzebne im leki. Nie jest organem administracji i jego decyzji odmawiającej leczenia nie można zaskarżyć do sądu.

RPO trzykrotnie zwracał się w tej sprawie do Ministra Zdrowia, jednak nie uzyskał odpowiedzi. Dlatego zaskarżył do Trybunału Konstytucyjnego zawarte w obwieszczeniach normy prawne powołujące „Zespół Koordynacyjny ds. Chorób Ultrazadkowych”.

W 2018 r. Trybunał Konstytucyjny umorzył postępowanie. W ocenie Trybunału kwestionowane przez RPO elementy obwieszczenia nie mają charakteru normatywnego, które mogą być badane przez Trybunał Konstytucyjny.

Jednocześnie jednak TK uznał za zasadne przedstawić Sejmowi uwagi o lukach prawnych dotyczących statusu prawnego Zespołu Koordynacyjnego. Trybunał powziął wątpliwości, czy sposób unormowania kompetencji Zespołu wyłącznie w aktach wewnętrznych (zarządzeniu i regulaminie) realizuje konstytucyjny wymóg, aby warunki i zakres udzielanych świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych były określone w ustawie⁵²⁵. Rzecznik oczekuje na działania Ministra Zdrowia w tej sprawie.

⁵²⁴ [V.7013.40.2018](#) z 10 sierpnia 2018 r., odpowiedź z 21 grudnia 2018 r..

⁵²⁵ Postanowienie z 17 października 2018 r., sygn. akt U 2/17

 **Sprawa mieszkańców miejscowości bez publicznej komunikacji z większymi ośrodkami: nie mają jak dojechać do lekarzy specjalistów – patrz art. 52 Konstytucji**

Wsparcie dla młodzieży w kryzysie psychicznym po uzyskaniu pełnoletności

Co mają zrobić rodzice młodej osoby, która przeżywa kryzys psychiczny a właśnie skończyło 18 lat?

Taka młoda osoba nie może już przebywać w placówce leczniczej dla nieletnich, a nadal wymaga kompleksowego i specjalistycznego wsparcia, którego rodzina często nie jest w stanie zapewnić.

Prawo nie przewiduje współdziałania szpitala, sądu, organów pomocy społecznej i rodziców/opiekunów na rzecz zapewnienia osobie potrzebującej specjalistycznego wsparcia i terapii. Zwolnienie pełnoletniej osoby z placówki zajmującej się dzieckiem w kryzysie psychicznym nie niesie za sobą żadnej oferty dla rodzica, który oczekuje wsparcia w dalszej opiece nad dorosłym dzieckiem. Brak jest w systemie jednostki, która w takiej sytuacji przejęłaby w sytuacjach koniecznych, potwierdzonych np. opinią medyczną, kontynuację procesu leczenia i terapii oraz edukacji.

Roli tej nie spełnia oferta placówek i rodzin zastępczych prowadzonych na podstawie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, gdyż są one dedykowane dzieciom do uzyskania pełnoletności, a starsi wychowankowie przebywają w pieczy zastępczej tylko do zakończenia procesu edukacji. Ponadto, niedostateczna jest wciąż liczba mieszkań chronionych dedykowanych osobom z zaburzeniami psychicznymi. Ogranicza to dostęp do kompleksowego wsparcia osób, które trwale lub przejściowo mają problemy z samodzielnym funkcjonowaniem w środowisku i powinny być niezwłocznie objęte taką pomocą.

Troska rodziców o swe dzieci, o ich przyszłość w sytuacji, gdy są pozostawieni sami z problemem bez współpracy ze strony dzieci, powoduje, że sięgają do metody ostatecznej – wystąpienia o ubezwłasnowolnienie w celu sprawowania w sposób adekwatny do potrzeb opieki. Tymczasem w opinii RPO instytucja ubezwłasnowolnienia, jako instytucja zastępczego podejmowania decyzji, powinna zostać zniesiona i zastąpiona systemem wspieranego podejmowania decyzji.

RPO zwrócił się w tej sprawie do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Ten jednak uważa, że osoby z zaburzeniami psychicznymi, podobnie jak inne osoby znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i życiowej, mogą korzystać, zależnie od potrzeb ze świadczeń z pomocy społecznej, przewidzianych w ustawie o pomocy społecznej. Mają prawo do usług opiekuńczych

w środowiskowych domach samopomocy, w miejscu zamieszkania oraz w mieszkaniach chronionych.

MRPiPS rozszerza i planuje nadal poszerzać dostępność usług w środowiskowych domach samopomocy także w odniesieniu do osób wymagających wzmożonej opieki, poprzez rozwój sieci ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Priorytetowym działaniem jest zaś likwidacja tzw. „białych plam”, czyli powiatów, na terenie których nie funkcjonują jeszcze tego typu jednostki⁵²⁶.

Minister zapewnił o ciągłych pracach na rzecz usprawnienia funkcjonowania systemu opieki psychiatrycznej dzieci, młodzieży i osób dorosłych. Rzecznik będzie nadal przyglądał się sprawie.

Jakość żywienia w szpitalach

Dziś szpitale nie mają ustawowego obowiązku zapewniania pacjentom wyżywienia odpowiedniego do stanu zdrowia. Ograniczają więc stawki żywieniowe z przyczyn ekonomicznych, ale oszczędności nie można szukać kosztem jedzenia bezpiecznego dla zdrowia pacjentów.

Główne zastrzeżenia, jakie RPO przedstawił Ministrowi Zdrowia, dotyczą jakości i wielkości porcji pokarmowych, braku urozmaicenia posiłków, ich małej częstotliwości (trzy razy dziennie – zamiast pięć), wychłodzenia dań podawanych „na ciepło”. RPO powołał się na ustalenia NIK i na kontrole Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz Inspekcji Handlowej: 70% sprawdzonych firm cateringowych używało m.in. przeterminowanych produktów, nie informowało o alergenach, stosowało tańsze zamienniki, oferowało niedoważone porcje.

Dziś przepisy nie określają norm żywieniowych pacjentów, jakości produktów, zasad kontroli usług żywienia szpitalnego, czy zasad zatrudniania dietetyków. RPO zwraca uwagę, że od 2006 r. (od wejścia w życie ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia), Minister Zdrowia nie skorzystał z możliwości prawnego uregulowania wymagań zbiorowego żywienia w szpitalach.

W tej kwestii RPO już wcześniej występował do ministrów zdrowia. Wskazywał m.in. na lukę prawną w ustawie o działalności leczniczej⁵²⁷. Dziś dla szpitali nie wynika z niej obowiązek zapewnienia pacjentom pomieszczeń i wyżywienia odpowiednich do stanu zdrowia. Obowiązuje to zaś w przypadku całodobowych świadczeń zdrowotnych innych niż szpitalne, udzielanych w zakładzie opiekuńczo-leczniczym lub zakładzie pielęgnacyjno-opiekuńczym.

Niezbędne są m.in.:

- rzetelna ocena stanu odżywienia pacjentów w momencie ich przyjmowania do szpitala,

⁵²⁶ [III.502.4.2018](#) z 6 listopada 2018 r., odpowiedź z 10 grudnia 2018 r., kolejne wystąpienie do Ministra Zdrowia z dnia 31 stycznia 2019 r., odpowiedź z dnia 18 lutego 2019 r..

⁵²⁷ Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej, Dz.U. 2011 Nr 112 poz. 654

- dostosowanie diety do choroby,
- przygotowywanie posiłków z produktów wysokiej jakości i z zachowaniem wymogów sanitarno-higienicznych przy produkcji, w transporcie i dystrybucji,
- zapewnienie właściwych wartości energetycznych i odżywczych posiłków, a także ich regularności,
- zapewnienie fachowej pomocy dietetycznej pacjentom wymagającym zmiany nawyków żywieniowych i trybu życia w związku z chorobą,
- dostosowanie organizacji żywienia do potrzeb chorych niesamodzielnych lub o ograniczonej samodzielności.

Zdaniem RPO organizacja żywienia pacjentów powinna być analizowana, koordynowana i nadzorowana przez kierowników szpitali oraz lekarzy odpowiedzialnych za leczenie pacjenta.

Minister Zdrowia poinformował, że mimo braku aktów prawnych szczegółowo regulujących kwestię standardów żywienia w szpitalach, podmioty lecznicze zobowiązane są do opracowania i stosowania norm żywieniowych, z uwzględnieniem odpowiedniej wartości kalorycznej i odżywczej posiłków, stosownie do stanu zdrowia pacjentów.

Odnosząc się natomiast do kwestii wydania rozporządzenia określającego wymagania obowiązujące przy prowadzeniu żywienia zbiorowego w szpitalach, Minister poinformował, że ustawa o bezpieczeństwie żywności i żywienia nie zobowiązuje go do wydania takiego rozporządzenia, a wyłącznie daje mu taką możliwość⁵²⁸.

⁵²⁸ [V.7010.68.2016 z 8 maja 2018](#) r., odpowiedź 1 sierpnia 2018 r. , kolejne wystąpienie z [6 września 2018 r.](#), odpowiedź 28 grudnia 2018 r..

Art. 68 ust. 3 Konstytucji – Prawo do szczególnej opieki zdrowotnej dla grup wrażliwych

Władze publiczne są obowiązane do zapewnienia szczególnej opieki zdrowotnej dzieciom, kobietom ciężarnym, osobom niepełnosprawnym i osobom w podeszłym wieku.

Konieczność zapewnienia szczególnej opieki zdrowotnej dzieciom, kobietom ciężarnym, osobom z niepełnosprawnościami i w podeszłym wieku stanowi wyjątek od obowiązku zapewnienia wszystkim obywatelom – niezależnie od ich sytuacji materialnej – równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.

Art. 68 ust. 3 nie jest uważany za źródło praw podmiotowych dla wymienionych w nim osób. Nie oznacza to jednak, że władze publiczne mogą lekceważyć wynikające z niego obowiązki.

Nie można jednoznacznie stwierdzić, jakie konkretne działania, zgodnie z wolą twórców Konstytucji należałoby zaliczyć do szczególnej opieki zdrowotnej. Władze publiczne mają w tym zakresie daleko idącą swobodę.

Problemy dotyczące opieki zdrowotnej nad dziećmi

Dramatyczna sytuacja psychiatrii dziecięcej

Miejsc w szpitalach psychiatrycznych dla dzieci jest za mało, a zamykane są kolejne oddziały. Tymczasem zdrowie psychiczne jest podstawowym dobrem człowieka, a zdrowie psychiczne dzieci ma wpływ na całe ich dalsze życie.

RPO przyłączył się do apelu konsultantki krajowej w dziedzinie psychiatrii dzieci i młodzieży o zapewnienie ciągłości świadczeń psychiatrycznych dla najmłodszych w stanie zagrożenia życia⁵²⁹. Wystosowała ona do Ministra Zdrowia dramatyczny apel o zapewnienie ciągłości świadczeń psychiatrycznych dla dzieci i młodzieży w stanie zagrożenia życia oraz o zwiększenie poziomu finansowania szpitalnej i ambulatoryjnej ich psychiatrycznej opieki zdrowotnej.

Dzieci leżące na dostawkach czy łózkach polowych, a nawet odsyłane do domów, to już „standard” w psychiatrii dziecięcej. Sytuację pogarsza perspektywa zamykania kolejnych oddziałów psychiatrii dziecięcej.

W ostatnich latach stale przybywa dzieci potrzebujących pomocy psychiatrycznej. Złożone procesy cywilizacyjne bardzo często niekorzystnie wpływają na kształtującą się psychikę młodych pacjentów, stąd też coraz więcej dzieci potrzebuje specjalistycznej opieki psychiatrycznej. Na potrzebę takiej opieki wskazuje również wzrastająca liczba prób samobójczych wśród dzieci i młodzieży.

W obecnym stanie konieczne jest, zdaniem RPO, bezzwłoczne wdrożenie działań, które w krótkim czasie wpłyną na poprawę dostępności do świadczeń zdrowotnych z zakresu psychiatrii dla dzieci i młodzieży. Podobnego zdania są RPD i RPP, którzy podobnie jak RPO kierują apele w tej sprawie”.

Transport nieletnich do szpitali psychiatrycznych

Dziewczyna cierpiąca na zaburzenia psychiczne i niepełnosprawna intelektualnie została przewieziona 400 km radiowozem, w asyście trzech umundurowanych funkcjonariuszy, bez opiekuna, co było dla niej traumatycznym przeżyciem.

Na wieść o tym RPO skierował do Ministra Zdrowia⁵³⁰ wystąpienie dotyczące braku odpowiedniej regulacji prawnej warunków transportowania nieletnich do szpitali psychiatrycznych i innych zakładów leczniczych, skierowanych tam na podstawie orzeczeń sądu.

Nieletni mogą w różnych okolicznościach podlegać przymusowemu (na mocy orzeczenia sądu) umieszczeniu w szpitalu psychiatrycznym lub innym zakładzie leczniczym. Przepisy nie regulują dostatecznie sposobu transportowania ich w takich sytuacjach. Jedyna konkretna norma to

⁵²⁹ [V.7016.84.2018](#) z 21 grudnia 2018 r.

⁵³⁰ [BPW.574.3.2014](#) z 5 listopada 2018 r., odpowiedź z 27 listopada 2018 r.

§7 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 kwietnia 2005 r. w sprawie szczegółowych zasad kierowania, przyjmowania, przenoszenia, zwalniania i pobytu nieletnich w publicznych zakładach opieki zdrowotnej⁵³¹. Jest ona jednak niepełna.

Po pierwsze wskazuje jedynie podmioty odpowiedzialne za zorganizowanie transportu (sąd i zakład leczniczy). Nie określa natomiast w ogóle warunków transportowania, w szczególności nie gwarantuje nieletniemu obywatelowi obecności jego opiekuna prawnego lub personelu medycznego.

Po drugie, przepis ten odnosi się jedynie do wykonania prawomocnie orzeczonego środka leczniczego. Brak jest analogicznej regulacji dotyczącej pobytów tymczasowych.

Informacje statystyczne za rok 2017, uzyskane w Departamencie Zdrowia Publicznego Ministerstwa Zdrowia, obrazują różnorodność praktyk stosowanych w placówkach leczniczych w tym zakresie:

- tylko w przypadku czterech placówek nieletni zostali dowiezieni do nich transportem sanitarnym.
- były takie, w których dominował transport własny (rodzina, ośrodek wychowawczy itp.).
- w połowie z nich transport odbył się pojazdem policyjnym (w jednym ze szpitali, na 119 dowiezionych do niego nieletnich, aż 50 przybyło tym właśnie środkiem transportu).

RPO zwrócił uwagę, że nieletni, których sąd skierował do szpitala psychiatrycznego, znajdują się w sytuacji, w której potrzebna jest im szczególna opieka. Potrzebują wsparcia osoby bliskiej, jak również odpowiedniej opieki medycznej. Przewiezienie ich do właściwej placówki może trwać wiele godzin. Pozostawienie ich w tym czasie bez tej opieki stwarza zagrożenie dla ich bezpieczeństwa, zdrowia, a być może i życia, nie wspominając o skutkach, jakie wywołać traumatyczne doświadczenie.

Minister Zdrowia odpowiedział, że nowelizacja ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich powinna uwzględniać określenie m.in. zasad przyjmowania nieletniego do podmiotu leczniczego, przenoszenia i zwalniania z tego podmiotu, oraz zasad zabezpieczenia przewozu nieletnich, w tym pokrywania kosztów odpowiedniego transportu. Poinformował także, że zarządzeniem Ministra Sprawiedliwości powołany został Zespół do przeprowadzenia analizy dotychczasowych regulacji prawnych w zakresie postępowania w sprawach nieletnich, dostosowania tych regulacji do obowiązujących obecnie standardów i wypracowania nowych rozwiązań prawnych. W wyniku prac Zespołu, wypracowana została wstępna wersja projektu nowelizacji ustawy. W celu uzyskania najbardziej aktualnych informacji dotyczących projektu oraz etapu prac legislacyjnych, za zasadne należy zatem uznać zwrócenie się do Ministra Sprawiedliwości.

⁵³¹ Rozporządzenie z 20 kwietnia 2005 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 1928)

Ostatecznie kwestie związane z transportem nieletnich znalazły się opracowanym projekcie ustawy o nieletnich. Proponowane rozwiązania dalej wymagają jednak poprawy.

Podawanie leków dzieciom z chorobami przewlekłymi w przedszkolach

Dziecko z ciężką alergią w razie wstrząsu anafilaktycznego musi natychmiast dostać adrenalinę. Dotychczas nauczyciele w przedszkolu na podstawie instrukcji lekarza godzili się w takiej sytuacji podać lek. Teraz jednak nie chcą, bo zmieniły się zasady w przedszkolu.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich należy uregulować w przepisach zasady podawania leków czy wykonywania innych czynności dzieciom z chorobami przewlekłymi w przedszkolach. Obecnie dzieje się to na podstawie komunikatów Ministerstwa Zdrowia, a to nie jest źródło prawa powszechnie obowiązującego. Sytuacja dzieci z chorobą przewlekłą, które wymagają podawania leków różnymi drogami i technikami, jest więc uzależniona wyłączenie od wewnętrznych zasad postępowania przyjętych przez przedszkola.

Ministerstwo Zdrowia zdecydowało się uregulować kwestię podawania leków w projekcie ustawy o zdrowiu dzieci i młodzieży w wieku szkolnym⁵³². Ustawa jednak nie dotyczy przedszkolaków.

RPO zwrócił się więc do Ministra Zdrowia o analizę problemu⁵³³.

Minister poinformował, że skoro trwają prace nad projektem ustawy o opiece zdrowotnej nad uczniami, nie wyklucza to możliwości zastosowania w przyszłości tych rozwiązań w odniesieniu do przedszkolaków.

Problem sztucznego przedłużania pobytu dzieci w szpitalach

Oddziały i szpitale pediatryczne przedłużają pobyt dzieci do trzech dni bez medycznej konieczności, bo chcą otrzymać pełną refundację świadczenia.

Praktyka przedłużania pobytu dzieci wiąże się z dokonaną 1 października 2017 r. modyfikacją zasad finansowania krótkich hospitalizacji zachowawczych. Miała ona zachęcić placówki do udzielania pomocy szpitalnej w ciągu 1-2 dni. Aby pobyt w szpitalu był sklasyfikowany drożej, musi trwać więc aż trzy dni. Szpitale zareagowały na to przeciągając krótkie hospitalizacje do trzech dni.

RPO podkreślił, że postępowanie szpitali wynika z ich trudnej sytuacji finansowej. Ale skutek jest taki, że wydłużają się kolejki do leczenia i rośnie ryzyko zakażeń małych pacjentów, dla których niekorzystny jest też każdy dzień rozłąki z rodzicami.

⁵³² <https://bip.kprm.gov.pl/kpr/form/r10976102924,Zalozenia-projektu-ustawy-o-zdrowiu-dzieci-i-mlodziezy-w-wieku-szkolnym.html>

⁵³³ VII.7037.118.2017 z 29 stycznia 2018 r., odpowiedź z 19 lutego 2018 r., kolejna odpowiedź z 17 kwietnia 2019 r. zapowiada podjęcie prac przez rząd

RPO zwrócił uwagę na problem Prezesowi NFZ. Ten odpowiedział, że Fundusz stwierdził istotnie, że w IV kwartale 2017 r. (w stosunku do IV kwartału 2016 r.) widać było, że więcej małych pacjentów przebywa w szpitalach dłużej. Jednak w roku 2018, po zmianie parametrów tak, by wskaźnik finansowania krótszych hospitalizacji wynosił 65%, nastąpiło zmniejszenie liczby hospitalizacji trzydniowych przy jednoczesnym wzroście udziału krótszych pobyków⁵³⁴.

Problemy związane ze zdrowiem reprodukcyjnym

Ograniczony dostęp do opieki okołoporodowej i brak realnej możliwości skorzystania w niektórych rejonach Polski z legalnego zabiegu przerywania ciąży przy jednoczesnych niedostatkach w edukacji seksualnej i dostępie do środków antykoncepcyjnych w ocenie RPO może nie gwarantować w wystarczającym stopniu ochrony życia i wymaga pilnego rozwiązania. W wystąpieniu do Ministra Zdrowia⁵³⁵ RPO przedstawił szereg istniejących problemów w tym zakresie.

Dostęp do antykoncepcji

Dostęp do metod i środków służących świadomej prokreacji jest ściśle związany z zapobieganiem niechcianej ciąży oraz planowaniem rodziny. Zgodnie z międzynarodowymi standardami, działania państwa powinny być ukierunkowane na zapewnienie kobietom i małoletnim dziewczętom, w tym kobietom z obszarów wiejskich, dostępu do przystępnej cenowo i nowoczesnej antykoncepcji poprzez refundację nowoczesnych i skutecznych metod antykoncepcji.

Dostęp do środków służących świadomej prokreacji powinien być zapewniony zarówno kobietom, jak i mężczyznom. Ocena dostępu powinna odbywać się w odniesieniu do aktualnych standardów medycznych. Zgodnie ze standardem międzynarodowym dostęp do środków antykoncepcyjnych powinien być zapewniony również małoletnim dziewczętom, m.in. poprzez zapewnienie porad ginekologiczno-położniczych i objęcie ich opieką w zakresie zdrowia reprodukcyjnego⁵³⁶.

Dostęp do badań prenatalnych

Uniemożliwienie kobiecie wykonania badań prenatalnych stanowi pogwałcenie jej prawa do informacji na temat stanu zdrowia płodu, a w pewnych wypadkach, także możliwości skorzystania z legalnego zabiegu przerywania ciąży. Dlatego RPO za istotne uważa monitorowanie dostępności do tych świadczeń.

⁵³⁴ [V.7012.7.2018](#) z 29 marca 2018 r., odpowiedź z 17 kwietnia 2018 r..

⁵³⁵ [VII.5001.2.2016](#) z 21 marca 2018 r..

⁵³⁶ O problemie tzw. tabletki „dzień po” – patrz Informacja rocznej za 2017, s. 358

Dostęp do legalnego zabiegu aborcji

Prawodawca, gwarantując możliwość przerwania ciąży w trzech przypadkach przewidzianych w ustawie, powinien jednocześnie zagwarantować realny dostęp do tej procedury. W praktyce możliwość ta bywa jednak znacznie ograniczona. Dostęp do aborcji różni się w zależności od regionu Polski. W niektórych województwach liczba przeprowadzonych zabiegów sięga kilkuset, w innych jedynie kilku. RPO uznał za celowe zbadanie przyczyn tych dysproporcji.

Czynnikiem znacznie utrudniającym możliwość skorzystania z zabiegu jest brak w szpitalach odpowiednich procedur przeprowadzania aborcji.

Ponadto według RPO ocena pełnego i niedyskryminującego dostępu do legalnych zabiegów aborcji powinna uwzględniać możliwość realizacji swoich praw przez osoby małoletnie.

Sprzeciw od orzeczenia lekarza

Możliwość kwestionowania orzeczenia lekarza ma istotne znaczenie w perspektywie możliwości korzystania przez kobiety z legalnych zabiegów przerywania ciąży. Niestety istniejąca w Polsce instytucja sprzeciwu od orzeczenia lekarza jest ukształtowana w sposób nieodpowiedni, niegwarantujący kobiecie możliwości zakwestionowania orzeczenia lekarza w terminie umożliwiającym dokonanie aborcji.

Klauzula sumienia

Możliwość przerwania ciąży w praktyce bywa ograniczona przez powoływanie się przez lekarzy na klauzulę sumienia. Istnienie klauzuli sumienia stanowi wyraz poszanowania konstytucyjnej wartości, jaką jest wolność religii. Nie oznacza to jednak zwolnienia państwa z obowiązku zagwarantowania dostępu do możliwości skorzystania z zabiegu legalnej aborcji czy do badań prenatalnych.

Dostęp osób małoletnich do ginekologa

Zgodnie z prawem małoletni powyżej 15. roku życia mogą podejmować współzycie bez konsekwencji prawnych, ale nie mają możliwości samodzielnego, na podstawie własnej, prawnie skutecznej zgody, skorzystania z porady ginekologicznej lub urologicznej w celu skontrolowania swego zdrowia. Regulacje prawne co do samodzielnego korzystania przez niepełnoletnich pacjentów powyżej 15. roku życia z określonych świadczeń zdrowotnych, niestanowiących z założenia świadczeń o podwyższonym ryzyku, wymagają w ocenie RPO zmian systemowych.

Łagodzenie bólu podczas porodu

Zagwarantowanie dostępu pacjentek do metod łagodzenia bólu podczas porodu to jeden ze standardów z zakresu opieki okołoporodowej, ale także gwarant poszanowania prawa pacjentek do opieki zdrowotnej, ich integralności i godności. W ocenie RPO zmuszanie ciężarnej do urodzenia

dziecka bez znieczulenia, gdy nie ma ku temu przeciwwskazań zdrowotnych, może zostać uznane za przejaw niehumanistycznego i poniżającego traktowania.

Cesarskie cięcie

Z oficjalnych danych wynika, że ok. 40 proc. wszystkich porodów w Polsce kończy się cesarskim cięciem. Wykonywanie tego zabiegu, pomimo braku medycznych wskazań do jego przeprowadzenia, może prowadzić do narażenia zdrowia i życia pacjentki oraz dziecka. Zdaniem RPO należy podjąć działania w celu należytej diagnozy przyczyn powszechności stosowania tej procedury, co umożliwi jej ograniczenie. Niezwykle ważne jest też upowszechnianie u pacjentek wiedzy na temat procedury cesarskiego cięcia oraz zapewnienie im dostępu do metod łagodzenia bólu porodowego.

Opieka okołoporodowa

Należyte zagwarantowanie tego prawa wymaga, m.in. zapewnienia rzeczywistego dostępu do świadczeń opieki okołoporodowej dla kobiet w ciąży. Opieka ta powinna trwać przez cały okres ciąży, a nie tylko od momentu, gdy kobieta trafia na oddział położniczy.

Pomoc materialna i opieka nad kobietami w ciąży

W perspektywie dostępu do pomocy materialnej niebagatelne znaczenie ma podnoszenie świadomości o rodzajach wsparcia oferowanego przez państwo oraz warunkach uzyskania go. Dotyczy to również wsparcia w ramach domów samotnej matki. W ocenie RPO pomoc powinna przysługiwać w takim samym stopniu samotnym rodzicom bez względu na płeć. Ponadto rola państwa w zapewnianiu wsparcia materialnego i odpowiedniej opieki powinna polegać na zagwarantowaniu dostępu do rozwiązań umożliwiających godzenie ról rodzinnych i zawodowych.

Wsparcie szkoły dla małoletnich matek, ojców i uczennic w ciąży

Odpowiednie wsparcie szkoły dla uczennic w ciąży, a także małoletnich matek i ojców ma znaczenie m.in. dla możliwości kontynuacji edukacji czy zagwarantowania prawidłowego rozwoju psychologicznego. Za problem o charakterze systemowym RPO uważa zupełny brak wsparcia dla małoletnich chłopców, którzy zostali ojcami i – podobnie jak małoletnie matki – nierzadko potrzebują odpowiedniej pomocy psychologicznej i pedagogicznej.

Niezwykle istotną regulacją z punktu widzenia uczących się matek, które ze względu na nowe obowiązki mogą mieć trudności z uczestnictwem w zajęciach szkolnych, wydaje się możliwość nauki poza szkołą. Niestety, także w tym wypadku nie jest możliwa ocena, czy w rzeczywistości ten rodzaj wsparcia jest dostępny uczennicom.

Kształcenie i wychowywanie młodzieży

Zapewnienie młodym ludziom właściwej odpowiedniej wiedzy o seksualności człowieka było ważnym elementem ustawy.

Zgodnie z nią wiedza o życiu seksualnym człowieka powinna być realizowana w polskich szkołach. Mimo to edukacja seksualna nie jest traktowana jako przedmiot obowiązkowy. Stanowisko Ministerstwa Edukacji Narodowej, negujące obligatoryjność tych zajęć, prowadzi do ograniczenia dostępu do rzetelnej edukacji i nie przyczynia się do rozwoju świadomości oraz kształtowania odpowiedzialnych postaw młodzieży. Z badań RPO wynika, że treści podręczników są niezgodne ze wskazaniami aktualnej wiedzy medycznej. Rzetelna edukacja seksualna wymaga ponadto, by osoby ją prowadzące miały odpowiednie kwalifikacje.

Komitet Ministrów Rady Europy o braku realnego dostępu do legalnej aborcji w Polsce

Kobiety w Polsce nie mają rzeczywistego dostępu do zabiegów legalnej aborcji.

Rzecznik Praw Obywatelskich zapytał Ministra Zdrowia oraz Rzecznika Praw Pacjenta o to, co robią, aby zagwarantować taki dostęp. Komitet Ministrów Rady Europy, który czuwa nad wykonywaniem przez państwa członkowskie wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, zwrócił uwagę, że ETPCz w dwóch wyrokach z 2012 i 2011 r.⁵³⁷ podkreślił istotny rozdzźwięk między teoretycznie zapewnioną możliwością terminacji ciąży a rzeczywistym do niej dostępem. Według Komitetu z samego faktu, że podmioty lecznicze mają obowiązek informowania o zakresie udzielanych świadczeń, nie można wywodzić, że wszystkim kobietom w ciąży zapewniona jest pełna i wiarygodna informacja dotycząca praktycznej dostępności do legalnych zabiegów aborcji.

Komitet podkreślił też, że kontraktowy obowiązek udzielania przez podmioty lecznicze świadczeń przewidzianych umową z Narodowym Funduszem Zdrowia także nie jest wystarczającą gwarancją poszanowania praw pacjentek. Przykładem nieefektywności tego rozwiązania jest sprawa P. i S. przeciwko Polsce, w której mechanizm ten okazał się być niewystarczający.

Komitet zwrócił też uwagę na brak precyzyjnych danych pozwalających na ocenę, czy Polska gwarantuje rzeczywisty dostęp do aborcji. Za celowe uznał gromadzenie informacji dotyczących sytuacji, w których lekarze powołują się na klauzulę sumienia oraz spraw dotyczących niewywiązywania się podmiotów leczniczych z umów zawartych z NFZ⁵³⁸.

⁵³⁷ skarga 57375/08 P. i S. przeciwko Polsce oraz skarga 27617/04 R.R. przeciwko Polsce

⁵³⁸ [VII.812.5.2014](#) 11 października 2018, odp. MZ z 28 listopada 2018 r., odp. RPP z 15 listopada 2018 r.

Problemy dotyczące zdrowia seniorów

Konferencja „Alzheimer w rodzinie” w 20 miejscach w kraju

Wczesne diagnozowanie choroby Alzheimera, potrzeba badań przesiewowych, zasady komunikowania się z osobami dotkniętymi chorobami otępiennymi – to główne tematy konferencji, która odbyła się 27 września 2018 roku w Biurze RPO⁵³⁹. Jej przebieg – dzięki transmisji online – można było śledzić aktywnie w 20 miejscach w całym kraju. Konferencja w tej formie odbyła się po raz drugi. W 2017 r. uczestniczyli w niej mieszkańcy 9 miejscowości poza Warszawą. Widać więc, że akcja rozrasta się i przynosi efekty.

Eksperci z Biura RPO wielokrotnie podkreślali, jak ważna jest wczesna diagnoza nie tylko dla chorego, ale także dla rodziny, która będzie miała czas oswoić się z nową sytuacją i przeorganizować życie rodzinne, w ten sposób, aby zapewnić jak najlepszą opiekę choremu. Na przykładzie państw europejskich wskazano korzyści wynikające z przeprowadzenia wczesnej diagnostyki. Należą do nich m.in.: oszczędności finansowe dla budżetu, przedłużenie okresu sprawności psychofizycznej chorego, zmniejszenie lub opóźnienie negatywnych skutków społecznych, ekonomicznych dla chorego i opiekuna, możliwość zaplanowania sobie dalszego życia (finanse, rodzina itp.).

Wydarzenie współorganizowały Stowarzyszenie Alzheimer Polska przy współpracy Związku Powiatów Polskich.

Problemy geriatryi

Jeżeli nie podejmiemy konkretnych działań, to w perspektywie najbliższych dziesięcioleci zamiast szpitali będziemy mieli masowe umieralnie seniorów. Takie są wnioski z dyskusji Komisji Ekspertów ds. Osób Starszych działającej przy Rzeczniku Praw Obywatelskich o konsekwencjach wprowadzenia sieci szpitali dla opieki medycznej osób starszych.

Obecnie w sieci szpitali nie ma oddziałów geriatrycznych, zdaniem Ministra Zdrowia seniorom wystarczy pomoc internistów. Tak nie jest. Tak jak opiekę nad dziećmi powierzamy pediatrom a nie internistom, tak seniorzy potrzebują wsparcia geriatrów.

Pacjent geriatryczny trafiający na oddział internistyczny nie ma szans na właściwą opiekę, ponieważ personel nie ma dla niego wystarczająco dużo czasu, ani nie jest odpowiednio przygotowany. Nauka geriatryi wymaga uczenia się wg. standardów stosowanych na oddziałach geriatrycznych. Nie można się tego nauczyć u konsultanta geriatrycznego na oddziale ogólnym. Na izbach przyjęć lekarze nie potrafią zidentyfikować pacjentów geriatrycznych i odpowiednio ich kwalifikować, a w konsekwencji taki pacjent jest niewłaściwie leczony. Lekarze interniści nie są przygotowani do zajmowania się pacjentami geriatrycznymi i są odcięci od możliwości nauki przez wprowadzenie sieci szpitali⁵⁴⁰.

 Więcej o pracy komisji ekspertów działających przy RPO na rzecz poprawy sytuacji w służbie zdrowia – w Części III Informacji

⁵³⁹ <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/konferencja-Alzheimer-w-rodzinie>

⁵⁴⁰ Relacja: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/komisja-ekspertow-ds-osob-starszych-apeluje-o-zmiane-podejscia-do-geriatrii-w-polsce>

Art. 68 ust. 4 – Zwalczanie chorób epidemicznych i zapobieganie degradacji środowiska

Władze publiczne są obowiązane do zwalczania chorób epidemicznych i zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska.

Ten przepis Konstytucji nakłada na władze publiczne obowiązek zwalczania chorób epidemicznych i zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska.

Komentatorzy podkreślają, że chodzi przede wszystkim o podejmowanie działań prewencyjnych, tj. profilaktycznych, edukacyjnych, dbałość o higienę, kontrolę zakażeń oraz leczenie chorób epidemicznych.

Ten obowiązek należy analizować łącznie z art. 74 Konstytucji, który zobowiązuje władze publiczne do prowadzenia polityki zapewniającej bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom, ochrony środowiska, wspierania działań obywateli na rzecz poprawy stanu środowiska oraz zapewnienia jednostkom prawa do informacji o stanie i ochronie środowiska, a także z art. 86, który nakłada na każdego obowiązek dbałości o stan środowiska oraz odpowiedzialność za jego pogorszenie, której zasady określa ustawa.

Zagrozenie epidemia odrę

Wzrasta liczba dzieci nieszczepionych na odrę, a spadek zaufania do szczepień w Polsce jest największy w Europie. W efekcie poziom odporności populacyjnej na odrę jest już w Polsce niższy od bezpiecznego minimum.

Problem, z jakim się borykamy, polega na tym, że informacja i edukacja w zakresie szczepień może być niewystarczająca. Powstaje też pytanie, czy przedstawiciele władzy publicznej stosownie odpowiadają na pojawiające się kontrowersje wokół szczepień oraz coraz bardziej widoczne w debacie publicznej głosy przeciw obowiązkowym szczepieniom. Dlatego RPO prosił o interwencje Ministra Zdrowia, Ministra Edukacji Narodowej oraz Głównego Inspektora Sanitarnego. Dane są alarmujące:

- w latach 2006–2010 nieszczepionych dzieci było ok. 4 tys.; w 2012 r. – ponad 5 tys., w 2013 r. – ponad 7 tys., w 2014 r. – ponad 12 tys., a w 2015 – około 16 tys. W 2016 r. liczba niezaszczepionych dzieci wzrosła do 23,1 tys.
- w 2018 r. (do 15 października) zarejestrowano w Polsce 128 przypadków zachorowań na odrę, rok wcześniej – tylko 58
- powstrzymanie dalszego rozwoju epidemii odrę wymaga odporności populacyjnej, czyli sytuacji kiedy zaszczepione jest ponad 95% populacji. Tymczasem już w 2017 r. ta odporność była na poziomie 85-94%.

Szczepienia ochronne są najskuteczniejszą znaną profilaktyką chorób zakaźnych. Wprowadzenie obowiązkowych szczepień ochronnych dzieci przyczyniło się do zmniejszenia zachorowalności na wiele chorób zakaźnych, z których część została całkowicie wyeliminowana. Unikanie szczepień osłabia nie tylko odporność konkretnej osoby, ale również całej populacji.

Główny Inspektor Sanitarny podzielił stanowisko RPO, że wszelkie działania, których konsekwencją byłoby obniżenie wskaźników stanu zaszczepienia dzieci w Polsce, byłyby niekorzystne dla bezpieczeństwa zdrowotnego i sprzeczne z podstawowym prawem dziecka do ochrony jego zdrowia i życia. Wskazał też, że wobec narastającego problemu ruchów antyszczepionkowych w Polsce Komisja ds. Profilaktyki i Promocji Zdrowia oraz Komisja Epidemiologii Chorób Zakaźnych i Szczepień Ochronnych Rady Sanitarno-Epidemiologicznej (ciała doradcze Głównego Inspektora Sanitarnego) przedłożyły rekomendacje Ministrowi Zdrowia.

Natomiast Minister Edukacji Narodowej poinformował, że MEN i GIS skierowali do dyrektorów szkół, przedszkoli i placówek oświatowych oraz rodziców specjalny list dotyczący zapewnienia bezpieczeństwa dzieciom przed skutkami chorób zakaźnych⁵⁴¹.

⁵⁴¹ [V.7010.86.2018](#) z 14 grudnia 2018 r., odpowiedź GIS z 9 stycznia 2019 r., odpowiedź MEN z 10 stycznia 2019 r..

Brak kontroli jakości wody pitnej w wewnętrznej instalacji budynków

Choć wodociągi dostarczają nam coraz lepszą wodę, to psuć ją może stan instalacji w blokach. Tymczasem prawo nie przewiduje, kto ma tam kontrolować jej jakość. W efekcie nie robi tego nikt.

O uregulowanie w ustawie, kto odpowiada za taką kontrolę, RPO wystąpił do Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej.

Zgodnie z ustawą o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków⁵⁴², przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne zapewnia ciągłe i niezawodne dostawy wody należytej jakości. Z kolei odbiorca wody (w przypadku budynku wielolokalowego jest to właściciel lub zarządca) odpowiada za niezawodność instalacji i przyłączy do wodociągu. Nie ma zatem obowiązku kontroli jakości wody – bo to zadanie przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, które jednak zajmuje się wyłącznie stanem samej sieci wodociągowej.

Tymczasem w rurach w budynku – na odcinku od wodomierza głównego do kranów – woda może zostać zanieczyszczona w sposób niebezpieczny dla ludzi, np. w czasie awarii i ich usuwania. Na potrzebę określenia podmiotu, który by za to odpowiadał, zwróciła uwagę w sierpniu 2018 r. Najwyższa Izba Kontroli w raporcie „Utrzymanie i eksploatacja sieci wodociągowych w miastach”⁵⁴³.

RPO zgadza się ze stanowiskiem NIK.

Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej odpowiedział, że przejął sprawę zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków 9 stycznia 2018 r., a jego przedstawiciele biorą udział w pracach Grupy Roboczej do Spraw Środowiska. W ramach Rady Unii Europejskiej prowadzi ona prace nad projektem nowej dyrektywy w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi. 5 września 2018 r. powstał „Zespół doradczy do spraw zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków”, który zajmuje się kompleksową analizą zagadnień związanych z tym obszarem, w tym stanem wody w instalacjach budynku. Rozpoczęto też prace analityczne nad zmianą ustawy⁵⁴⁴. Trwały one także w 2019 r.

 O problemach ze skażeniem wody – art. 74 Konstytucji

⁵⁴² Ustawa z 7 czerwca 2001 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 2294).

⁵⁴³ <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/nik-o-utrzymaniu-i-eksploatacji-sieci-wodociagowych-w-miastach.html>

⁵⁴⁴ [IV.7215.91.2018](#) z 10 października 2018 r., [odpowiedź z 24 października 2018 r.](#)

Art. 69 Konstytucji – Pomoc na rzecz osób z niepełnosprawnościami

Osobom niepełnosprawnym władze publiczne udzielają, zgodnie z ustawą, pomocy w zabezpieczaniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej.

Artykuł ten formułuje zasadę polityki państwa, nie przybiera zaś formy prawa podmiotowego. Przepis ten wyraźnie wskazuje na określone obowiązki, leżące po stronie władz publicznych. Nie można więc wyprowadzić z niego roszczeń dla jednostki.

Przepis ten ma ścisły związek z zasadą godności jednostki. Udzielenie pomocy osobom z niepełnosprawnościami, tak by mogły prowadzić życie w społeczeństwie, dotyczyć ma trzech dziedzin:

- *zabezpieczenia egzystencji (pokrywa się to częściowo z normą wynikającą z art. 67 ust. 1, odrębne uregulowanie sytuacji osób z niepełnosprawnościami sugeruje dopuszczalność przyznania im pewnych preferencji);*
- *przysposobienia do pracy (w tym tworzenie programów szkoleniowych i przygotowawczych, wprowadzanie zachęt i ułatwień);*
- *komunikacji społecznej (w tym tworzenie odpowiedniej infrastruktury). Sposób i zakres tej pomocy ma określać ustawa.*

Prawa osób z niepełnosprawnościami poza głównym nurtem debaty publicznej. Co RPO słyszy z dala od Warszawy?

Nierozwiązane od lat problemy osób z niepełnosprawnościami i ich rodzin doprowadziły w 2018 r. do protestu w Sejmie. Trwał on 40 dni, ale nie przyniósł istotnych zmian.

Jak ocenił już w 2019 r. Rzecznik Praw Obywatelskich – w rocznicę rozpoczęcia protestu w Sejmie, z 21 postulatów protestujących rząd zaczął częściowo realizować osiem⁵⁴⁵.

Tymczasem skala problemów, jakie napotykają w życiu osoby z niepełnosprawnościami, jest ogromna. RPO mówił o tym w czasie IV Kongresu Praw Osób z Niepełnosprawnościami w 2018 r. Podkreślił, że problemy te rzadko są przedmiotem debaty publicznej, a jeśli już, to służą głównie jako ilustracje wydarzeń „warszawskich”, takich chociażby jak protest w Sejmie. Sprawy osób z niepełnosprawnością, mimo niewątpliwych osiągnięć środowiska, nie stały się częścią agendy publicznej. Niewykonany wyrok TK w sprawie pomocy państwa dla opiekunów osób z niepełnosprawnościami nie jest tematem w debacie publicznej. Brak pracy, problemy komunikacyjne czy opieka wytchnieniowa? To wszystko pojawia się niekiedy, ale jedynie w kontekście kampanii wyborczej.

A jak wygląda sytuacja obywateli w Polsce?

RPO niemal na każdym wyjeździe regionalnym, niezależnie od miejsca, od wielkości miejscowości, spotyka ludzi borykających się z trudnościami związanymi z niepełnosprawnością i niewydolnością państwowego systemu wsparcia. To olbrzymie luki, które powodują, że trudno uznać, że władze wypełniają należycie obowiązki nałożone na nich przez artykuł 69 Konstytucji. Przykładów ludzkich dramatów jest wiele, ale wielu jest też bohaterów dnia codziennego. Wszystko to buduje obraz kraju, który choć dba o rozwój na wielu polach, często zapomina o najsłabszych, którym bez jego wsparcia ciężko egzystować. Większość nie liczy nawet na jakiegokolwiek przywileje, chciałaby jedynie by szanowano nadane im w Konstytucji prawa.

Wśród zgłaszanych na spotkaniach regionalnych problemów osób z niepełnosprawnościami na pierwszy plan przebijają się:

- brak systemowego wsparcia rodzin osób z niepełnosprawnościami, które skończyły 25 lat. O ile dzieci z niepełnosprawnościami mogą korzystać ze zorganizowanej opieki – choć na kilka godzin dziennie, o tyle dorosłe osoby na takie wsparcie nie mogą liczyć. Ich rodzice i opiekunowie zostają sami, bez chwili wytchnienia, bez urlopu, opiekują się swoimi dziećmi całą dobę.

⁵⁴⁵ <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/21-postulatow-Ozn-rok-po>

- niedziałający system dowozu dzieci z niepełnosprawnościami do szkół. Brakuje bezpośredniego transportu, dzieci są przesadzane w trakcie przejazdu z jednego autobusu do drugiego. Zdarzają się także przypadki, gdzie na warsztaty terapii zajęciowej dowozi się jedynie osoby samodzielnie poruszające się, ponieważ samochody nie są przystosowane do wózków. Część rodziców skarży się także, że gminy nie refundują kosztów powrotu rodzica ze szkoły, uznając że zwrot należy się jedynie za trasy pokonywane z dzieckiem.

- niewystarczające środki przewidziane na dostosowaną terapię dzieci, która umożliwiałaby im lepsze życie i pełniejszy rozwój. Wysokość przyznanych świadczeń wciąż jest zbyt niska, by pokryć koszty życia osoby z niepełnosprawnościami. Koszty leków, specjalnej diety, dodatkowych rehabilitacji rosną, świadczenia zaś stają się kroplą w morzu potrzeb.

- niewykonany wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 2014 roku – nierówne traktowanie rodzin osób z niepełnosprawnościami⁵⁴⁶. Dwie rodziny mogą się opiekować dorosłymi dziećmi z niepełnosprawnością, ale w jednej opiekun dostanie 1583 zł (2019 r.), a w drugiej – 620 zł i to tylko wtedy, gdy w takiej rodzinie dochód na osobę nie przekracza 764 zł. Wysokość pomocy zależy od tego, czy niepełnosprawność była stwierdzona w dzieciństwie (wtedy pomoc jest wyższa), czy w wieku dorosłym (bo jest to skutek np. wypadku komunikacyjnego). Opieka jest taka sama.⁵⁴⁷

- brak refundacji ze środków PFRON za dostosowanie miejsca pracy do potrzeb osoby z niepełnosprawnością, gdy pracodawcą jest instytucja państwowa. Skutkiem takiego stanu rzeczy jest często odmowa przyjęcia do pracy podyktowana brakiem środków finansowych, niezbędnych do zakupu potrzebnego sprzętu.

- niewystarczające wsparcie pracodawców powodujące niechęć do zatrudniania osób z niepełnosprawnościami, mimo posiadanych przez nich kwalifikacji.

- wyczerpujące się ubezpieczeniowe sumy gwarancyjne – pula środków przyznanych ofiarom wypadków przed rokiem 1993 była bardzo niska. Osoby, którym w tym czasie przyznano renty z tytułu niepełnosprawności ruchowej, mimo że często nadal są młode, nie mają już możliwości dalszego otrzymywania takiego świadczenia. Środki Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego przewidziane na cel ich renty przez ostatnie 25 lat zdążyły się wyczerpać. Ich renty zostały wstrzymane⁵⁴⁸.

⁵⁴⁶ sygn. K 38/13, por. skargi przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka Łuczkiewicz i inni p. Polsce (nr 1464/14, 1752/14, 1855/14, 2000/14, 2027/14, 2057/14, 2062/14, 2172/14, 2180/14, 2403/14, 2598/14, 2738/14, 3140/14, 3539/14, 4329/14, 4435/14, 4944/14, 6730/14, 7211/14, 7353/14, 7967/14, 10274/14). Dotyczy grupy opiekunów osób z niepełnosprawnościami, którzy w 2013 r. na skutek zmiany przepisów zostali pozbawieni prawa do świadczenia pielęgnacyjnego. ETPCz ma możliwość rozwinięcia standardów dotyczących ochrony praw osób z niepełnosprawnościami i ich rodzin, w kontekście dostępu do świadczeń społecznych.

⁵⁴⁷ Już w 2019 r. Wojewoda Pomorski zażądał od władz Sopotu, które zastosowały Konstytucję bezpośrednio, zwrotu ponad 800 tys. zł z odsetkami świadczeń wypłaconych opiekunom zgodnie ze stanowiskiem TK, a wbrew niekonstytucyjnej ustawie. Więcej o tym przy art. 32 ust 1 Konstytucji.

⁵⁴⁸ Tekst wystąpienia <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/iv-kongres-osob-z-niepelnosprawnościami-RPO-sprawy-OZN-musza-traffic-do-debaty-publicznej>

Protest dorosłych osób z niepełnosprawnościami i ich opiekunów w Sejmie

Od 18 kwietnia do 27 maja 2018 r. dorosłe osoby z niepełnosprawnościami i ich opiekunowie prowadzili protest w gmachu Sejmu.

Kilka dni po rozpoczęciu tego protestu, 28 kwietnia 2018 r., rząd zawarł porozumienie z przedstawicielami środowiska osób z niepełnosprawnościami – ale bez udziału osób protestujących. Rozwiązania „porozumienia”, określające priorytety działań państwa w celu ochrony praw osób z niepełnosprawnościami, RPO w wystąpieniu do premiera ocenił jako krok naprzód w zapewnieniu im niezbędnego wsparcia. Uznał jednak, że są one niewystarczające, zwłaszcza iż wypracowano je bez udziału przedstawicieli osób protestujących w Sejmie.

Pełnomocnik Rządu do spraw Osób z Niepełnosprawnościami wyjaśnił, że przedstawiciele osób protestujących w Sejmie byli zapraszani na posiedzenie Krajowej Rady Konsultacyjnej ds. Osób Niepełnosprawnych, lecz odmówili udziału w spotkaniu. Zapewnił równocześnie, że wyrażone w Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnością zalecenie – zagwarantowania osobom z niepełnosprawnościami możliwości aktywnego udziału w procesie decyzyjnym, zwłaszcza w odniesieniu do kwestii dotyczących ich bezpośrednio – jest w pełni realizowane przez obecny rząd⁵⁴⁹. Rzecznik Praw Obywatelskich nie uważa tej odpowiedzi za satysfakcjonującą.



Oświadczenie RPO po zakończeniu protestu w Sejmie

27 maja 2018 r. zawieszony został protest osób z niepełnosprawnościami i członków ich rodzin w Sejmie. Protest ten sprawił, że problem niewystarczającego wsparcia osób z niepełnosprawnościami stał się wreszcie jednym z priorytetów rządu. Umożliwienie osobom z niepełnosprawnościami prowadzenia niezależnego życia jest już nie tylko wyzwaniem dla osób z niepełnosprawnościami i ich najbliższych, ale dla każdego z nas.

To dzięki osobom protestującym w Sejmie niepełnosprawność zyskała twarz konkretnych osób, które na co dzień pozbawione są elementarnego wsparcia. Dzięki nim społeczeństwo zrozumiało wiele z problemów, z którymi na co dzień zmagają się rodzice i opiekunowie osób z niepełnosprawnościami. Znosząc niekiedy niezwykle uciążliwe ograniczenia związane z przebywaniem w budynku Sejmu czy trudną do uzasadnienia interwencję funkcjonariuszy Straży Marszałkowskiej, protestujący udowodnili, że osoby z niepełnosprawnościami nie są „niezdolne”, nie są „niesamodzielne” – osoby z niepełnosprawnościami są sprawcze, zdeterminowane, świadome swoich praw oraz godności.

Wiele osób wyraziło solidarność z osobami protestującymi w Sejmie. Głośne i dobitne żądanie umożliwienia osobom z niepełnosprawnościami i członkom ich rodzin godnego życia wywołały niestety również lawinę wypowiedzi poniżających, pogardliwych, a nawet nienawistnych. Ogromny sprzeciw budzą w szczególności tego rodzaju wypowiedzi osób pełniących funkcje publiczne czy przedstawicieli rządu.

⁵⁴⁹ [XI.811.2.2018, z 30 maja 2018 r.](#)

W związku z zawieszeniem protestu osób z niepełnosprawnościami i członków ich rodzin w Sejmie RP należy ponowić apel o przyjęcie kompleksowych rozwiązań w zakresie wsparcia osób z niepełnosprawnościami. Prace nad systemem wsparcia dla osób z niepełnosprawnościami powinny się rozpocząć niezwłocznie i odbywać z udziałem wszystkich środowisk osób z niepełnosprawnościami oraz organizacji je reprezentujących. Ich podstawą powinna być Konwencja ONZ o prawach osób niepełnosprawnych, zgodnie z którą każdej osobie z niepełnosprawnością należy zapewnić warunki do prowadzenia jak najbardziej jest to możliwe niezależnego życia i uczestnictwa w życiu społecznym. Najbliższe trzy miesiące powinny być czasem wytężonej pracy, zważywszy na fakt odbywającego się we wrześniu 2018 r. w Genewie przeglądu wykonania zobowiązań Polski na podstawie powyższej Konwencji.

Rzecznik Praw Obywatelskich nadal będzie zabiegał o nowy system orzekania o niepełnosprawności, deinstytucjonalizację, edukację włączającą, wsparcie osób z niepełnosprawnościami w życiu codziennym, zawodowym, w zakresie ochrony zdrowia oraz mieszkalnictwa.

Niezłomna postawa osób protestujących powinna przypominać wszystkim środowiskom politycznym o konieczności podejmowania długoterminowych, systematycznych i konsekwentnych działań na rzecz poprawy sytuacji osób z niepełnosprawnościami i ich opiekunów. Dzięki temu istnieje nadzieja, że za kilka lat doprowadzimy w Polsce do faktycznej realizacji prawa do niezależnego życia dla każdej osoby z niepełnosprawnością – niezależnie od tego czy mieszka ona na wsi, w małej miejscowości czy w dużym mieście.

dr Adam Bodnar, rzecznik praw obywatelskich

dr Sylwia Spurek, zastępczyni RPO ds. równego traktowania⁵⁵⁰

Prawa opiekunów dorosłych osób z niepełnosprawnościami – niewykonany od 2014 r. wyrok Trybunału Konstytucyjnego

 Problem omówiony w kontekście art. 32 ust. 1 Konstytucji

Najważniejsze problemy systemowe – wykazane przy okazji sprawozdania okresowego Polski przed Komitetem ONZ

Prawo osób z niepełnosprawnościami do niezależnego życia nie jest właściwie respektowane, w systemie orzekania o niepełnosprawności panuje chaos, do tego system ten skupia się na dysfunkcjach osoby a nie na jej potencjale. Nadal instytucja ubezwłasnowolnienia nie została zastąpiona systemem wspomagania decyzji.

W dniach 3–5 września 2018 r. Komitet ONZ ds. Praw Osób z Niepełnosprawnościami rozpatrzył sprawozdanie Polski z wdrażania Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami⁵⁵¹. Podstawa sprawozdania, czyli Konwencja ONZ o prawach osób niepełnosprawnych została ratyfikowana przez Polskę w 2012 r.⁵⁵²

⁵⁵⁰ Tekst oświadczenia <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/oswiadczenie-rpo-w-zwiazku-z-zawieszeniem-protestu-osob-z-niepelnosprawnosciami>

⁵⁵¹ Nagranie z sesji jest dostępne pod adresem: <http://webtv.un.org/meetings-events/>

⁵⁵² Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzona w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r., Dz.U. z 2012 r. poz. 1169

Komitety wezwał Polskę do wdrożenia modelu opartego na prawach człowieka. Dziękował rządowi za wysiłki na rzecz poprawy sytuacji osób z niepełnosprawnościami i za pracę nad programem „Dostępność+”. Wyraził nadzieję, że program będzie dysponował odpowiednimi środkami. Pogratiulował tego, że przepisy wyborcze wspierają osoby z niepełnosprawnościami. Jednak – zaznaczył – są też wobec Polski obawy. Dotyczą one zwłaszcza:

- ochrony socjalnej na rzecz osób z niepełnosprawnościami.
- ochrony praw kobiet z niepełnosprawnościami (m.in. problem przemocy, kwestia zatrudnienia i realizacji praw reprodukcyjnych).
- praw osób ubezwłasnowolnionych z niepełnosprawnością intelektualną lub psychospołeczną (ich liczba w Polsce rośnie).

Przedstawiciel Polski, pełnomocnik rządu ds. osób niepełnosprawnych zapowiedział, że zalecenia te zostaną wzięte pod uwagę przy tworzeniu prawa.⁵⁵³

RPO, który pełni w Polsce rolę niezależnego organu monitorującego wykonanie postanowień Konwencji, przygotował dla polskich władz – w związku ze sprawozdaniem przed Komitetem ONZ - rekomendacje działań w 84 obszarach⁵⁵⁴. Oto najważniejsze rekomendacje z nich:

Brak strategii wdrażania Konwencji ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami

Programy takie jak „Za życiem” nie mają charakteru kompleksowego. Trwają prace nad rządową Strategią na rzecz osób niepełnosprawnych na lata 2018-30. Nie są jednak znane szczegóły.

Polska nie ratyfikowała Protokołu Fakultatywnego do Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami, przez to nie mają one prawa zgłaszać do ONZ indywidualnych skarg.

Brak jednej powszechnie obowiązującej definicji niepełnosprawności

W Polsce w sposób niezgodny z Konwencją systemy orzecznicze skupiają się na dysfunkcjach, określając niepełnosprawność jako niezdolność do efektywnego pełnienia ról społecznych oraz używając takich pojęć, jak „niezdolność do pracy” czy „niezdolność do samodzielnej egzystencji”. W polskim prawie nadal występują terminy stygmatyzujące, jak np. „niedorozwój umysłowy”, „kalectwo”⁵⁵⁵.

Potrzebny jest przegląd aktów prawnych pod kątem słownictwa o „niepełnosprawności”, poszczególnych rodzajów niepełnosprawności i „osób z niepełnosprawnościami” oraz wyeliminowanie pojęć przestarzałych i pejoratywnych (np. „niesamodzielny”).⁵⁵⁶

⁵⁵³ Więcej na <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/komitety-onz-zakonczyly-ocene-wykonania-przez-polske-konwencji-praw-osob-z-niepelnosprawnosciami>

⁵⁵⁴ Cały dokument na www.rpo.gov.pl/pl/content/rekomendacje-rpo-dla-komitetu-onz-ktory-oceni-wykonanie-przez-polske-konwencji-o-prawach-osob-z-niepelnosprawnosciami

⁵⁵⁵ Patrz też – [wystąpienia RPO dotyczące reformy orzecznictwa o niepełnosprawności, XI.7061.10.2018](#)

⁵⁵⁶ [XI.516.1.2018](#) z 3 grudnia 2018 r., odpowiedź z 18.01.2019 r.

Polskie prawo nie chroni dostatecznie osób z niepełnosprawnościami przed dyskryminacją

Trzeba zmienić ustawę o równym traktowaniu, tak by wprowadzić zakaz dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność w obszarze zabezpieczenia społecznego, dostępu do usług, w tym usług mieszkaniowych, rzeczy oraz nabywania praw lub energii, opieki zdrowotnej, a także oświaty i szkolnictwa wyższego (dziś zakaz taki dotyczy tylko obszaru zatrudnienia).

- Osoby z niepełnosprawnościami nie są w stanie skarżyć się na dyskryminację: nie znają swoich praw. Duże nadzieje pokłada się w ustawie o nieodpłatnej pomocy prawnej, która została zmieniona w 2018 r. .
- Kobiety z niepełnosprawnościami, zwłaszcza mieszkanki wsi i małych miast, są bardziej narażone na przemoc.
- Osoby LGBT z niepełnosprawnościami są traktowane wyjątkowo źle – doświadczają dyskryminacji wielokrotnej (czyli także z powodu orientacji seksualnej lub tożsamości płciowej) i nie mogą żądać odszkodowania w związku z tego rodzaju dyskryminacji. Nie ma oficjalnych danych na temat ośrodków prowadzących „terapię konwersyjną”. Przepisy nie przewidują finansowania takich „terapii” ze środków publicznych, ale nie istnieje akt prawny zakazujący wprost ich prowadzenia.

Ubezważnowolnienie – odbieranie osobom z niepełnosprawnościami zdolności do czynności prawnych

Instytucja ubezwłasnowolnienia powinna zostać zniesiona i zastąpiona systemem wspieranego podejmowania decyzji. RPO wskazuje, że byłoby to spełnieniem postulatów organizacji obywatelskich i zrealizowaniem przez Polskę zobowiązań Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych oraz przywróceniem im pełnej zdolności do czynności prawnych⁵⁵⁷.

Pomoc w DPS zamiast w miejscu zamieszkania

Dziś ponad tysiąc osób poniżej 18. roku życia przebywa w domach pomocy społecznej. Dzieci z niepełnosprawnościami przebywają również w placówkach opiekuńczo-wychowawczych. Tymczasem chodzi o to, by potrzebna pomoc dostępna była na miejscu, w środowisku zamieszkania – a nie w DPS-ach.

Polska nie ma żadnego planu, ani działań na rzecz deinstytucjonalizacji opieki. Nie mamy planów systemowego zapewnienia asystentury osobistej osobom z niepełnosprawnościami. Polska nie ma planu rozwoju usług świadczonych na poziomie społeczności lokalnej⁵⁵⁸.

⁵⁵⁷Zobacz też: wystąpienie RPO do komisji senackiej [IV.7024.26.2014](#) z 20 lipca 2018 r. do Ministra Sprawiedliwości, [XI.411.1.2017](#) z 13 kwietnia 2017 r., odpowiedź MS z 13 lutego 2018 r.

⁵⁵⁸Zobacz też: [wystąpienie do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, z 10 sierpnia 2018 r.](#), XI.503.4.2016

Dostępności budynków dla osób z niepełnosprawnościami

Przepisy gwarantują w Polsce jedynie dostępność budynków dla osób na wózkach. To za mało w momencie, gdy coraz powszechniejsze są standardy projektowania uniwersalnego, tj. takiego, które każe myśleć o wszystkich newralgicznych elementach budynku i jego najbliższego otoczenia z punktu widzenia odbiorcy zmagającego się z różnymi dysfunkcjami⁵⁵⁹.

Dostęp do publicznych programów mieszkaniowych

Nie prowadzi się żadnych działań, by wspierać dostęp do mieszkań osób z niepełnosprawnościami. Taka osoba może dostosować mieszkanie, ale sam budynek będzie niedostosowany. Mankamentem jest praktyka komasowania mieszkań komunalnych, czy lokali socjalnych, co prowadzi do gettoizacji i segregacji.



Mężczyzna z niepełnosprawnością ruchową otrzyma windę.

Całe życie 36-letniego mężczyzny z czterokończynowym porażeniem toczy się w jednym pokoju. Po wyjściu opiekunki aż do następnego dnia nie może nawet zmienić pozycji ciała. Opiekując się nim matka sama ma problemy ze zdrowiem, może więc mu tylko podać posiłki z MOPS-u. Gdyby w domu była winda, życie rodziny mogłoby wyglądać inaczej. Kosztuje jednak 80 tysięcy zł. Choć do 95% kosztów mógłby sfinansować PFRON, a miasto dodać 8 tys. zł, to pozostały tysiąc złotych jest poza zasięgiem mężczyzny – tyle wynosi cała jego renta.

RPO interweniował w tej sprawie u Prezydenta Katowic. Miasto zaczęło organizować pomocy szuka wolontariuszy. Wniosek o dofinansowanie zakupu windy został zakwalifikowany do realizacji, a środki na pokrycie wkładu własnego udało się zebrać w toku zbiórki zorganizowanej przez organizację pozarządową. Pomoc finansową zadeklarował również proboszcz⁵⁶⁰.

Problemy osób z niepełnosprawnościami w instytucjach opieki

Rząd nie zbiera danych o liczbie osób z niepełnosprawnościami umieszczonych w instytucjach bez ich zgody. Od 1 stycznia 2018 r. przyjęcie osoby ubezwłasnowolnionej za zgodą jej przedstawiciela ustawowego, ale bez jej zgody, wymaga orzeczenia sądu. Zmiana ta jest zresztą efektem działań RPO⁵⁶¹.

Nie są prowadzone systemowe działania w celu reintegracji w rodzinach i społecznościach osób umieszczonych w instytucjach bez ich zgody.

⁵⁵⁹ Zobacz też: Wystąpienie do Ministra Inwestycji i Rozwoju, [BPK.7215.11.2017 z 7 maja 2018 r.](#)

W odpowiedzi z 29 czerwca 2018 r. Minister podkreślił, że zadania te realizuje rządowy kompleksowy program Dostępność Plus. Zakłada liczne działania zmierzające do poprawy dostępności przestrzeni publicznej – w tym mieszkań, instytucji publicznych i otaczającej nas przestrzeni. Wszystkie nowe inwestycje budowlane będą spełniać warunki dostępności i będą projektowane tak, aby każdy mógł z łatwością z nich korzystać. Natomiast dla istniejących budynków pojawią się nowe możliwości ich modernizacji. Jednym z działań planowanych w programie jest przygotowanie standardów dostępności.

⁵⁶⁰ [BPK.815.8.2017](#)

⁵⁶¹ Zobacz: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/zmiany-w-ustawie-o-ochronie-zdrowia-psychicznego>

Osobna kwestia to sytuacja osób umieszczonych w jednostkach penitencjarnych, przed umieszczeniem ich w szpitalu psychiatrycznym.

Kwestia monitoringu przemocy wobec osób z niepełnosprawnościami w szpitalach psychiatrycznych i DPS-ach

Konieczne jest zwiększenie ochrony przed przemocą w DPS i szpitalach psychiatrycznych, i zapewnienie skutecznych środków ochrony prawnej przed przemocą instytucjonalną. Organy ścigania powinny mieć umiejętności identyfikowania i reagowania na przemoc w opiekuńczych jednostkach zamkniętych.

Dostępność urządzeń ułatwiających poruszanie się

Nie mamy standardów jakościowych w systemie finansowania urządzeń ułatwiających poruszanie się osobom z niepełnosprawnościami. Dofinansowanie jest niewystarczające i zależy od kryterium dochodowego. Nie mamy programu dofinansowania zakupu indywidualnych środków transportu.

Kwestia języka migowego i technologii wspomagających

Trzeba zmienić ustawę o języku migowym⁵⁶², tak aby wszystkie instytucje finansowane ze środków publicznych (w tym przychodnie, szpitale i sądy) musiały zapewniać tłumacza języka migowego⁵⁶³.

Niedostępność stron internetowych instytucji publicznych oraz bankomatów

Wskaźnik dostępności publicznych stron internetowych wciąż kształtuje się na poziomie 40-50%.

Urzędy nie są obowiązane do tworzenia tekstów łatwych do czytania. Żaden akt prawny, ani informacja publiczna w Polsce nie jest przygotowywana w takim formacie.

Zakaz zawierania małżeństw przez osoby z niepełnosprawnością intelektualną

Od momentu ratyfikacji Konwencji jedynie RPO zabiegał o wyeliminowanie z porządku prawnego zapisu zabraniającego zawierania małżeństw osobom z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną. Trybunał Konstytucyjny rozpatrując wniosek RPO uznał jednak w 2016 r., że zakaz jest zgodny z Konstytucją⁵⁶⁴. Rząd nie prowadzi żadnych prac.

⁵⁶² Ustawa z 19 sierpnia 2011 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 1824).

⁵⁶³ Wystąpienie do prezesa ZUS, [XI.815.25.2018 z 22 października 2018 r.](#)

W odpowiedzi 19 listopada 2018 r. Prezes wskazał, że w salach obsługi klientów osoby niesłyszące mogą skorzystać z tłumaczenia (on-line) na polski język migowy (PJM). Tłumaczą konsultanci Centrum Obsługi Telefonicznej, którzy posługują się PJM w stopniu zaawansowanym i są jednocześnie wyspecjalizowani w obsłudze spraw poszczególnych grup klientów. Obecnie usługa ta jest dostępna w 43 oddziałach ZUS.

⁵⁶⁴ K 13/15; także Sąd Najwyższy w grudniu 2017 uznał, że małżonek częściowo ubezwłasnowolniony po tym, jak zawarł małżeństwo, nie ma zdolności procesowej w postępowaniu rozwodowym, sygn. akt III CZP 66/17

Rząd polski przy ratyfikacji Konwencji złożył zastrzeżenie –stwierdził, że do czasu zmiany przepisów prawa polskiego Polska nie będzie stosować art. 23 ust. 1 lit. a Konwencji dotyczącego prawa do życia rodzinnego osób z niepełnosprawnością psychiczną.

Brak wsparcia dla rodziców z niepełnosprawnościami

W Polsce nie ma systemu wsparcia osób z niepełnosprawnościami, które są rodzicami. Często konkretna pomoc staje się ingerencją w ich życie rodzinne. Są przypadki ograniczania władzy rodzicielskiej osobom z niepełnosprawnością intelektualną, czy osobom głuchym ze względu na ich niepełnosprawność i brak odpowiedniego wsparcia.



Rodzice z niepełnosprawnościami. Dyskusja na Kongresie Praw Rodzicielskich

Sytuacji rodziców z niepełnosprawnościami poświęcony był jeden z paneli Kongresu Praw Rodzicielskich zorganizowanego przez RPO w czerwcu 2018 r.

Nie ma całłościowego systemu wsparcia osób z niepełnosprawnościami, które są rodzicami. Brakuje też systemu edukacji, dotyczącej również tego, jak osoba z niepełnosprawnością ma się przygotować do rodzicielstwa. Z badań wynika, że na pomoc instytucjonalną liczy 30 proc. rodziców z niepełnosprawnościami, a na pomoc rodziny – 90 proc. Uczestnicy panelu zgodzili się, że:

- rodzice z niepełnosprawnościami (a jest ich w Polsce ponad 300 tys.) nie mogą polegać wyłącznie na wsparciu bliskich. Pomoc musi być systemowa, dostosowana do indywidualnych potrzeb – tak by rodzice z niepełnosprawnościami mogli realizować swe funkcje rodzicielskie, bo takie jest ich prawo. Sytuacja, w której sądy stają przed dylematem – odebrać dziecko rodzicom, bo nikt im nie pomaga, czy zostawić i ryzykować, jest niedopuszczalna;
- Polska musi bezwzględnie dostosować system do standardów międzynarodowych – przestać traktować osoby z niepełnosprawnością przedmiotowo (jako „niesamodzielne” albo „niezdolne do pracy”, „niezdolne do bycia rodzicami”). Osoby z niepełnosprawnościami po prostu wymagają wsparcia w samodzielnym życiu. Trzeba umieć ustalić, jakiego, i to zapewniać. To zadanie państwa⁵⁶⁵.

Kwestia tego, czy rodzic opiekujący się dzieckiem, który otrzymał zasiłek związany z niepełnosprawnością, może pracować

Są trzy rodzaje świadczeń dla rodziców dzieci z niepełnosprawnościami oraz dorosłych osób z niepełnosprawnościami, zróżnicowane pod względem wysokości. Świadczeń tych nie można łączyć z pracą zawodową.

Problem uczniów z niepełnosprawnościami i prawa do edukacji włączającej

Brakuje nam mechanizmów ograniczających przechodzenie uczniów – w miarę postępu edukacji – z przedszkoli i szkół ogólnodostępnych do szkół specjalnych. Słabo wspieramy pozostawanie w ogólnodostępnych formach kształcenia.

⁵⁶⁵ Relacja: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/kongres-praw-rodzicielskich/panel/prawo-do-zycia-rodzinnego-dylematy-rodzicow-niepelnosprawnych>

Prawa reprodukcyjne kobiet i dziewcząt z niepełnosprawnościami

Potrzeby kobiet z niepełnosprawnościami w zakresie zdrowia seksualnego i reprodukcyjnego nie są badane ani monitorowane. Chodzi tu o pełną dostępność usług ginekologicznych oraz opiekę okołoporodową. Edukacja seksualna nie jest prowadzona w sposób uwzględniający sytuację i potrzeby takich kobiet.

Zatrudnianie osób z niepełnosprawnościami na otwartym rynku pracy

Trzeba promować zatrudnianie osób z niepełnosprawnościami na otwartym rynku pracy. Konieczne jest zwiększenie ich zatrudnienia w administracji publicznej. Nie mamy systemowych rozwiązań dotyczących zatrudnienia wspomaganego.

Zagrożenie ubóstwem osób z niepełnosprawnościami

Nie mamy właściwych rozwiązań kompensujących wyższe koszty funkcjonowania osób z niepełnosprawnościami, za to dostęp do wsparcia ograniczony jest przez kryterium dochodowe.

Dostępność procedur wyborczych

 Problem omówiony przy art. 62 Konstytucji (Prawa wyborcze)

Trudności w dostępie do wymiaru sprawiedliwości

Organy wymiaru sprawiedliwości nie mają w Polsce obowiązku stosowania w kontaktach z osobami z niepełnosprawnościami polskiego języka migowego, alfabetu Braille’a, czy komunikacji wspomagającej lub alternatywnej. Istotną barierą jest niedostępność architektoniczna budynków wielu sądów i prokuratur⁵⁶⁶.

Możliwości działań RPO jako organu monitorującego wykonanie Konwencji, w tym o przydzielonych mu środkach

Choć RPO ma realizować zadania niezależnego organu monitorującego wykonywanie Konwencji, to nie została odpowiednio zmieniona ustawa o RPO. Budżet Rzecznika, zatwierdzany przez Parlament, jest niewystarczający do efektywnego wykonywania wszystkich jego ustawowych obowiązków.

⁵⁶⁶ [Zobacz też relację z panelu II Kongresu Praw Obywatelskich Osoby z niepełnosprawnościami w sądach i administracji publicznej](#)

 Rekomendacjom Komitetu ONZ poświęcona był też sesja na II Kongresie Praw Obywatelskich zorganizowanym przez RPO w grudniu 2018 r.⁵⁶⁷ – patrz część III Informacji



Dziecko z niepełnosprawnością. Debata na Kongresie Praw Rodzicielskich

Sytuacji rodzin z dziećmi z niepełnosprawnościami poświęcony był jeden z paneli Kongresu Praw Rodzicielskich zorganizowanego przez RPO w czerwcu 2018 r. Była to rozmowa rodziców dzieci z niepełnosprawnościami, rodziców aktywnych zawodowo i społecznie. Troje takich rodziców było panelistami, pozostali zabierali głos w dyskusji. Pytanie o największe marzenie, ku zaskoczeniu publiczności powiedzieli: zaprosić już dorosłe dziecko na obiad niedzielny. Dlaczego? Bo by było możliwe tylko wtedy, gdy dziecko będzie odpowiednio zaopiekowane, samodzielne, w mieszkaniu chronionym.

Paneliści zastanawiali się, jak funkcjonuje rodzina z dzieckiem z niepełnosprawnością i jak można wykonywać inne role społeczne jeśli ma się dziecko z niepełnosprawnością.⁵⁶⁸

 Prawa sędziów z niepełnosprawnościami: Art. 65 ust. 2-5 – Prawa pracownicze.

⁵⁶⁷ Relacja z panelu: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/panel/sesja-41-rekomendacje-komitetu-onz-o-prawach-osob-z-niepelnosprawnościami---co-dalej-blok-b>

Warto wiedzieć, że w 2016 r. RPO wydał podręcznik „[Równe traktowanie uczestników postępowań. Przewodnik dla sędziów i prokuratorów](#)” pod redakcją Doroty Pudzianowskiej i Jarosława Jagury

⁵⁶⁸ <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/kongres-praw-rodzicielskich/panel/rodzic-dziecka-z-niepelnosprawnoscia>

Art. 70 Konstytucji ust. 1 – Prawo do nauki

Każdy ma prawo do nauki. Nauka do 18. roku życia jest obowiązkowa. Sposób wykonywania obowiązku szkolnego określa ustawa.

Przepis ten należy interpretować w powiązaniu między innymi z art. 73 (wolność nauczania i badań naukowych) i art. 53 (prawo rodziców do wychowywania i nauczania zgodnego z ich przekonaniami).

Tak ukształtowane prawo do nauki stanowi prawo podmiotowe jednostki, jest również przesłanką należytej realizacji pozostałych wolności i praw. Jego treścią jest możliwość zdobywania wiedzy, kształcenia prowadzonego w zorganizowanych formach, w sposób regularny i ciągły, obejmującego kształcenie podstawowe jak i wiedzę specjalistyczną, jednolitego na terenie całego kraju.

Kształcenie to ma umożliwić dalsze zdobywanie wiedzy lub wykonywanie określonego zawodu. Prawo to przysługuje zarówno obywatelom jak i cudzoziemcom.

Negatywne skutki reformy systemu oświaty

Przepełnienie szkół podstawowych; nauka w późnych godzinach popołudniowych albo nawet w kontenerach przy szkołach; zbyt dużo zajęć w tygodniu; nadmiar prac domowych – takie są skutki szybkiej reorganizacji szkolnictwa i zastąpienia systemu: sześcioletnia szkoła podstawowa – trzyletnie gimnazjum – trzyletnia szkoła ponadgimnazjalna systemem ośmioletnia podstawówka – czteroletnia szkoła ponadpodstawowa.

Przed tymi negatywnymi skutkami Rzecznik Praw Obywatelskich ostrzegał – tak jak w 2017 r.⁵⁶⁹ – Ministra Edukacji Narodowej⁵⁷⁰. Alarmujące sygnały docierały do niego od rodziców i nauczycieli z całego kraju. Dlatego w kwietniu 2018 r. zorganizował w Biurze RPO pod hasłem „(Nie)oczekiwane skutki reformy systemu oświaty”⁵⁷¹. Debata pozwoliła jeszcze lepiej naświetlić sytuację.

RPO ma świadomość, iż swobodne kształtowanie systemu oświaty jest elementem polityki państwa, jednakże pragnie wskazać, iż każdej uzasadnionej i przeanalizowanej zmianie towarzyszyć powinno podejmowanie środków, które zapobiegą bądź zamortyzują ewentualne negatywne efekty uboczne.

Zwiększenie się liczby dzieci w szkołach podstawowych.

Dołączenie klas VII do dotychczasowych sześcioklasowych szkół podstawowych, przy jednoczesnym przeprowadzaniu naboru do klas I, w większości szkół doprowadziło do przepełnienia budynków szkół i pogorszenia warunków nauczania. Według MEN przekształcenie samodzielnych gimnazjów w szkoły podstawowe znacząco zmniejszy zjawisko zmianowości w gminach miejskich. Jednakże wielu uczniów problem ten dotknął już teraz. Część dzieci musi chodzić na zajęcia w późnych godzinach popołudniowych.

Zbyt częste zmiany nauczycieli.

Nauczyciele zatrudnieni w gimnazjach zaczęli w 2018 r. szukać nowych miejsc pracy, przez co uczniowie zostali narażeni na nieustanną zmianę nauczycieli i wychowawców. Nie służy to uczniom, zwłaszcza że bardzo często zmiany nauczycieli dotyczą przedmiotów egzaminacyjnych. W takiej sytuacji trudno też wymagać od nauczycieli wysokiej jakości nauczania.

Brak odpowiedniego wyposażenia w zreorganizowanych szkołach.

⁵⁶⁹ Informacja roczna za rok 2017, s. 385-388

⁵⁷⁰ [VII.7037.110.2017](#) z 7 maja 2018 r.

⁵⁷¹ Relacja: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/seminarium-w-biurze-rpo-%E2%80%9EEnie-oczekiwane-skutki-reformy-systemu-oswiaty>

Problem dotyczy głównie pracowni fizycznych i chemicznych, braku szafek, w których dzieci mogłyby zostawiać książki, braku adekwatnych do wieku uczniów pomocy dydaktycznych czy książek w bibliotekach.

Narastające rozwarstwienie społeczne.

Gorsze warunki nauki w szkołach publicznych powodują, że zamożniejsi rodzice przenoszą dzieci do placówek prywatnych – co pogłębi nierówności społeczne.

Minister Edukacji Narodowej uspokajał⁵⁷², że są odpowiednie środki na wdrażanie reformy edukacji a MEN na bieżąco reaguje na postulaty strony samorządowej związane z reformą edukacji.

- Przy opracowywaniu nowego ramowego planu nauczania, zachowany został generalnie ogólny wymiar godzin przeznaczonych na obowiązkowe zajęcia edukacyjne we wszystkich typach szkół.
- Rozwiązań organizacyjnych dotyczących zadań domowych należy zawsze poszukiwać na poziomie szkoły i regulować te kwestie w przepisach wewnątrzszkolnych.

Problem kumulacji roczników

W roku szkolnym 2019/2020 do I klas liceów ogólnokształcących, techników i branżowych szkół pierwszego stopnia trafią dzieci kończące klasę III gimnazjum, jak i dzieci kończące klasę VIII szkoły podstawowej.

Już w 2017 r. RPO zwrócił⁵⁷³ uwagę Ministrowi Edukacji Narodowej na problem „podwójnego rocznika”.

W styczniu 2018 r. Minister odpowiedział, że odpowiedzialność za rozwiązanie problemu ponoszą samorządy, a z danych, którymi dysponuje MEN, wynikało, że szkoły przygotowują się do przyjęcia większej liczby uczniów. MEN przekonywał, że absolwenci dotychczasowego gimnazjum i nowej, ośmioletniej szkoły podstawowej nie będą rywalizować w rekrutacji o te same miejsca, ponieważ każda z tych grup będzie ubiegać się o przyjęcie na wolne miejsce przewidziane tylko dla absolwenta konkretnej szkoły.

Wyjaśnienia MEN nie rozwiały wątpliwości RPO, do którego wciąż napływały sygnały o problemach lokalowych szkół oraz niewystarczającej liczbie nauczycieli. Sprawą RPO zajmował się także w 2019 r. w korespondencji z władzami lokalnymi.⁵⁷⁴

⁵⁷² [VII.7037.110.2017](#) odpowiedź MEN z 4 czerwca 2018 r.

⁵⁷³ Informacja RPO za 2017 r., str. 386., pismo [VII.7030.5.2017](#) z 7 grudnia 2017 r., odpowiedź z 16 stycznia 2018 r.

⁵⁷⁴ [VII.7037.14.2019](#) z 27 maja 2019 r.

- ☛ Sytuacja nauczycieli po reformie edukacji została omówiona w art. 65 ust. 2-5 Konstytucji (Prawa pracownicze)
- ☛ Niewpuszczenie dziennikarzy na debatę o edukacji przez minister edukacji narodowej – patrz. Art. 61 Konstytucji (Prawo dostępu do informacji publicznej)

Problem pełnoletnich wychowanków młodzieżowych ośrodków wychowawczych

Wielu wychowanków MOW wie, że po powrocie do środowiska rodzinnego prawdopodobnie nie będą mogli się już uczyć. Jednak jeśli młody człowiek kończy 18 lat przed rozpoczęciem roku szkolnego, np. 30 sierpnia, nie ma prawa dalej uczyć się w MOW. Co innego jeśli urodziny obchodzi 2 września, wówczas nadal może się uczyć w MOW przez cały rok szkolny.

O problemie RPO dowiedział się w czasie spotkania regionalnego w Człuchowie w kwietniu 2018 r. i zasygnalizował go w wystąpieniu do Ministra Edukacji Narodowej⁵⁷⁵. Choć formalnie zakazu nauki w MOW nie ma, to faktycznie uniemożliwiają ją zasady działania oświatowej subwencji ogólnej.

W odpowiedzi Minister poinformował, postanowienie sądu o umieszczeniu w MOW wygasa z mocy prawa, gdy nieletni osiąga pełnoletność. Ale jeśli w ośrodku są miejsca w szkole, to sąd rodzinny może przedłużyć pobyt w placówce na okres do zakończenia roku szkolnego. Ponadto osoba pełnoletnia, po opuszczeniu MOW ma możliwość kontynuowania nauki w szkołach dla młodzieży lub w szkołach dla dorosłych.

Brak edukacji antydyskryminacyjnej

- ☛ Omówienie w tym sprawa „Tęczowego Piątku”: Art. 32 ust. 2 – Zasada niedyskryminacji.

⁵⁷⁵ [VII.552.1.2018](#) z 20 lipca 2018 r., odpowiedź z 2 sierpnia 2018 r.

Art. 70 Konstytucji ust. 2 – Bezpłatność nauki

Nauka w szkołach publicznych jest bezpłatna. Ustawa może dopuścić świadczenie niektórych usług edukacyjnych przez publiczne szkoły wyższe za odpłatnością.

Kolejne ustępy artykułu 70 formułują szczegółowe gwarancje prawa do nauki

- *zasadę dwusektorowości systemu szkolnictwa (równoległe istnienie systemu szkół publicznych i niepublicznych);*
- *zasadę bezpłatności nauki w szkołach publicznych;*
- *zasadę powszechnego i równego dostępu do wykształcenia;*
- *zasadę pomocy władz publicznych dla uczniów i studentów.*

Zasada bezpłatności (ustęp 2) dotyczy jedynie szkół publicznych, dlatego ich funkcjonowanie musi być w całości finansowane ze środków publicznych. Wolność zakładania i prowadzenia odpłatnych szkół niepublicznych jest elementem wolności gospodarczej. W publicznych szkołach wyższych dopuszczalne jest tworzenie równoległych systemów studiów odpłatnych.

Koszty dojazdu do szkoły i dowozu dziecka



Autobus zabierał dziecko do zerówki pod warunkiem, że pojedzie z nim rodzic

Matka dwojga dzieci z zerówki zgłosiła Rzecznikowi Praw Obywatelskich, że w jej wsi (w woj. świętokrzyskim) autobus szkolny zabiera maluchy tylko pod warunkiem, że towarzyszą im opiekunowie. Po odwiezieniu dzieci rodzice musieli sami zorganizować sobie powrót do domu. Komunikacja publiczna jednak nie dociera do ich miejsca zamieszkania.

Wnioskodawczyni skarżyła się także na brak opieki nad dziećmi przed lekcjami – uczniowie przebywali na korytarzu, ponieważ szatnia i sala były zamknięte, natomiast świetlica szkolna działała jedynie do wczesnych godzin popołudniowych. Wskutek interwencji RPO u dyrektora szkoły i wójta⁵⁷⁶ zmieniono zasady dotyczące dowozu dzieci oraz zapewniono im opiekę w szkolnym autobusie oraz w świetlicy szkolnej.



40-kilometrowa droga do szkoły – spotkanie regionalne RPO w Czuluchowie

Konstytucja dając nam prawo do edukacji gwarantuje nie tyle sam dostęp do szkół, zapewnia, by ten dostęp był równy. A to zależy także od zapewnienia realnej możliwości dojazdu. Na wielu spotkaniach ten problem jest nam zgłaszany.

W Czuluchowie, który RPO odwiedził podczas spotkań regionalnych działa od niedawna zakład budżetowy zajmujący się komunikacją publiczną. Uczniowie mają w tej sieci bilety za darmo, a rozkład jazdy dopasowany jest do planu lekcji (powstał po konsultacjach i rozeznaniu potrzeb), zwłaszcza w szkołach podstawowych. Ma oczywiście kłopoty z finansowaniem, bo dotacja z powiatu to za mało – zdaniem szefa tej firmy potrzebna jest na to dotacja z budżetu centralnego.

Z proponowanych usług korzysta wielu młodych obywateli, którzy codziennie dojeżdżają do szkół nawet 40 km.

- Mieszkam koło Czuluchowa, chciałam iść do szkoły w Chojnicach – ale tam nie było komunikacji, więc wyboru nie było.

- Autobus dostosowany jest do mojego planu lekcji. Ale to znaczy, że na zajęcia pozalekcyjne nie mam szans. Autobus rusza 5 min. po ostatniej obowiązkowej lekcji.

Według RPO problem wykluczenia transportowego uczniów czy rodzin z dziećmi z niepełnosprawnościami, które muszą dojeżdżać na terapię, jest niezwykle dotkliwy i zbyt mało dostrzegalny z perspektywy dużych miast⁵⁷⁷.



Problem wykluczenia transportowego – omówiony w kontekście art. 52 Konstytucji

⁵⁷⁶ VII.7030.13.2018 z 22 października 2018 r. i 2 listopada 2018 r.

⁵⁷⁷ Relacja ze spotkania: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/spotkanie-regionalne-rpo-w-czuluchowie>

Art. 70 Konstytucji ust. 3 – Prawo do szkół prywatnych

Rodzice mają wolność wyboru dla swoich dzieci szkół innych niż publiczne. Obywatele i instytucje mają prawo zakładania szkół podstawowych, ponadpodstawowych i wyższych oraz zakładów wychowawczych. Warunki zakładania i działalności szkół niepublicznych oraz udziału władz publicznych w ich finansowaniu, a także zasady nadzoru pedagogicznego nad szkołami i zakładami wychowawczymi, określa ustawa.

Ustęp 3 w zdaniu 1 reguluje wolność wyboru typu szkoły – publicznej lub niepublicznej. Z tego przepisu można również wyprowadzić zakaz dyskryminowania szkół niepublicznych i ich uczniów.

Kolejne ustępy precyzują wolność zakładania szkół innych niż publiczne, np. prowadzonych przez Kościół. Jest to gwarancja zasady pluralizmu w kontekście wolności religii i praw rodziców do wychowywania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem.

Z wniosków kierowanych do RPO w 2018 r. nie wynikało, że z realizacją gwarancji zawartych w tym artykule Konstytucji mogą być istotne problemy.

 **Problemy szkół niepublicznych, w których są uczniowie ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, omówiony jest przy art. 70 Konstytucji ust 4**

Art. 70 Konstytucji ust. 4 – Równy dostęp do wykształcenia

Władze publiczne zapewniają obywatelom powszechny i równy dostęp do wykształcenia. W tym celu tworzą i wspierają systemy indywidualnej pomocy finansowej i organizacyjnej dla uczniów i studentów. Warunki udzielania pomocy określa ustawa.

Zasada powszechnego i równego dostępu do wykształcenia odnosi się jedynie do obywateli Rzeczypospolitej. Przepis ten tworzy zasadę polityki państwa, a nie prawo podmiotowe, więc nie stwarza bezpośrednich roszczeń. Jednakże zasada powszechności i równości ma bezpośredni związek z realizacją prawa do nauki i jest konieczna, by w pełni korzystać z tego prawa.

Zasada ta dotyczy kształcenia w systemie szkolnictwa publicznego. Powszechność nauki oznacza, że każda osoba objęta obowiązkiem szkolnym musi mieć zapewnioną możliwość nauki w szkole publicznej, chyba że decyduje się na korzystanie z oferty szkół niepublicznych. Z zasady powszechności wynika także, że osoby, które ukończyły 18 lat, również muszą mieć zagwarantowaną możliwość pobierania nauki w szkołach na różnych szczeblach.

Równość w dostępie do nauki to realizacja ogólnej zasady równości (art. 32). Każdy powinien mieć jednakową szansę podjęcia nauki w szkołach na różnych szczeblach edukacji. Szczególnie istotne w tym kontekście jest uwzględnienie art. 33 i zapewnienie równości w dostępie do nauki niezależnie od płci.

Ustęp 4 tworzy także zasadę pomocy władz publicznych dla uczniów i studentów, której realizacja może odbywać się na różne przewidziane przez ustawodawcę sposoby.

Dowóz uczniów z niepełnosprawnościami do szkół

Szkoła dla dziecka z niepełnosprawnością na ogół nie jest blisko domu, tymczasem nie ma w Polsce ujednoliconych kryteriów zwracania kosztów dojazdu. Ustalają je samorządy. Jedne finansują tylko drogę z dzieckiem (powodując, że rodzic jest zmuszony wrócić do domu na własny koszt lub czekać w szkole na dziecko), są też takie, które oferują rodzinom bilety miesięczne nawet jeśli na trasie do szkoły nie jeździ żaden środek komunikacji publicznej.

Zgodnie z przepisami oświatowymi, obowiązkiem gminy jest zwrot kosztów przejazdu ucznia z niepełnosprawnościami i jego opiekuna do szkoły, na zasadach określonych w umowie między organem gminy a rodzicami – jeżeli to oni zapewniają dowożenie i opiekę.

Prawo nie przewiduje jednak kryteriów, na których podstawie ma być ustalana kwota refundacji. Powoduje to, że jej zasady często jednostronnie określa wójt. Poszczególne gminy mogą zatem różnie ustalać stawkę zwrotu za kilometr przejazdu. Ze skarg do RPO wynika, że często nie pokrywają one rzeczywistych kosztów dowozu. Obywatele muszą występować do sądów, by bronić swych praw. RPO przyłącza się do takich postępowań.

Niezbędne jest więc uregulowanie zasad zwrotu poniesionych kosztów rodzicom w ten sposób, aby zapewnić realizację tych świadczeń w skali całego kraju w sposób możliwie jednolity i zestandaryzowany – pisał RPO w kolejnym wystąpieniu do Ministra Edukacji Narodowej⁵⁷⁸.

Minister odpowiedział jednak, że nie planuje obecnie zmiany regulacji w tym zakresie. Zapewnił, że postulaty RPO zostały przekazane do wykorzystania w pracach działającego w MEN Zespołu do spraw opracowania modelu kształcenia uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi.

W marcu 2018 r. do Senatu wpłynęła⁵⁷⁹ inicjatywa legislacyjna senatorów zmian przepisów o dowozie dzieci z niepełnosprawnościami do szkół. W wystąpieniu do Przewodniczących Senackich Komisji: Nauki, Edukacji i Sportu, Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej oraz Ustawodawczej RPO przedstawił swoją opinię w sprawie. W 2019 r. Senat nadal pracował nad projektem⁵⁸⁰.

⁵⁷⁸ [XI.7036.61.2017](#) z 30 stycznia 2018 r., odpowiedź z 9 kwietnia 2018 r..

⁵⁷⁹ Druk senacki nr 761, wystąpienie RPO [XI.7036.61.2017 z 14 maja 2018 r.](#)

⁵⁸⁰ <https://www.senat.gov.pl/prace/senat/proces-legislacyjny-w-senacie/inicjatywy-ustawodawcze/inicjatywa.63.html>



Sprawa Filipa i jego mamy – RPO do prezydenta Warszawy w sprawie kosztów dowozu przedszkolaka z niepełnosprawnością

Mama Filipa dowozi go do przedszkola dla dzieci z niepełnosprawnościami a Warszawa zwraca jej tylko za koszt podróży z dzieckiem – a nie po dziecko, czy do domu po odwiezieniu synka. Powołuje się na zarządzenie z 2008 r.

RPO zwrócił uwagę nowemu prezydentowi Warszawy na problem finansowania dowozu dzieci z niepełnosprawnościami do przedszkoli, szkół lub specjalistycznych ośrodków⁵⁸¹.

RPO w podobnej sprawie przedstawił argumenty w Sądzie Okręgowym w Krakowie – i wygrał (wspierał matkę, która złożyła pozew przeciw gminie Kraków o ustalenia obowiązku zawarcia umowy przez gminę na cztery przejazdy dziennie). Wyrok Sądu Okręgowego w Krakowie (sygn. akt II Ca 2202/17) może być niezwykle istotny dla stosowania prawa oświatowego i rozstrzygnięcia dylematu, czy koszty dojazdu do nierzadko oddalonej placówki specjalistycznej, ma ponosić sama rodzina dziecka z niepełnosprawnością, czy też ma ją w tym wspierać cała wspólnota.

Rodzice dzieci z niepełnosprawnościami mają prawo wyboru, jak dowozić dzieci na zajęcia – mogą korzystać z transportu zorganizowanego lub dowozić dziecko samodzielnie. Nie można stawiać ich w sytuacji, w której wybór osobistego dowozu w rzeczywistości łączy się z ponoszeniem dodatkowych kosztów – bo rodzic po odwiezieniu dziecka musi wrócić do domu/pracy a potem po dziecko pojechać. Intencją ustawodawcy było przecież ułatwienie uczniom z niepełnosprawnościami realnego dostępu do edukacji.

W 2017 r. Trybunał Konstytucyjny wydał postanowienie sygnalizacyjne (sygn. akt SK 28/16) w sprawie ustalania zwrotu kosztów dowozu uczniów i poparł potrzebę bardziej szczegółowego uregulowania sprawy przez ustawodawcę. Trybunał podzielił stanowisko RPO i wskazał, iż zamiar ustawodawcy, aby zapewnić możliwość elastycznego dostosowywania przyznawanych świadczeń w zależności od indywidualnych potrzeb danych podmiotów, nie został zrealizowany w sposób należyty.



Miasto zwiększa kwotę zwrotu kosztów przejazdu dzieci i uczniów z niepełnosprawnościami po interwencji RPO

Zaczęło się od sprawy matki, która poskarżyła się RPO, że zaniżono sposób wyliczenia wysokości kosztów dowozu jej córki na zajęcia do Ośrodka Rehabilitacyjno-Edukacyjno-Wychowawczego. Podkreśliła ona zwłaszcza zbyt niską, określoną w umowie z miastem, stawkę za kilometr na poziomie 33 gr za 1 km i zwrot kosztów tylko za dwa przejazdy, które nie uwzględniają konieczności powrotu rodzica do miejsca zamieszkania, po odwiezieniu dziecka na zajęcia.

Po tym wniosku, RPO napisał do prezydenta miasta, wskazując, że zwrot kosztów powinien nastąpić w kwocie odpowiadającej rzeczywistej ich wysokości i dotyczyć czterech przejazdów. Pełnomocnik przypomniał też działania RPO prowadzone w podobnych sprawach i wyroki sądów.

Wiceprezydent Miasta poinformował RPO, że ponownie przeanalizował zasad zwrotu kosztów przejazdu dzieci i uczniów z niepełnosprawnościami oraz ich opiekunów. Dzięki temu

⁵⁸¹ [VII.7030.12.2018](#) z 29 października 2018 r. i 23 stycznia 2019 r.

podjęto decyzję o zwiększeniu stawki za 1 km przejazdu z miejsca zamieszkania do przedszkola, oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej, innych form wychowania przedszkolnego, szkoły lub ośrodka⁵⁸².

Organizacja nauczania indywidualnego

Zapowiadane przez MEN zmiany w organizacji nauczania indywidualnego wywołały w 2018 r. ogromny niepokój rodziców. Obawiali się, że ich dzieci będą zmuszone do nauki w domu.

Dziecko z niepełnosprawnością może – i powinno – chodzić do szkoły, bo nic nie zastąpi kontaktów z rówieśnikami. Formą wsparcia jest możliwość nauki z dodatkowym wsparciem – w szkole i w klasie, lub dzięki indywidualnym zajęciom dodatkowym – na podstawie orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego.

Dodatkową możliwością jest nauczanie indywidualne. „Od zawsze” organizowane ono było albo w szkole, albo w domu samego dziecka – jeśli nie mogło go ono opuszczać. W praktyce możliwość ta wykorzystywana była jednak niekoniecznie tak, jak planowali organizatorzy edukacji: dzieci „trudne” były często „wypychane” z klasy – kierowane do nauczania indywidualnego. W efekcie, choć chodziły do szkoły, praktycznie nie kontaktowały się z innymi dziećmi.

Żeby uniemożliwić tę praktykę, MEN zdecydowało, że nauczanie indywidualne może odbywać się tylko w domu⁵⁸³. To znaczy, że powinno z niego korzystać tylko to dziecko, które nie może domu opuścić. Zmianę tę Rzecznik Praw Obywatelskich przyjął z aprobatą. Jednak, jak to często bywa, problemy dotyczą sposobu wprowadzenia zmiany.

Rodzice nie rozumieli jej sensu. Nie wiedzieli, na jakie wsparcie mogą liczyć. Bali się, że dzieci, które korzystały z nauczania indywidualnego w szkole zostaną zamknięte w domu, a jedno z rodziców będzie musiało zrezygnować z aktywności zawodowej na rzecz opieki.

W sprawie tej RPO zwrócił się do MEN o wyjaśnienia⁵⁸⁴, a po ich otrzymaniu przedstawił nowe argumenty.

W ocenie RPO niezwykle istotne jest zbadanie, w jaki sposób przyjęte przepisy są stosowane w praktyce oraz czy rzeczywiście wspierają one prawidłowe wdrożenie edukacji włączającej.

- Z pisma MEN wynika, że podjęte zostały działania mające na celu należyte przygotowanie dyrektorów oraz nauczycieli, a także pracowników poradni psychologiczno-pedagogicznych do nowych regulacji.
- RPO zwrócił jednak uwagę, że ocena skuteczności działań zależy od tego, ilu dyrektorów przedszkoli, szkół i placówek wzięło udział w tych przedsięwzięciach (MEN pisało

⁵⁸² [BPK.7036.2.2017](#)

⁵⁸³ Rozporządzenie z 9 sierpnia 2017 r. (Dz.U. z 2017 r. poz.1578).

⁵⁸⁴ [XI.7036.12.2017 z 11 lipca 2018 r.](#), odpowiedź z 18 lipca 2018 r., kolejne pismo z [10 sierpnia 2018 r.](#)

o konferencji „Uczeń ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi a zmiany w prawie oświatowym” oraz konferencjach organizowanych przez kuratorów oświaty pod koniec 2017 r.)

- RPO spytał też, w jakich formach i w jakim wymiarze wizytatorzy realizowali działania informacyjno-szkoleniowe. Jakie były efekty ich pracy?

W odpowiedzi MEN przekazało szczegółowe dane statystyczne. Wynika z nich, że w Polsce 200 tys. dzieci ma orzeczoną niepełnosprawność. W przedszkolach jest ich ponad 30 tys., w szkołach podstawowych – 100 tys., w gimnazjach w roku szkolnym 2017/18 było 35 tys. Z tego 28 tys. dzieci i młodzieży było dotychczas objętych nauczaniem indywidualnym⁵⁸⁵.

Dostęp do logopedów czy psychologów w szkołach niepublicznych

Niepublicznych szkół nie będzie stać na dalsze zatrudnienie logopedów czy psychologów, którzy dotychczas pracowali na umowę cywilnoprawną. Z problemem tym zwracają się do RPO rodzice uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi oraz dyrektorzy niepublicznych placówek edukacyjnych.

RPO rozumie ideę, która legła u podstaw zmiany przepisów⁵⁸⁶ – dla większości nauczycieli zatrudnienie pracownicze jest w oczywisty sposób korzystne. Niemniej zwrócił uwagę Ministrowi Edukacji Narodowej, że koszty zatrudnienia w oparciu o umowę o pracę są odczuwalnie wyższe od kosztów zatrudnienia na umowę cywilnoprawną. Można więc przypuszczać, że dyrektorzy placówek niepublicznych, którzy nie będą mogli ponieść zwiększonych kosztów z tego tytułu, będą rezygnować z zatrudniania nauczycieli-specjalistów, w tym m.in. logopedów czy psychologów. Z kolei, jeśli dyrektorzy będą dążyli do utrzymania dotychczasowego standardu, zmuszeni zostaną do podniesienia czesnego⁵⁸⁷.

Problem dotyczy głównie nauczycieli-specjalistów, którzy pracują z dziećmi i uczniami ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi i rozwojowymi w stosunkowo niewielkim wymiarze czasu w ciągu miesiąca – w niektórych przypadkach są to 1-2 godziny w miesiącu.

Minister wyjaśnił, że celem zmiany przepisów o zatrudnianiu nauczycieli w placówkach niepublicznych było zapewnienie odpowiedniej jakości procesu nauczania, bezpieczeństwa uczniów oraz praw pracowniczych nauczycieli. Ministerstwo będzie bacznie obserwowało skutki wprowadzenia zmian i jeśli będzie to potrzebne, zmieni przepisy.

 **Czy katecheta może być wychowawcą klasy? – problem omówiony w kontekście art. 53 Konstytucji (wolność sumienia i wyznania)**

⁵⁸⁵ Tamże

⁵⁸⁶ art. 10a Karty Nauczyciela, który obowiązuje od 1 września 2018 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 967. ze zm.).

⁵⁸⁷ [XI.7036.38.2018](#) z 8 sierpnia 2018 r., odpowiedź z 30 sierpnia 2018 r.

Art. 70 Konstytucji ust. 5 – Autonomia szkół wyższych

Zapewnia się autonomię szkół wyższych na zasadach określonych w ustawie.

Zasada autonomii szkół wyższych dotyczy zarówno szkół publicznych, jak i niepublicznych. Te drugie, w związku ze swoim charakterem, są niezależne od władz publicznych. Zasada autonomii nie odnosi się do szkół innych szczebli. Uczelnie, korzystając z autonomii, nie mogą jednak podejmować działań sprzecznych z powszechnie obowiązującym prawem.

Poprzez tę zasadę Konstytucja chroni sferę wolności prowadzenia badań naukowych i kształcenia w ramach obowiązującego porządku prawnego. Władzom szkół wyższych musi być pozostawiona sfera swobodnego decydowania o nauce i nauczaniu, decydowania o organizacji wewnętrznej i władzach uczelni, toku nauczania, zasadach przyjmowania studentów, określenia ich praw i obowiązków. Szczególnie istotne jest w tym wypadku zadbanie o odpowiednie gwarancje praw studentów i studentek.

Gwarancja dożywotniego zatrudnienia na uczelni wykładowców będących jednocześnie sędziami Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i NSA

Rok 2018 r. upłynął pod znakiem uchwalenia wielkiej reformy szkolnictwa wyższego. .

W toku jej uchwalenia, gdy jednocześnie trwały prace nad kolejną zmianą w ustawie o Sądzie Najwyższym, do jednej z ustaw dotyczącej reformy nauki parlament wprowadził poprawkę zobowiązującą uczelnie do dożywotniego zatrudniania naukowców, którzy jednocześnie są sędziami Sądu Najwyższego, Trybunału Konstytucyjnego lub NSA. Osoby te zostały wyłączone spod rygorów obowiązujących innych akademików, którzy – aby utrzymać pracę na uczelni – muszą wykazywać się osiągnięciami naukowymi.

Zdaniem RPO rozwiązanie takie narusza trzy konstytucyjne zasady: zasadę autonomii szkół wyższych, zasadę równości oraz zasadę ochrony pracy. RPO zwracał uwagę na problem rządowi⁵⁸⁸, a następnie przyłączył się do postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, które – po podpisaniu ustawy – zainicjował prezydent Andrzej Duda⁵⁸⁹.

RPO zwrócił najpierw uwagę na problem Ministrowi Nauki i Szkolnictwa Wyższego, który jest autorem reformy nauki (Konstytucja dla Nauki). Przepis, o który chodzi Rzecznikowi, znalazł się w ustawie wprowadzającej tę reformę w ostatnim momencie – gdy latem 2018 r. nowa Krajowa Rada Sądownictwa zaczynała procedurę naboru do Sądu Najwyższego po tym, jak ustawą o SN Parlament zdecydował o odesłaniu części sędziów w stan spoczynku.

Zgodnie z tymi przepisami uczelnia nie będzie mogła rozwiązać umowy o pracę z nauczycielem akademickim, który jest sędzią Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego lub Naczelnego Sądu Administracyjnego. Jeśli mają oni umowy na czas określony, to ustawa zmienia je w umowę na czas nieokreślony.

Inaczej jest w sytuacji naukowca-sędziego, który był sędzią i utracił urząd lub uprawnienie do stanu spoczynku. Uczelnia będzie musiała go zwolnić, nawet jeśli był bardzo dobrym naukowcem. Jedynym wyjątkiem będzie tu sytuacja, gdy uczony-sędzia sam się zrzeknie urzędu albo uprawnienia do stanu spoczynku.

W praktyce dodany przepis ograniczy uczelniom możliwości prowadzenia polityki kadrowej. Nie tylko nie będą mogły zmienić umowy o pracę sędziemu-pracownikowi naukowemu, który otrzymał negatywną ocenę pracowniczą. Literalna interpretacja nie pozwoli także na zaproponowanie lepszej umowy takiemu uczoneму (ustawa mówi o zakazie zmiany stosunków pracy).

⁵⁸⁸ [VII.7033.28.2018](#) z 6 września 2018 r., odpowiedź MNiSW z 13 marca 2019 r.

⁵⁸⁹ [VII.7033.13.2019](#) z 18 marca 2019 r.

Takie ograniczenie prowadzi też do nierównego traktowania nauczycieli akademickich w zakresie zatrudnienia. Każdy nauczyciel akademicki (z wyjątkiem rektora) podlega bowiem ocenie okresowej, w szczególności w zakresie wykonywania podstawowych obowiązków pracowniczych. Już jedna ocena negatywna jest podstawą do zwolnienia. Przy dwóch rektor po prostu musi rozwiązać umowę z taką osobą. Chodzi o to, by wykluczać z grona nauczycieli akademickich osoby, których działalność nie sprzyja rozwojowi nauki.

Skoro teraz dwie negatywne oceny nie pozwolą rozstać się z uczonym-sędzią, to pozostałe osoby w podobnej sytuacji będą traktowane nierówno, i to w sposób mający wszelkie cechy dyskryminacji – zauważa RPO.

RPO zwraca także uwagę, że przepis dotyczy też sędziów TK, SN, i NSA, którzy jeszcze nie podjęli pracy na uczelni. Będą na tym stratni, bo mało kto zaryzykuje zatrudnienie uczonego na umowę dożywotnią.

RPO zauważa też, że ustawy regulujące status sędziego Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego i Trybunału Konstytucyjnego zawierają zamknięty katalog kar dyscyplinarnych. Nie ma tam mowy o sankcji w postaci wygaśnięcia umowy o pracę nauczyciela akademickiego.

W 2019 r. Prezydent RP zaskarżył przepisy o dożywotnim zatrudnieniu sędziów na uczelniach do Trybunału Konstytucyjnego⁵⁹⁰, a Rzecznik Praw Obywatelskich przystąpił do tego postępowania.

 **O zmianach w sądownictwie, którego skutkiem jest ta ustawa – art. 45 Konstytucji (prawo do sądu)**

Stopień trudności matury a rekrutacja na studia

Podczas rekrutacji do wyższych uczelni, m.in. medycznych, nie bierze się pod uwagę stopnia trudności matury, który bywa różny w kolejnych latach. W efekcie na studia dostają się osoby, które maturę zdawały w latach, gdy stopień jej trudności był niższy.

Rzecznik Praw Obywatelskich nie zgadza się z Ministrem Zdrowia, który nie widzi konieczności zmian w tej sprawie. Dlatego ponawiając wystąpienie poprosił o stanowisko Konferencję Rektorów Akademickich Szkół Polskich⁵⁹¹.

W 2017 r. RPO wystąpił w tej sprawie do Ministra Zdrowia⁵⁹². Wskazywał, że obowiązek podawania wyników matur, również w skali centylowej w przypadku części pisemnej egzaminu, wynika z ustawy o systemie oświaty. A Prawo o szkolnictwie wyższym nie zawęża podstawy kwalifikacji na uczelni do wyników matury podanych w skali procentowej.

Dlatego w ocenie RPO uczelnie (także medyczne) powinny uwzględniać oba rezultaty.

⁵⁹⁰ K 1/19

⁵⁹¹ [VII.7033.52.2016](#) z 13 i 14 maja 2018 r.

⁵⁹² [VII.7033.52.2016](#) z 13 lutego 2017 r., Informacja roczna za 2017 r. s. 401

Z pierwszej odpowiedzi Ministerstwa Zdrowia wynikało, że skala centylowa ma „jedynie charakter pomocniczy, mający na celu określenie pozycji danego abiturienta na tle całej swojej populacji”. Poza tym w rekrutacji na polskie uczelnie mogą wziąć udział także kandydaci posiadający tzw. maturę międzynarodową lub europejską – których wynik podawany jest jedynie w skali procentowej. Ponadto wynik w centylach może być wysoki nie tylko w efekcie bardzo dobrze zdanej matury, ale również w przypadku ogólnie bardzo słabego rocznika zdających.

Rzecznik Praw Obywatelskich nie podzielił tego stanowiska.

Choć uczelnie mają dużą autonomię, także w zakresie określania warunków rekrutacji, to jednak nie może ona prowadzić do tworzenia zasad naruszających powszechnie obowiązujące prawo – wskazał. Istniejące regulacje realizują postulat zagwarantowania wszystkim kandydatom na uczelnie podobnych warunków rekrutacji. Jednak w praktyce te rozwiązania nie są stosowane.

Problemy zgłaszane w związku z działaniem Centralnej Komisji ds. Stopni i Tytułów

Rzecznik Praw Obywatelskich dostaje skargi na działanie Komisji – przede wszystkim dotyczące przewlekłości postępowań i jakości recenzji prac naukowych.

Zadaniem Centralnej Komisji (od roku 2020 – Rada Doskonałości Naukowej) jest w szczególności: zapewnienie harmonijnego rozwoju kadry naukowej zgodnie z najwyższymi standardami jakości badań wymaganych do uzyskania stopni naukowych (doktora i doktora habilitowanego) oraz tytułu naukowego (profesora) oraz opiniowanie kandydatów na stanowisko profesora nadzwyczajnego (profesora uczelnianego), którzy nie posiadają stopnia naukowego doktora habilitowanego.

Wszystkie te sprawy RPO rozpatruje indywidualnie.

 Problem definicji „młodego naukowca” a także problem biernego prawa wyborczego w wyborach do władz uczelni – omówiony w kontekście art. 32 ust. 2 Konstytucji

Art. 71 Konstytucji ust. 1 – Dobro rodziny. Wsparcie dla rodzin

Państwo w swojej polityce społecznej i gospodarczej uwzględnia dobro rodziny. Rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych.

Artykuł ten jest fragmentem szerszej regulacji konstytucyjnej, która formułuje zasadę pomocniczości oraz przyznania szczególnej ochrony i opieki małżeństwu, rodzinie, macierzyństwu i rodzicielstwu (art. 18).

Ustęp 1 obejmuje zagadnienie ochrony rodziny. Konstytucyjne pojęcie rodziny odnosi się do każdego trwałego związku dwóch lub więcej osób, zazwyczaj opartego na małżeństwie i więzach pokrewieństwa lub powinowactwa. W zdaniu 2 wprowadza pojęcie rodziny niepełnej, które dotyczy w szczególności rodzica samodzielnie wychowującego dzieci. Nie ma na gruncie tego artykułu przeszkód dla rozumienia przez pojęcie rodziny związków osób tej samej płci.

Nakaz uwzględnienia w polityce społecznej i gospodarczej dobra rodziny to typowe zadanie państwa. Zdanie 2 ustępu 1 formułuje również prawo podmiotowe, które przysługuje rodzinom znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej (dotyczyć ma jednocześnie obu sfer – finansowej i środowiskowej). Treścią tego prawa jest uzyskanie szczególnej pomocy ze strony władz publicznych.

Problemy polskich rodzin – przesłanie Rzecznika Praw Obywatelskich do uczestników Kongresu Praw Rodzicielskich

Przed rodziną stają nowe wyzwania, nie znane starszym pokoleniom. Zmieniają się role rodzicielskie, ojcowie chcą bardziej aktywnie zajmować się wychowaniem dzieci, matki chcą pracować także zawodowo, zmienia się poziom wykształcenia, pojawiają się związki transgraniczne, możliwość pracy za granicą – wszystko to daje nowe szanse, ale i tworzy nowe napięcia.

Organizując w 2018 r. Kongres Praw Rodzicielskich, forum wymiany opinii i diagnozy sytuacji, RPO przedstawił jego uczestnikom (sędziom, pedagogom, naukowcom, rodzicom, adwokatom) problemy, które rejestruje jego Biuro. To prawdziwe ludzkie historie ⁵⁹³.

Pan Krzysztof po rozwodzie może się kontaktować z synkiem na warunkach określonych przez sąd. 12 godzin w miesiącu, bez prawa wyjazdu z miejscowości, w której mieszka. – Tylko, że to jest wieś, tu nie ma nawet placu zabaw. I jak sobie wyobrażacie, że w 12 godzin w miesiącu zbuduję jakąkolwiek więź z moim synkiem?

Rodzice Szymona spierają się o to, jak wychowywać dziecko. Sąd orzekł, że kontakty ojca z synem mają mieć miejsce dwa razy w miesiącu, co drugą sobotę i co drugą niedzielę. Szymon jest dzieckiem chorowitym i do kontaktów czasem nie dochodzi. Ojciec dziecka przychodzi zatem do przedszkola Szymona i próbuje odbierać go stamtąd, na co nie wyraża zgody matka dziecka. Dyrektor placówki jednorazowo wydał dziecko ojcu, następnie odmawiał, powołując się na treść orzeczenia o kontaktach.

12-letnia Karolina nie chce spotykać się ze ojcem. Twierdzi, że pamięta sceny przemocy ojca wobec matki. Ojciec twierdzi, że Karolina jest indoktrynowana przez matkę i żąda realizacji cotygodniowych kontaktów. Matka twierdzi, że nie może nakłonić do tego córki, mimo usilnych prób. Sąd nakłada na matkę Karoliny obowiązek zapłaty kwoty 200 zł za każdy nieodbyty kontakt. Jednocześnie ojciec zaprzestał opłacania alimentów (350 zł).

Pani Marta wyszła za mąż młodo, zamieszkała z teściami, nie ułożyło się. Po rozpadzie małżeństwa sama utrzymuje dzieci. Ich ojciec i jego rodzice pozostają w konflikcie z panią Martą, bo stracili kontakt z dziećmi. Kobieta wie, że ojciec dzieci jest zamożny i prowadzi firmę teścia. Formalnie jednak nie jest to jego majątek, zatem trudno go zobowiązać do wyższych alimentów. Sam płacić nie zamierza, bo uważa, że pani Marta źle wyda pieniądze. Sprawa jest w sądzie, a obie strony postarały się o adwokatów, którzy starannie prowadzą rozgrywkę między rodzicami. Same

⁵⁹³ Adam Bodnar o celach Kongresu Praw Rodzicielskich, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/adam-bodnar-o-celach-kongresu-praw-rodzicielskich>

dzieci adwokata nie mają. Nikt nie zadba o to, by narastający konflikt między rodzicami nie ranił ich. Sprawa rozwodowa toczy się trzeci rok.

11-letni Wiktor ma niesłyszących rodziców. Sam świetnie słyszy i mówi, ale jeśli nauczyciel wezwie do szkoły jego rodziców, to musi tłumaczyć rodzicom, co mu zarzuca nauczyciel. Musi też tłumaczyć to, co mówią urzędnicy w gminie (bo tam też nie ma tłumacza). Ostatnio jego mama zachorowała – Wiktor musiał być tłumaczem lekarza, który stawiał diagnozę.

Pani Sandra i pan Jakub pracują w Norwegii. Kiedy szli do sklepu, ich dziecko było tak niegrzeczne, że ludzie zaczęli się oglądać. Pani Sandra krzyknęła na nie, a pan Jakub dał klapsa. W Norwegii klaps jest jednak nie tylko prawnie zakazany, ale zakaz bicia dzieci jest normą społeczną – Norwegowie nauczyli się już inaczej radzić z emocjami związanymi z wychowywaniem dzieci. Uznali więc, że córce Sandry i Jakuba dzieje się krzywda i przekazali dziewczynkę do rodziny zastępczej. Gdzie nikt nie mówi po polsku...

Pani Jolanta i pan Robert rozwodzą się. Sąd odrzucił wniosek matki o udzielenie zabezpieczenia na poczet przyszłych alimentów. Ojciec może więc na dziecko nie płacić – zwłaszcza, że matka nie chce, by się z dzieckiem widywał. Następną rozprawą dopiero we wrześniu.

Szesnastoletnia Joanna urodziła synka. Sąd powierzył opiekę prawną nad dzieckiem jej matce, Marlenie. Joanna i Marlena pozostają w konflikcie co do tego, jak należy zajmować się dzieckiem⁵⁹⁴.

Efekt prac Kongresu

W ciągu dwóch dni obrad Kongres wypracował kilkadziesiąt rekomendacji i obserwacji. Zwrócił uwagę na istotę przemian polskiej rodziny:

- dłuższe życie to nie tylko nowe obowiązki opiekuńcze wobec seniorów, ale nowe możliwości komunikacji międzypokoleniowej, możliwe dzięki rozwojowi nowych technologii komunikacyjnych;
- świat cyfrowy nie jest zagrożeniem. Tak samo, jak nie są zagrożeniem lodówki, pralki, radia – rzeczy których sto lat temu nie było – ale teraz są powszechne. Zagrożeniem jest to, jak wprowadzamy do niego nasze dzieci;
- rozwiązywanie sporów i napięć w rodzinie to jedno z najtrudniejszych zadań w życiu. Nie możemy zakładać, że będziemy to robić tylko tak, jak nasi rodzice;
- rozwód jest trudnym doświadczeniem w życiu dziecka, ale nie musi być traumą;
- milion dzieci nie dostaje w Polsce pieniędzy na życie od swoich rodziców. Prawne i organizacyjne przyczyny tego stanu rzeczy są już dobrze zdefiniowane – m.in. dzięki dwuipółletniej pracy Zespołu ds. Alimentów Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw

⁵⁹⁴ Dorobek Kongresu zgromadzony jest w jego portalu, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/kongres-praw-rodzicielskich>

Dziecka. Kluczowym wyzwaniem społecznym jest jednak to, jak przekonać rodziców, że alimenty są dla dziecka – a nie dla byłego partnera, że niepłacenie alimentów to po prostu przemoc, przemoc ekonomiczna?

- rodzice opiekujący się dziećmi z niepełnosprawnościami muszą uzyskiwać dostosowane do potrzeb wsparcie w wychowaniu tych dzieci. Nie mogą też żyć w lęku, że kiedy ich zabraknie, nie będzie się kto miał dziećmi zająć;
- polscy rodzice mieszkający za granicą mogą liczyć na pomoc polskich placówek dyplomatycznych oraz polskiego rządu. Aby ta pomoc była skuteczna, konieczne jest jednak zrozumienie mechanizmów opieki społecznej w innych państwach i różnic kulturowych;
- dzieci stają się rodzicami. Problem będzie narastał, o ile nie zdecydujemy się na lepszą edukację seksualną, nowoczesne przygotowanie do życia w rodzinie, uczenie dzieci asertywności;
- dzieci wychowują się i będą się wychowywały w związkach jednopłciowych. Bo takie rodziny są, są legalne w wielu krajach na świecie, mogą je też zakładać obywatele polscy – choć teraz tylko za granicą. Nie wolno ignorować tego faktu, bo będzie się to kończyć krzywdą dzieci.

 **Pełen tekst rekomendacji Kongresu Praw Rodzicielskich – w części III Informacji**

Problemy ze świadczeniem 500+

500+ dla rodziców samotnie wychowujących dzieci a także dla dzieci w domach dziecka

Samotny rodzic w 2018 r., aby otrzymać wsparcie z programu 500+, musiał przedstawić tzw. tytuł wykonawczy, poświadczający prawo do alimentów na dziecko. Ten dokument powinien być dostarczony w ciągu 3 miesięcy od złożenia wniosku o 500+. Nie zawsze jest to jednak możliwe m.in. w związku z kilkumiesięcznym oczekiwaniem na wyznaczenie w sądzie terminu sprawy o alimenty.

RPO zwrócił się w tej sprawie do Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej⁵⁹⁵.

Prawo do wsparcia w ramach programu 500+ przysługiwało na drugie dziecko, a na pierwsze – tylko w wyjątkowych sytuacjach, gdy rodzic samotnie je wychowuje. Uczestnicy spotkania regionalnego Rzecznika Praw Obywatelskich w Ostrowcu Świętokrzyskim zwrócili jednak uwagę, że rodzice ci nie mają często szans na skorzystanie z pomocy. Po nowelizacji ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci⁵⁹⁶ rodzic, który deklaruje samotne wychowywanie dziecka, musi mieć ustalone alimenty od drugiego z rodziców, by dostać 500+.

⁵⁹⁵ [III.7064.21.2018](#) z 6 lutego 2018 r., odpowiedź z 23 lutego 2018 r.

⁵⁹⁶ art. 8 ustawy z 11 lutego 2016 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 1851, ze zm).

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wyjaśnił w 2018 r., że jest to zgodne z zamierzeniem ustawodawcy: świadczenie 500+ powinno być przyznawane osobie samotnie wychowującej dziecko dopiero po wyczerpaniu możliwości dochodzenia świadczeń alimentacyjnych od drugiego rodzica dziecka. To wynika z konstytucyjnej zasady pomocniczości państwa, zgodnie z którą państwo wspiera rodziny, ale obowiązek zaspokojenia potrzeb dziecka w pierwszej kolejności spoczywa na jego rodzicach.

Minister zauważył też, że do potwierdzenia alimentów od drugiego rodzica nie jest konieczny wyrok alimentacyjny. Jeśli sprawa o alimenty już się przed sądem toczy, wystarczy odpis postanowienia sądu o zabezpieczeniu powództwa o alimenty.

W 2019 r. przepisy o 500+ zostały istotnie zmienione - ustawa z 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci⁵⁹⁷ objęła programem wszystkie dzieci do 18 roku życia. Problem został więc rozwiązany. Co więcej, nowelizacja przyznała też prawo do świadczenia dzieciom w placówkach opiekuńczo-wychowawczych, o co postulował RPO od momentu, gdy o problemie dowiedział się w 2016 r. w czasie spotkania regionalnego we Wschowie⁵⁹⁸.

Prawo do 500+ w przypadku śmierci rodziców

Śmierć obojga rodziców w toku postępowania o świadczenie 500+ dla dziecka powodowała w 2018 r. umorzenie sprawy. W przypadku zaś śmierci jednego z rodziców, drugi rodzic musiał składać wniosek od nowa.

Sytuacja zmieniła się dzięki opisanej wyżej nowelizacji ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci. O zmianę tych przepisów RPO wystąpił w 2018 r. do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej⁵⁹⁹. Problem pokazał telewizyjny reportaż „Urzędnicy nie zdążyli przyznać 500 plus. Rodzice zmarli”: Rodzinie wypłacano świadczenie 500+, ale po śmierci obojga rodziców postępowania w sprawach świadczenia po prostu umorzono.

RPO zwrócił uwagę, że ustawodawca nie przewidział takiej sytuacji.

Minister odpowiedział, że postępowanie urzędników było właściwe, gdyż prawo do świadczenia wychowawczego ma charakter ściśle osobisty. Wygasa zatem wraz ze śmiercią wnioskodawcy, nie można go także odziedziczyć. Jednocześnie Minister obiecał, że poruszona przez RPO kwestia zostanie poddana analizie w przypadku podjęcia prac legislacyjnych w zakresie zmiany ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci. Tak się też stało w 2019 r. Teraz państwo automatycznie uznaje ciągłość takiego już raz przyznanego świadczenia⁶⁰⁰.

⁵⁹⁷ Dziennik Ustaw 2019 poz. 924

⁵⁹⁸ [III.552.14.2016](#) z 7 lipca 2016 r., Dz.U. z 2019 r. poz. 924

⁵⁹⁹ [III.7064.231.2018](#) z 12 grudnia 2018 r., odpowiedź z 9 stycznia 2019 r.

⁶⁰⁰ Ustawa z 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci, Dz.U. 2019 poz. 924

📌 Przewlekłość postępowań dotyczących świadczeń w ramach koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego – art. 67

📌 Zasady korzystania z tzw. ulgi prorodzinnej w rodzinach niepełnych – art. 217

Ofiary przemocy stosowanej przez bliskie osoby poza systemem wsparcia – niekompletna definicja przemocy „domowej”

Przemoc między bliskimi może przejawiać się w odmawianiu środków na życie. Mąż może znęcać się nad byłą żoną, a żona nad mężem – nawet jeśli już nie mieszkają razem. Przepisy jednak takich problemów nie zauważają, przez co trudniej jest przemocy przeciwdziałać.

📌 Problem opisany szerzej w kontekście art. 33 Konstytucji

Długotrwałość postępowań sądowych z wniosku osób dotkniętych przemocą domową

📌 Omówienie: Art. 45 – Prawo do sądu.

Świadczenie pielęgnacyjne – także dla opiekunów dziecka z niepełnosprawnością, którzy pobierają wcześniejszą emeryturę

Dziś najwyższe wsparcie w postaci świadczenia pielęgnacyjnego przysługuje opiekunowi osoby, której niepełnosprawność stwierdzono przy urodzeniu lub w dzieciństwie (to w 2019 r. 1583 zł). Nie dostanie go jednak ani opiekun osoby, której niepełnosprawność stwierdzono w wieku dorosłym, ani – jak w tym przypadku – opiekun osoby z niepełnosprawnością stwierdzoną w dzieciństwie, gdy opiekun ten już przeszedł na wcześniejszą emeryturę.

Tymczasem – jak argumentuje RPO – rozwiązaniem zgodnym z Konstytucją byłoby w takim wypadku wypłacanie takiemu opiekunowi świadczenia pielęgnacyjnego pomniejszonego o wartość emerytury. Takie jest stanowisko RPO dla senackiej komisji, która pracuje nad petycją w tej sprawie.

RPO poparł petycję opiekunki osoby z niepełnosprawnością, skierowaną w tej sprawie do Senatu⁶⁰¹. Z zadowoleniem przyjął decyzję Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu o podjęciu prac legislacyjnych. Przygotowany przez Senat projekt ustawy, który zakłada przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego opiekunowi z EWK w wysokości różnicy między wysokością świadczenia, a pobieraną emeryturą.

Niestety, w maju 2019 r. Senat odrzucił projekt i zakończył prace bez rozwiązania problemu⁶⁰².

⁶⁰¹ III.7064.35.2018 z 12 października 2018 r.

⁶⁰² Druk senacki 1016: <https://www.senat.gov.pl/prace/senat/proces-legislacyjny-w-senacie/inicjatywy-ustawodawcze/inicjatywa,77.html>

Wsparcie dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością po uzyskaniu pełnoletności

 Omówienie: Art. 68 – Pomoc na rzecz osób z niepełnosprawnościami.



Adoptowanemu dziecku groziło, że odziedziczy długi biologicznego ojca. Druga skarga nadzwyczajna RPO

Rodzina adoptowała dziewczynkę, chcąc zapewnić jej lepszą przyszłość. Pomyłka sądu mogłaby jednak zaciążyć na jej dalszych losach. Sąd uznał, że dziecko nie musi zrzec się spadku (długu) po biologicznym ojcu, bo ma nowych rodziców. Tymczasem proces adopcyjny w momencie śmierci biologicznego ojca się jeszcze trwał. Teraz już nie ma możliwości zrzeczenia się spadku, bo rodzice adopcyjni nie zakwestionowali decyzji sądu. Nie podejrzewali, że jest błędna. Skarga nadzwyczajna może odwrócić ten bieg wydarzeń.

Zgodnie z Kodeksem rodzinnym i opiekuńczym, adoptowane dziecko nie dziedziczy po biologicznych rodzicach, jeśli w chwili tzw. otwarcia spadku (czyli śmierci spadkodawcy) orzeczenie o adopcji było już prawomocne. Tu tak nie było.

W tym przypadku o tym, czy się chce przyjąć spadek, decydował jeden sąd rejonowy (w miejscu zamieszkania dziewczynki), a o podziale spadku – drugi sąd rejonowy (w miejscu zamieszkania biologicznego ojca). Odległe od siebie o prawie 300 km.

Sąd, przed którym toczyło się postępowanie spadkowe po zmarłym, wezwał do udziału w sprawie jego dzieci, w tym także dziewczynkę. W związku z tym matka adopcyjna złożyła w jej imieniu (ale w innym sądzie, bo mieszkała w innej miejscowości) oświadczenie o odrzuceniu spadku. W ten sposób dziecko nie dziedziczyłoby długów biologicznego ojca. Niestety ten sąd rejonowy oddalił wniosek jako bezprzedmiotowy. Przyjął, że dziecko przysposobione już po śmierci rodzica naturalnego nie jest jego spadkobiercą i nie rozpoznał sprawy merytorycznie (nie zauważył, że zmarły w chwili śmierci był według prawa ojcem tego dziecka). Orzeczenie nie zostało zaskarżone i uprawomocniło się.

Tymczasem w marcu 2018 r. sąd prowadzący postępowanie spadkowe po zmarłym stwierdził, że spadek nabyło – po połowie – dwoje jego dzieci (w tym i dziewczynka). Niestety jest to decyzja prawidłowa – rzeczywiście, w chwili śmierci nie istniały jeszcze prawomocne orzeczenia o adopcji.

Dlatego RPO złożył w tej sprawie skargę nadzwyczajną do Sąd Najwyższego⁶⁰³. Już w 2018 r. Sąd Najwyższy uwzględnił skargę i zgodnie z nią uchylił orzeczenie sądu rejonowego, któremu zwrócił sprawę.

⁶⁰³[IV.7000.184.2018](#) z 19 listopada 2018, [orzeczenie SN z 22 maja 2019 r.](#) sygn. akt I NSNc 3/19

Art. 71 Konstytucji ust. 2 – Pomoc dla matek przed i po urodzeniu dziecka

Matka przed i po urodzeniu dziecka ma prawo do szczególnej pomocy władz publicznych, której zakres określa ustawa.

Ustęp drugi reguluje sytuację matki i łączy się bezpośrednio z zasadą ochrony macierzyństwa (art. 18). Regulację ujęto w formę prawa podmiotowego matki w sytuacjach przed i po urodzeniu dziecka. Tym samym art. 71 odnosi się zarówno do kobiet w ciąży, jak i w pierwszym okresie po porodzie. Prawo to odnosi się zarówno do kobiet będących obywatelkami Polski jak i cudzoziemkami.

Treścią prawa jest zapewnienie szczególnej pomocy matce. Pomoc ta i jej szczególny charakter oznacza, że powinna wykraczać poza zwykłe potrzeby rodziny. Przepisy Konstytucji nie konkretyzują jednak jej formy. Ustawodawcy przysługuje zatem szeroka swoboda w regulowaniu form i zakresu tej pomocy.

 O problemach z dostępnością świadczeń medycznych podczas porodu mowa jest w kontekście art. 68 Konstytucji (Prawo równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej)

Nieprzystosowane więzienne sale widzeń

Matki, które z małymi dziećmi przyjeżdżają na widzenia z bliskimi pozbawionymi wolności, skarżą się, że po kilku godzinach w podróży spędzają długi czas w poczekalniach, gdzie nie ma miejsca do karmienia i przewijania dziecka czy stanowiska do podgrzewania posiłków.

Są więzienia, gdzie do samej sali widzeń nie można zabrać ani posiłku dla dziecka posiłku ani jednorazowej pieluchy (dziecko trzeba przewinąć albo przed albo po widzeniu). Dlatego RPO zwrócił się do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej o wydanie wytycznych, które ujednolicią postępowanie z rodzinami przyjeżdżającymi na widzenia.

Służba Więzienna zgodziła się, że problem istnieje, także dlatego, że infrastruktura więziennictwa jest przestarzała, a w poczekalniach nie ma jak wyodrębnić miejsc do przewijania i karmienia dzieci. Centralny Zarząd SW podjął działania w celu opracowania dokumentu zawierającego kompleksowe uregulowania w tej sprawie⁶⁰⁴.

 **Kontrola osobista dzieci przed widzeniem z rodzicem odbywającym karę pozbawienia wolności – omówiona przy art. 72 Konstytucji**

⁶⁰⁴ [IX.517.2564.2017](#), z 13 września 2018 r., odpowiedź SW z 15 października 2018 r.

Art. 72 Konstytucji – Prawa dziecka

1. Rzeczpospolita Polska zapewnia ochronę praw dziecka. Każdy ma prawo żądać od organów władzy publicznej ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem i demoralizacją.

2. Dziecko pozbawione opieki rodzicielskiej ma prawo do opieki i pomocy władz publicznych.

3. W toku ustalania praw dziecka organy władzy publicznej oraz osoby odpowiedzialne za dziecko są obowiązane do wysłuchania i w miarę możliwości uwzględnienia zdania dziecka.

4. Ustawa określa kompetencje i sposób powoływania Rzecznika Praw Dziecka.

Art. 72 normuje kilka kwestii:

- ustala obowiązek władz publicznych do zapewnienia ochrony praw dziecka, z czym łączy się prawo każdego do żądania ochrony dziecka przed szczególnie drastycznymi naruszeniami tych praw (ust. 1);
- ustala zasadę pierwszeństwa roli rodziców w sprawowaniu opieki nad dzieckiem i pomocniczej roli władz w tym zakresie (ust. 2);
- uznaje podmiotowość dziecka i wynikające stąd jego uprawnienia (ust. 3);
- nakazuje utworzenie urzędu Rzecznika Praw Dziecka (ust. 4).

Dobro dziecka na podstawie tego przepisu staje się samoistną wartością konstytucyjną, która uzupełnia szersze dobro rodziny. Zgodnie z Konwencją o prawach dziecka, dzieckiem jest każda istota ludzka w wieku poniżej 18 lat, chyba że zgodnie z prawem uzyska ono wcześniej pełnoletniość.

Konstytucja podchodzi do koncepcji pozycji dziecka na dwa sposoby: po pierwsze określa zasady i zakres poddania dziecka władzy innych osób (np. rodziców i opiekunów), po drugie zapewnia mu możliwość samodzielnego realizowania niektórych wolności i praw.

Głównym organem odpowiedzialnym za prawa dziecka jest Rzecznik Praw Dziecka.



Dorobek rzecznika praw dziecka Marka Michalaka

Dorobek w zakresie ochrony praw dzieci Marka Michalaka, który w 2018 r. zakończył drugą kadencję na stanowisku Rzecznika Praw Dziecka, RPO Adam Bodnar podsumował w formie dziesięciu punktów. Przedstawił je w czasie uroczystości wręczenia odchodzącemu RPD odznaki honorowej za zasługi dla ochrony praw człowieka:

1. **.NIE BĘDZIESZ BIŁ DZIECI.** Wyraziście stanowisko RPD stało się symbolem całej kadencji. Doprowadziło to do pewnej zmiany społecznej – przestaliśmy akceptować „klapsy” jako zwykłą metodę wychowawczą. Akceptuje to ciągle 47% Polaków, ale 10 lat temu tego zdania było aż 78%.
2. **ALIMENTY TO NIE PREZENTY – NALEŻY JE PŁAĆ.**
3. **KOCHAM – NIE PIJĘ.** Wciąż zbyt wiele dzieci rodzi się z syndromem FAS (alkoholowym zespołem płodowym). To rzeczywisty problem społeczny, z którym należy walczyć.
4. **DZIECKO MA PRAWO DO OJCA I MATKI.** To dzięki RPD do Kodeksu Rodzinnego i Opiekuńczego wprowadzono zapis, że dziecko ma prawo do wychowania przez oboje rodziców.
5. **NIE BĘDZIESZ TRAKTOWAŁ DZIECI JAKO ZAWODNIKÓW W PODNOSZENIU CIĘŻARÓW.** To RPD Marek Michalak uruchomił naszą wyobraźnię na temat codziennych obciążeń dzieci w szkole. Zauważył tornistry, których waga często przekracza połowę wagi ciała. Że książki i akcesoria szkolne są za ciężkie, a zeszyty ćwiczeń drukowane na papierze kredowym. Że nie ma w szkołach szafek, by te ciężkie przedmioty tam zostawiać. Problem jeszcze nie został rozwiązany, ale poszczególni ministrowie edukacji nie mogą od niego uciekać. A jeśli już, to raczej poprzez szukanie łatwiejszych tematów do debaty, niż konsekwencje reformy oświaty czy też kumulacja przyszłych roczników w liceach
6. **DZIECKO W SZPITALU NIE POWINNO CIERPIEĆ.** To RPD odwiedzał dzieci w szpitalach, zwracając uwagę na ich problemy. RPD i RPO podejmowali analogiczne działania w sprawie warunków, zasad i opłat w związku ze sprawowaniem przez rodziców w szpitalu opieki pielęgnacyjnej nad dzieckiem i wspólnego pobytu.
7. **.NIE MOŻNA DYSKRYMINOWAĆ I SZYKANOWAĆ DZIECI W PRZESTRZENI PUBLICZNEJ.** Np. segregując dzieci w stołówce w zależności od tego, czy za obiady płaci opieka społeczna czy rodzice. Szykany to np. hejt w szkołach (sprawa Dominika z Bieżunia, który prześladowany, popełnił samobójstwo). To także nieodpowiednie traktowanie dzieci znajdujących się w szczególnych sytuacjach – np. dzieci z niepełnosprawnościami (problem ich dowozu do szkół czy edukacji włączającej), dzieci migrantów i uchodźców czy dzieci bezdomnych.
8. **BĘDZIESZ WIERNY FAKTOM, NAWET JEŚLI TO SIĘ NIE OPLACA.** Widać to było np. w czasie głośniejszej debaty politycznej po wyborach w 2015 r. o „odbieraniu dzieci z powodu biedy” przez sądy. Problem w tym, że w Polsce nie odbiera się dzieci z powodu biedy- biedzie zazwyczaj towarzyszą inne problemy społeczne: uzależnienia, zaniedbania oraz przemoc. I to one są powodem odbierania dzieci. Rzecznik Praw Dziecka miał odwagę, aby występować przeciwko takiemu taniemu populizmowi. Pokazywał, jakie są fakty.
9. **CZCII BOHATERÓW.** Marek Michalak prowadził swoją działalność na barkach gigantów – Janusza Korczaka oraz Ireny Sendlerowej. To dla niego kompas moralny oraz wyznacznik standardów. Ale też przybliżał nam ich dorobek, nie zawsze przecież znany w szczegółach. To pokazuje sens służby publicznej jako poszukiwania uzasadnienia dla działań w osiągnięciach autorytetów.

10. UŚMIECHAJ SIĘ. Marek Michalak to Kawaler Orderu Uśmiechu, który traktuje uśmiech jako lek na rany. Łączy się to z jego wrodzonym optymizmem. A uśmiech to także gwarancja dobrej woli innych osób i woli do współpracy.⁶⁰⁵

Dzieci bez alimentów

Co roku prawie 70 tysięcy par decyduje się na rozwód. Dla nich to stres. Dla dzieci – zawalenie się bezpiecznego świata. Konflikt rodziców o alimenty drastycznie pogarsza sytuację dziecka. A w Polsce milion dzieci nie dostaje od swego rodzica wsparcia materialnego.

Niewywiązywanie się z obowiązku alimentacyjnego należy uznać za formę przemocy ekonomicznej – nie tylko wobec dziecka, ale też rodzica sprawującego opiekę.

Problemem zajmuje się powołany w 2016 r. przez Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka Zespół do spraw Alimentów. Jego zadaniem jest znalezienie skutecznych i możliwych do wprowadzenia w życie rozwiązań, które z jednej strony poprawiłyby skuteczność egzekucji alimentów, a z drugiej upowszechniły ideę ich regulowania przez osoby zobowiązane.

 **Więcej o pracy Zespołu do spraw Alimentów w Części III Informacji w podrozdziale Komisje Ekspertów – Zespół do spraw Alimentów**

Utworzenie rejestru uporczywych dłużników alimentacyjnych

Informacje o dłużnikach alimentacyjnych znajdują się od 2020 w jednym centralnym rejestrze RUDA.

Przepisy, o które zabiegali RPO i RPD, zostały uchwalone przez Sejm 6 grudnia 2018 r. i opublikowane w Dzienniku Ustaw z 2019 r. pod poz. 55. W zasadniczej części ustawa o Krajowym Rejestrze Zadłużonych wejdzie w życie z dniem 1 grudnia 2020 r. W dostępnym dla każdego rejestrze znajdą się m.in. imiona i nazwiska osób zalegających z alimentami dłużej niż 3 miesiące. Zamieszczać je będzie komornik prowadzący postępowanie egzekucyjne.

O utworzenie takiego rejestru zabiegali Rzecznik Praw Obywatelskich oraz Rzecznik Praw Dziecka. Wskazywali, że poprawiłoby to skuteczność egzekucji świadczeń alimentacyjnych⁶⁰⁶.

W lutym 2017 r. inicjatywa ta nie spotkała się z akceptacją⁶⁰⁷. Po kilku miesiącach Ministerstwo zmieniło jednak zdanie: w lutym 2018 r. projekt ustawy o Krajowym Rejestrze Zadłużonych był już procedowany.

⁶⁰⁵Relacja: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/pozegnanie-rpd-marka-michalaka-dekalog-po-10-latach-pracy>. Tekst przedrukowany przez „Przegląd” <https://www.tygodnikprzeglad.pl/prawa-dziecka-czyli-dekalog-michalaka/> w numerze 2/2019

⁶⁰⁶[IV.7022.35.2016](#) z 22 lutego 2018 r., odpowiedź z 5 marca 2018 r.

⁶⁰⁷ Informacja RPO za 2017 r., str. 412.

Wdrażanie koncepcji tablic alimentacyjnych

Realizacją postulatów Zespołu jest także wprowadzanie w Polsce systemu „tablic alimentacyjnych”, czyli prostego wzoru ustalania wysokości alimentów – bez konieczności prowadzenia o nie sporu w sądzie⁶⁰⁸. Będą to alimenty natychmiastowe (podstawowe). Na początku roku 2019 projekt był już na etapie prac rządowych⁶⁰⁹, a osobą, która do tego się przyczyniła jest nowy rzecznik praw dziecka Mikołaj Pawlak, który nad koncepcją pracował jeszcze w czasie pełnienia służby w Ministerstwie Sprawiedliwości.

Po wejściu w życie nowych przepisów, jeśli rodzice się nie porozumieją co do sposobu łożenia na dzieci, to szybko będzie można ustalić alimenty podstawowe/natychmiastowe. Kluczowe znaczenie przy ich wyliczeniu będą miały: wysokość minimalnego wynagrodzenia (zakłada się, że na rodzinę przypadają dwa takie wynagrodzenia) oraz GUS-owski współczynnik dietności.

Wraz ze zmianą tych parametrów automatycznie zmieniać się będą alimenty podstawowe/natychmiastowe.

Na podstawie ich obecnej wysokości można założyć, że alimenty na jedno dziecko wyniosą od razu ok. 500 zł, a na dwoje - ok. 900.

Dopiero jeśli rodzice nie akceptują takiej wysokości, mogą dochodzić innego wymiaru przed sądem⁶¹⁰.

 **Pełen tekst rekomendacji Kongresu Praw Rodzicielskich – w części III Informacji**

Zmiany w przepisach dotyczących egzekucji alimentów

Ustawa o poprawie skuteczności egzekucji świadczeń alimentacyjnych z grudnia 2018 r.⁶¹¹ wdraża niektóre postulaty Zespołu ds. Alimentów. Trzeba teraz będzie sprawdzić, czy przepisy działają zgodnie z założeniami.

Ustawa zacznie działać w roku 2019 i 2020:

- od 1 stycznia 2019 r. ponosi próg uprawniający do pomocy z Funduszu Alimentacyjnego – z 725 zł do 800 zł do 1 października 2019 r. Zespół ds. Alimentów stale podkreśla, że fakt, iż próg ten był od ośmiu lat w tym samym miejscu, pozbawia pomocy wiele rodzin – tymczasem, gdy zamiast uchylającego się od obowiązków rodzica alimenty zaczyna wypłacać Fundusz, taki rodzic staje się dłużnikiem państwa, a jego ściganie staje się łatwiejsze;

⁶⁰⁸ Patrz – informacja RPO za 2016 r., str. 232-234, [IV.7021.125.2018, opinia RPO dla MS](#) z 17 sierpnia 2018 r.

⁶⁰⁹ Projekt ustawy nr UD 392 w Rządowym Procesie Legislacyjnym.

⁶¹⁰ Patrz – relacja z posiedzenia Zespołu, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/o-alimentach-podstawowych-i-o-dalszych-wspolnych-pracach-rpo-i-rpd---spotkanie-zespołu-ds-alimentow>

⁶¹¹ [Dz.U. poz. 2432](#)

- organizatorzy robót publicznych w pierwszej kolejności będą musieli zatrudniać w nich dłużników alimentacyjnych. Zespół zwracał uwagę na potrzebę ułatwienia rodzicom, którzy mają płacić alimenty, znajdowania pracy;
- od 1 stycznia 2020 r. z 2 tys. do 5 tys. wzrośnie kwota grzywny, jaką będzie mógł zostać ukarany przez komornika pracodawca, który nie wykonuje obowiązków związanych z egzekucją świadczeń alimentacyjnych od pracownika. Kara grzywny od 1500 złotych do 45 tysięcy będzie obowiązywać w sytuacji, kiedy pracodawca na piśmie zawiera z pracownikiem umowę o pracę za najniższą krajową, w rzeczywistości wypłacając mu pensję „do ręki”. Zespół zwracał uwagę na problem akceptacji niepłacenia alimentów przejawiający się w tym, że pracodawcy ułatwiają rodzicom ukrywanie dochodów przed dziećmi);
- Dzięki nowemu prawu komornicy sądowi będą mogli szybciej uzyskiwać informacje o dochodach dłużników alimentacyjnych. Będą to robić dzięki temu, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych będzie dostarczał im bardziej szczegółowe dane, również w wersji elektronicznej, co ma usprawnić cały proces pobierania alimentów. Komornicy sądowi będą musieli powiadamiać ZUS co pół roku o prowadzeniu egzekucji alimentów. Zakład będzie musiał być powiadamiany przez komorników o zaprzestaniu egzekucji świadczeń. Ułatwienie komunikacji między komornikami a ZUS było jednym z podstawowych postulatów Zespołu. Często bowiem zanim komornik dowie się, że zobowiązany do płacenia alimentów rodzic podjął pracę, jest to już informacja nieaktualna – tymczasem ZUS wie takie rzeczy od razu.

W ustawie pojawiły się też nowe elementy, jak możliwość prowadzenia egzekucji z części diet przysługujących z tytułu podróży służbowych, czy nałożenia grzywny na pracodawcę za wypłacanie wynagrodzenia wyższego niż wynikającego z zawartej umowy o pracę.

Wpływ zmian w Kodeksie karnym na płacenie alimentów

Od 31 maja 2017 r. obowiązuje znowelizowany przepis art. 209 kodeksu karnego dotyczący przestępstwa niealimentacji.

Wcześniej niepłacenie alimentów było zagrożone karą do dwóch lat więzienia w przypadku „uporczywego” niepłacenia, które "naraża dziecko na niemożność zaspokojenia „podstawowych potrzeb życiowych”. Po zmianie nie trzeba dowodzić uporczywości niepłacenia - przepisy mówią wprost o zaległości trzymiesięcznej, przewidują jednak niższą karą za uchylenie się od tego obowiązku rodzicielskiego, do roku pozbawienia wolności (a w takim przypadku pozwala na stosowanie innych formy wykonania kary pozbawienia wolności, np. tzw. obrączek czyli Systemu Dozoru Elektronicznego). Gdy rodzic uiszczy szybko zaległe alimenty, jest traktowany łagodniej (albo w ogóle nie podlega karze, albo sąd odstępuje od wymierzenia kary).

Taka zmiana przepisów była jednym z postulatów Zespołu ds. Alimentów. RPO i RPD zapytali więc Ministra Sprawiedliwości, jakie efekty przyniosła zmiana prawa⁶¹², w tym ile jest:

- toczących się postępowań przygotowawczych z art. 209 § 1 i 1a k.k. (odpowiedź: nastąpił prawie 260% wzrost),
- aktów oskarżenia (odpowiedź: wzrost wynosi prawie 300 proc.),
- osób prawomocnie skazanych i tych, które skorzystały z czynnego żalu w trybie art. 209 § 4 i 5 k.k.,
- osób skazanych za przestępstwo niealimentacji odbywających karę pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego.

Choć Zastępca Prokuratora Krajowego nie odpowiedział na wszystkie te pytania, to zapewnił, że zasadniczo wzrosła liczba postępowań karnych dotyczących przestępstwa nie alimentacji, a więc przepisy działają skutecznie.

Jak poprawić aktywizację zawodową dłużników alimentacyjnych

Osoby zalegające z alimentami powinny odpracowywać swój dług w ramach prac społecznie użytecznych – uważają zgodnie Rzecznik Praw Dziecka i Rzecznik Praw Obywatelskich⁶¹³. To kolejny postulat wypracowany przez Zespół ds. Alimentów.

Osoby zalegające z alimentami powinny odpracowywać swój dług w ramach prac społecznie użytecznych⁶¹⁴. To kolejny postulat wypracowany przez Zespół ds. Alimentów.

Dzięki nowelizacjom Kodeksu karnego⁶¹⁵ oraz ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów⁶¹⁶ z 2017 r., ściągalność alimentów do funduszu alimentacyjnego – w porównaniu z 2015 r. – wzrosła aż o 100 proc. W dalszym ciągu stopa zwrotu jest jednak niewystarczająca dla samofinansowania Funduszu Alimentacyjnego. Niska stopa zwrotu środków wypłaconych przez fundusz alimentacyjny, w połączeniu z ograniczonymi możliwościami budżetowymi, to jeden z czynników uniemożliwiających taką pomoc dla wszystkich uprawnionych do alimentów, którzy ich nie otrzymują z uwagi na bezskuteczność egzekucji.

Już w 2017 r. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Socjalnej informował w 2017 r., że rozważa takie wykorzystanie środków na aktywizację zawodową osób bezrobotnych, by gminy mogły wnioskować o środki na roboty publiczne wykonywane przez dłużników alimentacyjnych, by niezwłocznie po zarejestrowaniu w urzędzie pracy mogli otrzymać z gminy skierowanie do pracy.

⁶¹² [II.502.1.2017](#) z 30 stycznia 2018 r., odpowiedź z 13 kwietnia 2018 r.

⁶¹³ [III.7064.121.2016](#) wystąpienie do MRPiPS z 30 kwietnia 2018 r., odpowiedź z 18 czerwca 2018 r.

⁶¹⁴ [III.7064.121.2016](#) wystąpienie do MRPiPS z 30 kwietnia 2018 r., odpowiedź z 18 czerwca 2018 r.

⁶¹⁵ Ustawa z 6 czerwca 1997 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 2204, ze zm.).

⁶¹⁶ Ustawa z 7 września 2007 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 489, ze zm.).

RPO i RPD poprosili Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej o informacje na temat barier, które nie pozwalają na stosowanie proponowanych rozwiązań oraz kwestii, czy wymagają one zmian legislacyjnych.

Minister odpowiedział, że w resorcie kończą się prace nad zmianą przepisów. Ich efektem jest ustawa o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy skuteczności egzekucji świadczeń alimentacyjnych z 6 grudnia 2018 r.⁶¹⁷.

O problemie niepłacenia alimentów na Kongresie Praw Rodzicielskich

Jeden z paneli „Niepłacenie alimentów – perspektywa socjologiczna (przyczyny, skutki)” stanowił forum dyskusji na temat problematyki niealimentacji⁶¹⁸. Jego uczestnicy zwrócili uwagę na to, że im większy konflikt w czasie rozvodu, tym większe prawdopodobieństwo konfliktu o alimenty. Łagodzenie konfliktu jest więc pierwszym krokiem do rozwiązywania problemu alimentów. Drugim jest indywidualizowanie podejścia: potrzebne są różne formy działania, w tym: programy wsparcia dla dłużników, którzy nie są w stanie płacić, informacja i edukacja dla dłużników, dla których alimenty nie są priorytetem; kary dla tych, którzy celowo unikających płacenia. Przykład? Uczenie zasad tworzenia budżetu domowego, bo tylko wtedy rodzic może odpowiedzialnie zaproponować, ile jest naprawdę w stanie płacić na dziecko.

Ale przede wszystkim potrzebne są nam działania prewencyjne, w tym wspieranie ojców (poprzez promocję urlopów ojcowskich, wydzielony urlop tylko dla ojcu). To wzmacnia rodzinę i więzi z dzieckiem. Wtedy, nawet jeśli dojdzie do rozvodu, niepłacenie alimentów jest mniej prawdopodobne.

Jak poprawić działanie sądów rodzinnych – debaty na Kongresie Praw Rodzicielskich

Panele kongresu dotyczyły także organizacji sądownictwa rodzinnego, efektywności postępowań sądowych w sprawach rodzinnych, kontaktów z dziećmi po rozwodzie i ich faktycznym egzekwowaniu, opiece naprzemiennej, alienacji rodzicielskiej⁶¹⁹. To są dziedziny, w których państwo musi poprawiać swoje działania, bo dzięki temu rozstający się małżonkowie nie będą eskalowali konfliktu, a to przełoży się na lepsze wypełnianie ich rodzicielskich obowiązków wobec dzieci.

Paneliści zwrócili m.in. uwagę na to, że generalny problem organizacji sądów i przewlekłości postępowań najbardziej dotyka sprawy rodzinne (czas dla dzieci płynie zupełnie inaczej niż dla dorosłych). Proponowali też rozwiązania dla samych sądów rodzinnych (m.in. uproszczenie postępowania dowodowego, wspieranie przez sąd inicjatyw mających na względzie dobro dziecka,

⁶¹⁷ Ustawa z 6 grudnia 2018 r. (Dz.U. z 2018 r., poz. 2432).

⁶¹⁸ Relacja z panelu: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/kongres-praw-rodzicielskich/panel/niepłacenie-alimentow-perspektywa-socjologiczna-przyczyny-skutki>

⁶¹⁹ Relacje z paneli na portalu Kongresu, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/kongres-praw-rodzicielskich>

w tym mediacji, terapii, warsztatów, szkoleń). Mówili o konieczności wprowadzenia reprezentanta dziecka w czasie konfliktu między rodzicami.

Zbyt długi czas podejmowania decyzji w sprawach o opiekę nad dziećmi

Jest problem z działaniem Opiniodawczych Zespołów Sądowych Specjalistów, które wydają dla sądów opinie w sprawach rodzinnych. Mniej niż 1/3 opinii powstaje w terminie krótszym niż 60 dni. Długi termin oczekiwania przedłuża postępowanie przed sądami. Ponadto wyniki testów nie są ujawniane, więc rodzice nie mają jak się do nich odnieść.

RPO ponownie zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości w sprawie problemów z płynnym działaniem Opiniodawczych Zespołów Sądowych Specjalistów. Zespoły te działają w sądach rodzinnych. Ich zadaniem jest sporządzanie, na zlecenie sądu lub prokuratora, opinii w sprawach rodzinnych i opiekuńczych oraz w sprawach nieletnich.

Z odpowiedzi Ministra wynikało, że prowadzone są prace nad nowelizacją ustawy o OZSS. Projektowane zmiany miały rozwiązać sytuację braków kadrowych, które powodują duże opóźnienia w procesie wydawania opinii. Miała również zostać wyjaśniona kwestia zapisów rozporządzenia ministra, które wyłączają możliwość udostępnienia materiałów pochodzących z badań i stanowiących podstawę wydanej opinii. Jest to problem często zgłaszany przez organizacje ojcowskie. W kolejnej odpowiedzi Minister doprecyzował, jak wyobraża sobie zmiany przepisów⁶²⁰.

Problem dzieci-ofiar przestępstwa pedofilii ze strony księży

Osoby, które doświadczyły przemocy seksualnej ze strony księży, doświadczają traumy często przez całe życie. Działając na ich rzecz RPO współpracuje z reprezentującymi ich organizacjami społecznymi, przedstawicielami Kościoła i państwa..

9 października 2018 r. z udziałem przedstawicieli RPO odbyło się w Sejmie posiedzenie Parlamentarnego Zespołu ds. Przeciwdziałania Mowie Nienawiści i Ochrony Praw Człowieka poświęcony problemowi pedofilii w polskim Kościele.

Mowa była o potrzebie powołania komisji, na kształt sejmowej komisji śledczej, która miałaby zbadać przypadki pedofilii w polskim Kościele (oraz jej ukrywania przez hierarchów) oraz doprowadzić do pociągnięcia ich sprawców do odpowiedzialności.

Zdaniem przewodniczącej Zespołu, posłanki Joanny Scheuring-Wielgus być może należałoby stworzyć taką komisję przy Rzeczniku Praw Obywatelskich i Rzeczniku Praw Dziecka. Mowa też

⁶²⁰ [IV.502.5.2014](#) z 22 października, odpowiedź z 28 grudnia 2018 r.

była o potrzebie zmian przepisów Kodeksu karnego tak, by przestępstw przeciwko wolności seksualnej popełnionych na szkodę małoletnich nie podlegało przedawnieniu, a także o tym, że należałoby wprowadzić minimalną kwotę zadośćuczynienia dla ofiar pedofilii.

Kontrola osobista dzieci przed widzeniem w więzieniu

Strażnicy więzienni mogą zrobić zrobili kontrolę osobistą nawet czterolatki, który wraz z matką przyjechał do ojca na widzenie.

W przepisach dotyczących Służby Więziennej⁶²¹ nie wspominają o odrębnym traktowaniu dzieci. Ze skarg wpływających do RPO wynika, że praktyka w jednostkach penitencjarnych w tym zakresie jest różna. Matka 4-letniego chłopca napisała np., że kiedy przyjechała na wizytę z ojcem, została z dzieckiem poddana prewencyjnej kontroli osobistej, choć nie działo się nic, co pozwalałoby tę sytuację uzasadnić względami porządku i bezpieczeństwa.

Dyrektor Generalny Służby Więziennej wyjaśnił RPO⁶²², że spotkania rodzinne są realizowane cyklicznie, w tej jednostce przeprowadzono ich łącznie 37, i tylko raz strażnicy zrobili kontrolę osobistą całej grupie. Zrobili to na podstawie informacji, że osadzeni zamierzają wykorzystać wyjątkowość spotkania z rodzinami do pozyskania środków odurzających.

RPO nie odrzuca możliwości robienia kontroli osobistej dzieciom, ale jest zdania, że czynności te winny być wykonywane wedle precyzyjnie określonych reguł, z uwzględnieniem podmiotowości dziecka.

 **Więzienne sale widzeń nieprzystosowane do potrzeb małych dzieci – art. 71 Konstytucji**

⁶²¹ Ustawa z 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej, rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 sierpnia 2010 r. w sprawie szczegółowego trybu działań funkcjonariuszy Służby Więziennej podczas wykonywania czynności służbowych.

⁶²² IX.517.2909.2017 z 5 lipca 2018 r., odpowiedź z 16 lipca 2018 r.

Transport nieletnich do zakładów opieki zdrowotnej na podstawie orzeczeń sądu

- ☞ Omówienie: Art. 68 ust. 3 – Prawo do szczególnej opieki zdrowotnej dla grup wrażliwych.

Problemy z potwierdzeniem obywatelstwa dzieci polskich obywateli

- ☞ Potwierdzenie obywatelstwa dzieci urodzonych za granicą w drodze surogacji oraz transkrypcja aktu urodzenia dzieci par jednopłciowych – art. 34 Konstytucji (Prawo do obywatelstwa polskiego)

Art. 73 Konstytucji – Wolność artystyczna, badań naukowych oraz korzystania z dóbr kultury

Każdemu zapewnia się wolność twórczości artystycznej, badań naukowych oraz ogłaszania ich wyników, wolność nauczania, a także wolność korzystania z dóbr kultury.

Art. 73 ponownie tworzy kilka wolności:

- *wolność twórczości artystycznej (wolność sztuki – swoboda tworzenia dzieł artystycznych wszelkiego rodzaju);*
- *wolność badań naukowych (swoboda wyboru przedmiotu badań i wolność ogłaszania wyników tych badań) oraz wolność nauczania (czyli swoboda systematycznego przekazywania wiedzy naukowej innym osobom). Wspólnie wolności te tworzą wolność nauki;*
- *wolność korzystania z dóbr kultury (gwarantuje dostęp do efektów twórczości innych osób).*

Wolności te bezpośrednio powiązane są z wolnością wyrażania poglądów (art. 54), są szczególną formą jej realizacji. Zostały one ujęte w formę prawa podmiotowego, więc wynikają z nich roszczenia indywidualne.

Erozja wolności w dziedzinie kultury zagraża bogactwu życia kulturalnego w Polsce – raport ekspertki ONZ ds. praw człowieka

Los wystawy w Muzeum II Wojny Światowej i Festiwalu Malta a także oskarżanie obywateli o znieważanie pomników koszulkami z napisem „konsTYtucJA” zwróciły w 2018 r. uwagę specjalnej sprawozdawczynie ONZ w dziedzinie praw kulturalnych Karimy Bennoune.

Specjalna sprawozdawczyna spotkała się w Warszawie, Krakowie i Gdańsku z osobami zajmującymi się szeroko rozumianym dostępem do kultury lub czynnie uczestniczącymi w tworzeniu kultury polskiej, a także z przedstawicielami władz rządowych i samorządowych oraz z rzecznikiem praw obywatelskich. Jej oświadczenie zamykające misję w Polsce w dniach 24 września do 5 października 2018 r., to przegląd ważnych problemów dotyczących wolności w dziedzinie kultury.

Sprawa ubierania pomników w koszulki z nadrukiem „konsTYtucJA”

Prawa kulturalne służą nie tylko ochronie istniejących już dóbr kulturalnych, lecz także zapewnianiu warunków sprzyjających dalszemu tworzeniu kultury. Jak zwraca uwagę specjalna sprawozdawczyna, zabytki i pomniki powinny również podlegać ciągłej interpretacji i inspirować debaty o tożsamości i wyzwaniach społecznych. Doskonale ilustruje to decyzja obywateli o ubraniu pewnych pomników w koszulki z napisem „konsTYtucJA”⁶²³. Pragnęli oni wyrazić w ten sposób swoje przywiązanie do tego dokumentu i zaprotestować przeciwko działaniom, które w ich ocenie podważały jego znaczenie. Chociaż sprawozdawczyna popiera zaangażowanie w ochronę pomników, niepokoi ją stawianie zarzutów ich „znieważania” osobom odpowiedzialnym za te działania. Z uzyskanych przez nią informacji nie wynika, by na skutek powyższych działań pomniki uległy jakimkolwiek uszkodzeniom.

Muzeum II Wojny Światowej i Festiwal Malta

Rozwiązanie umowy o pracę byłego dyrektora Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku i ciągle próby wprowadzenia zmian do stałej wystawy muzeum są znamienne i dobrze udokumentowane. Specjalna sprawozdawczyna spotkała się jednakże z innymi jeszcze obecnymi i byłymi dyrektorami instytucji kulturalnych, którzy znaleźli się pod podobną presją na dostosowanie się do narzuconej wizji. W przypadku festiwalu teatralnego Malta w Poznaniu, dezaprobatą dla doboru repertuaru przełożyła się na nieudzielenie organizatorom zatwierdzonego uprzednio dofinansowania. Jasnym jest, że rolą Ministerstwa jest w tym kontekście zapewnienie różnorodności ofert i programów oraz możliwości korzystania z prawa wolności badań naukowych

⁶²³ Interwencje RPO na policji w Białej Podlaskiej i w Szczecinie: [II.519.727.2018](#) z 7 sierpnia 2018 r.

i twórczości artystycznej jako gwarancji bogatego życia kulturalnego, a nie narzucanie orientacji politycznej programom kulturalnym w celu stworzenia monokultury.

Białowieża, dziedzictwo ludzkości

Specjalną sprawozdawczynię niepokoiły też skutki wyrębu Puszczy Białowieskiej, w związku z czym wzywa ona do całkowitego przywrócenia drzewostanu.

Mowa nienawiści

Poważny niepokój wzbudził również wzrost znaczenia w Polsce skrajnie prawicowych ugrupowań nacjonalistycznych, a także grup i mediów fundamentalistów chrześcijańskich rozpowszechniających poglądy dyskryminujące i wykluczające. Tendencja ta wpływa szkodliwie m.in. na możliwość korzystania z praw kulturalnych bez dyskryminacji. Szczególnie niepokojące było uznawanie niektórych tego rodzaju poglądów za normalne, wyrażane bez żadnych konsekwencji za strony urzędników państwowych. Na zjawisko to należy reagować natychmiast m.in. poprzez pociąganie do odpowiedzialności urzędników posługujących się mową nienawiści. Pojawiały się też grupy neonazistowskie i neofaszystowskie, które dążą do uzyskania wpływu na młodzież, wykorzystując do tego celu – jak dowiedziała się specjalna sprawozdawczyni – między innymi wydarzenia kulturalne, w tym festiwale muzyczne.

Przestępstwa z nienawiści

Specjalna sprawozdawczyni z ogromną przykrością dowiedziała się o niedawnej fali incydentów noszących znamiona motywowanych uprzedzeniami, jak również o upowszechnieniu i nasileniu mowy nienawiści, również w internecie, skierowanej przeciwko członkom mniejszości i miejscom ważnym dla ich kultury. W niektórych przypadkach osoby piastujące stanowiska publiczne posługiwały się mową nienawiści nie ponosząc za to odpowiedzialności. Pewien psycholog zwrócił uwagę specjalnej sprawozdawczyni, że w wyniku tego członkowie mniejszości mogą rzadziej wychodzić z domu, a pewien działacz społeczny wyjaśnił, że członkowie mniejszości mogą bardziej obawiać się publicznie przyznawać do swojej tożsamości.

 O zagrożeniach związanych z ustawą o IPN – art. 42 Konstytucji ust. 1



Wyrok za przeróbkę hymnu. Kasacja RPO do Sądu Najwyższego

Rzecznik Praw Obywatelskich złożył kasację do Sądu Najwyższego o uniewinnienie dziennikarza prawomocnie ukaranego grzywną za wykroczenie polegające na zmianie słów polskiego hymnu.

W 2015 r. Jaś Kapela opublikował w internecie film „Polacy witają uchodźców!”, na którym z innymi osobami śpiewa hymn ze zmienionymi słowami: „Marsz, marsz, uchodźcy, z ziemi włoskiej do Polski, za naszym przewodem łączcie się z narodem”. Był to głos w dyskusji o uchodźcach. Zmieniony tekst „Mazurka Dąbrowskiego” miał przypominać, że była to pieśń polskich żołnierzy-

tulaczy. Dziennikarz został prawomocnie ukarany przez sąd 1000 zł grzywny za wykroczenie naruszające przepisy o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej⁶²⁴.



Interwencja policji podczas konferencji naukowej

Policjanci weszli na konferencję naukową „Karol Marks: 2018” na Uniwersytecie Szczecińskim. Mieli poinformować jej uczestników, że ich obecność jest koniecznością sprawdzenia, czy konferencja nie jest działalnością antynarodową lub nie propaguje praktyk totalitarnych. Funkcjonariusze fotografowali wystawione egzemplarze czasopism naukowych, pytali uczestników o przebieg konferencji, a także spisali dane jednego z organizatorów wydarzenia – pracownika naukowego Instytutu Filozofii na Uniwersytecie Szczecińskim.

W ocenie RPO interwencja policji mogła naruszać gwarantowaną konstytucyjnie wolność nauki, z której korzystali uczestnicy tego wydarzenia. RPO zwrócił się⁶²⁵ do Prokuratora Rejonowego, Komendanta Powiatowego Policji oraz Ministra Spraw Wewnętrznych, wskazując na dostrzeżone uchybienia. Podkreślił w szczególności, że weryfikacja stawianych przez naukowców tez powinna odbywać się w drodze otwartego dyskursu naukowego, np. podczas konferencji naukowych, takich jak ta zorganizowana w Pobierowie.

Po protestach ze strony władz uczelni Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji przeprosił za zachowanie policjantów.



Problemy z oglądaniem filmu „Kler”

Nowym zjawiskiem w 2018 r. było niewyświetlanie w kinach w niektórych miejscowościach filmu „Kler”, który widzowie chcieli oglądać. RPO pytał się m.in. o powody czynienia ludziom takich kłopotów w korzystaniu z kultury w: Strzyżowie i Kraśniku, Rabce, Pułtusku i Ostrołęce (prezydent Ostrołęki Janusz Kotowski w oficjalnym liście do Rzecznika Praw Obywatelskich napisał „Nie przypominam sobie, żebym komukolwiek zakazywał oglądania filmu »Kler«. Choć mam sprecyzowane poglądy, co do wpływu niektórych „obrazów” na psychikę i rozwój, zwłaszcza młodych, kształtujących się osobowości”⁶²⁶).

Inne miasta tłumaczyły się kłopotami technicznymi (kino w Strzyżowie musi przede wszystkim wyświetlać bajki, kino w Kraśniku może wyświetlać tylko jeden film – i wybrało film „Kamerdyner, Pułtusk zaś postanowił zorganizować pokazy dopiero pod koniec października).

 Sprawa odwołań od decyzji PISF o odmowie dofinansowania produkcji filmu – art. 77 ust 2 Konstytucji

Zgodność przepisów Prawa łowieckiego z Konstytucją oraz Konwencją UNESCO w sprawie ochrony niematerialnego dziedzictwa kulturowego

Przy szkoleniu ptaków łowczych i psów myśliwskich nie wolno już zabijać, płoszyć i ranić zwierzyny. Przepisy są jednak nieprecyzyjne i nie uwzględniają faktu, że

⁶²⁴ [II.564.2.2018](#) z 21 września 2018 r.

⁶²⁵ [VII.7033.15.2018](#) z 15 maja 2018 r. i 10 sierpnia 2018 r.

⁶²⁶ [VII.715.22.2018](#) z 27 września 2018 r., odpowiedź z 16 października 2018 r.

kynologia myśliwska (układanie psów), jak i sokolnictwo stanowią istotny element polskiej tradycji łowieckiej.

RPO zgłosił⁶²⁷ udział w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie wniosku grupy posłów o zbadanie zgodności z Konstytucją przepisów Prawa łowieckiego⁶²⁸. Chodzi o zakaz płoszenia, chwytania, przetrzymywania, ranienia i zabijania zwierzyny podczas szkoleń ptaków łowczych i psów myśliwskich, organizowanych przez Polski Związek Łowiecki.

Grupa posłów zwraca uwagę, że szkolenie psów i ptaków to nie polowanie, a w toku prac legislacyjnych nie został uwzględniony wniosek, by szkolenia mogły odbywać się zgodnie z kalendarzem polowań lub z wyjątkiem okresów ochronnych.

RPO zauważył, że zarówno kynologia myśliwska, jak i sokolnictwo stanowią istotny element polskiej tradycji łowieckiej. Nie ulega wątpliwości, że w Polsce łowiectwo, włączając w nie szkolenie psów myśliwskich i ptaków łowczych, jest żywą tradycją kultywowaną przez dużą grupę społeczną i stanowiącą istotny element jej życia. Tradycja ta przekazywana jest z pokolenia na pokolenie i stanowi ważny aspekt tożsamości członków wskazanej grupy społecznej. Z przepisów Konwencji UNESCO w sprawie ochrony niematerialnego dziedzictwa kulturowego⁶²⁹ wynika więc obowiązek podjęcia przez Polskę działań mających na celu zapewnienie możliwości rozwoju sokolnictwa jako praktyki kulturowej i swobodnego do niej dostępu.



Ograniczenie sprzedaży biletów na mecz piłki nożnej

Klub Sportowy Ursus Warszawa odmówił kibicom z Łodzi sprzedaży biletów na mecz KS Ursus Warszawa – RTS Widzew Łódź. Zakazem objęci byli kibice indywidualni (niebędący zorganizowaną grupą), zameldowani poza terenem woj. mazowieckiego. W pismach do Prezesa Klubu RPO podkreślił, że działania na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa na imprezach masowych nie mogą prowadzić do ograniczania konstytucyjnego prawa do równego dostępu do dóbr kultury. Po interwencji RPO Prezes Klubu poinformował, że podjęto decyzję o zmianie praktyki, aby każdy kibic niezależnie od miejsca zamieszkania mógł kupić bilet na mecz⁶³⁰.

⁶²⁷ VII.7202.13.2018 z 25 czerwca 2018 r., sygn. akt K 4/18.

⁶²⁸ Ustawa z 22 marca 2018 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 1295 oraz z 2018 r. poz. 50 i 650).

⁶²⁹ Konwencja z 17 października 2003 r. (Dz.U. z 2011 r. Nr 172, poz. 1018).

⁶³⁰ VII.715.6.2018 z 17 maja 2018 r., 20 września 2018 r. i 30 listopada 2018 r., odpowiedź z 7 stycznia 2019 r.

Art. 74 Konstytucji – Bezpieczeństwo ekologiczne oraz ochrona środowiska

- 1. Władze publiczne prowadzą politykę zapewniającą bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom.*
- 2. Ochrona środowiska jest obowiązkiem władz publicznych.*
- 3. Każdy ma prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska.*
- 4. Władze publiczne wspierają działania obywateli na rzecz ochrony i poprawy stanu środowiska.*

Ochrona środowiska jest jedną z zasadniczych wartości chronionych przez Konstytucję. Rzeczpospolita Polska zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju, zaś władze publiczne mają obowiązek ochrony środowiska i prowadzenia polityki zapewniającej bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom.

Artykuł 74 przede wszystkim formułuje zadania i obowiązki władz publicznych i tworzy zasadę polityki państwa. Dwa zasadnicze obowiązki to ochrona środowiska (ust. 2) oraz wspieranie odpowiednich działań obywateli (ust. 4). Ochrona środowiska to całokształt działań i narzędzi, które przeciwdziałają pogorszeniu się stanu środowiska. Warto podkreślić w tym kontekście przeciwdziałanie negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska (art. 68 ust. 4).

Ustęp trzeci formułuje prawo podmiotowe (obywateli i cudzoziemców) do informacji o stanie i ochronie środowiska. Jest to konkretyzacja szerszego prawa do informacji (art. 54 i art. 61).

Adresatem tych obowiązków są władze publiczne.

Smog w małych i dużych miejscowościach

Problem smogu i zanieczyszczenia powietrza dotyczy całego kraju..

RPO w swych działaniach w 2018 r. wskazywał na luki systemowe i proponował rozwiązania dotyczące zmian przepisów, ale także wspierał obywateli w ich indywidualnych sprawach ułatwiając nawiązywanie kontaktów i dzielenie się wiedzą. Przystąpił też do sprawy obywatela, któremu poziom smogu w rodzinnym Rybniku uniemożliwia już normalne funkcjonowanie.



Zadośćuczynienie za smog w Rybniku

„Nie mogę wyjść z dziećmi na spacer, nie mogę uprawiać sportu na powietrzu, a w domu cały czas pracuje oczyszczacz powietrza”. Sąd Rejonowy w Rybniku nie dopatrzył się w tym stanie rzeczy naruszenia dóbr osobistych mieszkańca miasta⁶³¹, dlatego w II instancji RPO przyłączył się do jego sprawy⁶³².

Zdaniem RPO rybniczanie wykazał, że zanieczyszczenie powietrza w mieście przekracza znacznie akceptowalną społecznie miarę. W latach 2014-2015 poziom pyłu PM₁₀ przekroczony był w ciągu blisko 1/3 roku, a w rekordowym lutym 2015 r. dobowe normy były przekroczone codziennie przez 24 dni, a pozbawienie możliwości oddychania czystym powietrzem to naruszenie prawa do korzystania ze środowiska – argumentuje RPO

Mieszkaniec Rybnika wniósł w 2015 r. do sądu o 50 000 zł zadośćuczynienia za naruszenie dóbr osobistych z powodu zanieczyszczenia powietrza w mieście. Wywodził, że taki stan rzeczy, sprzeczny z art. 13 dyrektywy CAFE (dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystszej powietrza dla Europy), jest źródłem naruszenia jego dóbr osobistych. Chodzi mu o:

- prawo do zdrowia,
- prawo do ochrony życia prywatnego i mieszkania,
- prawo do swobodnego przemieszczania się,
- oraz prawo do życia w czystym środowisku.

Oddalając w maju 2018 r. powództwo, Sąd Rejonowy w Rybniku przyznał, że powietrze w mieście jest często zanieczyszczone, ale nie można tego uznać za naruszenie dobra osobistego w postaci zdrowia. Prawa do życia w czystym środowisku sąd w ogóle nie uznał za dobro osobiste podlegające ochronie. Wskazał ponadto, że prawo do swobodnego przemieszczania się nie jest naruszone, bo z Rybnika można się wyprowadzić.

O stanie powietrza w Rybniku RPO rozmawiał z mieszkańcami miasta w czasie spotkania regionalnego 26 listopada 2018 r. Stan powietrza jako dręczący ludzi problem pojawiał się na także na innych spotkaniach RPO na Śląsku: w Tarnowskich Górach, Piekarach Śląskich czy Lublińcu 27 listopada.

Przedstawiając Sądowi Okręgowemu w Gliwicach argumenty na poparcie pozwu, RPO wskazał, że:

1. mieszkaniec Rybnika przekonująco dowiódł, że stan powietrza uważa za godzący w jego prawa. Działa przecież aktywnie na rzecz zmniejszenia zanieczyszczenia powietrza w mieście;

⁶³¹ Wyrok z 30 maja 2018 r., sygn. akt II C 1259/15

⁶³² [V.7200.17.2018](#) z 30 listopada 2018 r., sygn. akt III Ca 1548/18.

2. *te dolegliwości związane z zanieczyszczeniem powietrza opisał w wyroku sam sąd pierwszej instancji. Bo choć – jak stwierdził – ludzie mają pewną tolerancję na zanieczyszczenie powietrza, to „powód ma swego rodzaju depresję w okresie jesienno-zimowym, ponieważ w tym czasie nie może przewietrzyć swojego domu, bo gdy otwiera okno, do domu wdzierają się smród. Musi zatykać klatki wentylacyjne oraz uszczelniać drzwi wejściowe w stosunkowo nowym budynku, ponieważ zapach wdzierają się do środka. Korzysta z oczyszczacza powietrza, który non stop pracuje i w związku z czym generuje określone koszty. Dodatkową dolegliwością dla powoda jest fakt, że nie może wychodzić z domu na spacer, z rodziną z dziećmi. Nie może uprawiać sportu mimo, iż jest osobą aktywną fizycznie. Nie może zabrać dzieci na sanki, ani lepić z nimi bałwana pomimo, że lubią to robić. W okresie ferii zimowych przypadających na okres od 16 stycznia do 29 stycznia nie było ani jednego dnia, w którym normy pyłu PN10 nie byłyby przekroczone. Oznacza to, że w tym okresie nie mógł wyjść z dziećmi na spacer”;*
3. w Rybniku wskaźniki zanieczyszczenia powietrza przekraczane są często i na długo. Zdarzały się miesiące, gdy powietrze było w normie tylko w pojedyncze dni, jak w rekordowym pod tym względem lutym 2015 r. (24 dni smogu).

Nie sposób więc przyjąć, że sytuacja w Rybniku mieści się w ramach powszechnie akceptowalnej miary. O ile bowiem przeciętny człowiek byłby w stanie zaakceptować to, że okazjonalnie musi – wskutek zanieczyszczenia powietrza – ograniczać swoją aktywność, o tyle sytuacja, w której ingerencja w przysługujące mu dobra osobiste jest (przynajmniej w okresie jesienno-zimowym) permanentna i – co trzeba podkreślić – znaczna, przez przeciętnego człowieka zaakceptowana by nie została.

W styczniu 2019 r. Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieście uznał naruszenie dóbr osobistych aktorki Grażyny Wolszczak poprzez smog w Warszawie. To precedensowy ale nieprawomocny wyrok w sprawie, w której pozwany został Skarb Państwa⁶³³.

Rozporządzenia antysmogowe – normy jakości węgla

W 2018 r. udało się przyjąć rozporządzenie w sprawie norm jakości węgla dopuszczonego do sprzedaży.

W toku procesu legislacyjnego wydawało się, że rząd złagodzi pierwotnie projektowane wymagania, stąd interwencje RPO u Ministra Energii⁶³⁴. Ostatecznie Minister uwzględnił kierowane do niego sprzeciwy organizacji pozarządowych i ekspertów i w wydanym rozporządzeniu⁶³⁵ przyjął akceptowalne rozwiązania. Oznacza to, że najbardziej zanieczyszczające powietrze rodzaje węgla nie będą mogły być sprzedawane.

Ułatwianie refundacji kosztów wymiany systemu ogrzewania na ekologiczne

Obywatele skarżą się na problemy z refundacją kosztów wymiany systemu ogrzewania na ekologiczny. Dotacje z samorządu terytorialnego nie mogą być bowiem udzielone na już zrealizowaną inwestycję.

⁶³³ VI C 1043/18

⁶³⁴ [V.7203.38.2015](#) z dnia 20 sierpnia 2018 r., zobacz też Informacja RPO za 2017 r., str. 426.

⁶³⁵ Rozporządzenie z 27 września 2018 r. (Dz.U. poz. 1890).

Polacy mają coraz większą świadomość konieczności walki z zanieczyszczeniem powietrza i chcą ją prowadzić. Świadczy o tym m.in. zainteresowanie programami dofinansowującymi wymianę starych, nieekologicznych źródeł ogrzewania. Analiza spraw kierowanych do RPO pozwoliła mu na zdefiniowanie pewnych niedostatków legislacyjnych, które utrudniają korzystanie z dofinansowania.

Pierwszym z nich jest kwestia nieokreślenia w przepisach formy prawnej, w jakiej właściwy organ rozstrzyga o przyznaniu/odmowie dofinansowania, przez co zainteresowany obywatel ma trudności z weryfikacją tego, czy podjęte w jego sprawie rozstrzygnięcie nie było arbitralne⁶³⁶. Minister nie podzielił zastrzeżeń RPO. Stwierdził, że nieokreślenie formy prawnej rozstrzygnięcia wniosku o dotację było świadomym zabiegiem ustawodawcy: kwestia udzielenia dotacji jest sprawą cywilnoprawną, a nie administracyjną. Taki stan rzeczy nie zagraża, w ocenie Ministra, prawu do sądowej weryfikacji podjętej decyzji (zainteresowany może skierować powództwo do sądu powszechnego o odszkodowanie za szkodę spowodowaną nieprzyznaniem dotacji).

Drugi z dostrzeżonych przez RPO problemów systemowych dotyczący dotacji przyznawanych przez jednostki samorządu terytorialnego, związany jest z charakterem prawnym tego środka pomocowego. Zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych taka dotacja może być udzielona tylko na inwestycję przyszłą, a nie już zrealizowaną. Tymczasem praktyka samorządowych programów pokazuje, że w wielu przypadkach, na realizację wszystkich wniosków nie starcza samorządom środków. Z uwagi na zaawansowanie inwestycji zainteresowani decydują się jednak często na jej przeprowadzenie bez dotacji licząc, że uzyskają dofinansowanie (refundację) w ramach środków przeznaczonych przez samorząd na kolejny rok. To jednak nie jest możliwe, na co RPO zwrócił uwagę Ministrowi Środowiska⁶³⁷.



Problem smogu zgłaszany przez uczestników spotkań regionalnych RPO

Problem smogu jest regularnie zgłaszany w czasie większości spotkań regionalnych. W 2018 r. na problem jakości powietrza skarżyli się mieszkańcy: Rybnika, Lublińca i Radomska.

Prawo do czystego środowiska jako prawo człowieka poświęcony był panel II Kongresu Praw Obywatelskich⁶³⁸. Z przedstawicielami koalicji "Dość Trucia" RPO spotkał się w czasie grudniowego Szczytu Klimatycznego COP24 w Katowicach.

⁶³⁶ [V.7200.28.2017](#) z 12 lutego 2018 r. i 22 czerwca 2018 r., odpowiedź z 28 grudnia 2018 r.

⁶³⁷ [V.7203.68.2018](#) z 12 października 2018 r.

⁶³⁸ Relacja: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/panel/sesja-11-prawo-do-czystego-srodowiska-jako-prawo-czlowieka-blok-c>

Odpady i nielegalne wysypiska; gospodarka odpadami

Jeśli mieszkańcy gminy czują się zagrożeni nielegalnym składowiskiem odpadów, to ciężko im z tym walczyć. Nawet kiedy działają wspólnie. Gminy nie mają pieniędzy na samodzielne usuwanie składowisk, gdy uchyla się od tego ich posiadacz.

RPO wystąpił do Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej i Głównego Inspektora Ochrony Środowiska o przedstawienie informacji obrazujących skalę zjawiska⁶³⁹. Przedstawione przez organy informacje potwierdziły doniesienia o systemowym charakterze istniejącego problemu z nadzorem nad składowaniem i magazynowaniem odpadów.

Do rangi osobnego problemu urasta usuwanie pozostałości po pożarach, a także innych, nielegalnie prowadzonych składowisk i magazynów. Zgodnie z przepisami, za usunięcie odpadów odpowiada ich posiadacz. Praktyka pokazuje jednak, że nie da się go do tego zmusić. W takiej sytuacji organy samorządowe powinny zastępczo (na koszt posiadacza) usunąć odpady, jednak zwykle nie mają na to pieniędzy.

W sprawie braku dostatecznych mechanizmów wsparcia finansowego samorządów RPO zwrócił się do Prezesa Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej⁶⁴⁰. W odpowiedzi Prezes zapewnił o zamiarze dostosowania oferty Funduszu do bieżących potrzeb po przyjęciu procedowanych ówczesznie zmian prawnych. 5 września 2018 r. weszła w życie ustawa stanowiąca odpowiedź państwa na problem⁶⁴¹. Dodatkowo, 1 stycznia 2019 r. weszły w życie przepisy reformujące i wzmacniające (także finansowo) Inspekcję Ochrony Środowiska⁶⁴². Czas pokaże, czy nowe regulacje (m.in. z zakresu ochrony przeciwpożarowej, monitoringu wizyjnego, zabezpieczeń finansowych na koszty usunięcia odpadów) okażą się skuteczne.



Sprzedaż gruntu z dzikim składowiskiem odpadów

Sprawy związane z odpadami są badane przez RPO również indywidualnie. Jedną z nich była sprawa mieszkanki województwa pomorskiego, która kupiła od gminy działkę – jak się później okazało – będącą niegdyś dzikim wysypiskiem śmieci.

Sprawa ta dotyczy przepisów ustawy o odpadach, zakładających nałożenie na posiadacza odpadów obowiązku ich usunięcia z miejsca nieprzeznaczonego na ich składowanie lub magazynowanie, a także przewidujących domniemanie, że posiadaczem odpadów jest władający

⁶³⁹ [V.7204.19.2018](#) z 29 maja 2018 r., pismo Komendanta Głównego PSP z 20 czerwca 2018 r., pismo Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z 25 lipca 2018 r.

⁶⁴⁰ [V.7204.29.2018](#) z 29 sierpnia 2018 r., odpowiedź z 25 września 2018 r.

⁶⁴¹ Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1592).

⁶⁴² Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1479)

nieruchomością, na której się one znajdują. Organy administracji umorzyły postępowanie administracyjne i stanowisko takie zaakceptował Sąd w wydanym wyroku⁶⁴³.

Motywy rozstrzygnięć było stwierdzenie, że właścicielka nieruchomości nie może odpowiadać za składowane odpady (i „odkryte” przez nią w związku z planami inwestycyjnymi), albowiem te, były składowane na nieruchomości zanim została ona nabyta. W ocenie organów (i sądu) odpowiedzialności nie może ponieść również gmina, która była właścicielem nieruchomości w czasie, gdy odpady były na niej składowane. W złożonej do NSA skardze kasacyjnej⁶⁴⁴ RPO nie zgodził się z tymi rozstrzygnięciami uznając, że w ustalonym stanie faktycznym odpowiedzialność za usunięcie odpadów powinna ponosić gmina.

 Problemy związane z opłatami za gospodarowanie odpadami komunalnymi omówione są w kontekście art. 217 Konstytucji

Szkodliwe dla życia i zdrowia wyziewy

Ludzie nie mogą skutecznie walczyć ze szkodliwymi substancjami. Nie ma bowiem podstawy prawnej, aby chronić się przed szkodliwym dla zdrowia, a w konsekwencji także życia, przekroczeniem stężeń i natężeń czynników wydzielanych przez materiały budowlane, urządzenia i elementy wyposażenia w pomieszczeniach przeznaczonych na pobyt ludzi.

W jednej ze zgłoszonych RPO spraw powiatowy inspektor sanitarny zarządził unieruchomienie części pralni chemicznej, która stwarzała zagrożenie dla mieszkańców lokalu powyżej. Decyzję uchylił jednak Wojewódzki Sąd Administracyjny z braku podstaw prawnych.

Sprawa wymaga pilnej interwencji ustawodawcy, ponieważ Zarządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 12 marca 1996 r., określające czynniki niebezpieczne dla zdrowia wydzielane przez materiały budowlane itp., nie jest aktem prawnym, który jest źródłem prawa powszechnie obowiązującego. RPO uzyskał zapewnienie Ministra Inwestycji i Rozwoju, że zaczęły się już prace nad nowelizacją Prawa budowlanego. 1 października 2018 r. Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju zwróciło się do Ministra Zdrowia o współpracę⁶⁴⁵.

Uciążliwe zapachy i hałas

Nadal nie zostały wprowadzone przepisy, które w sposób skuteczny i prosty chroniłyby mieszkańców narażonych na uciążliwe zapachowo sąsiedztwo różnego rodzaju przedsiębiorstw. Po całej serii wystąpień generalnych dotyczących wprowadzenia norm jakości zapachowej

⁶⁴³ Wyrok z 7 grudnia 2017 r., sygn. akt II SA/Gd 626/17.

⁶⁴⁴ V.7204.26.2017 z 7 lutego 2018 r.

⁶⁴⁵ [IV.7000.44.2015](#) z 26 września 2018 r., odpowiedź z 10 października 2018 r.

powietrza⁶⁴⁶, RPO wspólnie z organizacjami pozarządowymi skierował apel do właściwych ministrów⁶⁴⁷ o rozwiązanie istniejącego problemu.



Sprawa Kawęczyna koło Wrześni i ferm kurzych

24 października 2018 r. Naczelny Sąd Administracyjny rozstrzygnął sprawę, do której RPO przystąpił w 2017 r.⁶⁴⁸, dotyczącą odmowy uzgodnienia przez Zarząd Powiatu Wrzeńskiego projektu planu miejscowego zakazującego lokalizacji nowych ferm w sąsiedztwie Kawęczyna (miejscowości już „otoczonej” przez fermy nerek). W wyniku wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego⁶⁴⁹, prawomocnie uchylone zostało postanowienie Zarządu Powiatu odmawiające uzgodnienia korzystnej dla mieszkańców wersji planu miejscowego. Otwiera to możliwość przyjęcia planu w wersji gwarantującej, że żadne nowe uciążliwe inwestycje nie powstaną w sąsiedztwie Kawęczyna.

Rzecznik Praw Obywatelskich kontynuuje także korespondencję w sprawie nieuwzględniania kwestii ochrony przed nadmiernym hałasem w procedurze wydawania zezwoleń na organizację imprez masowych⁶⁵⁰. MSWiA negatywnie oceniło⁶⁵¹ propozycję, by zmienić ustawę o bezpieczeństwie imprez masowych. RPO wystąpił zatem ponownie do Ministerstwa Środowiska o przedstawienie alternatywnej koncepcji zaradzenia problemowi⁶⁵².

Już w 2019 roku Ministerstwo zaprezentowało propozycję ustawy, która przynajmniej częściowo odpowiada na społeczne oczekiwania. Zgodnie z projektem, mają zostać określone minimalne odległości od zabudowy mieszkalnej, w jakich można będzie lokalizować uciążliwe inwestycje. Proponowane przepisy, w razie ich przyjęcia, będą jednak dotyczyły tylko obiektów hodowlanych (nie obejmą przemysłu). Znajdą też zastosowanie tylko do tych inwestycji, które są dopiero planowane.



Hałas z imprez rozrywkowych

W 2018 r., w skierowanych do niego sprawach indywidualnych związanych z hałasem, RPO skierował m.in. wniosek o wszczęcie postępowania o ograniczenie negatywnego oddziaływania na środowisko obiektu wykorzystywanego jako dom weselny, a także żądanie wszczęcia postępowania w sprawie określenia dopuszczalnych poziomów emisji hałasu przez gminny amfiteatr, na którym są organizowane uciążliwe nocne koncerty. Działania takie RPO podejmuje, jeżeli stwierdzi, że organy ochrony środowiska nie wykonują w sposób odpowiedni swoich obowiązków.

⁶⁴⁶ Informacja roczna RPO za 2017 r., s.427 i nast.

⁶⁴⁷ V.7203.78.2017 z 18 października 2018 r.

⁶⁴⁸ Informacja roczna RPO za 2017 r., s. 428

⁶⁴⁹ Sygn. akt II OSK 1068/18.

⁶⁵⁰ V.7200.8.2015.

⁶⁵¹ Pismo z 20 września 2018 r.

⁶⁵² V.7200.8.2015 z 5 października 2018 r.

Nielegalna wycinka w Puszczy Białowieskiej

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej ws. Puszczy Białowieskiej: jej obrona była uzasadniona

TS UE w Luksemburgu orzekł, że decyzje władz Polski o zwiększeniu wycinki w Puszczy Białowieskiej naruszały prawo UE. 17 kwietnia 2018 r. wyrok wydała Wielka Izba Trybunału⁶⁵³.

W 2016 r. Minister Środowiska wydał decyzję o zwiększeniu cięć w Puszczy. Argumentował, że chodzi przede wszystkim o „cięcia sanitarne” i usuwania drzew zagrażających bezpieczeństwu – wobec zaatakowania świerków przez kornika drukarza. Komisja Europejska wszczęła postępowanie wobec Polski, zakończone skierowaniem sprawy do Trybunału latem 2017 r. Przeciwno wycince aktywnie protestowały organizacje ekologiczne i obywatele.

RPO kwestionował przed polskimi sądami administracyjnymi decyzję Ministra. Formalnie była ona zatwierdzeniem aneksu do planu urządzenia lasu dla Nadleśnictwa Białowieża. Sądy odmówiły skontrolowania zgodności wycinki z prawem, także unijnym. Rzecznika w postępowaniu wsparły organizacje pozarządowe: Klub Przyrodników, Fundacja ClientEarth i Pracownia na rzecz Wszystkich Istot. Sądy obu instancji (postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 14 marca 2017 r., sygn. akt IV SA/Wa 2787/16; postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z 17 października 2017 r., sygn. akt II OSK 2336/17) odmówiły skontrolowania zgodności wycinki z prawem, także unijnym.

Argumenty RPO

Przed sądami RPO argumentował, że środowisko naturalne jest wspólnym dobrem całego społeczeństwa. Prawo gwarantuje wpływ na decyzje mogące negatywnie oddziaływać na otaczającą nas przyrodę. Dlatego, rozstrzygając o możliwości zwiększenia wycinki, minister powinien był przekonać społeczeństwo o zasadności tych działań. RPO powoływał się na art. 68 ust. 4 Konstytucji (jednym z zadań władz publicznych jest „zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska”), oraz art. 74.

RPO nie oceniał, czy dla dobra Puszczy zasadne jest zwiększenie wycinki, czy jej ograniczenie. Zależało mu, aby Minister postępował w tej sprawie zgodnie z procedurą administracyjną. Poza tym zdaniem RPO Minister naruszył wiążące Polskę regulacje międzynarodowe i procedurę administracyjną:

⁶⁵³ Sprawa C-441/17, zobacz też <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/wyrok-ts-ue-ws-puszczy-bialowieskiej-jej-obrona-byla-uzasadniona>

- nie przeprowadził oceny oddziaływania na obszar Natura 2000 w postępowaniu administracyjnym, a przez to uniemożliwił organizacjom ekologicznym udział w tym postępowaniu zgodnie z wymaganiami Konwencji z Aarhus i ustawodawstwa unijnego;
- nie odniósł się w uzasadnieniu decyzji do opinii krytycznych wobec zwiększenia wycinki (np. negatywnej opinii Państwowej Rady Ochrony Przyrody);
- w sposób wadliwy przeprowadził postępowanie dowodowe (w aktach znajdują się wyłącznie dokumenty otrzymane przez ministra od Lasów Państwowych, a żadnego spośród licznych dokumentów krytycznych);

Sprawa przed polskimi sądami

W marcu 2017 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (sygn. akt IV SA/Wa 2787/16) odrzucił skargę RPO z przyczyn formalnych – bez badania legalności zaskarżonego aktu. Uznał, że zatwierdzenie aneksu nie podlega kontroli sądu administracyjnego. RPO złożył (podobnie jak popierające go organizacje pozarządowe) skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego. W październiku 2017 r. NSA (sygn. akt II OSK 2336/17) oddalił je na posiedzeniu niejawnym. Oznaczało to, że nie jest możliwe skontrolowanie przez polski sąd zgodności wycinki z prawem⁶⁵⁴.

Konsekwencje wyroku TS UE

Komisja Europejska uznając, że dopuszczając do wycinki Polska naruszyła prawo europejskie, skierowała sprawę do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Wyrok TS UE, wydany w rezultacie skargi Komisji 17 kwietnia 2018 r. pośrednio potwierdza, że protesty oraz działania natury prawnej, także RPO, miały swoje uzasadnienie, tym bardziej że RPO powoływał się przed sądami administracyjnymi m.in. na prawo unijne.

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej orzekł, że Rzeczpospolita Polska uchybiła w związku z przyjęciem dokumentów umożliwiających zwiększenie wycinki w Puszczy Białowieskiej szeregowi norm prawa unijnego (dyrektywa siedliskowa, dyrektywa ptasia).

Trybunał podkreślił, że zgodnie z przepisami unijnymi zezwolenie dotyczące planu lub przedsięwzięcia może być wydane tylko pod warunkiem, że właściwe władze uzyskały w chwili wydania decyzji zezwalającej na plan lub przedsięwzięcie pewność, iż nie będą one miały trwałych skutków szkodliwych dla integralności danego obszaru. Zdaniem Trybunału w sprawie wycinki w Puszczy Białowieskiej Polska takiej pewności nie uzyskała, bowiem nie przeprowadzono odpowiedniej oceny oddziaływania na środowisko.

⁶⁵⁴ Zobacz też: <https://www.rpo.gov.pl/pl/postepowania-strategiczne-rpo/sprawa-puszczy-bialowieskiej>

RPO zwrócił się⁶⁵⁵ do Ministra Środowiska o informacje, jak wyrok zostanie wykonany i jak zamierza umożliwić stronie społecznej aktywny udział w tego rodzaju postępowaniach.

Minister wskazał, że co prawda Trybunał Sprawiedliwości wydał już wyrok, jednak Komisja Europejska nie zamknęła postępowania naruszeniowego⁶⁵⁶. Dlatego informacje o wykonaniu wyroku TS UE Minister może przedstawić tylko Komisji i zrobi to w wyznaczonym terminie.

 **Ochrona praw uczestników manifestacji w Puszczy Białowieskiej - omówienie:
Art. 57**

⁶⁵⁵ [V.7200.5.2018](#) z 10 maja 2018 r., odpowiedź z 7 czerwca 2018 r.

⁶⁵⁶ Postępowanie nr 2016/20722.

Art. 75 Konstytucji – Polityka mieszkaniowa oraz ochrona praw lokatorów

1. Władze publiczne prowadzą politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, w szczególności przeciwdziałają bezdomności, wspierają rozwój budownictwa socjalnego oraz popierają działania obywateli zmierzające do uzyskania własnego mieszkania.

2. Ochronę praw lokatorów określa ustawa.

Twórcy Konstytucji powstrzymali się od sformułowania prawa do mieszkania, jako prawa podmiotowego obywateli. Artykuł ten nakłada jednak pewne obowiązki na władze publiczne w tym zakresie: chodzi o prowadzenie polityki sprzyjającej zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych obywateli.

Przepis ten nie konkretyzuje zakresu, form czy metod działania władz publicznych. Jednak w zadaniach szczegółowych wskazano na pierwszym miejscu eliminowanie zjawiska bezdomności, które to zjawisko kłóci się z zasadą godności jednostki.

Kolejny obowiązek szczegółowy państwa dotyczy obywateli w gorszej sytuacji finansowej, którym państwo powinno pomagać poprzez rozwój budownictwa socjalnego. Władze mają również popierać działania obywateli zmierzające do uzyskania własnego mieszkania. Realizacją tego zadania może być także ukształtowanie systemu prawa, by przewidywał on system tanich kredytów, zwolnień i ulg podatkowych, czy bezpośrednią pomoc finansową dla potrzebujących.

Ustęp drugi tego artykułu nakłada obowiązek przyjęcia ustawy, która zapewni ochronę prawną szeroko rozumianych lokatorów (w tym także najemców).

Problemy właścicieli książeczek mieszkaniowych

Okolo miliona posiadaczy tzw. książeczek mieszkaniowych z czasów PRL nie może odzyskać nawet minimalnej części oszczędności w postaci premii gwarancyjnej, bo do tego trzeba spełnić kilka sztywnych warunków. RPO apeluje do rządu, by te kryteria poluzować, rząd stoi jednak na stanowisku, że właściciele książeczek mogą korzystać z innych państwowych programów mieszkaniowych.

W czasach PRL władze zachęcały ludzi do oszczędzania na mieszkanie na tzw. książeczkach mieszkaniowych. Po uskładaniu wkładu na mieszkanie spółdzielcze właściciel książki mógł liczyć na dodatkową premię – tzw. gwarancyjną. System zawalił się jednak w kryzysie gospodarczym lat 70. i 80. XX wieku. Wkład zgromadzony na książeczce nie starczał już na mieszkanie. W III RP można już było jednak dzięki książeczce sfinansować część wydatków np. na wykup mieszkania czy wymianę okien⁶⁵⁷.

Z tej możliwości nie skorzystało jednak do tej pory nadal ponad milion osób. Mają prawo do premii, ale wydatki mieszkaniowe, jakie planują, nie są podstawą do wypłaty premii.

RPO proponuje, by zastanowić się, na jakie jeszcze cele mieszkaniowe można by uzyskać premię – czy może być to np. wymiana pieca albo dostosowanie mieszkania do potrzeb osób starszych⁶⁵⁸?

Kto nie może skorzystać z premii?

- Ci, którzy mają prawo własności do domu jednorodzinnego bądź też ze spółdzielczym prawem do domu jednorodzinnego, ale nie chcą wymieniać okien lub całej instalacji elektrycznej czy gazowej. A przecież ich budynki często wymagają innych pilnych remontów.
- Kolejną grupą są najemcy lokali, w tym lokali komunalnych, którzy mieszkań nie wykupią, bo gmina nie przeznaczą ich do sprzedaży. Premii nie dostaną na potrzebne modernizację (także tych, które są niezbędne w przypadku np. osób starszych).
- Prawa do premii nie mają także ci, którzy nie mają żadnego tytułu prawnego do lokalu, w tym osoby bezdomne. A przecież mogliby wykorzystać premię na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych, choćby nawet tymczasowo.

W 2018 r. RPO zwrócił się w tej sprawie do premiera. Dostał odpowiedź od Ministra Inwestycji i Rozwoju, że rozwiązaniem dla właścicieli książeczek, o których upomina się RPO, jest rządowy program „Mieszkanie+”. Zdaniem Ministra dziś książki mieszkaniowe są już w rękach spadkobierców tych, którzy na nie oszczędzali, a rządowy program jest przeznaczony właśnie dla tego młodego pokolenia.

⁶⁵⁷ Ustawa z 30 listopada 1995 r. (Dz.U. z 2016 r., poz. 1779).

⁶⁵⁸ [IV.7216.19.2016](#) z 15 stycznia 2018 r., 10 października 2018 r., odpowiedzi z 20 lutego 2018 r., zobacz też Informacja RPO za 2017 r., str. 442

W tym kontekście trzeba wspomnieć, że program „Mieszkanie+” zakłada budowę 100 tys. takich mieszkań. Jednak do końca 2018 r. powstało ich 500. Zdaniem Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju kolejnych 30 tys. mieszkań było w styczniu 2019 r., co oznaczało, że w ich przypadku można już przygotowywać dokumentację, uzyskiwać zgody i zaczynać budowę⁶⁵⁹.

W wystąpieniu do Prezesa PKO BP Rzecznik zwrócił się⁶⁶⁰ o wyjaśnienie kwestii niskiego oprocentowania wkładów na książeczkach oraz opłat pobieranych przez bank za obsługę i likwidację książeczek. Zdaniem PKO BP kwestia waloryzacji wkładów została przez ustawodawcę rozwiązana poprzez wypłatę premii gwarancyjnej.

Prawa ofiar "dzikiej reprywatyzacji" wobec których wydano wyroki eksmisji

Wielu lokatorów reprywatyzowanych w stolicy kamienic nie było w stanie płacić czynszów radykalnie podwyższanych przez nowych właścicieli. Z inicjatywy właścicieli zapadały wyroki sądowe, po których ludzie tracili prawo najmu do lokalu. Dziś nie mogą tego prawa odzyskać.

Nie ma bowiem przepisu, który by to umożliwiał – nawet po uchyleniu decyzji reprywatyzacyjnej przez Komisję Weryfikacyjną. Dlatego RPO wystąpił do Ministra Sprawiedliwości o doprecyzowanie ustawy o usuwaniu skutków prawnych decyzji reprywatyzacyjnych wydanych w Warszawie z naruszeniem prawa⁶⁶¹.

Nie otrzymał odpowiedzi, więc pytanie ponowił.

Wobec wielu lokatorów reprywatyzowanych kamienic zapadały – z inicjatywy beneficjenta decyzji reprywatyzacyjnej – prawomocne wyroki, nakazujące opróżnienie i opuszczenie zajmowanych lokali mieszkalnych. Osoby te nie były w stanie płacić rażąco wysokich czynszów wprowadzanych przez nowego właściciela. Efektem była utrata tytułu prawnego do lokalu wskutek wypowiedzenia najmu i w konsekwencji orzeczenia eksmisji.

Ta grupa byłych lokatorów pozostaje poza ochroną przewidzianą w ustawie o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprywatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa. Na mocy tej ustawy powołano Komisję Weryfikacyjną, która zajmuje się „dziką reprywatyzacją”.

Założeniem ustawy miało być usunięcie wszelkich skutków decyzji reprywatyzacyjnych wydanych z naruszeniem prawa, zwłaszcza wyrównanie dotkliwych krzywd wyrządzonych

⁶⁵⁹ Por: <https://mieszkanieplus.gov.pl/100-tysiecy-mieszkam-na-roznym-etapie-realizacji-do-konca-roku-w-ramach-programu-mieszkanie-plus/>

⁶⁶⁰ [IV.7216.19.2016](#) z 8 maja 2018 r., odpowiedź z 18 czerwca 2018 r.

⁶⁶¹ [IV.7213.4.2018](#) z 21 listopada 2018 r., z braku odpowiedzi wystąpienie ponowione 2 kwietnia 2019 r.

lokatorom. Niestety, w praktyce okazuje się, że cel ten nie może zostać w pełni osiągnięty ze względu na złożoność stosunków prawnych, których ustawa nie uwzględnia.

Wprawdzie stanowi ona, że czynności prawne dokonane przez osobę, na rzecz której wydano decyzję reprivatyzacyjną, uznaje się za bezskuteczne wobec osoby zajmującej nieruchomość lub jej część, ale nie uwzględnia to bardziej skomplikowanych sytuacji. Nie daje też podstaw do uznania, że niweczy to skutki prawomocnych orzeczeń sądowych.

Kwestia dotyczy lokatorów, wobec których prawomocne wyroki eksmisyjne nie zostały wykonane; lokatorów, którzy dobrowolnie bądź w wyniku działań egzekucyjnych opuścili lokale, a także tych, których sytuacja została ukształtowana wyrokami oddalającymi ich powództwo o ustalenie wstąpienia w stosunek najmu. Nadal zatem na byłych lokatorach ciąży obowiązek opróżnienia zajmowanych lokali, bowiem są oni związani sentencją prawomocnych orzeczeń sądowych.

Prawo do lokalu socjalnego

Problemy przy realizacji orzeczeń sądów po zmianie przepisów

Jak ludzie mają dostawać lokale socjalne na podstawie eksmisyjnych wyroków sądów? Przepisy, które miały ułatwić ten proces, obowiązują od 1 maja 2018 r., ale odwołują się do przepisów, które mają obowiązywać dopiero od 21 kwietnia 2019 r.

Ustawa o ochronie lokatorów chroni przed eksmisją na bruk osoby w trudnej sytuacji – m.in. rodziny z dziećmi, osoby starsze i z niepełnosprawnościami. W przypadku eksmisji muszą dostać lokal socjalny. Jednak zasoby gminne są tu skąpe, więc wyroków tych nie ma jak realizować. Zmiana przepisów miała pozwolić gminom na korzystanie nie tylko ze lokali komunalnych, ale też z mieszkań, które na cel socjalny wynajmie⁶⁶².

Przepisy zmieniające ustawę o ochronie praw lokatorów wchodzi w życie prawie rok po uchwaleniu ustawy, jednak przepisy przejściowe są zredagowane niejasno i nie pozwalają na jednoznaczne ustalenie ich znaczenia – podkreślił RPO w wystąpieniu do Ministra Inwestycji i Rozwoju⁶⁶³.

Minister wyjaśnił, że ustawodawcy chodziło to, by cała zmiana, łącznie z wyrokami eksmisyjnymi, obowiązywała od 21 kwietnia 2019 r. Nie ma powodu, by pilnie poprawiać przepisy. Ministerstwo obiecało jednak, że będzie monitorować proces wdrażania nowych przepisów i w razie potrzeby będzie podejmować środki zaradcze.

⁶⁶² Dz.U. z 2018 r. poz. 756.

⁶⁶³ [IV.7210.14.2018](#) z 11 maja 2018 r., odpowiedź z 8 czerwca 2018 r.

Ochrona eksmitowanych przed bezdomnością

Osoby chronione przed bezdomnością, np. niepełnosprawne, bezrobotne czy kobiety w ciąży, mają trudności w uzyskiwaniu na drodze sądowej prawa do lokalu socjalnego, jeśli dochodzi do ich eksmisji za długi, a ich lokale są licytowane.

RPO zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości o rozważenie działań w celu wyeliminowania wątpliwości co do obecnych przepisów⁶⁶⁴.

Już w 2013 r. RPO sygnalizował problem trybu, w jakim dłużnik – będący osobą szczególnie chronioną przed bezdomnością – może dochodzić przyznania przez sąd prawa do lokalu socjalnego w toku egzekucji sądowej zajmowanego wcześniej lokalu. RPO podkreśla, że gdy nabywca takiego zlicytowanego lokalu ma już do niego tytuł wykonawczy, to nie musi inicjować odrębnego postępowania w celu uzyskania orzeczenia sądu, nakazującego opuszczenie lokalu przez dłużnika. Oznacza to, że w toku egzekucji sąd nie jest uprawniony do orzekania o uprawnieniu do lokalu socjalnego dla lokatorów objętych szczególną ochroną przed bezdomnością – napisał RPO.

W 2013 r. Minister odpisał RPO, że przepisy umożliwiają należyłą ochronę tych osób, bo mogą one występować z tzw. powództwem przeciwegzekucyjnym.

Ale skargi do RPO płynęły dalej. Ludzie skarżyli się na nieprecyzyjną i niejasną treść przepisów. Przekłada się to na problemy ze sformułowaniem pozwu, a zwłaszcza – z powiązaniem żądania pozbawienia wykonalności tytułu wykonawczego z ustaleniem uprawnienia do lokalu socjalnego. Nie mają oni też wiedzy o przysługujących im uprawnieniach, a komornicy, nawet gdy w zlicytowanym lokalu mieszkają dzieci lub osoby niepełnosprawne, nie pouczają ich o możliwości wniesienia powództwa przeciwegzekucyjnego.

W razie wniesienia powództwa sądy odmawiają zawieszenia egzekucji. W ocenie RPO zarzuty obywateli świadczą o tym, że regulacja jest wadliwa.

Minister Sprawiedliwości poinformował, że też zauważył problem, ale względy systemowe przemawiają za tym, by sprawą zajął się minister właściwy do spraw mieszkalnictwa, zmienić trzeba bowiem pozostającą w jego gestii ustawą o ochronie lokatorów.

RPO napisał więc do Ministra Inwestycji i Rozwoju, a ten potwierdził, że problem zna i że rzeczywiście trzeba zmienić ustawę o ochronie lokatorów. „Kwestia ta zostanie uwzględniona w przypadku podjęcia prac nad zmianami w uol” [ustawę o ochronie lokatorów – red.]⁶⁶⁵. Na tym etapie RPO zamknął sprawę.

⁶⁶⁴ [IV.7214.130.2017](#) z 27 lutego 2018 r., odpowiedź z 27 kwietnia 2018 r.

⁶⁶⁵ [IV.7214.130.2017](#) z 7 września 2018 r., odpowiedź z 9 października 2018 r.



Zastrzeżenia do stanu technicznego lokalu komunalnego

Matka samotnie wychowująca dziecko, osoba chora i znajdująca się w trudnej sytuacji materialnej poprosiła gminę o pomoc i dostała zamiast mieszkania komunalnego, na które nie było jej stać, mniejszy lokal socjalny...w fatalnym stanie: bez ogrzewania, kranów, z nieszczelnymi oknami.

Interwencja RPO w takiej sytuacji polega na sprawdzeniu, czy lokal odpowiada zasadom, jakie samorząd określa dla zasobu socjalnego. Tu jednak okazało się, że takich zasad w ogóle nie ma, choć wymaga tego ustawa o ochronie praw lokatorów.

Kiedy gmina dowiedziała się o tym od RPO, uchwaliła zasady. Ale były one niezgodne z prawem. Ponieważ gmina nie chciała uwzględnić uwag, RPO skierował do sądu administracyjnego skargi na uchwałę rady gminy. Zakwestionował postanowienia, które wprowadziły nieprzewidziane w ustawie kryterium uzależniające przyznanie prawa do lokalu od nieposiadania tytułu prawnego do innego lokalu, bez względu na rzeczywiste warunki zamieszkiwania wnioskodawców oraz osiągnięty przez nich dochód. Tym samym wiele osób, mimo, że ustawa ich nie wyklucza, nie mogło ubiegać się o lokal socjalny w tej gminie.

Sąd zaskarżone postanowienia uchwały unieważnił⁶⁶⁶. Wyrok jest prawomocny.



Karta Praw Osób Doświadczających Bezdomności

Karta Praw Osób Doświadczających Bezdomności to program dla społeczności miejskich, który zawiera zobowiązania rad miast do przestrzegania podstawowych praw osób dotkniętych bezdomnością.

Kartę przygotowały Housing Rights Watch i European Federation of National Organisations Working with the Homeless (FEANTSA). Projekt funkcjonuje już w niektórych europejskich miastach m.in. Barcelonie. RPO zabiega, by wdrażany był także w polskich miastach. Karta stanowi, że:

- najważniejszym prawem osoby w kryzysie bezdomności jest prawo do wyjścia z bezdomności. Usługi umożliwiające dostęp do odpowiednich rozwiązań opartych na mieszkaniach muszą być dostępne dla wszystkich doświadczających bezdomności;
- gdy niemożliwe jest niezwłoczne zapewnienie mieszkania osobie doświadczającej bezdomności, należy zagwarantować jej dostęp do godnego tymczasowego schronienia;
- jeżeli Rada Miasta nie będzie w stanie zapewnić odpowiednich usług w zakresie tymczasowego schronienia, zobowiązuje się zapewnić prawo dostępu do podstawowych, publicznie dostępnych, urządzeń sanitarnych: bieżącej wody (kranów z wodą pitną), pryszniców i toalet umożliwiających utrzymanie poziomu higieny gwarantującego zachowanie godności człowieka;
- osoby doświadczające bezdomności mają takie samo prawo do korzystania z przestrzeni publicznej oraz do swobodnego poruszania się w niej. Obejmuje to między innymi dostęp do chodników, publicznych parków, transportu publicznego i budynków publicznych na takich samych warunkach, jakie odnoszą się do innych mieszkańców;
- Rada Miasta zobowiązuje się zapewnić, by pracownicy świadczący usługi szanowali prawo do równego traktowania wszystkich ludzi, nie dyskryminując osób nie mających domu;

⁶⁶⁶ [IV.7211.101.2016](#) z 18 stycznia 2018 r., Wyrok WSA z [...] z 25 kwietnia 2018 r., sygn. akt IV SA/Po 146/18

- prawo do usług ratujących życie: pomocy społecznej, służby zdrowia, policji i straży pożarnej na takich samych warunkach, jak w przypadku pozostałych mieszkańców, bez dyskryminacji ze względu na sytuację mieszkaniową lub wygląd zewnętrzny;
- prawo do udziału w wyborach i związanego z tym wpisania do rejestru wyborców oraz otrzymania niezbędnych dokumentów;
- prawo do ochrony danych osobowych, poprzez przetwarzanie danych osobowych osób doświadczających bezdomności przez instytucje publiczne i organizacje pozarządowe wyłącznie za zgodą tych osób, jedynie w celu świadczenia usług na ich rzecz oraz rozwiązywania ich problemów;
- prawo do prywatności musi być szanowane i chronione w najszerszym możliwym zakresie we wszystkich miejscach w których przebywają i zamieszkują osoby doświadczające bezdomności;
- dążąc do tego by nikt nie był zmuszony do podejmowania takich czynności, uznajemy jednak, że niektóre osoby, nie mając innej możliwości, będą szukać wsparcia poprzez żebractwo czy zbieractwo wyrzuconej żywności by przetrwać. Praktyki te same w sobie nie powinny być kryminalizowane, zabronione czy arbitralnie ograniczone do określonych obszarów.

Rzecznik Praw Obywatelskich od lat zajmuje się problematyką przeciwdziałania bezdomności. Podkreśla, że osoby bezdomne to jedna z najsłabszych grup, stygmatyzowana przez swój status. Według oficjalnych danych jest ich w Polsce 30 tys. Organizacje pozarządowe uznają tę liczbę za niedoszacowaną⁶⁶⁷.

 Problem bezdomności jako wyzwania dla samorządów lokalnych był tematem jednego z paneli II Kongresu Praw Obywatelskich. W jego trakcie wiceprezydent Warszawy Paweł Rabiej zadeklarował, że miasto przyjmie „Kartę...” Pełna relacja dostępna jest na portalu Kongresu⁶⁶⁸

Problemy spółdzielczości mieszkaniowej

Niewdrożone zasady demokracji bezpośredniej w spółdzielniach

Nadal są spółdzielnie mieszkaniowe, w których najwyższym organem jest zebranie przedstawicieli, a nie walne zgromadzenie wszystkich członków spółdzielni. Spółdzielcy nie mogą wyegzekwować zmiany, jeśli zablokuje ją często nieliczna i niereprezentatywna grupa członków, wybranych przed laty jako przedstawiciele.

Choć ustawa z 2007 r.⁶⁶⁹ stworzyła podstawę do realizowania w spółdzielniach zasad demokracji bezpośredniej, okazało się to częściowo iluzoryczne. Nie ma żadnych sankcji prawnych, które wymusiłyby na zebraniu przedstawicieli realizację obowiązku zmiany statutu spółdzielni, w tym zastąpienia zebrania przedstawicieli walnym zgromadzeniem wszystkich członków – podkreśla RPO w wystąpieniu do Ministra Inwestycji i Rozwoju.

⁶⁶⁷ Relacja z wystąpienia RPO na europejskiej konferencji Podejście oparte o prawa człowieka w pracy z osobami bezdomnymi ze wsparciem EFS” <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-ma-nadzieje-ze-karta-praw-osob-bezdomnych-przyczyni-sie-do-systemowego-rozwiazania-problemu>

⁶⁶⁸ Relacja: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/panel/sesja-24-bezdomność-jako-wyzwanie-dla-samorządów-lokalnych-blok-c>

⁶⁶⁹ Ustawa z 14 czerwca 2007 r. (Dz.U. Nr 125, poz. 873, ze zm.).

Do Biura RPO wpływają skargi, że mimo upływu ponad 10 lat nadal funkcjonują spółdzielnie mieszkaniowe, w których najwyższym organem jest zebranie przedstawicieli. „Tego stanu rzeczy nie akceptują członkowie spółdzielni, którzy zainteresowani są zwiększeniem swojego wpływu na działalność najwyższego organu spółdzielni poprzez bezpośredni udział w posiedzeniach walnych zgromadzeń” – napisał RPO.

Problemu nie da się rozwiązać bez zmian ustawowych.

Minister poinformował, że rozważy wniosek, o ile ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych będzie ponownie zmieniana. Ostatnia duża zmiana została wprowadzona w 2017 r.⁶⁷⁰

Skutki nowelizacji ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych z 2017 r. – pół miliona osób straciło niechcący prawa członkowskie

Pół miliona osób, które mają roszczenie o ustanowienie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, traci członkostwo spółdzielni z mocy prawa, a bez własnej winy w wyniku usterki nowelizacji z 2017 r.

O naprawienie sytuacji RPO zwrócił się do Ministra Inwestycji i Rozwoju⁶⁷¹.

Nowelizacja, która weszła w życie 9 września 2017 r.⁶⁷², przewiduje, że członkostwo w spółdzielni tracą wszyscy, którym nie przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu, spółdzielcze własnościowe prawo, prawo odrębnej własności czy roszczenie o ustanowienie prawa odrębnej własności lokalu lub roszczenie o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu.

Ustawodawca zapomniał o roszczeniu o ustanowienie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu. Chodzi o członków spółdzielni, którzy w przeszłości uzyskali przydział spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu w budynku położonym na gruncie, do którego spółdzielni nie przysługuje prawo własności albo prawo użytkowania wieczystego. Jak głosi uchwała siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 24 maja 2013 r.⁶⁷³, takie osoby mają tylko roszczenie (tzw. ekspektatywę) spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu.

Spółdzielnie mieszkaniowe przystąpiły w 2018 r. do wykreślania tych osób z rejestru członków. Z doniesień medialnych wynika, że może ich być ok. pół miliona (w samej Warszawie ok. 300 tysięcy).

Zdaniem RPO zachodzi realna obawa, iż wykreślenie tych osób z rejestru członków spółdzielni spowoduje odebranie przysługujących im uprawnień. Zostaną one pozbawione wpływu na funkcjonowanie spółdzielni i współdecydowanie o jej działalności (zarządzanie majątkiem,

⁶⁷⁰ [IV.7212.1.2018](#) z 12 marca 2018 r., odpowiedź z 17 kwietnia 2018 r.

⁶⁷¹ [IV.7211.54.2018](#) z 5 kwietnia 2018 r. i 23 sierpnia 2018 r., odpowiedź z 7 maja 2018 r.

⁶⁷² Ustawa z 20 lipca 2017 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 1596).

⁶⁷³ Sygn. akt III CZP 104/12 (Biul.SN 2013/5/7).

dostęp do dokumentów, uprawnienia do żądania przedstawienia przez spółdzielnię kalkulacji wysokości opłat itp.). Sytuacja, w której grupa obywateli – bez własnej winy – pozbawiana jest przysługujących im uprawnień, narusza zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowiącego prawa oraz nie może być akceptowana w praworządnym państwie – oświadczył RPO.

Minister Inwestycji i Rozwoju wyjaśnił, że rząd rozumie problem i przygotowywał inne przepisy⁶⁷⁴. Za uchwaloną ostatecznie wersję odpowiadają parlamentarzyści, a wynikły z tego problem byłobecnym przedmiotem analizy.

Problemy mieszkańców domów w dawnych PGR-ach

Ludzie nagle się dowiedzieli, że nie mają żadnego prawa do kotłowni i reszty infrastruktury zasilającej ich mieszkania w dawnym PGR

Ustawa z 2017 r. w niezamierzony sposób wymusiła bowiem likwidację „spółdzielni popegeerowskich” – podmiotów stworzonych do zarządzania infrastrukturą obsługującą mieszkania w zlikwidowanych PGR-ach.

Nowelizacja ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, prawa spółdzielczego oraz Kodeksu postępowania cywilnego sprawiła, że członkostwo w spółdzielni stracili wszyscy, którym nie przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu, spółdzielcze własnościowe prawo, prawo odrębnej własności czy roszczenie o ustanowienie prawa odrębnej własności lokalu lub roszczenie o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu.

Ten ogólny przepis bardzo niekorzystnie rzutuje m.in. na byt tzw. spółdzielni popegeerowskich. Nie mają one w swoich zasobach mieszkań, a zatem nie zrzeszają spółdzielców mających prawa do mieszkań. Zakładane były bowiem wyłącznie w celu zarządzania mieniem po PGR-ach (państwowych gospodarstwach rolnych, masowo bankrutujących na początku lat 90. i w związku z tym likwidowanych). Chodzi np. o kotłownie, stacje transformatorowe, place zabaw i inne obiekty infrastruktury technicznej towarzyszącej budynkom mieszkalnym, w których mieszkania sprzedano na własność byłym pracownikom PGR. Takie obiekty były przekazywane nieodpłatnie gminie albo właśnie spółdzielni utworzonej przez nabywców lokali.

Minister Infrastruktury i Budownictwa odpowiedział, że sprawdzi ten problem, który RPO przedstawił mu na podstawie zgłoszeń od obywateli i uwag Krajowej Rady Spółdzielczej.

Przepisy nie zostały zmienione, dlatego w 2019 r. RPO zaskarżył do Trybunału Konstytucyjnego zmiany w prawie spółdzielczym, w tym te, które dotyczą opisanego problemu⁶⁷⁵.

⁶⁷⁴ Druk sejmowy nr 1624

⁶⁷⁵ [IV.7211.8.2018](#) z 23 sierpnia 2018 r., odpowiedź MiR z 21 września 2018 r., wniosek RPO do TK: [IV.7210.58.2017](#)

Ustanowienie i przeniesienie przez spółdzielnię mieszkaniową odrębnej własności lokalu

Niezgodny z Konstytucją okazał się w 2018 r. przepis prawa spółdzielczego, który pozwala na dzielenie mieszkań spółdzielczych tylko w taki sposób, że powstający nowy lokal nie wymaga potem adaptacji technicznej.

Trybunał Konstytucyjny rozpoznał pytanie prawne Sądu Okręgowego w Gdańsku, do którego RPO przystąpił w 2016 r., opowiadając się za niekonstytucyjnością przepisu ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, w zakresie w jakim uniemożliwia on spółdzielni mieszkaniowej ustanowienie odrębnej własności, gdy lokal taki nie będzie samodzielny bez dodatkowych robót adaptacyjnych.

Wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego⁶⁷⁶ zakwestionowany przepis został uznany za niezgodny z Konstytucją. Trybunał uznał, że biorąc pod uwagę charakter czynności faktycznych, które muszą zostać wykonane, aby mogła dojść do skutku umowa o ustanowieniu i przeniesieniu odrębnej własności lokalu, w art. 49¹ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych nie przewidziano odpowiednich bezspornych instrumentów procesowych do dochodzenia wykreowanego w przepisach materialnych ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych roszczenia o ustanowienie i przeniesienie odrębnej własności, w takich sytuacjach, gdy do uzyskania samodzielności lokalu konieczne jest przeprowadzenie prac adaptacyjnych⁶⁷⁷.

Niebezpieczeństwo utraty mieszkania z powodu niekorzystnej umowy pożyczki

 **Problem niekorzystnego rozporządzania prawem własności do mieszkania - art. 64 Konstytucji**

Problem rozliczenia kosztów ogrzewania (podzielniki kosztów ciepła)

Ludzie skarżą się na nieprawidłowości w rozliczeniach za ogrzewanie mieszkań w budynkach.

Nie ma bowiem regulacji prawnych określających sposób funkcjonowania i użytkowania podzielników kosztów ciepła w lokalach mieszkalnych i użytkowych.

Kwestia podzielników kosztów ciepła dla rozliczania kosztów ogrzewania lokali mieszkalnych i użytkowych w budynkach wielolokalowych wciąż jest tematem skarg do Rzecznika Praw Obywatelskich. W licznych wystąpieniach Rzecznik wskazywał na potrzebę uregulowania

⁶⁷⁶ Wyrok TK z 14 marca 2018 r., sygn. akt P 7/16.

⁶⁷⁷ IV.7210.15.2016, Informacja RPO za 2016 r., str. 295

zasad rozliczania z indywidualnymi użytkownikami. Jednak mimo kolejnych nowelizacji Prawa energetycznego, takich uregulowań wciąż nie ma⁶⁷⁸.

Systemy rozliczeń oparte na wskazaniach podzielników kosztów ciepła, nie dają użytkownikom mieszkań poczucia rzetelnego rejestrowania zużycia. Zdaniem skarżących nieprawidłowości często są wynikiem wadliwych regulaminów rozliczeń kosztów, w tym ustalanych przez właściciela lub zarządcę współczynników wyrównawczych zużycia ciepła na ogrzewanie, wynikających z położenia lokalu w budynku. System rozliczania jest stosowany bez uprzedniej termomodernizacji budynków.

Już w 2017 r. Minister Energii zapowiedział powołanie Grupy Roboczej ds. określenia wytycznych dla indywidualnego rozliczania kosztów zakupu ciepła w budynkach wielolokalowych. Stąd kolejne pytanie RPO o postęp prac.

W 2018 r. minister poinformował, że:

1. członkowie Grupy Roboczej 27 września 2018 r. ze względu na szeroki zakres zadań oraz w celu usprawnienia pracy utworzyli dwa zespoły.
2. pierwszy zespół pracuje nad przygotowaniem zbioru zaleceń do metodyki rozliczania kosztów ciepła dostarczonego do budynku wielolokalowego, drugi – nad techniczną stroną pomiarów ciepła zużytego przez dany budynek/lokal.

RPO zamierza zapytać o wyniki prac tych zespołów.

 **Problem ulgi meldunkowej, czyli konieczności zapłacenia do urzędu skarbowego wysokich kwot z powodu niedopełnienia drobnej formalności – omówiony w kontekście problematyki art. 217 Konstytucji (podatki)**

⁶⁷⁸ [IV.7215.186.2016](#) z 7 listopada 2018 r., odpowiedź z 29 listopada 2018 r., zobacz też Informacja RPO za 2017 r., str. 444-445

Art. 76 Konstytucji – Ochrona praw konsumentów

Władze publiczne chronią konsumentów, użytkowników i najemców przed działaniami zagrażającymi ich zdrowiu, prywatności i bezpieczeństwu oraz przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi. Zakres tej ochrony określa ustawa.

Przepis ten formułuje kolejną zasadę polityki państwa, która tworzy obowiązki po stronie władz publicznych. Beneficjentami tych obowiązków są konsumenci, użytkownicy i najemcy – nie ma znaczenia zatem kwestia obywatelstwa.

Konstytucja nakłada na władze publiczne obowiązek ochrony praw konsumentów, użytkowników i najemców przed działaniami, które mogą zagrozić ich zdrowiu, prywatności i bezpieczeństwu.

Konstytucja chroni też konsumenta przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi. Celem działań władz publicznych ma być więc stworzenie takiego systemu prawnego, który pozwoli na zapobieganie i przeciwstawianie się naruszeniom w tym zakresie.

Problemy z upadłością konsumencką

Upadłość konsumencka powinna być uregulowana w odrębnej ustawie, a jej procedura uproszczona. Inaczej przepisy, które mają pomóc człowiekowi w sytuacji bardzo poważnych kłopotów finansowych, nie zadziałają.

Obecny model upadłości konsumenckiej nie sprzyja realizacji podstawowego celu tej instytucji, tj. oddłużeniu upadłego konsumenta, daniu mu tzw. „drugiej szansy”. W wystąpieniu do Ministra Sprawiedliwości RPO przedstawił szereg problemów związanych z obecnym kształtem przepisów dotyczących upadłości konsumenckiej.

Uwagi Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczyły zagadnień takich jak:

- konieczność uregulowania upadłości konsumenckiej w odrębnej ustawie,
- potrzeba wyodrębnienia upadłości konsumenckiej na etapie postępowania sądowego,
- długość postępowań upadłościowych,
- brak należytej edukacji finansowej⁶⁷⁹.

Część postulatów Rzecznika została uwzględniona w skierowanym do Sejmu projekcie nowelizacji Prawa upadłościowego⁶⁸⁰. Zawarto w nim m.in. regulacje, które mają zwiększyć bezpieczeństwo małżonka upadłego konsumenta, a także przepisy, które mają w założeniu przyspieszyć procedurę upadłościową.



Spotkanie ekspertów w sprawie nowelizacji prawa upadłościowego

Tezy zawarte w skierowanym do Ministra Sprawiedliwości wystąpieniu stanowiły efekt dyskusji na zorganizowanym przez Rzecznika 14 czerwca 2018 r. spotkaniu ekspertów w sprawie nowelizacji prawa upadłościowego.

Przedstawiciele środowiska sędziowskiego, uczelni, profesjonalni pełnomocnicy, doradcy restrukturyzacyjni, przedstawiciele organizacji wspierających osoby w procesie upadłości wyrazili pozytywne opinie, że system upadłości konsumenckiej w ogóle został wprowadzony w Polsce. Uczestnicy spotkania zastanawiali się nad polskim modelem upadłości konsumenckiej na tle innych państw europejskich. Wskazano problemy, z jakimi spotykają się osoby chcące skorzystać z instytucji upadłości konsumenckiej oraz pojawiające się w trakcie trwającego postępowania upadłościowego.

Rozpatrywane przez RPO skargi pozwalają również na sformułowanie bardzo szczegółowych postulatów dotyczących postępowania w sprawie upadłości konsumenckiej.

⁶⁷⁹ [V.510.84.2018](#) z 26 czerwca 2018 r.; z odpowiedzi MS z 6 marca 2019 r. wynika, że trwają prace nad zmianą prawa upadłościowego

⁶⁸⁰ Druk nr 3480 Sejmu RP VIII kadencji.

Problem doręczania przesyłek pocztowych podczas postępowania upadłościowego

Po ogłoszeniu upadłości przesyłki adresowane do upadłego zaczynają trafiać do syndyka (zawiadamia on o upadłości placówki pocztowe, a one zaczynają mu te przesyłki przekazywać). Powinien on następnie przekazać je adresatowi, ale przepisy nie wskazują terminu, w jakim to ma nastąpić. Czasem może to nastąpić nawet po kilku miesiącach. Jest to szczególnie dotkliwe, gdy przesyłka pochodzi z sądu, a upadły ma tylko kilka dni na złożenie pisma procesowego.

W wystąpieniu do Ministra Sprawiedliwości RPO wskazał na ten problem podczas postępowania upadłościowego ⁶⁸¹. Propozycja jego rozwiązania została zawarta we wzmiankowanym wyżej projekcie nowelizacji Prawa upadłościowego (nowe brzmienie art. 176 ust. 2). Zakłada ona, że syndyk będzie zobowiązany do zawiadomienia upadłego o wpływie przesyłki niezwiązanej z masą upadłości, a skutek doręczenia tej przesyłki nastąpi z upływem 30 dni od doręczenia przesyłki syndykowi.

Potrącenia ZUS z emerytur i rent w ramach upadłości konsumenckiej

Obywatele skarżą się, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych dokonuje zbyt wysokich potrąceń świadczeń emerytalnych i rentowych w postępowaniach o tzw. upadłość konsumencką.

RPO postanowił zbadać praktykę stosowania przepisów w szerszym zakresie.

Co do zasady potrącenie nie powinno przekraczać 25% świadczenia. W praktyce zdarza się, że ZUS potrąca więcej. Dotyczy to świadczeń emerytalnych i rentowych. Zdarzały się również przypadki, że ZUS zmieniał wysokość potrąceń wobec jednej osoby, choć nie zmieniały się przesłanki, którymi Zakład powinien się kierować. Do tego niektóre oddziały ZUS dokonują owego obliczenia od kwoty brutto, inne zaś od wartości netto świadczenia. RPO zwrócił się ⁶⁸² w związku z tym do Prezesa ZUS o ujednolicenie praktyki. Ten stwierdził, że problemem jest niejednolite orzecznictwo sądowe (które ZUS stara się monitorować), a także odmienne wskazania, jakie zawierają w swoich pismach sądy gospodarcze i syndycy.

Problem niehonorowania notarialnych pełnomocnictw przez banki

Banki nie uznają notarialnych pełnomocnictw do czynności bankowych. Ogranicza to dostęp do pieniędzy z konta dla osób starszych, z niepełnosprawnościami, mających trudności z chodzeniem, czy przebywających w szpitalach. Banki wymagają bowiem,

⁶⁸¹ [V.510.37.2018](#) z 30 marca 2018 r.

⁶⁸² [V.510.38.2018](#) z 6 września 2018 r., [odpowiedź z 9 października 2018 r.](#)

aby pełnomocnictwo było sporządzane w obecności ich pracownika, który jednak nie może przyjąć np. do domu starszej osoby, czy do szpitala.

RPO zwracał się w tej sprawie do Prezesa Związku Banków Polskich, jednak nie uzyskał satysfakcjonującej odpowiedzi. W związku z tym, postanowił zwrócić się do Prezesa Krajowej Rady Notarialnej w sprawie wprowadzenia wzoru pełnomocnictwa udzielanego w formie aktu notarialnego, który byłby przez banki akceptowany.

W opinii Krajowej Rady Notarialnej nierespektowanie przez instytucje finansowe pełnomocnictw w formie aktu notarialnego, byłoby bezpodstawne i niezrozumiałe, ale do Rady sygnały o takich przypadkach nie docierają. Jednak fakt, że interwencja RPO w tej sprawie w Związku Banków Polskich nie spotkała się ze zrozumieniem, budzi też zdumienie Krajowej Rady Notarialnej, jednakże „wydaje się, że tylko odpowiednia inicjatywa ze strony instytucji finansowych może zmienić tę niepopartą przepisami prawa, dotychczasową praktykę”⁶⁸³.

Problemy osób, które zaciągnęły tzw. kredyty „frankowe”

 ***Kluczem do rozwiązania sprawy kredytów „frankowych” jest lepsza znajomość prawa europejskiego – seminarium w Biurze RPO***

Rzecznik Praw Obywatelskich nie jest instytucją, która może ingerować w relacje między obywatelami a prywatnymi instytucjami. Zajmuje się naruszeniem praw ze strony instytucji państwa. Jednak ponieważ Konstytucja nakłada na władze obowiązek ochrony praw konsumentów, Rzecznik zajmuje się sposobem realizowania tego prawa.

W 2017 r. wraz z Rzecznikiem Finansowym zorganizował 17 otwartych spotkań dla kredytobiorców w 14 miastach o tym, jakie prawa im przysługują i jak z nich korzystać. Dzięki temu Rzecznik Finansowy odnotował znaczący przyrost wniosków o interwencję.

W 2018 r. RPO prowadził współpracę z rzecznikami konsumentów oraz odbył spotkanie z prawnikami – praktykami, by uzyskać ich opinię, co jeszcze można zrobić w sprawach frankowiczów⁶⁸⁴.

Skutki kłopotów instytucji finansowych dla obywateli

 ***Członkowie upadłego SKOK-u mają podwyższyć swe udziały o 950%?***

Problemy finansowe niektórych spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych (SKOK) odbijają się dotkliwie na ich członkach, choć ci w żaden sposób nie przyczynili się do trudnej sytuacji kasy. Są wzywani przez syndyków masy upadłości do opłacenia podwyższonych udziałów

⁶⁸³ [V.7224.122.2018](#) z 14 grudnia 2018 r., odpowiedź z 29 stycznia 2019 r.

⁶⁸⁴ Relacja: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/kluczem-do-rozwiazania-sprawy-kredytow-frankowych-jest-lepsza-znajomosc-prawa-europejskiego>

w kasie. Przykładowo, Syndyk SKOK „Skarbiec” zażądał uiszczenia udziałów podwyższonych o 950%. Co gorsza, obowiązujące przepisy utrudniają również członkom kas zakwestionowanie takich praktyk przed sądem.

Tego rodzaju przypadki skłoniły RPO do zwrócenia się do Ministra Sprawiedliwości⁶⁸⁵ o przedstawienie stanowiska oraz rozważenie przygotowania nowelizacji odpowiednich przepisów. Odpowiedź nie nadeszła.



Co z obligatariuszami GetBack SA?

Tzw. afera GetBack ma bardzo negatywne skutki dla obligatariuszy tej Spółki – osób, które nabyły w ramach oferty niepublicznej obligacji przez nią emitowane. Poszkodowanych może być nawet 9 tysięcy. RPO spotkał się 6 września 2018 r. z przedstawicielami Stowarzyszenia Poszkodowanych Obligatariuszy GetBack SA w celu przedyskutowania możliwej do udzielenia przez Rzecznika pomocy w tej sprawie⁶⁸⁶. W rezultacie Rzecznik skierował szereg wystąpień: do Prokuratora Krajowego w sprawie toczącego się postępowania karnego, a także do Prezesa Komisji Nadzoru Finansowego i Rzecznika Finansowego w sprawie działań, jakie te organy mogą podjąć na rzecz obligatariuszy. Sprawa pozostaje w toku.

Regulacje chroniące interesy osób oddających mieszkanie w zamian za renty

Coraz więcej starszych osób oddaje mieszkania w zamian za renty. Brak przepisów dotyczących tego rodzaju umów zagraża jednak prawom tych osób.

W tych umowach człowiek jest zawsze stroną słabszą niż firma, dlatego państwo ma obowiązek wesprzeć go prawnie. W związku z tym RPO apelował do Ministra Inwestycji i Rozwoju o wznowienie prac nad porzuconym kilka lat temu projektem ustawy⁶⁸⁷. Minister odpowiedział, że dostrzega problem, jednak kwestia uregulowania rynku rent dożywotnich jest bardzo złożona, łączy bowiem zagadnienia z zakresu prawa cywilnego, administracyjnego, finansowego i karnego.



Druki stosowane przez przedsiębiorców są często nieczytelne.

Problem ten jest często zgłaszany Rzecznikowi podczas spotkań regionalnych, zwłaszcza przez osoby starsze. Przedsiębiorcy, konstruując stosowane przez siebie druki i formularze nie dbają w odpowiedni sposób o ich czytelność. Jeśli, często skomplikowane, informacje są pisane drobnym drukiem, trudno jest oczekiwać od konsumenta, by je zrozumiał. Przykładem tego rodzaju spraw badanych przez Rzecznika jest stosowanie przez jednego z dostawców energii

⁶⁸⁵ [V.7108.75.2018](#) z 17 października 2018 r., odpowiedź z 14 listopada 2018 r.

⁶⁸⁶ [V.7106.6.2018](#) z 23 października 2018 r. do Prokuratora Krajowego (odp. z 30 października 2018 r.), do KNF (odp. z 14 lutego 2019) i do Rzecznika Finansowego (odp. z 6 lutego 2019 r.)

⁶⁸⁷ [V.7224.263.2014](#) z 17 stycznia 2018 r., odpowiedź z 6 marca 2018 r.

elektrycznej wzorców umów zapisanych bardzo drobnym drukiem. O swoich wątpliwościach związanych ze stosowaniem tego rodzaju praktyki Rzecznik poinformował Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów⁶⁸⁸, który, w rezultacie, podjął postępowanie wyjaśniające wobec przedsiębiorcy. Sprawa pozostaje w toku.

Co z wykazem postępowań grupowych?

Łatwiej byłoby skorzystać z instytucji postępowania grupowego, gdyby można się było dowiedzieć, że postępowanie w interesującej na sprawie jest już prowadzone.

Jedną z podjętych w ostatnich latach przez ustawodawcę prób zwiększenia znaczenia tej instytucji była nowelizacja ustawy o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym⁶⁸⁹ do której doszło z dniem 1 czerwca 2017 r. Zakładała ona utworzenie i opublikowanie przez Ministra Sprawiedliwości wykazu postępowań grupowych, mającego służyć zainteresowanym informacją o toczących się i zakończonych postępowaniach. Wykaz taki nie został jednak przez Ministra opublikowany, w związku z czym RPO zwrócił się⁶⁹⁰ do niego o wyjaśnienia. Minister poinformował, że problem rozwiązał. W chwili obecnej wykaz jest prowadzony⁶⁹¹.

 Kłopoty z emeryturami i rentami osób, które ogłosiły upadłość konsumencką – art. 67 Konstytucji

Problemy nabywców „mini apartamentów” w związku z upadłościami dewelopera.

Do Rzecznika zwróciła się grupa osób, które zawarły przedwstępne umowy na zakup „mini apartamentów” z deweloperem, który wkrótce ogłosił upadłość. Ze względu na to, że lokale te były formalnie lokalami użytkowymi a nie mieszkalnymi, nabywcy nie mogą liczyć na pierwszeństwo zaspokojenia swoich wierzytelności z majątku upadłej spółki. Nie mogą ani doprowadzić do zawarcie umowy sprzedaży, ani odzyskać pieniędzy zainwestowanych w budowę.

Rzecznik wystąpił⁶⁹² w tej sprawie do syndyka upadłej spółki wskazując, że jej działania (lokale oferowała jako *de facto* mieszkalne) naruszały prawa konsumenta. Zasugerował, by ewentualną sprzedaż rozpoczętej inwestycji innemu deweloperowi obwarować warunkiem respektowania umów przedwstępnych zawartych z nabywcami lokali. Syndyk zapowiedział, że postara się uwzględnić prawa poszkodowanych i pozyskać branżowego inwestora, który kupując zorganizowaną część przedsiębiorstwa upadłego zabezpieczy ich roszczenia. Sprawa pozostaje w toku.

⁶⁸⁸ V.7224.157.2017, pismo z 28 grudnia 2017 r., odpowiedź z 11 lipca 2018 r.

⁶⁸⁹ Dz.U. 2010 nr 7 poz. 44

⁶⁹⁰ V.510.18.2018 z 22 lutego 2018 r., odpowiedź z 27 kwietnia 2018 r.

⁶⁹¹ Problem braku możliwości dochodzenia roszczeń pracowniczych w drodze postępowań zbiorowych opisany w Informacja Rocznej za rok 2016, s. 41, sprawa w BRPO II.7043.41.2016

⁶⁹² V.7108.165.2017, z 14 lutego 2018 r.

5. Środki ochrony praw i wolności

Art. 77 Konstytucji ust. 1 – Odpowiedzialność odszkodowawcza władzy publicznej

Każdy ma prawo do wynagrodzenia szkody, jaka została mu wyrządzona przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej.

Przepis ten obejmuje każdego, komu została wyrządzona szkoda przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej. Ponadto oznacza on, że prawo do wynagrodzenia szkody przysługuje nie tylko obywatelowi polskiemu, ale także obcokrajowcom.

Komentatorzy wskazują różne źródła potencjalnej szkody, spowodowanej działaniem władz publicznych: jednostkowe działania faktyczne (czynności materialno-techniczne), wydanie aktu indywidualnego (orzeczeń sądowych, aktów administracyjnych), nienormatywne akty generalne, akty normatywne (z ustawami włącznie).

Konieczną przesłanką uzasadniającą roszczenie o wynagrodzenie szkody, jest stwierdzenie niezgodności z prawem działań organów władzy publicznej.

Przepisy o niesłusznym skazaniu nie uwzględniają pojawienia się skargi nadzwyczajnej

Osoba uniewinniona na podstawie skargi nadzwyczajnej nie ma prawa do odszkodowania, bo przepisy wprowadzające skargę nadzwyczajną nie uwzględniły tego problemu.

W rozdziale Kodeksu postępowania karnego⁶⁹³, dotyczącym odszkodowania za niesłuszne skazanie, aresztowanie lub zatrzymanie, pominięto instytucję skargi nadzwyczajnej. RPO zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości o rozważenie działań legislacyjnych w celu uzupełnienia przepisów⁶⁹⁴. Wprowadzona ustawą o Sądzie Najwyższym skarga nadzwyczajna może wywoływać skutki prawne podobne do kasacji i wznowienia postępowania karnego – co może oznaczać uniewinnienie oskarżonego lub skazanie go na łagodniejszą karę.

Według przepisów oskarżonemu – który w wyniku wznowienia postępowania lub kasacji został uniewinniony lub skazany na łagodniejszą karę – należne jest od Skarbu Państwa odszkodowanie oraz zadośćuczynienie, wynikające z wykonania w całości lub w części kary, której nie powinien był ponieść. Ale ustawodawca nie uwzględnił konsekwencji wprowadzenia skargi nadzwyczajnej.

Zdaniem RPO problemu nie rozwiązuje przepis odsyłający z ustawy z 8 grudnia 2017 r. o SN, że w sprawach nieuregulowanych jej przepisami, do skargi nadzwyczajnej stosuje się przepisy Kpk dotyczące kasacji. Wydaje się bowiem, że odesłanie to dotyczy wyłącznie rozdziału 55 Kpk (który reguluje właśnie kasacje).

RPO wystąpił do Ministra Sprawiedliwości z prośbą o dokonanie analizy przedstawionej w niniejszym wystąpieniu problematyki i rozważenie podjęcia działań legislacyjnych w zakresie zmiany art. 552 Kpk we wskazanym kierunku. Odpowiedź nie nadeszła.

Brak odszkodowania dla części rodzin osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległości Polski

Potomkowie osób, które zginęły np. z rąk NKWD walcząc o niepodległość na obszarach Polski po II wojnie światowej włączonych do ZSRR, nie mają prawa do odszkodowania tak jak ci, którzy mają groby swoich bliskich po tej stronie granicy Rzeczypospolitej.

Od 2014 r. kolejni rzecznicy praw obywatelskich występują na rzecz prawa do odszkodowania dla rodzin obywateli Polski, którzy zginęli walcząc o niepodległość ojczyzny i walkę tę rozpoczęli

⁶⁹³ Dz. U. 1997 Nr 89 poz. 555

⁶⁹⁴ [II.513.2.2018](#) z 4 lipca 2018 r.

w latach II wojny światowej na terytorium Polski, ale – wskutek przesunięcia granic – kontynuowali ją poza terytorium państwa polskiego⁶⁹⁵.

W styczniu 2017 r. RPO wystąpił do Ministra Sprawiedliwości w sprawie rodziny żołnierza Armii Krajowej. Walczył on tam, gdzie się urodził i mieszkał – zginął w 1948 r. kilkanaście kilometrów na wschód od nowej granicy Polski. Jego najbliżsi nie mają prawa do odszkodowania.

W ocenie RPO związek tego i innych żołnierzy z Polską nie pozostawia żadnych wątpliwości. Ginęli za nią, a wcześniej często narażali na terror okupantów nie tylko siebie, ale także swoich bliskich. Tymczasem o tym, czy rodzinom należy się rekompensata, decyduje przebieg granic ustalony po wojnie. Stosowanie w takich sprawach przesłanki miejsca zamieszkania (tzw. domicylu) narusza konstytucyjną zasadę równości wobec prawa.

W lutym 2017 r. Minister Sprawiedliwości odpisał, że postulaty RPO są słuszne, zmiana przepisów nie leży jednak w gestii administracji rządowej, gdyż w Sejmie procedowany jest senacki projekt nowelizacji ustawy i do niej można wprowadzić odpowiednie zmiany⁶⁹⁶.

Ponieważ prace legislacyjne w Sejmie nie doprowadziły do zmiany prawa, RPO ponownie poprosił Ministra o rozważenie zainicjowania prac legislacyjnych⁶⁹⁷. Minister powtórzył jednak, że sprawą nadal zajmuje się parlament – teraz senacki projekt rozpatrywany jest przez Sejm.

Odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez żurawie i wydry

Rolnicy nie mogą dostać odszkodowania od państwa za straty powodowane przez objęte ochroną gatunkową żurawie i wydry. Skarb Państwa ponosi odpowiedzialność tylko za szkody wyrządzone przez żubry, wilki i rysie, niedźwiedzie oraz bobry.

Problem zgłosili RPO uczestnicy spotkań regionalnych w 2018 r., dlatego Rzecznik ponownie przedstawił go Ministrowi Środowiska.

Prawo nie przewiduje możliwości odszkodowania za szkody wyrządzone przez zwierzęta objęte ochroną gatunkową⁶⁹⁸. Zgodnie z ustawą o ochronie przyrody⁶⁹⁹ Rada Ministrów może jednak określić rozporządzeniem inne gatunki zwierząt chronionych wyrządzających szkody, za które odpowiada Skarb Państwa – kierując się potrzebą utrzymania ochrony gatunkowej zwierząt zagrożonych wyginięciem i wyrządzających szkody w gospodarce. Obecnie są na niej żubry, wilki i rysie, niedźwiedzie oraz bobry.

⁶⁹⁵ Ustawa z 23 lutego 1991 r. (Dz.U. z 2017 r., poz. 1987, ze zm.)

⁶⁹⁶ Informacja RPO za 2017 r., str. 456, sprawa w BRPO [II.513.17.2014](#)

⁶⁹⁷ [II.513.17.2014](#) z 12 października 2018 r., odpowiedź z 29 listopada 2018 r.

⁶⁹⁸ Jest tych gatunków 592. Nie wolno m.in. zabijać, okaleczać, chwytąć, płoszyć czy też niszczyć ich siedlisk.

Lista znajduje się w rozporządzeniu Ministra Środowiska z 16 grudnia 2016 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt, Dz.U. 2016 poz. 2183

⁶⁹⁹ Ustawa z 16 kwietnia 2004 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 1614), art. 126 ust. 1

Wprawdzie w uzasadnieniu wyroku z 28 września 2015 r. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż nie istnieje konstytucyjna podstawa odpowiedzialności Skarbu Państwa za każdą szkodę wyrządzoną przez chronione zwierzęta, ale jednak zwrócił uwagę na możliwość jej rozciągnięcia w rozporządzeniu Rady Ministrów na szkody wyrządzone przez inne gatunki. Możliwość ta stanowiła w istocie główny argument dla TK za uznaniem, że art. 126 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody w zakresie, w jakim ogranicza odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez zwierzęta objęte ochroną, jest zgodny z art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Jak wyjaśniał Trybunał, ustawodawca wprowadził odpowiedzialność za gatunki, co do których prawdopodobieństwo wyrządzenia istotnych szkód dla człowieka i jego gospodarki jest szczególnie wysokie.

Minister Środowiska stwierdził jednak, że rozszerzanie listy gatunków wyrządzających szkody w gospodarce człowieka, za które odpowiada Skarb Państwa, nie jest zasadne. Ministerstwo nie dostaje sygnałów, aby problem był poważny, a samo szacowanie strat byłoby trudne – Skarb Państwa odpowiada bowiem tylko za szkody rzeczywiste, a nie za utracone korzyści⁷⁰⁰.

Odpowiedzialność odszkodowawcza państwa za niesłuszne skazanie – sprawa Tomasza Komendy

Sprawę tę RPO odnotowuje w swej informacji o stanie przestrzegania praw i wolności ze względu na jej społeczne znaczenie. Nie jest bowiem jej stroną i nie podejmował w tej sprawie działań.

Tomasz Komenda został w 2004 r. niesłusznie skazany na karę 25 lat pozbawienia wolności za zgwałcenie i zabójstwo 15-letniej dziewczyny. W czerwcu 2017 r. ujawniono, że związek ze śmiercią nastolatki może mieć Ireneusz M., który kilka razy był już skazywany za gwałty. Podczas powtórnej analizy akt, okazało się, że Tomasz Komenda jest niewinny, w związku z czym śledczy złożyli do Sądu Najwyższego wniosek o uniewinnienie. 15 marca 2018 r. sąd okręgowy we Wrocławiu z urzędu warunkowo zwolnił Komendę z odbycia kary 16 maja 2018 r. Sąd Najwyższy uchylił wyrok, stwierdzając, iż Tomasz Komenda jest niewinny, a dowody w sposób jednoznaczny wykluczają jego sprawstwo. Wskazał też na błędy popełnione w śledztwie.⁷⁰¹

Tomasz Komenda spędził w więzieniu 6540 dni. Znęcano się nad nim psychicznie i fizycznie. Trzy razy próbował popełnić samobójstwo.

Tomasz Komenda wniósł w 2019 r. do sądu o zadośćuczynienie i odszkodowanie za to.

⁷⁰⁰ [V.7202.13.2018](#) z 12 października 2018 r., odpowiedź z 15 grudnia 2018 r.

⁷⁰¹ <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/sprawa-tomasza-komendy-powinna-stac-sie-w-koncu-powaznym-impulsem-dla-wladz-oswiadczenie-kmpt>

Art. 77 Konstytucji ust. 2 – Prawo do drogi sądowej

Ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw.

Regulacja ta ma uniwersalny wymiar. Gwarantuje drogę sądową nie tylko w sprawach o roszczenia odszkodowawcze wobec władzy publicznej, ale również w orzekaniu o wszelkich przypadkach naruszenia praw i wolności.

Prawo do sądu należy do jednych z podstawowych praw jednostki i stanowi jedną z fundamentalnych gwarancji praworządności. Komentatorzy podkreślają, że zakres przedmiotowy ustępu 2 ma nieporównywalnie szerszy charakter i wiąże się raczej z art. 45 ust. 1 Konstytucji niż z art. 77 ust.1. Oba wspomniane przepisy nie powtarzają swojej treści, art. 45 stanowi pozytywne ujęcie prawa do sądu, natomiast art. 77 ust 2. negatywne.

Art. 77 ust. 2 dotyczy dochodzenia naruszonych wolności i praw zagwarantowanych w Konstytucji RP. Sąd Najwyższy stwierdził, że posługuje się on pojęciem drogi sądowej w szerokim znaczeniu, obejmującej postępowanie przed jakimkolwiek sądem przewidzianym w art. 175 Konstytucji, a więc przed Sądem Najwyższym, sądami powszechnym, administracyjnymi i wojskowymi.

Brak kontroli sądowej przeszukań i kontroli osobistej prowadzonych przez służby celno-skarbowe i funkcjonariuszy SOP

Jeśli są wątpliwości, czy funkcjonariusze Krajowej Administracji Sądowej lub Służby Ochrony Państwa prowadząc przeszukanie czy kontrolę osobistą nie przekroczyli uprawnień, nie można zwrócić się w tej sprawie do sądu.

Wprawdzie Trybunał Konstytucyjny uznał (z wniosku RPO)⁷⁰², że brak takiej kontroli sądowej w przypadku policji, ABW, AW, CBA i Żandarmerii Wojskowej jest niezgodny z Konstytucją, ale nie odniósł się do KAS, gdyż ta instytucja wtedy jeszcze nie istniała, a SOP dopiero powstawała w miejsce BOR⁷⁰³.

Tymczasem ustawa o Krajowej Administracji Skarbowej, która zastąpiła ustawę o kontroli skarbowej, przewiduje podobne uprawnienia dla funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej, m.in. do prowadzenia przeszukania zarówno osób, jak i lokali (w tym mieszkań), nie określając w żaden sposób granic tego przeszukania.

Natomiast ustawa o Służbie Ochrony Państwa zawiera te same przepisy, które w przypadku BOR Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodne z Konstytucją. RPO zwracał na to uwagę już w czasie prac legislacyjnych nad ustawą o SOP, ale bezskutecznie.⁷⁰⁴

RPO ponownie więc zwrócił się o poprawę prawa do Ministra Finansów⁷⁰⁵ – w sprawie KAS i do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji⁷⁰⁶ – w sprawie SOP.

MSWiA przyznało, że sprawa wymaga analizy. Minister Finansów nie odpowiedział.

- 🔴 **Zobacz też problemy z odszkodowaniami za bezprawne przeszukania i kontrolę osobistą – art. 41 ust. 1 Konstytucji**
- 🔴 **Sprawa ekshumacji ofiar katastrofy smoleńskiej i wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przyznający rację rodzinom – sprawa Solska i Rybicka v. Polska, wyrok z 20/09/2018, skarga nr 30491/17 oraz 31083/17 (w załączniku do niniejszej Informacji)**

⁷⁰² Wyrok TK z 14 grudnia 2017 r., sygn. akt K 17/14.

⁷⁰³ Ustawa z 8 grudnia 2017 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 138).

⁷⁰⁴ Informacja za rok 2017, s. 122

⁷⁰⁵ [II.501.4.2017](#) z 17 stycznia 2018 r.

⁷⁰⁶ [II.501.4.2017](#) z 22 stycznia 2018 r., r., odpowiedź MSWiA z 26 lutego 2018 r.

Wątpliwości wobec 5-letniego terminu na uchylenie decyzji administracyjnej wydanej na podstawie niekonstytucyjnego przepisu

Osoba pokrzywdzona decyzją administracyjną wydaną na podstawie przepisu, który Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodny z Konstytucją nie może uzyskać zmiany tej decyzji, jeśli od jej wydania minęło 5 lat. Termin ten jest za krótki.

O znaczeniu tego problemu opinia publiczna przekonała się już w 2019 r. – tysiące kobiet z rocznika 1953 nie może wystąpić do ZUS o przeliczenie emerytur na bardziej korzystne, choć Trybunał Konstytucyjny uznał przepisy emerytalne za niezgodne z Konstytucją. Od decyzji ZUS o wysokości ich emerytur minęło już bowiem pięć lat.

Sprawa opisana w kontekście art. 67 Konstytucji

Przepis Kodeksu postępowania administracyjnego wyłącza uchylenie decyzji, wydanej na podstawie uznanego przez Trybunał Konstytucyjny za niekonstytucyjny aktu normatywnego po upływie 5 lat od dnia jej doręczenia lub ogłoszenia⁷⁰⁷. W taki sposób przepisy chronią zasadę pewności obrotu prawnego, dzięki której można polegać na prawomocnych decyzjach i podejmować na ich podstawie dalsze wiążące kroki.

RPO wskazał jednak na konstytucyjne argumenty przemawiające za potrzebą dopuszczenia merytorycznego orzekania w sprawie o wznowienie postępowania także po upływie tego terminu.

Zdaniem RPO wznowienie postępowania w następstwie orzeczenia Trybunału o niekonstytucyjności podstawy prawnej rozstrzygnięcia jest formą realizacji zasady praworządności i konstytucyjnego prawa do sądu (ponownego rozstrzygnięcia sprawy w nowym, zgodnym z Konstytucją, stanie prawnym). To prawda, że oznacza to ingerencję w stosunki prawne ukształtowane prawomocnym już rozstrzygnięciem, ale chroniąc pewność obrotu prawnego nie można całkowicie pozbawiać znaczenia prawa do sądu. Trzeba poszukać punktu równowagi pomiędzy każdą z tych dwóch wartości.

O rozważenie tego problemu RPO zwrócił się⁷⁰⁸ do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Ten przyznał, że argumentacja przedstawiona w wystąpieniu RPO wydaje się istotna. Jednak wydłużenie terminu na zmianę decyzji administracyjnej po wyroku TK wymaga uwzględnienia skutków społecznych związanych ze zmniejszeniem pewności obrotu administracyjno-prawnego.

⁷⁰⁷ art. 146 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2017 r. poz. 1257)

⁷⁰⁸ [V.511.466.2017](#) z 30 stycznia 2018 r., odpowiedź z 8 marca 2018 r..

Brak możliwości odwołania się do sądu od decyzji w sprawie dofinansowania przez Polski Instytut Sztuki Filmowej

Jeśli twórca złoży wniosek o dofinansowanie przez Polski Instytut Sztuki Filmowej, ale go nie otrzyma, to nie może odwołać się od tej decyzji w postępowaniu sądowoadministracyjnym.

Jednym z podstawowych zadań Instytutu jest dofinansowywanie przedsięwzięć filmowych ze środków publicznych. PISF udziela dofinansowania w drodze umowy cywilnoprawnej, którą w imieniu Instytutu zawiera Dyrektor po zasięgnięciu opinii ekspertów. Takie rozwiązanie ma na celu uwzględnienie specyfiki twórczości kinematograficznej.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich brak możliwości sądowej kontroli w zakresie dochowania procedury przyznania dofinansowania budzi poważne wątpliwości. Nie chodzi tutaj o kontrolę rzetelności ocen ekspertów PISF, ale o kontrolę zgodności działań w toku rozpatrywania wniosku o dofinansowania z przepisami prawa. W obowiązującym stanie prawnym brak jest możliwości wniesienia skargi do sądu administracyjnego na decyzję w przedmiocie przyznania bądź odmowy przyznania dofinansowania.

RPO przedstawił ten problem Ministrowi Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Ten odpowiedział, że przyznawanie dofinansowania nie odbywa się w trybie postępowania administracyjnego lecz w drodze konkursu. Odmowa dofinansowania w danej sesji nie oznacza zamknięcia drogi do jego uzyskania w przyszłości, a taki skutek miałyby decyzja administracyjna. Zmiana trybu przyznawania dofinansowania z konkursowego na administracyjny oznaczałaby długi stan niepewności prawnej i zagrożenie płynności finansowej Instytutu. Ewentualne uchylene decyzji Dyrektora PISF po kilku latach trwania postępowania sądowo-administracyjnego oznaczałoby konieczność ponownego rozpatrywania wniosku o dofinansowanie przy budżecie ograniczonym ze względu na dofinansowania już przyznane w danym okresie⁷⁰⁹.

Podwyżka opłaty za użytkowanie wieczyste. Dopuszczalność skargi do sądu administracyjnego na postanowienie SKO o odmowie przywrócenia terminu

Dopuszczalna jest skarga do sądu administracyjnego, jeśli samorządowe kolegium odwoławcze odmówi przywrócenia terminu do zakwestionowania podwyżki opłaty za użytkowanie wieczyste gruntu. Zdecydował o tym w 2018 r. NSA, który uwzględnił wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich.

⁷⁰⁹ [VII.712.1.2016](#) z 17 stycznia 2018 r., odpowiedź z 21 lutego 2018 r.

17 grudnia 2018 r. NSA rozpatrzył wniosek RPO⁷¹⁰ o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego: „Czy dopuszczalna jest skarga do sądu administracyjnego na postanowienie samorządowego kolegium odwoławczego odmawiające przywrócenia terminu do złożenia wniosku o ustalenie, że aktualizacja opłaty rocznej jest nieuzasadniona albo jest uzasadniona w innej wysokości (art. 78 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami⁷¹¹)?”.

Opłata roczna stanowi ekwiwalent pieniężny za możliwość korzystania przez użytkownika wieczystego z gruntu będącego własnością Skarbu Państwa lub samorządu. Zakwestionować wysokość podwyżki można składając w ciągu 30 dni wniosek do SKO. Kolegium stosuje już przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego i od jego orzeczenia można wnieść sprzeciw – wtedy sprawa trafia do sądu cywilnego.

W związku z takim mieszanym, administracyjno-sądowym trybem rozstrzygania sporów o ustalenie wysokości opłaty, kwestia dopuszczalności kontroli czynności SKO przez sądy administracyjne znalazła odbicie w rozbieżnym orzecznictwie sądów administracyjnych.

NSA w składzie 7 sędziów podjął uchwałę, którą rozstrzygnął, że na postanowienie SKO w tej sytuacji przysługuje skarga do sądu administracyjnego.

Czy wyrok „interpretacyjny” Trybunału Konstytucyjnego może stanowić podstawę wznowienia postępowania cywilnego?

Sądy powszechne przyjmują, że wyrok „interpretacyjny” (uznający za niezgodne z Konstytucją określone rozumienie przepisu) nie może stanowić podstawy do wznowienia postępowania cywilnego. Takie stanowisko jest, zdaniem Rzecznika, niezgodne z Konstytucją.

RPO zgłosił⁷¹² udział w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej dotyczącej podstaw żądania wznowienia postępowania. Sprawa dotyczy sytuacji, gdy wobec spółki jawnej wydany był tytuł egzekucyjny. Przepisy (art. 778¹ k.p.c.) pozwalały na to, by sąd nadał klauzulę wykonalności tytułowi egzekucyjnemu także wobec byłego współnika (kogoś, kto przestał być współnikiem przed wydaniem tytułu egzekucyjnego wobec spółki).

W 2017 r. Trybunał Konstytucyjny uznał te przepisy za niezgodne z Konstytucją⁷¹³.

Na podstawie tego wyroku obywatel, wobec którego sąd wydał postanowienie o wykonalności tytułu egzekucyjnego, zakwestionował tę decyzję. Sąd apelacyjny jednak odrzucił skargę

⁷¹⁰ [IV.7000.72.2018](#) z 27 kwietnia 2018 r., uchwała NSA z 17 grudnia 2018 r., sygn. akt I OPS 2/18

⁷¹¹ Ustawa z 21 sierpnia 1997 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 121, ze zm.).

⁷¹² V.510.112.2018 z 8 sierpnia 2018 r., sygn. akt SK 17/18.

⁷¹³ Sygn. akt SK 31/15.

stwierdzając, że negatywny wyrok interpretacyjny nie może stanowić podstawy żądania wznowienia postępowania. Taki pogląd jest powszechny w orzecznictwie sądów powszechnych.

RPO uznał, że przyjmowane przez sądy rozumienie przepisu k.p.c. dotyczącego wznowienia postępowania jest niezgodne z Konstytucją. Przedstawił argumenty Trybunałowi Konstytucyjnemu. Sprawa jeszcze nie została rozpoznana.

Problem odwołania od decyzji odmownej ws. dotacji celowej na wymianę ogrzewania

 Omówienie: Art. 74 – Bezpieczeństwo ekologiczne oraz ochrona środowiska.

Art. 78 Konstytucji – Prawo do dwóch instancji

Każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji. Wyjątki od tej zasady oraz tryb zaskarzania określa ustawa.

Konstytucja gwarantuje stronom prawo do zaskarzania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji.

Jak orzekł Trybunał Konstytucyjny, organ rozpoznający środek zaskarżenia powinien mieć możliwość merytorycznej oceny prawidłowości rozstrzygnięcia w sprawie⁷¹⁴. „Konstytucyjne prawo zaskarzania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji stanowi bardzo istotny czynnik urzeczywistniania tzw. sprawiedliwości proceduralnej”⁷¹⁵.

⁷¹⁴ wyrok TK z 24 lutego 2015 r., K 34/12

⁷¹⁵ wyrok TK z 16 listopada 1999 r., SK 11/99

Brak możliwości zaskarżenia decyzji sądu II instancji o zawieszeniu postępowania karnego

Niemожność zaskarżenia decyzji sądu II instancji w kwestii zawieszenia postępowania karnego może być niezgodna z konstytucyjnym prawem do obrony. Okoliczności uniemożliwiające kontynuowanie procesu mogą wystąpić dopiero na etapie odwoławczym sprawy.

RPO zwrócił się w tej sprawie do Ministra Sprawiedliwości⁷¹⁶. Powołał się na wpływające do niego skargi. Zgodnie z Kodeksem postępowania karnego, postanowienie sądu w przedmiocie zawieszenia jest zaskarżalne w sądzie I instancji i niezaskarżalne w sądzie II instancji. W I instancji zażalenie można złożyć zarówno na decyzję zawieszającą proces, jak i odmawiającą tego, a także na podjęcie sprawy wcześniej zawieszanej.

Zdaniem RPO trudno znaleźć argumenty przemawiające za zasadnością braku zażalenia decyzji wydanej w toku postępowania w II instancji. Katalog przesłanek zawieszenia postępowania jest identyczny – niezależnie od instancji, w której się ono toczy. Zawsze są to zewnętrzne, obiektywne okoliczności, uniemożliwiające w danym momencie dalsze procedowanie.

Decyzja co do zawieszenia postępowania może mieć istotne znaczenie dla ochrony praw i interesów stron postępowania. Przykładowo, ciężka choroba znacznie utrudniać będzie oskarżonemu osobistą obronę, więc w jego interesie leży, aby w czasie jej trwania postępowanie było zawieszone.

Zażalenie oskarżyciela posiłkowego na odmowę dopuszczenia do procesu – TK uwzględnił wniosek RPO

Osoba pokrzywdzona przestępstwem, która chce być oskarżycielem posiłkowym w procesie, ma prawo do zażalenia decyzji sądu o niedopuszczeniu do udziału w sprawie.

Z wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich Trybunał Konstytucyjny orzekł, że niemożność takiego zażalenia jest niekonstytucyjna. Wniosek w tej sprawie złożyła w 2015 r. RPO Irena Lipowicz⁷¹⁷.

Zgodnie z Kodeksem postępowania karnego, „w sprawach o przestępstwa ścigane z oskarżenia publicznego pokrzywdzony może działać jako strona w charakterze oskarżyciela posiłkowego obok oskarżyciela publicznego lub zamiast niego”. Sąd może też ograniczyć liczbę oskarżycieli posiłkowych w sprawie, jeżeli jest to konieczne dla zabezpieczenia prawidłowego toku

⁷¹⁶ [II.511.30.2018](#) z 14 marca 2018 r.

⁷¹⁷ [II.511.337.2015](#) z 22 kwietnia 2015, wyrok TK z 16 maja 2018 r., sygn. akt K 12/15, zobacz też: [Informacja RPO za 2015](#) r., str. 44.

postępowania. Sąd orzeka, że oskarżyciel posiłkowy nie może brać udziału w postępowaniu, gdy bierze w nim już udział określona przez sąd liczba oskarżycieli lub jeżeli stwierdzi, że nie jest on osobą uprawnioną lub jego akt oskarżenia albo oświadczenie o przystąpieniu do postępowania zostało złożone po terminie. Zażalenie na taką decyzję nie przysługuje.

Trybunał podzielił argumenty RPO, że uprawnienie oskarżyciela posiłkowego do udziału w postępowaniu sądowym w charakterze strony jest istotne z perspektywy całego postępowania karnego. Uznał, że ograniczenia praw konstytucyjnych pokrzywdzonego nie spełniają testu konieczności i proporcjonalności.

Możliwość zaskarżenia orzeczenia referendarza sądowego w postępowaniu egzekucyjnym

 Omówienie: Art. 45 – Prawo do sądu.

Art. 79 Konstytucji ust. 1 – Prawo do skargi konstytucyjnej

Każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji.

Ochronie za pomocą skargi konstytucyjnej podlegają konstytucyjne wolności i prawa, które zostały naruszone. Prawo to przysługuje każdemu, a więc nie jest związane z faktem posiadania obywatelstwa polskiego (wyjątki przewiduje Konstytucja w ust. 2, a dotyczą one, prawa do azylu, prawa ubiegania się o status uchodźcy).

Komentatorzy zauważają, że powszechna skarga konstytucyjna stanowi filar demokratycznego państwa prawnego. Sankcje w postaci orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego powinny być stosowane wówczas, kiedy organ stanowiący prawo, w tym i parlament, zlekceważył konstytucyjne prawo jednostki.

Trzeba pamiętać, że wniesienie skargi konstytucyjnej jest możliwe tylko w przypadku, gdy orzeczenie sądu lub decyzja organu administracji była ostateczna.

Rzecznik Praw Obywatelskich korzysta z ustawowych możliwości i wspiera osoby wnoszące skargi konstytucyjne przystępując do postępowań zainicjowanych takimi skargami.

W 2018 r. Rzecznik zgłosił udział w trzech postępowaniach zainicjowanych skargą konstytucyjną.

Art. 80 Konstytucji – Prawo wystąpienia do RPO

Każdy ma prawo wystąpienia, na zasadach określonych w ustawie, do Rzecznika Praw Obywatelskich z wnioskiem o pomoc w ochronie swoich wolności lub praw naruszonych przez organy władzy publicznej.

Do Rzecznika może zwrócić się obywatel polski, cudzoziemiec znajdujący się pod władzą Rzeczypospolitej Polskiej, osoba prawna, organizacja obywateli lub inna jednostka organizacyjna, jeśli może być podmiotem praw i obowiązków. Rzecznik może podjąć przewidziane prawem czynności na wniosek obywateli i ich organizacji, organów samorządowych, a także z własnej inicjatywy na podstawie wyników analizy obowiązujących przepisów prawnych, przeprowadzonej kontroli, informacji uzyskanej za pośrednictwem środków masowego przekazu itp.

Bliżej zadania Rzecznika określają art. 208-212 Konstytucji oraz ustawa.

Wniosek kierowany do Rzecznika może zostać złożony w dowolnej formie – na piśmie, ustnie, pocztą elektroniczną.

W 2018 r. Rzecznik nie spotkał się z sytuacjami, w których miałyby miejsce utrudnienie składania takich wniosków.

Wskazać natomiast należy, że w związku z wejściem ustawy o Sądzie Najwyższym⁷¹⁸, która uprawnia Rzecznika do złożenia do Sądu Najwyższego skargi nadzwyczajnej od prawomocnego orzeczenia sądu kończącego postępowanie w sprawie, w samym tylko 2018 r. wpłynęło do Rzecznika 2991 wniosków o wniesienie takiej skargi.

Przyznanie Rzecznikowi tego nadzwyczajnego środka zaskarżenia nie spowodowało jednak przyznania dodatkowych środków budżetowych, które pozwoliłyby sprawnie realizować to nowe zadanie.

Również w budżecie na 2019 r. nie zostały zabezpieczone jakiekolwiek środki na badanie tak masowo kierowanych wniosków w sprawie skargi nadzwyczajnej. RPO kierował liczne wnioski i postulaty związane ze zwiększeniem budżetu na to zadanie, ale także na rozpoznawanie kasacji w sprawach karnych.

⁷¹⁸ Ustawa z 8 grudnia 2017 r. (Dz. U. z 2018 r., poz. 5).

6. Inne standardy normatywne

Art. 2 Konstytucji – Zasada praworządności

Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.

To podstawowa zasada demokratycznego państwa prawnego. Oznacza ona, że państwo ma być rządzane prawem, prawo stoi ponad państwem (przedstawicielami władzy), ma być wytyczną działania dla władz i dla społeczeństwa. Zasada ta ma również zabezpieczać wpływ obywateli na władzę państwową i ich udział w podejmowaniu decyzji państwowych.

Przepis ten mówi także o tym, że działalność państwa i jego organów ma być oparta na wartościach, które dobrze służą zapewnieniu praworządności, wyraża on bowiem zasadę legalizmu. Z tej zasady wynika między innymi najwyższa ranga Konstytucji w systemie źródeł prawa, i rola ustaw, ich priorytet w tworzeniu porządku prawnego w państwie (konceptcja hierarchicznej budowy systemu źródeł prawa).

Nieodzownym elementem zasady demokratycznego państwa prawnego pozostają reguły stanowienia prawa, określane czasem jako zasady przyzwoitej legislacji. Należy tutaj wymienić m.in.:

- *zasadę niedziałania prawa wstecz (łac. lex retro non agit),*
- *zasadę ochrony praw słusznie nabytych,*
- *zasadę ochrony interesów w toku,*
- *nakaz zachowania odpowiedniego okresu dostosowawczego przy wprowadzaniu nowych norm prawnych w życie (łac. vacatio legis),*
- *zasadę pewności (określoności) prawa, nakazującą formułowanie przepisów prawa w sposób jasny.*

Prawo sądów do zwrócenia się z pytaniem prejudycjalnym do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej

Prokurator Generalny zakwestionował przed Trybunałem Konstytucyjnym konstytucyjność jednego z najdonioślejszych przepisów przyjętego przez Polskę Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, mówiącego m.in. o obowiązku zadania pytania prejudycjalnego przez sąd krajowy.

W postępowaniu tym RPO zgłosił zdanie przeciwne⁷¹⁹ broniąc przepisów, na których podstawie Sąd Najwyższy zadał pytanie prejudycjalne w kwestii nowej ustawy o SN: Kompetencja każdego sądu państwa członkowskiego Unii Europejskiej do pytania prejudycjalnego nie może być wyłączona lub ograniczona przez jakiegokolwiek organy czy procedury krajowe. RPO wniósł, aby Trybunał Konstytucyjny umorzył postępowanie z wniosku Prokuratora Generalnego z powodu niedopuszczalności wydania wyroku.

Pytanie prejudycjalne stworzono w Unii Europejskiej po to, by sąd kraju członkowskiego mógł sprawdzić, czy konkretny przepis prawa krajowego nie jest sprzeczny z prawem obowiązującym wszystkich członków Unii.

2 sierpnia 2018 r. Sąd Najwyższy – badając jedną ze spraw z zakresu ubezpieczenia społecznego z udziałem sędziów, którzy przekroczyli 65 lat – zadał pytanie prejudycjalne TS UE⁷²⁰. Chodziło o to, czy z prawem UE zgodne są zapisy nowej ustawy o SN wykluczające z orzekania sędziów poprzez obniżenie im wieku emerytalnego (z 70 do 65 lat). Bo gdyby nie były, powstałoby ryzyko podważania wyroków SN.

Prokurator Generalny wniósł do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niekonstytucyjności rozumienia przepisów w taki sposób, jak zrobił to Sąd Najwyższy. Chodzi o art. 755 § 1 K.p.c. (rozumiany jako uprawniający sąd do zabezpieczenia) oraz art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu UE – rozumiany w ten sposób, że uprawnia sąd krajowy do zadania pytania prejudycjalnego w sytuacji, gdy rozstrzygnięcie TS UE nie odnosi się do przedmiotu sprawy, którą ma rozstrzygnąć sąd kierujący pytanie.

4 października 2018 r. Prokurator Generalny rozszerzył swój wniosek – dodał, że chodzi mu też, by TK zbadał konstytucyjność art. 267 TFUE także w zakresie, w jakim dopuszcza pytanie prejudycjalne o wykładnię aktów w sprawach dotyczących ustroju, kształtu i organizacji władzy sądowniczej oraz postępowania przed organami władzy sądowniczej państwa członkowskiego.

27 września 2018 r. RPO zgłosił udział w tym postępowaniu przed TK. Wniósł o jego umorzenie z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku. Sprawa nie jest rozstrzygnięta.

⁷¹⁹ [VII.510.52.2018](#) z 27 września 2018 r. i z 22 listopada 2018 r., sygn. akt K 7/18.

⁷²⁰ Postanowienie SN z 2 sierpnia 2018 r., sygn. akt III UZP 4/18.

Wątpliwości dotyczące brzmienia tekstu jednolitego ustawy

Obywatel nigdzie nie znajdzie ważnego tekstu ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. Jeden przepis, art. 63 ust. 2 i 3 jest pominięty w obwieszczeniu, mimo iż jest to norma obowiązująca.

Chodzi o obwieszczenie w Dzienniku Ustaw, w którym Marszałek Sejmu publikuje jednolity tekst ustawy w brzmieniu, w którym ona obowiązuje po wprowadzeniu różnych częściowych zmian. Ułatwia to posługiwanie się takim aktem prawnym. W tym przypadku sytuacja jest bardziej skomplikowana, bo art. 63 ust 2 i 3⁷²¹ już nie obowiązuje, ale na jego podstawie podjęto decyzje, które są w mocy.

To ten artykuł, który nie pozwala rolnikom kwestionować decyzji o przejęciu ich nieruchomości wchodzących w skład gospodarstw rolnych przez państwo na podstawie tzw. ustawy uwłaszczeniowej z 1971 r. Ponieważ nie ma go w obwieszczeniu⁷²², sytuację prawną obywateli kształtuje przepis, którego treść nie znajduje się w żadnym z obowiązujących obecnie tekstów aktów normatywnych. Tymczasem artykuł ten jest wciąż stosowany przez sądy.

Problem rozwiązałyby opublikowanie przepisu w adnotacji do obwieszczenia Marszałka Sejmu.

 O skali problemu z samą ustawą uwłaszczeniową z 1971 r. – art. 64 Konstytucji (prawo własności)

Analogowa obywatelska inicjatywa ustawodawcza

Pod obywatelskimi projektami ustaw nie można zbierać podpisów drogą elektroniczną.

RPO zwrócił się w tej sprawie do władz po raz kolejny – tym razem do Ministerstwa Cyfryzacji⁷²³. Powołał się m.in. na postulaty ekspertów, organizacji społecznych oraz na sygnały od obywateli. Zdaniem RPO potrzebę taką dostrzegają od dłuższego czasu niezależne ośrodki badawcze.

Procedura mogłaby polegać np. na przesłaniu podpisanej elektronicznie treści proponowanego aktu prawnego drogą elektroniczną do organizatora. Innym rozwiązaniem może być zaprojektowanie w ramach jednej z instytucji państwowych elektronicznej platformy bądź serwisu internetowego lub też uruchomienie usługi w ramach serwisu ePUAP.

RPO argumentuje, że wykorzystywanie nowoczesnych technologii mogłoby zwiększyć udział obywateli w życiu publicznym.

⁷²¹ Ustawa z 19 października 1991 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 91, ze zm.).

⁷²² [IV.7005.12.2018](#) z 5 grudnia 2018 r.

⁷²³ [VII.600.9.2015](#) z 27 lutego 2018 r., odpowiedź z 30 października 2018 r.

Minister Cyfryzacji popiera postulat RPO, jednak pod warunkiem wypracowania szerokiego konsensusu politycznego oraz rozważenia wszystkich ryzyk dotyczących m.in. zagrożeń w cyberprzestrzeni.

Warto wiedzieć, że podpis elektroniczny jest akceptowany w przypadku europejskiej inicjatywy obywatelskiej⁷²⁴.

Zasady odpowiedzialności karnej za niezawiadomienie o przestępstwie

Obywatelowi, który nie powiadomił organów ścigania o groźnym przestępstwie, grozi surowa kara do 3 lat pozbawienia wolności, bez możliwości ukarania ograniczeniem wolności lub grzywną. Przepis ten rodzi liczne wątpliwości.

RPO zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości o zainicjowanie zmian prawnych. Powołał się na wnioski wpływające do Biura RPO.

Artykuł 240 Kodeksu karnego⁷²⁵ przewiduje karę do lat 3 pozbawienia wolności dla osoby, która – mając wiarygodną wiadomość o przestępstwie – nie zawiadamia o tym niezwłocznie organów ścigania.

Artykuł ten zawiera zamknięty katalog przestępstw, które trzeba zgłaszać. Są to m. in. ludobójstwo, zamach stanu, szpiegostwo, zamach na życie prezydenta RP, terroryzm, wzięcie zakładnika, pozbawienie wolności, zabójstwo, spowodowanie katastrofy, piractwo, zgwałcenie, pedofilia.

Katalog jest niespójny – choć jest w nim np. spowodowanie ciężkiego uszczerbku na zdrowiu to nie ma nieumyślnego spowodowania śmierci. Ponadto za to przestępstwo grozi taka sama kara, jak i za jego niezgłoszenie. Tak samo jest w przypadku prezentowania treści pornograficznych osobie poniżej 15. roku życia.

Drugi postulat RPO to zmiana zakresu kary art. 240 kk – prawo powinno pozwolić na ukaranie w takim przypadku karą wolnościową (grzywna, ograniczenie wolności), zwłaszcza, że za fałszywe zawiadomienie o przestępstwie czy też za nieprawdziwe oskarżenie innej osoby sprawca podlega dziś łagodniejszej karze – ograniczenia wolności właśnie albo do 2 lat pozbawienia wolności.

Ponadto RPO jest zdania, że za takie niepowiadomienie nie powinny być karane osoby, których tajemnice zawodowe są chronione prawem, np. lekarze, prawnicy, dziennikarze – przy zachowaniu możliwości uchylenia ich tajemnicy zawodowej przez sąd⁷²⁶. Odpowiedź MS nie nadeszła.

⁷²⁴ <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/149/europejska-inicjatywa-obywatelska>

⁷²⁵ Dz.U. 1997 nr 88 poz. 553

⁷²⁶ [II.501.1.2018](#) z 7 marca 2018 r.

Grzywna i kara administracyjna za wydobywanie kopalin ze złóż bez koncesji

Za wydobywanie piasku bez koncesji człowiek został ukarany grzywną oraz karą administracyjną pół miliona złotych.

RPO ma wątpliwości konstytucyjne co do takiego podwójnego karania, które przewiduje prawo geologiczne⁷²⁷. Jednak zdaniem Ministra Energii opłaty pełnią funkcję prewencyjną, a sankcje karne – represyjną. Chodzi o to, by nie wydobywać kopaliny bez koncesji.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęła skarga od przedsiębiorcy, który za wydobywanie piasku bez koncesji został ukarany grzywną w trybie karnym oraz 575 tys. zł administracyjnej kary pieniężnej. Wydobywanie kopalin bez wymaganej koncesji stanowi zarówno działanie wbrew prawu administracyjnemu, będące podstawą ustalenia tzw. opłaty podwyższonej, jak i wykroczenie albo przestępstwo.

Kwestię łączenia administracyjnych kar pieniężnych z karami kryminalnymi wiele razy oceniał Trybunał Konstytucyjny⁷²⁸. TK nie kwestionuje co do zasady takiej możliwości. Podkreśla jednak, że ustawodawca musi respektować zasadę proporcjonalności. Nie można zatem stosować sankcji oczywiście nieadekwatnych lub nieracjonalnych albo też niewspółmiernie dolegliwych.

RPO nie kwestionuje zasadności wprowadzenia opłaty za wydobywanie kopalin bez koncesji, ale ma wątpliwości co do jej wysokości. Jest ona bowiem ustalana w wysokości czterdziestokrotnej stawki opłaty eksploatacyjnej dla danej kopaliny, pomnożonej przez ilość kopaliny wydobytej bez koncesji. Według RPO główną funkcją tej opłaty jest zatem funkcja represyjna.

W ocenie Ministerstwa Energii mechanizm karania nie budzi wątpliwości konstytucyjnych. Argumentacja przedstawiona przez Ministra skłoniła RPO do zakończenia sprawy na jej obecnym etapie.

⁷²⁷ Prawo geologiczne i górnicze z dnia 9 czerwca 2011 r., Dz. U. z 2017 r. poz. 2126, ze zm.

⁷²⁸ zob. m.in. wyrok TK z dnia: 29 kwietnia 1997 r. sygn. K 17/97, OTK ZU nr 3/1998, poz. 30; 18 listopada 2010 r., sygn. P 29/09, OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 104; 1 lipca 2014 r., sygn. SK 6/12, OTK ZU nr 7/A/2014, poz. 68; 21 października 2014 r., sygn. P 50/13, OTK ZU nr 9/A/2014, poz. 103; 21 kwietnia 2015 r., sygn. P 40/13, OTK ZU nr 4/A/2015, poz. 48; 21 października 2015 r., sygn. P 32/12, OTK ZU nr 9/A/2015, poz. 148; 11 października 2016 r., sygn. K 24/15, OTK ZU nr A/2016, poz. 77; 20 czerwca 2017 r., P 124/15, OTK ZU nr A/2017, poz. 50

Niejasne przepisy dotyczące szukania cennych przedmiotów

Po nowelizacji przepisów poszukiwanie zabytków bez pozwolenia nie jest już wykroczeniem, ale przestępstwem. Ustawa wprowadzająca zmianę jest jednak niekonsekwentna, a przez to niejasna.

RPO zwracał się w tej sprawie do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

Nowelizacja ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, która weszła w życie 1 stycznia 2018 r.⁷²⁹, wprowadziła art. 109c, zgodnie z którym poszukiwanie bez pozwolenia albo wbrew jego warunkom ukrytych lub porzuconych zabytków, w tym przy użyciu wszelkiego rodzaju urządzeń elektronicznych i technicznych oraz sprzętu do nurkowania, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. Oznacza to, że dotychczasowe wykroczenie zostało przekształcone w przestępstwo – dotyczy ono jednak dosyć niejasnych pojęć takich jak „zabytek ruchomy”, „zabytek archeologiczny”.

RPO zwrócił również uwagę na sprzeczności, w jakiej pozostają przepisy ustawy o ochronie zabytków. Zgodnie z art. 36 ust. 2 pozwolenia wymagają poszukiwania zabytków prowadzone przy użyciu wszelkiego rodzaju urządzeń elektronicznych i technicznych oraz sprzętu do nurkowania, natomiast art. 109c wyraźnie sugeruje, że odpowiedzialnością karną na podstawie tego przepisu zagrożone są także zachowania prowadzone bez użycia takiego sprzętu.

Brak jest też w ustawie szczegółowych uregulowań co do sposobu funkcjonowania nowoutworzonego Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków i wydatkowania gromadzonych w nim środków.

Minister nie podzielił wątpliwości RPO. W jego ocenie wystarczające ramy funkcjonowania Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków określa ustawa o finansach publicznych. Dalszą korespondencję w tej sprawie RPO prowadził z MKiDN w 2019 r. W jej toku Minister przyznał, że sformułowanie „w tym” w art. 109c ustawy jest zbędne i prowadzi do niejasności interpretacyjnych, dlatego RPO nadal apeluje do niego o zainicjowanie zmian prawa⁷³⁰.

Niezamierzone ograniczenie działania policjantów służby kontrterrorystycznej

Nowelizacja ustawy o Policji może ograniczyć działanie służb kontrterrorystycznych wyłącznie do stanu wyższej konieczności. Z konstrukcji przepisów wynika, że większe możliwości działania od policjanta-antyterrorysty ma dzielnicowy ścigający złodzieja.

⁷²⁹ Ustawa z 23 lipca 2003 r. (Dz.U. Nr 162, poz. 1568, ze zm.).

⁷³⁰ [II.510.897.2017](#) z 30 stycznia 2018 r., odpowiedź z 20 marca 2019 r., kolejne pismo z 11 marca 2019 r. i odpowiedź z 25 marca 2019, kolejne pismo z 5 maja 2019 r.:

Nowelizacja ustawy o Policji stanowi, że kontrterrorysta może odstąpić od przestrzegania przepisów i zasad bezpieczeństwa i higieny służby w stanie wyższej konieczności, jeżeli w czasie zadań służbowych, stwierdzi, że istnieje prawdopodobieństwo uratowania życia ludzkiego lub usunięcia zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa.

Podobne rozwiązanie już funkcjonuje w ustawach o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego.

Problem w tym, że generalne przepisy ustawy o Policji⁷³¹ dają policjantom prawo do takiego działania nie tylko w „sytuacjach nadzwyczajnych”, ale zawsze, gdy wykonują zadania dotyczące:

- ochrony życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra;
- ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz w środkach publicznego transportu i komunikacji publicznej, w ruchu drogowym i na wodach przeznaczonych do powszechnego korzystania;
- inicjowania i organizowania działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi;
- prowadzenia działań kontrterrorystycznych w rozumieniu ustawy z 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych;
- wykrywania przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców;
- kontroli przestrzegania przepisów porządkowych i administracyjnych związanych z działalnością publiczną lub obowiązujących w miejscach publicznych.

Inaczej mówiąc, już na gruncie obowiązującej ustawy o Policji, przepisy BHP nie są stosowane do policjanta realizującego zadania kontrterrorystyczne. RPO przekazał tę uwagę⁷³² Przewodniczącemu Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych Sejmu.

Ustawa została uchwalona w niezmiennym kształcie⁷³³.

Przewlekłość postępowań w sprawach legalizacji pobytu cudzoziemców

Na zezwolenie na pobyt i pracę cudzoziemiec może czekać od 53 dni (na Podlasiu) do 254 dni (na Pomorzu), a na działalność gospodarczą – od 59 dni (na Warmii i Mazurach) do 344 dni (w Wielkopolsce).

⁷³¹ z 6 kwietnia 1990 r, Dz.U. 1990 nr 30 poz. 179

⁷³² [WZ.F.7044.15.2018](#) z 16 października 2018 r.

⁷³³ druk 2828, Ustawa z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2018 poz. 2399

Cudzoziemiec, który przyjeżdża do Polski na podstawie wizy, ma określony ustawowo czas złożenie wniosku u wojewody o zgodę na pobyt (miesiąc do 45 dni – w zależności od tego, o jaką zgodę się ubiega). Problem w tym, że wniosek trzeba złożyć osobiście, pokazać dokumenty podróży i złożyć odciski palców. Jest to czynność na tyle pracochłonna, że same kolejki w urzędach bywają dłuższe niż przewidziany na złożenie dokumentów czas.

Skargi do RPO na przewlekłość tych postępowań zgłaszali zarówno cudzoziemcy jak i ich pracodawcy: nawet kilkanaście miesięcy trwało oczekiwanie na wydanie zezwolenia na pobyt czasowy, pobyt stały lub na pobyt i pracę.⁷³⁴

Alarmowane w tej sprawie MSWiA poinformowało, że przeznacza 300 nowych etatów w urzędach wojewódzkich na obsługę wniosków cudzoziemców, a Urząd ds. Cudzoziemców zajął się informatyzacją procesu (by danych nie wpisywano ręcznie). Choć wnioski o zgodę na pobyt trzeba złożyć osobiście, a kolejka zajmuje więcej czasu niż przewidywany przez ustawę, to terminy można zachować, wysyłając wniosek wysłać pocztą, a dopiero potem stawić się na wezwanie w celu uzupełnienia danych⁷³⁵.

Inne problemy z przepisami, które mogą podważać zaufanie obywatela do państwa

- 🚩 Problem polegający na tym, że można dziś – w ramach reprivatyzacji – stracić prawo do nieruchomości, którą się dysponuje od lat, opisany jest w kontekście art. 64 Konstytucji i problemach z reprivatyzacją
- 🚩 Problem z przepisami, na podstawie których fiskus może wystąpić z powództwem cywilnym przeciwko osobie, która np. otrzymała nieruchomość w drodze darowizny od podatnika, mającego zaległości podatkowe – opisany jest w kontekście art. 217 Konstytucji

⁷³⁴ Zobacz też informację o konferencji na temat sytuacji pracowników ukraińskich w Polsce zorganizowaną przez RPO razem ze Związkiem Ukraińców w Polsce. Jest ona omówiona przy art. 35 Konstytucji

⁷³⁵ [X1.540.10.2018](#) z 10 sierpnia 2018 r., odpowiedź (w tym statystyki) z 16 listopada 2018 r.

Art. 22 Konstytucji – Wolność działalności gospodarczej

Ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny.

Co do zasady Konstytucja gwarantuje wolność działalności gospodarczej – jest to jedna z podstaw naszego ustroju. Tak jak artykuł 21 określa warunki dopuszczalnego przez Konstytucję ograniczenia prawa własności, tak artykuł 22 zakłada dopuszczalność ograniczenia wolności działalności gospodarczej. Sformułowane zostały w nim określone warunki, od których spełnienia zależy dopuszczalność tego ograniczenia.

Pierwszy warunek to zastosowanie drogi ustawowej. Nie można zatem ograniczeń tego rodzaju wprowadzać innym aktem prawnym niż ustawa (np. nie może wprowadzić ich samodzielnie władza wykonawcza lub w drodze aktów prawnych Rada Ministrów czy ministrowie).

Drugie ograniczenie, podobnie jak w przypadku wywłaszczenia, polega na tym, że jest ono dopuszczalne tylko ze względu na ważny interes publiczny. Nie ma więc żadnych innych uwarunkowań, które by pozwalały wprowadzić tego rodzaju ograniczenia.

Zasady kontroli towarów źle oznakowanych

Sprzedawcy skarżą się, że dostają kary za to, że produkty nie mają składu i zawartości takiej, jak deklaruje etykieta. A przecież nie są w stanie sprawdzić, co naprawdę jest w opakowaniu, bo do tego potrzebne jest laboratorium.

W jednej ze spraw sprzedawca za sześć partii produktów o wartości 2,20 zł dostał karę, a jej minimalna wysokość to 500 zł. RPO ma wątpliwości co do takiej praktyki inspekcji handlowej – skupia się na kontroli sprzedawców, a nie producentów.

Zgodnie z ustawą o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych⁷³⁶, inspekcja handlowa wymierza karę pieniężną każdemu, kto wprowadza do obrotu artykuły nieodpowiadające jakości handlowej określonej w przepisach o jakości handlowej lub deklarowanej przez producenta w oznakowaniu. Kara może sięgać pięciokrotność wartości korzyści majątkowej (uzyskanej lub która mogłaby zostać uzyskana przez sprzedaż tych artykułów); nie może być jednak niższa niż 500 zł. Odpowiedzialność ma charakter administracyjny – bez znaczenia jest to, jak doszło do naruszenia prawa i czy nastąpiło to z winy umyślnej, czy nie.

RPO podkreśla, że obowiązek kontrolowania zasad oznakowania produktów spożywczych i sankcjonowania ich naruszania nałożyły przepisy prawa unijnego⁷³⁷ i dotyczy wszystkich etapów produkcji i dystrybucji. Pytanie jednak, czy kontrola nie skupia się nadto na sprzedawcach, a także czy stosuje przepisy umożliwiające odstępowanie od kary w przypadkach błahych.

RPO wystąpił do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów o stanowisko. W tej samej sprawie RPO zwrócił się również do Głównego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych.

Prezes UOKiK w odpowiedzi opisał szczegółowo działania podległej sobie Inspekcji Handlowej, a także wyraził przekonanie, że nie powodują one uszczerbku w sferze wolności i praw przedsiębiorców. Potwierdził, że kontroluje również producentów, a także poinformował o stosowaniu przepisów dotyczących odstępowania od nakładania kar. Główny Inspektor poinformował RPO o skierowaniu do podległych mu jednostek przypomnienia o konieczności rozpatrywania z urzędu podstaw odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej⁷³⁸.

⁷³⁶Ustawa z 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, Dz.U. 2001 nr 5 poz. 44

⁷³⁷Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 178/2002 z 28 stycznia 2002 r. ustanawiające ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego

⁷³⁸[V.7108.28.2018](#) z 27 października 2018 r., odpowiedź UOKiK z 23 listopada, odpowiedź JHARS z 13 listopada 2018 r.

- ✚ Przewlekłość postępowań w sprawach legalizacji pobytu i pracy cudzoziemców – art. 2 Konstytucji
- ✚ Brak ograniczeń w egzekucji z majątku przedsiębiorcy prowadzącego jednoosobową działalność – Konstytucja dla biznesu – Art. 30 Konstytucji
Prawo do godności

Art. 173 Konstytucji – Niezależność i niezawisłość sądów

Sądy i Trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz.

Niezależność sądów, o której mowa w artykule, oznacza niezależność od innych władz, a konkretnie od władzy ustawodawczej i wykonawczej. W tym sensie pojęcie niezależności sądów doprecyzowuje pojęcie ich odrębności, jako jednej z cech zasady podziału władzy.

Odrębność i niezależność sądów, w rozumieniu art. 173 Konstytucji RP, zakłada oddzielenie sądownictwa od organów innych władz, tak aby zapewnić sądom pełną samodzielność w zakresie rozpoznawania spraw i orzekania.

Odrębność taką należy rozumieć jako odrębność organizacyjną, co oznacza, że władza sądownicza jest osobną, autonomiczną strukturą organizacyjną w systemie organów państwa, a także jako odrębność funkcjonalną, co oznacza, że na wymierzanie sprawiedliwości w ramach władzy sądowniczej nie ma wpływu ani władza ustawodawcza, ani władza wykonawcza.

Postępowania dyscyplinarne wobec sędziów

RPO jest zwolennikiem reformy sądownictwa w Polsce pod warunkiem, że reformy te będą spełniać standardy praworządności i nie będą wpływać na konstytucyjną zasadę trójpodziału władzy. Ofiarami reform łamiących te zasady są bowiem przede wszystkim obywatele.

Reformy sądownictwa w Polsce i związane z nimi zagrożenie praworządności były tematem publicznego wysłuchania Polski przed komisją wolności obywatelskich, sprawiedliwości i spraw wewnętrznych Parlamentu Europejskiego (LIBE), które miało miejsce 20 listopada 2018 roku. W spotkaniu – z udziałem wiceszefa Komisji Europejskiej Fransa Timmermansa, przedstawicieli Komisji Weneckiej, Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa oraz środowiska akademickiego – uczestniczył rzecznik praw obywatelskich Adam Bodnar⁷³⁹.

Zwrócił on uwagę na postępowania dyscyplinarne wobec sędziów, które prowadzi mianowany przez Ministra Sprawiedliwości rzecznik dyscyplinarny. Zauważył, że ostateczną instancją odwoławczą od decyzji w tych sprawach jest Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego, która działa de facto poza strukturą Sądu, a do której powołani zostali w 2018 r. nowi sędziowie (otrzymali uposażenie wyższe o 40 proc. od innych sędziów SN).

Ze względu na taką organizację postępowań dyscyplinarnych RPO bacznie się im przygląda.

W listopadzie 2018 r. było ich osiem, wszystkie w fazie składania wyjaśnień. Postępowania dotyczyły m.in. sędziów kierujących pytania prejudycjalne do TS UE (Ewa Maciejewska, Igor Tuleya⁷⁴⁰), sędziów komentujących działania władzy wykonawczej wobec sądów (Bartłomiej Przymusiński, Igor Tuleya, Krystian Markiewicz i Monika Frąckowiak⁷⁴¹). Jak informował RPO zastępca rzecznika dyscyplinarnego, ci sędziowie wzywani byli w tych sprawach jako świadkowie w celu złożenia wyjaśnień. RPO podkreślał, że sędziów tych wzywał do składania wyjaśnień funkcjonariusz publiczny powołany przez Prokuratora Generalnego pełniącego jednocześnie funkcję Ministra Sprawiedliwości.

Jedna ze spraw dyscyplinarnych dotyczy sędziego, który wydał wyrok w sprawie obywateli angażujących się w działania przeciw władzy (Sławomir Jęksa⁷⁴²). Jest też sprawa dyscyplinarna za udział w wydarzeniu edukacyjnym, jakim jest symulacja procesu sądowego, wobec sędziów, którzy zrobili to w todzie i z insygniami sędziowskimi (Monika Frąckowiak i Arkadiusz Krupa⁷⁴³).

⁷³⁹ Pełen tekst wystąpienia RPO: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-przed-komisja-libe-parlamentu-europejskiego-w-sprawie-publicznego-wysluchania-Polski>

⁷⁴⁰ VII.564.56.2018, VII.564.55.2018

⁷⁴¹ VII.564.56.2018, VII.564.55.2018, odpowiedź Rzecznika Dyscyplinarnego z 5 października 2018 r.

⁷⁴² VII.510.61.2018, interwencja z 25 października, odpowiedź z 31 października 2019 r.

⁷⁴³ VII.510.64.2018 z 2 listopada 2018 r., odpowiedź z 9 listopada 2018 r.

Jeszcze inaczej wygląda sprawa sędziego Waldemara Żurka, który był rzecznikiem poprzedniej Krajowej Rady Sądownictwa – w jego przypadku RPO odnotowuje, że wbrew swojej woli został przeniesiony z jednego wydziału sądu do innego, a ponieważ jego przełożoną jest sędzia, która weszła w skład nowej Krajowej Rady Sądownictwa, wchodzić tu mogą w grę motywy polityczne⁷⁴⁴.

RPO podkreślił, że choć toczące się sprawy dyscyplinarne są w fazie wstępnej, to wszystkie one mogą wywołać „efekt mrożący” wobec wszystkich sędziów w Polsce. Jak podał dziennik „Rzeczpospolita” ponad 64% polskich sędziów uważa obecnie, że sytuacja w sądownictwie ma wpływ na ich pracę, 90% deklaruje, że niezawisłość sędziowska jest zagrożona⁷⁴⁵.

⁷⁴⁴ [VII.510.43.2018](#)

⁷⁴⁵ <https://www.rp.pl/Sedziowie-i-sady/310249921-Niezawislosc-sedziow-jest-zagrozona-a-sadom-grozi-upolitycznienie---ankieta-Rzeczpospolitej.html>

Art. 217 Konstytucji – Zasady nakładania podatków

Nakładanie podatków, innych danin publicznych, określanie podmiotów, przedmiotów opodatkowania i stawek podatkowych, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatków następuje w drodze ustawy.

Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny, art. 217 jest szczególnie powiązany z art. 84 (obowiązek ponoszenia ciężarów publicznych), art. 82 (troska o wspólne dobro), art. 83 (obowiązek przestrzegania prawa) i art. 1 (państwo jako dobro wspólne obywateli) – wyrok TK z 6 marca 2002, P 7/00.

Przepis ten formułuje wyraźnie i wprost bezwzględny nakaz regulacji tej materii na drodze ustawy.

Artykuł 217 kładzie kres możliwościom nakładania podatków i danin publicznych, ustalania stawek podatkowych, zasad przyznawania ulg i umorzeń, jak również zwolnień od podatku w innej formie niż w drodze ustawy.

Problemy z Ordynacją Podatkową

Jak określać zawieszenie biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego?

Naczelnny Sąd Administracyjny orzekł, że do przerwania biegu przedawnienia zobowiązania podatkowego wystarczy zawiadomienie z urzędu skarbowego, że np. toczy się postępowanie o przestępstwo skarbowe. Urząd nie musi doprecyzowywać, czego to postępowanie dotyczy, bo podatnik sam może się tego dowiedzieć po otrzymaniu zawiadomienia.

Generalnie zobowiązanie podatkowe przedawnia się z upływem 5 lat od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności podatku. Bieg przedawnienia może jednak zostać przerwany i może się to m.in. stać na skutek zawiadomienia urzędu skarbowego, jeśli np. toczy się postępowanie o przestępstwo skarbowe. RPO uważał⁷⁴⁶, że samo zawiadomienie w trybie art. 70c ordynacji podatkowej⁷⁴⁷ nie wystarcza. Powinno ono spełniać dodatkowe warunki, by podatnik wiedział, czego konkretnie dotyczy sprawa. A zatem zawiadomienie powinno:

- nie tylko informować, że toczy się postępowanie w sprawie o przestępstwo skarbowe lub wykroczenie skarbowe,
- ale także wskazywać, że postępowanie to wiąże się z niewykonaniem zobowiązania, którego bieg terminu zostaje zawieszony,
- zawierać informację o zakresie przedmiotowym postępowania co najmniej poprzez wskazanie przepisu Kodeksu karnego skarbowego dotyczącego czynu, w sprawie którego wszczęto postępowanie.

Pogląd RPO oparty był na prokonstytucyjnej wykładni, zgodnie z którą przepisy ordynacji podatkowej powinny być interpretowane w sposób zapewniający gwarancję przestrzegania zasady „wątpliwości należy rozstrzygać na korzyść podatnika” (łac. *in dubio pro tributario*) oraz zasady zaufania do państwa. NSA nie podzielił tego poglądu. Uznał, że po zawiadomieniu na podstawie art. 70c ordynacji podatkowej o przerwaniu biegu terminu przedawnienia podatnik może we własnym zakresie dowiedzieć się o przyczynie.

Zasady wykorzystania jako dowodu w postępowaniu podatkowym protokołów z podsłuchów rozmów

Czy do postępowań podatkowych można wykorzystywać podsłuchy rozmów przekazane przez prokuraturę, a zdobyte wbrew zasadzie niewykorzystywania „owoców zatrutego drzewa”?

⁷⁴⁶ [V.511.269.2018](#) z 13 czerwca 2018 r., wyrok NSA sygn. akt I FPS 1/18

⁷⁴⁷ Ustawa z 29 sierpnia 1997 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 800).

RPO zgłosił udział w postępowaniu przed NSA w sprawie wykładni przepisów umożliwiających wykorzystywanie przez organy podatkowe jako dowodu w postępowaniu podatkowym przekazanych przez Prokuraturę protokołów (stenogramów) z podsłuchów rozmów, przeprowadzonych przez uprawnione do tego organy.

RPO wskazał, iż dowodem w postępowaniu podatkowym może być tylko taki materiał, który został uzyskany w sposób legalny, a więc na podstawie orzeczenia sądu karnego. Wykorzystywanie jako dowodu w postępowaniu podatkowym protokołów z podsłuchów bez potwierdzenia, że zostały one uzyskane zgodnie z prawem, nie spełnia wymogów wynikających z orzecznictwa TSUE.

Naczelny Sąd Administracyjny odmówił jednak podjęcia uchwały stwierdzając, że zagadnienie prawne formułowane w indywidualnej sprawie jest zbyt ściśle osadzone w jej realiach faktyczno-prawnych, a tych powiększony skład NSA nie może samodzielnie badać⁷⁴⁸.

Drugie wydanie poradnika „Zasada rozstrzygania wątpliwości na korzyść podatnika”

W lipcu 2018 r. RPO opublikował drugą edycję praktycznego poradnika objaśniającego działanie zasady rozstrzygania wątpliwości na korzyść podatnika (*in dubio pro tributario*). Autorką jest Elżbieta Góźdz z BRPO.

Oprócz najważniejszych informacji na temat tej zasady, w zaktualizowanej publikacji zawarte zostały odwołania do tez wynikających z najnowszego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego oraz sądów administracyjnych, a także projektu nowej Ordynacji podatkowej opracowanego przez Komisję Kodyfikacyjną Ogólnego Prawa Podatkowego. Poradnik dostępny jest w formie elektronicznej na stronach internetowych RPO⁷⁴⁹.

Pułapki w podatku dochodowym od osób fizycznych

Co dalej z tzw. ofiarami ulgi meldunkowej?

Ofiary ulgi meldunkowej to osoby, które w latach 2007-2008 kupiły mieszkanie, a następnie sprzedały je przed upływem 5 lat. Może to dotyczyć w sumie kilkunastu tysięcy osób. Urzędy skarbowe żądały od nich zaległego podatku, a pretekstem był brak oświadczenia o zameldowaniu w takim lokalu.

W 2018 r. RPO dalej prowadził działania na rzecz tych osób. W stanowiącym kontynuację korespondencji wystąpieniu do Ministra Finansów⁷⁵⁰ pokreślił m.in., że skoro w przepisach podatkowych nie określono ani treści ani też formy, w jakiej należy oświadczenie o zameldowaniu złożyć, należałoby dopuścić ewentualność jego odzwierciedlenia w dorozumiany sposób np. na

⁷⁴⁸ [V.511.267.2018](#) z 11 września 2018 r., postanowienie NSA z 1 października 2018 r., sygn. akt I FPS 2/18

⁷⁴⁹ Wersja elektroniczna pod adresem: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/nowa-edycja-poradnika-rpo-o-zasadzie-rozstrzygania-watpliwosci-na-korzysc-podatnika>

⁷⁵⁰ [V.511.253.2017](#) z 15 lutego 2018 r., odpowiedź z 22 marca 2018 r.

podstawie zeznań podatkowych, czy informacji o zameldowaniu widniejącej w aktach notarialnych przekazywanych organom podatkowym przez notariuszy.

Minister stwierdził, że nie znajduje podstaw do zmiany stanowiska i rozwiązania problemu tzw. ulgowiczów np. w formie wydania interpretacji ogólnej prawa podatkowego.

Pozostały zatem RPO działania procesowe, czyli przystępowanie do spraw obywateli po to, by zwrócić uwagę sądom administracyjnym na ważne argumenty na rzecz podatników.



NSA w sprawie pana Henryka – informacja o zameldowaniu w akcie notarialnym wystarczająca do uzyskania ulgi meldunkowej.

Pan Henryk był jedną z tzw. ofiar ulgi meldunkowej. Organy podatkowe żądały od niego kilkudziesięciu tysięcy złotych zaległego podatku. Takie stanowisko, co do zasady, podtrzymał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie. RPO o sprawie dowiedział się z mediów i przystąpił do niej na etapie kasacyjnym⁷⁵¹. Udało mu się przekonać Naczelny Sąd Administracyjny do wydania korzystnego dla pana Henryka rozstrzygnięcia. NSA stwierdził, że wystarczająca do skorzystania z ulgi była w tej sprawie informacja o zameldowaniu zawarta w akcie notarialnym sprzedaży lokalu – nie było potrzebne dodatkowe oświadczenie.

Liczne wygrane przez podatników sprawy sądowe, w tym te, do których przystępował RPO, doprowadziły w końcu do modyfikacji stanowiska Ministra Finansów, który polecił podległym sobie organom, aby w świetle utrwalonej linii orzeczniczej sądów administracyjnych przeanalizowały wszystkie niezakończone postępowania skarbowe i karno-skarbowe w sprawach ulgi mieszkaniowej z lat 2007-2008⁷⁵².

Możliwość korzystania z ulgi rehabilitacyjnej przez opiekunów osób z niepełnosprawnościami

Przez nieprecyzyjne przepisy w przypadku pobierania renty socjalnej i zasiłku pielęgnacyjnego istnieje ryzyko utraty prawa do ulgi rehabilitacyjnej.

W nowelizacji ustawy o PIT⁷⁵³ próg, do którego przysługuje ulga rehabilitacyjna dla kogoś, kto ma na utrzymaniu osobę z niepełnosprawnościami, został podniesiony do 10 800 zł rocznie (wcześniej osoba z niepełnosprawnościami mogła mieć do 9120 zł rocznie). Wyłączono z tego dochodu także alimenty. Ale pominięto zasiłek pielęgnacyjny, więc jeśli osoba z niepełnosprawnościami pobiera rentę socjalną oraz zasiłek pielęgnacyjny, próg dochodowy zostanie przekroczony.

⁷⁵¹ [V.511.429.2016](#) z 22 stycznia 2018 r., wyrok NSA sygn. akt II FSK 1960/17

⁷⁵² [V.511.484.2016](#)

⁷⁵³ Ustawa z 26 lipca 1991 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 2032, ze zm.), art. 26 ust. 7e

RPO zwrócił się z tym⁷⁵⁴ do Ministra Finansów. Otrzymał odpowiedź, że strona rządowa pozytywnie odniosła się do poprawki, która wyłączyła z dochodu osoby niepełnosprawnej również otrzymywany przez nie zasiłek pielęgnacyjny.

Zasady korzystania z tzw. ulgi prorodzinnej w rodzinach niepełnych

Nie jest jasne, który z rozwiedzionych rodziców ma prawo do skorzystania z podatkowej ulgi prorodzinnej. Problemy dotyczą też preferencyjnego rozliczania podatku przez osobę samotnie wychowującą dziecko – warunkiem jest brak jakiegokolwiek wsparcia drugiego rodzica.

W wystąpieniu do Ministra Finansów⁷⁵⁵, RPO przedstawił wnioski z kierowanych do niego skarg, dotyczących stosowania w rodzinach niepełnych tzw. ulgi prorodzinnej.

Minister odpowiedział, że organy podatkowe uznają, że o prawie do ulgi decyduje faktyczne sprawowanie władzy rodzicielskiej. Posiadanie władzy rodzicielskiej bez jej faktycznego wykonywania, podobnie jak samo utrzymywanie sporadycznych kontaktów z dzieckiem lub jego alimentacja, nie wystarcza do zastosowania odliczenia.

W konsekwencji, samo utrzymywanie kontaktów z dzieckiem nie jest rozstrzygające do uznania, że rodzic wykonuje władzę rodzicielską.

Odnosnie problemów związanych z uzyskaniem prawa do opodatkowania dochodów na preferencyjnych zasadach przewidzianych dla osób samotnie wychowujących dzieci, Minister wyjaśnił, że gdy każdy z rodziców w porównywalnym stopniu uczestniczy w wychowaniu dziecka, co przejawia się m.in. dzieleniem się obowiązkami związanymi z procesem wychowawczym, nie można mówić o samotnym wychowywaniu dziecka.

Wątpliwości dotyczące podatku od towarów i usług



Rozstrzygnięcie spraw stawki VAT od usług związanych z ochroną środowiska morskiego

W 2018 r. Naczelny Sąd Administracyjny rozstrzygnął ostatecznie sprawy, do których RPO przystąpił jeszcze w 2016 r. Dotyczyły one przedsiębiorców, którzy wygrali organizowane przez urzędy morskie przetargi na odbudowę budowli chroniących brzeg morski.

Jednym z wymogów przetargów było zastosowanie „zerowej” stawki podatku VAT (urzędy morskie uważały, że zlecane przez nie prace są usługami związanymi z ochroną środowiska morskiego, do których taka stawka ma zastosowanie). Post factum zastosowanie tej stawki zakwestionowały jednak organy podatkowe, żądając spłaty rzekomych zaległości. Przed przedsiębiorcami, którzy działali w zaufaniu do organów państwa, stało widmo bankructwa.

⁷⁵⁴[V.511.46.2018](#) z 28 marca 2018 r., odpowiedź z 23 kwietnia 2018 r.

⁷⁵⁵[V.511.676.2014](#) z 4 czerwca 2018 r., odpowiedź z 4 lipca 2018 r.

W jednej ze spraw, do których przyłączył się RPO, jeszcze pod koniec 2017 r. Naczelny Sąd Administracyjny podjął korzystną dla podatników uchwałę stwierdzającą, że usługi związane z odbudową obiektów chroniących brzeg morski podlegają opodatkowaniu stawką „zerową”⁷⁵⁶. W rezultacie, korzystnie dla przedsiębiorców zakończyły się indywidualne sprawy⁷⁵⁷ – złożone przez Rzecznika skargi kasacyjne od niekorzystnych dla nich wyroków pierwszoinstancyjnych zostały uwzględnione.

Kłopoty z cłami

Retrospektywne zarejestrowanie długu celnego – co jest błędem organu?

Sprawa dotyczyła przedsiębiorcy, który w latach 1991-2001 sprowadzał produkt paszowy, co do którego w zgłoszeniach celnych deklarował stawkę obniżoną 0 proc.

Organ celny początkowo nie kwestionował tych deklaracji. W 2001 r. urząd celny wszczął postępowanie, w wyniku którego ustalono inną stawkę celną – 20% i zastosowano ją wstecznie do rozliczonych już należności. Prawo dopuszcza pod pewnymi wyjątkami takie „zarejestrowanie retrospektywne”. Jedną z przesłanek uniemożliwiających zastosowanie wyższej stawki do należności z przeszłości jest jednak błąd organu.

Postępowanie, do którego przyłączył się RPO⁷⁵⁸, dotyczyło właśnie tej kwestii – czy organ celny popełnił błąd, nie kwestionując wcześniej zerowej stawki przyjętej przez przedsiębiorcę.

Naczelny Sąd Administracyjny przyznał rację RPO, uznając że WSA dokonał błędnej wykładni art. 229 Kodeksu celnego. Zdaniem NSA brak działań organu celnego, czy brak należytej weryfikacji zgłoszenia celnego może stanowić „błąd”, o którym mówi art. 229. Błąd taki stanowi podstawę niedokonywania retrospektywnego zarejestrowania kwoty długu celnego. NSA uchylił wyrok WSA w Gdańsku oraz decyzję Dyrektora Izby Celnej w Gdyni, któremu zwrócił sprawę. W ponownym jej rozpatrzeniu dyrektor musi uwzględnić ustalenia NSA.

Ciąg dalszy problemów z abonamentem RTV

Osoby starsze, schorowane i z niepełnosprawnościami musiały osobiście stawić się na pocztę, aby potwierdzać uprawnienia do zwolnienia z opłat. Według RPO, Poczta Polska powinna rozważyć też umarzanie postępowania egzekucyjnego wobec osób po 75. roku życia, które do 2015 r. nie dopełniły formalnych warunków zwolnienia z opłat abonamentowych.

Kolejna grupa skarg kierowanych do RPO dotyczyła problemów związanych z brakiem możliwości udokumentowania wyrejestrowania odbiornika ze względu na znaczny upływ czasu. RPO wyliczył problemy z płaceniem abonamentu w wystąpieniu⁷⁵⁹ do Ministra Infrastruktury, który nadzoruje Poczta Polska. Minister odpowiedział, że:

⁷⁵⁶ Informacja roczna za 2017 r., str. 488.

⁷⁵⁷ [V.511.375.2015](#) – wyrok NSA z 17 maja 2018 r., sygn. akt I FSK 1171/16, V.511.145.2016 – wyrok NSA z 7 czerwca 2018 r., sygn. akt I FSK 1857/16.

⁷⁵⁸ [V.511.136.2017](#) z 16 października 2017 r., wyrok z 8 czerwca 2018 r., sygn. akt I GSK 285/16

⁷⁵⁹ [V.7220.196.2015](#) z 21 marca 2018 r., odpowiedź z 19 kwietnia 2018 r.

- w przypadku osób z niepełnosprawnościami, które nie mogą dokonać osobiście formalności w placówce pocztowej, Poczta Polska – w myśl przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego – honoruje upoważnienia lub pełnomocnictwa;
- w przypadku osób, które mają zaległości w abonamencie, a nie wystąpiły o zwolnienie z niego z racji wieku, Poczta Polska S.A nie ma podstawy prawnej do wystąpienia o umorzenie postępowania;
- jeśli chodzi o osoby pobierające rentę rodzinną, to nie mogą one skorzystać ze zwolnienia z abonamentu tak jak emeryci, bo nie przewiduje tego rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji.

Zmianę przepisów w tej ostatniej sprawie może zainicjować Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego. RPO zwrócił się więc do niego o rozważenie takiej zmiany i objęcie zwolnieniem od opłat abonamentowych osób pobierających rentę rodzinną, a spełniających jednocześnie kryteria dotyczące wieku oraz wysokości dochodów. Minister wystąpił o opinię do KRRiT⁷⁶⁰. Rzecznik będzie monitorował tę sprawę.

Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi

Opłaty ryczałtowe za gospodarowanie odpadami z nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjne i wypoczynkowe wzrosły kilkukrotnie. Dla właścicieli domków letniskowych było to ogromne i w ich odczuciu niesprawiedliwe obciążenie – przecież domków takich nie wykorzystuje się cały rok, więc też nie trzeba z nich wywozić dużo śmieci.

Obecne regulacje budzą też zasadnicze wątpliwości konstytucyjne (przede wszystkim nieokreślenie w ustawie maksymalnych stawek opłat), co RPO sygnalizował Ministrowi Środowiska jeszcze w 2016 r.⁷⁶¹ Dopiero w 2018 r. dostał odpowiedź wraz z informacją o projekcie, który – przynajmniej częściowo – wyeliminuje wspomniane zastrzeżenia konstytucyjne, wprowadzając w ustawie górną granicę wysokości opłaty ryczałtowej.

Projekt rządowy wpłynął do Sejmu w 6 czerwca 2019 r.⁷⁶²

⁷⁶⁰ [V.7220.124.2017](#) z 30 maja 2018 r., odpowiedź z 23 sierpnia 2018 r.

⁷⁶¹ [V.7204.35.2015 z 29 kwietnia 2016 r., odpowiedź z 30 sierpnia 2018 r.](#)

⁷⁶² Link do informacji o procesie legislacyjnym:

<http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/agent.xsp?symbol=RPL&Id=RM-10-70-19>

Dochodzenie należności przez Skarb Państwa na drodze skargi pauliańskiej

Urząd skarbowy może wystąpić z powództwem cywilnym przeciwko osobie, która np. otrzymała nieruchomości w drodze darowizny od podatnika, mającego zaległości podatkowe.

Trybunał Konstytucyjny orzekł zgodność z Konstytucją możliwości dochodzenia należności podatkowych w ramach przewidzianej w prawie cywilnym tzw. skargi pauliańskiej. Wniosek do TK w tej sprawie złożył Rzecznik Praw Obywatelskich. Kwestionował stosowanie – w drodze analogii – regulacji cywilnoprawnej, jaką jest skarga pauliańska, do dochodzenia należności publicznoprawnych, w tym zobowiązań podatkowych⁷⁶³.

Chodzi o art. 527 Kodeksu cywilnego. Stanowi on: „Gdy wskutek czynności prawnej dłużnika dokonanej z pokrzywdzeniem wierzycieli osoba trzecia uzyskała korzyść majątkową, każdy z wierzycieli może żądać uznania tej czynności za bezskuteczną w stosunku do niego, jeżeli dłużnik działał ze świadomością pokrzywdzenia wierzycieli, a osoba trzecia o tym wiedziała lub przy zachowaniu należytej staranności mogła się dowiedzieć”.

RPO ma jednak nadal wątpliwości, czy można stosować regulacje pochodzące z prawa cywilnego (jaką jest skarga pauliańska) do działań państwa w ramach prawa podatkowego. Zdaniem Rzecznika jest to sprzeczne z zasadą poprawnej legislacji (art. 2 Konstytucji). Ustawodawca pozostawił organom stosującym prawo nadmierną swobodę interpretacyjną, co doprowadziło do niedopuszczalnego odwołania się do konstrukcji wnioskowania z analogii na niekorzyść obywatela.

Trybunał orzekł jednak, że art. 527 Kc w zakresie, w jakim znajduje zastosowanie na zasadzie analogii do ochrony należności publicznoprawnych, jest zgodny z art. 2 Konstytucji.

Trybunał przypomniał, że organy podatkowe sięgając w procesie cywilnym do skargi pauliańskiej, nie działają władczo. Wyrok w procesie pauliańskim nie tworzy nowych podatkowo-prawnych stanów faktycznych podlegających opodatkowaniu, nie powoduje też rozszerzenia zakresu opodatkowania, lecz jedynie stwarza wierzycielowi możliwość przeprowadzenia w przyszłości skutecznej egzekucji należności publicznoprawnej z przedmiotów majątkowych, których dłużnik wyżył się w celu pokrzywdzenia wierzyciela. Sąd, stwierdzając bezskuteczność umowy zawartej między dłużnikiem publicznoprawnym i osobą trzecią, nie wkracza w obszar uprawnień i obowiązków podatkowych o charakterze materialno-prawnym; nie nakłada na osobę trzecią żadnego nowego ciężaru podatkowego.

⁷⁶³ [V.511.645.2015](#), wyrok z 18 kwietnia 2018 r., sygn. akt K 52/16, zobacz także Informacja RPO za 2016 r., s. 338

7. Wdrożenie prawa europejskiego i wykonywanie wyroków ETPC i TSUE

Wykonanie postanowienia Trybunału Sprawiedliwości UE dotyczącego przywrócenia sędziów SN odesłanych w stan spoczynku

Wiceprezes Trybunału Sprawiedliwości UE tymczasowym postanowieniem z 19 października 2018 r. (C-619/18) zobowiązała Polskę do natychmiastowego zawieszenia stosowania przepisów dotyczących obniżenia wieku sędziów Sądu Najwyższego i przejścia ich w stan spoczynku — ze skutkiem wstecz. Postanowienie to zostało potwierdzone postanowieniem TSUE z 17 grudnia 2018 r.

 Sprawa odsyłania sędziów SN w stan spoczynku omówiona jest w niniejszej informacji w kontekście art. 45 Konstytucji (prawo do sądu).

Sąd Najwyższy oraz Naczelny Sąd Administracyjny zastosowały się do tego postanowienia: wszyscy sędziowie, których zakwestionowana ustawa o SN odesłała w stan spoczynku, stawili się w Sądzie, otrzymali też sprawy do rozpoznania⁷⁶⁴. Wolę powrotu na swoje stanowiska wyrazili również wszyscy sędziowie NSA, którzy zostali przeniesieni w stan spoczynku na mocy zakwestionowanych przepisów⁷⁶⁵.

18 grudnia 2018 r. prezydent podpisał nowelizację ustawy o SN (kolejną w 2018 r.), umożliwiającą powrót na stanowiska sędziów NSA i SN. W przypadku SN dotyczyło to 22 sędziów, w tym trojga prezesów, podczas gdy w NSA chodziło o 42 sędziów NSA, w tym osób pełniących w sądach administracyjnych funkcje: Wiceprezesa NSA, prezesa jednego z wojewódzkich sądów administracyjnych, dwóch wiceprezesów wojewódzkich sądów administracyjnych i dwóch przewodniczących wydziałów⁷⁶⁶.

Sprawa C-619/18 nie została jeszcze zakończona ostatecznym wyrokiem TSUE. 11 kwietnia 2019 r. swoją opinię w sprawie przedstawił Rzecznik Generalny Tanchev, który zaproponował, TSUE orzekł, że obniżając wiek przejścia w stan spoczynku i stosując go do urzędujących sędziów Sądu Najwyższego powołanych do Sądu Najwyższego przed dniem 3 kwietnia 2018 r., a także przyznając Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej dyskrecyjne prawo do przedłużenia czynnej służby sędziów Sądu Najwyższego, Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom wynikającym z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.

⁷⁶⁴ <http://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/6727>

⁷⁶⁵ <http://www.nsa.gov.pl/komunikaty/komunikat-z-dnia-22-pazdziernika-2018-r-dotyczacy-postanowienia-tsue-z-dnia-19-pazdziernika-2018-r-aktualizacja.news.4.593.php>

⁷⁶⁶ Ustawa z dnia 21 listopada 2018 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym, Dz.U. 2018 poz. 2507

W TSUE toczą się również inne postępowania, których rozstrzygnięcia będą miały znaczenie dla oceny sytuacji praworządności w Polsce. Chodzi o postępowania w sprawach C-522/18 *Zakład Ubezpieczeń Społecznych*, C-624/18 *CP*, C-625/18 *DO* oraz C-688/18 *Uniparts* czy C-824/18 *Naczelny Sąd Administracyjny* oraz w sprawach połączonych C-558/18 i C-563/18 *Miasto Łowicz*.

Wykonanie wyroku TSUE dotyczącego wycinki w Puszczy Białowieskiej

 Omówienie: Art. 74 – Bezpieczeństwo ekologiczne oraz ochrona

Warsztaty dla sędziów i adwokatów z pisanie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym do TS UE

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej odgrywa coraz ważniejszą rolę w procesie kontroli zgodności polskiego prawa z prawem europejskim. Efektem reformy sądownictwa są liczne pytania prejudycjalne polskich sądów, dotyczące m.in. statusu sędziów SN, postępowań dyscyplinarnych czy Krajowej Rady Sądownictwa. Jednak pytania prejudycjalne mogą dotyczyć różnych zagadnień z zakresu Karty Praw Podstawowych UE, prawa antydyskryminacyjnego, prawa do obrony w sprawach karnych, prawa ochrony środowiska, pomocy publicznej, czy prawa podatkowego, które pozostają w zakresie prawa UE.

Celem warsztatów zorganizowanych 14 grudnia 2018 r. w czasie II Kongresu Praw Obywatelskich było przygotowanie uczestników do prawidłowej oceny sytuacji, w której możliwe jest (lub wręcz obowiązkowe) zadanie pytania prejudycjalnego do TSUE, odpowiedniego sformułowania pytania, znajomości procedury przed TSUE, możliwych interakcji w jej trakcie pomiędzy sądami (odsyłającym i TSUE), a także oceny skutków prawnych pytań (tj. wydanych wskutek zadania pytań wyroków) dla sądu pytającego jak i innych sądów.

Zajęcia miały charakter praktyczny. Zadaniem uczestników było przygotowanie, przy wykorzystaniu wiedzy uzyskanej w trakcie szkolenia, formuły pytania prejudycjalnego do przedstawionego stanu faktycznego⁷⁶⁷.

Konieczność wdrożenia dyrektywy niewinnościowej

 Omówienie: Art. 42 ust. 3 – Zasada domniemania niewinności.

Realizacja orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu

19 stycznia 2018 r. minęło 25 lat od momentu ratyfikacji przez Polskę Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Konwencja jest więc częścią polskiego prawa. Zgodnie z Konstytucją, Konwencja ma pierwszeństwo przed ustawami. Można ją więc stosować w kraju, już przed polskimi sądami – a nie odkładać wynikające z niej argumenty dopiero na koniec, kiedy już droga krajowa

⁷⁶⁷ Relacja i nagranie: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/panel/sesja-7-warsztat-wniosek-o-wydanie-orzeczenia-w-trybie-prejudycjalnym-do-trybunału-sprawiedliwości>

zostanie wyczerpana⁷⁶⁸. Standard z niej wynikający musi być też uwzględniany w postępowaniu legislacyjnym, w procesie stanowienia prawa.

Porozumienie w sprawie tłumaczenia na język polski wyroków ETPCz

Wyroki Trybunału w Strasburgu publikowane są po angielsku lub francusku. Oprócz tego są tłumaczenia, w językach krajów, którego wyrok dotyczy (np. po turecku lub grecku albo węgiersku). Dlatego wyroki w sprawach przeciwko Polsce są już dostępne w bazie wyroków HUDOC w języku polskim.

Jednak dla Polaków ważne są nie tylko „polskie” wyroki. Wszystkie orzeczenia ETPCz zawierają szczegółową argumentację prawną, dotyczącą poszczególnych przepisów Konwencji, która może być przydatna już w postępowaniu przed polskim sądem – nawet jeśli sama sprawa dotyczyła innego kraju. Trybunał w Strasburgu wyznacza bowiem standardy ochrony praw i wolności człowieka, zgodnie z Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Zarządzeniem Prezesa Rady Ministrów z 2015 r. wyroki przeciwko Polsce są tłumaczone przez właściwe ministerstwa. Zaś od 2014 r. obowiązuje porozumienie Trybunału Konstytucyjnego, Ministerstwa Sprawiedliwości, NSA i MSZ w sprawie tłumaczenia wybranych orzeczeń przeciw innym państwom. Porozumienie o tłumaczeniu innych ważnych orzeczeń ETPCz podpisane zostało 27 marca 2018 r. przez RPO, Naczelną Radę Adwokacką, Krajową Izbę Radców Prawnych, Instytut Nauk Prawnych PAN oraz siedem kancelarii prawnych.

 Pisaniu skarg do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka poświęcona była też jedna z sesji warsztatowych II Kongresu Praw Obywatelskich⁷⁶⁹

Z informacji międzyresortowego Zespołu ds. ETPCz wynika, że w 2018 r. Trybunał wydał wobec Polski 21 wyroków (o 1 więcej niż w 2017 r.). Wzrosła nieco liczba wyroków stwierdzających naruszenia Europejskiej Konwencji Praw Człowieka - było ich 20 (w 2017 r. - 14). Trybunał wydał 106 decyzji w sprawach dotyczących Polski.

Na koniec 2018 r. Polska miała do wykonania 100 orzeczeń Trybunału, a za wykonane uznanych zostało 69 orzeczeń. Sześć spraw, bądź grup spraw polskich, było na agendzie posiedzeń Komitetu Ministrów RE poświęconych nadzorowi nad wykonywaniem wyroków ETPCz (sprawa *Grabowski*, grupa *Kędzior*, sprawa *P. i S.*, grupa *Al Nashiri*, grupa *Bqk-Majewski-Rutkowski*, grupa *Beller*). Dwie z tych spraw były poddane debacie na forum Komitetu (*P. i S.* oraz grupa *Al Nashiri i Abu Zubaydah*).

Zdaniem władz polskich, liczba nowych skarg wniesionych przeciwko Polsce w 2018 r. (1941) była najniższa od 2001 r. W 2018 r. nastąpił też znaczny spadek liczby nowych skarg zakomunikowanych rządowi celem zajęcia stanowiska.

⁷⁶⁸ <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/25-rocznica-ratyfikowania-przez-polskę-europejskiej-konwencji-praw-czlowieka>

⁷⁶⁹ <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/panel/sesja-4-warsztat-pisanie-skarg-do-europejskiego-trybunału-praw-czlowieka-blok>

Wykonanie wyroków ETPCz

Wyroki ETPCz dotyczące obywateli polskich i państwa polskiego są przedmiotem analiz rządowego Zespołu do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W jego pracach, z głosem doradczym, uczestniczą przedstawiciele Rzecznika Praw Obywatelskich. Z wyroków analizowanych w 2018 r. można zwrócić uwagę na:

Wykonanie wyroków w sprawie Alicja Tysiąc, R.R. i R.S. przeciwko Polsce⁷⁷⁰ (nieдоступność aborcji mimo wskazań medycznych).

Ministerstwo Zdrowia poinformowało członków Zespołu, że w kwestii działań podejmowanych przez NFZ w przypadku niewywiązywania się kontrahenta z umowy z NFZ prowadzone są każdorazowo postępowania wyjaśniające. Jednocześnie MZ wskazało, że nie otrzymuje żadnych skarg od pacjentek. Trwają prace koncepcyjne nad zmianami w ustawie o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta - znowelizowany ma być w szczególności art. 31 ustawy, rozszerzone podstawy do wyrażenia sprzeciwu (w tym sprzeciw od odmowy orzeczenia czy wydania skierowania), uproszczona jego zawartość i forma. Sprzeciw będzie można wnieść ustnie do protokołu, zaś termin na wydanie orzeczenia przez komisję ma być skrócony do 21 dni (co w naszej ocenie i tak jest długo). Zmiany mają dotyczyć też możliwości ustanowienia pełnomocnika. Zmiany te mają dotyczyć wszystkich zabiegów, badań i orzeczeń - nie tylko w sprawie aborcji.

Wykonanie grupy wyroków dotyczących stosowania Konwencji Haskiej o cywilnych aspektach uprowadzenia dziecka za granicę (sprawy K. J. p. Polsce,⁷⁷¹ G. N. p. Polsce⁷⁷² oraz Oller Kamińska p. Polsce⁷⁷³)

Przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości są zdania, że ustawa z dnia 26 stycznia 2018 r. o wykonywaniu niektórych czynności organu centralnego w sprawach rodzinnych z zakresu obrotu prawnego na podstawie prawa Unii Europejskiej i umów międzynarodowych⁷⁷⁴ powinna przynieść poprawę. Ustawa w sposób zasadniczy zmienia dotychczasową procedurę stosowania przepisów w zakresie spraw wszczynanych na podstawie Konwencji Haskiej. Przywraca m.in. możliwość wnoszenia skargi kasacyjnej od prawomocnych postanowień sądów w sprawach o wydanie dziecka w trybie Konwencji przez Rzecznika Praw Dziecka, Rzecznika Praw Obywatelskich, czy też Prokuratora Generalnego.

⁷⁷⁰ skarga nr 5410_03, tłumaczenie: <http://trybunal.gov.pl/polskie-akcenty-w-orzecznictwie-miedzynarodowym/rada-europy-europejski-trybunal-praw-czlowieka/w-sprawach-polskich/art/7999-sprawa-tysiac-przeciwko-polsce-skarga-nr-5410-03-wyrok-z-dnia-20-marca-2007-rtlumaczenie-robo/>

⁷⁷¹ skarga nr 30813/14

⁷⁷² skarga nr 2171/14

⁷⁷³ skarga nr 28481/12

⁷⁷⁴ Dz.U. 2018 poz. 416

Wykonywanie wyroku Mariusz Lewandowski p. Polsce⁷⁷⁵ w związku z nowym wyrokiem ETPCz, stwierdzającym podobne naruszenie, Słomka p. Polsce⁷⁷⁶

Sprawa dotyczyła naruszenia prawa do rozpatrzenia sprawy przez bezstronny sąd (art. 6 ust. 1 Konwencji) z uwagi na nałożenie na skarżącego kary porządkowej za obrazę sądu w postaci umieszczenia w celi izolacyjnej na maksymalny okres 28 dni przez ten sam skład orzekający, który był przedmiotem krytyki i bez możliwości przedstawienia przez skarżącego swoich argumentów. Trybunał uznał za dopuszczalny również zarzut skarżącego co do niezgodnego z prawem naruszenia prawa do swobody wypowiedzi, ale nie uznał za konieczne odrębne rozpatrywanie tego zarzutu.

Ministerstwo Sprawiedliwości rozesłało do wszystkich sądów apelacyjnych ten przetłumaczony wyrok ETPCz oraz dwa wyroki SN, zgodnie z którymi nie jest możliwe nałożenie, na podstawie art. 49 ustawy o ustroju sądów powszechnych, kary porządkowej za obrazę sądu na piśmie. Ponadto przeprowadzona kwerenda za lata 2014-2016, dotycząca stosowanych kar porządkowych, wykazała, że na 97 przypadków zastosowania kary pozbawienia wolności złożono 17 zażaleń, z których 6 zostało uwzględnionych. W dwóch przypadkach zażalenie było rozpoznane po wykonaniu kary.

Wykonywanie wyroku ws. Potomska i Potomski p. Polsce⁷⁷⁷, w zakresie przeprowadzenia nowelizacji ustawy o ochronie zabytków

Sprawa dotyczy naruszenia prawa własności skarżących z powodu braku możliwości uzyskania przez nich wyłączenia za adekwatnym odszkodowaniem należącej do nich działki, na której znajduje się cmentarz żydowski wpisany do rejestru zabytków.

Zdaniem Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w celu wykonania wyroku należy, w ramach środków indywidualnych, wykupić od skarżących sporną działkę, natomiast w przedmiocie środków generalnych procedowana jest w MKiDN kompleksowa nowelizacja przepisów o ochronie zabytków (mowa o tym w kontekście okazji art. 64 Konstytucji).

 Wykaz wyroków w „polskich” sprawach zapadłych przed ETPCz w 2018 r. zamieszczony jest na końcu Informacji

⁷⁷⁵ skarga nr 66484/09

⁷⁷⁶ skarga nr 68924/12

⁷⁷⁷ skarga nr 33949/05

CZEŚĆ II – Szczególne zadania Rzecznika Praw Obywatelskich

RPO jako niezależny organ ds. równego traktowania

Zakazuje się nierównego traktowania osób fizycznych ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne lub narodowość w zakresie dostępu i warunków korzystania z zabezpieczenia społecznego, usług, w tym usług mieszkaniowych, rzeczy oraz nabywania praw lub energii, jeżeli są one oferowane publicznie.

Zakazuje się nierównego traktowania osób fizycznych ze względu na rasę, pochodzenie etniczne lub narodowość w zakresie opieki zdrowotnej oraz oświaty i szkolnictwa wyższego.

Zakazuje się nierównego traktowania osób fizycznych ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, religię, wyznanie, światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną w zakresie: 1) podejmowania kształcenia zawodowego, w tym doksztalcenia, doskonalenia, przekwalifikowania zawodowego oraz praktyk zawodowych; 2) warunków podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej lub zawodowej, w tym w szczególności w ramach stosunku pracy albo pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej; 3) przystępowania i działania w związkach zawodowych, organizacjach pracodawców oraz samorządach zawodowych, a także korzystania z uprawnień przysługujących członkom tych organizacji; 4) dostępu i warunków korzystania z instrumentów rynku pracy i usług rynku pracy określonych w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oferowanych przez instytucje rynku pracy oraz instrumentów rynku pracy i usług rynku pracy oferowanych przez inne podmioty działające na rzecz zatrudnienia, rozwoju zasobów ludzkich i przeciwdziałania bezrobociu.⁷⁷⁸

Rzecznik Praw Obywatelskich wykonuje w Polsce zadania niezależnego organu ds. realizacji zasady równego traktowania. Podstawą jest „ustawa o równym traktowaniu” (o wdrażaniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania).

Rzecznik wykonuje także funkcję niezależnego organu do spraw popierania, ochrony i monitorowania wdrażania postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych⁷⁷⁹.

⁷⁷⁸ Art. 6-8 ustawy o wdrażaniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania z 3 grudnia 2010 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 1219; dalej także jako ustawa o równym traktowaniu)

⁷⁷⁹ Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych sporządzona w Nowym Jorku 13 grudnia 2006 r. (Dz.U. z 2012 r., poz. 1169).

W 2018 r. do Biura RPO wpłynęło 626 spraw dotyczących szeroko rozumianej problematyki równego traktowania. W ocenie Rzecznika jest to jednak liczba dalece nieproporcjonalna w stosunku do rzeczywistej skali dyskryminacji w Polsce.

Osoby narażone na dyskryminację i wykluczenie społeczne często nie mają zaufania do instytucji publicznych, mają niską świadomość prawną i nie widzą, jakie instytucje mogą im pomóc w razie dyskryminacji.

Z badań⁷⁸⁰ przeprowadzonych na zlecenie RPO wynika, że 84% osób, które doświadczyły lub były świadkami dyskryminacji, nie zgłosiło tego faktu żadnej instytucji publicznej. Ponad 44% ankietowanych twierdzi jednocześnie, że zgłoszenie dyskryminacji nie przyniosłoby oczekiwanej zmiany. Może to świadczyć o wysokiej akceptacji społecznej dla zachowań dyskryminacyjnych i niskiej efektywności prawnych i praktycznych mechanizmów wspierania zasady równego traktowania.

Z tych powodów Rzecznik został zobowiązany do prowadzenia działań o charakterze proaktywnym, w tym do analizowania, monitorowania i wspierania równego traktowania wszystkich osób, prowadzenia niezależnych badań dotyczących dyskryminacji, a także opracowywania i wydawania niezależnych sprawozdań i wydawania zaleceń odnośnie do problemów związanych z dyskryminacją.

Mając na uwadze zakres ustawy o równym traktowaniu, działania RPO koncentrują się wokół następujących przesłanek dyskryminacji: płci, rasy, pochodzeniu etnicznym, narodowości, religii, wyznania, światopoglądu, niepełnosprawności, wieku i orientacji seksualnej⁷⁸¹.

 **Więcej - w kontekście art. 32 Konstytucji a także w Informacji o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich w obszarze równego traktowania w roku 2018.**

Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na rasę, pochodzenie etniczne i narodowość oraz religię, wyznanie lub światopogląd

Wśród badanych w Biurze RPO spraw dotyczących dyskryminacji ze względu na rasę, narodowość, pochodzenie etniczne czy wyznanie dominowały – podobnie jak w latach ubiegłych – sprawy związane z przestępczością motywowaną uprzedzeniami.

Ze statystyk Prokuratury Krajowej wynika, że od 2016 r. to muzułmanie, ewentualnie osoby utożsamiane przez sprawców z tym właśnie wyznaniem, najczęściej doświadczają ataków motywowanych nienawiścią. Niepokojąco rośnie też liczba przestępstw kierowanych wobec Ukraińców.

⁷⁸⁰ Badania przeprowadzone na zlecenie Rzecznika Praw Obywatelskich przez Kantar Public „Świadomość prawna w kontekście równego traktowania 2018”, październik 2018, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/raport-rpo-o-realizacji-zasady-rownego-traktowania-w-polsce>.

⁷⁸¹ Serwis internetowy RPO poświęcony realizacji zasady równego traktowania: <https://www.rpo.gov.pl/pl/rowne-traktowanie>

Statystyki prowadzone przez Prokuraturę Krajową nie oddają przy tym rzeczywistej skali problemu, bowiem uwzględniają wyłącznie te zdarzenia, które zostały zgłoszone organom ścigania. Poza statystykami pozostaje natomiast tzw. ciemna liczba nieujawnionych przestępstw z nienawiści.

Projekt badawczy o skali przestępstw z nienawiści

Aby ocenić skalę tego zjawiska, Biuro RPO, we współpracy z Biurem Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, przeprowadziło w 2018 r. projekt badawczy, poświęcony zgłaszalności przestępstw z nienawiści oraz rozpoznaniu ich specyfiki w ściśle wytypowanych społecznościach, tj. muzułmańskiej i afrykańskiej (w woj. mazowieckim) i ukraińskiej (w woj. małopolskim)⁷⁸².

Badania pokazały, że w latach 2016–2017 ponad 18% Ukraińców, 8% muzułmanów i aż 43% osób pochodzących z państw Afryki Subsaharyjskiej doświadczyło co najmniej jednego przestępstwa motywowanego nienawiścią. Tylko w przypadku społeczności ukraińskiej w woj. małopolskim, najliczniejszej spośród badanych grup, w badanym okresie mogło zatem dojść do popełnienia nawet 44 000 przestępstw motywowanych nienawiścią. Wyniki badań ujawniły też dużą skalę niezgłaszania przestępstw (underreportingu). Jak się okazało, organom ścigania jest zgłaszanych jedynie 5% przestępstw tego rodzaju.

W roku 2018 w Biurze RPO odbyły się trzy spotkania eksperckie RPO z przedstawicielami mniejszości narodowych i etnicznych. Ich celem była ocena stanu realizacji praw i wolności przysługujących mniejszościom, a także ewaluacja obowiązujących przepisów prawa. Każde ze spotkań poświęcone zostało innemu zagadnieniu: przeciwdziałaniu ksenofobii i przestępczości motywowanej nienawiścią, prawom oświatowym mniejszości i przeciwdziałaniu dyskryminacji w edukacji oraz prawom mniejszości do utrzymania i rozwoju własnej tożsamości kulturowej. Efektem prac tej nieformalnej grupy eksperckiej ma być wystąpienie RPO, które ma być „mapą drogową” zmian w prawie i praktyce w zakresie przestrzegania praw mniejszości w Polsce.

 **Prawa mniejszości narodowych gwarantuje art. 35 Konstytucji**

Równe traktowanie ze względu na wyznanie w zatrudnieniu

W 2018 r. RPO wydał także raport „Równe traktowanie ze względu na wyznanie w zatrudnieniu”⁷⁸³. Badania, których wyniki opisane zostały w raporcie, potwierdziły istnienie różnych form dyskryminacji ze względu na wyznanie w miejscu pracy. Ujawniły też najczęściej spotykane mechanizmy wykluczenia.

⁷⁸² <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/skala-przestepstw-motywowanych-uprzedzeniami-i-nienawiscia-w-Polsce-badania-rpo-i-odhir>

⁷⁸³ <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rowne-traktowanie-w-pracy-ze-wzgledu-na-wyznanie-analiza-i-zalecenia-rpo>

Jak ustalili badacze, naruszenia zasady równego traktowania w zatrudnieniu ze względu na wyznanie mogą być spowodowane zarówno uprzedzeniami lub negatywnymi stereotypami, jak też brakiem wiedzy lub wrażliwości pracodawców i współpracowników. Przybierają one postać zachowań intencjonalnych lub nieintencjonalnych. Co ważne, dyskryminacji ze względu na wyznanie doświadczają zarówno przedstawiciele mniejszości religijnych, jak i większości katolickiej.

Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na płeć

Istotnym zagadnieniem w działalności Biura RPO pozostaje przeciwdziałanie przemocy ze względu na płeć i przemocy domowej. Rzecznik podkreślał m.in. konieczność dostosowania polskiego ustawodawstwa do standardów wytyczonych przez przepisy Unii Europejskiej⁷⁸⁴ oraz Rady Europy⁷⁸⁵ w zakresie zapobiegania oraz zwalczania tego rodzaju przemocy, a także wsparcia udzielanego ofiarom przemocy ze względu na płeć.

Zdaniem RPO szczególnie pilne jest wprowadzenie możliwości natychmiastowego odizolowania sprawcy przemocy od ofiary bez konieczności formalnego wszczynania postępowania karnego, a także zapewnienie osobie doznającej przemocy faktycznego prawa do bezpiecznego schronienia w specjalistycznym ośrodku wsparcia. Niezbędne jest także wprowadzenie obowiązkowego udziału sprawców przemocy w zajęciach korekcyjno-edukacyjnych, a także zapewnienie praktycznej możliwości realizacji tego obowiązku w miejscu ich zamieszkania.

W obszarze przeciwdziałania przemocy ze względu na płeć RPO analizował także problem molestowania i molestowania seksualnego na uczelniach. Opublikował raport „Doświadczenie molestowania wśród studentek i studentów. Analiza i zalecenia”.

Z inicjatywy RPO zrealizowano również badania dotyczące udziału kobiet w życiu publicznym podsumowujące m.in. rolę kobiet w wyborach samorządowych w roku 2018.

Interwencje Rzecznika dotyczyły także obszaru zdrowia reprodukcyjnego kobiet – w ocenie RPO pilnego rozwiązania wymagają m.in. problemy związane z nierzetelną edukacją seksualną, brakiem pełnego dostępu do środków antykoncepcyjnych, a także barierami w dostępie do legalnego zabiegu przerwania ciąży. Skargi kierowane do Rzecznika Praw Obywatelskich wskazywały także na niewystarczające wsparcie państwa dla kobiet w ciąży oraz ograniczony dostęp do świadczeń zdrowotnych z zakresu opieki okołoporodowej.

⁷⁸⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z dnia 25 października 2012 r. ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępującej decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW.

⁷⁸⁵ Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej sporządzona w Stambule 11 maja 2011 r. (Dz. U. z 2015 r., poz. 961).

Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na wiek

RPO kontynuował starania o wdrożenie całościowej strategii państwa w zakresie polityki senioralnej, angażującej wszystkie instytucje na poziomie centralnym i samorządowym. W tym celu zanalizował rządowy projekt dokumentu *Polityka Społeczna wobec osób starszych do 2030 r. Bezpieczeństwo – Uczestnictwo – Solidarność*⁷⁸⁶, a wnioski przekazał odpowiednim organom publicznym⁷⁸⁷.

Starając się o międzynarodową ochronę praw seniorów, RPO aktywnie uczestniczył także w pracach Grupy Roboczej ONZ ds. Starzenia się⁷⁸⁸. Kontynuowane były działania na rzecz wzmocnienia poparcia dla projektowanej na forum ONZ Konwencji o prawach osób starszych. We współpracy z Niemieckim Instytutem Ochrony Praw Człowieka zostały przygotowane propozycje elementów prawa normatywnego jako nowego instrumentu prawa międzynarodowego w zakresie przeciwdziałania dyskryminacji i przemocy wobec osób starszych. W dalszym ciągu RPO zachęca rząd do włączenia się w te prace, w celu poprawy sytuacji seniorów w Polsce i na świecie oraz zapewnienia możliwości wpływu Polski na kształt omawianego nowego międzynarodowego instrumentu ochrony praw osób starszych.

Jednocześnie RPO kontynuował działania w zakresie równego dostępu osób starszych do opieki zdrowotnej, a także zwiększenia partycypacji społecznej seniorów.

Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową

Priorytetem RPO pozostaje realizacja prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego bez dyskryminacji ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową. Rzecznik Praw Obywatelskich przystąpił do postępowań przed wojewódzkimi sądami administracyjnymi dotyczącymi odmowy potwierdzenia obywatelstwa oraz transkrypcji zagranicznych aktów urodzenia dzieciom, które w dokumentach mają wpisane jako rodziców osoby tej samej płci. RPO podkreślał, że negatywna decyzja dotycząca transkrypcji lub potwierdzenia obywatelstwa godzi w prawa dziecka, utrudniając mu funkcjonowanie w społeczeństwie. W październiku 2018 r. w dwóch istotnych orzeczeniach NSA podzielił argumentację RPO, wskazując na obowiązek najlepszego zabezpieczenia interesu dziecka. Wydane wyroki stanowią odstępstwo od dotychczasowej linii orzeczniczej dając nadzieję, że sytuacja prawna dzieci wychowywanych przez rodziców tej samej płci ulegnie poprawie.

⁷⁸⁶ Dokument ten został przyjęty w październiku i opublikowany na stronie MRPiPS w dniu 6 grudnia 2018 r.: „Polityka Społeczna wobec osób Starszych 2030. Bezpieczeństwo. Uczestnictwo. Solidarność”, Załącznik do uchwały nr 161 Rady Ministrów z 26 października 2018 r. (M.P. z 2018 r., poz. 1169).

⁷⁸⁷ Rzecznik Praw Obywatelskich, Komisja Ekspertów ds. Osób Starszych przy Rzeczniku Praw Obywatelskich, Analiza rządowego programu „Polityka społeczna wobec osób starszych 2030. Bezpieczeństwo. Uczestnictwo. Solidarność”. Wnioski z dyskusji, Warszawa, 13 kwietnia 2018 r..

⁷⁸⁸ Zob. informacje o pracach Grupy – <https://social.un.org/ageing-working-group/>.

RPO przystąpił również do postępowania sądowego w sprawie zakazu organizacji Marszu Równości w Lublinie podkreślając, że władze publiczne mają obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa uczestnikom manifestacji, a ryzyko ataków ze strony innych osób nie może stanowić podstawy do zakazania pokojowego zgromadzenia. Sąd Apelacyjny w Lublinie uchylił zakaz organizacji wydarzenia wydany przez Prezydenta Miasta Lublin.

Skargi kierowane do RPO wskazują także na rosnący problem homofobicznej mowy nienawiści, również ze strony osób piastujących funkcje publiczne.

Przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność oraz realizacja postanowień Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami

We wrześniu 2018 r. Komitet ONZ ds. Praw Osób z Niepełnosprawnościami, `po sprawozdaniu Polski o stanie wdrożenia Konwencji, przedstawił swoje rekomendacje. Podstawową z nich pozostaje przyjęcie kompleksowej, ogólnokrajowej strategii i planu działania na rzecz wdrożenia postanowień Konwencji, przy szerokim udziale organizacji osób z niepełnosprawnościami. Celem ma być zmiany dotychczasowego modelu opartego na opiece na rzecz modelu opartego na prawach człowieka. Odnotować przy tym należy, że nadal nie zostały ukończone prace nad Strategią na rzecz Osób Niepełnosprawnych na lata 2018–2030.

Koniecznym elementem zmian jest ujednolicony system orzekania o niepełnosprawności, który powinien skupiać się na potencjale osoby z niepełnosprawnością, nie zaś na jej dysfunkcjach. RPO monitorował prace prowadzone w ramach Międzyresortowego Zespołu do spraw Opracowania Systemu Orzekania o Niepełnosprawności oraz Niezdolności do Pracy, a po ich zakończeniu kontynuuje działania mające na celu uwzględnienie standardów konwencyjnych w rządowych pracach nad projektowanym systemem orzekania o niepełnosprawności.

Nierozwiązaną kwestią pozostaje opracowanie i przyjęcie planu działania na rzecz deinstytucjonalizacji w celu wspierania niezależnego życia osób z niepełnosprawnościami. Komitet uwzględnił w swoich rekomendacjach dla Polski, że niezbędne jest przyjęcie ram prawnych i przydział stałego budżetu w celu zapewnienia pomocy asystenta osobistego osobom z niepełnosprawnościami⁷⁸⁹.

Mimo wyroków sądowych uznających prawa rodziców do zwrotu rzeczywistych kosztów samodzielnego dowozu dzieci z niepełnosprawnościami do przedszkoli, szkół i placówek oświatowych, zasady tego dowozu pozostają niejednolite. Tymczasem bez rozwiązania tego problemu nie da się wdrożyć edukacji włączającej. Choć Senat podjął prace nad zmianą prawa oświatowego odnoszących się do tej kwestii, do czasu jej uchwalenia sytuacja prawna rodziców nadal pozostaje niepewna.

⁷⁸⁹ Zob. raport RPO [*Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością – zapotrzebowanie na miarę Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych*](#), Warszawa 2017 r.

Wciąż nierozstrzygnięta jest także sprawa uchylenia przepisów dotyczących ubezwłasnowolnienia osób z niepełnosprawnościami, pozwalających na pozbawienie poszczególnych osób zdolności do czynności prawnych i ustanowienia w to miejsce mechanizmów wspierania podejmowania decyzji. Problemem z tym związanym jest zniesienie ograniczeń wolności osobistej osób przebywających w domach opieki społecznej.

Działalność międzynarodowa RPO w obszarze równego traktowania

Rzecznik Praw Obywatelskich jest aktywnym członkiem Europejskiej Sieci Organów ds. Równego Traktowania EQUINET („European Network of Equality Bodies EQUINET”), zrzeszającej 49 krajowych organów ds. równego traktowania z 36 państw. Organizacja ta jest platformą współpracy i wzajemnego wsparcia w kwestiach interpretacji prawnej i praktycznej realizacji dyrektyw Unii Europejskiej mających na celu przeciwdziałanie dyskryminacji.

W 2018 r. przedstawiciele RPO wzięli udział w seminariach i konferencjach EQUINET, w tym: *Poverty and discrimination: two sides of the same coin; Investing in equalityTackling discrimination and ensuring dismissal protection for carers in Europe: strengthening links between equality bodies and labour inspectorates Equality bodies countering ethnic profiling: lessons learned; Not on our watch! Equality bodies fighting hate speech.*

Pracownicy Biura Rzecznika brali także udział w pracach stałych grup roboczych zajmujących się analizą praktycznego zastosowania przepisów prawa antydyskryminacyjnego w państwach członkowskich, równym traktowaniem kobiet i mężczyzn oraz antydyskryminacyjną polityką Unii Europejskiej.

RPO współpracuje także z Europejską Siecią Krajowych Instytucji Praw Człowieka („European Network of National Human Rights Institutions”) w zakresie ochrony praw osób starszych i projektowanej na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych Konwencji o prawach osób starszych. W ramach tej współpracy wypracowano m.in. wspólne stanowisko odnośnie do treści normatywnej wybranych obszarów projektu tej umowy międzynarodowej.

We współpracy z Biurem Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (ODIHR) RPO kontynuował działania w ramach projektu finansowanego ze środków unijnych pn. „Stworzenie kompleksowego systemu reagowania, na mocy prawa karnego, na przestępstwa z nienawiści” (Building a comprehensive criminal justice response to hate crime)⁷⁹⁰.

⁷⁹⁰ Zob. <https://www.osce.org/projects/criminal-justice-response-hate-crime>.

Wykonywanie przez Rzecznika Praw Obywatelskich zadań Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur

„Nikt nie może być poddany torturom ani niehumanicznemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu” – art. 3 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności

Zakaz stosowania tortur ma charakter bezwzględny, tym samym żadne okoliczności nie usprawiedliwiają ich stosowania.

Rzecznik Praw Obywatelskich wykonuje w Polsce zadania Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur. Podstawą prawną sprawowania mandatu KMPT jest Protokół fakultatywnego do ratyfikowanej przez Polskę Konwencji ONZ w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanicznego lub poniżającego traktowania albo karania.

Rzecznik wykonuje funkcję organu wizytującego do spraw zapobiegania torturom i innemu okrutnemu, niehumanicznemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu na mocy postanowień⁷⁹¹.

Osoby przebywające w zamknięciu, w miejscach pozbawienia wolności są bardziej narażone na różnego rodzaju nadużycia. Mogą one wynikać m.in. z polityki kryminalnej państwa, niewystarczających środków finansowych na zapewnienie odpowiednich warunków, niewłaściwego przygotowania pracowników, czy braku odpowiedniego nadzoru.

Mechanizm regularnych wizytacji miejsc zatrzymań ma więc swój głęboki sens i jest uważany za jeden z najefektywniejszych środków zapobiegania torturom i innym niedozwolonym formom traktowania osób pozbawionych wolności.

Wizytacje prewencyjne KMPT

Rok 2018 był jedenastym rokiem wykonywania przez RPO zadań krajowego mechanizmu prewencji tortur. Jego przedstawiciele przeprowadzili 82 niezapowiedziane wizytacje różnych miejsc detencji. Wizytacjami objęte są również państwowe oraz prywatne placówki całodobowej opieki i zakłady opiekuńczo – lecznicze.

Liczba miejsc znajdujących się w mandacie KMPT wynosi ponad 3 tys.

Działalność Mechanizmu była realizowana przez wyspecjalizowany zespół merytoryczny Biura RPO, w którego skład wchodziło 10 osób. Wsparcie Zespołu stanowili również pracownicy

⁷⁹¹ Serwis internetowy polskiego Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur: <https://www.rpo.gov.pl/krajowy-mechanizm-prewencji/>

Biur Pełnomocników Terenowych RPO z Gdańska, Wrocławia oraz Katowic. Oprócz pracowników Biura RPO Krajowy Mechanizm Prewencji Tortur tworzą eksperci z Komisji Ekspertów przy KMPT oraz eksperci zewnętrzeni. W wizytacjach prewencyjnych w ośrodkach strzeżonych dla cudzoziemców bierze udział przedstawiciel Wydziału Praw Migrantów i Mniejszości Narodowych BRPO.

Krajowy Mechanizm Prewencji współpracuje z Zespołem ds. Wykonywania Kar w Biurze RPO wymieniając doświadczenia z zakresu stanu przestrzegania praw osób pozbawionych wolności. Przedstawiciele KMPT wraz z pracownikami Zespołu ds. Wykonywania Kar odbywają cykliczne spotkania z przedstawicielami Centralnego Zarządu Służby Więziennej, podczas których prowadzone są rozmowy dotyczące problemów sygnalizowanych w skargach przez więźniów oraz ujawnianych podczas wizytacji prewencyjnych KMPT.

Począwszy od 2016 r. przedstawiciele Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur jeżdżą do aresztów śledczych i zakładów karnych z przedstawicielem Wydziału ds. Żołnierzy i Funkcjonariuszy BRPO. Pracownicy KMPT sprawdzają traktowanie więźniów pod kątem przeciwdziałania torturom. W tym czasie funkcjonariusze Służby Więziennej mogą zgłosić problemy związane z wykonywaniem obowiązków służbowych przedstawicielowi Wydziału ds. Żołnierzy i Funkcjonariuszy.

Podczas jednej z niezapowiedzianych wizytacji pomieszczenia dla osób zatrzymanych Komendy Powiatowej Policji w Rykach przedstawiciele KMPT napotkali osadzonego 70-letniego mężczyznę, który został pobity przez funkcjonariuszy policji podczas przesłuchania na komisariacie. Mimo że zgłaszał policjantom problemy ze zdrowiem i prosił o wezwanie pogotowia, został osadzony w pomieszczeniu dla osób zatrzymanych bez badań lekarskich.

Sprawa jest szczególnie bulwersująca, gdyż jak przyznał pobity mężczyzna w całym zdarzeniu brał udział zastępca Komendanta. RPO złożył zawiadomienie o możliwości popełnienia przestępstwa przez funkcjonariuszy Policji. Opisany przypadek stanowi przykład stosowania tortur przez funkcjonariusza Policji.

 **Więcej o tej sprawie w kontekście art. 40 Konstytucji**

Wystąpienia generalne

W 2018 r. w wystąpieniu do Prezesa Rady Ministrów RPO zwrócił uwagę na konieczność wprowadzenia środków prawnych służących ochronie sygnalistów w służbach mundurowych i służbach specjalnych (*ang. whistle-blower*) jako mechanizmu chroniącego przed torturami. Obecne regulacje prawne są w ocenie Rzecznika niewystarczające i wymagają wzmocnienia⁷⁹².

⁷⁹² Jak pokazuje praktyka, zdarzają się przypadki, gdy funkcjonariusze, mimo iż mają czasami podejrzenia, co do złego traktowania zatrzymanych przez ich współpracowników, nie reagują właściwie i nie raportują takich przypadków.

Inicjatywę tę poparł Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, który poinformował RPO o konieczności przyjęcia kompleksowego rozwiązania w omawianym obszarze.

Po raz kolejny Rzecznik zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości o wprowadzenie do polskiego prawa definicji tortur oraz określenia kar za ich stosowanie⁷⁹³. W związku z dotychczasowym stanowiskiem Ministerstwa, iż polskie uregulowania prawne w tym zakresie są wystarczające dla realizacji zobowiązań międzynarodowych, RPO w wystąpieniu przedstawił przypadki tortur oraz innych form złego traktowania w Polsce zdiagnozowane przez KMPT, jak również rekomendacje instytucji i organizacji międzynarodowych w zakresie kryminalizacji tortur⁷⁹⁴.

Podczas wizytacji zakładów opiekuńczo-leczniczych pracownicy Mechanizmu ujawnili problem braku regulacji prawnej dotyczącej zasad przyjęć do tych placówek pełnoletnich osób nieubezpieczonych, które w związku ze swoim stanem zdrowia nie są w stanie samodzielnie podpisać wniosku o przyjęcie, a jednocześnie nie mają ustanowionych przedstawicieli ustawowych, którzy mogliby tego obowiązku dopełnić. W związku z tym, RPO skierował wystąpienie do Ministra Zdrowia z prośbą o podjęcie działań zmierzających do uregulowania tego problemu na poziomie ustawowym.

W następstwie opublikowania w 2017 r. raportu KMPT „Prawa mieszkańców domów pomocy społecznej. Jak wspólnie zadbać o godne życie osób starszych, chorych i z niepełnosprawnościami?”⁷⁹⁵ Rzecznik zwrócił się do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (RPPS) z prośbą o ustosunkowanie się do zdiagnozowanych w nim problemów systemowych⁷⁹⁶. Ponieważ większość z nich nie spotkała się ze zrozumieniem Ministra, wciąż pozostają one w zainteresowaniu KMPT.

W 2018 r. RPO ponownie zwrócił się do Ministra Zdrowia w sprawie stosowania monitoringu wizyjnego w szpitalach psychiatrycznych oraz konwojowania pacjentów przebywających w ramach środka zabezpieczającego w szpitalach i oddziałach psychiatrycznych poza teren tych placówek.

⁷⁹³ Pierwsze wystąpienie generalne w tej sprawie RPO skierował w dniu 27 października 2015 r.

⁷⁹⁴ <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Opinia%20ODIHR%20dotycz%C3%A1ca%20penalizacji%20tortur%20w%20polskim%20ustawodawstwie.pdf>

⁷⁹⁵ Raport ten zawiera syntezę ustaleń Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur z wizytacji domów pomocy społecznej przeprowadzonych w latach 2008-2016 <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/raport-kmpt-prawa-mieszkanow-domow-pomocy-spoecznej>

⁷⁹⁶ Są to: ograniczanie możliwości samodzielnych, swobodnych wyjść mieszkańców poza teren placówki, instalowanie w domach systemu monitoringu wizyjnego, niesprecyzowanie w obowiązujących przepisach standardu współpracy domu z psychologiem oraz brak obowiązku zapewnienia kontaktu z lekarzem psychiatrą mieszkańcom z niepełnosprawnością intelektualną, w podeszłym wieku lub przewlekle somatycznie chorym.

Dotychczasowe stanowisko Ministra w tych kwestiach⁷⁹⁷ nie wyjaśniło wątpliwości podnoszonych przez Rzecznika.

RPO od 2017 r. nie dostał odpowiedzi na wystąpienia do Ministra Sprawiedliwości⁷⁹⁸ w sprawie inicjatywy legislacyjnej, która zagwarantowałaby natychmiastowy kontakt z obrońcą każdemu zatrzymanemu przez policję lub inne służby. Ponieważ jest to podstawowa sposób zapobiegania torturom, na co wskazują międzynarodowe standardy, instytucje monitorujące i środowiska eksperckie, RPO postuluje wprowadzenie takiego rozwiązania w polskim systemie prawnym. W związku z brakiem odpowiedzi, Rzecznik zwrócił się⁷⁹⁹ do Prezesa Rady Ministrów z prośbą o osobiste zainteresowanie się poruszoną kwestią.

Debaty regionalne

W 2018 r. Krajowy Mechanizm Prewencji zakończył cykl 16 debat regionalnych, organizowanych od 2016 r. w stolicach województw. Podczas debat w 2018 r., które odbyły się w Łodzi, Kielcach, Poznaniu i Warszawie⁸⁰⁰ przedstawiciele KMPT omawiali najważniejsze problemy z funkcjonowaniem miejsc pozbawienia wolności w Polsce. Spotkania adresowane były do pracowników wszystkich miejsc detencji, prokuratorów, sędziów, pracowników samorządu wojewódzkiego oraz uczelni. Debaty stanowią platformę do wymiany doświadczeń płynących ze współpracy władz miejsc detencji z Krajowym Mechanizmem Prewencji Tortur w obszarze ochrony praw osób pozbawionych wolności. Mają również na celu przybliżenie problemów natury systemowej identyfikowanych w trakcie wizytacji prewencyjnych w miejscach detencji oraz podkreślenie roli Mechanizmu jako partnera dla władz wizytowanych miejsc w zapobieganiu występowania tortur, okrutnego, niehumanitarnego, poniżającego traktowania albo karania.

Organizacja debat regionalnych Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur stanowi wypełnienie edukacyjnej roli Mechanizmu, który poza regularnym monitoringiem miejsc pozbawienia wolności, zobowiązany jest także do edukacji społeczeństwa w zakresie przeciwdziałania torturom oraz innemu okrutnemu, niehumanitarnemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu.

⁷⁹⁷ Zdaniem MZ wykorzystywanie monitoringu wizyjnego w miejscach udzielania świadczeń jest niezgodne z prawem jako naruszające prawa obywatelskie i prawa pacjenta. W odniesieniu do monitoringu innych pomieszczeń niezwiązanych z udzielaniem świadczeń zdrowotnych (np. korytarzy) MZ uznał, że może być on stosowany na zasadach ogólnych, zastrzegając jednocześnie, że prawna regulacja tego zagadnienia wykracza poza kompetencje Ministra.

⁷⁹⁸ Informacja RPO za 2017 r., str.152

⁷⁹⁹ KMP.570.3.2017 z 8 stycznia 2018 r..

⁸⁰⁰ W debatach, w charakterze ekspertów wzięli udział członkowie Komisji Ekspertów KMPT – Lidia Olejnik (Łódź), mec. Piotr Sendecki (Poznań) oraz prof. dr hab. Zbigniew Lasocik (Warszawa)

Obserwacja procesu

Przedstawiciel KMPT był obserwatorem ogłoszenia wyroku i jego uzasadnienia w sprawie stosowania tortur w komendzie Policji w Siedlcach⁸⁰¹. Sąd wymierzył oskarżonym kary od jednego roku do dwóch lat i dwóch miesięcy pozbawienia wolności. W jednym przypadku wykonanie kary zawiesił na okres próby wynoszący trzy lata. KMPT z satysfakcją przyjął kary bezwzględnego pozbawienia wolności wymierzone sprawcom przez Sąd. Ubolewa jednak nad faktem, że uzasadniając wyrok Sąd nie skorzystał z możliwości zwiększenia skuteczności prewencji generalnej i nie wskazał, że zachowanie oskarżonych nosiło znamiona tortur. Wyrok nie jest prawomocny.

Kampania społeczna

W grudniu 2018 r. Rzecznik Praw Obywatelskich, we współpracy z m.in. Radą Europy, rozpoczął kampanię społeczną „Państwo bez tortur”⁸⁰². Jej celem jest uświadomienie społeczeństwu problemu tortur oraz przeprowadzanie szkoleń i wykładów dotyczących tego zjawiska. Pierwsze szkolenie, inaugurujące serię spotkań ze studentami wyższych uczelni, odbyło się 8 grudnia 2018 r. dla studentów Uniwersytetu Jagiellońskiego i dotyczyło *roli Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur i Rzecznika Praw Obywatelskich w zapobieganiu torturom w Polsce – w aspekcie praktycznym i prawnym*. O tym jak nie stać się ofiarą tortur przedstawicielki KMPT opowiadały studentom Koła Naukowego Komparatystyki Prawniczej działającego na Uniwersytecie Humanistycznym SWPS w Warszawie.

Kampania, która będzie realizowana przez cały 2019 r. ważna jest nie tylko dla KMPT, ale przede wszystkim ma posłużyć kreowaniu wśród społeczeństwa kultury braku akceptacji dla tortur i złego traktowania. Jak pokazuje doświadczenie oraz wyniki badań sondażowych firmy Kantar⁸⁰³, niepokojące jest to, że idea KMPT nie zakorzeniła się dotychczas w świadomości społeczeństwa.

Działalność na arenie międzynarodowej KMPT

Przedstawiciele KMPT uczestniczyli w 2018 r. spotkaniach międzynarodowych z zakresu prewencji tortur. Dotyczyły one monitoringu domów pomocy społecznej⁸⁰⁴, stworzenia standardów

⁸⁰¹ Do zdarzeń doszło w sierpniu 2012 r. Funkcjonariusze Policji zatrzymali trzech młodych mężczyzn (w wieku od 19 do 29 lat) podejrzewanych o kradzież biżuterii ze sklepu jubilerskiego. Zostali oni przewiezieni do Komendy Miejskiej Policji w Siedlcach i poddani przez funkcjonariuszy Wydziału Kryminalnego rozpytaniu, w czasie którego byli torturowani. Byli oni m.in. bici pałą po stopach, polewani wodą i rażeni paralizatorem w okolice miejsc intymnych, przyciskani butem do podłogi. Zaklejano im usta oraz straszono: przytrzaśnięciem jąder, wywiezieniem do lasu i zabawą w zająca (przykucie rąk do nóg i gonienie zatrzymanego), pobiciem rodzeństwa lub rozpowszechnieniem fałszywych informacji o współpracy z organami ścigania. Zatrzymani byli torturowani w oddzielnych pomieszczeniach, mogli jednak słyszeć krzyki i błagania kolegów. W tym czasie Naczelnik Wydziału Kryminalnego przemieszczał się między pokojami i sprawdzał, czy torturowani przekazali wartościowe informacje. Po zdarzeniu jeden z zatrzymanych popełnił samobójstwo.

⁸⁰² Partnerami kampanii są: Rada Europy, ODIHR, APT, Kantar Millward Brown, Naczelna Rada Adwokacka, Krajowa Izba Radców Prawnych.

⁸⁰³ <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/panstwo-bez-tortur-kampania>

⁸⁰⁴ 12-13.03.2018 w Trewirze

w zakresie monitorowania sytuacji osób LGBT w detencji⁸⁰⁵, wzmacniania roli krajowych mechanizmów prewencji we wdrażaniu pozytywnych zmian w miejscach pozbawienia wolności⁸⁰⁶, wypracowania wspólnego stanowiska na temat istnienia w krajach członkowskich UE efektywnych systemów monitorujących wydalenie cudzoziemców do państw trzecich oraz mandatu KMPT do prowadzenia monitoringu lotów powrotowych⁸⁰⁷, ochrony praw cudzoziemców w ośrodkach detencji⁸⁰⁸ oraz implementacji Wzorcowych Reguł Minimalnych Organizacji Narodów Zjednoczonych dotyczących postępowania z więźniami (Reguły Mandeli)⁸⁰⁹

W 2018 r., po raz pierwszy do Polski przyjechała delegacja Podkomitetu ONZ do Spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (SPT). Jej członkowie spotkali się z RPO, członkami KMPT, także z przedstawicielami władz, instytucjami stojącymi na straży praw człowieka, organizacjami pozarządowymi, społeczeństwem obywatelskim.

Wizyta SPT w naszym kraju ma ogromne znaczenie edukacyjne i prewencyjne. Umożliwia bowiem władzom refleksję nad sposobem traktowania osób pozbawionych wolności, podejmowanymi działaniami zapobiegawczymi oraz współpracą z różnymi podmiotami, ukierunkowaną na budowę kultury braku społecznej akceptacji dla tortur.

⁸⁰⁵ 15-16.03.2018 w Genewie.

⁸⁰⁶ 7-9.11.2018 w Kopenhadze.

⁸⁰⁷ 15.10.2018 w Atenach.

⁸⁰⁸ 3-4.12.2018 w Mediolanie oraz 12.12.2018 w Podgoricy.

⁸⁰⁹ 11.09.2018 w Warszawie.

Ochrona praw żołnierzy i funkcjonariuszy publicznych

Specyfika służb mundurowych sprawia, że są one instytucjami zhierarchizowanymi, hermetycznymi, o silnych strukturach pionowego podporządkowania. To wszystko sprawia, że realia służby stwarzają potencjalne zagrożenie naruszania, a nawet łamania wolności i praw.

Problemy dotyczące żołnierzy RPO identyfikuje dzięki kontrolom przestrzegania praw i wolności obywatelskich żołnierzy i funkcjonariuszy. W przypadku skargi wskazującej na nieprawidłowości w służbie Rzecznik może zbadać sprawę na miejscu – nawet bez zapowiedzi. Także w czasie wizytacji prewencyjnych Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur funkcjonariusze jednostek penitencjarnych mogą zgłaszać uwagi dotyczące warunków służby i respektowania praw i wolności.

Problematyką tą zajmuje się w Biurze RPO wydział ds. żołnierzy i funkcjonariuszy.

Sprawy żołnierzy

Sprzęt wojskowy

Kontrole przeprowadzane w 2018 r. dotyczyły nie tylko sytuacji trudnych i dramatycznych (jak wypadek myśliwca MIG 29), ale też tego, jak w praktyce działają przepisy dotyczące służby. Z jednej z takich kontroli okazało się, że żołnierze pozytywnie oceniają zmianę przepisów regulujących zasady odbywania służby kontraktowej i zniesienie 12-letniego limitu maksymalnego okresu służby dla żołnierzy korpusu szeregowych. Zdaniem żołnierzy spowodowało to poprawę dyscypliny i jakości wykonywania obowiązków służbowych. Najistotniejszym problemem – z punktu widzenia żołnierzy – jest natomiast wiarygodne informowanie żołnierzy, zwłaszcza z korpusu podoficerskiego, o możliwości odpowiedniego, indywidualnego planowania ich rozwoju zawodowego.

Żołnierze negatywnie ocenili wprowadzenie w wojsku systemu zmniejszania uposażenia do 80% w przypadku pozostawiania żołnierza na zwolnieniu lekarskim.

Praktycznie wszyscy żołnierze kontrolowanych jednostek wskazywali na niską jakość sprzętu wojskowego, zwłaszcza transportowego oraz umundurowania. Niepokój wzbudził również fakt, że w szkoleniach na poligonie nie uczestniczy lekarz wojskowy, a jednostka nie ma izby chorych. Co więcej, żołnierze nie mogą liczyć na pomoc w cywilnych jednostkach służby zdrowia nawet w zakresie podstawowych potrzeb⁸¹⁰.

⁸¹⁰ [WZF.7040.6.2018](#) z 9 kwietnia 2018 r., odpowiedź z 7 maja 2018 r.

Bardzo poważnym problemem okazał się w 2018 r. sposób serwisowania samolotów wojskowej produkcji rosyjskiej – zdaniem żołnierzy są one naprawiane w sposób rzemieślniczy w krajowych zakładach, które nie mają kontaktu z producentem tych maszyn. Zdaniem żołnierzy to ten sposób napraw przyczynił się do śmierci w 2018 r. pilota z bazy w Malborku: samolot miał awarię silnika, pilot katapultował się, ale nie otworzył mu się spadochron.

W trosce o bezpieczeństwo żołnierzy oraz ludności cywilnej, narażonej na skutki wypadków lotniczych RPO zwrócił się do Ministra Obrony Narodowej o zbadanie problemu oraz rozważenie zmiany serwisowania samolotów MIG 29 na zasadach zbliżonych do samolotów F-16.

Minister poinformował, że działania profilaktyczne po katastrofie zostały zrealizowane i samoloty uznane zostały za bezpieczne⁸¹¹. Kolejny wypadek MIG-a zdarzył się w marcu 2019 r.

Z doniesień medialnych wynika, że badająca pierwszy wypadek Komisja Badania Wypadków Lotniczych potwierdziła zgłaszane do RPO uwagi żołnierzy: problemem jest sposób serwisowania maszyn⁸¹².

 **Sprawa konsekwencji zaniedbań sprzętowych dla bezpieczeństwa i życia żołnierzy opisana jest szerzej w kontekście art. 66 Konstytucji**

Orzecznictwo wojskowo-lekarskie

Osobnym tematem zainteresowania RPO jest system zabezpieczenia społecznego żołnierzy i funkcjonariuszy. RPO zwracał uwagę w 2018 r. na nieprecyzyjne przepisy odnoszące się do kryteriów diagnostycznych i orzecznich w orzecznictwie wojskowo-lekarskim. Przez to żołnierze cierpiący na zaburzenia stresu pourazowego (PTSD) mogą nie otrzymywać właściwej pomocy⁸¹³.

 **Więcej na ten temat – art. 68 Konstytucji**

Standardy demokratycznej kontroli nad Siłami Zbrojnymi – współpraca z ombudsmanami sił zbrojnych innych krajów

Rzecznik Praw Obywatelskich brał udział w cyklicznie organizowanych przez Centrum ds. Demokratycznej Kontroli nad Siłami Zbrojnymi (DCAF) w Genewie międzynarodowych konferencjach ombudsmanów ds. sił zbrojnych (ICOAF). Przedmiotem zainteresowania ich uczestników jest rola ombudsmanów wojskowych w demokratycznej kontroli nad siłami zbrojnymi oraz dobrym zarządzaniu sektorem bezpieczeństwa.

⁸¹¹ [WZF.7050.3.2018](#) z 14 grudnia 2018 r., z 28 stycznia 2019 r.,

⁸¹² <https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/tajny-raport-mon-potwierdza-informacje-onetu-pilota-mig-29-zabila-dzika-modyfikacja/8sw30nq>

⁸¹³ WZF.7061.4.2017 z 9 sierpnia 2017 r., odpowiedź z 14 lutego 2018 r.

W dniach 28-30 października 2018 r. w Johannesburgu miała miejsce 10 Międzynarodowa Konferencja Ombudsmanów ds. Sił Zbrojnych⁸¹⁴ na temat roli instytucji ombudsmańskich w rozwoju sił zbrojnych. Dyskusja dotyczyła także bezpieczeństwa wewnętrznego (w tym porządku publicznego, kontrterroryzmu, gromadzenia informacji, śledztw kryminalnych). W stanie zagrożenia ombudsmeni powinni monitorować przestrzeganie polityk i procedur, i sygnalizować, kiedy zostaną one przekroczone. Przykładowo przedstawiciel resortu obrony Belgii przedstawił konsekwencje społeczne (problemy wynikające z obecności żołnierzy w przestrzeni publicznej po zamachu terrorystycznym w Brukseli) wykorzystania sił zbrojnych w przypadku zagrożeń związanych z zamachami terrorystycznymi.

Rozważania dotyczyły także sposobów reagowania ombudsmanów wojskowych na kryzys związany z klęską żywiołową, chorobami zakaźnymi (przedstawione zostały działania związane z rozprzestrzenianiem się wirusa Eboli w Afryce) czy zagrożeniami pochodzącymi od człowieka (wyciek oleju, katastrofy komunikacyjne), w szczególności odpowiednie wyszkolenie i wyposażenie zanim jeszcze kryzys nastąpi. W przypadku wystąpienia kryzysu ombudsmeni powinni monitorować ewentualne naruszenia wobec osób cywilnych. W takich okolicznościach ombudsmeni mogą pełnić rolę mediatora pomiędzy ludnością cywilną a wojskiem.

Omawiane były ponadto problemy migracji i systemów ochrony granic. W przypadku, gdy dojdzie do kryzysu migracyjnego i równoczesnego udziału w nim sił zbrojnych i straży granicznej, ombudsmeni powinni koncentrować się na koordynacji współpracy pomiędzy obiema instytucjami oraz ewentualnym nadużyciami wobec ludności cywilnej.

Zaangażowanie sił zbrojnych w misje międzynarodowe implikuje zwiększone zainteresowanie ombudsmanów adekwatnymi przygotowaniem do misji, warunkami służby, a następnie skutkami udziału w misji dla żołnierzy oraz ich rodzin. Każda misja (np. NATO, ONZ, Unia Afrykańska czy ECOWAS) ma swoją specyfikę, więc systemy skargowe powinny je uwzględniać. Ombudsmeni skupiają swoją uwagę na uczestnikach misji, jednak systemy skargowe powinny obejmować także ludność cywilną w rejonie działania kontyngentu wojskowego. Dobrą praktyką byłoby organizowanie dla żołnierzy z różnych krajów, mających uczestniczyć w misji wojskowej wspólnych szkoleń. Rozwiązanie takie powinno przyczynić się do zapobieżenia nieporozumieniom wynikającym ze zróżnicowanego wsparcia technicznego w przygotowaniu do konkretnych misji wojskowych.

⁸¹⁴ <https://www.icoaf.org/10icoaf>

Ochrona praw funkcjonariuszy

10-godzinna służba na stałe

RPO zwracał w 2018 r. uwagę na konsekwencje wykorzystania wyjątkowych przepisów o organizacji czasu służby policjantów jako normy: zbyt często policjanci mają służbę planowaną na 10-godzin, a pomieszczenia, w których pełnią służbę, stwarzają zagrożenie dla zdrowia zatrzymanych i samych funkcjonariuszy.

10-godzinna służba ma oczywiście zalety, na co wskazują sami policjanci (mają dzięki temu dodatkowy dzień wolny w tygodniu, bo 40 godzin tygodniowo wypracowują w cztery dni). Nie można jej jednak nadużywać. Norma wypoczynku (14 godzin) dla służby 10-godzinnej jest zauważalnie niższa od normy wypoczynku dla służby 12-godzinnej (24/48 godz) i odpowiada wartości przewidzianej dla 8-godzinnej służby w porze nocnej.

Zdaniem RPO pozostawienie przełożonym możliwości decydowania o prawie do wypoczynku w indywidualnym czasie służby budzi wątpliwości z punktu widzenia art. 66 ust. 2 Konstytucji. Tymczasem problem organizacji służby można rozwiązać w inny sposób, co – jak podkreślił RPO – proponują sami policjanci⁸¹⁵. Możliwe nowe formy pełnienia służby to:

- służba na pół etatu (przewidywana np. wobec rodziców, policjantów-seniorów lub funkcjonariuszy w okresie rekonwalescencji)
- elastyczny czas służby (ruchome godziny rozpoczęcia i zakończenia służby, np. w pionie kryminalnym)
- służba na odległość (za pośrednictwem internetu, np. pion cyberprzestępczości).

Minister SWiA nie podzielił zastrzeżeń RPO wskazując m.in., że indywidualny rozkład czasu służby policjanta jest ustalany w szczególnie uzasadnionych przypadkach (na wniosek policjanta) oraz w ramach normy czasu służby, o której mowa w art. 33 ust. 2 ustawy o Policji, w zakresie konkretnego systemu czasu służby i nie może naruszać charakterystycznych dla niego zasad ochronnych, tj. np. maksymalnego dobowego wymiaru czasu służby obowiązującego w danym systemie czasu służby, przeciętnie 40-godzinnej tygodniowej normy czasu służby, dobowego i tygodniowego prawa funkcjonariusza do odpoczynku, a także prawa do jednej na trzy tygodnie niedzieli wolnej od służby. Funkcjonariusze Policji nie są pracownikami w rozumieniu art. 2 Kodeksu pracy, a stosunek służbowy policjanta nie jest stosunkiem pracy. Zatem przepisy prawa pracy mają zastosowanie do policjantów tylko w takim zakresie, na jaki pozwala ustawa o Policji i wydane na jej podstawie akty wykonawcze.

⁸¹⁵ [WZF.7043.79.2017](#) z 13 kwietnia 2018 r., odpowiedź z 8 maja 2018 r., pismo do MSWiA z 4 lipca 2018 r., odpowiedź z 12 września 2018 r..

 **Zobacz też – art. 66 Konstytucji**

Problemy chorujących funkcjonariuszy

RPO dostawał w 2018 r. sygnały, że policjanci mają kłopoty z uzyskaniem 100-proc uposażenia na zwolnieniu lekarskim, kiedy zwolnienie to jest wynikiem szczególnych warunków służby w policji (od 2014 r. chorujący policjanci dostają 80 proc. uposażenia). Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji zapewnił jednak, że problem został ostatecznie rozwiązany w Przepisach wprowadzających ustawę o Straży Marszałkowskiej. Wprowadzono w nich także zmiany do ustawy o komisjach lekarskich podległych MSWiA polegające m.in. na dodaniu punktu 2a w art. 1 ust. 1 w brzmieniu: „2a) ustalenia związku schorzeń ze szczególnymi właściwościami lub warunkami służby dla celów ustalenia wysokości wynagrodzenia przysługującego funkcjonariuszom służb wskazanych w pkt 1 za okres zwolnienia od zajęć służbowych z powodu choroby”⁸¹⁶.

W szczególnej i trudnej sytuacji znaleźli się celnicy, którym po stworzeniu Krajowej Administracji Skarbowej wygasł mu stosunek służbowy, kiedy byli na zwolnieniu. Automatycznie stracili prawo do zasiłku chorobowego, bo jako funkcjonariusz służby celnej nie płacili składek do ZUS.

Interwencja RPO nie przyniosła tu skutku: ZUS i Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej potwierdziły, że jeśli cywil (a ci byli celnicy stali się cywilami) nie jest ubezpieczony, to nie ma prawa do zasiłku. Wynika to z podstawowego warunku niezbędnego do przyznania zasiłku chorobowego, jakim jest podleganie temu ubezpieczeniu w czasie trwania tytułu ubezpieczenia. Podzielając stanowisko resortu pracy ZUS uznał, że zgodnie z obowiązującymi przepisami nie ma możliwości przyznania prawa do zasiłku chorobowego funkcjonariuszom celno-skarbowym po zwolnieniu ze służby⁸¹⁷.

 **Więcej na ten temat – art. 67 Konstytucji**

Niekonsekwentne przepisy o policyjnych kontrterrorystach

W 2018 r. ustawa o Policji została zmieniona w sposób budzący wątpliwości interpretacyjne. Zasady, na jakich policyjny kontrterrorysta może odstąpić od zachowania własnego bezpieczeństwa, skopiowano z ustaw o ABW, AW CBA i kontrwywiadzie. Tymczasem ustawa o Policji daje policjantom dużo większą swobodę w podejmowaniu decyzji. RPO zwracał uwagę, że w efekcie większe możliwości będzie miał policjant dzielnicowy ścigający złodzieja niż policjant-

⁸¹⁶ [WZF.7043.193.2017](#) do MSWiA z 30 stycznia 2018 r., odpowiedź z 8 marca 2018 r.

⁸¹⁷ [WZF.7066.1.2017](#) z 6 czerwca 2018 r. do ZUS, odpowiedź z 25 czerwca 2018 r.

antyterrorysta zatrzymujący terrorystę. Uwagi RPO nie zostały uwzględnione w pracach nad ustawą⁸¹⁸.

 **Więcej na ten temat – art. 2 Konstytucji**

Zasady naboru do SOP

Służba Ochrony Państwa stworzona w miejsce BOR prowadziła w 2018 r. stały nabór do formacji. Problem w tym, że z jednej strony przepisy przejściowe (art. 379) ustawy o SOP uznawały za ważne zaczęte przed jej wejściem w życie etapy naboru do BOR, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji spóźnił się z wydaniem odpowiedniego rozporządzenia. Komendant SOP przyznał rację RPO między 1 lutego, kiedy weszła w życie ustawa o SOP, a 24 marca, kiedy pojawiło się rozporządzenie MSWiA, nie było właściwych podstaw prawnych do naboru. Zapewnił jednak, że w tym czasie żadne działania w zakresie naboru do SOP nie były podejmowane⁸¹⁹.

Służba Więzienna

Funkcjonariusze Służby Więziennej zwracali uwagę RPO na nowy problem: jeśli funkcjonariusz innej służby (celnik, strażak) trafi do więziennictwa, to nie ma już gwarancji zachowania stopnia służbowego. Zdaniem Dyrektora Generalnego Służby Więziennej zmiana przepisów jest dobra: gwarancję zachowania stopnia służbowego przewidywały tylko przepisy o SW. Nie ma ich ani w ustawie o Policji ani o Państwowej Straży Pożarnej⁸²⁰.

Ochrona praw sygnalistów w Służbie Więziennej

Śledztwo w sprawie nieprawidłowości, które zasygnalizowali funkcjonariusze, zostało umorzone, oni sami zaś oddelegowani na różne krańce Polski.

Funkcjonariusze Służby Więziennej w interesie publicznym sygnalizowali nieprawidłowości w Zakładzie Technologii Informatycznych i Edukacyjnych (ZTiE) Centralnego Ośrodka Szkolenia Służby Więziennej. Zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa złożyli w prokuraturze. Zawiadomienie w tej samej sprawie złożył również ówczesny Komendant Ośrodka. Nieprawidłowości były uprzednio przedmiotem czynności wyjaśniających Biura Spraw Wewnętrznych Centralnego Zarządu Służby Więziennej na podstawie anonimowego zgłoszenia. Postępowanie dyscyplinarne zostały jednak umorzone, a cały Zakład zlikwidowany. Zgłaszający nieprawidłowości zostali oddelegowani do innych jednostek, często bardzo daleko od dotychczasowego miejsca służby.

Zdaniem RPO instytucja delegowania mogła tu zostać nadużyta do uciszenia sygnalistów⁸²¹, zwłaszcza że byli oni też członkami związku zawodowego – w ten sposób uniemożliwiono im

⁸¹⁸ druk 2828, Ustawa z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2018 poz. 2399

⁸¹⁹ [WZF.603.1.2018](#) z 7 marca 2018 r., odpowiedź z 12 kwietnia 2018 r..

⁸²⁰ WZF.7040.32.2016 z 2 października 2018 r., odpowiedź z 26 października 2018 r..

⁸²¹ [WZF.7043.201.2017](#) z 29 stycznia 2018 r., odpowiedź z 22 lutego 2018 r..

działalność związkową. Podejmowanie takich działań wobec sygnalistów wpływa demotywująco na inne osoby będące świadkami nieprawidłowości. Zgłoszenie nieprawidłowości nie tylko pozwala na ich naprawienie, ale również na uniknięcie strat i szkód w przyszłości.

Minister wyjaśnił, że nie może zanegować zasadności wydania przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej rozkazów personalnych o delegowaniu funkcjonariuszy do czasowego wykonywania obowiązków służbowych w innych niż macierzyste jednostkach organizacyjnych SW. Dyrektor Generalny skorzystał w tym wypadku z przysługujących mu z mocy prawa uprawnień, a w samym tylko 2017 r. wydał ponad 400 podobnych rozkazów o delegowaniu, zastosowanie tej instytucji nie może być uznane za nietypowe.

Nagrody funkcjonariuszy służby przygotowawczej w Służbie Więziennej

Przy podziale nagród dla funkcjonariuszy jednego z aresztów śledczych mogła zostać naruszona zasada równego traktowania, gdyż nagrody nie dostał ani jeden funkcjonariusz służby przygotowawczej.

RPO zwrócił się w tej sprawie ⁸²² do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, Zauważył, iż każda grupa funkcjonariuszy za rzetelną służbę powinna mieć możliwość uzyskania takiej nagrody.

Wstrzymanie wydatków osobowych niezaliczanych do uposażeń policjantów do czasu otrzymania dodatkowych środków z budżetu

W sierpniu 2018 r. policja wstrzymała wypłaty dodatków dla funkcjonariuszy. Potem to odwołano – z zapewnieniem, że wydatki te nie są zagrożone. MSWiA zwróciło się zaś do premiera o zwiększenie budżetu policji z rezerwy ogólnej.

Rzecznik Praw Obywatelskich pytał więc MSWiA, jakie braki były powodem tego wniosku i jak zamierza uniknąć takich sytuacji w przyszłości.

Zdaniem RPO problemy z planowaniem i realizacją budżetu policji mogą mieć charakter systemowy, a trudności z tym związane nie powinny ograniczać uprawnień policjantów.

W wystąpieniu do MSWiA ⁸²³ Rzecznik powołał się na informacje mediów, że w połowie sierpnia 2018 r. Komendant Główny Policji polecił wstrzymanie wypłaty wszelkich wydatków osobowych, niezaliczanych do uposażeń funkcjonariuszy – do czasu otrzymania na ten cel dodatkowych środków z budżetu państwa. Minister zwrócił się zaś o odpowiednie zwiększenie budżetu policji do Prezesa Rady Ministrów.

Od 16 sierpnia 2018 r. wstrzymano realizację wydatków osobowych, w tym m.in.:

1. dopłat do wypoczynku
2. przejazdów raz w roku dla funkcjonariuszy i ich rodzin
3. zasiłków na zagospodarowanie, zasiłków osiedleniowych oraz ryczałtu z tytułu przeniesienia
4. odpraw pośmiertnych i zasiłków pogrzebowych

⁸²² WZF.7044.12.2018 z 13 grudnia 2018 r.

⁸²³ [WZF.7043.61.2018](#) z 7 września 2018 r., odpowiedź z 23 października 2018 r.

5. pomocy mieszkaniowej

Po interwencji związku zawodowego NSZZ Policjantów polecenie KGP zostało odwołane. Jednocześnie w piśmie szefa KGP z 27 sierpnia 2018 r. komendanci wojewódzcy zostali poinformowani, że wydatki osobowe w ramach ogólnego planu finansowego nie są zagrożone.

RPO podkreśla, że czasowe wstrzymanie niewymagalnych wydatków osobowych, niezaliczanych do uposażeń funkcjonariuszy, co do zasady nie stanowi naruszenia prawa. Niemniej ograniczenie przysługujących funkcjonariuszom świadczeń może w pewnych okolicznościach stanowić naruszenie zasad współżycia społecznego i sprawiedliwości społecznej względem policjanta, np. starającego się o zasiłek pogrzebowy w razie śmierci członka rodziny albo zasiłek na zagospodarowanie.

Analiza publikacji prasowych, a także wcześniejszej korespondencji ⁸²⁴ Rzecznika z Komendantem Głównym Policji wskazuje, że problemy związane z planowaniem i realizacją na różnych poziomach dysponowania budżetem Policji mogą mieć charakter systemowy.

W odpowiedzi Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wyjaśnił, że zarządzanie finansami tak dużej formacji, jaką jest Policja, wymaga sprawowania ciągłego nadzoru nad wydatkami oraz dokonywania okresowych analiz i reagowania na zaistniałe sytuacje i zdarzenia. W 2018 r., po wystąpieniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji do Ministra Finansów Policja i inne służby mundurowe dostały dodatkowe środki finansowe na realizację ich ustawowych zadań.

System emerytalny służb mundurowych

Przepisy obniżające świadczenia emerytalno-rentowe z tytułu służby pełnionej w organach PRL

Analiza spraw tych przez emerytów, rencistów oraz wdów i sierot po funkcjonariuszach PRL prowadzi do wniosku, że zakres ustawy został określony zbyt szeroko. Na przepisy ustawy represyjnej („dezubekizacyjnej” ⁸²⁵) poskarżyło się do RPO na początku 2018 r. już 1500 osób.

 Więcej o problemie – art. 67 Konstytucji

Strażnicy gminni nie mają prawa do emerytury pomostowej

Strażnicy miejscy nie mają prawa do emerytury pomostowej, choć charakter ich pracy uzasadnia taką potrzebę.

 Więcej – art. 67 Konstytucji

⁸²⁴ Np. RPO-569284-IX/07 z 21 września 2007 r..

⁸²⁵ Ustawa z 16 grudnia 2016 r. (Dz.U. poz. 2270)

CZEŚĆ III – Mechanizmy i metody działań Rzecznika Praw Obywatelskich

Działania RPO wspiera troje zastępców: Stanisław Trociuk, dr Hanna Machińska i – do 2019 r. dr Sylwia Spurek, a obecnie dr Maciej Taborowski, dyrektor generalna Katarzyna Jakimowicz oraz 16 jednostek organizacyjnych.

Kierują nimi:

- Zespół Prawa Konstytucyjnego, Międzynarodowego i Europejskiego – dyr. Mirosław Wróblewski
- Zespół Prawa Karnego – dyr. Marek Łukaszuk
- Zespół Prawa Cywilnego – dyr. Kamilla Dołowska
- Zespół Prawa Administracyjnego i Gospodarczego – dyr. Piotr Mierzejewski
- Zespół Prawa Pracy i Zabezpieczeń Społecznych – dyr. Lesław Nawacki
- Zespół Wstępnej Oceny Wniosków – dyr. Wioletta Lewicka-Szostak
- Zespół Krajowy Mechanizm Prewencji – dyr. Przemysław Kazimirski
- Zespół ds. Wykonywania Kar - dyr. Ewa Dawidziuk
- Zespół ds. Równego Traktowania – dyr. Anna Błaszczak-Banasiak
- Zespół Kontaktów z Mediami i Komunikacji Społecznej – dyr. Stanisław Ćwik
- Centrum Projektów Społecznych – dyr. Barbara Imiołczyk
- Wydział ds. Współpracy Międzynarodowej – Barbara Kurach
- Wydział ds. Żołnierzy i Funkcjonariuszy – Tomasz Oklejak
- Biuro Pełnomocnika Terenowego RPO we Wrocławiu - pełnomocnik terenowy Katarzyna Sobańska-Laskowska
- Biuro Pełnomocnika Terenowego RPO w Katowicach - pełnomocnik terenowy Aleksandra Wentkowska
- Biuro Pełnomocnika Terenowego RPO w Gdańsku - pełnomocnik terenowy Krzysztof Szerkus.

Zadania specjalne koordynują:

- Główny Koordynator ds. Współpracy z Biurami Pełnomocników Terenowych i Punktami Przyjęć Interesantów - Aleksandra Czubińska-Durka
- Główny Koordynator ds. Ochrony Zdrowia Psychicznego - Krzysztof Olkowicz
- Główny Koordynator ds. Strategicznych Postępowań Sądowych - Zuzanna Rudzińska-Bluszcz
- Główny Koordynator ds. Społecznych - Andrzej Stefański.

Reagowanie na indywidualne zgłoszenia obywateli, a także sygnalizowanie władzom propozycji rozwiązań i przedstawianie argumentacji na rzecz obywateli przed sądami to tylko jedno z narzędzi pracy RPO.

Dla Rzecznika Praw Obywatelskich bardzo ważna jest współpraca z lokalnymi środowiskami, z aktywnymi obywatelami i z organizacjami społecznymi. Jest to bowiem nie tylko sposób na lepsze wychwytywanie pojawiających się w kraju problemów czy ważnych spraw rozstrzyganych przed sądami, ale też na zauważanie dobrych praktyk i promowanie takich sposobów działania, dzięki którym rozwiązywanie problemów staje się nie tylko możliwe, ale i łatwiejsze.

- Nowatorskim programem wdrażanym w tej kadencji jest program spotkań regionalnych RPO. Jego istotą jest to, że RPO regularnie jeździ po kraju, po to, by słuchać ludzi, notować ich problemy, podpowiadać, co można w sprawie zrobić i jak on sam może pomóc.
- Z idei spotkań w całym kraju (było ich od początku tej kadencji w sumie ponad 180) narodziły się kongresy i spotkania tematyczne, grupujące ekspertów i praktyków, i tworzące przestrzeń do dyskusji o najważniejszych problemach, które RPO poznaje ze zgłoszeń od obywateli.
- Merytoryczną pracę RPO wspierają komisje ekspertów grupujące najwybitniejszych przedstawicieli swoich dziedzin, którzy dzięki wiedzy i doświadczeniu są w stanie podpowiadać rozwiązania, które następnie Rzecznik może rekomendować władzom.
- Głęboka, niehierarchiczna, ale dwustronna, relacja Rzecznik-obywatele zwróciła też uwagę RPO na nowe wyzwania komunikacyjne, na potrzebę wspólnego uczenia się o tym, czym jest naprawdę Konstytucja, jak rozmawiać o prawie – także w sądach. Stąd liczne edukacyjne projekty – od spotkań w szkołach i na festiwalach młodzieżowych po szkolenia z komunikacji dla prawników.

Biura terenowe RPO – szansa na pogłębianie więzi z lokalnymi społecznościami

Pełnomocnicy terenowi Rzecznika w Gdańsku, Katowicach i Wrocławiu nie tylko przyjmują skargi i wnioski od obywateli, ale biorą udział w wielu wydarzeniach i spotkaniach, z przedstawicielami organizacji pozarządowych i społecznych, a także z przedstawicielami władz samorządowych, uczelni oraz wymiaru sprawiedliwości.

Pracownicy Biura w Katowicach upowszechniali np. w 2018 r. wiedzę o prawach obywatelskich na spotkaniach z uczniami, studentami i słuchaczami uniwersytetów III wieku, czy organizacji pozarządowych. W działaniach tych Biuro w Katowicach wspomagały współpracujące z nim organizacje i stowarzyszenia (centra pomocy, kliniki prawa, biura porad prawnych, samorządy zawodowe, stowarzyszenia charytatywne, czy też organizacje młodzieżowe i studenckie) oraz praktykanci.

Biuro we Wrocławiu włączyło się w organizowaną przez Okręgową Izbę Radców Prawnych we Wrocławiu akcję „Prawo w szkole”, brało też udział w Tygodniu Konstytucyjnym.

Pełnomocnik Terenowy RPO w Gdańsku współpracował w 2018 r. z organizacjami pozarządowymi, zwłaszcza działającymi w zakresie ochrony praw człowieka i obywatela oraz poradnictwa obywatelskiego.

Infolinia Rzecznika Praw Obywatelskich – Infolinia Obywatelska (800 – 676 – 676)

Najszybszym i często pierwszym sposobem kontaktu obywatela z Biurem Rzecznika Praw Obywatelskich jest Infolinia Obywatelska. Za pośrednictwem tego darmowego numeru telefonu przeprowadzamy rocznie nawet 30 tys. rozmów. O drobnych, dotyczących zwykłych spraw życia codziennego sprawach po do kwestie decydujące o losie dzwoniącego.

Najliczniejsza jest grupa ludzi pytających o sprawy prawa karnego. Rozmowy dotyczą kompetencji Rzecznika Praw Obywatelskich w toczącym się postępowaniu karnym, jak i uprawnień przysługujących stronom postępowania, a także możliwości działania RPO po zakończeniu postępowania.

Popularność zagadnień poruszanych w rozmowach zależy od bieżących wydarzeń. Wejście w życie nowej ustawy, wydanie orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny lub Sąd Najwyższy, zwłaszcza w sferze zagadnień emerytalnych, rentowych lub świadczeń ze strony państwa, powoduje lawinę pytań, wątpliwości, zastrzeżeń.

Oddzielną kategorią są telefony od osób, które tylko tak mogą zwrócić się do RPO o pomoc. To przede wszystkim osoby z niepełnosprawnościami uniemożliwiającymi sformułowanie wniosku w inny niż za pośrednictwem telefonu sposób. W takich sytuacjach z rozmów sporządzana jest notatka, która zastępuje wniosek obywatela.

W sytuacjach nagłych i niecierpiących zwłoki pracownicy Wydziału Przyjęć Interessantów podejmują interwencje, najczęściej telefoniczne, mające na celu zażegnanie sytuacji kryzysowej, w której znalazł się obywatel.

Konsultacje regionalne Rzecznika Praw Obywatelskich

Co miesiąc rzecznik praw obywatelskich wraz z zespołem jedzie do jednego województwa i tam w kilku miastach organizuje spotkania, na które każdy może przyjść i opowiedzieć, jakimi problemami dotyczącymi funkcjonowania państwa, samorządu, sądów itd., powinien zająć się Rzecznik. Jeśli obywatel ma sprawę indywidualną, to prawnik z Biura RPO może udzielić mu informacji prawnej.

W 2018 r. Rzecznik odwiedził dziewięć województw i 45 miejscowości, a konsultacje odbyły się w 38 miejscowościach. Rzecznik odwiedził również 17 organizacji pozarządowych, które działają na rzecz osób zagrożonych wykluczeniem społecznym i zawodowym⁸²⁶.

Spotkania regionalne są unikalnym projektem zaproponowanym przez RPO Adama Bodnara. Nowoczesność projektu przejawia się w interakcji pomiędzy uczestnikami (mieszkańcami, gośćmi, lokalnymi działaczami – po prostu obywatelami) a prowadzącymi (RPO wraz z pracownikami).

Spotkania pozwoliły zidentyfikować nowe lub wcześniej niezauważane w debacie publicznej problemy: np. wykluczenia transportowego, nierównego dostępu do służby zdrowia, zatrucia środowiska. Są też szansą na zgłoszenie problemów ze złym funkcjonowaniem systemu zabezpieczeń społecznych – często (jak wynika z niniejszej Informacji) nie daje się ich naprawić, jednak odpowiednie resorty dostają przynajmniej zgłoszenia, a opinia publiczna lepiej rozumie problemy, z jakimi zmagają się współobywatele w różnych częściach kraju.

 Przykłady spraw zgłoszonych w czasie spotkań regionalnych znalazły się w części I tego sprawozdania

Wielkoduszna Polska

Metodą pracy Rzecznika są też regularne wizyty w ważnych instytucjach, często prowadzonych przez organizacje społeczne lub samorządy we współpracy z obywatelami. Działają one na rzecz najważniejszych praw obywatelskich – w dziedzinie wsparcia dla osób z niepełnosprawnościami, w kryzysie bezdomności, chorujących psychicznie, zagrożonych bezrobociem, seniorów. Instytucje Wielkodusznej Polski tworzą podwaliny ekonomii społecznej i wspierają edukację obywatelską.

Rzecznik odwiedza miejsca tworzone przez różne stowarzyszenia, by zapytać o problemy, z jakimi muszą się mierzyć, ale też by wiedzę o dobrych praktykach przekazywać dalej, by promować dobre przykłady i pokazać w innych regionach Polski, jak własnymi siłami można kształtować najbliższą rzeczywistość. Wystarczy często przekazać w jednym końcu Polski kontakt do tych, którzy podobną drogę przeszli już gdzie indziej, by sprawy ważne dla ludzi nabierały tempa. Program ten został nazwany Wielkoduszną Polską⁸²⁷.

W 2018 r. rzecznik praw obywatelskich Adam Bodnar odwiedził:

⁸²⁶ Harmonogram spotkań podany jest w części IV Informacji. Ze względu na wybory samorządowe nie organizowano spotkań regionalnych RPO od połowy czerwca do listopada 2018 r.

⁸²⁷ Więcej o dobrych praktykach <https://www.rpo.gov.pl/pl/kategoria-tematyczna/wielkoduszna-polska>

Instytucje działające na rzecz osób z niepełnosprawnościami:

- Stowarzyszenie Integracyjne „Klub Otwartych Serc” w Wieruszowie, które doprowadziło do stworzenia kompleksowej pomocy dla osób z niepełnosprawnościami – od diagnozy i terapii przez zatrudnienie w Zakładzie Aktywizacji Zawodowej i przedsiębiorstwie społecznym po mieszkania treningowe;
- Stowarzyszenie Pomocy Młodzieży i Dzieciom Autystycznym oraz Młodzieży i Dzieciom o Pokrewnych zaburzeniach „WSPÓLNY ŚWIAT” w Białej Podlaskiej;
- Stowarzyszenie TACY SAMI w Wieluniu oferujący kompleksową rehabilitację dzieciom z niepełnosprawnościami z regionu Wielunia;
- Działający od 1975 r. Ośrodek Szkolno-Wychowawczy w Gromadzie dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym, znacznym i głębokim;
- Zespół Placówek Edukacyjno-Wychowawczych i Rehabilitacyjnych w Stemplewie pomagający dzieciom z wielorakimi potrzebami – od niepełnosprawności, poprzez autyzm, sprzężenia, do zagrożenia niedostosowaniem społecznym;
- Środowiskowy Dom Samopomocy w Wałcu, w którym codzienne wsparcie, pomoc w czynnościach życiowych i społecznych mogą uzyskać dorosłe osoby z zaburzeniami psychicznymi oraz osoby z niepełnosprawnością intelektualną;
- Zakład Aktywności Zawodowej zatrudniający osoby głuche w Kałkowie oraz w Stykowie;
- Ośrodek Szkolno-Wychowawczy im. Marii Konopnickiej i Stowarzyszenie Wspierania Rozwoju Dzieci i Młodzieży „Jesteś” w Węgorzewie, który zapewnia edukację, terapię, rehabilitację i opiekę uczniom z trudnościami w nauce, z niepełnosprawnością intelektualną i sprzężoną, autyzmem i zespołem Aspergera na każdym etapie edukacyjnym. Organizuje również wczesne wspomaganie rozwoju dziecka w wieku przedszkolnym;

Tworzące nowe wzorce więzi społecznych:

- Bank Żywności w Ostrowcu Świętokrzyskim, który współpracuje z 49 organizacjami społecznymi, a organizując zbiórki żywności do współpracy zaprasza dzieci i lokalną społeczność;
- Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Krzemienny Krąg” w Bałtowie, które dzięki inicjatywom oddolnym, lokalnym liderom i stowarzyszeniu zmieniło życie mieszkańców trzech powiatów: ostrowieckiego i opatowskiego oraz lipskiego;
- Przedsiębiorstwo społeczne Dom Nasutów w Niemcach zarządzające ośrodkiem szkoleniowo-konferencyjnym.

Wspierające potencjał dzieci

- Niepubliczny Dom Dziecka „Ochronka” im. Św. Brata Alberta w Stalowej Woli, który skutecznie pomaga wychowankom wejść w dorosłość i osiągnąć samodzielność;
- Teatr Zbożowy w Kielcach, gdzie uzdolnione osoby, także niesłyszące, mogą rozwijać swoje pasje dzięki współpracy z aktorami, reżyserami, tancerzami, choreografami, czy muzykami;
- Zakład Poprawczy i Schronisko dla Nieletnich w Koronowie, który ma najniższy w Polsce wskaźnik powrotu do przestępstwa (5%);
- Prowadzących Program „Starszy Brat, Starsza Siostra” w Szczecinku, który ma na celu wspieranie dzieci przeżywających trudności w wieku 6-12 lat.

Rozmawiał też

z przedstawicielami Fundacji Edukacyjnej Jacka Kuronia w Teremiskach, Obozie dla Puszczy, z Polskim Towarzystwem Ochrony Ptaków z Białowieży i grupą nieformalną „Lokalsi przeciwko wycinie”.

Edukacja obywatelska

Projekty edukacyjne Rzecznika Praw Obywatelskich zakładają jak najszerze upowszechnianie wiedzy o prawach i wolnościach zapisanych w Konstytucji, o tym, w jaki sposób może pomóc RPO, jakie znaczenie mają zasady równego traktowania i antydyskryminacji, ochrona praw osób starszych, z niepełnosprawnościami, z doświadczeniem choroby psychicznej, cudzoziemców i mniejszości narodowych, etnicznych i religijnych oraz innych grup społecznych.

Spotkania z uczniami

Rzecznik spotyka się regularnie z uczniami szkół, głównie podnadpodstawowych prowadząc dla nich żywe lekcje wychowania obywatelskiego. Tłumaczy, z czego wynika koncepcja praw człowieka i jak jest umocowana w polskiej Konstytucji, podaje przykłady ze swojej działalności, które mogą zainteresować osoby młode. A potem prosi o zadanie pytań na karteczkach, anonimowo. Dzięki temu wyłania się obraz praw człowieka z perspektywy ludzi młodych – żyjących w internecie, doświadczających tam hejtu i przemocy, doświadczających trudności u progu pełnoletniości (co już mogą, a czego jeszcze nie), w rodzinie (alimenty).

W 2018 r. RPO rozmawiał o tym z uczniami:

- Liceum Ogólnokształcącego im. KEN w Stalowej Woli,
- trzech gimnazjów w Centrum Edukacyjnym „Szklany Dom” w Ciekotach,
- Zespołu Szkół w Hajnówce, do której chodzi 314 uczniów mniejszości białoruskiej,
- II LO im. Janusza Korczaka w Wieluniu, które prowadzi Szkołę Dialogu i zgłębia polską i żydowską historię miasta, którego bombardowanie zaczęło II wojnę światową,

- I LO im. Bolesława Krzywoustego w Nakle.

We współpracy ze stowarzyszeniem im. prof. Zbigniewa Hołdy, w ramach projektu „Tydzień Konstytucji” Rzecznik przeprowadził cykl zajęć w szkołach średnich i gimnazjalnych, podczas których uczniowie rozwiązywali praktyczne przykłady z zakresu ochrony praw człowieka i obywatela w oparciu o zapisy Konstytucji. W 2018 r. odbyły się dwie tury Tygodnia Konstytucyjnego – w czerwcu i listopadzie.

W 2018 r. były też organizowane spotkania warsztatowe dla młodzieży gimnazjalnej, licealistów oraz dzieci z ostatnich klas szkół podstawowych w Biurze RPO i w szkołach.

Spotkania z młodymi na Pol'and'Rock Festiwal 2018

W festiwalu w Kostrzynie nad Odrą organizowanym przez Wielką Orkiestrę Świątecznej Pomocy Biuro RPO uczestniczy od czasów RPO Janusza Kochanowskiego, który zainicjował tę współpracę. Była ona kontynuowana także w 2018 r. (Przystanek Woodstock zmienił w 2018 r. nazwę na Pol'and'Rock Festiwal, chociaż sama formuła imprezy pozostała taka sama).

Namiot Praw Człowieka

Na Festiwalu w 2018 r. w strefie Akademii Sztuk Przepięknych, przeznaczonej dla organizacji pozarządowych, funkcjonował Namiot Praw Człowieka Rzecznika Praw Obywatelskich.

W namiocie obok stanowiska RPO swoje miejsce znalazły organizacje partnerskie: Sieć Obywatelska Watchdog Polska, Spółdzielnia Socjalna FADO, ClientEarth (Prawnicy dla Ziemi), Centrum Praw Kobiet, Forum Dialogu oraz przedstawiciele Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia”, sędziowie: Monika Frąckowiak, Arkadiusz Krupa, a także youtuber Karol Paciorek i adwokat Bogumił Zygmunt.

Odbywały się tam też warsztaty, m.in. dotyczące prawa do informacji publicznej i innych narzędzi obywatelskich, Konstytucji, kompetencji Rzecznika Praw Obywatelskich, praktyczne warsztaty z języka migowego. Każdy mógł także sprawdzić, co to znaczy być osobą z niepełnosprawnością pokonując kilkietapowy tor przeszkód tzw. Barierołamacz zorganizowany przez Spółdzielnię Socjalną FADO z Łodzi. W Namiocie RPO odbyły się także symulacje rozprawy sądowej: karnej i cywilnej z aktywnym udziałem publiczności⁸²⁸.

Codziennie w Namiocie pracownicy Biura Rzecznika Praw Obywatelskich prowadzili punkt informacji prawnej i przyjmowali wnioski do RPO.

Debaty RPO na Pol'And'Rock Festiwal

W trakcie festiwalu odbyły się cztery debaty przygotowane Biuro RPO.

⁸²⁸ Relacja: <https://polandrockfestival.pl/aktualnosci/rzecznik-praw-obywatelskich-na-asp>

- 1 sierpnia 2018 r. – **„Hejt w sieci, mowa nienawiści”** (prelegentami i gośćmi Rzecznika byli: Marcin Kącki – dziennikarz, autor książek, Zuzanna Radzik – dziennikarka, członkini Zarządu Forum Dialogu oraz Ziemowit Szczerek – dziennikarz, pisarz i tłumacz)
- 2 sierpnia – **„Wolne sądy”** (prelegentami i gośćmi RPO byli: sędzia Bartłomiej Przymusiński – rzecznik prasowy Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia”, sędzia Igor Tuleja z Sądu Okręgowego w Warszawie, sędzia Olimpia Barańska-Małoszek z Gorzowa Wielkopolskiego oraz mecenas Zuzanna Rudzińska-Bluszcz – Główna Koordynatorka ds. Strategicznych Postępowań Sądowych w Biurze RPO)
- 3 sierpnia – **„#Metoo rok później”** (prelegentami i gośćmi RPO byli: Karolina Korwin-Piotrowska dziennikarka i krytyczka filmowa, dr Natasza Kosakowska-Berezecka – psycholożka, pracowniczka naukowa Uniwersytetu Gdańskiego oraz Bożena Szubińska – komandorka w stanie spoczynku, była przewodnicząca Rady ds. Kobiet w Siłach Zbrojnych RP i była pełnomocniczka Ministra Obrony Narodowej ds. Wojskowej Służby Kobiet).⁸²⁹
- 3 sierpnia – **„Kolos na glinianych nogach – porozmawiajmy o ochronie przyrody”** (panelistami byli: dr Adam Bodnar, mec. Agata Szafraniuk i Michał Zabłocki z ClientEarth. Debatę moderował Krzysztof Cibor z Greenpeace Polska. Deбата była na żywo „komentowana” rysunkami satyrycznymi sędziego Arkadiusza Krupy).

Warsztaty dla dorosłych

W 2018 r. zorganizowano 17 spotkań warsztatowych, w tym trzy warsztaty dla osób głuchych oraz jeden dedykowany osobom starszym.

Odbyły się także warsztaty dla studentów Uniwersytetu im. Mikołaja Kopernika w Toruniu w ramach uczelnianego projektu „Mentor”, polegającego na opiece polskich studentów nad zagranicznymi uczestnikami wymiany międzyuczelnianej projektu Erasmus.

Do działań edukacyjnych wypracowujących nowe rozwiązania i identyfikujących problemy należały też:

- Kolejna konferencja poświęcona osobom żyjącym z chorobą Alzheimera oraz ich rodzinom i opiekunom.⁸³⁰ -27 września 2018 r.
- Spotkanie z przedstawicielami Pieszej Masy Krytycznej o wypadkach drogowych z udziałem pieszych ze szczególnym zwróceniem uwagi na osoby starsze – 11 maja 2018 r.⁸³¹
- Wykład w Biurze RPO „Czy gry wideo mogą promować prawa człowieka?” – 13 listopada 2018 r.

⁸²⁹Relacja: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/metoo-rok-pozniej-%E2%80%93-debata-w-namiecie-praw-czlowieka-rpo-na-festiwalu-polandrok>

⁸³⁰ Więcej: patrz str. 22.

⁸³¹ <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-upomina-sie-o-poprawe-bezpieczenstwa-ruchu-drogowego>



Projekt Zapomniane cmentarze – nasze historyczne i wielokulturowe dziedzictwo

Na terenie Polski niszczyć cmentarze różnych wyznań. Często zdarza się, że cmentarz (który nie został zgłoszony do rejestru zabytków) jest sprzedawany przez gminę jako działka budowlana lub rekreacyjna, a następnie zamieniany na parking, sklep lub budynek mieszkalny. Rzecznik Praw Obywatelskich z własnej inicjatywy podejmował sprawy związane z dewastacją starych cmentarzy (np. cmentarza żydowskiego w Maszewie w woj. zachodniopomorskim). Działania w tej sprawie pokazały, że problem jest znacznie szerszy i dotyczy nie tylko cmentarzy na terenie całego kraju, ale także osób, które nieświadomie takie tereny kupią.

W Biurze RPO 15 listopada 2018 r. dr Adam Bodnar spotkał się z ekspertami, prawnikami i pasjonatami sztuki sepulkralnej, zrzeszonymi w stowarzyszeniach propagujących wiedzę historyczną i chroniących zabytki. Omówiono najważniejsze zagadnienia i problemy związane z ochroną cmentarzy w Polsce, uzgodniono wspólne działania⁸³².

Działalność RPO w zakresie komunikacji społecznej

Kontakty Rzecznika z mediami nie ograniczają się tylko do mediów tradycyjnych, ogólnopolskich i centralnych. W 2018 r., tak jak w latach poprzednich, coraz większe znaczenie miało przygotowywanie komunikacji „celowanej”, czyli odpowiadającej potrzebom różnych typów mediów – przede wszystkim lokalnych, ale także portali, w tym portali branżowych, uczestników różnych spotkań i konferencji, liderów opinii w internecie.

Nowy portal wiedzy – żywa informacja RPO o stanie przestrzegania Konstytucji

Kwestie prawne, niekiedy bardzo szczegółowe, wymagają precyzji i specjalistycznej wiedzy. Jednak gromadzony w ten sposób dorobek nie zostanie wykorzystany, jeśli nie uda się go w sposób przystępny przekazać obywatelkom i obywatelom. Zmiana języka pozwala ludziom nie tylko lepiej wykorzystać informację, ale też aktywnie włączyć się w debatę publiczną oraz proponować rozwiązania, których prawdopodobnie bez szerokiej i otwartej wymiany pomysłów nie udałoby się znaleźć.

Wychodząc z tych założeń w 2018 r. Rzecznik Praw Obywatelskich gruntownie przebudował serwis [RPO.gov.pl](https://www.rpo.gov.pl) – porządkując istniejące zasoby pod kątem spraw ważnych dla obywateli. Każdy może też na bieżąco przeglądać zagadnienia poruszane przez RPO w układzie konstytucyjnym (tzw. żywa informacja roczna), może też przeglądać te treści po typach aktywności RPO (funkcja, która została wprowadzona z myślą o odbiorcach, których interesują szczegółowe kwestie prawne). Statystyki odwiedzin na stronie wskazują, że był to dobry kierunek zmian.

⁸³² <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/zapomniane-cmentarze-%E2%80%93-jak-je-chronic-spotkanie-rzecznika-praw-obywatelskich>

Działalność wydawnicza

W 2018 r. ukazało się 14 publikacji książkowych oraz kilkanaście broszur informacyjnych w wersji papierowej oraz elektronicznej. Ich odbiorcami są uczestnicy spotkań regionalnych, organizacje pozarządowe, samorządy, ośrodki akademickie i oświatowe oraz media lokalne.

- „Alfabet Rzecznika Praw Obywatelskich” – wznowienie i aktualizacja przystępnej informacji o działalności RPO na wybranych przykładach spraw obywateli;
- „Nasze prawa” (tekst Konstytucji, Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności i Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej) – dodruk;
- „Złota księga dobrych praktyk na rzecz Społecznego Uczestnictwa Osób Starszych” Edycje I-III.
- „Przeciwdziałanie mobbingowi i dyskryminacji w służbach mundurowych – analiza i zalecenia.”
- „Doświadczenie molestowania wśród studentek i studentów – analiza i zalecenia”;
- „Równe traktowanie ze względu na wyznanie w zatrudnieniu – analiza i zalecenia”;
- „Prawa człowieka a wyzwania bioetyczne związane z nowymi technologiami”;
- „Raport Rzecznika Praw Obywatelskich. Wolność zgromadzeń w Polsce w latach 2016-2018”;
- „Postępowanie kontrolne prowadzone przez Rzecznika Praw Obywatelskich. Monografia”;
- Kilkanaście wyciągów tematycznych z Informacji Rocznej, np. prawa osób z niepełnosprawnościami w działalności RPO;
- Informacja o stanie przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela w 2017 r. oraz o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich (także w syntetycznej wersji angielskiej – „Summary of the Report on the Activity of the Commissioner for Human Rights/Ombudsman in 2017, with Comments on the Observance of Human and Civil Rights and Freedoms);
- „Informacja o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich w obszarze równego traktowania w roku 2017 oraz o przestrzeganiu zasady równego traktowania w Rzeczypospolitej Polskiej, również w wersji angielskiej;
- Raport RPO z działalności w Polsce Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur w roku 2017;
- Raport RPO z działalności w Polsce Krajowego Mechanizmu Prewencji w roku 2017 wersja w j. angielskim – wydanie w wersji elektronicznej.

II Ogólnopolski Kongres Praw Obywatelskich 14-15 grudnia 2018 r.

Inicjatywą wyrosłą ze spotkań regionalnych i doświadczenia Wielkodusznej Polski jest Kongres Praw Obywatelskich – wielkie obywatelskie spotkanie, które w 2018 r. odbyło się po raz drugi, w dniach 14-15 grudnia 2018 r. w Warszawie.

Wzięło w nim udział ponad 1700 gości z całego kraju, a także z zagranicy. Uczestniczyli oni w 43 panelach dyskusyjnych, zorganizowanych we współpracy z wiodącymi organizacjami pozarządowymi. Głos zabrało 200 panelistów, a także liczni przedstawiciele publiczności.

Program Kongresu skupiał się wokół czterech bloków tematycznych:

- A. Kryzys praworządności w Polsce;**
- B. Równość – lekcja z historii;**
- C. Biorąc prawo poważnie;**
- D. Efektywność wymiaru sprawiedliwości.**

Podsumowując dwudniowe obrady rzecznik praw obywatelskich Adam Bodnar podkreślił, że o ile pierwszy Kongres w 2017 roku miał charakter diagnostyczny, służył rozpoznaniu wielu istotnych zjawisk społecznych i prawnych, to II Kongres zmierzał do programowania przyszłości, szukania rozwiązań i wskazywania działań, które wydają się niezbędne dla ochrony praw obywatelskich⁸³³.

Wnioski i rekomendacje

Jedną z najważniejszych konkluzji kongresowych dyskusji jest potrzeba rozbudzania świadomości konstytucyjnej obywateli. W tym również wśród sędziów, ludzi nauki i mediów, środowisk opiniotwórczych. Związane jest to z aktualnym kryzysem ustrojowym i zaburzeniami ładu konstytucyjnego w kraju, a co za tym idzie, rosnącym zamętem i niepewnością co do roli i kompetencji niektórych organów państwa.

Zahamowanie i odwrócenie tej tendencji zależy w głównej mierze od aktywności społeczeństwa obywatelskiego. Od tego, czy na co dzień obywatele będą dostrzegać zagrożenia, utożsamiać się z wartościami konstytucyjnymi oraz czy w relacjach z władzą będą potrafili bronić swoich konstytucyjnych praw i wolności.

Ogromnie ważna jest również świadomość prawna na poziomie europejskim. Zwłaszcza obecnie, gdy nasilają się spory dotyczące sposobu funkcjonowania Unii Europejskiej oraz jakości uczestnictwa naszego kraju w tej wspólnotcie. Musimy umacniać wśród obywateli przekonanie, że europejskie prawo i europejskie instytucje – takie jak np. Trybunał Sprawiedliwości UE czy Europejski Trybunał Praw Człowieka – dobrze służą Polakom. Każdy obywatel może z nich korzystać, każdy może dochodzić przed nimi sprawiedliwości i bronić swoich interesów.

Uczestnicy Kongresu wskazali też na konieczność zmian w edukacji historycznej i obywatelskiej, tak aby dopuszczała ona dialog i różnorodność punktów widzenia, prowadzona była w sposób pogłębiony i z większym poczuciem odpowiedzialności. Nie można dostosowywać procesu edukacji do chwilowych potrzeb czy doraźnych celów politycznych. Po 100 latach od odzyskania niepodległości Polacy zasługują na poważną i pogłębioną debatę o tym, co jest rzeczywistym źródłem siły państwa i społeczeństwa oraz jaką rolę w umacnianiu niepodległości

⁸³³ Relacje z przebiegu dyskusji kongresowych są dostępne na <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/kpo>

odgrywają społeczna solidarność i budowanie wspólnoty, która nie pomija i nie wyklucza nikogo? Warto pamiętać, że nasi przodkowie tracili niepodległość m.in. na skutek wewnętrznych swarów, my mamy szansę być mądrzejsi, jeśli wyciągniemy właściwe wnioski i będziemy potrafili przekonać do nich zwłaszcza młode pokolenie.

Kolejne wyzwanie dotyczy szeroko rozumianej komunikacji społecznej. Musimy ją udrożnić i uczynić bardziej użyteczną dla obywateli. Każda jednostka, środowisko czy grupa zawodowa powinny mieć pełną wiedzę o swoich prawach i realną możliwość ich ochrony. Potrzebna jest lepsza samoorganizacja, sprawniejsze komunikowanie się ze sobą i bliższa współpraca, a gdy trzeba, wspólne występowanie na zewnątrz. Nie można, na przykład, godzić się na występujące obecnie próby ograniczania przestrzeni publicznej dla społeczeństwa obywatelskiego i organizacji pozarządowych, nie można też lekceważyć przypadków nieuzasadnionej odmowy dostępu do informacji publicznej. W relacjach jednostka – państwo powinna być przywrócona względna równowaga, komunikacja powinna być dwukierunkowa. Odnosi się to również do samorządów i wszystkich instytucji publicznych. Wiele zależy tu od codziennej odwagi i konsekwencji w postawach obywateli.

Wreszcie, istotnym wątkiem przewijającym się podczas całego Kongresu był postulat, aby za wszelką cenę wyłączyć z walk partyjnych przynajmniej część naszego życia społecznego. Istnieje ogromny obszar spraw obywateli, zwłaszcza tych najbiedniejszych i najsłabszych, które wymagają współdziałania ponad podziałami, gdzie potrzebna jest elementarna wrażliwość i praktyczne podejście, a nie partyjne rozgrywki. Tam, gdzie np. chcemy pomóc osobom z niepełnosprawnościami, gdzie szukamy rozwiązań dla bezdomnych, czy gdy pochylamy się nad problemami ofiar przestępstw, tam nie powinno być miejsca na partyjne czy ideowe uprzedzenia. W tej części naszego życia powinny występować tylko dwie strony: ci, którzy potrzebują pomocy i ci, którzy mogą, chcą i potrafią jej udzielić.

Kryzys praworządności w Polsce

1. Dbajmy o zróżnicowany charakter organizacji społecznych poprzez budowę niedyskryminującego systemu podziału środków publicznych przeznaczonych na realizację ich celów statutowych. Dystrybucja wsparcia powinna opierać się na sprawiedliwym, przejrzystym, otwartym i konkurencyjnym procesie oceny i podejmowania decyzji. Rozwój NGO-sów jest drogą do rozszerzenia przestrzeni dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego.
2. Reagujmy też na każdą próbę stygmatyzowania organizacji społeczeństwa obywatelskiego działających na rzecz demokracji i praw człowieka. Należy w tym zakresie domagać się od organów państwa przestrzegania zobowiązań wynikających z prawa międzynarodowego

i rekomendacji Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej (FRA). W swoim ostatnim raporcie Agencja wręcz zaleca gromadzenie i publikowanie danych na temat przestępstw z nienawiści skierowanych przeciwko organizacjom działającym w obszarze praw człowieka.

3. Zaangażujemy się w proces tworzenia prawa – upominając się o przestrzeganie naszych praw do powszechnych i efektywnych konsultacji społecznych. Coraz częściej bowiem mamy do czynienia z unikaniem takich konsultacji lub ich obchodzeniem, czego przykładem może być nadużywanie możliwości zgłaszania inicjatyw poselskich zamiast projektów rządowych (inicjatywy poselskie nie wymagają konsultacji). Zgłaszajmy także projekty obywatelskie.
4. Rozwijajmy współpracę z organami międzynarodowymi poprzez przekazywanie im informacji istotnych dla podjęcia obiektywnych ocen dotyczących praworządności w Polsce. Z tego punktu widzenia, najważniejszą decyzją Trybunału Sprawiedliwości w 2018 r. było postanowienie Wiceprezesa Trybunału Sprawiedliwości z 19 października 2018 r. w sprawie C-619/18R (skarga Komisji p. Polsce, dotycząca ustawy o Sądzie Najwyższym). Efektem tego postanowienia (potwierdzonego następnie postanowieniem z 17 grudnia 2018 r.) stała się siódma już nowelizacja ustawy o Sądzie Najwyższym z 21 listopada 2018 r. To tylko dowodzi, że kierunek działań jest prawidłowy i należy go kontynuować.
5. Z całą stanowczością należy przeciwstawiać się retoryce, że postępowania sądowe przed Trybunałem Sprawiedliwości UE (zarówno te z inicjatywy Komisji Europejskiej, jak i pytania prejudycjalne dotyczące interpretacji przepisów TUE w kontekście praworządności w Polsce) mogą być postrzegane jako ingerencja w wewnętrzne sprawy Polski. Warto przypominać, że takie postępowania sądowe mają podstawę nie tylko w zaciągniętych przez Polskę zobowiązaniach międzynarodowych, ale również w Konstytucji RP.
6. Brońmy sędziów, którzy decydują się kierować pytania prejudycjalne do Trybunału Sprawiedliwości. Mają takie prawo, a niekiedy wręcz obowiązek wynikający bezpośrednio z prawa UE. Sędziowie nie mogą być ograniczani w możliwości zwracania się do TSUE z wnioskiem o wykładnię lub ocenę ważności prawa UE i tylko TSUE może oceniać, czy pytania są sformułowane prawidłowo i w granicach kompetencji tego sądu. Pytania kierowane przez sędziów w żadnym wypadku nie mogą być oceniane jako „eksces orzeczniczy” i nie powinny być podstawą wszczynania postępowań dyscyplinarnych.

Równość – lekcja z historii

7. Jeśli chcemy umacniać naszą niepodległość, to układajmy nasze stosunki społeczne i międzyludzkie na zasadzie współodpowiedzialności a nie rywalizacji, dopuszczajmy możliwość różnych perspektyw i punktów widzenia. Mamy dziś nowe pokolenie wychowane już w wolnej Polsce, ale istnieją też całe środowiska, które niekoniecznie się z tym nowym

modelem państwa identyfikują. Kluczem jest komunikacja – wielostronna, wykorzystująca nowe możliwości technologiczne, znosząca tradycyjny jednokierunkowy przekaz idący od elit do społeczeństwa.

8. Dbajmy o rzeczywistą równość praw i podmiotowość mniejszości. Przynależność do mniejszości narodowych czy innych nie może być postrzegana jako zagrożenie. Osoby doświadczające „mowy nienawiści” muszą mieć zawsze wsparcie państwa. Historia Polski – państwa przez stulecia współtworzonego przez mniejszości – jest pełna dobrych wzorów i przykładów. Każda ksenofobiczna wypowiedź czy zachowanie w przestrzeni publicznej powinna spotkać się z napiętnowaniem.
9. Należy zabiegać o reformę charakteru, składu i zasad działania Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych lub o powołanie nowej instytucji, która zapewniłaby przedstawicielom mniejszości realny wpływ na kształt polityki państwa w tym obszarze.
10. Powinniśmy też dążyć do tego, aby w podstawie programowej kształcenia ogólnego oraz w programach edukacyjnych prowadzonych w szkołach i placówkach oświatowych znalazło się podkreślenie znaczenia mniejszości narodowych i etnicznych w historii Polski. Jak również lekcje o nowoczesnym patriotyzmie i międzykulturowej współpracy, nawiązujące wprost do idei i dziedzictwa Rzeczypospolitej Wielu Narodów.
11. Apelujemy do władz samorządowych o ich większe zaangażowanie w promowanie zakazu dyskryminacji, w tym zakazu dyskryminacji osób LGBT, na przykład poprzez przyjmowanie lokalnych programów na rzecz równego traktowania.
12. Należy dążyć do tego, aby konsekwentnie stosowany był w działaniach prokuratury i orzecznictwie sądowym art. 13 Konstytucji (zakazujący istnienia partii politycznych i innych organizacji odwołujących się do totalitarnych metod i praktyk działania nazizmu, faszyzmu i komunizmu oraz dopuszczających taką nienawiść i stosowanie przemocy), a nie służył tylko jako papierowa groźba.
13. Wspierajmy organizacje pozarządowe w działaniach przeciwko przestępstwom z nienawiści, przeciwko przemocy i nierównemu traktowaniu. Cenna jest każda inicjatywa, szczególnie oddolna, która niesie pomoc osobom słabszym, dyskryminowanym, pokrzywdzonym przestępstwem, w tym zwłaszcza narażonym na przemoc.
14. Musimy stworzyć prosty i przyjazny dla ofiary system zgłaszania przestępstw z nienawiści, m.in. poprzez rzetelne wdrożenie postanowień tzw. dyrektywy ofiarowej (dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z dnia 25 października 2012 r. ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępującej decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW).

15. Należy zapewnić bezpieczeństwo ofiarom przemocy w rodzinie poprzez wprowadzenie natychmiastowej izolacji sprawcy od ofiary, niezależne od faktu wszczęcia postępowania i etapu tego postępowania.
16. Niezbędne wydaje się być uzupełnienie przepisów prawnych zakazujących molestowania seksualnego w różnych obszarach życia społecznego, w szczególności w obszarze szkolnictwa wyższego.
17. Inicjujemy szkolenia dla pracowników Policji, prokuratury, sędziów i lekarzy na temat przemocy w rodzinie i przemocy seksualnej, ponieważ walka z tymi zjawiskami wymaga szczególnej wiedzy i wrażliwości. Powinniśmy uczyć się, jak przyjmować zawiadomienia o takich przestępstwach i jak rozmawiać z ofiarami, by nie dochodziło do wtórnej wiktylizacji. Warto zwrócić uwagę na wyjątkową sytuację kobiet- migrantek, kobiet z niepełnosprawnościami, osób starszych czy mieszkających na wsi.
18. Dążmy do zmiany definicji przestępstwa zgwałcenia tak, aby w sposób wyraźny penalizowany był każdy akt seksualny, na który jedna z osób w nim uczestniczących nie wyraziła wprost swojej zgody.
19. Podejmujemy rozmowę o tym, jakie problemy życiowe napotykają osoby LGBT na skutek nieuznawania ich praw w istniejącym porządku prawnym. Dobrą okazją do tego mogą być obowiązkowe zajęcia szkolne na temat praw człowieka (np. wiedza o społeczeństwie, wychowanie do życia w rodzinie).
20. Niezbędne jest również rozwinięcie aktywności w zakresie litygacji strategicznej w sprawach ochrony praw osób LGBT, prowadzonych przez profesjonalnych pełnomocników oraz organizacje pozarządowe, w celu upowszechnienia standardów międzynarodowych w praktyce sądowej.
21. Niezbędne jest również wprowadzenie regulacji prawnych dotyczących uniwersalnego projektowania oraz poszerzenie zakresu stosowania tzw. racjonalnych dostosowań.

Debata „Biorąc prawo poważnie”

22. Prawo do edukacji seksualnej to prawo do informacji. Edukacja ta jest też częścią edukacji zdrowotnej, wiąże się więc z prawem do ochrony zdrowia. Niestety, młodzież jest pozostawiona sama sobie, a nauczyciele nie chcą podejmować tematu oraz nie mają do tego narzędzi i możliwości. Dlatego powinniśmy domagać się od państwa, aby wywiązywało się ze swoich obowiązków, m.in. wprowadzając obowiązkowe zajęcia z edukacji seksualnej, z uwzględnieniem współczesnej wiedzy i wyników badań naukowych. Wskazane jest tu również większe zaangażowanie władz samorządowych, zwłaszcza w zakresie współfinansowania i organizowania dodatkowych zajęć.

23. Powinniśmy dążyć do wzmocnienia nadzoru ze strony Ministerstwa Edukacji Narodowej oraz kuratorów oświaty nad praktyką organizowania zajęć w ramach przedmiotu „Wychowanie do życia w rodzinie”, tak aby była ona również zgodna ze współczesną wiedzą oraz zachowywała neutralny światopoglądowo charakter.
24. Potrzebna jest lepsza edukacja i informowanie społeczeństwa, co do szans i zagrożeń płynących z rozwoju nowych technologii. Zwłaszcza jeśli chodzi o zasady i konsekwencje działania samouczących się systemów. Musimy „patrzeć na ręce algorytmom”, by uchronić się od utraty kontroli i możliwości niewłaściwego wykorzystywania naszych danych.
25. Musimy podejmować bardziej efektywne działania na rzecz wyegzekwowania od państwa jego odpowiedzialności za ochronę środowiska. Tylko państwo ma narzędzia (lub możliwość ich ustanowienia) do realizacji tego celu. Konstytucja RP w art. 68 gwarantuje obywatelom prawo do ochrony zdrowia. Realizacja tego prawa jest możliwa w szczególności wtedy, gdy władze państwowe wywiązują się z obowiązku dbałości o środowisko (art. 74 Konstytucji). Zapewnienie równowagi przyrodniczej można zatem traktować jako równoznaczne z ochroną zdrowia obywateli. Skuteczna ochrona środowiska to nie tylko przeciwdziałanie zanieczyszczeniom, ale również ochrona bioróżnorodności i stabilnego klimatu.
26. Powinniśmy też korzystać częściej z praw wynikających z Konwencji Aarhus, która gwarantuje prawo do informacji i udziału w podejmowaniu decyzji oraz dostęp do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska. Dzięki temu można egzekwować od władzy realizację jej obowiązków w tym zakresie na drodze sądowej.
27. Istnieje również możliwość stosowania art 364 p.o.ś. (wstrzymanie działalności z powodu zagrożenia dla zdrowia ludzkiego). Na przykład w przypadku problemu uciążliwości zapachowych i wystąpienia zagrożenia dla zdrowia psychicznego ludzi. W ujęciu holistycznym bowiem zdrowie człowieka obejmuje nie tylko jego fizyczność, ale i psychikę, której podstawą jest dobre samopoczucie. Taka wykładnia może pozwolić organom Inspekcji Ochrony Środowiska na ograniczenie legalnej, lecz uciążliwej działalności, jako zagrażającej życiu lub zdrowiu człowieka.
28. Należy ponadto dążyć do wprowadzenia prawa podmiotowego do czystego środowiska. Dawałoby to większe możliwości, na przykład w zakresie zanieczyszczenia powietrza, korzystania z prawa do nieskażonego środowiska jako dobra osobistego człowieka. A co za tym idzie – poszukiwania ochrony w trybie powództwa o naruszenie dóbr osobistych.
29. Podejmujemy działania, aby przekonać jak największą liczbę samorządów do stosowania Karty Praw Osób Doświadczających Bezdomności. Stwarza ona możliwość na systemowe i kompleksowe rozwiązywanie problemu.

30. Musimy dążyć do tego, aby ograniczyć postępujące wykluczenie transportowe mieszkańców mniejszych miast i wsi, którzy mają problemy z dojazdem publicznym transportem do miejsc pracy, ośrodków zdrowia czy placówek kulturalno-oświatowych. W tym celu można m.in. udostępnić dowozy szkolne dla wszystkich potrzebujących czy wprowadzić autobusy na telefon. Niezbędne jest tu również większe zaangażowanie władz samorządowych, zarówno na poziomie gminy, jak i województwa.

Efektywność wymiaru sprawiedliwości

31. Działanie sądów trzeba poprawiać. Gwarancję sprawiedliwego wyroku daje tylko sąd, który jest niezależny, kompetentny, rozliczalny i efektywny. Dlatego rozmawiamy na temat modelu wyboru sędziów, czy struktury i organizacji wymiaru sprawiedliwości w Polsce, nie wolno nam się nigdy zgodzić na utratę podstawowych wartości konstytucyjnych tych instytucji: sądy muszą być niezależne, a sędziowie niezawisli.
32. Należy popierać kontynuowanie działań na rzecz cyfryzacji wymiaru sprawiedliwości, dzięki temu duża część dokumentacji w postępowaniu będzie dostępna w wersji elektronicznej i zgodna ze standardami WCAG 2.0, uwzględniającymi specyficzne potrzeby osób z niepełnosprawnościami.
33. Musimy dążyć do tego, aby wszystkie osoby pracujące w wymiarze sprawiedliwości, bez względu na stanowisko i pełnioną funkcję, przeszły przeszkolenie w zakresie szczególnych potrzeb osób z niepełnosprawnościami oraz działań antidyskryminacyjnych. Tę wiedzę należy także włączyć do programu studiów prawniczych, w tym szkoleń aplikantów oraz Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury.
34. Podejmujemy działania na rzecz zniesienia instytucji ubezwłasnowolnienia w jej obecnym kształcie, jako niezgodnej z postanowieniami Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych. W to miejsce wprowadzamy różnorodne formy pomocy oparte na modelu wspieranego podejmowania decyzji.
35. Potrzebny jest też plan na poziomie centralnym dotyczący całościowej deinstytucjonalizacji opieki nad osobami z niepełnosprawnościami. Apelujemy do władz i parlamentarzystów o podjęcie inicjatywy w tym zakresie i wdrożenie Krajowego Programu Deinstytucjonalizacji.
36. Musimy dążyć do zmiany obecnego sądowego systemu kontroli inwigilacji jednostki przez służby specjalne. Po zakończeniu postępowania w sprawie osoba, której rozmowy nagrano, powinna być o tym informowana. Pozwoliłoby to na skuteczniejsze weryfikowanie zasadności podsłuchów. Sądom należy zaś zapewnić wsparcie finansowe i kadrowe w tym zakresie. Warto także rozważyć, czy nie wprowadzić systemu znanego z Niemiec czy Wlk. Brytanii, gdzie zasadność inwigilacji badają pozasądowe, niezależne organy.

37. Jedną z bolączek polskiego sądownictwa jest nieefektywny system korzystania z biegłych sądowych. Tymczasem ich rola w procedurze sądowej jest niezwykle ważna, często bezpośrednio wpływająca na orzeczenie. Dlatego potrzebna jest weryfikacja sposobu ich doboru oraz stworzenie centralnego rejestru biegłych sądowych.
38. Niezbędne są zmiany w stosowaniu języka urzędowego w sądach oraz poprawa komunikatywności uzasadnień wyroków. Obywatelowi, który nie rozumie wyroku sądu, trudno zaufać wymiarowi sprawiedliwości. Warto w tym zakresie lepiej wykorzystywać nowe technologie. Zaufanie mogłoby umocnić także wprowadzenie jawności algorytmów przyznawania spraw sędziom. Ponadto ważne jest, aby obywatele mieli poczucie, że samym sędziom zależy na większej otwartości i wprowadzaniu koniecznych zmian.
39. Należy zadbać o wykorzystywanie nowoczesnych form edukacji prawnej obywateli. Niezwykle skutecznym narzędziem w tym zakresie jest symulacja procesu sądowego. Uczy nie tylko podstaw postępowania przed sądem, ale także widzenia świata w jego złożoności, unikania uproszczonych ocen i zachowania szacunku dla innych. W tym kontekście musi niepokoić wszczynanie postępowań dyscyplinarnych wobec sędziów za udział w takich formach przybliżania i objaśniania pracy sądów obywatelom.
40. Żeby reforma wymiaru sprawiedliwości przynosiła oczekiwane rezultaty, konieczne jest zastosowanie właściwych metod do pomiaru efektywności pracy sądów. Musimy dążyć do tego, aby w tym zakresie były brane pod uwagę zarówno czynniki ilościowe, jak i jakościowe. Ogromnie ważne jest również to, aby system ten był czytelny dla obywateli.

Kongres Praw Rodzicielskich 25-25 czerwca 2018 r.

Także Kongres Praw Rodzicielskich wyrósł z doświadczeń spotkań regionalnych – z liczby zgłaszanych tam spraw dotyczących problemów w sądach rodzinnych, z opowieści o problemach eurosieroctwa, rodzin transgranicznych, wreszcie – z coraz wyraźniej artykułowanych problemów, z jakimi borykają się w Polsce ojcowie.

Stąd pomysł, by – wspólnie z Akademią Pedagogiki Specjalnej im Marii Grzegorzewskiej spotkać się razem z rodzicami, pedagogami, prawnikami, psychologami, i poszukać rozwiązań dla najpoważniejszych problemów.

14 paneli pozwoliło skupić się na konkretnych zagadnieniach, a rekomendacje zostały przedstawione w czasie podsumowania Kongresu.⁸³⁴

⁸³⁴Wszystkie materiały dostępne są w specjalnym serwisie kongresowym:
<https://www.rpo.gov.pl/pl/content/kongres-praw-rodzicielskich>.

Najważniejsze ustalenia Kongresu

Zmiany cywilizacyjne wyzwaniem dla rodziców

To prawda, że nie ma już dziś wielu wielopokoleniowych i wielodzietnych domów rodzinnych – dziś dzieci są jedynakami, często mieszkają tylko z jednym rodzicem. Ale jednocześnie dzieci mają też pradziadków, co się wcześniej praktycznie nie zdarzało. Do tego skomplikowane, patchworkowe rodziny nie są wynalazkiem naszych czasów – zawsze istniały. Co się zatem naprawdę zmienia?

1. Dłuższe życie to nie tylko nowe obowiązki opiekuńcze wobec seniorów (dzieci jest mniej, ale seniorów – więcej), ale nowe możliwości komunikacji międzypokoleniowej, możliwe dzięki rozwojowi nowych technologii komunikacyjnych.
2. Nowe technologie reprodukcyjne, zapłodnienie pozaustrojowe, dawstwo komórek rozrodczych, surogacja, adopcja, stawiają nowe pytania prawne, każą na nowo zdefiniować rodzinę i prawa jej członków. Nie da się od tego uciec.
3. Nowe technologie komunikacyjne mogą stanowić zagrożenie. Ale dobrze dobrane do wieku dziecka wspierają rozwój. Świat cyfrowy nie jest zagrożeniem. Tak samo, jak nie są zagrożeniem domofony, lodówki, pralki, radia – rzeczy których sto lat temu nie było – ale teraz są powszechne. Zagrożeniem jest to, jak wprowadzamy do niego nasze dzieci.
4. Rozmowa to największe wyzwanie dla rodziny.

Problemy w rodzinie (Przemoc czy konflikt oraz zakaz stosowania kar cielesnych).

Rozwiązywanie sporów i napięć w rodzinie to jedno z najtrudniejszych zadań w życiu. Nie możemy zakładać, że będziemy to robić tylko tak, jak nasi rodzice. Możemy – mamy prawo i obowiązek – poznawać inne metody wychowania. Bo też świat, dla którego wychowujemy dzieci, jest inny niż świat, do którego przygotowywali nas nasi rodzice.

1. Każdy z nas powinien być ambasadorem zakazu stosowania kar cielesnych.
2. Konieczna jest edukacja prawna i społeczna o tym, że prawo zakazuje stosowania kar cielesnych.
3. Stosowanie kar cielesnych przenosi się na dalszy rozwój dziecka, nawet stosowanie „klapsów”. Należy korzystać z innych metod wychowawczych – bo wiadomo, że takie są.
4. Konieczne jest wprowadzenie pojęcia odpowiedzialności rodzicielskiej do Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. To może istotnie przyczynić się do ograniczenia stosowania przemocy wobec dzieci w rodzinie.

5. Powinniśmy poprawić komunikację z dziećmi, tak by w sposób właściwy reagować na ich potrzeby.
6. Przemoc należy nazywać przemocą a nie konfliktem. Bo konflikt i kryzys to zjawiska naturalne, a przemoc to przestępstwo. Jeśli się zamazuje te pojęcia, to osłabia to ochronę pokrzywdzonych.

Polska rodzina za granicą

Co raz więcej Polaków mieszka w innych krajach Europy, kontaktują się oni z instytucjami i prawem innych krajów. Dotyczą ich problemy zakresu władzy rodzicielskiej, rozwodów a także uprowadzeń rodzicielskich.

1. Polscy rodzice mieszkający za granicą mają prawo do pomocy ze strony polskich placówek dyplomatycznych oraz polskiego rządu. Aby ta pomoc była skuteczna, konieczne jest jednak zrozumienie mechanizmów opieki społecznej w innych państwach i różnic kulturowych.
2. Rodzice powinni również zgłaszać problemy pracownikom konsularnym. Istotne jest też zaufanie w kontaktach z pracownikami konsularnymi i organami opieki społecznej. Tylko ono może zagwarantować należytą pomoc.
3. Warto też podjąć refleksję na temat stosowanych metod wychowawczych i korzystać z pomocy pedagogów w państwie, w którym się przebywa.

Rodziny z niepełnosprawnościami

Polska musi się bezwzględnie dostosować do standardów międzynarodowych wynikających z Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami – przestać traktować osoby z niepełnosprawnością przedmiotowo (jako „niesamodzielne” albo „niezdolne do pracy”, „niezdolne do bycia rodzicami”).

1. Osoby z niepełnosprawnościami mogą potrzebować wsparcia w niezależnym życiu, w tym w byciu rodzicem. Trzeba umieć ustalić, jakiego, i to zapewniać. To jest zadanie państwa.
2. Rodzice z niepełnosprawnościami (a jest ich w Polsce ponad 300 tys.) nie mogą polegać wyłącznie na wsparciu bliskich. Pomoc musi być systemowa, dostosowana do indywidualnych potrzeb – tak by rodzice z niepełnosprawnościami mogli realizować swe funkcje rodzicielskie, to jest ich prawo. Sytuacja, w której sądy stają przed dylematem – odebrać dziecko rodzicom ze względu na ich niepełnosprawność, bo nikt im nie pomaga, czy zostawić i ryzykować, jest niedopuszczalna. Wsparcie dla rodziców nie może przerodzić się w ingerencję w ich prawa rodzicielskie. Musi być punktualne – nie spóźnione.
3. Także rodzice opiekujący się dziećmi z niepełnosprawnościami muszą uzyskiwać dostosowane do potrzeb wsparcie w wychowaniu tych dzieci. Nie mogą też żyć w lęku, że kiedy ich

zabraknie, nie będzie się kto miał dziećmi zająć. To nie jest tylko kwestia wsparcia finansowego (choć to zupełnie oczywiste – i to nie rzeczowego, ale pieniężnego, by samodzielnie decydować o tym, jak pomagać dziecku), ale także:

- asystencji osobistej dla dzieci,
 - mieszkań wspomaganych dla dzieci, kiedy będą już dorosłe,
 - sprawa elastycznego czasu pracy rodziców i wsparcia w łączeniu pracy zawodowej z obowiązkami rodzicielskimi,
 - kwestia dostępu do terapii (np. w mniejszych miejscowościach), do edukacji (m.in. kwestia dowozu dziecka),
 - przerwy wytchnieniowej (urlopu!),
 - wsparcia instytucjonalnego (placówki).
4. Brakuje też informacji, w tym internetowej platformy wymiany doświadczeń rodziców dzieci z niepełnosprawnościami.
 5. Potrzebna jest także uwaga władz i większa chęć zrozumienia postulatów rodzin osób z niepełnosprawnościami i rzetelne konsultacje społeczne.

Problemy małoletniego rodzicielstwa

Dzieci stają się rodzicami. Problem będzie narastał, o ile nie zdecydujemy się na lepszą edukację seksualną, nowoczesne przygotowanie do życia w rodzinie, uczenie dzieci asertywności.

1. Przyczyną przedwczesnych ciąż jest brak edukacji seksualnej. Wychowanie seksualne w rodzinach wciąż jest tematem tabu. Rodzice przerzucają ten obowiązek na szkołę. Szkoła nie edukuje w sposób dostosowany do potrzeb współczesnej młodzieży.
2. Przyczyną małoletniego rodzicielstwa jest też utrudniony dostęp do świadczeń medycznych. Dziewczęta, które skończyły 15 lat, ale nie mają lat 18, mogą legalnie uprawiać seks, ale mają problem z dostępem do ginekologa i do środków antykoncepcyjnych na receptę. Muszą bowiem mieć na to zgodę rodzica lub innego przedstawiciela ustawowego. Należałoby rozważyć możliwość korzystania z tych świadczeń wyłącznie za zgodą osoby małoletniej.
3. Dużą grupę małoletnich matek stanowią wychowanki placówek resocjalizacyjnych. Rozdziela się je od dzieci, bo w placówce resocjalizacyjnej młode matki nie mają takich możliwości jak pełnoletnie kobiety odbywające karę pozbawienia wolności (przy zakładach karnych są domy dla matki z dzieckiem). Potrzebujemy rozwiązań, które pozwoliłyby, by małoletnia matka mogła opiekować się dzieckiem w czasie resocjalizacji. To z całą pewnością pozytywnie wpływa zarówno na matkę jak i dziecko.

4. Małoletnim rodzicom potrzebna jest dostosowana do ich potrzeb pomoc. Przede wszystkim trzeba im umożliwić dalszą naukę i zdobycie wykształcenia tak, by mogli znaleźć pracę i utrzymać siebie i dziecko.

Dzieci rodziców pozostających w związkach jedнопłciowych

Dzieci wychowują się i będą się wychowywały w związkach jedнопłciowych. Bo takie rodziny są, są legalne w wielu krajach na świecie, mogą je też zakładać obywatele polscy – choć teraz tylko za granicą. Nie wolno ignorować tego faktu, bo będzie się to kończyć krzywdą dzieci.

1. Wszystkie osoby uważające takie stanowisko za naruszające fundamenty rodziny, powinny sobie przypomnieć, jak kiedyś traktowano dzieci urodzone poza małżeństwem. Czy dziś uważamy to za „normalne”?
2. Idealnym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie pełnej równości małżeńskiej. Rozwiązaniem pośrednim mogłoby być wprowadzenie związków partnerskich i umożliwienie adopcji wewnętrznej przez pary tej samej płci.
3. Niezwykle ważna jest rola sądów w interpretowaniu przepisów prawa, szczególnie uwzględnianie dobra dziecka i posłkowanie się obowiązującymi w Polsce aktami prawa międzynarodowego.
4. Trzeba zrezygnować z obowiązkowej transkrypcji aktów urodzenia i umożliwić wydawanie dokumentów tożsamości i nadawania numeru PESEL na podstawie zagranicznych aktów urodzenia

Jak zabezpieczyć dobro dziecka w sytuacji rozstania rodziców?

Rozwód jest trudnym doświadczeniem w życiu dziecka, ale nie musi być traumą. Bo to nie rozstanie jest najgorsze, ale konflikt między rodzicami. Musimy się więc uczyć, jak dostrzec, zrozumieć i wesprzeć dziecko w takiej sytuacji.

1. Rolą sądów, mediatorów, terapeutów jest edukowanie rodziców na temat potrzeb dzieci i wzmacnianie w nich gotowości do szukania porozumienia.
2. Elementem postępowania przedprocesowego powinny być działania edukacyjne dla rodziców wraz z mediacjami i terapią. Sądy powinny o tym pamiętać.
3. Warto korzystać z mediacji, warto uczyć rodziców, jak sytuacja ich konfliktu wpływa na dziecko, warto budzić w nich gotowość do szukania porozumienia.
4. Warto, aby wszystkie podmioty, organizacje, osoby, które stykają się z sytuacjami konfliktowymi uczyły się mediacji, bo to pomaga wychodzić „obronną ręką” z konfliktów.

Niepłacenie alimentów – perspektywa socjologiczna (przyczyny, skutki)

Milion dzieci nie dostaje w Polsce środków do życia od swoich rodziców. Prawne i organizacyjne przyczyny tego stanu rzeczy są już dobrze zdefiniowane – m.in. dzięki pracy Zespołu ds. Alimentów Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka. Kluczowym wyzwaniem społecznym jest jednak to, jak zmienić stosunek do alimentów. Jak przekonać rodziców, że alimenty są dla dziecka – a nie dla byłego partnera, że niepłacenie alimentów to po prostu przemoc, przemoc ekonomiczna?

- W ciągu ostatnich lat rejestrowane zadłużenie wobec dzieci wzrosło ponad dwukrotnie (z 5 mld w 2015 do ponad 11 mld zł w 2017);
- Liczba dłużników alimentacyjnych: z 176 do 320 tysięcy (BIG Info Monitor);
- Według GUS 700 tys. osób pracuje w Polsce „na czarno”, mimo że w kraju brakuje rąk do pracy – to w dużej mierze osoby, które unikają płacenia alimentów;
- Średnia wysokość alimentów zasądzonych w Polsce to 600 zł – to nie starcza na dobrą edukację, dentystę czy wypoczynek.
- Przeciętny dłużnik ma ponad 30 tys. zaległości wobec Funduszu Alimentacyjnego (czyli wobec państwa)
- Polacy (77 proc.) uważają już jednak, że temat niepłacenia alimentów na rzecz dzieci jest pomijany w debacie publicznej i za rzadko poruszany przez media – 77% (Kantar Millward Brown)

Jak pomóc ludziom wyjść z tego pata?

1. Im większy konflikt w czasie rozvodu, tym większe prawdopodobieństwo konfliktu o alimenty. Łagodzenie konfliktu jest więc pierwszym krokiem do rozwiązywania problemu alimentów.
2. Potrzebne są różne formy działania, w tym: programy wsparcia dla dłużników, którzy nie są w stanie płacić, informacja i edukacja dla dłużników, dla których alimenty nie są priorytetem; kary dla tych, którzy celowo unikają płacenia. Przykład? Uczenie zasad tworzenia budżetu domowego, bo tylko wtedy rodzic może odpowiedzialnie zaproponować, ile jest naprawdę w stanie płacić na dziecko.
3. Potrzebne są nam działania prewencyjne, w tym wspieranie ojców (poprzez promocję urlopów ojcowskich, wydzielony urlop tylko dla ojca). To wzmacnia rodzinę i więzi z dzieckiem. Wtedy, nawet jeśli dojdzie do rozvodu, niepłacenie alimentów jest mniej prawdopodobne.
4. Nie powinno się antagonizować dwóch grup rodziców najbardziej zaangażowanych w sprawę alimentów: matek, które po rozwodzie nie mają pomocy od ojców swoich dzieci, i ojców, którzy po rozwodzie chcieliby się więcej zajmować dziećmi, ale nie jest to im dane.

5. Trzeba znieść próg uprawniający do pomocy z Funduszu Alimentacyjnego w przypadku, gdy jedno z rodziców nie płaci na dziecko.
6. Problem alimentacji jest pod każdym względem szczególny, złożony i dynamiczny – trudno oczekiwać, że da się go rozwiązać prostymi metodami. Wymaga on podejmowania zróżnicowanych i bardziej zindywidualizowanych działań. Blisko 36% dłużników alimentacyjnych ma inne zaległości wobec wierzycieli.
7. Programy wsparcia dla dłużników, którzy nie są w stanie płacić; kary dla celowo unikających płacenia.

Kontakty z dziećmi po rozwodzie i ich faktyczne egzekwowanie, opieka naprzemienna, alienacja rodzicielska

Obecnie cały proces rozwodowy opiera się na konflikcie: o winę, o majątek, o kontakty z dzieckiem, o prawa rodzicielskie. Należy to zmieniać, eliminować pola konfliktu i poprawiać efektywność postępowania przed sądami.

1. Trzeba dążyć do uregulowania zasad kontaktów z dzieckiem (w sądzie, w drodze mediacji czy w ugodzie). To ogranicza ryzyko niepewności i nowych konfliktów.
2. Jeśli dziecko odmawia przed sądem kontaktu z rodzicem, sąd powinien się dowiedzieć, dlaczego – a nie poprzestać na przyjęciu do wiadomości woli dziecka.
3. System karania rodziców za utrudnianie kontaktów z dzieckiem nie sprawdza się.
4. Kontakty są prawem i obowiązkiem – i dla rodzica i dla dziecka. Jeśli dziecko nie chce kontaktów z jednym z rodziców, to znaczy, że dziecko to jest w dramatycznej sytuacji i potrzebuje pomocy. Konflikt o kontakt z dzieckiem jest przejawem bardzo ostrego kryzysu. Bardzo źle wpływa na dziecko. Postulat pieczy naprzemiennej w takiej sytuacji nie może być realizowany, bo do tego potrzebny jest wspólny front rodziców w wychowywaniu dzieci.
5. Także ze względu na kontakty z dzieckiem po rozwodzie trzeba szukać sposobów porozumienia między rodzicami i łagodzić konflikt w czasie rozstania.
6. Konieczne jest usprawnianie pracy sądów rodzinnych – by konflikt nie miał czasu narastać.

Ustalenie pochodzenia dziecka

Poprawienie procedur może w tym wypadku nie tylko usprawnić pracę sądów, ale także nie dopuszczać do niepotrzebnych konfliktów i cierpienia.

1. Powinno się wydłużyć terminy na zaprzeczenie ojcostwa, a testy DNA dokładnie uregulować.
2. Rygorystyczne przepisy nie pozwalają dorosłemu dziecku poprawić dokumentów o swoim pochodzeniu, bo jest na to tylko ściśle określony czas.

3. Ustalenie pochodzenia dziecka wymaga współpracy dwóch osób, jeśli dziecko jest małe, i trzech, jeśli już może stanowić o sobie. Nie mamy na to procedur – dziś wszystko zależy od prokuratora i od sądu, a to nie wystarcza. Należy rozważyć obowiązek pośrednictwa prokuratora w tych sprawach.
4. Zasady prowadzenia badań DNA nie są uregulowane – dziś komercyjne testy, choć są dla rodziców podstawą, nie mają w sądzie wartości dowodowej. Bo nie są prowadzone zgodnie z procedurami gwarantującymi zgodność pochodzenia próbek do badań z deklaracją, że nie zostaną zanieczyszczone. Brak szczegółowych przepisów co do zgody zainteresowanych na pobranie, a zwłaszcza na wykorzystanie DNA.
5. Na pobranie materiału DNA od dziecka sąd może się zgodzić tylko wtedy, jeśli to przed sądem toczony jest postępowanie w sprawie ojcostwa. Tymczasem prokurator nie ma takiej możliwości w fazie badania wniosku obywatela w sprawie ojcostwa.

Organizacja sądownictwa rodzinnego – bariery i problemy. Efektywność sądownictwa rodzinnego.

Obowiązkiem państwa jest tak wzmacniać sądownictwo rodzinne, by sędziowie mieli czas na uważne badanie spraw, które im są przedstawiane. Postulaty te środowisko formułuje od dawna, niestety, nie są one wysłuchiwane.

1. Czas rozstrzygania spraw, które dotyczą dzieci, jest szczególnie ważny. Jeden rok w życiu dziecka oznacza więcej niż jeden rok w życiu dorosłego. Bez tego sądy rodzinne nie będą w stanie dostosować się do zmieniających się okoliczności, do tego, że rodzice inaczej niż w poprzednim pokoleniu dzielą się zadaniami, inaczej chcą budować więzi z dziećmi. Nie będą w stanie reagować na nowe wyzwania, jakimi są choćby konflikty w rodzinach transgranicznych.
2. Sądownictwo rodzinne to cały specyficzny organizm – to nie tylko sądy, ale cała sieć organów i instytucji, które dostarczają sądom informacji, zarówno o sytuacji rodziny, jak i wiedzy specjalistycznej. To one łącznie gwarantują poszanowanie praw rodziny, ochronę więzi oraz ochronę dobra dziecka. Wspólna praca i wysiłek: kuratorów, biegłych, specjalistów z opiniodawczych zespołów, pozwalają sądom w sposób jak najbardziej obiektywny i profesjonalny sprawować wymiar sprawiedliwości w tej specyficznej dziedzinie, jaką jest prawo rodzinne i opiekuńcze. Dlatego tak ważna jest organizacja sądownictwa rodzinnego z uwzględnieniem tej specyfiki i wszystkich „trybików”, które łącznie tworzą sądownictwo rodzinne.
3. Potrzebne są zmiany w prawie: ograniczenie kognicji sądów rodzinnych (czyli zakresu spraw – przykładem jest kierowanie na przymusowe leczenie odwykowe), rezygnacja z drogi

zaskarżania niektórych rozstrzygnięć (np. wydawanych w trybie tzw. zabezpieczenia), przywrócenie obligatoryjnego dwuinstancyjnego sądownictwa rodzinnego (obecnie w II instancji mogą orzekać wydziały cywilne, a nawet cywilno-gospodarcze), uproszczone orzekanie w sprawach o alimenty czy kontakty w oparciu o specjalne tabele, stanowiące wzorzec rozstrzygania, doprecyzowanie praw i obowiązków kuratorów sądowych, jednoznaczne określenie ich uprawnień przy wykonywaniu czynności.

4. Musi zmienić się praktyka działania sądów rodzinnych zlecających sporządzenie opinii biegłym i wywiadów kuratorom: precyzyjne i jednoznaczne formułowanie tez dowodowych kierowanych do biegłych i OZSS (opiniodawczych zespołów specjalistów sądowych), dokładne określenie celu i kierunku wywiadu środowiskowego sporządzanego przez kuratora, rozumienie i respektowanie granic kompetencji tych organów „pomocniczych dla sądu”.
5. Potrzebne jest wsparcie finansowe we wszystkich sektorach sądownictwa rodzinnego: w sądach rodzinnych stale brakuje asystentów sędziego i referendarzy, poziom wynagrodzeń biegłych i kuratorów jest nieadekwatny do stawianych im oczekiwań i wymagań i powoduje permanentne braki kadrowe w tych zawodach.
6. Potrzebne jest ustanowienie pełnomocnika dziecka w postępowaniu rozwodowym.
7. Trzeba znowelizować lub całkowicie zmienić Kodeks rodzinny i opiekuńczy.
8. Sędziowie rodzinny powinni mniej schematycznie podchodzić do spraw i nie przerzucać decyzji na biegłych.

Litygacja strategiczna

Przylącznie się do postępowań sądowych przez Rzecznika jest jednym z jego najważniejszych narzędzi do walki z naruszeniami praw i wolności obywatelskich.

Sprawy indywidualne prowadzone przez prawników BRPO, w których rozstrzygnięcie ma znaczenie nie tylko dla stron konkretnego postępowania, ale może także pomóc innym obywatelom w podobnej sytuacji, są traktowane jako strategiczne. Najczęściej chodzi o wyroki, które zmieniają utartą linię orzeczniczą, odnoszą się do ważnych społecznie tematów, wpływają na zmianę prawa.

Program litygacji strategicznej RPO pozwala na trzy rzeczy:

- Można w ten sposób pomóc konkretnej osobie a przy wygranej sprawie – wesprzeć argumentację innych osób walczących o swoje prawa w podobnej sytuacji.
- Można przedstawiać sądowi argumentację prawnoczną, opartą także na orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, do której sąd w swoim orzeczeniu musi się odnieść.
- Można też wprowadzić do dyskusji publicznej tematy związane z ochroną praw jednostki.

Rzecznik dowiadyuje się o toczących się postępowaniach sądowych z różnych źródeł: od obywateli, ich pełnomocników, ze spotkań regionalnych i od organizacji pozarządowych, z którymi współpracuje oraz z mediów. Argumentacja prawna przedstawiana w toku strategicznych postępowania sądowych zamieszczana jest w serwisie internetowym RPO.

W 2018 roku, do postępowania strategicznych prowadzonych w Biurze RPO należały między innymi sprawy dotyczące tego:

- czy dziennikarzowi, przewodniczącemu związku zawodowego, zwolnionemu z publicznego radia za utratę zaufania na skutek publicznej krytyki sytuacji wokół mediów publicznych należy się odszkodowanie (prawomocny wyrok w 2018 r.)⁸³⁵
- czy zasadna jest odmowa transkrypcji zagranicznego aktu urodzenia, w którym jako rodzice wskazane są dwie matki (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w 2018 r.)⁸³⁶
- czy w postępowaniu o ustalenie płci osoby transpłciowej konieczne jest, obok pozwania rodziców, pozwanie także dzieci osoby transpłciowej (przyjęcie skargi przez SN do rozpoznania w 2018 r.)⁸³⁷
- jaki ma być zwrot kosztów dla rodzica za dowóz dziecka z niepełnosprawnością do szkoły (prawomocny wyrok w 2018 r.)⁸³⁸

Nagrody i odznaczenia RPO

Nagroda im. Pawła Włodkowica

Przyznawana od 2006 r. nagroda Rzecznika Praw Obywatelskich im. Pawła Włodkowica ma charakter honorowy i przyznawana jest corocznie jako wyraz uznania RPO dla występowania w obronie podstawowych wartości i praw, nawet wbrew zdaniu i poglądom większości. W 2018 r. Kapituła Nagrody zdecydowała się wyróżnić:

- Siostrę Małgorzatę Chmielewską, przełożoną Wspólnoty „Chleb Życia”, działaczkę na rzecz osób bezdomnych, skrzywdzonych, chorych i ubogich.
- Ewę Kulik-Bielińską, dyrektorkę Fundacji im. Stefana Batorego, działaczkę opozycji demokratycznej i NSZZ „Solidarność”, zaangażowaną dziś w działania na rzecz poprawy warunków funkcjonowania organizacji pozarządowych, rozwoju filantropii i aktywności obywatelskiej w kraju i zagranicą.

⁸³⁵ [III.7043.59.2016](#), patrz też – art. 54 Konstytucji

⁸³⁶ [XI.534.2.2018](#)

⁸³⁷ [XI.501.6.2016](#)

⁸³⁸ [XI.7036.40.2016](#)

- Dr Katarzynę Przybysławską, prezeskę Zarządu Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć, które specjalizuje się we wspieraniu uchodźców i osób starających się o ochronę międzynarodową w Polsce.

Nagroda im. Macieja Lisa

Przyznawana od 2016 r. Nagroda im. doktora Macieja Lisa została ustanowiona w celu uhonorowania pamięci Macieja Lisa (1950-2015) – Pełnomocnika Terenowego RPO we Wrocławiu, doktora nauk prawnych, który aktywnie działał w stowarzyszeniach i organizacjach społecznych, powołanych z myślą o osobach niepełnosprawnych i ubogich. Jest ona przyznawana za szczególne osiągnięcia w dziedzinie obrony praw i interesów osób z niepełnosprawnościami.

W 2018 r. nagrodą tą uhonorowany został pośmiertnie Piotr Pawłowski. Nagrodę otrzymało te z stworzone przez niego Stowarzyszenie Przyjaciół Integracji oraz Fundację Integracja.

Piotr Pawłowski (1966-2018) był twórcą i prezesem Fundacji Integracja i Stowarzyszenia Przyjaciół Integracji. W wyniku niefortunnego skoku do wody na głowę złamał w 1982 r. kręgosłup. Od tego czasu poruszał się na wózku. Przez ponad 25 lat był aktywnym dziennikarzem, działaczem społecznym, pracującym na rzecz likwidacji barier architektonicznych, cyfrowych, społecznych i prawnych. – Zrobił tak wiele dla osób z niepełnosprawnościami, stworzył wielkie dzieło w postaci trwałych zmian w świadomości, organizacji pozarządowych działających na rzecz środowiska – podkreślał RPO Adam Bodnar podczas uroczystości wręczenia nagrody 16 listopada 2018 r. we Wrocławiu.

Odznaki honorowe

Odznaka honorowa „Za Zasługi dla Ochrony Praw Człowieka” może zostać nadana obywatelom Rzeczypospolitej Polskiej, obywatelom państw obcych, a także organizacjom i instytucjom. W 2018 roku odznaki otrzymali:

- Stowarzyszenie przeciw Antysemityzmowi i Ksenofobii „Otwarta Rzeczpospolita”. Odznakę odebrali: Marek Gumkowski, prezes Zarządu Głównego Stowarzyszenia oraz Paula Sawicka, przewodnicząca Rady Programowej
- Marek Michalak, kończący kadencję rzecznik praw dziecka..
- Stanisława Łukasik, Róża Czempas, Krystyna Stopczyńska, Janina Gałwa za działalność w Stowarzyszeniu Lekarze Nadziei.

Rady Społeczne przy Rzeczniku Praw Obywatelskich

W Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich działają rady społeczne. Wspierają one Rzecznika w realizacji jego ustawowych zadań, pomagają też w pracy pełnomocnikom terenowym.

Ich rola zmieniła się w 2018 r. Poszerzony też został ich skład - o wybitnych przedstawicieli wielu organizacji samorządowych i społeczności lokalnych. Podczas regularnych spotkań z RPO członkinie i członkowie Rad Społecznych mogą sygnalizować ważne kwestie społeczne, zarówno o charakterze lokalnym jak i ogólnopolskim, które mogłyby zostać podjęte przez Rzecznika.

Rady Społeczne ma więc angażować RPO w problemy na szczeblu lokalnym, wzmacniać biura terenowe oraz społeczeństwo obywatelskie.

Członkowie utrzymują kontakty z przedstawicielami władzy publicznej oraz innymi podmiotami, w szczególności organizacjami społecznymi. Na prośbę RPO reprezentują Rzecznika podczas spotkań oraz innych uroczystości okolicznościowych. Przygotowują opinie, ekspertyzy i stanowiska.

Rady działają w siedzibach Biura: w Warszawie; w Gdańsku; w Katowicach; we Wrocławiu.

Rada Społeczna w Warszawie

Inauguracja działalności – 10 grudnia 2010 r.

• Katarzyna Batko-Tołuć	• Jerzy Owskiak
• Halina Bortnowska	• Mikołaj Pietrzak
• prof. nadzw. dr. hab. Janusz Czapiński	• Adriana Porowska
• Maria Ejchart-Dubois	• Teresa Romer, SSN w stanie spoczynku
• Anna Jakubowska	• Andrzej Rosner
• Urszula Jaworska	• Monika Sajkowska
• Paweł Łukasiak	• Ks. Marian Subocz
• Marek Michalak	• Jacek Taylor
• Krystyna Mrugalska	• Marian Turski
• Draginja Nadaždin	• Henryk Wujec
• Zbigniew Nosowski	• prof. nadz. dr. hab. Mirosław Wyrzykowski
• Janina Ochojska-Okońska	
• Lidia Olejnik	• Dariusz Supeł, BRPO – sekretarz

Rada Społeczna w Gdańsku

Inauguracja działalności – luty 2019

- Marta Abramowicz
- Jerzy Boczoń
- Marek Kamiński
- Basil Kerski
- Sławina Kosmulska
- mjr. Waldemar Kowalski
- dr Piotr Kuropatwiński
- Lawrence Okey Ugwu
- prof. zw. dr. hab. Cezary Olbracht-Prondzyński
- Łukasz Ossowski
- Małgorzata Rybicka
- dr Zbigniew Szczurek
- prof. dr hab. Bogdan Wojciszke
- dr hab. inż. arch. Marek Wysocki, prof.. Politechniki Gdańskiej
- prof. dr hab. Jerzy Zajadło
- Karolina Goldstrom, BRPO – sekretarz

Rada Społeczna w Katowicach

Inauguracja działalności – styczeń 2019

- Alicja Bartuś
- prof. dr. hab. Andrzej Bochenek
- Alicja Knast
- Tomasz Kołodziejczyk
- Robert Konieczny
- Ewa Kusz
- Iwona Palka
- Anna Peterko
- dr. hab. prof. UŚ Tomasz Pietrzykowski
- Anna Poraj
- Wojciech Sarnowicz
- gen. Janusz Skulich
- prof. dr. hab. Tadeusz Sławek
- Anna Solińska
- dr Joanna Talewicz-Kwiatkowska
- Paulina Zielińska, BRPO – sekretarz

Rada Społeczna we Wrocławiu

Inauguracja działalności – listopad 2018 r.

- Ks Jerzy Babiak
- dr Ryszard Balicki
- Małgorzata Gorący;
- Erazm Humienny
- Konrad Imiela
- Lidia Lempart
- Justyna Mańkowska
- Karolina Mróz
- Ks. Robert Sitarek
- Jan Surma, SSA w stanie spoczynku
- dr Anna Śledzińska-Simon
- dr hab. prof. UW r Magdalena Tabemacka
- Jose Torres
- prof. dr hab. Janusz Trzeciński
- Aleksandra Wilczura
- Artem Zozulia
- Emilia Kobiela, BRPO – sekretarz

Komisje ekspertów

A. Komisja Ekspertów ds. Przeciwdziałania Bezdomności

Zjawisko bezdomności jest powszechnie uznawane za najcięższą formę wykluczenia społecznego, wiąże się bowiem nie tylko z brakiem miejsca do mieszkania, ale także uniemożliwia prawidłowe funkcjonowanie w społeczeństwie i prowadzi do stygmatyzacji. Przeciwdziałanie bezdomności stało się jednym z priorytetów Rzecznika obecnej kadencji, a wspiera go w tym Komisja Ekspertów ds. Przeciwdziałania Bezdomności.

Skład Komisji Ekspertów ds. Przeciwdziałania Bezdomności

• Barbara Audycka-Zandberg	• Magdalena Ruszkowska-Cieślak
• Małgorzata Bednarek	• Janusz Sukiennik
• Marek Borowski	• Ryszard Szarfenberg
• Wojciech Bystry	• Ks. Stanisław Słowik
• Siostra Małgorzata Chmielewska	• Jakub Wilczek
• Karol Kretkowski	• Magdalena Wolnik
• Tomasz Maruszak	• Julia Wygnańska
• Radosław Mędrzycki	• Artur Zalewski
• Agata Nosal-Ikonowicz	• Kinga Dękierowska
• Adam Płoszka	• Kamilla Dołowska –
• Adriana Porowska –	współprzewodnicząca
• Andrzej Ptak	• Tomasz Schabowski
	• Zbigniew Śpiewak – sekretarz

Działania Komisji

a) Posiedzenia Komisji

W 2018 r. Komisja spotkała się trzy razy. Rozmawiała m.in. o idei karty praw osób bezdomnych. Realizowana w miastach europejskich jako miejska karta praw osób doświadczających bezdomności (Homeless Bill of Rights, która jest częścią European Campaign for the Recognition of the Rights of Homeless People) jest dokumentem, który podpisują władze miejskie. Członkowie Komisji zgodzili się, iż jest to inicjatywa warta promowania i wsparcia. Ustalono, że ze strony Komisji wsparcie to polegać może na: pomocy w profesjonalnym tłumaczeniu dokumentu na język polski, propagowaniu idei na konferencjach, seminariach i innych spotkaniach z udziałem przedstawicieli samorządów miejskich oraz na przygotowaniu przez

ekspertów Komisji dokumentu, stanowiącego zbiór najczęściej spotykanych pytań dotyczących idei Karty wraz z odpowiedziami, pozwalającymi na rozwianie wątpliwości.

Prace we wszystkich trzech obszarach zostały zrealizowane.

Komisja rozmawiała też o problemach, jakie dla osób bezdomnych rodzi brak meldunku. W tym spotkaniu wzięli także udział przedstawiciele Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy. Wspólnie z ekspertami wypracowali postulaty, które następnie przekazane zostały Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

b) Inne aktywności Komisji Ekspertów

Podczas II Kongresu Praw Obywatelskich członkowie Komisji Ekspertów przygotowali panel dyskusyjny „Bezdomność jako wyzwanie dla samorządów lokalnych”, w którym udział wzięli także przedstawiciele samorządów: burmistrz Złocieńca, zastępca Prezydenta Warszawy oraz przedstawiciel Urzędu Miejskiego w Częstochowie. W dyskusji wszyscy przedstawiciele władz miejskich zadeklarowali zainteresowanie samorządów lokalnych podpisaniem Karty Praw Osoby Doświadczającej Bezdomności.

c) Wystąpienia generalne Rzecznika Praw Obywatelskich

Szczególną rolą Komisji Ekspertów ds. Przeciwdziałania Bezdomności było inspirowanie i motywowanie Rzecznika do podejmowania – w ramach posiadanych przez niego kompetencji ustawowych – działań na rzecz zmiany stanu prawnego, tak aby w bardziej efektywny sposób zapewniał on zarówno zapobieganie i wychodzenie z bezdomności, jak i wieloaspektową pomoc osobom w kryzysie bezdomności.

Do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zostało skierowane wystąpienie, dotyczące problemów wynikających z określania w przepisach właściwości organów administracji publicznej według miejsca ostatniego zameldowania.

Przez cały 2018 r. przedmiotem dalszych działań generalnych była kwestia dokonania zmian w prawie wyborczym, umożliwiających osobom bezdomnym realny udział w wyborach.

Po raz kolejny w wystąpieniach Rzecznika podejmowany był problem nieprecyzyjnych regulacji dotyczących sytuacji osób eksmitowanych wraz z właścicielem po sprzedaży mieszkania w trybie licytacji komorniczej.

Kontynuowane były działania generalne dotyczące problematyki dostępu osób bezdomnych do świadczeń opieki zdrowotnej.

W roku 2018 zapadł również ważny wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, który uwzględnił skargę Rzecznika na przepisy porządkowe w transporcie publicznym, dotyczące możliwości usunięcia pasażera z pojazdu.

Efekty działań

a) Zmiany w zakresie ochrony praw lokatorów.

Minister Inwestycji i Rozwoju zgodził się z Rzecznikiem, że zagwarantowanie realnej ochrony osobom zamieszkującym wraz z właścicielem mieszkania, które zostało zbyte w toku licytacji w postępowaniu egzekucyjnym, wymaga zmian w ustawie o ochronie praw lokatorów..

b) Ułatwienia w głosowaniu dla osób bezdomnych.

Nowelizacja rozporządzenia MSWiA z 8 listopada 2018 r. w sprawie rejestru wyborców pozwala osobie nigdzie niezamieszkałej na wpisanie w miejsce adresu danych pozwalających na kontakt z tym wyborcą pracownikom organów gminy.

c) Ułatwienie dostępu do nieodpłatnej pomocy prawnej.

Z dniem 1 stycznia 2019 r. weszły w życie przepisy znowelizowanej ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej i edukacji prawnej, w których przewidziano poszerzenie kręgu osób uprawnionych do uzyskania nieodpłatnej pomocy prawnej i odformalizowanie dostępu do takiej pomocy.

d) Ogólnopolskie badanie liczby osób bezdomnych.

MRPiPS uwzględniło większość postulatów zgłoszonych przez organizację pozarządową i wspieranych przez Komisję Ekspertów w badaniu, które odbyło się w nocy z 13 na 14 lutego 2019 r.

Co wymaga dalszej pracy

Konieczne jest monitorowanie wdrażania ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości, która stanowi zasadniczy akt prawny dla realizacji programu „Mieszkanie plus”. W 2018 r. program ten w zasadzie nie działał, a poważne obawy wiążą się z tym, jak w praktyce będą funkcjonować zmienione przepisy ustawy o ochronie praw lokatorów, które zaczęły obowiązywać od kwietnia 2019 r. Założeniem do tych zmian był m.in. prognozowany wzrost liczby mieszkań na rynku wskutek realizacji programu „Mieszkanie plus”.

Kolejnym problemem pozostaje sytuacja osób bezdomnych, chorych i wymagających stałej opieki leczniczej. W praktyce placówki dla osób bezdomnych z funkcją usług opiekuńczych nie zostały utworzone. Osoby przewlekłe chore, po opuszczeniu szpitala trafiają często z powrotem „na ulice”, gdzie nie mają zapewnionej odpowiedniej opieki. W dalszym ciągu Komisja promować będzie ideę miejskiej karty praw osoby doświadczającej bezdomności.

B. Komisja Ekspertów Krajowego Mechanizmu Prewencji

Celem Komisji jest przede wszystkim budowanie postawy braku akceptacji dla tortur i niehumanitarnego traktowania lub innych form przemocy wobec osób przebywających w detencji.

Zadaniem Komisji jest zgłaszanie uwag bądź propozycji co do kierunków, metod pracy oraz rekomendacji wydawanych w ramach realizacji mandatu KMPT, a także udział w opracowywaniu strategii KMPT.

Skład Komisji Ekspertów Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur

- Maria Ejchart-Dubois – współprzewodnicząca
- Justyna Józwiak – współprzewodnicząca
- Klaudia Kamińska – sekretarz
- Zbigniew Lasocik (do września 2018 r.)
- Mirosław Wyrzykowski
- Piotr Senddecki
- Witold Klaus
- Maria Załuska
- Marek Konopczyński
- Marzena Ksel
- Grażyna Barbara Szczygieł
- Janina Agnieszka Kłosowska
- Lidia Olejnik
- Paweł Knut
- Mikołaj Pietrzak
- Jerzy Foerster
- Bożena Szubińska
- Joanna Klara Żuchowska
- Kama Katarasińska-Pierzgalska
- Agnieszka Aleksandra Sikora
- Maria Książak
- Aleksandra Chrzanowska
- Katarzyna Wiśniewska
- Maria Niełacznna
- Janina de Michelis

Działania Komisji

Komisja została powołana pod koniec 2016 r. W 2018 r. odbyły się jej dwa posiedzenia. Ponadto eksperci KMPT brali udział w wizytacjach, debatach regionalnych, Okrągłym Stole oraz II Kongresie Praw Obywatelskich.

a) Posiedzenia Komisji

W styczniu eksperci zapoznali się z wnioskami z działania KMPT w 2017 r. W dyskusji wskazywano także na: potrzebę wzmocnienia współpracy międzynarodowej, konieczność prowadzenia szerszej działalności edukacyjnej, pozyskanie lekarzy jako ekspertów KMPT, zaangażowanie środowisk artystycznych i akademickich w szerzeniu idei KMPT.

W październiku przedstawione zostały założenia kampanii społecznej *Państwo bez tortur*. Przedstawiciele firmy Kantar Millward Brown zaprezentowali wyniki badania opinii społecznej przeprowadzonego na zlecenie Rzecznika Praw Obywatelskich (*Tortury – opinie Polaków*). Przedmiotem dyskusji była także trudna sytuacja cudzoziemców narażonych na tortury i niehumanitarne traktowanie w efekcie uruchomienia transferu dublińskiego, przedstawiona przez Marię Książak – ekspertkę KMPT z zakresu psychologii.

b) Udział ekspertów KE KMPT w wizytacjach

W 2018 r. eksperci Komisji uczestniczyli w 11 wizytacjach przeprowadzanych przez KMPT:

- 1) dr n. med. Joanna Klara Żuchowska (specjalistka chorób wewnętrznych) – w 9 wizytacjach m.in. zakładów opiekuńczo-leczniczych, placówkach całodobowej opieki, izb wytrzeźwień;
- 2) dr Jerzy Foerster (geriatra) – w 2 wizytacjach placówek całodobowej opieki;

c) *Udział ekspertów KE KMPT w debatach regionalnych*

Debaty regionalne odbywają się od 2016 roku w stolicach województw. Zapraszani są na nie przedstawiciele wszystkich typów miejsc pozbawienia wolności, prokuratury, władzy sądowniczej, samorządu wojewódzkiego oraz uczelni. Spotkania stanowią platformę wymiany doświadczeń ze współpracy władz miejsc detencji z KMPT.

Do uczestnictwa w debatach zapraszani byli także eksperci Komisji. W debacie we Wrocławiu uczestniczyła Lidia Olejnik, która opowiedziała o sytuacji matek przebywających w zakładach karnych i aresztach śledczych (ekspertka przez 26 lat pracowała z kobietami pozbawionymi wolności); w debacie w Poznaniu brał udział mec. Piotr Sendeki, który mówił o roli adwokata w postępowaniu karnym; podczas debaty w Warszawie prof. Zbigniew Lasocik wygłosił referat o budowaniu prewencyjnego systemu zapobiegania torturom.

d) *Inna aktywność ekspertów KE KMPT*

Eksperci KE KMPT wzięli czynny udział w II Kongresie Praw Obywatelskich⁸³⁹. W panelu *Polska jako państwo wolne od tortur* uczestniczyli: Maria Książak, mec. Mikołaj Pietrzak, prof. Zbigniew Lasocik. Z kolei w konferencji zorganizowanej 22 maja 2018 r. w Biurze RPO we współpracy z Biurem Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie pt. *Państwo bez tortur*⁸⁴⁰, referaty wygłosili: mec. Mikołaj Pietrzak (*Dlaczego powinniśmy inwestować w rehabilitację ofiar tortur*), dr Marzena Ksel (*Niezależny monitoring miejsc detencji – standardy CPT oraz wyzwania towarzyszące ich implementacji przez Państwa*), prof. Witold Klaus (*Mechanizmy ochrony cudzoziemców przed torturami*). Maria Ejchart – Dubois moderowała panel *Państwo bez tortur – wyzwanie XXI wieku*, zaś prof. Zbigniew Lasocik – *Tortury w Polsce – studium przypadku*.

C. Komisja Ekspertów ds. Osób Starszych

Komisja opracowuje ekspertyzy z zakresu polityki senioralnej państwa, propozycje zmian systemowych, wskazuje ważne kwestie dotyczące osób starszych, naruszające prawa człowieka, w których Rzecznik powinien zająć stanowisko lub podjąć do realizacji.

⁸³⁹ <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/kpo>

⁸⁴⁰ <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/panstwo-bez-tortur-konferencja>

W 2018 r. Komisja koncentrowała się na analizach i ocenach wydarzeń w dziedzinie polityki senioralnej oraz na kontynuacji wcześniej podejmowanych działań. Przy udziale zaproszonych wybitnych ekspertów członkowie Komisji przedyskutowali: społeczne i ekonomiczne konsekwencje powrotu do niższego wieku emerytalnego, skutki wprowadzenia sieci szpitali dla polskiej geriatrii oraz projekt rządowej strategii polityki społecznej wobec osób starszych. Ponadto Komisja zajmowała się monitoringiem prac nad Konwencją ONZ o prawach osób starszych, kontynuowała inicjatywę wyróżniania dobrych praktyk aktywizujących osoby starsze i służące włączaniu ich potrzeb do głównego nurtu polityki publicznej, a także w dalszym ciągu upowszechniała model wsparcia osób starszych w miejscu ich zamieszkania⁸⁴¹ oraz zajmowała się problemami osób żyjących z chorobą Alzheimera i ich opiekunów, czego efektem była konferencja „Alzheimer w rodzinie – jak diagnozować, jak pomagać osobom żyjącym z chorobą i ich rodzinom.”

Skład Komisji Ekspertów ds. Osób Starszych

- Barbara Szatur-Jaworska – współprzewodnicząca
- Barbara Bień
- Rafał Bakalarczyk
- Piotr Błędowski
- Wiesława Borczyk
- Jarosław Derejczyk
- Waldemar Hoff
- Ewa Kamińska
- Ewa Kozdroń
- Dagmara Krzesińska
- Ewa Kulisz
- Jacek Kwiatkowski
- Joanna Mielczarek
- Barbara Mikołajczyk
- Jarosław Mojsiejuk
- Danuta Parlak
- Jolanta Perek-Białas
- ks. Norbert G. Piłkuła
- Jolanta Piotrowska
- Krystyna Rawska
- Magdalena Rosochacka-Gmitrzak
- Barbara Rysz-Kowalczyk
- Tomasz Schimanek
- Grażyna Staniszevska
- Małgorzata Stanowska
- Hanna Szczeblewska
- Katarzyna Szczerbińska
- Beata Tokarz-Kamińska
- Mirosława Wojciechowska-Szepczyńska
- Irena Wóycicka
- Maria Zrałek
- Barbara Imiołczyk – współprzewodnicząca
- Anna Chabiera
- Kinga Dękiejowska
- Magdalena Kuruś
- Dorota Siwiec
- Ewa Tułodziecka-Czapska – sekretarz

⁸⁴¹ <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/system-wsparcia-osob-starszych-w-srodowisku-zamieszkania>

Działania Komisji

W 2018 r. odbyły się trzy posiedzenia Komisji .

a) *Rządowy dokument pt. „Polityka społeczna wobec osób starszych 2030. Bezpieczeństwo. Uczestnictwo. Solidarność”*

Komisja przedyskutowała ⁸⁴² zaproponowaną przez rząd nową strategię pod kątem zaspokajania potrzeb seniorów, respektowania ich praw i zapewnienia pełnego społecznego uczestnictwa. Eksperci zwrócili uwagę m.in. na brak źródeł finansowania proponowanych rozwiązań, rozbieżność pomiędzy wiekiem określającym osobę jako starszą, a wiekiem przejścia na emeryturę, używanie zwrotów i sformułowań, które są niezgodne z Konwencją ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami oraz brak informacji o ewaluacji działań z lat 2014–2017.

b) *Konsekwencje zmian wprowadzonych przepisami o sieci szpitali dla opieki medycznej osób starszych*⁸⁴³

W sieci szpitali nie ma oddziałów geriatrycznych, co niewątpliwie utrudnia osobom starszym dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej. W ocenie ekspertów należy: na oddziałach internistycznych kontraktować usługi geriatryczne i przekształcać oddziały internistyczne na internistyczno-geriatryczne, tworzyć oddziały/pododdziały rehabilitacji geriatrycznej, wprowadzić szpitalną jednodniową opiekę geriatryczną i hospitalizację domową oraz zapewnić odpowiednio przygotowaną kadrę lekarską i pielęgniarską do pracy z pacjentem geriatrycznym na oddziałach internistycznych i izbach przyjęć.

Eksperci podkreślili, że geriatra jest dziedziną medycyny skoncentrowaną na najstarszych, najbardziej schorowanych pacjentach. W dyskusji na powyższy temat, spoza Komisji, uczestniczyli: prof. Tomasz Kostka, Krajowy konsultant w dziedzinie geriatrii oraz prof. dr n. med. Ewa Marcinowska-Suchowierska, członek Narodowej Rady Rozwoju przy Prezydencie RP i Kierownik Kliniki Geriatrii Centrum Medycznego Kształcenia Podyplomowego w Warszawie.

c) *Wpływ obniżenia wieku emerytalnego na sytuację seniorów w Polsce*

Podczas seminarium zorganizowanego w ramach prac Komisji omawiano skutki obniżenia wieku emerytalnego. W debacie brali udział także: Ewa Bednarczyk, dyrektorka Departamentu Świadczeń Emerytalno-Rentowych ZUS, dr hab. Agnieszka Chłoń-Domińczak, profesorka nadzwyczajna w Instytucie Statystyki i Demografii Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie, dr. Krzysztof Hagemeyer, wykładowca Collegium Civitas, Hochschule Bonn-Rhein-Sigg i na Uniwersytecie w Maastricht, prof. Bogusława Urbaniak, kierownik Katedry Pracy i Polityki

⁸⁴² Pełne opracowanie wniosków z dyskusji jest dostępne pod adresem:

<https://www.rpo.gov.pl/pl/content/analiza-rzadowego-programu-polityka-spoeczna-wobec-osob-starszych-2030-bezpieczenstwo-uczestnictwo>

⁸⁴³Relacja: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/komisja-ekspertow-ds-osob-starszych-apeluje-o-zmiane-podejscia-do-geriatrii-w-polsce>

Spółecznej Uniwersytetu Łódzkiego, prof. Filip Chybalski z Politechniki Łódzkiej, prof. Tadeusz Szumlicz z SGH oraz Lesław Nawacki, dyrektor Zespołu Prawa Pracy i Zabezpieczenia Społecznego w Biurze RPO.

Zdaniem ekspertów w ciągu najbliższych lat będziemy obserwowali spadek aktywności zawodowej wśród osób w wieku 55–64 lat, rosnące zróżnicowanie emerytur kobiet i mężczyzn i wyższe ryzyko ubóstwa. Długofalowe zmiany zależą nie tylko od wieku, w którym ludzie przechodzą na emeryturę i ustawowego wieku emerytalnego, ale przede wszystkim – od całego systemu emerytalnego, a zwłaszcza części składkowej, administrowanej przez ZUS. System emerytalny decyduje o tym, jaka będzie sytuacja materialna świadczeniobiorców w przyszłości. W polskim systemie emerytalnym wysokość emerytury zależy wyłącznie od długości płacenia składek, ilości wpłaconych składek w ciągu całego okresu aktywności zawodowej i wieku przejścia na emeryturę. Ten sposób naliczania świadczenia powoduje, że przeciętna emerytura dla kobiet jest znacząco niższa niż ta dla mężczyzn. Co istotne, zjawisko to będzie się pogłębiać, zaś utrzymanie różnicy wieku emerytalnego dla kobiet i mężczyzn jest dyskryminujące: dla kobiet ze względu na znacząco niższą emeryturę, ale także dla mężczyzn ze względu na późniejszy dostęp do emerytury.

d) Monitorowanie prac nad Konwencją ONZ o prawach osób starszych

W 2010 r. powstała cza ONZ do spraw starzenia się OEKG, której powierzono przygotowanie elementów międzynarodowego aktu prawnego – Konwencji o prawach osób starszych. Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Komisji Ekspertów ds. Osób Starszych włączenie się Polski w opracowanie tej Konwencji spowoduje podniesienie świadomości praw osób starszych w społeczeństwie i mobilizację organów państwowych do efektywniejszych działań na rzecz starzejącego się społeczeństwa.

Tematy omawiane w grupie OEKG⁸⁴⁴ dotyczyły m.in. przeciwdziałania dyskryminacji i przemocy wobec osób starszych, opieki długoterminowej i paliatywnej oraz prawa osób starszych do niezależności i autonomii. Prace na forum OEKG są kontynuowane, a zakres dyskusji objął kolejne dwa obszary tematyczne: edukację, w tym edukację ustawiczną oraz dostęp do pomocy społecznej. Równolegle Państwa członkowskie ONZ oraz narodowe instytucje ochrony praw człowieka mają za zadanie przygotowywanie propozycji elementów normatywnych nowego instrumentu prawa międzynarodowego w tematach, które już zostały omówione⁸⁴⁵.

⁸⁴⁴ <https://social.un.org/ageing-working-group/tenthsession.shtml>

⁸⁴⁵ <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/kolejny-apel-rpo-rzad-wlaczyl-sie-w-prace-nad-konwencja-o-prawach-osob-starszych>

W obliczu zmieniającej się proporcji pokoleń – wzrostu liczby osób starszych i spadającej liczebności młodszych generacji – należy zabiegać o wszelkie możliwe środki, które pomogą przejść trudny czas transformacji demograficznej i wzmocnić stan przestrzegania praw osób starszych⁸⁴⁶.

e) Złota Księga Dobrych Praktyk na Rzecz Społecznego Uczestnictwa Osób Starszych

11 września 2018 r. w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich w Warszawie odbyła się uroczystość wręczenia wyróżnień laureatom III edycji konkursu „Złota Księga Dobrych Praktyk na rzecz Społecznego Uczestnictwa Osób Starszych”. Spotkanie było też okazją do podsumowania wszystkich trzech edycji konkursu.

Na przestrzeni czterech lat zaobserwowano proces upowszechniania dobrych praktyk oraz ich realizację w postaci rozwiązań systemowych, połączonych w sieć oddziaływań oraz zapisanych w strategiach/programach rozwoju gminy.

Zdaniem ekspertów Komisji ds. Osób Starszych formuła „Złotej Księgi dobrych praktyk na rzecz społecznego uczestnictwa Osób Starszych” wyczerpała się. Dalej należy zbierać dobre praktyki, ale te, które można wpisać w sieć działań niezbędnych do zaplanowania skoordynowanej realizacji wsparcia na poziomie lokalnym w siedmiu obszarach tematycznych: bezpieczeństwo ekonomiczne, zdrowie, opieka, bezpieczeństwo w środowisku zamieszkania, czas wolny, edukacja, mieszkalność. Są one opisane w „Systemie wsparcia osób starszych w środowisku zamieszkania”.

Szczególnie istotne są działania zapewniające poczucie bezpieczeństwa fizycznego, socjalnego i społecznego, jak najdłuższe utrzymanie aktywności i autonomii seniorów, wzmacnianie nieformalnych więzi społecznych tworzących sieć wsparcia i zastępowanie ich – w miarę potrzeb – wsparciem formalnym, jak najdłuższe pozostawanie osób starszych w ich dotychczasowym środowisku zamieszkania, wszechstronna opieka, możliwość samorealizacji, poczucie godności i szacunku oraz traktowanie podmiotowe w każdej sytuacji⁸⁴⁷.

f) Konferencja „Alzheimer w rodzinie – jak diagnozować, jak pomagać osobom żyjącym z chorobą i ich rodzinom”⁸⁴⁸

27 września 2018 r. w Biurze RPO w Warszawie odbyła się kolejna konferencja poświęcona osobom żyjącym z chorobą Alzheimera oraz ich rodzinom i opiekunom⁸⁴⁹, zorganizowana przez Rzecznika Praw Obywatelskich i Alzheimer Polska przy współpracy Związku Powiatów Polskich. Tematami wiodącymi konferencji były: wczesne diagnozowanie choroby Alzheimera, potrzeba

⁸⁴⁶ <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rzad-wciaz-nie-bierze-udzialu-w-pracach-grupy-roboczej-onz-dla-przygotowania-konwencji-o-prawach-osob>

⁸⁴⁷ Dobre praktyki można wpisywać w ankietę internetową: *Seniorzy w naszej gminie. Mapa projektów i pomysłów wspierania osób starszych w miejscu zamieszkania*
https://www.rpo.gov.pl/formularz/nasi_seniorzy

⁸⁴⁸ Pełna relacja z konferencji jest dostępna pod adresem: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/konferencja-Alzheimer-w-rodzinie>. Nagranie tłumaczone na polski język migowy.

⁸⁴⁹ <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/konferencja-Alzheimer-w-rodzinie>

przeprowadzania badań przesiewowych i zasady komunikowania się z osobami dotkniętymi chorobami otępiennym.

Sukcesem konferencji jest rosnący zasięg i coraz większe zainteresowanie społeczne. Szacuje się, że w Polsce jest ok. 500 000 chorych na choroby otępienne, z czego 300 000 z chorobą Alzheimera, a otępienie jest jedną z głównych przyczyn niepełnosprawności wśród osób w podeszłym wieku i jednym z głównych problemów zdrowia publicznego. Niezwykle istotne jest szerzenie wiedzy o problemach, z jakimi zmagają się na co dzień opiekunowie osób chorujących. Eksperci podkreślili ponadto, że w Polsce choroba ta jest wciąż zbyt późno diagnozowana, a do lekarza specjalisty trafiają osoby już w zaawansowanej fazie. Na przykładzie państw europejskich wskazano korzyści wynikające z przeprowadzenia wczesnej diagnostyki, tj.: oszczędności finansowe dla budżetu, rozpoznanie skali problemu – dokładniejsze dane statystyczne, przedłużenie okresu sprawności psychofizycznej chorego, zmniejszenie lub opóźnienie negatywnych skutków społecznych, ekonomicznych dla chorego i opiekuna, poprawa komfortu życia chorego i opiekuna, możliwość zaplanowania sobie dalszego życia (finanse, rodzina itp.).

Podczas konferencji została również zaprezentowana internetowa platforma www.testysenioralne.pl, gdzie każdy samodzielnie lub przy wsparciu innych, może przeprowadzić testy w kierunku oceny sprawności ruchowej i pamięci. Testy te są dedykowane osobom po 55. roku życia.

g) Model wsparcia osób starszych w środowisku zamieszkania

W 2018 r. rozpoczęły się działania związane z wdrażaniem systemu wsparcia osób starszych w wybranych gminach⁸⁵⁰. Członek Komisji Jacek Kwiatkowski na spotkaniach z przedstawicielami jednostek samorządu terytorialnego w Małopolsce przekazał informacje na temat wypracowanego przez Komisję modelu. Zwracał uwagę na konieczność opracowania metodologii diagnozowania sytuacji osób starszych w środowisku lokalnym. Został też opracowany wstępny, roboczy materiał założeń do metodologii diagnozowania potrzeb osób starszych w środowisku zamieszkania. Materiał ten będzie podstawą pracy zespołu ekspertów.

Powołanie zespołu ekspertów pracujących nad metodologią zostało odłożone w czasie ze względu na kampanię wyborczą do samorządów. Zainteresowanie uczestnictwem w pracach wyrazili przedstawiciele samorządów: Tarnowa, gminy Wielka Wieś k. Krakowa, gminy Iwanowice k. Krakowa i powiatu krakowskiego. Obecnie trwa ustalanie składu osobowego zespołu i harmonogramu prac.

h) „Wolontariat osób starszych w gminach”

⁸⁵⁰ <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/System%20wsparcia%20osób%20starszych.pdf>

W ramach projektu „Wolontariat osób starszych w gminach”, prowadzonego przez członkinię Komisji Ekspertów ds. Osób Starszych, Irenę Wóycicką, 10 grudnia 2018 r. odbyło się seminarium z udziałem ekspertów. Projekt ma na celu wypracowanie praktycznych wzorców rozwoju wolontariatu osób starszych w społecznościach lokalnych, w jednostkach samorządu lokalnego i instytucjach im podległych samodzielnie lub we współpracy z organizacjami pozarządowymi.

D. Komisja Ekspertów ds. Zdrowia

Rok 2018 był drugim rokiem funkcjonowania Komisji.

Skład Komisji Ekspertów ds. Zdrowia

• Marek Balicki	• Ewa Talma – sekretarz
• Dorota Karkowska	• Rafał Staszewski
• Piotr Jarecki	• Robert Tabaszewski
• Wiesław Wiktor Jędrzejczak	• Monika Urbaniak
• Piotr Mierzejewski – współprzewodniczący	• Edyta Widawska
• O. Arkadiusz Nowak	• Tomasz Zalaśński – współprzewodniczący

Działania Komisji:

W czerwcu 2018 r. Komisja zajęła się problemami dotyczącymi praw małoletniego pacjenta w szpitalu, w tym w szczególności realizację prawa do dodatkowej opieki pielęgnacyjnej w szpitalu. Przy braku odpowiednich regulacji prawnych rodzice napotykać na trudności z towarzyszeniem hospitalizowanemu dziecku. Niedostatki infrastrukturalne, niejednorodna praktyka podmiotów leczniczych, a także opłaty (w wysokości ustalonej samodzielnie przez każdą placówkę) pobierane od rodziców są głównymi przeszkodami, jakie utrudniają realizację prawa do dodatkowej opieki pielęgnacyjnej.

Członkowie Komisji zwrócili także uwagę na kwestie związane z regulacjami dotyczącymi obecności osoby bliskiej w trakcie udzielania pacjentowi świadczeń w karetce. Poruszono również problemy związane z hospitalizacją dziecka pod nieobecność rodziców (opiekunów prawnych).

Do realizacji Komisja podjęła propozycję Rzecznika Praw Obywatelskich wypracowania we współpracy z organizacjami pozarządowymi „Karty Praw i Obowiązków Rodzica podczas pobytu dziecka w szpitalu” – formy rekomendacji dotyczących praktyki zapewnienia małoletnim pacjentom szpitali opieki pielęgnacyjnej rodziców (opiekunów prawnych). Komisja uzgodniła, że projekt ten będzie przedmiotem dalszych dyskusji – z udziałem zainteresowanych organizacji pozarządowych.

Problemy dotyczące leczenia bólu, w tym dostęp do znieczulenia okołoporodowego i marihuany medycznej były tematem posiedzenia Komisji, które odbyło się 10 października 2018 r.

Rzecznik Praw Obywatelskich w wystąpieniach do Ministra Zdrowia wielokrotnie podkreślał, że niezbędne jest zapewnienie jakości i skuteczności łagodzenia bólu pacjentów w polskiej służbie zdrowia. Szczególnym przykładem niedostatków w zakresie łagodzenia bólu jest dostęp kobiet rodzących do znieczulenia zewnątrzoponowego. Z danych statystycznych wynika, iż w różnych regionach kraju występuje znaczna dysproporcja w dostępie do tego świadczenia.

Innym znamienym przykładem podejścia władz publicznych do tematyki łagodzenia bólu jest dostęp polskich pacjentów do leczenia marihuaną medyczną. Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z 17 marca 2015 r., (sygn. S 3/15) wskazał, że w świetle aktualnych badań naukowych marihuana może być wykorzystywana w celach medycznych, zwłaszcza w przypadku łagodzenia negatywnych objawów chemioterapii stosowanej w chorobach nowotworowych i zwrócił uwagę na potrzebę unormowania „kwestii medycznego wykorzystywania marihuany”. W ostatnich kilku latach doszło do pewnych pozytywnych zmian legislacyjnych w tym zakresie. Dotyczy to w szczególności:

- wprowadzenia (z dniem 11 maja 2017 r.) do ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta nowego art. 20a, który explicite przewiduje prawo pacjenta do leczenia bólu i obowiązek monitorowania natężenia i skuteczności łagodzenia bólu przez podmiot leczniczy;
- wprowadzenia (z dniem 31 sierpnia 2016 r.) rozporządzeniem Ministra Zdrowia standardów postępowania medycznego w łagodzeniu bólu porodowego.

Równocześnie Komisja Ekspertów ds. Zdrowia zwróciła uwagę, że z dniem 1 listopada 2017 r. weszły w życie przepisy, które miały umożliwić szerszy dostęp do marihuany leczniczej. Z powodu restrykcyjnych wymogów dopuszczenia do obrotu surowca farmaceutycznego do sporządzania leków recepturowych w postaci ziela konopi innych niż włókniste, nie został dotychczas złożony żaden wniosek o dopuszczenie surowca do obrotu, przez co surowiec ten jest niedostępny w aptekach

Podstawowe wątpliwości członków Komisji dotyczą tego, czy praktyka pozwala na realizację prawa pacjenta do łagodzenia bólu. Analiza skarg i doniesień medialnych prowadzi do wniosku, że personel medyczny nie zawsze docenia rolę łagodzenia bólu u pacjentów. Ból bywa traktowany jako nieodłączna część choroby i procesu leczenia. Tymczasem monitorowanie i łagodzenie bólu związanego z chorobą powinno być traktowane jako jeden z priorytetów procesu leczniczego.

Praktyka działania organów administracji (w szczególności Ministerstwa Zdrowia) również pozostawia wiele do życzenia, jeżeli chodzi o podejście do zagadnienia łagodzenia bólu. Potwierdza to analiza postępowań administracyjnych/sądowoadministracyjnych dotyczących refundacji marihuany medycznej sprowadzanej z zagranicy, w których Rzecznik brał udział. W toku postępowań często nie uwzględnia się bowiem indywidualnego podejścia do konkretnego pacjenta i selektywnie traktuje poszczególne kryteria refundacyjne.

W opinii Ekspertów Komisji konieczna jest publiczna debata w przedmiotowym zakresie, z udziałem organizacji pozarządowych, przedstawicieli Ministerstwa Zdrowia oraz podmiotów z branży farmaceutycznej. Zasadne jest także kontynuowanie kampanii społecznych oraz szkoleń dla pacjentów oraz personelu medycznego uświadamiające, że pacjent ma prawo do leczenia i życia bez bólu. Należy również walczyć ze stereotypami związanymi ze stosowaniem w procesie leczniczym marihuany medycznej oraz opioidów.

Ponadto członkowie Komisji zasygnalizowali problem związany z obowiązkiem szczepień ochronnych. Zwrócono uwagę na rolę organów władzy państwowej w egzekwowaniu dokonywania szczepień ochronnych. Wskazano przy tym, że duże znaczenie w działaniach mających na celu zwalczanie oraz zapobieganie chorobom epidemicznym ma właściwa informacja oraz edukacja.

O problemie świadomej zgody pacjenta na udzielanie świadczenia zdrowotnego, zgodzie blankietowej oraz dostępie do świadczeń opieki zdrowotnej pacjentów cierpiących na stwardnienie rozsiane (SM), w szczególności do neurorehabilitacji oraz prawie osób chorujących do kontaktu z neuropsychologiem rozmawiano 3 grudnia 2018 r., podczas VII spotkania Komisji Ekspertów ds. Zdrowia.

Jednym z podstawowych praw pacjenta i zarazem obowiązków lekarza jest możliwość udzielenia świadczenia zdrowotnego dopiero po uzyskaniu świadomej zgody pacjenta. Stanowi o tym art. 16 ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta oraz art. 32 ust. 1 ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty. Zgoda pacjenta na udzielenie świadczenia powinna być poprzedzona udzieleniem przez osobę kompetentną informacji o stanie zdrowia pacjenta, rozpoznaniu, proponowanych oraz możliwych metodach diagnostycznych i leczniczych, dających się przewidzieć następstwach ich zastosowania albo zaniechania, wynikach leczenia oraz rokowaniu. Zgoda wyrażona świadomie musi zostać poprzedzona zrozumieniem i akceptacją zabiegu, a także typowych jego następstw. Choć polski system prawny w zakresie wyrażania przez pacjenta zgody na leczenie należy określić jako rozbudowany, nie jest on pozbawiony wad. W szczególności z przepisów prawa nie wynika wprost moc wiążąca oświadczeń o zgodzie blankietowej oraz o zgodzie (braku zgody) na świadczenia udzielane pro futuro (kwestię tę rozstrzyga orzecznictwo). Jako lukę należy uznać brak szczególnych regulacji procesowych dotyczących postępowania przed sądem opiekuńczym o wyrażenie zgody na świadczenie w przypadku pacjenta nieprzytomnego, który nie ma przedstawiciela ustawowego. Natomiast wskazane jest wprowadzenie (analogicznej do art. 48 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego) regulacji, umożliwiającej w takich sytuacjach sądowi ustanowienie z urzędu pełnomocnika dla nieprzytomnego i nieposiadającego przedstawiciela ustawowego pacjenta.

Członkowie Komisji dyskutowali również o problemach z dostępem do leczenia stwardnienia rozsianego, w szczególności po niepowodzeniu terapii lekami pierwszego rzutu. W trakcie spotkań

regionalnych Rzecznik powziął informację, że z ok. 40 tys. osób chorujących w Polsce na stwardnienie rozsiane jedynie 7% leczonych jest ze środków publicznych. W opinii pacjentów limitowana jest też liczba miejsc w programach lekowych, co powoduje, że pacjenci szukają dostępu do leczenia poza miejscem zamieszkania. Utrudnia to rzeczywisty dostęp do leczenia ze środków publicznych. Brakuje też kompleksowego podejścia do leczenia chorych, szczególnie tych w zaawansowanym stadium choroby.

Eksperci z Komisji ds. Zdrowia zaproponowali wprowadzenie standardu zgody na najczęstsze zabiegi medyczne, z których będą mogli korzystać zarówno pacjenci, jak i podmioty lecznicze. Członkowie Komisji podnieśli również, że należy zwrócić uwagę lekarzy na edukację w tym zakresie. Natomiast w kontekście dostępu pacjentów cierpiących na SM do świadczeń zdrowotnych, wskazano na potrzebę zwiększenia dostępności pacjentów do leczenia oraz neurorehabilitacji. Powyższe znajduje odzwierciedlenie w Petycji skierowanej do premiera, Ministra Zdrowia i Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie poprawy sytuacji pacjentów z SM w Polsce.

Efekty podjętych działań:

- 1) Kolejne wystąpienia Rzecznika do Ministra Zdrowia w sprawie problemów grupy zawodowej pielęgniarek i położnych.
- 2) Wystąpienie do Ministra Zdrowia w sprawie problemu rzeczywistego dostępu pacjentów do leków zawierających medyczną marihuanę.
- 3) Wystąpienia do Ministra Zdrowia, MEN oraz Głównego Inspektora Sanitarnego w sprawie obowiązku szczepień ochronnych.
- 4) Wystąpienie do Ministra Zdrowia w sprawie jakości żywienia pacjentów w podmiotach leczniczych.
- 5) Wystąpienie do Ministra Zdrowia w sprawie pobierania opłat za postój na przyszpitalnych parkingach.
- 6) Wystąpienie do Ministra Zdrowia w sprawie funkcjonowania systemu ratunkowego dostępu do technologii lekowych.
- 7) Wystąpienie do Ministra Zdrowia w sprawie braku miejsc w szpitalach dla dzieci chorujących psychicznie.

Co wymaga dalszej pracy

Przedmiotem uwagi ze strony Komisji powinny być w dalszym ciągu problemy związane z dostępem pacjentów do leczenia bólu, w tym do rzeczywistego dostępu do leków zawierających medyczną marihuanę. Prace Komisji będą się skupiać na działaniach dotyczących wypracowania

Karty stanowiącej rekomendację praktyk zapewniających małoletnim pacjentom szpitali prawo do opieki pielęgnacyjnej rodziców (opiekunów prawnych). Prace Komisji będą również dotyczyły świadomej zgody pacjenta na udzielanie świadczenia zdrowotnego oraz zgody blankietowej, w tym wprowadzenia standardu zgody na najczęstsze zabiegi medyczne, z których będą mogli korzystać zarówno pacjenci, jak i podmioty lecznicze. Dynamika zmian w systemie ochrony zdrowia każe przypuszczać, że katalog planowanych przez Komisję prac ulegnie rozszerzeniu.

E. Komisja ds. Osób Głuchych

Celem pracy Komisji jest wspieranie Rzecznika w pełnieniu jego ustawowych zadań. Komisja zbiera informacje dotyczące bardzo specyficznych problemów i potrzeb osób głuchych, a także wskazuje ważne kwestie naruszające prawa człowieka tej grupy społecznej.

W skład Komisji wchodzi ekspertki i eksperci, którzy są osobami głuchymi bądź Głuchymi, implantowanymi lub nie, posługujący się najczęściej Polskim Językiem Migowym oraz osoby słyszące, wychowane w rodzinach osób głuchych, znające PJM (CODA), a także osoby działające społecznie bądź naukowo na rzecz praw osób głuchych.

W latach 2017–2018 powstało wiele inicjatyw społecznych w środowisku osób głuchych. W ramach swoich działań głusi intensywnie podjęli temat popularyzacji języka migowego, tworząc programy edukacyjne, wydając różne publikacje. Wiele stowarzyszeń nadal walczy o pełną dostępność dla głuchych w szpitalach i innych miejscach użyteczności publicznej. Jest coraz więcej działań promujących dostępność do kultury takich jak seanse filmowe filmów z napisami. Powstaje też coraz więcej filmów prezentujących społeczność głuchych, jak choćby film dokumentalny „Dwa światy”. Przedstawiciele środowiska uczestniczą w różnych spotkaniach i działaniach wymagających ich konsultacji eksperckich, takich jak Polska Rada Języka Migowego czy Parlamentarny Zespół ds. Głuchych. Chociaż świadomość społeczna wzrasta, nadal jest dużo do zrobienia w sprawie dostępności do tłumaczy PJM. Coraz więcej organizacji społecznych głuchych domaga się wprowadzenia edukacji dwujęzycznej w szkołach dla głuchych, zamieszczania napisów w programach telewizyjnych oraz dostępności osób głuchych do polskiej służby zdrowia i pochylenia się nad problemami dzieci CODA.

W 2018 r. Komisja nadal zajmowała się kwestią certyfikacji tłumaczy języka migowego. W ramach prac Komisji została przygotowana propozycja wymagań certyfikacyjnych dla tłumaczy języka migowego. Eksperci monitorują także działania Polskiej Rady Języka Migowego przy Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, która zajmuje się m.in. zagadnieniem certyfikacji tłumaczy.

Skład Komisji ds. Osób Głuchych

- Małgorzata Czajkowska-Kisil –
współprzewodnicząca
- Anna Antos
- Anna Butkiewicz
- Marcin Daszkiewicz
- Grzegorz Galewski
- Bartosz Golędzinowski
- Piotr Kowalski
- Joanna Łacheta
- Małgorzata Mickiewicz
- Kajetana Maciejska-Roczan
- Bartosz Marganec
- Alicja Orłowska
- Anna Mikołczyk
- Małgorzata Piątkowska
- Dorota Podgórska-Jachnik
- Anna Sacha
- Marek Śmietana
- Małgorzata Talipska
- Dominika Wiśniewska
- Aleksandra Włodarska vel Głowacka
- Paweł Żurawski
- Barbara Imiołczyk—
współprzewodnicząca
- Sylwia Górka – sekretarz

Działania Komisji

a) Posiedzenia Komisji

W 2018 r. odbyły się cztery spotkania Komisji. Dotyczyły m.in. standardów dla tłumaczy polskiego języka migowego, możliwości korzystania przez głuchych z systemów powiadamiania w sytuacjach kryzysowych, edukacji głuchych w kontekście zatrudniania osób głuchych, problemów z jakimi zmagają się głusi seniorzy i opieki psychiatryczno-psychologicznej osób głuchych w Polsce.

b) Certyfikacja tłumaczy języka migowego

W 2018 r. Komisja kontynuowała dyskusję dotyczącą certyfikacji tłumaczy języka migowego. W ramach prac Komisji przygotowano propozycję wymagań certyfikacyjnych dla tłumaczy języka migowego. Ponieważ zagadnieniem certyfikacji tłumaczy zajmowała się jednocześnie Polska Rada Języka Migowego przy Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, zdecydowano o rezygnacji z dalszych prac i przekazaniu dorobku Komisji Ekspertów do ewentualnego wykorzystania w trakcie dalszych prac Polskiej Rady Języka Migowego.

c) Edukacja głuchych w kontekście ich zatrudniania

- Kajetana Maciejska-Roczan przedstawiła historię edukacji głuchych oraz dane dotyczące poziomu wykształcenia członków Polskiego Związku Głuchych z 2016 r., reprezentatywnego dla środowiska głuchych w Polsce.

Członkowie PZG	Wykształcenie:	9 750
	Bez wykształcenia	403
	Podstawowe	1 933
	Zasadnicze zawodowe	5 097
	Średnie	1 706
	Wyższe	611

Z powyższych danych wynika, że najwięcej osób kończy szkołę zawodową, co oznacza, że ten rodzaj edukacji i jego dostosowanie do rynku pracy ma kluczowe znaczenie dla głuchych.

- Piotr Kowalski z Oddziału Łódzkiego Polskiego Związku Głuchych przedstawił realizację kilku edycji projektu „4 kroki”. Poszczególne kroki to: przystąpienie do projektu – identyfikacja przygotowania do indywidualnego planu działania, szkolenie, staż i podjęcie pracy.

Z badań wynika, że system kształcenia zawodowego głuchych w żaden sposób nie odpowiada ani preferencjom i zdolnościom głuchych, ani rynkowi pracy. Największą barierą w kształceniu zawodowym jest bariera językowa/komunikacyjna. Nauczyciele zawodu nie znają w odpowiednim stopniu PJM, a uczniowie nie znają w odpowiednim stopniu języka polskiego. To powoduje, że nieznaną procent uczniów zdaje egzaminy zawodowe, zwłaszcza egzaminy pisemne. W rezultacie nieznaną procent absolwentów szkół zawodowych legitymuje się certyfikatem, większość natomiast tylko zaświadczeniem o ukończeniu szkoły, co wpływa na mniejsze szanse zatrudnienia oraz eliminuje możliwość dalszego kształcenia.

Wnioski i rekomendacje zaprezentowane w wyniku projektu „4 kroki” nie zostały wykorzystane w pracach MEN. Dotyczy to także rekomendacji, że klasy zawodowe powinny być prowadzone w szkołach zawodowych, a nie w szkołach dla głuchych. Również PFRON nie skorzystał z dorobku projektu (np. ogólnopolskiej sieci doradców zawodowych dla głuchych) i nie podjął żadnych dalszych działań na rzecz aktywizacji zawodowej głuchych.

- Elżbieta Dzik z CODA Polska, menadżerka w firmie sprzątającej kierująca pracą kilkudziesięciu osób głuchych, przedstawiła doświadczenia w zatrudnianiu osób głuchych. W jej opinii dwoma najistotniejszymi barierami w powodzeniu głuchych na rynku pracy są: słaba znajomość języka polskiego – brak możliwości komunikacji w języku polskim w jakiejkolwiek formie oraz niskie kompetencje społeczne głuchych (brak podstawowej wiedzy o zasadach współżycia i obowiązkach w miejscu pracy, brak podstawowych umiejętności, np. nieumiejętność samodzielnego wypełnienia kwestionariusza osobowego, wniosku o urlop itp.).

Dodatkowe problemy stwarza zatrudnianie w jednym miejscu wielu głuchych. Koordynator/ka spełnia dla głuchych pracowników również wiele innych ról – doradcy osobistego, powiernika. Jest to nadmiernie obciążające. Przy zatrudnianiu osób głuchych konieczne jest przeszkolenie koordynatora oraz przygotowanie całego środowiska słyszących pracowników.

W czasie dyskusji zgłaszano różne sugestie rozwiązań, które mogłyby zmienić obecną, niekorzystną sytuację. Rozważano, czy należy upraszczać język testów egzaminacyjnych. Uznano, że należy dążyć do uproszczenia języka dla wszystkich uczniów – nie tylko dla głuchych. Sporo uwagi poświęcono nauczaniu języka polskiego na niższych poziomach edukacji. Uznano, że konieczna jest zmiana sposobu nauczania języka polskiego dla głuchych oraz zwiększenie liczby godzin języka, tak aby przełamać barierę komunikacyjną. Ponadto, zgłoszono postulat wspólnego (w skali Polski) rozszerzania słownictwa w poszczególnych zawodach w PJM. Można w ten sposób kształtować i rozwijać PJM oraz pomagać uczniom, nauczycielom oraz tłumaczom.

d) Wnioski i propozycje zgłoszone w trakcie posiedzenia Komisji ds. Osób Głuchych

1. Zorganizowanie spotkania szkół dla osób głuchych z przedstawicielami samorządów nt. problemów i pomysłów ich rozwiązywania.
2. Analiza rozporządzenia w sprawie organizowania kształcenia i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych, niedostosowanych społecznie i zagrożonych niedostosowaniem społecznym.
3. Zorganizowanie spotkania z przedstawicielami Centralnej Komisji Egzaminacyjnej (postulat uproszczenia języka stosowanego w formularzach egzaminacyjnych, stworzenie osobnych testów z egzaminów zawodowych dla osób z niepełnosprawnościami).
4. Nauczanie języka polskiego: zmiana metody nauczania języka polskiego w szkole podstawowej (klasy 1-4).
5. Stopniowe wprowadzanie wymogu ukończenia kursu PJM (np. na poziomie B2) dla wszystkich pracowników zatrudnionych w szkołach dla dzieci i młodzieży głuchej. Konieczność uzupełnienia wykształcenia np. w przeciągu 2 lat od rozpoczęcia pracy.

e) System powiadamiania osób głuchych w sytuacji kryzysowej w Polsce

W Polsce za zarządzanie kryzysowe odpowiada Szef Obrony Cywilnej Kraju (aktualnie funkcję tę sprawuje Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej). Za nadzór nad Krajowym Systemem Wykrywania Skażeń i Alarmowania (KSWSiA) odpowiada Minister Obrony Narodowej. Natomiast w Ministerstwie Cyfryzacji trwają prace nad rządowym projektem ustawy o zmianie ustawy Prawo telekomunikacyjne oraz niektórych innych ustaw, który w art. 2 przewiduje m.in. wprowadzenie zmian w ustawie o zarządzaniu kryzysowym⁸⁵¹.

⁸⁵¹ Ustawa z 26 kwietnia 2007 r. (Dz. U. z 2017 r. poz. 209 i 1566).

Z przeprowadzonej analizy i doświadczeń użytkowników wynika, że nadal brakuje jednolitego systemu powiadamiania o sytuacjach kryzysowych. Departament Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego MSWiA prowadzi prace nad aktualizacją Regionalnego Systemu Ostrzegania (RSO) w postaci m.in. pilotażowej aplikacji mobilnej służącej do wysyłania zgłoszeń alarmowych na numer 112. Celem tej aplikacji jest możliwość przekazania zgłoszenia alarmowego do centrum powiadamiania ratunkowego również przez osoby głuche i niedosłyszające. Aplikacja, nad którą pracuje MSWiA ma być dostępna na wszystkich urządzeniach mobilnych, a jej pilotażowe uruchomienie dla użytkowników planowano na IV kwartał 2018 r.

W trakcie dyskusji zwrócono uwagę na funkcjonujący międzynarodowy system znaków graficznych, z którego korzystają osoby komunikujące się za pomocą systemów alternatywnych. Wykorzystanie tych znaków w aplikacji dałoby możliwość otwarcia jej dla kolejnej grupy beneficjentów.

f) Problemy osób starszych, które posługują się językiem migowym

Osoby starsze posługujące się językiem migowym mają bardzo ograniczony dostęp do usług asystenckich i opiekuńczych. Istotny problem stanowi dostęp do profesjonalnej obsługi, która posługuje się polskim językiem migowym. Programy edukacyjne przygotowujące do zdobycia kwalifikacji w zawodach uprawniających do takiej pracy (np. asystent osoby starszej) ma w programie obligatoryjnie naukę języka migowego w wymiarze 40 godzin. Niestety w rzeczywistości okazuje się, że to jedynie nauka teorii dotyczącej osób niesłyszących, takich jak: dostęp do edukacji, rodzaje uszkodzeń słuchu, historia stowarzyszenia osób głuchych itd. Drugą część kursu stanowi nauka alfabetu palcowego. Większość głuchych nie zna języka polskiego, dlatego komunikacja za pomocą alfabetu jest bezcelowa. Proponowanym i ekonomicznym rozwiązaniem byłoby wykształcenie głuchych specjalistów, którzy są naturalnymi użytkownikami polskiego języka migowego i delegowanie ich do głuchych klientów potrzebujących opieki. Przyczyniłoby się to do poprawy sytuacji osób starszych głuchych, którzy mogliby mieć profesjonalną opiekę w swoim języku. Polepszyłaby się także sytuacja głuchych w młodszych wiekach, którzy mają problem z odnalezieniem się na rynku pracy, co poprawiłoby ich sytuację socjalną. W odniesieniu do osób starszych głuchych brakuje programów rządowych oraz samorządowych, które gwarantowałyby usługi opiekuńcze dedykowane tej grupie. Obecnie takie programy jak np. ASOS (*Rządowy Program na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014–2020*) nie są odpowiedzią na potrzeby głuchych wymagających usług pielęgnacyjnych. Samorządy nie widzą obecnie problemu, ponieważ głusi najczęściej nie proszą o pomoc ze względu na barierę językową oraz problem z mobilnością i uczucie niemocy. Głusi mają potrzebę kontaktu z głuchym asystentem, w związku z tym zaleca się utworzenie nie tylko sieci niesłyszących opiekunów – naturalnych użytkowników PJM, ale i domu głuchego seniora. Ze względu na

kolektywny wymiar kultury Głuchych może to wpłynąć pozytywnie na osoby starsze. Osobom starszym zaleca się aktywność nie tylko ruchową, ale i umysłową, zaś kontakt (w przypadku głuchych w ich języku) z drugim człowiekiem pozwoli na zachowanie dłużej sprawności. Osoby głuche nie utrzymują relacji z sąsiadami, a gdy stają się już osobami niemobilnymi są osobami samotnymi pozbawionymi pomocy, a przede wszystkim pozbawionymi kontaktu z drugim człowiekiem we własnym języku.

g) Problemy psychiczne osób głuchych. Opieka psychiatryczno-psychologiczna w warunkach polskich

Sytuacja osób głuchych w szpitalach psychiatrycznych jest dramatyczna. Z powodu bariery komunikacyjnej wobec głuchych pacjentów na oddziale psychiatrycznym nie są podejmowane oddziaływania terapeutyczne. Z tego samego powodu głusi niekomunikujący się w języku polskim są wykluczeni ze świadomej aktywności na oddziale, ale nie są z tych aktywności zwalniani (społeczność, zajęcia dodatkowe). Głusi pacjenci nie mają możliwości porozmawiania z innymi chorymi, dlatego w naturalny sposób nie dowiadują się o zasadach panujących na oddziale. Nie mogą również zwrócić się do Rzecznika Praw Pacjenta. W toku edukacji lekarze nie mają wykładów/szkoleń z zakresu funkcjonowania psychicznego osób głuchych. Zachowania typowe dla kultury Głuchych traktowane są jako objawy kliniczne, co z kolei powoduje, że standardowe procedury medyczne zastosowane wobec osób głuchych dają inne efekty niż wobec osób słyszących.

W omawianym obszarze istnieją właściwie wyłącznie deficyty:

1. Brak monitorowania zdrowia psychicznego osób głuchych, tak jak ma to miejsce w populacji ogólnej.
2. Brak standardów opieki medycznej nad głuchymi chorymi psychicznie.
3. Brak jednostek służby zdrowia przeszkolonych i przygotowanych do pomocy głuchym pacjentom chorującym psychicznie.
4. Brak środowiskowych form wsparcia dla osób głuchych chorujących psychicznie.
5. Brak wymiany doświadczeń w zakresie diagnozy i leczenia.
6. Brak obecności problematyki zdrowia psychicznego głuchych w przestrzeni publicznej (profilaktyki, prewencji, terapii).
7. Brak obecności problematyki zdrowia psychicznego głuchych w badaniach naukowych.
8. Brak instytucji stojącej na straży przestrzegania podstawowych praw (praw pacjenta) w stosunku do osób głuchych chorujących psychicznie.
9. Brak w toku edukacji podstawowego warsztatu pracy z osobami z wadami słuchu.
10. Brak dostosowania programów profilaktyki/psychoedukacji dla psychologów.

h) Warsztaty „Jak zgłaszać sprawę do RPO”

Członkowie Komisji wzięli również udział w warsztatach przygotowanych i przeprowadzonych przez Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich pn. „Jak zgłaszać sprawę do RPO”. Celem warsztatów dla głuchych jest przekazanie wiedzy o urzędzie Rzecznika Praw Obywatelskich oraz zdobycie praktycznej umiejętności zgłoszenia wniosku do RPO w jednej z wybranych form. W zależności od preferencji i poziomu znajomości języka polskiego głusi mają możliwość zgłoszenia wniosku przez formularz elektroniczny (po polsku), poprzez przesłanie filmu z komunikatem w polskim języku migowym, spotkanie z pracownikiem Biura RPO z wykorzystaniem tłumacza PJM (również wiedeotłumacza). Warsztaty zostały wysoko ocenione przez Komisję, potwierdzono też ich celowość, użyteczność oraz potrzebę ich przeprowadzania w innych miastach (6 grudnia 2018 r., we współpracy ze Świętokrzyskim Stowarzyszeniem Głuchych „Cisza”, przeprowadzono również warsztaty w Kielcach).

W trakcie zajęć omówiono tematy dotyczące braku tłumaczy polskiego języka migowego w wielu instytucjach, urzędach, przychodniach. Zdiagnozowano główne problemy: osoby głuche nie otrzymują pracy ze względu na swoją głuchotę, tłumacze nie są certyfikowani, co prowadzi do tego, że wielu tłumaczy na bardzo niskim poziomie zna polski język migowy; w szkołach dla głuchych dzieci uczone są systemem językowo-migowym co powoduje, że głusi rodzice posługujący się w PJM przestają rozumieć swoje dziecko.

F. Komisja Ekspertów ds. Migrantów

Rzecznik Praw Obywatelskich pełni funkcję niezależnego organu konstytucyjnego, który jest odpowiedzialny również za wykonywanie zadań dotyczących realizacji zasady równego traktowania. Dlatego dla Rzecznika niezwykle ważne jest bieżące monitorowanie sytuacji, w jakiej znajdują się grupy szczególnie narażone na dyskryminację. Taką grupą niewątpliwie są migranci, w tym także mieszkający w Polsce uchodźcy.

W ostatnich latach wzrosła liczba badanych przez Rzecznika spraw dotyczących ochrony praw cudzoziemców przebywających w Polsce lub przybywających dopiero na terytorium RP. Aby skutecznie realizować swoje zadania Rzecznik powołał Komisję Ekspertów ds. Migrantów, która pełnić ma funkcje opiniotwórczo-doradcze, na bieżąco analizować stan przestrzegania praw i wolności przysługujących cudzoziemcom i przedstawiać Rzecznikowi rekomendacje.

Skład Komisji Ekspertów ds. Migrantów

• Malika Abdoulvakhabova	• Irena Dawid-Olczyk
• Maciej Bohosiewicz	• Maciej Duszczyk
• Ksawery Burski	• Grzegorz Dziemidowicz
• Aleksandra Chrzanowska	• Justyn Frelak

- Katarzyna Gmaj
- Aleksandra Grzymała-Kazłowska
- Maria Magdalena Kenig-Witkowska
- Mirosława Keryk
- Witold Klaus
- Tomasz Knothe
- Agnieszka Kosowicz
- Agnieszka Kunicka
- Magdalena Lesińska
- Maja Łysienia
- Ewa Pogorzała
- Katarzyna Przybysławska
- Dorota Pudzianowska
- Irena Rzeplińska
- Jacek Schmidt
- Tomasz Sieniow
- Teresa Sotowska
- Sylwia Urbańska
- Ton Van Anh
- Maciej Ząbek
- Barbara Imiołczyk
- Marcin Sośniak
- Dariusz Supel

G. Komisja Ekspertów ds. Osób z Niepełnosprawnościami

Pomimo istnienia różnych rozwiązań prawnych, a także licznych przedsięwzięć i inicjatyw społecznych, osoby z niepełnosprawnościami w dalszym ciągu napotykają na bariery w życiu społecznym jako równoprawni członkowie społeczeństwa oraz doświadczają naruszania praw człowieka we wszystkich obszarach życia.

W 2012 r. Polska ratyfikowała Konwencję o prawach osób z niepełnosprawnościami, której głównym celem jest popieranie, ochrona i zapewnienie pełnego i równego korzystania ze wszystkich praw człowieka i podstawowych wolności przez wszystkie osoby z niepełnosprawnościami oraz popieranie poszanowania ich przyrodzonej godności. Rzecznik Praw Obywatelskich pełni w Polsce funkcję mechanizmu monitorowania wdrażania tej Konwencji. Konwencja zobowiązuje strony do ścisłej współpracy oraz konsultacji z osobami z niepełnosprawnościami i reprezentującymi je organizacjami w toku podejmowania decyzji ich dotyczących, a także przy wdrażaniu w życie postanowień tej Konwencji. Powołana w 2011 przy Rzeczniku Komisja Ekspertów ds. Osób z Niepełnosprawnością, jako społeczne ciało opiniotawczo-doradcze ma więc za zadanie stałe monitorowanie sytuacji faktycznej i prawnej osób z niepełnosprawnościami, a także włączanie ich w proces podejmowania decyzji dotyczących rekomendowanych rozwiązań w obszarze ochrony praw osób z niepełnosprawnościami.

Skład Komisji Ekspertów ds. Osób z Niepełnosprawnościami

- Monika Zima-Parjaszewska –
współprzewodnicząca
- Anna Błaszczak-Banasiak –
współprzewodnicząca
- Krzysztof Kurowski – sekretarz
- Barbara Abramowska
- Sławomir Besowski
- Dominika Buchalska
- Kinga Dękierowska
- Agata Gawska
- Barbara Imiołczyk
- Piotr Kowalski
- Grzegorz Kozłowski
- Paweł Kubicki
- Dagmara Nowak-Adamczyk
- Małgorzata Radziszewska
- Anna Rdest
- Katarzyna Roszewska
- Anna Rutz
- Dorota Siwiec
- Scholastyka Śniegowska
- Aleksander Waszkielewicz
- Paweł Wdówik
- Marek Wysocki
- Jacek Zadrozny
- Adam Zawisny
- Jarosław Zbieranek

Działania Komisji

W roku 2018 Komisja kontynuowała działania związane z monitorowaniem wdrażania Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami, koncentrując się na takich obszarach jak: dostępność, reforma systemu orzekania o niepełnosprawności, deinstytucjonalizacja opieki nad osobami z niepełnosprawnościami i prawo do niezależnego życia oraz włączenia w społeczeństwo. Jednak podstawowa aktywność Komisji skupiała się wokół przypadającego na wrzesień 2018 r. posiedzenia Komitetu ONZ ds. Praw Osób z Niepełnosprawnościami rozpatrującego pierwsze sprawozdanie Polski z realizacji postanowień Konwencji.

Podczas pierwszego posiedzenia 13 lutego 2018 r. członkowie Komisji zaanalizowali projekt „Nowego Systemu Wsparcia Osób z Niepełnosprawnościami” opracowany przez uczestników Kongresu Osób z Niepełnosprawnościami w 2017 r. oraz omówili możliwości wdrożenia poszczególnych jego elementów. Rozmawiali też o praktyce funkcjonowania rządowego programu „Dostępność Plus”.

Drugie posiedzenie, 24 maja 2018 r., poświęcone było w całości trwającemu wówczas w Sejmie protestowi osób z niepełnosprawnościami i ich rodzin. Członkowie Komisji omówili postulaty protestujących, a także ocenili propozycje rządu przedstawioną protestującym 15 maja 2018 r. Komisja częściowo negatywnie zaopiniowała proponowane przez rząd rozwiązania oraz przekazała Rzecznikowi rekomendacje dalszych działań.

29 listopada 2018 r. Komisja podsumowała posiedzenie Komitetu ONZ ds. Praw Osób z Niepełnosprawnościami, który ocenił postępy Polski w zakresie wdrażania postanowień Konwencji⁸⁵². Członkowie Komisji poddali analizie rekomendacje Komitetu i wskazali priorytetowe w ich ocenie działania, wymagające natychmiastowej realizacji. Jednocześnie Komisja omówiła Komentarz ogólny Komitetu do art. 4 ust. 3 oraz 33 Konwencji, który stanowi kompleksową interpretację zobowiązań w obszarze zasad reprezentacji środowiska osób z niepełnosprawnościami oraz prowadzenia konsultacji. W ocenie Komisji zobowiązania w tym zakresie nie są realizowane, czego jaskrawym przykładem jest m.in. sposób prac nad rządową strategią na rzecz osób niepełnosprawnych, w trakcie których niemal całkowicie pominięto głos środowiska osób z niepełnosprawnościami.

Efekty podjętych działań

Dzięki Komisji Rzecznik Praw Obywatelskich przygotował obszerny raport stanowiący odpowiedź na pytania (tzw. *list of issues*)⁸⁵³ postawione rządowi polskiemu przez Komitet ONZ ds. Praw Osób z Niepełnosprawnościami. Raport Rzecznika stanowił uzupełnienie tzw. raportu alternatywnego przesłanego do Komitetu w 2015 r.

W raporcie Rzecznik odniósł się do najważniejszych kwestii z zakresu ochrony praw osób z niepełnosprawnościami tj. m.in.: konieczności opracowania strategii wdrożenia postanowień Konwencji, reformy systemu orzekania o niepełnosprawności, zniesienia instytucji ubezwłasnowolnienia i zastąpienia jej systemem wspieranego podejmowania decyzji, deinstytucjonalizacji systemu wsparcia, a także upowszechnienia prawa do edukacji włączającej, zatrudnienia na otwartym rynku pracy, czy też skutecznego przeciwdziałania dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność oraz przemocy wobec kobiet z niepełnosprawnościami. Przedstawiciele Rzecznika oraz Komisji Ekspertów ds. Osób z Niepełnosprawnością wzięli udział w posiedzeniu Komitetu, które odbyło się w dniach 3–5 września 2018 r. w Genewie. Spostrzeżenia Rzecznika miały istotny wpływ na ostateczny kształt rekomendacji wydanych przez ten Komitet. Ich realizacja będzie na bieżąco monitorowana przez Rzecznika oraz członków Komisji.

Ponadto, dzięki zaleceniom i rekomendacjom Komisji, Rzecznik w licznych wystąpieniach do przedstawicieli administracji publicznej zwracał uwagę na bieżące wyzwania w obszarze ochrony praw osób z niepełnosprawnościami.

W roku 2018 Rzecznik wraz z przedstawicielami Komisji konsultował m.in. powstający pod auspicjami Zakładu Ubezpieczeń Społecznych projekt ustawy wprowadzającej reformę systemu

⁸⁵² Concluding observations on the initial report of Poland, 21 September 2018, CRPD/C/POL/CO/1.

⁸⁵³ Raport jest dostępny pod adresem: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rekomendacje-rpo-dla-komitetu-onz-ktory-oceni-wykonanie-przez-polske-konwencji-o-prawach-osob-z-niepelnosprawnościami>

orzekania o niepełnosprawności. Rzecznik zwracał uwagę, że nowy mechanizm nie powinien koncentrować się na dysfunkcjach, ale wsparciu niezbędnym osobie z niepełnosprawnością dla pełnego wypełniania ról społecznych i zawodowych. Rzecznik wraz z przedstawicielami Komisji zaangażował się również w mediacje i pomoc osobom z niepełnosprawnościami i ich rodzinom protestującym w Sejmie przeciwko trudnym warunkom życia.

Co wymaga dalszej pracy

Obecnie kluczowe dla zapewnienia właściwej realizacji praw osób z niepełnosprawnościami jest kompleksowe wdrożenie rekomendacji Komitetu ONZ do spraw Praw Osób z Niepełnosprawnościami adresowanych do polskiego rządu. W tym celu należy w pierwszej kolejności zadbać o właściwe upowszechnienie tych rekomendacji wśród przedstawicieli władz centralnych i samorządowych, a także w środowisku osób z niepełnosprawnościami. Rekomendacje powinny być dostępne dla osób z różnymi rodzajami niepełnosprawności, w tym w języku migowym i w tekście łatwym do czytania.

Do najważniejszych rekomendacji wymagających pilnej realizacji należy przygotowanie strategii działań, wraz z harmonogramem oraz odpowiednimi wskaźnikami realizacji, mającej całościową implementację postanowień Konwencji. Prace nad strategią powinny być prowadzone w sposób dostępny i transparentny, tak żeby na każdym ich etapie możliwe było aktywne zaangażowanie środowiska osób z niepełnosprawnościami. Konieczna jest rzetelna reforma systemu orzekania o niepełnosprawności odzwierciedlająca cele i charakter Konwencji oraz odchodząca od wielości mechanizmów orzekania.

Niezbędne jest zniesienie instytucji ubezwłasnowolnienia i zastąpienie jest wspomaganym systemem podejmowania decyzji. Reformie ubezwłasnowolnienia powinno towarzyszyć zniesienie ograniczeń w zakresie prawa do zawierania małżeństw, opieki nad dziećmi, praw wyborczych, czy też wolności zrzeszania się i organizowania zgromadzeń.

Do priorytetowych rekomendacji należy również deinstytucjonalizacja systemu wsparcia osób z niepełnosprawnościami oraz systemowe przeciwdziałanie przemocy wobec kobiet z niepełnosprawnościami.

H. Komisja Ekspertów ds. Ochrony Zdrowia Psychicznego

Mając na uwadze szeroki zakres zadań występujący w obszarze zdrowia psychicznego, a także różnorodność podejmowanej tematyki wymagającej szczegółowej wiedzy i doświadczenia zawodowego, Rzecznik Praw Obywatelskich powołał Komisję Ekspertów do spraw Ochrony Zdrowia Psychicznego.

W 2018 r. praca Komisji koncentrowała się głównie na monitorowaniu realizacji Narodowego Programu Ochrony Zdrowia Psychicznego, a w szczególności wdrażaniu Programu Pilotażowego Centrów Zdrowia Psychicznego.

Przemodelowanie opieki psychiatrycznej z systemu leczenia izolacyjno-azyłowego na rzecz środowiskowego czyli blisko domu, otwartego i spersonalizowanego zostało uznane przez Ministra Zdrowia za zadanie strategiczne w 2018 roku.

Celem realizatora programu pilotażowego tj. podmiotu leczniczego odpowiadającego za funkcjonowanie centrum Zdrowia Psychicznego jest zapewnienie kompleksowej opieki psychiatrycznej: doraźnej, ambulatoryjnej, środowiskowej, dziennej i całodobowej dla dorosłej ludności zamieszkałej na obszarze jego działania.

Instytut Psychiatrii i Neurologii, pełniący rolę Biura do spraw Pilotażu, w oparciu o zestaw szczegółowych kryteriów, sporządził wykaz jednostek rekomendowanych spełniających kryteria Pilotażu. Z uwagi na dużą liczbę podmiotów zainteresowanych realizacją programu pilotażowego, przekraczającą znacznie ilość środków finansowych, które mogą być wykorzystane na ten cel, Ministerstwo Zdrowia ograniczyło liczbę podmiotów do 28 obejmując ich działaniem około 3 mln osób z terenu całej Polski.

Istotnym elementem nowego modelu jest zmiana finansowania podmiotów, a także zastąpienie dotychczasowego systemu rywalizacji podmiotów leczniczych współpracą.

Formalnie Pilotaż został uruchomiony 1 lipca 2018 r. Do końca roku 2018 działalność rozpoczęło 27 Centrów Zdrowia Psychicznego. Ze wstępnych informacji wynika, że na obszarach działania nowo uruchomionych Centrów spada liczba hospitalizacji i samobójstw osób dorosłych.

Niepokojąca jest natomiast informacja, opublikowana w raporcie NIK z sierpnia 2018 r. dotyczącym zapobiegania i leczenia depresji, że żaden z kontrolowanych samorządów do dnia 20 października 2017 r. nie wdrożył założeń Narodowego programu Ochrony Zdrowia Psychicznego w zakresie aktualizacji lub sporządzenia nowego programu na lata 2017–2022. Oparcie reformy systemu ochrony zdrowia psychicznego o aktywność samorządów lokalnych w porozumieniu z niezmiernie wartościowym sektorem organizacji pozarządowych wydaje się być konieczne ze względu na rozeznanie lokalnych zasobów i potrzeb.

Skład Komisji Ekspertów ds. Ochrony Zdrowia Psychicznego

- Krzysztof Olkowicz – przewodniczący
- Marek Balicki
- Regina Bisikiewicz
- Paweł Bronowski
- Jan Ciechorski
- Krzysztof Eichstaedt
- Piotr Gałęcki
- Ewa Giza
- Maria Gordon
- Tomasz Goździkiewicz

- Piotr Harhaj
- Janusz Heitzman
- Jacek Januszkiewicz
- Anna Morawska-Borowiec
- Sławomir Murawiec
- Robert Pudło
- Katarzyna Walewska
- Jacek Wciórka
- Monika Zima-Parjaszewska
- Karolina Goldstrom – sekretarz
- Joanna Koczorowska
- Krzysztof Kurowski

Działania Komisji

Podstawowym problemem, jaki został omówiony podczas posiedzenia Komisji Ekspertów 18 lipca 2018 r. była ocena procesu uruchamiania Centrów Zdrowia Psychicznego. Zwrócono uwagę na małą liczbę środków przeznaczonych na opiekę zdrowotną. W opinii członków Komisji wdrażaniu Pilotażu powinna towarzyszyć odpowiednia akcja informacyjna i edukacyjna. Jej brak może powodować niezadowolenie i niepotrzebną frustrację ujawnianą w internecie przez część podmiotów dotychczas realizujących umowy z NFZ. Program nie może robić wrażenia monopolizacji usług na danym terenie. Nie mogą też utracić kontraktu małe poradnie z uwagi na przywiązanie pacjentów psychiatrycznych do lekarzy. Bardzo ważna będzie ocena efektywności programu pilotażowego. Docelowo opieka psychiatryczna powinna zostać poddana kontroli społeczności lokalnej.

W opinii Ekspertów pilotaż otwiera drogę do włączenia się samorządów lokalnych w program poprawy całego systemu ochrony zdrowia psychicznego. Pozytywnie ocenić należy nowy element reformy, jakim jest deprofesjonalizacja usług i wprowadzenie asystentów leczenia. Członkowie Komisji zasygnalizowali, że centra rozpoczynają działalność w różnych warunkach, co pociąga za sobą pewne zagrożenia dla powodzenia całego przedsięwzięcia. Dlatego ważne będzie zharmonizowanie usług oraz spowodowanie, by punkty zgłoszeniowo-koordynacyjne nie były zwykłą rejestracją, lecz udzielały wsparcia i doradzały w kwestii leczenia już w czasie pierwszej wizyty. Celem Pilotażu jest przetestowanie w ciągu 3 lat nowych warunków organizacji i sposobu finansowania opieki psychiatrycznej. Następnie sprawdzone rozwiązania mogłyby zostać wprowadzone w całej Polsce. Rzecznik pozytywnie ocenił działania w zakresie wprowadzenia nowego modelu opieki psychiatrycznej w oparciu o Centra Zdrowia Psychicznego.

Co wymaga dalszej pracy

Prawidłowa opieka zdrowotna w okresie dzieciństwa i młodości stanowi istotny czynnik, decydujący o kondycji zdrowia i jakości życia na jego dalszych etapach. Obszar związany z rozwojem psychospołecznym dzieci jest przedmiotem zainteresowania nie tylko Rzecznika Praw Dziecka, ale także Rzecznika Praw Obywatelskich.

W ostatnich latach rośnie liczba dzieci hospitalizowanych z powodu zaburzeń psychicznych. W ocenie specjalistów psychiatra dziecięco-młodzieżowa jest niewydolna. System nie zabezpiecza potrzeb tego środowiska. Wypycha pacjentów i ich rodziny do szpitali, w których brakuje miejsc i personelu. Sytuacja wymaga działań systemowych, długoterminowych, ale też takich, które można podjąć natychmiast, by rozwiązać bieżące problemy. W szczególności należy podjąć skuteczne działania na rzecz profilaktyki i zapobiegania rosnącej liczbie samobójstw wśród dzieci i młodzieży.

Nadal aktualna pozostaje problematyka wykonywania środków zabezpieczających, wykonywanych w oddziałach psychiatrii sądowej oraz wobec sprawców, skierowanych na leczenie ambulatoryjne lub rehabilitacyjne w odpowiedniej placówce.

W 2018 r. Rzecznik podjął także tematykę postępowania wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie dla życia, zdrowia, i wolności seksualnej. Mimo wystąpień kierowanych do Ministra Zdrowia i Ministra Sprawiedliwości, problem nadal istnieje, a z uwagi na fakt, że KOZZD Gostynin nie mieści już kierowanych do niego pacjentów, stale się pogłębia. Poważnej refleksji wymaga koncepcja umieszczania pacjentów w Ośrodku, ich leczenia, zapewnienia humanitarnych warunków oraz zagwarantowania ich konstytucyjnych praw i wolności.

W 2019 r. mija 25 lat od przyjęcia przez ustawodawcę Ustawy o Ochronie Zdrowia Psychicznego. W związku z powyższym Komisja Ekspertów planuje przeprowadzenie dyskusji na temat konieczności nowelizacji istniejącej ustawy lub przyjęcia nowej.

I. Zespół ds. Alimentów

Wspólny Zespół Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka działa od 9 lutego 2016 r. Jego zadaniem jest poszukiwanie skutecznych rozwiązań, które z jednej strony poprawiłyby skuteczność egzekucji alimentów, a z drugiej upowszechniły zasadę ich regulowania przez osoby zobowiązane.

W 2018 r. zakończyła się kadencja rzecznika praw dziecka Marka Michalaka. W oczekiwaniu na powołanie nowego rzecznika⁸⁵⁴ zespół zawiesił pracę. Zostały one wznowione w 2019 r.

Skład Zespołu ds. Alimentów

• Grzegorz Baczewski	• Roman Pomianowski
• Robert Damski	• Katarzyna Stadnik
• Małgorzata Druciarek	• Monika Kaczmarek-Śliwińska
• Elżbieta Korolczuk	• Marta Tomkiewicz
• Jacek Kosonoga	• Grzegorz Wrona
• Paweł Nasiłowski	• Iwona Janeczek-Żak

⁸⁵⁴ Mikołaj Pawlak został wybrany przez Sejm na Rzecznika Praw Dziecka w dniu 23 listopada 2018 r.; złożył ślubowanie w dniu 14 grudnia 2018 r..

W posiedzeniach Zespołu uczestniczyły również inne osoby, którym też zawdzięczamy konstruktywną dyskusję. Byli to: Justyna Żukowska-Gołębiowska – psycholog, Mariusz Kotlarczyk, Antoni Nowakowski i Luiza Kajtaniak ze Stowarzyszenia Dzieciakom.org, Marcin Borek i Remigiusz Wasiak z Krajowej Rady Komorniczej oraz Agata Chełstowska z Instytutu Stosowanych Nauk Społecznych UW.

Działania Zespołu

Zespół, mając za sobą trzy lata działalności, zauważa wciąż nierozwiązany problem ogólnopolskiej kampanii społecznej uświadamiającej problem niealimentacji oraz zmieniający stereotypy w tym obszarze. Zespół od początku zwraca uwagę na zaniedbywany dotąd obszar komunikowania społecznego w zakresie niealimentacji. Dotyczy to zarówno komunikowania społecznego w warstwie językowej wykorzystywanej w życiu codziennym i przekazach medialnych, jak i w komunikowaniu masowym poprzez kampanie społeczne.

Już w roku 2016 w ramach prac Zespołu podniesiony został m.in. postulat przeprowadzenia kampanii społecznej, której celem byłoby uświadomienie problemu niealimentacji i zmobilizowanie dłużników alimentacyjnych do regulowania zobowiązań wobec własnych dzieci. Z takim też postulatem – przeprowadzenia kampanii społecznej – Rzecznicy zwrócili się do Minister Rodziny Pracy i Polityki Społecznej.

W efekcie wystąpienia RPO i RPD oraz Stowarzyszenia „Dla Naszych Dzieci” w maju 2016 r. przedstawiciele Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zorganizowali spotkanie z przedstawicielkami ww. Stowarzyszenia. Nadzieje wiązały się z faktem wysłuchania, jak również możliwością przekazania uwag mających wpłynąć na jakość tworzonego przekazu. Okazały się one jednak płonne, gdyż większość z nich nie została uwzględniona, zaś spot informacyjny (w ramach akcji informacyjnej „Odpowiedzialny Rodzic Płaci”) – w opinii Zespołu – mógł utrwaląc negatywne stereotypy, a jego zawartość informacyjno-edukacyjna niosła ubogie treści, przez co istniało ryzyko trywializacji tematu niealimentacji oraz dzieci w tym procesie.

Eksperti Zespołu mają świadomość, że realizacja kampanii społecznej w zakresie niealimentacji wiąże się z dwoma podstawowymi wyzwaniami. Pierwszy to dobrze opracowana, skuteczna strategia komunikacyjna uwzględniająca wyżej zaznaczone kwestie, drugi to problem finansowy. Problem niealimentacji jest tematem międzyresortowym i ogólnospołecznym, skomplikowanym, niechętnie komunikowanym. Niestety, jak dotąd nie udało się uzyskać porozumienia z odpowiednimi ministerstwami odnośnie kampanii społecznej uwzględniającej uwagi i sugestie Zespołu.

a) Posiedzenia Zespołu

Dziesięć posiedzeń Zespołu do spraw Alimentów, jakie odbyły się w ciągu trzech lat jego działalności, to czas poświęcony w interdyscyplinarnym gronie na dyskusję merytoryczną nad możliwościami poprawienia problemu systemowego, jakim jest w Polsce niealimentacja. Skala zadłużenia jest ogromna (ponad 11 mld zł), stąd każda propozycja, która doprowadzi do zmiany tego stanu rzeczy jest warta uwagi. Analiza przeprowadzonych badań naukowych na ten temat poszerza wiedzę i stwarza pole do dalszej dyskusji, podobnie jak zestawienie polskiego systemu prawnego z zagranicznymi rozwiązaniami.

6 grudnia 2018 r. Sejm uchwalił ustawę o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy skuteczności egzekucji świadczeń alimentacyjnych⁸⁵⁵. Zespół ds. alimentów będzie analizował nowe regulacje i ich praktyczne wykorzystanie, a w szczególności ich wpływ na poziom ściągłości alimentów.

Część nowych regulacji, uchwalonych w ramach tzw. pakietu alimentacyjnego, odpowiada oczekiwaniom Zespołu. Pojawiły się też nowe elementy, jak możliwość prowadzenia egzekucji z części diet przysługujących z tytułu podróży służbowych, czy nałożenia grzywny na pracodawcę za wypłacanie wynagrodzenia wyższego niż wynikającego z zawartej umowy o pracę.

W 2018 r. Zespół zanalizował raport Instytut Wymiaru Sprawiedliwości z badań dotyczących przyczyn niskiej skuteczności egzekucji świadczeń alimentacyjnych. Można znaleźć w nim liczne propozycje zmian, mających usprawnić ściąganie alimentów: m.in. na lepszą współpracę komorników z Policją, możliwość zajęcia nieruchomości wierzyciela bez wniosku wierzyciela oraz wystąpienia o hipotekę przymusową, a także rezygnację z prawa wyboru komornika. To, co pojawia się w raporcie i co było również podnoszone przez Zespół do spraw Alimentów, to m.in. zobowiązanie ZUS do przekazywania informacji (z urzędu i automatycznie) o podjęciu zatrudnienia przez dłużnika, jedynie na podstawie informacji komornika o wszczęciu egzekucji alimentacyjnych. Ta propozycja RPO została przyjęta przez ZUS i ustawodawcę, który zmienił ustawę z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, w ramach tzw. pakietu alimentacyjnego. Obecnie ZUS, w przypadku zmiany danych dłużnika alimentacyjnego, jest zobowiązany udostępnić dane na jego temat komornikowi sądowemu nie rzadziej niż raz w miesiącu. Uczestnicy posiedzenia dyskutowali o tym, czy zmiany w Kodeksie karnym (art. 209 k.k.) dotyczące przestępstwa niealimentacji, a wprowadzone w 2017 r., wpłynęły na skuteczność egzekucji zadłużeń alimentacyjnych.

W posiedzeniu Zespołu wzięli też udział przedstawiciele Stowarzyszenia Dzieciakom.org. Podkreślali, jak ważne jest podejmowanie działań, które angażują obojga rodziców w proces wychowania dzieci już po rozstaniu, a nie tylko skupianie się na ściągłości alimentów.

⁸⁵⁵ [Dz.U. poz. 2432](#).

Zasadnicza część drugiego posiedzenia Zespołu w 2018 r. była poświęcona przedstawieniu raportu z badania „Postrzeganie osób niewywiązujących się z obowiązku niealimentacji. Przyczyny niealimentacji w modelu psychospołecznym”, przeprowadzonego na zlecenie Stowarzyszenie Poprawy Spraw Alimentacyjnych „Dla Naszych Dzieci”⁸⁵⁶. Badanie miało charakter ankietowy, zaś pytania dotyczyły tego, jaki wpływ na dzieci i rodziców zajmujących się dzieckiem (także w opiece naprzemiennej) ma niealimentacja. Odnosiło się również do tematu niealimentacji w kontekście przemocy – obecnie w polskim porządku prawnym nie jest uregulowane pojęcie przemocy ekonomicznej.

b) Samorządy a problem niealimentacji

W ramach prac Zespołu omówiono także problem, że mimo ciążącego na nich obowiązku samorządy przekazują jedynie 84% informacji o dłużnikach alimentacyjnych do rejestrów informacji gospodarczej (dane przekazane przez Biuro Informacji Gospodarczej InfoMonitor SA). Obaj Rzecznicy – RPO i RPD – przekazali te ustalenia wojewodom, jako organom monitorującym realizację świadczeń z funduszu alimentacyjnego i poprosili o wyjaśnienie przyczyn tej sytuacji.

Z odpowiedzi wojewodów na wystąpienie Rzeczników wynika, że przyczyny skutkujące zaniechaniem lub nieterminową realizacją obowiązku przekazywania danych dłużników do biur informacji gospodarczej wynikają m.in. z:

- trudności technicznych, związanych z migracją danych pomiędzy systemami dziedzinowymi do obsługi funduszu alimentacyjnego, konieczności pojedynczego wprowadzania danych, zbyt długiego czasu oczekiwania na dostęp do serwera KRD BIG SA, niezgodności oprogramowania KBIG SA;
- trudności organizacyjno – kadrowych, polegających na zbyt małej liczbie osób odpowiedzialnych za realizację obowiązku, które dodatkowo odpowiedzialne są za wykonanie innych zadań związanych z obsługą świadczeń rodzinnych i wychowawczych oraz funduszu alimentacyjnego np. przyjmowanie wniosków czy wydawanie decyzji, częste zmiany kadrowe;
- braku możliwości dokonania wpisu dłużnika z uwagi na brak danych PESEL, miejsca pobytu, numeru paszportu w przypadku obcokrajowców.

Wojewodowie poinformowali, że w ramach nadzoru zobowiązali wójtów, burmistrzów i prezydentów miast do realizacji ustawowego obowiązku przekazywania danych dłużników alimentacyjnych do wszystkich istniejących biur informacji gospodarczej i zapewnili, że skontrolują realizację tego zadania w trakcie kontroli zaplanowanych na 2018 r.

c) Kongres Praw Rodzicielskich

⁸⁵⁶<https://www.rpo.gov.pl/pl/content/9-posiedzenie-zespolu-do-spraw-alimentow#overlay-context=krajowy-mechanizm-prewencji/>

W dniach 25–26 czerwca 2018 r. odbył się Kongres Praw Rodzicielskich⁸⁵⁷, zorganizowany przez Rzecznika Praw Obywatelskich. Dyskutowano m.in. o tym, jakie współczesne zjawiska cywilizacyjne są wyzwaniem dla rodziców, o konfliktach w rodzinie i sposobach podejścia do nich, o władzy rodzicielskiej i zakazie stosowania kar cielesnych. Ponadto rozmawiano o tym, jak zabezpieczyć dobro dziecka w sytuacji rozstania rodziców, o organizacji sądownictwa rodzinnego, efektywności postępowań sądowych w sprawach rodzinnych, o kontaktach z dziećmi po rozwodzie i ich faktycznym egzekwowaniu, opiece naprzemiennej, alienacji rodzicielskiej. Jeden z paneli pt. „Niepłacenie alimentów – perspektywa socjologiczna (przyczyny, skutki)” stanowił forum dyskusji na temat problematyki niealimentacji, a panelistami byli członkowie Zespołu do spraw Alimentów: dr Elżbieta Korolczuk – socjolożka, Roman Pomianowski – psycholog, Prezes Zarządu Stowarzyszenia Program Wsparcia Zadłużonych oraz Robert Damski – komornik.

Nagroda RAFTO dla polskiego Rzecznika Praw Obywatelskich i jego Biura

Polski rzecznik praw obywatelskich Adam Bodnar i jego Biuro zostali w 2018 r. laureatami norweskiej Nagrody Rafto przyznawanej obrońcom praw człowieka na świecie.

Nagroda nie jest tylko uhonorowaniem pracy Rzecznika i całej instytucji, którą kieruje, ale jest przede wszystkim wsparciem dla polskiego społeczeństwa obywatelskiego, sędziów, społeczności akademickiej i prawników walczących o poszanowanie prawa, niezależność sędziów, pluralizm i poszanowanie praw mniejszości⁸⁵⁸.

Adam Bodnar, będąc urzędnikiem państwowym, nie przyjął gratyfikacji finansowej przyznawanej wraz z Nagrodą Rafto. Fundacja Rafto przekazała ją na wniosek RPO Funduszowi Obywatelskiemu, który już w 2019 r. podzielił te środki w drodze konkursu na projekty dla organizacji pozarządowych z małych miejscowości w Polsce⁸⁵⁹.

Działalność międzynarodowa RPO

Rok 2018 był rokiem rocznic uchwalenia międzynarodowych aktów prawnych o fundamentalnym znaczeniu dla systemu ochrony praw człowieka i podstawowych wolności: 70. rocznicy uchwalenia przez Zgromadzenie Ogólne NZ Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka oraz 65. rocznicy wejścia w życie Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych

⁸⁵⁷ <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/kongres-praw-rodzicielskich>

⁸⁵⁸ Komunikat o nagrodzie: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/polski-rzecznik-praw-obywatelskich-adam-bodnar-i-jego-biuro-tegorocznymi-laureatami-norweskiej>

⁸⁵⁹ Informacja o podziale środków: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/wyniki-konkursu-grantowego-funduszu-obywatelskiego-ze-srodkow-norweskiej-nagrody-rafto-dla-polskiego>

Wolności. Z okazji tych jubileuszy zorganizowano wiele międzynarodowych konferencji i spotkań poświęconych roli instytucji powołanych do ochrony praw człowieka.

30-letnia działalność instytucji Rzecznika Praw Obywatelskich w Polsce wzbudziła zainteresowanie przedstawicieli instytucji i organizacji zajmujących się problematyką ochrony praw człowieka z zagranicy.

W Biurze RPO odbyło się wiele spotkań z przedstawicielami podmiotów zagranicznych, których interesowała aktywność RPO. Niezwykle istotne było spotkanie rzecznika praw obywatelskich z delegacją Komisji Europejskiej, której przewodniczył pierwszy wiceprzewodniczący Komisji Europejskiej. Celem wizyty Fransa Timmermansa w Polsce był stan przestrzegania zasady praworządności, ze szczególnym uwzględnieniem pakietu ustaw reformujących polskie sądownictwo.

Najważniejszym wydarzeniem współpracy regionalnej rzeczników praw obywatelskich jest, organizowane corocznie, spotkanie Ombudsmanów z państw Grupy Wyszehradzkiej (V4).

Gospodarzem spotkania w 2018 r. był polski RPO. W Europejskim Centrum Solidarności w Gdańsku ombudsmeni z Czech, Słowacji, Węgier i Polski dyskutowali o roli międzynarodowych umów w pracy ombudsmanów. Poruszono również zagadnienia wolności słowa – szczególnie ważne w kontekście zamordowania dziennikarza na Słowacji. Kolejnym tematem omawianym podczas spotkania była edukacja o prawach człowieka. Rzecznicy uznali swoją rolę w tej dziedzinie oraz wagę kształtowania kultury prawnej wśród młodzieży, nauki tolerancji i podnoszenia świadomości prawnej poprzez m.in. spotkania w szkołach, obecność na festiwalach adresowanych do ludzi młodych i przybliżanie standardów prawnych w sposób zrozumiały i atrakcyjny dla młodego pokolenia.

Spotkanie Ombudsmanów z Czech, Słowacji, Węgier i Polski w Gdańsku zakończyło się podpisaniem wspólnej Deklaracji, w której wyrazili wolę dalszej ścisłej współpracy w dziedzinach stanowiących aktualnie najpilniejsze zadania zagwarantowane w unormowaniach ustawowych. Uzgodniono, że następne spotkanie w tej formule odbędzie się w maju 2019 r. w Bratysławie.

Ważną platformą współpracy RPO na forum międzynarodowym pozostają od wielu lat kontakty dwustronne z instytucjami Rzeczników w innych krajach.

Rzecznik praw obywatelskich złożył wizytę w Norwegii na zaproszenie Ombudsmana tego kraju. Doskonała współpraca z Publicznym obrońcą Praw w Czechach zaowocowała roboczą wizytą dyrektora generalnej BRPO w tym biurze. Przedstawiciel RPO wziął udział w zorganizowanej

jesienią przez urząd Ombudsmanów Austrii symposium „Dobra administracja publiczna i korzyści dla obywateli – rola parlamentarnych organów kontrolnych”.

Jednym z ważnych pól aktywności RPO jest współpraca z Ombudsmanem Unii Europejskiej.

Rzecznik wziął udział w Konferencji Europejskiej Sieci Ombudsmanów zorganizowanej w Brukseli przez Ombudsmana Unii Europejskiej. Interesującym wydarzeniem było seminarium Europejskiej Sieci Ombudsmanów stworzonej i koordynowanej przez Ombudsmana Unii Europejskiej. Podczas konferencji rozmawiano m.in. na temat sposobów pogłębiania współpracy w ramach sieci, usprawniania procedur rozpatrywania skarg od obywateli przez poszczególne instytucje, wykorzystania mediów społecznościowych i wpływu nowych technik komunikacji na pracę biur ombudsmanów oraz dialog z obywatelami.

Wdrażanie prawa unijnego oraz przestrzeń społeczna w Unii Europejskiej należały do problematyki często poruszanej na konferencjach organizowanych przez Parlament Europejski, Komisję Europejską czy właśnie Ombudsmana Unii Europejskiej.

Tematyka wspierania idei rządów prawa, demokracji i praworządności w państwach członkowskich Unii Europejskiej była poruszana podczas konferencji w Brukseli inaugurującej 4-letni projekt badawczy „Reconciling Europe with its Citizens through Democracy and the Rule of Law”, finansowany przez Unię Europejską w ramach programu Horyzont 2020. Polski Rzecznik znalazł się w gronie głównych panelistów wraz z Ombudsmanem Unii Europejskiej i przedstawicielką Parlamentu Europejskiego. Spotkanie zgromadziło naukowców z różnych ośrodków akademickich w Europie, reprezentantów społeczeństwa obywatelskiego oraz instytucji unijnych.

Rzecznik uczestniczył również w wysłuchaniu publicznym w Parlamencie Europejskim nt. niezależności sądownictwa na zaproszenie Komisji Parlamentu Europejskiego – Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs (LIBE).

Ważnym elementem aktywności instytucji Rzecznika Praw Obywatelskich na forum międzynarodowym w 2018 r. stanowił udział rzecznika, zastępców RPO i przedstawicieli biura w wydarzeniach pod auspicjami organizacji międzynarodowych, a przede wszystkim stowarzyszeń Ombudsmanów i Krajowych Instytucji Praw Człowieka realizujących zadania promocji i ochrony praw człowieka.

Najważniejszymi partnerami w popularyzacji dokonań RPO na arenie międzynarodowej oraz wymiany doświadczeń z partnerami zagranicznymi są: Międzynarodowy Instytut Ombudsmanów (International Ombudsman Institute – IOI), Europejska Sieć Krajowych Instytucji Praw Człowieka (European Network of National Human Rights Institutions – ENNHRI), Światowy Związek

Krajowych Instytucji Praw Człowieka (Global Allians of National Human Rights Institutions – GANHRI) oraz Europejska Sieć Niezależnych Organów Równościowych (European Network of Independent Equality Bodies – EQUINET).

Warto podkreślić, że tematyka niezależności sędziów i prawników w Polsce była znacząca w działalności Rzecznika Praw Obywatelskich w 2018 r., a jego rola oraz podejmowane inicjatywy wzbudziły zainteresowanie przedstawicieli instytucji i organizacji międzynarodowego systemu ochrony praw człowieka.

Niezwykłe istotny z punktu widzenia rzecznictwa przed agendami systemu Organizacji Narodów Zjednoczonych był udział zastępczyni RPO ds. Równego Traktowania, Sylwii Spurek oraz dyrektorki Zespołu ds. Równego Traktowania w 20. Sesji Komitetu Narodów Zjednoczonych ds. Praw Osób z Niepełnosprawnościami. Podczas spotkania poświęconego rozpatrywaniu sprawozdania Polski na forum tej agendy ONZ przedstawicielki Rzecznika zaprezentowały krytyczne stanowisko wraz z propozycjami rekomendacji przygotowanymi przez Rzecznika Praw Obywatelskich w zakresie wykonywania ratyfikowanej przez Polskę Konwencji ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami.

Najważniejszym wydarzeniem dla członków Europejskiej Sieci Krajowych Instytucji Praw Człowieka (ENNHRI) było zgromadzenie ogólne i doroczna konferencja tej organizacji.

Tematem wiodącym była problematyka praw człowieka i przestrzeni demokratycznej w Europie. W ramach wykonywania zobowiązań pełnionej przez urząd Rzecznika Praw Obywatelskich roli Niezależnego Organu Równego Traktowania (Independent National Equal Treatment Body) przedstawiciele Biura wzięli udział w kilkudziesięciu seminariach, warsztatach i spotkaniach zorganizowanych przez sieć Europejskich Organów Równego Traktowania (EQUINET), z którą urząd Rzecznika ściśle współpracuje angażując się we wspólne przedsięwzięcia służące przeciwdziałaniu wszelkim formom dyskryminacji.

Cenionym partnerem we współpracy międzynarodowej w dziedzinie praw człowieka jest również Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej (FRA) z siedzibą w Wiedniu.

Podobnie, jak w latach ubiegłych przedstawiciel Rzecznika uczestniczył w Forum Praw Podstawowych, które jest najważniejszym forum dyskusyjnym nad kondycją praw człowieka w Europie.

Nie do przecenienia jest także współpraca z biurem OSCE ODIHR w Warszawie.

Głównym wydarzeniem był organizowany corocznie „Human Dimension Implementation Meeting” (HDIM). W roku 2018 spotkanie gromadzące aktywistów praw człowieka, ale także działaczy różnorodnych organizacji pozarządowych zajmujących się popularyzacją standardów demokratycznych i ochroną praw człowieka odbyło się w Warszawie. Ze względu na szeroki wachlarz zagadnień poruszanych przez uczestników tego spotkania, przedstawiciele Biura RPO brali aktywny udział w toczących się dyskusjach, prezentując działania polskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w odniesieniu do ustawowych uprawnień oraz aktualnych problemów wynikających z zagrożeń standardów demokratycznych sygnalizowanych Rzecznikowi w otrzymywanych skargach od obywateli.

Wykłady zagraniczne RPO

Z inicjatywy Instytutu Praw Człowieka Bonavero (Bonavero Institute of Human Rights) z Uniwersytetu w Oksfordzie RPO uczestniczył jako panelista w zorganizowanej przez ten ośrodek akademicki konferencji: „Confronting Illiberalism: The Role of the Media and Civil Society and Universities”. Punktem odniesienia dla uczestników dyskusji nad kondycją liberalnej demokracji i rolą mediów, społeczeństwa obywatelskiego oraz uniwersytetów w strategii społeczeństwa obywatelskiego w ochronie i promocji praw człowieka w aspektach „illiberalnych” była 70. rocznica uchwalenia Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka.

RPO wygłosił

- wykład „Kryzys wartości europejskich a Polska” na konferencji zorganizowanej przez ośrodek naukowy „European Inter-University Centre for Human Rights and Democratisation” (EIUC) z siedzibą w Wenecji.
- wykład w Centrum Studiów Europejskich (CES) na Uniwersytecie Harvarda w Cambridge (USA) w ramach serii wykładów pod nazwą „The August Zaleski Memorial Lecture”, organizowanych systematycznie od 1983 r.
- na Uniwersytecie w Münster w Niemczech RPO wygłosił wykład oraz odniósł się do raportu specjalnego sprawozdawcy ONZ o niezależności sądownictwa w Polsce podczas spotkania zorganizowanego w Berlinie przez Fundację Konrada Adenauera.
- Dr Adam Bodnar został również zaproszony przez Uniwersytet w Lejdzie do wygłoszenia wykładu z okazji obchodów Międzynarodowego Dnia Praw Człowieka. Wyjazd do Lejdy był okazją do złożenia wizyty w biurze Ombudsmana Holandii.

Delegacje zagraniczne w Warszawie

Na uwagę zasługuje wizyta w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich przedstawicieli Komitetu Monitoringowego Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy oraz spotkaniez delegacją sędziów i prokuratorów z państw członkowskich UE odbywających wizytę w Polsce w ramach wymiany stażowej organizowanej przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury w programie Europejskiej Sieci Szkolenia Kadr Wymiaru Sprawiedliwości (European Judicial Training Network).

RPO spotkał się w siedzibie Przedstawicielstwa Unii Europejskiej w Warszawie z delegacją z komisji Parlamentu Europejskiego – Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs (LIBE). Natomiast w Biurze RPO zorganizowano spotkanie ze Specjalną wysłanniczką ONZ w dziedzinie praw kulturalnych, Karimy Bennoune. RPO wraz ze współpracownikami przedstawił najważniejsze działania w kwestiach obejmujących zagadnienia przewidziane w ramach mandatu przedstawicielki ONZ.

Dokonaniami instytucji polskiego RPO byli zainteresowani sędziowie z różnych państw przebywający w Polsce na zaproszenie Naczelnego Sądu Administracyjnego w ramach programu wymiany stażowej Europejskiej Sieci Szkolenia Kadr Wymiaru Sprawiedliwości (EJTN). W Biurze Rzecznika gościł sędzia Trybunału Apelacyjnego ds. Ochrony Międzynarodowej z Dublina oraz sędzia Rady Stanu Włoch. Odbyło się również spotkanie z sędzią Apelacyjnego Sądu Administracyjnego z Nantes.

Rzecznik praw obywatelskich spotkał się także z sędziami z Bułgarii w ramach wizyty studyjnej w Polsce, zorganizowanej z inicjatywy „European Asylum Support Office” (EASO).

Ponadto RPO odbył spotkanie z przewodniczącym i przedstawicielami Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa (European Network of Councils for the Judiciary), które było niezwykle istotne w odniesieniu do sytuacji władzy sądowniczej i zmian w polskim wymiarze sprawiedliwości.

W 2018 r. RPO z wielokrotnie spotykał się z członkami korpusu dyplomatycznego akredytowanego w Polsce, głównie z dyplomatami przedstawicielstw państw Unii Europejskiej, w których funkcjonują instytucje Ombudsmanów, jak również placówek dyplomatycznych z Europy Wschodniej i Stanów Zjednoczonych.

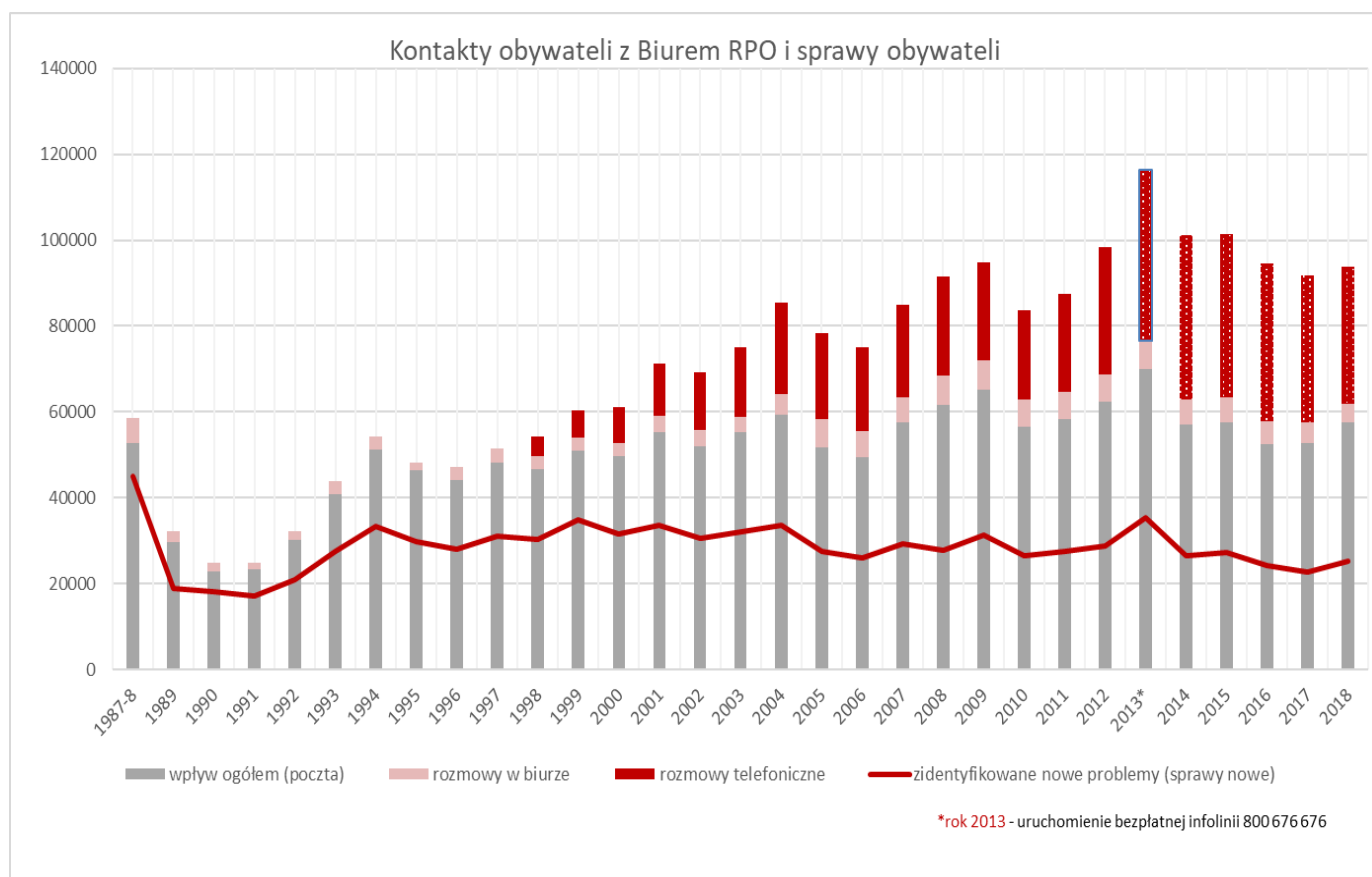
CZEŚĆ IV – Załączniki

Dane informacyjno-statystyczne

Wpływ spraw do Rzecznika Praw Obywatelskich

	2018 1.01. – 31.12.
Wpływ ogółem	57 546
Sprawy nowe	25 266
Odpowiedzi w sprawach podjętych przez RPO	12 811

W 2018 roku w Biurze RPO przyjęto 4356 interesantów oraz przeprowadzono 31 973 rozmowy telefoniczne, udzielając wyjaśnień i porad.

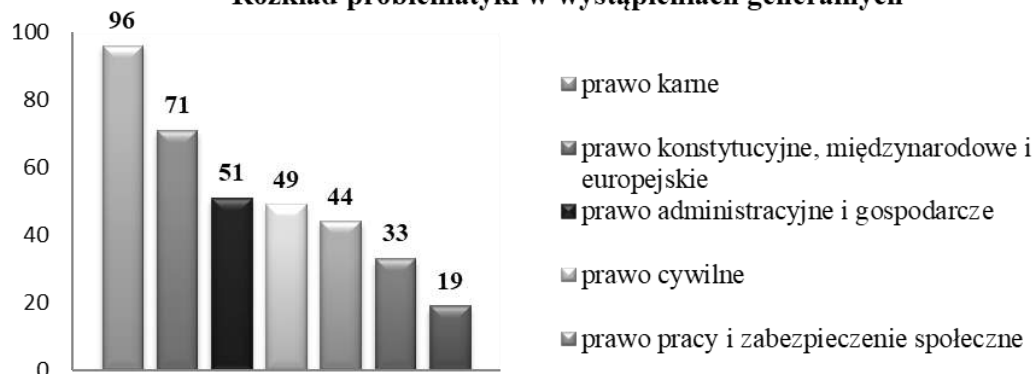


1.	Rzecznik Praw Obywatelskich skierował:	2018
2.	wystąpień problemowych – w tym o podjęcie inicjatywy prawodawczej	218 98
3.	wniosek do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności przepisów z aktem wyższego rzędu	2
4.	zawiadomień do Trybunału Konstytucyjnego o przystąpieniu do postępowania ze skargi konstytucyjnej	3
5.	zawiadomień do Trybunału Konstytucyjnego o przystąpieniu do postępowania w sprawie pytań prawnych	4
6.	zawiadomień do Trybunału Konstytucyjnego o przystąpieniu do postępowania w sprawie wniosku	4
7.	zawiadomień do Sądu Najwyższego o przystąpieniu do postępowania w sprawie pytania prawnego	6
8.	skarg nadzwyczajnych	2
9.	Kasacji	67
10.	skarg kasacyjnych do Sądu Najwyższego w sprawach cywilnych	1
11.	skarg kasacyjnych do Naczelnego Sądu Administracyjnego	9
12.	wniosek do Naczelnego Sądu Administracyjnego o wykładnię przepisów	3
13.	zawiadomień do Naczelnego Sądu Administracyjnego o przystąpieniu do postępowania w sprawie pytania prawnego	2
14.	skarg do wojewódzkich sądów administracyjnych	14
15.	przystąpienie do postępowania sądowego	40
16.	przystąpienie do postępowania administracyjnego	1
17.	żądań wszczęcia postępowania cywilnego	3
18.	żądań wszczęcia postępowania przygotowawczego	2
19.	żądań wszczęcia postępowania administracyjnego	4

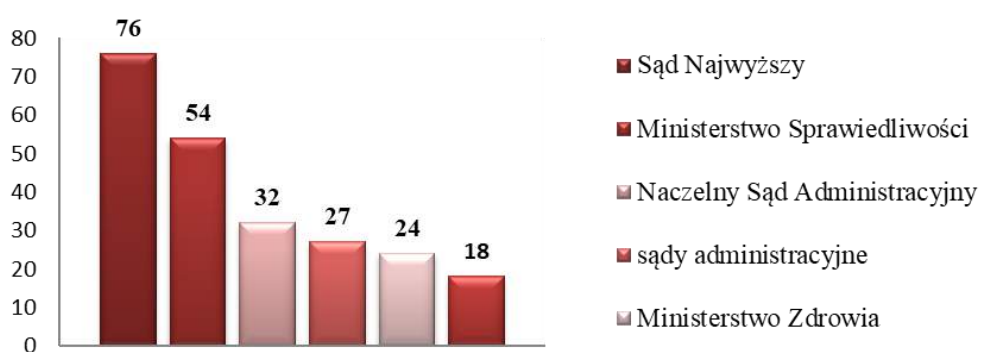
Spośród 385 wystąpień o charakterze generalnym i szczególnych środków zaskarżenia skierowanych przez RPO w 2018 roku najwięcej dotyczyło spraw z zakresu:

Problematyka	Liczba	%
prawa karnego	96	25,0
prawa konstytucyjnego, międzynarodowego i europejskiego	71	18,4
prawa administracyjnego i gospodarczego	51	13,2
prawa cywilnego	49	12,7
prawa pracy i zabezpieczenia społecznego	44	11,4
równego traktowania	33	8,6
prawa karnego wykonawczego	19	5,0

Rozkład problematyki w wystąpieniach generalnych



Główni adresaci wystąpień Rzecznika



Sprawy

rozpatrzone w 2018 roku

W okresie objętym Informacją rozpatrzone 25 921 spraw, w tym:

	Sposób rozpatrzenia sprawy		Liczba	%
Podjęto do prowadzenia	1	Razem	10 673	41,1
	2	podjęto do prowadzenia w tym: z inicjatywy RPO	9 856 615	38,0
	3	w ramach wystąpienia o charakterze generalnym	817	3,1
Udzielono wyjaśnień, wskazano wnioskodawcy przysługujące środki działania	4	Razem	11 944	46,1
	5	udzielono wyjaśnień, wskazano wnioskodawcy przysługujące środki działania	11 944	46,1
Inne	6	Razem	3 304	12,8
	7	przekazano wniosek wg. właściwości	665	2,6
	8	zwrócono się do wnioskodawcy o uzupełnienie wniosku	1 535	5,9
	9	nie podjęto ⁸⁶⁰	1 104	4,3
Razem			25 921	100,0

⁸⁶⁰ Przekazane Rzecznikowi do wiadomości wystąpienia kierowane do innych organów i pisma niezrozumiałej treści.

Sposób rozpatrzenia spraw w 2018 r.



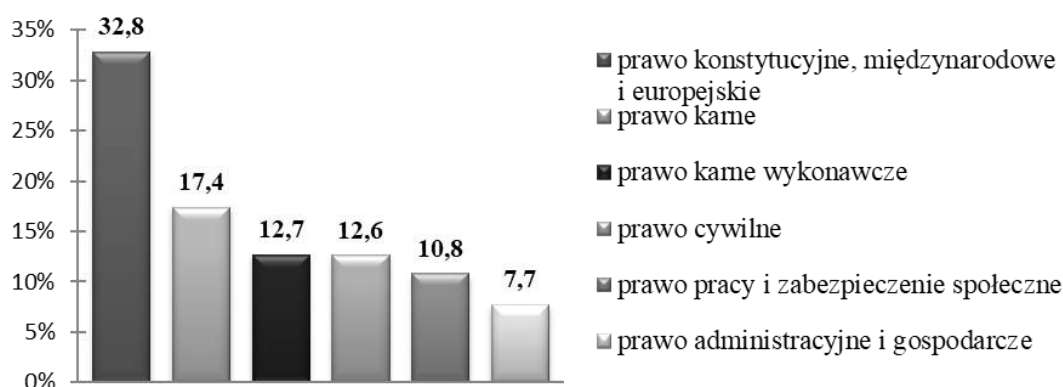
Spośród 25 921 spraw rozpatrzonych najwięcej było spraw z zakresu:

Problematyka	Liczba	%
prawo karne	6 139	23,7
prawo karne wykonawcze	4 583	17,7
prawo konstytucyjne i międzynarodowe	4 116	15,9
prawo cywilne	3 933	15,2
prawo administracyjne i gospodarcze	2 992	11,5
prawo pracy i zabezpieczenie społeczne	2 795	10,8
inne	1 363	5,2

Z 25 921 spraw rozpatrzonych w 2018 r. podjęto do prowadzenia 10 673, w tym najwięcej było spraw z zakresu:

Problematyka	Liczba	%
prawo konstytucyjne, międzynarodowe i europejskie	3500	32,8
prawo karne	1 856	17,4
prawo karne wykonawcze	1 352	12,7
prawo cywilne	1 343	12,6
prawo pracy i zabezpieczenie społeczne	1 152	10,8
prawo administracyjne i gospodarcze	826	7,7
inne	644	6,0

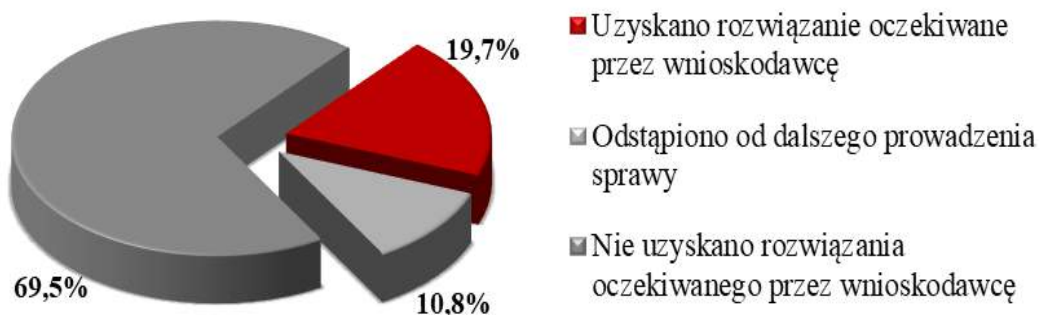
Przedmiotowy rozkład spraw podjętych



Zakończono postępowanie w 6667 sprawach podjętych w roku 2018 i latach poprzednich.

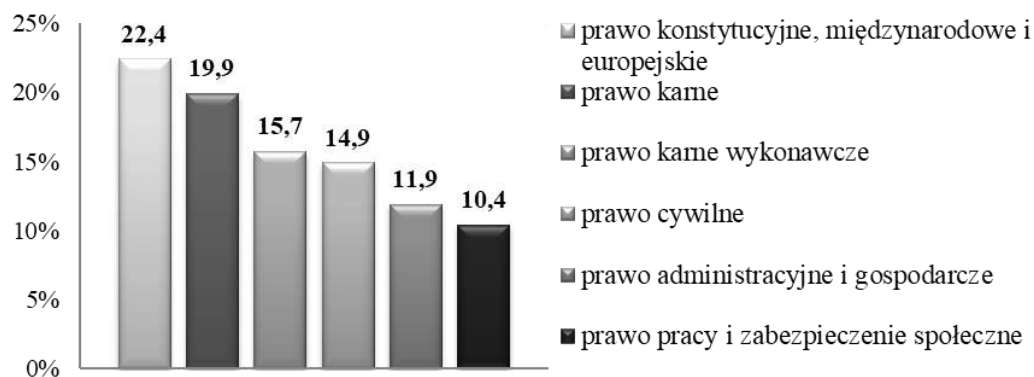
Efekty	Sposób zakończenia postępowania		Liczba	%
Uzyskano rozwiązanie oczekiwane przez wnioskodawcę i Rzecznika Praw Obywatelskich	1	Razem	1 313	19,7
	2	Zasadność zarzutów wnioskodawcy	791	11,9
	3	Uwzględnienie wystąpienia generalnego RPO	522	7,8
Odstąpiono od dalszego prowadzenia sprawy	4	Razem	724	10,8
	5	Toczące się postępowanie w sprawie (niewyczerpany tryb)	415	6,2
	6	Rezygnacja RPO z dalszego prowadzenia sprawy (obiektywne przyczyny)	309	4,6
Nie uzyskano rozwiązania oczekiwanego przez wnioskodawcę	7	Razem	4 630	69,5
	8	Niepotwierdzenie się zarzutów wnioskodawcy	4 055	60,8
	9	Nieuwzględnienie wystąpienia generalnego RPO	531	8,0
	10	Wyczerpanie przez RPO możliwości działania	44	0,7
Razem			6 667	100,0

Zakończenie spraw podjętych



Przedmiot nowych spraw (wniosków) w 2018 r.

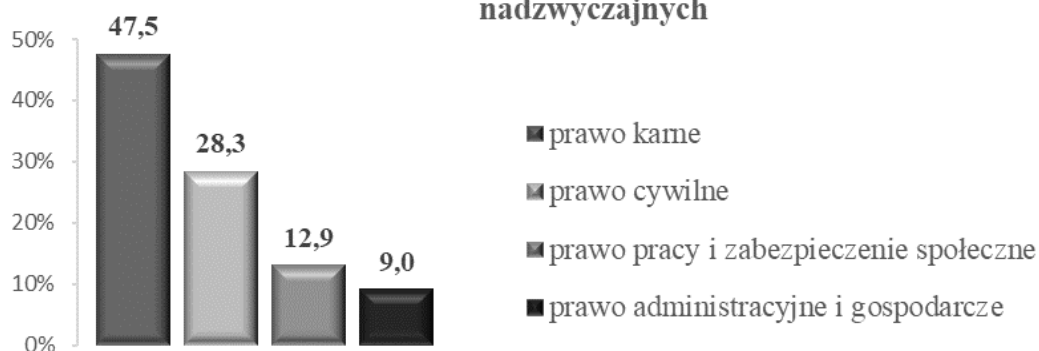
	Problematyka	Liczba	%
1	prawo konstytucyjne, międzynarodowe i europejskie	5 652	22,4
2	prawo karne	5 023	19,9
3	prawo karne wykonawcze	3 956	15,7
4	prawo pracy i zabezpieczenie społeczne	2 630	10,4
5	prawo cywilne	3 775	14,9
6	prawo administracyjne i gospodarcze	2 996	11,9
7	równe traktowanie	538	2,1
8	Krajowy Mechanizm Prewencji	88	0,3
9	ochrona praw żołnierzy i funkcjonariuszy	385	1,5
10	inne	223	0,9
Razem		25 266	100,0

Główne problematyki spraw nowych w 2018 r.**Przedmiot wniosków dot. skarg nadzwyczajnych skierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich (według właściwości zespołów merytorycznych).**

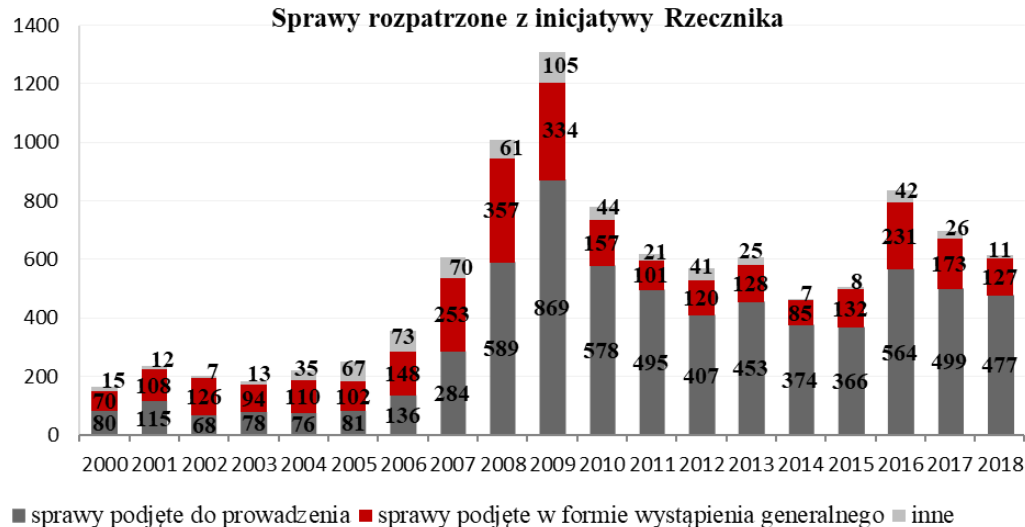
prawo karne	1421
prawo karne wykonawcze	8
prawo pracy i zabezpieczenie społeczne	385
prawo cywilne	847
prawo administracyjne i gospodarcze	271
prawo konstytucyjne, międzynarodowe i europejskie	39

równe traktowanie	7
ochrona praw żołnierzy i funkcjonariuszy	11
Inne	2
Razem	2991

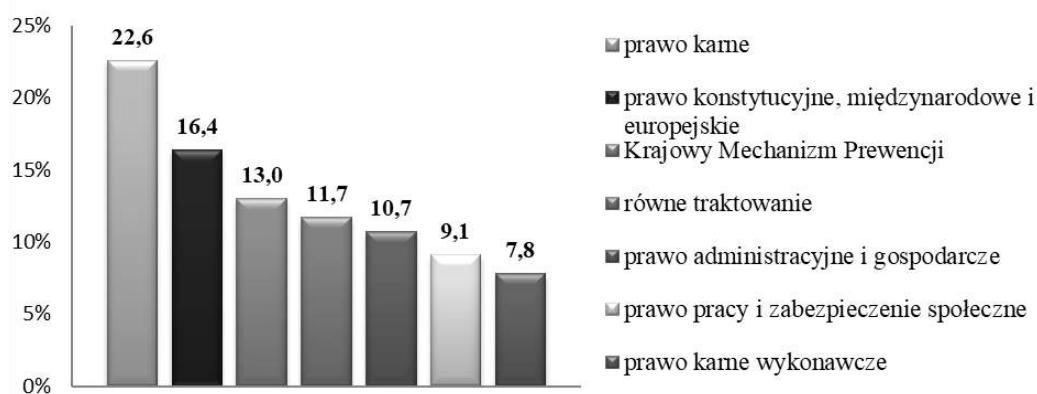
Wiodące problematyki wniosków dotyczących skarg nadzwyczajnych



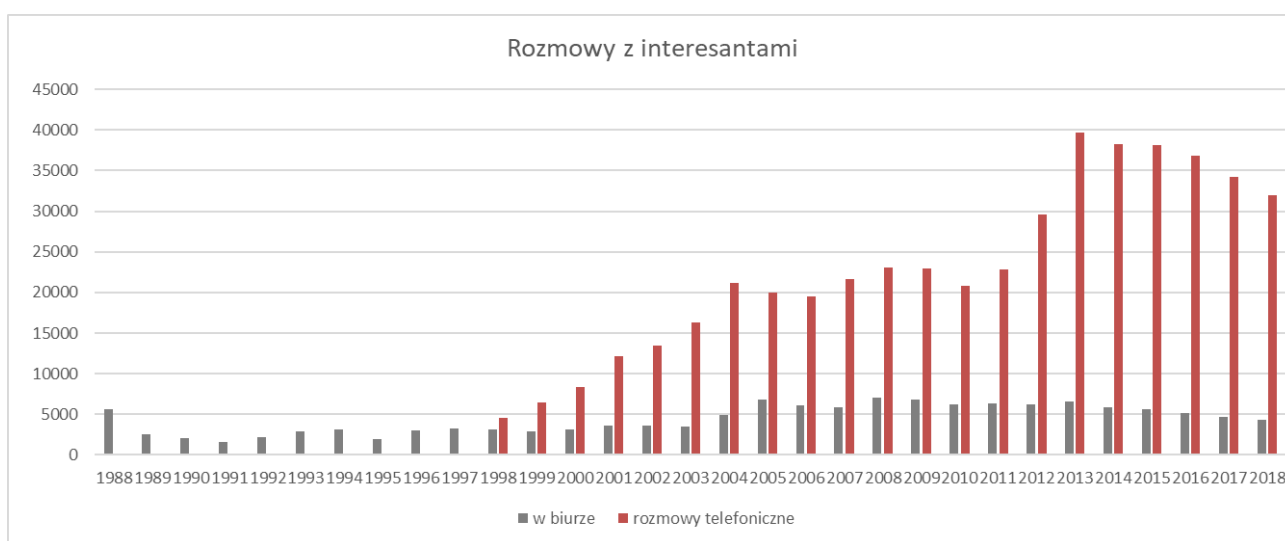
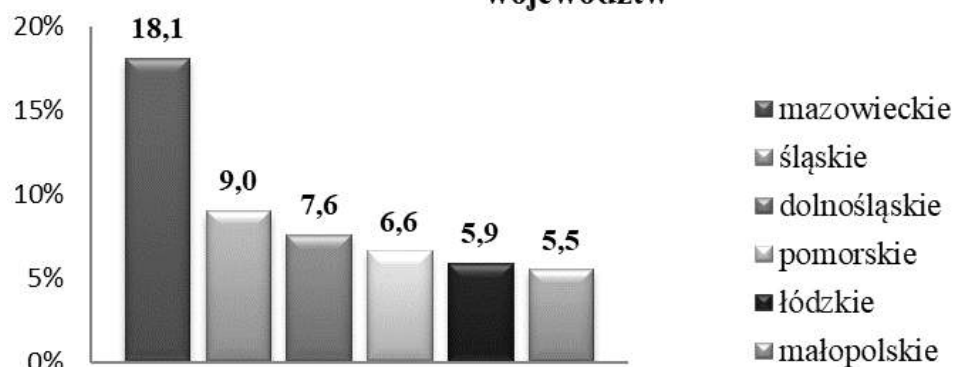
Sprawy rozpatrzone z inicjatywy Rzecznika



Rozkład problemowy spraw z inicjatywy Rzecznika

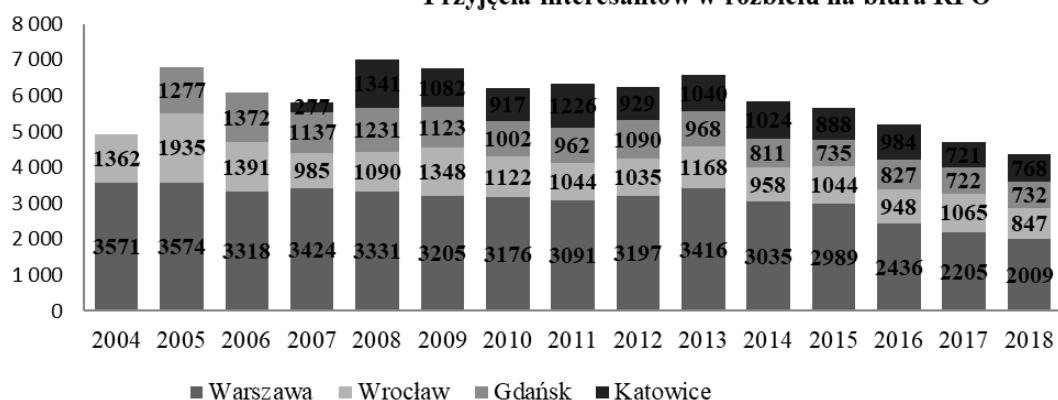


Największy wpływ spraw nowych z poszczególnych województw

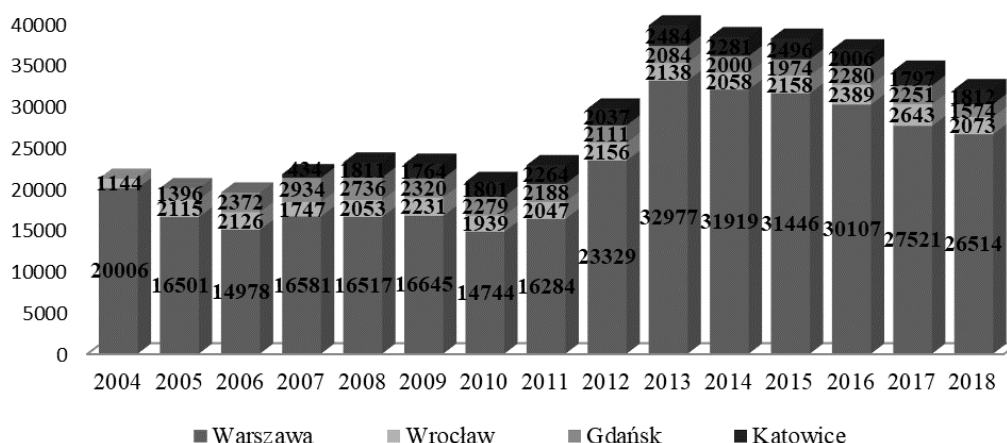


Przyjęcia osobiste polegają na rozmowie z ludźmi o ich konkretnych problemach, przeglądaniu przyniesionych przez nich dokumentów, informowaniu, na jaką pomoc i gdzie mogą liczyć.

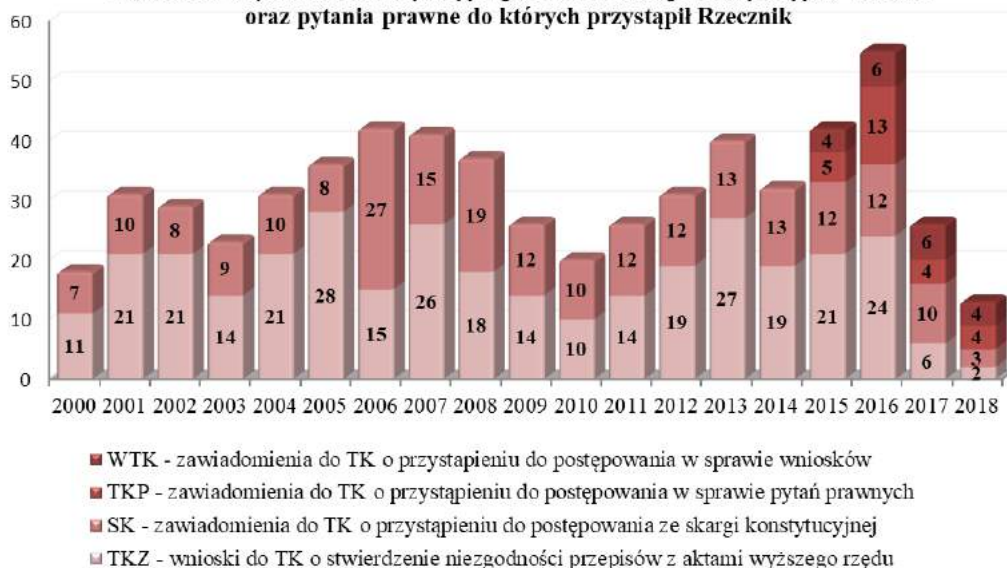
Przyjęcia interesantów w rozbiciu na biura RPO



Porady udzielane telefonicznie

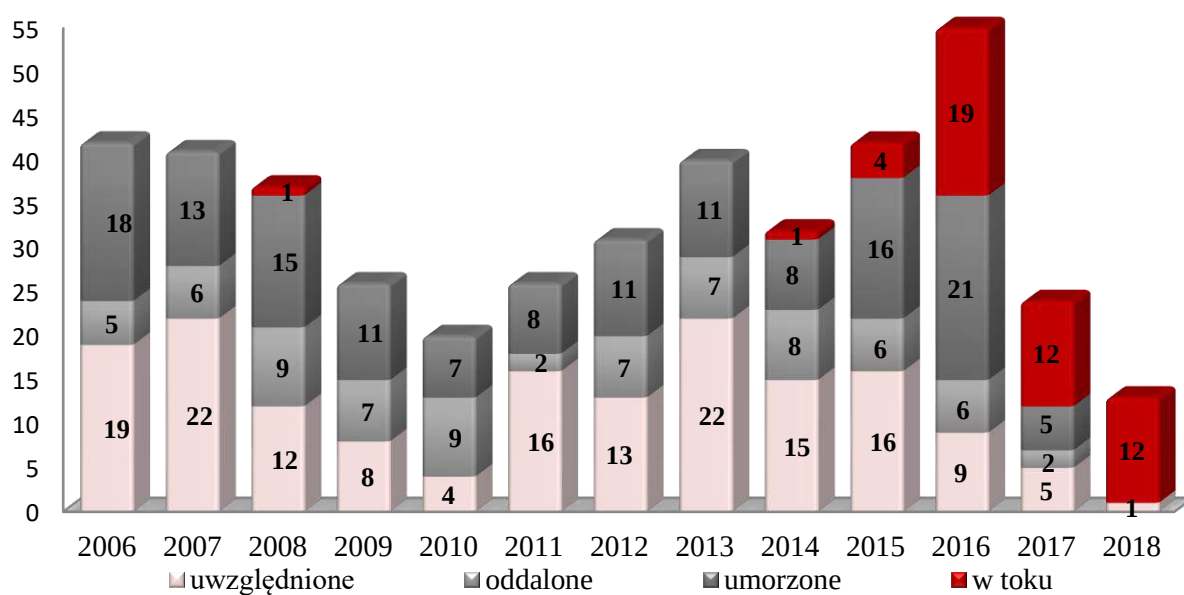


Wnioski do Trybunału Konstytucyjnego, a także skargi konstytucyjne, wnioski oraz pytania prawne do których przystąpił Rzecznik



Rozpatrzenie przez Trybunał Konstytucyjny wniosków o stwierdzenie niezgodności przepisów z Konstytucją, skarg konstytucyjnych oraz wniosków i pytań prawnych do których przystąpił RPO⁸⁶¹

⁸⁶¹ Wykres pokazuje jaki jest stan na dzień 31 grudnia 2018 r. wszystkich spraw skierowanych przez RPO do TK. Dane przedstawione są w podziale na lata, w których wnioski te były zgłaszane przez RPO. W 2017 r. w 2 sprawach nie dopuszczono RPO do udziału w postępowaniu.

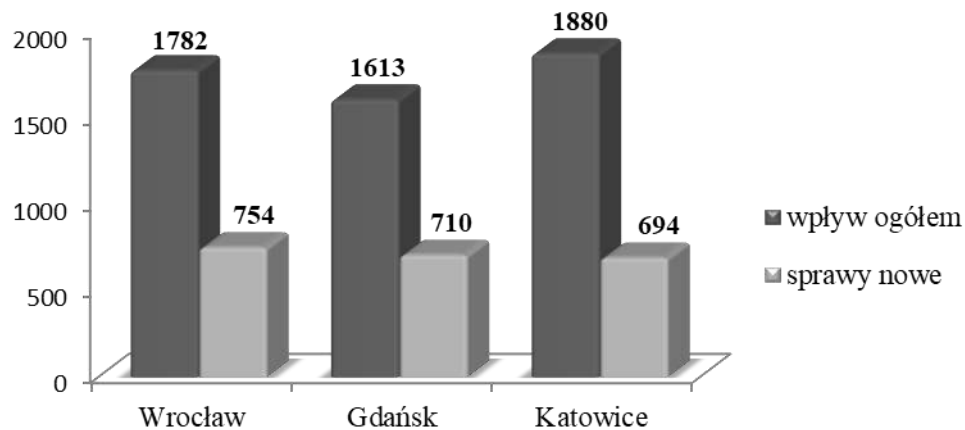


Biura Pełnomocników Terenowych



- Biuro Pełnomocnika Terenowego we Wrocławiu powołane 2 sierpnia 2004 r.
- Biuro Pełnomocnika Terenowego w Gdańsku powołane 16 maja 2005 r.
- Biuro Pełnomocnika Terenowego w Katowicach powołane 14 września 2007 r..
- Biuro RPO w Warszawie

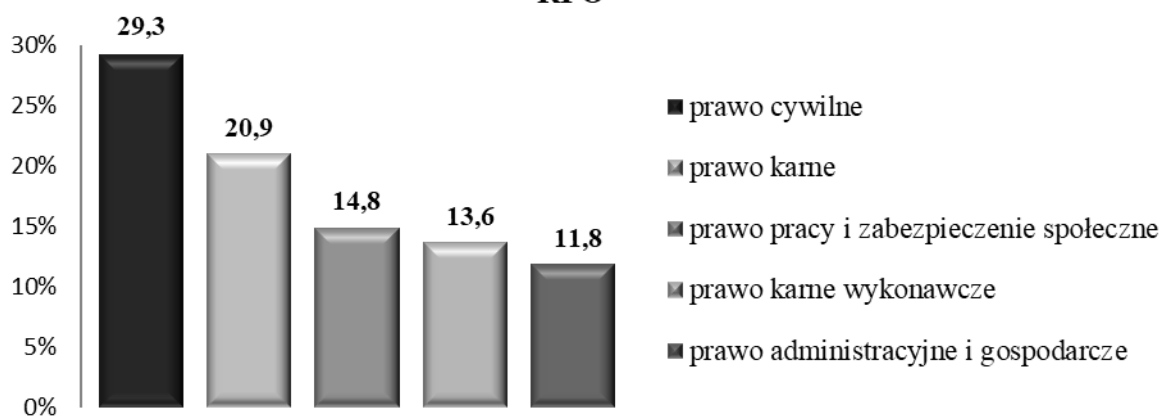
Wpływ spraw w Biurach Pełnomocników Terenowych



Największy wpływ nowych wniosków w Biurach Pełnomocników Terenowych dotyczył spraw z zakresu:

Problematyka	Liczba	%
prawo cywilne	632	29,3
prawo karne	452	20,9
prawo pracy i zabezpieczenie społeczne	319	14,8
prawo karne wykonawcze	294	13,6
prawo administracyjne i gospodarcze	254	11,8

Problematyki wiodące w Biurach Pełnomocników Terenowych RPO

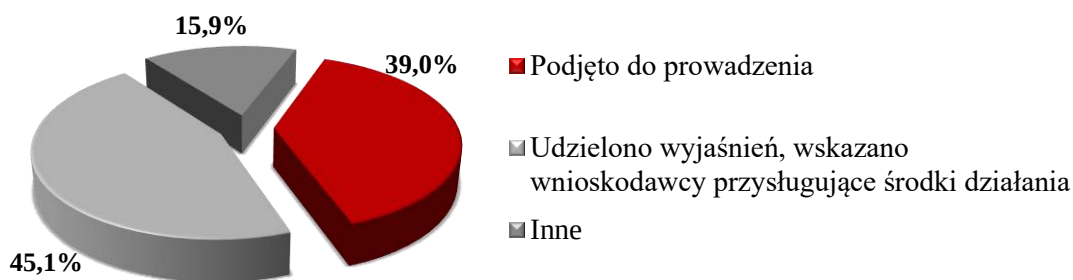


Sposób rozpatrzenia	Liczba	%
– podjęto do prowadzenia	871	39,0
– udzielono wyjaśnień, wskazano wnioskodawcy przysługujące mu środki działania	1007	45,1

–	przekazano wniosek wg właściwości	30	1,3
–	zwrócono się o uzupełnienie wniosku	90	4,0
–	nie podjęto	234	10,6

W okresie objętym Informacją w Biurach Pełnomocników Terenowych rozpatrzono 2 232 sprawy, w tym:

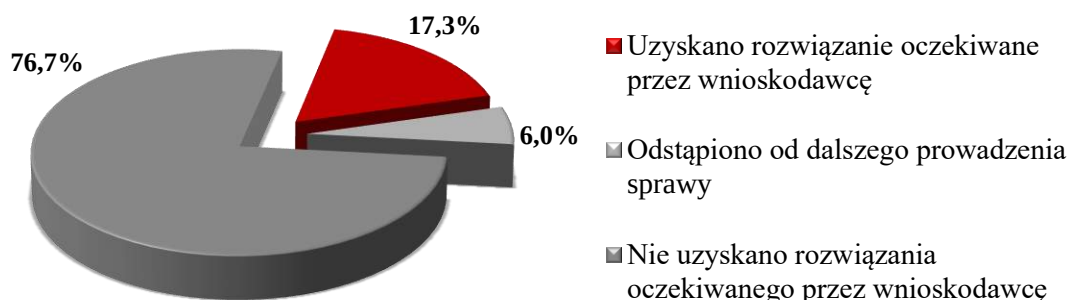
**Rozpatrzenie spraw w Biurach Pełnomocników Terenowych
RPO**



W Biurach Pełnomocników Terenowych RPO zakończono postępowanie w 821 sprawach podjętych w 2018 r. i w latach poprzednich.

Efekty	Sposób zakończenia postępowania		Liczba	%
Uzyskano rozwiązanie oczekiwane przez wnioskodawcę	1	Razem (2+3)	142	17,3
	2	Zasadność zarzutów wnioskodawcy	114	13,9
	3	Uwzględnienie wystąpienia generalnego RPO	28	3,4
Odstąpiono od dalszego prowadzenia sprawy	4	Razem (5+6)	49	6,0
	5	Toczące się postępowanie w sprawie (niewyczerpany tryb)	26	3,2
	6	Rezygnacja RPO z dalszego prowadzenia sprawy (obiektywne przyczyny)	23	2,8
Nie uzyskano rozwiązania oczekiwanego przez wnioskodawcę	7	Razem (8+9+10)	630	76,7
	8	Niepotwierdzenie się zarzutów wnioskodawcy	598	72,8
	9	Nieuwzględnienie wystąpienia generalnego RPO	8	1,0
	10	Wyczerpanie przez RPO możliwości działania	24	2,9
Razem			821	100,0

Zakończenie spraw podjętych w Biurach Pełnomocników Terenowych RPO



Wizyty i spotkania w kraju

Wizytacje prewencyjne w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji w miejscu detencji

1.	Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych przy Komisariacie Policji Poznań-Nowe Miasto – badanie prewencyjne.	05.02.2018 r.
2.	Oddział Wewnętrzny Aresztu Śledczego w Rosnowie – badanie prewencyjne.	06-07.02.2018 r.
3.	Izba Wyrzecznień w Bydgoszczy – badanie prewencyjne.	19.02.2018 r.
4.	Zakład Poprawczy w Koronowie i Schronisko dla Nieletnich w Koronowie – badanie prewencyjne.	20-21.02.2018 r.
5.	Izba Wyrzecznień w Pile – badanie prewencyjne.	26-27.02.2018 r.
6.	Dom Pomocy Społecznej w Pile – badanie prewencyjne.	28.02– 01.03.2018 r.
7.	Policyjna Izba Dziecka w Bydgoszczy badanie prewencyjne.	05.03.2018 r.
8.	Dom Pomocy Społecznej w Chełmnie – badanie prewencyjne.	06-08.03.2018 r.
9.	Zakład Karny we Wrocławiu – badanie prewencyjne.	12-15.03.2018 r.
10.	Policyjna Izba Dziecka w Bielsku Białej – badanie prewencyjne.	19-20.03.2018 r.
11.	Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy w Jaworzu – badanie prewencyjne.	21-22.03.2018 r.
12.	Izba Zatrzymań Żandarmerii Wojskowej w Warszawie – badanie prewencyjne.	27.03.2018 r.
13.	Zakład Opiekuńczo-Lecznicy w Warszawie – badanie prewencyjne.	28-29.03.2018 r.
14.	Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy w Kielcach – badanie prewencyjne.	09-10.04.2018 r.
15.	Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy w Ostrowcu Świętokrzyskim – badanie prewencyjne.	11-12.04.2018 r.
16.	Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych Straży Granicznej w Janowie Podlaskim – badanie prewencyjne.	16.04.2018 r.
17.	Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych Straży Granicznej w Terespolu – badanie prewencyjne.	17.04.2018 r.
18.	Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych Straży Granicznej w Bohukalach – badanie prewencyjne.	18.04.2018 r.
19.	Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych przy KPP w Radzynie Podlaskim – badanie prewencyjne.	19.04.2018 r.
20.	Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych przy Komendzie Powiatowej Policji w Wysokiem Mazowieckim – badanie prewencyjne.	23.04.2018 r.
21.	Policyjna Izba Dziecka w Białymstoku – badanie prewencyjne.	24-25.04.2018 r.
22.	Oddział Zewnętrzny Aresztu Śledczego w Piotrkowie Trybunalskim w Goleszach Małych – badanie prewencyjne.	08.05.2018 r.

23.	Zakład Opiekuńczo-Lecznicy przy Szpitalu MSWiA w Łodzi – badanie prewencyjne.	09–10.05.2018 r.
24.	Placówka całodobowej opieki – Pensjonat dla Osób Starszych w Alwerni – badanie prewencyjne.	14–15.05.2018 r.
25.	Placówka całodobowej Opieki Dom Opieki „Senior” w Krakowie – badanie prewencyjne.	15–16.05.2018 r.
26.	Dom Pomocy Społecznej w Ciechanowie – badanie prewencyjne.	24–25.05.2018 r.
27.	Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych przy Komendzie Powiatowej Policji we Włoszczowej – badanie prewencyjne.	28.05.2018 r.
28.	Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy w Zawichoście – badanie prewencyjne.	29–30.05.2018 r.
29.	Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych przy Komendzie Powiatowej Policji w Złotoryi – badanie prewencyjne.	04.06.2018 r.
30.	Wojewódzki Szpital Psychiatryczny w Złotoryi – badanie prewencyjne.	05–07.06.2018 r.
31.	Policyjna Izba Dziecka w Gdańsku – badanie prewencyjne.	11.06.2018 r.
32.	Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych przy Komendzie Miejskiej Policji w Gdańsku – badanie prewencyjne.	12.06.2018 r.
33.	Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych przy Komendzie Miejskiej Policji w Sopocie – badanie prewencyjne.	13.06.2018 r.
34.	Szpital Psychiatryczny w Toszku – badanie prewencyjne.	18–20.06.2018 r.
35.	Policyjna Izba Dziecka w Opolu – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji (z udziałem KMP z Kosowa) – badanie prewencyjne.	21.06.2018 r.
36.	Oddział Zewnętrzny Aresztu Śledczego w Warszawie – Białołęka (z udziałem KMP z Kosowa) – badanie prewencyjne.	25.06.2018 r.
37.	Szpital Wolski w Warszawie – Kliniczny Oddział Psychiatryczny (z udziałem KMP z Kosowa) – badanie prewencyjne.	26.06.2018 r.
38.	Komisariat Policji Warszawa-Śródmieście (Warszawa I) z udziałem zastępczyni RPO Hanny Machińskiej oraz przedstawicieli Podkomitetu ONZ ds. Prewencji Tortur (SPT – badanie prewencyjne).	10.07.2018 r.
39.	Komisariat Policji Warszawa-Żoliborz (Warszawa V) – badanie prewencyjne.	11.07.2018 r.
40.	Strzeżony Ośrodek dla Cudzoziemców w Lesznowoli – badanie prewencyjne.	16–17.07.2018 r.
41.	Strzeżony Ośrodek dla Cudzoziemców w Białej Podlaskiej – badanie prewencyjne.	18–19.07.2018 r.
42.	Dom Pomocy Społecznej „Kombatant” w Legionowie – badanie prewencyjne.	23–24.07.2018 r.
43.	Placówka Całodobowej Opieki – Dom Pielęgnacyjno-Opiekuńczy „Dworek” w Józefowie k. Legionowa – badanie prewencyjne.	25–26.07.2018 r.
44.	Areszt Śledczy Warszawa-Grochów – badanie prewencyjne.	30.07– 01.08.2018 r.
45.	Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych przy Komendzie Powiatowej Policji w Poddębicach – badanie prewencyjne.	06.08.2018 r.
46.	Zakład Diagnostyczno-Obserwacyjny Miejskiego Centrum Terapii i Profilaktyki Zdrowotnej (Izba Wytrzeźwień) w Łodzi – badanie prewencyjne.	07.08.2018 r.
47.	Policyjna Izba Dziecka w Łodzi – badanie prewencyjne.	08.08.2018 r.
48.	Areszt Śledczy w Lublinie – badanie prewencyjne.	20–22.08.2018 r.
49.	Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych przy Komendzie Powiatowej Policji w Rykach – badanie prewencyjne.	22.08.2018 r.
50.	Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych przy Komendzie Powiatowej Policji w Szamotułach – badanie prewencyjne.	27.08.2018 r.
51.	Zakład Karny we Wronkach – badanie prewencyjne.	28–30.08.2018 r.
52.	Zakład Opiekuńczo-Lecznicy „Bona-Med” w Krakowie – badanie prewencyjne.	03–04.09.2018 r.
53.	Komisariat Policji Kraków-Nowa Huta – badanie prewencyjne.	05.09.2018 r.
54.	Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych przy Komendzie Powiatowej Policji w Giżycku – badanie prewencyjne.	10.09.2018 r.
55.	Szpital psychiatryczny w Węgorzewie – badanie prewencyjne.	11–12.09.2018 r.
56.	Placówka Całodobowej Opieki – Dom Seniora „Przystań” w Ścinawie – badanie prewencyjne.	17–18.09.2018 r.
57.	Placówka Całodobowej Opieki – Domek z Sercem w Radwanicach – badanie prewencyjne.	19–20.09.2018 r.

58.	Komisariat Policji Warszawa-Targówek – badanie prewencyjne.	24.09.2018 r.
59.	Komisariat Policji Warszawa-Wilanów – badanie prewencyjne.	25.09.2018 r.
60.	Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych przy Komendzie Miejskiej Policji w Tarnowie – badanie prewencyjne.	01.10.2018 r.
61.	Zakład Karny w Tarnowie – badanie prewencyjne.	02–04.10.2018 r.
62.	Zakład Karny w Łupkowie – badanie prewencyjne.	09–11.10.2018 r.
63.	Oddział Zewnętrzny (Zakładu Karnego w Łupkowie) w Komańczy (Moszczańcu) – badanie prewencyjne.	10.10.2018 r.
64.	Zakład Opiekuńczo-Lecznicy „Veni Vidi Vici” w Grębiszewie – badanie prewencyjne.	15–16.10.2018 r.
65.	Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych przy Komendzie Powiatowej Policji w Mińsku Mazowieckim – badanie prewencyjne.	17.10.2018 r.
66.	Dom Pomocy Społecznej w Zochcinku k. Opatowa – badanie prewencyjne.	24–25.10.2018 r.
67.	Strzeżony Ośrodek dla Cudzoziemców w Białymstoku – badanie prewencyjne.	05–07.11.2018 r.
68.	Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych przy Komendzie Miejskiej Policji w Białymstoku – badanie prewencyjne.	08.11.2018 r.
69.	Zakład Karny w Bydgoszczy-Fordonie – badanie prewencyjne.	13–15.11.2018 r.
70.	Zakład Karny we Włocławku – badanie prewencyjne.	19–21.11.2018 r.
71.	Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych przy Komendzie Miejskiej Policji we Włocławku – badanie prewencyjne.	22.11.2018 r.
72.	Placówka Całodobowej Opieki „Dom Opieki Florans” w Starych Babicach – badanie prewencyjne.	03–04.12.2018 r.
73.	Placówka Całodobowej Opieki „Dom Opieki Pogodna Przystań” w Starej Wsi k. Otwocka – badanie prewencyjne.	05.12.2018 r.
74.	Komisariat Policji Warszawa-Włochy (KRP Warszawa III) – badanie prewencyjne.	10.12.2018 r.
75.	Komisariat Policji Warszawa-Ursus (KRP Warszawa III) – badanie prewencyjne.	11.12.2018 r.
76.	Komisariat Policji Metra Warszawskiego – badanie prewencyjne.	12.12.2018 r.
77.	Komisariat Kolejowy Policji w Warszawie – badanie prewencyjne.	13.12.2018 r.
78.	Komisariat Policji Warszawa-Bemowo (KRP Warszawa IV) – badanie prewencyjne.	17.12.2018 r.
79.	Komisariat Policji Warszawa-Mokotów (KRP Warszawa II) – badanie prewencyjne.	18.12.2018 r.
80.	Komisariat Policji Portu Lotniczego Warszawa-Okęcie – badanie prewencyjne.	19.12.2018 r.
81.	Komisariat Policji Warszawa-Wesoła (KRP Warszawa VII) – badanie prewencyjne.	20.12.2018 r.

Jednostki wojskowe, Straż Graniczna, Państwowa Straż Pożarna, Izby Celne, Policja oraz Areszty Śledcze i Zakłady Karne – kontrola przestrzegania praw i wolności żołnierzy i funkcjonariuszy

1.	Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej oraz Areszt Śledczy w Poznaniu – badanie stanu przestrzegania praw obywatelskich funkcjonariuszy Służby Więziennej.	05–07.09.2018 r.
2.	Centrum Przygotowań do Misji Zagranicznych w Kielcach – badanie stanu przestrzegania praw obywatelskich żołnierzy.	27.09.2018 r.
3.	Zakład Karny we Włocławku – kontrola stanu przestrzegania praw obywatelskich funkcjonariuszy Służby Więziennej.	19.11.2018 r.
4.	23. Baza Lotnictwa Taktycznego w Mińsku Mazowieckim – kontrola warunków służby oraz przestrzegania praw żołnierzy.	23.11.2018 r.

Szpital – badanie przestrzegania praw pacjentów i personelu medycznego

1.	Wizytacja w Wojewódzkim Szpitalu dla Nerwowo i Psychicznie Chorych „Dziekanka”. Gniezno.	17–19.01.2018 r.
2.	Wizytacja Państwowego Szpitala dla Nerwowo i Psychicznie Chorych w Rybniku.	24.01.2018 r.
3.	Specjalistyczny Szpital w Kościerzynie – wizytacja w ramach pilotażowego programu Centrów Zdrowia Psychicznego.	22.02.2018 r.

4.	Wizytacja Oddziałów Psychiatrii Sądowej. Choroszcz.	26.02–01.03.2018 r.
5.	Krajowy Ośrodek Zapobiegania Zachowaniom Dysocjacyjnym w Gostyninie – badanie przestrzegania praw pacjentów.	05–07.03.2018 r.
6.	Mazowiecki Szpital Wojewódzki Drewnica w Ząbkach – wizytacja oraz spotkanie z Zastępcą Rzecznika Praw Pacjenta. Ząbki.	12–13.03.2018 r.
7.	Szpital Psychiatryczny w Starogardzie Gdańskim – badanie stanu przestrzegania praw pacjentów.	20–23.04.2018 r.
8.	Spotkanie z Dyrektorem Zakładu Opieki Zdrowotnej w Człuchowie w sprawie funkcjonowania oddziału psychiatrycznego.	12.06.2018 r.
9.	Areszt Śledczy w P. T. – badanie na miejscu sprawy indywidualnej, Szpital psychiatryczny Aresztu Śledczego w Łodzi oraz Szpital w Zakładzie Karnym w Czarnem – badanie stanu przestrzegania praw pacjentów.	20–22.06.2018 r.
10.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w badaniu stanu przestrzegania praw pacjentów w Krajowym Ośrodku Zapobiegania Zachowaniom Dysocjalnym w Gostyninie.	02.07.2018 r.
11.	Szpital Psychiatryczny w Ś. – badanie na miejscu sprawy Cz. Ch. oraz wizytacja Oddziałów Psychiatrii Sądowej.	05.07.2018 r.
12.	Szpital Rejonowy w Kościerzynie, Centrum Zdrowia Psychicznego – badanie stanu przestrzegania praw pacjentów.	15.11.2018 r.
13.	Środowiskowy Dom „Feniks” w Trzyniku – badanie stanu przestrzegania praw pacjentów.	17.11.2018 r.
14.	Wizytacja Wojewódzkiego Szpitala dla Nerwowo i Psychiczenie Chorych w G. w celu zbadania indywidualnej sprawy R.C.	08.12.2018 r.

Areszty Śledcze, Policyjne Izby Zatrzymań, Izby Wytrzeźwień i Zakłady Karne – badanie przestrzegania praw osób pozbawionych wolności

1.	Zakład Karny we Włocławku – badanie na miejscu zdarzenia nadzwyczajnego.	24–26.01.2018 r.
2.	Zakład Karny w Wierchowie Pomorskim – badanie sprawy na miejscu.	29.01.2018 r.
3.	Mazowiecki Szpital Wojewódzki Drewnica w Ząbkach – wizytacja oraz spotkanie z Zastępcą Rzecznika Praw Pacjenta. Krzysztof Olkiewicz Główny Koordynator ds. Ochrony Zdrowia Psychicznego. Ząbki.	12–13.03.2018 r.
4.	Zakład Karny w R. – badanie na miejscu sprawy indywidualnej osadzonego.	14–15.05.2018 r.
5.	Zakład Karny w W. – badanie na miejscu sprawy indywidualnej osadzonego.	07.06.2018 r.
6.	Zakład Karny w Grudziądzu – badanie na miejscu zdarzenia nadzwyczajnego oraz skarg osób pozbawionych wolności.	02–04.07.2018 r.
7.	Zakład Karny w K. – badanie na miejscu sprawy P. M.	06.07.2018 r.
8.	Spotkanie zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z osadzonymi w Areszcie Śledczym w Białymstoku z okazji Międzynarodowego Dnia Więźniów 2018 „W stulecie urodzin Nelsona Mandeli”.	18.07.2018 r.
9.	Areszt Śledczy w Sz. – badanie na miejscu sprawy S. G.	19.07.2018 r.
10.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w badaniu stanu poszanowania praw osadzonych w Zakładzie Karnym w G.	09.08.2018 r.
11.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w badaniu stanu przestrzegania praw osadzonych w Zakładzie Karnym w Białogórze.	16.08.2018 r.
12.	Oddział Zewnętrzny Zakładu Karnego w Męckiej Woli – badanie na miejscu wypadku nadzwyczajnego.	29.08.2018 r.
13.	Wizytacja Oddziału Psychiatrii Sądowej Aresztu Śledczego w Szczecinie.	04–07.09.2018 r.
14.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w wizytacji Aresztu Śledczego w Białymstoku.	13.09.2018 r.
15.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w badaniu na miejscu skargi na działania Policji. Włocławek.	02.10.2018 r.
16.	Zakład Karny w R. – badanie na miejscu sprawy Pana S. K.	09.10.2018 r.
17.	Wizytacja w Zakładzie Karnym w M. – badanie sprawy indywidualnej B. Ł.	22.11.2018 r.
18.	Wizytacja w W. – badanie indywidualnej sprawy P. M. oraz w Krajowym Ośrodku Zapobiegania Zachowaniom Dysocjalnym w G. – badanie indywidualnej sprawy P. W.	21.12.2018 r.

Ośrodki dla cudzoziemców ubiegających się o status uchodźcy oraz Areszty Deportacyjne – badanie przestrzegania praw cudzoziemców

1.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w wizytacji przejścia granicznego w Terespolu.	14–15.05.2018 r.
2.	Ośrodek dla Cudzoziemców w Podkowie Leśnej-Dębaku – badanie warunków przyjęcia i pobytu małoletniej cudzoziemki oraz jej rodziny.	09.11.2018 r.

Wyjazdy terenowe rzecznika praw obywatelskich – przyjmowanie skarg obywateli w terenie

1.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Łódź przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	08.01.2018 r.
2.	Przyjęcia interesantów w Kujawsko-Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Bydgoszczy przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	19.01.2018 r.
3.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w ramach spotkań regionalnych: - z mieszkańcami Starachowic - z mieszkańcami Skarżyska-Kamiennej w Zakładzie Aktywności Zawodowej w Stykowie i Kałkowie	22.01.2018 r.
4.	- z organizacjami pozarządowymi w Publicznym Gimnazjum nr 1 – zwycięzcami konkursu na filmik profilaktyczny prezentację multimedialną „Zdrowo-komfortowo” w Starachowicach - z mieszkańcami Ostrowca Świętokrzyskiego - wizyta na Cmentarzu Żydowskim w Skarżysku Kamiennej	23.01.2018 r.
5.	- z Lokalną Grupą Działania „Krzemienny Krąg” Bałtów z mieszkańcami Sandomierza i Stalowej Woli	24.01.2018 r.
6.	z młodzieżą z Liceum Ogólnokształcącego im. KEN - w Ochronce im. św. Brata Alberta w Stalowej Woli - z mieszkańcami Tarnobrzega	25.01.2018 r.
7.	- z mieszkańcami Kielc - w Teatrze Zbożowym Fundacji Studio TM w Kielcach - z młodzieżą w Centrum Edukacyjnym „Szklany Dom” w Ciekotach	26.01.2018 r.
8.	Przyjęcia interesantów w Małopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Krakowie przez pracownika Biura PT RPO w Katowicach.	25.01.2018 r.
9.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach przez pracownika Biura PT RPO w Katowicach.	25.01.2018 r.
10.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Lublin przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	26.01.2018 r.
11.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Szczecin przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	29–30.01.2018 r.
12.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Łódź przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	05.02.2018 r.
13.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Słupsk przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	08.02.2018 r.
14.	Przyjęcia interesantów w Kujawsko-Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Bydgoszczy przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	16.02.2018 r.
15.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	22.02.2018 r.
16.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Lublin przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	23.02.2018 r.
17.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Szczecin przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	26–27.02.2018 r.
18.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w ramach spotkań regionalnych: - z mieszkańcami Radzyna Podlaskiego - z uczniami liceum ogólnokształcącego z Radzyna Podlaskiego - z mieszkańcami Niemców	27.02.2018 r.
19.	- z mieszkańcami Lubartowa - z przedstawicielami Stowarzyszenia Pomocy Młodzieży i Dzieciom Autystycznym oraz Młodzieży i Dzieciom o Pokrewnych zaburzeniach „Wspólny świat” w Białej Podlaskiej - z mieszkańcami Białej Podlaskiej	28.02.2018 r.
20.	- z mieszkańcami, pracownikami samorządowymi, nauczycielami, uczniami, bibliotekarzami i radnym w Hajnówce - z przedstawicielami Fundacji Edukacyjnej Jacka Kuronia - z przedstawicielami „Obozu dla Puszczy” w Teremiskach	01.03.2018 r.

21.	- z mieszkańcami Bielska Podlaskiego - z mieszkańcami Siemiatycz	02.03.2018 r.
22.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Łódź przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	05.03.2018 r.
23.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Wałbrzych przez pracowników Biura PT RPO we Wrocławiu.	06.03.2018 r.
24.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Poznań przez pracowników Biura RPO w Warszawie.	14.03.2018 r.
25.	Przyjęcia interesantów w Kujawsko-Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Bydgoszczy przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	16.03.2018 r.
26.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w ramach spotkań regionalnych: - z wychowankami Zespołu Placówek Edukacyjno-Wychowawczych i Rehabilitacyjnych w Stemplewie - z mieszkańcami Łęczycy - z mieszkańcami Sieradza	20.03.2018 r.
27.	- z założycielami Stowarzyszenia „Tacy sami” i rodzicami dzieci korzystających z jego pomocy w Wieluniu - w Ośrodku Szkolno-Wychowawczym w Gromadzie	21.03.2018 r.
28.	- z młodzieżą w Wieluniu - w Stowarzyszeniu Integracyjnym „Klub Otwartych Serce” w Wieruszowie - z mieszkańcami Bełchatowa	22.03.2018 r.
29.	- z mieszkańcami Radomska - z młodzieżą w Radomsku - z mieszkańcami Tomaszowa Mazowieckiego	23.03.2018 r.
30.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Szczecin przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	26–27.03.2018 r.
31.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Kraków przez pracownika Biura PT RPO w Katowicach.	29.03.2018 r.
32.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Częstochowa przez pracownika Biura PT RPO w Katowicach.	29.03.2018 r.
33.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach przez pracownika Biura PT RPO w Katowicach.	29.03.2018 r.
34.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Lublin przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	30.03.2018 r.
35.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Wałbrzych przez pracowników Biura PT RPO we Wrocławiu.	09.04.2018 r.
36.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Łódź przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	09.04.2018 r.
37.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Słupsk przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	12.04.2018 r.
38.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w ramach spotkań regionalnych: - z mieszkańcami Inowrocławia oraz Nowej Wsi Królewskiej gmina Płużnica - w Zakładzie Poprawczym i Schronisku dla Nieletnich w Koronowie	16.04.2018 r.
39.	- z mieszkańcami Nakła nad Notecią i Tucholi	17.04.2018 r.
40.	- z mieszkańcami Chojnic, Człuchowa i Wałcza - w Środowiskowym Domu Pomocy Społecznej	18.04.2018 r.
41.	- z wolontariuszami projektu Starszy Brat, Starsza Siostra w Szczecinku	19.04.2018 r.
42.	Przyjęcia interesantów w Kujawsko-Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Bydgoszczy przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	20.04.2018 r.
43.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Szczecin przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	24.04.2018 r.
44.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	26.04.2018 r.
45.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Częstochowa przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	26.04.2018 r.
46.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Lublin przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	27.04.2018 r.
47.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Łódź przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	07.05.2018 r.

48.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Poznań przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	09.05.2018 r.
49.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Koszalin przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	10.05.2018 r.
50.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Wałbrzych przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	14.05.2018 r.
51.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w ramach spotkań regionalnych: - spotkanie z mieszkańcami Ełku - spotkanie z mieszkańcami Gołdapi	15.05.2018 r.
52.	- spotkanie w Ośrodku Szkolno-Wychowawczym im. Marii Konopnickiej i Stowarzyszeniu Wspierania Rozwoju Dzieci i Młodzieży „Jesteś” w Węgorzewie - spotkanie z mieszkańcami Kętrzyna oraz uczniami z kętrzyńskiego zespołu szkół - spotkanie z mieszkańcami Giżycka, przedsiębiorcami, osobami zainteresowanymi działaniem prawa wodnego, działaczami pozarządowymi, rodzicami dzieci z niepełnosprawnościami, w tym dzieci dorosłych, osobami zainteresowanymi nową instytucją skargi nadzwyczajnej i skarżącymi się na działania sądów	16.05.2018 r.
53.	- udział w XVII Spotkaniach Organizacji Działających na Obszarach Wiejskich w Marózie - spotkanie z mieszkańcami Giżycka.	17.05.2018 r.
54.	Przyjęcia interesantów w Kujawsko-Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Bydgoszczy przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	18.05.2018 r.
55.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Lublin przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	25.05.2018 r.
56.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Szczecin przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	28–29.05.2018 r.
57.	Przyjęcia interesantów w Małopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Krakowie przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	31.05.2018 r.
58.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Łódź przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	04.06.2018 r.
59.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Wałbrzych przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	11.06.2018 r.
60.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Słupsk przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	14.06.2018 r.
61.	Przyjęcia interesantów w Kujawsko-Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Bydgoszczy przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	15.06.2018 r.
62.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w ramach spotkań regionalnych: - z mieszkańcami Szczytna	19.06.2018 r.
63.	- z mieszkańcami Ostrołęki	19.06.2018 r.
64.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Szczecin przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	25–26.06.2018 r.
65.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Częstochowie przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	28.06.2018 r.
66.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	28.06.2018 r.
67.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Lublin przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	29.06.2018 r.
68.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Łódź przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	02.07.2018 r.
69.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Wałbrzych przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	09.07.2018 r.
70.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Poznań przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	11.07.2018 r.
71.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Koszalin przez pracownika Biura PT RPO w Gdańsku.	12.07.2018 r.
72.	Przyjęcia interesantów w Kujawsko-Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Bydgoszczy przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	20.07.2018 r.
73.	Przyjęcia interesantów w Małopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Krakowie przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	26.07.2018 r.
74.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	26.07.2018 r.
75.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Lublin przez pracownika Biura RPO w Warszawie	27.07.2018 r.

76.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Szczecin przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	30–31.07.2018 r.
77.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w Festiwalu Pol'and'Rock, gdzie uczestniczył w: - debacie „Hejt w sieci, mowa nienawiści” - turnieju piłkarskim „Wykopmy rasizm ze stadionów” Stowarzyszenia „Nigdy więcej” - debacie „Wolne sądy” - warsztatach: Konstytucja RP przydatna każdemu człowiekowi - debacie #Me too – rok później – na temat molestowania i przemocy wobec kobiet - debacie „Kolos na glinianych nogach – porozmawiajmy o ochronie przyrody”	01–03.08.2018 r.
78.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Słupsk przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	09.08.2018 r.
79.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Wałbrzych przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	13.08.2018 r.
80.	Przyjęcia interesantów w Kujawsko-Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Bydgoszczy przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	17.08.2018 r.
81.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Szczecin przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	27–28.08.2018 r.
82.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Częstochowa przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	30.08.2018 r.
83.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	30.08.2018 r.
84.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Lublin przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	31.08.2018 r.
85.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Łódź przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	03.09.2018 r.
86.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Wałbrzych przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	10.09.2018 r.
87.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Poznań przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	12.09.2018 r.
88.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Koszalin przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	13.09.2018 r.
89.	Przyjęcia interesantów w Kujawsko-Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Bydgoszczy przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	21.09.2018 r.
90.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Szczecin przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	24–25.09.2018 r.
91.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Kraków przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	27.09.2018 r.
92.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	27.09.2018 r.
93.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Lublin przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	28.09.2018 r.
94.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Łódź przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	01.10.2018 r.
95.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Wałbrzych przez pracownika Biura PT RPO we Wrocławiu.	08.10.2018 r.
96.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Słupsk przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	11.10.2018 r.
97.	Przyjęcia interesantów w Kujawsko-Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Bydgoszczy przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	19.10.2018 r.
98.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Częstochowa przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	25.10.2018 r.
99.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	25.10.2018 r.
100.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Lublin przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	26.10.2018 r.
101.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Szczecin przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	29–30.10.2018 r.
102.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Łódź przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	05.11.2018 r.
103.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Koszalin przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	08.11.2018 r.

104.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Wałbrzych przez pracownika Biura PT RPO w Katowicach.	12.11.2018 r.
105.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Poznań przez pracowników Biura RPO w Warszawie.	14.11.2018 r.
106.	Przyjęcia interesantów w Kujawsko-Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Bydgoszczy przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	16.11.2018 r.
107.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w ramach spotkań regionalnych: - spotkanie z mieszkańcami Jastrzębia Zdroju w Domu Zdrojowym dotyczące praw obywateli zatrzymanych przez policję, praw osób z niepełnosprawnościami, w tym osób głuchych, dowożenia dzieci do szkół, opłat na autostradach, wysokości świadczeń i potrąceń z emerytur dokonywanych przez ZUS, niewykonywanych przez Polskę wyroków Trybunału w Strasburgu - spotkanie z mieszkańcami Rybnika w Rybnickim Centrum Edukacji Zawodowej dotyczące smogu	26.11.2018 r.
108.	- spotkanie z mieszkańcami Lublińca w Przedszkolu Miejskim nr 2 - spotkanie z mieszkańcami Tarnowskich Gór w Tarnogórskim Centrum Kultury - spotkanie z mieszkańcami Piekar Śląskich w Centrum Usług Społecznych	27.11.2018 r.
109.	Przyjęcia interesantów w Małopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Krakowie przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	29.11.2018 r.
110.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	29.11.2018 r.
111.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Lublin przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	30.11.2018 r.
112.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Łódź przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	03.12.2018 r.
113.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Wałbrzych przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	10.12.2018 r.
114.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Słupsk przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	13.12.2018 r.
115.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Szczecin przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	17–18.12.2018 r.
116.	Przyjęcia interesantów w Kujawsko-Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Bydgoszczy przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	21.12.2018 r.
117.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Częstochowa przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	27.12.2018 r.
118.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	27.12.2018 r.
119.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Lublin przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	28.12.2018 r.

Organy samorządu terytorialnego, urzędy administracji terenowej

1.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w otwarciu punktu przyjęć interesantów w Urzędzie Miasta Poznań.	10.01.2018 r.
2.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i Prezydenta Miasta Wałbrzycha w otwarciu punktu przyjęć interesantów w Urzędzie Miasta Wałbrzych oraz przyjęcia interesantów przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	16.03.2018 r.
3.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w otwarciu punktu przyjęć interesantów w Urzędzie Miasta Koszalin.	26.03.2018 r.
4.	Spotkanie z Prezydentem Miasta Kołobrzeg w sprawie skierowania do DPS pacjenta leczonego na oddziale psychiatrycznym w szpitalu w Kołobrzegu oraz udział w spotkaniu dotyczącym Programu Pilotażowego w NZOZ Medison w Koszalinie. Kołobrzeg, Koszalin, Biały Bór.	07–08.06.2018 r.

Spotkania i wizytacje rzecznika praw obywatelskich, zastępczyn RPO, zastępcy RPO oraz przedstawicieli Biura RPO

1.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara z uczniami Szkoły Podstawowej Bednarska w Warszawie nt. zasad działania i kompetencji RPO, praw człowieka i obywatela oraz Konstytucji.	10.01.2018 r.
2.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara z przedstawicielami Stowarzyszenia Iustitia Polska – „Polish Judges” oraz inicjatywy Łącuch Światła Poznań. Poznań.	15.01.2018 r.
3.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara z uczestnikami „Olimpiady wiedzy o Polsce i świecie współczesnym” zorganizowane przez Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego. Warszawa.	20.01.2018 r.
4.	Spotkanie zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z uczniami szkół podstawowych z podwarszawskiej gminy Czosnów. Biuro RPO. Warszawa.	26.01.2018 r.
5.	Spotkanie zastępczyni RPO Sylwii Spurek z przedstawicielami Komisji Praw Człowieka OIRP Gdańsk. Gdańsk.	31.01.2018 r.
6.	Spotkanie zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z przedstawicielami Centralnego Zarządu Służby Więziennej. Biuro RPO. Warszawa.	14.02.2018 r.
7.	Spotkanie z organizacją pozarządową w sprawie składowiska odpadów w Katowicach. Leśna, Szprotawa.	18–19.02.2018 r.
8.	Spotkanie z cyklu „Grupa Stonewall Dyskutuje” nt. „Rzecznik Praw Obywatelskich w Twojej Sprawie”. Poznań.	24.02.2018 r.
9.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i zastępczyni RPO Sylwii Spurek z organizacjami LGBT. Biuro RPO. Warszawa.	05.03.2018 r.
10.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w spotkaniu eksperckim poświęconym tematyce przeciwdziałania przemocy i dyskryminacji wobec osób starszych, zorganizowanym przez Biuro RPO wraz z Niemieckim Instytutem Ochrony Praw Człowieka. Biuro RPO. Warszawa.	07.03.2018 r.
11.	Spotkanie zastępczyni RPO Sylwii Spurek nt. „Ring the Bell for Gender Equality” zorganizowane przez Global Compact Network Poland, GPW. Warszawa.	12.03.2018 r.
12.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w otwarciu punktu przyjęć interesantów w Urzędzie Miasta Koszalin.	26.03.2018 r.
13.	Spotkanie z uczestnikami I Ogólnopolskiej Olimpiady Wiedzy Obywatelskiej „Senior Obywatel”. Gdańsk.	05.04.2018 r.
14.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w dniu otwartym nt. „Otwarcie na Konstytucję”. Biuro RPO. Warszawa.	07.04.2018 r.
15.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w otwarciu Centrum Pomocy Dzieciom w Warszawie.	09.04.2018 r.
16.	Spotkanie z rzecznikiem praw pacjenta oraz posiedzenie Parlamentarnego Zespołu ds. Więziennictwa. Warszawa.	10–12.04.2018 r.
17.	Spotkanie zastępczyni RPO Hanny Machińskiej ze słuchaczami Uniwersytetu Trzeciego Wieku w Milanówku.	11.04.2018 r.
18.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara z przedstawicielami organizacji mniejszości narodowych i etnicznych działających w Polsce. Biuro RPO. Warszawa.	11.04.2018 r.
19.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara z przewodniczącym Krajowej Rady Doradców Podatkowych. Warszawa.	11.04.2018 r.
20.	Olimpiada Języka Migowego i miganego Młodzieży Nesłyszającej Szkół Ponadgimnazjalnych w Kielcach pod honorowym patronatem RPO. Kielce.	13–14.04.2018 r.
21.	Spotkanie nt. „Sprawni teraz, sprawni później, pogodni na starość”. Ustroń-Jaszowiec.	20.04.2018 r.
22.	Spotkanie zastępczyni RPO Sylwii Spurek z protestującymi w Sejmie RP rodzicami dorosłych osób z niepełnosprawnościami. Warszawa.	23.04.2018 r.
23.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w XXII Ogólnopolskim Konkursie Krasomówczym im. Mec. Joanny Agackiej-Indeckiej oraz spotkanie z młodzieżą szkół ponadgimnazjalnych w Urzędzie Miasta Poznań. Poznań.	24.04.2018 r.
24.	Spotkanie zastępczyni RPO Sylwii Spurek oraz ekspertów Komisji ds. Osób z Niepełnosprawnością z przedstawicielką grupy protestujących rodziców dorosłych osób z niepełnosprawnościami. Biuro RPO. Warszawa.	24.04.2018 r.
25.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara ze studentami Uniwersytetu Pedagogicznego im. KEN w Krakowie oraz spotkanie z pracownikami Fundacji „Promyk” Zielony Domek. Kraków.	26–27.04.2018 r.

26.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i zastępczyni RPO Sylwii Spurek z protestującymi w Sejmie RP rodzicami dorosłych osób z niepełnosprawnościami. Warszawa.	01.05.2018 r.
27.	Warsztaty z grupą młodych ludzi z Polski, Niemiec, Syrii, spotkanie z organizacjami ngo's oraz udział w Marszu Tolerancji w roli obserwatora. Gorzów Wielkopolski, Poznań, Konin, Danków.	16.05.2018 r.
28.	Parada Osób z Niepełnosprawnością Intelktualną z okazji Dnia Godności zorganizowana przez Zarząd Polskiego Stowarzyszenia na rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelktualną. Koło w Skarszewach.	17.05.2018 r.
29.	Spotkanie z osobami wywłaszczonymi pod budowę drogi S5, sołtysiem Rytle oraz debata nt. ubezpieczeń rolniczych. Święte, Rytle, Lipusz.	21.05.2018 r.
30.	Spotkanie z młodzieżą I klasy Liceum w Długołęce. Długołęka.	21.05.2018 r.
31.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara z laureatami pierwszej edycji Turnieju Konstytucyjnego w ramach projektu naukowo-społecznego zorganizowanego przez Koło Naukowe Prawa Konstytucyjnego „Pro Publico Bono” działające przy Zakładzie Prawa Konstytucyjnego poznańskiego WPiA. Biuro RPO. Warszawa.	23.05.2018 r.
32.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w Ogólnopolskim Dniu Różnorodności. Warszawa.	24.05.2018 r.
33.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara z młodzieżą z Zespołu Szkół Zawodowych w Hajnówce. Hajnówka.	04.06.2018 r.
34.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara z uczniami I Liceum Ogólnokształcącego w Radzynie Podlaskim. Radzyń Podlaski.	06.06.2018 r.
35.	Spotkanie zastępczyni RPO Sylwii Spurek z klientkami oraz wolontariuszkami i wolontariuszami CPK w Gdańsku. Gdańsk.	06.06.2018 r.
36.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara z przedstawicielami organizacji reprezentujących mniejszości narodowe i etniczne. Biuro RPO. Warszawa.	13.06.2018 r.
37.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i zastępczyni RPO Sylwii Spurek z ekspertami w sprawie projektu nowelizacji prawa upadłościowego. Biuro RPO. Warszawa.	14.06.2018 r.
38.	Uroczysta gala rozdania nagród na poziomie szkolnym konkursu „Sapere Aude, czyli miej odwagę być mądrym” w Zespole Szkół Ogólnokształcących im. Obrońców Helu. Hel.	15.06.2018 r.
39.	Ogólnopolskie Dni Skupienia, czyli Ogólnopolski Zlot Organizacji Pozarządowych. Niepołomice.	24–26.06.2018 r.
40.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i zastępczyni RPO Sylwii Spurek z rodzicami osób LGBT. Biuro RPO. Warszawa.	04.07.2018 r.
41.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara z publicznością festiwalu Open'er i udział w panelu nt. „My obywatele! Nasze wolności i prawa”. Gdynia.	06.07.2018 r.
42.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i zastępczyni RPO Sylwii Spurek z Prezeską ZUS nt. prac Międzyresortowego Zespołu ds. Opracowania Systemu Orzekania o Niepełnosprawności oraz Niezdolności do Pracy. Biuro RPO. Warszawa.	26.07.2018 r.
43.	Spotkanie zastępczyni RPO Sylwii Spurek ze stypendystkami i stypendystami Europejskiej Fundacji im. prof. Romana Czerneckiego. Gdynia.	29.07.2018 r.
44.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i zastępczyni RPO Sylwii Spurek z Prezesem Urzędu Transportu Kolejowego. Biuro RPO. Warszawa.	08.08.2018 r.
45.	Warsztaty Praw Człowieka dla laureatów konkursu z Pol'and'Rock Festival 2018 zorganizowane w Biurze RPO. Warszawa.	31.08.2018 r.
46.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara z przedstawicielkami Fundacji „Machina Zmian”. Biuro RPO. Warszawa.	05.09.2018 r.
47.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara z przedstawicielami Stowarzyszenia Poszkodowanych Obligatoriuszy GetBack S.A. Biuro RPO. Warszawa.	06.09.2018 r.
48.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w spotkaniu nt. Złotej Księgi Dobrych Praktyk na rzecz Społecznego Uczestnictwa Osób Starszych. Biuro RPO. Warszawa.	11.09.2018 r.
49.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w szkoleniu dla koordynatorów regionalnych, trenerów i liderów edukacji obywatelskiej na rzecz praw człowieka (EO/EPC) oraz edukacji globalnej na rzecz zrównoważonego rozwoju nt. „Prawo do poszanowania godności i integralności cielesnej dziecka gwarantowanego w art. 3 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka” zorganizowanym przez ORE i MSZ. Sulejówkę.	21.09.2018 r.
50.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w spotkaniu nt. „Stosunki polsko-niemieckie z niemieckiej perspektywy” zorganizowanym przez Fundację Współpracy Polsko-Niemieckiej. Warszawa.	02.10.2018 r.

51.	Warsztaty w Centrum Aktywności Obywatelskiej nt. kompetencji RPO, praw człowieka i obywatela oraz równego traktowania osób starszych. Ostrowiec Świętokrzyski.	08.10.2018 r.
52.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara z członkami i członkiniami prawniczych kół naukowych – Studenckiego Koła Naukowego im. Pauliny Kuczalskiej-Reinschmit oraz Koła Naukowego Studenckie Forum Praw Człowieka działającego przy Wydziale Prawa i Administracji UW. Warszawa.	22.10.2018 r.
53.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w spotkaniu z prof. Laurentem Pechem, zorganizowanym w Biurze RPO. Warszawa.	07.11.2018 r.
54.	Spotkanie zastępczyni RPO Sylwii Spurek ze studentami i studentkami SWPS we Wrocławiu. Wrocław.	09.11.2018 r.
55.	Wykład zastępczyni RPO Sylwii Spurek w Złotoryjskim Ośrodku Kultury i Rekreacji. Złotoryja.	09.11.2018 r.
56.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w „Igrzyskach Wolności” zorganizowanych przez Fundację Liberte. Łódź.	10–11.11.2018 r.
57.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara z ekspertami, prawnikami, przedstawicielami organizacji pozarządowych nt. ochrony starych zapomnianych cmentarzy i wielokulturowego dziedzictwa historycznego. Biuro RPO. Warszawa.	15.11.2018 r.
58.	Spotkanie zastępczyni RPO Sylwii Spurek ze studentami i studentkami Akademii Pedagogiki Specjalnej w ramach „16 dni przeciw przemocy wobec kobiet”. Warszawa.	26.11.2018 r.
59.	Spotkanie zastępczyni RPO Sylwii Spurek ze studentami i studentkami Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie w ramach „16 dni przeciw przemocy wobec kobiet”. Warszawa.	28.11.2018 r.
60.	Spotkanie zastępczyni RPO Sylwii Spurek z pracodawcami i pracowniczymi zorganizowane przez Forum Odpowiedzialnego Biznesu w ramach „16 dni przeciw przemocy wobec kobiet”. Warszawa.	29.11.2018 r.
61.	Spotkanie z licealistami nt. praw człowieka. Biuro RPO. Warszawa.	29.11.2018 r.
62.	Spotkanie zastępczyni RPO Sylwii Spurek z Krajową Radą Komorniczą w ramach „16 dni przeciw przemocy wobec kobiet”. Warszawa.	30.11.2018 r.
63.	Spotkanie zastępczyni RPO Sylwii Spurek z Okręgową Radą Adwokacką w Warszawie w ramach „16 dni przeciw przemocy wobec kobiet”. Warszawa.	30.11.2018 r.
64.	Spotkanie zastępczyni RPO Sylwii Spurek z self-adwokatami z kół Polskiego Stowarzyszenia na rzecz Osób z Niepełnosprawnością Inteligencją w Jarosławiu, Ostródzie i Warszawie. Biuro RPO. Warszawa.	03.12.2018 r.
65.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara z przedstawicielami koalicji „Dość Trucia” w ramach imprezy towarzyszącej Szczytowi Klimatycznemu w Katowicach. Katowice.	07.12.2018 r.
66.	Spotkanie zastępczyni RPO Sylwii Spurek ze studentami i studentkami Uniwersytetu SWPS w Warszawie w ramach „16 dni przeciw przemocy wobec kobiet”. Warszawa.	10.12.2018 r.
67.	Spotkanie zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z warszawskimi licealistami oraz czeczeńskimi dziećmi i ich matkami. Warszawa.	21.12.2018 r.

Ważniejsze konferencje i seminaria z udziałem rzecznika praw obywatelskich, zastępczyni RPO, zastępcy RPO oraz pracowników Biura

1.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w uroczystym ślubowaniu aplikantów adwokackich. Warszawa.	04.01.2018 r.
2.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w debacie inauguracyjnej powstanie pierwszego w Polsce klubu Male Champions of Change, zorganizowanej przez Fundację „Sukces Pisany Szminką”. Warszawa.	09.01.2018 r.
3.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w Gali rozdania nagród „Paszporty Polityki”. Warszawa.	09.01.2018 r.
4.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i zastępczyni RPO Sylwii Spurek w konferencji i prezentacji „Księgi Dobrych Praktyk działań na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych oraz obcokrajowców”. Biuro RPO. Warszawa.	17.01.2018 r.
5.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w inauguracji roku szkoleniowego na aplikacji radcowskiej 2018. Biuro RPO. Warszawa.	18.01.2018 r.
6.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w debacie nt. „Building Transatlantic Consensus for Democracy” z byłym gubernatorem Howardem Deanem. Warszawa.	23.01.2018 r.
7.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w XIII debacie regionalnej Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur w Łodzi. Łódź.	24.01.2018 r.

8.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w uroczystych obchodach Międzynarodowego Dnia Pamięci o Ofiarach Holokaustu. Warszawa.	29.01.2018 r.
9.	Ogólnopolska konferencja naukowa nt. „Administrator danych osobowych w perspektywie RODO” zorganizowana przez Centrum Ochrony Danych Osobowych i Zarządzania Informacją WPIA UŁ. Łódź.	30.01.2018 r.
10.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji nt. „Pobyt w jednostkach penitencjarnych osób z niepełnosprawnością intelektualną lub chorych psychicznie – potrzeba zmian”. Warszawa.	01.02.2018 r.
11.	Konferencja naukowa z okazji dziesięciolecia Centrum Studiów Wyborczych UMK w Toruniu. Toruń.	01–02.02.2018 r.
12.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i zastępczyni RPO Sylwii Spurek w uroczystości wręczenia Nagrody im. Pawła Włodkowica prof. Adamowi Strzemboszowi. Warszawa.	08.02.2018 r.
13.	Konferencja nt. „Połączenie odebrane – w poszukiwaniu autorytetów” zorganizowana przez Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli. Bytom.	08.02.2018 r.
14.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w zebraniu Delegatów Stowarzyszenia Sędziów Polskich. Mszczonów.	10.02.2018 r.
15.	Konferencja nt. „Free European Media” zorganizowana przez Europejską Federację Dziennikarzy. Gdańsk.	15–16.02.2018 r.
16.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w uroczystości z okazji 60-lecia istnienia katolickiego miesięcznika społeczno-kulturalnego „Więzi”. Warszawa.	19.02.2018 r.
17.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w obchodach Światowego Dnia Chorego oraz Międzynarodowego Dnia Walki z Depresją. Warszawa.	19.02.2018 r.
18.	Konferencja nt. „Problem neonazizmu oraz szerzenia nienawiści rasowej i narodowościowej” zorganizowana przez Powiatowy Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli. Wodzisław Śląski.	21.02.2018 r.
19.	Konferencja nt. „Wychowanie młodego człowieka w kontekście zagrożeń skrajnymi ideologiami” zorganizowana przez Powiatowy Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli. Wodzisław Śląski.	21.02.2018 r.
20.	XIV Debata Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur. Kielce.	23.02.2018 r.
21.	Inauguracja VI Ogólnopolskiej Kampanii Społecznej „Twarze Depresji. Nie oceniam. Akceptuję” pod patronatem RPO. Warszawa.	23.02.2018 r.
22.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w debacie nt. „Psychoterapeuta w życiu publicznym. Obserwator czy uczestnik?” zorganizowanej przez Wydział Psychologii Uniwersytetu Warszawskiego. Warszawa.	24.02.2018 r.
23.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w uroczystym wręczeniu nagrody podczas gali konkursu „Samorząd Równych Szans 2017”. Kraków.	26.02.2018 r.
24.	III konferencja naukowa nt. „Racjonalizacja procesów zapewnienia bezpieczeństwa uczestników zgromadzeń religijnych” zorganizowana przez Katedrę Katolickiej Nauki Społecznej i Socjologii Papieskiego Wydziału Teologicznego we Wrocławiu. Wrocław.	26.02.2018 r.
25.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konsultacjach z interesariuszami w sprawie wykorzystania środków funduszy norweskich w ramach programu „Sprawiedliwość”, zorganizowanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości. Warszawa.	27.02.2018 r.
26.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w Gali „Szkoła Dialogu 2017” zorganizowanej przez Forum Dialogu. Warszawa.	01.03.2018 r.
27.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w Gali Fundacji „Sukces Pisany Szminką”. Warszawa.	01.03.2018 r.
28.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w Gali Sprawiedliwi 2018. POLIN Muzeum Historii Żydów Polskich. Warszawa.	04.03.2018 r.
29.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w konferencji nt. „Tajemnica Medyczna. Praktyczne Dylematy Ochrony Danych Pacjentów” zorganizowanej przez Naczelną Izbę Pielęgniarek i Położnych, Okręgową Izbę Lekarską w Warszawie, Naczelną Izbę Lekarską w Warszawie, Okręgową Izbę Pielęgniarek i Położnych w Warszawie, Okręgową Izbę Pielęgniarek i Położnych w Radomiu oraz Instytut Praw Pacjenta i Edukacji Zdrowotnej. Warszawa.	05.03.2018 r.
30.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek i zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji nt. „100 lat praw wyborczych kobiet w Polsce. Doświadczenia i osiągnięcia Polski oraz	06.03.2018 r.

	krajów nordyckich”, współorganizowanej przez Polsko-Fińską Grupę Parlamentarną we współpracy z Ambasadą Finlandii i Biurem Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE (ODIHR). Warszawa.	
31.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara, zastępczyni RPO Hanny Machińskiej oraz zastępczyni RPO Sylwii Spurek w debacie „Rok 1968. Obywatelstwo: Łaska władzy czy prawo?” zorganizowanej przez Biuro RPO. Warszawa.	07.03.2018 r.
32.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w obchodach 50. rocznicy Marca 1968 – spotkanie pod tablicą pamiątkową na Dworcu Gdańskim. Warszawa.	08.03.2018 r.
33.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w seminarium naukowym nt. „Kobiety i bezpieczeństwo” zorganizowanym przez Wydział Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego pod honorowym patronatem RPO. Warszawa.	08.03.2018 r.
34.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w Gali przyznania nagrody „Kobieta Adwokatury 2017”, zorganizowanej przez Naczelną Radę Adwokacką. PAP. Warszawa.	08.03.2018 r.
35.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w debacie o feminizacji języka nt. „Język odmiany, czy odmiana języka” zorganizowanej w ramach Częstochowskiego Roku Kobiet. Częstochowa.	09.03.2018 r.
36.	Udział zastępcy RPO Stanisława Trociuka w konferencji naukowej nt. „Prokuratura w Polsce w XXI wieku – wyzwania ustrojowe i procesowe” zorganizowanej przez Stowarzyszenie Prokuratorów „Lex Super Omnia”. Warszawa.	09.03.2018 r.
37.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w uroczystości przyznania nagrody im. Jana Rodowicza „Anody”. Warszawa.	11.03.2018 r.
38.	Udział zastępcy RPO Stanisława Trociuka w dorocznym posiedzeniu Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego. Warszawa.	12.03.2018 r.
39.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w ELF Expert Forum on EU Security and Defence zorganizowanym przez European Liberal Forum. Warszawa.	12.03.2018 r.
40.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w uroczystości nadania tytułu doktora honoris causa Uniwersytetu Warszawskiego dr Siergiejowi Kowalowski. Warszawa.	14.03.2018 r.
41.	Udział zastępcy RPO Stanisława Trociuka w seminarium eksperckim w sprawie praktyki zwolnienia z tajemnicy adwokackiej (i radcowskiej) zorganizowanym przez Naczelną Radę Adwokacką, Helsińską Fundację Praw Człowieka i Rzecznika Praw Obywatelskich. Biuro RPO. Warszawa.	14.03.2018 r.
42.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w II Festiwalu Praw Człowieka pod honorowym patronatem RPO. Kędzierzyn-Koźle.	15.03.2018 r.
43.	Udział zastępcy RPO Stanisława Trociuka w sympozjum naukowym nt. „Prawo do prywatności w Kościołach i innych związkach wyznaniowych: od tajemnicy duszpasterskiej do ochrony danych osobowych” zorganizowanym przez Chrześcijańską Akademię Teologiczną w Warszawie wspólnie z Polską Radą Ekumeniczną. Warszawa.	15.03.2018 r.
44.	Konferencja nt. „Problemy prawa wyborczego” zorganizowana przez Centrum Studiów Wyborczych Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu. Gdańsk.	15–18.03.2018 r.
45.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w uroczystej Gali „Kryształowe Serce Radcy Prawnego” zorganizowanej przez Krajową Izbę Radców Prawnych. Warszawa.	16.03.2018 r.
46.	Udział oraz wystąpienie zastępczyni RPO Sylwii Spurek w IV Słupskim Kongresie Kobiet. Słupsk.	17.03.2018 r.
47.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w konferencji nt. „Problemy przemocy domowej i instytucjonalnej wobec osób dorosłych i starszych” zorganizowanej przez Ogólnopolskie Pogotowie dla Ofiar Przemocy w Rodzinie „Niebieska Linia” IPZ i Warszawski Uniwersytet Medyczny pod honorowym patronatem RPO. Warszawa.	20.03.2018 r.
48.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w Zgromadzeniu Ogólnym Sędziów Sądu Najwyższego. Warszawa.	21.03.2018 r.
49.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w warsztatach poświęconych stosowaniu Konwencji z Aarhus w Polsce i partycypacji obywateli w procedurach środowiskowych w ramach programu „Prawo na rzecz bardziej zielonej Europy”, zorganizowanych przez Fundację ClientEarth Prawnicy dla Ziemi, RPO i organizację Justice&Environment.	21.03.2018 r.
50.	I Kongres Suicydologiczny nt. „Perspektywy zapobiegania samobójstwom i depresji w Polsce” zorganizowany przez Ministerstwo Zdrowia, Uniwersytet Medyczny w Łodzi, Instytut Psychiatrii i Neurologii w Warszawie, Polskie Towarzystwo Suicydologiczne, Sekcję Naukową Suicydologii Polskiej Polskiego Towarzystwa Psychiatrycznego, Uczelnię Łazarskiego oraz Regionalne Centrum Polityki Społecznej. Łódź, Wrocław.	21–24.03.2018 r.

51.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek i zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji ISP nt. „Ochrona przed hejtem czy cenzura? Jak walczyć z mową nienawiści w internecie?”. Biuro RPO. Warszawa.	23.03.2018 r.
52.	Ogólnopolska konferencja naukowa nt. „Ochrona konstytucyjnych praw i wolności jednostki, a działalność parlamentów narodowych” zorganizowana przez koło naukowe prawa konstytucyjnego towarzystwa biblioteki słuchaczy prawa Uniwersytetu Jagiellońskiego. Kraków.	23.03.2018 r.
53.	Konferencja nt. „Możliwy wpływ zmian wprowadzonych do Kodeksu wyborczego ustawą z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych” zorganizowana przez Centrum Studiów Wyborczych Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu. Toruń.	23.03.2018 r.
54.	Konferencja „Citizenship at its Grassroots – European and Polish Perspectives” zorganizowana przez stowarzyszenie Europejskie Forum Studentów AEGEE – Warszawa pod honorowym patronatem RPO. Warszawa.	23–25.03.2018 r.
55.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w seminarium nt. „(Nie) oczekiwane skutki reformy systemu oświaty” zorganizowanym w Biurze RPO. Warszawa.	27.03.2018 r.
56.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w XV debacie regionalnej Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur w Poznaniu. Poznań.	28.03.2018 r.
57.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i zastępczyni RPO Sylwii Spurek w konferencji nt. sytuacji mniejszości ukraińskiej i migrantów ukraińskich w Polsce. Biuro RPO. Warszawa.	28.03.2018 r.
58.	Konferencja nt. „Prawa człowieka i obywatela wobec wyzwań współczesnego świata” zorganizowana przez Instytut Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Jagiellońskiego oraz tradycyjne obchody „Święta Wiosny” NAWRUZ zorganizowane przez Stowarzyszenie „Przyjaźń- Dustlik”. Kraków, Chełm.	04–06.04.2018 r.
59.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w IV Międzynarodowym Kongresie Psychiatrii Sądowej i odebranie Nagrody Aureliusza dla Biura Rzecznika Praw Obywatelskich za wieloletnią, systematyczną i konsekwentną pracę na rzecz pacjentów, w szczególności pacjentów z zaburzeniami psychicznymi. Łódź.	06.04.2018 r.
60.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w wykładzie dla studentów Koła Naukowego Komparatystyki Prawniczej Uniwersytetu Warszawskiego nt. „Instrumenty RPO na rzecz krajowego porządku prawnego”. Warszawa.	06.04.2018 r.
61.	Udział zastępcy RPO Stanisława Trociuka w konferencji nt. „Doktryna Saldus i Miranda. Gwarancje praw jednostki na wstępnym etapie postępowania karnego” zorganizowanej przez Katedrę Postępowania Karnego Uniwersytetu Wrocławskiego pod honorowym patronatem RPO. Wrocław.	09.04.2018 r.
62.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w uroczystości upamiętnienia 96 ofiar katastrofy smoleńskiej na Cmentarzu Powązkowskim w Warszawie. Warszawa.	10.04.2018 r.
63.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w XXIII Ogólnym Zgromadzeniu Związku Powiatów Polskich. Warszawa.	10.04.2018 r.
64.	Ogólnopolska konferencja naukowa „4. Forum Prawa Mediów Elektronicznych” zorganizowana przez Wydział Prawa Uniwersytetu Wrocławskiego. Wrocław.	10–11.04.2018 r.
65.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w uroczystości wręczenia Odznaki Honorowej „Za zasługi dla ochrony praw człowieka” Stowarzyszeniu „Otwarta Rzeczpospolita”. Biuro RPO. Warszawa.	11.04.2018 r.
66.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w wykładzie dla słuchaczy Uniwersytetu Trzeciego Wieku nt. kompetencji Rzecznika. Milanówek.	11.04.2018 r.
67.	Konferencja nt. „Mieszkania wspomagane w polityce mieszkaniowej i społecznej samorządów” zorganizowana przez Stargardzkie Towarzystwo Budownictwa Społecznego i Fundację Habitat Polska. Warszawa.	11–12.04.2018 r.
68.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w „Marszu Żywych”. Oświęcim.	12.04.2018 r.
69.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w Gali „Okulary równości” Fundacji Izabeli Jarugi-Nowackiej. Warszawa.	12.04.2018 r.
70.	Konferencja nt. „Jak osiągnąć równość płci w politycznym przywództwie? Od aktywizmu społecznego do wielkiej polityki” zorganizowana przez Stowarzyszenie Aktywne Kobiety. Kraków.	12.04.2018 r.
71.	Udział zastępcy RPO Stanisława Trociuka w konferencji nt. „Odpowiedzialne wsparcie a zrównoważony rozwój” w ramach XI Krakowskich Dni Integracji, zorganizowanej przez Dział ds. Osób Niepełnosprawnych Uniwersytetu Jagiellońskiego we współpracy z Biurem	16.04.2018 r.

	ds. Osób Niepełnosprawnych Akademii Górniczo-Hutniczej oraz Biurem ds. Osób Niepełnosprawnych Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie oraz uroczystość wręczenia nagrody głównej „Integralia 2018” Barbarze Imiołczyk i Annie Błaszczak-Banasiak z Biura RPO. Kraków.	
72.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji nt. „Zabezpieczenie mieszkańców domów pomocy społecznej w świadczenia pielęgniarstwa” zorganizowanej przez Naczelną Izbę Pielęgniarek i Położnych. Warszawa.	18.04.2018 r.
73.	Międzynarodowa konferencja „Integrating international students perspectives from cities, civil society and academia 2.0” zorganizowana przez Uniwersytet Przyrodniczy w Lublinie oraz Wydział Strategii i Obsługi Inwestorów Miasta Lublin. Lublin.	18–20.04.2018 r.
74.	Udział zastępcy RPO Stanisława Trociuka w jubileuszu prof. Jana Widackiego połączonym z wręczeniem książki jubileuszowej „W poszukiwaniu prawdy. Rozważania o prawie, historii i sprawiedliwości”, zorganizowanym przez Rektora Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego. Kraków.	19.04.2018 r.
75.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej i Dyrektora Generalnej Katarzyny Jakimowicz w uroczystych obchodach 75. rocznicy wybuchu powstania w getcie warszawskim. Warszawa.	19.04.2018 r.
76.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w 10. Baltic Business Forum i wystąpienie nt. „Prawa mieszkańca miasta prawami obywatela”. Świnoujście.	20.04.2018 r.
77.	Konferencja nt. „Holenderska Szkoła Administracji Publicznej”. Biuro RPO. Warszawa.	20.04.2018 r.
78.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w Zgromadzeniu Izby Adwokackiej. Warszawa.	21.04.2018 r.
79.	III Kongres Federacji Stowarzyszeń Służb Mundurowych zorganizowany przez Związek Emerytów i Rencistów Straży Granicznej. Soczewka k. Płocka.	21.04.2018 r.
80.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w konferencji nt. „Edukacja równościowa. Wyzwania – Potrzeby – Możliwości” zorganizowanej przez Instytut Równowagi Społeczno-Ekonomicznej oraz Instytut Pedagogiki i Pracy Socjalnej Akademii Pomorskiej. Łębork.	23.04.2018 r.
81.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w uroczystości rozdania nagród „Prawnik pro bono”. Warszawa.	23.04.2018 r.
82.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w seminarium eksperckim nt. „Podatności polskiego społeczeństwa na populizm” zorganizowanym przez Instytut Spraw Publicznych. Warszawa.	24.04.2018 r.
83.	Konferencja poświęcona kryzysowi bezdomności zorganizowana przez Uniwersytet Jagielloński. Kraków.	24–25.04.2018 r.
84.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w XVI debacie regionalnej Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur. Warszawa.	25.04.2018 r.
85.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w 4. Europejskim Kongresie Samorządów w Krakowie.	26.04.2018 r.
86.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w uroczystości wręczenia nagrody IKAR przyznanej Biuru Rzecznika Praw Obywatelskich przez Związek Nauczycielstwa Polskiego. Brzezinka.	27.04.2018 r.
87.	Ogólnopolska konferencja naukowa nt. „Ochrona praw i wolności jednostki w Polsce na tle standardu EKPC” zorganizowana przez Koło Naukowe Praw i Wolności Człowieka i Obywatela działającego na WPiA Uniwersytetu Łódzkiego. Łódź.	27.04.2018 r.
88.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w europejskiej konferencji nt. „Podejście oparte o prawa człowieka w pracy z osobami bezdomnymi ze wsparciem EFS” zorganizowanej przez Ogólnopolską Federację na rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności, Europejską Federację Organizacji Krajowych Pracujących z Osobami Bezdomnymi (FEANTSA), Sieć Tematyczną EFS, Włączenie Społeczne (TNI), Centrum Projektów Europejskich. Warszawa.	08.05.2018 r.
89.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w panelu nt. „Gdzie leży serce europejskiej demokracji?” w ramach konferencji zorganizowanej przez Fundację In.Europa wraz z Parlamentem Europejskim, Miastem st. Warszawa, francuską Fondation Robert Schuman i Fundacją Konrada Adenauera. Warszawa.	09.05.2018 r.
90.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w konferencji nt. „Klauzule społeczne w jednostkach samorządu terytorialnego – praktyka, problemy, wyzwania” zorganizowanej przez Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Prezydenta m.st. Warszawy. Warszawa.	10.05.2018 r.

91.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w konferencji nt. „Ochrona konsumenta w umowach kredytu denominowanego i indeksowanego do waluty obcej” zorganizowanej przez Uniwersytet Warszawski. Warszawa.	11.05.2018 r.
92.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w Toruńskim Kongresie Kobiet zorganizowanym przez Stowarzyszenie Kongres Kobiet. Toruń.	12–13.05.2018 r.
93.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji nt. „Nasza sPrawa – Dzień Aktywnego Społeczeństwa” zorganizowanej przez licealistów z Liceum im. Tadeusza Czackiego i Liceum im. Stefana Batorego. Warszawa.	13.05.2018 r.
94.	Debata poświęcona potrzebie ochrony zdrowia psychicznego i problemom osób chorych psychicznie w Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego. Kraków.	13–14.05.2018 r.
95.	Udział zastępcy RPO Stanisława Trociuka w sesji naukowej nt. „Prawo prywatne międzynarodowe wobec wyzwań XXI wieku” zorganizowanej z okazji jubileuszu pięćdziesięciolecia pracy naukowej prof. dr hab. Andrzeja Mączyńskiego przez Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego. Kraków.	14.05.2018 r.
96.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w konferencji naukowej nt. „Karol Marks: 2018”. Pobierowo.	16.05.2018 r.
97.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w pierwszej Konferencji im. Wiktora Osiatyńskiego nt. „Populizm a rządy prawa”. Warszawa.	16.05.2018 r.
98.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w debacie nt. bezpieczeństwa kobiet w internecie zorganizowanej przez Facebook Polska i Helsińską Fundację Praw Człowieka. Warszawa.	16.05.2018 r.
99.	XXV Jubileuszowe Kwidzyńskie Forum Teatralne Placówek Kształcenia Specjalnego pod honorowym patronatem RPO zorganizowane przez Dyrektora Generalnego Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego w Kwidzynie. Kwidzyń.	17.05.2018 r.
100.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek i Dyrektora Generalnej Katarzyny Jakimowicz w uroczystych obchodach święta Akademii Pedagogiki Specjalnej im. Marii Grzegorzewskiej. Warszawa.	18.05.2018 r.
101.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w Gali – Nagrody Polskiej Rady Biznesu, Ufficio Primo. Warszawa.	21.05.2018 r.
102.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w konferencji nt. „Mój prawnik, moje prawa – wymiar sprawiedliwości w sprawach dzieci” zorganizowanej przez Komisję Praw Człowieka przy NRA oraz Helsińską Fundację Praw Człowieka. Warszawa.	22.05.2018 r.
103.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji nt. „Okrągły Stół: Państwo bez tortur?” zorganizowanej przez RPO we współpracy z Biurem Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Biuro RPO. Warszawa.	22–23.05.2018 r.
104.	Udział zastępcy RPO Stanisława Trociuka w konferencji nt. „Prawo pracy w obliczu kodyfikacji i nowelizacji ustawy o związkach zawodowych” zorganizowanej ku czci prof. dr hab. Tadeusza Zielińskiego przez Katedrę Prawa Pracy i Polityki Społecznej Uniwersytetu Jagiellońskiego. Kraków.	24–25.05.2018 r.
105.	Konferencja naukowa nt. „RODO w kontekście prawa medycznego” zorganizowana przez Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego. Kraków.	24–26.05.2018 r.
106.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w V edycji konferencji w ramach Oświęcimskiego Instytutu Praw Człowieka w panelu II. „Emancypacja 4.0 – co kryje się za #ME TOO?” oraz w konferencji nt. „Kalanie własnego gniazda. Kultura, prawo, społeczeństwo. Rola Rzecznika Praw Obywatelskich”. Kraków, Oświęcim.	25.05.2018 r.
107.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w otwarciu XIV Krajowego Zjazdu Lekarzy. Warszawa.	25.05.2018 r.
108.	Konferencja naukowa nt. „Wyzwania współczesnego prawa wyborczego –edycja V” zorganizowana przez Studenckie Koło Naukowe Prawa Wyborczego „Elektor” działające na Wydziale Prawa i Administracji UMK w Toruniu. Toruń.	25–26.05.2018 r.
109.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w konferencji nt. „Mowa nienawiści, fake news, propaganda – wspólni wrogowie demokracji” zorganizowanej przez Marszałka województwa zachodniopomorskiego. Szczecin.	27–28.05.2018 r.
110.	Udział zastępcy RPO Stanisława Trociuka w XIII Krajowym zjeździe Komorników oraz Jubileuszu XX-lecia Samorządu Komorniczego. Warszawa.	28.05.2018 r.
111.	III Ogólnopolska konferencja naukowo-szkoleniowa nt. „Osoba z zaburzeniami psychicznymi – postępowanie interwencyjne i ratunkowe” zorganizowana przez Szkołę Policji w Słupsku. Słupsk.	29–30.05.2018 r.
112.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w debacie nt. „Wolność w czasach populizmu”, zorganizowanej przez Fundację Państwo Prawa. Warszawa.	30.05.2018 r.

113.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w obradach Parlamentu Dzieci i Młodzieży na Uniwersytecie Warszawskim. Warszawa.	01.06.2018 r.
114.	Zjazd Organizacji Alzheimerowskich zorganizowany przez Prezydenta Miasta Zielona Góra. Zielona Góra.	02–03.06.2018 r.
115.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w inauguracji kampanii „Kocham. Nie piję”. Warszawa.	04.06.2018 r.
116.	Konferencja nt. „TworzyMy dla Niepodległej. Oblicza wolności – ujęcie interdyscyplinarne” zorganizowana przez Zakład Karny w Zabrze oraz Muzeum Miejskie w Zabrzu. Zabrze.	04.06.2018 r.
117.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji z okazji 60-lecia uchwalenia Konstytucji V Republiki Francuskiej zorganizowanej przez Senat RP. Warszawa.	05.06.2018 r.
118.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w spotkaniu zorganizowanym pod hasłem „Konstytucja w sądzie, sąd w Konstytucji – refleksje aktualne” z udziałem prof. Andrzeja Zolla oraz prof. Marcina Matczaka. Biuro RPO. Warszawa.	07.06.2018 r.
119.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i zastępczyni RPO Sylwii Spurek w Forum Antydyskryminacyjnym zorganizowanym dla organizacji pozarządowych i grup nieformalnych udzielających wsparcia osobom doświadczającym nierównego traktowania. Gdańsk.	07.06.2018 r.
120.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w panelu nt. „Wartości a światowa działalność polskich ekspertów” na Kongresie Polskich Ekspertów Międzynarodowych w Warszawie.	08.06.2018 r.
121.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w Gali 20 lat Forum Dialogu. Białobrzegi.	09.06.2018 r.
122.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w Zjeździe Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego. Kliczków.	11–12.06.2018 r.
123.	Udział zastępcy RPO Stanisława Trociuka w konferencji nt. „Prawa człowieka a wzajemne uznawanie wyroków w Unii Europejskiej – refleksje na kanwie sprawy Celmer” zorganizowanej przez Helsińską Fundację Praw Człowieka. Warszawa.	13.06.2018 r.
124.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i zastępczyni RPO Sylwii Spurek w „Śniadaniu Ekspertów – zmiany w upadłości konsumenckiej”. Biuro RPO. Warszawa.	14.06.2018 r.
125.	Udział zastępcy RPO Stanisława Trociuka w konferencji podsumowującej wyniki Ankiety konstytucyjnej zorganizowanej przez Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego. Kraków.	16.06.2018 r.
126.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara, zastępczyni RPO Hanny Machińskiej i zastępczyni RPO Sylwii Spurek w Kongresie Kobiet. Łódź.	16–17.06.2018 r.
127.	Udział zastępcy RPO Stanisława Trociuka w uroczystości wręczenia nagród laureatom LIII Konkursu na najlepsze prace habilitacyjne i doktorskie zorganizowanej przez Redakcję i Komitet redakcyjny „Państwa i Prawa” oraz Wydawnictwo „Wolters Kluwer Polska”. Warszawa.	18.06.2018 r.
128.	Ogólnopolska konferencja naukowa nt. „Zasada pewności w prawie podatkowym – de lege lata i de lege ferenda” zorganizowana przez Katedrę Prawa Cywilnego i Gospodarczego Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie pod honorowym patronatem Rzecznika Praw Obywatelskich. Kraków.	18–19.06.2018 r.
129.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara, zastępczyni RPO Hanny Machińskiej i zastępczyni RPO Sylwii Spurek w seminarium eksperckim prof. Josepha Hoffmanna nt. „Habeas corpus, czyli zakaz pozbawiania wolności kogokolwiek bez zgody sądu”. Biuro RPO. Warszawa.	21.06.2018 r.
130.	Obchody jubileuszu 15-lecia Zakładu Aktywności Zawodowej „U Pana Cogito”. Kraków.	21.06.2018 r.
131.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara, zastępczyni RPO Sylwii Spurek oraz Dyrektor Generalnej Katarzyny Jakimowicz w Kongresie Praw Rodzicielskich zorganizowanym przez RPO. Warszawa.	25–26.06.2018 r.
132.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w XXV Zjeździe Katedr Prawa Administracyjnego i Postępowania Administracyjnego i wystąpienie nt. „Wady aktów prawa miejscowego na przykładzie skarg wnoszonych przez Rzecznika do sądów administracyjnych”. Warszawa.	26.06.2018 r.
133.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w debacie nt. „Tortury w Polsce, rzeczywistość czy mit” i wystąpienie nt. „Czy możliwe jest państwo bez tortur?”, zorganizowane przez ORA i Stowarzyszenie im. prof. Zbigniewa Hołdy. Warszawa.	26.06.2018 r.
134.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji nt. „Rule of Law” zorganizowanej przez Uniwersytet Warszawski. Warszawa.	26.06.2018 r.

135.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w seminarium dotyczącym badania natury i skali niezgłaszanych przestępstw z nienawiści przeciwko członkom wybranych społeczności w Polsce. Biuro RPO, ODHIR. Warszawa.	27.06.2018 r.
136.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w seminarium nt. „Ochrona demokracji w Unii Europejskiej”. Biuro RPO. Warszawa.	28.06.2018 r.
137.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w seminarium nt. „Ochrona demokracji w Unii Europejskiej”. Biuro RPO. Warszawa.	28.06.2018 r.
138.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w seminarium PTPA i Article 19 nt. „Reagowanie na mowę nienawiści”. Warszawa.	28.06.2018 r.
139.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w Centralnych Obchodach Święta Służby Więziennej na pl. Piłsudskiego. Warszawa.	29.06.2018 r.
140.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w debacie nt. „Nasze Prawa. Konstytucja RP, Karta Praw Podstawowych UE, Europejska Konwencja Praw Człowieka”. Biuro RPO. Warszawa.	02.07.2017 r.
141.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w koncercie inauguracyjnym z okazji Prezydencji Austrii w Radzie Unii Europejskiej zorganizowanym przez ambasadę Austrii. Warszawa.	02.07.2018 r.
142.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w debacie o OzN, zorganizowanej przez Helsińską Fundację Praw Człowieka, Austriackie Forum Kultury Prózna 7. Warszawa.	04.07.2018 r.
143.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w seminarium nt. „Expert round-table on the laws on the judiciary in Poland” zorganizowanym przez ODIHR. Warszawa.	09.07.2018 r.
144.	Udział zastępcy RPO Stanisława Trociuka w uroczystych obchodach 550. rocznicy Parlamentaryzmu Rzeczypospolitej. Warszawa.	13.07.2018 r.
145.	Święto Kultury Łemkowskiej XXXVI „Łemkowska Watra” zorganizowane przez Zjednoczenie Łemków. Zdynia.	21–22.07.2018 r.
146.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w debacie Senatu nad nowelizacją ustaw sądowych. Warszawa.	24.07.2018 r.
147.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w uroczystych obchodach 74. rocznicy likwidacji „Zigeunerlager” na terenie Państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau. Oświęcim.	02.08.2018 r.
148.	Konferencja nt. „Czy osoby transpłciowe „zasługują” na fundację” zorganizowana przez Fundację Akceptacja i Teatr Ósmego Dnia. Poznań.	02.08.2018 r.
149.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w konferencji poświęconej mieszkalnictwu społecznemu „Mieszkamy razem”. Nowe, Wyspa Sobieszewska.	09.08.2018 r.
150.	Konferencja nt. „Jak organy ochrony praw człowieka mogą pomóc w walce o równe prawa osób LGBT” zorganizowana przez Grupę Stonewall, Kampanię przeciw Homofobii i Lambda Warszawa. Poznań.	10–11.08.2018 r.
151.	Wykład rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara na letnim kursie praw człowieka zorganizowanym przez Poznańskie Centrum Praw Człowieka INP PAN oraz Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Poznań.	30.08.2018 r.
152.	Forum ekonomiczne – wystąpienie dotyczące dialogu konsumenckiego. Krynica Zdrój.	04–05.09.2018 r.
153.	Międzynarodowa konferencja nt. „Wylogowanie z życia jako konsekwencja traumatyzacji” zorganizowana przez Fundację Pomorskie Centrum Psychotraumatologii oraz Instytut Psychoterapii Zintegrowanej w Monachium we współpracy z Europejskim Centrum Solidarności. Gdańsk.	06.09.2018 r.
154.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w konferencji nt. „Zawód zaufania publicznego – przeszłość, teraźniejszość, przyszłość” zorganizowanej przez Mazowieckie Forum Samorządów Zaufania Publicznego. Warszawa.	10.09.2018 r.
155.	Udział zastępcy RPO Stanisława Trociuka w Zgromadzeniu Jubileuszowym Związku Powiatów Polskich. Warszawa.	11.09.2018 r.
156.	Wykład rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara dla Sędziów Sądu Rejonowego w Łodzi. Łódź.	12.09.2018 r.
157.	Udział zastępcy RPO Stanisława Trociuka w posiedzeniu Kapituły Polskiej Nagrody im. Sergio Vieira de Mello. Kraków.	12.09.2018 r.
158.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w posiedzeniu Kapituły Konkursu Lodołamacze 2018 zorganizowanej przez Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Warszawa.	13.09.2018 r.

159.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w Gali Kampanii Przeciw Homofobii „Ramie w ramie po równość”. Warszawa.	13.09.2018 r.
160.	XX Kongres Stowarzyszenia Sędziów Rodzinnych w Polsce nt. „Dziecko wobec rozpadu rodziny” zorganizowany przez Stowarzyszenie Sędziów Rodzinnych w Polsce. Zakopane.	16.09.2018 r.
161.	Seminarium nt. „Znaczenie zrewidowanej Europejskiej Karty Społecznej i możliwości jej ratyfikacji” zorganizowane przez Uniwersytet Jagielloński. Kraków.	17.09.2018 r.
162.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w uroczystości pożegnania kończącego kadencję Rzecznika Praw Dziecka Marka Michalaka. Biuro RPO. Warszawa.	19.09.2018 r.
163.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w uroczystości z okazji jubileuszu 15-lecia Fundacji Instytut Rozwoju Regionalnego. Warszawa.	19.09.2018 r.
164.	IV Ogólnopolski Kongres Politologii nt. „Państwo w czasie zmian” zorganizowany przez Wydział Politologii UMCS, przy udziale Polskiego Towarzystwa Nauk Politycznych oraz Komitetu Nauk Politycznych PAN. Lublin.	19.09.2018 r.
165.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w zjeździe katedr postępowania karnego i wykład nt. „Ewolucja polskiego wymiaru sprawiedliwości w latach 2013–2018 w świetle standardów rzetelnego procesu”. Białystok.	20.09.2018 r.
166.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w konferencji nt. „Kobiety utopie w działaniu 100 lat praw wyborczych kobiet” zorganizowanej przez Komitet Socjologii PAN i Instytut Socjologii Uniwersytetu Jagiellońskiego. Kraków.	21.09.2018 r.
167.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w seminarium nt. „Inwigilacja dwa lata później – spotkanie z Romanem Sacharowem”. Biuro RPO. Warszawa.	24.09.2018 r.
168.	Konferencja nt. „Zdrowie zaczyna się w głowie” zorganizowana przez Fundację Leonardo. Wieliczka.	24–26.09.2018 r.
169.	Konferencja nt. „Na czym polega dyskryminacja ze względu na wiek i czy Konwencja o prawach osób starszych jest nam potrzebna?”. Biuro RPO. Warszawa.	25.09.2018 r.
170.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w otwarciu Centrum Aktywności Obywatelskiej w Częstochowie.	26.09.2018 r.
171.	Seminarium nt. „Przyszłość polskiej wsi. Wpływ ferm zwierząt futerkowych na lokalne społeczności” zorganizowane przez Koalicję społeczną „Stop fermom przemysłowym”. Marzenin.	26.09.2018 r.
172.	Konferencja poświęcona wsparciu osób z chorobą Alzheimera i ich rodzin zorganizowana przez Rzecznika Praw Obywatelskich i Alzheimer Polska przy współpracy Związku Powiatów Polskich. Biuro RPO. Warszawa.	27.09.2018 r.
173.	I Mazowieckie Forum Samopomocy Osób z Doświadczeniem Kryzysu Psychicznego zorganizowane przez Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej. Pułtusk.	27–28.09.2018 r.
174.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w Europejskim Forum Nowych Idei nt. „Wpływ nowych technologii na zagadnienie równości społecznej” zorganizowanym przez Konfederację Lewiatan. Sopot.	28.09.2018 r.
175.	Ogólnopolska Konferencja naukowa nt. „Pozycja prawna Inspektora Danych Osobowych” zorganizowana przez Centrum Ochrony Danych Osobowych i Zarządzania Informacją WPiA Uniwersytetu Łódzkiego. Łódź.	28.09.2018 r.
176.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji nt. „Wyzwania dla demokracji 100 lat po uzyskaniu przez Polki praw wyborczych” i panelu nt. „Praworządność i ochrona praw kobiet w UE i systemie Rady Europy” zorganizowanym przez Fundację im. Izabeli Jarugi-Nowackiej. Warszawa.	29.09.2018 r.
177.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w I Regionalnym Kongresie Kobiet. Bydgoszcz.	29.09.2018 r.
178.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w posiedzeniu Obywatelskiego Parlamentu Seniorów. Warszawa.	01.10.2018 r.
179.	Udział zastępcy RPO Stanisława Trociuka w inauguracji roku akademickiego 2018/2019 na Politechnice Warszawskiej. Warszawa.	01.10.2018 r.
180.	Konferencja inaugurująca 7. edycję ogólnopolskiej kampanii społecznej „Twarze Depresji. Nie oceniam. Akceptuję” zorganizowana przez Fundację „Twarze depresji”. Warszawa.	01.10.2018 r.
181.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w inauguracji roku akademickiego na Warszawskim Uniwersytecie Medycznym. Warszawa.	02.10.2018 r.
182.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w Gali 15-lecia powstania Urzędu Transportu Kolejowego, Politechnika Warszawska. Warszawa.	03.10.2018 r.
183.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w konferencji nt. „Upowszechnianie standardów dostępności oraz aktywizowanie osób z niepełnosprawnościami i seniorów”, mające na celu	04.10.2018 r.

	realną możliwość korzystania ze wszystkich Praw Człowieka w kontekście realizacji postanowień Konwencji ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych, zorganizowanej przez Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego. Gdańsk.	
184.	Wykład rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara dla sędziów nt. „Standardy niezależności sądów i niezawisłości sędziowskiej w świetle orzecznictwa ETPCz”. Smardzewice.	05.10.2018 r.
185.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji „Memory Laws in Post-Transitional Democracies. Case Studies from Post-Communist States” zorganizowanej przez Instytut Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk. Warszawa.	05.10.2018 r.
186.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w Obchodach Upamiętniających Ofiary Getta Ławkowego. Warszawa.	05.10.2018 r.
187.	Udział zastępcy RPO Stanisława Trociuka w inauguracji roku akademickiego 2018/2019 na Akademii Leona Koźmińskiego. Warszawa.	08.10.2018 r.
188.	Udział zastępcy RPO Stanisława Trociuka w uroczystej Gali Konkursu Nauczyciel Roku zorganizowanej przez Związek Nauczycielstwa Polskiego. Warszawa.	09.10.2018 r.
189.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w uroczystości przyznania Odznaki RPO „Za zasługi dla ochrony praw człowieka” dla Lekarek Nadziei – Stanisławy Łukasik, Róży Czempas, Krystyny Stopczyńskiej i Janiny Gałwy. Biuro RPO. Warszawa.	10.10.2018 r.
190.	VII Oławska Konferencja Mediacyjna nt. „Mediacja w firmach rodzinnych i w rodzinach” zorganizowana przez Urząd Gminy w Oławie, Stowarzyszenie Mediatorów Cywilnych. Oława.	11.10.2018 r.
191.	II Krajowa Naukowo-Szkoleniowa konferencja Biobanków Polskich nt. „Próbki, kolekcje, dane w biobankowaniu” zorganizowana przez Konsorcjum BBMRI.pl. Wrocław.	11–12.10.2018 r.
192.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji nt. „70 lat Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka ONZ” zorganizowanej przez Komisję Prawniczą Polskiej Akademii Umiejętności. Kraków.	12.10.2018 r.
193.	Udział zastępcy RPO Stanisława Trociuka w konferencji nt. „Aktywizm sędziowski – obowiązek czy nadużycie” zorganizowanej przez Ogólnopolskie Stowarzyszenie Sędziów Sądów Administracyjnych. Warszawa.	12.10.2018 r.
194.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w Forum Antydyskryminacyjnym zorganizowanym przez Rzecznika Praw Obywatelskich. Lublin.	12.10.2018 r.
195.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w debacie nt. „Prawa LGBT a Konstytucja RP”, zorganizowanej przez Marsz Równości Lublin. Lublin.	13.10.2018 r.
196.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w konferencji nt. „Tajemnica adwokacka” zorganizowanej przez Okręgową Radę Adwokacką w Szczecinie. Szczecin.	13–14.10.2018 r.
197.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w uroczystości wręczenia nagrody Architekt Rozwoju 2018 przyznanej przez UN Global Compact. Warszawa.	15.10.2018 r.
198.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w symposium nt. „The Injustice of Gender: Women’s Rights in a Just Society” zorganizowanym przez Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu. Toruń.	15.10.2018 r.
199.	Uroczystość nadania tytułu Doktora Honoris Causa profesorowi zwyczajnemu dr hab. Emilowi Walentemu Pływaczewskiemu na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim. Olsztyn.	15.10.2018 r.
200.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w XI seminarium z cyklu „Środki zabezpieczające w psychiatrii” nt. „Pomiędzy poziomami – ruch w systemie w trakcie realizacji środka zabezpieczającego” zorganizowanym przez Instytut Psychiatrii i Neurologii w Warszawie. Warszawa.	16.10.2018 r.
201.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji nt. „Podzwonne dla rozdziału Kościoła i państwa?” zorganizowanej przez Fundację Służby Rzeczypospolitej. Warszawa.	17.10.2018 r.
202.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w Gali wręczenia nagrody im. Janiny Paradowskiej i Jerzego Zimowskiego. Warszawa.	17.10.2018 r.
203.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w obchodach 65-lecia Izby Adwokackiej w Opolu. Opole.	20.10.2018 r.
204.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w konferencji nt. „Pomoc dzieciom – ofiarom przestępstw” zorganizowanej przez Fundację Dajemy Dzieciom Siłę. Warszawa.	22.10.2018 r.
205.	Seminarium „Projektowanie dostępności” zorganizowane przez Lubelski Instytut Designu. Lublin.	23.10.2018 r.
206.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w uroczystości wręczenia nagrody PONTIFICI 2018 prof. Adamowi Strzemboszowi. Warszawa.	24.10.2018 r.

207.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i zastępczyni RPO Sylwii Spurek w IV Kongresie Osób z Niepełnosprawnościami. Warszawa.	25.10.2018 r.
208.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w gali wręczenia nagród „Warszawianka Roku 2018” zorganizowanej przez Miasto Stołeczne Warszawa. Warszawa.	25.10.2018 r.
209.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara z Sędzią Sądu Najwyższego Stanisławem Zabłockim oraz Prof. Mirosławem Wyrzykowskim zorganizowane przez Rzecznika Praw Obywatelskich, Stowarzyszenie Sędziów Apelacji Warszawskiej „NIKE”, Stowarzyszenie Sędziów Polskich Iustitia – Oddział Warszawski, Stowarzyszenie Sędziów „Themis” oraz Wolne Sądy. Biuro RPO. Warszawa.	25.10.2018 r.
210.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w uroczystej Gali Nagrody im. Sergio de Mello. Kraków.	26.10.2018 r.
211.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w uroczystości wręczenia nagrody im. Ireny Sendlerowej. Warszawa.	26.10.2018 r.
212.	Wykład rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara podczas międzynarodowej konferencji nt. „The Prospect for Social Europe” zorganizowanej przez Katedrę Prawa Europejskiego WPiA UW oraz Centrum Prawa Brytyjskiego. Warszawa.	26.10.2018 r.
213.	Konferencja nt. „Etyka sędziowska – granice, których nie może przekraczać sędzia” zorganizowana przez Stowarzyszenie Sędziów Polskich Iustitia. Opole.	26.10.2018 r.
214.	IV Śląska Konferencja Medyczno-Prawna nt. „Błąd medyczny, czyli jak działać, by nie stał się udziałem pacjenta lub medyka” zorganizowana przez Śląski Uniwersytet Medyczny, Uniwersytet Śląski, Śląską Izbę Lekarską, Okręgową Radę Adwokacką w Katowicach. Zabrze-Rokitnica.	26.10.2018 r.
215.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i zastępczyni RPO Sylwii Spurek w seminarium nt. „Kluczem do rozwiązania sprawy kredytów frankowych jest lepsza znajomość prawa europejskiego” zorganizowanym w Biurze RPO. Warszawa.	29.10.2018 r.
216.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji nt. „Praktyczne problemy stosowania ustawy o postępowaniu wobec osób zaburzonych psychicznie stwarzających zagrożenie dla życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób” zorganizowanej przez Klinikę Psychiatrii Sądowej Instytutu Psychiatrii i Neurologii w Warszawie. Warszawa.	08.11.2018 r.
217.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w wykładzie nt. „Czy gry wideo mogą promować prawa człowieka?” zorganizowanym w Biurze RPO. Warszawa.	13.11.2018 r.
218.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w Forum Antydyskryminacyjnym zorganizowanym przez Rzecznika Praw Obywatelskich. Kraków.	13.11.2018 r.
219.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w seminarium nt. „Uczelnie bez dyskryminacji” zorganizowanym przez Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN w Krakowie. Kraków.	13.11.2018 r.
220.	Seminarium naukowe nt. „Sprawa drukarza z Łodzi – o granicach wolności sumienia i swobody działalności gospodarczej” zorganizowane przez Poznańskie Centrum Praw Człowieka INP PAN oraz Zakład Prawa Konstytucyjnego WPiA UAM w Poznaniu. Poznań.	13.11.2018 r.
221.	Udział zastępcy RPO Stanisława Trociuka w 14. Gali wręczenia Nagrody Radia ZET im. Andrzeja Wojciechowskiego za najlepszy materiał dziennikarski roku. Warszawa.	14.11.2018 r.
222.	IV Podlaskie Forum Aktywności Osób Starszych nt. „Wpływamy na zmiany – otwieramy się na świat” zorganizowane przez Stowarzyszenie Szukamy Polski, Zarząd Województwa Podlaskiego i Radę Seniora przy Marszałku Województwa Podlaskiego. Białystok.	14.11.2018 r.
223.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w Gali „Rising Stars Prawnicy-liderzy jutra 2018” zorganizowanej przez Gazetę Prawną. Warszawa.	15.11.2018 r.
224.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji nt. „Wolność wyboru kobiet. Jak uczyć o równości w 100 lat po uzyskaniu przez Polki praw wyborczych” zorganizowanej przez Uniwersytet Wrocławski. Wrocław.	16.11.2018 r.
225.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w Gali wręczenia nagrody im. Macieja Lisa. Wrocław.	16.11.2018 r.
226.	Seminarium poświęcone upowszechnieniu Karty Praw Osób Bezdomnych zorganizowane przez Spółdzielnię Socjalną im. Karola Marcinkowskiego oraz Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Chojnicach. Chojnice.	16.11.2018 r.
227.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w konferencji „Prawa kobiet – perspektywa prawna osób wykonujących zawód radcy prawnego” zorganizowanej przez Warszawską Okręgową Izbę Radców Prawnych. Warszawa.	16.11.2018 r.
228.	Konferencja nt. „Rola pracy w ujęciu psychiatrii środowiskowej” zorganizowana przez Stowarzyszenie Feniks. Kołobrzeg.	16.11.2018 r.

229.	Udział zastępcy RPO Stanisława Trociuka w VII Gali wręczenia nagrody im. Prof. Zbigniewa Hołdy. Lublin.	17.11.2018 r.
230.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w konferencji nt. „100 lat praw wyborczych kobiet w Polsce. Praca, rodzina, rozwój – perspektywa równych szans” zorganizowanej przez Kongres Kobiet. Warszawa.	19.11.2018 r.
231.	Konferencja naukowa nt. „Ciemna liczba przestępstw – stare typy przestępstw, nowe możliwości wykrywania” zorganizowana przez Wydział Zamiejscowy Uniwersytetu SWPS w Katowicach. Katowice.	19.11.2018 r.
232.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w VI edycji Tygodnia Konstytucyjnego zorganizowanego przez Stowarzyszenie im. Prof. Zbigniewa Hołdy. Warszawa.	19–25.11.2018 r.
233.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w Kongresie Open Eyes Economy Summit. Kraków.	21.11.2018 r.
234.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji nt. „Masowa konsumpcja pornografii przez dzieci jako istotny problem społeczny” zorganizowanej przez Stowarzyszenie Twoja Sprawa. Warszawa.	21.11.2018 r.
235.	Wykład nt. „Sędzią być” prof. Jerzego Zajadły zorganizowany przez Stowarzyszenie Sędziów Apelacji Warszawskiej „NIKE”, Stowarzyszenie Sędziów Polskich Iustitia – Oddział w Warszawie, Stowarzyszenie Sędziów Themis, inicjatywę Wolne Sądy oraz Rzecznika Praw Obywatelskich. Biuro RPO. Warszawa.	22.11.2018 r.
236.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i zastępczyni RPO Sylwii Spurek w konferencji nt. „Niedokończona emancypacja? 100 lat praw wyborczych kobiet” zorganizowanej przez Rzecznika Praw Obywatelskich i SWPS Uniwersytet Humanistycznospołeczny. Warszawa.	22.11.2018 r.
237.	Wykład rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara podczas konferencji nt. „Doktryna praw człowieka wobec różnorodności kulturowej” zorganizowanej przez Polskie Stowarzyszenie Badań Wspólnoty Europejskiej PECSA. Warszawa.	22.11.2018 r.
238.	Konferencja naukowa nt. „Prawa człowieka w warunkach izolacji penitencjarnej. 25-lecie ratyfikacji Konwencji Praw Człowieka w Polsce” zorganizowana przez Wyższą Szkołę Biznesu i Służbę Więzienną – Oddział w Katowicach. Dąbrowa Górnicza.	22.11.2018 r.
239.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w Gali 100-lecia Odrodzonej Adwokatury. Warszawa.	23.11.2018 r.
240.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w konferencji nt. „Kobiety Rządzą x 100” zorganizowanej przez Stowarzyszenie Sto Lat Głosu Kobiet w Międzynarodowym Centrum Kultury w Krakowie.	23.11.2018 r.
241.	Konferencja nt. „Od ośrodka dziennego pobytu po kompleksowe wsparcie osób ze sprzężonymi niepełnosprawnościami” zorganizowana przez Milickie Stowarzyszenie Przyjaciół Dzieci i Osób Niepełnosprawnych z okazji 25-lecia działalności. Milicz.	23.11.2018 r.
242.	Gala Finałowa Konkursu „Sapere aude – miej odwagę być mądrym” zorganizowana przez Wyższą Szkołę Administracji i Biznesu w Gdyni. Gdynia.	23.11.2018 r.
243.	VII Konwent Ochrony Danych i Informacji zorganizowany przez portal ODO. Łódź.	23.11.2018 r.
244.	Udział Dyrektora Generalnej Biura RPO Katarzyny Jakimowicz w uroczystości nadania tytułu Profesora Honorowego Prof. Andrzejowi Zollowi. Kraków.	27.11.2018 r.
245.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w podpisaniu deklaracji Okrągłego Stołu Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczącego walki z patotreściami w internecie. Warszawa.	28.11.2018 r.
246.	Konferencja naukowa nt. „100-lecie polskiego więziennictwa” zorganizowana przez Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w Łodzi oraz Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego. Łódź.	30.11.2018 r.
247.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w konferencji „Przejrzystość przemysłu farmaceutycznego ze środowiskiem medycznym” zorganizowanej w Biurze RPO. Warszawa.	30.11.2018 r.
248.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w uroczystym wręczeniu nagród 16. Konkursu „Człowiek bez barier” zorganizowanym przez Fundację Integracja. Warszawa.	03.12.2018 r.
249.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w VII Kongresie Prawa Medycznego zorganizowanym przez Uniwersytet Jagielloński. Kraków.	04.12.2018 r.
250.	Konferencja naukowa nt. „Instytucja małego świadka koronnego – praktyka, kontrowersje, wyzwania” zorganizowana w Biurze RPO. Warszawa.	06.12.2018 r.
251.	Konferencja nt. „Diagnoza w Służbie Wymiaru Sprawiedliwości” zorganizowana przez Zakład Penitencjarystyki. Gniezno.	06.12.2018 r.

252.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w czasie Szczytu Klimatycznego w Katowicach z przedstawicielami Koalicji Miast i Regionów Przeciw Toksycznym Emisjom Przemysłowym i Niebezpiecznym Składowiskom Odpadów „DOŚĆ TRUCIA 2018”. Katowice.	07.12.2018 r.
253.	Konferencja nt. „Europejska Konwencja Praw Człowieka w praktyce – 25 lat stosowania Konwencji w Polsce” zorganizowana przez Katedrę Europejskiego Prawa Konstytucyjnego Uniwersytetu Łódzkiego oraz Okręgową Radę Adwokacką. Łódź.	07.12.2018 r.
254.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji nt. „Sędziowie i adwokaci w służbie Niepodległej. Postawy wobec władzy 1918–2018. Czy historia może nas czegoś nauczyć?” zorganizowanej przez Collegium Iuridicum UW. Warszawa.	07.12.2018 r.
255.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w debacie nt. „Prawo do cyfrowego wykluczenia. Godność i prywatność a rozwój nowych technologii” z okazji 30-lecia kancelarii Wardyński i Wspólnicy. Warszawa.	07.12.2018 r.
256.	Konferencja nt. „Choroba i odpowiedzialność” zorganizowana przez Polskie Towarzystwo Bioetyczne i Uniwersytet Jagielloński. Kraków.	07–09.12.2018 r.
257.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w debacie nt. „Mniej przestrzeni dla społeczeństwa obywatelskiego – globalne wyzwanie, globalna odpowiedź?” zorganizowanej przez Helsińską Fundację Praw Człowieka i Open Society Justice Initiative w ramach 18. Międzynarodowego Festiwalu Filmowego WATCH DOCS. Warszawa.	08.12.2018 r.
258.	Konferencja nt. „Mediacja w centrum” zorganizowana przez Terenowy Komitet Ochrony Praw Dziecka w Poznaniu. Poznań.	09–10.12.2018 r.
259.	Udział zastępcy RPO Stanisława Trociuka w ogólnopolskiej konferencji nt. „Etyka i antykorupcja – wyzwania i rekomendacje dla administracji publicznej” zorganizowanej przez Polską Platformę Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Warszawa.	10.12.2018 r.
260.	Konferencja nt. „Pełno(s)prawny Student” zorganizowana przez Urząd Miasta Krakowa. Kraków.	10.12.2018 r.
261.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w gali Grand Press zorganizowanej przez magazyn „Press”. Warszawa.	11.12.2018 r.
262.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w debacie nt. „Kontrofensywa wartości europejskich: Prawa człowieka i rządy prawa w UE i poza nią” zorganizowanej przez Forum Idei Fundacji im. Stefana Batorego, Warszawskie Biuro ECFR i Instytut Nauk o Człowieku w Wiedniu. Warszawa.	12.12.2018 r.
263.	IV Zjazd diagnozujących i leczących gruźlicę zorganizowany przez Małopolski Szpital Chorób Płuc i Rehabilitacji. Kraków.	12.12.2018 r.
264.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w debacie o Deklaracji Praw Człowieka zorganizowanej przez Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE/ODIHR. Warszawa.	13.12.2018 r.
265.	Konferencja nt. „Mediacja prawem obywatelskim” zorganizowana przez Uniwersytet SWPS i Poznańskie Centrum Mediacji. Poznań.	13.12.2018 r.
266.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w konferencji „Unijny zakaz dyskryminacji a prawo polskie” zorganizowanej przez Polskie Towarzystwo Prawa Antydyskryminacyjnego i Przedstawicielstwo Komisji Europejskiej w Polsce. Warszawa.	13.12.2018 r.
267.	Konferencja nt. „Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej – praktyka orzecznicza i wpływ na stosowanie prawa krajowego” zorganizowana przez Izbę Adwokacką w Białymstoku, Stowarzyszenie Sędziów Polskich Iustitia – Oddział w Białymstoku, Okręgową Izbę Radców Prawnych w Białymstoku, Podlaski i Warmińsko-Mazurski Oddział Krajowej Izby Doradców Podatkowych oraz Wydział Prawa Uniwersytetu w Białymstoku. Białystok.	14.12.2018 r.
268.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara, zastępcy RPO Stanisława Trociuka, zastępczyni RPO Hanny Machińskiej, zastępczyni RPO Sylwii Spurek i Dyrektora Generalnej Biura RPO Katarzyny Jakimowicz w II Ogólnopolskim Kongresie Praw Obywatelskich zorganizowanym przez Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE/ODIHR. Warszawa.	14–15.12.2018 r.
269.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w uroczystości wręczenia nagrody „Złoty Wachlarz” Biuru RPO, przyznawanej przez International Organization for Migration (IOM – Agencja ds. Migrantów ONZ) za konsekwentne działania na rzecz praw migrantów. Warszawa.	17.12.2018 r.

Działania RPO na forum międzynarodowym

Wyjazdy zagraniczne rzecznika praw obywatelskich, zastępczyni RPO, zastępcy RPO oraz przedstawicieli Biura.

1.	Warsztaty dotyczące praw człowieka w erze cyfrowej nt. „Human Rights in the Digital Age” zorganizowane przez Międzynarodowy Instytut Ombudsmans (IOI). Tallin, Estonia.	22–24.01.2018 r.
2.	Konferencja naukowa nt. transgranicznego pozyskiwania informacji i ich wykorzystywania na przykładzie współpracy polskich i niemieckich organów ścigania zorganizowana przez Uniwersytet Europejski Viadrina. Frankfurt nad Odrą, Niemcy.	26.01.2018 r.
3.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w spotkaniu ekspertów z Państw Członkowskich UE nt. doświadczeń oraz roli niezależnych krajowych organów ds. równości przy implementacji Dyrektywy Praw Ofiar, w szczególności w odniesieniu do ofiar przemocy stosowanej ze względu na płeć, zorganizowanym przez Komisję Europejską. Bruksela, Belgia.	28–29.01.2018 r.
4.	Robocze spotkanie dotyczące funkcjonowania Krajowego Mechanizmu Prewencji oraz zasad współpracy KMP w Europie. Genewa, Szwajcaria.	20.02.2018 r.
5.	Spotkanie nt. „Przestrzeń społeczna UE – rola i zadania instytucji Rzecznika Praw Obywatelskich”. Bruksela, Belgia.	21.02.2018 r.
6.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w zgromadzeniu ogólnym Global Allians of National Human Rights Institutions oraz dorocznej konferencji GANHRI poświęconej prawom osób z niepełnosprawnościami. Genewa, Szwajcaria.	21–23.02.2018 r.
7.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w spotkaniu Zarządu stowarzyszenia EQUINET. Bruksela, Belgia.	22–23.02.2018 r.
8.	Konferencja nt. „Represje wobec żołnierzy i funkcjonariuszy Rzeczypospolitej” zorganizowana w Parlamencie Europejskim. Bruksela, Belgia.	27–28.02.2018 r.
9.	Spotkanie z czeskim Ombudsmanem dotyczące wymiany dobrych praktyk. Brno, Czechy.	01–02.03.2018 r.
10.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w konferencji Europejskiej Sieci Ombudsmanów 2018 nt. „Przyszłość UE – zapewnienie otwartego i sprawiedliwego społeczeństwa dla obywateli”. Bruksela, Belgia.	08.03.2018 r.
11.	Międzynarodowa konferencja nt. „Implementacji dyrektywy o prawie do obrońcy”. Sofia, Bułgaria.	08–10.03.2018 r.
12.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w konferencji zorganizowanej przez Equality and Human Rights Commission. Liverpool, Anglia.	12.03.2018 r.
13.	Spotkanie przedstawicieli Krajowych Mechanizmów Prewencji nt. „Monitoring domów opieki dla osób starszych” zorganizowane przez niemiecki oraz austriacki Krajowy Mechanizm Prewencji wraz z Radą Europy. Trewir, Niemcy.	12–13.03.2018 r.
14.	Konferencja nt. „Social and technological innovations – full participation of persons with disabilities” zorganizowana przez Ministerstwo Zasobów Ludzkich Węgier. Budapeszt, Węgry.	12–14.03.2018 r.
15.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w spotkaniu Zarządu stowarzyszenia EQUINET. Bruksela, Belgia.	13–14.03.2018 r.
16.	Konferencja nt. publikacji „Monitorowanie sytuacji osób LGBTI w miejscach pozbawienia wolności”. Genewa, Szwajcaria.	15–16.03.2018 r.
17.	Wizyta studyjna do instytucji europejskich w Brukseli i Luksemburgu. Bruksela, Belgia.	20–23.03.2018 r.
18.	Konferencja nt. „Ubóstwo i dyskryminacja – dwie strony tej samej monety” zorganizowana przez stowarzyszenie EQUINET. Dublin, Irlandia.	21–23.03.2018 r.
19.	Spotkanie grupy roboczej Gender Equality Stowarzyszenia EQUINET w ramach projektu „Violence against Women and Gender Based Violence. Sofia, Bułgaria.	10–12.04.2018 r.
20.	Seminarium nt. „Human Rights of Older Persons European Expert and Stakeholder Meeting to Provide Inputs for 9th Session of the Open ended Working Group on	11–12.04.2018 r.

	Ageing” zorganizowane przez Age Platform Europe oraz Biuro Wysokiego Komisarza ONZ ds. Praw Człowieka. Bruksela, Belgia.	
21.	Konferencja w ramach projektu „NPM Impact assesment” nt. funkcjonowania Krajowego Mechanizmu Prewencji. Lublana, Słowenia.	17–19.04.2018 r.
22.	Spotkanie grupy roboczej sieci EQUINET – Policy Formation poświęcone tematyce przeciwdziałania przez organy równościowe mowie nienawiści. Bruksela, Belgia.	19–20.04.2018 r.
23.	Konsultacje na temat kształtu Funduszy Norweskich na lata 2014–2021. Trondheim, Norwegia.	06–08.05.2018 r.
24.	Spotkanie grupy roboczej stowarzyszenia EQUINET – „Equality Law”. Bruksela, Belgia.	07–08.05.2018 r.
25.	Konferencja naukowa „Prawo międzynarodowe – teoria a praktyka” połączona ze zjazdem Katedr i Zakładów Prawa Międzynarodowego. Wilno, Litwa.	08–11.05.2018 r.
26.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara z Wysokim Komisarzem do spraw Praw Człowieka Organizacji Narodów Zjednoczonych. Genewa, Szwajcaria.	14.05.2018 r.
27.	Posiedzenie Platformy Operacyjnej na rzecz równości Romów zorganizowane przez Radę Europy. Belfast, Irlandia Północna.	14–17.05.2018 r.
28.	VI posiedzenie Platformy Praw Społecznych i Ekonomicznych zorganizowane przez Radę Europy. Belfast, Irlandia Północna.	14–17.05.2018 r.
29.	Konferencja nt. „The Media Freedom Conference”. Sofia, Bułgaria.	15–17.05.2018 r.
30.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w warsztatach praw człowieka zorganizowanych przez Central European University w Budapeszcie – „From Criticism to Scorn: How the Recalibration of Human Rights Diminishes Liberty and What to Do About It?”. Budapeszt, Węgry.	18–19.05.2018 r.
31.	Międzynarodowa konferencja naukowa nt. Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej w praktyce sądowej. Rzym, Włochy.	21–22.05.2018 r.
32.	Konferencja nt. „EU Summit Solidarity in respect of EU’s fundamental values: Rule of Law, Good Governance, Democracy and Human Rights”. Bruksela, Belgia.	22–23.05.2018 r.
33.	Seminarium współorganizowane przez Age Platform Europe oraz Biuro Wysokiego Komisarza ONZ ds. Praw Człowieka poświęcone tematyce ochrony praw osób starszych – „Human Rights of Older Persons. European Expert and Stakeholder Meeting to Provide Inputs for the 9th Session of the Open ended Working Group on Ageing”. Bruksela, Belgia.	23–24.05.2018 r.
34.	Seminarium zorganizowane przez Europejską Komisję przeciwko Dyskryminacji i Nietolerancji (ECRI) Rady Europy dla przedstawicieli organów równościowych. Strasburg, Francja.	23–25.05.2018 r.
35.	Spotkanie komitetu monitorującego Rady Europy – „The Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee)”. Paryż, Francja.	28–29.05.2018 r.
36.	Spotkanie przedstawicieli Niezależnych Organów Równościowych oraz konferencja nt. implementacji Konwencji ONZ Praw Osób z Niepełnosprawnościami zorganizowane przez Komisję Europejską. Bruksela, Belgia.	28–29.05.2018 r.
37.	Akademia Praw Człowieka dla przedstawicieli Krajowych Instytucji Praw Człowieka (NHRI Academy 2018) zorganizowana przez Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (ODHIR). Helsinki, Finlandia.	03–08.06.2018 r.
38.	Konferencja z okazji Światowego Dnia Świadomości Znęcania się nad Osobami Starszymi oraz doroczne spotkanie platformy tematycznej „AGE Platform Europe Annual Conference”. Bruksela, Belgia.	05–06.2018 r.
39.	Seminarium na temat zasady praworządności zorganizowane przez Centre for European Reform, Bingham Centre i Middlesex University London. Bruksela, Belgia.	06.06.2018 r.
40.	Uroczystość wręczenia nagrody w polsko-niemieckim konkursie dziennikarskim im. Tadeusza Mazowieckiego podczas XI Polsko-Niemieckich Dni Mediów. Stralsund, Niemcy.	06–07.06.2018 r.
41.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara nt. „The Erosion of Democracy in Europe? Human Rights and Rule of Law Challenges in Poland and	11.06.2018 r.

	Hungary” zorganizowane przez Biuro Wysokiego Komisarza Praw Człowieka ONZ. Bruksela, Belgia.	
42.	Wizyta studyjna zorganizowana przez Przedstawicielstwo Komisji Europejskiej w Polsce dla przedstawicieli i przedstawicielek organizacji działających w obszarze praw człowieka, niedyskryminacji i migracji. Bruksela, Belgia.	11–13.06.2018 r.
43.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w obradach jury Advocate Europe. Oberhausen, Niemcy.	12.06.2018 r.
44.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w posiedzeniu Zarządu EQUINET. Bruksela, Belgia.	13.06.2018 r.
45.	Warsztaty dot. ochrony danych osobowych w obszarze zwalczania przestępczości, zorganizowane przez Europejską Akademię Prawa (Europäische Rechtsakademie). Ryga, Łotwa.	13–14.06.2018 r.
46.	Spotkanie grupy roboczej EQUINET ds. badań społecznych – „Equinet Cluster on Research & Data Collection”. Bruksela, Belgia.	14–15.06.2018 r.
47.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w 38. sesji Rady Praw Człowieka ONZ i prezentacja stanowiska do raportu Specjalnego Sprawozdawcy ONZ ds. niezależności sędziów i prawników. Genewa, Szwajcaria.	25.06.2018 r.
48.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w konferencji nt. „Reconciling Europe with its Citizens through Democracy and the Rule of Law” zorganizowanej przez Uniwersytet Leuven w ramach projektu RECONNECT. Bruksela, Belgia.	04–06.07.2018 r.
49.	Dziewiąta sesja grupy roboczej OEWSA (Open-ended Working Group on Ageing) pracującej nad przygotowaniem Konwencji o prawach osób starszych. Nowy Jork, USA.	21–28.07.2018 r.
50.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w spotkaniu okrągłego stołu w ramach projektu naukowego Uniwersytetu w Giessen – „Human Rights Challenges to European Migration Policy (REMAP)”. Giessen, Niemcy.	01–04.09.2018 r.
51.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w 20. Sesji Komitetu ONZ ds. Praw Osób z Niepełnosprawnościami. Genewa, Szwajcaria.	04–05.09.2018 r.
52.	Seminarium Europejskiej Sieci Ombudsmanów zorganizowane przez Ombudsmana Unii Europejskiej. Belgia.	05–06.09.2018 r.
53.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w spotkaniu ombudsmanów państw Grupy Wyszehradzkiej. Brno, Czechy.	06–08.09.2018 r.
54.	Warsztaty „Human rights implications of counter-terrorism measures: The role of NHRI”, zorganizowane przez sieć ENNHRI. Belfast, Irlandia Północna.	11–13.09.2018 r.
55.	Kongres nt. „2nd Association Exchange Forum” zorganizowany w ramach projektu Civic Synergy, finansowanego przez UE i wdrażanego przez International Renaissance Foundation, we współpracy z litewskim konsultantem ESTEP oraz we współpracy z Rządowym Biurem ds. Koordynacji Integracji Europejskiej i Euroatlantyckiej Ukrainy i Ministerstwa do Spraw Zagranicznych Republiki Litewskiej. Kijów, Ukraina.	20–22.09.2018 r.
56.	Międzynarodowe sympozjum nt. „Good public administration and benefits for citizens: The role of parliamentary control bodies” zorganizowane przez Najwyższą Izbę Kontroli oraz Urząd Ombudsmanów Austrii oraz konferencja nt. „Fundamental Right Forum” zorganizowana przez Agencję Praw Podstawowych UE. Wiedeń, Austria.	24–26.09.2018 r.
57.	Spotkanie Grup Roboczych Stowarzyszenia EQUINET „Violence against Women and Gender Based Violence”. Berlin, Niemcy.	25–27.09.2018 r.
58.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i dziesięciorga młodych liderów z Europy z Barackiem Obamą. Amsterdam, Holandia.	30.09.2018 r.
59.	Wykład rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w ramach cyklu wykładów zorganizowanych przez „European inter-University Centre for Human Rights and Democratisation (EIUC)” dla wybitnych ekspertów i obrońców praw człowieka. Wenecja, Włochy.	01–03.10.2018 r.
60.	Spotkanie nt. programu krajowych debat bioetycznych („Hearing on Public Debate in the Biomedical Field”). Paryż, Francja.	04.10.2018 r.

61.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w wizycie studyjnej przedstawicieli Biura RPO w Rosdorf – saksońskim odpowiedniku polskiego zakładu w Gostyninie. Rosdorf, Niemcy.	07–08.10.2018 r.
62.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w konferencji nt. „Confronting Illiberalism: The Role of the Media, Civil Society and Universities” oraz w uroczystości uhonorowania Eleanor Roosevelt zorganizowanej z okazji siedemdziesiątej rocznicy uchwalenia Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka przez Bonavero Institute of Human Rights Uniwersytetu Oxfordzkiego. Oxford, Anglia.	08–09.10.2018 r.
63.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w posiedzeniu Zarządu EQUINET. Bruksela, Belgia.	09.10.2018 r.
64.	Konferencja EUROMIL nt. systemu emerytalnego służb mundurowych. Budapeszt, Węgry.	10–11.10.2018 r.
65.	Spotkanie grupy roboczej „Equality Law” sieci EQUINET. Malta.	10–11.10.2018 r.
66.	Spotkanie konsultacyjne dla przedstawicieli KMPT nt. zarządzania pulą obserwatorów lotów deportacyjnych finansowanych przez Europejską Agencję Straży Granicznej i Przybrzeżnej Frontex zorganizowane przez Radę Europy i Ombudsmana Grecji. Ateny, Grecja.	14–16.10.2018 r.
67.	Seminarium nt. „Dismissal Protection for Carers in Europe – Strengthening Links Between Equality Bodies and Labour Inspectorates” zorganizowane przez sieć EQUINET. Bruksela, Belgia.	16–18.10.2018 r.
68.	Seminarium nt. „Wolność religii: aktualne orzecznictwo ETPCz i TSUE” zorganizowane przez Europejską Akademię Prawa (ERA). Strasburg, Francja.	18–19.10.2018 r.
69.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w Walnym Zgromadzeniu Europejskiej Sieci Krajowych Instytucji Praw Człowieka (ENNHRI) i dorocznej konferencji tej organizacji. Ateny, Grecja.	23–26.10.2018 r.
70.	Szkolenie dla przedstawicieli KMPT nt. „Strengthening the Follow-up on NPM Recommendations” zorganizowane przez Międzynarodowy Instytut Ombudsmana. Kopenhaga, Dania.	06–09.11.2018 r.
71.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w konferencji nt. „Lawina bieg od tego zmienia...”; wręczenie nagrody Rafto dla Rzecznika Praw Obywatelskich i jego Biura za walkę o prawa człowieka. Bergen, Norwegia.	07.11.2018 r.
72.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w dorocznym zgromadzeniu Stowarzyszenia Equinet Annual General Meeting. Bruksela, Belgia.	07.11.2018 r.
73.	Seminarium nt. przeciwdziałania profilowaniu etniczemu zorganizowane przez EQUINET. Bruksela, Belgia.	07–09.11.2018 r.
74.	Wykład rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara zorganizowany w ramach „August Zaleski Memorial Series” na zaproszenie prof. Grzegorza Ekier na Uniwersytecie Harvarda. Cambridge, USA.	07–10.11.2018 r.
75.	Spotkanie „Institutional Mechanisms for Gender Equality and Gender Mainstreaming” zorganizowane przez Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn (EIGE). Wilno, Litwa.	12–13.11.2018 r.
76.	Międzynarodowa konferencja nt. praworządności i konstytucjonalizmu „Constitutional Resilience: How Can a Democratic Constitution Survive an Autocratic Majority”. Berlin, Niemcy.	12–14.11.2018 r.
77.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w konferencji kończącej projekt realizowany we współpracy z ODIHR nt. charakterystyki i skali przestępstw z nienawiści. Wiedeń, Austria.	13–14.11.2018 r.
78.	Seminarium nt. „Not on Our Watch! Equality Bodies Fighting Hate Speech” zorganizowane przez EQUINET. Rzym, Włochy.	18–21.11.2018 r.
79.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w wysłuchaniu publicznym w Parlamencie Europejskim nt. niezależności sądownictwa, zorganizowanym przez Komisję LIBE (Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs). Bruksela, Belgia.	20.11.2018 r.

80.	Spotkanie zorganizowane przez Open Society Foundations w sprawie postępowań sądowych w zakresie kredytów walutowych. Lizbona, Portugalia.	21–24.11.2018 r.
81.	Konferencja zorganizowana przez Helsińską Fundację Praw Człowieka, podsumowująca projekt poświęcony systemowi resocjalizacji nieletnich nt. „Children Behind Bars 2.0”. Bruksela, Belgia.	25–26.11.2018 r.
82.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w posiedzeniu „Interparliamentary Committee Meeting in Cooperation With the European Network of Ombudsmen” zorganizowanym przez Parlament Europejski. Bruksela, Belgia.	27.11.2018 r.
83.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji nt. „Annual Colloquium on Fundamental Rights 2018 – Democracy in the EU” zorganizowanej przez Komisję Europejską. Bruksela, Belgia.	27.11.2018 r.
84.	Spotkanie grupy roboczej nt. praw socjalnych i ekonomicznych ENNHRI oraz 7. Spotkanie Wspólnej Platformy Tematycznej nt. Praw Socjalnych i Ekonomicznych Rady Europy, FRA, ENNHRI oraz EQUINET. Strasburg, Francja.	27–29.11.2018 r.
85.	Międzynarodowa konferencja z okazji 10-lecia działalności Ombudsmana Armenii jako Krajowego Mechanizmu Prewencji. Erywań, Armenia.	27–30.11.2018 r.
86.	Spotkanie grupy roboczej „Equinet Working Group on Policy Formation”. Bruksela, Belgia.	28–29.11.2018 r.
87.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w warsztatach nt. ochrony i promocji społeczeństwa obywatelskiego w Europie zorganizowanych przez Komitet Sterujący ds. Praw Człowieka w Radzie Europy. Strasburg, Francja.	28–30.11.2018 r.
88.	Drugie Regionalne Spotkanie nt. Prewencji Tortur zorganizowane przez OBWE/ODIHR we współpracy z APT (Stowarzyszenie na rzecz Zapobiegania Torturom). Mediolan, Włochy.	02–05.12.2018 r.
89.	Warsztaty nt. metod działania Ombudsmana w zakresie postępowań sądowych zorganizowane przez misję OBWE i Ombudsmana Macedonii. Skopje, Macedonia.	02–06.12.2018 r.
90.	Wykład rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara na Uniwersytecie w Münster, udział w spotkaniu Fundacji Konrada Adenauera nt. raportu specjalnego sprawozdawcy ONZ o niezależności sądownictwa w Polsce oraz w dyskusji okrągłego stołu w Poczdamie nt. praw kobiet. Münster. Berlin. Poczdam, Niemcy.	03–05.12.2018 r.
91.	Warsztaty nt. „Trust Across Borders: State Institutions, Families and Child Welfare Services in Poland and Norway” zorganizowane przez Peace Research Institute z Oslo (PRIO) oraz Uniwersytet Gdański finansowane w ramach polsko-norweskiej współpracy przez fundusze bilateralne EOG-Polska. Oslo, Norwegia.	04–06.12.2018 r.
92.	Wykład rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara na Uniwersytecie w Lejdzie z okazji Międzynarodowego Dnia Praw Człowieka oraz wizyta w biurze Ombudsmana Holandii. Lejda, Holandia.	09–10.12.2018 r.
93.	Spotkanie tymczasowej grupy roboczej EQUINET ds. badań i zbierania danych. Bruksela, Belgia.	10–11.12.2018 r.
94.	Spotkanie nt. „Effective Alternatives to Immigration Detention: Learning, Sharing, Applying” zorganizowane przez Radę Europy i Ombudsmana Czarnogóry. Podgorica, Czarnogóra.	11–13.12.2018 r.
95.	Konferencja nt. „The Future of the Rule of Law and Democracy in Europe” kończąca projekt naukowy dotyczący reformy praworządności i demokracji w Słowenii. Lublana, Słowenia.	13–14.12.2018 r.

Spotkania i wizyty gości zagranicznych w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich

1.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z uczestnikami szkolenia dla młodych dyplomatów z Niemiec i Francji. Biuro RPO. Warszawa.	31.01.2018 r.
2.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara z przedstawicielami Republikańskiego Instytutu Kształcenia Zawodowego (RIPO) z Białorusi. Biuro RPO. Warszawa.	07.02.2018 r.
3.	Spotkanie zastępczyni RPO Sylwii Spurek ze studentami Wydziału Zdrowia Publicznego Uniwersytetu Kopenhaskiego oraz NOHA UW. Biuro RPO. Warszawa.	19.02.2018 r.

4.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara z delegacją Wysokiego Komisarza Praw Człowieka, Biura Regionalnego na Europę. Biuro RPO. Warszawa.	21.02.2018 r.
5.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z ambasadorem Ukrainy Andrijem Deszczicą. Biuro RPO. Warszawa.	07.03.2018 r.
6.	Spotkanie zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z dziennikarzami z Rosji zorganizowane przez Instytut Reportażu nt. sytuacji więźniów w Polsce. Biuro RPO. Warszawa.	09.03.2018 r.
7.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z ambasadorem Izraela Anną Azari. Biuro RPO. Warszawa.	19.03.2018 r.
8.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z wiceszefem Komisji Europejskiej Fransem Timmermansem. Biuro RPO. Warszawa.	09.04.2018 r.
9.	Spotkanie zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z Mariną Hulią i grupą uchodźców z Czeczenii. Biuro RPO. Warszawa.	20.04.2018 r.
10.	Spotkanie zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z delegacją holenderskiej szkoły administracji publicznej (The Netherlands School of Public Administration). Biuro RPO. Warszawa.	20.04.2018 r.
11.	Spotkanie zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z Ambasadorem Republiki Finlandii Hanną Lehtinen oraz przedstawicielami urzędu Premiera, Ministerstwa Sprawiedliwości i Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Biuro RPO. Warszawa.	26.04.2018 r.
12.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w szkoleniu dla East European School of Political Studies z Białorusi. Biuro RPO. Warszawa.	27.04.2018 r.
13.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z delegacją instytucji stojących na straży praw człowieka w Republice Południowej Afryki. Biuro RPO. Warszawa.	07.05.2018 r.
14.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara z Dietmarem Nietanem, skarbnikiem Socjaldemokratycznej Partii Niemiec, wiceprzewodniczącym polsko-niemieckiej grupy parlamentarnej w Niemieckim Bundestagu, przewodniczącym Zarządu Federalnego Związku Towarzystw Niemiecko-Polskich oraz z Knutem Dethlefsenem, Dyrektorem Fundacji im. Friedricha Eberta. Biuro RPO. Warszawa.	07.05.2018 r.
15.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej i zastępczyni RPO Sylwii Spurek w debacie w formacie salonu politycznego w Ambasadzie Niemiec z okazji 100-lecia uzyskania przez kobiety praw wyborczych w Polsce i Niemczech. Warszawa.	08.05.2018 r.
16.	Spotkanie zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z Ciaranem White'em – członkiem Trybunału Apelacyjnego ds. Ochrony Międzynarodowej (International Protection Appeals Tribunal). Biuro RPO. Warszawa.	11.05.2018 r.
17.	Udział zastępczyni RPO Sylwii Spurek w uroczystych obchodach Narodowego Święta Norwegii. Warszawa.	17.05.2018 r.
18.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z prezeską American Bar Association Hilarie Bas oraz Heather Goldsmith z ABA. Biuro RPO. Warszawa.	29.05.2018 r.
19.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara z młodzieżą z Polski, Węgier i Czech uczestniczącą w projekcie edukacyjnym „Informacja vs. Manipulacja”. Warszawa.	30.05.2018 r.
20.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara z chasydami z grupy Chabad-Lubawicz. Biuro RPO. Warszawa.	04–05.06.2018 r.
21.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara z przedstawicielami Congress Monitoring Delegation. Biuro RPO. Warszawa.	06.06.2018 r.
22.	Spotkanie zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z ambasadorami państw członkowskich UE w ramach prezydencji Bułgarii w Radzie Europy. Warszawa.	06.06.2018 r.
23.	Spotkanie zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z Deputowanymi Zgromadzenia Narodowego Republiki Francuskiej – Coralie Dubost i Vincentem Bru. Biuro RPO. Warszawa.	06.06.2018 r.
24.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara z przedstawicielami Komitetu Monitorującego Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy. Biuro RPO. Warszawa.	06.06.2018 r.
25.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z dr Gustafem Lindem, Dyrektorem Departamentu Prawa Międzynarodowego, Praw Człowieka i Traktatowego Szwedzkiej Służby Zagranicznej, Ambasadorem Szwecji oraz Drugim Sekretarzem Ambasady Szwecji. Warszawa.	08.06.2018 r.
26.	Spotkanie z delegacją sędziów i prokuratorów z państw członkowskich UE odbywających wizytę w Polsce w ramach wymiany stażowej organizowanej przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury w programie Europejskiej Sieci Szkolenia Kadr Wymiaru Sprawiedliwości (European Judicial Training Network). Biuro RPO. Warszawa.	13.06.2018 r.

27.	Spotkanie zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z Hubertem Delesallem, Sędzią Apelacyjnym Sądu Administracyjnego z Francji. Biuro RPO. Warszawa.	20.06.2018 r.
28.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara oraz zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z delegacją Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa (ENCJ). Biuro RPO. Warszawa.	21.06.2018 r.
29.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara z uczestnikami wizyty studyjnej z USA zorganizowanej przez Ambasadę RP w Waszyngtonie. Warszawa.	26.06.2018 r.
30.	Spotkanie zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w ramach rozpoczynającej się wizyty Podkomitetu ONZ ds. Prewencji Tortur (SPT) w Polsce. Warszawa.	09.07.2018 r.
31.	Spotkanie zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z przedstawicielami Podkomitetu ds. Prewencji Tortur ONZ (SPT: Subcommittee on Prevention of Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment). Biuro RPO. Warszawa.	11.07.2018 r.
32.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara z przedstawicielami Podkomitetu ONZ ds. Prewencji Tortur (SPT). Warszawa.	19.07.2018 r.
33.	Spotkanie zastępczyni RPO Sylwii Spurek z Hillary Margolis, ekspertką Human Rights Watch ds. kobiet. Biuro RPO. Warszawa.	09.08.2018 r.
34.	Spotkanie zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z przedstawicielami Krajowego Centrum Praw Obywatelskich z Kazachstanu. Biuro RPO. Warszawa.	10.08.2018 r.
35.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara, zastępczyni RPO Hanny Machińskiej i zastępczyni RPO Sylwii Spurek w Human Dimension Implementation Meeting 2018 zorganizowanym przez OBWE/OSCE. Warszawa.	10,11 i 14.09.2018 r.
36.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara z przedstawicielami organizacji pozarządowych z Ukrainy, zaangażowanych w obronę praw człowieka zorganizowane za pośrednictwem Amerykańskiej Agencji ds. Rozwoju Międzynarodowego. Biuro RPO. Warszawa.	11.09.2018 r.
37.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w przyjęciu powitalnym nowej ambasador USA w Polsce Georgette Mosbacher. Warszawa.	13.09.2018 r.
38.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z Liudmyłą Denisową, Rzeczniczką Praw Obywatelskich na Ukrainie oraz ambasadorem Ukrainy w Polsce Andrijem Deszczycią. Biuro RPO. Warszawa.	14.09.2018 r.
39.	Udział rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara, zastępczyni RPO Hanny Machińskiej i Dyrektora Generalnej Katarzyny Jakimowicz w spotkaniu ombudsmanów Grupy Wyszehradzkiej (V4) w Gdańsku.	16.09.2018 r.
40.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara z posłami Komisji Wolności Obywatelskich (LIBE) Parlamentu Europejskiego. Warszawa.	19.09.2018 r.
41.	Spotkanie zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z Rolandem Blomeyerem z Dyrekcji Nadzoru Wewnętrznego RE. Biuro RPO. Warszawa.	19.09.2018 r.
42.	Spotkanie zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z sędzią Stefanem Langerem (Federalny Sąd Administracyjny) i Hristiną Yurukową (Sąd Administracyjny) zorganizowane przez Naczelny Sąd Administracyjny. Warszawa.	21.09.2018 r.
43.	Spotkanie zastępczyni RPO Sylwii Spurek w Ambasadzie Kanady z udziałem Pani Stephanie Beck, wiceminister spraw zagranicznych Kanady ds. Europy. Warszawa.	24.09.2018 r.
44.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara ze Specjalną sprawozdawczynią ONZ w zakresie praw kulturalnych Karimą Bennoun. Biuro RPO. Warszawa.	25.09.2018 r.
45.	Spotkanie zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z sędzią Evą Wiglinski z Sądu Administracyjnego z Niemiec i M. Sarnowiec-Cisłak z NSA. Wojciech Sadownik Specjalista. Biuro RPO. Warszawa.	25.09.2018 r.
46.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z Andreasem Peschke – nowym dyrektorem Departamentu Europy w niemieckim MSZ i Friederike Steglich z ambasady Niemiec. Warszawa.	25.09.2018 r.
47.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej oraz zastępczyni RPO Sylwii Spurek w spotkaniu z okazji Dnia Jedności Niemiec. Warszawa.	01.10.2018 r.
48.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara w ramach wizyty studyjnej sędziów z Bułgarii, uczestników programu stażowego „European Asylum Support Office”. Biuro RPO. Warszawa.	16.10.2018 r.
49.	Udział zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w spotkaniu RPO z misją obserwacyjną z Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy. Biuro RPO. Warszawa.	18.10.2018 r.
50.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z grupą parlamentarzystów z Bundestagu. Biuro RPO. Warszawa.	13.11.2018 r.

51.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z Dunją Mijatović, Komisarz Rady Europy ds. Praw Człowieka. Biuro RPO. Warszawa.	22.11.2018 r.
52.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara i zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z członkami Komisji do spraw Unii Europejskiej Bundestagu i jej przewodniczącym Guenterem Krichbaumem. Biuro RPO. Warszawa.	22.10.2018 r.
53.	Spotkanie rzecznika praw obywatelskich Adama Bodnara z prof. Susannah Heschel. Biuro RPO. Warszawa.	27.11.2018 r.
54.	Spotkanie z dziennikarzami ze Szwecji w ramach programu FOJO. Biuro RPO. Warszawa.	04.12.2018 r.
55.	56. Spotkanie zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z młodymi dyplomatami uczestniczącymi w programie szkoleniowym Akademii Dyplomatycznej MSZ „European Diplomatic Programme”. Biuro RPO. Warszawa.	57. 05.12.2018 r.
58.	59. Spotkanie z sędzią z Rady Stanu Włoch przebywającym w Polsce w ramach programu wymiany stażowej Naczelnego Sądu Administracyjnego. Biuro RPO. Warszawa.	60. 05.12.2018 r.

Honorowe patronaty RPO w 2018 r.

	Konferencja o 70-leciu Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka	Kraków
1.	Konferencja pt. „Prawo do prywatności w Kościołach i innych związkach wyznaniowych: od tajemnicy duszpasterskiej do ochrony danych osobowych”	Warszawa
2.	Konferencja pt. „Na gruncie Uniwersytetu: Artykuł 56”	Warszawa
3.	II Festiwal Praw Człowieka	Kędzierzyn Koźle
4.	Konferencja międzynarodowa pt. „Citizenship at its Grassroots – European and Polish Perspectives”	Warszawa
5.	XXV Jubileuszowe Kwidzyńskie Forum Teatralne Placówek Kształcenia Specjalnego	Kwidzyn
6.	Obchody Światowego Dnia SM – Polskie Towarzystwo Stwardnienia Rozsianego	Warszawa
7.	Akcja „Głos matek ma moc zmiany- monitoring opieki okołoporodowej”	Projekt ogólnopolski
8.	VII Kongres Kół Naukowych UAM	Poznań
9.	Ogólnopolski Konkurs Mediacyjny #mediUJ!	Kraków
10.	V edycja Ogólnopolskiego Konkursu Mistrzowie Mediacji	Warszawa
11.	Konferencja naukowa pt. „Doktryna Salduz i Miranda. Gwarancje praw jednostki na wstępnym etapie postępowania karnego”	Wrocław
12.	Badania „Analiza doświadczeń pacjentów chorych na otyłość w kontaktach z personelem medycznym”	Projekt ogólnopolski
13.	Cykl debat Dziennika Rzeczpospolita „Biznes i prawa człowieka”	Warszawa
14.	Ogólnopolska konferencja naukowa pt. „Komunikowanie i media w dialogu obywatelskim”	Kraków
15.	Deбата o prawach kobiet	Złotoryja
16.	Ogólnopolska konferencja naukowa Prawa Podatkowego pt. „Zasada pewności w prawie podatkowym-de lege lata i de lege ferenda”	Kraków
17.	Seminarium naukowe „Kobiety i Bezpieczeństwo”	Warszawa
18.	Konferencja pt. „Problemy przemocy domowej i instytucjonalnej wobec osób dorosłych i starszych”	Warszawa
19.	VI edycja Karty Różnorodności „1918-2018 od praw wyborczych do równych szans”	Projekt ogólnopolski
20.	II Dni Antydyskryminacji	Poznań
21.	V edycja Przeglądu Innowacji i Twórczości w Edukacji	Łódź
22.	Program „Biznes i Prawa Człowieka – Standard Etyki w Polsce”	
23.	Etnoliga w 2018 r.	Warszawa
24.	Dzień Edukacji Prawnej-Iustitia	Warszawa
25.	I Kongres Suicydologiczny	Łódź
26.	XXI Ogólnopolska Olimpiada Języka Migowego i Miganego Młodzieży Niesłyszącej Szkół Ponadgimnazjalnych	Kielce
27.	Wydarzenie Miłość na scenie życia-z okazji Światowego Dnia Godności Osób z Niepełnosprawnością Intelleksualną	Warszawa/Białogłoka

28.	I Targi Wiedzy o Autyzmie i Zespole Aspergera	Białystok
29.	VI Międzynarodowa konferencja naukowa pt. „Konstytucje państw nowożytnych – historia i współczesność”	Toruń
30.	Konferencja naukowo-szkoleniowa pt. „Pacjent w obliczu reform systemu ochrony zdrowia”	Poznań
31.	V Ogólnopolski Zjazd Karnistów	Poznań
32.	Konferencja z okazji 70 rocznicy Konwencji ONZ w sprawie zapobiegania i karania zbrodni ludobójstwa	Kraków
33.	Ogólnopolska konferencja naukowa pt. „Środki zaskarżenia prawomocnych orzeczeń w postępowaniu cywilnym”	Toruń
34.	VI Festiwal Wielu Kultur „Różni, a tacy sami”	Warszawa
35.	VII Ogólnopolska konferencja pt. „Człowiek w środowisku. Kryzys psychiczny jako motywacja i siła w procesie zdrowienia – perspektywa osób chorujących i rodzin”	Warszawa
36.	V ogólnopolska konferencja kryminologiczna pt. „Terroryzm-terror-mafia”	Kraków
37.	Ogólnopolska konferencja naukowa pt. „Udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości”	Warszawa
38.	Dzień otwarty dla społeczności ukraińskiej mieszkającej we Wrocławiu oraz na obszarze przyległych powiatów	Wrocław
39.	Konferencja naukowa pt. „W poszukiwaniu prawdy, czyli dowody w postępowaniu cywilnym i karnym”	Wrocław
40.	Centrum „Chcemy całego życia!” na X Kongresie Kobiet	Łódź
41.	Konkurs VERBA VERITATIS 2018	Projekt ogólnopolski
42.	Mecz gwiazd w Lublinie	Lublin
43.	Deбата justTRUE. ” Jak ugryźć media, żeby one nie ugryzły nas?”	Warszawa
44.	Cykl wydarzeń „Żywe biblioteki”	Wałbrzych
45.	Ogólnopolska konferencja naukowa pt. „RODO w kontekście prawa medycznego”	Kraków
46.	Przekrocz Granice. Projekt społeczno – edukacyjny dla dzieci i młodzieży chorującej onkologicznie, ich rodzin i pracowników medycznych	Projekt ogólnopolski
47.	Projekt społeczny „nieświadomi”	Projekt ogólnopolski
48.	Konferencja dot. partycypacji młodych „Nasza sPrawa!”	Warszawa
49.	Targi AtoPsoriaDerm	Kielce
50.	11. Ogólnopolska konferencja pt. „Ostrożnie – dziecko! Profilaktyka krzywdzenia małych dzieci”	Warszawa
51.	IV Ogólnopolskie Forum Studentów z Niepełnosprawnościami	Łódź
52.	„Dikh on na Bister” młodzieżowe Warsztaty edukacyjne dotyczące zagłady Romów podczas II Wojny Światowej	Kraków/Oświęcim
53.	V edycja Tygodnia Konstytucyjnego	Projekt ogólnopolski
54.	Międzynarodowa konferencja naukowa pt. „Prawo publiczne w krajach Europy Środkowo-Wschodniej: tradycje, dziedzictwo i perspektywy”	Wrocław
55.	Moot Court-turniej sądowy przed ETPC	Projekt ogólnopolski
56.	Women on Boards	Poznań
57.	Inicjatywa Społeczna 100 – lecie Kobiet w województwie podlaskim	województwo podlaskie
58.	XVI Międzynarodowa Konferencja Chorób Rzadkich „Zrozumieć choroby rzadkie”	Serock
59.	Pokaz mody Dzieci z Dworca Brześć	Warszawa
60.	Wydarzenie „Muzyka spotkania – muzyka porozumienia”	Danków (k. Gorzowa)
61.	Deбата „Nic o nas bez nas – partycypacja młodzieży w życiu społecznym”	Katowice
62.	Warszawianka Roku – plebiscyt	Warszawa
63.	Spotkanie „Mój prawnik moje prawa. Wymiar sprawiedliwości dla dzieci”	Warszawa
64.	Projekt społeczny Spotkaj SŁOIKa	Warszawa
65.	Spotkanie „Żywa Biblioteka”	Katowice
66.	Konferencja pt. „Wyzwania współczesnego prawa wyborczego – edycja V”	Toruń
67.	VI Olimpiada Wiedzy o Zdrowiu Psychicznym	Włodawa
68.	Konferencja pt. „Demokracja jest Kobietą”	Warszawa
69.	Kampania społeczna promująca karmienie piersią w miejscach publicznych „Vademecum – kultura zachowań dla mam i otoczenia”	Projekt ogólnopolski

70.	XIII edycja Akademii Praw Człowieka i Aktywności Obywatelskiej	Warszawa
71.	Noc Żywych Bibliotek	Projekt ogólnopolski
72.	Kongres „Prawo dla odpowiedzialności”	Warszawa
73.	36. „Łemkowska Watra”	Zdynia
74.	Turniej „Wykopmy Rasizm ze Stadionów”	Kostrzyn nad Odrą
75.	Konferencja pt. „Prawa Człowieka i Ludzkie Bezpieczeństwo – Osiągnięcia i Wyzwania”	Gdańsk
76.	V Śląski Piknik Rodzinny	Gliwice
77.	7. edycja Kampanii Twarze Depresji	Warszawa
78.	XXIV Przegląd Umiejętności Artystycznych Amatorskich Zespołów Seniorów i Osób Niepełnosprawnych PUMA 2018	Dąbrowa Górnicza
79.	Międzynarodowe sympozjum naukowe pt. „Women's rights – contemporary issues and challenges”	Toruń
80.	Ogólnopolski konkurs dla młodzieży szkolnej „Poznajmy się”	Projekt ogólnopolski
81.	Międzynarodowy Dzień Osób Starszych	Warszawa
82.	15. Ogólnopolska konferencja pt. „Pomoc dzieciom – ofiarom przestępstw”	Projekt ogólnopolski
83.	Konferencja pt. „XX lat Ordynacji podatkowej. Czas na nową?”	Warszawa
84.	III Śląskie Forum Karnoprocesowe	Katowice
85.	Kampania społecznej na rzecz podniesienia świadomości na temat chorób i zaburzeń psychicznych „Odmień swoją głowę”	Trójmiasto
86.	Konkurs OKO.press na dziennik migrantów i migrantek w Polsce	Projekt ogólnopolski
87.	Projekt „Rok leadershipu kobiet”	Kraków
88.	Konferencja pt. „Niepełnosprawni na rynku pracy”	Łódź
89.	Ogólnopolska konferencja naukowa pt. „Piecza zastępcza i przysposobienie w polskim systemie prawa”	Rzeszów
90.	Konkurs „Nauczyciel-Mediator” im. Joanny Kubiak-Stowarzyszenie Interwencji Prawnej	Projekt ogólnopolski
91.	Obchody Dnia Godności w roku szkolnym 2018/2019	Projekt ogólnopolski
92.	Kampania społeczna „Opiekun rodzinny – nie musi być sam”	
93.	Kampania „Stop manipulacji, nie kupuj na prezentacji”	
94.	Konferencja pt. „Z niepełnosprawnością na Ty”	Nowy Tomysł
95.	Ogólnopolski Program Społeczno-Edukacyjny Kompas. Fundacja Promień Nadziei	
96.	IV Kongres Osób z Niepełnosprawnością	Warszawa
97.	Wydarzenie „Noc Świątyn”	Warszawa/Poznań/Kraków/Gdańsk/Łódź
98.	VIII Zjazd Katedr Postępowania Karnego pt. „Ewolucja polskiego wymiaru sprawiedliwości w latach 2013-2018 w świetle standardów rzetelnego procesu”	Białystok
99.	IV Podlaskie Forum Aktywności Osób Starszych	Białystok
100.	VI Warszawski Festiwal Kultury Bez Barier	Warszawa
101.	Ceremonia wręczenia Nagrody im. Ireny Sendlerowej „Za naprawianie świata”	Warszawa
102.	Obchody 25-lecia działalności Stowarzyszenia „OSTOJA” na Rzecz Osób z Niepełnosprawnościami	Wrocław
103.	I Kongres Osób z Niepełnosprawnościami „Aktywni w pracy”	Rzeszów
104.	Publikacja „Układanka Polska Nieoczywista”	Projekt ogólnopolski
105.	Szkolenia Centrum Praw Kobiet dot. przemocy wobec kobiet	Warszawa
106.	2 debaty towarzyszące I marszowi równości w Lublinie „Religia a osoby LGBT+” oraz „Prawa mniejszości seksualnych a Konstytucja RP”	Lublin
107.	Wysłuchanie Obywatelskie Projektu Ustawy o Ochronie Sygnalistów	Warszawa
108.	Konferencja międzynarodowa POZIMUN 2018	Poznań
109.	XVII Ogólnopolski Mityng Pływacki Osób Niepełnosprawnych im. Krzysztofa Brzeczka	Chrzanów
111.	16. Objazdowy Festiwal Filmowy WATCH DOCS Prawa Człowieka w Filmie	Kraków Poronin
112.	Seminarium pt. „Projektowanie dostępności” Lubelski Instytut Designu	Lublin
113.	Projekt ELSA DAY	Projekt ogólnopolski
114.	Konferencja pt. „Masowa konsumpcja pornografii przez dzieci jako istotny problem społeczny”	
115.	Projekt „Kontrapubliczności atakowanych innych. Mowa nienawiści i strategie oporu we współczesnej Polsce”	Warszawa

116.	VI edycja Tygodnia Konstytucyjnego	Projekt ogólnopolski
117.	Projekt poświęcony przeciwdziałaniu przemocy wobec kobiet	Projekt ogólnopolski
118.	Kampania edukacyjna dotycząca praw wynikających z RODO, które przysługują Pacjentom względem ich danych osobowych	Projekt ogólnopolski
119.	Dzień Otwarty OIRP dla Kobiet	Wrocław
120.	VIII Konferencja z cyklu „Dyrektor Liderem” pod hasłem: „Rozwój myślenia społecznego i emocjonalności uczniów ze spektrum autyzmu i zespołem Aspergera – chcę wiedzieć jak je zapewnić w mojej placówce!” – jesień 2018	Sosnowiec
121.	10. Bielska edycja Objazdowego Festiwalu WATCH DOCS Prawa Człowieka w Filmie	Bielsko-Biała
122.	Ogólnopolska konferencja naukowa Studencko-Doktorancka pt. „Status pokrzywdzonego w postępowaniu karnym”	Kraków
123.	Gala „Natwest LGBT+ Business Awards 2018”	Warszawa
124.	Publikacja Mały Obywatel Świata	Projekt ogólnopolski
125.	I Ogólnopolska konferencja karnoprocesowa „Iustitia nemini neganda”	Warszawa
126.	Wystawa „Pod tym samym niebem – Droga do pojednania”	Sopot
127.	Ogólnopolska konferencja podsumowująca projekt „Małopolska Sieć Rad Seniorów” – 29.11.2018	Tomaszowice
128.	VII Kongres Prawa Medycznego	Kraków
129.	XII edycja konferencji „Pełno(s)prawny Student”	Kraków
130.	Ogólnopolska konferencja naukowa pt. „Współczesne problemy ochrony praw człowieka II”	Poznań
131.	Ogólnopolska konferencja naukowa „Ochrona praw dziecka oraz ochrona praw rodziny w polskim systemie prawnym”	Gdańsk
132.	III Ogólnopolski Okrągły Stół „Społeczeństwo, Władza, Media: Mowa Nienawiści a Inkluzja Społeczna”	Gorzów Wielkopolski
133.	Spotkanie pt. „Godna Starość i Godna Praca – wspólne wyzwania, wspólne rozwiązania”	Warszawa
134.	II edycja projekt „Akademia Edukacji Antydyskryminacyjnej”	Oświęcim, Warszawa
135.	Projekt edukacyjny „Tolerancja. Pomost między kulturami”	Szamotuły
136.	Wystawa prac Byczkowskiego „Prawa Człowieka. Dostrzegam”	Warszawa (Praga)
137.	Konferencja naukowa pt. „Europejskie gwarancje prawidłowego wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych”	Wrocław
138.	Konferencja UJ „Sustainable Development and Human Rights: Legal Perspectives and beyond. V4 Forum for Young Legal Scholars”	Kraków
139.	VIII Konferencja Logopedyczna pt. „Fenomen jąkania – Terapia, Wspomaganie, Wsparcie – Różne Drogi, Jeden Cel”	Toruń
140.	Konferencja pt. „Warto być przyzwoitym: Polityka historyczna czy poprawność polityczna”	Szczecin
141.	Konkurs grantowy Funduszu Obywatelskiego ze środków Nagrody Rafto	Projekt ogólnopolski

Sprawy polskich obywateli przed Europejskim Trybunałem w Strasburgu

1. *Walasek v. Polska, 18/10/2018, skarga nr 33946/15*

Sprawa dotyczyła przeludnienia celi.

Skarżący przebywał w Areszcie Śledczym w Kielcach przez 28 dni. Twierdził, że przez cały czas cele, w których był osadzony, były przeludnione, a na osobę przypadało mniej niż ustawowo wymagane 3 m² powierzchni.

Trybunał stwierdził naruszenie art. 3 Konwencji, jednak z uwagi na fakt, że skarżący nie złożył wniosku o zadośćuczynienie, Trybunał uznał, że nie ma potrzeby przyznania mu żadnej kwoty z tego tytułu.

2. *Oleksa v. Polska, 12/07/18, skarga nr 47580/13*

Sprawa dotyczyła przeludnienia celi.

Skarżący był pozbawiony wolności w Areszcie Śledczym w Mysłowicach i w Zakładzie Karnym w Wojkowicach w sumie przez rok, 10 miesięcy i 20 dni w warunkach, które uznał za urągające jego godności. W postępowaniu o odszkodowanie przed polskim sądem ustalono, iż przez ten czas skarżący przebywał w celi, w której przypadało na niego mniej niż 3 m² przestrzeni osobistej. Pozostałe warunki sąd uznał za „dobre”. Ostatecznie Sąd Apelacyjny w Katowicach przyznał skarżącemu zadośćuczynienie w wysokości 1000 zł z tytułu nieodpowiednich warunków osadzenia. Trybunał uznał, iż zadośćuczynienie takie nie zrekompensowało naruszenia praw podstawowych. Trybunał orzekł więc, mimo uprzedniego rozpatrzenia tej sprawy przez sąd polski, o naruszeniu art. 3 Konwencji.

3. *Wołosowicz v. Polska, 12/07/18, skarga nr 11757/15*

Sprawa dotyczyła przeludnienia celi.

Skarżący przebywał przez 91 dni w celi wieloosobowej, w której przypadało na niego 2,65 m² przestrzeni osobistej. Sąd Okręgowy w Siedlcach w ogóle nie uznał jego roszczenia o zadośćuczynienie za warunki osadzenia. Trybunał w Strasburgu uznał kwotę zaproponowaną w deklaracji jednostronnej Rządu za nieadekwatną do okresu, przez jaki skarżący przebywał w warunkach przeludnienia, potwierdził naruszenie art. 3 Konwencji i przyznał skarżącemu kwotę w wysokości 1800 euro tytułem słusznego zadośćuczynienia.

4. *Bistiewa i inni v. Polska, 10/04/18, skarga nr 75157/14*

Przedmiotem rozstrzygnięcia była kwestia zatrzymania skarżącej i jej dzieci w ośrodku strzeżonym dla cudzoziemców w Polsce.

Trybunał po zapoznaniu się ze sprawą rodziny Bistiewów stwierdził naruszenie ich prawa ochrony do życia rodzinnego (art. 8 Konwencji). Doszło do tego przez nieuwzględnienie dobra trójki dzieci podczas

decydowaniu o pozbawieniu wolności, do czego polskie władze były zobowiązane na podstawie przepisów prawa (m.in. Konwencji praw dziecka ONZ czy Karty praw podstawowych UE).

Sam fakt, że dzieci są umieszczane w ośrodku strzeżonym razem z rodzicami, w opinii Trybunału nie realizuje dostatecznie interesu dziecka. Ponadto Trybunał uznał, że polskie władze powinny rozważyć zastosowanie środków wolnościowych, a detencja powinna zawsze być rozwiązaniem, po które sięga się w ostateczności. W wyroku stwierdzono również, że okres pozbawienia wolności (5 miesięcy i 20 dni) był zbyt długi, a postępowania administracyjne prowadzone wobec dzieci pozbawionych wolności powinny być prowadzone szybciej i z większą starannością.

5. Kuchta v. Polska, 23/01/2018, skarga nr 58683/08

Sprawa dotyczyła skazania na podstawie zeznań współoskarżonego bez możliwości jego przesłuchania.

Skarżący wraz z siedmioma innymi osobami został skazany za oszustwa przy zawieraniu umów abonamentowych i pozyskiwaniu w ten sposób telefonów komórkowych po preferencyjnych stawkach dla parafii katolickich. Wina została ustalona w szczególności na podstawie oświadczenia głównego oskarżonego, który nie został wezwany na rozprawę, a jego wyjaśnienia zostały odczytane. Współoskarżeni nie mieli więc możliwości zadawania mu pytań i skonfrontowania sprzecznych stanowisk.

Trybunał przyznał, że, nawet gdyby oskarżony został wezwany na rozprawę, mógłby równie dobrze skorzystać z prawa odmowy składania zeznań. W tych okolicznościach jego pojawienie się na rozprawie nie dawało możliwości uzyskania od niego dodatkowych informacji. Jednakże uzasadnienia wyroków sądów krajowych nie pozwalają na jednoznaczne ustalenie, czy kwestionowane wyjaśnienia zostały uznane za decydujące. W ocenie ETPC niezaprzeczalne jest, że dowód z wyjaśnień współoskarżonego odegrał decydującą rolę w skazaniu skarżącego, przy czym sąd ani skarżący nie mieli możliwości obserwowania zeznającego podczas jego przesłuchania w celu oceny jego wiarygodności. Dlatego doszło do naruszenia prawa do rzetelnego procesu sądowego.

5. Chim i Przywieczerski v. Polska, 12/04/2018, skarga nr 36661/07 oraz 38433/07

Sprawa dotyczyła postępowania karnego i skazania skarżących za różne przestępstwa związane z zarządzaniem przez państwo Funduszem Obsługi Zadłużenia Zagranicznego (FOZZ).

Trybunał stwierdził jednomyślnie naruszenie art. 6 ust. 1 (prawo do rzetelnego procesu sądowego) Konwencji w zakresie przesłanki „sąd ustanowiony ustawą”. W ocenie ETPC przydzielenie sędziego do sprawy skutkowało naruszeniem prawa krajowego, którego sądy krajowe nie usunęły. Z drugiej strony, Trybunał jednomyślnie stwierdził brak naruszenia art. 6 ust. 1

w zakresie zarzutu rzekomego braku bezstronności sędziego oraz w zakresie ingerencji ustawodawcy w sprawę drugiego skarżącego. Trybunał nie stwierdził, aby zaistniała subiektywna czy obiektywna bezstronność po stronie sędziego w związku z jego wypowiedziami na początku procesu, w uzasadnieniu wyroku czy też w wywiadzie prasowym, na które powoływali się skarżący. Trybunał nie stwierdził również naruszenia praw skarżących przez wydłużenie terminów przedawnienia karalności części przestępstw nowelizacją z 2005 r. w toku procesu. Trybunał odrzucił wniosek o słuszne zadośćuczynienie i uznał, że stwierdzenie naruszenia było wystarczającym słusznym zadośćuczynieniem.

6. Solska i Rybicka v. Polska, z 20/09/2018, skarga nr 30491/17 oraz 31083/17

Sprawa dotyczyła ekshumacji ofiar katastrofy smoleńskiej z 2010 r.

Prokuratura zarządziła w 2016 r. ekshumacje ciał ofiar w ramach toczącego się postępowania karnego w sprawie. Władze dokonywały sekcji zwłok w celu ustalenia przyczyn wypadku, sprawdzając wersję ewentualnego wybuchu na pokładzie. Skarżące, wdowy po dwóch ofiarach, sprzeciwiły się ekshumacji zwłok mężów – jednakże bezskutecznie. Zażalenia skarżących na postanowienia prokuratora o zarządzeniu ekshumacji pozostawiono bez rozpoznania z uwagi na to, że polskie prawo nie przewiduje możliwości odwołania do sądu w tym zakresie.

Trybunał stwierdził, że wymóg skutecznego śledztwa w sprawie wypadku o bezprecedensowej wadze państwowej musi zostać skonfrontowany z interesem skarżących – poszanowania zwłok ich mężów. Trybunał przyznał, że mogą istnieć okoliczności, w których ekshumacja jest uzasadniona pomimo sprzeciwu rodziny.

Tymczasem polskie prawo nie przewiduje mechanizmu dokonania oceny tych dwóch konkurujących interesów. Zarządzając ekshumację prokurator nie był zobowiązany na podstawie Kodeksu postępowania karnego do oceny, czy cele śledztwa mogły zostać osiągnięte przez zastosowanie mniej restrykcyjnych środków oraz oceny możliwych skutków tych środków dla życia prywatnego i rodzinnego skarżących. Dodatkowo, nie przysługuje na to postanowienie zażalenie do sądu. Polskie prawo nie zawiera zatem odpowiednich zabezpieczeń przed arbitralnością postanowień prokuratora o zarządzeniu ekshumacji ani też mechanizmu kontroli proporcjonalności ingerencji w prawa skarżących. Ingerencja nie była więc zgodna z prawem.

Dlatego skarżące zostały pozbawione minimalnego stopnia ochrony, do którego były uprawnione w zakresie ich prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego (art. 8 Konwencji).

7. Parol v. Polska, 11/10/2018, skarga nr 65379/13

Sprawa dotycząca złożenia apelacji.

Skarżący, osadzony w zakładzie karnym, złożył apelację od wyroku sądu pierwszej instancji. Został wezwany do złożenia odpisu apelacji. Ponieważ przebywał w zakładzie karnym i nie miał dostępu do akt, nie był w stanie przedstawić odpisu. Sporządził więc z pamięci ręcznie kopię apelacji. Jego apelacja została ostatecznie odrzucona z uwagi na nieuzupełnienie braków formalnych w wyznaczonym terminie: kopia apelacji nie była identyczna ze złożoną apelacją.

Trybunał zauważył, że skarżący, osadzony w zakładzie karnym i niereprezentowany przez adwokata, nie został pouczony przez sąd o obowiązku złożenia apelacji w dwóch kopiach. Dodatkowo, Trybunał stwierdził, że skarżący podjął działania zmierzające do wypełnienia swojego obowiązku zgodnie z wezwaniem sądu. Nie mając kopii apelacji zwrócił się do sądu o sporządzenie kopii na swój koszt i dołączenie jej do akt sprawy. Powyższy wniosek nie został rozpoznany. Dopiero wówczas sporządził kopię apelacji, która nie mogła być identyczna, bowiem skarżący odtwarzał ją z pamięci. W związku z tym Trybunał doszedł do wniosku, że sądy krajowe nie wypełniły swojego obowiązku zapewnienia skarżącemu dostępu do sądu odwoławczego, czym naruszono art. 6 ust. 1 Konwencji.

8. Burża v. Polska, 18/10/2018, skarga nr 15333/16

Sprawa dotyczyła nadmiernie długiego okresu stosowania tymczasowego aresztowania (okres 3 lat, 2 miesięcy i 9 dni) wobec skarżącego, któremu zarzucono m.in. udział w zorganizowanej grupie przestępczej o charakterze zbrojnym.

W ocenie ETPC nawet jeśli biorąc pod uwagę powagę zarzutów istniała obawa matactwa, to jednocześnie postanowienia sądów były często sformułowane w sposób ogólny i nie wskazujący konkretnie zachowania skarżącego, które uzasadniałoby przedłużenie tymczasowego aresztowania. Dodatkowo, powody stosowania tymczasowego aresztowania były bardzo często identyczne w odniesieniu do wszystkich współoskarżonych i nie zawierały argumentów odnoszących się konkretnie do skarżącego. W związku z tym, z upływem czasu, początkowo użyte argumenty stały się mniej istotne i nie mogły uzasadniać całego okresu ponad trzech lat i dwóch miesięcy, podczas których w stosunku do skarżącego zastosowano najpoważniejszy środek zapobiegawczy.

ETPC stwierdził naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji wskazując, że podstawy podane przez władze krajowe nie mogą uzasadniać całkowitego okresu trwania tymczasowego aresztowania skarżącego.

9. Jurasz v. Polska, 22/11/2018, skarga nr 48327/09

Sprawa dotyczyła złego traktowania skarżącego przez funkcjonariuszy Straży Miejskiej.

Skarżący został zabrany do izby wytrzeźwień przez Straż Miejską na skutek interwencji żony po awanturze domowej. Po wyjściu złożył zawiadomienie o popełnieniu przez strażników

przestępstwa polegającego na przekroczeniu uprawnień oraz pobiciu. Przedłożył zaświadczenia lekarskie na poparcie swoich zeznań. Ostatecznie, 7 lat od zdarzenia, strażnicy zostali uznani za winnych popełnienia zarzucanych im czynów oraz skazani na karę 1 roku pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania na okres próby wynoszący 3 lata.

Trybunał stwierdził naruszenie art. 3 Konwencji w części proceduralnej z uwagi na długotrwałość postępowania karnego, brak należytej staranności władz w początkowej fazie postępowania przygotowawczego oraz błędy popełnione przez sądy I i II instancji.

10. Słomka v. Polska, 06/12/2018, skarga nr 68924/12

Sprawa dotycząca ograniczenia wolności wypowiedzi.

Skarżący, który był internowany w czasie stanu wojennego w 1981-2 r., obserwował proces członków Wojskowej Rady Ocalenia Narodowego, którzy zarządzili wprowadzenie stanu wojennego w grudniu 1981 r. W dniu ogłoszenia wyroku skarżący w chwili, gdy sędziowie weszli do sali rozpraw, wskoczył za stół sędziowski krzycząc „Tutaj trwa kpina z wymiaru sprawiedliwości!”. Został za to siłą usunięty z sali rozpraw. Gdy wrócił, wykrzykiwał podobne treści w kierunku sędziów. Sędziowie postanowili ogłosić wyrok w innej sali, gdzie równocześnie nałożyli na skarżącego, pod jego nieobecność, karę porządkową 14 dni aresztu za obrazę sądu. Tydzień później skarżącemu doręczono nakaz zatrzymania i został przetransportowany do aresztu. Sąd odwoławczy rozpoznał jego zażalenie już po odbyciu przez niego kary.

Trybunał stwierdził, że działania skarżącego zmierzały do krytykowania sądownictwa oraz domniemanego braku sprawiedliwości, a nie do obrażania sędziów. Ci sami sędziowie wymierzili mu potem karę porządkową aresztu – bez możliwości zaprezentowania przez niego swojego stanowiska. Późniejsze odwołanie nie naprawiło błędów proceduralnych. Okoliczności sprawy ujawniły obiektywnie uzasadnioną obawę braku bezstronności – doszło więc do naruszenia art. 6 Konwencji. Naruszono także art. 10 poprzez ingerencję w prawo skarżącego do wolności wypowiedzi, która to ingerencja nie była konieczna w demokratycznym społeczeństwie.

11. Witkowski v. Polska, 13/12/2018, skarga nr 21497/14

Sprawa dotyczyła odmowy uwzględnienia wniosku skarżącego o sporządzenie uzasadnienia wyroku sądu I instancji i jego doręczenie wraz z wyrokiem.

W ocenie polskiego sądu wniosek o uzasadnienie złożony na godzinę przed ogłoszeniem wyroku był bezskuteczny – dotyczył wyroku nieistniejącego w chwili jego złożenia.

Trybunał wskazał, że procedura karna wskazuje tylko na dwie sytuacje, gdy można odmówić rozpoznania wniosku o sporządzenie uzasadnienia wyroku: złożenia przez osobę nieuprawnioną albo po upływie terminu siedmiu dni od ogłoszenia wyroku. Procedura ta nie wskazuje na możliwość

odmowy uwzględnienia wniosku w razie jego złożenia przed ogłoszeniem wyroku. Interpretacja polegająca na odmowie uwzględnienia wniosku złożonego przed ogłoszeniem orzeczenia miała, zdaniem Trybunału, na celu zawężenie prawa skarżącego do rozpoznania sprawy przez sąd odwoławczy. W konsekwencji skarżący został pozbawiony możliwości złożenia apelacji, zwłaszcza że odmowa uwzględnienia wniosku została doręczona po terminie, w którym skarżący mógłby ten środek zaskarżenia złożyć. W ocenie Trybunału skarżący postępował starannie składając wniosek w dniu ogłoszenia wyroku. Jednocześnie odmowa przez sąd rozpoznania wniosku o uzasadnienie wydana sześć dni po ogłoszeniu wyroku i jego późniejsze doręczenie pocztą wskazywało na świadomość sądu, że tym samym pozbawia on skarżącego możliwości odwołania się od wyroku. Dodatkowo, sąd odwoławczy nie zwrócił się do oskarżonego jeszcze przed upływem terminu z pytaniem czy podtrzymuje swój wniosek o uzasadnienie. Polski rząd nie wyjaśnił, dlaczego tego zaniechano. Te elementy były wystarczające, aby stwierdzić, że prawo skarżącego dostępu do sądu zostało naruszone.

12. Dobrowolski i inni v. Polska, 13/03/2018, skarga nr 45651/11

Sprawa dotyczyła wynagrodzenia za pracę osób pozbawionych wolności, które otrzymywały płacę równą połowie ustawowego wynagrodzenia minimalnego, co w ich ocenie stanowiło przejaw dyskryminacji.

Ich okres zatrudnienia przypadał jednak na stan prawny przed 8 marca 2011 r., kiedy to na mocy wyroku Trybunału Konstytucyjnego (sygn. P 20/09) utracił moc uznany za niezgodny z Konstytucją przepis Kodeksu karnego wykonawczego, przewidujący, iż skazany ma prawo do wynagrodzenia w wysokości co najmniej połowy wynagrodzenia minimalnego.

Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdził, że przed wspomnianą zmianą prawną skarżący nie mieli podstaw oczekiwać, że ich wynagrodzenie będzie równe minimalnemu wynagrodzeniu ustalonemu przez przepisy ogólne, a zatem nie mogli podnosić, że posiadali „mienie” w rozumieniu art. 1 Protokołu 1 do Konwencji. Ponieważ zakaz dyskryminacji z art. 14 Konwencji nie jest przepisem autonomicznym i jego naruszenie może być rozpatrywane tylko w związku z innym przepisem Konwencji, skarga została uznana za niedopuszczalną.

13. Szulc v. Polska, 11/09/2018, skarga nr 58042/17

Sprawa dotyczyła warunków bytowych w jednostce penitencjarnej.

Skarżący zarzucił Polsce naruszenie art. 9 Konwencji (wolność myśli, sumienia i wyznania), w związku z niezapewnieniem mu w czasie pobytu w areszcie śledczym diety zgodnej z wymogami jego religii. Strony zawarły ugodę w sprawie, na mocy której Rząd RP zobowiązał się do wypłaty skarżącemu odszkodowania za poniesione wydatki i zadośćuczynienia za szkody niepieniężne, a skarżący zrzekł się wszelkich roszczeń w sprawie.

14. *Dybek v. Polska, 25/09/2018, skarga nr 62279/16*

Sprawa dotyczyła zarzutu naruszenia art. 10 Konwencji w związku z wyrokiem sądu nakazującym skarżącemu zapłatę zadośćuczynienia oraz opublikowanie sprostowania wypowiedzi zawartych w artykule prasowym.

Skarżący sformułował w artykule opublikowanym w lokalnej prasie krytyczne wypowiedzi dotyczące spółdzielni mieszkaniowej, oskarżając spółdzielnię m.in. o niegospodarność i działanie na szkodę jej członków. Następnie skarżący zainicjował postępowanie karne przeciwko spółdzielni, które zostało umorzone przez prokuratora z uwagi na brak znamion przestępstwa.

Spółdzielnia wniosła pozew przeciwko skarżącemu o naruszenie dóbr osobistych. Sąd I instancji zasądził na rzecz powoda kwotę 5000 zł zadośćuczynienia za szkodę niematerialną oraz nakazał skarżącemu opublikować sprostowanie w prasie. Obie strony złożyły apelacje, ale sąd apelacyjny oddalił je uznając, że sąd I instancji poddał materiał dowodowy adekwatnej ocenie i właściwie zinterpretował odpowiednie przepisy. Kasacja skarżącego została przez Sąd Najwyższy odrzucona, wobec czego skarżący zwrócił się ze skargą do ETPCz podnosząc, że wyroki wydane przez sądy krajowe naruszają jego prawo do swobody wypowiedzi obejmujące także manifestowanie krytyki.

Trybunał zgodził się ze stanowiskiem sądów krajowych, stwierdzając, że zarzuty stawiane przez skarżącego miały wprawdzie charakter oceny, ale sformułowane zostały w oparciu o oświadczenia dotyczące faktów, przytoczonych przez niego w tym samym artykule prasowym. Skarżący nie przedstawił żadnych dowodów na prawdziwość ww. oświadczeń, a sądy krajowe stwierdziły, że w świetle dokumentacji wspólnoty, do której skarżący miał dostęp, niektóre z nich były nieprawdziwe. Trybunał uznał, że nie ma powodu, aby kwestionować ustalenia sądów krajowych w niniejszej sprawie. Skarga, jako oczywiście bezzasadna, została odrzucona.

15. *Gęsina-Torres v. Polska, 29/03/2018, skarga nr 11915/15*

Sprawa dotyczyła zarzutu naruszenia art. 10 Konwencji, z uwagi na skazanie skarżącego przez sądy krajowe na karę grzywny za przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów oraz wymiarowi sprawiedliwości popełnione w związku z prowadzonym przez skarżącego śledztwem dziennikarskim.

ETPC wydał decyzję o niedopuszczalności skargi w sprawie Gęsina-Torres przeciwko Polsce. Dziennikarz Telewizji Polskiej spędził w 2013 r. trzy tygodnie w Strzeżonym Ośrodku dla Cudzoziemców w Białymstoku, by udokumentować fatalną, jego zdaniem, sytuację umieszczanych tam uchodźców. W efekcie tych działań został prawomocnie skazany na karę grzywny w wysokości 2 tysięcy złotych za fałszowanie dokumentów (które podpisał nie swoim nazwiskiem w celu

dostania się do ośrodka) i składanie fałszywych zeznań przed sądem, które zadecydowały o umieszczeniu go w ośrodku.

W opinii sądu materiał przygotowany przez dziennikarza nie wniósł nic nowego do debaty publicznej ani nie zmienił sytuacji w samych ośrodkach. W skardze do Trybunału w Strasburgu dziennikarz podkreślił, że sądy krajowe w sposób niewystarczający dostrzegły interes publiczny, jaki przyświecał dziennikarzowi. Twierdził także, że nie uwzględniły faktu, że działał on zgodnie z zasadami etyki dziennikarskiej.

W decyzji o niedopuszczalności Trybunał stwierdził, że działania dziennikarza nie miały na celu ujawnienia informacji nieznanych dotąd opinii publicznej, ponieważ, zdaniem Trybunału, wszystkie fakty zaprezentowane w materiale były już wcześniej znane i dyskutowane. Sędziowie ETPC zauważyli również, że skarżący został skazany wyłącznie na karę grzywny, a sąd krajowy nie rozpatrywał sankcji pozbawienia wolności. Kara grzywny została uznana przez Trybunał za proporcjonalną i do pogodzenia ze standardami wolności słowa.

Warto w tym miejscu podkreślić, że RPO ma świadomość, że dziennikarstwo wcieleniowe, jako szczególna forma prowokacji dziennikarskiej, jest często jedynym sposobem na zebranie przez dziennikarza informacji dotyczących pewnej zamkniętej grupy osób. Jest to uznana metoda pracy dziennikarza śledczego stosowana powszechnie w Polsce i na świecie i jako taka zasługuje na aprobatę z punktu widzenia ochrony praw człowieka, a w szczególności wolności słowa i prawa do informacji. Metoda ta powinna być jednak stosowana w sytuacjach wyjątkowych, gdy nie jest możliwe osiągnięcie celu za pomocą innych środków.

16. Wrona v. Polska, 12/12/2017, skarga nr 68561/13

Sprawa dotyczyła zarzutu naruszenia art. 10 Konwencji w związku ze skazaniem skarżącej za zniesławienie.

Skarżąca, działając pod pseudonimem, zarzucała na forum internetowym dyrektorowi Polskiego Związku Wędkarskiego, który zastąpił na tym stanowisku jej ojca, nieetyczne zachowanie, posługiwanie się komunistycznymi metodami zwalczania oponentów, a także współpracę z księgową, która została w sprawie karnej oskarżona o oszustwo finansowe na szkodę Związku. Pokrzywdzony wystąpił w tej sprawie z prywatnym aktem oskarżenia, w rezultacie czego skarżącą uznano za winną popełnienia występku i skazano na karę 2 miesięcy ograniczenia wolności polegającą na obowiązku wykonywania nieodpłatnej, kontrolowanej pracy na cele społeczne, grzywnę w wysokości 1000 zł, a także obowiązek publikacji przeprosin. W ocenie orzekających w sprawie sądów publikowane przez skarżącą treści były bądź nieprawdziwe bądź też zawierały jednoznacznie negatywne osądy i zmierzały wyłącznie do podważenia reputacji pokrzywdzonego.

W skardze do Trybunału skarżąca zarzuciła, że rozstrzygnięcie w jej sprawie stanowiło sprzeczne z Konwencją naruszenie swobody wypowiedzi.

Trybunał nie podzielił tego stanowiska. Ingerencja w swobodę wypowiedzi skarżącej była bowiem przewidziana prawem i służyła prawnie uzasadnionemu celowi. Skarżąca nie występowała również w interesie publicznym, ale prywatnym, zamieszczając zniesławiające treści na dostępnym wyłącznie dla członków Związku forum internetowym. Wypowiedzi skarżącej nie stanowiły także głosu w debacie publicznej, a służyły wyłącznie próbie ochrony ojca. Tym samym brak było podstaw do stwierdzenia, iż ingerencja w swobodę wypowiedzi skarżącej nie była proporcjonalna bądź konieczna w społeczeństwie demokratycznym.

Z tych powodów skarga podlegała odrzuceniu jako w sposób oczywisty nieuzasadniona

Warto przypomnieć, że RPO od lat postuluje ograniczenie stosowania art. 212 Kodeksu karnego szczególnie w przypadku dziennikarzy na rzecz środków cywilnoprawnych. RPO stoi na stanowisku, że utrzymywanie sankcji karnych tego typu może mieć „mrozący skutek” (tzw. ang. chilling effect) dla debaty publicznej i powstrzymywać dziennikarzy przed wykonywaniem ich funkcji społecznej.

17. Wyroki ETPC dotyczące przewlekłości postępowań sądowych

W dniu 6 września 2018 r. Europejski Trybunał Praw Człowieka opublikował dwie decyzje z dnia 10 lipca 2018 r. w sprawie Siwińska przeciwko Polsce oraz Dec przeciwko Polsce.

Wraz z wydaniem tych orzeczeń Trybunał skreślił 59 skarg innych skarżących skierowanych przeciwko Polsce z listy prowadzonych spraw. Wszystkie wymienione w tych decyzjach sprawy zostały zakomunikowane Rządowi RP w wyroku pilotażowym Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 7 lipca 2015 r. w sprawie Rutkowski i inni przeciwko Polsce (skargi nr 72287/10, 13927/11, 46187/11).

Trybunał zidentyfikował wówczas istotne problemy strukturalne dotyczące polskiego wymiaru sprawiedliwości. W orzeczeniu Rutkowski i inni przeciwko Polsce Trybunał zwrócił uwagę na nadmierną przewlekłość postępowań sądowych, a także wskazał istotne wady w funkcjonowaniu instytucji skargi na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki.

Pierwszy ze zdefiniowanych problemów dotyczył tego, że przy ocenie przez sądy krajowe, czy postępowanie nie toczy się przewlekłe, sądy ograniczały się tylko do etapu postępowania, w którym strona złożyła skargę, a także nie brały pod uwagę okresu sprzed wejścia w życie ustawy. Drugi problem dotyczył przyznawania, w przypadku stwierdzenia przewlekłości postępowania przez sądy krajowe, zbyt niskich sum pieniężnych z tego tytułu, nieuwzględniających

wypracowanych w tym zakresie standardów ETPCz. Trybunał stwierdził także, że naruszenie zarzucanych przepisów Konwencji wynika z niewłaściwej praktyki organów krajowych.

W sentencji tego orzeczenia Trybunał stwierdził, iż Polska „musi [...] zagwarantować stosowanie przez sądy krajowe odpowiednich zasad, które zostały określone w art. 6 oraz art. 13 Konwencji”. Jednocześnie zdecydował się zawiadomić polskie władze o 591 skargach, w których podniesiono zarzuty naruszenia tych dwóch przepisów konwencyjnych i zawiesić procedurę skargową w zakomunikowanych sprawach na okres 2 lat, liczony od daty uprawomocnienia się wyroku.

Trybunał dokonał oceny dotyczącej wdrożenia przez polskie władze środków generalnych, które powinny zapobiec pojawieniu się w przyszłości zidentyfikowanych naruszeń Konwencji i stwierdził, że władze polskie w sposób dynamiczny i rzetelny przystąpiły do wprowadzania odpowiednich zmian prawnych służących zmianie ustawodawstwa i niewłaściwej praktyki orzeczniczej sądów. Trybunał zwrócił przy tym szczególną uwagę na przyjęte w 2016 r. przez polski parlament zmiany w ustawie⁸⁶² regulującej sposób funkcjonowania „skargi na przewlekłość”, dzięki którym można mieć nadzieję, iż wyeliminowany zostanie problem „fragmentacji” postępowań, zaś wysokość przyznawanych rekompensat będzie odpowiadająca wymogom stawianym przez ETPCz.

18. Olejniczak v. Polska, 06/02/2018, skarga nr 76980/12

Sprawa dotyczyła zarzutu naruszenia art. 6, 13 i 14 Konwencji w związku z brakiem dostępu do skutecznego środka prawnego w celu odwołania się od decyzji komisji egzaminacyjnej odnośnie niezdanego egzaminu radcowskiego.

Skarżący przystąpił do egzaminu radcowskiego zorganizowanego zgodnie z ustawą o radcach prawnych, jednak egzaminu nie zdał. Fakt ten został stwierdzony w drodze uchwały komisji egzaminacyjnej. Skarżący odwołał się od uchwały komisji do Ministra Sprawiedliwości podnosząc, że ta błędnie oceniła jego wyniki, a w konsekwencji także predyspozycje do wykonywania zawodu. Trzykrotnie przeprowadzono postępowanie w związku z powyższym odwołaniem, ostatecznie Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną skarżącego. Sądy administracyjne dokonały oceny legalności działań w tej sprawie, nie oceniły natomiast merytorycznej przydatności skarżącego do zawodu.

Trybunał odniósł się do utrwalonego orzecznictwa dotyczącego postępowania w sprawie przyjęcia do wolnego zawodu i uznał, że tego rodzaju ocena jest „zbliżona do egzaminu szkolnego lub uniwersyteckiego i tak dalece oderwana od wykonywania normalnej funkcji sądowej, że wynikające z niej spory nie są objęte ochroną zapewnioną w art. 6” (zob. *Van Marle i inni przeciwko*

⁸⁶² Ustawa z 20 lutego 2009 r. o zmianie ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz.U. 2009 nr 61, poz. 498).

Holandii). Stwierdzono, że art. 6 nie ma zastosowania do tego typu postępowań. W związku z tym w zakresie zarzutu naruszenia art. 6 Konwencji Trybunał odrzucił skargę. Ponadto, nie stwierdził naruszenia art. 13 i 14 Konwencji i odrzucił skargę.

19. *Glazer v. Polska, 13/11/2018, skarga nr 36087/15*

Sprawa dotyczyła braku możliwości skutecznego zaprzeczenia ojcostwa.

Skarżący w 1994 r. uznał ojcostwo dziecka na podstawie wyników badania krwi, które nie wykluczyły jego ojcostwa. Trybunał ustalił, że uznanie ojcostwa przez skarżącego było dobrowolne, choć następnie wystąpił on dwukrotnie z powództwem o ustalenie bezskuteczności uznania ojcostwa (jako podstawę skarżący podał zdiagnozowaną astenospermię). Trybunał stwierdził, że – z nieznanych przyczyn – skarżący, pomimo wątpliwości co do ojcostwa, zdecydował się nie kontynuować postępowań. W 2010 r. skarżący wykonał prywatny test DNA, który wykluczył jego ojcostwo i wtedy, z uwagi na upływ terminu do samodzielnego wystąpienia z powództwem, wnioskował, by prokurator wystąpił w tej sprawie po raz kolejny. Sprawa skarżącego została wówczas rozpoznana co do meritum przez sądy dwóch instancji.

Trybunał ustalił, że sąd pierwszej instancji nie dopuścił dowodu z prywatnej opinii w postaci wyników badania DNA, z uwagi na okoliczności pozyskania materiału do badań (uzyskano je przez prywatnego detektywa, co zostało zatajone przed laboratorium), zaś w postępowaniu sądowym zarówno dziecko, jak i matka odmówili poddania się testom DNA. W tym kontekście Trybunał powołał się na swoje orzecznictwo, że podczas gdy osoby w sytuacji skarżącego mają interes w otrzymaniu informacji koniecznych do poznania prawdy odnośnie tak ważnego aspektu swojej osobistej tożsamości, to jednakże wzgląd na ochronę osób trzecich może uniemożliwić zmuszenie kogoś do poddania się jakimkolwiek badaniom, w tym badaniom DNA (sprawa Mikulić p-ko Chorwacji nr 53176/99, sprawa Bagniewski p-ko Polsce nr 28475/14). Ponadto Trybunał zważył, że w przedmiotowej sprawie skarżący nie przedłożył sądom krajowym żadnego przekonującego dowodu na poparcie swoich wątpliwości odnośnie ojcostwa dziecka, w szczególności nie wykazał, że ojcostwo innego mężczyzny jest bardziej prawdopodobne. Ponadto Trybunał nie stwierdził, aby w niniejszej sprawie były jakiegokolwiek wskazania, że działanie władz na szczeblu krajowym było arbitralne lub powierzchowne. Trybunał, biorąc pod uwagę nie budzące wątpliwości stanowisko dziecka w niniejszej sprawie, uznał za uzasadnione, że sądy krajowe przyznały większą wagę ochronie interesu dziecka, niż interesowi skarżącego w stwierdzeniu faktu biologicznego. W tym kontekście Trybunał przywołał swoje orzecznictwo w sprawach *Iyilik p-ko Turcji* (2899/05) oraz *Nylund p-ko Finlandii* (27110/95). Z uwagi na powyższe, Trybunał niniejszą decyzją, na podstawie art. 35 ust. 3 i 4 Konwencji odrzucił skargę uznając ją za oczywiście nieuzasadnioną i w związku z tym niedopuszczalną.

20. Kwitowski v. Polska, 23/10/2018, skarga nr 57016/15

Decyzja w sprawie Kwitowski przeciwko Polsce dotyczyła **zarzutu naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji w związku z odmową przyjęcia przez sąd wniosku o sporządzenie i doręczenie skarżącemu uzasadnienia wyroku, uznając go za złożony po terminie**. Z uwagi na niepowodzenie prób zawarcia ugody między stronami, Rząd RP wyszedł z propozycją deklaracji jednostronnej w kwocie 15 000 zł. Skarżący odrzucił powyższą propozycję, jednakże Trybunał uznał deklarację Rządu. Skarga została skreślona z listy spraw na mocy art. 37 ust. 1 c) Konwencji.

21. Dawidowski v. Polska, 23/10/2018, skarga nr 30822/12

Decyzja dotyczyła zarzutu naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji, w związku z arbitralnym i nadmiernie formalnym podejściem sądu drugiej instancji do zagadnienia ciężaru dowodu, co skutkowało pozbawieniem skarżącego prawa do rzetelnego procesu.

Decyzja odnosiła się także do naruszenia art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji w związku z pozbawieniem skarżącego własności niezgodnie z warunkami przewidzianymi przez prawo. Zawierając ugodę Rząd zobowiązał się do zapłaty na rzecz skarżącego tytułem słusznego zadośćuczynienia kwoty 34 448 zł.

22. Bryske v. Polska, 15/05/2018, skarga nr 1694/14

Decyzja dotyczyła zarzutu naruszenia art. 8 Konwencji w związku z przewlekłością postępowań odnoszących się do wykonywania kontaktów z dzieckiem.

Zwłoka wynikała m.in. z dopuszczania przez sądy zbędnych wniosków dowodowych na okoliczność stanu oraz woli dziecka, jego przeżyć, stanów emocjonalnych oraz chęci do kontaktów, które to dowody nie były istotne dla postępowań w przedmiocie wykonywania kontaktów, wymagających jedynie ustalenia, czy w sposób zawiniony doszło do naruszenia regulujących te kontakty rozstrzygnięć. Opóźnienie w rozpoznaniu spraw będących przedmiotem skargi wynikało także ze zbyt długich przerw pomiędzy terminami rozprawy, które nierzadko wynosiły kilka miesięcy, a także odraczania rozprawy z przyczyn leżących wyłącznie po stronie sądu. Postępowania będące przedmiotem skargi trwały: jeden rok i dziesięć miesięcy, jeden rok i dwa miesiące oraz dwa lata i trzy miesiące, co niewątpliwie stanowiło zbyt długi okres jak na postępowania wykonawcze, które miały na celu wyegzekwowanie niezbędnych kontaktów skarżącego z córką bez przeprowadzania zbędnego postępowania dowodowego. Jednocześnie środek krajowy w postaci skargi na przewlekłość okazał się nieskuteczny, bowiem sąd rozpoznający skargi zastosował niedozwoloną fragmentację ograniczając niezgodnie ze standardami konwencyjnymi analizę kwestionowanego pod względem długości postępowania wyłącznie do okresu, który nastąpił po rozpoznaniu wcześniejszej skargi lub badając ją ograniczył się do zarzutów skarżącego. Efektem powyższego było pozbawienie skarżącego krajowego środka odwoławczego,

za pomocą którego skarżący mógłby zakwestionować czasokres trwania postępowania. Rząd wystosował w tej sprawie deklarację jednostronną, na mocy której zobowiązał się do zapłaty na rzecz skarżącego kwoty 15 000 zł.

23. *Bagniewski v. Polska, 31/05/2018, skarga nr 28475/14*

Sprawa dotyczyła oddalenia powództwa prokuratora o zaprzeczenie ojcostwa wytoczonego na wniosek skarżącego.

Skarżący ożenił się w 1995 r, zaś w 1997 r. przyszedł na świat chłopiec uznawany przez niego za syna. Po rozpadzie pożycia małżeńskiego kilka lat później skarżący mający wątpliwości co do swojego ojcostwa wykonał prywatne badanie DNA. Badania te wykluczyły pokrewieństwo pomiędzy skarżącym i chłopcem, w związku z czym wystąpił on do prokuratora o wytoczenie powództwa o zaprzeczenie ojcostwa. W ramach toczącego się na skutek tego powództwa postępowania małoletni i jego matka odmówili poddania się badaniu DNA, do których wykonania wezwał ich sąd. W konsekwencji odmowy poddania się tym badaniom sąd I instancji uwzględnił powództwo na podstawie prywatnych badań wykonanych wcześniej przez skarżącego. Natomiast sąd II instancji na skutek apelacji pozwanych – małoletniego i jego matki – zmienił zaskarżony wyrok oddalając powództwo. W ocenie tegoż sądu wykonane przez skarżącego prywatne badanie DNA nie mogło stanowić dowodu przesądzającego o braku pokrewieństwa pomiędzy dzieckiem a skarżącym. Skarżący nie wniósł skargi kasacyjnej.

W skardze do Trybunału skarżący zarzucił, że oddalenie powództwa stanowiło naruszenie przede wszystkim gwarantowanego mu prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, a także rzetelnego procesu, stanowiąc jednocześnie wyraz dyskryminującego traktowania. Trybunał nie przychylił się do tych zarzutów. Uzasadniając swoje rozstrzygnięcie wskazał, że istotnie małoletni oraz jego matka odmówili poddania się badaniu DNA, zaś w prawie krajowym nie istniały żadne mechanizmy umożliwiające przeprowadzenie tego badania bez ich zgody. W ocenie Trybunału odmowa ta nie uprawniała jednak sądów krajowych do oparcia rozstrzygnięcia na wykonanym prywatnie teście DNA.

Trybunał odwołał się do motywów odmowy poddania się badaniu przez małoletniego związanych z jego obawą o utratę tożsamości. Niezależnie od powyższego w ocenie Trybunału skarżący, reprezentowany w postępowaniu krajowym przez profesjonalnego pełnomocnika, dysponował szeregiem innych środków dowodowych umożliwiających potwierdzenie bądź wykluczenie pokrewieństwa pomiędzy nim oraz małoletnim, z których nie skorzystał. Trybunał podkreślił przy tym, że również z zeznań samego skarżącego nie wynikało, aby ojcostwo innego mężczyzny było bardziej prawdopodobne. W tych okolicznościach wniosek o zaprzeczenie ojcostwa opierał się w ocenie Trybunału nie na rozsądnych i przekonujących dowodach, ale na własnych

przypuszczeniach skarżącego, bowiem poza prywatnym, przeprowadzonym w niepewnych warunkach badaniem DNA nie dysponował żadnym dowodem wskazującym na brak pokrewieństwa. W konsekwencji rozstrzygnięcie sądu krajowego, przyznające priorytet osobie małoletniego, nie nosiło w ocenie Trybunału znamion arbitralnego, a zatem nie doszło do naruszenia wymienionych przepisów Konwencji.

24. Oller Kamińska v. Polska, 18/01/2018, skarga nr 28481/12

Sprawa dotyczyła powrotu dziecka.

Skarżąca jest obywatelką polską, mieszkającą na stałe w Irlandii. W 2009 r. mąż skarżącej zabrał ich dziewięcioletnią wówczas córkę na wakacje do Polski, po zakończeniu których odmówił powrotu. Skarżąca wszczęła postępowanie przed sądami polskimi na podstawie Konwencji haskiej dotyczącej cywilnoprawnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę domagając się powrotu córki do Irlandii. Postępowanie w sprawie trwało 4 miesiące i zakończyło się odmową wydania córki skarżącej. W skardze do Trybunału skarżąca zarzuciła naruszenie przewidzianego w art. 6 i 8 Konwencji prawa do rzetelnego procesu oraz poszanowania życia rodzinnego podnosząc, iż władze krajowe nie zapewniły jej natychmiastowego powrotu córki, którego konieczność wynikała z orzeczeń sądów irlandzkich.

Trybunał przychylił się do zarzutów skargi. Powołując się na swoje wcześniejsze orzecznictwo wskazał, że w sprawach dotyczących opieki nad dziećmi niezwykle istotnym czynnikiem jest czas. Tymczasem, w ocenie Trybunału, polskie władze krajowe nie procedowały sprawnie. Działania w celu wykonania orzeczenia sądu irlandzkiego w przedmiocie opieki nad małoletnią podjęto po upływie 7 miesięcy od momentu wszczęcia w tym zakresie postępowania przez skarżącą. Jednocześnie ponad rok zajęło władzom krajowym ustalenie, czy to rozstrzygnięcie jest ważne.

W ocenie Trybunału ani fakt odmiennych wniosków, do jakich dochodziły sądy obu państw w ocenie tego, co leżało w interesie dziecka, ani też trudności w wykonaniu orzeczenia warunkowane konfliktem rodziców, nie mogły tłumaczyć tak długiego czasu procedowania. Trybunał podkreślił także, że dopóki w obrocie prawnym funkcjonuje rozstrzygnięcie nakazujące powrót dziecka, dopóty istnieje domniemanie, że to właśnie orzeczenie uwzględnia jego dobro i leży w jego interesie. W konsekwencji Trybunał stwierdził, że doszło do naruszenia art. 8 Konwencji. Tytułem słusznego zadośćuczynienia zasądził na rzecz skarżącej kwotę 15 000 euro oraz kwotę 10 000 euro tytułem zwrotu kosztów.

25. Kościół Chrześcijan Baptystów v. Polska, 05/04/2018, skarga nr 32045/10

Sprawa dotyczyła odmowy zwrotu nieruchomości należącej wcześniej do Kościoła, a przejętej przez Państwo w okresie PRL.

Regulująca te kwestie ustawa z dnia 30 czerwca 1995 roku o stosunku Państwa Polskiego do Kościoła Chrześcijan Baptystów w Rzeczypospolitej Polskiej, po wyroku TK z 8 listopada 2005 r., sygn. SK 25/02, została znowelizowana: Kościół Chrześcijan Baptystów i jego osoby prawne zostały uznane za następców prawnych jedynie tych zborów, organizacji i gmin baptystycznych, które działały na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przed 1 września 1939 r. Regulacja ta zmieniła zatem krąg podmiotów, których następcą prawnym jest Kościół Chrześcijan Baptystów i jego osoby prawne, wyłączając z tego kręgu podmioty, które przed 1 września 1939 r. działały na terenach Ziem Zachodnich i Północnych, wchodzących wówczas w skład terytorium III Rzeszy Niemieckiej.

W ocenie Trybunału, zmiana ustawy nie pozbawiła skarżącego Kościoła uzasadnionej ekspektatywy prawa majątkowego (w rozumieniu Protokołu), ponieważ nawet przed zmianą prawa skarżący nie miał żadnego uzasadnionego oczekiwania nabycia prawa. Ponieważ nie pozbawiono go zatem żadnego majątku, skargę w tej części uznano za niedopuszczalną. Podzielono jednak zarzut przewlekłości postępowania, stwierdzając naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji.

26. Wcisło i Cabaj v. Polska, 08/11/2018, skargi nr 49725/11 i 79950/13

Sprawa Wcisło v. Polska dotyczyła przewlekłości postępowania administracyjnego w sprawie samowoli budowlanej, natomiast sprawa Cabaj v. Polska dotyczyła przewlekłości postępowania w sprawie podziału działki pod drogę publiczną (oraz stwierdzenia nieważności tej decyzji) i postępowania o odszkodowanie za przejęcie własności.

W obu przypadkach Trybunał stwierdził naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji (postępowania trwały odpowiednio 16 i 17 lat), a w sprawie Cabaj – dodatkowo naruszenie art. 1 Protokołu Nr 1, jako że chodziło tu o odszkodowanie za pozbawienie własności (w sprawie p. Wcisło nie było takiej konieczności). Trybunał uznał, że mimo że skarżący dysponowali szeregiem środków prawnych mających zwalczać przewlekłość postępowań administracyjnych, żaden z nich nie okazał się skuteczny, w związku z czym uznał, że pozbawiono ich skutecznego środka odwoławczego (naruszenie art. 13 w zw. z art. 6 ust. 1 Konwencji).

27. Bukowski i inni v. Polska, 06/12/2018, skarga nr 47395/09

Skarga dotyczyła przewlekłości postępowań dotyczących nieruchomości warszawskiej:.

Postępowania o przywrócenie własności, postępowania dot. wysokości opłat za użytkowanie wieczyste gruntu, postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji komunalizacyjnej oraz postępowania o przekształcenie użytkowania wieczystego w prawo własności. Trybunał uznał, że skoro skarżącemu ostatecznie przywrócono prawo własności, w tym zakresie nie jest osobą pokrzywdzoną, zatem skarga podlega odrzuceniu. Jeżeli zaś chodzi o naruszenie prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym czasie, uznał, że doszło do tego jedynie w pierwszym postępowaniu, które trwało 17 lat, w pozostałych zaś – nie.

Stanowiska organów międzynarodowych na temat zmian prawnych w Polsce

I. Opinie Komisji Europejskiej w ramach postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego (art. 258 TFUE)

Wezwanie do usunięcia uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego z dnia 2 lipca 2018 r. dotyczące ustawy o Sądzie Najwyższym

2 lipca 2018 r. Komisja Europejska wszczęła postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciwko Polsce, przesyłając wezwanie do usunięcia uchybienia, jako skutek przyjęcia nowej ustawy o Sądzie Najwyższym. Zastrzeżenia Komisji w stosunku do ustawy dotyczą wejścia w dniu 3 lipca 2018 r. przepisu na mocy którego 27 sędziom Sądu Najwyższego grozi przymusowe przejście w stan spoczynku ze względu na fakt, że nowa ustawa o Sądzie Najwyższym obniża wiek emerytalny sędziów Sądu Najwyższego z 70 do 65 lat. Zgodnie z ustawą obecni sędziowie mogą zadeklarować Prezydentowi RP chęć dalszego zajmowania stanowiska, jak wskazała jednak Komisja brak jest kryteriów, którymi ma się kierować Prezydent, podejmując decyzję o przedłużeniu; nie ma też możliwości przeprowadzenia kontroli sądowej takiej decyzji. Komisja jest zdania, że środki te naruszają zasadę niezależności sądownictwa, w tym zasadę nieusuwalności sędziów, a tym samym Polska nie wypełnia swoich zobowiązań wynikających z art. 19 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej w związku z art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

Uzasadniona opinia Komisji Europejskiej z dnia 14 sierpnia 2018 r. (drugi etap postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciwko Polsce)

Przesłanie uzasadnionej opinii stanowiło przejście do drugiego etapu postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciwko Polsce, wszczętego po wejściu

w życie nowej ustawy o Sądzie Najwyższym. W uzasadnionej opinii Komisja podtrzymała stanowisko wyrażone w wezwaniu do usunięcia uchybienia z dnia 2 lipca 2018 r.

Decyzja Komisji Europejskiej o pozwaniu Polski przed Trybunał Sprawiedliwości UE z powodu naruszenie zasady niezawisłości sędziowskiej z dnia 24 września 2018 r.

W dniu 24 września 2018 r. Komisja Europejska podjęła decyzję o pozwaniu Polski przed Trybunał Sprawiedliwości UE, podtrzymując argumenty wyrażone w wezwaniu do usunięcia uchybienia z dnia 2 lipca 2018 r. Komisja zwróciła się do Trybunału Sprawiedliwości o zarządzenie środków tymczasowych do chwili wydania orzeczenia w tej sprawie.

II. Opinie w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ)

Oświadczenie z dnia 5 października 2018 r. zamykające wizytę Specjalnej Sprawozdawczynie Narodów Zjednoczonych w dziedzinie praw kulturalnych Karimy Bennoune

W dniach 24 września do 5 października 2018 r. w Polsce miała miejsce misja Specjalnej Sprawozdawczynie ONZ w dziedzinie praw kulturalnych. W oświadczeniu zamykającym wizytę, Karima Bennoune z zadowoleniem dostrzegła szerokie zaangażowanie obywatelskie po stronie społeczeństwa polskiego w debaty w sprawie reform legislacyjnych i kultury praworządności. Specjalna Sprawozdawczyna wyraziła zaniepokojenie działaniami które zmierzają do wpływania na programy kulturalne i zarządzanie instytucjami kultury np. muzeum II Wojny Światowej, Festiwal Malta. Niepokój Sprawozdawczynie wzbudził wzrost znaczenia i agresywności w Polsce pewnych skrajnie prawicowych ugrupowań nacjonalistycznych, a także grup i mediów fundamentalistów chrześcijańskich.⁸⁶³

Komitet ONZ ds. Praw Osób z Niepełnosprawnościami

W dniach 3-5 września 2018 r. Komitet ONZ ds. Praw Osób z Niepełnosprawnościami rozpatrzył sprawozdanie Polski z wdrażania Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych i wydał swoje rekomendacje. Rzecznik Praw Obywatelskich, jako niezależny organ ds. monitorowania wdrażania postanowień Konwencji, przedstawił swoją informację w 2015 r.⁸⁶⁴ oraz jej aktualizację

⁸⁶³ Pełna treść oświadczenia w polskiej i angielskiej wersji językowej:

<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23693&LangID=E>

⁸⁶⁴ Realizacja przez Polskę zobowiązań wynikających z Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych

- sprawozdanie Rzecznika Praw Obywatelskich (2014), dostępne w języku angielskim pod adresem:

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCRPD%2fIFU%2fPOL%2f30099&Lang=en

w 2018 r.⁸⁶⁵ w formie tzw. raportów alternatywnych. Najważniejsze obszary, w których w ocenie RPO niezbędne są zmiany systemowe, to:

- przyjęcie strategii wdrażania Konwencji;
- zastąpienie instytucji ubezwłasnowolnienia systemem wspieranego podejmowania decyzji;
- wprowadzenie jednolitego systemu orzecznictwa skupiającego się na potrzebnym danej osobie wsparciu, a nie na dysfunkcjach;
- wzmocnienie ochrony prawnej osób z niepełnosprawnościami przed dyskryminacją; wyeliminowanie przypadków niehumanitarnego lub poniżającego traktowania osób z niepełnosprawnościami przebywających w instytucjach;
- dokonanie przejścia od opieki instytucjonalnej do wsparcia środowiskowego;
- wzmocnienie ochrony osób z niepełnosprawnościami przed przemocą, w tym przemocą domową, mową nienawiści i przestępstwami motywowanymi uprzedzeniami;
- zniesienie zakazu zawierania małżeństw przez osoby z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną i stworzenie systemu wsparcia dla osób z niepełnosprawnościami w pełnieniu ról rodzicielskich;
- wprowadzenie systemowych rozwiązań w zakresie asystentury osobistej;
- zapewnienie projektowania środowiska zabudowanego, produktów, programów i usług zgodnie z zasadami uniwersalnego projektowania;
- zapewnienie dostępności stron internetowych instytucji publicznych; rozszerzenie zakresu stosowania regulacji dotyczących języka migowego oraz wprowadzenie rozwiązań prawnych odnoszących się do komunikacji alternatywnej i augmentatywnej;
- urzeczywistnienie prawa uczniów z niepełnosprawnościami do edukacji włączającej; wprowadzenie gwarantowanego koszyka usług rehabilitacyjnych;
- promowanie zatrudniania osób z niepełnosprawnościami na otwartym rynku pracy; wprowadzenie zmian w systemie zabezpieczenia społecznego w taki sposób, żeby zarówno kompensował wyższe koszty życia osób z niepełnosprawnościami i ich rodzin, jak i promował aktywność;
- zapewnienie wszystkim osobom z niepełnosprawnością intelektualną i psychiczną praw wyborczych oraz do zgromadzania i zrzeszania się; ratyfikacja Protokołu Fakultatywnego do Konwencji.

Rekomendacje Komitetu są zbieżne z postulatami RPO.

⁸⁶⁵ Realizacja przez Polskę zobowiązań wynikających z Konwencji - sprawozdanie Rzecznika Praw Obywatelskich (wersja zaktualizowana w 2018), dostępne pod adresem: <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Informacja%20RPO%20dla%20komitetu%20ONZ%20z%20wdra%C5%BCania%20%20Konwencji%20o%20prawach%20os%C3%B3b%20z%20niepe%C5%82nosprawno%C5%9Bciam%20%28j%C4%99z.%20polski%29.pdf>