

Spis treści

Część I	2
1. Informacje o wpływie i załatwianiu wniosków	2
Część II	22
2. Wystąpienia o charakterze generalnym.....	22
3. Kasacje oraz skargi kasacyjne, skargi nadzwyczajne do Sądu Najwyższego i przystąpienia do postępowań przed sądami powszechnymi	108
4. Pytania prawne do Sądu Najwyższego. Wnioski do Naczelnego Sądu Administracyjnego.....	142
5. Skargi do Wojewódzkich Sądów Administracyjnych, skargi kasacyjne do Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz przystąpienia do postępowań przed sądami administracyjnymi i organami administracji.....	153
6. Wnioski do Trybunału Konstytucyjnego. Skargi konstytucyjne, wnioski i pytania prawne, do których przystąpił Rzecznik	168
7. Wystąpienia legislacyjne	175
8. Opinie i stanowiska	192
9. W okresie objętym Informacją Rzecznik nie wziął udziału w postępowaniach przed sądami międzynarodowymi.	205
10. Reakcje na wcześniejsze wystąpienia Rzecznika	206
Część III	228
11. Wybór spraw indywidualnych.....	228

Część I

1. Informacje o wpływie i załatwianiu wniosków

Dane informacyjno-statystyczne za IV kwartał 2025 r.

Tabela 1. Wpływ spraw do Rzecznika Praw Obywatelskich

Wpływ do Biura RPO	IV kwartał 2025 r.
Wpływ ogółem	12 731
Sprawy nowe	5 992
Odpowiedzi w sprawach podjętych przez RPO	4 308

W IV kwartale 2025 roku w Biurze RPO przyjęto **466** interesantów oraz przeprowadzono **7 178** rozmów telefonicznych, udzielając wyjaśnień i porad.

Tabela 2. Wystąpienia generalne w IV kwartale 2025 r.

Rzecznik Praw Obywatelskich skierował:	IV kwartał 2025 r.	2025
wystąpień problemowych	49	171
- w tym o podjęcie inicjatywy prawodawczej	12	84
zawiadomień do Trybunału Konstytucyjnego o przystąpieniu do postępowania ze skargi konstytucyjnej	-	13
zawiadomień do Trybunału Konstytucyjnego o przystąpieniu do postępowania w sprawie pytań prawnych	1	3
zawiadomień do Trybunału Konstytucyjnego o przystąpieniu do postępowania w sprawie wniosku	-	1
pytań prawnych do Sądu Najwyższego	-	1
skarg nadzwyczajnych do Sądu Najwyższego	5	21

kasacji w sprawach karnych	24	83
skarg kasacyjnych do Naczelnego Sądu Administracyjnego	3	6
zawiadomień do Naczelnego Sądu Administracyjnego o przystąpieniu do postępowania w sprawie pytania prawnego	3	9
wniosków do Naczelnego Sądu Administracyjnego o wykładnię przepisów	1	1
skarg do Wojewódzkich Sądów Administracyjnych	-	3
przystąpień do postępowania sądowego	6	20
przystąpień do postępowania administracyjnego	1	1
żądań wszczęcia postępowania administracyjnego	-	3
żądań wszczęcia postępowania cywilnego	1	10
przystąpień do postępowań przed sądami międzynarodowymi	-	1
Razem	94	347

Tabela 3. Sprawy rozpatrzone w IV kwartale 2025 r.

Efekty	Sposób rozpatrzenia sprawy	Liczba	Udział procentowy
Podjęto do prowadzenia	Razem	2553	38,3
	podjęto do prowadzenia	2178	32,7
	w ramach wystąpienia o charakterze generalnym	375	5,6
Udzielono wyjaśnień, wskazano wnioskodawcy przysługujące środki działania	Razem	3274	49,1
	udzielono wyjaśnień, wskazano wnioskodawcy przysługujące środki działania	3274	49,1
Inne	Razem	843	12,6

	przekazano wniosek wg. właściwości	165	2,4
	zwrócono się do wnioskodawcy o uzupełnienie wniosku	397	6,0
	nie podjęto ^[1]	281	4,2
Razem		6670	100

Wykres 1. Sposób rozpatrzenia spraw w IV kwartale 2025 r.

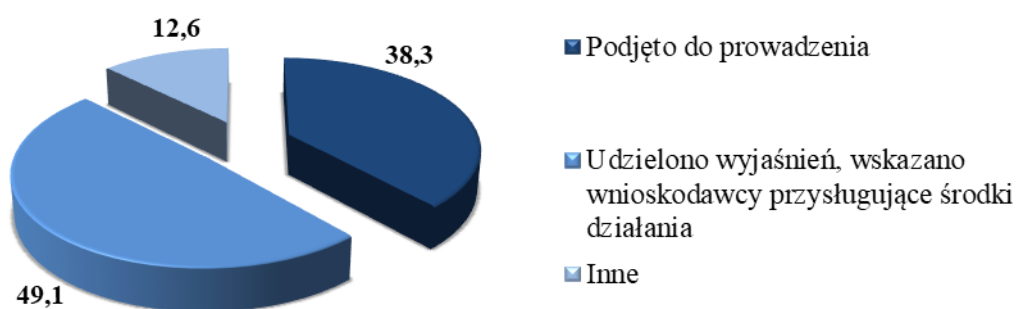


Tabela 4. Zakończenie postępowania w sprawach podjętych w IV kwartale 2025 r.

Efekty	Sposób zakończenia postępowania	Liczba	Udział procentowy
Uzyskano rozwiązanie oczekiwane przez wnioskodawcę i Rzecznika Praw Obywatelskich	Razem	884	33,5
	Zasadność zarzutów wnioskodawcy	594	22,5
	Uwzględnienie wystąpienia generalnego RPO	290	11,0
Odstąpiono od dalszego prowadzenia sprawy	Razem	339	12,9
	Toczące się postępowanie w sprawie (niewyczerpany tryb)	200	7,6
	Rezygnacja RPO z dalszego prowadzenia sprawy (obiektywne przyczyny)	139	5,3
	Razem	1414	53,6

Nie uzyskano rozwiązania oczekiwanego przez wnioskodawcę	Niepotwierdzenie się zarzutów wnioskodawcy	1229	46,6
	Nieuwzględnienie wystąpienia generalnego RPO	141	5,3
	Wyczerpanie przez RPO możliwości działania	44	1,7
Razem		2637	100

Wykres 2. Zakończenie postępowania w sprawach podjętych do prowadzenia

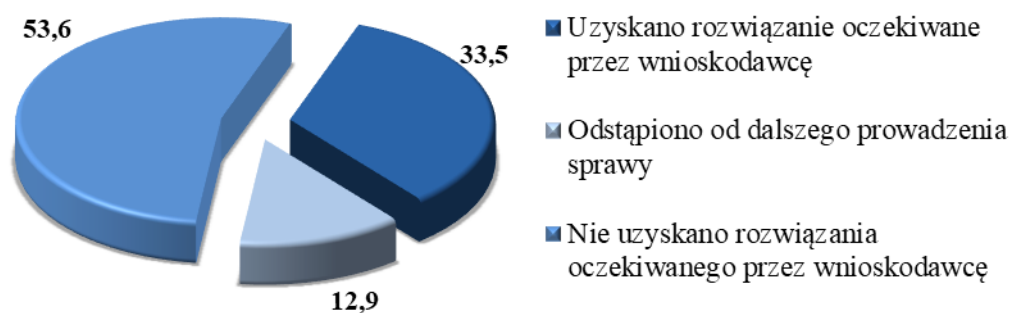


Tabela 4. Przedmiot nowych spraw (wniosków) w IV kwartale 2025 r.

Problematyka spraw nowych	Liczba	Udział procentowy
prawo karne	1425	23,8
prawo karne wykonawcze	431	7,2
prawo pracy i zabezpieczenie społeczne	786	13,1
prawo cywilne	1044	17,4
prawo administracyjne i gospodarcze	1017	17
prawo konstytucyjne, międzynarodowe i europejskie	564	9,4
równe traktowanie	530	8,8
Krajowy Mechanizm Prewencji	24	0,4
ochrona praw żołnierzy i funkcjonariuszy	78	1,3

zespół do spraw sygnalistów	29	0,5
inne	64	1,1
Razem	5992	100

Wykres 3. Wiodące problematyki spraw nowych

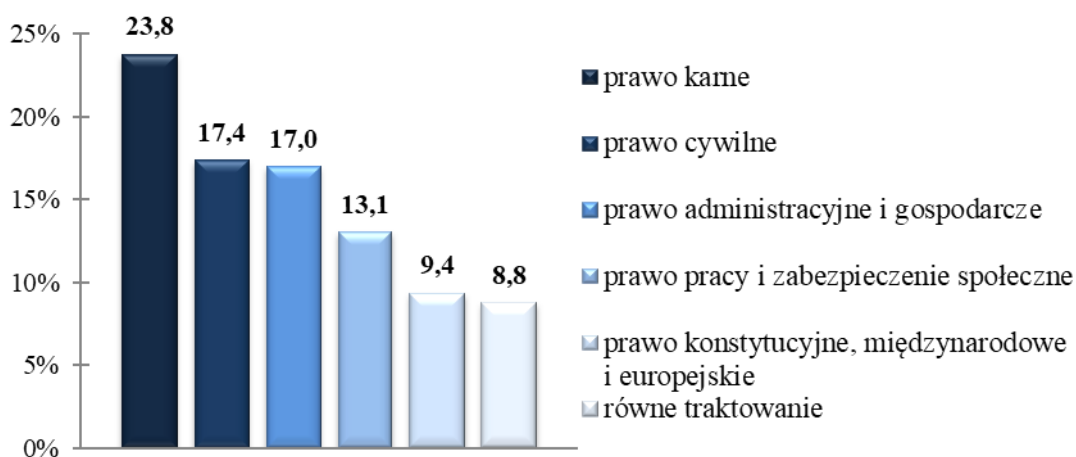


Tabela 5. Przedmiot wniosków dot. skarg nadzwyczajnych skierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich (według właściwości zespołów merytorycznych).

Problematyka	IV kwartał 2025 r.
prawo karne	326
prawo pracy i zabezpieczenie społeczne	49
prawo cywilne	159
prawo administracyjne i gospodarcze	59
prawo konstytucyjne, międzynarodowe i europejskie	7
równe traktowanie	2
ochrona praw żołnierzy i funkcjonariuszy	3
Razem	605

Wykres 4. Wiodące problematyki nowych wniosków dot. skarg nadzwyczajnych

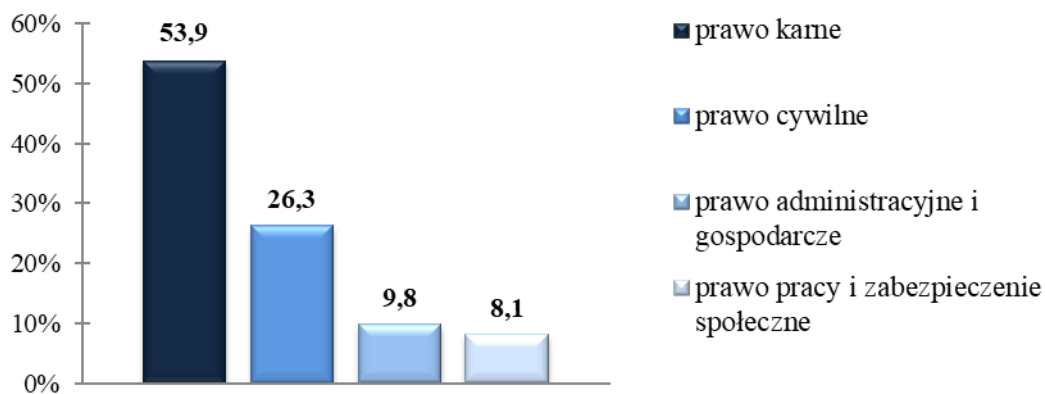


Tabela 6. Sprawy rozpatrzone w Biurach Pełnomocników Terenowych

Sposób rozpatrzenia	Liczba	Udział procentowy
podjęto do prowadzenia	445	37,2
udzielono wyjaśnień, wskazano wnioskodawcy przysługujące mu środki działania	684	56,0
przekazano wniosek wg właściwości	12	1,0
zwrócono się o uzupełnienie wniosku	35	2,9
nie podjęto*	36	2,9

* Przekazane Rzecznikowi do wiadomości wystąpienia kierowane do innych organów i pisma niezrozumiałej treści.

Wykres 5. Rozpatrzenie spraw w Biurach Pełnomocników Terenowych RPO

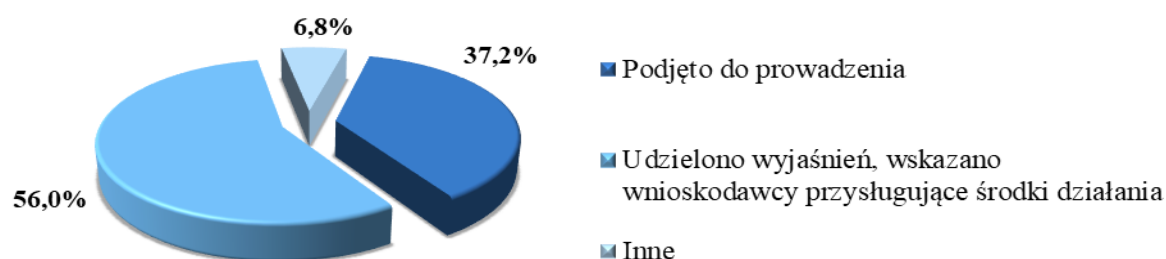


Tabela 7. Przedmiot nowych spraw w Biurach Pełnomocników Terenowych

Problematyka	Liczba	Udział procentowy
prawo karne	130	12,7
prawo karne wykonawcze	65	6,4
prawo pracy i zabezpieczenie społeczne	61	6,0
prawo cywilne	311	30,5
prawo administracyjne i gospodarcze	149	14,6
prawo konstytucyjne, międzynarodowe i europejskie	36	3,5
równe traktowanie	265	26
inne	4	0,3
Razem	1021	100

Wykres 6. Problematyki wiodące w Biurach Pełnomocników Terenowych

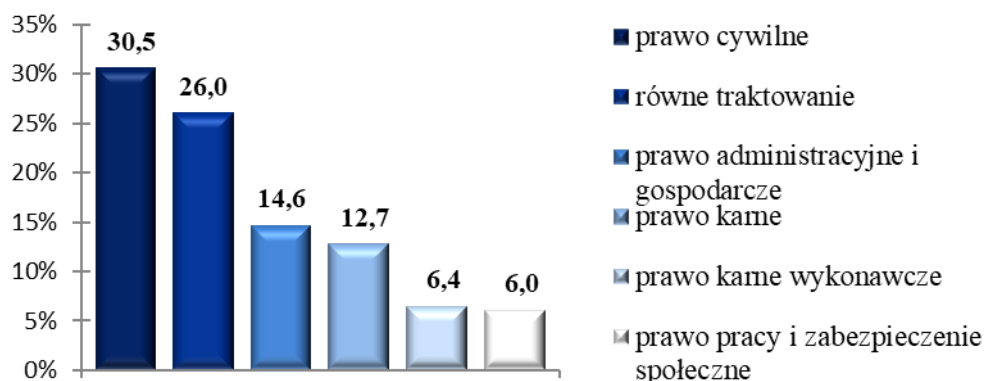


Tabela 8. Spotkania i wizytacje Rzecznika Praw Obywatelskich, Zastępców RPO oraz pracowników Biura RPO w IV kwartale 2025 r.

1.	Spotkanie ZRPO Adama Krzywonia z delegacją Komitetu Doradczego Rady Europy ds. Konwencji Ramowej o ochronie mniejszości narodowych. Biuro RPO. Warszawa.	1.10.2025 r.
2.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Białymstoku przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	2.10.2025 r.
3.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Bydgoszczy przez pracowników Biura Pełnomocnika Terenowego w Gdańsku.	16.10.2025 r.
4.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Koszalinie przez pracownika Biura Pełnomocnika Terenowego w Gdańsku.	2.10.2025 r.
5.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Krakowie przez pracownika Biura Pełnomocnika Terenowego w Katowicach.	2.10.2025 r.
6.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Lublinie przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	2.10.2025 r.
7.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Szczecinie przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	2.10.2025 r.
8.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Wałbrzychu przez pracownika Biura Pełnomocnika Terenowego we Wrocławiu.	2.10.2025 r.
9.	Spotkanie ZRPO Wojciecha Brzozowskiego wraz z przedstawicielami BRPO w cyklicznym spotkaniu z podsekretarzem stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości	9.10.2025 r.

	Marią Ejchart, Dyrektora Generalną Służby Więziennej płk Renatą Niziołek oraz dyrektorami poszczególnych komórek merytorycznych Centralnego Zarządu SW. Warszawa.	
10.	Udział ZRPO Stanisława Trociuka w koncercie z okazji obchodów 20-lecia uchwalenia ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym. Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich Stanisław Trociuk mówił o historii ustawy i problemach związanych z jej stosowaniem. Żory.	9.10.2025 r.
11.	Spotkanie ZRPO Adama Krzywonia z dziennikarzami. Tematem spotkania były wyzwania systemowe i działania Rzecznika Praw Obywatelskich w obszarze ochrony zdrowia psychicznego. W spotkaniu uczestniczyli również eksperci: prof. Andrzej Cechnicki, prof. Jacek Wciórka i dr Marek Balicki. Biuro RPO. Warszawa.	10.10.2025 r.
12.	Wizyta przedstawiciela RPO w Warszawskiej Okręgowej Izbie Pielęgniarek i Położnych. Warszawa.	13.10.2025 r.
13.	Udział ZRPO Adama Krzywonia w posiedzeniu Komisji Ekspertów ds. Zdrowia przy Rzeczniku Praw Obywatelskich. Podstawę dyskusji podczas spotkania stanowiły zagadnienia dotyczące prawa do leczenia bólu. Warszawa.	16.10.2025 r.
14.	Wizytacja przedstawicieli BRPO w Areszcie Śledczym w Bytomiu oraz Oddziale Zewnętrznym w Zabrze.	20.10.2025 r.
15.	Udział przedstawiciela BRPO w Gali Jubileuszowej z okazji 35-lecia Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Policjantów Województwa Wielkopolskiego. Poznań.	20.10.2025 r.
16.	Spotkanie przedstawiciela BRPO w Europejskiej Wyższej Szkole Prawa i Administracji w Warszawie ze studentami prawa. Warszawa.	25.10.2025 r.
17.	Spotkanie przedstawicieli RPO z przedstawicielami Biura Penitencjarnego Centralnego Zarządu Służby Więziennej. Tematem spotkania było funkcjonowanie osób w spektrum autyzmu przebywających w jednostkach penitencjarnych. Warszawa.	28.10.2025
18.	Wizytacja przedstawiciela BRPO w Areszcie Śledczym w Lublinie.	29.10.2025 r.

19.	Udział przedstawiciela PRO w posiedzeniu Rady ds. Zdrowia Psychicznego przy Ministrze Zdrowia. Warszawa.	4.11.2025
20.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Marcina Wiącka w XV edycji konkursu „Pracodawca Godny Zaufania”. To plebiscyt promujący wśród pracodawców odpowiedzialną politykę pracowniczą i politykę socjalną. Uroczysta gala odbyła się w Szkole Głównej Handlowej w Warszawie. W wydarzeniu RPO Marcin Wiącek nagrody w kategorii Dziennikarskiej.	5.11.2025 r.
21.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Białymstoku przez pracownika Biura RPO w Warszawie	6.11.2025 r.
22.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Bydgoszczy przez pracowników Biura Pełnomocnika Terenowego w Gdańsku.	20.11.2025 r.
23.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Koszalinie przez pracownika Biura Pełnomocnika Terenowego w Gdańsku.	6.11.2025 r.
24.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Krakowie przez pracownika Biura Pełnomocnika Terenowego w Katowicach.	6.11.2025 r.
25.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Lublinie przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	6.11.2025 r.
26.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Szczecinie przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	6.11.2025 r.
27.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Wałbrzychu przez pracownika Biura Pełnomocnika Terenowego we Wrocławiu.	6.11.2025 r.
28.	Gala wręczenia Nagrody RPO im. Doktora Macieja Lisa. Nagroda została ustanowiona z inicjatywy Rzecznika Praw Obywatelskich w celu uhonorowania pamięci Macieja Lisa - pełnomocnika terenowego RPO we Wrocławiu, przyznawana jest za szczególne osiągnięcia w dziedzinie obrony praw i interesów osób z niepełnosprawnościami. Wrocław.	17.11.2025 r.
29.	Udział przedstawiciela BRPO w spotkaniu Mazowieckich Rad Seniorów. Legionowo.	24.11.2025 r.
30.	Wizytacja przedstawicieli BRPO w Domu Pomocy Społecznej w Obornikach Śląskich.	27.11.2025 r.

31.	Udział przedstawiciela BRPO w corocznych obchodach Międzynarodowego Dnia Praw Człowieka w Zachodniopomorskim. Szczecin.	28.11.2025 r.
32.	Spotkanie ZRPO Adama Krzywonia z przedstawicielami inicjatywy „Nasz Rzecznik”, organizacji społecznych, środowisk eksperckich i instytucji zajmujących się tematyką ochrony sygnalistów. Biuro RPO. Warszawa.	2.12.2025 r.
33.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Białymstoku przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	4.12.2025 r.
34.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Bydgoszczy przez pracowników Biura Pełnomocnika Terenowego w Gdańsku.	18.12.2025 r.
35.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Koszalinie przez pracownika Biura Pełnomocnika Terenowego w Gdańsku.	4.12.2025 r.
36.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Krakowie przez pracownika Biura Pełnomocnika Terenowego w Katowicach.	4.12.2025 r.
37.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Lublinie przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	11.12.2025 r.
38.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Szczecinie przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	4.12.2025 r.
39.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Wałbrzychu przez pracownika Biura Pełnomocnika Terenowego we Wrocławiu.	4.12.2025 r.
40.	Spotkanie ZRPO Adama Krzywonia z Komisją Ekspertów ds. Zdrowia przy Rzeczniku Praw Obywatelskich. Podstawę dyskusji stanowiły zagadnienia dotyczące chorób rzadkich. Biuro RPO. Warszawa.	4.12.2025 r.
41.	Spotkanie przedstawiciela BRPO w hospicjum Proroka Eljasza i Urzędzie Gminy Narewka. Białystok. Narewka.	5.12.2025 r.
42.	Udział ZRPO Adama Krzywonia w posiedzeniu Komisji Ekspertów ds. Ochrony Zdrowia Psychicznego, poświęcone projektowi nowelizacji ustawy o ochronie zdrowia psychicznego. Biuro RPO	9.12.2025 r.
43.	Gala wręczenia Nagrody RPO im. Pawła Włodkowica, która odbyła się w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich, w Międzynarodowym Dniu Praw Człowieka, który obchodzony jest w rocznicę uchwalenia przez	10.10.2025 r.

	Zgromadzenie Ogólne ONZ w Paryżu w 1948 roku Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka. Biuro RPO. Warszawa.	
44.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Marcina Wiącka pn. „Edukacja – dobre praktyki na wymagające czasy”. Biuro RPO. Warszawa.	12.12.2025 r.
45.	Spotkanie przedstawicieli BRPO z byłymi więźniami obozu koncentracyjnego Mauthausen-Gusen i ich rodzinami. Biuro RPO. Warszawa.	15.12.2025 r.
46.	Udział przedstawiciela BRPO w obchodach 44. rocznicy pacyfikacji kopalni "Wujek". Katowice.	16.12.2025 r.
47.	Udział przedstawiciela RPO w posiedzeniu Rady ds. Zdrowia Psychicznego przy Ministrze Zdrowia. Spotkanie dotyczyło bieżących problemów w zakresie wsparcia w systemie psychiatrycznej opieki zdrowotnej. Warszawa.	18.12.2025 r.
48.	Wizyta przedstawiciela BRPO w Fundacji Hospicjum Proroka Eliasza - środowiska wyróżnionego przez RPO Odznaką Honorową. Makówka.	18.12.2025 r.

Tabela 9. Wizytacje Krajowego Mechanizmu Prewencji w IV kwartale 2025 r.

1.	Komisariat Policji w Mierzynie – badanie prewencyjne.	7.10.2025 r.
2.	Posterunek Policji w Kołbaskowie – badanie prewencyjne.	7.10.2025 r.
3.	Komenda Powiatowa Policji w Policach – badanie prewencyjne.	8-9.10.2025 r.
4.	Zakład Karny nr 1 w Grudziądzu – rewizytacja.	13-16.10.2025 r.
5.	Zakład Karny nr 1 we Wrocławiu – badanie prewencyjne.	20-24.10.2025 r.
6.	Komenda Powiatowa Policji w Wodzisławiu Śląskim – badanie prewencyjne.	27.10.2025 r.
7.	Komisariat Policji w Pszowie – badanie prewencyjne.	28.10.2025 r.
8.	Komenda Miejska Policji w Gliwicach – badanie prewencyjne.	29-30.10.2025 r.
9.	Komisariat Policji w Sobótce – badanie prewencyjne.	3.11.2025 r.
10.	Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy w Sobótce – badanie prewencyjne.	4-7.11.2025

11.	Komenda Rejonowa Policji Warszawa I – badanie przewencyjne.	11.11.2025 r.
12.	Areszt Śledczy Warszawa-Grochów – badanie przewencyjne.	17-20.11.2025 r.
13.	Dom Pomocy Społecznej w Nowym Mieście nad Pilicą – badanie przewencyjne.	24-27.11.2025 r.
14.	Komisariat Kolejowy Policji w Warszawie – badanie przewencyjne.	11.12.2025 r.

Tabela 10. Sympozja, seminaria i konferencje, w których uczestniczyli w IV kwartale 2025 r. Rzecznik Praw Obywatelskich, Zastępcy RPO oraz pracownicy Biura RPO.

1.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Marcina Wiącka w konferencji „75 lat Europejskiej Konwencji Praw Człowieka – doświadczenia sędziów sądów administracyjnych”, zorganizowanej przez Naczelny Sąd Administracyjny we współpracy z Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. Zamek Królewski. Warszawa.	2.10.2025 r.
2.	Udział przedstawiciela BRPO w Międzynarodowej Konferencji Naukowej pt. „Prawo w służbie społeczeństwa: Mediacja jako most pomiędzy prawem konsumenta, medycznym i ubezpieczeniowym”. Białystok.	6-7.10.2025 r.
3.	Udział przedstawiciela RPO w 22. Konferencji „Dzieciństwo bez przemocy” Fundacji Dajemy Dzieciom Siłę. Warszawa.	7.10.2025 r.
4.	Udział w Konferencji "Otwarte szlaki" dotyczącej dostępności turystyki dla osób z niepełnosprawnościami. Jelenia Góra.	7-8.10.2025 r.
5.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Marcina Wiącka w Europejskim Forum Nowych Idei – konferencji poświęconej globalnym trendom, nowym ideom oraz przyszłości Europy. Sopot.	16.10.2025 r.
6.	Udział ZRPO Adama Krzywonia w konferencji "Standardy ochrony praw człowieka wynikające z europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i prawa Unii Europejskiej jako element obrotu prawnego w Polsce: bilans i perspektywy – w 75. rocznicę podpisania Konwencji". Łódź.	16-17.10.2025 r.

7.	Udział przedstawiciela BRPO w konferencji naukowej "Austriackie dziedzictwo prawne w polskim postępowaniu administracyjnym". Łódź.	17-18.10.2025 r.
8.	Udział ZRPO Adama Krzywonia w XI Kongresie Osób z Niepełnosprawnościami. Wydarzenie było objęte honorowym patronatem Rzecznika Praw Obywatelskich. Warszawa.	20.10.2025 r.
9.	Udział przedstawiciela RPO w XXI Forum Rynku Zdrowia. Warszawa.	21.10.2025 r.
10.	Udział ZRPO Wojciecha Brzozowskiego w konferencji z okazji 10-lecia instytucji Rzecznika Finansowego. Warszawa.	23.10.2025 r.
11.	Udział przedstawiciela BRPO podczas gali wręczenia Polskiej Nagrody im. Sergio Vieira de Mello, Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Praw Człowieka (2002-2003). Kraków.	23.10.2025 r.
12.	Udział przedstawiciela BRPO w konferencji naukowej "Kryzys polskiej administracji czy państwa polskiego?". Białystok.	24.10.2025 r.
13.	Udział przedstawiciela BRPO w seminarium naukowym z cyklu „Kobieta w izolacji” w Zakładzie Karnym nr 1 w Grudziądzu.	24.10.2025 r.
14.	Udział przedstawicieli BRPO w Forum Zmian Społecznych pn. „Neuroróżnorodność za murami” organizowanym przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Poznaniu.	27.10.2025 r.
15.	Udział przedstawiciela RPO w seminarium pt. "Whistleblowing w walce z korupcją w miejscu pracy – „dmuchanie w gwizdek” czy „para w gwizdek”? Paradoksy ochrony sygnalistów: między fasadową etyką a lukami prawnymi". Szkoła Główna Handlowa w Warszawie Warszawa.	30.10.2025
16.	Udział – przedstawiciela BRPO w Konferencji People Innovation 2025. Wrocław.	4-5.11.2025 r.
17.	Udział przedstawiciela BRPO w konferencji "Złoty Jubileusz Uniwersytetów Trzeciego Wieku w Polsce – osiągnięcia i inspiracje". Kraków.	5.11.2025 r.
18.	Udział przedstawiciela BRPO w konferencji i Targach Służby Więziennej – - poświęcone aktualnym potrzebom systemu penitencjarnego, dyskusja, wymiana	6.11.2025 r.

	doświadczeń i zapoznania szerokiej opinii publicznej z interesującymi aspektami funkcjonowania więziennictwa. Lublin.	
19.	Udział Przedstawiciela BRPO w konferencji naukowej z okazji 100-lecia urodzin Prof. Eugeniusza Ochendowskiego pt. "Podmioty administracji publicznej i formy ich działania". Toruń.	6-7.11.2025 r.
20.	Udział przedstawiciela BRPO w Kongresie Open Eyes Economy Summit. Kraków.	17-19.11.2025 r.
21.	Udział przedstawiciela BRPO w VI Forum Postępowania Administracyjnego. Kraków.	17-19.11.2025 r.
22.	Udział przedstawiciela BRPO w konferencji "Dziecko podmiotem praw". Poznań.	19-20.11.2025 r.
23.	Konferencja pt. "Pod nadzorem/bez nadzoru. Kontrola operacyjna w państwie prawa". Biuro RPO	20.11.2025 r.
24.	Udział w konferencji naukowej "Deontologia zawodowa a wykonywanie zawodów medycznych" z wystąpieniem "Stosowanie przymusu bezpośredniego na oddziałach niepsychiatrycznych - aspekty etyczne i prawne" przedstawiając działania BRPO w niniejszej kwestii	19-20.11.2025 r.
25.	Udział przedstawiciela BRPO w XIII Ogólnopolskiej Konferencji mediacyjnej w Oławie.	20.11.2025 r.
26.	Udział przedstawiciela BRPO w konferencji podejmującej problem przemocy wobec seniorów. Bielsko Biała	20.11.2025 r.
27.	Udział przedstawiciela BRPO w konferencji "Powiat odporny na kryzysy. Znaczenie ośrodków interwencji kryzysowej (OIK) w budowaniu silnych społeczności lokalnych – spotkanie dyrektorów OIK w Otrębusach.	24.11.2025 r.
28.	Organizacja przez Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich konferencji "Powiat odporny na kryzysy. Znaczenie OIK w budowaniu silnych społeczności lokalnych". Biuro RPO. Warszawa	25.11.2025 r.
29.	Udział przedstawicieli BRPO w drugim Kongresie #City4All. Miasta Dostępne! organizowany przez Fundację Kultury bez Barier i Wydział i Wydział Dostępności w Biurze Pomocy i Projektów Społecznych Urzędu miasta stołecznego Warszawy.	25-26.11.2025 r.
30.	Organizacja przez Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich drugiego webinaru poświęconego tematyce zgłaszania	26.11.2025 r.

	naruszeń prawa. Spotkanie online zatytułowane „Zgłoszenia naruszeń prawa w organizacji, w której pracuję lub z którą współpracuję zawodowo” miało na celu przybliżenie uczestnikom zasad funkcjonowania ustawy o ochronie sygnalistów oraz omówienie praktycznych aspektów bezpiecznego i skutecznego zgłaszania naruszeń w środowisku pracy.	
31.	Udział przedstawiciela BRPO w konferencji dot. Przeciwdziałania bezdomności. Zielona Góra.	26-28.11.2025 r.
32.	Udział przedstawiciela BRPO w forum cyberbezpieczeństwo infrastruktury krytycznej. Radziejowice.	27-28.11.2025 r.
33.	Udział przedstawiciela RPO w konferencji "Cyberzagrożenia & Dezinformacja". Wydarzenie zostało zorganizowane przez Uniwersytet im. Jana Długosza w Częstochowie. RPO objął je swoim patronatem.	2.12.2025 r.
34.	Udział przedstawiciela BRPO w konferencji: Poszukiwanie osób zaginionych w oparciu o narzędzia, wiedzę i doświadczenie. Warszawa.	2.12.2025 r.
35.	Organizacja przez Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich konferencji nt. „Ochrona praw żołnierza w czasie służby w warunkach incydentalnych”. Wydarzenie zorganizowane zostało z okazji jubileuszu 100-lecia Grobu Nieznanego Żołnierza. Warszawa.	3.12.2025 r.
36.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Marcina Wiącka w konferencji Our Future Forum, w której był prelegentem panelu dyskusyjnego pn. "Proste prawo, silne państwo. Czy deregulacja może wzmocnić prawa obywateli?". Warszawa.	3.12.2025 r.
37.	Udział przedstawiciela BRPO na konferencji: Osoby z niepełnosprawnościami w 2025 roku – realia i wyzwania, organizowanej przez Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego z okazji Międzynarodowego Dnia Osób z Niepełnosprawnościami. Białystok.	3.12.2025 r.
38.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Marcina Wiącka w debacie eksperckiej Disputatio Iuridica pt. „Państwo i Prawo – współczesność, wyzwania i zagrożenia” zorganizowanej przez Wydział Prawa i Administracji UMCS w Lublinie. Lublin.	4.12.2025 r.

39.	Udział przedstawiciela RPO w XIV Kongresie Prawa Medycznego. Kraków.	5.12.2025 r
40.	Udział przedstawiciela BRPO w Seminarium: Model kręgów wsparcia w usamodzielnianiu osób opuszczających pieczę zastępczą. Gdańsk.	11.12.2025 r.
41.	Udział przedstawiciela RPO w konferencji: "Więcej szacunku dla młodego wizerunku". Warszawa.	11.12.2025 r.

Tabela 11. Współpraca międzynarodowa Rzecznika Praw Obywatelskich w IV kwartale 2025 r.

1.	Spotkanie ZRPO Adama Krzywonia z Komitetem Doradczym Rady Europy ds. Konwencji Ramowej o ochronie mniejszości narodowych. Biuro RPO. Warszawa.	1.10.2025 r.
2.	Udział przedstawiciela BRPO w 15. posiedzeniu platformy współpracy COE-FRA-ENNHRI-EQUINET poświęcony tematowi "Prawa i obszary wiejskie: wyzwania i możliwości pełnej realizacji praw społeczno-gospodarczych społeczności wiejskich w Europie". Edynburg. Szkocja.	1-4.10.2025 r.
3.	Udział przedstawiciela BRPO w XVII Międzynarodowej Konferencji Instytucji Ombudsmanów Sił Zbrojnych ICOAF. Tegoroczna konferencja ICOAF pt. „Budowanie mostów – działania informacyjne i promocyjne Ombudsmanów” organizowana jest wspólnie przez Rzecznika Praw Żołnierzy Republiki Południowej Afryki i DCAF – Genewskie Centrum Zarządzania Sektorem Bezpieczeństwa. Johannesburg. RPA.	5-10.10.2025 r.
4.	Udział ZRPO Adama Krzywonia w dorocznym Zgromadzeniu Członków EQUINET-u (Annual General Meetings). Bruksela. Belgia.	6-7.10.2025 r.
5.	Udział przedstawiciela BRPO w konferencji szkoleniowej na temat zarządzania granicami UE. Organizatorem jest Akademia Prawa Europejskiego (ERA).Trewir. Niemcy.	8-10.10.2025 r.
6.	Spotkanie przedstawiciela BRPO z grupą stażystów - sędziów administracyjnych ds. azylowych z Belgii i Francji. Biuro RPO. Warszawa.	10.10.2025 r.
7.	Spotkanie przedstawiciela BRPO z grupą stażystów - sędziego z Bawarskiego Trybunału Administracyjnego oraz asystenta sędziego z Krajowego Sądu Administracyjnego w Salzburg. Biuro RPO. Warszawa.	20.10.2025 r.

8.	Udział przedstawiciela BRPO w spotkaniu konsultacyjnym dotyczącym nadchodzącego raportu FRA na temat przemocy wobec osób z niepełnosprawnościami w instytucjach organizowane przez Agencję Praw Podstawowych UE (FRA). Wiedeń. Austria.	20-22.10.2025 r.
9.	Udział przedstawiciela BRPO w spotkaniu konsultacyjnym dotyczącym przemocy wobec osób z niepełnosprawnościami przebywających w instytucjach opiekuńczo-leczniczych. Wydarzenie zorganizowane zostało przez Agencję Praw Podstawowych Unii Europejskiej (FRA), Wiedeń. Austria.	21-22.10.2025 r.
10.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Marcina Wiącka z ambasadorem Ukrainy w Polsce Wasylem Bodnarem. Biuro RPO. Warszawa.	4.11.2025 r.
11.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Marcina Wiącka z nową ambasadorką Wielkiej Brytanii w Polsce Melindą Simmons. Biuro RPO. Warszawa.	5.11.2025 r.
12.	Udział przedstawiciela BRPO w organizowanych przez Komisję Europejską we współpracy z Equinet obradach Podgrupy ds. Równości Osób LGBTIQ dla przedstawicieli państw członkowskich UE. Bruksela. Belgia.	13-14.11.2025 r.
13.	Udział przedstawiciela BRPO w European NPM Forum Workshop - warsztatach Europejskiego Forum NPM "Skuteczne NPM: wzmacnianie umiejętności, pracy zespołowej i strategii. Strasburg. Francja.	18-20.11.2025 r.
14.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Marcina Wiącka w Walnym Zgromadzeniu ENNHRI, panelu dyskusyjnym pt. „Partnerstwa strategiczne dla nowego rozdziału strategicznego ENNHRI” oraz udziału w Konferencji Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich (ENO), odbywającej się w Parlamencie Europejskim. Bruksela. Belgia.	19-21.11.2025 r.
15.	Udział przedstawiciela BRPO w konferencji szkoleniowej ERA poświęconej wymiarowi sprawiedliwości w sprawach karnych w UE 2025, organizowanej przez Academy of European Law (ERA). Malta.	19-21.11.2025 r.
16.	Udział przedstawiciela BRPO w konferencji Equinet i wizycie studyjnej organizowanej przez szwedzkiego rzecznika ds. równości poświęconej dostępowi do	19-23.11.2025 r.

	wymiaru sprawiedliwości dla ofiar dyskryminacji. Sztokholm. Szwecja.	
17.	Spotkanie przedstawiciela BRPO z ambasadorem Uzbekistanu wraz z delegacją. BiuroRPO.	24.11.2025 r.
18.	Spotkanie ZRPO Wojciecha Brzozowskiego z delegacją misji obserwacji wyborów prezydenckich OBWE. Biuro RPO. Warszawa.	25.11.2025 r.
19.	Spotkanie przedstawiciela BRPO z delegacją prawników – stażystów z Niemiec. Biuro RPO. Warszawa.	28.11.2025 r.
20.	Wizyta studyjna przedstawicieli BRPO w Brnie Office of the Public Defender of Rights Department of Supervision over Places of Detention (National Preventive Mechanism) Czech Republic, której celem jest poznanie czeskiego systemu penitencjarnego. Podczas spotkań z czeską Służbą Więzienną oraz Policją omówione zostaną min. tematy: kobiet w izolacji penitencjarnej oraz monitorowanie deportacji cudzoziemców. Brno. Czechy.	30.11. – 4.12.2025r.
21.	Udział przedstawiciela BRPO w spotkaniu z przedstawicielami korpusu dyplomatycznego akredytowanego w Polsce. Ambasada Szwajcarii. Warszawa.	3.12.2025 r.
22.	Udział przedstawiciela BRPO w corocznym seminarium dla członków międzynarodowej organizacji IPCAN, do której BRPO przystąpiło w 2021 roku. Tegoroczne spotkanie poświęcone jest tematyce „Interakcji między organami ścigania a nieletnimi”, mającej znaczenie dla ochrony praw nieletnich oraz standardów postępowania karnego. Paryż. Francja.	3-5.12.2025 r.
23.	Udział przedstawiciela BRPO w konferencji z okazji Europejskiego Dnia Osób Niepełnosprawnych (EDPD) Bruksela. Belgia.	3-5.12.2025 r.
24.	Udział przedstawiciela BRPO w seminarium Europejskiej Akademii Prawa dotyczącym prawa równości płciowej. Trewir. Niemcy.	7-9.12.2025 r.
25.	Udział przedstawiciela BRPO w konferencji “Unleashing Human Rights” organizowanej przez Radę Europy. Wydarzenie poświęcone edukacji młodzieży w dziedzinie praw człowieka. Budapeszt. Węgry.	8-12.12.2025 r.
26.	Udział przedstawiciela BRPO w konferencji z okazji 25-lecia Karty Praw Podstawowych UE organizowanej przez	9-11.12.2025 r.

Komisję Europejską, FRA oraz duńską prezydencję Rady Unii Europejskiej. Tematyka wydarzenia dotyczy kluczowych zagadnień związanych ze stosowaniem i rozwojem standardów ochrony praw podstawowych w UE, które związane są z zadaniami Zespołu Prawa Konstytucyjnego, Międzynarodowego i Europejskiego. Obecność umożliwi wzmocnienie współpracy oraz pozyskanie dodatkowej wiedzy w bezpośrednim kontakcie z instytucjami UE. Bruksela. Belgia.	
---	--

Część II

2. Wystąpienia o charakterze generalnym

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

Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (KMP.570.1.2024 z 6 października 2025 r.) w sprawie powracających trudności w dostępie przedstawicieli Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur do dokumentacji i nagrań audio-wideo będących w dyspozycji funkcjonariuszy Policji.

Przedmiotowa kwestia była sygnalizowana w ubiegłym roku. Po analizie zagadnienia Sekretarz Stanu poinformował Rzecznika Praw Obywatelskich o przekazaniu Komendantowi Głównemu Policji polecenia dotyczącego wyeliminowania utrudnień w dostępie przedstawicieli KMPT do informacji podczas wizytacji jednostek organizacyjnych Policji. Jednak od maja 2025 r. przedstawiciele KMPT zaczęli ponownie spotykać się z odmowami udostępnienia im nagrań z monitoringu przez Policję. Funkcjonariusze powoływali się na opinię Komendy Głównej Policji z 22 lutego 2023 r., Kpp-1993/623/2023, która pozostaje w sprzeczności z postanowieniami Protokołu fakultatywnego do Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania, przyjętego przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w Nowym Jorku dnia 18 grudnia 2002 r. i opinią Podkomitetu ONZ ds. Prewencji Tortur (SPT) przedstawioną na prośbę Rzecznika Praw Obywatelskich.

Z uwagi na powyższe Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócił się do Komendanta Głównego Policji o analizę sygnalizowanego zagadnienia i wydanie podległym jednostkom organizacyjnym Policji wytycznych, które umożliwią przedstawicielom KMPT zapoznanie się z wszelkimi niezbędnymi materiałami, w tym nagraniami monitoringu, zarówno na miejscu, jak i w innym momencie określonym przez Mechanizm. Stanowisko Policji nie uległo jednak zmianie, a otrzymana odpowiedź w opinii Rzecznika godzi nie tylko w zobowiązania Policji określone w Protokole fakultatywnym, lecz również w utrwalony sposób współpracy. *De facto* uniemożliwia ona efektywne realizowanie funkcji krajowego mechanizmu prewencji.

Kwestionowanie dostępu KMPT do informacji, otrzymania jej kopii i możliwości jej przetwarzania nie powinno mieć miejsca w państwie będącym stroną Protokołu fakultatywnego. Zgodnie z art. 20 lit. a i b Protokołu fakultatywnego krajowym mechanizmom prewencji przyznaje się dostęp do wszystkich informacji dotyczących między innymi traktowania osób pozbawionych wolności i warunków ich zatrzymania.

Przy ewentualnych wątpliwościach interpretacyjnych należy odwołać się do opinii Podkomitetu ONZ ds. Prewencji Tortur (SPT) z 8 listopada 2023 r. sporządzonej na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich. Podkomitet przypomina w niej, że podstawowym sposobem realizacji mandatu KMPT są wizytacje w miejscach pozbawienia wolności. Wizytacje nie są wszakże jedynym sposobem, za pomocą którego KMPT ma realizować swój mandat, ponieważ uprawnienia prewencyjne Krajowego Mechanizmu są szerokie. Wynika to wprost z art. 19 lit. c Protokołu fakultatywnego, który upoważnia KMPT m.in. do przedstawiania propozycji i uwag odnośnie do obowiązujących oraz projektowanych przepisów prawnych.

Co jednak najistotniejsze, w opinii SPT pojęcia „wizytacja” nie należy interpretować w sposób zawężony i nie należy go rozumieć wyłącznie jako czasu fizycznie spędzonego przez wizytujących w danej placówce, ale również jako czas przygotowań do wizyty oraz okres po niej następujący. Wobec tego, aby na przykład skutecznie przygotować się do wizytacji, KMPT potrzebuje informacji określonych w art. 20 OPCAT. Informacje te mogą być również potrzebne w okresie następującym po wizycie w celu skutecznego opracowania raportu.

RPO podkreślił, że Protokół fakultatywny nie różnicuje nośnika informacji; wspomina o wszystkich informacjach dotyczących warunków oraz traktowania osób pozbawionych wolności. Dostęp KMPT do informacji obejmuje informacje wytwarzane w formie analogowej (dokumentacja pisemna) i elektronicznej (np. rejestry elektroniczne, zdjęcia, nagrania audio-video). Ponadto Protokół fakultatywny nie określa żadnych dodatkowych ograniczeń w stosunku do przedstawicieli KMPT, w tym nie uzależnia udostępnienia danych od zgody osoby zatrzymanej lub innej osoby.

Rzecznik zwrócił się z prośbą o pilną analizę sygnalizowanego zagadnienia i podjęcie efektywnych działań, które przywrócą przedstawicielom KMPT pełny dostęp do wszelkich niezbędnych informacji, nagrań i dokumentacji podczas wykonywanych przez nich prac prewencyjnych – zgodnie z zobowiązaniami Polski określonymi w Protokole fakultatywnym. RPO poprosił też o poinformowanie o stanowisku przyjętym przez Ministra oraz podjętych działaniach.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji pismem z 10 grudnia 2025 r. wskazał, że przyjęty przez KGP kierunek interpretacji przepisów Protokołu ONZ był już przedmiotem szczegółowej analizy w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji. W związku z faktem, że prezentowana przez KGP interpretacja prowadzi do rezultatu wyraźnie sprzecznego z celem Protokołu ONZ, mając na uwadze ryzyko naruszenia postanowień Protokołu ONZ, rozstrzygając przedmiotowy problem po raz pierwszy Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji w 2024 r. zobowiązał Komendanta Głównego Policji do niezwłocznego usunięcia sygnalizowanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich nieprawidłowości.

W kontekście kolejnego wystąpienia Rzecznika w omawianej sprawie, informującego o powracających trudnościach w dostępie przedstawicieli KMPT do dokumentacji i nagrań audiowizualnych będących w dyspozycji funkcjonariuszy Policji, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, po zapoznaniu się z wyjaśnieniami przedstawionymi przez KGP, ponownie zobowiązał Komendanta Głównego Policji do niezwłocznego usunięcia sygnalizowanych nieprawidłowości. Działania te powinny zapewnić przedstawicielom KMPT pełny i nieograniczony dostęp do wszelkich niezbędnych informacji podczas wizytacji jednostek organizacyjnych Policji. Według Sekretarza należy przyjąć interpretację przepisów Protokołu ONZ, prezentowaną przez Podkomitet ONZ, która stanowi standard międzynarodowy i gwarantuje skuteczną realizację uprawnień KMPT.

Dyrektor Generalnej Służby Więziennej (IX.517.269.2025 z 10 października 2025 r.) w sprawie ochrony godności tymczasowo aresztowanych oraz zapewnienia im warunków zgodnych z obowiązującymi standardami higieny i zasadami humanitarnego traktowania.

Analiza spraw rozpatrywanych w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich prowadzi do wniosku, że tymczasowo aresztowani przyjmowani do aresztu śledczego często nie mają możliwości należycie zadbać o czystość oraz schludny wygląd. Są oni zmuszeni korzystać nawet przez kilka tygodni wyłącznie z bielizny i odzieży, którą dysponowali w dniu zatrzymania.

Poszczególne sprawy pokazują, że w trakcie procedury przyjęcia osoby tymczasowo aresztowanej do jednostki penitencjarnej nie dokonuje się weryfikacji, czy osoba ta posiada odzież lub bieliznę na zmianę ani też czy odzież ta jest odpowiednia do pory roku. Bielizna osobista nie jest odnotowywana w karcie depozytowej osadzonego. Tymczasowo aresztowani nie są też informowani, że mogą zwrócić się z prośbą o wydanie z magazynu brakujących im składników bielizny i odzieży, należących do jednostki.

Władze więzienne są zobowiązane do respektowania przepisów gwarantujących osobom tymczasowo aresztowanym warunki zgodne ze standardami sanitarnymi oraz zasadą poszanowania godności osobistej. Obowiązek ten wynika wprost z art. 4 oraz art. 102 pkt 1 w związku z art. 214 § 1 k.k.w. Realizacja tych norm wymaga podejmowania konkretnych, skutecznych działań, których celem jest zapewnienie osadzonemu możliwości utrzymania higieny osobistej i ochrony przed poniżającym traktowaniem.

Rzecznik wskazał, że przyjęcie osoby tymczasowo aresztowanej do jednostki penitencjarnej powinno wiązać się z przeprowadzeniem szeregu czynności mających na celu ocenę stanu i liczby sztuk posiadanej przez nią odzieży. Administracja jednostki penitencjarnej powinna weryfikować, czy i jaką odzież i bielizną dysponuje osoba przyjmowana do jednostki w chwili osadzenia. Weryfikacja ta ma na celu ustalenie, czy posiadana bielizna i odzież zapewniają możliwość utrzymania właściwej higieny osobistej i schludnego wyglądu oraz czy jest odpowiednia do pory roku.

Niezbędne jest w ocenie RPO wprowadzenie obowiązku przekazywania tymczasowo aresztowanym w dniu ich przyjęcia do aresztu informacji dotyczących po pierwsze – możliwości wystąpienia z wnioskiem o wydanie odzieży i bielizny skarbowej, gdy odzież i bielizna są niewystarczające dla zachowania czystości i higieny osobistej lub nieodpowiednie ze względu na porę roku. Po drugie – możliwości otrzymania, po uzyskaniu zezwolenia dyrektora jednostki penitencjarnej, paczki z niezbędną odzieżą, bielizną, obuwiem. Po trzecie – wnioski o wyrażenie zgody na otrzymanie paczki odzieżowej powinny być rozpatrywane bez zbędnej zwłoki, w możliwie najkrótszym terminie. Po czwarte – doprowadzenia do magazynu w celu odbioru odzieży lub jej wymiany powinny odbywać się przy uwzględnieniu zindywidualizowanych potrzeb osób tymczasowo aresztowanych, a nie wyłącznie w oparciu o harmonogram określony w porządku wewnętrznym jednostki penitencjarnej (zwłaszcza gdy odzież ulegnie w trakcie pobytu zniszczeniu, jest niewystarczająca dla zachowania czystości i higieny osobistej lub jest nieodpowiednia ze względu na porę roku).

W trosce o ochronę godności tymczasowo aresztowanych i zapewnienie im warunków zgodnych z obowiązującymi standardami higieny i zasadami humanitarnego traktowania konieczne jest ujednolicenie praktyk w tym zakresie we wszystkich aresztach śledczych. Wyłącznie konsekwentne i powszechne stosowanie tych zasad może zagwarantować rzeczywistą ochronę praw osób pozbawionych wolności. W związku z tym Rzecznik zwrócił się z prośbą o rozważenie wdrożenia w jednostkach penitencjarnych wskazanych rekomendacji i powiadomienie o stanowisku i działaniach podjętych w sprawie.

Dyrektor Generalna Służby Więziennej pismem z 22 października 2025 r. podkreśliła, że wszystkie osoby pozbawione wolności powinny mieć zagwarantowaną praktyczną możliwość realizacji prawa do odpowiedniej odzieży i właściwych warunków niezbędnych do utrzymania higieny osobistej. Mając to na względzie, weryfikacja podstawowych informacji dotyczących posiadanej przez tymczasowo aresztowanego odzieży przeprowadzana jest już na etapie rozmowy wstępnej. Wychowawca ustala wówczas, czy osadzony posiada odzież kompletną i odpowiednią do pory roku. Podczas tego etapu osadzony jest również informowany o możliwości pozyskania odzieży i bielizny z zewnątrz oraz o przepisach i procedurach obowiązujących w tym zakresie. Udziela się mu również informacji o możliwości wydania odzieży i bielizny skarbowej. Dyrektor Generalna dodała, że sposób oraz tryb uzyskania dodatkowej odzieży i bielizny jest ponadto określony w porządku wewnętrznym jednostki penitencjarnej, który jest dostępny dla osadzonych w każdej celi mieszkalnej.

Niezależnie jednak od powyższego przyjętego trybu postępowania, w ocenie właściwych merytorycznie komórek organizacyjnych Centralnego Zarządu Służby Więziennej wprowadzenie obowiązku przekazywania tymczasowo aresztowanym, w dniu ich przyjęcia do aresztu podczas pobytu w magazynie depozytowym, informacji dotyczących procedury związanej z wydaniem odzieży i bielizny

skarbowej jest uzasadnione. Mając to na względzie zostaną podjęte kroki zmierzające do unormowania na poziomie aktów prawnych Dyrektora Generalnego Służby Więziennej obowiązków informacyjnych w przedmiotowym zakresie. Przeanalizowane zostaną także procedury związane z bezpośrednim wydawaniem niezbędnej bielizny osobom przyjmowanym (z jednoczesnym odstąpieniem od konieczności sporządzania wniosku w tym zakresie), celem niezwłocznego zagwarantowania niezbędnych warunków bytowych.

Wnioski o wyrażenie zgody na otrzymanie paczki odzieżowej są co do zasady rozpatrywane bez zbędnej zwłoki, jednakże z uwagi na ich ilość i konieczność realizacji innych zadań służbowych przez funkcjonariuszy i pracowników zaangażowanych w proces ich rozpatrzenia, czas potrzebny na ich sfinalizowanie może ulec wydłużeniu. Te niedogodności mogą być rekompensowane poprzez realizację uprawnienia tymczasowo aresztowanego do otrzymania odzieży, bielizny i obuwia skarbowego, zgodnie z § 22 ust. 1 regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania tymczasowego aresztowania.

Dyrektor Generalna zgodziła się, że doprowadzanie tymczasowo aresztowanych do magazynu w celu odbioru odzieży lub jej wymiany powinno odbywać się z uwzględnieniem zindywidualizowanych potrzeb.

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (III.7060.248.2023 z 16 października 2025 r.) w sprawie braku zaliczania okresu czynnej służby wojskowej w Wojsku Polskim do okresu pracy górniczej uprawniającej do emerytury górniczej lub emerytury górniczej bez względu na wiek.

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpływa wiele skarg dotyczących braku zaliczania okresu czynnej służby wojskowej w Wojsku Polskim do okresu pracy górniczej uprawniającej do emerytury górniczej lub emerytury górniczej bez względu na wiek, uregulowanych odpowiednio w art. 50a i 50e ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Na gruncie przepisów tej ustawy przy ustalaniu prawa do emerytury górniczej uwzględnia się okresy pracy górniczej i pracy równorzędnej z pracą górniczą, będące okresami składkowymi lub nieskładkowymi w rozumieniu ustawy, z tym że okresy pracy górniczej i pracy równorzędnej z pracą górniczą uwzględnia się, jeżeli praca ta wykonywana była co najmniej w połowie wymiaru czasu pracy.

Regulacje dotyczące zasad przyznawania prawa do emerytury górniczej i emerytury bez względu na wiek zmieniono z dniem 1 stycznia 2007 r. na mocy przepisów ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz ustawy – Karta Nauczyciela. Wprowadzając nowe regulacje dodano do ustawy emerytalnej art. 50a-50f zawarte w nowym Rozdziale 3a Działu II – Emerytury górnicze. Jednocześnie uchylono przepisy dotychczas regulujące te kwestie tzn. art. 34-38 oraz art. 48 i 49 ustawy emerytalnej, regulujące prawo do emerytury górniczej dla pracowników urodzonych przed 1 stycznia 1949 r. oraz niektórych pracowników urodzonych po 31 grudnia 1948 r., a przed 1 stycznia 1969 r. Uchylone przepisy obok okresów

pracy górniczej i okresów równorzędnych z pracą górniczą przewidywały w art. 38 ustawy emerytalnej tzw. okresy zaliczalne.

Zgodnie ze stanowiskiem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych na gruncie obowiązujących od dnia 1 stycznia 2007 r. przepisów ustawy emerytalnej przy ustalaniu prawa do emerytury górniczej oraz emerytury górniczej bez względu na wiek, okres czynnej służby wojskowej w Wojsku Polskim jest uwzględniany jako okres składkowy na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 4 tej ustawy, tzn. uwzględniany na zasadach ogólnych. Zakład Ubezpieczeń Społecznych stoi na stanowisku, że wobec braku na gruncie przepisów aktualnie regulujących kwestie nabywania uprawnień emerytalnych przez górników zawartych w Rozdziale 3a Działu II ustawy emerytalnej odpowiednika dawnego art. 38 ustawy emerytalnej, nie ma obecnie możliwości uwzględnienia w wymaganym stażu pracy uprawniającym do emerytury górniczej tzw. okresów zaliczalnych do pracy górniczej, jakimi były okresy składkowe z art. 6 ust. 1 pkt 4-8, ust. 2 pkt 2, 3 i 5-8 oraz okresy nieskładkowe z art. 7 pkt 1-7, 9 i 12. Na gruncie tego przepisu za okres zaliczalny do pracy górniczej uznawano m.in. okres czynnej służby wojskowej w Wojsku Polskim lub okresy jej równorzędne albo okresy zastępczych form tej służby (art. 38 w związku z art. 6 ust 1 pkt 4 ustawy emerytalnej).

Z kolei, jak zauważył Rzecznik, według Sądu Najwyższego przy kwalifikacji służby wojskowej do celów emerytalnych należy kierować się przepisami obowiązującymi w okresie pełnienia przez ubezpieczonego służby wojskowej, a nie regulacjami aktualnie obowiązującej ustawy emerytalnej.

Interpretacja ustawy o powszechnym obowiązku obrony, zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą Sądu Najwyższego prowadzi do wniosku, że okres zasadniczej służby wojskowej odbytej przez pracownika zatrudnionego poprzednio u pracodawcy, u którego wykonywał pracę górniczą, która ze względu na swój charakter uprawnia go do emerytury w znacznie niższym niż powszechny wiek emerytalny, traktuje się tak samo jak wykonywanie takiej pracy. Skoro okres ten podlega zaliczeniu jako okres zatrudnienia w zakresie wszelkich uprawnień uzależnionych od lat pracy u takiego pracodawcy, to powinno uwzględniać się go także do stażu pracy górniczej wymaganego do nabycia prawa do emerytury górniczej bez względu na wiek.

Pomimo ugruntowanego orzecnictwa Sądu Najwyższego stanowisko organu rentowego, uzgodnione z Ministerstwem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, nie uległo zmianie. Organ rentowy w dalszym ciągu stoi na stanowisku, że brak jest podstaw prawnych do uwzględnienia okresów czynnej służby wojskowej w Wojsku Polskim lub okresów jej równorzędnych albo okresów zastępczych form tej służby jako okresów pracy górniczej lub jako okresów pracy równorzędnej z pracą górniczą, przy ustalaniu prawa do emerytury górniczej na podstawie art. 50a ustawy emerytalnej. Brak jest też podstaw prawnych, w ocenie organu rentowego, do uwzględnienia takich okresów do okresu pracy górniczej wykonywanej pod ziemią stale i w pełnym wymiarze czasu pracy, przy ustalaniu emerytury górniczej

bez względu na wiek na podstawie art. 50e tej ustawy. Jednocześnie w ocenie organu rentowego przyjęta wykładnia zachowuje uprawnienia wynikające ze stosunku pracy, o których obecnie mowa w art. 313 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny, a wcześniej w art. 108 ust. 1a następnie art. 120 ust. 1, art. 125 ust. 1 i ponownie art. 120 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, poprzez uwzględnienie okresu służby wojskowej jako okresu składkowego przy ustalaniu wysokości emerytury górniczej.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się z prośbą o zajęcie stanowiska.

Ministra Sprawiedliwości (II.510.751.2025 z 20 października 2025 r.) w sprawie środków zabezpieczających w postępowaniu karnym prowadzonym przeciwko osobie niepoczytalnej, której nie można przypisać winy.

W sferze zainteresowań Rzecznika Praw Obywatelskich pozostaje problematyka dotycząca stosowania środków zabezpieczających w postępowaniu karnym prowadzonym przeciwko osobie niepoczytalnej, której nie można przypisać winy. W doktrynie procesu karnego spornym zagadnieniem jest charakter postępowania w sprawach o stosowanie środków zabezpieczających. Część przedstawicieli doktryny twierdzi, że orzekanie przez sąd o umorzeniu postępowania i zastosowaniu środków zabezpieczających jest czynnością sądu w postępowaniu przygotowawczym. Dominuje jednak stanowisko odmienne. Zgodnie z nim skierowanie przez prokuratora wniosku o umorzenie postępowania i zastosowanie środka zabezpieczającego jest skargą inicjującą postępowanie sądowe.

Skoro orzekanie w przedmiocie zastosowania środków zabezpieczających jest postępowaniem sądowym w rozumieniu art. 45 Konstytucji RP, to uczestnikom tego postępowania – przede wszystkim podejrzanemu (osobie, wobec której skierowany został wniosek o umorzenie postępowania i zastosowanie środka zabezpieczającego) i pokrzywdzonemu powinny przysługiwać uprawnienia, które realizują konstytucyjny standard prawa do sądu. W szczególności chodzi o prawo do sprawiedliwie ukształtowanej procedury sądowej. Zdaniem Rzecznika w obecnym stanie prawnym zastrzeżenia do sprawiedliwie ukształtowanej procedury można mieć w odniesieniu do ukształtowania pozycji pokrzywdzonego, a także osoby, wobec której orzeczono środki zabezpieczające w kontekście formy zakończenia postępowania (co do zasady jest to postanowienie, chyba że niepoczytalność została ujawniona po rozpoczęciu przewodu sądowego – wówczas sąd orzeka wyrokiem).

Postępowanie w przedmiocie zastosowania środków zabezpieczających wobec osób niepoczytalnych różni się istotnie od klasycznego (zwyczajnego) modelu procesu karnego. Jego podstawowym celem nie jest rozstrzygnięcie o winie, lecz zapewnienie bezpieczeństwa publicznego poprzez ocenę stopnia zagrożenia, jakie sprawca stwarza dla społeczeństwa. Według Rzecznika istotna rozbieżność w

przedmiocie procesu nie powinna jednak skutkować niezgodnością tej formy postępowania karnego z przepisami Konstytucji (zwłaszcza art. 45 ust. 1 ustawy zasadniczej) oraz naruszeniem konstytucyjnych uprawnień uczestników procesu – pokrzywdzonego i osoby, wobec której orzekane są środki zabezpieczające.

Z perspektywy pokrzywdzonego obecne rozwiązania należy ocenić krytycznie, ponieważ naruszają istotę konstytucyjnego prawa pokrzywdzonego do sprawiedliwie ukształtowanej procedury. W ocenie Rzecznika zasadne jest przyznanie analogicznych albo zbliżonych do zawartych w postępowaniu w sprawach nieletnich uprawnień w sprawach karnych, w których sąd orzeka o umorzeniu postępowania i zastosowaniu środka zabezpieczającego. *De lege ferenda* pokrzywdzonemu powinno przysługiwać co najmniej prawo do zaskarżenia postanowienia sądu, inicjatywy dowodowej w zakresie kwestionowania opinii biegłych psychiatrów oraz aktywnego udziału w rozprawie. Takie rozwiązania pozwoliłyby lepiej wyważyć interes społeczny i bezpieczeństwo publiczne z prawami jednostki, a jednocześnie w pełniejszy sposób zrealizować jeden z celów procesu karnego – uwzględnienie prawnie chronionych interesów pokrzywdzonego przy jednoczesnym poszanowaniu jego godności.

Z perspektywy nie poczytalnego sprawcy czynu zabronionego krytyka obecnych rozwiązań wiąże się z faktem, że pozycja tej osoby jest w istotny sposób zróżnicowana w zależności od momentu ujawnienia się nie poczytalności. W sytuacji, gdy nie poczytalność sprawcy ujawniono na etapie postępowania przygotowawczego, (sąd może wydać postanowienie na podstawie art. 354 Kodeksu postępowania karnego) lub po otwarciu już przewodu sądowego (sąd wydaje wyrok – art. 414 § 1 k.p.k.). W przypadku postanowienia wykonanie środka zabezpieczającego następuje natychmiast, a możliwość wstrzymania jego wykonania zależy od uznania sądu. Decyzja o niewstrzymaniu nie podlega zaskarżeniu, a zażalenie na postanowienie należy wnieść w ciągu siedmiu dni. Natomiast w razie wydania wyroku, zaskarżenie ma charakter suspensywny – jego wykonanie ulega zawieszeniu do czasu uprawomocnienia się, a strona ma czternaście dni na wniesienie apelacji. Choć postanowienie i wyrok dotyczą tej samej materii – środków zabezpieczających wobec osób nie poczytalnych – to zapewniają zupełnie inny poziom ochrony praw procesowych. Tym samym osoby należące do tej samej kategorii prawnej są traktowane odmiennie, co narusza zarówno art. 32 i art. 78 Konstytucji, jak i wspomniany wcześniej art. 45 ust. 1 ustawy zasadniczej. *De lege ferenda* konieczne jest ujednolicenie procedury.

Według Rzecznika rozważyć należy wprowadzenie obowiązku orzekania o umorzeniu postępowania i zastosowaniu środka zabezpieczającego w formie wyroku. Za niewystarczające należy przy tym uznać nadanie zażaleniu na postanowienie o umorzeniu postępowania i zastosowaniu środka zabezpieczającego charakteru suspensywnego, a to z uwagi na krótszy termin do jego zaskarżenia niż ten do złożenia apelacji.

RPO zwrócił się z prośbą o dokonanie analizy wskazanych problemów, rozważenie zainicjowania stosownych prac legislacyjnych oraz poinformowanie o stanowisku Ministra w przedstawionej materii.

Minister Zdrowia (V.7016.122.2025 z 20 października 2025 r.) w sprawie sytuacji systemu ochrony zdrowia psychicznego.

Sygnaly, które docierają do Rzecznika Praw Obywatelskich, wskazują, że problemy psychiatrii nie tylko nie zostaną w najbliższym czasie rozwiązane, lecz mogą też ulec dalszemu pogłębieniu w nadchodzącym roku. Niepewna pozostaje przyszłość psychiatrii środowiskowej. Jak wynika z doniesień prasowych, mimo wcześniejszych zapewnień nie uda się wprowadzić Centrów Zdrowia Psychicznego w całym kraju, a trwający program pilotażowy zostanie po raz kolejny przedłużony. Bez systemowych zmian wprowadzających psychiatrię środowiskową na stałe niemożliwa jest trwała, długofalowa poprawa jakości opieki nad osobami w kryzysie psychicznym i zapewnienie tym osobom dostępu do nowoczesnej i zintegrowanej opieki.

Rozwój psychiatrii środowiskowej mógłby w sposób zasadniczy poprawić sytuację pacjentów. Jest to optymalna forma leczenia, która nie prowadzi do stygmatyzacji ani wykluczenia z życia społecznego. Pozwala też objąć wsparciem nie tylko osobę chorującą, ale i jej rodzinę, która często również doświadcza negatywnych skutków choroby bliskiego. Rozwój psychiatrii środowiskowej przyniósłby również wymierne korzyści ekonomiczne – skrócenie czasu hospitalizacji oraz zmniejszenie obciążenia oddziałów i szpitali psychiatrycznych, co mogłoby realnie przełożyć się na poprawę jakości leczenia.

Kolejnym poważnym problemem jest niepewność dotycząca finansowania świadczeń z zakresu opieki psychiatrycznej i leczenia uzależnień w 2026 roku.

Trudna sytuacja, dotycząca zarówno pacjentów, jak i personel medyczny, skłoniła stronę społeczną do zorganizowania kolejnego Nadzwyczajnego Kongresu Zdrowia Psychicznego. To wydarzenie, które łączy pacjentów, ich rodziny oraz pracowników ochrony zdrowia. Pokazuje ono, jak wielu osobom zależy na ratowaniu polskiej psychiatrii i poprawie jakości leczenia. W spotkaniu tym aktywnie uczestniczyli przedstawiciele Biura RPO.

Rzecznik podkreślił, że popiera i od lat sygnalizuje zgłaszane na Kongresie postulaty dotyczące zwiększenia finansowania dla psychiatrii, kontynuowanie reformy systemu ochrony zdrowia psychicznego czy powołanie ośrodka krajowego do monitorowania reformy i rozwoju całego systemu ochrony zdrowia psychicznego, który łączyłby psychiatrię osób dorosłych z psychiatrią dzieci i młodzieży. RPO zaznaczył też, że środowisko wspierające psychiatrię, domaga się nie tylko realizacji powyższych postulatów, ale też udziału w podejmowanych decyzjach.

Rzecznik zwrócił się z prośbą o podjęcie zdecydowanych działań na rzecz wsparcia psychiatrii – zapewnienia jej stabilnego finansowania i rzeczywistego wprowadzenia tej dziedziny w XXI wiek.

Podsekretarz Stanu pismem 5 listopada 2025 r. poinformowała, że 4 grudnia 2024 r. zarządzeniem Ministra Zdrowia powołano Zespół do spraw zmian systemowych w centrach zdrowia psychicznego. Zespół przedłożył raport końcowy zawierający propozycje rozwiązań systemowych, w tym dotyczące sposobu organizacji i finansowania centrów zdrowia psychicznego po zakończeniu programu pilotażowego. Jedną z kluczowych rekomendacji Zespołu jest przedłużenie okresu realizacji świadczeń opieki zdrowotnej w ramach programu pilotażowego do dnia 31 grudnia 2026 r.

Ministerstwo Zdrowia przychyliło się do propozycji wydłużenia programu pilotażowego w celu zapewnienia sprawnego przygotowania odpowiednich projektów legislacyjnych, umożliwiających właściwe włączenie testowanych rozwiązań do krajowego systemu ochrony zdrowia psychicznego. Rozpoczęto już prace legislacyjne nad wydłużeniem realizacji programu. Zasadniczym założeniem Ministerstwa jest doprowadzenie do zakończenia programu w sposób bezpieczny dla świadczeniodawców, przy jednoczesnym zapewnieniu ciągłości udzielania świadczeń zdrowotnych osobom korzystającym z opieki psychiatrycznej.

Odnosząc się do kwestii finansowania opieki psychiatrycznej i leczenia uzależnień w 2026 r., Podsekretarz poinformowała, że plan finansowy Narodowego Funduszu Zdrowia na rok 2026 opracowano w oparciu o obowiązujące przepisy prawa. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 24 czerwca 2025 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie programu pilotażowego w centrach zdrowia psychicznego, program ten ma zakończyć się 31 grudnia 2025 r. Ponadto we wzorze rocznego planu finansowego Narodowego Funduszu Zdrowia, określonym w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej Narodowego Funduszu Zdrowia, nie wyodrębniono pozycji dotyczącej finansowania świadczeń obecnie realizowanych w centrach zdrowia psychicznego.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia (IX.517.1361.2025 z 20 października 2025 r.) w sprawie nieprawidłowości w funkcjonowaniu w Krajowym Ośrodku Zapobiegania Zachowaniom Dysocjalnym.

W maju 2025 r. Najwyższa Izba Kontroli udostępniła opinii publicznej wyniki kontroli dotyczącej funkcjonowania Krajowego Ośrodka Zapobiegania Zachowaniom Dysocjalnym – zarówno w Gostyninie, jak i w Oddziale Zamiejscowym w Czersku. W wystąpieniach pokontrolnych stwierdzono szereg nieprawidłowości związanych m.in. z prowadzoną wobec pacjentów terapią, stosowaniem środków przymusu bezpośredniego, rzetelnością zapisów w dokumentacji pacjentów, funkcjonowaniem monitoringu, respektowaniem przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej i przepisów o kontroli zarządczej, naborem pracowników oraz obowiązującymi procedurami przeciwpożarowymi.

W związku z tym Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się z prośbą o przedstawienie informacji dotyczących pięciu kwestii. Po pierwsze – poprosił o wyjaśnienie, które z wniosków pokontrolnych NIK dotyczących KOZZD w Gostyninie i Oddziału Zamiejscowego w Czersku zostały wdrożone. Po drugie – zwrócił się z prośbą o odpowiedź na pytanie, czy resort zdrowia planuje przeprowadzenie kontroli następczej w ww. placówkach lub wystąpienie do NIK o jej przeprowadzenie. Po trzecie – pozostawił także uwadze kwestie związane z rodzajem działań kontrolnych lub nadzorczych, które zostały podjęte przez Ministerstwo Zdrowia w 2024 r. i 2025 r. wobec KOZZD w Gostyninie i Oddziału Zamiejscowego w Czersku. Po czwarte – zwrócił się z prośbą o wyjaśnienie, czy w Ministerstwie Zdrowia funkcjonują lub są planowane do wprowadzenia procedury kontroli zarządczej nad ww. placówkami. Po piąte – skierował do Ministra Zdrowia zapytanie dotyczące kwestii wyciągnięcia konsekwencji wobec osób, które dopuściły się uchybień wskazanych przez NIK.

Wobec skali wykazanych nieprawidłowości, które w tym przypadku nie wynikają z luk prawnych czy treści ustawy z dnia 22 listopada 2013 r., Rzecznik zwrócił się z prośbą o przedstawienie dotychczas podjętych działań.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia pismem z 26 listopada 2025 r. poinformowała, że w wyniku wprowadzania zaleceń pokontrolnych zlecono koordynatorowi pracy psychologów zwiększenie nadzoru nad sporządzaną w Ośrodku dokumentacją psychologiczną i rzetelne wywiązywanie się z terminu i sposobu sporządzania IPT poprzez odnotowywanie w obserwacjach psychologicznych i psychologiczno-seksuologicznych zagadnień zawartych w IPT poziomu ich realizacji oraz umieszczanie tych informacji w opiniach półrocznych. Obecnie prowadzona jest weryfikacja szczegółowych IPT sporządzanych przez psychologów oraz psychologów-seksuologów.

Zalecenie dotyczące zamieszczania w opiniach psychiatryczno-psychologicznych oceny poziomu realizacji IPT zostało w pełni zrealizowane.

Ośrodek niezwłocznie po przeprowadzonych oględzinach, jeszcze w trakcie trwania kontroli NIK, dokonał przymocowania mebli do podłoża lub ścian. Zadanie doposażenia wszystkich drzwi zewnętrznych w system czujek sygnalizujących próbę opuszczenia Ośrodka zostało zrealizowane. Dla budynku głównego oraz portierni prowadzone są prawidłowo odrębne książki obiektu budowlanego.

Zaktualizowaną instrukcję bezpieczeństwa pożarowego wprowadzono Zarządzeniem wewnętrznym Dyrektora Krajowego Ośrodka Zapobiegania Zachowaniom Dys socjalnym Nr 40/2024 z dnia 27 września 2024 r., a jej aktualizacje będą przeprowadzane zgodnie z przepisami prawa w tym zakresie. Przeprowadzono kontrolę Państwowej Straży Pożarnej w Gostyninie, w wyniku której nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości.

Zarządzeniem wewnętrznym Dyrektor Ośrodka zobowiązał Pielęgniarki Koordynujące wszystkich oddziałów oraz Kierownika Biura Ochrony do zapoznania

podległego im personelu z zasadami stosowania przymusu bezpośredniego wobec pacjentów Ośrodka.

Obecnie zapisy z monitoringu w pomieszczeniach przeznaczonych do stosowania tzw. środków przymusu bezpośredniego w formie izolacji są przechowywane przez 6 miesięcy, zgodnie z ustawą z dnia 22 listopada 2013 r. o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób.

Wszystkie pomieszczenia przeznaczone do przebywania osób stwarzających zagrożenie są objęte monitoringiem. Prowadzona jest kontrola zapisu pod kątem jego czytelności i utrwalenia.

W odniesieniu do wniosków pokontrolnych dotyczących Oddziału Zamiejscowego w Czersku realizacja sporządzania IPT oraz zakresów czynności pracowników, a także monitorowania stosowania przymusu bezpośredniego i utrwalania dźwięku i obrazu zostały wykonane tożsamo jak w informacji wskazanej powyżej.

Możliwości lokalowe Oddziału Zamiejscowego w Czersku w przypadku zastosowania łóżek niepiętrowych uległyby istotnemu ograniczeniu, co spowodowałoby konieczność zmniejszenia liczby łóżek do 20 (aktualna liczba pacjentów przebywających w tym Oddziale wynosi 35). Takie działanie wykluczyłoby możliwość leczenia kilkunastu pacjentów i przyjmowania kolejnych osób kierowanych przez sądy do Ośrodka zarówno w Czersku, jak i w Gostyninie. W Ośrodku pomimo przekroczenia liczby osób, podejmowane są działania zmierzające do poprawy warunków bytowych pacjentów i standardu udzielania świadczeń zdrowotnych.

Trwają uzgodnienia z Ministerstwem Sprawiedliwości w zakresie rozwiązań umożliwiających zapewnienie realizacji postanowień sądowych wydawanych na mocy ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób oraz poprawę warunków lokalowych. Ostatnie działania zmierzają do podjęcia decyzji w zakresie utworzenia drugiego Oddziału Zamiejscowego. Do czasu zapewnienia dodatkowej przestrzeni lokalowej nie jest możliwe zrealizowanie niniejszego wniosku przez Ośrodek.

Dyrektor Generalnej Służby Więziennej (IX.517.840.2025 z 23 października 2025 r.) w sprawie skarg więźniów dotyczących sposobu i warunków udzielania im zezwoleń na opuszczenie zakładu karnego.

Mimo wcześniejszych wystąpień Rzecznika wyniki prowadzonych w Biurze RPO postępowań dowodzą, że w dalszym ciągu dochodzi do licznych nieprawidłowości w działaniu administracji więziennej, skutkujących naruszeniem praw osób pozbawionych wolności w obszarach sposobu procedowania wniosku osadzonego o udzielenie przepustki losowej i stosowania środków ochronnych w czasie realizacji konwoju osób pozbawionych wolności.

Aktualny pozostaje problem braku precyzyjnego określenia przez dyrektorów jednostek penitencjarnych sposobu realizacji konwoju w związku z udzieleniem skazanemu przepustki losowej. Decyzje dyrektorów niejednokrotnie zawierają informację wyłącznie o tym, że przepustka losowa zostanie zrealizowana pod konwojem funkcjonariuszy Służby Więziennej. Brakuje natomiast adnotacji, czy zostaną zastosowane szczególne środki ochronne, a jeśli tak, to jakiego rodzaju (np. obowiązek korzystania z odzieży skarbowej, użycie określonych środków przymusu bezpośredniego). Wszystkie te elementy powinny być zawarte w pisemnej decyzji dyrektora, o której należy powiadomić osobę pozbawioną wolności jeszcze przed realizacją zezwolenia. Brak któregoś z wymienionych komponentów powoduje, że nie jest zachowana zasada pełnego informowania o warunkach udzielonej przepustki.

Kolejnym problemem jest brak pisemnego powiadomienia skazanego o sposobie rozpoznania jego wniosku o udzielenie przepustki losowej. Z prowadzonych w Biurze RPO postępowań wynika, że administracja więzienna często nie wywiązuje się z obowiązku wskazanego w § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 września 2022 r. w sprawie sposobów załatwiania wniosków, skarg i prośb osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych. Stanowi on, że organ właściwy do załatwienia wniosku, skargi lub prośby zawiadamia pisemnie osobę składającą wniosek, skargę lub prośbę o sposobie ich załatwienia.

Wyniki prowadzonych w Biurze RPO postępowań wyjaśniających ukazują, że decyzje o tym, jakiego rodzaju środki bezpieczeństwa zostaną wykorzystane w czasie konwojowania osoby pozbawionej wolności, nie zawsze poprzedzone są wnikliwą oceną i dostosowane do okoliczności. Od wielu lat Rzecznik Praw Obywatelskich zajmuje stanowisko, że w stosunku do osadzonych odbywających karę w warunkach zakładu karnego typu półotwartego i otwartego jedynie w uzasadnionych przypadkach można podejmować decyzje o udzieleniu zezwolenia na czasowe opuszczenie zakładu karnego pod konwojem oraz przy ewentualnym wykorzystaniu odzieży skarbowej i prewencyjnym użyciu środków przymusu bezpośredniego. W tego typu zakładach karnych realizacja omawianych zezwoleń powinna odbywać się przy zastosowaniu jak najłagodniejszych środków ochronnych, gdyż wynika to z ogólnego założenia, jakie ma przyświecać odbywaniu kary w warunkach złagodzonego reżimu.

Bez względu na to, w jakim typie zakładu karnego osadzony odbywa karę pozbawienia wolności, w czasie pobytu poza jednostką, w związku z udziałem w ważnych wydarzeniach rodzinnych, powinien mieć zapewnioną możliwość korzystania z własnej odzieży. Jedynie w przypadkach określonych w art. 111 § 2 k.k.w. można podjąć decyzję o zobowiązaniu skazanego do korzystania z odzieży skarbowej.

W ocenie Rzecznika w wielu przypadkach nieuzasadnione jest konwojowanie w odzieży skarbowej osadzonych odbywających karę w zakładzie karnym typu

półotwartego i otwartego. Karę w takich warunkach odbywają skazani, którzy dali administracji więziennej podstawę do uznania, że swoim zachowaniem nie zagrażają bezpieczeństwu jednostki penitencjarnej.

W przedstawionych przez Rzecznika przypadkach warunki, w jakich osadzeni mieli wziąć udział w uroczystościach pogrzebowych osób najbliższych, tj. w odzieży skarbowej i z prewencyjnym zastosowaniem kajdanek zakładanych na ręce i nogi czy też kajdanek zespolonych, były nieproporcjonalne do zagrożenia i nadmiernie dolegliwe. W ocenie Rzecznika nałożenie na osadzonych takich ograniczeń nosiło cechy poniżającego traktowania.

Administracja więzienna w każdej sprawie dotyczącej udzielenia osobie pozbawionej wolności zezwolenia na opuszczenie zakładu karnego w trybie art. 141a § 1 k.k.w. powinna dołożyć wszelkich starań, aby wniosek osadzonego został rozpoznany z należytą uwagą. Oznacza to konieczność uwzględnienia wszystkich warunków osobistych skazanego oraz oceny jego dotychczasowej postawy w trakcie odbywania kary pozbawienia wolności. Decyzja o zastosowaniu szczególnych środków ochronnych, tj. odzieży skarbowej i kajdanek, w tym kajdanek zespolonych, powinna być poprzedzona wnikliwą, indywidualną oceną ryzyka. Zastosowanie środków bezpieczeństwa nieadekwatnych do potencjalnego zagrożenia może bowiem prowadzić do poniżającego traktowania osoby pozbawionej wolności.

Rzecznik zwrócił się z prośbą o podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania wskazanych błędów, a także o informację o zajęтым stanowisku i podjętych działaniach.

Dyrektor Generalna Służby Więziennej pismem z 31 października 2025 r. poinformowała, że od dnia 1 stycznia 2025 r. wprowadzono nowy załącznik do Zarządzenia nr 103/24 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 27 grudnia 2024 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia i organizacji pracy penitencjarnej oraz zakresów czynności funkcjonariuszy i pracowników działów penitencjarnych i terapeutycznych oraz oddziałów penitencjarnych. Dotyczy on wniosku skazanego o udzielenie przedmiotowego zezwolenia. W ramach tego załącznika zaznaczono przy decyzji dyrektora lub innej osoby upoważnionej przez dyrektora następujący zapis: „W przypadku udzielenia zezwolenia pod konwojem funkcjonariusza Służby Więziennej w treści decyzji należy określić rodzaj planowanych do użycia prewencyjnie środków przymusu bezpośredniego; odzieży, w jakiej ma być konwojowany skazany”.

Ponadto na wniosku znajduje się miejsce, w którym skazany potwierdza zapoznanie z treścią decyzji, oraz miejsce na wpisanie daty i czytelnego podpisu skazanego.

Sposób realizacji zezwolenia na opuszczenie zakładu karnego pod konwojem funkcjonariuszy Służby Więziennej, o którym mowa w art. 141a § 1 k.k.w., podlega bieżącemu nadzorowi właściwej komórki organizacyjnej Centralnego Zarządu Służby Więziennej. W lipcu 2025 r. wydano polecenie, aby w Centralnej Bazie

Danych Osób Pozbawionych Wolności odnotowywane były informacje dotyczące decyzji kierownika jednostki organizacyjnej w zakresie planowanych do użycia prewencyjnie środków przymusu bezpośredniego oraz odzieży, w jakiej ma być konwojowana osoba pozbawiona wolności. W przypadku stwierdzenia realizacji czynności konwojowych w sposób budzący wątpliwości każdorazowo jednostki penitencjarne zobowiązane są do sporządzania pisemnych wyjaśnień w sprawie oraz podejmowania działań zmierzających do wyeliminowania ewentualnych uchybień.

Odnosnie do pisemnego informowania osadzonych o sposobie załatwienia wniosku w sprawie udzielenia zezwolenia na czasowe opuszczenie zakładu karnego w trybie art. 141a k.k.w. Dyrektor Generalna wyjaśniła, że administracja Służby Więziennej realizuje określony w § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 września 2022 r. w sprawie sposobów załatwiania wniosków, skarg i prośb osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych obowiązek pisemnego zawiadamiania osoby składającej wniosek o sposobie jego załatwienia – w przypadku, gdy taki wniosek złożony osobiście w swojej sprawie przez osobę osadzoną w zakładzie karnym lub areszcie śledczym nie zostanie załatwiony bezpośrednio po zgłoszeniu. Dyrektor Generalna wskazała jednak, że jako pisemne zawiadomienie o sposobie załatwienia wniosku, obok sporządzenia odrębnego dokumentu skierowanego do osoby wnoszącej, należy traktować również zwrot wniosku osadzonemu (lub kopii poświadczoną za zgodność z oryginałem) ze stosowną adnotacją – decyzją dyrektora lub osoby upoważnionej zatwierdzoną pieczęcią, podpisem i datą oraz uzasadnieniem faktycznym i prawnym w przypadku decyzji odmownej.

Dyrektor podkreśliła, że udzielanie zezwolenia na czasowe opuszczenie zakładu karnego w omawianym trybie każdorazowo jest poprzedzone sporządzeniem prognozy kryminologiczno-społecznej oraz wnikliwą oceną indywidualnej sytuacji osadzonego, zgodnie z zasadą indywidualizacji. Ocena sytuacji osadzonego polega na całościowej ocenie, czy skazany po opuszczeniu jednostki penitencjarnej będzie przestrzegał porządku prawnego.

Minister Klimatu i Środowiska (V.7203.89.2025 z 22 października 2025 r.) w sprawie postulatów wprowadzenia do polskiego porządku prawnego regulacji precyzujących zasady utrzymywania zwierząt domowych.

Na początku października 2025 roku pracownicy Biura Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócili się do Departamentu Instrumentów Środowiskowych w sprawie hałasu powodowanego na terenach zurbanizowanych przez szczekanie psów. Wystąpienie to było związane ze skierowaną do Rzecznika skargą, w której zawarto postulat wprowadzenia do polskiego porządku prawnego regulacji precyzujących zasady utrzymywania zwierząt domowych. W wystąpieniu tym zasugerowano, że oczekiwany przez zainteresowanego cel można by osiągnąć przez upoważnienie rad gmin do określania w regulaminach utrzymania czystości i porządku tego rodzaju zasad.

Prośba o zajęcie stanowiska przez Departament Instrumentów Środowiskowych spotkała się z jednoznacznie negatywną odpowiedzią. Stwierdzono w niej, powołując się na przepisy ustawy – Prawo ochrony środowiska, że „kwestia ochrony przed hałasem powodowanym przez utrzymywanie na terenach zurbanizowanych zwierząt domowych pozostaje poza właściwością ministra właściwego do spraw klimatu”. Stwierdzenie to, biorąc pod uwagę treść art. 13a ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej, RPO uważa za nieporozumienie.

W dalszej części ww. pisma stwierdzono, że „ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach reguluje głównie kwestie tzw. porządku komunalnego tj. postępowania z odpadami, nieczystościami ciekłymi, czy utrzymania czystości i bezpieczeństwa w częściach wspólnych nieruchomości. A zatem celem tej ustawy jest utrzymanie porządku i higieny w przestrzeni publicznej. Określenie w tej ustawie obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe na terenach/częściach prywatnych nieruchomości w sposób nieuprawniony wykraczałoby poza cel tej ustawy”.

W ocenie Rzecznika ta argumentacja jest dyskusyjna. Taka ocena wynika z faktu, że ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach już teraz reguluje utrzymanie czystości i porządku na terenach prywatnych. Zgodnie z jej art. 1 ust. 1 reguluje obowiązki właścicieli nieruchomości w zakresie utrzymania czystości i porządku, nie zawężając tego do właścicieli nieruchomości „publicznych”. Przyjęcie zaprezentowanej interpretacji oznaczałoby, że z ustawy należałoby usunąć jako wykraczające poza jej cel, choćby regulacje dotyczące obowiązku wyposażenia nieruchomości w pojemniki na odpady i utrzymywania zarówno ich, jak i miejsc gromadzenia odpadów w odpowiednim stanie sanitarnym; sposobu gromadzenia odpadów i nieczystości na terenie prywatnych nieruchomości; czy mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i zakładami naprawczymi. Dyskusyjność udzielonych wyjaśnień jest tym większa, że ustawa wprost wyposaża rady gmin w kompetencję do określania wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach (art. 4 ust. 2 pkt 7). Według Rzecznika norma ta w sposób oczywisty ma zastosowanie przede wszystkim do nieruchomości „prywatnych”.

Z uwagi na fakt, że ustawa w jej aktualnym kształcie już reguluje obowiązki związane z utrzymywaniem zwierząt gospodarskich i (w odniesieniu do terenów publicznych) domowych, Rzecznik nie znajduje podstaw do uznania przedstawionego argumentu, jakoby rozszerzenie upoważnienia dla rad gmin w sugerowany sposób miało godzić w prawa zwierząt. Abstrahując od tego, że trudno *a priori* zakładać sprzeczność regulacji lokalnych przyjmowanych przez rady gmin z przepisami dotyczącymi dobrostanu zwierząt, stanowienie prawa

lokalnego podlega nadzorowi wojewodów i kontroli sądowo administracyjnej, które potencjalne niezgodności eliminują.

Rzecznik uznał odmowę zakomunikowaną przywołanym pismem za nieuzasadnioną. Nie przesądzając tego, czy podjęcie sugerowanej inicjatywy legislacyjnej powinno nastąpić, a tym bardziej jej konkretnego kształtu, RPO uważa, że – z perspektywy ochrony wolności i praw jednostki – przedstawione zagadnienie należy poddać szczegółowemu badaniu. RPO zwrócił się z prośbą o polecenie przeprowadzenia takiej analizy i przedstawienie jej wyników.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Klimatu i Środowiska pismem z 3 listopada 2025 r. wyjaśniła, że ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie jest właściwym aktem do wprowadzania regulacji dotyczących zachowania zwierząt domowych, w tym tzw. „uciążliwego szczekania” na terenach prywatnych. Ma ona charakter techniczno-porządkowy i nie obejmuje zagadnień z zakresu relacji sąsiedzkich czy dobrostanu zwierząt.

Jednocześnie Podsekretarz podkreśliła znaczenie właściwego stosowania obowiązujących przepisów. W ocenie Podsekretarz obecnie umożliwiają one reagowanie na sytuacje uciążliwe dla mieszkańców przy poszanowaniu zasad ochrony zwierząt.

Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (XI.541.119.2025 z 24 października 2025 r.) w sprawie wydłużającego się okresu oczekiwania na decyzję o uznaniu za obywatela polskiego.

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają wnioski cudzoziemców, którzy starają się nabyć polskie obywatelstwo w trybie wniosku do wojewody o uznanie za obywatela polskiego. Najczęściej podnoszonym problemem jest wydłużający się okres oczekiwania na wydanie decyzji – wynosi nierzadko od kilku do kilkunastu miesięcy.

W samym Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim w Warszawie odnotowano w 2023 r. 4272 wnioski o uznanie za obywatela polskiego, w 2024 r. – ponad 6360 takich wniosków. Tymczasem postępowania w przedmiocie uznania za obywatela polskiego prowadzi z upoważnienia Wojewody Mazowieckiego zaledwie 4 urzędników. Liczba ta nie odpowiada potrzebom wzrastającego grona wnioskodawców. W opinii Rzecznika w celu zagwarantowania sprawnego i terminowego załatwiania takich spraw i dochowania przewidzianych prawem gwarancji procesowych należałoby utworzyć w urzędach wojewódzkich więcej etatów urzędniczych w wydziałach właściwych do spraw cudzoziemców, zajmujących się wskazaną kategorią spraw.

Rzecznik zwrócił uwagę na znaczenie i zasadniczy wpływ decyzji o uznaniu za obywatela polskiego na dalsze życie i status pobytowy coraz liczniejszej grupy wnioskodawców. Osoby te identyfikują się z narodem polskim, deklarują gotowość trwałego związania się z Rzeczpospolitą Polską oraz współtworzenia jej wspólnoty. Postępowania z ich udziałem powinny być prowadzone w sposób budzący zaufanie do organów władzy publicznej, zgodnie z dyspozycją art. 8 § 1 Kodeksu

postępowania administracyjnego, a nie w sposób mogący sprawiać wrażenie lekceważenia praw stron przez organy administracji.

Rzecznik zwrócił się z prośbą o ustosunkowanie się do przedstawionego problemu. Poprosił też o powiadomienie, czy obecnie w ministerstwie trwają prace organizacyjno-prawne w kierunku zwiększenia liczby etatów urzędniczych w urzędach wojewódzkich.

Ponadto RPO zwrócił się z prośbą o przedstawienie danych statystycznych za 2024 r. i pierwsze półrocze 2025 r. dotyczących poszczególnych urzędów wojewódzkich ze wskazaniem liczby złożonych przez cudzoziemców wniosków o uznanie za obywatela polskiego; średniego czasu trwania postępowań w przedmiocie uznania za obywatela polskiego; liczby spraw przypadających na każdego pracownika urzędu wojewódzkiego prowadzącego postępowania w przedmiocie uznania za obywatela polskiego.

Rzecznik poprosił także o przekazanie informacji o liczbie ponagleń dotyczących spraw o uznanie za obywatela polskiego, jakie wpłynęły do MSWiA w latach 2024–2025, a także o liczbie postanowień stwierdzających bezzynność lub przewlekłość organu.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji pismem z 14 listopada 2025 r. wskazała, że resort nie uczestniczy w procesie tworzenia budżetów poszczególnych wojewodów, którzy kształtują budżet urzędów wojewódzkich oraz określają poziom wynagrodzeń i zatrudnienia pracowników.

Sekretarz poinformowała, że w 2024 r. do MSWiA wpłynęło 4939 ponagleń na wojewodów w sprawach o uznanie za obywatela polskiego oraz o potwierdzenie posiadania obywatelstwa polskiego, w tym 4787 dotyczących postępowań prowadzonych przez Wojewodę Mazowieckiego. Z kolei od początku 2025 r. do 30 września 2025 r. wniesiono 4331 ponagleń, w tym 4099 na Wojewodę Mazowieckiego.

Rozpatrując ponaglenia, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji w 2024 r. w 3614 sprawach stwierdził zasadność ponaglenia, natomiast 1175 ponagleń uznał za bezzasadne. W 2025 r. (do 30 września) 3341 ponagleń uznano za zasadne, a w 640 sprawach stwierdzono bezzasadność ponaglenia.

Podsekretarz poinformowała, że MSWiA nie posiada informacji o liczbie obecnie zatrudnionych osób w urzędach wojewódzkich. Z przekazanych do MSWiA sprawozdań z zakresu realizacji zadań przez wojewodów w przedmiocie obywatelstwa polskiego w 2024 r. wynika, że na koniec 2024 r. zadania z zakresu obywatelstwa polskiego realizowało w urzędach wojewódzkich w sumie 70 pracowników. Do obowiązków tych osób nie należało – w zdecydowanej większości – wyłącznie prowadzenie postępowań o uznanie za obywatela polskiego, ale również o potwierdzenie posiadania obywatelstwa polskiego, o nadanie obywatelstwa polskiego, jak też z zakresu repatriacji i ewidencji ludności.

MSWiA nie dysponuje danymi w zakresie średniego czasu trwania postępowania o uznanie za obywatela polskiego w poszczególnych urzędach wojewódzkich. Z wyjaśnień przekazywanych przez Wojewodę Mazowieckiego przy ponagleniach wynika, że obecnie w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim w Warszawie postępowanie o uznanie za obywatela polskiego trwa około 18 miesięcy.

Podsekretarz wskazała, że z dniem 1 sierpnia 2025 r. weszła w życie ustawa z dnia 25 czerwca 2025 r. o zmianie ustawy o repatriacji oraz niektórych innych ustaw, która wprowadziła do ustawy o obywatelstwie polskim termin 6 miesięcy na załatwienie przez organ sprawy w postępowaniach z zakresu obywatelstwa polskiego, w tym o uznanie za obywatela polskiego, prowadzonych w trybie przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (nie dotyczy postępowań prowadzonych przed Prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej).

Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (XI.543.262.2025 z 24 października 2025 r.) w sprawie nieprzyjmowania przez Straż Graniczną wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej od cudzoziemców przebywających w strzeżonych ośrodkach dla cudzoziemców i osób przebywających poza tymi ośrodkami na terenie całego kraju.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają skargi dotyczące praktyki Straży Granicznej polegającej na nieprzyjmowaniu wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej od cudzoziemców przebywających w strzeżonych ośrodkach dla cudzoziemców, jak również od osób przebywających poza tymi ośrodkami na terenie całego kraju.

W ramach prowadzonych postępowań wyjaśniających ustalono, że Straż Graniczna nie przyjmuje wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej na terytorium RP od cudzoziemców, co do których ustalono, że uprzednio dokonali oni nielegalnego przekroczenia granicy z terytorium Republiki Białorusi do Rzeczypospolitej Polskiej w okresie obowiązywania czasowego ograniczenia prawa do złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, niezależnie od tego, w którym województwie została złożona deklaracja o zamiarze złożenia takiego wniosku. Podstawą do przyjęcia tej rozszerzonej interpretacji ma być stanowisko Zastępcy Dyrektora Departamentu Spraw Międzynarodowych i Migracji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji przekazane w dniu 4 lipca 2025 r. do Dyrektora Zarządu do Spraw Cudzoziemców Komendy Głównej Straży Granicznej, a następnie do placówek Straży Granicznej i do strzeżonych ośrodków dla cudzoziemców.

Zgodnie z powołanym stanowiskiem MSWiA, odmowa przyjęcia od cudzoziemca wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej na podstawie art. 33b ust. 1 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej powinna nastąpić w każdym przypadku, gdy właściwy organ Straży Granicznej posiada ustalenia na okoliczność nielegalnego przekroczenia granicy

białorusko-polskiej przez tego cudzoziemca (nawet jeśli wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej został przez niego złożony w innym województwie). Taką interpretację wprowadzonego czasowego ograniczenia przyjmowania wniosków o ochronę międzynarodową należy uznać za zgodną z celem, jakim kierował się ustawodawca wprowadzając możliwość czasowego ograniczenia przyjmowania wniosków o ochronę międzynarodową, aby zapobiegać instrumentalizacji migracji.

Przyjęcie ww. wykładni omawianych przepisów oraz sposób, w jaki została ona sformułowana i przekazana organom Straży Granicznej budzi poważne zastrzeżenia Rzecznika. RPO wskazał, że art. 33a ust. 5-6 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony zawiera upoważnienie ustawowe dla Rady Ministrów, na podstawie którego może ona wprowadzić czasowe ograniczenie prawa do złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej. Rozporządzenie to ma określać m.in. odcinek granicy, na którym ma być stosowane to ograniczenie. Już w opinii dotyczącej projektu nowelizacji wprowadzającej ww. przepisy do ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony RPO podnosił, że tak sformułowane upoważnienie ustawowe dające Radzie Ministrów kompetencję do ograniczania konstytucyjnego prawa do ubiegania się o ochronę międzynarodową na terytorium RP w drodze rozporządzenia narusza art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w zw. z art. 56 ust. 2 Konstytucji RP (tj. zasadę wyłączności ustawy). W przepisach rangi ustawowej nie zostało określone m.in. terytorium, na jakim takie ograniczenie może zostać wprowadzone, pozostawiając w tym zakresie dowolność autorom rozporządzenia.

Obecnie organy Straży Granicznej przyjmują, iż odmowa przyjęcia od cudzoziemca wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej na podstawie art. 33b ust. 1 powinna nastąpić w każdym przypadku, gdy właściwy organ Straży Granicznej posiada ustalenia o nielegalnym przekroczeniu granicy białorusko-polskiej przez tego cudzoziemca, nawet jeśli wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej został przez niego złożony w innym województwie. Taka wykładnia jeszcze bardziej rozszerza terytorialny zakres zastosowania omawianego ograniczenia z „granicy państwowej z Republiką Białorusi” (obszaru objętego zakresem działania placówek Straży Granicznej odpowiedzialnych za ochronę tego odcinka granicy) na terytorium całego kraju.

W opinii Rzecznika stosowanie takiej wykładni jest sprzeczne nie tylko z przepisami Konstytucji, ale także z samymi regulacjami dotyczącymi ograniczenia prawa do składania wniosków o ochronę międzynarodową na terytorium RP znajdującymi się w ustawie o udzielaniu cudzoziemcom ochrony. Zgodnie z art. 33b ust. 1 ww. ustawy „w okresie obowiązywania czasowego ograniczenia prawa do złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej organ Straży Granicznej nie przyjmuje wniosku cudzoziemca o udzielenie takiej ochrony na odcinku granicy, na którym jest stosowane to ograniczenie”. Według Rzecznika należy więc uznać, że odmawianie przyjmowania wniosków o udzielenie ochrony

międzynarodowej przez organy Straży Granicznej, których terytorialny zakres działania nie obejmuje granicy z Republiką Białorusi jest niezgodne z ustawą.

Rzecznik ocenił, że zobowiązanie przez MSWiA Straży Granicznej do stosowania powyższej interpretacji stanowi przekroczenie upoważnienia ustawowego z art. 33a ust. 5-6 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony.

Zgodnie z art. 33a ust. 6 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony „Rada Ministrów, w rozporządzeniu określa okres obowiązywania czasowego ograniczenia prawa do złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej oraz odcinek granicy, na którym jest ono stosowane”. Po pierwsze – oznacza to, że kompetencję do określania terytorialnego zakresu stosowania ww. ograniczenia ma Rada Ministrów, nie zaś Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji lub podległe mu jednostki organizacyjne. Po drugie – określenie terytorialnego zakresu stosowania ww. ograniczenia ma nastąpić w rozporządzeniu Rady Ministrów, tj. akcie prawa powszechnie obowiązującego, nie zaś za pośrednictwem stanowiska jednostki organizacyjnej MSWiA. Po trzecie – z art. 33a ust. 4 oraz 6 wynika, iż Rada Ministrów ma kompetencję do wprowadzenia ograniczenia prawa do złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej „na odcinku granicy”. Według RPO wątpliwe jest (szczególnie w świetle art. 31 ust. 3 Konstytucji RP), aby na podstawie upoważnienia ustawowego dopuszczalne było wprowadzenie takiego ograniczenia na terytorium całego państwa.

Rzecznik podkreślił, że zgodnie z art. 33b ust. 1 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony regulacje dotyczące ograniczenia prawa do składania wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej miały zastosowanie po zrealizowaniu się przesłanki „czasu” („w okresie obowiązywania czasowego ograniczenia”) oraz przesłanki „terytorium” („na odcinku granicy, na którym jest stosowane to ograniczenie”). Obecnie stosowana interpretacja opiera zastosowanie tych regulacji na spełnieniu przesłanki podmiotowej – przepisy są skuteczne co do wszystkich osób, co do których właściwy organ Straży Granicznej posiada ustalenia dotyczące nielegalnego przekroczenia przez nie granicy białorusko-polskiej. Takie rozumienie omawianych regulacji stanowi w ocenie Rzecznika modyfikację treści obowiązujących norm ustawowych dokonaną bez nowelizacji przepisów zgodnie z Konstytucją RP, tj. przez organ ustawodawczy. W przekonaniu RPO to działanie godzi w art. 7 i art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej.

Rzecznik zwrócił także uwagę na praktykę, w ramach której wykładnia przepisów powszechnie obowiązujących i ograniczających konstytucyjne prawa jest określana w drodze stanowiska przekazywanego przez jednostkę organizacyjną MSWiA podległą mu Straży Granicznej. Takie stanowisko nie jest aktem prawnie wiążącym na poziomie powszechnie obowiązującym, w związku z czym w demokratycznym państwie prawnym nie może ograniczać realizacji konstytucyjnych praw jednostek.

Rzecznik zwrócił się z prośbą o podjęcie działań zmierzających do niezwłocznego dostosowania praktyki realizowanej przez Straż Graniczną w zakresie stosowania

przepisów dotyczących czasowego ograniczenia prawa do złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej do obowiązującego stanu prawnego.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji pismem z 12 listopada 2025 r. poinformował, że do czasu zaprzestania przez rząd Republiki Białorusi podejmowania działań w ramach instrumentalizacji migracji w rozumieniu art. 2 pkt 6a ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej konieczne jest utrzymanie wprowadzonych ograniczeń.

Aktualne pozostaje stanowisko Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji przekazane w odpowiedzi na wspólne wystąpienie RPO i Rzecznika Praw Dziecka z dnia 5 sierpnia 2025 r. W ocenie resortu niewystarczające byłoby stosowanie czasowego ograniczenia prawa do złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej w sposób pozwalający na wyłączenie spod tego ograniczenia osób nielegalnie przekraczających odcinek granicy państwowej, na której występuje instrumentalizacja zaraz po jej przekroczeniu – z punktu widzenia realizacji celu wprowadzonego ograniczenia, jakimi są ochrona bezpieczeństwa wewnętrznego i porządku publicznego oraz zniwelowanie okoliczności, w których zjawisko instrumentalizacji może być podtrzymywane. Okolicznością taką jest przede wszystkim możliwość złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, która to czynność legalizuje pobyt na terytorium RP i zasadniczo umożliwia dalszą migrację do innych Państw Członkowskich Unii Europejskiej.

Zdaniem Ministra przedmiotowe ograniczenie powinno mieć charakter bezwzględny z wyjątkiem cudzoziemców uwzględnionych przez ustawodawcę w grupach wrażliwych (art. 33b ust. 2 ustawy), w przypadku których brak objęcia szczególną ochroną skutkowałaby zagrożeniem ich zdrowia i życia.

Odnośnie do wątpliwości w sprawie korespondencji MSWiA do Straży Granicznej dotyczącej interpretacji przedmiotowego ograniczenia Podsekretarz poinformował, że interpretacja przepisów przekazana przez MSWiA do Straży Granicznej nie stanowiła aktu wiążącego w sensie formalnym, lecz miała charakter wyjaśniający i koordynacyjny, niezbędny do prawidłowego realizowania zadań przez formację współdziałającą z MSWiA.

Minister Edukacji Narodowej (XI.813.14.2025 z 27 października 2025 r.) w sprawie zaakcentowania treści antydyskryminacyjnych w nowo opracowywanych podstawach programowych.

W związku z opracowywaniem przez MEN nowej podstawy programowej Rzecznik zwrócił uwagę na potrzebę zaakcentowania w niej treści antydyskryminacyjnych. W ocenie RPO w obecnie obowiązujących podstawach programowych kwestie dotyczące przeciwdziałania dyskryminacji i przemocy, równego traktowania czy tolerancji nie są uwzględnione w stopniu wystarczającym.

Włączenie tych treści do procesu nauczania jest według Rzecznika jednym z najskuteczniejszych instrumentów urzeczywistniania standardu równego traktowania w środowisku szkolnym. Celem jest umacnianie wśród uczennic i uczniów postaw takich jak szacunek dla drugiego człowieka, uznanie różnorodności i złożoności współczesnego świata. Powinno się to odbywać w formie i treści adekwatnej do stopnia rozwoju i nabywanej wiedzy ogólnej, a także z uwzględnieniem wyrażonych w Konstytucji RP zasady bezstronności światopoglądowej władz publicznych oraz prawa rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem.

Rzecznik wskazał na wysoki wskaźnik poparcia dla prowadzenia w szkołach edukacji antydyskryminacyjnej wśród samych uczniów i uczennic.

Kwestie dotyczące równości kobiet i mężczyzn, niestereotypowe role płciowe, rozwiązywanie konfliktów bez użycia przemocy w relacjach międzyludzkich, rozróżnianie form przemocy seksualnej, w tym molestowania seksualnego, orientacji psychoseksualnej, potrzeb osób w kryzysie zdrowia psychicznego i z niepełnosprawnościami czy prawa do integralności osobistej są zaznaczone w podstawie programowej kształcenia ogólnego w zakresie przedmiotu „Edukacja zdrowotna”. Niemniej jednak – biorąc pod uwagę, że jest to przedmiot nieobowiązkowy, a wskaźnik rezygnacji z uczęszczania na „Edukację zdrowotną” jest wysoki – aktualnie większość uczniów i uczennic ma niewielkie możliwości dostępu do wiedzy i umiejętności dotyczących wskazanych wyżej zagadnień w ramach systemu edukacji formalnej.

Również w raportach międzynarodowych organów monitoringowych zawarte są zalecenia dotyczące włączenia do podstawy programowej treści związanych z przeciwdziałaniem dyskryminacji, które to powinny być wdrożone w jak największym stopniu. Obecnie zauważa się brak wystarczającej edukacji równościowej w polskich szkołach.

Rzecznik podkreślił, że na szkołach i nadzorujących je organach spoczywa obowiązek podejmowania działań na rzecz przeciwdziałania dyskryminacji i przemocy motywowanej uprzedzeniami, a także wspierania równości wszystkich osób zarówno w działalności edukacyjnej, jak i wychowawczej.

W związku z powyższym RPO zwrócił się do Minister Edukacji Narodowej o analizę zgłoszonych uwag i ich uwzględnienie w dalszych pracach legislacyjnych nad nową podstawą programową urzeczywistnienia zasad równego traktowania i niedyskryminacji w środowisku szkolnym.

Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (II.519.795.2025 z 29 października 2025 r.) w sprawie obowiązku poinformowania kierowcy o zwrocie zatrzymanego prawa jazdy.

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają wnioski kierowców, których nie poinformowano o zwrocie prawa jazdy po uprzednim jego zatrzymaniu za pokwitowaniem. W badanych przez RPO sprawach ujawniła się luka prawna, polegająca na braku przepisów nakazujących poinformowanie kierowcy, którego

prawo jazdy zatrzymano elektronicznie za pokwitowaniem o jego zwrocie. Obecnie przepisy przerzucają obowiązek pozyskania tej informacji na kierowcę.

Przepisy regulujące zwrot prawa jazdy znajdują się w art. 137 Prawa o ruchu drogowym. Jego zatrzymanie rodzi obowiązek rozstrzygnięcia przez prokuratora lub sąd o zatrzymaniu prawa jazdy lub o jego zwrocie. W razie wydania postanowienia o zwrocie, art. 137 ust. 5 p.r.d. wymaga poinformowania o tym jego właściciela.

Tak się jednak nie dzieje, gdy prawo jazdy zatrzymano w związku z podejrzeniem prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwości lub w stanie po użyciu alkoholu albo środka działającego podobnie do tej substancji psychoaktywnej (art. 135 ust. 1 pkt 1 lit. a p.r.d.). W tym przypadku nie przekazuje się informacji o zatrzymaniu prawa jazdy sądowi lub prokuratorowi w terminie 7 dni od ich zatrzymania. Jak wskazuje art. 136 ust. 4 p.r.d., należy uzyskać wynik badania w ciągu 30 dni od dnia zatrzymania prawa jazdy – w przeciwnym razie należy zwrócić je kierowcy. W razie przekroczenia wskazanego terminu w Centralnej Ewidencji Kierowców umieszcza się jedynie informację o zwrocie prawa jazdy, nie informując o tym właściciela prawa jazdy.

RPO wskazał, że tym samym kierowcy krajowi, których poddano badaniom dla oceny trzeźwości lub zawartości środka działającego podobnie do alkoholu, są jedyną grupą, której nie informuje się o zwrocie zatrzymanego prawa jazdy. Brak informowania określonej grupy obywateli w ocenie Rzecznika budzi wątpliwość z punktu widzenia art. 2 i art. 7 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji RP. Ograniczenie równego dostępu do informacji o ciążyących na obywatelu prawach i obowiązkach – w tym obowiązku powstrzymywania się od prowadzenia pojazdów – w omawianym zakresie następuje bez zachowania zasady proporcjonalności.

Według RPO brakuje relewantnego kryterium różnicowania sytuacji prawnej kierowcy, któremu prawo jazdy jest zwrócone na mocy postanowienia prokuratora lub sądu z różnych powodów, od tej, któremu prawo jazdy jest zwrócone z mocy prawa z powodu nieuzyskania wyników badania krwi lub moczu w terminie. Jeśli nieterminowe uzyskanie wyników należy interpretować na korzyść kierowcy, to zupełnie nieuzasadnione z równościowego punktu widzenia jest nieinformowanie go o ustaniu przyczyny zatrzymania prawa jazdy i tym samym przywrócenia uprawnień do kierowania pojazdami.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się z prośbą o analizę wskazanych problemów i rozważenie zainicjowania stosownych działań legislacyjnych.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji pismem z 26 listopada 2025 r. wskazał, że w opinii Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji niecelowe wydaje się nałożenie na Policję obowiązku dodatkowego, oprócz zamieszczenia odpowiedniej informacji w CEK, informowania właściciela krajowego prawa jazdy o zwrocie ww. dokumentu. Celem ustawodawcy było umożliwienie właścicielom prawa jazdy uzyskania tej informacji z wykorzystaniem ogólnodostępnej usługi umożliwiającej sprawdzenie

danych z dokumentu prawa jazdy oraz jego aktualnego statusu, w tym informacji, czy ww. dokument został zatrzymany. Usługę tę wprowadzono i funkcjonuje w praktyce.

Jednocześnie Sekretarz ocenił pozytywnie propozycję nowelizacji załącznika 9 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 5 listopada 2019 r. w sprawie kontroli ruchu drogowego, określającego wzór pokwitowania zatrzymania dokumentu, polegającą na uzupełnieniu zawartego w pokwitowaniu pouczenia o informację o treści art. 136 ust. 4 pkt 1 Prawa o ruchu drogowym. Propozycja ta pozwoliłaby zarówno na realizację postulatu zawartego w wystąpieniu RPO, jak i znalazłaby uzasadnienie systemowe.

Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (XII.7042.6.2025 z 29 października 2025 r.) w sprawie domagania się odsetek z tytułu opóźnienia w wypłacie uposażenia.

W wyniku analizy wpływających do Biura RPO spraw ujawnił się problem braku normy prawnej w ustawie z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (tj. Dz.U. z 2025 r., poz. 636 ze zm.), umożliwiającej funkcjonariuszowi realizację prawa do domagania się odsetek z tytułu opóźnienia w wypłacie uposażenia.

Zainteresowani wnoszą o wprowadzenie w ustawie o Policji przepisu, który w przypadku zwłoki w wypłacie uposażenia, innych świadczeń oraz należności pieniężnych ułatwi funkcjonariuszowi przyznanie świadczenia wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia, w którym uposażenie, inne świadczenie lub należność pieniężna stały się wymagalne. Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że inne pragmatyki służbowe zawierają regulacje umożliwiające dochodzenie odsetek ustawowych za opóźnienie w wypłacie uposażeń.

Funkcjonariusze Policji mogą dochodzić swoich praw przed sądami powszechnymi, opierając roszczenie na przepisach Kodeksu cywilnego. Sytuacja ta wymusza jednak na funkcjonariuszach konieczność występowania z odpowiednimi pozwami do sądów powszechnych także w oczywistej sytuacji. Naraża to Skarb Państwa na dodatkowe i niepotrzebne koszty związane z koniecznością inicjowania zbędnego postępowania sądowego, zaś samych policjantów na długotrwałe procesy sądowe.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się z prośbą o zbadanie i ustosunkowanie się do przedstawionego zagadnienia, a także o rozważenie możliwości nowelizacji ustawy o Policji i wprowadzenie do pragmatyki służbowej policjantów regulacji umożliwiających wypłatę odsetek z tytułu opóźnienia w wypłacie uposażenia. Odpowiadający temu prawu obowiązek po stronie organu powinien aktualizować się w przypadku, gdy dojdzie do opóźnienia w wypłacie uposażenia wraz z dodatkami o charakterze stałym oraz pozostałych wymagalnych świadczeń należnych funkcjonariuszom.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji pismem z 24 listopada 2025 r. poinformował, że w opinii resortu nie zachodzi konieczność zmiany ustawy o Policji w przedmiotowym zakresie.

Sekretarz wskazał, że jeżeli dana pragmatyka służbowa zawiera regulację przewidującą prawo do odsetek, wówczas w sprawie właściwa pozostaje droga administracyjna, chyba że ustawa wyraźnie wskazuje, że właściwym do rozstrzygnięcia sprawy będzie sąd powszechny. Natomiast w sytuacjach, w których pragmatyka służbowa nie przewiduje uprawnienia do odsetek, co uniemożliwia organowi władzy publicznej ich wypłacenie (brak jest podstawy prawnej do takiego działania organu), roszczenia o odsetki są rozstrzygane przez sądy powszechne.

Przepisy ustawy o Policji nie przewidują prawa funkcjonariusza do odsetek za niewypłacenie mu w terminie uposażenia, ekwiwalentu lub innych świadczeń ze stosunku służbowego. W związku z tym ewentualne roszczenia odsetkowe podnoszone w niniejszym zakresie są oparte na cywilnoprawnej konstrukcji opóźnienia w spełnieniu świadczenia pieniężnego. W myśl art. 481 § 1 Kodeksu cywilnego, jeżeli dłużnik opóźnia się ze spełnieniem świadczenia pieniężnego, wierzyciel może żądać odsetek za czas opóźnienia, chociażby nie poniósł żadnej szkody i chociażby opóźnienie było następstwem okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialności nie ponosi. W konsekwencji jedyną różnicę w porównaniu do sytuacji prawnej funkcjonariuszy służb, w których ustawach pragmatycznych przewidziano uprawnienie do odsetek za opóźnienie, stanowi tryb ubiegania się o te odsetki. W przypadku funkcjonariuszy Policji ma to miejsce na drodze cywilnoprawnej (przed sądem powszechnym), a nie w trybie administracyjnoprawnym (na podstawie decyzji administracyjnej lub przed sądem administracyjnym).

**Wiceprezesa Rady Ministrów – Ministra Obrony Narodowej
(XII.7043.105.2025 z 30 października 2025 r.) w sprawie wątpliwości
związanych z nierównym traktowaniem żołnierzy korzystających z prawa
do zakwaterowania.**

W wyniku kierowanych do RPO wniosków ujawniły się wątpliwości związane z nierównym traktowaniem żołnierzy korzystających z prawa do zakwaterowania w rozumieniu ustawy z dnia 10 sierpnia 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.

Prawo do zakwaterowania żołnierza zawodowego jest realizowane w jednej z następujących form: przydziału kwatery albo innego lokalu mieszkalnego, przydziału miejsca w internacie albo kwaterze internatowej, wypłaty świadczenia mieszkaniowego. Formę realizacji prawa do zakwaterowania wybiera żołnierz.

Problem pojawia się, gdy prawo do zakwaterowania, na wniosek żołnierza, jest realizowane w formie wypłaty świadczenia mieszkaniowego, a żołnierz korzysta w tym czasie z urlopu macierzyńskiego lub wychowawczego. Zgodnie z art. 48d ust. 6 ustawy z dnia 10 sierpnia 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, w przypadku korzystania z urlopu macierzyńskiego i wychowawczego świadczenie mieszkaniowe przysługuje przez czas pobierania uposażenia. Tymczasem żołnierz zawodowy przebywający na urlopie

wychowawczym zgodnie z art. 286 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 22 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny podlega przepisom Kodeksu pracy i nie otrzymuje uposażenia.

Żołnierz zawodowy, który przebywa na urlopie wychowawczym i nie pobiera uposażenia, nie otrzymuje również świadczenia mieszkaniowego. Wobec tego ustawodawca nie realizuje prawa do zakwaterowania wobec żołnierza zawodowego, który na podstawie art. 21 ust. 3 dokonał wyboru formy realizacji prawa do zakwaterowania w postaci wypłaty świadczenia mieszkaniowego. W przypadkach, gdy żołnierz zawodowy realizuje prawo do zakwaterowania w formie przydziału kwatery albo innego lokalu mieszkalnego lub przydziału miejsca w internacie albo kwaterze internatowej, ustawodawca nie odbiera mu prawa do zakwaterowania przez czas przebywania na urlopie wychowawczym. W opinii Rzecznika takie rozwiązanie może naruszać zasadę równego traktowania, gdyż w nieporównywalnie lepszej sytuacji znajdują się żołnierze korzystający z prawa do zakwaterowania w naturze niż żołnierze pobierający świadczenie mieszkaniowe.

RPO zwrócił się z prośbą o rozważenie inicjatywy ustawodawczej w celu zniwelowania tej nierówności.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej pismem z 16 grudnia 2025 r. poinformował, że podniesiona kwestia została dostrzeżona przez resort obrony narodowej i podziękował Rzecznikowi za przekazane spostrzeżenia.

Dokonana przez resort pogłębiona analiza wykazała, że w przedmiotowej sprawie należy podjąć próbę nowelizacji obowiązujących przepisów w taki sposób, aby wypłata świadczenia mieszkaniowego powiązana była z realizacją prawa do kwatery, a nie z uposażeniem. Przyjęcie takiej interpretacji uzasadnia fakt, iż przebywanie na urlopie wychowawczym nie pozbawia ani nie zawiesza prawa żołnierza zawodowego do zakwaterowania. W związku z tym powinien on mieć również prawo do wypłaty świadczenia mieszkaniowego.

W ocenie MON aktualizacja stosownych przepisów wychodzi również naprzeciw szeroko rozumianej polityce prorodzinnej i demograficznej, zważywszy, że świadczenie to stanowi element zabezpieczenia życiowych potrzeb żołnierzy i ich rodzin. Podjęta zostanie procedura wprowadzenia odpowiednich zmian w regulacjach prawnych, które przyczynią się do poprawy opisanej sytuacji.

Ministra Sprawiedliwości (KMPT.571.13.2025 z 31 października 2025 r.) w sprawie przetłumaczenia na język polski zrewidowanych w 2020 r. Europejskich Reguł Więziennych wraz z towarzyszącym im komentarzem oraz upowszechnienia tego dokumentu.

Europejskie Reguły Więzienne mają nieocenioną wartość w zakresie ochrony praw osób pozbawionych wolności. Znajduje to odzwierciedlenie m.in. w częstotliwości, z jaką odwołuje się do nich w swoim orzecznictwie Europejski Trybunał Praw Człowieka i Europejski Komitet do Spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT).

1 lipca 2020 r. Komitet Ministrów poddał przeglądowi i zrewidował pierwotną wersję ERW. Wersja zaktualizowana jest istotnym krokiem w kierunku

dostosowania standardów wykonywania kary pozbawienia wolności do współczesnych wyzwań w zakresie ochrony praw człowieka oraz obowiązujących rekomendacji międzynarodowych. Wprowadzone zmiany pozostają w zgodzie z Regułami Nelsona Mandeli i Regułami z Bangkoku.

Główna rewizja objęła kluczowe obszary Europejskich Reguł Więziennych dotyczące sytuacji kobiet pozbawionych wolności, a także stosowania wobec więźniów środków krępujących swobodę ruchu oraz środków podwyższonego bezpieczeństwa, w tym również odseparowania od pozostałych osadzonych. Ponadto szczególną uwagę poświęcono pozbawionym wolności cudzoziemcom. Pozostałe zmiany oraz dodatkowe wytyczne zawarte w zrewidowanej wersji ERW dotyczą m.in. aktualizacji reguł związanych z danymi osobowymi osadzonych, ich zakresem, ochroną i sposobem przechowywania; składaniem wniosków i skarg; organizacją więziennictwa; wprowadzeniem uprawnień oraz gwarancji dla niezależnych podmiotów monitorujących; podkreśleniem zakazu represji wobec funkcjonariuszy oraz innych osób za udzielenie im informacji.

Komitet Ministrów już na etapie przyjmowania rekomendacji w zakresie rewizji ERW zalecił, żeby „rządy państw członkowskich zapewniły, aby to zalecenie i towarzyszący mu komentarz zostały przetłumaczone i rozpowszechnione tak szeroko, jak to możliwe, szczególnie wśród władz sądowych, personelu więziennego i wśród więźniów”.

Zdaniem Rzecznika dostępność oficjalnego tłumaczenia ERW może przyczynić się do efektywnego ich wdrożenia oraz zwiększyć znajomość ustanowionych standardów, z korzyścią dla publicznej debaty w kwestiach związanych z więziennictwem, procesem stanowienia prawa, efektywności nadzoru i kontroli oraz programów szkoleniowych.

Według RPO rozwiązanie to stanowiłoby dodatkowy środek zapobiegawczy. Jak wskazuje preambuła Protokołu fakultatywnego do Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania: „skuteczne zapobieganie torturom oraz innemu okrutnemu, niehumanitarnemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu wymaga edukacji i połączenia szeregu środków legislacyjnych, administracyjnych, sądowych i innych”. W tym procesie wdrożenie Europejskich Reguł Więziennych odgrywa kluczową rolę.

Rzecznik zwrócił się z prośbą o wdrożenie zalecenia Komitetu Ministrów przez oficjalne przetłumaczenie na język polski zrewidowanej wersji Europejskich Reguł Więziennych wraz z towarzyszącym im komentarzem, upowszechnienie tego dokumentu wśród opinii publicznej, sędziów, prokuratorów i personelu więziennego oraz udostępnienie go odpowiednim resortom i samorządom zawodowym dla celów edukacyjnych i szkoleniowych. RPO poprosił także o powiadomienie o stanowisku przyjętym przez Ministra w tej sprawie oraz o podjętych działaniach.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości pismem z 25 listopada 2025 r. poinformowała, że wskazany przez RPO dokument został przetłumaczony przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych oraz upowszechniony na stronie <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/zalecenia>.

Ministra Finansów i Gospodarki (V.511.714.2025 z 6 listopada 2025 r.) w sprawie tzw. ofiar ulgi meldunkowej.

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich docierają sygnały dotyczące trudnej sytuacji tzw. ofiar ulgi meldunkowej. Mimo korzystnego dla podatników wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 lipca 2025 r., sygn. akt SK 64/20, osoby poszkodowane niekonstytucyjnymi przepisami aktualnie nie mają możliwości skutecznego dochodzenia swoich praw.

Problem dotyczy obywateli, którzy nabyli nieruchomości w latach 2007-2008, a następnie sprzedali je przed upływem pięciu lat, nie składając formalnego oświadczenia o zameldowaniu przez wymagany okres co najmniej dwunastu miesięcy. Trybunał w przywołanym wyroku uznał, że art. 21 ust. 21 w związku z art. 21 ust. 1 pkt 126 lit. c ustawy o PIT, obowiązujący w latach 2007-2008, naruszał Konstytucję RP w zakresie, w jakim uzależniał skorzystanie ze zwolnienia podatkowego od złożenia oświadczenia. Orzeczenie to, choć merytorycznie trafne i potwierdzające rażące wady regulacji, nie zostało dotychczas opublikowane w Dzienniku Ustaw.

Z powodu wątpliwości co do prawidłowej obsady składu orzekającego Rzecznik Praw Obywatelskich był zmuszony wycofać udział w tym postępowaniu, jednak pod względem merytorycznym zarówno sentencja, jak i uzasadnienie zasługują w opinii RPO na pełną aprobatę, wskazując na naruszenie zasady zaufania obywateli do państwa i prawa oraz brak zapewnienia podatnikom realnej możliwości skorzystania z ulgi.

Niejasne, wielokrotnie nowelizowane przepisy, brak wzoru oświadczenia, niekonsekwentne terminy i odesłania do regulacji już nieobowiązujących stworzyły stan długotrwałej niepewności prawnej, którego skutki dotknęły szeroką grupę obywateli. W praktyce organy podatkowe odmawiają dziś wznowienia postępowań, wskazując, że brak publikacji wyroku TK w Dzienniku Ustaw uniemożliwia powołanie się na przesłankę wznowieniową. W jednej ze spraw zgłoszonych do Rzecznika organ *expressis verbis* stwierdził, że publikacja orzeczenia na stronie internetowej TK nie spełnia wymogu ogłoszenia w dzienniku urzędowym, co skutkuje uznaniem wniosku podatnika za przedwczesny.

Warto również podkreślić, że choć sentencja wyroku TK odnosi się do zbycia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, to zastrzeżenia konstytucyjne dotyczą całego art. 21 ust. 1 pkt 126 ustawy o PIT, obejmującego także sprzedaż budynków mieszkalnych, lokali stanowiących odrębną własność oraz prawa do domu jednorodzinnego w spółdzielni mieszkaniowej. Wszystkie te kategorie były objęte jednolitą konstrukcją ulgi, opartej na wadliwej, nieczytelnej i niestabilnej podstawie prawnej. Uzasadnione jest więc objęcie ochroną także tych podatników,

których sytuacja nie została literalnie wymieniona w sentencji, lecz wynika z identycznych podstaw normatywnych.

Kolejną barierą, która może w praktyce uniemożliwić przywrócenie stanu zgodnego z Konstytucją RP, jest ograniczona możliwość uchylecia decyzji ostatecznych po upływie terminu przedawnienia. Nawet gdyby doszło do wznowienia postępowania po publikacji wyroku lub w oparciu o orzecznictwo dopuszczające wznowienie bez publikacji, organ podatkowy może odmówić uchylecia decyzji, powołując się na przedawnienie zobowiązania. Oznacza to, że skutki niekonstytucyjności przepisów stają się w praktyce nieusuwalne – niezależnie od przyczyny wznowienia i niezależnie od tego, że to ustawodawca i państwo stworzyły wadliwy system prawny. Problem ten ma charakter systemowy i był już wielokrotnie sygnalizowany, także w korespondencji kierowanej do Ministra Finansów.

Rzecznik zwrócił się do Ministra Finansów i Gospodarki z prośbą o informację, czy ministerstwo rozważa podjęcie kroków prawnych mających na celu ochronę praw tzw. ofiar ulgi meldunkowej.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów pismem z 3 grudnia 2025 r. poinformował, że trwają analizy dotyczące tego, jakie skutki prawne wywołuje przedmiotowy wyrok w odniesieniu do podatników, do których znajdowały zastosowanie regulacje w zakresie tzw. ulgi meldunkowej. Nie podjęto jeszcze decyzji w przedmiocie wyroku Trybunału Konstytucyjnego. O wynikach ww. analizy ministerstwo poinformuje po jej zakończeniu.

**Prezesa Krajowej Rady Notarialnej (V.7108.122.2025 z 6 listopada 2025 r.)
w sprawie braku uznania pełnomocnictwa notarialnego do odbioru
korespondencji sądowej w urzędzie Poczty Polskiej S.A.**

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Prezesa Krajowej Rady Notarialnej w związku z licznymi skargami dotyczącymi problemów, jakie napotykają obywatele posługujący się pełnomocnictwami udzielonymi w formie aktu notarialnego. Skarżący wskazują, że Poczta Polska S.A. odmawia uznawania takich pełnomocnictw przy odbiorze przesyłek sądowych, wymagając zamiast tego pełnomocnictwa pocztowego sporządzonego według procedury określonej w ustawie – Prawo pocztowe. Powoduje to, że nawet osoby dysponujące pełnomocnictwem notarialnym obejmującym wprost odbiór korespondencji nie mogą odebrać awizowanych pism sądowych, mimo że w innych sytuacjach pełnomocnictwo udzielone na zasadach ogólnych – w tym w formie aktu notarialnego – jest skuteczne wobec operatora pocztowego.

Rzecznik wskazał, że obowiązujące regulacje różnicują zasady odbioru przesyłek zwykłych i przesyłek sądowych, a odbiór awizowanego pisma sądowego w postępowaniu cywilnym jest możliwy wyłącznie na podstawie pełnomocnictwa pocztowego, którego ważność uzależniona jest od osobistego złożenia podpisu wobec pracownika operatora, uiszczenia opłaty oraz złożenia pełnomocnictwa w odpowiedniej placówce oddawczej. Przepisy te wyłączają możliwość posługiwania

się pełnomocnictwem notarialnym przy odbiorze przesyłek sądowych, niezależnie od jego treści, formy czy rangi czynności notarialnej.

W praktyce prowadzi to do poważnych trudności dla wielu obywateli, zwłaszcza osób starszych, z niepełnosprawnościami lub przebywających poza miejscem zamieszkania czy poza granicami kraju. Osoby takie często działają w przekonaniu, że forma aktu notarialnego zapewni pełną skuteczność ich oświadczeń woli, w tym w zakresie odbioru korespondencji sądowej. Dopiero w praktyce okazuje się, że ukształtowany ustawowo rygoryzm, a także brak alternatywnej procedury dla osób nieobecnych na miejscu, całkowicie uniemożliwia im zapoznanie się z treścią kierowanych do nich pism sądowych. Rzecznik przypomniał, że sygnalizował te problemy właściwym organom państwa, jednak pomimo upływu czasu nie doszło do odpowiednich zmian legislacyjnych.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się z prośbą o informację, czy problemy opisane w skargach są również przedmiotem zgłoszeń kierowanych do samorządu notarialnego. Jednocześnie poprosił o rozważenie podjęcia działań, które pozwoliłyby zwrócić uwagę izb notarialnych na potrzebę wyjaśniania stronom, podczas czynności notarialnych, ograniczeń związanych z posługiwaniem się pełnomocnictwami materialnoprawnymi w obrocie pocztowym, w szczególności w zakresie odbioru przesyłek sądowych.

Prezes Krajowej Rady Notarialnej pismem z 8 grudnia 2025 r. poinformował, że poruszony problem był przedmiotem korespondencji prowadzonej przez KRN z Poczta Polska S.A. Krajowa Rada Notarialna w pełni popiera wyłaniające się z pisma Rzecznika spostrzeżenie, iż zagadnienie to powinno być przedmiotem zmian normatywnych, umożliwiających obywatelom przebywającym poza daną miejscowością czy za granicą, uzyskanie dostępu do korespondencji także na podstawie innych niż tzw. pełnomocnictwo pocztowe pełnomocnictw, o ile zapewniają one odpowiednią wiarygodność co do istnienia umocowania i jego zakresu.

W opinii KRN nie istnieją merytoryczne przesłanki, by pełnomocnictwom udzielonym w solennej notarialnej formie (tj. w formie aktu notarialnego lub z notarialnym poświadczeniem podpisu) przyznawać w zakresie odbioru korespondencji mniejszą wiarygodność niż umocowaniom udzielonym w placówce pocztowej w postaci tzw. pełnomocnictwa pocztowego.

Krajowa Rada Notarialna chętnie włączy się w ewentualne prace, które we współpracy z Ministerstwem Sprawiedliwości oraz Poczta Polska S.A. doprowadzić mogłyby do pożądaných zmian normatywnych w omawianym zakresie.

Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego (V.7108.34.2024 z 6 listopada 2025 r.) w sprawie konieczności dodatkowej opłaty za respirator w przewozie lotniczym.

RPO zwrócił się do Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego w związku z napływającymi skargami dotyczącymi ograniczeń, jakie napotykają osoby z niepełnosprawnościami podczas podróży lotniczych. Z otrzymanych sygnałów

wynika, że przewoźnicy stosują zróżnicowane, często nieprzejrzyste zasady dotyczące przewozu osobistego sprzętu medycznego oraz dopuszczania psów asystujących na pokład samolotu. Praktyki te mają prowadzić do faktycznego utrudniania lub uniemożliwiania odbycia podróży przez osoby wymagające szczególnego wsparcia.

W obszarze przewozu sprzętu medycznego wskazywano na przypadki kwalifikowania torby z respiratorem jako dodatkowego bagażu podręcznego wymagającego odpłatności, konieczność ujawniania danych dotyczących stanu zdrowia w nadmiarowych procedurach akceptacyjnych, odmowy korzystania w kabinie z urządzeń takich jak ssak medyczny, a także odmowy przewozu elektrycznych wózków inwalidzkich ze względu na przyjęte przez linie ograniczenia wagowe lub gabarytowe. Zwracano przy tym uwagę na brak stabilności i przewidywalności praktyk przewoźników, a także na przypadki odmiennych decyzji w tej samej sprawie podejmowanych przed zakupem biletu i bezpośrednio przed lotem.

Zgłaszane problemy dotyczą również zasad podróżowania z psami asystującymi, w tym nieuznawania psów wspierających osoby z zaburzeniami psychicznymi oraz braku dostosowania procedur przez PLL LOT do wymogów prawa brytyjskiego, co w praktyce uniemożliwia przewóz na trasach do Wielkiej Brytanii psów asystujących bez stosowania kwarantanny. W ocenie Rzecznika prowadzi to do trwałego wykluczenia określonej grupy podróżnych z możliwości korzystania z usług narodowego przewoźnika na tych połączeniach.

Rzecznik podkreślił, że choć rozporządzenie nr 1107/2006/WE ustanawia ogólne zasady ochrony praw pasażerów z niepełnosprawnościami, nie precyzuje zakresu dopuszczalnych ograniczeń dotyczących przewozu sprzętu medycznego, co sprzyja dowolności interpretacyjnej i różnicom w praktykach rynkowych. Wskazał również, że obecnie brakuje w strukturze ULC jednostki właściwej do przyjmowania i analizowania zgłoszeń dotyczących specyficznych problemów tej grupy pasażerów, mimo że Prezes ULC pozostaje organem odpowiedzialnym za wykonywanie wskazanego rozporządzenia.

W związku z tym Rzecznik zwrócił się do Prezesa ULC o przedstawienie stanowiska dotyczącego potrzeby ujednolicenia standardów w zakresie dopuszczalnych parametrów sprzętu medycznego przewożonego przez pasażerów z niepełnosprawnościami oraz zasadności powołania w ramach Urzędu komórki analizującej tego rodzaju sprawy. Rzecznik poprosił także o ocenę dopuszczalności utrzymywania przez PLL LOT praktyki niewykonywania przewozu psów asystujących na trasach do Wielkiej Brytanii w świetle obowiązków wynikających z przepisów rozporządzenia nr 1107/2006/WE.

Dyrektor Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych przy Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej pismem z dnia 4 marca 2026 r. poinformowała, że podjęło współpracę z przewoźnikiem LPP LOT w celu poprawy dostępności usług. W latach 2024–2025

odbyły się spotkania na poziomie zarządczym i eksperckim, w wyniku których opracowano nowy, uproszczony i niedyskryminujący formularz MEDIF oraz przygotowano treści zwiększające dostęp do informacji dla pasażerów z niepełnosprawnościami. Powołano również stanowisko Eksperta ds. Dostępności i Inkluzyjnego Projektowania Usług. Biuro uczestniczyło także w Forum Dostępności w Transporcie, wskazując na potrzebę uproszczenia procedur, zwłaszcza w zakresie przewozu sprzętu medycznego. Należy jednak podkreślić, że część ograniczeń wynika z międzynarodowych standardów bezpieczeństwa, w tym regulacji IATA, oraz specyfiki technicznej poszczególnych typów samolotów, na co Biuro nie ma bezpośredniego wpływu. W kwestii przewozu wózków oraz psów asystujących decyzje podejmowane są indywidualnie, z uwzględnieniem przepisów bezpieczeństwa i obowiązujących regulacji. Jednocześnie Dyrektor Biura podkreśliła, iż LPP LOT deklaruje otwartość na dialog i dalsze dostosowywanie usług do potrzeb pasażerów z niepełnosprawnościami.

Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego (II.510.880.2023 z 7 listopada 2025 r.) w sprawie wzmocnienia gwarancji procesowych osoby, która wbrew obowiązкови nie wskaże na żądanie uprawnionego organu, komu powierzyła pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie.

W zainteresowaniu Rzecznika Praw Obywatelskich pozostaje problematyka wzmocnienia gwarancji procesowych obwinionego w sprawach z art. 96 § 3 Kodeksu wykroczeń, w szczególności poprzez wyrażne wyłączenie odpowiedzialności karnej osoby, która nie wskaże na żądanie uprawnionego organu, komu powierzyła pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, gdy udzielona w ten sposób informacja mogłaby stanowić dowód w postępowaniu w sprawie o wykroczenie przeciwko niej samej.

W sprawie tej Rzecznik, pismem z dnia 8 marca 2024 r., skierował do ówczesnego Ministra Sprawiedliwości Adama Bodnara wystąpienie generalne. W odpowiedzi z dnia 28 kwietnia 2024 r. Rzecznik uzyskał informację o aprobach części departamentów Ministerstwa Sprawiedliwości oraz Prokuratury Krajowej wobec przedstawionych propozycji oraz zapewnienie, że zostaną one przekazane Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego. Miało to umożliwić wypracowanie rozwiązań wzmacniających realizację prawa do obrony i zasady domniemania niewinności. Do chwili obecnej Rzecznik nie otrzymał jednak żadnej odpowiedzi ani z Ministerstwa Sprawiedliwości, ani z Komisji Kodyfikacyjnej, a opracowane dotychczas projekty zmian ustawy – Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks postępowania karnego, jak również poselski projekt zmian Kodeksu postępowania karnego, nie przewidują modyfikacji art. 96 § 3 Kodeksu wykroczeń.

Aktualne brzmienie wskazanego przepisu penalizuje niewskazanie osoby, której właściciel lub posiadacz pojazdu powierzył go do kierowania lub używania w oznaczonym czasie. Przepis ten sankcjonuje obowiązek wynikający z art. 78 ust. 4 i 5 Prawa o ruchu drogowym. Utrwalona linia orzecznicza sądów odwoławczych prowadzi jednak do kwalifikowania milczenia właściciela pojazdu, będącego

jednocześnie sprawcą wykroczenia pierwotnego, jako niewykonania obowiązku określonego w art. 78 ust. 4 p.r.d., czyli czynu wypełniającego znamiona art. 96 § 3 k.w. Odpowiedzialność z tego przepisu orzekana jest również w sytuacji, gdy obwiniony wyjaśnia, że odmowa udzielenia informacji wynika z realizacji prawa do obrony. W praktyce prowadzi to do sytuacji, w której właściciel pojazdu, aby uniknąć odpowiedzialności za niewykonanie obowiązku, musiałby wskazać samego siebie jako sprawcę wykroczenia.

Jednocześnie w orzecznictwie sądowym występuje linia odmienna, zgodnie z którą w postępowaniu wykroczeniowym obowiązują zarówno prawo do obrony, jak i domniemanie niewinności, co wyłącza odpowiedzialność na podstawie art. 96 § 3 k.w. w sytuacji, gdy żądanie wskazania kierującego dotyczy osoby, która sama popełniła wykroczenie. Standard ochrony wyznaczony w Konstytucji RP oraz w prawie międzynarodowym jednoznacznie wzmacnia tę interpretację. Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie konsekwentnie wskazywał, że prawo do obrony obejmuje wszelkie postępowania o charakterze represyjnym, w tym dotyczące wykroczeń. Zbieżna z tymi ustaleniami pozostaje linia orzecznicza Sądu Najwyższego, zgodnie z którą zachowanie mieszczące się w granicach prawa do obrony nie może być kwalifikowane jako czyn zabroniony. Sądy wielokrotnie podkreślały, że obywatel nie może być stawiany w sytuacji, w której musi wybierać między naruszeniem prawdy a samoobciążeniem. W ocenie Rzecznika obecny stan prawny nie zapewnia pełnej realizacji konstytucyjnych i konwencyjnych gwarancji procesowych obwinionego, co prowadzi do naruszenia konstytucyjnej zasady proporcjonalności oraz zasady domniemania niewinności.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości z prośbą o rozważenie zainicjowania prac legislacyjnych zmierzających do wzmocnienia gwarancji procesowych obwinionego w sprawach z art. 96 § 3 Kodeksu wykroczeń.

Ministra Obrony Narodowej (XII.7043.128.2025 z 6 listopada 2025 r.) w sprawie braku możliwości kontynuowania szkolenia podstawowego w ramach dobrowolnej zasadniczej służby wojskowej po uprzednim jego przerwaniu.

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają wnioski dotyczące wątpliwości interpretacyjnych w zakresie problematyki braku możliwości kontynuowania szkolenia podstawowego w ramach dobrowolnej zasadniczej służby wojskowej po uprzednim jego przerwaniu np. z przyczyn losowych. Z treści art. 143 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny wynika, że dobrowolna zasadnicza służba wojskowa jest pełniona przez okres do 12 miesięcy, a w czasie jej pełnienia realizuje się szkolenie podstawowe w wymiarze do 28 dni zakończone przysięgą wojskową oraz szkolenie specjalistyczne w wymiarze do 11 miesięcy. Ustawodawca, określając wymiar trwania DZSW wraz z jej poszczególnymi etapami, jasno wyznacza obowiązujące maksymalne granice tej służby.

RPO wskazał, że szkolenie podstawowe ma charakter jednorazowy i nie jest obowiązkowe dla osób, które odbyły w przeszłości szkolenia wojskowe zakończone przysięgą wojskową. Dla tej grupy obowiązkowymi pozostają szkolenia specjalistyczne. Dodatkowo ww. ustawa wskazuje jedynie maksymalny okres trwania szkolenia podstawowego, a zakres podmiotowy tego przepisu ograniczony został do osób, które takiej przysięgi wojskowej jeszcze nie składały. Rzecznik podkreślił również immanentną cechę DSZW, tzn. możliwość jej przerywania w każdym czasie. Zauważył jednocześnie, że ustawodawca ograniczył możliwość kontynuowania dobrowolnej zasadniczej służby wojskowej wyłącznie do osób, które ukończyły szkolenie podstawowe i zostały przeniesione do aktywnej/pasywnej rezerwy, pozbawiając jednocześnie możliwości kontynuowania nauki osób, które takiego szkolenia podstawowego nie ukończyły.

Rzecznik podkreślił, że z punktu widzenia zasad współżycia i sprawiedliwości społecznej zasadne wydaje się wprowadzenie rozwiązania prawnego umożliwiającego dokończenie szkolenia podstawowego dokładnie od etapu, na jakim zostało przerwane, względnie dopuszczenie, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, do powtórzenia całego 28-dniowego cyklu. RPO zauważył jednocześnie, że przerywanie szkolenia podstawowego powoduje przeniesienie do pasywnej rezerwy, a kolejna możliwość złożenia przysięgi wojskowej pojawi się już w trakcie najbliższych 2-3 dniowych ćwiczeń, co w praktyce znacznie skróci proces szkolenia podstawowego. Zachodzi zatem obawa o jakość przygotowania takiego żołnierza do rezerwy.

W związku z powyższym Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Obrony Narodowej z prośbą o dokonanie analizy wskazanych w wystąpieniu problemów i rozważenie zainicjowania stosownych działań legislacyjnych.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej pismem z 2 grudnia 2025 r. poinformował, że skuteczność i efektywność szkolenia podstawowego wymaga jego przeprowadzenia w jednym okresie. Przerywany tok szkolenia wpłynąłby na jakość przygotowania żołnierza do dalszej służby, uniemożliwiając tym samym osiągnięcie celów szkolenia podstawowego.

Sekretarz dodał, że w dotychczasowej praktyce występowały przypadki, w których żołnierz rezygnował ze szkolenia podstawowego w ramach DZSW tuż przed złożeniem przysięgi wojskowej, a następnie występował o ponowne jego powołanie do odbycia tego szkolenia. Realizacja tego postulatu prowadziłaby zdaniem Sekretarza do akceptacji zachowań osób, które w sposób świadomy i celowy uchylają się od złożenia przysięgi wojskowej. Ponadto wskazany przez Rzecznika problem nie jest powszechny w skali Sił Zbrojnych.

Ministerstwo obecnie nie dostrzega potrzeby wprowadzania zmian w obowiązujących przepisach prawa dotyczących omawianego zakresu.

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (III.7065.375.2024 z 12 listopada 2025 r.) w sprawie potrzeby nowelizacji ustawy o pomocy społecznej w zakresie interwencji kryzysowej.

Rzecznik Praw Obywatelskich, kontynuując wcześniejszą korespondencję z Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie interwencji kryzysowej, zwrócił się o informację o to, na jakim etapie są zapowiadane działania dotyczące zmian systemowych i legislacyjnych w tym obszarze. Rzecznik podziękował za odpowiedź z 16 października 2024 r., w której resort zapowiedział poddanie problematyki interwencji kryzysowej analizie w ramach prac Zespołu ds. Reformy Systemu Pomocy Społecznej oraz opracowanie standardów udzielania wsparcia w tej formie. Podkreślił, że przyjął te deklaracje z satysfakcją, ale kwestia funkcjonowania ośrodków interwencji kryzysowej oraz dostępu do świadczonego w nich wsparcia nadal pozostaje w centrum jego zainteresowania.

Rzecznik poinformował, że w lipcu 2025 r., korzystając z uprawnień ustawowych, zwrócił się do wszystkich urzędów wojewódzkich o przekazanie informacji dotyczących realizacji przez powiaty obowiązku prowadzenia ośrodków interwencji kryzysowej. Poprosił o dane dotyczące liczby tego typu ośrodków i punktów (w tym zapewniających miejsca całodobowego schronienia), wskazanie powiatów, które nie realizują zadania określonego w art. 19 pkt 12 ustawy o pomocy społecznej, a także o opis podejmowanych i planowanych działań nadzorczych wobec samorządów powiatowych.

Z uzyskanych informacji wynika, że choć w wielu województwach funkcjonują ośrodki i punkty interwencji kryzysowej, nadal istotna liczba powiatów nie prowadzi żadnej jednostki wykonującej to zadanie. W praktyce prowadzi to do znacznego zróżnicowania terytorialnego w dostępie do specjalistycznego wsparcia i schronienia dla osób w kryzysie. Część powiatów realizuje zadanie jedynie poprzez punkty interwencji kryzysowej lub działania w ramach struktur powiatowych centrów pomocy rodzinie, często bez możliwości udzielenia natychmiastowego schronienia.

Samorządy powiatowe, które nie prowadzą ośrodków interwencji kryzysowej, wskazują przede wszystkim na bariery finansowe (wysokie koszty tworzenia i utrzymania placówki przy stosunkowo niewielkiej liczbie przypadków wymagających schronienia), brak odpowiedniej bazy lokalowej oraz trudności z pozyskaniem specjalistycznej kadry. W ocenie Rzecznika takie podejście nie uwzględnia istoty interwencji kryzysowej jako świadczenia, do którego osoba w kryzysie powinna mieć realny, natychmiastowy i specjalistyczny dostęp, niezależnie od tego, jak często kryzysy tego rodzaju występują w danym powiecie.

Rzecznik odnotował, że wojewodowie zasadniczo podejmują działania nadzorcze – prowadzą kontrole, kierują wystąpienia do powiatów, wskazują możliwości korzystania ze środków zewnętrznych (w tym funduszy unijnych) oraz zapowiadają wydawanie wytycznych. Jednocześnie sami sygnalizują, że brak jest aktu wykonawczego do ustawy o pomocy społecznej, który określałby minimalne standardy ośrodków interwencji kryzysowej (w tym zakres usług, wymogi lokalowe, dostępność dla osób z niepełnosprawnościami, kwalifikacje personelu), co utrudnia jednoznaczną ocenę wykonywania przez powiaty obowiązków.

Szczególny niepokój RPO wzbudziło stanowisko jednego z wojewodów, zgodnie z którym prowadzenie ośrodków interwencji kryzysowej nie miałoby charakteru zadania obowiązkowego. Rzecznik podkreślił, że taka interpretacja stoi w sprzeczności z treścią art. 19 pkt 11 i 12 oraz art. 47 ustawy o pomocy społecznej i godzi w prawo osób w kryzysie do uzyskania adekwatnego wsparcia.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z prośbą o przedstawienie wyników zapowiadanych analiz oraz o rozważenie uwzględnienia sygnalizowanych deficytów – w szczególności doprecyzowania charakteru zadania powiatów oraz wprowadzenia standardów funkcjonowania ośrodków interwencji kryzysowej – w toku prac legislacyjnych nad reformą systemu pomocy społecznej.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej pismem z 8 grudnia 2025 r. wskazała, że zgodnie z art. 19 pkt 11 i 12 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej do realizacji działań w zakresie interwencji kryzysowej wyznaczono powiaty, do zadań których należy prowadzenie ośrodków interwencji kryzysowej. Decyzja w zakresie sposobu realizacji tego zadania należy do samorządu. Jeżeli powiat nie prowadzi samodzielnie tego typu placówek, może zlecić ich prowadzenie podmiotowi niepublicznemu, który działa w tym zakresie na jego terenie lub podpisać porozumienie z inną jednostką samorządu terytorialnego w celu zabezpieczenia realizacji tego zadania. Z danych ze sprawozdań MRPiPS-06 wynika, że w roku 2024 w całej Polsce funkcjonowało 169 ośrodków interwencji kryzysowej.

Ministerstwo występowało do starostów powiatów, zwracając uwagę na potrzebę zabezpieczenia w wystarczającym stopniu realizacji przedmiotowych zadań publicznych, przypominając o konieczności realizacji wsparcia w formie interwencji kryzysowej. Zwracało się również do wszystkich wojewodów, aby w planach kontroli jednostek pomocy społecznej szczebla powiatowego uwzględniano zagadnienia dotyczące sposobu zapewnienia usług dla osób w kryzysie.

Podsekretarz wyjaśniła również, że ministerstwo zdecydowało się na podjęcie prac nad opracowaniem standardów udzielania wsparcia w formie interwencji kryzysowej w ramach jednego z projektów niekonkurencyjnych realizowanych przez resort w perspektywie finansowej UE na lata 2021-2027. W ramach Programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego trwa realizacja projektu pt. „Wsparcie instytucji zajmujących się pomocą i integracją społeczną”. Jednym z działań w projekcie jest opracowanie standardu kształcenia kadr udzielających wsparcia w ramach interwencji kryzysowej, w tym: wypracowanie modelowych procedur wsparcia osób w kryzysie czy wypracowanie procedur funkcjonowania ośrodków interwencji kryzysowej w zakresie standardu usług świadczonych przez te ośrodki.

Ponadto przygotowany został projekt ustawy o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz niektórych innych ustaw i wpisany do Wykazu prac legislacyjnych

Rady Ministrów pod numerem UD315. Projekt przewiduje dodanie upoważnienia do wydania przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego aktu wykonawczego określającego minimalne standardy obowiązujących podstawowych usług świadczonych w ośrodkach interwencji kryzysowej oraz kompetencje i zakres zadań pracowników realizujących te zadania.

Sekretarza Stanu – Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (III.7064.445.2025 z 19 listopada 2025 r.) w sprawie wytycznych ustalających szczególne kryteria oceny poziomu potrzeby wsparcia osób, które ukończyły 75. rok życia.

Skarżący w pismach kierowanych do Rzecznika wskazują, że w grudniu 2024 r. Pełnomocnik Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych skierował do Przewodniczących Wojewódzkich Zespołów wytyczne dotyczące ustalania poziomu potrzeby wsparcia do stosowania przez specjalistów do spraw ustalania poziomu potrzeby wsparcia. Informacja o stosowaniu przez Wojewódzkie Zespoły wytycznych pojawiła się także w wystąpieniu pokontrolnym Najwyższej Izby Kontroli skierowanym do Wojewody Wielkopolskiego.

Według Rzecznika nie budzi wątpliwości sama kompetencja Pełnomocnika do formułowania wytycznych dla organów orzeczniczych. Jednak uzasadniona wydaje się wątpliwość co do wyodrębnienia do objęcia wytycznymi – istotnie wpływającymi na wartość punktową poziomu potrzeby wsparcia – grupy osób w oparciu o kryterium wieku.

Wątpliwości budzi natomiast wydawanie decyzji administracyjnych kształtujących prawa obywateli na podstawie dokumentów, które nie stanowią źródła powszechnie obowiązującego prawa. Wytyczne Pełnomocnika, jako że nie są źródłem powszechnie obowiązującego prawa, nie podlegały obowiązkowi ogłoszenia. Wprowadzają zaś odmienne zasady ustalania poziomu potrzeby wsparcia dla grupy osób powyżej 75. r.ż., pomimo że ani ustawa o rehabilitacji, ani rozporządzenie w sprawie ustalania poziomu potrzeby wsparcia nie stanowią o możliwości zastosowania wobec tej grupy dodatkowych, szczególnych kryteriów w postępowaniu orzeczniczym. Należy wziąć pod uwagę, że przyjęta na skutek stosowania wytycznych Pełnomocnika praktyka prowadzi do sytuacji, w której osoba ubiegająca się o wydanie decyzji ustalającej poziom potrzeby wsparcia nie posiada pełnej wiedzy o sposobie ustalania jej poziomu oraz o kryteriach, jakimi kierują się Wojewódzkie Zespoły przy wydawaniu decyzji. Przy zastosowaniu wytycznych, już na etapie składania wniosku o wydanie takiej decyzji przesądza się, że osoby w wieku powyżej 75. r.ż. nie uzyskają maksymalnej liczby punktów, niezależnie od ich indywidualnej sytuacji.

Rzecznik wskazał przy tym, że artykuł 4b ust. 1 zd. 2 ustawy o rehabilitacji oraz § 11 ust. 2 rozporządzenia w sprawie ustalania poziomu potrzeby wsparcia stanowią, że wiek jest brany pod uwagę przy ocenie poziomu potrzeby wsparcia. Nie zostały jednak ustanowione odrębne sposoby oceniania dla poszczególnych grup wiekowych. Jednocześnie, zarówno regulacje ustawowe, jak i wykonawcze

wydają się wystarczające do tego, aby w sposób rzetelny dokonać oceny funkcjonowania osoby, uwzględniając zdolność do samodzielnego wykonywania określonych czynności właściwą dla osób w danym wieku.

Rzecznik zwrócił uwagę na konsekwencje wdrożenia wytycznych w aspekcie prawa do świadczenia wspierającego. Wartość punktowa wskazana w decyzji o ustaleniu poziomu potrzeby wsparcia ma istotne znaczenie dla osób wnioskujących o jej określenie, gdyż wpływa na samo uprawnienie do świadczenia wspierającego i jego wysokość. Ograniczenie maksymalnej ilości punktów we wskazanych obszarach może mieć znaczący wpływ na ostateczny poziom potrzeby wsparcia, a co za tym idzie – przysługiwanie prawa do świadczenia wspierającego i jego wysokość. Określenie, że w danej czynności związanej z obszarami codziennego funkcjonowania możliwe jest ustalenie maksymalnego rodzaju wymaganego wsparcia na poziomie: wsparcia częściowego oraz maksymalnej częstotliwości wymaganego wsparcia na poziomie: często oznacza, iż wartość punktowa dla tej czynności wyniesie maksymalnie 2,7 punktów. Tym samym realne jest zagrożenie, że osoby wymagające niezbędnego wsparcia zostaną go pozbawione lub zostanie im ono przyznane w niższej wysokości wyłącznie z uwagi na ustalenie w wytycznych maksymalnych wartości punktowych we wskazanych 9 obszarach. Z kolei w skrajnych przypadkach część wnioskodawców w wieku powyżej 75. r.ż., w wyniku zastosowania wytycznych, może zostać całkowicie pozbawiona prawa do świadczenia wspierającego.

Rzecznik zasygnalizował, że w kierowanych do BRPO skargach i w przestrzeni publicznej pojawiają się informacje o skierowaniu do Wojewódzkich Zespołów wytycznych dotyczących sposobu ustalania poziomu potrzeby wsparcia także w odniesieniu do innych grup: osób głuchych, osób niewidomych oraz osób poruszających się na wózku aktywnym.

Rzecznik zwrócił się z prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie i poinformowanie, czy do Wojewódzkich Zespołów wystosowano wytyczne dotyczące sposobu ustalania poziomu potrzeby wsparcia innych grup niż osoby powyżej 75. r.ż. Rzecznik poprosił też o rozważenie modyfikacji wytycznych w taki sposób, aby ich treść nie wkraczała w obszar zastrzeżony do uregulowania w aktach prawa powszechnie obowiązującego.

**Wiceprezesa Rady Ministrów – Ministra Obrony Narodowej
(XII.7043.110.2025 z 19 listopada 2025 r.) w sprawie wizytacji jednostek
wojskowych, których żołnierze pełnią służbę na granicy polsko-białoruskiej.**

W dniach 24-26 września 2025 r. pracownicy Biura RPO przeprowadzili wizytację jednostek wojskowych, których żołnierze pełnią służbę na granicy polsko-białoruskiej. Przedmiotem zainteresowania przedstawicieli Rzecznika było przestrzeganie praw i wolności żołnierzy oraz sprawdzenie warunków służby. Z przekazanych informacji wynika, że żołnierze w trakcie służby na granicy muszą być przygotowani na bezpośredni atak ze strony migrantów z Białorusi. Przekroczenia granicy poprzedzone są nierzadko intensywnym obrzucaniem

żołnierzy kamieniami, rozrzuceniem na drogach kawałków concertiny, rzadziej koktajlami mołotowa czy strzałami z procy. Zachowania takie mają na celu uniemożliwić albo znacząco utrudnić żołnierzom interwencję, a tym samym stworzyć forsującym granice migrantom większe szanse na jej skuteczne przekroczenie.

Co do zasady, żołnierze pełnią służbę dwuosobowo na posterunkach rozmieszczonych wzdłuż granicy w odległości od 500 do 1000 metrów. Służba jest pełniona w 12-godzinnych zmianach, w kompletnym umundurowaniu, z długą bronią, dużym zapasem amunicji, w kamizelce taktycznej, hełmie. Całe wyposażenie waży łącznie około 20 kilogramów. Biorąc pod uwagę, że do prób forsowania granicy dochodzi zwykle w połowie odległości między posterunkami, żołnierze są zmuszeni do przebiegnięcia w tym wyposażeniu kilkuset metrów, dodatkowo z tarczą, gaśnicą i apteczką. Mając na względzie fakt, że ich zadaniem jest niedopuszczenie do jej nielegalnego przekroczenia (ewentualnie pościg), pojawiają się sugestie, że warto byłoby rozważyć wprowadzenie na wyposażenie posterunków na pasie granicznym kamizelek takich, jakie mają ratownicy medyczni (tzw. kamizelek antynóżowych). Są one dużo lżejsze, a jednocześnie zabezpieczają przed tym, co stanowi realne zagrożenie dla pełnionej służby. Rozmówcy sugerowali także rozważenie zamiany broni długiej na znacznie lżejszą i krótką, z którą można łatwiej przemieszczać się po lesie.

Mimo, że znacząca większość żołnierzy pełni służbę na granicy już kolejny raz, doceniają oni wprowadzenie obowiązkowych szkoleń przypominających o istniejących zagrożeniach czy koniecznych do przestrzegania środkach ostrożności. Doświadczenia z wcześniejszych pobytów na granicy i obecnej służby prowadzą do wniosku, że poza wspomnianymi kamieniami, które spowodowały mniej lub bardziej poważne obrażenia u wielu żołnierzy, kolejnym poważnym zagrożeniem jest możliwość ugodzenia nożem albo np. kijem, drągiem, prętem. W bezpośrednim starciu nie dochodzi zwykle do użycia broni palnej w kierunku przekraczającym granicę, co najwyżej do strzałów ostrzegawczych, na które migranci już nie reagują.

W dalszym ciągu żołnierze zgłaszają zastrzeżenia do obuwia. W ich ocenie jest ono słabej jakości i niewygodne. Te mankamenty powodują, że żołnierze bardzo często kupują sobie buty prywatnie. Jest to jednorazowy wydatek rzędu 1000 zł, jednak komfort stóp jest nieporównywalny. Żołnierze mają zgodę na noszenie w czasie realizacji zadań służbowych w składzie ubioru polowego oraz ćwiczebnego obuwia typu taktycznego w kolorze brązowym, sięgających za kostkę, innych od określonego wzoru. W związku z tym, w ocenie zainteresowanych, może warto rozważyć odstąpienie od wydawania takich butów w ramach należności mundurowych (w naturze), a zamiast tego o kwotę przeznaczoną na ten cel podnieść wysokość wypłacanych należności mundurowych.

Kolejny problem to mundury, w których przetrwanie zimy na granicy jest bardzo trudne. Poczynając od kurtek zimowych, w których żołnierze marzną i które są

wykonane z materiałów łatwopalnych i nie trzymających ciepła. W dalszym ciągu żołnierze dokupują sobie elementy ubioru zbliżone kolorem i krojem do mundurowych, żeby nie marznąć. Do końca 2029 roku obowiązuje wzór 2010. O ile po wprowadzeniu nowego wzoru pierwsze partie były z materiału dobrej jakości, o tyle po piętnastu latach żołnierze mówią o złej jakości i obawach o przetrwanie zimy w tych mundurach.

W trakcie dotychczasowych ataków mających miejsce na granicy z Białorusią zginął żołnierz, inni żołnierze, jak i funkcjonariusze SG odnieśli poważne obrażenia. Sytuacja na granicy jest na tyle dynamiczna, że pojawiają się kolejne zagrożenia dla zdrowia czy nawet życia żołnierzy i funkcjonariuszy. Służba w tych niezwykłych warunkach wywołuje negatywne skutki wśród żołnierzy, poczynając od odnoszonych przez nich obrażeń po sferę kondycji psychofizycznej, na problemach rodzinnych, związanych z długotrwałą nieobecnością w domu, kończąc.

Wojsko jest coraz częściej wykorzystywane do różnych zadań o charakterze incydentalnym (epidemia Covid-19, ochrona granicy z Białorusią, działania przeciwpowodziowe na Dolnym Śląsku). Na taką okoliczność tworzone są specjalnie zgrupowania wojskowe. We wszystkich tych wypadkach żołnierze uczestniczący w zgrupowaniach wojskowych narażają swoje życie i zdrowie w stopniu wyższym niż codzienna zwykła służba wojskowa. W ocenie Rzecznika służba w warunkach szczególnie zagrażających zdrowiu i życiu powinna być doceniona nie tylko na poziomie materialnym, ale i prestiżowym. Narzędziem prawnym pozwalającym na objęcie ochroną żołnierzy i funkcjonariuszy wykonujących zadania w warunkach szczególnie zagrażających zdrowiu czy nawet życiu byłoby rozszerzenie zakresu przedmiotowego definicji weterana w taki sposób, aby możliwe było objęcie nim żołnierzy i funkcjonariuszy wykonujących epizodyczne zadania na terenie kraju. Wspólnym mianownikiem dla zgrupowań wojskowych czy policyjnych mógłby być właśnie ten szczególny charakter zagrożenia dla zdrowia i życia, wynikający z postawionych zadań.

Rzecznik zwrócił się z prośbą o zajęcie stanowiska.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej pismem z 23 grudnia 2025 r. poinformował, że żołnierze realizujący zadania na granicy wyposażeni są w przedmioty umundurowania i wyekwipowania na podstawie norm określonych w rozporządzeniach Ministra Obrony Narodowej. Użytkowane przez żołnierzy PUiW wydawane są zgodnie z wymaganiami Wojskowej Dokumentacji Techniczno-Technologicznej do ich produkcji seryjnej. Przedmioty umundurowania tworzą wielopoziomowy system ochrony przed niekorzystnymi warunkami atmosferycznymi oraz zapewniają komfort i bezpieczeństwo w realizacji zadań w strefie klimatycznej umiarkowanej. PUiW zostały wprowadzone do Sił Zbrojnych RP po przeprowadzonych pracach rozwojowych i modernizacyjnych, a ich właściwości i przydatność potwierdzono w badaniach

użytkowych (testach) w warunkach rzeczywistych, tj. w trakcie realizacji zadań służbowych, szkoleniowych i operacyjnych.

Ponadto, żołnierze są wyposażeni w kamizelki kuloodporne zapewniające skuteczniejszą ochronę zarówno przed pociskami z broni palnej, jak i bronią białą. Służba żołnierza na pasie granicznym w ramach operacji „Bezpieczne Podlasie” to wykonywanie zadania bojowego w czasie pokoju, które przygotowuje żołnierzy do realizacji zadań zgodnie z wojennym przeznaczeniem. Dlatego żołnierze pełniący służbę na granicy wyposażeni już są w najnowocześniejsze kamizelki chroniące ich przed bezpośrednim atakiem.

Co do statusu weterana, Podsekretarz poinformował, że propozycja objęcia przepisami ustawy o weteranach działań poza granicami państwa żołnierzy pełniących służbę w rejonie przygranicznym, czy też biorących udział w likwidacji klęsk żywiołowych w ocenie resortu obrony narodowej nie znajduje uzasadnienia.

Dyrektora Rządowego Centrum Bezpieczeństwa (XI.816.21.2025 z 20 listopada 2025 r.) w sprawie dostępności publikacji „Poradnik bezpieczeństwa”.

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że w trakcie konferencji prasowej, podczas której ogłoszono powstanie publikacji „Poradnik bezpieczeństwa”, wyjaśniono, że zawarte w niej zasady i wskazówki mają być dostosowane do różnych grup wiekowych, warunków życia i miejsca pobytu. Niezależnie od sytuacji czy lokalizacji „Poradnik bezpieczeństwa” ma pomagać lepiej przygotować się na możliwe zagrożenia i uczyć, jak reagować na ich skutki.

Obecnie na stronie, na której udostępniono elektroniczną wersję publikacji, znajduje się jej wersja anglojęzyczna oraz warianty wizualne wersji polskojęzycznej. Brakuje natomiast publikacji w wersjach przystosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami – w alfabecie Braille’a, przetłumaczonej na Polski Język Migowy czy też opracowanej w języku prostym do czytania i rozumienia (ETR). Nie ma również pewności co do tego, czy tekstowa wersja dokumentu jest kompatybilna z czytnikami ekranów, z których korzystają osoby z niepełnosprawnością wzroku.

Zgodnie z art. 11 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych władze publiczne zobowiązane są do podjęcia wszelkich niezbędnych środków w celu zapewnienia ochrony i bezpieczeństwa osób z niepełnosprawnościami w sytuacjach zagrożenia, w tym w trakcie konfliktu zbrojnego, w sytuacjach wymagających pomocy humanitarnej i w przypadku klęsk żywiołowych.

Potrzebę uwzględnienia osobnych procedur ewakuacji w odniesieniu do osób z niepełnosprawnościami dostrzegł również Komitet do spraw Praw Osób Niepełnosprawnych, który w Komentarzu ogólnym nr 5 do Konwencji na temat niezależnego życia i bycia częścią społeczności wskazał, że państwa-strony muszą uwzględnić zobowiązanie do świadczenia usług wsparcia na rzecz osób niepełnosprawnych we wszelkich działaniach z dziedziny zarządzania ryzykiem

katastrofy oraz zagwarantować, że te osoby nie będą pozostawione na miejscu wydarzeń lub zapomniane.

Jak Rzecznik Praw Obywatelskich wskazywał już w wystąpieniu skierowanym do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, wydaje się, że w kontekście osób z niepełnosprawnościami wciąż pokutuje przekonanie, że są oni „przedmiotem”, nie zaś podmiotem działań ewakuacyjnych. Tymczasem osoby z niepełnosprawnościami, wyposażone w odpowiednią wiedzę i umiejętności – pomijając sytuacje, w których ze względów obiektywnych nie będą w stanie same podjąć kroków w celu uratowania życia i zdrowia – mogą wydostać się samodzielnie z budynku, udać na miejsce zbiórki czy też do punktu ewakuacji. Oznacza to, że niezwykle istotnym elementem systemu ewakuacji ludności są szkolenia z zakresu procedur i sposobu zachowania się w sytuacji zagrożenia, w tym zapewnienie ich dostępności dla osób z różnymi rodzajami niepełnosprawności.

RPO zwrócił się z prośbą o wyjaśnienie, czy „Poradnik bezpieczeństwa” zostanie opracowany w wersjach dostępnych dla osób z różnymi rodzajami niepełnosprawności, w tym w alfabecie Braille’a, Polskim Języku Migowym i języku prostym do czytania i rozumienia (ETR). Rzecznik poprosił też o przekazanie ustaleń w niniejszej sprawie, w tym ewentualnego harmonogramu realizacji takich działań oraz przekazanie osobom z niepełnosprawnościami „Poradnika bezpieczeństwa” w dostępnych dla nich formatach.

Zastępca Dyrektora Rządowego Centrum Bezpieczeństwa pismem z 27 listopada 2025 r. poinformował, że w ramach przyjętego podziału zadań Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji koordynuje obecnie dalsze działania związane z publikacją, dystrybucją oraz rozwijaniem kolejnych formatów Poradnika.

Rozpoczęto prace nad zwiększeniem dostępności materiału, w tym nad przygotowaniem wersji Poradnika w alfabecie Braille’a oraz tłumaczenia na Polski Język Migowy. Po zakończeniu tych prac dostępne wersje zostaną niezwłocznie opublikowane i udostępnione publicznie.

Na początku listopada 2025 roku Rządowe Centrum Bezpieczeństwa przeprowadziło szkolenie dotyczące treści Poradnika dla Polskiego Związku Głuchych, co potwierdziło zarówno zainteresowanie, jak i zasadność tworzenia wersji dostępnych w szczególnych formatach.

Kwestie dostępności pozostają istotną częścią współpracy międzyinstytucjonalnej. Podejmowane prace mają na celu zapewnienie wszystkim obywatelom równych możliwości korzystania z informacji o bezpieczeństwie.

Członka Zarządu nadzorującego Pion Finansów i Realizacji Dochodów Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (III.7066.69.2025 z 21 listopada 2025 r.) w sprawie wstrzymywania wypłaty świadczeń z ubezpieczenia chorobowego kobietom w ciąży.

Rzecznik Praw Obywatelskich podziękował za spotkanie przedstawicieli Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z udziałem przedstawicielek Zespołu Praw Kobiet w ramach Inicjatywy „Nasz Rzecznik”, które odbyło się 23 września 2025 r. w siedzibie Biura Rzecznika Praw Obywatelskich. Spotkanie umożliwiło przedyskutowanie istotnych zagadnień dotyczących postępowań administracyjnych prowadzonych przez ZUS w celu weryfikacji prawidłowości podlegania ubezpieczeniom społecznym, w tym ubezpieczeniu chorobowemu w odniesieniu do kobiet w ciąży oraz matek w okresie bezpośrednio następującym po urodzeniu dziecka.

W toku rozmów wskazano, że szczególnie uciążliwym problemem jest wstrzymywanie wypłaty świadczeń na czas prowadzonego postępowania wyjaśniającego. Zwrócono uwagę, że kobiety w ciąży lub w okresie połogu nie dysponują zasobami ani możliwościami pozwalającymi na czynne uczestnictwo w postępowaniu dowodowym oraz korzystanie z dostępnych środków odwoławczych. Problematyka ta została przedstawiona w kontekście realiów planowania rodziny oraz w powiązaniu z konstytucyjną ochroną rodziny, macierzyństwa i rodzicielstwa. Przedstawiciele Zakładu zadeklarowali, że kierownikom jednostek organizacyjnych ZUS zostanie zwrócona uwaga na konieczność szczególnego uwzględniania sytuacji kobiet w ciąży i w okresie przypadającym po urodzeniu dziecka przy prowadzeniu postępowań.

Rzecznik wskazał również problem, który systematycznie pojawiał się w kierowanych do niego skargach, a także w sprawach opisanych w mediach i dotyczy wstrzymywania przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych wypłaty świadczeń z ubezpieczenia chorobowego kobietom w ciąży na czas kontroli podlegania ubezpieczeniom społecznym. Podane w artykułach przykłady przeczą utrwalonej w orzecznictwie tezie, że ciąża nie wyklucza podjęcia przez ubezpieczoną zatrudnienia, nawet jeśli wiąże się z wysoce prawdopodobnym ziszczeniem się ryzyka socjalnego i stanowi instrumentalne działanie ubezpieczonej nakierowane na uzyskanie zabezpieczenia społecznego.

Rzecznik podkreślił, że zawarcie umowy o pracę w okresie ciąży – nawet gdyby zasadniczym motywem było uzyskanie zasiłku macierzyńskiego – nie stanowi czynu nagannego ani sprzecznego z prawem. Odmienne traktowanie ciężarnej pracownicy, oparte na założeniu próby obejścia prawa lub uzyskania nienależnych świadczeń, należy kwalifikować jako przejaw dyskryminacji. Rzecznik zaakcentował również, że obowiązujące regulacje dotyczące ochrony kobiet w ciąży znajdowały uzasadnienie nie tylko w art. 18 Konstytucji RP, lecz także w normach prawa międzynarodowego. Skoro zasady konstytucyjne i standardy międzynarodowe nakładały obowiązek szczególnej ochrony kobiet w ciąży, to działania organów państwowych powinny odzwierciedlać postawę pronatalistyczną, a co najmniej wolną od elementów dyskryminacyjnych.

Rzecznik zwrócił także uwagę na standardy wynikające z art. 27 ust. 1 Konwencji o prawach dziecka oraz art. 71 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie z którymi państwo uznawało prawo dziecka do odpowiedniego poziomu życia oraz obowiązek

uwzględniania dobra rodziny w polityce społecznej i gospodarczej. Konstytucja zapewniała rodzinom znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej lub społecznej szczególną pomoc władz publicznych, wykraczającą poza zwykłe formy wsparcia. Jednocześnie art. 71 ust. 2 Konstytucji RP przyznawał matce przed i po urodzeniu dziecka prawo do szczególnej pomocy władz publicznych. W ocenie Rzecznika, długotrwałe pozbawianie kobiet w ciąży i młodych matek źródeł utrzymania w wyniku wstrzymania wypłaty świadczeń na czas postępowania kontrolnego prowadziło do faktycznego ograniczenia tych gwarancji oraz naruszało standard ochrony praw dziecka.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się z prośbą o przedstawienie stanowiska w tej sprawie.

Członek Zarządu ZUS ds. świadczeń pismem z 20 stycznia 2026 r. wskazała, że ZUS jest uprawniony do weryfikowania, czy osoba zgłoszona do ubezpieczeń społecznych faktycznie posiada do nich tytuł. Każda sprawa traktowana jest indywidualnie, ze względu na odrębne okoliczności jej towarzyszące. W przypadku sporu Zakład wydaje decyzję, od której stronom przysługuje odwołanie do sądu pracy i ubezpieczeń społecznych.

ZUS jest uprawniony do badania faktu zawarcia umowy o pracę i jej ważności. Umowa zawarta dla pozoru lub w celu obejścia prawa, nie rodzi skutków prawnych, także w sferze ubezpieczeń społecznych, co znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądowym.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych wypłaca zasiłki na bieżąco po stwierdzeniu uprawnień. Zasiłki te wypłaca się nie później jednak niż w ciągu 30 dni od dnia wyjaśnienia ostatniej okoliczności niezbędnej do ustalenia prawa do zasiłku. Przez wyjaśnienie ostatniej niezbędnej okoliczności należy rozumieć rozstrzygnięcie ostatniej kwestii koniecznej dla ustalenia uprawnień (braku uprawnień) wnioskodawcy. Wyjaśnienie ostatniej niezbędnej okoliczności oznacza zatem sytuację, w której Zakład będzie dysponował materiałem umożliwiającym prawidłowe zastosowanie przepisów prawa.

W związku z powyższym, w każdym przypadku, w którym ZUS poweźmie uzasadnione wątpliwości w przedmiocie istotnej okoliczności niezbędnej do ustalenia prawa do zasiłku, którą niewątpliwie jest okoliczność posiadania tytułu do ubezpieczenia chorobowego, będzie on uprawniony, a nawet zobowiązany do podjęcia działań w celu ich wyjaśnienia. Jednocześnie, wypłata świadczeń zasiłkowych *de facto* przed stwierdzeniem uprawnień do rzeczonych świadczeń byłaby działaniem niezgodnym z treścią przepisów prawa, m.in. ustawy zasiłkowej, które stanowią, iż świadczenia pieniężne na warunkach i w wysokości określonych ustawą zasiłkową przysługują osobom objętym ubezpieczeniem społecznym w razie choroby i macierzyństwa, a ich wypłata może mieć miejsce dopiero po stwierdzeniu przez Zakład uprawnień do tych świadczeń.

Kwestia podlegania bądź niepodlegania przez daną osobę ubezpieczeniom społecznym stanowi zagadnienie wstępne dla ustalenia prawa i wypłaty zasiłku w

przypadku, gdy przed rozstrzygnięciem prawa do zasiłku zostanie przekazane do sądu odwołanie od decyzji o niepodleganiu ubezpieczeniom (lub decyzji określającej podstawę wymiaru zasiłku). Zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, organ administracji publicznej zawiesza postępowanie, gdy rozpatrzenie sprawy i wydanie decyzji zależy od uprzedniego rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez inny organ lub sąd.

Zakład jest związany wydaną decyzją o niepodleganiu ubezpieczeniu chorobowemu (lub w ogóle ubezpieczeniom społecznym) od chwili jej doręczenia lub ogłoszenia, dlatego też na jej podstawie ustalane jest prawo do zasiłku i wydawana decyzja dotycząca prawa do danego świadczenia.

**Sekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
(XI.814.2.2025 z 21 listopada 2025 r.) w sprawie finansowania zadań
„tożsamościowych” mniejszości.**

Rzecznik Praw Obywatelskich, realizując zadania niezależnego organu do spraw równego traktowania, z uwagą monitoruje sytuację mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym, a także podejmuje działania na rzecz właściwego zabezpieczenia ich praw. Jednym z kluczowych wyzwań, przed którymi stoją organizacje mniejszościowe, pozostaje model funkcjonowania życia kulturalnego tych społeczności.

Rzecznik zauważył, że prawo mniejszości narodowych, mniejszości etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym do zachowania i rozwoju własnej kultury wiąże się z pozytywnymi zobowiązaniami władz publicznych. Zobowiązania te obejmują ochronę oraz promowanie kultur, języków i tożsamości grup mniejszościowych. Art. 27 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych gwarantuje członkom mniejszości etnicznych, religijnych i językowych prawo do kultywowania własnej kultury, praktykowania religii i posługiwania się swoim językiem. Zbliżony kierunek przyjmuje art. 5 ust. 1 Konwencji Ramowej o ochronie mniejszości narodowych, który zobowiązuje państwa do tworzenia warunków niezbędnych dla zachowania tożsamości mniejszości, w tym religii, języka, tradycji i dziedzictwa kulturowego. Gwarancje te znajdują również odzwierciedlenie w prawie krajowym. Art. 35 Konstytucji RP zapewnia obywatelom należącym do mniejszości narodowych i etnicznych wolność zachowania i rozwijania własnego języka, zwyczajów, tradycji i kultury. Z przepisu tego wynika pozytywny obowiązek władz publicznych polegający na tworzeniu warunków umożliwiających pełną realizację tych praw. Obowiązek ten jest doprecyzowany w zapisach Ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, który zobowiązuje organy władzy publicznej do podejmowania działań na rzecz ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości.

Obecny model funkcjonowania życia kulturalnego mniejszości w Polsce opiera się przede wszystkim na działalności organizacji pozarządowych. To one – w ujęciu rocznym – ubiegają się o dotacje podmiotowe i celowe na realizację zadań

wskazanych w art. 18 ust. 2 pkt 1 oraz pkt 3-9 ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym. Model ten od lat spotyka się z krytyką strony mniejszościowej Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych, która wskazuje, że uniemożliwia on przygotowywanie długofalowych strategii oraz utrudnia zachowanie ciągłości działań.

Największym problemem jest dwunastomiesięczny cykl grantowy. Niepewność co do tego, czy – i w jakim zakresie – w kolejnym roku organizacje uzyskają wsparcie finansowe, utrudnia lub wręcz uniemożliwia inicjatywy kulturalne wymagające stałego finansowania, takie jak muzea, centra kultury, archiwa czy skanseny. Brak stabilności finansowej sprawia, że organizacje mniejszościowe nie są w stanie realizować działań służących rozwojowi kultury w sposób ciągły.

Problem ten był trwale identyfikowany w opinii Komitetu Doradczego do spraw Konwencji Ramowej o ochronie mniejszości narodowych, który rekomenduje odejście od modelu grantów rocznych i wprowadzenie cyklu wieloletniego finansowania. Zalecenia te znalazły odzwierciedlenie w rezolucji w sprawie wdrażania Konwencji Ramowej przez Polskę. Potrzeba wieloletniego finansowania działań kulturalnych mniejszości została również podkreślona w opiniach Komitetu Ekspertów Europejskiej Karty Języków Regionalnych lub Mniejszościowych, który wskazuje wprost, że brak stabilnego wsparcia zagraża rozwojowi języków i kultur mniejszości. Negatywne skutki niestabilności finansowej pogłębia niewielki – w porównaniu do inflacji i wzrostu płacy minimalnej – przyrost środków przeznaczanych z budżetu państwa na cele ochrony tożsamości kulturowej mniejszości.

Konsekwencje systemowe są poważne. Utrudnienia w realizacji projektów kulturalnych ograniczają prawo mniejszości do zachowania i rozwoju własnej kultury, prowadząc w dłuższej perspektywie do zanikania różnorodności kulturowej kraju. Inicjatywy kulturalne organizacji mniejszościowych są wynikiem wieloletniej pracy i zaangażowania ich członków, jednak rosnące koszty działalności, brak stabilnego finansowania oraz minimalny wzrost dotacji powodują, że dalsze prowadzenie działań staje się coraz trudniejsze.

Powyższe wskazuje na pilną potrzebę wprowadzenia stabilnych, wieloletnich mechanizmów finansowania działań kulturalnych mniejszości oraz systemowego rozwiązania w postaci publicznych instytucji kultury mniejszościowych. Podczas gdy kultura większościowa rozwija się w oparciu o sieć instytucji publicznych finansowanych ze środków państwowych i samorządowych, kultura mniejszości funkcjonuje głównie dzięki organizacjom pozarządowym, które nie posiadają porównywalnych zasobów organizacyjnych ani finansowych. Komitet Ekspertów wielokrotnie wskazywał potrzebę ustanowienia takich instytucji, apelując do władz o zapewnienie trwałej infrastruktury kultury mniejszości w trzech kolejnych opiniach.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Sekretarza Stanu w MSWiA z prośbą o odniesienie się do przedstawionych zagadnień oraz wskazanie działań

podejmowanych lub planowanych w celu zapewnienia odpowiednich warunków dla działalności ukierunkowanej na ochronę, zachowanie i rozwój kultury mniejszości, w szczególności poprzez jej stabilne finansowanie. Ponadto, Rzecznik zwrócił się z prośbą o rozważenie powołania zespołu do spraw instytucji kultury mniejszościowych w ramach Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych, którego zadaniem byłoby opracowanie modelu zapewnienia instytucjonalnego wsparcia dla organizacji działających na rzecz rozwoju i promowania tożsamości kulturowej mniejszości.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji pismem z 23 stycznia 2026 r. wskazał, że wszelkie decyzje dotyczące przyznawania dotacji oraz realizacji zadań publicznych są podejmowane przy uwzględnieniu zasady roczności budżetu. Podkreślił przy tym, że przedstawiciele mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym uczestniczą w przygotowaniu projektu zasad postępowania, o których mowa w art. 18 ust. 3 ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym.

W przekonaniu Sekretarza przyjęty w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji tryb postępowania zapewnia istotny i realny wpływ przedstawicieli mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym zarówno na tryb udzielania dotacji, jak i na warunki realizacji zadań publicznych.

Wiceprezesa Rady Ministrów – Ministra Obrony Narodowej (XII.7042.9.2025 z 24 listopada 2025 r.) w sprawie odmawiania ustalenia nowej podstawy wymiaru emerytury osobom, które nabyły uprawnienie do emerytury wojskowej i zostały przyjęte do pracy bądź służby w Służbie Celnej albo Służbie Celno-Skarbowej – w kontekście art. 32a ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin.

Rzecznik Praw Obywatelskich z satysfakcją przyjął informację o podjęciu inicjatywy ustawodawczej zmierzającej do wliczenia do okresu służby wojskowej okresu pracy bądź służby w Służbie Celnej albo Służbie Celno-Skarbowej.

W toku prowadzonych czynności wyjaśniających rozpoznano kolejny problem ściśle powiązany z zagadnieniem będącym przedmiotem wystąpienia z dnia 24 czerwca 2025 r. Dotyczy on sytuacji, w której osoba, która nabyła uprawnienie do emerytury wojskowej i następnie została przyjęta do pracy bądź służby w Służbie Celnej albo Służbie Celno-Skarbowej – w kontekście treści art. 32a ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin. Zgodnie z obowiązującym stanem prawnym również takim osobom odmawia się ustalenia nowej podstawy wymiaru emerytury.

W opinii Rzecznika w celu zachowania systemowej konsekwencji projektowanych zmian jest niezbędne dokonanie nowelizacji ww. przepisu tak, aby w każdym ustawowo przewidzianym przypadku, staż pracy bądź służby w Służbie

Celnej albo Służbie Celno-Skarbowej był uwzględniany w procesie ustalania wysokości emerytury wojskowej.

RPO zwrócił się z wnioskiem o rozważenie uwzględnienia zmian w art. 32a ustawy emerytalnej i poinformowanie o stanowisku w tej sprawie.

Ministra Finansów i Gospodarki (IV.7006.54.2022 z 24 listopada 2025 r.) w sprawie rażącej przewlekłości w ustaleniu i wypłacie odszkodowania za wywłaszczenie nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa na podstawie przepisów tzw. specustaw.

Rzecznik Praw Obywatelskich w świetle licznych wniosków obywateli wpływających do Biura Rzecznika, zwrócił uwagę na konieczność zmiany ustawowego trybu ustalania odszkodowań za nieruchomości przejmowane m.in. na rzecz Skarbu Państwa na podstawie specustaw, w szczególności ustawy z 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych. Rzecznik wskazał, że jednym z najistotniejszych problemów była rażąca przewlekłość postępowań odszkodowawczych, naruszająca prawo obywateli do uzyskania słusznego odszkodowania za wywłaszczenie, wynikające z art. 21 ust. 2 Konstytucji RP.

Rzecznik przypomniał, że od początku obowiązywania specustaw kolejni Rzecznicy zgłaszali wątpliwości co do zgodności ich rozwiązań z konstytucyjnym standardem ochrony własności. Nieprawidłowości te potwierdziła również Najwyższa Izba Kontroli, która wykazała powszechne niedotrzymywanie przez wojewodów terminów wydawania decyzji odszkodowawczych oraz niewłaściwe posługiwanie się operatami szacunkowymi. W wielu sprawach sporządzano operaty po upływie ustawowych terminów, następnie nie weryfikowano ich prawidłowości, co prowadziło do błędnych ustaleń i wielokrotnego uchylania decyzji. W praktyce tworzyło to mechanizm systemowo obciążający stronę wywłaszczaną skutkami niewłaściwego działania organów. Postępowania odszkodowawcze były wszczynane ze znaczną zwłoką, a czas ich prowadzenia sięgał lat. W wielu sprawach operaty szacunkowe traciły aktualność z powodu upływu czasu, co wymuszało ich ponowne sporządzanie, generując dodatkowe koszty, które często ponosili obywatele. Wymóg aktualności operatu – w założeniu mający chronić interes majątkowy wywłaszczanego – w realiach wieloletnich postępowań tracił praktyczny sens.

Rzecznik przyznał, że ustalanie odszkodowania może mieć złożony charakter, lecz podkreślił, że w aktualnym stanie prawnym obywatele pozostawali bez wsparcia państwa aż do czasu wypłaty odszkodowania. Rzecznik zauważył, iż ustawodawca zrezygnował w specustawach z zasady wyrażonej w art. 119 ust. 1 pkt 7 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którą ustalenie odszkodowania stanowi część decyzji wywłaszczeniowej. Rzecznik wskazał również, że zerwanie związku czasowego między pozbawieniem własności a otrzymaniem rekompensaty pozostaje sprzeczne z rozumieniem „słusznego odszkodowania” i prowadzi do sytuacji, w której osoba wywłaszczona ponosi

koszty braku sprawności administracji, tracąc jednocześnie prawa właścicielskie, w tym możliwość korzystania z nieruchomości.

Rzecznik podkreślił, że rozwiązania przewidziane w specustawach, takie jak lokal zamienny czy zaliczka przewidziana w art. 12 ust. 5a specustawy drogowej, nie zapewniały efektywnej ochrony. Wskazał, że zaliczka przysługiwała jedynie w wąskim zakresie, uzależnionym od nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, a w praktyce wypłacana była dopiero po wydaniu decyzji o odszkodowaniu. Ponadto obywatele często byli zmuszeni finansować koszty najmu zastępczego oraz koszty sporządzania tzw. „kontroperatów”, co stanowiło przerzucenie ciężaru wywłaszczenia na stronę prywatną.

Rzecznik zwrócił także uwagę na orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W wyroku z 8 listopada 2018 r. w sprawie *Wcisło i Cabaj przeciwko Polsce* Trybunał stwierdził, że wieloletnie postępowanie odszkodowawcze naruszało art. 6 ust. 1 i art. 13 Konwencji, a brak wypłaty należnego odszkodowania naruszał art. 1 Protokołu nr 1 jako nadmierne obciążenie jednostki. Rzecznik wskazał, że przyczyny tych naruszeń były zbliżone do mechanizmów występujących w postępowaniach prowadzonych na podstawie specustaw.

Rzecznik podkreślił, że obowiązujące obecnie przepisy nie chroniły w sposób adekwatny praw osób wywłaszczanych, a przewlekłość i brak skutecznych instrumentów proceduralnych prowadziły do iluzoryczności prawa do słusznego odszkodowania. Zaznaczył także, że po uchyleniu przepisu ograniczającego czas obowiązywania specustawy drogowej ustawa ta stała się trwałym elementem systemu prawa, co uzasadnia konieczność ponownej oceny przyjętego modelu wywłaszczenia.

Odnosząc się do nowelizacji ustawy o Centralnym Porcie Komunikacyjnym, Rzecznik wskazał, że zaproponowane w niej rozwiązania – w tym prawo do zaliczki w wysokości 85 proc. odszkodowania oraz powiązanie terminu wydania nieruchomości z ustaleniem odszkodowania – mogą stanowić punkt wyjścia do zmian również w odniesieniu do pozostałych specustaw. Podkreślił, że różnicowanie sytuacji osób wywłaszczanych w zależności od rodzaju inwestycji nie znajduje uzasadnienia z perspektywy zasady równości i sprawiedliwości społecznej.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra Finansów i Gospodarki z prośbą o przeanalizowanie przedstawionego problemu. Ponadto poprosił również o informację, czy w Ministerstwie Rozwoju i Technologii prowadzone są statystyki co do średniego czasu trwania postępowań odszkodowawczych, prowadzonych na podstawie tzw. specustaw.

Prezesa Naczelnej Rady Lekarskiej (II.501.4.2025 z 27 listopada 2025 r.) w sprawie praktyki postępowania w przypadku powzięcia przez lekarza informacji o możliwości popełnienia przestępstwa zgwałcenia.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Prezesa Naczelnej Rady Lekarskiej w związku z analizą relacji między ustawowym obowiązkiem zawiadomienia o

przestępstwie a obowiązkiem zachowania tajemnicy zawodowej w sytuacji powzięcia przez lekarza informacji o możliwości popełnienia przestępstwa zgwałcenia. Punktem wyjścia był brak spójnej praktyki postępowania w środowisku lekarskim, ujawniony w odpowiedziach okręgowych izb lekarskich oraz Naczelnej Izby Lekarskiej. Naczelna Rada Lekarska wskazała, że dotychczas nie było potrzeby opracowania szczegółowych wytycznych, jednak jednocześnie zadeklarowała gotowość do podjęcia prac w tym zakresie.

W ocenie Rzecznika na lekarzach i innych osobach wykonujących zawody medyczne kumulowały się dwa przeciwstawne obowiązki: prawny obowiązek zawiadomienia o niektórych najpoważniejszych przestępstwach, w tym kwalifikowanych formach zgwałcenia, oraz obowiązek bezwzględnie poszanowania tajemnicy lekarskiej, wynikający z ustawy o zawodzie lekarza i lekarza dentysty oraz ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta. Rzecznik zauważył, że obowiązujące przepisy prawa karnego materialnego i procesowego nie pozwalały na jednoznaczne, generalne rozstrzygnięcie kolizji między obowiązkiem denuncjacji a tajemnicą zawodową, zwłaszcza na etapie poprzedzającym wszczęcie postępowania karnego.

Rzecznik zwrócił uwagę, że przy szerokim rozumieniu zgwałcenia poszczególne postacie przemocy seksualnej „wpadały” w odmienne reżimy prawnego obowiązku zawiadomienia. Prowadziło to do zróżnicowania sytuacji lekarzy oraz pacjentów w zależności od miejsca udzielania świadczeń – inaczej w publicznym podmiocie leczniczym, inaczej w prywatnym gabinecie. W ocenie RPO skutkowało to również nierówną ochroną osób, które doświadczyły przemocy seksualnej, uzależnioną od ich sytuacji majątkowej i dostępu do prywatnej opieki zdrowotnej.

Rzecznik podkreślił, że automatyczne zawiadamianie organów ścigania mogło godzić w autonomię osoby pokrzywdzonej i narażać ją na wtórną wiktymizację, zwłaszcza wobec praktyki wielokrotnych, obciążających przesłuchań oraz wysokiego odsetka umorzeń postępowań w sprawach o zgwałcenie. Zauważył także asymetrię ochrony pomiędzy domniemanym sprawcą a pokrzywdzonym: oświadczenia podejrzanego składane lekarzowi udzielającemu pierwszej pomocy były objęte bezwzględnym zakazem dowodowym, podczas gdy wypowiedzi ofiary mogły zostać wykorzystane po zwolnieniu lekarza z tajemnicy. W ocenie Rzecznika mogło to zniechęcać osoby doświadczające przemocy seksualnej do szczerego ujawniania okoliczności zdarzenia, a nawet do korzystania z pomocy medycznej i psychiatrycznej.

RPO wskazał na potrzebę jednoznacznego uregulowania w przepisach ustawy o zawodzie lekarza i lekarza dentysty oraz ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, że tajemnica lekarska nie obowiązuje w przypadku powzięcia wiarygodnej informacji o popełnieniu przestępstw objętych art. 240 § 1 k.k. W jego ocenie konieczne było równoczesne opracowanie szczegółowych metodyk postępowania w zakładach opieki zdrowotnej, obejmujących m.in. zasady zabezpieczania śladów biologicznych, sposób kontaktu z Policją, zakres informacji

przekazywanych pacjentowi, a także standardy postępowania zarówno wobec ofiary, jak i domniemanego sprawcy. Rzecznik wskazał także na potrzebę rozważenia rozwiązań pozwalających na czasowe zabezpieczenie materiału dowodowego przy pozostawieniu pokrzywdzonemu decyzji o ewentualnym zainicjowaniu postępowania oraz na konieczność doprecyzowania relacji pomiędzy art. 197 § 1a a art. 198 k.k.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Prezesa Naczelnej Rady Lekarskiej z prośbą o zajęcie stanowiska co do oceny obecnego stanu prawnego i praktyki stosowanej w podmiotach leczniczych, w szczególności w zakresie tego, czy lekarze mają dziś jasność, kiedy muszą zawiadamiać organy ścigania, a kiedy powinni zachować tajemnicę lekarską.

Ministra Sprawiedliwości (V.7108.75.2025 z 27 listopada 2025 r.) w sprawie rynku usług świadczonych przez podmioty, które w imieniu poszkodowanych obywateli dochodzą roszczeń o odszkodowanie.

W sferze zainteresowań Rzecznika pozostają różne aspekty działalności tzw. kancelarii odszkodowawczych. RPO monitoruje sytuację, zwłaszcza w zakresie postępu prac legislacyjnych mających na celu kompleksowe uregulowanie działalności tych firm.

Rzecznik pochylił się zwłaszcza nad jedną z kwestii dotyczących świadczenia usług przez kancelarie odszkodowawcze, stanowiącej jednocześnie postulat Polskiej Izby Ubezpieczeń (ustawowej organizacji samorządu branżowego, reprezentującej zakłady ubezpieczeń działające w Polsce). PIU wniosła o udzielenie poparcia dla założenia wprowadzenia do polskiego porządku prawnego regulacji ustawowej precyzującej procedurę wypłat odszkodowań dokonywanych przez zakłady ubezpieczeń z tytułu szkód osobowych, w szczególności w postaci obligatoryjnego wypłacania świadczeń bezpośrednio na rachunek osób poszkodowanych.

Zdaniem Polskiej Izby Ubezpieczeń ustawowy zakres ochrony praw poszkodowanych powinien być poszerzony o regulacje ujednolicające proceder transferów środków, dokonywanych przez ubezpieczycieli, tj. wprowadzenie rozwiązania eliminującego pośrednictwo w tym obszarze. Niniejsze sprzyjałoby przejrzystości stosunku zobowiązaniowego między stronami oraz dawało pewność, że osoby uprawnione otrzymają świadczenie i będą władne swobodnie nim rozporządzać.

W opinii Rzecznika jest to istotne, tym bardziej, że klientami niniejszych firm są niejednokrotnie osoby poszkodowane w wypadkach. Osoby te ponoszą zdrowotne konsekwencje w postaci uszczerbku na zdrowiu, niepełnosprawności, tym samym wymagające niezwłocznego wsparcia i pomocy, również w postaci środków finansowych na leczenie, rehabilitację, zakup leków, odpowiedniego sprzętu rehabilitacyjnego, ortopedycznego.

Rzecznik z uznaniem przyjął zaangażowanie Ministerstwa Sprawiedliwości w tę tematykę w ostatnich latach. RPO podzielił stanowisko resortu co do złożoności

zagadnienia oraz konieczności uwzględnienia stanowisk i interesów przedsiębiorców prowadzących tzw. kancelarie odszkodowawcze, konsumentów oraz państwa. RPO zgodził się także z potrzebą włączenia do dyskusji Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Ministerstwa Rozwoju i Technologii jako resortu odpowiedzialnego za politykę gospodarczą państwa.

Jednocześnie Rzecznik uważa, że problematyka analizowana od wielu lat wymaga bardziej zdecydowanych kroków, w tym rozpoczęcia prac legislacyjnych przynajmniej w zakresie kwestii niewywołujących sporów i od dawna postulowanych przez różne środowiska, w tym konsumenckie. W związku z tym RPO zwrócił się z prośbą o informację, czy podjęto działania mające na celu wypracowanie propozycji, które mogłyby wpłynąć na skuteczniejszą ochronę klientów tzw. kancelarii odszkodowawczych, przy jednoczesnym uwzględnieniu praw przedsiębiorców, o których była mowa w odpowiedzi na pismo Rzecznika Praw Obywatelskich. Jeśli tak, to czy przedmiotowe działania obejmują pracę nad projektem ustawy regulującym problematykę działalności firm odszkodowawczych świadczących usługi w zakresie dochodzenia roszczeń od ubezpieczycieli na rzecz poszkodowanych, mającym na celu zabezpieczyć interesy i zwiększyć zakres ochrony osób korzystających z usług tych podmiotów, ewentualnie – na jakim etapie się one znajdują.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości pismem z 20 stycznia 2026 r. poinformował, że resort przeprowadził w ostatnich miesiącach robocze konsultacje z kilkoma instytucjami zaangażowanymi w przedmiotową tematykę, m.in. z Ministerstwem Rozwoju i Technologii oraz UOKiK, w celu nakreślenia kompleksowego obrazu sytuacji.

W ocenie Sekretarza dziedzina ta stawia naprzeciw siebie z jednej strony konstytucyjnie gwarantowaną wolność działalności gospodarczej, z drugiej zaś – ochronę konsumentów i przysługujących im praw. Ewentualna interwencja legislacyjna musi mieć charakter precyzyjny i proporcjonalny do skali oraz rzeczywistego charakteru problemu. Nie powinna przyjąć formuły doraźnej, a w konsekwencji konieczne jest, by uwzględniała wieloaspektowość omawianego zagadnienia.

Ministerstwo Sprawiedliwości będzie w nadchodzącym okresie prowadzić dalszą analizę, zwłaszcza we współpracy z innymi instytucjami, i rozważy możliwość ewentualnej interwencji legislacyjnej. Jej skala i kształt będą natomiast uzależnione od wyników wspomnianych analiz.

Sekretarz podziękował Rzecznikowi za zaangażowanie i zapewnił o gotowości do dalszej współpracy, w tym także w ramach kontaktów roboczych.

Przewodniczącej Sejmowej Komisji Nadzwyczajnej ds. zmian w kodyfikacjach oraz Przewodniczącego Senackiej Komisji Praw Człowieka i Praworządności (VII.602.98.2024 z 27 listopada 2025 r.) w sprawie przekazania rekomendacji Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczących zmian w prawie wyborczym.

W ostatnich czterech latach odbyły się w Polsce aż cztery wybory, a napływające do Rzecznika skargi ujawniły liczne problemy dotyczące realizacji czynnego i biernego prawa wyborczego oraz udziału obywateli w pracach organów wyborczych. Rzecznik Praw Obywatelskich przygotował więc szeroki zestaw rekomendacji, obejmujący spektrum zgłaszanych trudności, koncentrując się na ochronie jednostki, która z różnych przyczyn może być pozbawiona realnej możliwości korzystania z praw politycznych. Dokument nie stanowi kompleksowej reformy, lecz uzupełnia inne propozycje – w tym raporty OBWE – a część postulatów znajduje odzwierciedlenie w nowelizacji Kodeksu wyborczego z 17 października 2025 r.

Rzecznik wskazał, że analiza wpływających do niego wniosków z lat 2023-2025 ujawniła szereg problemów systemowych i organizacyjnych, które w różny sposób ograniczają możliwość korzystania przez obywateli z czynnego i biernego prawa wyborczego. Zasadnicze wątpliwości dotyczą przede wszystkim obowiązujących rozwiązań prowadzących do automatycznego pozbawiania praw wyborczych osób ubezwłasnowolnionych, co w ocenie Rzecznika pozostaje niezgodne ze standardami konstytucyjnymi, europejskimi i międzynarodowymi. Rzecznik podkreślił również znaczenie przejrzystości finansowania życia publicznego, wskazując na konieczność wprowadzenia skuteczniejszych mechanizmów nadzoru nad finansowaniem kampanii wyborczych, w tym ograniczenia niekontrolowanej działalności podmiotów trzecich i cyfryzacji sprawozdawczości. Zwrócił także uwagę na potrzebę dostosowania alokacji mandatów poselskich do zmian demograficznych, gdyż wieloletni brak korekty podważa realizację konstytucyjnej zasady równości głosu. Podobne problemy ujawniają się w wyborach samorządowych w mniejszych gminach, gdzie obecny model jednomandatowych okręgów może prowadzić do znaczących dysproporcji siły głosu mieszkańców.

Istotną część zgłaszanych problemów stanowiły także trudności napotymane przez wyborców, którzy z powodu choroby, pobytu w zakładzie leczniczym, osadzenia w zakładzie karnym albo czasowego pobytu za granicą nie mogli wziąć udziału w głosowaniu, mimo że nie utracili praw wyborczych. Rzecznik podkreślił, że obecne regulacje w praktyce wyłączają z udziału w wyborach samorządowych dużą grupę osób, których miejsce pobytu jest niezależne od ich woli, co pozostaje w sprzeczności z zasadą powszechności wyborów. Wskazał również na potrzebę dalszego rozwijania instytucji głosowania korespondencyjnego, w szczególności jako narzędzia wyrównującego szanse dla osób o ograniczonej mobilności oraz dla wyborców przebywających poza terytorium kraju. Rzecznik zauważył ponadto, że praktyka stosowania przepisów dotyczących stwierdzania ważności wyborów Prezydenta RP ujawniła luki proceduralne, w tym niewystarczające gwarancje bezstronności przy rozpoznawaniu protestów wyborczych, co wymaga ustawowego doprecyzowania roli uczestników postępowania i zasad wyłączenia sędziów.

Dodatkowo Rzecznik wskazał na problemy związane z funkcjonowaniem organów wyborczych, takie jak niewystarczające zabezpieczenia dotyczące diet członków komisji, brak pełnej przejrzystości przy powoływaniu urzędników wyborczych oraz niedostateczne standardy dostępności lokali, materiałów wyborczych i kampanii informacyjnej dla osób z niepełnosprawnościami. W ocenie Rzecznika wszystkie te zagadnienia pokazują, że konieczne jest kompleksowe wzmocnienie gwarancji równego dostępu do procesu wyborczego, zarówno poprzez zmiany systemowe, jak i ulepszenia techniczne oraz organizacyjne.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Przewodniczących Komisji z prośbą o rozważenie przygotowania przez obie Komisje projektu ustawy uwzględniającego te kwestie, które nie są obecnie przedmiotem procesu legislacyjnego.

Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (XII.7043.111.2025 z 5 grudnia 2025 r.) w sprawie przestrzegania praw i wolności obywatelskich funkcjonariuszy Straży Granicznej.

W dniach 24-26 września 2025 r. pracownicy Zespołu ds. Żołnierzy i Funkcjonariuszy, Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wizytowali Oddział Straży Granicznej w B. oraz wybrane placówki podległe. Przedmiotem zainteresowania pracowników Biura było przestrzeganie praw i wolności obywatelskich funkcjonariuszy SG. Przeprowadzono rozmowy z Komendantem, kadrą kierowniczą i przedstawicielem NSZZ FSG Oddziału Straży Granicznej oraz podległych jednostek w zakresie problemów występujących w służbie oraz zapoznano się z warunkami jej pełnienia.

W wyniku powyższego Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę na dwie ważne kwestie. Jedną z nich dotyczy specyfiki służby w wizytowanym Oddziale Straży Granicznej, ochraniającym newralgiczny odcinek granicy państwowej, utrzymującym integralność tejże granicy od początku wykreowanego kryzysu migracyjnego. Rzecznik dostrzegł, iż przeciwdziałanie temu zjawisku i likwidacja jego skutków wymaga od funkcjonariuszy SG ponadprzeciętnego zaangażowania, odwagi oraz wysokiej motywacji i odporności przy pełnej świadomości ryzyka utraty zdrowia i życia. W 2025 r. odnotowano 585 zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu osób pełniących służbę w bezpośredniej ochronie granicy. Nie pozostawia to wątpliwości, że funkcjonariusze podlegają permanentnej presji w trakcie codziennej służby i związanego z tym ryzyka obrażeń fizycznych czy też bakteriologicznych. Bezpośrednim następstwem tych zdarzeń są długotrwałe absencje funkcjonariuszy na służbie. Rzecznik wskazał również, że od końca marca 2024 r. odnotowano nowy sposób organizacji przekroczeń granicy państwowej, kierując na polską stronę liczne grupy nielegalnych migrantów, które są coraz bardziej brutalne i agresywne, do ataku na funkcjonariuszy wykorzystując niebezpieczne przedmioty. Podstawowym problemem zgłaszanym przez rozmówców jest odczuwalny przez funkcjonariuszy brak wsparcia ze strony części społeczeństwa. W ich ocenie, poświęcenie, nawet w samej formacji jest

niedoceniane. Przy żywieniu zbiorowym koszt wytworzenia przez wojsko posiłku dla funkcjonariuszy Straży Granicznej jest relatywnie niski. Okoliczności wspólnej służby na granicy powinny zaś skłaniać do zawarcia odpowiednich porozumień zmierzających do zapewnienia również zainteresowanym funkcjonariuszom SG ciepłego posiłku. Wspólna aprowizacja służb biorących udział w zdarzeniach o charakterze incydentalnym, szczególnie w miejscach, gdzie występują niedobory lub charakter służby nie pozwala na samodzielne wyżywienie się, w konsekwencji przyczyni się do skutecznej realizacji zadań.

Drugą kwestią podniesioną przez RPO jest problem zgłaszany przez funkcjonariuszy co do zasady ustalania okoliczności zmierzających do podwyższenia przyszłej emerytury za służbę pełnioną w warunkach szczególnie zagrażających życiu i zdrowiu. Obecnie § 4 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 maja 2005 r. w sprawie szczegółowych warunków podwyższania emerytur funkcjonariuszy, wymaga od funkcjonariuszy udowodnienia „bezpośredniego zagrożenia życia i zdrowia”. W opinii Rzecznika interpretacja taka może być niezgodna z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 27 maja 2014 r., zgodnie z którym § 4 pkt 1 częściowo został uznany za niezgodny z art. 15 ust. 6 w związku z ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy oraz z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP, w zakresie, w jakim nakłada na funkcjonariuszy konieczność wykazania okresów służby w warunkach „bezpośrednio” zagrażających życiu lub zdrowiu. Rzecznik wskazał, że z perspektywy ustawowej regulacji ważne jest, aby zagrożenie nie było normalnym następstwem służby, ale miało charakter wyjątkowy. Wypowiedź preferencyjna prawodawcy wskazuje na możliwość gradacji zagrożeń uzasadniających podwyższenie emerytury. Natomiast sytuacja panująca aktualnie na granicy, w tym częste ataki na funkcjonariuszy przesądza o tym, że zagrożenie w tym miejscu jest rzeczywiste i konkretne.

Ponadto Rzecznik zauważył, że funkcjonariusze SG w trakcie prowadzonych wspólnych akcji nie posiadają bezpośredniej łączności z innymi służbami, gdyż środki łączności są niekompatybilne, co stanowi duże utrudnienie w synchronizacji działań poszczególnych służb. Dodatkowo psycholodzy służący w oddziałach SG sygnalizują brak etatów eksperta dla funkcjonariuszy tej specjalizacji, stanowisko dla psychologów jest jedynie w Komendzie Głównej Straży Granicznej. Poruszono także brak nadgodzin za faktycznie wykonywane konsultacje psychologiczne przeprowadzone w trakcie dyżuru domowego.

W związku z powyższym Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z prośbą o dokonanie analizy oraz odniesienie się do wskazanych w wystąpieniu problemów.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji pismem z dnia 28 stycznia 2026 r. stwierdził, że kwestie poruszone w wystąpieniu RPO, dotyczące sytuacji funkcjonariuszy Straży Granicznej, regulowane są odpowiednimi rozporządzeniami właściwego Ministra. Możliwość dodatkowego

uposażenia, w tym finansowego, dla funkcjonariuszy pełniących służbę w warunkach trudnej sytuacji migracyjnej, jest obecnie analizowana przez resort. Natomiast kwestia ubiegania się o podwyższenie emerytury, w tym wydania zaświadczenia potwierdzającego okresy służby pełnionej w warunkach szczególnie zagrażających życiu i zdrowiu, ma wymiar indywidualny, odnosząc się do konkretnego funkcjonariusza oraz wykonywania przez niego obowiązków służbowych w warunkach uzasadniających podwyższenie emerytury. Kwestie te, w opinii Sekretarza, również podlegają regulacji poprzez opracowane Wytyczne Komendanta Głównego SG. Na poruszone przez Rzecznika zagadnienie dotyczące zapewnienia łączności funkcjonariuszy SG z innymi służbami, resort zapewnił o wyposażeniu służb w środki łączności radiowej. Podjęto także działania na rzecz rozwoju tejże łączności mające na celu wprowadzenie jednolitego systemu radiokomunikacyjnego w służbach oraz zwiększenie ich skuteczności operacyjnej w sytuacjach kryzysowych, również w zakresie współpracy radiowej z jednostkami podległymi Ministerstwu Obrony Narodowej.

Ministra Sprawiedliwości (II.510.665.2023 z 6 grudnia 2025 r.) w sprawie braku podstawy prawnej do zwrotu utraconego zarobku dla osoby prawomocnie uniewinnionej od stawianego jej zarzutu popełnienia czynu zabronionego w postaci wykroczenia albo przestępstwa.

W zainteresowaniu Rzecznika znajduje się problematyka dotycząca zwrotu zarobku lub dochodu utraconego z powodu stawiennictwa na wezwanie sądu lub organu prowadzącego postępowanie w sprawach o wykroczenia.

Do Biura RPO wpływają prośby o interwencję w sprawie braku podstawy prawnej do zwrotu utraconego zarobku dla osoby prawomocnie uniewinnionej od stawianego jej zarzutu popełnienia czynu zabronionego w postaci wykroczenia albo przestępstwa. W ocenie Rzecznika istnieje potrzeba wprowadzenia podstawy prawnej dla sądów, umożliwiającej podejmowanie decyzji o zwrocie osobie, co do której istnieje podstawa do sporządzenia wniosku o ukaranie lub odpowiednio na etapie postępowania sądowego obwinionemu albo też w innych postępowaniach karnych podejrzanemu czy też oskarżonemu, zarobku lub dochodu utraconego związanego ze stawiennictwem na wezwanie organu celem złożenia depozycji stanowiących dowód w sprawie, jeżeli następnie osoba ta została uniewinniona, albo też postępowanie zostało umorzone na podstawie art. 17 § 1 pkt 1-11 k.p.k. albo art. 5 § 1 pkt 1-10 k.p.s.w.

Rzecznik wskazał, że brakuje *ratio legis* dla zróżnicowania uczestników postępowań w prawie do zwrotu zarobku lub dochodu utraconego związanego ze stawiennictwem na wezwanie organu celem przesłuchania albo złożenia zeznań. Zachodzą istotne cechy podobieństwa zważywszy, że zarówno obwiniony, jak i świadek składają depozycje stanowiące dowód w postępowaniu w sprawie o wykroczenie, czynią to na żądanie organu oraz na skutek dokonania tej czynności tracą zarobek lub dochód.

W związku z powyższym Rzecznik, w ślad za wystąpieniem z dnia 15 lutego 2024 r., ponownie podkreślił, że aktualna regulacja stanowi pominięcie ustawodawcze polegające w tym przypadku na braku uregulowania w art. 616 § 1 pkt 2 k.p.k. zwrotu zarobku lub dochodu utraconego związanego ze stawiennictwem na wezwanie organu celem złożenia depozycji stosownych do charakteru postępowania (w sprawach o wykroczenia, o przestępstwa, o wykroczenia skarbowe, czy też o przestępstwa skarbowe). Prowadzi to do uzasadnionej konstatacji, że art. 616 § 1 pkt 2 k.p.k. w związku z art. 632 pkt 2 k.p.k. jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w zw. z art. 32 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji RP w zakresie, w jakim przepisy te nie przewidują możliwości przyznania uniewinnionemu oskarżonemu (a w związku z art. 121 § 1 k.p.s.w. także obwinionemu) zwrotu zarobku lub dochodu, utraconych w wyniku składania wyjaśnień (i odpowiednio przesłuchania w charakterze osoby, co do której istnieje uzasadniona podstawa do sporządzenia przeciwko niej wniosku o ukaranie w rozumieniu art. 54 § 6 k.p.s.w. oraz przesłuchania obwinionego w rozumieniu art. 20 § 1 k.p.s.w.). Kreuje to po stronie ustawodawcy zwykłego obowiązek takiego ukształtowania art. 616 § 1 pkt 2 k.p.k. w związku z art. 632 pkt 2 k.p.k., aby koszty procesu w postaci utraconego w wyniku składania wyjaśnień zarobku lub dochodu oskarżonego albo obwinionego w razie ich uniewinnienia lub umorzenia postępowania w sprawach z oskarżenia publicznego – ponosił Skarb Państwa. Przedmiotem konstytucyjnego obowiązku, który ciąży na ustawodawcy zwykłym jest tu wyrównanie ochrony praw majątkowych osób, które na wezwanie sądu lub organu prowadzącego postępowanie przygotowawcze złożyły depozycje stanowiące dowód w sprawie, co do których nie zachodzą przesłanki do wszczęcia postępowania albo też zachodzą przesłanki do jego umorzenia na podstawie art. 17 § 1 pkt 1-11 k.p.k. albo art. 5 § 1 pkt 1-10 k.p.s.w.

Rzecznik zauważył, że art. 64 ust. 2 Konstytucji RP nakazuje zapewnienie równej ochrony własności i praw majątkowych. Na podstawie orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego należy przyjąć, że istotą regulacji art. 64 ust. 2 Konstytucji RP jest podkreślenie, iż ochrona własności i innych praw majątkowych nie może być różnicowana z uwagi na charakter podmiotu danego prawa. Prawo do zwrotu utraconego zarobku lub dochodu może być uznane za inne prawo majątkowe, którego możliwość dochodzenia nie powinna być co do zasady ograniczona przez rolę procesową składającego depozycje, o ile nie dopuścił się on czynu zabronionego. Sytuacja taka godziłaby zdaniem Rzecznika w konstytucyjną zasadę równości.

W przypadku świadka składającego zeznanie oraz strony postępowania składającej wyjaśnienia, która została następnie uniewinniona od popełnienia zarzuconego jej czynu, kryterium różnicowania w postaci roli procesowej w postępowaniu nie pozostaje według Rzecznika w racjonalnym związku z celem i treścią art. 616 § 1 pkt 2 k.p.k. w związku z art. 632 pkt 2 k.p.k. oraz art. 618b k.p.k. Brak jest również ważnych powodów, którym różnicowanie ma służyć, a tym

samym nie sposób przyjąć, że istnieje odpowiednia proporcja, którą przeciwstawiać się powinno brakowi ochrony praw majątkowych strony postępowania składającej wyjaśnienie, która została następnie uniewinniona od popełnienia zarzucanego jej czynu albo wobec której umorzono postępowanie na podstawie art. 17 § 1 pkt 1-11 k.p.k. albo art. 5 § 1 pkt 1-10 k.p.s.w. W ocenie Rzecznika kryterium różnicowania w postaci roli procesowej nie pozostaje jednocześnie w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych.

Według Rzecznika nie sposób też wskazać jako uzasadnienia art. 31 ust. 3 Konstytucji RP i wynikającej z niego konieczności wprowadzenia ograniczenia dochodzenia zwrotu zarobku lub dochodu utraconego z powodu stawiennictwa na wezwanie sądu lub organu prowadzącego postępowanie przygotowawcze. Innymi słowy, brak jest funkcjonalnego związku tego ograniczenia z realizacją wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP wartości.

Rzecznik podkreślił, że nie istnieje w państwie demokratycznym konieczność wprowadzenia ograniczenia w możliwości dochodzenia zwrotu zarobku lub dochodu utraconego z powodu stawiennictwa na wezwanie sądu lub organu prowadzącego postępowanie przygotowawcze oraz że ograniczenie to pozostaje w sprzeczności z zasadą sprawiedliwości społecznej, leżącą u podstaw art. 2 Konstytucji RP. Zakres tych ograniczeń nie może powodować zniweczenia podstawowych składników prawa podmiotowego, powodując „wydrążenie” go z rzeczywistej treści i prowadząc do przekształcenia w pozór prawa. W takiej sytuacji dochodzi w ocenie RPO do niedopuszczalnego na gruncie Konstytucji RP naruszenia podstawowej treści – istoty tego prawa.

W tym względzie Rzecznik zwrócił uwagę na art. 618b k.p.k., który kreuje i udziela ochrony prawnej prawu majątkowemu do zwrotu zarobku lub dochodu utraconych z powodu stawiennictwa na wezwanie sądu lub organu prowadzącego postępowanie przygotowawcze, jednocześnie ograniczając prawo to pod względem podmiotowym do świadków, w tym do stron postępowania w postaci osób pokrzywdzonych, a następnie oskarżycieli posiłkowych, którzy składają w postępowaniu karnym depozycje w formie zeznań. Istnienie danego prawa majątkowego w systemie prawa przy jednoczesnym jego ograniczeniu pod względem podmiotowym pozwala przyjąć, że art. 64 ust. 2 w zw. z art. 32 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 2 Konstytucji RP kreują po stronie ustawodawcy zwykłego obowiązek takiego ukształtowania art. 616 § 1 pkt 2 k.p.k. w związku z art. 632 pkt 2 k.p.k., aby koszty procesu w postaci utraconego w wyniku składania wyjaśnień zarobku lub dochodu oskarżonego albo obwinionego w razie ich uniewinnienia lub umorzenia postępowania w sprawach z oskarżenia publicznego, ponosił Skarb Państwa. Przedmiotem konstytucyjnego obowiązku, który ciąży na ustawodawcy zwykłym jest wyrównanie ochrony praw majątkowych osób, które na wezwanie sądu lub organu prowadzącego postępowanie przygotowawcze złożyły depozycje stanowiące dowód w sprawie, co do których nie

zachodzą przesłanki co do wszczęcia postępowania albo też zachodzą przesłanki do jego umorzenia z art. 17 § 1 pkt 1-11 k.p.k. albo art. 5 § 1 pkt 1-10 k.p.s.w. Przyjąć należy, że art. 64 ust. 2 w zw. z art. 32 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji RP ustanawiają po stronie ustawodawcy zwykłego obowiązek ukształtowania podstaw zwrotu utraconego zarobku lub dochodu tak, aby nie dochodziło do opisanego wyżej zróżnicowania. Celem zadośćuczynienia wskazanym standardom, przepis art. 616 § 1 pkt 2 k.p.k. mógłby zdaniem RPO brzmieć następująco: „Do kosztów procesu należą uzasadnione wydatki stron, w tym z tytułu ustanowienia w sprawie jednego obrońcy lub pełnomocnika, oraz utracony w wyniku składania wyjaśnień zarobek lub dochód oskarżonego”.

Rzecznik zwrócił się z prośbą o dokonanie analizy wskazanych problemów, w tym przekazanie stanowiska Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego, o które resort miał zwrócić się w zakresie postulowanej zmiany legislacyjnej. Zważywszy na to, że proponowanych przez RPO zmian nie zawarto w projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 1600), Rzecznik zwrócił się ponadto z prośbą o wskazanie dalszych planowanych działań resortu w tym zakresie i poinformowanie o stanowisku Ministra w przedstawionej materii.

Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego (II.510.1160.2024 z 6 grudnia 2025 r) w sprawie analizy propozycji zmian art. 209 § 4 Kodeksu karnego poprzez rozszerzenie przesłanki czynnego żalu o naprawienie szkody wynikłej z nieuiszczania alimentów.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości z ponownym wystąpieniem dotyczącym potrzeby zmiany art. 209 § 4–6 Kodeksu karnego w zakresie czynnego żalu przy przestępstwie niealimentacji. Rzecznik przypominał, że w piśmie z dnia 16 stycznia 2025 r. postulował objęcie mechanizmem wyłączenia karalności nie tylko zaległych alimentów (świadczenia głównego), ale również odsetek za opóźnienie oraz kosztów bezskutecznej egzekucji. W odpowiedzi z dnia 25 sierpnia 2025 r. Ministerstwo ograniczyło się jednak do zarzutów o charakterze techniczno-legislacyjnym, nie odnosząc się w istocie do potrzeby wzmocnienia ochrony praw osób pokrzywdzonych niealimentacją.

Rzecznik zauważył, że aktualny model czynnego żalu przewidziany w art. 209 § 4 k.k. pozwala sprawcy na uniknięcie odpowiedzialności karnej po uiszczeniu wyłącznie świadczenia głównego, mimo że w świetle prawa cywilnego zobowiązanie to obejmuje także odsetki i koszty egzekucyjne. Takie rozwiązanie prowadzi do sytuacji, w której pokrzywdzony – lub gmina, w przypadku wypłaty świadczeń z funduszu alimentacyjnego – musi osobno dochodzić roszczeń ubocznych, ponosząc dodatkowe koszty i ryzyko finansowe. W ocenie Rzecznika jest to mechanizm niesprawiedliwy, który nie realizuje konstytucyjnej zasady ochrony osób słabszych ekonomicznie, a jednocześnie nie motywuje sprawców do pełnego naprawienia wyrządzonej szkody.

Rzecznik podkreślił, że istotą proponowanych zmian nie jest rozszerzenie zakresu karalności czynu z art. 209 k.k., lecz bardziej sprawiedliwe ukształtowanie przesłanek wyłączenia karalności, tak aby odpowiadały one rzeczywistej strukturze zobowiązań alimentacyjnych. Przedstawiona analiza wykazała, że świadczenia uboczne powstają bezpośrednio w wyniku przestępczego zachowania sprawcy, a ich dochodzenie w odrębnym postępowaniu cywilnym jest rozwiązaniem nadmiernie obciążającym pokrzywdzonych. Rzecznik zwrócił również uwagę, że w orzecznictwie sądów powszechnych zobowiązania alimentacyjne rutynowo obejmują odsetki ustawowe, co potwierdza, że aktualne brzmienie art. 209 § 4 k.k. nie odpowiada naturze tego zobowiązania.

Rzecznik odniósł się także do argumentów Ministerstwa dotyczących rzekomego ryzyka rozszerzenia przedmiotowego zakresu roszczeń pokrzywdzonych. W ocenie RPO te obawy są nieuzasadnione, ponieważ zakres roszczeń, jakie musiałby spłacić sprawca, zawsze pozostaje ściśle powiązany z obowiązkiem alimentacyjnym określonym w art. 209 § 1 k.k. i nie może obejmować świadczeń pozostających poza zakresem tego przepisu. Rzecznik zaznaczył również, że proponowane doprecyzowanie przepisów pozwala na jasne odróżnienie roszczeń alimentacyjnych od roszczeń innego rodzaju, eliminując tym samym ryzyko ich nieuprawnionego mieszania.

Ważnym elementem przedstawionej analizy jest także kwestia wypłat z funduszu alimentacyjnego. Rzecznik zauważył, że w sytuacji, w której gmina realizuje świadczenie w miejsce sprawcy, powstaje typowe zobowiązanie *in solidum*, a sprawca pozostaje dłużnikiem funduszu. W związku z tym konieczne jest doprecyzowanie przepisu w taki sposób, aby mechanizm czynnego żalu uwzględniał również roszczenia gminy, umożliwiając pełne odtworzenie stanu sprzed przestępstwa. Rzecznik przedstawił odpowiednie propozycje brzmienia art. 209 § 4–6 k.k., które uwzględniają zarówno interesy pokrzywdzonych, jak i konieczność prawidłowego funkcjonowania funduszu alimentacyjnego.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości z prośbą o dokonanie analizy przedstawionej w wystąpieniu problematyki i rozważenie zainicjowania działań legislacyjnych w tym zakresie.

Ministra Finansów i Gospodarki (V.511.400.2024 z 6 grudnia 2025 r.) w sprawie sposobu i wysokości opodatkowania podatkiem od nieruchomości tzw. budynków gospodarczych.

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają skargi podatników dotyczące wysokości stawki podatku od nieruchomości za tzw. budynki gospodarcze. Wnioskodawcy wskazują, że budynki należące do infrastruktury przydomowej mogą być obciążane stawką podatku od nieruchomości w wysokości 10-krotnie wyższej od budynków mieszkalnych. Rzecznik zauważył, że organy podatkowe kwalifikują te obiekty – takie jak szopy, komórki, składziki czy wiaty – jako tzw. budynki „pozostałe” w rozumieniu art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. e ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, co skutkuje zastosowaniem znacznie wyższej stawki

podatkowej niż wobec budynków mieszkalnych. W ocenie Rzecznika prowadzi to do sytuacji, w której niewielkie budynki służące wyłącznie potrzebom mieszkaniowym są obciążone podatkiem wyższym niż dom mieszkalny o znacznej powierzchni, mimo że stanowią element tej samej funkcjonalnej całości.

Rzecznik zwrócił uwagę, że ustawodawca różnicuje stawki podatkowe w zależności od przeznaczenia budynku, a nie jego formy prawnej. Oznacza to, że kluczowe jest ustalenie, czy dany obiekt służy funkcji mieszkaniowej. W ocenie Rzecznika budynki przydomowe, wykorzystywane do przechowywania opału, zapasów czy sprzętów gospodarstwa domowego, pozostają integralną częścią procesu zamieszkiwania. Trudno zatem uznać za racjonalne ich opodatkowanie w sposób oderwany od funkcji, którą pełnią. Rzecznik wskazał również na podobieństwo funkcjonalne tych obiektów do garaży w budynkach wielorodzinnych, których sposób opodatkowania stał się przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego w sprawie SK 23/19. Trybunał podkreślił, że o właściwej stawce podatku decyduje funkcja użytkowa, a posiadanie miejsca postojowego stanowi immanentny element korzystania z lokalu mieszkalnego. W ocenie Rzecznika analogiczny charakter mają budynki gospodarcze wykorzystywane wyłącznie w celach mieszkaniowych.

RPO zauważył ponadto, że w stanie prawnym obowiązującym przed 1991 r. budynki gospodarcze służące niezarobkowym potrzebom właściciela były opodatkowane na zasadach takich samych jak budynki mieszkalne. Zmiana wprowadzona ustawą o podatkach i opłatach lokalnych z 1991 r., polegająca na zakwalifikowaniu tych obiektów do kategorii „budynków pozostałych”, nie została opatrzona wyjaśnieniem *ratio legis*. W ocenie Rzecznika, w świetle zasad proporcjonalności i równości wyrażonych w art. 2 i 32 Konstytucji RP, brak uzasadnienia dla takiego zróżnicowania może rodzić wątpliwości co do jego zgodności z konstytucyjnymi standardami nakładania obciążeń daninowych. Rzecznik zwrócił uwagę, że opodatkowanie wyższą stawką obiektów pełniących funkcję mieszkaniową może stanowić przejaw nieproporcjonalnej ingerencji w sferę praw majątkowych oraz naruszać zakaz nadmiernego fiskalizmu.

W ocenie Rzecznika osoby korzystające z tych budynków znajdują się w sytuacji istotnie podobnej do właścicieli garaży opodatkowanych według stawki właściwej dla budynków mieszkalnych, ponieważ wszystkie te obiekty służą zaspokajaniu potrzeb związanych z zamieszkiwaniem. Zróżnicowanie wysokości podatku wobec podmiotów znajdujących się w porównywalnej sytuacji nie znajduje racjonalnego uzasadnienia, zwłaszcza w świetle braku przejrzystego celu regulacji ustawowej.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się z prośbą o przedstawienie stanowiska w sprawie, a w szczególności o wyjaśnienie *ratio legis* odmiennego opodatkowania budynków gospodarczych wykorzystywanych wyłącznie w celach mieszkaniowych oraz przyczyn zróżnicowania stawki podatkowej tych obiektów i garaży.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów pismem z 23 grudnia 2025 r. wskazał, że budynki lub ich części mieszkalne, z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej, opodatkowane są stawką podatku od nieruchomości określoną w art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych. Jest to preferencyjna, obniżona stawka podatku od nieruchomości. Stosowanie tej stawki ograniczone jest do ściśle określonych przedmiotów opodatkowania, gdyż stanowi wyraz preferencji w podatku od nieruchomości, jakie w polskim systemie prawa podatkowego przyznano budownictwu mieszkaniowemu i zaspakajaniu potrzeb mieszkaniowych obywateli.

Odnosząc się do poglądu, iż budynki potocznie nazywane gospodarczymi są kwalifikowane przez organy podatkowe jako pozostałe, Podsekretarz stwierdził, że budynki te – nie będąc budynkami mieszkalnymi – nie mogą być opodatkowane stawką, o której mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. a u.p.o.l. Natomiast zaliczenie takich budynków do kategorii pozostałych, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. e u.p.o.l., jest prawidłowe.

W ocenie Podsekretarza nie jest prawdą stwierdzenie o nieuzasadnionym „odmiennym traktowaniu właścicieli garaży i przydomowych szop, skoro obydwa rodzaje budynków wiążą się z funkcją mieszkalną”, gdyż budynki garaży podlegają opodatkowaniu, analogicznie jak budynki gospodarcze na takich samych zasadach, tj. tą samą stawką podatku od nieruchomości.

Podsekretarz uznał natomiast, że RPO słusznie wskazał, że w uzasadnieniu do ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych nie podano *ratio legis* opodatkowania budynków gospodarczych w sposób odmienny od budynków mieszkalnych. Biorąc jednak pod uwagę przemawiające za preferencyjnym opodatkowaniem budynków lub ich części mieszkalnych, wydaje się, że ustawodawca kierował się właśnie takimi pobudkami, kreując nowe rozwiązania w zakresie opodatkowania budynków podatkiem od nieruchomości. Są to w opinii Podsekretarza rozwiązania słuszne i dające się uzasadnić w racjonalny i merytoryczny sposób, co nie potwierdza zarzutu o wprowadzeniu w tym zakresie rozwiązania arbitralnego.

Co do zarzutu naruszenia przez ustawę o podatkach i opłatach lokalnych w zakresie opodatkowania budynków gospodarczych konstytucyjnych zasad ustrojowych Rzeczypospolitej Polskiej Podsekretarz przywołał art. 84 Konstytucji RP, zgodnie z którym każdy jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, określonych w ustawie. Przepis ten wyraża zasadę powszechności opodatkowania.

Zgodnie z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP wszyscy są wobec prawa równi i mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Z przepisu tego wynika nakaz równego traktowania podmiotów znajdujących się w tej samej sytuacji prawnej oraz zakaz wprowadzania rozwiązań uprzywilejowujących lub dyskryminujących grupy obywateli mogących być zakwalifikowane do podobnych

klas, bez podstawy do tego w brzmieniu innych wskazań konstytucyjnych. Mając na uwadze powyższe, według Podsekretarza należy uznać, że zarzut naruszenia, przez analizowane przepisy z zakresu opodatkowania podatkiem od nieruchomości, wyrażonej w art. 32 Konstytucji RP zasady równości, nie znajduje uzasadnienia.

Przyjęcie rozwiązania polegającego na opodatkowaniu w sposób odmienny: budynków lub ich części mieszkalnych, sklasyfikowanych w ten sposób w ewidencji gruntów i budynków, służących zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych ludności oraz budynków gospodarczych, które nie pełnią takich funkcji, a tym samym zróżnicowanie na gruncie podatku od nieruchomości dwóch grup podatników, będących właścicielami (posiadaczami) budynków, które posiadają różny status faktyczny i prawny, według Podsekretarza pozostaje w zgodzie z Konstytucją RP.

Odnosząc się zatem do poglądu o możliwości naruszenia przez wskazane przepisy u.p.o.l. proporcji pomiędzy wynikającym z art. 84 Konstytucji RP obowiązkiem ponoszenia ciężarów publicznoprawnych, a zasadą równości, w tym równego nakładania obowiązków podatkowych według Podsekretarza należy stwierdzić, że teza ta nie znajduje potwierdzenia.

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (III.7060.928.2025 z 6 grudnia 2025 r.) w sprawie przypadku składek obywateli w ZUS.

W środkach masowego przekazu miała miejsce szeroka dyskusja dotycząca konsekwencji ograniczenia możliwości składania korekt imiennych raportów miesięcznych i deklaracji rozliczeniowych ZUS po upływie 5-letniego okresu licząc od dnia wymagalności składek, co skutkuje brakiem możliwości zwrotu składek.

Zmiany w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych wynikające z przepisów ustawy z 24 czerwca 2021 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw weszły w życie od 1 stycznia 2022 r.

Uzasadniano je odciążeniem Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, budżetu i ZUS. Miały one służyć stabilizacji stanów kont płatników składek i ubezpieczonych poprzez uniemożliwienie składania pierwszorazowych deklaracji rozliczeniowych oraz korygowania deklaracji rozliczeniowych po upływie 5 lat licząc od dnia, w którym należności z tytułu składek stały się wymagalne.

Rzecznik wskazał, że zmiana przepisów spowodowała ograniczenie do 5 lat, licząc od dnia wymagalności składki, możliwości składania korekt dokumentów (deklaracji rozliczeniowej i imiennego raportu miesięcznego) przez płatnika składek. Na bieg 5-letniego terminu nie ma wpływu zaistnienie okoliczności zawieszających i przerywających bieg terminu przedawnienia dla należności z tytułu składek. Po upływie 5 lat od dnia, w którym składki rozliczone w deklaracji i raporcie stały się wymagalne, korekty dokumentów rozliczeniowych mogą być sporządzane wyłącznie z urzędu przez ZUS jedynie na koncie ubezpieczonego. Powstała z tego tytułu nadpłata na koncie ubezpieczonego nie podlega zwrotowi, lecz jest zaliczana na przychody FUS.

Wydawanie przez ZUS decyzji wyłączających z ubezpieczeń społecznych obejmujących kilkanaście lub kilkadziesiąt lat wstecz – bez jednoczesnego zapewnienia ubezpieczonemu realnej możliwości odzyskania nienależnie pobranych składek – zdaniem Rzecznika narusza konstytucyjne standardy ochrony praw jednostki, w szczególności zasadę zaufania obywatela do państwa (art. 2 Konstytucji RP).

Ponadto w decyzjach ZUS i orzecznictwie pojawiła się koncepcja tzw. wspólnika iluzorycznego. Polega ona na tym, że w przypadku gdy udział jednego ze wspólników dwuosobowej spółki z o.o. jest w ocenie organu rentowego czy sądu „iluzoryczny”, to spółkę taką – mimo że jest zarejestrowana w Krajowym Rejestrze Sądowym jako spółka dwuosobowa – należy uznać na gruncie przepisów o ubezpieczeniach społecznych jako spółkę jednoosobową. Taka kwalifikacja prowadzi z kolei do stwierdzenia, że zatrudnienie pracownicze jej „niemalże jedyne” wspólnika nie jest dopuszczalne. W konsekwencji oznacza to, że taka osoba nie podlega obowiązkowo ubezpieczeniu emerytalnemu, rentowemu, chorobowemu i wypadkowemu. Praktyka wykształciła zatem konstrukcję dającą możliwość zakwestionowania tytułu do ubezpieczeń społecznych i w konsekwencji pozbawienia ekspektatywy z mocą wsteczną. Rzecznik podkreślił, że konstrukcja taka jest niedopuszczalna, ponieważ nie wynika z decyzji ustawodawcy, lecz stanowi wytwór praktyki i realizowana jest na podstawie aktu stosowania prawa, co prowadzi do naruszenia Konstytucji RP, gdyż pozbawia uprawnionego oczekiwania opartego na racjonalnie uzasadnionym zaufaniu do prawa.

Praktyka i orzecznictwo nie mogą co do zasady zastępować ustawodawcy, ponieważ nie jest ich rolą kreowanie norm prawnych. Tymczasem wytworzona drodze praktyki konstrukcja „wspólnika iluzorycznego” prowadzi do tego, że obywatele, którzy – korzystając z wolności działalności gospodarczej – decydują się na utworzenie dwuosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w zasadzie nigdy nie mogą być pewni co do tego, czy tego typu decyzja gospodarcza, znajdująca również odzwierciedlenie w Krajowym Rejestrze Sądowym, nie zostanie w nieokreślonej przyszłości zakwestionowana przez ZUS. Sytuacja taka jest naruszeniem standardu konstytucyjnego i konwencyjnego, w szczególności zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa (art. 2 Konstytucji RP), a także wolności działalności gospodarczej (art. 20 i 22 Konstytucji) oraz prawa do poszanowania mienia (art. 1 protokołu nr 1 do EKPCz).

RPO zwrócił się z prośbą o przedstawienie stanowiska we wskazanej sprawie. W szczególności – o poinformowanie, czy z uwagi na przedstawione wyżej zastrzeżenia dotyczące praktyki stosowania prawa Minister dostrzega potrzebę nowelizacji obowiązujących przepisów.

Minister Zdrowia (V.511.670.2024 z 6 grudnia 2025 r.) w sprawie nowelizacji przepisów rozporządzenia dotyczącego badań psychologicznych osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami.

Ze środowiska psychologów transportu ponownie docierają do Rzecznika Praw Obywatelskich postulaty dotyczące nowelizacji przepisów rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 8 lipca 2014 r. w sprawie badań psychologicznych osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, kierowców oraz osób wykonujących pracę na stanowisku kierowcy (tj. Dz.U. z 2022 r. poz. 165), określających wysokość opłat za badanie psychologiczne w zakresie psychologii transportu.

Przedstawiciele środowiska podnoszą, że według danych Głównego Urzędu Statystycznego skumulowana inflacja w latach 2017-2024 wyniosła 43,8 proc. Oznacza to, że, aby opłata za badanie psychologiczne w zakresie psychologii transportu, której stawka nie była zmieniana od wielu lat i wynosi 150 zł, zachowała wartość nabywczą, to wysokość tej opłaty powinna wynosić obecnie 215,7 zł.

Pomimo sugestii resortu infrastruktury stawka opłaty za badania psychologiczne kierowców nie uległa podwyższeniu.

Rzecznik zaznaczył, że ustawodawca wskazał w tzw. wytycznych, że kształtując stawki opłat należy uwzględnić wysokość rzeczywistych kosztów związanych z przeprowadzaniem badań psychologicznych w zakresie psychologii transportu oraz prowadzeniem rejestru i ewidencji (art. 90 ust. 1 pkt 7 w związku z art. 90 ust. 2 pkt 4 ustawy o kierujących pojazdami). Wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym wskazują na okoliczności lub kryteria, jakie należy wziąć pod uwagę lub którymi należy się kierować, tworząc rozporządzenie. Mają one za zadanie precyzować zakres przyszłej regulacji, a ponadto łączyć treściowo rozporządzenie z ustawą upoważniającą. Wynikający z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP wymóg ustanowienia rozporządzenia „w celu wykonania ustawy” oznacza nakaz ścisłego powiązania rozporządzenia z treścią ustawy i traktowania rozporządzenia jako instrumentu służącego wykonaniu woli ustawodawcy i ustawy będącej wyrazem tej woli, jak również realizowaniu przez rozporządzenie tego samego celu, jaki realizuje ustawa. Przepisy wykonawcze muszą pozostawać w związku merytorycznym i funkcjonalnym w stosunku do rozwiązań ustawowych, ponieważ tylko w ten sposób mogą być wyznaczone granice, w jakich powinna mieścić się regulacja zawarta w przepisach wykonawczych.

Kryterium wysokości rzeczywistych kosztów związanych z przeprowadzaniem badań psychologicznych w zakresie psychologii transportu, będące wskazówką co do merytorycznych rozwiązań, które mają znaleźć wyraz w rozporządzeniu określającym stawki opłat za przeprowadzenie w/w badań, nie jest wartością stałą, lecz podlega zmianie wraz z upływem czasu. Potwierdzeniem tego są przedstawione przez środowisko psychologów transportu wyliczenia dot. skumulowanej inflacji w latach 2017-2024, która niewątpliwie miała wpływ na wzrost opłat za wynajęcie lokalu na potrzeby prowadzenia pracowni psychologicznej, zakupu energii elektrycznej, testów psychologicznych, programu komputerowego oraz składek na ubezpieczenie społeczne, czyli czynników będących elementami składowymi kosztów wykonania badań psychologicznych w

zakresie psychologii transportu. Oznacza to, że ustalone w 2014 r. stawki opłat za badania psychologiczne kierowców nie uwzględniają aktualnych kosztów wykonywania tych badań, lecz opierają się na danych historycznych.

Skoro ustawodawca nie ustanowił mechanizmu waloryzacji opłat za badania psychologiczne w zakresie psychologii transportu (np. opartego na wskaźniku rocznego wzrostu cen towarów i usług), to należy przyjąć, że stawki tych opłat – z woli ustawodawcy – mają kształtować się przy uwzględnieniu rzeczywistych kosztów wykonywania badań, które są czynnikiem zmiennym (mogą zwiększać się lub ulegać zmniejszeniu). Zdaniem RPO nie wystarczy, że organ upoważniony do określenia w drodze rozporządzenia wysokości opłaty za badanie psychologiczne kierowców ustali raz stawki tych opłat w oparciu o wyliczenia dotyczące kosztów tych badań, które kształtują się w dacie wydania rozporządzenia. Koszty te powinny być systematycznie monitorowane przez ten organ, zaś ustalenie, że nastąpił ich odczuwalny wzrost lub spadek, pociąga za sobą konieczność dokonania odpowiedniej korekty wysokości opłat za przeprowadzenie badań psychologicznych w zakresie psychologii transportu. Tylko wówczas rozporządzenie będzie odpowiadać merytorycznej treści dyrektywnej zawartej w upoważnieniu ustawowym.

Rzecznik zwrócił się z prośbą o rozważenie zasadności przygotowania projektu stosownej zmiany legislacyjnej mającej na celu podwyższenie stawek opłat za badania psychologiczne w zakresie psychologii transportu, aby wysokość tych opłat uwzględniała aktualne i rzeczywiste koszty związane z przeprowadzaniem badań psychologicznych.

Minister Klimatu i Środowiska (V.7200.98.2025 z 6 grudnia 2025 r.) w sprawie dotyczącej funkcjonowania Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze”.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Minister Klimatu i Środowiska w związku z utrzymującą się – pomimo działań naprawczych podejmowanych przez resort – wysoką liczbą skarg dotyczących funkcjonowania Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze”. W ocenie Rzecznika świadczy to o trwających problemach systemowych związanych z korzystaniem przez obywateli ze wsparcia finansowego Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, które ma służyć poprawie warunków mieszkaniowych poprzez wymianę źródeł ciepła i termomodernizację domów.

Rzecznik w pierwszej kolejności opisał sytuację beneficjentów, którzy padli ofiarą nieuczciwych wykonawców. Z napływających skarg wynika, że część firm, działając na podstawie udzielonych pełnomocnictw, przejmowała całość korespondencji z Funduszem, samodzielnie wnioskowała o najwyższy poziom dofinansowania, rozszerzała zakres inwestycji, a następnie nie realizowała prac lub wykonywała je wadliwie. W efekcie beneficjenci pozostawali bez zrealizowanej inwestycji, za to z obowiązkiem zwrotu wypłaconego już dofinansowania, mimo że działali zgodnie z regulaminem i w zaufaniu do programu intensywnie

promowanego przez państwo. Rzecznik wskazał, że szczególnie dotkliwie dotyka to osoby starsze, schorowane oraz rodziny z dziećmi, dla których inwestycja miała realnie poprawić warunki bytowe. Z aprobatą odnotował informacje o pracach nad ustawą o pomocy poszkodowanym w programie „Czyste Powietrze”, podkreślając jednak, że oczekuje rzeczywistych, systemowych rozwiązań chroniących pokrzywdzonych beneficjentów i jak najszybszego zakończenia procesu legislacyjnego.

Następnie Rzecznik zajął się wymogiem posiadania tytułu własności nieruchomości przez co najmniej 3 lata przed złożeniem wniosku, wprowadzonym w obecnej edycji Programu. W ocenie Rzecznika warunek ten, uzasadniany koniecznością przeciwdziałania nadużyciom (takim jak „przepisywanie domów na wnuczka”), w praktyce działa jak forma odpowiedzialności zbiorowej wobec uczciwych obywateli, którzy nabyli domy wymagające pilnej termomodernizacji. Zwrócił uwagę, że część osób kupowała nieruchomości jeszcze przed zawieszeniem Programu i ogłoszeniem nowych zasad, zakładając możliwość uzyskania wsparcia w poprzednich warunkach. Zdaniem Rzecznika wymóg 3-letniego okresu własności jest postrzegany jako nieproporcjonalny, a ponadto nie wynikał jednoznacznie z wcześniejszych zapowiedzi zmian.

Rzecznik zwrócił też uwagę na nadmierną sformalizowaną konstrukcję procedury ubiegania się o dofinansowanie. Obowiązujące regulaminy przewidują liczne, rygorystyczne wymogi formalne po stronie wnioskodawców, obwarowane krótkimi, nieprzekraczalnymi terminami, pod rygorem odmowy udzielenia wsparcia, niewypłacenia środków lub obowiązku ich zwrotu. Z korespondencji kierowanej do Biura wynika, że wnioskodawcy często nie zdają sobie sprawy z wagi drobnych uchybień formalnych, a jednocześnie nie otrzymują od Funduszu w porę jasnych i zrozumiałych informacji o konieczności ich usunięcia. Rzecznik wskazał na asymetrię pomiędzy rygorystycznym podejściem do terminów i błędów po stronie obywateli, a brakiem realnej odpowiedzialności po stronie Funduszu za własne opóźnienia.

Rzecznik zwrócił uwagę na problem przewlekłości działań Funduszu. Podkreślił, że wskazane w regulaminie 60-dniowe terminy na rozpatrzenie wniosków i wypłatę środków mają charakter instrukcyjny, a ich przekraczanie nie wiąże się z żadnymi konsekwencjami po stronie Funduszu ani z możliwością skutecznego dochodzenia przez wnioskodawców swoich praw. Tymczasem opóźnienia w rozpoznaniu wniosku czy wypłacie środków wywołują wymierne negatywne skutki. Od konieczności zaciągania kredytów, przez ryzyko niedotrzymania terminów realizacji inwestycji i wypowiedzenia umowy przez Fundusz, aż po sytuacje, w których beneficjenci pozostają w sezonie grzewczym bez jakiegokolwiek źródła ciepła, wskutek demontażu starego pieca i odwlekania w czasie dalszych etapów inwestycji. Rzecznik zauważył, że problem nieterminowości uderza także w wykonawców, którzy przy braku wypłat z Programu narażają się na utratę

płynności finansowej, co znalazło wyraz m.in. w ich protestach w listopadzie 2025 r.

Rzecznik podniósł również kwestię długotrwałej niepewności beneficjentów, wynikającej z możliwości zakwestionowania prawidłowości rozliczenia inwestycji nawet po zawarciu umowy, akceptacji wniosku o płatność oraz wypłacie środków. Zwrócił uwagę, że przedsięwzięcie może być kontrolowane przez Fundusz i inne organy publiczne także w kilkuletnim okresie trwałości projektu, a negatywny wynik takiej kontroli może skutkować obowiązkiem zwrotu dofinansowania. W ocenie Rzecznika ten model, przy obecnym poziomie sformalizowania, przerzuca nadmierne ryzyko na obywateli i zniechęca do korzystania z Programu.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Minister Klimatu i Środowiska z prośbą o analizę zasygnalizowanych w niniejszym piśmie problemów i odniesienie się do zgłoszonych w nim zastrzeżeń.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Klimatu i Środowiska pismem z 6 grudnia 2025 r. poinformował, że analiza zgłoszeń oraz kontrole przeprowadzone przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej wskazują, że część wykonawców realizujących przedsięwzięcia w ramach programu „Czyste Powietrze” mogła działać na szkodę beneficjentów. Wykonawcy składali wnioski w imieniu beneficjentów, poświadczając nieprawdę, a także dopuszczali się oszustw, wyłudzeń oraz fałszowania dokumentów.

MKiŚ, NFOŚiGW oraz WFOŚiGW podejmują działania zmierzające do ograniczenia negatywnych skutków po stronie beneficjentów. Po pierwsze – NFOŚiGW i WFOŚiGW prowadzą działania informacyjne o prawach beneficjentów w przypadku nadużyć lub niewykonania prac przez wykonawcę. Po drugie – większość WFOŚiGW organizuje pomoc prawną dla beneficjentów. Po trzecie – w przypadku podejrzeń popełnienia przestępstw przez nierzetelnych wykonawców NFOŚiGW, WFOŚiGW lub pokrzywdzeni beneficjenci składają zawiadomienia do właściwych organów ścigania.

Sekretarz poinformował, że w celu wsparcia beneficjentów zmodyfikowano procedurę odzyskiwania grantów w ramach środków pochodzących z FEnIKS. Zmieniona procedura istotnie ogranicza liczbę wypowiedzeń umów o dofinansowanie, ponieważ daje WFOŚiGW i beneficjentowi narzędzia do „ratowania” umowy. NFOŚiGW pracuje nad analogiczną procedurą dla środków z KPO uwzględniającą te same mechanizmy.

W połowie 2025 r. powołano zespół do spraw osób poszkodowanych przez wykonawców, do którego zaproszono przedstawicieli MKiŚ, Ministerstwa Finansów, Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej, Prokuratury Krajowej, Ministerstwa Sprawiedliwości, UOKiK oraz NFOŚiGW. Zespół analizował obecne przepisy prawne i przygotował propozycje ich zmian, aby lepiej chronić beneficjentów. W trakcie prac stwierdzono brak regulacji, które umożliwiałyby zawieszenie lub odstąpienie od egzekucji przeciwko beneficjentom, a także

umorzenie należności beneficjentów przez WFOŚiGW w szczególnych przypadkach.

Zespół opracował projekt nowych przepisów wraz z uzasadnieniem i oceną skutków regulacji. Projekt ten stał się podstawą formalnych prac legislacyjnych w MKiŚ. Projekt ustawy o pomocy beneficjentom – osobom fizycznym poszkodowanym w związku z realizacją Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze” znajduje się w wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pod numerem UD346. Projekt ten odpowiada na postulaty zgłoszone przez Rzecznika, przede wszystkim: umożliwienie zawieszenia obowiązków dotyczących należności beneficjentów; wprowadzenie mechanizmu umożliwiającego dochodzenie należności bezpośrednio od wykonawców; umożliwienie NFOŚiGW i WFOŚiGW udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych.

W nowej odsłonie programu wprowadzono szereg zmian, aby zapewnić bezpieczne wydatkowanie środków publicznych i ochronę beneficjentów przed nieuczciwymi działaniami wykonawców: wdrożono ogólnopolski system operatorów programu; najbardziej newralgicznym elementem w procesie prefinansowania jest złożenie dyspozycji wypłaty zaliczki należnej beneficjentowi, poprzez przełanie jej na rachunek bankowy wykonawcy; przygotowano wzór umowy pomiędzy beneficjentem a wykonawcą.

Sekretarz wyjaśnił, że wymóg posiadania prawa własności domu od minimum 3 lat ma na celu zapobieganie nadużyciom i spekulacjom, zwiększenie efektywności wydatkowania środków publicznych i skuteczności mechanizmów kontrolnych oraz prewencyjnych w programie, przy jednoczesnym uproszczeniu procedur weryfikacji wnioskodawców. W poprzedniej edycji programu zdarzały się przypadki nabywania czy przepisywania nieruchomości wyłącznie w celu zyskania dotacji. Nabycie własności lub współwłasności domu, często w bardzo niskim procencie, dotyczyło osób, które w danym okresie miały zerowe lub bardzo niskie dochody i miało na celu tworzenie fikcyjnych warunków do uzyskania dotacji na najwyższym poziomie. Zdarzały się również przypadki wnioskowania przez takie osoby o dotację do kilku budynków w celu ich późniejszej odsprzedaży. Wprowadzenie konieczności posiadania prawa własności lub współwłasności, przez okres co najmniej 3 lat przed złożeniem wniosku, ogranicza tego typu działania zabezpieczając interesy budżetowe i cele Programu oraz zapewnia, że dofinansowanie trafi do rzeczywistych właścicieli, którzy faktycznie zamieszkują budynek.

Odnosząc się do uwagi Rzecznika o skomplikowanych zasadach programu, Sekretarz wskazał, że jego skala i charakter wymagają stosowania jednolitych, transparentnych i weryfikowalnych procedur, zapewniających równe traktowanie oraz prawidłowe gospodarowanie środkami publicznymi. Zasady programu wynikają z ustawy POŚ oraz ustawy OFP, a w zakresie środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej zastosowanie mają również przepisy właściwe dla

wdrażania tych środków. Wymogi formalne, terminy i procedury nie są w ocenie Sekretarza nadmiernie skomplikowane. Weryfikacja dokumentów i rozliczeń jest obowiązkiem WFOŚiGW wdrażających program, a rygor terminów umożliwia sprawne rozliczanie środków. Jednak, aby przyspieszyć wypłatę środków i uwzględnić zgłaszane przez beneficjentów oraz wykonawców postulaty, MKiŚ poleciło NFOŚiGW oraz WFOŚiGW nadanie najwyższego priorytetu rozpatrywaniu zaległych wniosków o płatność. NFOŚiGW oraz WFOŚiGW wdrożyły działania usprawniające.

Kierunek zmian wdrażanych od marca 2025 r. zmierza do upraszczania procedur, poprawy komunikacji z beneficjentami oraz ograniczenia negatywnych skutków błędów formalnych, przy jednoczesnym zachowaniu zasad legalności i równego traktowania, a przyjęte zasady programu są zgodne zobowiązującymi przepisami prawa i mają na celu ochronę środków publicznych, w tym także środków zagranicznych, dla których są wyznaczone określone zasady rozliczeń, oraz zapewnienie ich efektywnego wykorzystania.

Odnosząc się do zarzutu nieterminowości działania Funduszu, Sekretarz wskazał, że NFOŚiGW oraz WFOŚiGW dokładają starań, by procesy weryfikacyjne i płatności realizowane były w możliwie najkrótszym czasie, przy zachowaniu rzetelności i zgodności z zasadami wydatkowania środków publicznych.

W odniesieniu do ryzyka zakwestionowania kosztów lub żądania zwrotu dofinansowania pomimo wcześniejszej akceptacji wniosku lub wypłaty środków, Sekretarz wyjaśnił, że mechanizmy kontroli realizacji przedsięwzięć wynikają bezpośrednio z charakteru programu jako instrumentu finansowanego ze środków publicznych, w tym środków europejskich oraz z obowiązku zapewnienia ich prawidłowego, celowego i oszczędnego wydatkowania. W nowej odsłonie programu wprowadzono rozwiązania mające na celu ograniczenie ryzyka późniejszego kwestionowania wydatków.

Ministra Finansów i Gospodarki (IV.7210.26.2025 z 8 grudnia 2025 r.) w sprawie trudności z odzyskaniem lokalu zajmowanego przez najemcę, któremu wypowiedziano najem z powodu nieuiszczania czynszu i innych opłat za zajmowane mieszkanie.

Do Rzecznika wciąż wpływają liczne skargi wskazujące na narastające trudności związane z odzyskaniem lokalu zajmowanego przez najemców, którzy po wygaśnięciu umowy nie chcą go opuścić, a wcześniej uporczywie nie wywiązywali się ze swoich obowiązków umownych. Wnioskodawcy akcentują, że obowiązujące regulacje ustawowe, w szczególności przepisy ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego nie zapewniają właścicielom wystarczającej ochrony przed nadużywaniem prawa przez najemców, którzy wbrew zasadom współżycia społecznego nie uiszczają opłat, dopuszczają do zniszczeń w lokalu i uniemożliwiają właścicielom korzystanie z przysługującego im prawa własności.

Rzecznik zauważył, że postępowania sądowe i egzekucyjne dotyczące opróżnienia lokalu trwają niekiedy latami, co w praktyce prowadzi do sytuacji, w której właściciel – często osoba fizyczna, posiadająca pojedynczy lokal i nieprowadząca działalności gospodarczej – ponosi przez długi czas ciężar utrzymania nieruchomości, z której nie może korzystać. Z napływających skarg wynika również, że w niektórych przypadkach właściciele zmuszeni są wynajmować mieszkania na własne potrzeby, ponosząc koszty utrzymania dwóch lokali, podczas gdy jeden z nich zajmuje były najemca odmawiający dobrowolnego opuszczenia lokalu. W ocenie Rzecznika problem ten nie tylko generuje poczucie niesprawiedliwości, lecz także prowadzi do ograniczania podaży mieszkań na rynku najmu prywatnego, gdyż część właścicieli – obawiając się nadużyć – rezygnuje z lokowania swoich zasobów w tym segmencie rynku.

Rzecznik zwrócił uwagę, że wprawdzie przepisy przewidują rozwiązania takie jak najem okazjonalny i instytucjonalny, mające zapewnić właścicielom szerszą ochronę, lecz w praktyce formy te nie są powszechnie wykorzystywane. Wynika to z licznych barier formalnych, kosztowych i społecznych, jak również z faktu, że znaczna część potencjalnych najemców nie spełnia warunku wskazania alternatywnego miejsca zamieszkania. W konsekwencji większość umów zawieranych na wolnym rynku to umowy zwykłego najmu, co oznacza, że ewentualne spory mogą być rozstrzygnięte wyłącznie na drodze sądowej.

Rzecznik podkreślił, że zarówno prawa właścicieli, jak i prawa lokatorów korzystają z gwarancji konstytucyjnych. W swoim wystąpieniu odwołał się do ugruntowanego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, z którego wynika obowiązek ustawodawcy do wyważenia ochrony obu stron stosunku najmu w sposób proporcjonalny i nienaruszający istoty prawa własności. Rzecznik zauważył, że obowiązujące dziś regulacje mogą w praktyce prowadzić do sytuacji, w której ochrona przysługująca lokatorom jest wykorzystywana instrumentalnie przez osoby nieuczciwie uchylające się od realizacji swoich obowiązków, podczas gdy właściciele są pozbawieni realnych narzędzi zapewniających im efektywną ochronę w rozsądnym czasie.

Wystąpienie odnosi się również do dotychczasowej korespondencji Rzecznika z resortem oraz działań zapowiadanych przez Ministerstwo, w tym do „Debaty mieszkaniowej” prowadzonej w 2023 r. Rzecznik zauważył jednak, że pomimo przedstawionych wcześniej postulatów oraz licznych petycji kierowanych do organów państwa nie doszło dotychczas do wypracowania rozwiązań legislacyjnych, które w adekwatny sposób adresowałyby zgłaszane problemy. W szczególności Rzecznik wyraził zaniepokojenie stanowiskiem Ministra Finansów i Gospodarki, przedstawionym w odpowiedzi na dezyderat Komisji do Spraw Petycji, z którego wynika, że rząd nie dostrzega potrzeby podjęcia inicjatywy legislacyjnej w tym obszarze.

Rzecznik pozytywnie ocenił działania rządu związane ze zwiększeniem wsparcia dla budownictwa społecznego i komunalnego, jednak zaznaczył, że ich efekty będą

miały charakter długofalowy i nie rozwiążą aktualnych problemów na rynku najmu prywatnego. W ocenie Rzecznika, biorąc pod uwagę liczbę osób oczekujących na lokale z zasobu gminnego i sytuację ekonomiczną wielu gospodarstw domowych, zwiększenie dostępności mieszkań mogłoby nastąpić również poprzez pobudzenie rynku prywatnego – co jest jednak niemożliwe bez wzmocnienia ochrony praw właścicieli i ograniczenia ryzyka związanego z nieuczciwymi praktykami najemców.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra Finansów i Gospodarki z prośbą o poinformowanie o efektach podjętych działań, związanych ze wskazanymi problemami występującymi w wynajmie mieszkań na rynku prywatnym, a także o przedstawienie aktualnego stanowiska w poruszonych kwestiach, z uwzględnieniem w szczególności ochrony praw właścicieli lokali prywatnych w stosunku do uporczywych zachowań nieuczciwych najemców.

Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Ministra Finansów i Gospodarki (VII.7033.54.2024 z 8 grudnia 2025 r.) w sprawie wpisów studentów do Krajowego Rejestru Dłużników.

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają wnioski studentów Uczelni Biznesu i Nauk Stosowanych „Varsovia” (dawniej: Collegium Humanum – Szkoła Główna Menadżerska). Studenci podnoszą, że „[uczelnia dokonuje] do KRD wpisów byłych jak i obecnych studentów z informacją o zaległym w zapłacie czesnym za okres, w którym uczelnia nie wywiązywała się z warunków umowy, a wobec którego Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów prowadzi postępowanie wyjaśniające (sygn. RLU.405.8.2024.MS)”.

Postępowanie ma na celu ustalenie, czy w związku z działalnością prowadzoną przez uczelnię nastąpiło naruszenie uzasadniające wszczęcie postępowania w sprawie o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone, postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów lub czy miało miejsce naruszenie chronionych prawem interesów konsumentów. Działania te miały polegać po pierwsze na nakładaniu i domaganiu się od studentów opłaty administracyjnej z tytułu rezygnacji ze studiów w wysokości miesięcznego czesnego, niezależnie od przyczyn, dla których doszło do rezygnacji. Po drugie – na domaganiu się od studentów uiszczenia czesnego za okres, w którym doszło do rezygnacji ze studiów, z konkretnych wskazanych przez studentów przyczyn mających swoje źródło w sytuacji faktycznej i prawnej uczelni, włącznie do dnia złożenia rezygnacji, z uwzględnieniem pełnego miesiąca kalendarzowego.

Studenci podnoszą, że „uczelnia bezpodstawnie przekazała [ich] dane osobowe do Krajowego Rejestru Długów (KRD), nie przedstawiając żadnego tytułu prawnego ani dokumentu potwierdzającego istnienie zobowiązania (...) bezpodstawne przekazanie (...) danych do KRD spowodowało (...) poważne szkody: straty finansowe, w tym brak możliwości ubiegania się o stypendium na obecnej uczelni”.

Studenci wypowiedzieli umowy o świadczenie usług edukacyjnych, a następnie zostali objęci monitami o dokonanie rozliczeń z ich tytułu. Informacja o spornym

zobowiązaniu ze stosunku prawnego, który miał zostać skutecznie wypowiedziany, miała zostać przekazana do biura informacji gospodarczych jako informacja o zobowiązaniu nieuregulowanym w rozumieniu art. 14 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych.

Rzecznik wskazał, że obecna sytuacja prowadzić może do naruszenia prawa do ochrony życia prywatnego oraz decydowania o nim, w tym dobrego imienia osób objętych przekazaniem w okolicznościach sprawy informacji gospodarczych, w rozumieniu art. 47 Konstytucji RP. Jakkolwiek w takiej sytuacji skuteczne może okazać się powództwo o naruszenie dóbr osobistych obejmujące żądanie usunięcia z rejestru stosownych informacji, to powództwo takie niekoniecznie skutkować będzie uwzględnieniem roszczenia o zapłatę zadośćuczynienia. Pomijając już czas, jaki upłynie zanim ewentualnie dojdzie do naprawienia szkody i wypłaty zadośćuczynienia za doznaną krzywdę.

Trudno nie dostrzegać skutków, jakie w znacznie krótszym okresie w życiu prywatnym studentów spowodować może ograniczenie możliwości skorzystania z kredytu, np. na zakup mieszkania, z uwagi na wydaną przez biuro informacji gospodarczej negatywną ocenę wiarygodności płatniczej w oparciu o informacje gospodarcze przekazywane przez uczelnię w trudnych do zaakceptowania okolicznościach faktycznych sprawy. Zwłaszcza, że we wnioskach kierowanych do Biura RPO (jeszcze w 2024 r.) część studentów wskazywała, że z powodu samego już przerwania kształcenia i utraty możliwości zdobycia wymaganych do kontynuowania pracy kwalifikacji zawodowych pracę tę utraciła.

RPO zwrócił się z prośbą o podjęcie działań nadzorczych i kontrolnych w celu zminimalizowania dostrzeżonych ryzyk i zwiększenia pewności obrotu, w tym pewności, że w sprawach z informacji gospodarczych przekazywanych przez uczelnię zakres danych wykorzystanych do analizy płatniczej będzie prawidłowy, zaś działania biura zgodne z ustawą i regulaminem w rozumieniu tychże przepisów.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów pismem z 22 grudnia 2025 r. poinformował, że prowadzi postępowanie wyjaśniające w celu wstępnego ustalenia, czy w związku z działalnością prowadzoną przez Uczelnię Biznesu i Nauk Stosowanych „Varsovia” nastąpiło naruszenie uzasadniające wszczęcie postępowania w sprawie o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone, wszczęcie postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów lub czy miało miejsce naruszenie chronionych prawem interesów konsumentów uzasadniające podjęcie działań określonych w odrębnych ustawach. Obecnie trwa analiza zgromadzonego materiału dowodowego, w tym wyjaśnień Uczelni i napływających do Urzędu sygnałów konsumenckich.

Odnosząc się do kwestii przekazywania przez ww. uczelnię danych studentów do Krajowego Rejestru Długów, Prezes UODO odnotował, że Krajowy Rejestr Długów BIG S.A. rozwiązał umowę z ww. podmiotem, a przekazane przez uczelnię wpisy zostały zawieszone.

Prezes UODO wskazał, że w przypadku wszczęcia postępowania administracyjnego w przedmiotowej sprawie Rzecznik otrzyma odpowiednią informację.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Rozwoju i Technologii pismem z 30 grudnia 2025 r. poinformował, że minister w ramach przysługujących uprawnień nadzorczych w dniu 19 grudnia 2025 r. zwrócił się do Prezesa Krajowego Rejestru Długów Biura Informacji Gospodarczej S.A. o przedstawienie stanowiska w opisywanej przez Rzecznika sprawie. Biuro przesłało obszernie wyjaśnienia, z których wynika, że już 11 grudnia 2025 r. KRD BIG S.A. zawiesiło publikację wszystkich informacji gospodarczych przekazanych przez Uczelnię Biznesu i Nauk Stosowanych „Varsovia”. Po dodatkowych analizach biuro podjęło decyzję o natychmiastowym rozwiązaniu umowy z tym klientem. Zgodnie z przepisami ustawy skutkuje natychmiastowym usunięciem wszystkich informacji przekazanych przez takiego wierzyciela.

Według informacji posiadanych przez Ministerstwo Rozwoju i Technologii, aktualnie KRD BIG S.A. nie udostępnia informacji gospodarczych na temat studentów wskazanej uczelni.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego pismem z 15 stycznia 2026 r. poinformowała, że Minister podejmuje działania nadzorcze w każdej indywidualnej sprawie zgłoszonej przez osoby zainteresowane. Minister wszczyna postępowania wyjaśniające i informuje studentów o wszelkich poczynionych ustaleniach w konkretnych sprawach. Władze Uczelni zobowiązane są do złożenia wyjaśnień i podjęcia stosownych działań w tych kwestiach.

Podsekretarz podkreśliła jednak, że wynikające z umowy o warunkach studiowania i warunkach odpłatności za studia zobowiązania finansowe pomiędzy studentem czy uczestnikiem studiów podyplomowych, a Uczelnią należą do sfery cywilnoprawnej i mogą być rozstrzygane wyłącznie w oparciu o przepisy prawa cywilnego przez właściwe sądy powszechne.

Podsekretarz wskazała, że podjęto decyzję o przeprowadzeniu kontroli w Uczelni w zakresie zgodności działania organów Uczelni z przepisami prawa w przedmiocie wydawania dokumentów związanych z przebiegiem oraz ukończeniem studiów. Po zakończeniu ww. kontroli sporządzony zostanie dokument pokontrolny zawierający ocenę, ewentualne zalecenia i wnioski pokontrolne. Wystąpienia pokontrolne z przeprowadzonych kontroli publikowane są w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa (IV.7002.7.2025 z 22 grudnia 2025 r.) w sprawie praktyki wykonywania przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa prawa pierwokupu oraz prawa nabycia nieruchomości rolnych, a także udziałów i akcji spółek będących właścicielami takich nieruchomości.

Rzecznik Praw Obywatelskich po analizie skarg wpływających do Biura podjął interwencję w sprawie praktyki wykonywania przez Krajowy Ośrodek Wsparcia

Rolnictwa prawa pierwokupu oraz prawa nabycia nieruchomości rolnych, a także udziałów i akcji spółek będących właścicielami takich nieruchomości. W ocenie Rzecznika szczególne wątpliwości budzą sytuacje, w których po wykonaniu przez KOWR prawa pierwokupu dochodzi do zakwestionowania ceny transakcyjnej jako rażąco odbiegającej od wartości rynkowej, co skutkuje skierowaniem sprawy do sądu w celu jej ustalenia.

Rzecznik zwrócił uwagę, że na skutek złożenia przez KOWR oświadczenia o wykonaniu prawa pierwokupu lub prawa nabycia dochodzi do przeniesienia własności nieruchomości lub praw udziałowych, podczas gdy ostateczna wysokość należnej ceny pozostaje przedmiotem postępowania sądowego. W praktyce oznacza to, że dotychczasowy właściciel może przez długi czas pozostawać bez ekwiwalentu majątkowego, co – w ocenie Rzecznika – prowadzi do realnego i nieproporcjonalnego ograniczenia prawa własności.

Rzecznik zauważył, że ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego przewiduje możliwość wypłaty przez KOWR niespornej części ceny przed wystąpieniem do sądu, jednak przepis ten ma charakter wyłącznie fakultatywny i nie kreuje po stronie sprzedającego żadnego roszczenia. Brak obowiązku zapłaty choćby części ceny powoduje stan niepewności prawnej po stronie byłych właścicieli nieruchomości, potęgowany przewlekłością postępowań sądowych oraz brakiem jakiegokolwiek rekompensaty za czasowe pozbawienie prawa własności.

Rzecznik odniósł się również do ustaleń Najwyższej Izby Kontroli, która wskazywała, że choć działania KOWR w zakresie wykonywania prawa pierwokupu były co do zasady gospodarne i celowe, to nie zawsze były one prawidłowe i rzetelne, a ponadto nie towarzyszyły im analizy dotyczące wpływu tych działań na kształtowanie ustroju rolnego w Polsce. W ocenie Rzecznika brak takich analiz utrudnia ocenę systemowej skuteczności obowiązujących rozwiązań prawnych oraz proporcjonalności ingerencji w sferę praw majątkowych jednostek.

Rzecznik wystąpił do Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa o przedstawienie szczegółowych wyjaśnień dotyczących skali i praktyki stosowania prawa pierwokupu oraz prawa nabycia, w tym liczby przypadków kierowania spraw do sądów w celu ustalenia ceny, zasad wypłaty niespornej części ceny oraz realizacji wniosków sformułowanych przez Najwyższą Izbę Kontroli. W ocenie Rzecznika uzyskanie tych informacji jest niezbędne dla oceny, czy obecnie stosowane mechanizmy zapewniają właściwą równowagę pomiędzy ochroną interesu publicznego a konstytucyjną ochroną prawa własności.

Dyrektor Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa pismem z dnia 13 lutego 2026 r. wyjaśnił, że obowiązująca od ponad 20 lat ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego stanowi jeden z kluczowych instrumentów realizacji polityki rolnej państwa. Przyznane KOWR prawo pierwokupu oraz prawo nabycia nie mają charakteru automatycznego ani obligatoryjnego. Są uprawnieniami, z których KOWR może skorzystać wyłącznie w uzasadnionych przypadkach, po przeprowadzeniu każdorazowo indywidualnej,

wieloaspektowej analizie. Skala ingerencji KOWR w obrót prywatny pozostaje niewielka w relacji do ogólnej liczby transakcji. Kwestionowanie ceny w trybie sądowym dotyczyło jedynie 8,81% powierzchni nieruchomości nabytych w tym okresie, a w 99% przypadków wypłacono cenę niesporną. Miały one charakter incydentalny i wynikały z przyczyn obiektywnych. Wystąpienia do sądu o ustalenie ceny miały miejsce wyłącznie w sytuacjach, gdy po analizie rynkowej opartej m.in. na danych GUS, cenach transakcyjnych oraz dostępnych informacjach rynkowych, istniały podstawy do uznania, że cena rażąco odbiega od wartości rynkowej. Jednocześnie przepis umożliwiający zapłatę ceny niespornej ma charakter fakultatywny, jednak w praktyce KOWR korzysta z niego w przeważającej większości spraw. W opinii Dyrektora Generalnego KOWR działa na podstawie i w granicach prawa, przy zachowaniu zasad bezstronności i gospodarności. Jednocześnie deklaruje wzmocnienie nadzoru nad realizacją uprawnień przez jednostki terenowe, w szczególności w zakresie terminowości i zasad wypłaty ceny niespornej. Dotychczas nie odnotowano przypadków braku środków finansowych na realizację ustawowych zadań.

Ministra Infrastruktury (IV.510.54.2025 z 23 grudnia 2025 r.) w sprawie niedostatecznej ochrony właścicieli nieruchomości objętych miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, którzy zostają pozbawieni możliwości korzystania ze swojej własności zgodnie z jej dotychczasowym przeznaczeniem.

Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Ministra właściwego do spraw rozwoju przestrzennego, zwracając uwagę na problem niewystarczającej ochrony praw właścicieli nieruchomości objętych miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, którzy – na skutek wydania decyzji o charakterze wywłaszczeniowym, w szczególności decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej – zostają pozbawieni możliwości korzystania z pozostałej części nieruchomości zgodnie z jej planistycznym przeznaczeniem, bez uzyskania adekwatnej rekompensaty majątkowej.

Rzecznik zauważył, że ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przewiduje roszczenia odszkodowawcze lub wykupowe w sytuacji, gdy w wyniku uchwalenia lub zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego korzystanie z nieruchomości w dotychczasowy sposób lub zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem staje się niemożliwe lub istotnie ograniczone. Ochrona ta obejmuje nie tylko faktyczny sposób korzystania z nieruchomości, ale także samą możliwość realizacji przeznaczenia przewidzianego w obowiązującym planie miejscowym, niezależnie od tego, czy właściciel podjął konkretne działania inwestycyjne.

Jednocześnie Rzecznik wskazał, że analogiczna ochrona nie przysługuje właścicielom tzw. nieruchomości resztujących, powstałych w wyniku podziału geodezyjnego dokonanego na podstawie decyzji zintegrowanych wydawanych w trybie tzw. specustaw. W obowiązującym stanie prawnym roszczenia przewidziane

w tych ustawach uzależnione są wyłącznie od możliwości dalszego faktycznego wykorzystania nieruchomości na dotychczasowe cele, z całkowitym pominięciem jej przeznaczenia planistycznego. W rezultacie właściciele nieruchomości, które formalnie zachowują przeznaczenie inwestycyjne wynikające z miejscowego planu, lecz w praktyce – ze względu na kształt, powierzchnię lub inne cechy powstałe po podziale – nie mogą być już zagospodarowane zgodnie z tym przeznaczeniem, pozostają bez jakiejkolwiek kompensacji.

Rzecznik podkreślił, że wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej lub innej decyzji zintegrowanej może wywoływać wobec nieruchomości resztującej skutek faktycznie tożsamy z formalną zmianą miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, prowadząc do swoistego wywłaszczenia planistycznego. W takich przypadkach ustalenia planu miejscowego stają się iluzoryczne, a właściciele zostają z nieruchomościami, których nie da się ani racjonalnie zagospodarować, ani sprzedać na wolnym rynku.

W ocenie Rzecznika taki stan rzeczy budzi poważne wątpliwości konstytucyjne w świetle zasady równej ochrony własności i innych praw majątkowych. Rzecznik wskazał, że podmioty, które doznają porównywalnego ograniczenia prawa własności, powinny korzystać z porównywalnego poziomu ochrony prawnej, niezależnie od tego, czy ingerencja następuje w drodze uchwały planistycznej, czy w wyniku decyzji administracyjnej wydanej na podstawie przepisów szczególnych.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra o przeanalizowanie przedstawionego problemu oraz zajęcie stanowiska w sprawie potrzeby interwencji legislacyjnej zmierzającej do wzmocnienia ochrony praw właścicieli nieruchomości resztujących, w szczególności poprzez zbliżenie standardu ich roszczeń do ochrony przewidzianej w art. 36 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury pismem z dnia 3 marca 2026 r. poinformował, że poruszona kwestia jest obecnie przedmiotem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie pytania prawnego skierowanego przez Sąd Okręgowy w W., dotyczącego zgodności art. 13 ust. 3 ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych z przepisami Konstytucji RP. Z uwagi na toczące się postępowanie zagadnienie pozostaje przedmiotem analizy w celu przygotowania stanowiska w sprawie. Ostateczne odniesienie się do przedstawionego w wystąpieniu Rzecznika problemu będzie możliwe po wydaniu orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny, którego treść będzie determinować ewentualne dalsze działania legislacyjne podejmowane przez Ministra Infrastruktury. Na obecnym etapie sprawa pozostaje w toku.

Ministra Sprawiedliwości (VII.501.177.2025 z 23 grudnia 2025 r.) w sprawie zawierania związku małżeńskiego między sędziami Sądu Najwyższego a sędziami Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że od 2018 r. prawo zakazuje krewnym, powinowatym i małżonkom jednoczesnego zajmowania stanowisk sędziego Sądu Najwyższego (art. 32 ustawy o SN) oraz stanowisk sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego (art. 32 ustawy o SN w zw. z art. 49 § 1 Prawa o ustroju sądów administracyjnych). Głównym celem zakazu jest dążenie do zachowania zasady bezstronności orzekania w SN i NSA oraz zapewnienie niezawisłości sędziowskiej. Ubocznym skutkiem obecnych przepisów jest jednak również to, że w przypadku zawarcia związku małżeńskiego między sędziami Sądu Najwyższego oraz między sędziami Naczelnego Sądu Administracyjnego nastąpi naruszenie zakazu określonego w art. 32 ustawy o SN.

Zgodnie z art. 23 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. poz. 1443) przepisu art. 32 ustawy o SN nie stosuje się do osób pozostających ze sobą w stosunku pokrewieństwa do drugiego stopnia lub powinowactwa pierwszego stopnia oraz małżonków, będących sędziami Sądu Najwyższego w dniu wejścia w życie tej ustawy. Oznacza to dodatkowo zróżnicowanie sytuacji prawnej sędziów Sądu Najwyższego pozostających w związku małżeńskim. Sędziowie, którzy pozostawali w takim związku przed wejściem w życie wskazanej nowelizacji, nie narażają się na zarzut popełnienia deliktu dyscyplinarnego, natomiast w przypadku sędziów, którzy zawarliby ów związek po wejściu w życie nowelizacji, zaktualizuje się zarzut rażącego naruszenia art. 32 ustawy o SN.

W ocenie RPO obowiązujące w tym zakresie przepisy stanowią nieproporcjonalne ograniczenie prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego (art. 47 Konstytucji RP i art. 8 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka).

Dążenie do zapewnienia bezstronności i niezawisłości orzekania stanowi wartość konstytucyjną zasługującą na ochronę, ale można zrealizować ten cel z pomocą mniej radykalnych środków. Urzędujący sędziowie SN i NSA powinni mieć możliwość zawierania między sobą małżeństw bez konieczności rezygnacji z urzędu sędziowskiego.

Rzecznik podkreślił, że problem ten ujawnił się w związku z wnioskiem, który wpłynął do RPO od osób orzekających w najwyższej instancji sądowej, pragnących zawrzeć związek małżeński. Nie ma więc on jedynie znaczenia teoretycznego. W związku z tym Rzecznik zwrócił się z prośbą o odniesienie się do treści niniejszego pisma oraz o zainicjowanie prac nad nowelizacją art. 32 ustawy o SN.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości pismem z 26 stycznia 2026 r. poinformował, że resort podziela stanowisko, iż art. 32 ustawy o Sądzie Najwyższym jest zbyt restrykcyjny. Ministerstwo podziela też zapatrywanie o konieczności zmiany tego przepisu.

Pismo Rzecznika wraz ze stanowiskiem Ministerstwa Sprawiedliwości zostało przekazane Komisji Kodyfikacyjnej Ustroju Sądownictwa i Prokuratury z prośbą o uwzględnienie przez Komisję tego uzgodnionego stanowiska Rzecznika Praw

Obywatelskich i Ministra Sprawiedliwości w zaawansowanych już pracach Komisji nad projektem nowej ustawy o Sądzie Najwyższym.

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (XI.7061.30.2025 z 23 grudnia 2025 r.) w sprawie trudności z uzyskaniem dofinansowania uczestnictwa w turnusie rehabilitacyjnym ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.

Rzecznik Praw Obywatelskich skierował wystąpienie do Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w związku ze skargami dotyczącymi zasad przyznawania dofinansowania do uczestnictwa w turnusach rehabilitacyjnych ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Wystąpienie pozostaje także realizacją mandatu Rzecznika jako organu monitorującego wdrażanie postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, w szczególności w zakresie prawa do ochrony zdrowia oraz rehabilitacji sprzyjającej niezależności i pełnemu włączeniu społecznemu.

Rzecznik zwrócił uwagę, że turnusy rehabilitacyjne stanowią jedną z podstawowych form wsparcia rehabilitacji zawodowej i społecznej osób z niepełnosprawnościami, a zasady ich dofinansowania zostały określone w przepisach ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz aktach wykonawczych. Pomimo formalnie jasnych kryteriów, co roku do Biura Rzecznika wpływają skargi wskazujące na nieprawidłowości w praktyce rozpoznawania wniosków przez powiatowe centra pomocy rodzinie.

W ocenie RPO szczególne wątpliwości budzą dwie kwestie. Pierwsza z nich dotyczy formy prawnej informacji przekazywanej wnioskodawcom o przyznaniu lub odmowie dofinansowania. Rzecznik zauważył, że w praktyce organy często ograniczają się do przekazania pisemnej informacji o charakterze rzekomo „informacyjnym”, co pozbawia wnioskodawców realnej możliwości skorzystania ze środków odwoławczych. Zdaniem Rzecznika rozstrzygnięcie w sprawie dofinansowania powinno przyjmować formę decyzji administracyjnej, co znajduje oparcie zarówno w zasadzie domniemania decyzyjnej formy załatwiania spraw administracyjnych, jak i w konstytucyjnych gwarancjach prawa do sądu oraz prawa do rzetelnej procedury administracyjnej. Rzecznik powołał się przy tym na utrwalającą się linię orzecniczą sądów administracyjnych, w tym na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w G. z 11 marca 2025 r., potwierdzający decyzyjny charakter takich rozstrzygnięć.

Rzecznik wskazał jednocześnie, że nawet uzyskanie przez wnioskodawcę korzystnego rozstrzygnięcia sądowego nie zawsze prowadzi do realnej ochrony jego praw, gdyż po ponownym rozpoznaniu sprawy organy samorządowe powołują się na zakończenie roku budżetowego i brak możliwości przyznania wsparcia po jego upływie. W ocenie Rzecznika praktyka ta podważa skuteczność sądowej kontroli działalności administracji.

Drugim problemem zidentyfikowanym przez Rzecznika jest wprowadzanie przez samorządy dodatkowych, niewynikających z przepisów powszechnie obowiązujących, warunków przyznania dofinansowania. Rzecznik zwrócił uwagę, że praktyka ta prowadzi do faworyzowania wybranych grup osób z niepełnosprawnościami kosztem innych uprawnionych, co narusza zasadę równego traktowania oraz pozostaje w sprzeczności z celem regulacji ustawowych. Rzecznik podkreślił, że niedobór środków finansowych nie może uzasadniać całkowitej odmowy przyznania dofinansowania osobom spełniającym ustawowe kryteria, co znajduje potwierdzenie w orzecznictwie wojewódzkich sądów administracyjnych.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z prośbą o zajęcie stanowiska wobec przedstawionych problemów, a także rozważenie zmian legislacyjnych jednoznacznie przesądzających o decyzyjnym charakterze rozstrzygnięć w sprawach dofinansowania turnusów rehabilitacyjnych. Ponadto Rzecznik zwrócił się o informacje dotyczące działań podejmowanych przez ministerstwo w celu zapewnienia równego i skutecznego dostępu do tej formy wsparcia dla osób z niepełnosprawnościami.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
(XI.816.30.2025 z 23 grudnia 2025 r.) w sprawie wdrażania postanowień
Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami.**

Rzecznik Praw Obywatelskich pełni funkcję niezależnego organu monitorującego wdrażanie postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, dlatego podniesienie poziomu realizacji praw osób ze szczególnymi potrzebami stanowi istotny element działalności Rzecznika. Ratyfikacja przez Polskę Konwencji potwierdziła prawo osób z niepełnosprawnościami do pełnego i równego korzystania ze wszystkich praw człowieka i podstawowych wolności oraz poszanowania ich przyrodzonej godności.

Zgodnie z art. 9 ust. 1 Konwencji władze publiczne są obowiązane podejmować odpowiednie środki w celu zapewnienia osobom z niepełnosprawnościami, na zasadzie równości z innymi osobami, dostępu do środowiska fizycznego, środków transportu, informacji i komunikacji, w tym technologii i systemów informacyjno-komunikacyjnych, a także do innych urządzeń i usług powszechnie dostępnych lub powszechnie zapewnianych zarówno na obszarach miejskich, jak i wiejskich.

Kluczową rolę we wdrażaniu art. 9 Konwencji w Polsce odgrywa program Dostępność Plus. To kompleksowa i systemowa strategia, obejmująca niemal wszystkie sfery życia. Jej celem jest podniesienie poziomu dostępności dzięki szerokiemu finansowaniu opartemu na środkach krajowych (budżet państwa, budżety jednostek samorządu terytorialnego, Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych), funduszach europejskich (Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Europejski Fundusz Społeczny, Fundusz Spójności), mechanizmach zagranicznych (fundusze norweskie i EOG) oraz kapitale prywatnym. Istotnym

atutem tego programu jest zintegrowana koordynacja zadań oraz zaangażowanie szerokiego grona interesariuszy: administracji rządowej, organizacji społecznych, sektora prywatnego oraz samych osób z niepełnosprawnościami jako bezpośrednich beneficjentów wsparcia.

Program Dostępność Plus wprowadził również niezwykle istotne rozwiązanie, wychodząc naprzeciw potrzebom nie tylko podmiotów zobowiązanych do zapewnienia dostępności, ale również podmiotów, które z własnej inicjatywy chcą stworzyć bardziej inkluzywną przestrzeń społeczną. Mowa o mechanizmie udzielania pożyczek na preferencyjnych warunkach przez Bank Gospodarstwa Krajowego, w przypadku których istniała możliwość częściowego umorzenia kwoty kapitału. Już na etapie opracowywania Programu Dostępność Plus dostrzeżono problem tzw. „syndromu czwartego piętra” w rozumieniu bariery (w postaci schodów bez windy), która staje się nie do pokonania i uniemożliwia kontakt ze światem. Wprowadzenie racjonalnych usprawnień w takim przypadku (np. poprzez zamontowanie windy) jest możliwe, niemniej po pierwsze – brak jest obowiązku instalacji wind w budynkach mieszkalnych (zwłaszcza już istniejących), które są własnością prywatną, po drugie – likwidowanie barier stanowi nierzadko działanie wymagające dysponowania znacznymi środkami finansowymi. Stąd też tak istotne jest zapewnienie rozwiązań pomocowych i motywujących, które mogłyby ułatwiać proces zwiększania dostępności – również poprzez mechanizmy premiowania podmiotów, które chcą wdrażać standardy wynikające z Konwencji.

Wdrażanie ustawy o dostępności niektórych produktów i usług wymaga utrzymania mechanizmów promujących zwiększanie dostępności i projektowanie uniwersalne. Rzecznik zauważył, że o ile nowe przepisy skutecznie nakładają obowiązki na kluczowe obszary sektora prywatnego, o tyle wyłączenie z nich mikroprzedsiębiorców stanowi barierę dla powszechności tych rozwiązań. W praktyce oznacza to, że duża część rynku pozostaje poza zasięgiem wynikających z tej ustawy standardów.

W trakcie prac w Sejmie RP nad ustawą o dostępności niektórych produktów i usług wyraźnie wybrzmiało wyzwanie związane ze skupieniem się na samej usłudze, przy jednoczesnym pominięciu dostępności architektonicznej lokalu, w którym jest ona świadczona. Zgodnie z art. 33 ust. 1 tej ustawy, podmioty gospodarcze mają wyłącznie obowiązek informowania o aktualnym stanie dostosowania budynków i infrastruktury do potrzeb osób ze szczególnymi potrzebami (lub o posiadanym certyfikacie dostępności). Przepis ten wymaga zatem podania informacji, a nie podjęcia realnych działań w celu zapewnienia dostępności architektonicznej lokalu. Taka konstrukcja tych przepisów może prowadzić do sytuacji, w której osoba z niepełnosprawnością – mimo uzyskania informacji – ostatecznie nie skorzysta z usługi, gdyż nie będzie w stanie dostać się do miejsca jej świadczenia. W tym kontekście należy przypomnieć deklarację, która padła w trakcie prac nad ustawą, dotyczącą wykorzystania mechanizmów motywujących. Mowa m.in. o europejskich pożyczkach dla przedsiębiorców na

zapewnienie dostępności, do których uprawnieni mają być zarówno przedstawiciele mikroprzedsiębiorstw, jak i duże podmioty. Nie jest jasne, czy w sytuacji braku kontynuacji programu Dostępność Plus działania te będą realizowane.

Systemowe i strategiczne podejście do wdrażania dostępności, obejmujące zarówno egzekwowanie obowiązków wynikających z przepisów prawa, jak i wspieranie działań podmiotów nieobjętych bezpośrednim obowiązkiem, powinno stanowić fundament polityki państwa w zakresie realizacji standardów określonych w art. 9 Konwencji. Dotychczas mechanizmy te były wdrażane głównie poprzez Program Dostępność Plus. Długofalowe i skoordynowane strategie poprawy sytuacji osób z niepełnosprawnościami są kluczowe dla pełnej realizacji praw wynikających z Konwencji. W związku z tym RPO z niepokojem przyjął informację o niewystarczającym uwzględnieniu kwestii niepełnosprawności w projekcie Strategii Rozwoju Polski do 2035 roku oraz o braku spójności pomiędzy pozostałymi programami długoterminowymi, o których mowa na początku niniejszego pisma. Mając na uwadze trwające prace nad ostatecznym kształtem wspomnianej Strategii, Rzecznik wyraził nadzieję, że jej treść zostanie dopracowana w sposób zapewniający osobom z niepełnosprawnościami możliwość realizacji ich praw zgodnie ze standardami wynikającymi z Konwencji.

RPO zwrócił się z prośbą o analizę powyższych kwestii i przekazanie stanowiska odnośnie do kontynuacji Programu Dostępność Plus w dotychczasowej lub innej formule. Rzecznik poprosił również o odniesienie się do braku uwzględnienia kwestii niepełnosprawności w projekcie Strategii Rozwoju Polski do 2035 roku.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej pismem z 20 stycznia 2026 r. poinformowała, że trwają prace koncepcyjne nad propozycją nowych założeń programowych oraz analizą możliwości podjęcia inicjatywy przygotowania kolejnego programu na rzecz poprawy dostępności.

Ministerstwo planuje wystąpić do wybranych resortów z zaproszeniem do współpracy nad nowymi założeniami programowymi i poprosić o przekazanie przez inne ministerstwa propozycji rozwiązań, mających na celu stworzenie mechanizmów systemowego włączania dostępności do polityk publicznych. Resort weźmie również pod uwagę wszystkie zagadnienia poruszone w piśmie RPO. Kolejnym krokiem będzie włączenie do prac koncepcyjnych strony społecznej. Ministerstwo skorzysta ze wsparcia ekspertów działających w Radzie Dostępności.

Odnosząc się do prośby o uwzględnienie kwestii dostępności i potrzeb osób z niepełnosprawnościami w projekcie Strategii Rozwoju Polski do 2035 roku, Podsekretarz zapewniła, że w dokumencie tym dostrzeżono tę tematykę i zidentyfikowano działania mające na celu poprawę sytuacji osób z niepełnosprawnościami. Dodatkowo, na prośbę członków i członkiń Rady Dostępności w grudniu 2025 roku odbyło się spotkanie eksperckie z autorami i koordynatorami Strategii, poświęcone tej tematyce. Podczas spotkania omówiono propozycje rozszerzenia zapisów dokumentu o dodatkowe działania z zakresu

m.in. poprawy dostępności. MFiPR zobowiązał się do wzięcia ich pod uwagę i jak najpełniejszego uwzględnienia, mając jednakże na uwadze, że Strategia stanowi dokument ogólny, wyznaczający kierunki rozwoju w perspektywie wieloletniej, w związku z czym nie może zawierać zbyt wielu rozwiązań szczegółowych. Temu służyć powinna z pewnością ewentualna nowelizacja zapisów Strategii na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami, do czego resort będzie zachęcać Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych po formalnym przyjęciu ŚSRK 2035.

W sprawie realizacji pożyczek dla przedsiębiorców na poprawę dostępności Podsekretarz zapewniła, że zakończenie dotychczasowego programu Dostępność Plus 2018-2025 nie stanowi zagrożenia dla wdrażania ww. wsparcia i jest ono wciąż realizowane w programie Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego, współfinansowanym z Europejskiego Funduszu Społecznego Plus.

Przewodniczącego Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w Ministerstwie Sprawiedliwości (IV.7004.6.2025 z 30 grudnia 2025 r.) w sprawie tzw. czynności sprawdzających, o których mowa w ustawie z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa.

Rzecznik Praw Obywatelskich podjął ponownie problem praktyki stosowania przez Komisję do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich tzw. czynności sprawdzających, o których mowa w ustawie z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa. Impulsem do wystąpienia były napływające do Biura Rzecznika skargi wskazujące na długotrwałość tych czynności, brak skutecznych środków przeciwdziałania ich przewlekłości oraz na istotne, niekiedy nieproporcjonalne ograniczenia konstytucyjnych praw jednostki, w szczególności prawa do sądu oraz prawa własności i innych praw majątkowych.

Rzecznik przypominał, że czynności sprawdzające mają charakter wstępny i – zgodnie z ustawą – nie stanowią formalnego postępowania jurysdykcyjnego. Ich celem jest jedynie ustalenie, czy istnieje prawdopodobieństwo wydania decyzji reprivatyzacyjnej z naruszeniem prawa, co uzasadniałoby wszczęcie właściwego postępowania rozpoznawczego. W ocenie Rzecznika, mimo takiego założenia ustawowego, kolejne nowelizacje doprowadziły do wprowadzenia instrumentów zabezpieczających, które pozwalają Komisji na podejmowanie rozstrzygnięć wywołujących realne skutki prawne już na tym wstępnym etapie.

Szczególne wątpliwości Rzecznika wzbudziła praktyka stosowania art. 24a ustawy, umożliwiającego dokonanie wpisu ostrzeżenia w księdze wieczystej o podjęciu czynności sprawdzających. Rzecznik zwrócił uwagę na niejednoznaczny charakter tego wpisu oraz na rozbieżności pomiędzy jego funkcją deklarowaną w uzasadnieniach legislacyjnych a skutkami, jakie wywołuje on w praktyce obrotu. Wskazał, że brak jasności co do znaczenia takiego ostrzeżenia prowadzi do efektu

mrożącego i faktycznego ograniczenia możliwości korzystania z własności, także wobec podmiotów, wobec których nie stwierdzono nawet prawdopodobieństwa naruszenia prawa.

Rzecznik odniósł się również do art. 26a ustawy, regulującego możliwość ingerencji Komisji w toczące się postępowania sądowe i egzekucyjne, w tym postępowania eksmisyjne. W jego ocenie przepis ten sformułowany jest w sposób nadmiernie ogólny i nieprecyzyjny, a dodatkowo nowelizacja z 2020 r. nadała wnioskowi Komisji charakter obligatoryjny. Skutkiem tego jest możliwość automatycznego zawieszania postępowań sądowych lub wstrzymywania wykonania prawomocnych orzeczeń, bez realnej oceny proporcjonalności ingerencji w konstytucyjne prawa stron.

Rzecznik zauważył, że tego rodzaju zabezpieczenia, stosowane jeszcze przed wszczęciem postępowania rozpoznawczego, mogą prowadzić do naruszenia prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie oraz do podważenia skuteczności sądowej ochrony praw jednostki. W ocenie Rzecznika szczególnie problematyczna jest praktyka sądowa, która – jak wynika ze skarg – ogranicza się często do formalnej kontroli wniosku Komisji, bez badania jego zasadności i rzeczywistych okoliczności sprawy.

W tym kontekście Rzecznik wskazał, że przewlekłość czynności sprawdzających nabiera szczególnego znaczenia dopiero wtedy, gdy towarzyszą jej dolegliwe środki zabezpieczające, ingerujące w sferę praw podmiotowych obywateli, przy jednoczesnym braku skutecznych mechanizmów kontroli zarówno zasadności, jak i czasu trwania tej ingerencji.

Mając na uwadze powyższe, Rzecznik uznał za konieczne zbadanie praktyki stosowania przez Komisję instrumentów przewidzianych w art. 24a i art. 26a ustawy, w szczególności z punktu widzenia konstytucyjnych zasad państwa prawnego, zasady proporcjonalności oraz lojalności działania organów władzy publicznej. W tym celu zwrócił się do Przewodniczącego Komisji o przedstawienie informacji i danych dotyczących częstotliwości stosowania tych zabezpieczeń, przesłanek ich stosowania, sposobu uzasadniania wniosków oraz przeciętnego czasu trwania czynności sprawdzających i towarzyszących im zabezpieczeń.

Przewodniczący Komisji ds. repriwatyzacji nieruchomości warszawskich w Ministerstwie Sprawiedliwości pismem z dnia 28 stycznia 2026 r. wyjaśnił, że kwestie dotyczące działalności Komisji, w tym częstotliwości i przesłanek stosowania zabezpieczeń, sposobu uzasadniania wniosków oraz przeciętnego czasu trwania czynności sprawdzających i towarzyszących im zabezpieczeń, reguluje ustawa (Dz. U. z 2021 r. poz. 795) na mocy, której Komisja przeprowadza czynności sprawdzające oraz prowadzi postępowanie rozpoznawcze i ogólne. Komisja przeprowadza czynności te z urzędu w celu stwierdzenia, czy w związku z wydaniem decyzji repriwatyzacyjnej istnieją podstawy do wszczęcia postępowania rozpoznawczego. Przewodniczący podkreślił, że czynności sprawdzające składają się z szeregu działań o charakterze materialno-technicznym, przez co też długość

ich trwania nie ma żadnego wpływu na prawa i obowiązki jednostki. Ustawodawca, zdaniem Przewodniczącego, wprowadzając instytucję czynności sprawdzających celowo wyłączył ją spod reżimu właściwego dla postępowania administracyjnego, po to, aby zagwarantować organowi zgromadzenie dokumentów i materiałów do oceny ich zgodności z prawem. Dopiero stwierdzenie powyższej okoliczności obliguje Komisję do wszczęcia postanowienia w przedmiocie postępowania rozpoznawczego w celu weryfikacji decyzji reprivatyzacyjnej. Przewodniczący Komisji stwierdził także, że czynności sprawdzające są podejmowane, a nie wszczynane i są przeprowadzane ad rem, bez kształtowania udziału jakichkolwiek stron, nie należą także do kategorii postępowań administracyjnych.

Reasumując, Przewodniczący wyjaśnił, że działalność Komisji odbywa się w zgodzie i na zasadach przyjętego prawa, także z punktu widzenia konstytucyjnych zasad państwa prawnego, zasady proporcjonalności oraz lojalności działania organów władzy publicznej.

3. Kasacje oraz skargi kasacyjne, skargi nadzwyczajne do Sądu Najwyższego i przystąpienia do postępowań przed sądami powszechnymi

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

II.510.552.2025 z 1 października 2025 r. – kasacja w sprawie przeprowadzenia nienależytej kontroli przez sąd odwoławczy.

Rzecznik Praw Obywatelskich złożył kasację od prawomocnego wyroku Sądu Okręgowego w K. z dnia 31 stycznia 2025 r. (sygn. akt II Ka 289/24) zmieniającego w części, a w pozostałym zakresie utrzymującego w mocy wyrok Sądu Rejonowego w K. z dnia 18 lipca 2024 r. (sygn. akt II K 131/22).

Rzecznik zaskarżył powyższe orzeczenie na korzyść skazanego D. R. w zakresie, w jakim sąd II instancji zmienił wyrok sądu I instancji w części dotyczącej środka karnego, tj. zakazu zajmowania stanowisk, określonego w punkcie IV wyroku Sądu Rejonowego w Kl, a zawartym w punkcie 1 tiret 4 zaskarżonego wyroku.

RPO zarzucił temu orzeczeniu rażące i mające istotny wpływ na jego treść naruszenie prawa procesowego, tj. art. 433 § 1 k.p.k. w zw. z art. 440 k.p.k. Według Rzecznika polegało ono na przeprowadzeniu nienależytej kontroli przez sąd odwoławczy. Rozpoznając apelację obrońcy oskarżonego, niezależnie od podniesionych zarzutów, sąd ten nie przekroczył z urzędu granic środka odwoławczego i utrzymał w części w mocy wyrok sądu I instancji obciążony wadą naruszenia prawa materialnego, tj. art. 41 § 1 k.k. Polegała ona na orzeczeniu środka karnego w postaci zakazu zajmowania wszelkich stanowisk w organach i instytucjach państwowych i samorządu terytorialnego oraz w spółkach prawa handlowego, w których Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego bezpośrednio posiada 50 proc. akcji lub udziałów. Tymczasem wskazany przepis przewiduje możliwość orzeczenia takiego zakazu jedynie w odniesieniu do określonego stanowiska lub zawodu. Doprowadziło to do wymierzenia środka karnego z przekroczeniem zakresu przedmiotowego wynikającego z art. 41 § 1 k.k., a tym samym oczywistej niesprawiedliwości orzeczenia w tej części.

W związku z powyższym RPO wniósł o uchylenie wyroku Sądu Okręgowego w K. w zaskarżonym zakresie i przekazanie sprawy w tej części do ponownego rozpoznania w instancji odwoławczej.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 14 stycznia 2026 r., sygn. akt I KK 383/25).

Sąd Najwyższy uchylił zaskarżony wyrok Sądu Okręgowego w K. w zakresie, w jakim utrzymano nim w mocy punkt IV wyroku Sądu Rejonowego w K. i w tym zakresie przekazał sprawę do ponownego rozpoznania w postępowaniu odwoławczym. Kosztami postępowania kasacyjnego SN obciążył Skarb Państwa.

II.511.555.2025 z 1 października 2025 r. – kasacja w sprawie zaniechania wyjaśnienia wszystkich istotnych okoliczności sprawy.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację od prawomocnego wyroku Sądu Rejonowego w L. z dnia 13 lutego 2025 r. (sygn. III W 16/25) i zaskarżył to orzeczenie w całości na korzyść ukaranego W. M. Rzecznik zarzucił rażące i mające istotny wpływ na treść orzeczenia naruszenie prawa procesowego, tj. art. 366 § 1 k.p.k. i art. 410 k.p.k. w zw. odpowiednio z art. 70 § 5 k.p.w. i art. 82 § 1 zd. 2 k.p.w.

Według RPO naruszenie to polegało na zaniechaniu wyjaśnienia wszystkich istotnych okoliczności sprawy, tj. okoliczności następstw kolizji drogowej z dnia 4 października 2024 r. Warunkowały one wykroczenie z art. 86 § 1a k.w. w sytuacji jednoczesnego braku w materiale aktowym miarodajnych danych mających wskazywać, że skutek zdarzenia drogowego, o jakim mowa, u pokrzywdzonej spowodowany został rozstrój zdrowia. Doprowadziło to do wydania kwestionowanego kasacją wyroku skazującego, przypisującego obwinionemu popełnienie kwalifikowanej, zagrożonej surowszą sankcją, postaci wykroczenia, stypizowanej w art. 86 § 1a k.w., mimo nieistnienia dostatecznych ku temu podstaw.

RPO wniósł o uchylenie w całości skarżonego niniejszą kasacją wyroku oraz przekazanie sprawy Sądowi Rejonowemu w L. do ponownego rozpoznania.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 3 grudnia 2025 r., sygn. akt II KK 428/25).

Sąd Najwyższy w sprawie W. M. ukaranego z art. 86 § 1a k.w. w zw. z art. 86 § 1 k.w., po rozpoznaniu kasacji wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich od wyroku Sądu Rejonowego w L. z dnia 13 lutego 2025 r. (sygn. akt III W 16/25) uchylił zaskarżony wyrok w całości i przekazał sprawę temu sądowi do ponownego rozpoznania.

II.511.533.2025 z 14 października 2025 r. – kasacja w sprawie błędnego i niepełnego pouczenia pokrzywdzonej.

Rzecznik Praw Obywatelskich złożył kasację od prawomocnego wyroku Sądu Okręgowego w G. z dnia 3 października 2024 r. (sygn. akt X K 19/24). Rzecznik zaskarżył ten wyrok w całości na niekorzyść oskarżonych M. K. i D. P. RPO zarzucił temu orzeczeniu rażące i mające istotny wpływ na jego treść naruszenie prawa procesowego.

Wyrokiem z dnia 3 października 2024 r. (sygn. akt X K 19/24) Sąd Rejonowy w G. umorzył postępowanie wobec oskarżonych z uwagi na cofnięcie wniosku o ściganie przez pokrzywdzoną. Według Rzecznika w realiach niniejszej sprawy sąd podjął nie tylko nieprawidłowe działanie, polegające na proponowaniu, a wręcz namawianiu do cofnięcia wniosku o ściganie, lecz jednocześnie błędnie pouczył pokrzywdzoną o skutkach złożenia takiego oświadczenia. W ocenie Rzecznika sąd naruszył w ten sposób zasadę lojalności procesowej, wyrażoną w treści art. 16 § 1 Kodeksu postępowania karnego. Wbrew udzielonym pokrzywdzonej wyjaśnieniom, po umorzeniu przedmiotowego postępowania, nie będzie mogła ona złożyć kolejnego wniosku o ściganie pozostałych współsprawców.

Zdaniem Rzecznika nie można zatem przyjąć, że decyzja pokrzywdzonej B. C. została podjęta w sposób świadomy i swobodny, skoro oparto ją na mylnych i niepełnych pouczeniach sądu. W konsekwencji podniesione w kasacji rażące naruszenie prawa procesowego miało w opinii Rzecznika istotny wpływ na treść zaskarżonego wyroku, ponieważ pokrzywdzona została pozbawiona możliwości dochodzenia przysługujących jej praw – wbrew konstytucyjnemu prawu do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP).

Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Rejonowemu w G. do ponownego rozpoznania.

II.510.244.2025 z 17 października 2025 r. – kasacja w sprawie braku oparcia orzeczenia o całość okoliczności ujawnionych w toku rozprawy głównej.

RPO złożył kasację od prawomocnego wyroku łącznego Sądu Rejonowego J. z dnia 21 listopada 2024 (sygn. akt II K 252/24). Rzecznik zaskarżył to orzeczenie na korzyść w D. S. i w części – co do rozstrzygnięcia w przedmiocie połączenia kar ograniczenia wolności, zawartego w pkt I wyroku.

RPO zarzucił rażące naruszenie prawa procesowego, tj. art. 410 Kodeksu postępowania karnego. W ocenie Rzecznika polegało ono na braku oparcia orzeczenia o całość okoliczności ujawnionych w toku rozprawy głównej, w szczególności wynikających z wyroku częściowego Sądu Rejonowego w J. z dnia 4 lipca 2022 r. (sygn. akt II K 775/22). Skutkowało to błędnym przyjęciem wysokości kary orzeczonej tym wyrokiem w wymiarze jednego roku ograniczenia wolności, zamiast faktycznie orzeczonej w wymiarze jednego miesiąca i miało istotny wpływ na treść orzeczenia, który polegał na określeniu granic kary łącznej powyżej ustawowo dopuszczalnej (art. 86 Kodeksu karnego).

W związku z tym Rzecznik wniósł o uchylenie wyroku Sądu Rejonowego w J. w zaskarżonym zakresie i przekazanie w tej części sprawy sądowi meriti do ponownego rozpoznania.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 27 lutego 2026 r., sygn. akt I KK 408/25).

Sąd Najwyższy w sprawie D. S. skazanego wyrokiem łącznym, po rozpoznaniu kasacji wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich od wyroku łącznego Sądu Rejonowego w J. z 21 listopada 2024 r. (sygn. akt II K 252/24) uchylił wyrok łączny w zaskarżonej części i przekazał temu Sądowi do ponownego rozpoznania.

II.511.505.2025 z 29 października 2025 r. – kasacja w sprawie wydania wyroku nakazowego, podczas gdy вина i okoliczności czynu zarzucanego budziły istotne wątpliwości.

Rzecznik Praw Obywatelskich złożył kasację od prawomocnego wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w W. z dnia 17 lutego 2025 r. (sygn. V W 3671/24). RPO zaskarżył ten wyrok w całości na korzyść K. K. Rzecznik wyrokowi temu zarzucił rażące naruszenie prawa procesowego, które mogło mieć istotny wpływ na jego treść, to jest art. 93 § 2 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia, wskutek

bezzasadnego uznania, że okoliczności czynu przypisanego ukaranemu i jego wina nie budzą wątpliwości. Doprowadziło to do wydania wyroku nakazowego, podczas gdy w świetle dowodów dołączonych do wniosku o ukaranie, zarówno wina, jak i okoliczności czynu zarzucanego obwinionemu budziły istotne wątpliwości. Powinno to skutkować skierowaniem sprawy do rozpoznania na rozprawie i wyjaśnieniem wszystkich istotnych dla merytorycznego rozstrzygnięcia okoliczności. Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Rejonowego w W. i przekazanie sprawy temu sądowi do ponownego rozpoznania.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 17 grudnia 2025 r., sygn. akt II KK 473/25).

Sąd Najwyższy po rozpoznaniu kasacji Rzecznika Praw Obywatelskich uchylił wyrok Sądu Rejonowego w W. i przekazał sprawę temu sądowi do ponownego rozpoznania. Wydatkami postępowania kasacyjnego Sąd Najwyższy obciążył Skarb Państwa.

II.511.679.2025 z 29 października 2025 r. – kasacja w sprawie zaniechania wyjaśnienia wszystkich istotnych okoliczności sprawy.

RPO wniósł kasację od prawomocnego wyroku Sądu Rejonowego w G. z dnia 13 listopada 2024 r. (sygn. akt IX K 1326/23) i zaskarżył to orzeczenie w części na korzyść oskarżonego S. S. Rzecznik zarzucił rażące i mające istotny wpływ na treść orzeczenia naruszenie prawa procesowego, tj. art. 366 § 1 k.p.k. i art. 413 § 2 pkt 1 k.p.k. Według RPO naruszenie to polegało na zaniechaniu wyjaśnienia wszystkich istotnych okoliczności sprawy, tj. uprzedniej karalności oskarżonego, co doprowadziło do niedokładnego określenia ram czasowych przypisanego mu czynu i skazania S. S. za czyn z art. 209 § 1a k.k. na szkodę małoletnich N. S., S. S. i A. S. Tymczasem występki na szkodę tych samych pokrzywdzonych stanowił już przedmiot uprzednio wydanego, prawomocnego wyroku skazującego Sądu Okręgowego w G. z dnia 20 lutego 2024 r. (sygn. akt VI Ka 576/23), utrzymującego w mocy wyrok Sądu Rejonowego w G. z dnia 11 kwietnia 2023 r. (sygn. akt IX K 984/21).

W związku z powyższym RPO wniósł o dopuszczenie dowodu z dokumentów akt sprawy z dnia 11 kwietnia 2023 r. (sygn. IX K 984/21) Sądu Rejonowego w G. oraz uchylenie wyroku w zaskarżonym zakresie i przekazanie temu sądowi do ponownego rozpoznania.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 16 grudnia 2025 r., sygn. akt IV KK 478/25).

Sąd Najwyższy w sprawie S. S. po rozpoznaniu kasacji wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich od wyroku Sądu Rejonowego w G. z dnia 13 listopada 2024 r. (sygn. akt IX K 1326/23) uchylił zaskarżony wyrok w części i w tym zakresie przekazał sprawę temu sądowi do ponownego rozpoznania.

II.511.691.2025 z 31 października 2025 r. – kasacja w sprawie niezastosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego, co mogło mieć istotny wpływ na treść zaskarżonego wyroku.

RPO wniósł kasację od prawomocnego wyroku Sądu Okręgowego w S. z dnia 22 stycznia 2020 r. (sygn. akt IV Ka 2051/18), zmieniającego w części wyrok Sądu Rejonowego w G. z dnia 6 września 2018 r. (sygn. akt II K 822/17). Rzecznik zaskarżył powyższy wyrok w części dotyczącej zasądzonych kosztów postępowania, tj. punktu II i III wyroku na korzyść oskarżonego A. Z. RPO zarzucił rażące naruszenie przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na treść zaskarżonego wyroku, tj. art. 630 k.p.k. w zw. z art. 632 pkt 2 k.p.k. W ocenie Rzecznika naruszenie to polegało na niezastosowaniu ww. przepisów i w konsekwencji utrzymanie w mocy wyroku sądu I instancji w zakresie, w jakim zasądza od oskarżonego na rzecz Skarbu Państwa koszty sądowe tytułem zwrotu wydatków oraz tytułem opłaty – z jednoczesnym zaniechaniem obciążenia Skarbu Państwa wydatkami związanymi z oskarżeniem w części uniewinniającej i zaniechaniem orzeczenia w przedmiocie zasądzenia od Skarbu Państwa na rzecz oskarżonego zwrotu wydatków poniesionych przez oskarżonego w związku z ustanowieniem w sprawie jednego obrońcy w postępowaniu przed sądem za obie instancje, podczas gdy sąd II instancji częściowo zmienił wyrok sądu I instancji uniewinniając oskarżonego od popełnienia trzech zarzuczanych mu czynów.

Rzecznik wniósł o uchylenie wyroku Sądu Okręgowego w S. w zaskarżonej części i przekazanie sprawy w tym zakresie do ponownego rozpoznania sądowi II instancji. RPO pozostawił temu sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania.

II.510.1301.2025 z 5 listopada 2025 r. – kasacja w sprawie niezastosowania przepisu względniejszego dla skazanego.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację od prawomocnego postanowienia Sądu Okręgowego w R. z dnia 12 września 2025 r. (sygn. akt III Kzw 167/25) utrzymującego w mocy postanowienie Sądu Rejonowego w K. z dnia 9 kwietnia 2025 r. (sygn. akt II Ko 1185/24) w przedmiocie zarządzenia wykonania warunkowo zawieszanej kary pozbawienia wolności. RPO zaskarżył to orzeczenie w całości na korzyść skazanego K. M. Rzecznik zarzucił rażące naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 4 § 1 Kodeksu karnego.

Według RPO naruszenie to polegało na niezastosowaniu przez sąd odwoławczy przepisu art. 75 § 4 k.k. w brzmieniu obowiązującym w dniach od 22 listopada 2018 r. do 23 lutego 2019 r., a więc w przedziale czasu, w którym K. M. popełnił czyn mu przypisany wyrokiem Sądu Rejonowego w Ł. z dnia 30 czerwca 2020 r. (sygn. akt II K 585/19,), pomimo że ów przepis był względniejszy dla skazanego K. M. w porównaniu do art. 75 § 4 k.k. w brzmieniu obowiązującym w chwili orzekania, a zatem w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 7 lipca 2022 r. (Dz.U. z 2022 r., poz. 2600, ze zm. z Dz.U. z 2023 r. poz. 403; data wejścia w życie: 1 października 2023 r.). Przewidywał on krótszy okres, w którym od zakończenia okresu próby można zarządzić wykonanie kary (6 miesięcy, a nie rok). Miało to istotny wpływ na treść orzeczenia, gdyż skutkowało bezzasadnym utrzymaniem w mocy zaskarżonego postanowienia sądu I instancji o zarządzeniu wobec K. M. wykonania zawieszanej kary pozbawienia wolności, podczas gdy w dniu 26 maja 2025 r. upłynął termin, o

którym mowa powyżej, zaś na etapie międzyinstancyjnym wystąpiła obligatoryjna przesłanka do umorzenia, na podstawie art. 15 § 1 Kodeksu karnego wykonawczego, postępowania wykonawczego prowadzonego wobec skazanego K. M.

Na podstawie art. 532 § 1 Kodeksu postępowania karnego RPO wniósł o wstrzymanie wykonania zaskarżonego orzeczenia Sądu Okręgowego w R. wobec K. M. oraz uchylenie zaskarżonego orzeczenia i utrzymanego nim w mocy postanowienia sądu I instancji, a następnie umorzenie, na podstawie art. 15 § 1 Kodeksu karnego wykonawczego, postępowania wykonawczego w stosunku do tego skazanego.

Kasacja uwzględniona (postanowienie z 17 grudnia 2025 r., sygn. akt II KK 480/25).

Sąd Najwyższy po rozpoznaniu kasacji wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich na korzyść skazanego K. M. postanowił uchylić zaskarżone postanowienie oraz utrzymane nim w mocy postanowienie Sądu Rejonowego w K. z dnia kwietnia 2025 r. (sygn. akt II Ko 1185/24) i na podstawie art. 15 § 1 k.k.w. umorzyć postępowanie wykonawcze w stosunku do skazanego w przedmiocie zarządzenia wykonania warunkowo zawieszanej kary 10 miesięcy pozbawienia wolności orzeczonej wyrokiem Sądu Rejonowego w Ł. z dnia 30 czerwca 2020 r. (sygn. akt II K 585/19), zmienionym wyrokiem Sądu Okręgowego w Ł. z dnia 26 listopada 2021 r. (sygn. akt V Ka 1086/20).

II.510.26.2025 z 14 listopada 2025 r. – kasacja w sprawie zastosowania art. 94 § 1 Kodeksu wykroczeń, podczas gdy czyn ukaranej nie wypełniał znamion wskazanego wykroczenia.

RPO złożył kasację od prawomocnego wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w O. M. z dnia 21 czerwca 2023 r. (sygn. akt II W 272/23). Rzecznik zaskarżył ten wyrok w całości na korzyść ukaranej A. B., zarzucając rażące naruszenie przepisów prawa materialnego, mające istotny wpływ na treść orzeczenia, tj. art. 94 § 1 Kodeksu wykroczeń, w związku z jego błędnym zastosowaniem, ponieważ czyn ukaranej nie wypełniał znamion wskazanego wykroczenia, lecz przestępstwa z art. 180a Kodeksu karnego.

RPO wniósł o dopuszczenie dowodu z akt postępowania karnego II K 239/23, na okoliczność wydania w tej sprawie przez Sąd Rejonowy w O. M. wyroku z dnia 11 lipca 2023 r., którym uznano A. B. winną popełnienia przestępstwa z art. 180a k.k., a dotyczącym tego samego zdarzenia, którym objęto postępowanie o wykroczenie II W 272/23. Rzecznik wniósł też o uchylenie zaskarżonego wyroku nakazowego i uniewinnienie ukaranej od popełnienia zarzucanego jej czynu.

II.510.419.2025 z 14 listopada 2025 r. – kasacja w sprawie wadliwego uznania, że awizowane i niepodjęte w terminie zawiadomienie oskarżonego o terminie rozprawy zostało mu prawidłowo doręczone, podczas gdy

korespondencję tę wysłano ze wskazaniem nieprawidłowego numeru mieszkania.

Rzecznik Praw Obywatelskich złożył kasację od prawomocnego wyroku Sądu Rejonowego w T. z dnia 19 października 2020 r. (sygn. akt II K 630/20). Rzecznik zaskarżył to orzeczenie w całości na korzyść skazanego D. A.

RPO zarzucił rażące i mające istotny wpływ na jego treść naruszenie przepisów prawa karnego procesowego, to jest art. 117 § 1 i 2 Kodeksu postępowania karnego w zw. z art. 374 § 1 k.p.k. i art. 6 k.p.k. Według Rzecznika naruszenie to polegało na wadliwym uznaniu, że awizowane i niepodjęte w terminie zawiadomienie oskarżonego o terminie rozprawy wyznaczonej na dzień 19 października 2020 r. zostało mu prawidłowo doręczone i wystąpiły tym samym warunki do rozpoznania sprawy pod jego nieobecność, podczas gdy korespondencję tę wysłano ze wskazaniem nieprawidłowego numeru mieszkania. Nie mogło to doprowadzić do jej odbioru przez adresata i skutkowało przeprowadzeniem postępowania pod jego nieobecność z rażącym naruszeniem prawa oskarżonego do obrony. Naruszenie to polegało na uniemożliwieniu mu wzięcia udziału w rozprawie i poddania wyroku skazującego kontroli sądu II instancji.

Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy Sądowi Rejonowemu w T. do ponownego rozpoznania.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 3 lutego 2026 r., sygn. akt III KK 656/25).

Sąd Najwyższy w sprawie D. A. skazanego z art. 279 1 k.k., po rozpoznaniu kasacji wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich od wyroku Sądu Rejonowego w T. z dnia 19 października 2020 r. (sygn. akt II K 630/20) uchylił zaskarżony wyrok w całości i przekazał sprawę temu Sądowi do ponownego rozpoznania.

II.511.227.2025 z 14 listopada 2025 r. – kasacja w sprawie wyroku nakazowego, który został wydany, mimo że wina i okoliczności czynów zarzucanych obwinionemu budziły istotne wątpliwości.

RPO złożył kasację od prawomocnego wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w W. z dnia 29 września 2021 r. (sygn. VII W 750/21). Rzecznik zaskarżył ten wyrok w całości na korzyść M. M., zarzucając rażące naruszenie prawa procesowego, które mogło mieć istotny wpływ na jego treść, tj. art. 93 § 2 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia, wskutek bezzasadnego uznania, że okoliczności czynów przypisanych ukaranemu i jego wina nie budzą wątpliwości. Doprowadziło to do wydania wyroku nakazowego, podczas gdy w świetle dowodów dołączonych do wniosku o ukaranie, zarówno wina, jak i okoliczności czynów zarzucanych obwinionemu budziły istotne wątpliwości. W ocenie Rzecznika powinno to skutkować skierowaniem sprawy do rozpoznania na rozprawie i wyjaśnieniem wszystkich istotnych dla merytorycznego rozstrzygnięcia okoliczności.

Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i umorzenie postępowania wobec ustania karalności zarzucanych M. M. czynów.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 18 grudnia 2025 r., sygn. akt I KK 452/25).

Sąd Najwyższy w sprawie M. M. uchylił zaskarżony wyrok nakazowy i na podstawie art. 5 §1 pkt 4 k.p.s.w. w zw. z art. 45 § 1 k.w. umorzył postępowanie wobec przedawnienia karalności czynów zarzucanych obwinionemu i obciążył Skarb Państwa kosztami postępowania.

II.510.311.2020 z 18 listopada 2025 r. – kasacja w sprawie zaniechania prawidłowej i rzetelnej kontroli odwoławczej.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację od prawomocnego wyroku Sądu Apelacyjnego w P. z dnia 20 czerwca 2006 r. (sygn. akt II AKa 108/06) utrzymującego w mocy wyrok Sądu Okręgowego w K. z dnia 21 marca 2006 r. (sygn. akt II K 23/05). Rzecznik zaskarżył to orzeczenie w całości na korzyść J. S.

RPO zarzucił rażące i mające istotny wpływ na jego treść naruszenie przepisów prawa procesowego. Pierwsze naruszenie wynika z art. 433 § 2 Kodeksu postępowania karnego w zw. z art. 457 § 3 k.p.k. W ocenie Rzecznika polegało ono na zaniechaniu przeprowadzenia prawidłowej i rzetelnej kontroli odwoławczej orzeczenia Sądu Okręgowego w Koninie poprzez nienależyte rozpoznanie zarzutu zawartego w apelacji obrońcy oskarżonego. Zarzut ten kwestionował poczynione przez sąd meriti ustalenia faktyczne, dokonane w oparciu o dowolną ocenę materiału dowodowego. Drugie naruszenie wynika z art. 433 § 1 k.p.k. w zw. z art. 440 k.p.k. w zw. z art. 366 § 1 k.p.k. i dotyczy niewłaściwego przeprowadzenia kontroli instancyjnej i niewyjście poza granicę zarzutu zawartego w apelacji obrońcy oskarżonego. Skutkowało to utrzymaniem w mocy wyroku Sądu Okręgowego w K. pomimo jego rażącej niesprawiedliwości, wyrażającej się w zaniechaniu wyjaśnienia przez sąd meriti wszystkich istotnych dla rozstrzygnięcia okoliczności sprawy, które wynikały z materiałów ujawnionych w toku rozprawy, związanych z osobą sprawcy i przebiegiem zdarzenia.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy sądowi II instancji do ponownego rozpoznania.

II.510.411.2025 z 21 listopada 2025 r. – kasacja w sprawie niespełnienia przesłanek uzasadniających przyjęcie recydywy kwalifikowanej zwykłej.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację od prawomocnego wyroku Sądu Rejonowego w P. z dnia 10 października 2023 r. (sygn. akt II K 343/23) i zaskarżył to orzeczenie w części w pkt I na korzyść M. R.

Wyrokowi temu Rzecznik zarzucił rażące i mające istotny wpływ na jego treść naruszenie prawa materialnego, tj. art. 64 § 1 k.k., gdyż nie spełnione zostały ustawowe przesłanki uzasadniające przyjęcie recydywy kwalifikowanej zwykłej. W ocenie RPO oskarżony nie popełnił umyślnego przestępstwa, za które był już skazany, a tylko wykroczenie przeciwko mieniu, za które na mocy art. 12 § 2 k.k. odpowiedzialność kształtowana jest jedynie jak za czyn zabroniony wyczerpujący znamiona przestępstwa. Doprowadziło to do oczywistej niesprawiedliwości zaskarżonego orzeczenia.

Rzecznik wniósł o uchylenie w zaskarżonej części wyroku Sądu Rejonowego w P. i przekazanie sprawy w tym zakresie do ponownego rozpatrzenia.

II.510.988.2025 z 5 grudnia 2025 r. – kasacja w sprawie wadliwej kontroli odwoławczej i utrzymania w mocy rozstrzygnięcia w zaskarżonej części, mimo że było ono obarczone rażącym i mającym istotny wpływ na treść orzeczenia naruszeniem prawa karnego materialnego.

Rzecznik Praw Obywatelskich złożył kasację od prawomocnego wyroku Sądu Okręgowego w K. z dnia 26 września 2008 r. (sygn. akt II Ka 216/08), utrzymującego w mocy wyrok Sądu Rejonowego w K. z dnia 9 kwietnia 2008 r. (sygn. akt II K 406/07). Rzecznik zaskarżył ten wyrok w części, tj. w pkt. I w zakresie, w jakim utrzymany w mocy został pkt I części dyspozytywnej wyroku Sądu Rejonowego w K. z dnia 9 kwietnia 2008 r. (sygn. akt II K 406/07) w odniesieniu do zarzutu 2. z części wstępnej wyroku oraz w pkt. I w zakresie, w jakim utrzymany w mocy został wyrok Sądu Rejonowego w K. z dnia 9 kwietnia 2008 r. (sygn. akt II K 406/07) w pkt II części dyspozytywnej wyroku na korzyść K. P.

RPO zarzucił rażące naruszenie art. 433 § 1 k.p.k. w zw. z art. 440 k.p.k. Miało ono rażący wpływ na treść orzeczenia poprzez przeprowadzenie wadliwej kontroli odwoławczej, zainicjowanej apelacją obrońcy K. P. i utrzymanie w mocy rozstrzygnięcia w zaskarżonej części, mimo że było ono obarczone rażącym i mającym istotny wpływ na treść orzeczenia naruszeniem prawa karnego materialnego, a mianowicie art. 286 § 1 k.k. Polegało ono na przypisaniu oskarżonemu popełnienia czynu w sytuacji, gdy opis czynu z pkt. 2 części wstępnej wyroku Sądu Rejonowego w K., przypisanego K. P., nie zawierał wszystkich znamion przestępstwa oszustwa. Spowodowało to rażącą niesprawiedliwość wyroku i obligowało sąd odwoławczy do zmiany zaskarżonego orzeczenia w tym zakresie poprzez uniewinnienie K. P. od czynu opisanego w pkt 2 części wstępnej wyroku Sądu Rejonowego w K. oraz uchylenie pkt II części dyspozytywnej tego wyroku.

Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Okręgowego w K. w części, tj. pkt I sentencji orzeczenia, oraz utrzymanego nim w mocy wyroku Sądu Rejonowego w K. w zakresie pkt I części dyspozytywnej orzeczenia w zakresie, w jakim rozstrzygnięto co do popełnienia czynu przez K. P. na szkodę R. L. (pkt 2 części wstępnej wyroku Sądu Rejonowego) oraz pkt II części dyspozytywnej orzeczenia oraz o przekazanie w tym zakresie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu w K.

II.511.13.2024 z 5 grudnia 2025 r. – kasacja w sprawie braku udzielenia skazanemu pouczenia o treści i konsekwencjach stosowania art. 138 k.p.k. i w konsekwencji przyjęciu fikcji doręczenia zawiadomienia o terminie rozprawy.

Rzecznik Praw Obywatelskich złożył kasację od prawomocnego wyroku Sądu Okręgowego w P. z dnia 11 stycznia 2022 r. (sygn. akt III K 259/21) i zaskarżył to orzeczenie w całości na korzyść A. P.

Wyrokowi temu Rzecznik zarzucił rażące i mające istotny wpływ na treść orzeczenia naruszenie prawa procesowego, tj. art. 16 § 2 k.p.k. w zw. z art. 138 k.p.k. w zw. z art. 6 k.p.k. Według RPO naruszenie to polegało na braku udzielenia skazanemu A. P. pouczenia o treści i konsekwencjach stosowania art. 138 k.p.k. mimo nieodzowności tego pouczenia w realiach sprawy. W konsekwencji oznaczało to przyjęcie fikcji doręczenia zawiadomienia o terminie rozprawy wyznaczonej na dzień 11 stycznia 2022 r. poprzez pozostawienie go w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia. Pozbawiło to skazanego możliwości realizacji uprawnień procesowych, w tym prawa do udziału w rozprawie, do wystąpienia o pisemne uzasadnienie wyroku oraz wniesienia środka zaskarżenia i jego rozpoznania przez sąd odwoławczy. Następstwem było uprawnomocnienie kontestowanego przez skazanego wyroku łącznego w pierwszej instancji, mimo że brak pouczenia o treści art. 138 k.p.k. nie może wywoływać negatywnych skutków dla zainteresowanego w zakresie jego prawa do obrony i składających się na nie wyżej wskazanych uprawnień procesowych.

Rzecznik wniósł o uchylenie w całości wyroku łącznego Sądu Okręgowego w P. i przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpatrzenia.

II.511.344.2025 z 5 grudnia 2025 r. – kasacja w sprawie wydania wyroku nakazowego, mimo że nie wyjaśniono okoliczności poprzedniej karalności oskarżonego.

RPO złożył kasację od prawomocnego wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w W. z dnia 2 września 2024 r. (sygn. akt II K 1105/23) i zaskarżył go w całości na korzyść skazanego P. B. A. Rzecznik zarzucił rażące i mające istotny wpływ na jego treść naruszenie prawa karnego procesowego, to jest art. 500 § 3 k.p.k., poprzez wydanie w stosunku do oskarżonego wyroku nakazowego w sytuacji, gdy nie zostały wyjaśnione okoliczności poprzedniej karalności oskarżonego. Skutkowało to wadliwym określeniem czasu popełnienia przypisanego czynu.

RPO wniósł o dopuszczenie dowodu z dokumentów znajdujących się w aktach Sądu Rejonowego w W. o sygn. akt V K 70/24 na okoliczność prawomocnego skazania P. B. A. wyrokiem z dnia 13 lutego 2024 r. Rzecznik wniósł także o uchylenie zaskarżonego wyroku nakazowego i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Rejonowemu w W.

Kasacja uwzględniona (wyrok z dnia 27 stycznia 2026 r., sygn. akt II KK 519/25).

Sąd Najwyższy w sprawie P. A. o przestępstwo z art. 244 k.k., po rozpoznaniu kasacji wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich od wyroku Sądu Rejonowego w W. z dnia 2 września 2024 r. (sygn. akt II K 1105/23) uchylił zaskarżony wyrok w całości i przekazał sprawę temu Sądowi do ponownego rozpoznania.

II.511.690.2025 z 5 grudnia 2025 r. – kasacja w sprawie przyjęcia przez sąd rejonowy, że okoliczności przypisanego obwinionemu czynu i jego wina nie budzą wątpliwości, podczas gdy przeczą one tezie zarzutu.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację od prawomocnego wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w S. z dnia 5 marca 2025 r. (sygn. akt II W 857/24) i zaskarżył to orzeczenie w całości na korzyść S. T. N.

Rzecznik zarzucił rażące i mające istotny wpływ na treść orzeczenia naruszenie przepisu prawa procesowego, tj. art. 93 § 2 k.p.w. Według RPO naruszenie to polegało na przyjęciu, że okoliczności przypisanego obwinionemu czynu i jego wina nie budzą wątpliwości, podczas gdy dowody dołączone do wniosku o ukaranie i podlegające uznaniu za ujawnione przeczą tezie zarzutu objętego tym wnioskiem jakoby S. T. N. w dniu 8 października 2024 r. nie posiadał uprawnień do kierowania pojazdem ciężarowym po drodze publicznej. Według Rzecznika powinno to skutkować skierowaniem sprawy do rozpoznania na rozprawie i wyjaśnieniem wszystkich istotnych dla merytorycznego rozstrzygnięcia okoliczności.

RPO wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku nakazowego i przekazania sprawy Sądowi Rejonowemu w S. do ponownego rozpoznania.

Kasacja uwzględniona (wyrok z dnia 6 lutego 2026 r., sygn. akt III KK 695/25). Sąd Najwyższy w sprawie S. T. N. ukaranego za czyn z art. 94 § 1 kw., po rozpoznaniu kasacji wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich od wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w S. z dnia 5 marca 2025 r. (sygn. akt II W 857/24) uchylił zaskarżony wyrok nakazowy w całości i przekazał sprawę w tym zakresie temu sądowi do ponownego rozpatrzenia.

II.511.766.2025 z 5 grudnia 2025 r. – kasacja w sprawie wymierzenia obwinionemu wyrokiem nakazowym kary, której orzeczenie w trybie nakazowym jest prawnie niedopuszczalne.

Rzecznik Praw Obywatelskich złożył kasację od prawomocnego wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w S. z dnia 23 stycznia 2025 r. (sygn. akt VI W 1125/24) i zaskarżył to orzeczenie w części na korzyść K. M.

Wyrokowi temu Rzecznik zarzucił rażące i mające istotny wpływ na treść wyroku naruszenie prawa procesowego, tj. art. 93 § 1 zd. 1 k.p.w. Według Rzecznika naruszenie polegało na wymierzeniu obwinionemu wyrokiem nakazowym za wykroczenia z art. 119 § 1 k.w., przy zastosowaniu art. 9 § 2 k.w., kary 30 dni aresztu, a zatem kary, której orzeczenie w trybie nakazowym jest prawnie niedopuszczalne. Zgodnie z art. 93 § 1 k.p.w. sąd może wydać wyrok nakazowy w sprawach o wykroczenia, w których wystarczające jest wymierzenie nagany, grzywny albo kary ograniczenia wolności. W związku z tym w przedmiotowej sprawie nie było dopuszczalne orzeczenie wyrokiem nakazowym najsurowszej przewidzianej w Kodeksie wykroczeń kary, czyli kary aresztu, mimo że przewidziano ją w przepisie stanowiącym podstawę prawną ukarania. Powyższe uchybienie miało oczywisty wpływ na treść orzeczenia, ponieważ w jego

następstwie orzeczono karę, której wymierzenie w postępowaniu nakazowym w sprawach o wykroczenia nie jest dopuszczalne.

Rzecznik wniósł o uchylenie w części wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w S. i przekazanie sprawy w tym zakresie temu sądowi do ponownego rozpatrzenia.

Kasacja uwzględniona (wyrok z dnia 29 stycznia 2026 r., sygn. akt III KK 696/25).

Sąd Najwyższy w sprawie K. M. ukaranego z art. 119 § 1 k.w., po rozpoznaniu kasacji wniesionej przez Rzecznika Prawa Obywatelskich od wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w S. z dnia 23 stycznia 2025 r. (sygn. akt VI W 1125/24) uchylił zaskarżony wyrok w części i w tym zakresie przekazał sprawę temu Sądowi do ponownego rozpoznania.

II.510.556.2025 z 9 grudnia 2025 – kasacja w sprawie wyroku w postępowaniu nakazowym, mimo że okoliczności popełnienia opisanego w akcie oskarżenia czynu i wina oskarżonego budziły wątpliwości.

RPO złożył kasację od prawomocnego wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w P. z dnia 30 października 2024 r. (sygn. akt II K 561/24) i zaskarżył ten wyrok w całości na korzyść P. B.

Rzecznik zarzucił rażące i mające istotny wpływ na treść wyroku naruszenie przepisów prawa karnego procesowego, tj. art. 500 § 1 i 3 Kodeksu postępowania karnego. Naruszenie to polegało w ocenie Rzecznika na wydaniu wobec P. B. w dniu 30 października 2024 r. wyroku w postępowaniu nakazowym, mimo że okoliczności popełnienia opisanego w akcie oskarżenia czynu z art. 209 § 1 Kodeksu karnego i wina oskarżonego w świetle całokształtu zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego budziły wątpliwości w odniesieniu do sprawstwa i czasu popełnienia przez oskarżonego czynu zabronionego. Doprowadziło to do skazania P. B. za przestępstwo z art. 209 § 1 k.k. popełnione w okresie od 11 lutego 2002 r. do 12 stycznia 2024 r., podczas gdy ze zgromadzonych dowodów wynikało, że oskarżony we wskazanym okresie początkowo dokonywał wpłat z tytułu alimentów na rzecz swoich małoletnich dzieci, a następnie wskutek zajęcia konta bankowego i utraty płynności finansowej utracił możliwość dokonywania wpłat. Skutkiem tego w sprawie zachodziły wątpliwości, które należało wyjaśnić poprzez przeprowadzenie rozprawy, co w konsekwencji doprowadziło do bezpodstawnego wydania wyroku nakazowego.

Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Rejonowemu w P. w celu przeprowadzenia postępowania dowodowego.

BPK.511.111.2025 z 9 grudnia 2025 r. – kasacja w sprawie wadliwej kontroli odwoławczej poprzez nienależyte rozważenie przez sąd odwoławczy zarzutów sformułowanych w apelacji obrońcy obwinionego.

Rzecznik Praw Obywatelskich złożył kasację od prawomocnego wyroku Sądu Okręgowego w K z dnia 8 kwietnia 2025 r. (sygn. akt VII Ka 188/25), utrzymującego

w mocy wyrok Sądu Rejonowego w K. z dnia 9 stycznia 2025 r. (sygn. akt IV W 532/24). RPO zaskarżył ten wyrok w całości na korzyść ukaranego J. B.

Wyrokowi temu Rzecznik zarzucił rażące i mające istotny wpływ na treść orzeczenia naruszenie przepisów prawa procesowego, tj. art. 433 § 2 k.p.k. w zw. z art. 109 § 2 k.p.w. i art. 107 § 3 k.p.w. W ocenie Rzecznika naruszenie to polegało na przeprowadzeniu wadliwej kontroli odwoławczej poprzez nienależyte rozważenie przez sąd odwoławczy zarzutów sformułowanych w apelacji obrońcy obwinionego, a więc zarzutów naruszenia przepisów prawa materialnego, tj. art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym oraz art. 25 ust. 1 tej, polegających na dokonaniu błędnej wykładni wskazanych przepisów przez sąd rejonowy w taki sposób, że uznał on, iż w sytuacji, w której na skrzyżowaniu sygnalizacja świetlna S-1 nie decyduje o pierwszeństwie przejazdu, ponieważ zarówno uczestnik ruchu skręcający w prawo, jak również uczestnik ruchu skręcający w lewo posiadają na sygnalizatorze świetlnym sygnał zielony oznaczający zezwolenie na wjazd za sygnalizator, to zastosowanie mają znaki drogowe. Tymczasem w momencie występowania sygnalizacji świetlnej, zgodnie z art. 5 ust. 3 ustawy – Prawo o ruchu drogowym, zmienia ona organizację ruchu na skrzyżowaniu, wyłączając moc obowiązującą znaków drogowych, regulujących pierwszeństwo przejazdu, w tym znaku pionowego „STOP” (B. 20) i zgodnie z zasadą wynikającą z art. 25 ust. 1 ustawy – Prawo o ruchu drogowym, kierujący pojazdem skręcającym w lewo jest obowiązany ustąpić pierwszeństwa jadącemu z kierunku przeciwnego na wprost lub skręcającemu w prawo. Spowodowało to niezasadne utrzymanie w mocy wyroku sądu I instancji.

Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Okręgowego w K. i przekazanie sprawy temu sądowi do ponownego rozpoznania.

BPG.511.6.2021 z 19 grudnia 2025 r. – kasacja w sprawie utrzymania w mocy zaskarżonego wyroku mimo istnienia negatywnej przesłanki procesowej w postaci przedawnienia karalności.

Rzecznik Praw Obywatelskich złożył kasację od prawomocnego wyroku Sądu Okręgowego w G. z dnia 26 listopada 2020 r. (sygn. akt V Ka 1729/20) i zaskarżył ten wyrok w całości na korzyść ukaranego M. M. RPO zarzucił rażące naruszenie przepisu prawa procesowego, to jest art. 5 § 1 pkt 4 k.p.w. poprzez merytoryczne rozpoznanie apelacji obwinionego i utrzymanie w mocy zaskarżonego wyroku mimo istnienia w dacie orzekania przez sąd II instancji negatywnej przesłanki procesowej w postaci przedawnienia karalności (art. 45 § 1 k.w.). Powinno to skutkować uchyleniem przez sąd odwoławczy wyroku sądu I instancji i umorzeniem postępowania z uwagi na zaistnienie bezwzględnej przyczyny odwoławczej, wskazanej w art. 104 § 1 pkt 7 k.p.w.

Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku oraz utrzymanego nim w mocy wyroku Sądu Rejonowego w G. z dnia 19 sierpnia 2020 r. (sygn. akt X W 212/19) oraz umorzenie postępowania na podstawie art. 5 § 1 pkt 4 k.p.s.w. w zw. z art. 45 § 1 k.w.

Kasacja uwzględniona (wyrok z dnia 4 lutego 2026 r. sygn. akt V KK 571/25).

Sąd Najwyższy w sprawie M. M. ukaranego za wykroczenie z art. 92a k.w., po rozpoznaniu kasacji wniesionej przez Rzecznika Prawa Obywatelskich od wyroku Sądu Okręgowego w G. z dnia 26 listopada 2020 r. (sygn. akt. V Ka 1729/20) uchylił zaskarżony wyrok w całości i umorzył postępowanie. Sąd Najwyższy kosztami procesowymi obciążył Skarb Państwa.

II.510.25.2022 z 30 grudnia 2025 r. – kasacja w sprawie nieprawidłowej kontroli odwoławczej i braku wyjścia poza granice podniesionych zarzutów przez sąd okręgowy.

Rzecznik Praw Obywatelskich złożył kasację od prawomocnego wyroku Sądu Okręgowego w Ś. z dnia 30 października 2019 r. (sygn. akt IV Ka 673/19), utrzymującego w mocy wyrok łączny Sądu Rejonowego w W. z dnia 28 czerwca 2019 r. (sygn. akt III K 1338/18).

RPO zaskarżył to orzeczenie w całości, na korzyść K. W. oraz zarzucił rażące i mające istotny wpływ na treść wyroku naruszenie przepisów prawa procesowego, tj. art. 433 § 1 k.p.k. w zw. z art. 440 k.p.k. W ocenie Rzecznika naruszenie to polegało na przeprowadzeniu nieprawidłowej kontroli odwoławczej i braku wyjścia poza granice podniesionych zarzutów, a w konsekwencji utrzymanie w mocy zaskarżonego apelacją obrońcy wyroku łącznego – mimo że skutek zaniechania wyjaśnienia istotnych okoliczności, z obrazą art. 410 k.p.k. i art. 366 § 1 k.p.k., wyrok łączny Sądu Rejonowego w W. z dnia 28 czerwca 2019 r. (sygn. III K 1338/18) – obejmujący kary wymierzone wyrokiem łącznym Sądu Rejonowego w L. w sprawie o sygn. akt VIII K 304/15 oraz Sądu Rejonowego w W. w sprawie o sygn. akt III K 34/16 zmienionym wyrokiem Sądu Okręgowego w Świdnicy z dnia 8 grudnia 2017 r., sygn. akt IV Ka 136/17 – został wydany z rażącym naruszeniem art. 607e § 1 k.p.k. Według Rzecznika naruszenie to polegało na połączeniu kary ograniczenia wolności (sygn. akt III K 34/16) z karą pozbawienia wolności (sygn. akt VIII K 304/15), pomimo niewyrażenia zgody na przekazanie i nie zrzeczenie się zasady specjalności – a więc pomimo braku warunków do objęcia kary ograniczenia wolności węzłem łącznej kary pozbawienia wolności. W ocenie RPO doprowadziło to do oczywistej niesprawiedliwości zaskarżonego orzeczenia.

W związku z powyższym Rzecznik wniósł o dopuszczenie dowodu z dokumentów zgromadzonych w aktach Sądu Okręgowego w L. (sygn. III Kop 72/14) w postaci pisma datowanego na 11 lutego 2015 r. (k. 32) oraz tłumaczenia pisma „Decyzja zezwalająca i częściowo niezezwalająca” (k. 31), na okoliczność przekazania K. W. stronie polskiej, w związku z wystawieniem europejskiego nakazu aresztowania oraz zakresu postępowań i przestępstw, co do jakich strona przekazująca zezwoliła na pociągnięcie do odpowiedzialności. RPO wniósł też o uchylenie wyroku Sądu Okręgowego w Ś. w całości, a następnie przekazanie sprawy sądowi II instancji do ponownego rozpoznania.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 11 lutego 2026 r., sygn. akt I KK 523/25).

Sąd Najwyższy po rozpoznaniu kasacji wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich od wyroku Sądu Okręgowego w Ś. z dnia 30 października 2019 r. (sygn. akt IV Ka 673/19), utrzymującego w mocy wyrok łączny Sądu Rejonowego w W. z dnia 28 czerwca 2019 r. (sygn. akt III K 1338/18) uchylił wyrok łączny w części i w tym zakresie umorzył postępowanie. Sąd Najwyższy kosztami procesowymi obciążył Skarb Państwa.

II.511.592.2025 z 30 grudnia 2025 r. – kasacja w sprawie zaniechania wyjaśnienia wszystkich istotnych okoliczności sprawy.

Rzecznik Praw Obywatelskich złożył kasację od prawomocnego wyroku Sądu Rejonowego w G. z dnia 17 czerwca 2025 r. (sygn. akt II K 465/25) i zaskarżył to orzeczenie na korzyść skazanego A. C. w części dotyczącej orzeczenia wobec oskarżonego przepadku na rzecz Skarbu Państwa pojazdu mechanicznego (pkt VII wyroku).

RPO zarzucił temu orzeczeniu rażące i mające istotny wpływ na jego treść naruszenie prawa procesowego, tj. art. 366 § 1 k.p.k. Według Rzecznika naruszenie to polegało na zaniechaniu wyjaśnienia wszystkich istotnych okoliczności sprawy, warunkujących orzeczenie przepadku pojazdu mechanicznego, na podstawie art. 44b § 1 i 2 k.k., tj. tego, czy pojazd w czasie popełnienia przestępstwa stanowił wyłączną własność sprawcy.

Na podstawie art. 532 § 1 k.p.k. Rzecznik wniósł o wstrzymanie wykonania wyroku w zaskarżonej części oraz o uchylenie wyroku w zaskarżonej części i przekazanie sprawy w tym zakresie Sądowi Rejonowemu w G. do ponownego rozpoznania.

II.511.68.2025 z 30 grudnia 2025 r. – kasacja w sprawie naruszenia przepisów prawa procesowego, polegającego na zaniechaniu wszechstronnej kontroli odwoławczej poza granicami podniesionych zarzutów.

Rzecznik Praw Obywatelskich złożył kasację od prawomocnego wyroku Sądu Okręgowego w R. z dnia 9 marca 2022 r. (sygn. akt III Ka 778/21), utrzymującego w mocy wyrok Sądu Rejonowego w R. z dnia 18 października 2021 r. (sygn. akt II K 380/20).

RPO zaskarżył to orzeczenie w całości na korzyść skazanego A. M., zarzucając rażące i mające istotny wpływ na jego treść naruszenie przepisów prawa procesowego, to jest art. 433 § 1 k.p.k. w zw. z art. 440 k.p.k. W ocenie Rzecznika naruszenie to polegało na zaniechaniu dokonania wszechstronnej kontroli odwoławczej poza granicami podniesionych zarzutów. Wskutek tego doszło do rażąco niesprawiedliwego utrzymania w mocy wyroku sądu I instancji w części odnoszącej się do wymiaru kary, która została orzeczona surowsza niż w orzeczeniu wydanym przez sąd I instancji orzekający pierwotnie, ponieważ jego wyrok został uchylony do ponownego rozpoznania w następstwie apelacji

wniesionej wyłącznie na korzyść oskarżonego, co skutkowało naruszeniem art. 443 k.p.k.

Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia sądu II instancji i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania w postępowaniu odwoławczym.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 17 lutego 2026 r., sygn. akt III KK 726/25).

Sąd Najwyższy w sprawie A. M. skazanego z art. 286 1 k.k., po rozpoznaniu kasacji wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich od wyroku Sądu Okręgowego w R. z dnia 9 marca 2022 r. (sygn. akt III Ka 778/21) uchylił zaskarżony wyrok w całości i przekazał sprawę temu Sądowi do ponownego rozpoznania.

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

II.510.121.2024 z 15 października 2024 r. – kasacja w sprawie rażącego i mającego istotny wpływ na treść orzeczenia naruszenia prawa procesowego poprzez nierozpoznanie apelacji w zakresie szerszym niż wynikałoby to z postawionych zarzutów.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 17 czerwca 2025 r., sygn. akt II KK 462/24).

Sąd Najwyższy przy udziale prokuratora delegowanego do Prokuratury Krajowej w sprawie Ł. L. skazanego z art. 190a § 1 Kodeksu karnego po rozpoznaniu kasacji wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich od wyroku Sądu Okręgowego w W. z dnia 27 października 2023 r. (sygn. akt X Ka 683/23) zmieniającego wyrok Sądu Rejonowego w W. z dnia 28 kwietnia 2023 r. (sygn. akt III K 402/23) uchylił zaskarżony wyrok w całości i przekazał sprawę Sądowi Okręgowemu w W. do ponownego rozpoznania w postępowaniu odwoławczym.

II.510.1269.2024 z 21 stycznia 2025 r. – kasacja w sprawie niezastosowania przepisu względniejszego dla skazanego.

Kasacja uwzględniona (postanowienie z 10 października 2025 r., sygn. akt I KK 28/25).

Sąd Najwyższy w sprawie A. F. skazanego z art. 286 § 1 Kodeksu karnego i in. po rozpoznaniu kasacji wniesionej przez RPO na korzyść skazanego od postanowienia Sądu Okręgowego w Ś. z dnia 14 października 2024 r. (sygn. akt V Kzw 179/24), zmieniającego postanowienie Sądu Rejonowego w Ś. z dnia 28 czerwca 2024 r. (sygn. akt VI Ko 2373/24) uchylił zaskarżone postanowienie oraz zmienione nim postanowienie Sądu Rejonowego w Ś. Sąd Najwyższy na podstawie art. 15 § 1 k.k. wykonawczego w zw. z art. 537 § 2 Kodeksu postępowania karnego umorzył postępowanie wykonawcze w przedmiocie zarządzenia wykonania kary pozbawienia wolności wobec oskarżonego. Kosztami procesu Sąd Najwyższy obciążył Skarb Państwa.

II.510.9.2017 z 24 stycznia 2025 r. – kasacja w sprawie zaniechania przez sąd II instancji „totalnej” kontroli odwoławczej zaskarżonego osobistym zażaleniem skazanego postanowienia sądu I instancji.

Kasacja oddalona (wyrok z 4 listopada 2025 r., sygn. akt V KK 39/25).

Sąd Najwyższy po rozpoznaniu sprawy M. S. skazanego z art. 297 § 1 k.k. i in. kasacji wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich od postanowienia Sądu Okręgowego w Ł. z 18 listopada 2014 r. (sygn. akt V Kzw 708/14) utrzymującego w mocy postanowienie Sądu Rejonowego w Ł. z 18 lipca 2014 r. (sygn. akt VI Ko 1696/14) oddalił kasację i kosztami sądowymi postępowania kasacyjnego obciążył Skarb Państwa.

II.510.1364.2024 z 18 marca 2025 r. – kasacja w sprawie bezpodstawnego obniżenia wynagrodzenia z powodu niezakwalifikowania do pracowników wykonujących zawód medyczny.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 9 lipca 2025 r., sygn. akt III KK 149/25).

Sąd Najwyższy w sprawie R. K. i J. S. ukaranych z art. 281 § 1 pkt 2 Kodeksu pracy, art. 283 § 1 k.p., art. 283 § 1 k.p. i art. 282 § 1 pkt 1 k.p. po rozpoznaniu kasacji wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich od wyroku Sądu Okręgowego w T. z dnia 3 października 2024 r. (sygn. akt II Ka 339/24) uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Sądowi Okręgowemu w T. do ponownego rozpoznania.

II.511.94.2025 z 2 kwietnia 2025 r. – kasacja w sprawie pozbawienia oskarżonego prawa do kontroli odwoławczej i tym samym prawa do obrony.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 29 października 2025 r., sygn. akt V KK 148/25).

Sąd Najwyższy w sprawie P. K. skazanego z art. 284 § 2 k.k. w zw. art. 4 § 1 k.k. po rozpoznaniu kasacji wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich od wyroku Sądu Okręgowego w B. z dnia 20 maja 2024 r. (sygn. akt IV Ka 133/24) zmieniającego częściowo wyrok Sądu Rejonowego w B. z dnia 2 listopada 2023 r. (sygn. akt IX K 93/22) uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Sądowi Okręgowemu w B. do ponownego rozpoznania.

II.510.1352.2024 z 9 maja 2025 r. – kasacja w sprawie podwyższenia wymiaru kary bez przekonującego wykazania, dlaczego okoliczności dotyczące wymiaru kary wykazane przez sąd I instancji nie mogą być uznane za decydujące.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 17 września 2025 r., sygn. akt V KK 203/25).

Sąd Najwyższy w sprawie Ł. B. skazanego z art. 56 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii i in. po rozpoznaniu kasacji wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich od wyroku Sądu Apelacyjnego w Ł. z dnia 28 czerwca 2022 r. (sygn. akt II AKa 198/21) zmieniającego wyrok Sądu Okręgowego w P. z dnia 27 stycznia 2020 r. (sygn. akt II K 104/18) uchylił w części zaskarżony wyrok i w tejże części przekazał sprawę temu sądowi do ponownego rozpoznania.

II.510.190.2025 z 28 maja 2025 r. – kasacja w sprawie przepadku na rzecz Skarbu Państwa pojazdu mechanicznego.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 9 października 2025 r., sygn. akt IV KK 234/25).

Sąd Najwyższy w sprawie G. K. skazanego za czyn z art. 178a § 4 Kodeksu karnego i in. po rozpoznaniu kasacji wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich na niekorzyść skazanego od wyroku Sądu Rejonowego w G. z dnia 18 listopada 2024 r. (sygn. akt IX K 645/24) uchylił zaskarżony wyrok w zakresie rozstrzygnięcia o przepadku pojazdu mechanicznego (pkt IV) i w tym zakresie przekazał sprawę Sądowi Rejonowemu w G. do ponownego rozpoznania.

II.511.195.2025 z 10 czerwca 2025 r. – kasacja w sprawie objęcia karą łączną pozbawienia wolności kar pomimo tego, że kary nie podlegały łączeniu.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 9 października 2025 r., sygn. akt I KK 210/25).

Sąd Najwyższy w sprawie Ł. G. skazanego z art. 278 § 1 Kodeksu karnego po rozpoznaniu kasacji wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich od wyroku łącznego Sądu Rejonowego w J. z dnia 23 stycznia 2025 r. (sygn. akt II K 1158/23) uchylił wyrok w zaskarżonej części, tj. w jego pkt. III. Sąd Najwyższy umorzył postępowanie w przedmiocie wydania wyroku łącznego obejmującego skazania w sprawach: Sądu Rejonowego we W. (sygn. akt II K 683/20 i V K 991/20) oraz Sądu Rejonowego w J. (sygn. akt II K 703/21). Kosztami procesu Sąd Najwyższy obciążył Skarb Państwa.

II.510.392.2025 z 15 lipca 2025 r. – kasacja w sprawie orzeczenia obowiązku naprawienia szkody, podczas gdy szkodę tę naprawiono przed wydaniem wyroku.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 11 grudnia 2025 r., sygn. akt V KK 309/25).

Sąd Najwyższy R. D. w sprawie skazanego z art. 288 § 1 k.k. po rozpoznaniu kasacji wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich od wyroku Sądu Okręgowego w B. z dnia 15 listopada 2024 r. (sygn. akt IV Ka 843/24), utrzymującego wyrok Sądu Rejonowego w T. z dnia 21 czerwca 2024 r. (sygn. akt II K 408/22) uchylił zaskarżony wyrok w zaskarżonym zakresie w punkcie 1 i utrzymany nim w mocy wyrok Sądu Rejonowego w T. w części dotyczącej obowiązku naprawienia szkody, orzeczonego wobec R. D. w punkcie 4 części dyspozytywnej wyroku. Sąd Najwyższy kosztami sądowymi postępowania kasacyjnego obciążył Skarb Państwa.

II.510.1384.2024 z 25 czerwca 2025 r. – kasacja w sprawie uiszczenia w całości zaległych alimentów.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 9 października 2025 r., sygn. akt V KK 274/25).

Sąd Najwyższy w sprawie K. S. skazanego z art. 209 § 1 Kodeksu karnego po rozpoznaniu kasacji od wyroku Sądu Rejonowego w P. z dnia 3 września 2024 r. (sygn. akt II K 387/24) wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich na korzyść skazanego uchylił zaskarżony wyrok. Sąd na podstawie art. 17 § 1 pkt 4 Kodeksu

postępowania karnego umorzył postępowanie wobec K. S. odnośnie do zarzucanego mu czynu z art. 209 § 1 k.k. Kosztami postępowania Sąd Najwyższy obciążył Skarb Państwa.

II.510.520.2019 z 23 lipca 2025 r. – kasacja w sprawie nieuprawnionego orzeczenia obowiązku naprawienia szkody.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 6 listopada 2025 r., sygn. akt IV KK 331/25).

Sąd Najwyższy w sprawie A. P. skazanego za czyn z art. 270 § 1 Kodeksu karnego i in. po rozpoznaniu kasacji RPO od wyroku Sądu Rejonowego w Z. od wyroku z dnia 23 sierpnia 2018 r. (sygn. akt II K 942/18) uchylił zaskarżony wyrok w części dotyczącej rozstrzygnięć w przedmiocie obowiązku naprawienia szkody na rzecz pokrzywdzonego podmiotu S. we W. (pkt 14a wyroku) i przekazał w tym zakresie sprawę Sądowi Rejonowemu w Z. do ponownego rozpoznania; na rzecz pokrzywdzonego podmiotu F. w K. (pkt 14f wyroku).

II.510.896.2025 z 30 lipca 2025 r. – kasacja w sprawie wyroku nakazowego, który został wydany, mimo że postępowanie ws. tego samego czynu wszczęto już wcześniej.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 31 października 2025 r., sygn. akt I KK 269/25).

Sąd Najwyższy w sprawie P. S. ukaranego z art. 119 § 1 Kodeksu wykroczeń po rozpoznaniu kasacji wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich od wyroku Sądu Rejonowego w S. z dnia 26 kwietnia 2024 r. (sygn. akt II W 295/24) uchylił zaskarżony wyrok w całości i umorzył postępowanie. Sąd Najwyższy kosztami postępowania kasacyjnego obciążył Skarb Państwa.

II.510.693.2025 z 1 sierpnia 2025 r. – kasacja w sprawie połączenia kary ograniczenia wolności wymierzonej za przestępstwo z karą ograniczenia wolności orzeczoną za wykroczenie.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 19 listopada 2025 r., sygn. akt I KK 274/25).

Sąd Najwyższy w sprawie A. M. w przedmiocie wyroku łącznego po rozpoznaniu kasacji wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich na korzyść skazanego od wyroku łącznego Sądu Rejonowego w J. z dnia 24 kwietnia 2025 r. (sygn. akt II K 803/24) uchylił pkt III zaskarżonego wyroku i w tym zakresie umorzył postępowanie, a wydatkami postępowania kasacyjnego obciążył Skarb Państwa.

II.511.488.2025 z 27 sierpnia 2025 r. – kasacja w sprawie zaniechania wyjaśnienia wszystkich istotnych okoliczności sprawy, dotyczących uprzedniej karalności oskarżonego.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 17 grudnia 2025 r., wyrok z sygn. akt I KK 314/25).

Sąd Najwyższy w sprawie K. S. skazanego z art. 209 § 1a Kodeksu karnego po rozpoznaniu kasacji wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich od wyroku Sądu Rejonowego w S. z dnia 30 maja 2023 r. (sygn. akt II K 1064/22) uchylił

zaskarżony wyrok i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Rejonowemu w S.

II.510.752.2025 z 2 września 2025 r. – kasacja w sprawie zaniechania uchylenia wyroku i umorzenia w tym zakresie postępowania mimo uprawomocnienia innego wyroku, który kończył postępowanie o ten sam czyn.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 3 listopada 2025 r., sygn. akt I KK 327/25).

Sąd Najwyższy w sprawie S. R. skazanego z art. 278 § 1 Kodeksu karnego w zw. z art. 64 § 1 k.k. po rozpoznaniu kasacji wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich od wyroku Sądu Okręgowego w P. z dnia 22 grudnia 2020 r. (sygn. akt XVII Ka 1005/20) uchylił w części zaskarżony wyrok i umorzył postępowanie. Sąd Najwyższy kosztami postępowania obciążył Skarb Państwa.

II.510.901.2025 z 10 września 2025 r. – kasacja w sprawie błędnego zastosowania i wydania wyroku nakazowego.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 18 listopada 2025 r., sygn. akt V KK 398/25).

Sąd Najwyższy w sprawie K. B. S. skazanego za występki określony w art. 207 § 1 k.k. i in. po rozpoznaniu kasacji wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich od wyroku Sądu Rejonowego w S. z dnia 25 października 2007 r. (sygn. akt XIII K 1630/07) uchylił w całości zaskarżony wyrok nakazowy, umorzył postępowanie karne w zakresie czynu zarzuconego oskarżonemu oraz przekazał sprawę temu Sądowi do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy kosztami postępowania w części odnoszącej się do czynu z art. 190 § 1 k.k. oraz wydatkami postępowania kasacyjnego obciążył Skarb Państwa.

II.510.986.2025 z 26 września 2025 r. – kasacja w sprawie wydania wyroku nakazowego, mimo że okoliczności czynu przypisanego obwinionemu budziły wątpliwości.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 4 listopada 2025 r., sygn. akt III KK 565/25).

Sąd Najwyższy w sprawie D. R. obwinionego z art. 94 § 1 Kodeksu wykroczeń po rozpoznaniu kasacji wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich od wyroku Sądu Rejonowego w S. z dnia 8 grudnia 2023 r. (sygn. akt VI W 966/23) uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę temu sądowi do ponownego rozpoznania.

II.510.838.2025 z dnia 30 września 2025 r. – kasacja w sprawie wydania wyroku nakazowego, mimo że zgromadzone dowody wskazywały na wątpliwości co do winy.

Kasacja uwzględniona (wyrok z dnia 2 grudnia 2025 r., sygn. akt V KK 438/25).

Sąd Najwyższy w sprawie M. C. skazanego z art. 180a k.k., po rozpoznaniu kasacji wniesionej przez RPO od wyroku Sądu Rejonowego w L. z dnia 12 września 2025 r. (sygn. akt II K 514/22) uchylił zaskarżony wyrok w całości oraz umorzył postępowanie w sprawie o wykroczenie. Sąd Najwyższy kosztami procesowymi obciążył Skarb Państwa.

W okresie objętym Informacją Rzecznik Praw Obywatelskich nie zgłosił skarg kasacyjnych do Sądu Najwyższego.

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

V.511.394.2021 z 31 sierpnia 2021 r. – skarga kasacyjna w sprawie wyroku sądu apelacyjnego w postępowaniu z powództwa przeciwko spółce o zapłatę.

Skarga kasacyjna uwzględniona (wyrok z 26 czerwca 2025 r., sygn. akt II CSKP 2201/22).

Sąd Najwyższy po rozpoznaniu skargi kasacyjnej RPO od wyroku Sądu Apelacyjnego w K. z 19 stycznia 2021 r. (I ACa 488/19) w sprawie z powództwa E. G. przeciwko H. sp. z o.o. w B. o ustalenie nieważności umowy uchylił zaskarżony wyrok w części uwzględniającej apelację pozwanej i oddalającą powództwo w pozostałej części (punkt 1II), oddalającą apelację powódki (punkt 2) oraz rozstrzygającą o kosztach postępowania za dwie instancje (punkt I, III i 3) i w tym zakresie przekazał sprawę Sądowi Apelacyjnemu w K. do ponownego rozpoznania oraz rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego. Sąd Najwyższy oddalił skargę kasacyjną w pozostałym zakresie.

Skargi nadzwyczajne do Sądu Najwyższego:

V.511.57.2024 z 3 października 2025 r. – skarga nadzwyczajna od wyroku sądu okręgowego w sprawie o naruszenie konstytucyjnej zasady ochrony konsumenta.

Ze względu na konieczność zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej Rzecznik wniósł skargę nadzwyczajną co do całości prawomocnego wyroku wydanego 5 października 2020 r. przez Sąd Okręgowy w K. (sygn. akt II Ca 2002/19). W wyroku tym oddalono w całości apelację powoda – stowarzyszenia działającego na rzecz B. M. i G. M. od wyroku Sądu Rejonowego dla K. z 1 kwietnia 2019 r. (sygn. akt VI C 1411/16/S).

Sądowi, który wydał zaskarżony wyrok, Rzecznik zarzucił naruszenie zasady ochrony konsumenta ustanowionej w art. 76 Konstytucji RP w zw. z art. 9 Konstytucji RP w zw. z art. 4 ust. 1 i 2, art. 6 ust. 1 i art. 7 ust. 1 Dyrektywy 93/13. W ocenie RPO naruszenie to polegało na niezapewnieniu właściwej ochrony sądowej konsumentom – będącym słabszą stroną stosunku prawnego – przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi przedsiębiorcy, tj. pozwanego. Przejawem tego było niedostrzeżenie abuzywności umowy kredytu, a także niewykonanie wynikającego z prawa unijnego (w szczególności z Dyrektywy 93/13) obowiązku informacyjnego sądu wobec konsumentów. Obowiązek ten polegał na konieczności poinformowania przez sąd o zbadaniu warunków umowy, konsekwencjach jej abuzywności dla uprawnień i obowiązków konsumentów oraz

możliwości wyrażenia przez nich stanowiska co do skutków tej abuzywności. W konsekwencji doszło do niezasadnego oddalenia apelacji wniesionej w imieniu konsumentów od wadliwego wyroku sądu I instancji.

Sądowi, który wydał zaskarżony wyrok, RPO zarzucił też rażące naruszenie prawa materialnego, tj. art. 189 Kodeksu postępowania cywilnego w zw. z art. 7 ust. 1 Dyrektywy 93/13 poprzez jego błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie. Według Rzecznika naruszenie to polegało na uznaniu, że ze względu na dokonanie całkowitej spłaty kredytu przez konsumentów nie mają oni interesu prawnego w ustaleniu skutków abuzywności postanowień umowy, którą wykonali. Tymczasem fakt spłacenia kredytu nie stanowił przeszkody dla badania przez sąd abuzywności oraz ważności umowy, z której wynikało spełnione zobowiązanie.

Ponadto Rzecznik zarzucił rażące naruszenie prawa materialnego, tj. art. 385 § 1 Kodeksu cywilnego w zw. z art. 385 § 3 k.c. w zw. z art. 58 § 1, § 2 oraz § 3 k.c. w zw. z art. 6 ust. 1 i art. 7 ust. 1 Dyrektywy 93/13 poprzez jego błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie. Polegały one na uznaniu, że umowa kredytu nie zawierała postanowień abuzywnych oraz była w całości ważna, jako zgodna z prawem i zasadami współżycia społecznego. Tymczasem prawidłowo stosując prawo, sąd miał obowiązek stwierdzić, że ze względu na zawarte w niej klauzule abuzywne dotyczące głównych świadczeń stron, umowa ta nie była wiążąca wobec konsumentów. Skutkiem tego konieczne było stwierdzenie jej nieważności, jeżeli takie było oczekiwanie konsumentów.

Rzecznik Praw Obywatelskich w pierwszej kolejności wniósł o uchylenie w całości przez Sąd Najwyższy wyroku Sądu Okręgowego w K. z 5 października 2020 r. (sygn. akt II C 2002/19) i przekazanie sprawy temu sądowi do ponownego rozpoznania. Ponadto Rzecznik złożył wniosek ewentualny o stwierdzenie wydania zaskarżonego orzeczenia z naruszeniem prawa oraz wskazanie okoliczności, z powodu których wydane zostało takie rozstrzygnięcie – gdyby Sąd Najwyższy uznał, że ze względu na upływ w chwili orzekania więcej niż pięć lat od dnia uprawomocnienia się zaskarżonego orzeczenia konieczne jest zastosowanie rozwiązania, o którym mowa w art. 89 § 4 *in principio* ustawy o Sądzie Najwyższym.

IV.7000.210.2025 z 8 października 2025 r. – skarga nadzwyczajna od postanowienia Sądu Rejonowego w Ł. w sprawie o nabycie spadku pomimo złożenia skutecznego oświadczenia o odrzuceniu tego spadku.

Z uwagi na konieczność zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł skargę nadzwyczajną, zaskarżając w całości orzeczenie Sądu Rejonowego w Ł. z dnia 5 października 2020 r. (sygn. akt I Ns 871/18).

Rzecznik zarzucił zaskarżonemu postanowieniu naruszenie zasad oraz wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji RP, tj. wynikającego z art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji RP prawa do ochrony własności i innych praw majątkowych i prawa dziedziczenia. W ocenie Rzecznika naruszenie to polegało na

stwierdzeniu, że A. K. S. nabyła spadek po zmarłej matce D. L., pomimo złożenia skutecznego oświadczenia o odrzuceniu spadku. Pozbawiło to uczestniczkę „ochrony przed spadkiem”, a w dalszej kolejności spowodowało niekorzystne skutki w sferze jej praw majątkowych przez obciążenie długami spadkowymi i skierowanie do jej majątku postępowania egzekucyjnego.

Ponadto RPO zarzucił rażące naruszenie art. 670 § 1 i art. 677 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego przez ich niewłaściwe zastosowanie i niezbadanie, kto rzeczywiście jest spadkobiercą po D. L. Doprowadziło to do nieprawidłowego uznania, że spadkobiercą jest A. K. S. – mimo skutecznie przez nią złożonego oświadczenia o odrzuceniu spadku po matce. Z oświadczeniem tym sąd z łatwością mógł się zapoznać, gdyż zarejestrowano je prawidłowo jeszcze przed wydaniem zaskarżonego postanowienia.

Rzecznik zarzucił też rażące naruszenie art. 1020 Kodeksu cywilnego przez jego niezastosowanie i stwierdzenie, że A. K. S. jest spadkobiercą po D. L., pomimo że w wyniku złożenia przez nią oświadczenia o odrzuceniu spadku powinna być traktowana tak, jakby nie dożyła otwarcia spadku (tj. jako osoba wyłączona od dziedziczenia).

Jednocześnie na zasadzie art. 89 § 1 *in principio* ustawy o Sądzie Najwyższym RPO wskazał, że wniesienie skargi nadzwyczajnej jest konieczne dla zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, ponieważ zaskarżone postanowienie narusza wywodzone z art. 2 Konstytucji RP zasady zaufania obywatela do państwa oraz bezpieczeństwa prawnego jednostki.

Rzecznik wniósł o uchylenie postanowienia Sądu Rejonowego w Ł. z dnia 5 października 2020 r. (sygn. akt I Ns 871/18) w całości oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania właściwemu sądowi. Według Rzecznika naruszone w sprawie zasady i prawa określone w Konstytucji RP jednoznacznie przemawiają za wyeliminowaniem skarżonego postanowienia z obrotu prawnego. Z uwagi na brak prawidłowego ustalenia kręgu spadkobierców, którzy dziedziczą po zmarłej D. L. w związku z odrzuceniem spadku zarówno przez wskazaną w skarżonym postanowieniu córkę spadkodawczyni – A. K. S., jak i przez innych zstępnych spadkodawczyni wskazanych w uzasadnieniu niniejszej skargi, w ocenie Rzecznika konieczne jest ponowne przeprowadzenie postępowania i ustalenie w sposób zgodny ze stanem prawnym i faktycznym, kto w rzeczywistości dziedziczy po D. L.

Jednocześnie Rzecznik wniósł o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów ze wskazanych w uzasadnieniu dokumentów z załączonych akt sądowych oznaczonych sygnaturami: II Ns 866/23 (II Ns 709/23); I N 947/18; I N 119/19; I N 1063/19; II N 561/16 oraz II N 794/19, a także z uwierzytelnionej kopii pisma A. S. z dnia 3 lipca 2025 r. wraz z wybranymi załącznikami skierowanego do Rzecznika Praw Obywatelskich – na okoliczność prowadzenia w stosunku do niej postępowań egzekucyjnych za długi spadkodawczyni i istnienia poważnego ryzyka nieodwracalnego pokrzywdzenia wnioskodawczyni.

V.511.396.2024 z 24 października 2025 r. – skarga nadzwyczajna od nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym.

Ze względu na konieczność zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej RPO wniósł skargę nadzwyczajną co do całości prawomocnego nakazu zapłaty wydanego 12 października 2020 r. w postępowaniu upominawczym przez Sąd Rejonowy w G. w sprawie o sygn. akt I C 1804/20.

Sądowi, który wydał zaskarżony nakaz zapłaty, RPO zarzucił naruszenie zasady ochrony konsumenta ustanowionej w art. 76 Konstytucji RP interpretowanej na podstawie art. 9 Konstytucji RP, z uwzględnieniem orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej dotyczącego przepisów Dyrektywy 93/13.

W ocenie Rzecznika naruszenie to polegało na wydaniu przeciwko osobie pozwanej nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym na podstawie weksla, bez zbadania z urzędu umowy pożyczki, której wykonanie ten weksel zabezpieczał. Nie doszło więc do zapewnienia pozwanej konsumentce, będącej słabszą stroną stosunku prawnego, właściwej ochrony sądowej przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi przedsiębiorcy. Tymczasem na podstawie dokumentów załączonych do pozwu sąd z łatwością mógł ustalić, że stosunkiem podstawowym jest umowa pożyczki zawarta przez przedsiębiorcę z konsumentką, której postanowienia powinny być zbadane przez sąd z urzędu, pod względem ich potencjalnej abuzywności.

RPO zarzucił też naruszenie prawa procesowego, tj. art. 499 pkt 2 Kodeksu postępowania cywilnego w zw. z art. 480 § 2 k.p.c., przez ich niewłaściwe zastosowanie, a także art. 248 § 1 k.p.c. i art. 232 zd. 2 k.p.c. przez zaniechanie ich zastosowania. Wszystkie wymienione w zw. z art. 7 ust. 1 Dyrektywy 93/13,

Według Rzecznika naruszenie to polegało na wydaniu nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym przeciwko pozwanej konsumentce, mimo że w oparciu o treść pozwu oraz dołączonego do niego weksla, deklaracji wekslowej i wypowiedzenia umowy pożyczki, sąd powinien powziąć wątpliwości co do twierdzeń faktycznych przedsiębiorcy służących uzasadnieniu zasadności i wysokości zobowiązania wekslowego konsumentki. W konsekwencji sąd powinien stwierdzić brak podstaw do wydania nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym i przekazać sprawę do trybu zwykłego. W jego toku należało z urzędu zobowiązać powoda do przedstawienia treści umowy pożyczki zawartej z osobą pozwaną.

Rzecznik zarzucił ponadto rażące naruszenie prawa materialnego, tj. art. 385 § 1 Kodeksu cywilnego w zw. z art. 385 § 3 k.c. w zw. z art. 22 k.c. poprzez ich niezastosowanie, w zw. z art. 6 ust. 1 Dyrektywy 93/13. W ocenie RPO naruszenie to polegało na zaniechaniu zbadania treści umowy zawartej między przedsiębiorcą i konsumentką, a w konsekwencji braku kontroli z urzędu abuzywności klauzul umownych zawartych w umowie pożyczki. Doprowadziło to do odmowy

przyznania ochrony uprawnionej konsumentce oraz nierozpoznania istoty sprawy przez sąd.

W pierwszej kolejności Rzecznik wniósł o uchylenie w całości przez Sąd Najwyższy nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym wydanym 12 października 2020 r. przez Sąd Rejonowy w G. (sygn. akt I C 1804/20) i przekazanie sprawy temu sądowi do ponownego rozpoznania.

Ponadto RPO złożył wniosek ewentualny o stwierdzenie wydania zaskarżonego orzeczenia z naruszeniem prawa oraz wskazanie okoliczności, z powodu których wydane zostało takie rozstrzygnięcie, gdyby Sąd Najwyższy uznał, że ze względu na upływ w chwili orzekania więcej niż 5 lat od dnia uprawomocnienia się zaskarżonego orzeczenia, konieczne jest zastosowanie rozwiązania, o którym mowa w art. 89 § 4 *in principio* ustawy o Sądzie Najwyższym.

Rzecznik wniósł również o wydanie przez Sąd Rejonowy w G. postanowienia o wstrzymaniu wykonania w całości zaskarżonego nakazu zapłaty wydanego przez ten sąd 12 października 2020 r. w postępowaniu upominawczym (sygn. akt I C 1804/20) do czasu zakończenia postępowania wywołanego wniesieniem niniejszej skargi nadzwyczajnej. RPO wniósł o to z uwagi na grożącą pozwanej niepowetowaną szkodę wynikającą z prowadzonego wobec niej przez Komornika Sądowego przy Sądzie Rejonowym w G. postępowania egzekucyjnego pod sygn. akt Km 153/24 (uzasadnienie wniosku o wstrzymanie wykonania w pkt. VII uzasadnienia skargi nadzwyczajnej).

RPO wniósł ponadto o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów z dokumentów, składanych jako załączniki do niniejszej skargi nadzwyczajnej, udostępnionych Rzecznikowi przez pozwaną: kopii wydruku szczegółów transakcji bankowej z 21 maja 2019 r. na okoliczność (fakt podlegający wykazaniu) wysokości wypłaconej pożyczki; kopii zaświadczenia Komornika Sądowego przy Sądzie Rejonowym w G. z 23 maja 2024 r. o dokonanych wpłatach w toku egzekucji przeciwko pozwanej w sprawie o sygn. Km 153/24 na okoliczność (fakt podlegający wykazaniu) prowadzenia postępowania egzekucyjnego wobec pozwanej oraz wysokości zaległości.

V.511.603.2024 z 26 listopada 2025 r. – skarga nadzwyczajna od nakazu zapłaty.

Z uwagi na konieczność zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej RPO złożył skargę nadzwyczajną co do całości prawomocnego nakazu zapłaty wydanego 16 listopada 2021 r. w elektronicznym postępowaniu upominawczym przez Sąd Rejonowy w L. (sygn. akt VI Nc-e 1158592/21) wraz z wnioskiem o wstrzymanie wykonania orzeczenia (pkt III.3. wniosków skargi nadzwyczajnej).

Sądowi, który wydał zaskarżony nakaz zapłaty, Rzecznik zarzucił naruszenie zasady ochrony konsumenta ustanowionej w art. 76 Konstytucji RP w zw. z art. 9 Konstytucji RP. W ocenie Rzecznika naruszenie to polegało na pozbawieniu pozwanej konsumentki, będącej słabszą stroną stosunku prawnego, ochrony

sądowej przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi przedsiębiorcy. Przejawem tego było pominięcie przez sąd konsumenckiej natury rozpatrywanego stosunku prawnego i ograniczenie się do stosowania wyłącznie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o elektronicznym postępowaniu upominawczym – bez uwzględnienia zasady ochrony konsumenta wynikającej z Konstytucji RP i z prawa unijnego, a w szczególności z Dyrektywy 93/133. Dyrektywa ta nakazuje sądowi zbadanie z urzędu postanowień umowy zawartej z konsumentem pod kątem ich abuzywności, co w realiach sprawy oznaczało konieczność umorzenia postępowania z powodu braku podstaw do wydania nakazu zapłaty.

Ponadto Rzecznik zarzucił rażące naruszenie prawa procesowego, tj. art. 505 k.p.c. w zw. z art. 505 § 1 k.p.c. w zw. z art. 499 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 6 ust. 1 i art. 7 ust. 1 Dyrektywy 93/13. Według RPO naruszenie to polegało na niewłaściwym zastosowaniu poprzez wydanie nakazu zapłaty w elektronicznym postępowaniu upominawczym przeciwko pozwanej konsumentce, mimo że na podstawie samej treści pozwu sąd winien był powziąć wątpliwości, co do twierdzeń faktycznych przedsiębiorcy. W szczególności – co do wysokości zadłużenia konsumentki oraz warunków zawartej z nią umowy pożyczki i umowy ugody ze względu na ich potencjalną abuzywność, a w konsekwencji powinien był stwierdzić brak podstaw do wydania nakazu zapłaty w elektronicznym postępowaniu upominawczym i umorzyć postępowanie.

Rzecznik wniósł w pierwszej kolejności o uchylenie w całości przez Sąd Najwyższy zaskarżonego nakazu i przekazanie sprawy Sądowi Rejonowemu w L. do ponownego rozpoznania. Ponadto RPO złożył wniosek ewentualny o stwierdzenie wydania zaskarżonego orzeczenia z naruszeniem prawa oraz wskazanie okoliczności, z powodu których wydane zostało takie rozstrzygnięcie, gdyby Sąd Najwyższy uznał, że ze względu na prawdopodobny w przyszłości wpływ 5 lat, konieczne jest zastosowanie rozwiązania, o którym mowa w art. 89 § 4 *in principio* UoSN.

RPO wniósł także o wydanie przez Sąd Rejonowy w L. postanowienia o wstrzymaniu wykonania w całości zaskarżonego nakazu zapłaty do czasu zakończenia postępowania wywołanego wniesieniem niniejszej skargi nadzwyczajnej z uwagi na grożącą pozwanej niepowetowaną szkodę wynikającą z prowadzonego wobec niej przez Komornika Sądowego przy Sądzie Rejonowym w P. postępowania egzekucyjnego w sprawie pod sygn. akt Km 514/24.

V.511.668.2023 z 3 grudnia 2025 r. – skarga nadzwyczajna od wyroku sądu rejonowego w sprawie nakazu zapłaty wydanego w elektronicznym postępowaniu upominawczym.

Rzecznik Praw Obywatelskich z uwagi na konieczność zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej wniósł skargę nadzwyczajną co do całości prawomocnego nakazu zapłaty z 13 listopada 2020 r. wydanego przez Sąd

Rejonowy w L. w elektronicznym postępowaniu upominawczym w sprawie o sygn. akt VI Nc-e 1533590/20.

Rzecznik zarzucił sądowi naruszenie zasady ochrony konsumenta ustanowionej w art. 76 Konstytucji RP w zw. z art. 9 Konstytucji RP. W ocenie Rzecznika naruszenie to polegało na pozbawieniu pozwanego konsumenta – będącego słabszą stroną stosunku prawnego – ochrony sądowej przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi przedsiębiorcy. Przejawem tego było pominięcie przez sąd konsumenckiej natury rozpatrywanego stosunku prawnego i ograniczenie się do stosowania wyłącznie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o elektronicznym postępowaniu upominawczym, bez uwzględnienia zasady ochrony konsumenta wynikającej z Konstytucji RP i z prawa unijnego, a w szczególności z Dyrektywy 93/133. Nakazuje ona sądowi zbadanie z urzędu postanowień umowy zawartej z konsumentem pod kątem ich abuzywności, a w realiach sprawy oznaczało to konieczność umorzenia postępowania z powodu braku podstaw do wydania nakazu zapłaty.

RPO zarzucił ponadto naruszenie prawa do sądu wyrażonego w ramach art. 45 ust. 1 Konstytucji RP takich jak prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy oraz do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności. Według Rzecznika naruszenie to polegało na wydaniu nakazu zapłaty w elektronicznym postępowaniu upominawczym przeciwko pozwanemu konsumentowi, mimo że wcześniej przed tym samym sądem doszło do wszczęcia postępowania pomiędzy tymi samymi stronami o to samo roszczenie, co w konsekwencji nie uchroniło pozwanego przed niekorzystnymi skutkami ponownego powództwa o to samo roszczenie. Ponadto wydanie rozstrzygnięcia w ramach elektronicznego postępowania upominawczego, które, będąc postępowaniem o charakterze uproszczonym, nie pozwoliło właściwie zbadać okoliczności sprawy i doprowadziło do wydania niesprawiedliwego rozstrzygnięcia.

Sądowi, który wydał zaskarżony nakaz zapłaty, Rzecznik zarzucił rażące naruszenie prawa procesowego, to jest art. 199 § 1 pkt 2 k.p.c. i art. 192 pkt 1 k.p.c. w zw. z art. 202 k.p.c. w zw. z art. 379 pkt 3 k.p.c. przez ich błędne niezastosowanie. Naruszenie to polegało na wydaniu zaskarżonego nakazu zapłaty w elektronicznym postępowaniu upominawczym przeciwko pozwanemu konsumentowi, mimo że wcześniej doszło do doręczenia przez ten sam sąd, temu samemu pozwanemu, wniesionego przez tego samego powoda, pozwu o to samo roszczenie. Obowiązkiem sądu było więc odrzucenie pozwu. Wydanie zaskarżonego nakazu zapłaty było niedopuszczalne i nastąpiło w warunkach nieważności postępowania.

RPO ponadto zarzucił rażące naruszenie prawa procesowego, to jest art. 505 k.p.c. w zw. z art. 505 § 1 k.p.c. w zw. z art. 499 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 6 ust. 1 i art. 7 ust. 1 Dyrektywy 93/13 przez ich niewłaściwe zastosowanie. Naruszenie to w ocenie Rzecznika polegało wydaniu nakazu zapłaty w elektronicznym

postępowaniu upominawczym przeciwko pozwanemu konsumentowi, mimo że na podstawie samej treści pozwu sąd powinien powziąć wątpliwości co do twierdzeń faktycznych przedsiębiorcy. W szczególności dotyczy to wysokości zadłużenia konsumenta oraz warunków zawartej z nim umowy pożyczki ze względu na ich potencjalną abuzywność. W konsekwencji sąd powinien stwierdzić brak podstaw do wydania nakazu zapłaty w elektronicznym postępowaniu upominawczym i umorzyć postępowanie.

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

IV.511.126.2021 z 13 października 2022 r. – skarga nadzwyczajna od prawomocnego wyroku zaocznego sądu rejonowego w sprawie o eksmisję.

Skarga nadzwyczajna uwzględniona (postanowienie z 15 października 2025 r., sygn. akt II NSNc 59/24).

Sąd Najwyższy w sprawie o eksmisję z powództwa G. M. K. przeciwko J. O., P. O., K. O., A. O., A. O., W. L., E. O., W. O., N. O., M. K. po rozpoznaniu skargi nadzwyczajnej wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich od wyroku zaocznego Sądu Rejonowego w K. z 13 lipca 2009 r. (sygn. akt I C 400/09/N) stwierdził, że w zaskarżonym zakresie, tj. co do pkt II sentencji – w stosunku do J. O. – wyrok zaoczny Sądu Rejonowego w K. z 13 lipca 2009 r. (sygn. akt I C 400/09/N) został wydany z naruszeniem prawa. Sąd zniósł wzajemnie koszty postępowania wywołanego wniesioną skargą nadzwyczajną.

VII.511.65.2022 z 26 kwietnia 2023 r. – skarga nadzwyczajna od postanowienia sądu okręgowego w sprawie z wniosku o sporządzenie nowego aktu urodzenia dziecka.

Skarga nadzwyczajna uwzględniona (postanowienie z 9 kwietnia 2025 r., sygn. akt II NSNc 52/24).

Sąd Najwyższy w sprawie wniosku P. C. K. z udziałem J. D.-K., P. K. o sporządzenie nowego aktu urodzenia dziecka po rozpoznaniu skargi nadzwyczajnej Rzecznika Praw Obywatelskich od postanowienia Sądu Okręgowego w W. z 23 listopada 2021 r. (sygn. akt VI Ca 681/21) uchylił wyrok w całości i przekazał sprawę temu sądowi do ponownego rozpoznania. Sąd Najwyższy zniósł koszty postępowania między stronami.

SN orzekł, że uchylenie zaskarżonego postanowienia jest konieczne dla zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej.

V.511.564.2022 z 1 września 2023 r. – skarga nadzwyczajna od nakazu zapłaty w postępowaniu nakazowym sądu rejonowego wraz z wnioskiem o wstrzymanie wykonania nakazu zapłaty.

Skarga nadzwyczajna uwzględniona (wyrok z 17 grudnia 2025 r., sygn. akt II NSNc 204/24).

Sąd Najwyższy w sprawie z powództwa P. z siedzibą w W. przeciwko E. J. o zapłatę po rozpoznaniu skargi nadzwyczajnej Rzecznika Praw Obywatelskich od nakazu zapłaty w postępowaniu nakazowym Sądu Rejonowego w B. z 10 czerwca 2013 r. (sygn. I Nc 2213/13) uchylił w całości zaskarżony nakaz zapłaty i przekazuje sprawę Sądowi Rejonowemu w B. do ponownego rozpoznania. Sąd Najwyższy zniósł wzajemnie między stronami koszty postępowania przed SN.

IV.7000.410.2021 z 7 lutego 2024 r. – skarga nadzwyczajna od postanowienia sądu rejonowego dotyczącego zniesienia współwłasności zabudowanej nieruchomości.

Skarga nadzwyczajna częściowo uwzględniona (postanowienie z 2 grudnia 2025 r., sygn. akt II NSNc 269/24).

Sąd Najwyższy w sprawie z wniosku Z. K. i E. K. o zniesienie współwłasności nieruchomości po rozpoznaniu skargi nadzwyczajnej wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich od postanowienia Sądu Rejonowego w G. z 12 sierpnia 2008 r. (sygn. IX Ns 259/06) uchylił rozstrzygnięcie zawarte w punkcie 3 zaskarżonego postanowienia i orzekł, że przyznaje na własność wnioskodawców do ich majątku wspólnego, nieruchomość stanowiącą działkę nr 37/2 o pow. 2681 m², zabudowaną budynkiem mieszkalnym i gospodarczym. Sąd Najwyższy oddalił skargę nadzwyczajną w pozostałym zakresie i zniósł wzajemnie między uczestnikami koszty postępowania wywołanego wniesieniem skargi nadzwyczajnej.

IV.511.512.2022 z 21 lutego 2024 r. – skarga nadzwyczajna od nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym sądu rejonowego.

Skarga nadzwyczajna odrzucona (postanowienie z 2 grudnia 2025 r., sygn. akt II NSNc 50/25).

Sąd Najwyższy w sprawie z powództwa G. przeciwko K. W., B. W., K. W. o zapłatę po rozpoznaniu skargi nadzwyczajnej Rzecznika Praw Obywatelskich od nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym Sądu Rejonowego w K. z 13 października 2009 r. (sygn. I Nc 879/09/N) postanowił odrzucić skargę. Sąd Najwyższy doszedł do wniosku, że żaden ze sformułowanych przez Rzecznika Prawa Obywatelskich zarzutów nie odpowiada warunkom formalnym umożliwiającym merytoryczne rozpoznanie skargi nadzwyczajnej.

IV.511.320.2023 z 21 marca 2024 r. – skarga nadzwyczajna od wyroku sądu rejonowego, utrzymującego w całości wyrok zaoczny sądu rejonowego w stosunku do małoletniego w sprawie o zapłatę.

Skarga nadzwyczajna uwzględniona (wyrok z 2 grudnia 2025 r., sygn. akt II NSNc 211/24).

Sąd Najwyższy w sprawie z powództwa M. P. i M. P. przeciwko R. Ł.-K., J.K. i K.K. o zapłatę po rozpoznaniu skargi nadzwyczajnej wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich od wyroku Sądu Rejonowego w C. z 25 lipca 2014 r. (sygn. I C 1657/12) uchylił ten wyrok w zakresie dotyczącym pozwanego K. K. w części uwzględniającej żądanie pozwu za okres od dnia 1 lutego 2012 r. do dnia 17 sierpnia 2012 r., tj. co do kwoty 10 500 złotych wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie, liczonymi od dnia 17 lipca 2012 r. do dnia zapłaty oraz w zakresie nałożonego na K. K. obowiązku zwrotu kosztów postępowania. SN zniósł wzajemnie między stronami koszty postępowania wywołanego wniesieniem skargi nadzwyczajnej.

V.511.716.2023 z 23 marca 2024 r. – skarga nadzwyczajna od prawomocnego nakazu zapłaty wydanego przez sąd okręgowy.

Umorzenie postępowania (wyrok z 10 grudnia 2025 r., sygn. akt II NSNc 147/24).

Sąd Najwyższy w sprawie z powództwa Syndyka masy upadłości Spółdzielczej Kasy Oszczędnościowo-Kredytowej w W. przeciwko A. W. po rozpoznaniu skargi nadzwyczajnej wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich od nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym Sądu Okręgowego w Ł. z dnia 11 lipca 2011 r. (sygn. akt I Nc 340/17) umorzył postępowanie i zniósł między stronami koszty postępowania przed Sądem Najwyższym.

IV.7000.38.2022 z 26 marca 2024 r. – skarga nadzwyczajna od postanowienia sądu rejonowego w sprawie o zniesienie współwłasności.

Skarga nadzwyczajna uwzględniona (postanowienie z 19 listopada 2025 r., sygn. akt II NSNc 114/24).

Sąd Najwyższy w sprawie z wniosku E. C. o zniesienie współwłasności, w przedmiocie skargi nadzwyczajnej Rzecznika Praw Obywatelskich od postanowienia Sądu Rejonowego w M. z 1 sierpnia 2017 r. (sygn. I Ns 204/16) uchylił zaskarżone postanowienie w zakresie pkt. 2 i przekazał sprawę temu sądowi do ponownego rozpoznania. Sąd Najwyższy zniósł wzajemnie między stronami koszty postępowania przed SN.

V.511.422.2023 z 12 stycznia 2025 r. – skarga nadzwyczajna od nakazu zapłaty w postępowaniu nakazowym na podstawie weksla bez zbadania z urzędu umowy pożyczki, której wykonanie weksel zabezpieczał.

Skarga nadzwyczajna uwzględniona (wyrok z 13 stycznia 2026 r., sygn. akt II NSNc 33/25).

Sąd Najwyższy w sprawie z powództwa P. przeciwko A. B. po rozpoznaniu skargi nadzwyczajnej wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich od nakazu zapłaty w postępowaniu nakazowym Sądu Rejonowego w P. z 20 stycznia 2020 r. (sygn. akt I Nc 5448/19) postanowił uchylić zaskarżony nakaz zapłaty w całości i przekazać

sprawę Sądowi Rejonowemu w P. do ponownego rozpoznania. Zniósł też wzajemnie między stronami koszty postępowania przed SN.

Rzecznik przystąpił do postępowania sądowego:

IV.511.213.2024 z 3 grudnia 2025 r. – wniosek o orzeczenie o niezamieszczaniu danych nieletniego w Rejestrze Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł o zmianę z urzędu prawomocnego postanowienia Sądu Rejonowego w K. z 10 listopada 2023 r. (sygn. akt III Nkd 330/23) i orzeczenie o niezamieszczaniu danych nieletniego A. K. w Rejestrze Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym, o jakim mowa w ustawie z dnia 13 maja 2016 r. o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym. Według Rzecznika materiał dowodowy zgromadzony w sprawie w sposób oczywisty wskazuje na spełnienie przesłanki z art. 9 ust. 3 *in fine* u.p.z.p.s. – zamieszczenie danych spowodowałoby niewspółmiernie surowe skutki dla nieletniego oraz z uwagi na dobro małoletniego, o którym mowa w art. 577 Kodeksu postępowania cywilnego.

W ocenie Rzecznika, w świetle okoliczności sprawy dodatkowe napiętnowanie nieletniego wskutek umieszczenia jego danych w Rejestrze Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym, kolokwialnie określanym przez opinię publiczną jako „rejestr pedofilów”, stanowi w stosunku do nieletniego A. K. środek nadmiernie dolegliwy i zarazem sprzeczny z naczelną zasadą postępowania w sprawach nieletnich.

VII.510.50.2024 z 5 grudnia 2025 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu o zapłatę.

Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił udział w postępowaniu z powództwa sędziego K. Ś. przeciwko Trybunałowi Konstytucyjnemu o zapłatę uposażenia sędziego w stanie spoczynku (sygn. akt VIII P 526/25).

Motywe przystąpienia RPO do niniejszej sprawy była potrzeba odniesienia się do kwestii statusu powoda jako sędziego Trybunału Konstytucyjnego. Jest to zagadnienie, którego znaczenie wykracza poza okoliczności indywidualne niniejszej sprawy. W ocenie RPO ma ono wagę systemową, wiążącą się z podnoszonymi od lat zastrzeżeniami co do prawidłowości wyboru i statusu niektórych sędziów Trybunału Konstytucyjnego wybranych w latach 2015-2018. Dlatego też, mając na uwadze zadania Rzecznika Praw Obywatelskich, w szczególności powinność stania na straży wolności i praw człowieka i obywatela (art. 208 ust. 1 Konstytucji RP), Rzecznik uznał za konieczne wyjaśnienie, jaki skutek prawny wywołały działania i zaniechania organów władzy państwowej, które były tłem wystąpienia przez sędziego K. Ś. z pozwem przeciwko Trybunałowi Konstytucyjnemu.

Rzecznik stoi na stanowisku, że statusu sędziowskiego K. Ś. – wynikającego z mandatu powierzonego w drodze wyboru przez Sejm – nie podważa brak

zaprzysiężenia go przez Prezydenta RP ani odmowa dopuszczenia go do orzekania przez Prezesa TK. O tym, od kiedy mamy do czynienia z sędzią TK, przesądza Konstytucja RP, a nie ustawodawstwo zwykłe. W świetle art. 194 ust. 1 Konstytucji RP źródłem mandatu sędziowskiego, a więc podstawą nabycia statusu sędziego TK i rozpoczęcia kadencji sędziowskiej, jest wyłącznie uchwała Sejmu. Konstytucja RP nie wymaga, aby sędzia TK wybrany przez Sejm składał ślubowanie przed jakimkolwiek organem. Etap ten jest przewidziany wyłącznie przez ustawę i stanowi warunek objęcia urzędu oraz nawiązania stosunku służbowego. Według Rzecznika brak ślubowania doprowadził zatem do faktycznego uniemożliwienia objęcia urzędu przez powoda, nawiązania stosunku służbowego i wykonywania czynności orzeczniczych. Nie pozbawił go jednak konstytucyjnego mandatu sędziowskiego, gdyż podstawę prawną tego mandatu stanowiła uchwała Sejmu z dnia 8 października 2015 r., podjęta na podstawie art. 194 ust. 1 Konstytucji RP.

Sądy wydały następujące orzeczenia:

V.511.416.2021 z 18 sierpnia 2021 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Rejonowym, w związku z którym wydane zostało postanowienie o zwróceniu się do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z pytaniami prejudycjalnymi.

Stanowisko nieuwzględnione (wyrok z 31 grudnia 2025 r., sygn. akt I C 1297/21).

Sąd Rejonowy w W. na rozprawie sprawy z powództwa A. S. przeciwko B. w W. z udziałem Rzecznika Finansowego i Rzecznika Praw Obywatelskich o zapłatę oddalił powództwo. Ponadto zasądził od powoda na rzecz pozwanego kwotę 917 zł z odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia uprawomocnienia się niniejszego wyroku do dnia zapłaty tytułem zwrotu kosztów procesu i nakazał zwrócić ze Skarbu Państwa – Sądu Rejonowego w W. powodowi kwotę 2820,36 zł tytułem niewykorzystanej zaliczki.

V.511.438.2024 z 30 października 2024 r. – skarga o wznowienie postępowania w sprawie z powództwa banku o zapłatę, zakończonej prawomocnym nakazem zapłaty wydanym w elektronicznym postępowaniu upominawczym.

Skarga nieuwzględniona (postanowienie z 10 października 2025 r., sygn. akt I C 2075/24).

Sąd Rejonowy w W. po rozpoznaniu sprawy ze skargi Rzecznika Praw Obywatelskich działającego na rzecz W. K. o wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym nakazem zapłaty wydanym w elektronicznym postępowaniu upominawczym Sądu Rejonowego w L. z dnia 30 września 2014 roku w sprawie VI Nc-e 1191970/14 wydanym w sprawie z powództwa banku przeciwko W. K. o zapłatę postanowił oddalić wnioski skarżącego W. K. o uchylenie postanowienia z dnia 31 stycznia 2025 roku; oddalić wnioski skarżącego W. K. o

zawieszenie postępowania egzekucyjnego w sprawie Km 6844/22; oddalić wniosek skarżącego W. K. o wstrzymanie wykonania zaskarżonego nakazu zapłaty wydanego w elektronicznym postępowaniu upominawczym; oddalić wniosek skarżącego W. K. o uchylenie zarządzenia z dnia 27 listopada 2014 roku wydanego przez Sąd Rejonowy w L. w sprawie VI Nc-e 1191970/14 o pozostawieniu korespondencji ze skutkiem doręczenia i uznaniu nakazu zapłaty za doręczony; oddalić wniosek skarżącego W. K. o uchylenie postanowienia z dnia 27 listopada 2014 roku wydanego przez Sąd Rejonowy w L. w sprawie VI Nc-e 1191970/14 o uznaniu nakazu zapłaty za prawomocny i nadaniu nakazowi klauzuli wykonalności; oddalić wniosek skarżącego W. K. o uchylenie nakazu zapłaty wydanego przez Sąd Rejonowy w L. w sprawie V I Nc-e 1191970/14; oddalić wniosek skarżącego W. K. o połączenie niniejszej sprawy ze sprawą o sygn. XXIV C 3193/20 Sądu Okręgowego w W. w celu ich łącznego rozpoznania i rozstrzygnięcia; oddalić wniosek skarżącego W. K. o zabezpieczenie roszczenia poprzez zawieszenie postępowania egzekucyjnego w sprawie Km 6844/22.

V.511.145.2025 z 3 czerwca 2025 r. – skarga o wznowienie postępowania zakończonych nakazem zapłaty wydanym w elektronicznym postępowaniu upominawczym.

Skarga uwzględniona (postanowienie z 19 września 2025 r., sygn. akt I 1 C 650/25).

Sąd Rejonowy w G. w sprawie z powództwa R. z siedzibą w W. przeciwko A. M. o zapłatę na skutek skargi o wznowienie postępowania w sprawie o sygn. VI Nc-e 13659/24 Sądu Rejonowego L. wniesionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich postanowił uchylić nakaz zapłaty wydany przez Sąd Rejonowy w L. w dniu 17 stycznia 2024 r. (w sprawie o sygn. VI Nc-e 13659/24) i umorzyć postępowanie.

Ponadto Sąd zasądził od powoda na rzecz osoby pozwanej zwrot kosztów procesu wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia uprawomocnienia się niniejszego orzeczenia do dnia zapłaty i oddalił wniosek powoda o zwrot opłaty od pozwu.

BPW.511.86.2024 z 17 czerwca 2025 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu wraz z wnioskiem o uzupełnienie postanowienia z 6 lipca 2023 r. oraz wnioskiem o przywrócenie terminu.

Wniosek uwzględniony (postanowienie z 27 października 2025 r., sygn. akt III Nkd 3/23).

Sąd Rejonowy we W. po rozpoznaniu sprawy P. W. przy udziale Prokuratora Prokuratury Rejonowej we W. w przedmiocie wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich o wyłączenie zamieszczenia danych nieletniego w rejestrze sprawców przestępstw na tle seksualnym postanowił przywrócić Rzecznikowi Praw Obywatelskich termin do złożenia wniosku o uzupełnienie postanowienia Sądu Rejonowego we W. z 6 lipca 2023 r. (sygn. akt III Nkd 3/23). Sąd postanowił także uzupełnić to postanowienie, dodając punkt 4 w brzmieniu: „na podstawie art. 9

ust. 1 i 3 ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochronie małoletnich wyłączyć zamieszczenie danych osobowych małoletniego P. W. w Rejestrze Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym”.

XI.501.11.2023 z 25 czerwca 2025 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed sądem apelacyjnym w sprawie odmowy dyrektora szkoły zwracania się do wnioskodawczyni imieniem tożsamościowym oraz żeńskimi zaimkami.

Stanowisko częściowo uwzględnione (wyrok z 18 grudnia 2025 r., sygn. akt I ACa 1375/24).

Sąd Apelacyjny w R. po rozpoznaniu sprawy z powództwa W. K. przeciwko P. w J. o ochronę dóbr osobistych na skutek apelacji powódki od wyroku Sądu Okręgowego w P. z dnia 11 października 2024 r. (sygn. akt I C 513/23) zmienił pkt II zaskarżonego wyroku w następujący sposób: zobowiązuje pozwanego do zamieszczenia na profilu Z. w J. na portalu F. oświadczenia na białym tle, czarną czcionką oraz pozostawienie oświadczenia na tym profilu przez jeden miesiąc od dnia publikacji, o treści: „Przepraszamy W. K. za to, że w okresie od kwietnia 2023 r. do maja 2023 r. władze dopuściły się naruszenia dóbr osobistych W. K. z powodu jej tożsamości płciowej, a mianowicie jej godności i zdrowia i praw do prywatności. [...]”. Dalej idące powództwo sąd oddalił.

Ponadto sąd zmienił pkt III zaskarżonego wyroku, zasądzając od pozwanego na rzecz powódki kwotę 1337 zł tytułem zwrotu kosztów procesu z odsetkami w wysokości ustawowych odsetek za opóźnienie w spełnieniu świadczenia pieniężnego, za czas od dnia uprawomocnienia się niniejszego orzeczenia do dnia zapłaty. Sąd także zasądził od pozwanego na rzecz powódki kwotę 1140 zł tytułem kosztów postępowania apelacyjnego, z odsetkami w wysokości ustawowych odsetek za opóźnienie w spełnieniu świadczenia pieniężnego, za czas od dnia uprawomocnienia się niniejszego orzeczenia do dnia zapłaty.

IV.511.132.2025 z 8 sierpnia 2025 r. – skarga o wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym postanowieniem wydanym w sprawie o stwierdzenie nabycia spadku.

Skarga uwzględniona (postanowienie z 28 października 2025 r., sygn. akt IX Ns 667/25).

Sąd Rejonowy w P. po rozpoznaniu sprawy ze skargi RPO postanowił wznowić postępowanie prowadzone przez Sąd Rejonowy w P. w sprawie IX Ns 911/19 zakończone prawomocnym postanowieniem z dnia 22 lipca 2021 r.; uchylić w całości to postanowienie i odrzucić wniosek z G. z siedzibą w W. z dnia 22 lipca 2019 r. o stwierdzenie nabycia spadku po R. Ł. Sąd postanowił, że skarżący i uczestnicy poniosą koszty związane ze swoim udziałem w sprawie.

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

W okresie objętym Informacją Rzecznik Praw Obywatelskich nie skierował wniosków do Sądu Najwyższego.

Rzecznik nie zgłosił udziału w postępowaniach przed Sądem Najwyższym w sprawie pytań prawnych.

W okresie objętym Informacją Rzecznik Praw Obywatelskich skierował następujące wnioski do Naczelnego Sądu Administracyjnego o wykładnię przepisów:

V.511.540.2025 z 6 października 2025 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed NSA w sprawie pełnomocnictwa do reprezentowania strony w postępowaniu sądowoadministracyjnym przed sądem I instancji.

Prezes NSA wniósł o podjęcie w międzyizbowym składzie siedmiu sędziów NSA uchwały mającej na celu wyjaśnienie „Czy zgodnie z art. 37 § 1, art. 46 § 3, art. 175 § 1 oraz art. 194 § 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 935, z późn. zm.) pełnomocnictwo do reprezentowania strony w postępowaniu sądowoadministracyjnym przed sądem pierwszej instancji uprawnia do sporządzenia i wniesienia skargi kasacyjnej oraz zażalenia na postanowienie odrzucające skargę kasacyjną?”.

RPO zgłosił udział w tym postępowaniu i wniósł o podjęcie uchwały o treści: „Pełnomocnictwo udzielone osobie wymienionej w art. 175 § 1 – 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 935 ze zm.) do reprezentowania strony w postępowaniu sądowoadministracyjnym przed sądem pierwszej instancji uprawnia do sporządzenia i wniesienia skargi kasacyjnej oraz zażalenia na postanowienie odrzucające skargę kasacyjną”.

Stosowanie tych przepisów wywołało rozbieżności w orzecznictwie.

Zgodnie z pierwszym stanowiskiem, udzielenie pełnomocnictwa do występowania przed określonym wojewódzkim sądem administracyjnym uprawnia do działania tylko przed tym sądem. Co za tym idzie – nie daje podstaw do sporządzenia i wniesienia skargi kasacyjnej oraz zażalenia na jej odrzucenie. W tej grupie orzeczeń podnosi się, że pełnomocnictwo należy interpretować ściśle, a zatem – jeśli wskazano w nim uprawnienie do reprezentacji strony tylko przed danym wojewódzkim sądem administracyjnym – nie można traktować go jako pełnomocnictwa ogólnego, tylko (w zależności od jego treści) jako pełnomocnictwo do prowadzenia poszczególnych spraw albo do niektórych tylko czynności w postępowaniu. Pełnomocnictwo upoważniające do dokonywania czynności przed wskazanym konkretnie sądem I instancji upoważnia więc do działania tylko przed

tym sądem, a co za tym idzie nie obejmuje umocowania do wniesienia skargi kasacyjnej. Sądem właściwym do jej rozpoznania jest NSA, a zatem to ten sąd, obok wojewódzkiego sądu administracyjnego, powinien być wymieniony w treści pełnomocnictwa.

Jak zauważył Rzecznik, w drugiej grupie orzeczeń przyjmuje się natomiast, że pełnomocnictwo do reprezentowania strony przed wojewódzkim sądem administracyjnym upoważnia pełnomocnika do sporządzenia skargi kasacyjnej do NSA. Wskazuje się w tych orzeczeniach, że zgodnie z art. 36 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi pełnomocnictwo może być ogólne (do prowadzenia spraw przed sądami administracyjnymi); do prowadzenia poszczególnych spraw; albo do niektórych tylko czynności w postępowaniu. Jeśli zatem nie jest ono ograniczone tylko do konkretnych czynności, to jego zakres określa art. 39 ww. ustawy. Co za tym idzie obejmuje ono umocowanie do 1) wszystkich łączących się ze sprawą czynności w postępowaniu, nie wyłączając skargi o wznowienie postępowania i postępowania wywołanego jej wniesieniem; 2) udzielenia dalszego pełnomocnictwa na zasadach określonych w odrębnych przepisach; 3) cofnięcia skargi w całości lub w części, jeżeli czynności te nie zostały wyłączone w danym pełnomocnictwie; 4) – odbioru kosztów postępowania. Oznacza to, że oba rodzaje pełnomocnictwa – ogólne i do prowadzenia poszczególnych spraw – umocowują pełnomocnika do podejmowania wszelkich łączących się ze sprawą czynności, a więc również do wniesienia skargi kasacyjnej. Powyższa rozbieżność znajduje swoje odzwierciedlenie również w zakresie odnoszącym się do zażalenia na postanowienie o odrzuceniu skargi kasacyjnej oraz obejmuje okres od początku obowiązywania ustawy o postępowaniu sądowoadministracyjnym aż do chwili obecnej.

W opinii Rzecznika Praw Obywatelskich należy przychylić się do drugiej z opisanych wyżej linii orzeczniczych, a zatem przyjąć, że pełnomocnictwo udzielone osobie, o której mowa w art. 175 § 1-3 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi do reprezentowania strony w postępowaniu przed sądem administracyjnym pierwszej instancji uprawnia ją do sporządzenia i wniesienia skargi kasacyjnej oraz zażalenia na jej odrzucenie.

Stanowisko nieuwzględnione (uchwała z 3 marca 2026 r., sygn. akt III OPS 3/25).

Naczelny Sąd Administracyjny podjął następującą uchwałę: "Zgodnie z art. 37 § 1, art. 46 § 3, art. 175 § 1 oraz art. 194 § 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2026 r. poz. 143, z późn. zm.) pełnomocnictwo do reprezentowania strony w postępowaniu sądowoadministracyjnym przed sądem pierwszej instancji nie uprawnia do sporządzenia i wniesienia skargi kasacyjnej oraz zażalenia na postanowienie odrzucające skargę kasacyjną."

V.511.332.2025 z 20 października 2025 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu uchwałodawczym przed NSA w sprawie pytania prawnego o zakres związania sądu administracyjnego wcześniejszym prawomocnym wyrokiem stwierdzającym nieważność przepisu aktu prawa miejscowego.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich w postępowaniu, w którym zadano analizowane pytanie prawne, nie wystąpiły przesłanki uzasadniające przedstawienie zagadnienia prawnego do rozstrzygnięcia składowi siedmiu sędziów. Zdaniem Rzecznika nie zachodzi ani obiektywna wątpliwość prawna, ani wystarczający związek pomiędzy pytaniem prawnym a przedmiotem rozpatrywanej sprawy.

Rzecznik wskazał, że wątpliwości prawne w rozumieniu tego przepisu mają charakter obiektywny, a więc wynikają ze stanu ustawodawstwa i orzecznictwa, a nie z odmiennej interpretacji przepisów przez sąd w indywidualnej sprawie. W niniejszej sprawie NSA przywołał szereg orzeczeń sądów administracyjnych, jednak – jak zauważył Rzecznik – dotyczyły one kwestii związania prawomocnym wyrokiem w odniesieniu do decyzji administracyjnych lub postanowień, a nie aktów prawa miejscowego. Tym samym nie stanowią one dowodu na istnienie rozbieżności orzeczniczych w zakresie, którego dotyczy zadane pytanie prawne.

Ponadto Rzecznik wskazał, że pytanie prawne nie pozostaje w wymaganym przez ustawę związku funkcjonalnym z rozpoznawaną sprawą. Postępowanie, w którym je zadano, dotyczyło skargi kasacyjnej od wyroku sądu administracyjnego w sprawie ze skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody dotyczące uchwały rady miasta, podczas gdy samo pytanie odnosi się do skutków prawomocnego wyroku stwierdzającego nieważność przepisu aktu prawa miejscowego. Zdaniem Rzecznika są to różne formy działania administracji i nie można uznać, że rozstrzygnięcie w przedmiocie pytania prawnego ma bezpośrednie znaczenie dla wyniku sprawy będącej podstawą jego zadania. Rzecznik zwrócił również uwagę, że przepisy będące przedmiotem obu rozstrzygnięć różnią się treściowo, co dodatkowo podważa zasadność rozpatrywania pytania w tym konkretnym postępowaniu. Z tych względów Rzecznik uznał, że brak jest podstaw do podjęcia uchwały, a pytanie prawne powinno zostać pozostawione bez dalszego biegu.

Jednocześnie, na wypadek gdyby Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że istnieją przesłanki do podjęcia uchwały, Rzecznik przedstawił własne stanowisko co do jej treści. W jego ocenie sąd administracyjny nie jest związany wcześniejszym prawomocnym wyrokiem stwierdzającym nieważność przepisu aktu prawa miejscowego, jeżeli kolejny akt prawa miejscowego, uchwalony po wydaniu tego wyroku, reguluje tę samą materię. Rzecznik wskazał, że art. 170 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi określa zasadę prawomocności materialnej orzeczeń sądów administracyjnych, która oznacza, że prawomocny wyrok wiąże strony postępowania, sąd, który go wydał, a w niektórych przypadkach także inne organy i podmioty, lecz związanie to obejmuje jedynie sentencję orzeczenia, a nie jego uzasadnienie. Odnosi się więc do konkretnie

oznaczonego aktu, którego nieważność została stwierdzona, a nie do przepisów lub norm o zbliżonej treści zawartych w innym, późniejszym akcie prawa miejscowego. Przyjęcie odmiennego stanowiska prowadziłoby do rozszerzenia zakresu obowiązywania ww. przepisu w sposób sprzeczny z jego celem i konstrukcją oraz do ograniczenia konstytucyjnego prawa do sądu.

Rzecznik podkreślił, że przenoszenie wykładni tego przepisu, wypracowanej na gruncie spraw dotyczących decyzji administracyjnych, na akty prawa miejscowego byłoby nieuzasadnione ze względu na odmienny charakter tych aktów i odrębność procedur ich uchwalania. Rzecznik wskazał również, że uznanie związania sądu wcześniejszym wyrokiem stwierdzającym nieważność przepisu w odniesieniu do kolejnego aktu prawa miejscowego mogłoby w praktyce wyłączać sądową kontrolę nowych aktów i prowadzić do automatycznego powielania wcześniejszych rozstrzygnięć bez merytorycznej analizy ich zgodności z prawem. Takie rozumienie przepisów ograniczałoby samodzielność jednostek samorządu terytorialnego, które często po stwierdzeniu nieważności aktu prawa miejscowego są zobowiązane do ponownego uregulowania danej materii w sposób zgodny z prawem.

W ocenie RPO wcześniejsze wyroki sądów administracyjnych dotyczące podobnych zagadnień mogą mieć znaczenie jedynie autorytetowe, a nie wiążące. Sąd rozpoznający sprawę dotyczącą nowego aktu prawa miejscowego powinien dokonać samodzielnej oceny jego zgodności z prawem, niezależnie od wcześniejszych rozstrzygnięć w innych postępowaniach. W polskim systemie prawnym, który nie opiera się na zasadzie precedensu, każda sprawa wymaga indywidualnego rozpoznania, a zwiążanie orzeczeniami z innych postępowań jest wyjątkiem, który nie powinien być interpretowany rozszerzająco.

Odmowa podjęcia uchwały (postanowienie z 22 października 2025 r., sygn. akt III OPS 1/25).

Naczelny Sąd Administracyjny po rozpoznaniu skargi kasacyjnej M. K. od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w G. z dnia 2 lipca 2024 r. (sygn. akt III SA/GI 450/24) w sprawie ze skargi M. K. na rozstrzygnięcie nadzorcze W. Ś. z dnia 5 kwietnia 2024 r. (nr NPII.4131.1.281.2024) w przedmiocie uchwały w sprawie zmiany statutu jednostki pomocniczej zagadnienia prawnego przedstawionego do rozstrzygnięcia składowi siedmiu sędziów postanowieniem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 kwietnia 2025 r. (sygn. akt III OSK 2491/24) postanowił odmówić uchwały.

V.511.13.2023 z 23 października 2025 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu uchwałodawczym w sprawie obowiązku poddania się kwarantannie.

Rzecznik Praw Obywatelskich przystąpił do postępowania (sygn. II GPS 1/25) zainicjowanego postanowieniem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 stycznia 2024 r. (sygn. akt II GSK 360/23). Na mocy tego postanowienia składowi siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego przedstawiono do

rozstrzygnięcia zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości: „Czy konkretyzacja i indywidualizacja obowiązku poddania się kwarantannie, osób o których mowa w art. 34 ust. 2 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz.U. z 2020 r. poz. 1845 ze zm.), następuje w formie decyzji administracyjnej, czy też następuje w drodze czynności z zakresu administracji publicznej, o której stanowi art. 3 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2023 r. poz. 1634)?”.

W orzecznictwie sądów administracyjnych prezentowane są dwa rozbieżne stanowiska co do właściwej formy działania organów inspekcji sanitarnej, w wyniku czego osoby, o których mowa w art. 34 ust. 2 ustawy, zostają poddane obowiązkowej kwarantannie. W licznych orzeczeniach NSA wskazuje, że wymaga to wydania decyzji administracyjnej. Wyrażany jest także pogląd, że norma wynikająca z art. 34 ust. 2 ustawy jest konkretyzowana w formie niejurysdykcyjnego aktu, o którym mowa w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a.

Rzecznik przedstawił stanowisko, zgodnie z którym nałożenie obowiązku kwarantanny na osoby, o których mowa w art. 34 ust. 2 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz.U. z 2024 r. poz. 924), następuje w formie decyzji administracyjnej.

W przypadku, gdy organ administracji publicznej rozstrzyga sprawę indywidualną w formie decyzji administracyjnej, stronom przysługuje uprawnienie do złożenia odwołania od decyzji. Z kolei ostateczna decyzja organu może zostać poddana kontroli sądowo-administracyjnej. Należy mieć na uwadze, że jednym z obligatoryjnych elementów decyzji administracyjnej jest pouczenie o prawie wniesienia od niej odwołania do organu wyższego stopnia przez stronę postępowania administracyjnego (art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a.). Natomiast w przypadku wydania aktu lub podjęcia czynności z zakresu administracji publicznej, dotyczących uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa, organ administracji publicznej nie ma obowiązku informowania adresata tego rodzaju działań administracji publicznej o prawie zaskarżenia ich do sądu administracyjnego, które wynika z unormowań zawartych w art. 3 § 2 pkt 4 w związku z art. 50 § 1 p.p.s.a. Na skutek tego, obywatele nie mają świadomości, że przysługuje im prawo do uruchomienia sądowej kontroli działalności administracji publicznej, której przedmiotem jest wspomniany akt lub czynność organu administracji publicznej. Jeżeli zatem obowiązek kwarantanny, który stanowi istotne ograniczenie swobody poruszania się, byłby nakładany w drodze czynności materialno-technicznej, to żadna z osób objętych przedmiotowym obowiązkiem nie byłaby powiadamiana przez organ o prawie wniesienia skargi na przedmiotową czynność do sądu administracyjnego. Z uwagi na to, że obowiązek kwarantanny skutkuje koniecznością odseparowania osoby objętej kwarantanną od innych ludzi, co wiąże się niemożnością bezpośredniego kontaktowania się z otoczeniem, uzyskanie porady prawnej u adwokata, radcy prawnego lub innego

podmiotu udzielającego pomocy prawnej co do możliwości zaskarżenia czynności w przedmiocie objęcia kwarantanną staje się znacznie utrudnione. Może to w istotny sposób wpływać na faktyczną możliwość korzystania przez osobę, na którą nałożono obowiązek kwarantanny, z uprawnienia do zaskarżenia rozstrzygnięcia organu inspekcji sanitarnej nakładającego obowiązek kwarantanny. Nie bez znaczenia dla kwestii praktycznego korzystania przez obywateli z przysługujących im środków zaskarżenia są także wymogi formalne pisma, które uruchamia procedurę weryfikacji rozstrzygnięcia organu administracji publicznej. O ile odwołanie jest niesformalizowanym środkiem zaskarżenia decyzji administracyjnej, bowiem nie wymaga ono szczegółowego uzasadnienia, a wystarczającym jest, że z odwołania wynika, że strona nie jest zadowolona z wydanej decyzji (art. 128 k.p.a.), o tyle skarga do sądu administracyjnego musi spełniać wymogi formalne określone w art. 46-47 oraz w art. 57 p.p.s.a. Ponadto, od skargi do sądu administracyjnego należy uiścić wpis, przy jej wniesieniu do sądu. Konieczność spełnienia wymogów formalnych dot. skargi do sądu administracyjnego oraz uiszczenia opłaty sądowej może utrudniać osobie, która z związku z nałożonym obowiązkiem kwarantanny pozostaje w odosobnieniu, dochodzenie swoich praw na drodze sądowej. Mając na uwadze przedstawioną powyżej argumentację, uznać należy, że stanowisko składów orzekających, w myśl którego nałożenie obowiązku kwarantanny następuje w drodze aktu lub czynności, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a., jest nie tylko sprzeczne z wynikiem wykładni językowej art. 34 ust. 2 ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, ale ponadto nie gwarantuje osobom objętym przedmiotowym obowiązkiem prawa do procesu administracyjnego, co w konsekwencji w znacznym stopniu utrudnia im możliwość skorzystania z prawa do zaskarżenia rozstrzygnięcia w przedmiocie obowiązku kwarantanny.

Stanowisko nieuwzględnione (uchwała z 27 października 2025 r., sygn. akt II GPS 1/25).

Naczelny Sąd Administracyjny po rozpoznaniu przedstawionego zagadnienia prawnego podjął następującą uchwałę: „Konkretyzacja i indywidualizacja obowiązku poddania się kwarantannie osób, o których mowa w art. 34 ust. 2 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. 2020, poz. 1845 ze zm.), następuje w formie czynności z zakresu administracji publicznej, o której stanowi art. 3 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz. U. 2023 r., poz. 1634)”.

IV.7002.11.2025 z 18 listopada 2025 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w sprawie zapewnienia udziału uczestników postępowania sądowoadministracyjnego w sprawie ze skargi na uchwałę rady gminy.

Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił udział w postępowaniu przed NSA i przedstawił następujące stanowisko: „Przepis art. 33 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia

2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r., poz. 935 ze zm.), co daje podstawę dopuszczenia do udziału w postępowaniu sądowym wywołanym skargą na uchwałę rady gminy, w trybie art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r., poz. 1153), podmiotu, który wykaże naruszenie interesu prawnego, a także organizacji społecznej, o której mowa w art. 25 § 4 p.p.s.a., w sprawach innych osób, jeżeli sprawa dotyczy zakresu jej statutowej działalności”.

Rzecznik opowiedział się za tezą, że art. 33 § 2 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi daje podstawę dopuszczenia do udziału w postępowaniu sądowoadministracyjnym wywołanym skargą na uchwałę rady gminy, wniesioną na podstawie art. 101 ustawy o samorządzie gminnym, zarówno podmiotów, które wykażą naruszenie swojego interesu prawnego, jak i organizacji społecznych działających w zakresie swojej statutowej działalności, o których mowa w art. 25 § 4 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Rzecznik odrzucił koncepcję zawężającej wykładni pojęcia postępowania administracyjnego wyłącznie do postępowań jurysdykcyjnych prowadzonych na podstawie ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Takie rozumienie art. 33 § 2 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi prowadziłoby do sztucznego wyłączenia spod tego przepisu szeregu spraw, mimo że zgodnie z art. 3 tej ustawy oraz art. 184 Konstytucji RP sądy administracyjne sprawowały kontrolę także nad uchwałami organów jednostek samorządu terytorialnego oraz aktami prawa miejscowego. W ocenie Rzecznika zawężająca interpretacja nie spełnia wymogów wykładni prokonstytucyjnej i nadmiernie ogranicza dostęp do sądu w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP.

Jednocześnie Rzecznik podkreślił, że prawo do uczestnictwa w postępowaniu nie mogło prowadzić do naruszenia pozycji procesowej skarżącego. Rzecznik wskazał, że art. 101 ustawy o samorządzie gminnym, jako przepis szczególny wobec art. 50 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, wymaga nie tylko posiadania interesu prawnego, lecz także wykazania jego naruszenia. Zakres sprawy sądowoadministracyjnej wyznacza więc zakres naruszenia interesu prawnego skarżącego. W tej perspektywie przyznanie uczestnikom łatwiejszego dostępu do postępowania niż skarżącemu prowadziłoby do nieuzasadnionego uprzywilejowania ich sytuacji oraz groziłoby faktycznym przekształceniem skargi z art. 101 ustawy o samorządzie gminnym w środek o charakterze zbliżonym do skargi powszechnej.

Rzecznik wskazał, że dopuszczalne jest ograniczenie uprawnień uczestników, jeżeli spełniało ono konstytucyjny test proporcjonalności z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Ograniczenie polegające na wymogu wykazania naruszenia interesu prawnego przez uczestnika służy ochronie praw i wolności innych osób, w szczególności skarżącego, a także sprawności postępowania. Rzecznik zaproponował zatem, aby

interpretować art. 33 § 2 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w ten sposób, że podmiot domagający się dopuszczenia do udziału w sprawie ze skargi wniesionej na podstawie art. 101 ustawy o samorządzie gminnym musi wykazać nie tylko istnienie, ale i naruszenie swojego interesu prawnego.

Analogiczne podejście Rzecznik zastosował wobec organizacji społecznych. Choć art. 33 § 2 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi wymaga co do zasady jedynie, aby sprawa dotyczyła zakresu statutowej działalności organizacji, to w przypadku skarg na podstawie art. 101 ustawy o samorządzie gminnym sama ochrona interesu publicznego nie może zastąpić przesłanki naruszenia interesu prawnego. W sytuacji, gdy organizacja działa we własnym imieniu, powinna wykazać naruszenie własnego interesu prawnego; natomiast w przypadku działania w imieniu grupy mieszkańców – na podstawie art. 101 ust. 2a ustawy o samorządzie gminnym – należy wykazać naruszenie interesu prawnego tych mieszkańców oraz zgodność działania organizacji z jej celami statutowymi i celem publicznym.

W konkluzji Rzecznik uznał, że tak rozumiana wykładnia art. 33 § 2 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi umożliwia zachowanie równowagi między prawem do sądu uczestników postępowania, a stabilnością postępowania. Ogranicza krąg uczestników do podmiotów rzeczywiście dotkniętych skutkami uchwały, a jednocześnie nie zamyka drogi sądowej, co pozostaje zgodne z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji RP.

Stanowisko częściowo uwzględnione (uchwała z 15 grudnia 2025 r., sygn. akt II OPS 1/25).

Naczelny Sąd Administracyjny podjął następującą uchwałę: „Art. 33 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2024 r., poz. 935 ze zm.) może być podstawą dopuszczenia do udziału w postępowaniu sądowym wywołanym skargą na uchwałę o zezwoleniu na realizację inwestycji mieszkaniowej i inwestycji towarzyszących, podjętą na podstawie ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (Dz.U. z 2024 r., poz. 195), osoby, która nie brała udziału w postępowaniu poprzedzającym podjęcie tej uchwały, jeżeli wynik postępowania sądowego dotyczy jej interesu prawnego, jak też organizacji społecznej nie powołującej się na własny interes prawny, lecz zgłaszającej udział w sprawie innej osoby, jeżeli sprawa ta dotyczy przedmiotu jej statutowej działalności”.

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

III.7064.56.2025 z 20 lutego 2025 r. – przystąpienie do postępowania przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w sprawie zasiłku pielęgnacyjnego.

Pozostawienie przedstawionego zagadnienia prawnego bez rozpoznania (uchwała z 6 października 2025 r., sygn. akt I OPS 2/24).

Naczelny Sąd Administracyjny po rozpoznaniu zagadnienia prawnego w sprawie ze skargi M. M. na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w P. z dnia 30 kwietnia 2024 r. (nr SKO.PS.4040.172.2024) w przedmiocie świadczenia pielęgnacyjnego przedstawionego do rozstrzygnięcia składowi siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego postanowieniem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w P. z dnia 22 listopada 2024 r., sygn. akt II SA/Po 460/24 podjął uchwałę o pozostawieniu przedstawionego zagadnienia prawnego bez rozpoznania.

Naczelny Sąd Administracyjny rozpatrywał zagadnienie: „Czy podstawę do uzyskania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego z tytułu niepodejmowania lub rezygnowania z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki nad osobą legitymującą się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności albo orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniami: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji, przez osoby wskazane w art. 17 ust 1 pkt 4 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych stanowi wyłącznie legitymowanie się przez współmałżonka osoby wymagającej opieki (art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a u.ś.r.) orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, czy też dopuszczalne jest przyznanie, osobom wskazanym w art. 17 ust. 1 pkt 4 u.ś.r., prawa do świadczenia pielęgnacyjnego z tytułu niepodejmowania lub rezygnowania z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki nad osobą legitymującą się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności albo orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniami; konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji, w sytuacji, gdy współmałżonek osoby wymagającej opieki (art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a u.ś.r.) nie legitymuje się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, ale zachodzą w stosunku do niego przesłanki uzasadniające przyznanie mu dodatku pielęgnacyjnego lub zasiłku pielęgnacyjnego, wskazujące, iż z przyczyn obiektywnych nie może sprawować realnie i efektywnie opieki nad osobą wymagającą wsparcia?”.

III.7064.57.2025 z 20 lutego 2025 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w sprawie uchwały dotyczącej świadczenia pielęgnacyjnego.

Pozostawienie przedstawionego zagadnienia prawnego bez rozpoznania (uchwała z 6 października 2025 r., sygn. akt I OPS 1/25)

Naczelny Sąd Administracyjny w sprawie ze skargi kasacyjnej J. W. od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z 2 grudnia 2022 r. (sygn. akt II SA/Łd 867/22) w sprawie ze skargi J. W. na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 23 sierpnia 2022 r. (nr SKO. 4114.455.2022) w przedmiocie świadczenia pielęgnacyjnego przedstawionego do rozstrzygnięcia składowi siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego postanowieniem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 kwietnia 2024 r. (sygn. akt I OSK 903/23) pozostawił bez rozpoznania zagadnienie prawne: „Czy podstawę do uzyskania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego z tytułu niepodejmowania lub rezygnowania z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki nad osobą legitymującą się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności albo orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniami: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji, przez osoby wskazane w art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. z 2022 r. poz. 615, zm. poz. 1265) stanowi wyłącznie legitymowanie się przez współmałżonka osoby wymagającej opieki (art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a u.ś.r.) orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, czy też dopuszczalne jest przyznanie, osobom wskazanym w art. 17 ust. 1 pkt 4 u.ś.r., prawa do świadczenia pielęgnacyjnego z tytułu niepodejmowania lub rezygnowania z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki nad osobą legitymującą się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności albo orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniami: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji w sytuacji, gdy współmałżonek osoby wymagającej opieki (art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a u.ś.r.) nie legitymuje się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, ale z przyczyn obiektywnych nie może sprawować realnie i efektywnie opieki nad osobą wymagającą wsparcia, zwłaszcza gdy współmałżonek osoby wymagającej opieki ukończył 75 lat (art. 16 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 u.ś.r.)?”.

V.511.344.2025 z 31 lipca 2025 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu z wniosku Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego o podjęcie uchwały wyjaśniającej czy można wznowić postępowanie podatkowe na wniosek strony, jeżeli pojawią się nowe dowody lub okoliczności, które istniały i były znane stronie w trakcie wcześniejszego postępowania, ale strona ich wtedy nie powołała.

Wniosek uwzględniony (uchwała z 13 października 2025 r., sygn. akt II FPS 3/25).

Naczelny Sąd Administracyjny na posiedzeniu z udziałem prokuratora Prokuratury Krajowej, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców oraz Fundacji Praw Podatnika podjął uchwałę: „Na podstawie art. 240 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2025 r. poz. 111) w sprawie zakończonej decyzją ostateczną za przesłankę wznowienia postępowania na wniosek strony mogą być uznane nowe okoliczności lub nowe dowody, które były znane stronie w trakcie prowadzonego postępowania podatkowego, ale strona ich nie powołała”.

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

W okresie objętym Informacją Rzecznik Praw Obywatelskich nie skierował skarg do Wojewódzkich Sądów Administracyjnych.

Skargi kasacyjne Rzecznika Praw Obywatelskich do Naczelnego Sądu Administracyjnego:

VII.6060.70.2025 z 13 października 2025 r. – skarga kasacyjna w sprawie naruszenia przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Rzecznik Praw Obywatelskich zaskarżył w całości postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 31 lipca 2025 r. (sygn. akt I SAB/Op 49/25) odrzucające skargę P. C. na bezczynność Prezesa Zarządu W. w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej żądanej wnioskiem z dnia 27 kwietnia 2025 r.

Zaskarżonemu postanowieniu Rzecznik zarzucił naruszenie przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Zarzucił naruszenie art. 1 § 1 i 2 ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych w zw. z art. 58 § 1 pkt 6 oraz art. 132 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w kontekście art. 45 ust. 1 Konstytucji RP poprzez uchylenie się przez sąd meriti od pełnej kontroli działalności podmiotu obowiązanej do udostępnienia informacji publicznej i przeprowadzenie tej kontroli w nieodpowiednio ukształtowanym do tego postępowaniu formalnym. Uniemożliwiło to weryfikację adekwatności treści udzielonej odpowiedzi względem treści złożonego żądania dostępowego w postępowaniu merytorycznym, jednoczenie doprowadziło do braku merytorycznego rozpoznania i rozstrzygnięcia istoty sprawy wyrokiem, a w efekcie do odrzucenia skargi – z uszczerbkiem dla konstytucyjnego prawa do sądu skarżącego.

Na podstawie art. 185 § 1 p.p.s.a. Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu wraz z zobowiązaniem tego sądu (art. 190 p.p.s.a.) do merytorycznego rozpoznania skargi na bezczynność i zbadania kwestii stanowiących istotę sprawy, a zasygnalizowanych w części III uzasadnienia skargi kasacyjnej. Jednocześnie, na podstawie art. 176 § 2 p.p.s.a., RPO wniósł o rozpoznanie skargi kasacyjnej na rozprawie.

Skarga kasacyjna uwzględniona (postanowienie z 16 stycznia 2026 r., sygn. akt III OSK 2378/25).

Naczelny Sąd Administracyjny po rozpoznaniu skarg kasacyjnych P. C. i Rzecznika Praw Obywatelskich na postanowienie Wojewódzkiego Sądu

Administracyjnego w O. z dnia 31 lipca 2025 r. (sygn. akt I SAB/Op 49/25) w sprawie ze skargi P. C. na beczynność Prezesa W. w N. w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej postanowił uchylić zaskarżone postanowienie w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w O.

VII.6060.64.2025 z 22 października 2025 r. – skarga kasacyjna w sprawie skargi na beczynność w zakresie udostępnienia informacji publicznej.

Rzecznik Praw Obywatelskich zaskarżył w całości wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. z dnia 13 sierpnia 2025 r. (sygn. akt II SAB/Wa 333/25) oddalający skargę M. S. na beczynność Głównego Inspektora Transportu Drogowego w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej.

RPO zaskarżonemu wyrokowi zarzucił naruszenie prawa materialnego w rozumieniu art. 174 pkt 1 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. W ocenie Rzecznika naruszenie to polegało na błędnej wykładni art. 2 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej polegającej na przyjęciu, że koniecznym elementem wniosku o udostępnienie informacji publicznej jest imię i nazwisko lub nazwa wnioskodawcy podlegająca weryfikacji w nieprzewidzianym przez ustawodawcę trybie i na bliżej nieokreślonych zasadach, zaś anonimowy wniosek o udostępnienie informacji publicznej jest niedopuszczalny i nie inicjuje postępowania dostępowego, których to wymogów nie przewiduje ustawa.

Rzecznik ww. wyrokowi zarzucił też błędną wykładnię art. 2 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 10 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej w zw. z art. 1 § 2 p.u.s.a. w zw. z art. 31 ust. 3 zd. pierwsze Konstytucji RP oraz art. 51 ust. 1 Konstytucji. Błąd ten polegał na sformułowaniu pozaustawowego kryterium kontroli legalności działania organu opartego o teoretyczne rozważania na temat zagrożeń, jakie niesie komunikacja elektroniczna. Następnie, w oparciu o to kryterium nienormatywne, w odstąpieniu od utrwalonej linii orzeczniczej sądów administracyjnych, w oderwaniu od ustawy i z pominięciem testu proporcjonalności – dokonanie pozaustawowego ograniczenia konstytucyjnego prawa do uzyskania informacji publicznej w sposób anonimowy oraz pozaustawowego nałożenia na podmiot wykonujący prawo do informacji publicznej obowiązku ujawnienia swojego imienia i nazwiska lub nazwy identyfikującej podlegającą weryfikacji przez organ w bliżej nieprzewidzianym trybie i na bliżej nieokreślonych zasadach.

Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości na podstawie art. 185 § 1 p.p.s.a. oraz rozpoznanie skargi co do jej istoty w rozumieniu art. 188 i uwzględnienie skargi skarżącego. RPO wniósł też o rozpoznanie skargi kasacyjnej na rozprawie.

V.511.822.2025 z 27 listopada 2025 r. – skarga kasacyjna w sprawie nałożenia opłaty za niespełnienie obowiązku zawarcia umowy

obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych za szkody powstałe z ruchem tych pojazdów.

Rzecznik Praw Obywatelskich zaskarżył w całości postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. z dnia 17 października 2025 r. (sygn. akt V SA/Wa 1286/25) odrzucające skargę G. W. na pismo Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego z dnia 12 marca 2025 r. (nr OPL/2024/171213) w przedmiocie nałożenia opłaty za niespełnienie obowiązku zawarcia umowy obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych za szkody powstałe z ruchem tych pojazdów, co następuje w formie wezwania, o którym mowa w art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych.

Zaskarżonemu postanowieniu Rzecznik na podstawie art. 174 pkt 2 p.p.s.a. zarzucił, że zostało ono wydane z naruszeniem przepisów postępowania. Po pierwsze – art. 58 § 1 pkt 1 p.p.s.a. w zw. z art. 10 ust. 2 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych w zw. z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2, art. 78 i art. 184 Konstytucji RP w zw. z art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r, zmienionej następnie protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej protokołem 2. Według Rzecznika naruszenie to polegało na błędnym przyjęciu, że skoro art. 10 ust. 2 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych uprawnia osobę obciążoną obowiązkiem ubezpieczenia obowiązkowego do dochodzenia ustalenia spełnienia lub nieistnienia obowiązku ubezpieczenia przez sąd powszechny, to znaczy, że nałożenie opłaty za niespełnienie obowiązku zawarcia obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych nie należy do właściwości sądów administracyjnych. Tymczasem przepis ten określa sąd powszechny jako właściwy jedynie do orzekania w przedmiocie ustalenia spełnienia lub nieistnienia obowiązku ubezpieczenia, poza swoim zakresem pozostając kwestię kontroli legalności nałożenia ww. opłaty, której sprawowanie należy do sądów administracyjnych.

Ponadto – art. 58 § 1 pkt 1 w zw. z art. 3 § 2 pkt 1 p.p.s.a. w zw. z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2, art. 78 i art. 184 Konstytucji RP w zw. z art. 6 ust. 1 EKPC poprzez przyjęcie, że wezwanie UFG do uiszczenia opłaty za brak ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych nie podlega jurysdykcji sądów administracyjnych. Tymczasem wezwanie to, zgodnie z koncepcją domniemania formy decyzji administracyjnej, jest decyzją administracyjną i jako takie pozostaje w zakresie właściwości sądów administracyjnych na podstawie art. 3 § 2 pkt 1 p.p.s.a.

Oprócz tego – gdyby sąd nie podzielił zarzutu nr 2 – art. 58 § 1 pkt 1 w zw. z art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. w zw. z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2, art. 78 i art. 184 Konstytucji RP w zw. z art. 6 ust. 1 EKPC poprzez przyjęcie, że wezwanie UFG do uiszczenia opłaty za brak ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych

nie podlega jurysdykcji sądów administracyjnych. Tymczasem wezwanie to stanowi akt z zakresu administracji publicznej, dotyczący obowiązków wynikających z przepisów prawa i jako taki pozostaje w zakresie właściwości sądów administracyjnych na podstawie art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a.

Miało to istotny wpływ na wynik sprawy, gdyż skutkowało odrzuceniem skargi, w wyniku czego Skarżącego pozbawiono jakiegokolwiek drogi do zaskarżenia rozstrzygnięcia nakładającego na niego sankcję pieniężną.

Na podstawie art. 174 pkt 1 p.p.s.a. Rzecznik zarzucił orzeczeniu, że zostało ono wydane z naruszeniem prawa materialnego poprzez jego niewłaściwą wykładnię art. 96 ust. 1 i 2 w zw. z art. 90 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych. Według Rzecznika naruszenie to polegało na przyjęciu, że UFG nie jest organem administracji publicznej, w zakresie, w jakim wydaje wezwania do uiszczenia opłaty za brak ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych. Tymczasem z uwagi na charakter tych wezwań i opłaty, którą nakładają, jak również ze względu na istotę stosunku prawnego powstającego pomiędzy zobowiązanym a UFG w wyniku nałożenia tej opłaty oraz rolę, jaką Fundusz ten pełni w jej egzekucji, we wskazanym obszarze należy go postrzegać jako organ administracji publicznej w znaczeniu funkcjonalnym.

Rzecznik zarzucił niewłaściwą wykładnię także art. 88 ust. 1 w zw. z art. 90 ust. 1 w zw. z art. 96 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych poprzez przyjęcie, że UFG nie wydaje decyzji administracyjnych w sprawie nałożenia opłaty za niespełnienie obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia obowiązkowego. Tymczasem nałożenie takiej opłaty stanowi rozstrzygnięcie sprawy administracyjnej, a co za tym idzie wezwanie, w którym Fundusz ustala tę opłatę, należy postrzegać jako decyzję administracyjną bądź (ewentualnie) jako akt z art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a.

V.511.825.2025 z 27 listopada 2025 r. – skarga kasacyjna w sprawie odrzucenia skargi w przedmiocie nałożenia opłaty za niespełnienie obowiązku ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych za szkody powstałe z ruchem tych pojazdów.

Rzecznik Praw Obywatelskich zaskarżył w całości postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. z dnia 17 października 2025 r. (sygn. akt V SA/Wa 1317/25). Sąd ten odrzucił skargę M. P. na pismo Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego z dnia 23 lutego 2024 r. (nr OPL/2023/120824) w przedmiocie nałożenia opłaty za niespełnienie obowiązku zawarcia umowy obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych za szkody powstałe z ruchem tych pojazdów, co następuje w formie wezwania, o którym mowa w art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych.

Na podstawie art. 174 pkt 2 p.p.s.a. zaskarżonemu postanowieniu RPO zarzucił, że zostało ono wydane z naruszeniem przepisów postępowania. Po pierwsze – art.

58 § 1 pkt 1 p.p.s.a. w zw. z art. 10 ust. 2 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych w zw. z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2, art. 78 i art. 184 Konstytucji RP w zw. z art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r, zmienionej następnie protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej protokołem 2. Według Rzecznika naruszenie to polegało na błędnym przyjęciu, że skoro art. 10 ust. 2 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych uprawnia osobę obciążoną obowiązkiem ubezpieczenia obowiązkowego do dochodzenia ustalenia spełnienia lub nieistnienia obowiązku ubezpieczenia przed sądem powszechnym, to znaczy, że nałożenie opłaty za niespełnienie obowiązku zawarcia obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych nie należy do właściwości sądów administracyjnych. Tymczasem, jak wskazał Rzecznik, przepis ten określa sąd powszechny jako właściwy jedynie do orzekania w przedmiocie ustalenia spełnienia lub nieistnienia obowiązku ubezpieczenia, poza swoim zakresem pozostawiając kwestię kontroli legalności nałożenia ww. opłaty, której sprawowanie należy do sądów administracyjnych.

Poza tym – art. 58 § 1 pkt 1 w zw. z art. 3 § 2 pkt 1 p.p.s.a. w zw. z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2, art. 78 i art. 184 Konstytucji RP w zw. z art. 6 ust. 1 EKPC poprzez przyjęcie, że wezwanie UFG do uiszczenia opłaty za brak ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych nie podlega jurysdykcji sądów administracyjnych, podczas, gdy wezwanie to, zgodnie z koncepcją domniemania formy decyzji administracyjnej, jest decyzją administracyjną i jako takie pozostaje w zakresie właściwości sądów administracyjnych na podstawie art. 3 § 2 pkt 1 p.p.s.a.

Dodatkowo – ewentualnie gdyby sąd nie podzielił zarzutu drugiego – art. 58 § 1 pkt 1 w zw. z art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. w zw. z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2, art. 78 i art. 184 Konstytucji RP w zw. z art. 6 ust. 1 EKPC poprzez przyjęcie, że wezwanie UFG do uiszczenia opłaty za brak ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych nie podlega jurysdykcji sądów administracyjnych, podczas, gdy wezwanie to stanowi akt z zakresu administracji publicznej, dotyczący obowiązków wynikających z przepisów prawa i jako taki pozostaje w zakresie właściwości sądów administracyjnych na podstawie art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a.

Zdaniem Rzecznika miało to istotny wpływ na wynik sprawy, gdyż skutkowało odrzuceniem skargi, w wyniku czego skarżącą pozbawiono jakiegokolwiek drogi do zaskarżenia rozstrzygnięcia nakładającego na niego sankcję pieniężną.

Na podstawie art. 174 pkt 1 p.p.s.a. Rzecznik zaskarżonemu postanowieniu zarzucił, że zostało ono wydane z naruszeniem prawa materialnego poprzez jego niewłaściwą wykładnię. Po pierwsze – art. 96 ust. 1 i 2 w zw. z art. 90 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych poprzez przyjęcie, że UFG nie jest organem administracji publicznej, w zakresie, w jakim wydaje wezwania do uiszczenia opłaty za brak ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych. Tymczasem z uwagi na charakter tych wezwań i opłaty, którą nakładają, jak również ze względu

na istotę stosunku prawnego powstającego pomiędzy zobowiązanym a UFG w wyniku nałożenia tej opłaty oraz rolę, jaką Fundusz ten pełni w jej egzekucji, we wskazanym obszarze należy go postrzegać jako organ administracji publicznej w znaczeniu funkcjonalnym. Po drugie – art. 88 ust. 1 w zw. z art. 90 ust. 1 w zw. z art. 96 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych poprzez przyjęcie, że UFG nie wydaje decyzji administracyjnych w sprawie nałożenia opłaty za niespełnienie obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia obowiązkowego, podczas gdy nałożenie takiej opłaty stanowi rozstrzygnięcie sprawy administracyjnej, a co za tym idzie wezwanie, w którym Fundusz ustala tę opłatę należy postrzegać jako decyzję administracyjną bądź (ewentualnie) jako akt z art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a.

Naczelny Sąd Administracyjny wydał następujące orzeczenia w sprawie skarg kasacyjnych:

V.511.762.2021 z 11 kwietnia 2022 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu ze skarg kasacyjnych od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w sprawie ze skarg na decyzję Bankowego Funduszu Gwarancyjnego w przedmiocie przymusowej restrukturyzacji.

Skarga kasacyjna częściowo uwzględniona (wyrok z 9 czerwca 2025 r., sygn. II GSK 1396/22).

Naczelny Sąd Administracyjny po rozpoznaniu skarg kasacyjnych od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. z dnia 25 sierpnia 2021 r. (sygn. akt VI SA/Wa 201/21) na decyzję Bankowego Funduszu Gwarancyjnego z dnia 30 grudnia 2020 r. nr DPR.720.2.2019, DPR.720.4.2019, DPR.720.8.2019, DPR.720.9.2019 w przedmiocie przymusowej restrukturyzacji uchylił zaskarżony wyrok z części skarg kasacyjnych i w tym zakresie przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w W. Jednocześnie Naczelny Sąd Administracyjny oddalił pozostałe skargi kasacyjne. NSA odstąpił od zasądzenia zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

V.511.113.2025 z 13 marca 2025 r. – skarga kasacyjna w przedmiocie odmowy wydania uprawnień do kierowania pojazdami po wznowieniu postępowania.

Skarga kasacyjna oddalona (wyrok z 27 listopada 2025 r., sygn. akt II GSK 818/25).

Naczelny Sąd Administracyjny po rozpoznaniu skargi kasacyjnej Rzecznika Praw Obywatelskich od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w P. z dnia 29 stycznia 2025 r. (sygn. akt III SA/Po 507/24) w sprawie ze skargi K. G. na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w K. z dnia 24 czerwca 2024 r. nr SKO-4203/223/24 w przedmiocie wydania uprawnień do kierowania pojazdami, po wznowieniu postępowania oddalił skargę kasacyjną.

Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że zarzuty zawarte w skardze kasacyjnej nie mają usprawiedliwionej podstawy z art. 174 pkt 1 i 2 p.p.s.a. i w konsekwencji wyrok Sądu I instancji jest prawidłowy.

W okresie objętym Informacją Rzecznik Praw Obywatelskich przystąpił do postępowania przed sądami administracyjnymi:

VII.6060.56.2025 z 19 listopada 2025 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w sprawie o udostępnienie informacji publicznej.

Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił udział w postępowaniu toczącym się przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w sprawie o sygn. akt III OSK 865/25 w przedmiocie rozpoznania skargi kasacyjnej Prezydenta Miasta L. od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w L. z dnia 30 stycznia 2025 r. (sygn. akt II SAB/Lu 184/24). Rzecznik wniósł o oddalenie skargi kasacyjnej na podstawie art. 184 p.p.s.a. jako pozbawionej usprawiedliwionych podstaw oraz utrzymanie w mocy zaskarżonego wyroku.

W dniu 25 kwietnia 2024 r. F. W. z siedzibą w L. wystąpiła do Prezydenta Miasta L. z wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej w trybie art. 10 ust. 1 u.d.i.p. Przedmiotem wniosku było żądanie udostępnienia treści zastrzeżeń zgłoszonych do protokołu przeprowadzonej przez Centralne Biuro Antykorupcyjne kontroli określonych przepisami prawa procedur podejmowania i realizacji decyzji w przedmiocie umowy na budowę Zintegrowanego Centrum Komunikacyjnego w L.

Prezydent Miasta L. w dniu 8 maja 2024 r. wystosował pismo do wnioskodawcy, wskazując, że żądany dokument został włączony do akt postępowania kontrolnego CBA, do których dostęp normuje § 15 rozporządzenia wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego z art. 47 uCBA, a przez to nie podlega udostępnieniu w trybie ustawy dostępowej, co wynika z art. 1 ust. 2 u.d.i.p. Z poglądem tym nie zgodził się wnioskodawca, co zakomunikował Prezydentowi Miasta L. pismem z dnia 13 maja 2024 r. Organ obowiązany w odpowiedzi udzielonej pismem z dnia 16 maja 2024 r. podtrzymał jednak wyrażone wcześniej stanowisko.

W związku z powyższym F. W. w L. wniosła skargę na bezczynność Prezydenta Miasta L., która została uwzględniona wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w L. z dnia 30 stycznia 2025 r. (sygn. akt II SAB/Lu 184/24). Orzeczenie to zostało zaskarżone kasacyjnie przez Prezydenta Miasta L.

Rzecznik wskazał, że żądana informacja ma walor informacji publicznej, a jej udostępnienie nie jest wyłączone przez przepisy o tajemnicach ustawowo chronionych. Z kolei przepisy aktu podustawowego normujące dostęp do akt postępowania kontrolnych CBA nie mogą skutecznie ograniczać zagwarantowanego w art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji RP prawa dostępu do informacji publicznej. Odmienne wykładnia byłaby zdaniem RPO sprzeczna z literalnym brzmieniem art. 1 ust. 2 u.d.i.p. art. 61 ust. 3 Konstytucji RP, przez co nie zasługuje na akceptację.

Wykładnia prawa dokonana przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w L. w wyroku z dnia 30 stycznia 2025 r. (sygn. akt II SAB/Lu 184/24) jest więc w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich słuszna i zasługuje na jej utrzymanie, zaś wniesiona skarga kasacyjna zasługuje na oddalenie jako pozbawiona usprawiedliwionych podstaw.

**VII.7202.32.2025 z 29 grudnia 2025 r. – zgłoszenie (V SA/Wa 2415/25)
udziału w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w
sprawie odmowy przyznania pomocy w ramach poddziałania „Wsparcie
inwestycji w gospodarstwach rolnych”.**

Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił udział w toczącym się postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w W. w sprawie o sygn. V SA/Wa 2415/25 ze skargi S. S. na rozstrzygnięcie Kierownika Oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa z dnia 22 maja 2025 o symbolu P-9/369 znak sprawy: OR16-65000- OR1630463/21 w przedmiocie odmowy przyznania pomocy w ramach poddziałania „Wsparcie inwestycji w gospodarstwach rolnych” typ operacji „Modernizacja gospodarstw rolnych” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020 na podstawie wniosku z dnia 20 września 2021 r.

RPO zaskarżonemu rozstrzygnięciu zarzucił, po pierwsze, naruszenie art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020 w związku z art. art. 34 ust. 2 zd. 2 i art. 27 ust. 1 pkt 1 i 2 tejże ustawy poprzez brak dostatecznego uzasadnienia przyczyn odmowy przyznania pomocy wnioskodawcy, uniemożliwiający skontrolowanie zaskarżonego aktu. Po drugie – §15 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 21 sierpnia 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej na operacje typu „Modernizacja gospodarstw rolnych” w ramach poddziałania „Wsparcie inwestycji w gospodarstwach rolnych” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020 poprzez uznanie, że Organ nie ma obowiązku wzywania wnioskodawcy do uzupełnienia wniosku w sytuacji stwierdzenia braków wniosku, pomimo literalnego brzmienia przepisu, który taki obowiązek ustanawia, przy jednoczesnym niewykazaniu, że zachodzą niebudzące wątpliwości przesłanki nieprzyznania pomocy uzasadniające niedochowanie tego obowiązku, co w konsekwencji doprowadziło do wydania rozstrzygnięcia w oparciu o stan faktyczny ustalony na podstawie wadliwie zgromadzonego materiału dowodowego. Po trzecie – art. 35 ust. 1 UWROW poprzez jego niewłaściwe zastosowanie i przedwczesne uznanie, że zachodzą podstawy do odmowy przyznania pomocy.

W związku z powyższym Rzecznik wniósł o uchylenie rozstrzygnięcia na podstawie art. 146 § 1 p.p.s.a.

**VII.7202.32.2025 z 29 grudnia 2025 r. – zgłoszenie (V SA/Wa 2416/25)
udziału w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w
sprawie odmowy przyznania pomocy w ramach poddziałania „Wsparcie
inwestycji w gospodarstwach rolnych”.**

Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił udział w toczącym się postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w W. w sprawie o sygn. V SA/Wa 2416/25 ze skargi S. S. na rozstrzygnięcie Kierownika Oddziału Regionalnego Agencji

Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa z dnia 22 maja 2025 r. o symbolu P-9/369 znak sprawy: OR16-65000- OR1630556/18 w przedmiocie odmowy przyznania pomocy w ramach poddziałania „Wsparcie inwestycji w gospodarstwach rolnych” typ operacji „Modernizacja gospodarstw rolnych” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020 na podstawie wniosku z dnia 20 marca 2018 r.

Zaskarżonemu rozstrzygnięciu Rzecznik zarzucił naruszenie, po pierwsze, art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020 w związku z art. art. 34 ust. 2 zd. 2 i art. 27 ust. 1 pkt 1 i 2 tejże ustawy poprzez brak dostatecznego uzasadnienia przyczyn odmowy przyznania pomocy wnioskodawcy, uniemożliwiający skontrolowanie zaskarżonego aktu. Po drugie – §15 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 21 sierpnia 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej na operacje typu „Modernizacja gospodarstw rolnych” w ramach poddziałania „Wsparcie inwestycji w gospodarstwach rolnych” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020 poprzez uznanie, że Organ nie ma obowiązku wzywania wnioskodawcy do uzupełnienia wniosku w sytuacji stwierdzenia braków, pomimo literalnego brzmienia przepisu, który taki obowiązek ustanawia, przy jednoczesnym niewykazaniu, że zachodzą niebudzące wątpliwości przesłanki nieprzyznania pomocy uzasadniające niedochowanie tego obowiązku, co w konsekwencji doprowadziło do wydania rozstrzygnięcia w oparciu o stan faktyczny ustalony na podstawie wadliwie zgromadzonego materiału dowodowego. Po trzecie zarzucił naruszenie art. 35 ust. 1 UWROW poprzez jego niewłaściwe zastosowanie i przedwczesne uznanie, że zachodzą podstawy do odmowy przyznania pomocy.

Wobec powyższego Rzecznik wniósł o uchylenie rozstrzygnięcia na podstawie art. 146 § 1 p.p.s.a.

VII.6060.70.2025 z 30 grudnia 2025 r. – zgłoszenie (III OSK 2303/25) udziału w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym wraz ze stanowiskiem w sprawie skargi kasacyjnej dotyczącej udostępnienia informacji publicznej.

Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił udział w postępowaniu toczącym się przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w sprawie o sygn. akt III OSK 2303/25 w przedmiocie rozpoznania skargi kasacyjnej P. C. od postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w O. z dnia 11 września 2025 r. (sygn. akt I SAB/Op 47/25), odrzucającego skargę P. C. na bezczynność Prezesa Zarządu Miejskiego Zarządu Komunikacji w N. sp. z o. o. w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej żądanej wnioskiem z dnia 27 kwietnia 2025 r. RPO wniósł o uwzględnienie tej skargi.

Jak wskazano w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia, podstawą wydanego orzeczenia był art. 58 § 1 pkt 6 p.p.s.a., na mocy którego odrzucenie

skargi następuje z uwagi na niedopuszczalność skargi z innych przyczyn niż wymienione w art. 58 § 1 pkt 1-5 p.p.s.a. Tego rodzaju okolicznością w ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w O. miał być sam fakt udzielenia przez Prezesa Zarządu Spółki odpowiedzi na wniosek o udostępnienie informacji publicznej w piśmie informacyjnym z dnia 9 maja 2025 r.

Czynność ta w ocenie sądu miała uniemożliwiać rozpoznanie skargi. Sąd meriti uzasadnił to poprzez odwołanie do uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 czerwca 2020 r. w sprawie o sygn. akt II OPS 5/19, wedle której „[w]niesienie skargi na bezczynność po zakończeniu przez organ administracji publicznej prowadzonego postępowania poprzez wydanie decyzji ostatecznej stanowi przeszkodę w merytorycznym rozpoznaniu takiej skargi przez sąd administracyjny w zakresie rozstrzygnięcia podjętego na podstawie art. 149 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi”.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich w zaskarżonym orzeczeniu Wojewódzki Sąd Administracyjny w O. dokonał nieuprawnionej wykładni rozszerzającej uchwały NSA w sprawie o sygn. akt II OPS 5/19, kierując się błędnie rozumianą zasadą oportunistu procesowego poprzez zastosowanie analogii pomiędzy decyzją administracyjną a czynnością o charakterze materialnotechnicznym, polegającą na udostępnieniu informacji publicznej.

RPO wskazał, że w orzecznictwie sądów administracyjnych zgodnie przyjmuje się, że udzielenie informacji niepełnej stanowi rodzaj bezczynności organu obowiązanej do udostępnienia informacji publicznej. Teza taka znajduje potwierdzenie zarówno w wyrokach wojewódzkich sądów administracyjnych, jak i Naczelnego Sądu Administracyjnego. Na tym tle wydane postanowienie, poprzez uchylenie się sądu meriti od dokonania merytorycznej kontroli adekwatności odpowiedzi podmiotu obowiązanej w drodze wyroku wydanego w odpowiednio ukształtowanym do tego postępowaniu, w sposób negatywny oddziałuje na urzeczywistnienie przysługującego skarżącemu zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP prawa do sądu. Jak wskazał Rzecznik, jednym z aspektów tego prawa jest prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury umożliwiającej uzyskanie rozstrzygnięcia w sprawie co do jej istoty. Zaskarżone postanowienie w ocenie RPO przeczy tej zasadzie. Prawo do sądu musi być aktualizowane w każdym kolejnym postępowaniu, a postępowanie, w którym prawo to doznaje uszczerbku musi zostać powtórzone. Jak podniósł Trybunał Konstytucyjny w uchwale z 25 stycznia 1995 r. w sprawie o sygnaturze W 14/94: „[w] państwie prawnym prawo do sądu nie może być rozumiane jedynie formalnie, jako dostępność drogi sądowej w ogóle, lecz i materialnie, jako możliwość prawnie skutecznej ochrony praw na drodze sądowej”. W dialogu z Trybunałem Konstytucyjnym Naczelny Sąd Administracyjny zaakcentował w tym kontekście, że „celem działania sądów administracyjnych jest sądowa kontrola administracji publicznej, a nie pozbawienie strony prawa do sądu przez nadmierny i niczemu nie służący

formalizm”. Rzecznik wskazał, że stanowcza wymowa tego orzeczenia nie jest odosobniona, czego wyrazem jest przede wszystkim powołana uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego z 12 marca 2001 r. w sprawie o sygn. akt OPS 14/00, w której podkreślono, że formy działania organów administracji publicznej nie mogą podlegać kontroli pozornej, „wydrążonej z treści”, w wadliwie przeprowadzonym postępowaniu.

Stanowisko uwzględnione (postanowienie z 8 stycznia 2026 r., sygn. akt III OSK 2303/25).

Naczelny Sąd Administracyjny po rozpoznaniu skargi kasacyjnej P. C. od postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w O. z dnia 11 września 2025 r. (sygn. akt I SAB/Op 47/25) w sprawie ze skargi P. C. na bezczynność Prezesa M. w N. w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej postanowił uchylić zaskarżone postanowienie w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w O.

VII.6060.70.2025 z 30 grudnia 2025 – zgłoszenie (III OSK 2304/25) udziału w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym wraz ze stanowiskiem w sprawie skargi kasacyjnej dotyczącej udostępnienia informacji publicznej.

RPO zgłosił udział w postępowaniu toczącym się przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w sprawie o sygn. akt III OSK 2304/25 w przedmiocie rozpoznania skargi kasacyjnej P. C. od postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w O. z dnia 31 lipca 2025 r. (sygn. akt I SAB/Op 45/25), odrzucającego skargę P. C. na bezczynność Prezesa Zarządu A. w N. sp. z o. o. w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej żądanej wnioskiem z dnia 27 kwietnia 2025 r. Rzecznik wniósł o uwzględnienie tej skargi kasacyjnej.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich w zaskarżonym orzeczeniu Wojewódzki Sąd Administracyjny w O. dokonał nieuprawnionej wykładni rozszerzającej uchwały NSA w sprawie o sygn. akt II OPS 5/19, kierując się błędnie rozumianą zasadą oportunistycznego procesu poprzez zastosowanie analogii pomiędzy decyzją administracyjną a czynnością o charakterze materialnotechnicznym, polegającą na udostępnieniu informacji publicznej.

Stanowisko uwzględnione (postanowienie z 8 stycznia 2026 r., sygn. akt III OSK 2304/25).

Naczelny Sąd Administracyjny po rozpoznaniu skargi kasacyjnej P. C. od postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w O. dnia 31 lipca 2025 r. (sygn. akt I SAB/Op 45/25) w sprawie ze skargi P. C. na bezczynność Prezesa A. w N. w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej postanowił uchylić zaskarżone postanowienie w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w O.

Sądy administracyjne wydały następujące orzeczenia:

XI.542.30.2022 z 30 czerwca 2025 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu ze skargi na decyzję Komendanta Głównego Straży Granicznej w przedmiocie odmowy stwierdzenia nieważności oraz odmowy stwierdzenia wydania.

Stanowisko nieuwzględnione (wyrok z 14 października 2025 r., sygn. akt IV SA/Wa 901/25).

Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. po rozpoznaniu sprawy ze skargi G. B. na decyzję Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 6 lutego 2025 r. znak KG-CU-VIII.4224.107.2024 w przedmiocie odmowy stwierdzenia nieważności decyzji oraz odmowy stwierdzenia wydania decyzji z naruszeniem prawa oddalił skargę.

V.7002.5.2024 z 18 lipca 2025 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na uchwałę Rady Miejskiej w sprawie uchwalenia regulaminu cmentarzy komunalnych.

Skarga uwzględniona (wyrok z 19 listopada 2025 r., sygn. akt II SA/Ke 440/25).

Wojewódzki Sąd Administracyjny w K. po rozpoznaniu sprawy ze skargi Rzecznika Praw Obywatelskich na uchwałę Rady Miejskiej w S. z dnia 25 listopada 2016 r. (nr XII/10/2026) w przedmiocie uchwalenia regulaminu cmentarzy komunalnych stwierdził nieważność § 6 ust. 2 i 3, § 7 pkt 11, § 13 ust. 3 pkt 1 i 3 oraz § 13 ust. 5 zaskarżonej uchwały.

Sąd doszedł do wniosku, że żaden z przepisów wskazanych w uchwale Rady Miejskiej w S. nie pozwalał na wprowadzenie do Regulaminu Cmentarzy Komunalnych w S. takich regulacji, jak zaskarżone. Ponieważ takich przepisów delegacyjnych nie ma również w jakichkolwiek obowiązujących przepisach prawa, uchwalenie zaskarżonych przepisów nastąpiło bez podstawy prawnej, co sąd uznał za istotne naruszenie prawa.

Postępowanie administracyjne z udziałem Rzecznika Praw Obywatelskich:

III.7064.216.2025 z 14 listopada 2025 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Ministrem Finansów i Gospodarki z odwołania Miasta od decyzji wydanej przez Wojewodę w sprawie określenia do zwrotu do budżetu państwa część dotacji celowej wraz z odsetkami, udzielonej na realizację zadania bieżącego z zakresu administracji rządowej związanego z realizacją świadczeń rodzinnych, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego.

Sprawa ma swoje źródło w kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji celowej przyznanej Miastu na 2023 r. na realizację zadań z zakresu administracji rządowej związanych z wypłatą świadczeń rodzinnych, w tym świadczeń pielęgnacyjnych dla opiekunów osób z niepełnosprawnością oraz opłacaniem składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe tych opiekunów. W toku kontroli Wojewoda stwierdził, że Miasto przyznało i wypłacało świadczenia pielęgnacyjne także opiekunom dorosłych osób z niepełnosprawnością, których niepełnosprawność

powstała po ukończeniu 18. lub 25. roku życia, i uznał, że w tej części dotacja została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem, co miało uzasadniać zwrot do budżetu państwa kwoty przekraczającej 167 tys. zł wraz z odsetkami. Miasto nie zgodziło się z ustaleniami pokontrolnymi, powołując się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 2014 r., sygn. K 38/13, w którym Trybunał stwierdził niezgodność art. 17 ust. 1b ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych – w zakresie różnicowania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego ze względu na moment powstania niepełnosprawności – z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP.

Wojewoda, mimo wcześniejszego uchYLENIA swojej pierwszej decyzji przez Ministra właściwego do spraw finansów publicznych, ostatecznie ponownie określił Miastu kwotę dotacji podlegającej zwrotowi, uznając, że wypłata świadczeń pielęgnacyjnych na rzecz opiekunów dorosłych osób z niepełnosprawnością była dokonana z naruszeniem art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych, a wyrok Trybunału Konstytucyjnego nie wywołał skutku w postaci zmiany sytuacji prawnej tych opiekunów. W konsekwencji Wojewoda przyjął, że doszło do wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem w rozumieniu art. 169 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych i zobowiązał Miasto do zwrotu środków oraz odsetek.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich taka wykładnia przepisów ustawy o finansach publicznych w związku z ustawą o świadczeniach rodzinnych jest błędna i prowadzi do nieuprawnionego obciążenia Miasta konsekwencjami finansowymi za działanie zgodne z Konstytucją RP oraz orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego i sądów administracyjnych. Rzecznik podkreślił, że po ogłoszeniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 2014 r. zakwestionowana część normy wynikającej z art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych, różnicująca prawo do świadczenia pielęgnacyjnego ze względu na moment powstania niepełnosprawności, utraciła przymiot konstytucyjności, a więc nie mogła być dłużej stosowana jako podstawa odmowy przyznania świadczenia. W ocenie Rzecznika organ administracji, rozstrzygając w latach następnych – w tym w 2023 r. – o prawie do świadczenia pielęgnacyjnego, był obowiązany stosować art. 17 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych z pominięciem tego elementu, który został uznany za niezgodny z Konstytucją. Zasada powszechnej mocy wiążącej orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, wynikająca z art. 190 ust. 1 Konstytucji RP, w powiązaniu z zasadą państwa prawnego i legalizmu (art. 2 i art. 7 Konstytucji), obliuguje organy władzy publicznej do respektowania skutków wyroków Trybunału, a nie do ich neutralizowania poprzez odwoływanie się do fragmentów uzasadnień.

Rzecznik zwrócił uwagę, że po wyroku w sprawie K 38/13 w orzecznictwie wojewódzkich sądów administracyjnych i Naczelnego Sądu Administracyjnego ukształtowała się jednolita linia wykładni, zgodnie z którą przy rozstrzyganiu o świadczeniu pielęgnacyjnym na rzecz opiekunów dorosłych osób z

niepełnosprawnością kryterium wieku powstania niepełnosprawności nie może funkcjonować jako przesłanka wyłączająca prawo do świadczenia. Sądy wielokrotnie podkreślały, że organ administracji jest związany sentencją wyroku Trybunału Konstytucyjnego, a treści zawarte w uzasadnieniu orzeczenia nie mogą służyć do ograniczania skutków stwierdzonej niekonstytucyjności przepisu. W ocenie Rzecznika, skoro Miasto – jako realizator zadań z zakresu administracji rządowej – zastosowało się do tej linii orzeczniczej i przyznało świadczenia pielęgnacyjne opiekunom dorosłych osób z niepełnosprawnością, to nie można mówić o wykorzystaniu dotacji niezgodnie z przeznaczeniem.

Rzecznik zwrócił uwagę, że zgodnie z art. 126 i art. 169 ustawy o finansach publicznych dotacja wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem to taka, której środki zostały skierowane na inne zadania niż te, na które została przyznana. W niniejszej sprawie środki z dotacji zostały wydatkowane dokładnie na realizację zadania, które wynikało z decyzji administracyjnych o przyznaniu świadczenia pielęgnacyjnego i opłacaniu składek na ubezpieczenia społeczne, czyli na zapewnienie wsparcia opiekunom osób z niepełnosprawnością. Przeznaczenie dotacji, określone w przepisach i dokumentach finansowych, zostało zrealizowane, a spór dotyczy wyłącznie materialnoprawnej oceny kręgu uprawnionych do świadczenia po wyroku Trybunału Konstytucyjnego. W ocenie Rzecznika nie można traktować prawidłowego zastosowania orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego jako podstawy do uznania dotacji za wykorzystaną niezgodnie z przeznaczeniem, ani jako dotacji pobranej nienależnie.

Rzecznik podkreślił również aspekt konstytucyjnej zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Adresaci norm prawnych, w tym jednostki samorządu terytorialnego realizujące zadania z zakresu administracji rządowej, mają prawo zakładać, że stosowanie przepisów w zgodzie z ugruntowaną wykładnią sądową, opartą na orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego i Naczelnego Sądu Administracyjnego, nie będzie rodziło dla nich negatywnych konsekwencji finansowych. W ocenie Rzecznika sytuacja, w której Miasto byłoby zobowiązane do zwrotu dotacji za to, że zastosowało się do wyroku Trybunału i utrwalonej linii orzeczniczej, jest nie do pogodzenia ze standardami państwa prawa.

Z uwagi na powyższe Rzecznik Praw Obywatelskich uznał, że zaskarżona decyzja Wojewody została wydana z naruszeniem przepisów prawa materialnego, w szczególności art. 169 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych, i nie znajduje oparcia w prawidłowo ustalonym stanie faktycznym. Rzecznik wskazał, że w sprawie nie zachodzą przesłanki uznania dotacji za wykorzystaną niezgodnie z przeznaczeniem ani pobraną nienależnie, a postępowanie w przedmiocie określenia kwoty dotacji podlegającej zwrotowi należy uznać za bezprzedmiotowe. W konsekwencji Rzecznik wniósł o uchylenie decyzji Wojewody w całości oraz o umorzenie postępowania.

Stanowisko uwzględnione (decyzja z 27 lutego 2026 r., sygn. akt FS11.4145.47.2025).

Minister Finansów i Gospodarki, po rozpatrzeniu odwołania wniesionego przez Miasto od decyzji Wojewody z 13 października 2025 r. nr FBIII.3122.41.2024 uchylił zaskarżoną decyzję w całości.

W okresie objętym informacją organy administracji nie wydały decyzji w sprawach z wniosku Rzecznika.

6. Wnioski do Trybunału Konstytucyjnego. Skargi konstytucyjne, wnioski i pytania prawne, do których przystąpił Rzecznik

W okresie objętym Informacją Rzecznik Praw Obywatelskich nie skierował wniosków do Trybunału Konstytucyjnego.

Trybunał Konstytucyjny nie wydał orzeczeń w sprawie wniosków Rzecznika Praw Obywatelskich.

Rzecznik Praw Obywatelskich nie zgłosił udziału w postępowaniach w sprawie skarg konstytucyjnych.

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

II.510.795.2023 z 28 września 2023 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej dotyczącej ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej adwokata z urzędu.

Umorzenie postępowania (postanowienie z dnia 14 października 2025 r., sygn. akt SK 78/23).

Trybunał Konstytucyjny nie znalazł argumentów na rzecz merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy i umorzył postępowanie, ponieważ akt normatywny utracił w całości moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał.

III.7064.438.2024 z 10 października 2024 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej dotyczącej zbadania zgodności z Konstytucją przepisu ustawy o świadczeniach rodzinnych.

Umorzenie postępowania (postanowienie z dnia 15 października 2025 r., sygn. akt SK 73/24).

W związku z wystąpieniem negatywnej przesłanki procesowej *ne bis in idem* Trybunał Konstytucyjny umorzył postępowanie po rozpoznaniu skargi konstytucyjnej K. K. o zbadanie zgodności art. 17 ust. 1a pkt 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych w zakresie, w jakim „uniemożliwia osobom wskazanym w art. 17 ust. 1 pkt 4 u.s.r. przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego z tytułu niepodjęmowania lub rezygnowania z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki nad osobą legitymującą się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności albo orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniem: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji w sytuacjach, gdy

inne osoby spokrewnione w pierwszym stopniu nie są małoletnie lub legitymują się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, ale z przyczyn obiektywnych nie mogą sprawować realnie i efektywnie opieki nad osobą wymagającą wsparcia”, z art. 2 w związku z art. 32 ust. 1, w związku z art. 18, w związku z art. 71 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji RP.

V.510.105.2025 z 26 września 2025 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu w sprawie ze skargi konstytucyjnej dotyczącej zasad przedawnienia karalności deliktów administracyjnych w pandemii.

Umorzenie postępowania (postanowienie z 2 grudnia 2025 r., sygn. akt SK 67/25).

Trybunał Konstytucyjny umorzył postępowanie po rozpoznaniu skargi konstytucyjnej J. S. o zbadanie zgodności z art. 31za ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 2095) w brzmieniu obowiązującym od 31 marca 2020 r. do 17 kwietnia 2020 r., od 18 kwietnia 2020 r. do 15 maja 2020 r. oraz od 16 maja 2020 r. do dnia dzisiejszego w zakresie, w jakim „przewiduje, że w przypadku ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii bieg terminów do podjęcia przez Komisję Nadzoru Finansowego (...) czynności, w tym czynności nadzorczych, terminów załatwiania spraw oraz terminów przewidzianych do wydania decyzji lub postanowienia kończącego postępowanie w sprawie albo wniesienia sprzeciwu nie rozpoczyna się, a rozpoczęty ulega zawieszeniu do dnia odwołania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii, modyfikując tym samym normę wyrażoną w art. 169a ust. 1 a ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku [o] obrocie instrumentami finansowymi (...), zakazującą nakładania kary administracyjnej po upływie wskazanych w tym przepisie terminów, poprzez wprowadzenie regulacji powodującej w przypadku okoliczności wywołujących zawieszenie terminu przedawnienia nałożenia kary administracyjnej brak biegu przez okres występowania tych okoliczności, po ustaniu których termin przedawnienia biegnie dalej, a okresu zawieszenia nie wlicza się do czasu decydującego o przedawnieniu” z art. 2 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 45 ust. 1 Konstytucji RP.

TK uznał, że wskazane przez skarżącą wzorce kontroli są nieprawidłowe. Art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP nie wyrażają konstytucyjnych wolności i praw. Skarżąca nie wywiodła ich z tych przepisów w sposób poprawny, a Trybunał nie uznał, że istnieje potrzeba formułowania prawa do dobrej legislacji z art. 2 Konstytucji RP. Z kolei art. 45 ust. 1 Konstytucji RP nie jest powiązany z treścią art. 31za ust. 1 ustawy covidowej, gdyż odnosi się do postępowania sądowego, a nie do postępowania przed KNF. Z powyższych względów TK umorzył postępowanie z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził też, że wobec umorzenia postępowania bezprzedmiotowe stało się rozpoznanie wniosku o wstrzymanie wykonania decyzji

KNF w przedmiocie nałożenia na skarżącą kar pieniężnych, a także o uchylenie zajęć egzekucyjnych wynikających z decyzji KNF dokonanych na podstawie tytułu wykonawczego wystawionego przez naczelnika urzędu skarbowego.

Postanowienie tymczasowe o zawieszeniu lub wstrzymaniu wykonania orzeczenia w sprawie, której skarga konstytucyjna dotyczy, jeżeli wykonanie wyroku, decyzji lub innego rozstrzygnięcia mogłoby spowodować nieodwracalne skutki, wiążące się z dużym uszczerbkiem dla skarżącego albo gdy przemawia za tym inny ważny interes skarżącego lub ważny interes publiczny (art. 79 ust. 1 u.o.t.p.TK), może być wydane w trakcie rozpoznawania skargi konstytucyjnej. Trybunał uchyla je, jeżeli ustaną przyczyny, dla których zostało ono wydane, jednak nie później niż w dniu wydania ostatecznego orzeczenia w sprawie skargi konstytucyjnej. Jeśli więc Trybunał zakończył postępowanie o sygn. SK 67/25 umarzając postępowanie, nie istnieją podstawy prawne do wydania postanowienia tymczasowego.

III.7064.352.2025 z 17 czerwca 2025 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie ze skargi konstytucyjnej dotyczącej ograniczenia prawa do świadczenia pielęgnacyjnego dla osób zobowiązanych do alimentacji w dalszej kolejności wobec osoby wymagającej opieki, gdy osoby zobowiązane w pierwszej kolejności nie legitymują się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności.

Umorzenie postępowania (postanowienie z 4 grudnia 2025 r., sygn. akt SK 47/25).

Trybunał Konstytucyjny postanowił umorzyć postępowanie po rozpoznaniu skargi konstytucyjnej B. O. o zbadanie zgodności art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 111), w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2023 r. „w zakresie, w jakim uniemożliwia osobom wskazanym w art. 17 ust. 1 pkt 4 [powołanej ustawy], innym niż spokrewnione w pierwszym stopniu z osobą wymagającą opieki, przyznani[e] prawa do świadczenia pielęgnacyjnego z tytułu niepodejmowania lub rezygnowania z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki nad osobą legitymującą się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności albo orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniem: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji w sytuacjach, gdy istnieją osoby zobowiązane w pierwszej kolejności do alimentacji osoby niepełnosprawnej, które nie legitymują się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, ale z przyczyn obiektywnych nie mogą sprawować realnie i efektywnie opieki nad osobą wymagającą wsparcia”, z art. 2 w związku z art. 32 ust. 1 w związku z art. 18 w związku z art. 71 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji RP.

Analizując przedmiot zaskarżenia Trybunał stwierdził, że art. 17 ust. 1 pkt 2 u.ś.r. był już przedmiotem kontroli Trybunału w postępowaniu zainicjowanym inną skargą konstytucyjną. W wyroku z 8 lipca 2025 r., sygn. SK 33/23 (OTK ZU A/2025, poz. 78) Trybunał orzekł, że art. 17 ust. 1 pkt 4 i ust. 1a pkt 2 u.ś.r., w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2023 r., w zakresie, w jakim nie przyznaje prawa do świadczenia pielęgnacyjnego osobie, o której mowa w tym przepisie, sprawującej wyłączną opiekę nad niepełnosprawnym członkiem rodziny i w związku z tym rezygnującej z zatrudnienia, jest niezgodny z art. 71 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP. Problem konstytucyjny w przywołanej sprawie był tożsamy z zarzutami sformułowanymi przez skarżącą w sprawie niniejszej.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, w sytuacji, gdy zaskarżony przepis był już wcześniej przedmiotem rozstrzygnięcia TK oraz gdy postępowanie zostało zainicjowane przez ten sam podmiot, zachodzi niedopuszczalność wydania orzeczenia ze względu na powagę rzeczy osądzonej.

II.510.667.2025 z 23 czerwca 2025 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej dotyczącej braku możliwości w sprawach o wykroczenie zwrotu od Skarbu Państwa na rzecz uniewinnionego obwinionego zarobku lub dochodu utraconego z powodu stawiennictwa na wezwanie sądu lub osobistej obrony.

Umorzenie postępowania (postanowienie z 20 listopada 2025 r., sygn. akt SK 45/25).

Trybunał Konstytucyjny postanowił umorzyć postępowanie po zbadaniu skargi konstytucyjnej J. B. o zbadanie zgodności art. 119 § 2 pkt 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia w związku z art. 616 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego „w zakresie, w jakim koszty postępowania w sprawie o wykroczenie nie obejmują zwrotu od Skarb[u] Państwa na rzecz uniewinnionego obwinionego zarobku lub dochodu utraconego z powodu stawiennictwa na wezwanie sądu i/lub osobistej obrony” z art. 45 ust. 1 w związku z art. 42 ust. 2 Konstytucji RP; a także o zbadanie zgodności art. 618b § ustawy – Kodeks postępowania karnego w związku z art. 121 § 1 ustawy – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia „w zakresie, w jakim ogranicza zwrot zarobku lub utraconego dochodu z powodu stawiennictwa na wezwanie [w] sądzie do osoby świadka, a pomija uniewinnionego obwinionego” z art. 45 ust. 1 w związku z art. 42 ust. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji RP.

Skarżący nie przedstawił w stopniu dostatecznym argumentów świadczących o niezgodności z Konstytucją RP zakwestionowanych regulacji. Nie wskazał również dowodów na poparcie stawianych zarzutów. Argumentacja przedstawiona w skardze konstytucyjnej w omawianym zakresie nie spełniła wymagania należytego uzasadnienia zarzutów. Z tego względu wydanie wyroku w sprawie było niedopuszczalne, a postępowanie należało umorzyć.

Rzecznik Praw Obywatelskich nie przystąpił do postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie wniosków.

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

VII.510.71.2023 z 12 października 2023 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie wniosku Krajowej Rady Sądownictwa o zbadanie zgodności z Konstytucją przepisu ustawy o Sądzie Najwyższym.

Umorzenie postępowania (postanowienie z 3 grudnia 2025 r., sygn. akt K 14/23).

Trybunał Konstytucyjny nie mógł w niniejszej sprawie zmodyfikować przedmiotu kontroli, stosując regułę *falsa demonstratio non nocet*. Z kolei wskazany we wniosku przedmiot zaskarżenia nie miał na tyle ścisłego związku z argumentacją przedstawioną w uzasadnieniu wniosku, aby pozwolił na wydanie wyroku w sprawie.

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

III.7060.1033.2025 z 5 grudnia 2025 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie pytania prawnego sądu okręgowego dotyczącego różnicowania koniecznego okresu składkowego dla kobiet i mężczyzn.

Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu stanowisko w sprawie pytania dotyczącego zgodności art. 58 ust. 4 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych z art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 33 ust. 1 i 2 Konstytucji RP.

Sprawa dotyczy odmowy przyznania mężczyźnie renty z tytułu niezdolności do pracy przez ZUS. Uznano, że ubezpieczony nie spełnił warunku posiadania co najmniej 5 lat okresów składkowych i nieskładkowych w ciągu ostatniego dziesięciolecia przed powstaniem niezdolności do pracy lub przed złożeniem wniosku, tzw. warunek „gęstości” stażu. Bezsporne było, że ubezpieczony jest trwale całkowicie niezdolny do pracy i samodzielnej egzystencji, a także że legitymuje się łącznie prawie 28-letnim stażem ubezpieczeniowym. Nie wykazał jednak 30 lat okresów składkowych ani wymaganej „gęstości” stażu w ostatnim dziesięcioleciu.

Przywołany art. 58 ust. 4 ustawy o emeryturach i rentach z FUS zwalnia z obowiązku wykazania „gęstości” stażu ubezpieczonych całkowicie niezdolnych do pracy, którzy udowodnili odpowiednio 25 lat okresów składkowych w przypadku kobiet lub 30 lat w przypadku mężczyzn. W praktyce oznacza to korzystniejsze traktowanie kobiet, które przy krótszym stażu mogą zostać zwolnione z

dotatkowego warunku, podczas gdy mężczyźni muszą wykazać o 5 lat dłuższy okres składkowy.

Rzecznik zauważył, iż początkowo, na podstawie art. 57 ust. 2 ustawy, osoby z odpowiednio długim stażem (20 lat kobiety, 25 lat mężczyźni) i całkowitą niezdolnością do pracy mogły uzyskać rentę bez spełniania warunku „gęstości”. Wykładnię tę potwierdził Sąd Najwyższy (uchwała I UZP 5/05). Następnie ustawodawca wprowadził nowelizację przepisów, a mianowicie art. 58 ust. 4, który ograniczył odstępstwo od warunku „gęstości” wyłącznie do osób z bardzo długim stażem składkowym (25 lat dla kobiet i 30 lat dla mężczyzn) eliminując przy tym możliwość uwzględniania okresów nieskładkowych.

Kwestionując konstytucyjność powyższego zróżnicowania, Rzecznik wskazał na naruszenie zasady równości wobec prawa i zakazu dyskryminacji (art. 32 Konstytucji) oraz zasady równości kobiet i mężczyzn (art. 33 Konstytucji), w związku z prawem do zabezpieczenia społecznego (art. 67 ust. 1 Konstytucji).

W ocenie Rzecznika nie zaszły tu przesłanki, dopuszczające zróżnicowania sytuacji prawnej podmiotów podobnych, poparte dotychczasowym orzecznictwem TK.

Po pierwsze brak jest relewantności. Różnicowanie stażu, 25 lat dla kobiet i 30 lat dla mężczyzn nie pozostaje w racjonalnym związku z celem renty jako świadczenia chroniącego przed ryzykiem niezdolności do pracy. Ustawodawca nie uzasadnił, dlaczego kobiety mają być uprzywilejowane w tym zakresie. Po drugie stwierdzony został brak proporcjonalności. Renta ma charakter losowy i służy zabezpieczeniu w razie nieprzewidywalnej utraty zdolności do pracy, w przeciwieństwie do emerytury związanej z wiekiem. Argumenty uzasadniające zróżnicowanie wieku emerytalnego np. funkcje kompensacyjne wobec kobiet, nie znajdują tu zastosowania. Po trzecie brak oparcia w wartościach konstytucyjnych, gdyż uprzywilejowanie kobiet w tym zakresie nie stanowi dopuszczalnego „uprzywilejowania wyrównawczego”, lecz prowadzi do nadmiernego uprzywilejowania i w konsekwencji do dyskryminacji mężczyzn.

Rzecznik zauważył także, że w pozostałych przesłankach nabycia prawa do renty ustawodawca nie różnicuje sytuacji kobiet i mężczyzn. Zarówno podstawowy wymagany staż, od 1 do 5 lat zależnie od wieku, jak i warunek „gęstości” są jednakowe dla obu płci. Tym bardziej brak jest uzasadnienia dla odmiennego traktowania wyłącznie na podstawie art. 58 ust. 4 ustawy.

W świetle powyższych argumentów Rzecznik Praw Obywatelskich uznał, że wymóg wykazania 30 lat okresów składkowych przez całkowicie niezdolnego do pracy mężczyznę, przy jednoczesnym wymaganiu 25 lat wobec kobiety, stanowi nieuzasadnione zróżnicowanie ze względu na płeć, narusza zasadę równości i prowadzi do dyskryminacji mężczyzn w dostępie do renty z tytułu niezdolności do pracy.

W okresie objętym informacją Trybunał Konstytucyjny nie wydał orzeczeń w sprawie pytań prawnych, do których przystąpił Rzecznik Praw Obywatelskich.

7. Wystąpienia legislacyjne

Rzecznik Praw Obywatelskich skierował wystąpienia do:

Przewodniczącego Podkomisji stałej do spraw nowelizacji prawa karnego (II.510.188.2025 z 1 października 2025 r.) w sprawie projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z poprawą bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił stanowisko wobec projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z poprawą bezpieczeństwa ruchu drogowego (druk sejmowy nr 1451). Projekt przewiduje m.in. modyfikacje przepisów Kodeksu karnego, Kodeksu wykroczeń, Kodeksu postępowania karnego i Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia. Rzecznik odniósł się przede wszystkim do propozycji zmian w art. 42 § 3 k.k., art. 43a § 2 i 2a k.k. oraz art. 44b § 1a k.k. dotyczących obligatoryjnego orzekania środków karnych wobec sprawców przestępstw popełnionych w stanie nietrzeźwości, w szczególności prowadzących do dożywotniego zakazu prowadzenia pojazdów lub przepadku pojazdu mechanicznego.

Rzecznik przypomniał, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 4 czerwca 2024 r. (sygn. SK 22/21) uznał niezgodność z Konstytucją RP art. 42 § 3 k.k. w jego dotychczasowym brzmieniu, jako przepisu pozbawiającego sąd realnej możliwości indywidualizacji orzeczeń i sprowadzającego wymiar kary do mechanicznego automatyzmu. Argumentacja Trybunału – wskazująca na naruszenie prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP) oraz zasady proporcjonalności i sprawiedliwości proceduralnej – zachowuje aktualność również wobec projektowanego brzmienia przepisu. Zdaniem Rzecznika, konstrukcja nakazująca sądowi orzeczenie dożywotniego zakazu prowadzenia pojazdów, z jedynie iluzorycznym wyjątkiem („chyba że zachodzi wyjątkowy wypadek, uzasadniony szczególnymi okolicznościami”), nie usuwa konstytucyjnych wątpliwości. Przepis wciąż pozostaje nieprecyzyjny i może prowadzić do rozbieżności w stosowaniu prawa. W konsekwencji nadmiernie ogranicza dyskrecjonalną władzę sądu i stoi w sprzeczności z zasadą niezawisłości sędziowskiej, indywidualizacji reakcji karnej i humanitaryzmu kary.

Rzecznik odniósł się również do projektowanego art. 44b § 1a k.k., przewidującego obligatoryjny przepadek pojazdu mechanicznego w razie prowadzenia go w stanie nietrzeźwości powyżej 1,5 promila. W ocenie Rzecznika, środek ten ma charakter represji majątkowej, której wymiar zależy w sposób arbitralny od wartości pojazdu – a więc od okoliczności niezwiązanych ze stopniem winy sprawcy czy społeczną szkodliwością czynu. Takie rozwiązanie może prowadzić do sytuacji, w których sprawcy podobnych przestępstw będą traktowani w sposób nieproporcjonalny: osoba kierująca luksusowym autem poniesie sankcję wielokrotnie surowszą niż ta, która prowadziła pojazd o niskiej wartości. W konsekwencji przepis może naruszać zasadę równości wobec prawa (art. 32

Konstytucji RP) oraz zasadę winy jako podstawy odpowiedzialności karnej (art. 42 ust. 1 Konstytucji RP).

Rzecznik przypomniał, że w obowiązującym stanie prawnym Trybunał Konstytucyjny i sądy wielokrotnie wskazywały na konieczność zapewnienia sądom realnej swobody w zakresie orzekania o karze i środkach karnych, tak aby możliwe było dostosowanie reakcji prawnokarnej do stopnia winy, okoliczności czynu i sytuacji sprawcy. Podkreślono, że konstrukcja przepadku pojazdu mechanicznego, zwłaszcza w kształcie obligatoryjnym, nie tylko nie spełnia tych wymogów, ale także tworzy arbitralne rozróżnienia wynikające z charakteru własności pojazdu, jego wartości czy stosunku prawnego łączącego sprawcę z pojazdem (własność, leasing, użyczenie).

Rzecznik zwrócił również uwagę na projektowane zmiany definicji w art. 115 § 26 k.k. dotyczących tzw. nielegalnych wyścigów pojazdów mechanicznych. Wskazał na nieścisłości terminologiczne i niespójność pojęciową, które mogą prowadzić do niejednolitego stosowania prawa i w praktyce utrudnić rozróżnianie czynów kwalifikowanych jako przestępstwa lub wykroczenia.

W związku z powyższym Rzecznik Praw Obywatelskich wezwał do ponownego przeanalizowania projektowanych zmian, tak aby zapewnić zgodność proponowanych rozwiązań z Konstytucją RP, zasadami prawa karnego i standardami orzeczniczymi Trybunału Konstytucyjnego oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Przewodniczącego Komisji Finansów Publicznych (VII.7033.82.2025 z 24 października 2025 r.) w sprawie prac nad projektem ustawy o zmianie ustawy o doradztwie podatkowym oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (druk nr 1729).

Projektowana ustawa w art. 1 zakłada wprowadzenie zmian w ustawie z dnia 5 lipca 1996 r. o doradztwie podatkowym. Jej art. 22 ust. 12 ma otrzymać brzmienie, zgodnie z którym Państwowa Komisja Egzaminacyjna do spraw Doradztwa Podatkowego ustala i publikuje w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ministra właściwego ds. finansów publicznych wykaz tytułów aktów prawnych stanowiących podstawę opracowywanych pytań i zadań egzaminacyjnych, powołuje i odwołuje spośród swoich członków zespoły do przygotowania pytań i zadań egzaminacyjnych oraz publikuje w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw finansów publicznych przykładowe pytania i zadania egzaminacyjne wraz z odpowiedziami. Zgodnie z art. 19 projektowanej ustawy pierwszy wykaz tytułów aktów prawnych oraz przykładowe pytania i zadania egzaminacyjne wraz z odpowiedziami są publikowane nie później niż na 3 miesiące przed wyznaczonym pierwszym terminem części pisemnej lub ustnej egzaminu na doradcę podatkowego, przeprowadzonego na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą i mają zastosowanie do egzaminów na doradcę podatkowego przeprowadzonych po dniu 30 czerwca

2026 r. Zgodnie zaś z art. 20 projektowanej ustawy do egzaminów na doradcę podatkowego przeprowadzanych do dnia 30 czerwca 2026 r. stosuje się wykaz w brzmieniu dotychczasowym, podany do publicznej wiadomości przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, przy czym wykaz ten może być aktualizowany. Zestawy pytań i zadań egzaminacyjnych na poszczególne egzaminy przygotowywane zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, mają zastosowanie do egzaminów na doradcę podatkowego przeprowadzonych po dniu 30 czerwca 2026 r. Jednocześnie, zgodnie z art. 29 projektowanej ustawy, nowe dziedziny egzaminacyjne określone w art. 20 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, stosuje się do egzaminów na doradcę podatkowego przeprowadzanych po dniu 30 czerwca 2026 r.

Prezentując projekt ustawy na posiedzeniu Sejmu 8 października 2025 r. Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów wyjaśnił, że obowiązująca od 20 lat formuła egzaminu wyczerpała się i nie przystaje do realiów obecnego świata, o czym świadczy przede wszystkim jego niska zdawalność (ok. 25 procent). Egzamin ten jest w zasadzie jedynym elementem weryfikującym posiadanie odpowiednich kwalifikacji do wykonywania zawodu, a z uwagi na otwartość dostępu do tej grupy zawodowej (brak aplikacji i kierunkowego wyższego wykształcenia), ma to tym bardziej istotne znaczenie. Nowy egzamin będzie wymagał, nie jak dotąd, zapamiętania określonej liczby gotowych odpowiedzi, ale umiejętności poruszania się po przepisach, ich analizowania i przyporządkowywania rozwiązań do konkretnych stanów faktycznych. Projektodawca sięgnął przy tym po doświadczenia innych grup zawodowych.

Projektodawca wskazuje w uzasadnieniu, że zmiana sposobu publikowania informacji o zakresie materiału, którego znajomość będzie wymagana podczas egzaminu na doradcę podatkowego „[...] powinna być rozpatrywana raczej w kategorii zmian metodologii egzaminowania, a w zasadzie przygotowania się do egzaminu, nie zaś zmiany w dostępie do zawodu regulowanego”. Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich dotarły jednak sygnały dotyczące obaw związanych z wprowadzeniem nowych zasad egzaminowania. Wnioskodawcy wskazują, że procedura egzaminacyjna w nowym trybie będzie znacznie bardziej wymagająca, a osoby aktualnie studiujące będą miały za mało czasu na skorzystanie z dotychczasowych zasad egzaminowania, mimo że zgodnie z aktualnie obowiązującymi regulacjami mają 24 miesiące na przygotowanie i skuteczne podejście do egzaminu.

Według Rzecznika zmiany dotyczące osób będących w trakcie cyklu kształcenia mogą wywoływać ich wątpliwości co do pewności prawa. Z tych względów ważne jest, aby projektodawca przewidział adekwatny okres przejściowy, podczas którego egzaminy będą przeprowadzane na podstawie zasad dotychczasowych. Mając na uwadze, że proces legislacyjny pozostaje w toku, zaś przyjęty okres przejściowy zakłada zastosowanie zmian już po 30 czerwca 2026 r., w ocenie

Rzecznika zasadne wydaje się jego wydłużenie tak, aby zapewnić kandydatom co najmniej rok na właściwe przygotowanie się do egzaminów prowadzonych na nowych zasadach.

RPO zwrócił się z prośbą o uwzględnienie powyższych uwag w trakcie prac nad projektem ustawy i rozważenie wprowadzenia zmian wychodzących naprzeciw dostrzeżonemu problemowi.

Przewodniczącej Komisji Nadzwyczajnej ds. zmian w kodyfikacjach (II.510.1260.2024 z 27 października 2025 r.) w sprawie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw.

Projekt (druk sejmowy nr 1600) dotyczy przede wszystkim zmian w Kodeksie postępowania karnego oraz m.in. w Kodeksie karnym oraz Kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia czy Kodeksie karnym wykonawczym. Rzecznik Praw Obywatelskich szczególnie docenił zawarty w projekcie szeroki wymiar implementacji dyrektyw dotyczących prawa do pomocy tłumacza, prawa do informacji, prawa do pomocy obrońcy, w tym dostrzeżenie standardów, jakie powinny dotyczyć oskarżonych poniżej 18. roku życia.

W ocenie Rzecznika słusznie uznano za pilne zmiany dotyczące przywrócenia właściwej roli prokuratora w świetle gwarancji konstytucyjnych: prawa do sądu, nietykalności i wolności osobistej, prawa do obrony, zasad równości, podziału i równowagi władz oraz demokratycznego państwa prawnego oraz wymogów, jakie niesie obowiązywanie poszczególnych zasad procesowych, czyli „równości broni”, bezpośredniości, kontradiktoryjności czy samodzielności jurysdykcyjnej.

Projekt obejmuje bardzo istotne zmiany, ale ograniczają się one do najbardziej kontrowersyjnych, najpilniejszych zagadnień procesowych wymagających uzgodnienia ze standardem konstytucyjnym i konwencyjnym. Zabrakło miejsca na oczekiwane zmiany w zakresie prawa karnego, które znajdowały się w wersji rządowej druku nr UD1536. Zmiany te według RPO wymagają namysłu, jednak powinny zostać sfinalizowane w procesie ustawodawczym. Świadczą o tym rozbieżności w orzecznictwie na gruncie warunkowego przedterminowego zwolnienia z kary dożywotniego pozbawienia wolności. Niedosyt budzi to, że nadal projekt nie odpowiada na potrzebę uwzględnienia wszystkich regulacji międzynarodowych i unijnych oraz orzeczeń trybunałów międzynarodowych.

Rzecznik odniósł się do szeregu zmian projektowanych w Kodeksie postępowania karnego. Implementację dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/64/UE z dnia 20 października 2010 r. w sprawie prawa do tłumaczenia ustnego i tłumaczenia pisemnego w postępowaniu karnym (projektowane: art. 72 § 2, § 2a i § 4 oraz art. 300 § 1a i § 1b k.p.k.) RPO ocenił tylko w części pozytywnie, w zakresie odnoszącym się do rozszerzenia zakresu tłumaczenia ustnego i pisemnego dla oskarżonego i podejrzanego. Nie wytrzymuje natomiast krytyki brak zsynchronizowania uprawnień w obszarze prawa do tłumaczenia wobec pokrzywdzonego; warunki korzystania z zastrzeżeń co do jakości otrzymanego

tłumaczenia przez podejrzanego czy limitowanie tłumaczeń pisemnych, uwarunkowanych nieprecyzyjną przesłanką „istotnego znaczenia dla realizacji prawa do obrony”.

Implementację dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/800 z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie gwarancji procesowych dla dzieci będących podejrzanymi lub oskarżonymi w postępowaniu karnym (projektowane art. 147 § 2a, art. 249 § 3b, art. 301a i art. 79 § 3a k.p.k.) Rzecznik ocenił pozytywnie, choć z zastrzeżeniami w zakresie zbyt wąsko zakreślonej obligatoryjności zapisu audiowizualnego.

W projekcie zabrakło miejsca na oczekiwane zmiany w zakresie prawa karnego, które znajdowały się w wersji rządowej druku nr UD153. Wymagają one namysłu, jednak powinny zostać sfinalizowane w procesie ustawodawczym, o czym świadczą np. rozbieżności w orzecznictwie na gruncie warunkowego przedterminowego zwolnienia z kary dożywotniego pozbawienia wolności, które wymagały wystąpienia RPO z pytaniem prawnym do Sądu Najwyższego.

W dalszym ciągu projekt nie odpowiada na potrzebę uwzględnienia wszystkich regulacji międzynarodowych i unijnych oraz orzeczeń trybunałów międzynarodowych. Zastrzeżenia budzi np. kwestia wykonania wyroku ETPC w sprawie Pietrzak i Bychawska-Siniarska i inni przeciwko Polsce z 28 maja 2024 r.

Obok wielu rozwiązań zasługujących na akceptację, w większości implementujących zaległe zobowiązania normatywne nałożone na Polskę, albo uchylających niekonstytucyjne regulacje monopolizujące zakres uprawnień prokuratora przed sądem, projekt zawiera też wiele rozwiązań znajdujących się w gestii ustawodawcy prowadzącego politykę karną, które z tego względu nie podlegały ocenie. W projekcie nie brak jednak i takich propozycji, które budzą zastrzeżenia co do ich zgodności z Konstytucją i prawem międzynarodowym, wprowadzających niefunkcjonalne rozwiązania, które na obecnym etapie procesu legislacyjnego powinny być przedmiotem pogłębionej analizy.

Ministra Sprawiedliwości (IV.022.13.2025 z 13 listopada 2025 r.) dotyczące uwag do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw.

W ocenie Rzecznika projekt w znacznej mierze zmierza do usunięcia wadliwych rozwiązań wprowadzonych w ostatnich latach do procedury cywilnej, które – zamiast usprawniać tok postępowań – prowadziły do nadmiernego formalizmu oraz komplikowały wykładnię i stosowanie prawa. Rzecznik podkreślił, że projektowane rozwiązania służą przywróceniu racjonalności procesu orzekania, wzmocnieniu pozycji stron postępowania i porządkowaniu systemu prawa procesowego, co sprzyja jego spójności i przewidywalności.

Rzecznik pozytywnie ocenił w szczególności odejście od nadmiernych ograniczeń postępowania zażaleniowego, w tym przywrócenie obowiązku sporządzania uzasadnień zaskarżalnych postanowień wydawanych na posiedzeniach niejawnych oraz wydłużenie terminów do wnoszenia środków

odwoławczych i odpowiedzi na nie, także w postępowaniach dotyczących decyzji organów regulacyjnych. W ocenie Rzecznika istotnym walorem projektu jest również powrót do zasady kolegialności orzekania przez sąd drugiej instancji oraz przywrócenie zasady dewolutywności zażaleń przy uporządkowaniu zakresu ich rozpoznawania. Rzecznik z uznaniem odniósł się ponadto do propozycji dotyczących postępowania gospodarczego, które – choć mają charakter doraźny – wypełniają dostrzegane luki w obowiązujących przepisach.

Najdalej idące wątpliwości RPO budzi natomiast kierunek zmian odnoszących się do jawności postępowania sądowego w sprawach cywilnych. W ocenie Rzecznika projektowane brzmienie art. 148 Kodeksu postępowania cywilnego, które wprowadza szeroką możliwość rozpoznawania spraw na posiedzeniu niejawnym bez pozostawienia stronom prawa żądania przeprowadzenia rozprawy, prowadzi do nieproporcjonalnego ograniczenia konstytucyjnego prawa do sądu, o którym mowa w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP. Rzecznik zwrócił uwagę, że jawność wewnętrzna postępowania oraz prawo strony do osobistego udziału w czynnościach procesowych stanowią istotny element sprawiedliwej procedury. Zdaniem Rzecznika dopuszczalność rozpoznawania sprawy wyłącznie w trybie pisemnym zależy od rodzaju sprawy i wagi rozstrzyganych dóbr, a dotychczasowe przepisy Kodeksu postępowania cywilnego ograniczały taką możliwość przede wszystkim do postępowań uproszczonych oraz spraw o stosunkowo niewielkiej wartości przedmiotu sporu. Rzecznik podkreślił, że projektowane rozwiązanie pozbawia stronę prawa do żądania rozprawy niezależnie od wagi sprawy, a przesłanki rozpoznania sprawy na posiedzeniu niejawnym – zwłaszcza w sytuacji, gdy fakty brane pod uwagę przez sąd nie pozwalają na uwzględnienie żądania – wykraczają poza dotychczas znaną konstrukcję oddalenia oczywiście bezzasadnego powództwa na posiedzeniu niejawnym. W ocenie Rzecznika projektodawca nie przedstawił także przekonującego uzasadnienia konstytucyjnego ograniczenia jawności zewnętrznej postępowania.

Rzecznik równie krytycznie ocenił projektowane zmiany dotyczące postępowania przed sądem drugiej instancji, w szczególności art. 374 Kodeksu postępowania cywilnego. Zwrócił uwagę, że przyjęty model apelacji pełnej, zakładający ponowne rozpoznanie sprawy w relacji do rozstrzygnięcia sądu pierwszej instancji, wymaga zachowania realnych gwarancji prawa do bycia wysłuchanym również na etapie odwoławczym. W ocenie Rzecznika dopuszczenie zasady rozpoznawania apelacji na posiedzeniu niejawnym, niezależnie od wniosku strony o wyznaczenie rozprawy, nadmiernie ogranicza standard rzetelnego postępowania, nawet jeśli celem ustawodawcy jest przyspieszenie rozpoznawania spraw. Rzecznik podkreślił, że usprawnienie postępowania nie może odbywać się kosztem elementarnych gwarancji konstytucyjnego prawa do sądu.

W odniesieniu do pozostałych proponowanych zmian Rzecznik zwrócił uwagę na potrzebę doprecyzowania przepisów o doręczeniach komorniczych, w szczególności art. 139 Kodeksu postępowania cywilnego, w sytuacji, gdy po

bezsuktecznym doręczeniu na adres wskazany w pozwie powód uzyskuje prawidłowy adres pozwanego. W ocenie RPO brak takiej regulacji może sprzyjać nadmiernie formalistycznej praktyce, polegającej na automatycznym sięganiu po doręczenia komornicze, mimo że sąd mógłby skutecznie doręczyć pismo na nowy adres wskazany przez powoda. Rzecznik zauważył również, że sposób określenia początku biegu terminów do umorzenia zawieszonego postępowania na podstawie art. 182 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego może prowadzić do umarzania spraw jeszcze przed prawomocnym rozstrzygnięciem zażalenia na zawieszenie, co w praktyce osłabia realność ochrony praw stron i może budzić wątpliwości z punktu widzenia zasady zaufania do państwa i prawa.

W zakresie postępowań z udziałem konsumentów Rzecznik co do zasady pozytywnie ocenił dążenie do elektronizacji i uproszczenia procedur, jednak zakwestionował zasadność obciążania konsumentów opłatą sądową z tytułu zgłoszenia zarzutu potrącenia. W ocenie Rzecznika jest to środek procesowy służący przede wszystkim obronie przed roszczeniem przedsiębiorcy, a jego odpłatność może osłabiać ochronę konsumentów. RPO zwrócił także uwagę, że nowa konstrukcja tzw. wyroku z zastrzeżeniem może, przy nieprecyzyjnych przesłankach stosowania, generować ryzyko instrumentalnego wykorzystywania jej przez przedsiębiorców, zwłaszcza w skomplikowanych sprawach kredytowych.

Odnosząc się do proponowanego art. 438 Kodeksu postępowania cywilnego, przewidującego możliwość prowadzenia posiedzeń zdalnych w sprawach o rozwód, Rzecznik podkreślił, że doświadczenia z okresu pandemii koronawirusa SARS-CoV-2 potwierdziły przydatność tej formy procedowania. Jednocześnie zwrócił uwagę na brak określenia terminu na zgłoszenie sprzeciwu strony wobec rozprawy zdalnej oraz brak mechanizmów kontroli zasadności tego sprzeciwu przez sąd, co może sprzyjać nadużyciom i przewlekaniu postępowań w sprawach o szczególnie silnym podłożu emocjonalnym.

Najdalej idące zastrzeżenia Rzecznika dotyczą projektowanego art. 569 Kodeksu postępowania cywilnego, przewidującego skrajnie krótkie terminy na wniesienie środków zaskarżenia w sprawach prowadzonych na podstawie Konwencji dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę, sporządzonej w Hadze dnia 25 października 1980 r. Rzecznik zauważył, że terminy trzy- i siedmiodniowe odbiegają nie tylko od standardu polskiej procedury cywilnej, ale również od rozwiązań przyjętych w innych państwach stosujących Konwencję haską, gdzie co do zasady zachowuje się co najmniej kilkunastodniowe terminy do zaskarżenia orzeczeń. W ocenie Rzecznika tak daleko idące skrócenie terminów w praktyce ogranicza prawo do kontroli instancyjnej i może prowadzić do naruszenia konstytucyjnego prawa do sądu, tym bardziej że sprawy te dotyczą fundamentalnych kwestii związanych z dobrem dziecka.

Rzecznik negatywnie ocenił także projekt uchylecia art. 759 § 3 Kodeksu postępowania cywilnego, które pozbawia sąd możliwości zobowiązania komornika do składania sprawozdań z wykonania zarządzeń wydanych w toku egzekucji. W

ocenie Rzecznika takie rozwiązanie osłabia judykacyjny nadzór nad postępowaniem egzekucyjnym i może prowadzić do pogorszenia ochrony praw zarówno dłużników, jak i wierzycieli.

Przekazując powyższe uwagi, Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się o ich uwzględnienie w dalszych pracach nad projektem ustawy, tak aby planowana nowelizacja Kodeksu postępowania cywilnego pozostawała w pełnej zgodzie ze standardami konstytucyjnymi oraz zapewniała efektywną i rzetelną ochronę praw uczestników postępowania cywilnego.

Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego (II.510.1307.2025 z 20 listopada 2025 r.) w sprawie zmiany art. 87 Kodeksu postępowania karnego w zakresie wprowadzającym sądową kontrolę decyzji prokuratora w przedmiocie odmowy dopuszczenia do udziału w postępowaniu pełnomocnika osoby niebędącej stroną.

Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił Ministrowi Sprawiedliwości uwagi do rządowego projektu ustawy o zmianie Kodeksu postępowania karnego (ozn. UD302), dotyczącego art. 87 k.p.k. w części regulującej udział pełnomocnika osoby niebędącej stroną oraz wprowadzającej sądową kontrolę decyzji prokuratora o odmowie dopuszczenia takiego pełnomocnika do postępowania przygotowawczego. Wystąpienie pozostaje w ciągu wcześniejszych interwencji Rzeczników VI i VII kadencji oraz wystąpień Rzecznika z lat 2024 i 2025, w których konsekwentnie wskazywano na niezgodność dotychczasowej regulacji z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 77 ust. 2 Konstytucji RP i na potrzebę objęcia tej decyzji realną kontrolą sądową.

Rzecznik przypomina, że pozostawienie na etapie postępowania przygotowawczego wyłącznej, wewnętrznej kontroli prokuratorskiej nad odmową dopuszczenia pełnomocnika osoby niebędącej stroną zostało już wcześniej zakwestionowane również w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, w którym Rzecznik VII kadencji przystąpił do skargi konstytucyjnej o sygn. SK 44/15. W ocenie Rzecznika projektowana nowelizacja jedynie częściowo realizowała dotychczas formułowane postulaty – wprowadzała co prawda sądową kontrolę, ale jednocześnie pozostawiała takie wyjątki i mechanizmy, które mogły nadal czynić uprawnienia osób niebędących stroną w istocie deklaratywnymi.

Odnosząc się do projektowanego art. 87 § 4 k.p.k., Rzecznik zaakceptował założenie, że nie jest konieczne uchylanie art. 87 § 3 k.p.k., a wystarczające dla zapewnienia gwarancji konstytucyjnych jest wprowadzenie zaskarżalności decyzji prokuratora do sądu. Rzecznik pozytywnie ocenił również przyjęcie modelu bezpośredniego kierowania zażalenia do sądu, bez etapu zażalenia hierarchicznego w ramach pionu prokuratorskiego, choć wcześniej proponował rozwiązanie dwustopniowe. Wskazał jednocześnie na istotny mankament projektowanej regulacji – brak jakiegokolwiek terminu dla prokuratora na przekazanie zażalenia wraz z niezbędnymi aktami do sądu. Rzecznik zwrócił uwagę, że w odniesieniu do innych kategorii zażaleń, dla których ustawa

wprowadza instrukcyjne terminy rozpoznania (tymczasowe aresztowanie, zabezpieczenie majątkowe), Kodeks postępowania karnego przewiduje 48-godzinny termin na przekazanie zażalenia do sądu. W ocenie Rzecznika nie ma podstaw, aby nowego typu zażalenia – dotyczącego odmowy dopuszczenia pełnomocnika – nie objąć analogicznym wymogiem. Dlatego zaproponował uzupełnienie art. 463 § 2 k.p.k. o tę kategorię zażaleń i nałożenie na prokuratora 48-godzinnego terminu na przekazanie sprawy do sądu.

Najdalej idące zastrzeżenia Rzecznika dotyczą projektowanego art. 87 § 5 k.p.k. Rzecznik zwrócił uwagę, że projekt wprowadzał zasadę bezwzględnej suspensywności postanowienia prokuratora o odmowie dopuszczenia pełnomocnika – ma ono stać się wykonalne dopiero z chwilą uprawomocnienia. Jednocześnie przewidziano dwa wyjątkowo szerokie wyłomy: możliwość natychmiastowego wykonania postanowienia w „wypadkach niecierpiących zwłoki” lub „gdy przemawia za tym ważny interes śledztwa”. W ocenie Rzecznika takie ukształtowanie wyjątków stwarza prokuratorowi możliwość przeprowadzenia kluczowej czynności, przede wszystkim przesłuchania świadka, bez udziału zgłoszonego pełnomocnika jeszcze przed sądowym rozpoznaniem zażalenia. W praktyce może to prowadzić do sytuacji, w której kontrola sądowa nastąpi dopiero po dokonaniu czynności wywołującej nieodwracalne skutki procesowe, przez co stawała się iluzoryczna.

Rzecznik podkreślił ponadto, że nieostrość przesłanek „wypadku niecierpiącego zwłoki” i „ważnego interesu śledztwa” grozi ich arbitralnym stosowaniem i osłabia standard rzetelnego procesu, wynikający także z art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Rzecznik zwrócił uwagę na wewnętrzną niespójność regulacji – z jednej strony projekt nakłada na sąd obowiązek niezwłocznego rozpoznania zażalenia, z drugiej dopuszcza wcześniejsze wykonanie postanowienia prokuratora na podstawie nieprecyzyjnych klauzul. W jego ocenie, przy tak zakreślonych wyjątkach, prokurator może w istocie uprzedzać kontrolę sądu, przeprowadzając przesłuchanie osoby niebędącej stroną bez jej pełnomocnika, a tym samym pozbawiając zażalenia praktycznego znaczenia.

W związku z tym Rzecznik zaproponował zawężenie przesłanek dopuszczających natychmiastową wykonalność postanowienia. Wskazał, że zamiast szerokiej klauzuli „wypadku niecierpiącego zwłoki” należy posłużyć się kryterium „obawy niemożności przeprowadzenia czynności”, odnoszącym się do sytuacji, w których opóźnienie uniemożliwiłoby w ogóle dokonanie czynności z udziałem danej osoby. W miejsce „ważnego interesu śledztwa” Rzecznik postuluje wprowadzenie przesłanki „konieczności zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania”, rozumianej jako realne, oparte na materiale dowodowym zagrożenie dla przebiegu postępowania, związane z zachowaniem osoby wskazanej w art. 87 § 2 k.p.k.

Podsumowując, Rzecznik pozytywnie ocenił kierunek zmian polegający na otwarciu sądowej kontroli decyzji prokuratora oraz na przyjęciu zasady

wstrzymania wykonalności postanowienia do czasu jego uprawomocnienia. Zwrócił jednak uwagę, że brak terminowego obowiązku przekazania zażalenia przez prokuratora oraz zbyt szeroko zakreślone wyjątki od wstrzymania wykonalności mogą w praktyce zniweczyć zamierzony efekt nowelizacji i pozostawić ochronę praw osób niebędących stroną na poziomie czysto formalnym.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości z prośbą o dokonanie analizy wskazanych problemów, rozważenie wprowadzenia wskazanych zmian legislacyjnych oraz poinformowanie o zajęтым stanowisku.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia (BPK.519.89.2014 z 27 listopada 2025 r.) w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o działalności leczniczej oraz niektórych innych ustaw.

Rzecznik Praw Obywatelskich od wielu lat wskazuje na konieczność kompleksowych regulacji dotyczących stwierdzania, dokumentowania i rejestrowania zgonów, ponieważ obecne przepisy prowadzą do sytuacji dezorganizujących, w tym wielogodzinnego pozostawiania zwłok w miejscach publicznych. Rzecznik z uznaniem przyjął objęcie tej materii projektem UD234 oraz wprowadzenie instytucji koronera, jednak proponowane rozwiązania wymagają doprecyzowania.

W szczególności projekt nie przewiduje mechanizmu działania w przypadku braku zgłoszeń podmiotów zainteresowanych pełnieniem funkcji koronera. Rzecznik wskazał zatem na konieczność przyznania wojewodzie kompetencji do wyznaczenia koronera „z urzędu”, według jasno określonych kryteriów i z możliwością egzekwowania obowiązków.

Projekt nie definiuje również „obszaru” działania koronera ani zasad jego wyznaczania. Brakuje odniesień do jednostek administracyjnych, gęstości zaludnienia czy liczby koronerów przypadających na daną populację. Obszar działania powinien być wyznaczony w taki sposób, aby zapewniał możliwość wykonania czynności w czasie do 4 godzin od wezwania.

Dodatkowo przepisy dotyczące narzędzi do elektronicznego dokumentowania zgonów mają charakter fakultatywny i nie przesądzają, kto jest zobowiązany do ich zapewnienia oraz według jakich standardów. W ocenie Rzecznika kwestia ta powinna zostać uregulowana w sposób jednoznaczny i standaryzowany.

Rzecznik zwrócił także uwagę na brak określenia częstotliwości aktualizacji wykazu koronerów oraz na nieprecyzyjne użycie pojęcia „niezwłocznie”, co rodzi ryzyko sporów interpretacyjnych. Wskazuje również na potrzebę uregulowania sytuacji, w której koroner zaprzestaje wykonywania obowiązków, tak aby zapewnić ciągłość działania systemu.

Ponadto problematyczny jest projektowany przepis, zgodnie z którym koronerowi nie przysługuje wynagrodzenie ani zwrot kosztów dojazdu w przypadku wykonania czynności na zlecenie sądu lub prokuratora, jeśli nie został

powołany jako biegły. Rzecznik ocenił to rozwiązanie jako nieuzasadnione, w szczególności w realiach zgonów nagłych, wymagających szybkiej interwencji.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Podsekretarza Stanu z prośbą o uwzględnienie przedstawionych uwag w toku prac nad ustawą.

Wiceprezesa Rady Ministrów – Ministra Cyfryzacji (VII.022.34.2025 z 6 grudnia 2025 r.) w sprawie propozycji legislacyjnych Digital Omnibus oraz Digital Omnibus dotyczącej Aktu w sprawie sztucznej inteligencji.

Rzecznik Praw Obywatelskich przekazał uwagi i rekomendacje dotyczące dyskutowanych na poziomie instytucji Unii Europejskiej propozycji legislacyjnych Digital Omnibus oraz Digital Omnibus dotyczącej Aktu w sprawie sztucznej inteligencji. Uwagi i rekomendacje Rzecznika są wstępnym wynikiem koordynacji prac i uzgodnień pośród organów ochrony praw podstawowych w ramach Europejskiej Sieci Krajowych Instytucji Praw Człowieka (European Network of National Human Rights Institutions).

Na wstępie RPO zasygnalizował zaniepokojenie organów współpracujących w ramach ENNHRI trybem wprowadzania przedmiotowych zmian, zwłaszcza do Aktu w sprawie sztucznej inteligencji. Brak odpowiedniej oceny skutków regulacji oraz konsultacji publicznych przy tak istotnych modyfikacjach regulacji rynku technologii budzi wątpliwości w zakresie proporcjonalności i niezbędności proponowanych rozwiązań.

Analizując proponowane w Digital Omnibus zmiany, zdaniem RPO należy przede wszystkim uznać, że potrzebne jest podejście zachowujące podstawowe zasady ochrony prywatności ustanowione przez RODO. Jednocześnie należy wprowadzić niezbędne dostosowania wynikające z doświadczeń ostatnich lat stosowania tego rozporządzenia oraz dynamicznego rozwoju technologii, szczególnie sztucznej inteligencji. Mając powyższe na względzie, na szczególną uwagę zasługuje linia rekomendacji ENNHRI dotycząca ochrony zabezpieczeń RODO w odniesieniu m.in. do art. 4 ust. 1 (szerokiego zakresu definicji danych osobowych), art. 13 (obowiązek informacyjny o przetwarzaniu danych), czy art. 33 ust. 1 RODO (procedura zgłaszania naruszeń organowi nadzorczemu przez administratora). Rzecznik dostrzegając potrzebę zniuansowanego podejścia do poszczególnych proponowanych zmian, zwrócił uwagę na kilka kwestii.

Po pierwsze – w odniesieniu do propozycji doprecyzowania definicji danych osobowych w art. 4 punkt 1 RODO, a przewidzianej w ramach art. 3 ust. 1 Digital Omnibus RPO wskazał, że wprowadzenie względnego kryterium w definicji danych osobowych – zgodnie z którym te same informacje mogą być danymi osobowymi z perspektywy jednego podmiotu, a anonimowymi z perspektywy innego, w zależności od posiadanych informacji, narzędzi i zasobów pozwalających (lub nie) na identyfikowanie osób w oparciu o dane pośrednie – odpowiada na rzeczywiste wyzwania praktyki i implementuje wnioski z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Po drugie – kwestia obowiązków informacyjnych określonych w art. 13 RODO również wymaga wyważonego podejścia. Proponowane zwolnienie w ramach art. 3 ust. 5 Digital Omnibus dla małych podmiotów działających w ramach jasnej i ściśle określonej relacji z osobami, których dane dotyczą, stanowi potrzebne uproszczenie, które może zmniejszyć formalizm w oczywistych przypadkach, takich jak działalność wytwórców czy niewielkich stowarzyszeń lokalnych. Proponowane brzmienie tego wyjątku opiera się jednak na bardzo niejasnym sformułowaniu „uzasadnionych podstaw do założenia [że dana osoba posiada już konieczne informacje]”.

Po trzecie – proponowane w ramach art. 3 ust. 8 Digital Omnibus zmiany w zakresie procedury zgłaszania naruszeń ochrony danych, określonej obecnie w art. 33 RODO, wymagają krytycznej i rzetelnej analizy. Podczas gdy wydłużenie terminu zgłoszenia do 96 godzin dla złożonych incydentów oraz wprowadzenie ujednoliconych procedur i wzorów może rzeczywiście usprawniać system, to już radykalne podniesienie progu zgłaszania z poziomu „ryzyka [naruszenia]” do „wysokiego ryzyka” może być nieuzasadnione z punktu widzenia skuteczności ochrony i nadzoru. W tym względzie możliwe do rozważenia jest utrzymanie procedury w przypadkach stwierdzenia zwykłego poziomu ryzyka poprzez stworzenie dwustopniowego systemu w zależności od określonego poziomu ryzyka i – odpowiednio – odrębnych gwarancji proceduralnych.

Po czwarte – sprzeciwu wymagają zmiany w ramach art. 3 ust. 7 Digital Omnibus dotyczące automatycznego podejmowania decyzji (obecnie art. 22 RODO). W przypadku tych zmian osoba, której dane dotyczą, straci w praktyce prawo do niepodlegania decyzjom opartym wyłącznie na zautomatyzowanym przetwarzaniu, którego wyłączenie możliwe jest obecnie w oparciu o ścisły test niezbędności. Art. 22 ust. 1 RODO stanie się natomiast przepisem wyznaczającym podstawy prawne do automatycznego podejmowania decyzji, tworząc jednocześnie katalog sytuacji dopuszczalnych dla takich decyzji. Stwarza to istotne ryzyko normalizacji korzystania z algorytmów podatne na uprzedzenia bez uzasadnienia, szczególnie szkodząc wrażliwym grupom już doświadczającym dyskryminacji w tych obszarach. Natomiast uprawnienia jednostki objętej taką automatyczną decyzją mają sprowadzać się wyłącznie do żądania interwencji ludzkiej, możliwości przedstawienia własnego stanowiska i podważenia decyzji (zgodnie z art. 22 ust. 3 RODO).

Po piąte – zmiany w zakresie przetwarzania danych wrażliwych dla potrzeb rozwoju systemów sztucznej inteligencji ujęte w ramach art. 3 ust. 3 Digital Omnibus jako zmiana brzmienia art. 9 RODO poprzez rozszerzenie możliwości wykorzystywania tych danych, jeżeli uzyskuje się je pośrednio w ramach wnioskowania na podstawie innych danych osobowych (np. aktywności w Internecie). Propozycja wyłączenia danych wywnioskowanych z zakresu ochrony art. 9 RODO jest w ocenie Rzecznika bardzo trudna do zaakceptowania, gdyż to właśnie w obszarze wnioskowania algorytmicznego kryje się największe ryzyko

dyskryminacji i automatycznego powielania wykluczeń osób z grup narażonych, a także naruszeń prywatności.

Rzecznik przedstawił także uwagi do propozycji Digital Omnibus dotyczącej Aktu w sprawie sztucznej inteligencji. Po pierwsze – RPO zdecydowanie zarekomendował zachowanie wymogów rejestracji systemów AI niskiego ryzyka określonych w art. 49 ust. 2 i art. 6 ust. 3 i 4 Aktu w sprawie sztucznej inteligencji. Wymogi te stanowią minimalny mechanizm transparentności i odpowiedzialności publicznej dostawców systemów AI, a publiczny rejestr jest przy tym niezbędnym narzędziem dla organów nadzorczych, badaczy i społeczeństwa obywatelskiego. Bez tego wymogu niemożliwe będzie weryfikowanie prawidłowości stosowania zwolnień regulacyjnych przez dostawców.

Po drugie – Rzecznik poparł rekomendację dotyczącą zachowania zakresu bezpośrednich uprawnień organów ds. ochrony praw podstawowych, o których mowa w art. 77 Aktu w sprawie sztucznej inteligencji, oraz odrzucenia proponowanego mechanizmu pośredniczenia w procedurze kontroli przez organy nadzoru rynku. Proponowane zmiany mogą zdaniem Rzecznika podważać niezależność i skuteczność właściwych krajowych organów ochrony praw podstawowych, w tym organów ochrony danych osobowych. Wymuszenie dostępu do informacji wyłącznie poprzez organ nadzoru rynku może pociągać za sobą opóźnienia czasowe w reagowaniu na naruszenia, ryzyko filtrowania lub ograniczania dostępu do informacji, dodatkowe obciążenia biurokratyczne, zależność od zdolności operacyjnych oraz podważenie konstytucyjnej niezależności tych organów.

RPO dostrzega przy tym potrzebę koordynacji działań różnych organów dla uniknięcia powielania czynności kontrolnych obciążających te same podmioty. Dlatego należy rozważyć ustanowienie dobrowolnych mechanizmów współpracy i wymiany informacji między organami z art. 77 Aktu w sprawie sztucznej inteligencji, a organem nadzoru rynku. W ocenie Rzecznika organy z art. 77 tego rozporządzenia powinny zachować jednakże pełną autonomię w decydowaniu, kiedy i jak korzystają ze swoich uprawnień, a jednocześnie należy wprowadzić wspólne platformy wymiany informacji dotyczących działań tych organów.

Po trzecie – w zakresie propozycji dalszego opóźnienia wejścia w życie wymogów z Rozdziału III Aktu w sprawie sztucznej inteligencji harmonogramu dla systemów AI wysokiego ryzyka, należy według RPO rozważyć możliwe negatywne skutki dla ochrony praw podstawowych takiej decyzji. Opóźnienie skutecznego stosowania uchwalonych już i oczekiwanych regulacji o kolejne dwa lata (2028) pozwoli systemom wpływającym na obszary takie jak zatrudnienie, edukacja czy bankowość na dalsze funkcjonowanie bez odpowiednich zabezpieczeń przez ryzykiem dyskryminacji, naruszenia prywatności i innych praw podstawowych. Rzecznik wyraził przy tym zrozumienie dla pewnych obaw, które mogą pojawić się ze strony sektora małych i średnich przedsiębiorstw dotyczących gotowości do

wdrożenia wszystkich wymogów. Ewentualne rozwiązanie kompromisowe wymaga jednak odpowiedniego uzasadnienia i ścisłej proporcjonalności.

Po czwarte – Rzecznik wyraźnie poparł rekomendację zachowania wiążącego charakteru obowiązków w zakresie zwiększania kompetencji pracowników dostawców systemów sztucznej inteligencji z zakresu ich rozumienia i posługiwania się nimi, w szczególności w odniesieniu do analizy ich potencjalnego wpływu na prawa podstawowe (*AI literacy*). Zgodnie z propozycją zmian planowane jest zamienienie określonego obecnie w art. 4 Aktu w sprawie sztucznej inteligencji obowiązku na „zachęcanie” do podejmowania przez podmioty prywatne takich działań przez Państwa Członkowskie i Komisje. Znajomość zasad funkcjonowania systemów sztucznej inteligencji wśród personelu należy jednak uznać za fundamentalny warunek odpowiedzialnego rozwoju i wdrażania tych systemów. Rzecznik wyraził przypuszczenie, że uzasadnione byłoby raczej wzmacnianie tego rodzaju gwarancji poprzez ustanowienie np. minimalnych standardów programów szkoleniowych, wymogu certyfikacji dla kluczowego personelu w systemach wysokiego ryzyka itp.

Na koniec wystąpienia Rzecznik podkreślił, że powyższa opinia nie jest w pełni tożsama ze wspólnym stanowiskiem wypracowanym w ramach sieci ENNHRI. Nie zmienia to jednak u wspólnionego przekonania podzielanego przez podobne do Rzecznika instytucje prawno-człowiecze poszczególnych Państw Członkowskich, że zmiany proponowane na poziomie legislacji Unii Europejskiej mogą spowodować negatywny skutek dla ochrony praw podstawowych w kontekście ochrony danych osobowych i działania systemów sztucznej inteligencji, jeżeli perspektywa wymogów wynikających z tych praw nie zostanie odpowiednio uwzględniona.

Europejski model ochrony danych, zamiast być postrzegany jako przeszkoda dla innowacji, powinien zdaniem Rzecznika być promowany jako istotny dorobek rozwoju ochrony prawa do prywatności, który przyciąga konsumentów i przedsiębiorstwa właśnie dlatego, że gwarantuje bezpieczeństwo, transparentność i odpowiedzialność, jedne z kluczowych cechy europejskiej kultury prawnej, zorientowanej na wolności i prawa jednostki, stanowiące fundament tej kultury.

W ocenie Rzecznika zasadą przewodnią, która powinna kierować procesem wprowadzania zmian w RODO oraz Akcie w sprawie sztucznej inteligencji, jest umożliwienie innowacji i elastyczności tam, gdzie jest to racjonalnie uzasadnione, ale jednocześnie utrzymanie istniejących lub ustanowienie dodatkowych, dostosowanych mechanizmów rzeczywistej, nie zaś pozornej kontroli i odpowiedzialności. Każde uproszczenie procedur, każde rozszerzenie możliwości przetwarzania danych, każde zwolnienie z obowiązków musi być równoważone konkretnymi, egzekwowalnymi mechanizmami weryfikacji, bezpieczeństwa, transparentności i odpowiedzialności. Nie można dopuścić do sytuacji, w której uproszczenie prawa w imię deregulacji oznaczać będzie w praktyce osłabienie ochrony ze względu na niemożność skutecznego nadzoru, a w efekcie brak

rozliczalności i odpowiedzialności za wspólny krajobraz świata cyfrowego, którego jedynie jedną z wielu części stanowi gospodarka cyfrowa.

Rzecznik zwrócił się z prośbą o uwzględnienie powyższych uwagi i rekomendacji w toku prac na poziomie europejskim dotyczących propozycji Digital Omnibus oraz Digital Omnibus dotyczącej Aktu w sprawie sztucznej inteligencji. Poprosił także o poinformowanie o wyniku negocjacji i wypracowanych stanowiskach w kluczowych momentach procesu legislacyjnego dotyczącego zaproponowanych zmian.

Minister Zdrowia (V.7016.150.2025 z 15 grudnia 2025 r.) w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie zdrowia psychicznego oraz niektórych innych ustaw.

Rzecznik poinformował, że w dniu 9 grudnia 2025 r. w Biurze RPO odbyło się posiedzenie Komisji Ekspertów ds. Ochrony Zdrowia Psychicznego, podczas którego przeanalizowano projekt ustawy z dnia 3 października 2025 r. o zmianie ustawy o ochronie zdrowia psychicznego oraz niektórych innych ustaw. W posiedzeniu uczestniczył również przedstawiciel Ministerstwa Zdrowia – Zastępca Dyrektora Departamentu Zdrowia Publicznego, który podkreślił otwartość resortu na zgłaszane uwagi i sugestie.

W swoim wystąpieniu Rzecznik przypomniał, że pismem z dnia 26 sierpnia 2025 r. przedstawił Ministerstwu Zdrowia uwagi do założeń projektowanej ustawy. Zgłoszone zastrzeżenia nie zostały uwzględnione w obecnie procedowanym projekcie, co budzi obawy dotyczące kierunku i konsekwencji proponowanych zmian.

Mając powyższe na uwadze, jak również uwzględniając fakt zaplanowanego na dzień 19 grudnia 2025 r. posiedzenia działającej przy Ministrze Zdrowia Rady ds. Zdrowia Psychicznego, RPO przekazał najistotniejsze zastrzeżenia dotyczące projektu, który – z perspektywy Rzecznika Praw Obywatelskich – w sposób nieuzasadniony i nadmiernie ingeruje w prawa i wolności obywatelskie.

W kontekście proponowanej zmiany art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego RPO wskazał, że obecny stan prawny wymaga łącznego spełnienia dwóch przesłanek przyjęcia do szpitala psychiatrycznego bez zgody: przesłanki medycznej (choroby psychicznej) oraz bezpośredniego zagrożenia życia pacjenta lub życia i zdrowia innych osób. Tymczasem projekt przewiduje dodanie trzeciej przesłanki – tzw. przesłanki psychologicznej – co w praktyce prowadziłoby do stworzenia zupełnie nowego modelu przyjęć, który wprowadza trudny do obiektywnego zweryfikowania przez lekarza model oceny zdolności spostrzegania i oceny rzeczywistości oraz kierowania własnym postępowaniem. Jednocześnie w uzasadnieniu projektu brak jest jakiegokolwiek wyjaśnienia dla tej fundamentalnej zmiany, wskazano jedynie na zamiar dostosowania terminologii. Tak istotna modyfikacja przesłanek pozbawienia wolności wymagałaby, zdaniem Rzecznika, precyzyjnego uzasadnienia oraz analizy skutków regulacji – czego projekt ustawy nie zawiera.

Co do zmiany w art. 29 u.o.z.p. RPO wskazał, że w przepisie regulującym tzw. wnioskowy tryb przyjęcia do szpitala psychiatrycznego proponuje się zastąpienie pojęcia „choroba psychiczna” terminem „zaburzenia psychiczne”. W przeciwieństwie do modyfikacji art. 23 u.o.z.p. projekt ustawy nie przewiduje w tym zakresie żadnego dodatkowego kryterium, co w praktyce oznaczałoby znaczące rozszerzenie kręgu osób, które mogą zostać objęte tym trybem przyjęcia. Pojęcie „zaburzeń psychicznych” ma znaczenie szersze niż „choroba psychiczna”, co może skutkować nadmierną ingerencją państwa w prawo do wolności osobistej oraz prawo do samostanowienia. Zmiana ta – nieoparta uzasadnieniem – rodzi poważne zastrzeżenia konstytucyjne i prowadzi potencjalnie do stanu, w którym to bliżej niezdefiniowana grupa osób doświadczających szeroko rozumianych zaburzeń psychicznych mogłaby doświadczyć przymusowych działań w postaci hospitalizacji psychiatrycznej bez zgody.

W sprawie projektowanego art. 18b ust. 2 – zasady stosowania środków przymusu bezpośredniego w domach pomocy społecznej RPO wskazał, że w obecnym stanie prawnym stosowanie unieruchomienia lub izolacji może trwać w DPS maksymalnie 8 godzin, a dalsze przedłużenie środka dopuszczalne jest jedynie w warunkach szpitalnych. Projekt ustawy rezygnuje z tego ograniczenia, powierzając decyzję o czasie stosowania przymusu lekarzowi, bez jakiegokolwiek limitu i bez merytorycznego uzasadnienia tak daleko idącej zmiany. Propozycja ta – wobec braku wyjaśnienia – rodzi również poważne ryzyko naruszenia standardów ochrony praw osób z zaburzeniami psychicznymi. RPO zaznaczył, że proponowana w tym miejscu nowelizacja ustawy pomija zgłaszane w Raportach Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur oraz Najwyższą Izbę Kontroli liczne zastrzeżenia dotyczące naruszania praw pensjonariuszy, wobec których w ww. jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej stosowano przymus. Dodatkowo, analizowany przepis będzie w praktyce niemożliwy do wyegzekwowania, ponieważ liczne Domy Pomocy Społecznej borykają się z trudnościami w obszarze zatrudnienia pracowników medycznych, w tym lekarzy.

Ponadto projektowane art. 18g i art. 18h, dotyczące kontroli osobistej, są wzorowane na regulacjach wywodzących się z ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji oraz ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy, jednak inkorporują je jedynie częściowo. Powoduje to liczne wątpliwości, w tym m.in. co do zakresu podmiotowego stosowania kontroli. Brak jest również regulacji dotyczących: obowiązku podania przyczyny kontroli; możliwości zaskarżenia decyzji; zasad postępowania z przedmiotami odebranymi w toku kontroli; gwarancji poszanowania godności osoby kontrolowanej; zasad informowania o wskazanych tutaj działaniach rodziców hospitalizowanego dziecka. Tak niekompletna regulacja w sposób istotny ogranicza prawa pacjentów i może prowadzić do nadużyć.

Powyższe zastrzeżenia stanowią jedynie część uwag zgłoszonych przez Ekspertów podczas posiedzenia Komisji. Mają one jednak fundamentalne

znaczenie dla ochrony praw i wolności obywatelskich. Projekt – wbrew treści dołączonego uzasadnienia – wprowadza zmiany o charakterze systemowym i fragmentarycznym, a jednocześnie pozostaje niespójny i niekompletny. Istnieje realne ryzyko, że jego przyjęcie doprowadzi do powstania regulacji, które w praktyce będą trudne lub niemożliwe do stosowania, pogłębiając tym samym problemy w obszarze ochrony zdrowia psychicznego. Wprowadzenie omawianych tutaj modyfikacji prowadzić może do realnego niebezpieczeństwa naruszania praw i wolności człowieka.

RPO zwrócił się z prośbą o rozważenie możliwości podjęcia decyzji o wstrzymaniu dalszych prac nad projektem ustawy w zakresie wykraczającym poza niezbędny obszar dotyczący wprowadzenia zmian w terminologii wykorzystanej w przepisach ustawy, która w ocenie RPO jest archaiczna i może przyczyniać się do stygmatyzacji osób dotkniętych zaburzeniami psychicznymi.

8. Opinie i stanowiska

VII.510.8.2025 z 30 października 2025 r. – opinia skierowana do Ministra Sprawiedliwości na temat projektu ustawy o przywróceniu prawa do niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego na podstawie prawa przez uregulowanie skutków uchwał Krajowej Rady Sądownictwa podjętych w latach 2018-2025.

W pierwszej kolejności Rzecznik Praw Obywatelskich podkreślił, że władza sądownicza w Polsce zmagą się z poważnymi problemami systemowymi. Dotyczą one w szczególności: składu i działalności Krajowej Rady Sądownictwa od 6 marca 2018 r., od kiedy piętnastu jej sędziowskich członków przestały wybierać środowiska sędziowskie, a zaczął to czynić Sejm; wątpliwości co do statusu ok. 3300 sędziów i asesorów powołanych w latach 2018-2025 na wniosek wspomnianej KRS; skutków prawnych orzeczeń wydanych z udziałem wspomnianych sędziów i asesorów.

Rozwiązanie tych problemów jest powinnością władz publicznych zobowiązanych do zapewnienia obywatelom prawa do sądu, którego niezawisłość i niezależność nie budzi wątpliwości. Jest to też konieczne w celu wykonania wiążących Polskę wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Jednak opiniowany projekt ustawy zdaniem Rzecznika opiera się na nieprawidłowym założeniu, jakoby osoby powołane na urzędy sędziowskie po 6 marca 2018 r. w ogóle nie były sędziami w rozumieniu prawa, w tym Konstytucji RP. Tego typu założenie nie znajduje potwierdzenia w orzecznictwie ETPC lub TSUE ani orzecznictwie sądów polskich (w tym SN i NSA).

Według RPO status sędziów powołanych po 6 marca 2018 r. wymaga uporządkowania, ale powinno to odbywać się z uwzględnieniem standardów konstytucyjnych i międzynarodowych. W świetle tych standardów powołania tych sędziów są obciążone wadami prawnymi, ale nie są przez to automatycznie nieważne. Zgodnie z rekomendacjami Komisji Weneckiej i Komitetu Ministrów Rady Europy każdy przypadek powinien być oceniany indywidualnie. Przebieg procedury powołania sędziego może być – w określonych ustawą okolicznościach – uzasadnieniem złożenia sędziego z urzędu lub przeniesienia na wcześniej zajmowane stanowisko, ale warunkiem jest to, że może to wynikać jedynie z wyroku sądu, a nie politycznej decyzji ustawodawcy (art. 180 ust. 2 Konstytucji).

W opinii Rzecznika projekt nie wykonuje w sposób prawidłowy wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego ani rekomendacji Komisji Weneckiej. RPO szczególnie podkreślił to, że w pewnych przypadkach uzasadnienie projektu przedstawia treść lub skutki orzecznictwa europejskiego w sposób niezgodny z tym, co rzeczywiście orzekł dany trybunał.

Zbiorowe stwierdzenie nieważności uchwał KRS oraz automatyczne złożenie z urzędu lub przeniesienie na niższe stanowiska ok. 1500 sędziów w drodze ustawy, bez rzetelnego procesu sądowego, w powiązaniu z podaniem ich imion i nazwisk do publicznej wiadomości, byłoby w opinii RPO niezgodne z zasadą proporcjonalności wywodzoną z zasadą państwa prawnego (art. 2 Konstytucji), zasadą nieusuwalności sędziów (art. 180 Konstytucji), prawem dostępu do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji, art. 6 EKPC), prawem do ochrony reputacji (art. 8 EKPC) oraz prawem do skutecznego środka odwoławczego (art. 13 EKPC).

Według Rzecznika można założyć, że w razie wejścia w życie opiniowanego projektu sędziowie, których dotyczy ten projekt, poszukiwaliby ochrony w Europejskim Trybunale Praw Człowieka. Mając na względzie aktualne orzecznictwo tego Trybunału, nie ulega wątpliwości, że w tego typu sprawach zapadłyby wyroki stwierdzające naruszenie Konwencji. Spowodowałoby to pogłębienie kryzysu władzy sądowniczej i kolejne spory o status polskich sędziów. Gdyby projekt wszedł w życie, mógłby doprowadzić do skutku przeciwnego do założeń, jakie przyświecają projektodawcy.

Zdaniem RPO projekt jest wewnętrznie niespójny. Czasami uznaje KRS za organ „nieistniejący”, a jej uchwały za niebyłe (uchwały w przedmiocie powołania około 1500 sędziów z grupy „czerwonej” i „żółtej”), a w innym przypadku uznaje KRS za organ „istniejący”, zdolny do podjęcia skutecznych prawnie uchwał, które są uznawane przez projektodawcę za wiążące (np. uchwały w przedmiocie powołania ok. 1200 sędziów z grupy „zielonej”; uchwały w przedmiocie mianowania około 700 asesorów mianowanych po 6 marca 2018 r.; uchwały w przedmiocie przedłużenia orzekania po osiągnięciu wieku spoczynkowego; uchwały rozpatrujące odwołania od podziałów czynności sędziów).

Proponowana szczególna procedura wzruszania orzeczeń wydanych z udziałem sędziego powołanego po 6 marca 2018 r., zakładająca automatyczne uchylenie rozstrzygnięcia na wniosek strony (uczestnika), nawet jeśli było ono merytorycznie zasadne, budzi wątpliwości z punktu widzenia zasady stabilności stosunków prawnych ukształtowanych prawomocnymi orzeczeniami sądowymi (art. 2 Konstytucji RP). Z kolei przyznanie organom administracji publicznej uprawnienia do żądania wzruszenia korzystnego dla obywatela orzeczenia sądu administracyjnego budzi wątpliwości z punktu widzenia zasady zaufania obywatela do państwa (art. 2 Konstytucji RP).

Rzecznik wskazał, że w ocenach skutków regulacji nie przedstawiono kompletnych szacunków, ile orzeczeń może zostać wzruszonych w tej procedurze i jak to wpłynie na ogólne tempo postępowania sądowego w Polsce. Nie przedstawiono szacunkowej liczby orzeczeń Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych, które mogą podlegać wzruszeniu, a w przypadku sądów powszechnych pominięto dane za lata 2018-2021.

Likwidacja skargi nadzwyczajnej bez zastąpienia jej innym środkiem prawnym stworzy istotną lukę w systemie środków zaskarżenia. Utrudni to Rzecznikowi udzielanie pomocy obywatelom, których prawa zostały naruszone przez prawomocne orzeczenia niepodlegające zaskarżeniu skargą kasacyjną. Skarga nadzwyczajna wymaga korekty uwzględniającej zastrzeżenia ETPC, względnie zastąpienia nowym środkiem zaskarżenia, przysługującym RPO, umożliwiającym zaskarżanie orzeczeń naruszających konstytucyjne prawa lub wolności w wydłużonym terminie.

KMPT.022.1.2025 z 14 listopada 2025 r. – opinia skierowana do Ministra Sprawiedliwości w sprawie uwag do projektu rozporządzenia Rady Ministrów zmieniającego rozporządzenie w sprawie realizacji działań funkcjonariuszy Służby Więziennej oraz wzoru protokołu z kontroli osobistej, kontroli pobieżnej oraz ze sprawdzania pojazdów lub ich ładunku.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się ponownie do Ministerstwa Sprawiedliwości z prośbą o rozważenie zgłoszonych już wcześniej kwestii dotyczących planowanych zmian rozporządzenia w sprawie realizacji działań funkcjonariuszy Służby Więziennej.

RPO nie podzielił argumentacji dotyczącej nieuwzględnienia w protokole z kontroli miejsca na opisanie sytuacji faktycznej, która doprowadziła do konieczności przeprowadzenia kontroli osobistej. Powołując się na art. 18 ust. 1 pkt 3 w związku z ust. 2 i 3 ustawy o Służbie Więziennej RPO zauważył, że kontrola osobista przeprowadzona przez funkcjonariuszy może być stosowana wyłącznie w uzasadnionych przypadkach, nie zaś rutynowo. Zatem w celu przeciwdziałania nadużyciom i umożliwienia odpowiednim organom nadzorczym i kontrolnym właściwej oceny zasadności podjętej przez funkcjonariusza decyzji, odnotowywanie w protokole przyczyny przeprowadzenia kontroli osobistej wydaje się niezbędne. Rzecznik wskazał również, że protokół z realizacji kontroli stanowi kluczowy dokument do oceny działań funkcjonariuszy przez sąd, na wypadek zażalenia. RPO powołał się na opinie Europejskiego Komitetu ds. Zapobiegania Torturom, Europejski Trybunał Praw Człowieka oraz Krajowy Mechanizm Prewencji Tortur, który wielokrotnie rekomendował dokonanie przeglądu praktyki stosowania kontroli osobistych w celu zweryfikowania, czy praktyka ta nie jest nadmierna i automatyczna.

Rzecznik podtrzymał swoją opinię dotyczącą potrzeby umieszczenia w protokole kontroli miejsca na zastrzeżenia osoby kontrolowanej. Zdaniem RPO taka informacja stanowi istotne proceduralne zabezpieczenie oraz ważny mechanizm prewencyjny. Uwagi osoby kontrolowanej umożliwiają nie tylko zasygnalizowanie ewentualnych nieprawidłowości z przebiegu czynności, lecz także zgłoszenie zastrzeżeń do samej treści protokołu, pod którym osoba kontrolowana ma złożyć podpis. Dodatkowo Rzecznik podkreślił istotną funkcję dowodową uwzględnienia zastrzeżeń w protokole, gdyż ich treść może stanowić ważny punkt odniesienia dla sądu przy ocenie zasadności zarzutów.

Rzecznik zwrócił się z prośbą o ponowne rozpatrzenie przedstawionych uwag i ich uwzględnienie w dalszych pracach nad projektem rozporządzenia.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości pismem z 24 listopada 2025 r. wskazał, że podjęta inicjatywa legislacyjna, dotycząca zmiany wzoru protokołu z kontroli osobistej, kontroli pobieżnej oraz ze sprawdzenia pojazdów lub ich ładunków – stanowiącego załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów zmieniającego rozporządzenie w sprawie realizacji działań funkcjonariuszy Służby Więziennej oraz wzoru protokołu z kontroli osobistej, kontroli pobieżnej oraz ze sprawdzania pojazdów lub ich ładunku (RD233) – w pełni uwzględnia pierwotny wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich z 14 marca 2024 r.

Pismem z 25 września 2025 r. Rzecznik zgłosił szereg propozycji i uwag. Minister Sprawiedliwości odniósł się do nich pismem z 31 października 2025 r. Aktualnie rozpatrywane pismo Rzecznika stanowi w ocenie Sekretarza powielenie zagadnień (poruszonych w szerszym zakresie) w piśmie z 25 września 2025 r.

W wyniku analizy zgłoszonych uwag stwierdzono, że zakres spraw, który został przekazany do określenia przez Radę Ministrów w drodze rozporządzenia, nie może wykraczać poza ramy delegacji ustawowej określonej w art. 18 ust. 7 w związku z art. 18 ust. 3f oraz art. 18 ust. 3g ustawy z dnia 9 kwietnia 2025 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1869, z późn. zm.). Treść art. 18 ust. 3f ustawy o Służbie Więziennej określa, w jakich przypadkach i w jakich sytuacjach sporządza się protokół z kontroli osobistej, kontroli pobieżnej oraz ze sprawdzenia pojazdu lub jego ładunku. Natomiast art. 18 ust. 3g ww. ustawy określa w sposób enumeratywny elementy protokołu z kontroli lub sprawdzenia (ustawowo określony zamknięty katalog elementów protokołu). Przetwarzanie dodatkowych danych w protokole może być uznane za niezgodne z art. 18 ust. 3g ustawy o Służbie Więziennej. Z powyższych względów wzór protokołu nie może zostać rozszerzony w postulowanym zakresie bez uprzedniej zmiany art. 18 ust. 3g ustawy o Służbie Więziennej.

V.7108.11.2025 z 20 listopada 2025 r. – opinia skierowana do Przewodniczącego Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka Sejmu RP w sprawie projektu ustawy o szczególnych rozwiązaniach w zakresie rozpoznawania spraw dotyczących zawartych z konsumentami umów kredytu denominowanego lub indeksowanego do franka szwajcarskiego (druk sejmowy nr 1758).

Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił uwagi do wskazanego projektu ustawy i poddając pod rozagę zasadność ich uwzględnienia w toku dalszych prac legislacyjnych.

RPO wskazał, że do pierwotnego projektu ustawy procedowanego na etapie rządowym (UD184) wprowadzono zmiany częściowo uwzględniające zastrzeżenia Rzecznika. RPO pozytywnie ocenił włączenie do zakresu stosowania ustawy umów pożyczek, powiązanych z kursem waluty CHF1, zmodyfikowanie przepisów o powództwie wzajemnym poprzez umożliwienie złożenia takiego powództwa na

etapie I instancji i usunięcie z projektu kontrowersyjnego rozwiązania dotyczącego brzmienia sentencji wyroku sądu wydanego w związku z nieważnością umowy kredytu/pożyczki oraz rozróżnienie w ramach przedsądu w sprawach frankowych na skargi kasacyjne wniesione przez przedsiębiorców, czego zabrało w pierwotnym projekcie. W tej sytuacji zasadnym jest rozważenie zmiany nazwy projektu ustawy, aby wprost wynikało, że obejmuje on również umowy pożyczek.

Aktualne pozostają zastrzeżenia co do regulacji umożliwiającej podniesienie zarzutu potrącenia aż do zamknięcia rozprawy przed sądem drugiej instancji, która została zachowana w obecnym art. 5 oraz 18 projektu ustawy i wywołuje kontrowersje wśród konsumentów. W opinii Rzecznika przyjęte rozwiązanie stanowi daleko idące odstępstwo od zasad przewidzianych obecnie w Kodeksie postępowania cywilnego oraz w projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (UD261). Wbrew intencji ustawodawcy nie musi ono przyspieszyć tych postępowań, ponieważ możliwość zgłaszania przez banki zarzutu potrącenia do końca postępowania drugoinstancyjnego może odnieść skutek odwrotny i przyczynić się do wydłużenia postępowań sądowych przez banki.

Ponadto wskazane rozwiązanie to stoi w sprzeczności z zasadą koncentracji materiału dowodowego przed sądem pierwszej instancji. W toku postępowania przed sądem drugiej instancji może okazać się, że wobec zgłoszonego przed nim zarzutu potrącenia, sąd ten przed wydaniem wyroku będzie zmuszony przeprowadzić nowe dowody i ewentualnie wyznaczyć kolejny termin rozprawy. Najistotniejsze wątpliwości wywołuje pozbawienie konsumentów możliwości odwołania się do sądu drugiej instancji, gdy zarzut potrącenia zostanie zgłoszony na końcowym etapie postępowania, co pozostaje w sprzeczności z zasadą dwuinstancyjności postępowania sądowego (art. 176 ust. 1 Konstytucji RP).

RPO podtrzymuje swoje zastrzeżenia wobec pozostawienia w art. 10 jako zasady składu jednoosobowego w drugiej instancji w sprawach kredytów i pożyczek frankowych. Doprecyzowanie tego przepisu znajduje się obecnie w art. 16 ust. 1 projektu ustawy, zgodnie z którym ma on zastosowanie także do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem jej wejścia w życie. Jeżeli jednak na podstawie przepisów dotychczasowych wyznaczono do rozpoznania sprawy skład trzech sędziów, sąd rozpoznaje ją w takim składzie.

Zdaniem Rzecznika proponowana regulacja pozostaje w opozycji do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (UD261), w którym to projekcie wskazano na zmianę w art. 367 § 1 k.p.c. poprzez powrót do reguły orzekania w składzie trzech sędziów w postępowaniu apelacyjnym (projektowany art. 367 § 1 zdanie pierwsze), jak również zażaleniowym (projektowany art. 397 § 1 zdanie pierwsze), w tym w postępowaniu zażaleniowym przed Sądem Najwyższym (art. 394 § 3).

Nie znajduje uzasadnienia różnicowanie spraw konsumentów w sprawach frankowych poprzez odejście od zasady kolegiałnego ich rozpatrywania (przez

trzech sędziów). Jak wskazał Rzecznik, zasada kolegialności składu orzekającego jest jedną z naczelnych zasad wymiaru sprawiedliwości oraz zapewnia większe gwarancje niezawisłości i bezstronności członków składu orzekającego. Odejście od zasady kolegialności, by zwiększyć sprawność postępowania w sprawach kredytów/pożyczek frankowych, może powodować daleko idące skutki w zakresie realizacji gwarancji procesowych stron.

Zastrzeżenia Rzecznika wywołuje również rozwiązanie zachowane w art. 15 projektu ustawy umożliwiające bankom zasądzenie przez sądy z urzędu zwrotu połowy opłaty sądowej (bez dodatkowych wniosków), jeśli do cofnięcia pozwu albo środka zaskarżenia dojdzie w ciągu sześciu miesięcy od wejścia w życie niniejszej ustawy. RPO wyraził wątpliwość, czy regulacji tej nie sprzeciwia się zasada sprawiedliwości społecznej oraz skutek zniechęcający z art. 6 i art. 7 Dyrektywy 93/13, skoro interes ekonomiczny banków stosujących nieuczciwe klauzule umowne byłby zaspokojony na etapie zwrotu opłaty od pozwu albo środka zaskarżenia. Rzecznik rekomenduje zawężenie stosowania zaproponowanego przepisu jedynie do konsumentów.

II.510.188.2025 z 24 listopada 2025 r. – opinia skierowana do Przewodniczącego Komisji Ustawodawczej Senatu RP oraz Przewodniczącego Komisji Praw Człowieka i Praworządności Senatu RP w sprawie ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego dotyczącej zmian m. in. w Kodeksie karnym, Kodeksie wykroczeń, Kodeksie postępowania karnego oraz Kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia.

Rzecznik wskazał, że uchwalona w dniu 7 listopada 2025 r. przez Sejm RP ustawa o zmianie niektórych ustaw w związku z poprawą bezpieczeństwa ruchu drogowego zawiera propozycje, które budzą zastrzeżenia z punktu widzenia konstytucyjnych i prawnomiędzynarodowych standardów tworzenia prawa karnego materialnego oraz procesowego.

W kontekście zmian w Kodeksie karnym RPO wskazał, że art. 42 § 3 k.k. – w zakresie, w jakim nakazuje sądowi orzeczenie zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych dożywotnio w razie popełnienia przestępstw formalnych określonych w art. 178a § 4 k.k. oraz w art. 244 k.k., jeżeli czyn sprawcy polegał na niezastosowaniu się do zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych, chyba że zachodzi wyjątkowy wypadek, uzasadniony szczególnymi okolicznościami – uniemożliwia sądowi *de facto* dokonanie wyboru w zakresie przesłanek wyznaczających zakres zastosowania normy prawnej. Zakres ten ma charakter względnie obligatoryjny i ograniczony został m.in. do przypisania odpowiedzialności karnej za popełnienie przestępstwa z art. 178a § 4 k.k. oraz z art. 244 k.k., jeżeli czyn sprawcy polegał na niezastosowaniu się do zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych.

Fragment „chyba że zachodzi wyjątkowy wypadek, uzasadniony szczególnymi okolicznościami” jest w ocenie Rzecznika niejasny i niewystarczająco precyzyjny.

Uniemożliwia dokonanie wyboru w zakresie konsekwencji zastosowania reakcji karnej, gdyż zarówno co do zakresu materialnego, czyli treści środka karnego w postaci zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych, jak i zakresu formalnego, czyli okresu zastosowania środka karnego (dożywotnio), sąd jest związany treścią art. 42 § 3 k.k. Taki stan rzeczy według Rzecznika stanowi zaprzeczenie istoty konstytucyjności normy, gdyż uniemożliwia realizację standardu orzekania opartego na zasadzie swobodnego uznania sędziowskiego w ramach ustawy, zasadzie indywidualizacji prawnokarnej reakcji wobec sprawcy, zasadzie oznaczoności kary oraz wyjątków jej zastosowania, zasadzie humanitaryzmu oraz zasadzie równości wobec prawa. Obligatoryjność orzekania nadmiernie ogranicza dyskrecyjną władzę sędziego, skutkując automatyzmem wymiaru tego środka karnego.

Użycie w art. 42 § 3 k.k. trzech przymiotników „wyjątkowy”, „uzasadniony” i „szczególny” przesądza, że chodzi o sytuacje nadzwyczajne. Ustawodawca nie posłużył się ani definicją równoważną ani też kontekstową dla lepszego opisanie, kiedy ów wyjątkowy wypadek, uzasadniony szczególnymi okolicznościami ma miejsce. Z tego względu art. 42 § 3 k.k. można postawić zarzut naruszenia zasady *nullum poena sine lege stricta* leżącej u podstaw konstytucyjnej zasady państwa prawnego wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP, gdyż nie spełnia wymogu wystarczającej precyzji. W fazie postępowania rozpoznawczego nie sposób ustalić, jakie fakty powinny zostać wykazane w postępowaniu dowodowym dla zastosowania owego wyjątku, a w fazie postępowania odwoławczego nie sposób wskazać, jak powinien zostać sformułowany zarzut błędu w ustaleniach faktycznych w razie niezastosowania przez sąd I instancji wyjątku z art. 42 § 3 k.k. Trybunał Konstytucyjny stoi na stanowisku, że stanowienie przepisów niejasnych i wieloznacznych jest naruszeniem Konstytucji RP ze względu na sprzeczność z zasadą państwa prawnego wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP albo zasadą określania ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw.

RPO zwrócił też uwagę, że użycie przez ustawodawcę oraz przez projektodawcę w art. 42 § 3 k.k. zwrotu „sąd orzeka” oznacza, że środek karny opisany w tych przepisach zaliczyć należy do kategorii „automatycznych skutków skazania”, która to kategoria nie mieści się w pojęciu orzekania, co uzasadnia sprzeczność obecnie obowiązującego, a także uchwalonego art. 42 § 3 k.k. z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 42 ust. 1 i 3 w zw. z art. 2 Konstytucji RP.

W kontekście art. 44b § 1a k.k. RPO wskazał, że użycie przez projektodawcę w art. 44b § 1a k.k. zwrotów „sąd orzeka” oraz „chyba, że zachodzi wyjątkowy wypadek, uzasadniony szczególnymi okolicznościami” oznacza, że środek reakcji karnej opisany w projektowanym przepisie zaliczyć należy również do kategorii „automatycznych skutków skazania”, która to kategoria nie mieści się w pojęciu orzekania, co uzasadnia ocenę, że projektowany art. 44b § 1a k.k. jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 42 ust. 1 i 3 w zw. z art. 2 Konstytucji RP.

Ponadto treść art. 44b § 1a k.k. nie wskazuje jednoznacznie na to, że przepadek pojazdu mechanicznego możliwy jest także w przypadku kierowania pojazdem mechanicznym przez sprawcę znajdującego się pod wpływem środka odurzającego.

RPO wskazał, że w kontekście art. 44b § 5 k.k. pamiętać należy o rozwiązaniach typu *carsharing*, możliwości najmu pojazdu i możliwościach, jakie daje umowa leasingu czy w końcu związanych z nieodpłatnym użyczeniu pojazdu. Skorzystanie z tych rozwiązań przez sprawcę spowoduje, że sąd nie będzie mógł orzec przepadku z art. 44b § 1a k.k., który będzie odtąd możliwy tylko w stosunku do osób, które w trakcie popełnienia przestępstw, o których mowa w art. 44b § 1a k.k., prowadziły pojazd stanowiący ich wyłączną własność. Porównanie treści art. 44b § 1a k.k. oraz art. 44b § 5 k.k. prowadzi do wniosku, że obligatoryjność przepadku pojazdu mechanicznego została uzależniona przez projektodawcę od stosunku prawnego łączącego sprawcę z prowadzonym przez niego pojazdem i zostaje wykluczona, gdy sprawca jest współwłaścicielem pojazdu w częściach idealnych, jest właścicielem tylko udziału w prawie własności pojazdu oraz jest posiadaczem zależnym pojazdu (najemcą; leasingobiorcą; biorącym pojazd w nieodpłatne użyczenie; dzierżycielem pojazdu). Tymczasem są to okoliczności nieistotne z punktu widzenia popełnienia wymienionych w art. 44b § 1a k.k. przestępstw.

Z kolei w art. 115 § 26 k.k. ustawodawca zdefiniował termin „nielegalnego wyścigu pojazdów mechanicznych”. Tymczasem w samej treści definicji w art. 115 § 26 pkt 1 k.k. mowa jest o „rywalizacji kierujących co najmniej dwoma pojazdami mechanicznymi w ruchu lądowym, w szczególności z zamiarem pokonania odcinka drogi w jak najkrótszym czasie, z naruszeniem zasad bezpieczeństwa w ruchu lądowym” zaś w art. 115 § 26 pkt 2 k.k. o „celowym wprowadzeniu pojazdu mechanicznego w poślizg lub celowym doprowadzeniu do utraty styczności z nawierzchnią chociażby jednego z kół pojazdu mechanicznego, wykonanego w trakcie spotkania zorganizowanego na otwartej lub ogólnodostępnej przestrzeni”. W odniesieniu do tak sformułowanej definicji RPO postawił pytanie, czy zachowanie opisane w art. 115 § 26 pkt 2 k.k. podjęte nie w celu rywalizacji, a w celu zademonstrowania uczestnikom spotkania swoich umiejętności, stanowi desygnat zbioru ukształtowanego przez definicję z art. 115 § 26 k.k. Odwołanie się do językowego rozumienia zwrotu stanowiącego *definiens* w postaci „nielegalnego wyścigu pojazdów mechanicznych” jednoznacznie przesądza, że zachowanie takie nie spełnia wymogów wskazanej definicji, która ukierunkowana jest na wyścig i rywalizację. Konstatacja ta musi przekonywać, że „nielegalnym wyścigiem pojazdów mechanicznych” zgodnie z regułami znaczeniowymi języka polskiego mogą zostać nazwane zachowania opisane w art. 115 § 26 pkt 1 k.k., zaś zachowania opisane w art. 115 § 26 pkt 2 k.k. stanowią nielegalną technikę jazdy i powinny zostać zdefiniowane w odrębnej jednostce tekstu prawnego, przykładowo w art. 115 § 27 k.k. Prawidłowe ukształtowanie definicji legalnych jest pożądane nie tylko ze względów językowych, ale przede wszystkim ma na celu

spełnienie wymogów, jakie stawia przed prawem karnym zasada *nullum crimen sine lege certa* leżąca u podstaw art. 42 ust. 1 i art. 2 Konstytucji RP.

Rzecznik wskazał, że art. 2 ustawy – Prawo o ruchu drogowym zawiera definicje ustawowe pojazdu, pojazdu silnikowego i pojazdu samochodowego, zaś definicja pojazdu mechanicznego wynika z ustaleń doktryny i orzecznictwa. Wskazuje się tam, że „pojazdu mechanicznego nie należy utożsamiać tylko z pojazdem silnikowym w rozumieniu art. 2 pkt 32 ustawy – Prawo o ruchu drogowym. Dla interpretacji znamienia «pojazd mechaniczny» nie ma znaczenia wartość prędkości maksymalnej, którą umożliwia jego konstrukcja, oraz wartość maksymalnej mocy, którą dysponuje jego silnik”. Zauważyć należy, że „do wypełnienia znamienia „prowadzenia pojazdu mechanicznego” dochodzi także wówczas, gdy sprawca prowadzi motorower, którym, w rozumieniu art. 2 pkt 46 p.r.d., jest pojazd dwu- lub trójkołowy zaopatrzony w silnik spalinowy o pojemności skokowej nieprzekraczającej 50 cm³ lub w silnik elektryczny o mocy nie większej niż 4 kW, którego konstrukcja ogranicza prędkość jazdy do 45 km/h. Nie można pominąć faktu, że na rynku dostępne są rowery elektryczne oraz hulajnogi elektryczne, które nie spełniają ustawowych wymogów w zakresie maksymalnej mocy ich silników, częstokroć przekraczająca znamionową moc ciągłą 250 W i umożliwiającą rozpędzenie tych pojazdów powyżej prędkości 25 km/h. Brak precyzyjnego uregulowania tej kwestii w przepisach p.r.d. rodzi pytanie o to, czy do „nielegalnego wyścigu pojazdów mechanicznych” w rozumieniu art. 115 § 26 pkt 1 k.k. dojdzie w przypadku wyścigu dwóch kierujących rowerami elektrycznymi lub hulajnogami elektrycznymi, których moc silników przekracza znamionową moc ciągłą 250 W, a którzy w trakcie wyścigu wykorzystywali bądź tylko siłę własnych mięśni, bądź wzniesienie terenu. Brak jednoznacznej odpowiedzi na tak zadane pytanie powoduje, że art. 115 § 26 pkt 1 k.k. osadzony w kontekście normatywnym p.r.d. nie spełnia wymogów, jakie stawia przed prawem karnym zasada *nullum crimen sine lege certa* leżąca u podstaw art. 42 ust. 1 i art. 2 Konstytucji RP.

Z kolei w kontekście art. 177 § 2a k.k. Rzecznik uznał, że samą intencję zdefiniowania najczęstszych i najbardziej niebezpiecznych okoliczności, w których dochodzi do wypadków drogowych ze skutkiem śmiertelnym, rodzących napięcie pomiędzy przypisaniem sprawcy przestępstwa z art. 177 § 2 k.k. ze świadomą nieumyślnością a przypisaniem przestępstwa z art. 148 § 1 k.k. z zamiarem wynikowym, należy ocenić pozytywnie. Jednak zdaniem Rzecznika projektodawca powinien szerzej spojrzeć na problem najbardziej drastycznych w skutkach wypadków drogowych z art. 177 § 2 k.k.

Rzecznik zaznaczył, że do art. 178 § 1a k.k. dodano art. 178d k.k., którego skutkiem jest bezpośrednie niebezpieczeństwo utraty życia albo nastąpienie skutku określonego w art. 156 § 1 k.k. lub w art. 157 § 1 k.k., a zatem nigdy nie będą to skutki opisane w art. 178 § 1a pkt 1 i 2 k.k., gdyż przepis ten, zgodnie z zasadą *lex specialis*, zostanie wyeliminowany z kwalifikacji prawnej przypisanego

oskarżonemu czynu. Art. 178 § 1a k.k., w zakresie w jakim samodzielną przesłanką jego zastosowania jest wypełnienie przez sprawcę tylko znamion przestępstwa z art. 178d k.k., stanowi normę pustą i z tego względu wymaga korekty.

Z kolei odnośnie do art. 178d k.k. Rzecznik stwierdził m.in., że rozwiązanie normatywne rodzi zastrzeżenia w aspekcie nieproporcjonalnej wysokości ustawowego zagrożenia karą względem opisanego w tym przepisie czynu zabronionego, a to w kontekście ustawowych zagrożeń przyjętych w art. 160 § 1 k.k. i art. 157 § 1 k.k.

Rzecznik wyraził także wątpliwości co do zmian w Kodeksie wykroczeń. Wskazał, że art. 65ja p.r.d. rozszerza zakres definicji zgromadzenia z art. 3 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. – Prawo o zgromadzeniach o „zgromadzenia właścicieli, posiadaczy lub użytkowników pojazdów”, których celem jest prezentacja pojazdów, w tym wprowadzonych w nich modyfikacji. Ustawodawca nie wprowadza tego rozszerzenia, aby udzielić ochrony takim zgromadzeniom, co jest celem zasadniczym Prawa o zgromadzeniach, lecz, aby udział w takich zgromadzeniach stanowił podstawę odpowiedzialności za wykroczenie z art. 52aa § 2 i 4 k.w. Już samo to przesądza, że następuje tu zaburzenie regulacji odnoszących się do zgromadzeń. Ponadto cel w postaci prezentacji pojazdów, w tym wprowadzonych w nich modyfikacji, nie uzasadnia penalizacji uczestnictwa w takim zgromadzeniu, pomimo braku dokonania zawiadomienia o nim, a tym samym nie spełnia wymogu konieczności z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w odniesieniu do art. 57 Konstytucji RP.

Niezależnie od powyższego, wątpliwości z punktu widzenia art. 57 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP budzi także zakres art. 65ja p.r.d. i powiązany z nim zakres penalizacji w art. 52aa § 2 i 4 k.w., gdyż pojazdami samochodowymi są także kampery, a tym samym nie sposób ustalić, jakie przesłanki przemawiają za penalizacją uczestniczenia w zgromadzeniu kamperów zorganizowanym bez zawiadomienia, nawet wówczas, gdy jego celem jest prezentacja pojazdów, w tym wprowadzonych w nich modyfikacji.

RPO wskazał także na brak zmian w oczekiwanym kierunku względem zakresu kryminalizacji typu czynu zabronionego z art. 96 § 3 k.w.

W kontekście zmian w Kodeksie postępowania karnego Rzecznik wskazał uchwalony art. 295 § 1a k.p.k. Projektowana zmiana ma charakter wynikowy, a tym samym nie usuwa problemów, jakie zrodziło obecnie obowiązujące brzmienie tego przepisu. Rzecznik negatywnie ocenił pozostawienie art. 295 § 1a k.p.k. w uchwalonym brzmieniu, a przywołanych standardów ETPC nie sposób doszukać się w przepisach dotyczących tymczasowego zajęcia mienia ruchomego (art. 295 k.p.k.) oraz podstaw zabezpieczenia (art. 291 k.p.k.). Rozważyć należy natomiast wpisanie wprost zasady konieczności (subsydiarności) oraz zasady proporcjonalności do art. 291 k.p.k. oraz do art. 295 k.p.k.

W kontekście zmian w Kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia Rzecznik wskazał, że art. 98 § 6 k.p.s.w. ma mieć charakter wnioskowy. Rodzi to pytanie o brak przepisów, które nakazywałyby organom prowadzącym

postępowanie mandatowe, informowanie pokrzywdzonych o możliwości złożenia wniosku, o którym mowa w projektowanym art. 98 § 6 k.p.s.w. Wraz z przyjęciem fakultatywnego trybu dostępu do danych należy zaprojektować obligatoryjny obowiązek informacyjny w stosunku do ujawnionych pokrzywdzonych o możliwości złożenia wniosku. Projektowany art. 98 § 6 k.p.s.w. powinien mieć zatem brzmienie „§ 6. Z chwilą uprawomocnienia się mandatu karnego, poucza się ujawnionych pokrzywdzonych o ukaraniu sprawcy wykroczenia i prawie do złożenia wniosku o dostęp do informacji będących podstawą ukarania. Na wniosek pokrzywdzonego, w przypadku, gdy mandat karny jest prawomocny, udostępnia się informacje będące podstawą ukarania sprawcy wykroczenia”.

RPO zwrócił się z prośbą o dokonanie analizy wskazanych problemów i rozważenie zainicjowania zmian legislacyjnych w ustawie z dnia 7 listopada 2025 r. we wskazanych zakresach.

II.510.1559.2025 z 29 grudnia 2025 r. – opinia skierowana do Ministra Sprawiedliwości w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego i ustawy o dokumentach paszportowych.

RPO z satysfakcją przyjął opracowanie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy o dokumentach paszportowych (UD319). W ocenie Rzecznika prawidłowo diagnozuje on potrzebę oddzielenia zatrzymania dokumentu paszportowego lub innego dokumentu, uprawniającego do przekroczenia granicy, unieważnienie takiego dokumentu lub zakaz jego wydania od zakazu opuszczania kraju. Poza rozdzieleniem zakazu prostego i złożonego, ujętego aktualnie w treści art. 277 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego, projektodawca uznał za konieczne uzupełnienie katalogu środków zapobiegawczych, zawartych w tym przepisie, także o zakaz opuszczania Unii Europejskiej.

Według Rzecznika należy rozważyć, czy owo wyodrębnienie jest zasadne. Z jednej strony, w wystąpieniu z dnia 9 marca 2025 r. Rzecznik wskazywał na bezcelowość utrzymywania instytucji z art. 277 § 1 k.p.k. w obecnym kształcie, właśnie z uwagi na strefę Schengen. Swoboda przepływu osób, towarów i usług, gwarantowana w ramach strefy Schengen sprawiła, że wobec braku kontroli granicznych, celowość stosowania tego środka była wątpliwa. Praktyka z kolei wskazywała, że nierzadko tryb administracyjny unieważnienia lub zatrzymania dokumentu paszportowego stosowano już po opuszczeniu kraju, co jeszcze bardziej poddawało w wątpliwość celowość obecnych regulacji.

Problemem wymagającym dodatkowych rozważań pozostaje w ocenie Rzecznika to, czy ustanowienie zakazu opuszczania UE jest zakazem trafny, w obliczu gwarantowanej swobody przemieszczania się nie tylko w samej UE, ale też w strefie Schengen. Takie rozwiązanie budzi wątpliwości, ale nie przez wzgląd na standardy konstytucyjne, lecz ze względu na jego celowość i wyzwania praktyczne. Uzasadnienie projektu nowelizacji ustawy nie zawiera przesłanki zawężenia tego środka wyłącznie do terytorium Unii Europejskiej. Rzecznik zauważył, że co prawda

wskazano, że wyodrębnienie tej kategorii jest uzasadnione z uwagi na liczną grupę osób, wykonujących pracę zarobkową na terenie UE, wobec których zastosowanie zakazu opuszczania kraju jest zbyt dolegliwe – uniemożliwiłoby im świadczenie pracy. Projektodawca wskazuje także, że takie rozwiązanie przyczyni się do pełniejszej realizacji zasady swobodnego przepływu osób wewnątrz Unii, który wynika m.in. z art. 26 ust. 2 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Rzecznik wskazał, że projektodawca nie rozważył jednak, czy właściwszą metodą nie byłoby albo ustanowienie zakazu opuszczania strefy Schengen, albo całkowite zrezygnowanie z jego wyodrębnienia. Aktualna propozycja prowadziłaby do sytuacji, w której liczna grupa osób pracujących przede wszystkim w Norwegii, ale także w Islandii oraz w Lichtensteinie nie mogłaby świadczyć pracy, chociaż kraje te należą do strefy Schengen (i tym samym powinny być objęte normowaniem zakazu, zgodnie z uzasadnieniem odzwierciedlającym intencję projektodawcy), a także w krajach tych wykonuje się Europejskie Nakazy Aresztowania (Nordycko-Europejski Nakaz Aresztowania).

Skoro uzasadnieniem wyszczególnienia zakazu opuszczania UE była wysoka skuteczność ENA, zaś w krajach tych zasadniczo jest on wykonywany (choć pod inną nazwą), to w ocenie RPO nie do końca zrozumiałe jest, dlaczego zostały one wyłączone. Ponadto możliwe jest połączenie zakazów opuszczania kraju lub opuszczania UE z zatrzymaniem, unieważnieniem lub odmową wydania dokumentu uprawniającego do przekroczenia granicy. Nie do końca zatem wiadomo, dlaczego wobec osób wykonujących pracę zarobkową na terytorium UE (lub szerzej, strefy Schengen) nie można zastosować wyłącznie pozbawienia dokumentu, aby uniemożliwić im wyjazd poza granice Unii Europejskiej oraz państw, które zawarły w tym przedmiocie stosowne porozumienia z UE. W konsekwencji – według RPO – należałoby zastanowić się, czy zasadne jest wyodrębnienie zakazu opuszczania UE, a także czy funkcji tej pełniej nie realizowałby jednak środek zapobiegawczy, polegający na zatrzymaniu, unieważnieniu lub odmowie wydania dokumentu uprawniającego do przekroczenia granicy.

Wątpliwości Rzecznika budzi także mechanizm praktycznego monitorowania wykonywania zakazu opuszczania UE. Utrzymanie projektowanych rozwiązań prowadziłoby do sytuacji, w której przekroczenie granicy norweskiej czy luksemburskiej – ale także gibraltarskiej czy szwajcarskiej – wymagałoby interwencji organów ścigania. W końcu doszłoby do złamania zakazu opuszczania UE. Nie do końca jednak wiadomo, w jaki sposób będzie to monitorowane. Jak zauważył Rzecznik, w uzasadnieniu projektu nie wskazano, czy istnieje osobny, wewnątrzunijny system informatyczny pozwalający na wymianę i wykonywanie krajowych postanowień. Inną metodą byłoby umieszczanie tej informacji w bazach Europolu, ale agencja ta nie zajmuje się tego typu działaniami. To prowadzi do wniosku, że choć idea przyświecająca projektodawcy jest słuszną, to nie ma jasności, czy do końca koresponduje ona z rzeczywistością społeczną i prawną. W

ocenie Rzecznika niejasne jest, czy projektodawca rozważał te kwestie, a także, w jaki sposób zamierza zapewnić skuteczność wykonywania zakazu opuszczania UE.

Domniemywać można jedynie założenia projektodawcy. Są państwa, które umożliwiają wjazd do nich na podstawie dowodu osobistego (takiego dokumentu nie można obywatela pozbawić), nie należące ani do UE, ani do EOG, a ponadto, nie posiadające na podstawie umów bilateralnych porozumień, pozwalających na wykonanie w nich Europejskiego Nakazu Aresztowania (np. Turcja czy Macedonia Północna). Tym samym, umieszczenie takiego zakazu formalnie umożliwiłoby legalną podróż do miejsca pracy w innym kraju UE, ale zakazywałoby podróży do tych państw, które nie są ani częścią UE, ani nie znajdują się w strefie Schengen, chociaż można wjechać do nich na podstawie dowodu osobistego. Orzeczenie samodzielnego środka zapobiegawczego, pozbawiającego osoby dokumentu, nie skutkowałoby zatem ograniczeniem prawa tej osoby do opuszczenia terytorium UE oraz EOG.

Według Rzecznika mniej wątpliwości budzi projektowana nowelizacja ustawy z dnia 27 stycznia 2022 r. o dokumentach paszportowych. Można jedynie zastanawiać się, dlaczego projektodawca zdecydował się użyć dwóch różnych terminów do uregulowania tej samej sytuacji procesowej. Z uzasadnienia projektu wynika, że projektodawca dążył do umożliwienia unieważnienia lub odmowy wydania dokumentu paszportowego wyłącznie na podstawie prawomocnego orzeczenia. W ocenie RPO nie do końca jest jasne, dlaczego w projektowanym art. 54 ust. 1 pkt 1 i 2 u.d.p. posłużył się zwrotem „wobec której orzeczono na podstawie odrębnych przepisów zakaz wydania dokumentu”, zaś w projektowanym art. 70 ust. 2 pkt 11 lit. a i b u.d.p. posłużył się zwrotem „wobec którego zastosowano na podstawie odrębnych przepisów unieważnienie dokumentu paszportowego”. Jak zauważył Rzecznik, oba te przepisy regulują zasadniczo tożsamą sytuację, w której prokurator lub sąd wydał postanowienie na podstawie projektowanego art. 277 § 1 pkt 3 k.p.k., tj. orzekł zastosowanie środka zapobiegawczego w postaci zatrzymania dokumentu paszportowego lub innego dokumentu uprawniającego do przekroczenia granicy, unieważnienie takiego dokumentu lub zakaz jego wydania.

W ocenie RPO aktualny projekt nowelizacji pozostawia pole do sporów interpretacyjnych co do znaczenia zwrotu „zastosowano”. Według RPO, należałoby postulować, aby projektodawca ujednolicił warstwę językową projektowanych art. 70 ust. 2 pkt 11 lit. a i b u.d.p. w sposób odpowiadający przyjętej w art. 54 ust. 1 pkt 1 i 2 u.d.p. systematyce poprzez zamianę zwrotu „wobec którego zastosowano na podstawie odrębnych przepisów unieważnienie dokumentu paszportowego” na zwrot „wobec którego orzeczono na podstawie odrębnych przepisów unieważnienie dokumentu paszportowego”.

Rzecznik zwrócił się z prośbą o rozważenie i uwzględnienie powyższych uwag w toku dalszych prac nad projektem.

9. W okresie objętym Informacją Rzecznik nie wziął udziału w postępowaniach przed sądami międzynarodowymi.

10. Reakcje na wcześniejsze wystąpienia Rzecznika

VII.510.37.2021 z 26 maja 2021 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka dotyczącym przewlekłości postępowania oraz represji wobec prokuratorów.

Stanowisko uwzględnione (wyrok z 20 listopada 2025 r., sygn. akt 26004/20).

Europejski Trybunał Praw Człowieka uwzględnił skargę wniesioną w dniu 15 czerwca 2020 r. i deklarację złożoną przez Rząd pozwanego Państwa, w której zwrócił się on do Trybunału o skreślenie skargi z listy spraw oraz odpowiedź skarżącego na tę deklarację.

Trybunał stwierdził, że zarzuty skarżącego podniesione na podstawie art. 6 § 1 Konwencji, dotyczące naruszenia jego prawa do rozpoznania sprawy przez „niezależny i bezstronny sąd ustanowiony ustawą” – ponieważ jego sprawa została rozstrzygnięta przez Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego, złożoną z sędziów powołanych do tego sądu przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie rekomendacji Krajowej Rady Sądownictwa, ukształtowanej na mocy ustawy nowelizującej o KRS oraz niektórych innych ustaw z dnia 8 grudnia 2017 r. – zostały zakomunikowane Rządowi. Pozostałe zarzuty podniesione na podstawie art. 8 i 13 Konwencji, oparte na tych samych faktach, również zostały zakomunikowane. Rząd złożył deklarację mającą na celu rozwiązanie kwestii podniesionych w tych zarzutach. Ponadto zwrócił się do Trybunału o skreślenie skargi z listy spraw.

Rząd uznał naruszenie prawa do „niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą” na podstawie art. 6 § 1 Konwencji, jak również naruszenie art. 8 § 1 Konwencji w zakresie poszanowania życia prywatnego oraz art. 13 Konwencji dotyczącego prawa do skutecznego środka odwoławczego w prawie krajowym. Rząd zaproponował wypłatę skarżącemu kwoty wskazanej w załączonej tabeli i zwrócił się do Trybunału o skreślenie skargi z listy spraw zgodnie z art. 37 § 1 lit. c Konwencji.

Kwota ta zostanie przeliczona na walutę państwa pozwanego według kursu obowiązującego w dniu płatności i wypłacona w terminie trzech miesięcy od daty zawiadomienia o decyzji Trybunału. W przypadku niewypłacenia tej kwoty w powyższym trzymiesięcznym terminie Rząd zobowiązał się do zapłaty odsetek prostych za okres od upływu tego terminu do dnia zapłaty, według stopy równej krańcowej stopie kredytowej Europejskiego Banku Centralnego obowiązującej w okresie zwłoki, powiększonej o trzy punkty procentowe.

Wypłata ta będzie stanowić ostateczne zakończenie sprawy.

Trybunał stwierdził, że wobec wyraźnej zgody skarżącego na warunki deklaracji złożonej przez Rząd sprawa powinna być traktowana jako ugodowe załatwienie sprawy między stronami. W związku z tym przyjmuje do wiadomości ugodowe załatwienie sprawy osiągnięte między stronami. Trybunał wyraził przekonanie, że ugoda ta opiera się na poszanowaniu praw człowieka, w rozumieniu Konwencji

oraz jej Protokołów, i nie znajduje żadnych powodów uzasadniających dalsze rozpoznawanie skargi. W świetle powyższego Trybunał uznał za właściwe skreślenie skargi z listy spraw.

KMP.572.5.2018 z 25 marca 2024 r. – wystąpienie do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie umożliwienia monitorowania procedur deportacyjnych przedstawicielom RPO.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji pismem z 3 października 2025 r. poinformował, że podtrzymuje stanowisko dotyczące potrzeby uwzględnienia w przepisach art. 333 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach regulacji odnoszącej się do udziału Rzecznika Praw Obywatelskich w monitorowaniu czynności związanych z przymusowym wykonaniem decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu.

W wyniku przeprowadzonej w 2024 r. ewaluacji Schengen Polska po raz kolejny otrzymała rekomendację dotyczącą konieczności zapewnienia skutecznego systemu monitorowania powrotów przymusowych, która nie została dotychczas wdrożona. Strona polska przekazała stosowne uzupełnienia do otrzymanej od Komisji Europejskiej oceny adekwatności przygotowanego przez Polskę planu działań naprawczych w przedmiotowym zakresie.

W ramach prac mających na celu stworzenie efektywnego monitoringu powrotów przymusowych, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji podejmuje starania by równolegle zostały wprowadzone stosowne zmiany, tak aby umożliwić pełną realizację mandatu Rzecznika Praw Obywatelskich w omawianym obszarze.

W celu wypełnienia zarówno rekomendacji poewaluacyjnych, jak i mandatu Rzecznika Praw Obywatelskich do udziału w pracach nad zmianą ww. przepisów prawa zostaną zaproszeni przedstawiciele Biura Rzecznika Praw Obywatelskich.

VII.510.36.2021 z 9 lipca 2021 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka dotyczącym braku rzetelności postępowania, represji wobec sędziego za orzecznictwo oraz braku dostępu do sądu.

Stanowisko częściowo uwzględnione (wyrok z 9 grudnia 2025 r., sygn. akt 13278/20).

Europejski Trybunał Praw Człowieka w sprawie Biliński przeciwko Polsce uwzględnił: skargę (nr 13278/20) przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej wniesioną do Trybunału na podstawie artykułu 34 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności przez obywatela polskiego Ł. B. w dniu 23 listopada 2019 r.; decyzję o notyfikacji rządowi RP zarzutów na podstawie artykułu 6 § 1 Konwencji dotyczących prawa skarżącego do dostępu do sądu, rzetelnego procesu oraz prawa podmiotowego do niezawisłości sądowej, oraz o uznaniu pozostałej części skargi za niedopuszczalną; uwag przedstawionych przez rząd RP oraz uwag w odpowiedzi przedstawione przez skarżącego; stanowiska przedstawione przez

Rzecznika Praw Obywatelskich Rzeczypospolitej Polskiej, Fundację Judges for Judges (Niderlandy) wspólnie z prof. L. Pechem, Helsińską Fundację Praw Człowieka oraz Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia”, którym przewodnicząca Sekcji udzieliła zgody na udział w postępowaniu.

Europejski Trybunał Praw Człowieka wydał wyrok, w którym uznał skargę na podstawie art. 6 § 1 Konwencji, dotyczącą braku kontroli przez sąd decyzji o przeniesieniu skarżącego, za dopuszczalną. ETPC stwierdził naruszenie art. 6 § 1 Konwencji w zakresie prawa skarżącego do kontroli przez sąd decyzji o jego przeniesieniu. Uznał też, że nie zachodzi potrzeba badania dopuszczalności i zasadności pozostałych zarzutów na podstawie art. 6 Konwencji. EPTC orzekł, że Państwo Pozwane ma obowiązek wypłacić skarżącemu, w terminie trzech miesięcy od dnia, w którym wyrok stanie się ostateczny zgodnie z art. 44 § 2 Konwencji, kwotę 20 000 euro przeliczone na walutę Państwa Pozwanego według kursu obowiązującego w dniu rozliczenia plus ewentualny podatek, który może zostać nałożony, tytułem zadośćuczynienia za krzywdę (szkodę niemajątkową).

VII.7202.11.2021 z 8 sierpnia 2024 r. – wystąpienie do Minister Klimatu i Środowiska w sprawie potrzeby nowelizacji przepisów ustawy – Prawo łowieckie.

Minister Klimatu i Środowiska pismem z 15 listopada 2025 r. poinformowała, że resort przygotowuje działania legislacyjne mające na celu wprowadzenie w ustawie – Prawo łowieckie rozwiązań wychodzących naprzeciw postulatом zgłaszanym przez Rzecznika Praw Obywatelskich. Są to m.in.: rozszerzenie art. 27b o umożliwienie ustanowienia zakazu polowania dla podmiotów prawnych; wprowadzenie ułatwień w procesie ustanawiania zakazów wykonywania polowania; uproszczenie istniejącej procedury wyłączenia nieruchomości z obwodów łowieckich dla ich właścicieli (osoby fizyczne); uzupełnienie procedury wniesienia przez obywateli i organizacje społeczne sprzeciwu wobec organizacji polowania zbiorowego.

Pozostałe zmiany będą uwzględnione w trakcie wypracowywania rozwiązań systemowych w zakresie łowiectwa. Prace planowane są na I półrocze 2026 r. Przedstawienie ostatecznych rekomendacji do zmian systemowych w ustawie – Prawo łowieckie planowane jest na 30 czerwca 2026 r. W drugiej połowie przyszłego roku możliwe będzie przedstawienie dokładnego harmonogramu prac legislacyjnych.

II.519.341.2024 z 21 listopada 2024 r. – wystąpienie do Ministra Infrastruktury w sprawie penalizowania personelu lotniczego poprzez kierowanie przeciwko nim postępowań karnych w oparciu o rozporządzenie Ministra Infrastruktury.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury pismem z 29 grudnia 2025 r. poinformował, że resort we współdziałaniu z Urzędem Lotnictwa Cywilnego dokonał analizy prawnej w celu ustalenia zasadności i ewentualnego kierunku

nowelizacji art. 212 ust. 1 lit. a ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze (Dz. U. z 2025 r. poz. 1431), w szczególności w zakresie interpretacji określenia „przepisy dotyczące ruchu lotniczego”.

Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego przekazał informację o trwających pracach nad kompleksową rewizją sankcji administracyjnych i karnych ujętych w ustawie – Prawo lotnicze. Projekt ustawy obejmujący powyższe ma zostać ujęty w Planie prac legislacyjnych Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego na 2026 rok.

Minister Infrastruktury skierował do prac nowelizację rozporządzenia z dnia 5 marca 2019 r. w sprawie zakazów lub ograniczeń lotów na czas dłuższy niż 3 miesiące (Dz. U. z 2025 r. poz. 947), dotyczącą zakazów i ograniczeń lotów nad obszarami miast. Obecnie trwają prace nad opracowaniem brzmienia projektu rozporządzenia Ministra Infrastruktury zmieniającego rozporządzenie w sprawie zakazów lub ograniczeń lotów na czas dłuższy niż 3 miesiące po uzgodnieniach międzyresortowych i konsultacjach publicznych.

Sekretarz wskazał, że w przypadku wdrożenia dokonywanego w ramach ustawy – Prawo lotnicze organem odpowiedzialnym za wdrożenie jest organ ustawodawczy. W przypadku implementacji w drodze rozporządzenia dotyczącego lotnictwa cywilnego jest nim organ wskazany w upoważnieniu ustawowym. W konsekwencji będą to właściwi ministrowie, w tym minister właściwy do spraw transportu.

Zgodnie z treścią art. 21 ust. 2a ustawy – Prawo lotnicze: „w zakresie, o którym mowa w ust. 2, Prezes Urzędu wykonuje uprawnienia państwa członkowskiego Unii Europejskiej, właściwego organu państwa członkowskiego oraz kompetentnej władzy państwa członkowskiego określone w rozporządzeniach i decyzjach Unii Europejskiej, niezastrzeżone w niniejszej ustawie, innych ustawach oraz umowach międzynarodowych na rzecz ministra właściwego do spraw transportu, innych organów administracji publicznej lub Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej”.

Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego jest uprawniony, zgodnie z art. 21 ust. 2 pkt 20 ustawy – Prawo lotnicze do inicjowania projektów aktów prawnych z zakresu lotnictwa cywilnego i ich zmian oraz udziału w ich przygotowaniu. Nie jest natomiast organem ustawodawczym, a także nie został wymieniony w Konstytucji jako organ upoważniony do wydawania rozporządzeń.

Mając powyższe na uwadze, Sekretarz wskazał, że obecny system prawa nie przewiduje narzędzi prawnych dla Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego, umocowujących ten organ do samodzielnego tworzenia obowiązujących powszechnie przepisów prawa.

Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego czynnie uczestniczy natomiast w prowadzonych przez Ministra Infrastruktury pracach legislacyjnych dotyczących aktów normatywnych z zakresu lotnictwa cywilnego. Obecnie procedowany projekt rozporządzenia Ministra Infrastruktury zmieniającego rozporządzenie w sprawie zakazów lub ograniczeń lotów na czas dłuższy niż 3 miesiące został

opracowany przez Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego, który wystąpił do Ministra Infrastruktury z wnioskiem o podjęcie prac legislacyjnych nad ww. projektem.

Sekretarz Stanu przedstawił argumenty, które w ocenie Sekretarza usprawiedliwiają twierdzenie, że dyspozycja art. 31 ust. 3 Konstytucji została wykonana w treści art. 119 ust. 1, 3 i 4 ustawy – Prawo lotnicze. Wskazał m.in., że zgodnie z art. 119 ust. 1 ustawy – Prawo lotnicze polska przestrzeń powietrzna jest dostępna na równych prawach dla wszystkich jej użytkowników, a swoboda lotów w niej cywilnych statków powietrznych może być ograniczona wyłącznie na podstawie wyraźnego upoważnienia Prawa lotniczego, przy zachowaniu przepisów innych ustaw i wiążących Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych, w tym uchwał organizacji międzynarodowych. Ponadto art. 119 ust. 3 ustawy – Prawo lotnicze stanowi, że dostępność przestrzeni powietrznej może być czasowo ograniczona ze względu na obronność państwa, bezpieczeństwo publiczne, ochronę przyrody oraz bezpieczeństwo ruchu lotniczego, zgodnie z ust. 4. Z kolei w art. 119 ust. 4 ustawy – Prawo lotnicze zawarto upoważnienie ustawowe do wydania rozporządzenia dotyczącego ustanowienia wspomnianych ograniczeń przestrzeni powietrznej. Dodatkowo art. 31 ust. 3 Konstytucji stanowi, że ograniczenia w korzystaniu z konstytucyjnych wolności i praw mogą być nakładane jedynie w drodze ustawy, a ponadto tylko, gdy są konieczne, m.in. dla bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego albo ochrony środowiska lub zdrowia.

Sekretarz Stanu zaznaczył, że przedmiot regulacji rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 5 marca 2019 r. w sprawie zakazów lub ograniczeń lotów na czas dłuższy niż 3 miesiące, wydanego na podstawie art. 119 ust. 4 pkt. 1 ustawy – Prawo lotnicze, co do zasady ogranicza się do określenia zakazów lub ograniczeń lotów nad obszarem całego państwa albo jego części na czas dłuższy niż 3 miesiące. Zawarte w przywołanym projekcie aktu wykonawczego do ustawy regulacje prawne sprowadzają się do wskazania obszarów, na których ustanawia się ograniczenia lub zakazy lotów, zgodnie z wytycznymi (granicami) określonymi w art. 119 ust. 3 ustawy – Prawo lotnicze, a ponadto na podstawie upoważnienia ustawowego określonego w art. 119 ust. 4 ustawy – Prawo lotnicze (i zgodnie z nim).

Odnosząc się do penalizacji naruszenia zakazów lub ograniczeń lotów, Minister Infrastruktury wskazał, że uznanie takich działań za czyn zabroniony, znamiona tego czynu oraz konsekwencje określone są w przepisach ustawy – Prawo lotnicze (nie zaś w rozporządzeniu).

Przy czym Minister Infrastruktury podkreślił, że dostrzeżone zostały przez resort infrastruktury wątpliwości związane z art. 212 ust. 1 lit. a ustawy – Prawo lotnicze, niezależnie od stanowiska Rzecznika Praw Obywatelskich, i obecnie trwają prace nad jego nowelizacją. Po wypracowaniu ostatecznej wersji brzmienia art. 212 ust. 1 lit. a ustawy – Prawo lotnicze RPO zostanie powiadomiony.

II.510.959.2015 z 14 kwietnia 2025 r. – wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego w sprawie niekonstytucyjności art. 25 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości pismem z 4 stycznia 2026 r. przychylił się do postulatu nowelizacji ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji poprzez doprecyzowanie budzących wątpliwości przepisów w celu zapewnienia ich zgodności z konstytucyjnym standardem określoności prawa, uznając tym samym wniosek RPO za zasadny w zakresie, w jakim prowadzi do podjęcia prac koncepcyjnych.

Sekretarz wskazał, że z perspektywy zasady *nullum crimen sine lege certa*, która wynika z brzmienia art. 7 ust. 1 Konwencji, konstrukcja art. 25 ust. 2 ustawy budzi zastrzeżenia. Penalizacja zachowań w oparciu o nieostre i otwarte pojęcia prowadzi do sytuacji, w której granica pomiędzy dozwoloną a zakazaną działalnością gospodarczą staje się niewyraźna. Tym samym przepis ten tworzy pole dla dowolności interpretacyjnej i potencjalnych nadużyć.

XI.7036.18.2024 z 2 września 2024 r. – wystąpienie do Minister Edukacji Narodowej w sprawie systemowego wsparcia uczniów z niepełnosprawnościami.

Minister Edukacji Narodowej pismem z 3 kwietnia 2025 r. przedstawiła swoje stanowisko w sprawie rekomendacji Rzecznika Praw Obywatelskich do raportu „Wsparcie uczniów z niepełnosprawnościami przez nauczycieli współorganizujących proces edukacyjny, pomoc nauczyciela oraz asystenta osobistego ucznia ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi”.

MEN rozważy wdrożenie rekomendacji dotyczących systemowego uregulowania stanowiska asystenta ucznia ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi po przeanalizowaniu i wyeliminowaniu prawdopodobnych ryzyk. Prace analityczne w tym zakresie prowadzone są w ramach projektu „Wspieranie dostępności edukacji dla dzieci i młodzieży”, realizowanego przez Instytut Badań Edukacyjnych.

Resort edukacji prowadzi prace w celu realizacji rekomendacji skrócenia czasu oczekiwania na diagnozę. Prace są prowadzone w ramach wdrożenia modelu funkcjonalnej oceny m.in. w projektach: „Wspieranie dostępności edukacji dla dzieci i młodzieży” realizowanym przez Instytut Badań Edukacyjnych oraz „Przygotowanie kompleksowego wsparcia poradni psychologiczno-pedagogicznych”, realizowanym przez MEN w partnerstwie ze Szkoła Główną Handlową. MEN rozważy wdrożenie rekomendacji poprzez wzmacnianie zasobów szkoły w efektywnym reagowaniu na trudności funkcjonalne uczniów. Jednym z takich rozwiązań jest upowszechnianie oraz podnoszenie kompetencji w zakresie szkolnej oceny funkcjonalnej nauczycieli, w tym nauczycieli specjalistów szkolnych.

Odnośnie do rekomendacji ograniczenia liczebności klas i zmniejszenia procentowego udziału uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi w oddziałach klasowych Minister poinformowała, że spełnienie warunku

„konstruowania składu osobowego klas, aby w każdym oddziale było maksymalnie kilkoro uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi” nie wydaje się możliwe. Tak zwane obecnie „specjalne potrzeby edukacyjne” (jako kategoria szersza niż niepełnosprawność) są stanem dynamicznym, często nieznanym w momencie konstruowania składu osobowego klas, a decyzja dotycząca przydzielenia konkretnego ucznia do danego oddziału pozostaje w kompetencji szkoły. MEN wspiera działania szkół w zakresie zapewniania efektywnego kształcenia dzieci i uczniów z uwzględnieniem zróżnicowania ich potrzeb edukacyjnych, w tym wynikających z niepełnosprawności, w wybranych przez rodziców przedszkolach i szkołach. Działania w tym zakresie są realizowane m.in. w ramach realizacji projektu „Wspieranie dostępności edukacji dla dzieci i młodzieży”.

Minister zgodziła się z rekomendacją dotyczącą potrzeby zwiększania świadomości i włączania wszystkich uczniów, a także wzmacniania działań przeciwdziałających przemocy i dyskryminacji. Poinformowała przy tym, że resort rozważy odstąpienie od posługiwania się pojęciem „specjalne potrzeby edukacyjne”. Stosowanie tego określenia może w ocenie Minister mieć charakter etykietujący poszczególnych uczniów. Tymczasem każdy uczeń w różnym okresie może wymagać dodatkowego wsparcia. Potrzeby te mogą się zmieniać w czasie i wynikać nie tylko z problemów w funkcjonowaniu, ale też ze szczególnych uzdolnień. Bardziej adekwatne według Minister mogłoby być mówienie o zróżnicowaniu potrzeb edukacyjnych i rozwojowych uczniów oraz o „indywidualnych potrzebach edukacyjnych”.

Jednocześnie Minister poinformowała, że w obecnym stanie prawnym są mechanizmy zobowiązujące do przeciwdziałania przemocy i dyskryminacji. Dodatkowo na stronie internetowej Ośrodka Rozwoju Edukacji, w zakładce „Wychowanie i profilaktyka”, zamieszczone są przydatne materiały edukacyjne, publikacje i poradniki dotyczące przeciwdziałania i zapobiegania agresji i przemocy w szkole.

MEN przygotowuje nowy projekt konkursowy FERS, którego celem jest wzmacnianie społeczno-wychowawczej i więziotwórczej roli szkoły (rozpoczęcie projektu planowane jest na drugą połowę roku 2025). Działania w tym projekcie będą ukierunkowane na rozwijanie włączającego klimatu szkoły/placówki, wzmacnianie działań przeciwdziałających przemocy i dyskryminacji, zwiększania uczestnictwa uczniów w życiu szkoły i uwzględnienie ich głosu.

Co do uelastycznienia systemu wsparcia uczniów z niepełnosprawnością Minister poinformowała, że MEN pracuje nad wdrożeniem modelu oceny funkcjonalnej zweryfikowanego w pilotażach. Celem modelu jest różnicowanie wsparcia na podstawie indywidualnych potrzeb i możliwości dzieci oraz uczniów, a nie jak jest to obecnie ma miejsce na podstawie zaklasyfikowania dziecka/ucznia do danej grupy niepełnosprawności albo niedostosowania/zagrożenia niedostosowaniem społecznym. Istotnym elementem projektowanych zmian jest wzmocnienie współpracy międzyresortowej i międzysektorowej na rzecz realizacji

potrzeb dzieci, uczniów i rodzin oraz trafniejsze adresowanie wsparcia i środków finansowych na ich realizację.

Minister wyraziła poparcie dla rekomendacji dotyczącej przygotowania nauczycieli w zakresie zagadnień dotyczące uczniów ze szczególnymi potrzebami edukacyjnymi. Jednocześnie Minister zgłosiła zastrzeżenie, zgodnie z którym przygotowanie to powinno obejmować zróżnicowane potrzeby uczniów i rozwijanie umiejętności „zarządzania” tą różnorodnością w procesie nauczania, czyli takiej organizacji procesu nauczania i pracy w klasie, która uwzględnia różne potrzeby, możliwości i mocne strony uczniów. W ocenie Minister pomocne jest tu wykorzystywanie m.in. strategii uniwersalnego projektowania w edukacji oraz wprowadzanie racjonalnych usprawnień. W projekcie IBE pn. „Wspieranie dostępności edukacji dla dzieci i młodzieży” przygotowano m.in. poradniki metodyczne z tego zakresu.

MEN jest otwarty na przegląd przepisów rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 25 lipca 2019 r. w sprawie standardu kształcenia przygotowującego do wykonywania zawodu nauczyciela, gdyż – jak wskazują przedstawiciele uczelni i dyrektorzy szkół, a także sami nauczyciele – wydaje się, że szczególnie standard kształcenia nauczycieli w obszarze pracy ze zróżnicowaną grupą, powinien zostać doprecyzowany, tak by zapewnić przyszłym nauczycielom przygotowanie do pracy we współczesnej szkole, która jest zróżnicowana pod względem potrzeb uczniów.

W sprawie rekomendacji dotyczącej zapewnienia dostępności architektonicznej szkół oraz potrzebnego wyposażenia Minister wyjaśniła, że zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy z 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, obiekty użyteczności publicznej oraz mieszkaniowego budownictwa wielorodzinnego muszą być budowane tak, aby zapewnić osobom niepełnosprawnym niezbędne warunki do korzystania z nich.

Ponadto w przepisach art. 4 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami zobowiązano podmiot publiczny do zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami przez stosowanie uniwersalnego projektowania lub racjonalnych usprawnień, w tym podejmowania działań mających na celu uwzględnianie potrzeb takich osób w planowanej i prowadzonej przez ten podmiot działalności oraz usuwanie barier, a także zapobieganie ich powstawaniu.

BPK.519.89.2014 z 27 września 2024 r. – wystąpienie do Minister Zdrowia w sprawie potrzeby uregulowania materii stwierdzania, dokumentowania i rejestrowania zgonów.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia pismem z 9 października 2025 r. poinformowała, że w celu wprowadzenia kompleksowych regulacji dotyczących procedury stwierdzania zgonu i jego dokumentowania opracowano projekt ustawy o zmianie ustawy o działalności leczniczej oraz niektórych innych

ustaw. Projekt ten uzyskał wpis do Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pod nr UD 234.

Projekt poszerza zagadnienia, które znajdują obecnie uregulowanie w ustawie z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej wyłącznie w odniesieniu do pacjentów, których zgon nastąpił w podmiocie leczniczym udzielającym całodobowych świadczeń zdrowotnych, o regulacje odnoszące się do osób zmarłych w innych miejscach, do których obecnie mają zastosowanie archaiczne przepisy ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych.

Ponadto uwzględniono rozwiązania odnoszące się do stwierdzania, dokumentowania i rejestracji zgonów, w tym wprowadzenie elektronicznej karty zgonu oraz elektronicznej karty urodzenia z adnotacją o martwym urodzeniu, a także określenie odpowiedzialności i zakresu czynności związanych ze stwierdzaniem i dokumentowaniem zgonów oraz pozyskiwaniem pełnej i wiarygodnej informacji na temat przyczyn zgonów. Jednym z istotnych celów rekomendowanych rozwiązań jest uregulowanie zagadnień związanych z funkcjonowaniem koronera właściwego w przypadku konieczności stwierdzania zgonu osoby w sytuacji trudności we wskazaniu lekarza leczącego, który byłby zobowiązany do stwierdzenia zgonu lub konieczności dokonania czynności i ustaleń związanych ze zgonem, wymagających specjalistycznej wiedzy.

Termin wejścia w życie ustawy określono na dzień 1 lutego 2027 r. Projekt ustawy jest obecnie na etapie przekazywania do uzgodnień, opiniowania i konsultacji społecznych z 30-dniowym terminem do zgłoszenia uwag.

XI.543.559.2024 z 28 października 2024 r. – wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznik Praw Dziecka do Prezesa Rady Ministrów w sprawie małoletnich cudzoziemców bez opieki, którzy w sposób nieuregulowany przekraczają granicę Polski i Białorusi.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji pismem z 27 stycznia 2025 r. wyjaśnił, że wystąpienie RPO i RPD zostało przekazane Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji w celu udzielenia odpowiedzi we współpracy z Ministerstwem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz Ministerstwem Sprawiedliwości, w oparciu m.in. o stanowisko MRPiPS, MS, Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz Straży Granicznej.

Odnosząc się do zagadnienia dotyczącego „braku zapewnienia należytej reprezentacji prawnej każdemu małoletniemu cudzoziemcowi bez opieki”, Podsekretarz poinformował, że resort spraw wewnętrznych i administracji zauważa potrzebę profesjonalizacji kuratorów dla małoletnich bez opieki w postępowaniu o międzynarodową ochronę.

Jednocześnie Podsekretarz poinformował, że nie występuje sytuacja, że dziecko, np. po zakończeniu postępowania o zobowiązanie do powrotu lub postępowania o udzielenie ochrony międzynarodowej, pozostaje bez żadnej formy przedstawicielstwa, ponieważ reprezentant dziecka może skutecznie złożyć stosowny środek zaskarżenia do sądu lub do sądu administracyjnego.

Reprezentant dziecka jest uprawniony do dokonywania wszelkich czynności łączących się ze sprawą, również w zakresie zaskarżenia i wykonania orzeczenia.

W odniesieniu do kwestii „braku zapewnienia małoletnim cudzoziemcom bez opieki należytej pieczy zastępczej” Podsekretarz wskazał, że Ministerstwo dostrzega potrzebę ulepszenia rozwiązań systemowych w zakresie dostępu do placówek instytucjonalnej pieczy zastępczej małoletnich cudzoziemców bez opieki, ubiegających się w Polsce o udzielenie ochrony międzynarodowej.

W ocenie MSWiA koncepcja stworzenia placówki lub placówek opiekuńczo-wychowawczych dla małoletnich cudzoziemców bez opieki, ubiegającym się w Polsce o ochronę międzynarodową, jest warta rozważenia. Rozpoczęły się prace analityczne nad powstaniem takiego ośrodka. Podsekretarz podkreślił przy tym, że taka placówka (bądź placówki) powinna funkcjonować w ramach istniejącego systemu pieczy zastępczej, na podstawie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej i nie powinna wyłączać małoletnich cudzoziemców spod właściwości wyspecjalizowanego w omawianej tematyce Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Podsekretarz odniósł się do problematyki handlu ludźmi, uznając, że ryzyko stania się ofiarą wzrasta w odniesieniu do małoletnich cudzoziemców przybywających do Polski bez opieki. Stanowią oni grupę szczególnie wrażliwą – ze względu na swój wiek, sytuację migracyjną, jak też brak prawnego opiekuna. Mimo stosunkowo niewielkiej liczby małoletnich identyfikowanych w Polsce jako ofiary handlu ludźmi MSWiA otrzymuje sygnały, m.in. z Krajowego Centrum Interwencyjno-Konsultacyjnego, o trudnościach ze znalezieniem miejsca w placówce lub rodzinie zastępczej, która byłaby odpowiednio przygotowana na przyjęcie małoletniej ofiary handlu ludźmi. Innym odnotowywanym problemem jest kilkukrotne przenoszenie dziecka, zanim trafi ono do właściwej placówki. W przypadku wszystkich małoletnich, w szczególności ofiar przestępstwa, ważne jest jak najszybsze zapewnienie – poprzez stabilizację i budowanie poczucia bezpieczeństwa – odpowiednich warunków do pracy z traumą. Zmiana opiekuna lub przenoszenie dziecka może powodować pogłębienie traumy i poczucia destabilizacji, a przez to negatywnie wpłynąć na proces zdrowienia i nawiązanie więzi z opiekunem. Ponadto, o ile w dużych miastach istnieją większe możliwości zapewnienia małoletniej cudzoziemskiej ofierze handlu ludźmi dostępu do tłumacza i psychologa, o tyle w mniejszych miejscowościach stanowi to wyzwanie.

Odnosząc się do kwestii związanych z „określaniem wieku małoletnich cudzoziemców”, Podsekretarz poinformował, że właściwe oszacowanie wieku jest konieczne dla zagwarantowania odpowiednich praw cudzoziemca w trakcie prowadzenia postępowania w sprawie udzielenia ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz postępowania w sprawie zobowiązania do powrotu, którego istotnymi elementami są identyfikacja cudzoziemca, jak i zabezpieczenie na potrzeby realizacji decyzji o zobowiązaniu do powrotu poprzez umieszczenie osoby w strzeżonym ośrodku dla cudzoziemców. Podsekretarz wskazał, że

badanie lekarskie w sposób obiektywny stwierdza rzeczywisty wiek osoby badanej z minimalną granicą błędu. Takie badanie ma charakter jednorazowej wizyty u lekarza, nie powodując zdaniem Podsekretarza zbędnych dolegliwości lub stresu u osoby badanej.

Przywołane w wystąpieniu RPO i RPD alternatywne metody ustalania wieku z udziałem pracowników socjalnych czy psychologów bądź „innych wykwalifikowanych specjalistów z doświadczeniem w zakresie badania rozwoju dziecięcego”, sprowadzające się do badania wieku cudzoziemca w oparciu o czynniki psychologiczne i rozwojowe lub środowiskowe, biorąc pod uwagę doświadczenia nie tylko polskiej Straży Granicznej, ale również obowiązujące standardy i praktykę w innych Państwach Członkowskich Unii Europejskiej, nie są w stanie – w ocenie Podsekretarza – zapewnić tak wysokiej dokładności rezultatu. Dotychczas stosowana metodologia badań lekarskich odpowiada przyjętym standardom, stosowanym w innych państwach europejskich. W opinii MSWiA nie ma zasadności zmian regulacji prawnych w tym obszarze.

Odnosząc się do zagadnienia „detencji małoletnich bez opieki”, Podsekretarz poinformował, że kwestie związane z detencją osób małoletnich były już wielokrotnie przedmiotem korespondencji prowadzonej przez Komendę Główną SG zarówno z Rzecznikiem Praw Dziecka, jak również z Rzecznikiem Praw Obywatelskich w latach ubiegłych. Szanując pogląd zawarty w przesłanym stanowisku, dotyczący postulatu nieumieszczania małoletnich bez opieki w strzeżonych ośrodkach dla cudzoziemców, Podsekretarz poinformował, że nie ma praktycznych możliwości jego wdrożenia bez ryzyka realnego zwiększenia zagrożenia nieuregulowaną migracją do Polski.

W odniesieniu do kwestii małoletnich cudzoziemców pozostających bez opieki Podsekretarz wskazał, że – zgodnie z regulacjami ustawy o cudzoziemcach – w przypadku zatrzymania małoletniego cudzoziemca na terytorium RP bez opieki, Straż Graniczna występuje do sądu właściwego ze względu na miejsce zatrzymania małoletniego cudzoziemca z wnioskiem o umieszczenie go w placówce opiekuńczo-wychowawczej lub w strzeżonym ośrodku. Sąd rozpatrując wniosek o umieszczenie w strzeżonym ośrodku małoletniego cudzoziemca przebywającego na terytorium RP bez opieki, kierując się jego dobrem, uwzględnia w szczególności stopień rozwoju fizycznego i psychicznego małoletniego cudzoziemca, jego cechy osobowości, okoliczności zatrzymania oraz warunki osobiste przemawiające za umieszczeniem go w strzeżonym ośrodku. W takim ośrodku może być umieszczony małoletni cudzoziemiec przebywający na terytorium RP bez opieki, który ukończył 15. rok życia.

Wskazywane w korespondencji różnicowanie sytuacji prawnej małoletnich przebywających w Polsce bez opieki w zależności od toczącego się w ich sprawie postępowania administracyjnego poprzez wyłączenie detencji małoletnich bez opieki korzystających z przepisów ustawy o udzielaniu ochrony wynika z harmonizacji prawa krajowego z prawem Unii Europejskiej, w tym przede

wszystkim w zakresie unormowań wynikających z dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej (wersja przekształcona), a także dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/33/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia norm dotyczących przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową (wersja przekształcona), w kierunku wykorzystania w prawie krajowym dopuszczonych dyrektywami rozwiązań o charakterze fakultatywnym, znajdujących swoje odzwierciedlenie we wskazanym akcie prawnym.

Ministerstwo Sprawiedliwości, odnosząc się do wystąpienia RPO i RPD w pkt. 1, tj. braku zapewnienia należytej reprezentacji prawnej każdemu małoletniemu cudzoziemcowi bez opieki oraz w pkt. 4, tj. detencji małoletnich bez opieki, wskazało, że przedmiotowa problematyka została uregulowana w ustawie o udzielaniu ochrony oraz ustawie o cudzoziemcach, które pozostają poza zakresem właściwości MS.

Niezależnie od tego, mając na uwadze wskazanie Ministerstwa Sprawiedliwości w wystąpieniu do udzielenia odpowiedzi w zakresie pkt. 1 i 4, MS przekazał stanowisko w przedmiotowym zakresie. W opinii resortu ocena sytuacji prawnej małoletniego cudzoziemca powinna każdorazowo nastąpić w odniesieniu do zaistniałego stanu faktycznego w świetle obowiązujących regulacji prawnych, a także w kontekście procedury akceptacji w polskim porządku prawnym decyzji i orzeczeń wydanych w innym państwie. Działania sądu mają charakter prewencyjny i powinny prowadzić do usunięcia stanu zagrożenia dla dziecka oraz kompleksowo zabezpieczyć jego interes i ukształtować jego sytuację poprzez zapewnienie mu należytej opieki i warunków rozwoju zgodnie z zasadą jego dobra.

Różnicowanie sytuacji prawnej dzieci przebywających w Polsce bez opieki w zależności od rodzaju postępowania administracyjnego, które toczy się w ich sprawie, w opinii MS nie wydaje się uzasadnione.

Ministerstwo Sprawiedliwości podkreśliło, że detencja jest niezgodna z interesem dziecka, a pobyt w strzeżonym ośrodku wywiera traumatyczny wpływ na jego ogólny dobrostan i zdrowie psychiczne. Dodatkowo jest sprzeczna z potencjalnym procesem integracji społecznej w naszym kraju. Biorąc pod uwagę potrzeby dzieci cudzoziemskich związane z ich wiekiem, wrażliwością czy niemożliwością samodzielnego funkcjonowania – decyzje o stosowaniu wobec nich detencji powinny stanowić środek ekstraordynaryjny wykorzystywany wyłącznie w przypadkach, gdy niemożliwe jest zastosowanie środków wolnościowych oraz w najkrótszym możliwym okresie.

W stanowisku przekazanym przez MRPiPS poinformowano, że do tego resortu dociera wiele sygnałów o rosnącej liczbie małoletnich cudzoziemców bez opieki, których pobyt na terenie RP jest nieuregulowany. Resort ma na uwadze konieczność zabezpieczenia wszystkich małoletnich oraz wypracowania rozwiązań, które zapewniłyby umieszczanie w pieczy zastępczej dzieci

cudzoziemskich przybywających do Polski bez opieki przedstawiciela ustawowego. Z uwagi na powyższe MRPiPS uważnie analizuje zaistniałą sytuację, a także pracuje nad rozwiązaniem pojawiających się trudności z umieszczaniem małoletnich cudzoziemców bez opieki w placówkach opiekuńczo-wychowawczych typu interwencyjnego lub rodzinach zastępczych zawodowych, pełniących funkcję pogotowia rodzinnego.

Niestety możliwości obecnego systemu, prowadzonego jako zadanie powiatów, są niewystarczające i nie zaspokajają potrzeb zabezpieczenia wszystkich małoletnich. Dotychczas nie wypracowano rozwiązania, które zapewniłoby natychmiastowe i bezproblemowe umieszczanie w pieczy zastępczej dzieci cudzoziemskich przybywających na teren Rzeczypospolitej Polskiej bez opieki przedstawiciela ustawowego.

Zgodnie z art. 186 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej do zadań wojewody należy kontrola nad realizacją zadań z zakresu wspierania rodziny, pieczy zastępczej, usamodzielnień pełnoletnich wychowanków i adopcji, wykonywanych przez jednostki samorządu terytorialnego oraz jednostki organizacyjne wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej. W ramach analizy skali i natężenia problemu, MRPiPS zwróciło się do przygranicznych urzędów wojewódzkich z prośbą o wskazanie skali przedmiotowego zjawiska w poszczególnych województwach, sposobu i efektywności współpracy z SG, możliwości skutecznego wykorzystania miejsc interwencyjnych w podmiotach pieczy zastępczej, jak również o wyrażenie opinii odnośnie zasadności tymczasowego rozwiązania sytuacji przez utworzenie dedykowanych małoletnim cudzoziemcom interwencyjnych placówek opiekuńczo-wychowawczych. Wojewodowie w udzielonych odpowiedziach wskazali problemy, których skala i charakter wymaga szczegółowego przeanalizowania, celem podjęcia odpowiednich działań. W opinii urzędów wojewódzkich zasadne byłoby utworzenie placówek opiekuńczo-wychowawczych przygotowanych do pracy z cudzoziemcami bez opieki, których pobyt na terytorium RP jest nieuregulowany.

Niemniej, w opinii MRPiPS, jakkolwiek przemawiają za utworzeniem ww. placówek względy organizacyjne (szybkie umieszczenie, specjalnie przygotowana i przeszkolona kadra), rozwiązanie proponowane przez urzędy wojewódzkie jest dyskusyjne z punktu widzenia społecznego, z uwagi na problemy adaptacyjne i potencjalne trudności z późniejszym usamodzielnianiem wychowanków i włączaniem ich w środowisko lokalne.

Zdaniem MRPiPS utworzone placówki opiekuńczo-wychowawcze typu interwencyjnego, przeznaczone dla małoletnich cudzoziemców, powinny mieć charakter wyłącznie tymczasowy. Takie działanie byłoby przejściowym sposobem rozwiązania kryzysowej sytuacji dzieci przebywających często zbyt długo w pomieszczeniach służb przygranicznych. Finansowanie tego rodzaju placówek powinno być zagwarantowane ze środków budżetu państwa (przeznaczonych na dzieci cudzoziemskie bez opieki). Właściwym rozwiązaniem wydaje się także, w

opinii MRPiPS, powierzenie przez powiaty tworzenia takich placówek organizacjom pozarządowym, wyspecjalizowanym i doświadczonym w pracy z cudzoziemcami.

Skalę tego typu potrzeb obrazuje liczba małoletnich cudzoziemców doprowadzonych do placówek przez SG – w 2023 r. było to 68 osób. W opinii MRPiPS oznacza to, że początkowo należałoby rozważyć znalezienie trzech powiatów, w których powstałyby tego rodzaju placówki, zakładając przy tym obserwowaną dużą rotację wychowanków (liczne uciezki).

W przypadku woli podjęcia takich działań, kolejnymi krokami zdaniem MRPiPS byłyby – po pierwsze – ustalenie czy istnieją inne niż budżet państwa możliwości finansowania tego typu zadania. Po drugie – wspólne ustalenie pomiędzy MRPiPS a MSWiA trybu przekazania środków do powiatów (orientacyjny koszt kontraktu dla jednej organizacji pozarządowej na prowadzenie placówki oraz rekrutację i wsparcie rodzin zastępczych to 2,5-3 mln zł rocznie). Powyższe oznacza łączną skalę potrzeb zbliżoną do 10 mln zł na rok. Po trzecie – ustalenie przez wojewodów, które powiaty byłyby gotowe zlecić prowadzenie takich placówek w ramach konkursu. Po czwarte – uzgodnienie z Rzecznikiem Praw Dziecka przedmiotowej kwestii, tak by wnioski w tym obszarze traktował jako sytuację szczególną w procesie wydawania opinii o zasadności utworzenia placówki opiekuńczo-wychowawczej. Po piąte – przygotowanie przez MRPiPS wytycznych określających warunki konkursów, które ogłoszą powiaty.

Niezależnie od podejmowanych działań, według MRPiPS należy rozważyć długofalowe rozwiązanie ustawowe, pozwalające na tworzenie takich placówek bez przypisania ich do powiatu i określenia dla nich innych reguł działania niż obowiązujące obecnie dla placówek opiekuńczo-wychowawczych typu interwencyjnego. W takim przypadku, zdaniem MRPiPS, zasadne byłoby również prawne ujednolicenie zasad finansowania dzieci bez opieki w pieczy zastępczej. Obecnie pobyt małoletnich bez opieki w pieczy zastępczej jest finansowany z rezerwy celowej budżetu państwa, ale dysponentem jest w zależności od etapu procedury – MSWiA (UdSC) albo MRPiPS. Ponadto, istotne byłoby, zdaniem MRPiPS, wprowadzenie rozwiązania prawnego, które daje podstawę do wykreślenia z listy wychowanków w przypadku długotrwałych ucieczek.

Powyższe rozwiązania, jak zaznaczyło MRPiPS, wymagają jednak w pierwszej kolejności konsultacji międzyresortowych, a następnie wprowadzenia zmian systemowych i prawnych, które umożliwiłyby realizację wskazanych wyżej propozycji.

VII.711.4.2024 z 2 grudnia 2024 r. – wystąpienie do Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w sprawie zasad dostępu do zawodu sędziego.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości pismem z 17 października 2025 r. poinformował, że w Ministerstwie Sprawiedliwości przygotowano projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, który łącznie nowelizuje następujące

ustawy: z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych, z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze, z dnia 28 stycznia 2016 r. – przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze, z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym oraz z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury.

Nowelizacja ma na celu usunięcie z wyżej wymienionych ustaw „wyłącznieści” obywatelstwa polskiego, którym powinni legitymować się kandydaci na urząd sędziego sądu powszechnego, wojskowego, Sądu Najwyższego i prokuratora. Projekt uzyskał zgodę kierownictwa resortu na wszczęcie procesu legislacyjnego i znajduje się na końcowym etapie wewnątrzresortowych prac legislacyjnych.

VII.501.161.2023 z 7 kwietnia 2025 r. – wystąpienie do Minister Zdrowia w sprawie stosowania monitoringu przez kierowników podmiotów leczniczych.

Prezes UODO pismem z 26 września 2025 r. do Minister Zdrowia (podanym do wiadomości Rzecznika Praw Obywatelskich) ocenił, że aktualne regulacje są niejasne i nieprecyzyjne – wbrew wymaganiom zawartym w art. 5 ust. 1 lit. a w zw. z art. 6 ust. 1 i 3 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE.

Artykuł 23a ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej umożliwia podjęcie decyzji o zastosowaniu monitoringu wizyjnego, uzależniając ją od swobodnej woli kierownika podmiotu leczniczego poprzez określenie sposobu obserwacji pomieszczeń w regulaminie organizacyjnym. Według Prezesa UODO takie rozwiązanie nie powinno stanowić podstawy wprowadzenia i funkcjonowania monitoringu wizyjnego w pomieszczeniach, w których udzielane są świadczenia zdrowotne. Są to miejsca wymagające szczególnej troski o poszanowanie prywatności i intymności pacjentów oraz o zapewnienie zachowania tajemnicy lekarskiej. Standardy takie powinny być zapewnione mocą przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, przewidujących kompleksowe rozwiązania dla stosowania monitoringu wizyjnego.

Zasady i warunki przetwarzania danych osobowych wynikające z rozporządzenia 2016/679 wymagają zagwarantowania w przepisach krajowych regulacji, których treść nie będzie budzić wątpliwości co do dopuszczalności stosowania monitoringu i zasad przetwarzania danych osobowych, tak aby osoby fizyczne, podmioty gospodarcze i organy publiczne miały poczucie pewności prawa i jego stosowania w praktyce. Decyzja o zastosowaniu tak inwazyjnej formy przetwarzania danych osobowych nie powinna należeć do wyłącznej decyzji kierownika podmiotu leczniczego, ale do ustawodawcy, który powinien stworzyć przejrzyste kryteria dla podjęcia takiej decyzji opartej o ustawowo sformułowane przesłanki.

W opinii Prezesa UODO nie mają podstaw twierdzenia Ministerstwa Zdrowia o precyzyjnych i proporcjonalnych przesłankach zastosowania monitoringu wizyjnego wynikających z art. 23a ustawy o działalności leczniczej. Przedstawione przez resort zdrowia argumenty nie mogą stanowić usprawiedliwienia ustawodawcy wobec stwierdzonych już naruszeń prawa w związku z funkcjonowaniem monitoringu wizyjnego w placówkach leczniczych. Prezes UODO podkreślił, że niedookreśloność aktualnych regulacji, a także ich nieproporcjonalność, wynikająca z pozostawienia do uznania kierownikowi placówki medycznej podjęcie decyzji o zastosowaniu monitoringu wizyjnego w każdym pomieszczeniu udzielania świadczeń zdrowotnych, wiąże się z brakiem jakichkolwiek gwarancji ustawowych chroniących prywatność i dane osobowe osób fizycznych.

Prezes UODO podtrzymuje stanowisko odnośnie do konieczności stworzenia spójnego systemu w zakresie stosowania monitoringu wizyjnego w placówkach medycznych poprzez odpowiednie uwzględnienie wskazywanych zasad i standardów ochrony danych osobowych w przepisach rangi ustawowej, tak aby uniknąć jakiegokolwiek dowolności po stronie podmiotów wykonujących działalność leczniczą i jednocześnie zagwarantować właściwą ochronę danych osobowych i prawa do prywatności osób objętych monitoringiem.

Prezes UODO zwrócił się do Minister Zdrowia z prośbą o analizę stanowiska i sprawy. W przypadku podjęcia prac legislacyjnych przez Ministra Zdrowia zadeklarował wsparcie eksperckie Urzędu Ochrony Danych Osobowych dla wypracowania rozwiązań uwzględniających przepisy o ochronie danych osobowych.

VII.501.90.2023 z 9 maja 2024 r. – wystąpienie do Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych w sprawie sposobu identyfikacji mieszkańca jednostki samorządu terytorialnego w głosowaniu w sprawie budżetów obywatelskich.

Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych pismem z 4 listopada 2025 r. poinformował, że brak przepisów regulujących w sposób kompleksowy procesy przetwarzania danych osobowych w ramach budżetu obywatelskiego budzi wątpliwości. W polskim systemie prawnym nie ma przepisów wprost określających zakres danych osobowych zbieranych od osób uprawnionych do zgłoszenia propozycji przedsięwzięć realizowanych w ramach budżetu obywatelskiego, status administratora danych na wstępnym etapie zbierania głosów sposób zbierania danych i ich zabezpieczenia przed nieuprawnionym wykorzystaniem w innym celu w sposób zapewniający stosowanie zasad dotyczących przetwarzania danych przewidzianych w ogólnym rozporządzeniu o ochronie danych.

Ustawodawca nie uregulował kwestii wdrożenia technologii cyfrowych oraz wykorzystania cyfrowych usług publicznych w procesie realizacji budżetu obywatelskiego.

Nieprecyzyjne przepisy dotyczące realizacji budżetu obywatelskiego niewątpliwie wymagają interwencji legislacyjnej. Prezes UODO zaznaczył, że nie posiada inicjatywy legislacyjnej ani uprawnień w zakresie tworzenia projektów aktów prawnych i projektów ich zmian. Jako organ nadzorczy może natomiast kierować wystąpienia do właściwych organów z wnioskami o podjęcie inicjatywy ustawodawczej albo o wydanie lub zmianę aktów prawnych w sprawach dotyczących ochrony danych osobowych. Jednak ostateczne decyzje w sprawie ewentualnych zmian przepisów prawa należą do ustawodawcy.

Jeżeli zostaną podjęte odpowiednie prace legislacyjne we wskazanym obszarze, Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych deklaruje eksperckie wsparcie pod kątem zgodności projektowanych przepisów z rozporządzeniem ogólnym o ochronie danych osobowych.

O dalszych ewentualnych działaniach w tej sprawie Prezes UODO poinformuje odrębnym pismem.

VII.501.211.2024 z 1 kwietnia 2025 r. – wystąpienie do Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie zmiany danych osobowych oraz wydania duplikatu dyplomu ukończenia studiów.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego pismem z 4 listopada 2025 r. poinformowała, że przedmiotowe zagadnienie nadal podlega analizie i było przedmiotem wymiany korespondencji pomiędzy Ministerstwem Nauki i Szkolnictwa Wyższego a Kancelarią Prezesa Rady Ministrów.

Zgodnie ze stanowiskiem wyrażonym przez Departament do spraw Równego Traktowania w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów kwestia wymiany wszystkich dokumentów, dyplomów, zaświadczeń itd. (w tym ich odtworzenia) powinna być kompleksowo uregulowana w postępowaniu o ustaleniu płci metrykalnej. Będzie to wzięte pod uwagę w toku prac nad kształtem tego postępowania.

Podsekretarz poinformowała, że aktualne zasady postępowania z dokumentacją przebiegu studiów w przypadku likwidacji uczelni niepublicznej, w tym kwestia wydawania duplikatów dokumentów, została przedstawiona w piśmie z dnia 20 lutego 2025 r. skierowanym przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich.

BPW.520.6.2015 z 15 maja 2025 r. – wystąpienie do Minister Zdrowia w sprawie uregulowania likwidacji niepodjętych depozytów szpitalnych.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia pismem z 9 grudnia 2025 r. poinformowała, że w dniu 9 grudnia 2025 r. do wykazu prac Rady Ministrów został włączony projekt ustawy o świadczeniach kompensacyjnych wypłacanych z Funduszu Kompensacyjnego Zdarzeń Medycznych (UD341)

W projekcie przewidziano wprowadzenie zmian w art. 39 ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, a także dodanie art. 39a do tej ustawy w zakresie likwidacji depozytu i zakresu danych

zamieszczanych w ogłoszeniu o zamiarze likwidacji, których nie będzie obejmować danych osobowych pacjenta.

W ramach procesu opiniowania aktów prawnych projekt niebawem zostanie przesłany do konsultacji.

BPK.815.51.2024 z 11 czerwca 2025 r. – wystąpienie do Ministra Infrastruktury w sprawie zainicjowania nowelizacji przepisów regulujących funkcjonowanie stref płatnego parkowania oraz śródmiejskich stref płatnego parkowania.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury pismem z 14 października 2025 r. wyjaśnił, że wysokość opłaty dodatkowej i sposób jej pobierania ustawodawca pozostawił właściwym organom samorządu terytorialnego.

Ministerstwo Infrastruktury rozważy możliwość zmiany przepisów ustawy o drogach publicznych w zakresie obowiązku zawiadamiania podmiotów zobowiązanych do uiszczenia opłaty o obowiązku uiszczenia opłaty dodatkowej zaraz po jej powstaniu. W efekcie nie powinno dochodzić do drastycznej kumulacji opłat. Wymaga to jednak dodatkowych pogłębionych, szczegółowych analiz prawnych, w tym orzecznictwa dotyczącego kwestii pobierania opłat dodatkowych.

Sekretarz wyjaśnił, że w obecnym stanie prawnym okoliczności dotyczące sytuacji finansowej zobowiązanego mogą być weryfikowane i uwzględniane po złożeniu przez niego wniosku o umorzenie bądź rozłożenie na raty opłaty dodatkowej. Ocena tego, czy przesłanki rozłożenia na raty lub umorzenia istnieją w konkretnej sprawie, może jednak zostać dokonana tylko po wnikliwym rozważaniu całokształtu materiału dowodowego. Poprzedzać ją powinno wyczerpujące zebranie materiału dowodowego i dokładne wyjaśnienie okoliczności faktycznych. Tym samym postulat dotyczący wprowadzenia w ustawie o drogach publicznych możliwości rozłożenia opłaty dodatkowej na raty nie znajduje uzasadnienia. W opinii resortu infrastruktury brakuje podstaw i uzasadnienia, aby odejść od obowiązujących i stosowanych w tym zakresie przepisów, które przewidują umorzenie i rozłożenie opłaty dodatkowej na raty.

VII.7016.4.2025 z 7 lipca 2025 r. – wystąpienie do Marszałek Senatu RP w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta oraz niektórych innych ustaw.

Prezydent RP 5 sierpnia 2025 r. skierował projekt ustawy do Trybunału Konstytucyjnego w trybie kontroli prewencyjnej.

II.519.109.2015 z 7 sierpnia 2025 r – wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego, Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministra Koordynatora Służb Specjalnych w sprawie kontroli i utrwalania rozmów.

Minister Koordynator Służb Specjalnych pismem z 6 października 2025 r. zapewnił, że stale dokonuje oceny adekwatności istniejących ram prawnych związanych z funkcjonowaniem służb specjalnych, w tym także w obszarze kontroli operacyjnej. Wychodząc naprzeciw oczekiwaniu podniesienia standardów konstytucyjnych i międzynarodowych Minister zainicjował i przeprowadził stosowne działania legislacyjne.

Istotą wprowadzonych zmian było zapewnienie, aby organy państwa podejmujące decyzje w przedmiocie zarządzenia lub przedłużenia kontroli operacyjnej miały pełniejszą wiedzę w zakresie i sposobie prowadzenia wnioskowanej kontroli operacyjnej. Wprowadzono uszczegółowione wzory formularzy wykorzystywanych w procedurze występowania o zarządzenie kontroli operacyjnej. Nakładają one na szefów służb specjalnych obowiązek podania rodzaju narzędzia, za pomocą którego będzie ona realizowana, a także obowiązek wskazania ogólnej funkcjonalności środków technicznych planowanych do wykorzystania oraz wskazania, jakie materiały (informacje i dane) mają zostać uzyskane w wyniku kontroli.

Minister Koordynator Służb Specjalnych wskazał, że monitorował sposób wdrażania przez służby specjalne nowych rozwiązań w zakresie dokumentowania kontroli operacyjnej. Z uzyskanych informacji wynika, że nowe regulacje są stosowane.

Minister Sprawiedliwości pismem z 28 października 2025 r. poinformował, że w celu opracowania koniecznych zmian Ministerstwo Sprawiedliwości pozostaje w stałym roboczym kontakcie z Ministrem – Koordynatorem Służb Specjalnych oraz Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Minister Sprawiedliwości zapewnił, że w przypadku prac legislacyjnych uwagi Rzecznika będą stanowiły istotny głos w dyskusji nad ostatecznym kształtem projektowanych zmian.

VII.7035.1.2025 z 11 sierpnia 2025 r. – wystąpienie do Ministra Infrastruktury w sprawie nieobjęcia zniżką na przejazdy kolejowe studentów i doktorantów z zagranicy.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury pismem z 11 grudnia 2025 r. poinformował, że resort prowadzi prace nad kompleksową, kilkietapową zmianą systemu uprawnień do ustawowych ulg przejazdowych. Od czasu przyjęcia pierwszej z ustaw stanowiących część tego systemu (ustawy o uprawnieniach do bezpłatnych i ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego), system został rozbudowany o kilkanaście kolejnych, odrębnych i niepowiązanych ze sobą ustaw, pozostających w gestii różnych resortów. W celu uproszczenia systemu ministerstwo pracuje nad przywróceniem pierwotnego celu ustawy o uprawnieniach do ustawowych ulg przejazdowych z 1992 r., tj. kompleksowego ujęcia w jednym akcie prawnym wszystkich uprawnień do ulg ustawowych.

Do znowelizowanej ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego mają zostać przeniesione z pozostałych aktów prawnych wszystkie przepisy określające: grupy społeczne i zawodowe uprawnione do ulg ustawowych, wymiary przysługujących im ulg oraz rodzaje komunikacji, w których ulgi te mają zastosowanie. Jednym z istotnych elementów tej zmiany ma być zastąpienie delegacji ustawowych do wydawania rozporządzeń określających rodzaje dokumentów poświadczających uprawnienia do korzystania z ulgowych przejazdów przez poszczególne grupy społeczne i zawodowe nowymi, odnoszącymi się bezpośrednio do ministrów właściwych do określenia wzorów dokumentów poświadczających przynależność do określonej grupy uprawnionych. Obecne rozwiązania polegające na wydawaniu przez ministra właściwego do spraw transportu w porozumieniu z innymi ministrami rozporządzeń określających rodzaje dokumentów poświadczających uprawnienia do korzystania z ulgowych przejazdów okazało się niepraktyczne i niecelowe. Jedynie organy odpowiedzialne za określanie dokumentów potwierdzających określony status osoby (np. o znacznym stopniu niepełnosprawności, doktoranta czy weterana działań poza granicami państwa) i potwierdzający to wzór dokumentu posiadają pełne i bieżące informacje pozwalające w sposób prawidłowy aktualizować zakres dokumentów mających poświadczać prawo do ulgi ustawowej. W tym kontekście, w ocenie resortu, wszelkie zmiany dotyczące zakresu uprawnień studentów i doktorantów do ustawowych ulg przejazdowych i dokumentów poświadczających te uprawnienia będą w gestii Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

IV.7006.98.2025 z 2 września 2025 r. – wystąpienie do Minister Klimatu i Środowiska oraz Ministra Finansów i Gospodarki w sprawie weryfikacji oddawania do użytkowania stacji bazowych telefonii komórkowych.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów i Gospodarki pismem z 4 listopada 2025 r. wyjaśnił, że przepisy ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska są odrębne wobec regulacji ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane. Organem właściwym w zakresie ustawy – Prawo ochrony środowiska jest Minister Klimatu i Środowiska. Z uwagi na to Sekretarz Stanu nie może przedstawić stanowiska odnoszącego się do przedstawionych kwestii związanych ze stosowaniem przepisów POS.

Odnosząc się do regulacji ustawy – Prawo budowlane, we współpracy z Głównym Urzędem Nadzoru Budowlanego Sekretarz wyjaśnił, że przepisy tej ustawy nie przewidują procedur, których spełnienie jest wymagane w przypadku zakończenia robót budowlanych polegających na przebudowie obiektu budowlanego.

Przepisy przewidują dwa tryby oddawania obiektów budowlanych do użytkowania: zawiadomienie o zakończeniu budowy (art. 54) oraz pozwolenie na użytkowanie (art. 55 PB). Przepisy te odnoszą się wyłącznie do zamierzeń polegających na budowie obiektu budowlanego.

Zgodnie natomiast z art. 3 pkt 6 ww. ustawy przez budowę należy rozumieć wykonywanie obiektu budowlanego w określonym miejscu, a także odbudowę, rozbudowę i nadbudowę obiektu budowlanego. Zgodnie z powyższym „przebudowa” nie mieści się w pojęciu „budowa”, a tym samym przepisy art. 54-55 nie dotyczą przystąpienia do użytkowania obiektu budowlanego, który został jedynie przebudowany (nawet wówczas, gdy przedsięwzięcie wymagało pozwolenia na budowę).

Wynika to z faktu, że przebudowa może mieć miejsce jedynie w istniejącym i oddanym do użytkowania obiekcie budowlanym (a zatem wówczas, gdy już formalnie zakończono proces inwestycyjno-budowlany, co nastąpiło w dacie oddania obiektu budowlanego do użytkowania) i nie istnieje potrzeba ponownego dokonywania tych czynności.

W ocenie Sekretarza brak jest podstaw do procedowania zmian w ww. zakresie w PB, a tym samym do podjęcia działań w przedmiotowej sprawie przez ministra kierującego działem administracji rządowej w zakresie budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa.

V.511.596.2025 z 5 września 2025 r. – wystąpienie do Ministra Finansów w sprawie terminu do zgłoszenia spadku lub darowizny celem uzyskania tzw. zwolnienia dla osób najbliższych w czasie pandemii COVID-19.

Sekretarz Stanu – Szef Krajowej Administracji Skarbowej w Ministerstwie Finansów i Gospodarki pismem z 8 października 2025 r. poinformował, że stanowisko przedstawiane w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego dotyczące wykładni przepisów art. 15zzzzzn ustawy COVID-19 nie znalazło aprobaty Ministerstwa Finansów. Niekorzystna dla organów podatkowych linia orzecznicza przyjęta została w konkretnych indywidualnych sprawach podatników. Opiera się ona na tezie, że występują nie dające się usunąć wątpliwości co do tego, czy pojęcie prawa administracyjnego w przepisach ustawy COVID-19 obejmuje także prawo podatkowe, czy też nie. W ocenie sądów administracyjnych mają one uzasadniać sięgnięcie po tzw. klauzulę *in dubio pro tributario* i rozstrzyganie wątpliwości na korzyść podatnika (w myśl art. 2a ustawy – Ordynacja podatkowa). Według Sekretarza z powyższym poglądem sądów administracyjnych nie sposób się zgodzić.

Stanowisko Ministerstwa Finansów, w myśl którego art. 15zzzzzn ustawy COVID-19 odnosi się wyłącznie do prawa administracyjnego, jest spójne z prezentowaną od lat linią orzeczniczą sądów administracyjnych. Zgodnie z tą linią prawo podatkowe stanowi odrębną, autonomiczną gałąź prawa publicznego wywodzącą się z prawa finansów publicznych.

Co do kwestii ewentualnych wytycznych do organów podatkowych – Sekretarz poinformował, że Ministerstwo Finansów nie kierowało do organów podatkowych wytycznych w zakresie udzielania ulgi w spłacie zobowiązania podatkowego poprzez jego umorzenie, które powstało na skutek odmowy przyznania prawa do tzw. zwolnienia dla osób najbliższych.

Sekretarz poinformował ponadto, że Ministerstwo Finansów nie posiada danych statystycznych na temat liczby przypadków w skali kraju, w których organy podatkowe dopełniły i zaniechały realizacji obowiązku zawartego w art. 15zzzzn ustawy COVID-19 – w odniesieniu do terminu na zgłoszenie nabycia w drodze spadku lub darowizny w celu skorzystania ze zwolnienia podatkowego dla osób najbliższych.

II.501.2.2023 z 11 września 2025 r. Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego w sprawie przestępstw stalkingu grupowego (zbiorowego).

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości pismem z 28 listopada 2025 r. poinformował, że z uwagi na nasilające się różnego rodzaju negatywne zjawiska w internecie i niezależnie od środków administracyjnych lub cywilnoprawnych służących do ich zwalczania resort podjął prace mające na celu prawnokarną reakcję. Prowadzone są prace, które zmierzają do stworzenia nowego typu czynu przestępstwa, penalizującego zjawisko patostreamingu. Będzie to mieć również istotne znaczenie dla walki z nękaniami zbiorowymi.

Część III

11. Wybór spraw indywidualnych

ZESPÓŁ DO SPRAW WYKONYWANIA KAR

IX.517.154.2025

W Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich badany był, zgłoszony przez osobę odbywającą karę pozbawienia wolności, zarzut niewykonania badania okresowego w postaci radiologicznego badania klatki piersiowej.

Zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 czerwca 2012 r. w sprawie udzielania świadczeń zdrowotnych przez podmioty lecznicze dla osób pozbawionych wolności osobę pozbawioną wolności poddaje się co najmniej raz na 24 miesiące badaniu okresowemu, polegającemu na wykonaniu profilaktycznego radiologicznego badania klatki piersiowej. Od wykonania tego badania można odstąpić po przeprowadzeniu badania lekarskiego, jeżeli lekarz podmiotu leczniczego ma dostęp do wyniku badania radiologicznego klatki piersiowej wykonanego z innych powodów w okresie ostatnich 24 miesięcy. Fakt odstąpienia od wykonania badania powinien zostać odnotowany przez lekarza w książce zdrowia pacjenta, z podaniem przyczyny odstąpienia od badania (§5 rozporządzenia). Jak ustalono, w dniu 30.06.2022 r. osadzony złożył pisemne oświadczenie o odmowie wykonania RTG klatki piersiowej. W dalszym okresie odbywania kary, do dnia zwolnienia z zakładu karnego (6.01.2025 r.), a więc przez ponad 30 miesięcy, więzienna służba zdrowia nie wykonała osadzonemu przedmiotowego badania, ani nie podjęła działań zmierzających do jego wykonania. W dokumentacji medycznej osadzonego brak jest również informacji o powodach niewykonania badania mimo upływu kolejnego okresu 24 miesięcy. W ocenie Rzecznika nie można przyjąć, że złożenie oświadczenia przez osadzonego zwalniało służbę więzienną z wykonania badania okresowego RTG klatki piersiowej w związku z upływem kolejnego, wskazanego w przepisach, okresu 24 miesięcy. Więzienna służba zdrowia przed upływem tego okresu powinna była podjąć działania w celu wykonania badania. W przypadku ewentualnej ponownej odmowy osadzonego poddania się badaniu, powinno zostać odebrane od niego stosowne oświadczenie, które powinno zostać zamieszczone w dokumentacji medycznej.

Mając powyższe na uwadze Rzecznik Praw Obywatelskich uznał, że wystąpiły zaniedbania w działaniach więziennej służby zdrowia, które skutkowały naruszeniem prawa osadzonego do opieki medycznej. Jednocześnie, ponieważ Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w toku badania sprawy również uznał ten zarzut za zasadny, a ponadto podjął działania w celu wyeliminowania w przyszłości podobnych uchybień zarówno w działaniach administracji danego zakładu

karnego, jak i pozostałych jednostek okręgu, Rzecznik odstąpił od dalszych działań w sprawie.

IX.517.189.2021

W Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich prowadzone było postępowanie wyjaśniające w związku z wnioskiem dotyczącym tymczasowo aresztowanego, w którym zarzucano niezapewnienie osadzonemu odpowiedniej opieki medycznej podczas pobytu w izolacji penitencjarnej oraz właściwego traktowania.

W toku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego ustalono, że orzekając o zastosowaniu tymczasowego aresztowania Sąd postanowił jednocześnie, że ze względu na stwierdzoną u podejrzanego schizofrenię paranoidalną oraz potrzebę leczenia psychiatrycznego tymczasowe aresztowanie ma być wykonywane w zakładzie psychiatrycznym, w trybie art. 260 Kodeksu postępowania karnego. W jednostce, do której został doprowadzony tymczasowo aresztowany funkcjonowało ambulatorium oraz szpital. W szpitalu tym nie funkcjonował jednak zakład psychiatryczny. Administracja zakładu karnego była zobowiązana do przyjęcia doprowadzonego do jednostki, jednakże powinna była niezwłocznie podjąć działania w celu realizacji postanowienia Sądu i umieszczenia tymczasowo aresztowanego w najbliższym zakładzie psychiatrycznym, celem umożliwienia mu koniecznego leczenia. Z dokonanych ustaleń wynika, że w dniu 28.01.2021 r. tymczasowo aresztowany został co prawda przewieziony do szpitala więziennego celem hospitalizacji w oddziale psychiatrii, nie został jednak przyjęty do tego szpitala, ponieważ nie wyraził na to zgody, zaś konsultujący go lekarz psychiatra nie stwierdził wskazań do przyjęcia w trybie art. 23 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego, wbrew woli pacjenta. Dokonano modyfikacji dotychczasowego leczenia i zalecono jego kontynuację w jednostce macierzystej. Jak wynika z uzyskanych informacji, lekarz decydujący o przyjęciu tymczasowo aresztowanego do szpitala nie odnosił się do postanowienia Sądu o wykonywaniu tymczasowego aresztowania w zakładzie psychiatrycznym. W dniu 28.01.2021 r. zapadło orzeczenie Sądu o umorzeniu postępowania karnego wobec osadzonego i umieszczeniu go tytułem środka zabezpieczającego w zamkniętym zakładzie psychiatrycznym. W przypadku osadzonego, po zapadnięciu orzeczenia o zastosowaniu środka zabezpieczającego tymczasowe aresztowanie w dalszym ciągu wykonywane było w zwykłym oddziale aresztu śledczego. W warunkach ambulatoryjnych w areszcie śledczym nie ma możliwości objęcia pacjentów psychiatrycznych takim wachlarzem metod terapii, jaki jest dostępny w szpitalnym oddziale psychiatrycznym. Umieszczenie osadzonego w zwykłym oddziale aresztu śledczego spowodowało, że był pozbawiony leczenia dostosowanego do jego potrzeb. Dokonane ustalenia wykazały, że administracja zakładu karnego nie podjęła działań w celu umieszczenia tymczasowo aresztowanego w zakładzie psychiatrycznym zgodnie z dyspozycją Sądu, nie powiadomiła też Sądu o

niewykonaniu tej dyspozycji. Nie zrealizowano również dyspozycji wynikającej z art. 264 § 4 k.p.k. o potrzebie wykonywania tymczasowego aresztowania w warunkach umożliwiających stosowanie odpowiedniego postępowania leczniczego, terapeutycznego, rehabilitacyjnego oraz resocjalizacyjnego. Przez cały okres tymczasowego aresztowania osadzony pozostawał w zwykłym oddziale aresztu śledczego, w warunkach niedostosowanych do potrzeb wynikających z jego stanu zdrowia.

Mając powyższe na uwadze Rzecznik Praw Obywatelskich uznał, iż doszło do naruszenia praw przysługujących tymczasowo aresztowanemu, w tym w szczególności prawa do odpowiedniego leczenia i traktowania.

W odniesieniu do zarzutu niewłaściwego traktowania ustalono ponadto, że osadzony został ukarany dyscyplinarnie pozbawieniem możliwości otrzymania paczki żywnościowej na okres dwóch miesięcy. Wykonanie tej kary zawieszono na 3 miesiące. W związku z popełnieniem kolejnego przekroczenia, wymierzając osadzonemu kolejną karę dyscyplinarną dyrektor zakładu karnego zdecydował jednocześnie o wprowadzeniu do wykonania kary zawieszanej. Zanim osadzony zakończył odbywanie odwieszonej kary pozbawienia możliwości otrzymania paczki żywnościowej, wymierzono mu kolejną taką samą karę, na okres 3 miesięcy. Zgodnie z art. 146 §2 k.k.w. ponowne wymierzenie kary dyscyplinarnej nie może nastąpić w taki sposób, aby była ona bezpośrednio przedłużeniem odbywania takiej samej kary, chyba że łączny okres trwania wymierzonych kar nie przekracza przewidzianej granicy czasu trwania tej kary. Granica czasu trwania kary pozbawienia możliwości otrzymania paczek żywnościowych wynosi 3 miesiące, z dokonanych ustaleń wynika natomiast, że wymierzone tymczasowo aresztowanemu kary pozbawienia paczek trwały nieprzerwanie przez okres blisko 5 miesięcy.

Mając powyższe na uwadze Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdził, iż w tym zakresie doszło do naruszenia przysługującego tymczasowo aresztowanemu prawa do właściwego traktowania. Mając na uwadze dokonane ustalenia, Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej z wnioskiem o rozważenie przedstawionej sprawy oraz podjęcie działań zmierzających do zapobieżenia w przyszłości podobnym nieprawidłowościom w działaniach podległej jednostki penitencjarnej.

IX.517.292.2025

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócił się osadzony, który podczas pobytu w jednostce penitencjarnej był zatrudniony nieodpłatnie jako pracownik kuchenny, pracował co drugi dzień.

W dniach 17 stycznia 2025 r. i 19 stycznia 2025 r. nie świadczył pracy z powodu złego samopoczucia – nieobecność była usprawiedliwiona, osadzony skorzystał z doraźnej pomocy pielęgniarki. W dniu 21 stycznia 2025 r. osadzony rozpoczął

świadczenie pracy o godz. 6:10. Ok. godz. 10:00 – na własną prośbę – został doprowadzony na konsultację lekarską. W wyniku konsultacji lekarz przepisał mu stosowanie farmakologii oraz wystawił zwolnienie na okres od 21 stycznia 2025 r. do 28 stycznia 2025 r. Po wizycie osadzony powrócił na stanowisko pracy – pomimo dopytywań przełożonego nie poinformował go o otrzymanym zwolnieniu z pracy. Funkcjonariusz dowiedział się o tym dopiero w trakcie rozmowy telefonicznej z oddziałowym, która miała miejsce ok. 10 min po powrocie osadzonego do kuchni. W nadesłanym do Rzecznika wniosku osadzony utrzymywał, że nie wiedział, iż podczas konsultacji lekarskiej otrzymał zwolnienie z pracy. Informację tę przedstawiał również przełożonym podczas postępowania dyscyplinarnego. Dyrektor jednostki penitencjarnej ocenił, że osadzony nie dochował dyspozycji art. 116 § 1 pkt 1 oraz 2a k.k.w., zgodnie z którymi to przepisami skazany jest zobowiązany m.in. do poprawnego zachowania się oraz niezwłocznego zawiadomienia przełożonego o chorobie własnej. Z uwagi na powyższe osadzonemu wymierzono karę dyscyplinarną w postaci pozbawienia możliwości korzystania z widzeń i samoinkasującego aparatu telefonicznego na okres 21 dni. W celu zbadania sprawy Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się o wyjaśnienia do dyrektora jednostki penitencjarnej oraz o dokonanie oceny decyzji o wymierzeniu osadzonemu przedmiotowej kary dyscyplinarnej do właściwego Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej. Dyrektor okręgowy przychylił się do stanowiska dyrektora jednostki penitencjarnej i nie stwierdził nieprawidłowości w postępowaniu administracji jednostki. Przedstawiając Rzecznikowi stanowisko w sprawie, dyrektor okręgowy załączył postanowienie sądu okręgowego, w którym sąd utrzymał w mocy przedmiotową decyzję o wymierzeniu osadzonemu kary dyscyplinarnej. Postanowienie to jednak nie rozwiązało wątpliwości Rzecznika w zakresie przeprowadzonego postępowania dyscyplinarnego. Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że w decyzji dotyczącej wymierzenia kary dyscyplinarnej nie wskazano na żadne okoliczności, które miałyby podważyć prawdziwość twierdzenia osadzonego, że nie wiedział o wystawieniu mu zwolnienia. Referując przeprowadzone postępowanie dyscyplinarne, nie wskazano, czy przed wymierzeniem kary zwrócono się z pytaniem do realizującego konsultację lekarza, czy przekazał osadzonemu informację o wystawieniu zwolnienia. Jednocześnie dyrektor jednostki ocenił, że zachowanie osadzonego było „celowe oraz zamierzone”. Nie określono jednak, w jakim celu skazany miałby zataić informację o otrzymaniu zwolnienia lekarskiego. W ocenie Rzecznika trudno wskazać przyczynę, dla której osadzonemu miałyby zależeć na dalszym świadczeniu pracy pomimo otrzymania zwolnienia – w szczególności zważywszy na to, że miała ona charakter nieodpłatny. Rzecznik zauważył przy tym, że w poprzednich dniach osadzony nie stawiał się w pracy z powodu złego samopoczucia, a 21 stycznia 2025 r. sam zgłosił konieczność realizacji wizyty lekarskiej. Ponadto Rzecznik zauważył, że na konsultację lekarską osadzony został doprowadzony przez funkcjonariusza Służby Więziennej, który następnie odprowadził go z powrotem na miejsce pracy.

Przedstawiając Rzecznikowi wyjaśnienia, dyrektor jednostki penitencjarnej nie wskazał, czy rozpytano wskazanego funkcjonariusza, czy wiedział o wystawieniu skazanemu zwolnienia oraz skąd informację tę pozyskał funkcjonariusz pełniący służbę w oddziale mieszkalnym. W ocenie Rzecznika przedmiotowe postępowanie dyscyplinarne zostało przeprowadzone w sposób mało wnikliwy, a w zakresie stwierdzenia, czy rzeczywiście osadzony zataił otrzymanie zwolnienia, poprzestano na subiektywnym przekonaniu, że lekarz poinformował skazanego o wystawieniu zwolnienia. Rzecznik ocenił, że takie założenie – w świetle przedstawionych informacji – jest nieuprawnione, a więc brak jest podstaw do zakwalifikowania zachowania osadzonego jako przewinienie.

Z uwagi na powyższe Rzecznik stwierdził, że kara dyscyplinarna z 21 stycznia 2025 r. została wymierzona w sposób niezasadny. Tym samym skarga osadzonego została uznana za zasadną. O zajętych w sprawie stanowisku Rzecznik poinformował Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej.

IX.517.388.2024

W Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich badany był zarzut nieuprawnionej zwłoki w zwolnieniu skazanego z zakładu karnego po wydaniu przez sąd postanowienia o warunkowym przedterminowym zwolnieniu.

W toku postępowania ustalono, że skazany odbywał karę ośmiu miesięcy pozbawienia wolności. W dniu 17 lipca 2023 r. do Sądu Okręgowego wpłynął wniosek obrońcy skazanego o warunkowe przedterminowe zwolnienie z odbycia reszty kary pozbawienia wolności. Postanowieniem z dnia 30 sierpnia 2023 r. Sąd Okręgowy przychylił się do wniosku obrońcy i udzielił skazanemu warunkowego przedterminowego zwolnienia. Sąd wyznaczył dwuletni okres próby, oddał skazanego pod dozór kuratora sądowego oraz nałożył obowiązki.

Postanowienie nie stało się wykonalne z chwilą wydania (jak przewiduje to przepis art. 9 § 1 Kodeksu karnego wykonawczego) z uwagi na sprzeciw złożony przez prokuratora – zgodnie z art. 154 §1 k.k.w., w związku z art. 162 §2 k.k.w., jeżeli prokurator oświadczył, że sprzeciwia się udzieleniu warunkowego przedterminowego zwolnienia, postanowienie o udzieleniu warunkowego zwolnienia staje się wykonalne z chwilą uprawomocnienia. Prokurator ostatecznie nie złożył zażalenia na postanowienie Sądu, natomiast zażalenie złożyli skazany oraz jego obrońca, w części dotyczącej wyznaczenia okresu próby i oddania skazanego pod dozór kuratora sądowego. W zażaleniu zarówno obrońca, jak i skazany wnosili o uchylenie w całości okresu próby i o zwolnienie skazanego z obowiązku dozoru kuratora sądowego. W przypadku nieprzychylenia się do zażalenia zarówno obrońca, jak i skazany złożyli także alternatywne wnioski o umorzenie postępowania wykonawczego z uwagi na cofnięcie wniosku o warunkowe przedterminowe zwolnienie. Sąd Okręgowy uznał, że złożenie środka odwoławczego przez obrońcę i skazanego wywołało konsekwencje w postaci

braku wykonalności orzeczenia z dnia 30 sierpnia 2023 r., a tym samym nie wystąpiła przesłanka do wydania nakazu zwolnienia i zdecydował o przekazaniu całości akt sprawy do Sądu Apelacyjnego celem rozpatrzenia złożonych zażaleń i wniosków. W dniu 28 września 2023 r. Sąd Apelacyjny wydał nakaz zwolnienia skazanego z zakładu karnego. Zwolnienie nastąpiło w tym samym dniu, po wpłynięciu do jednostki penitencjarnej dokumentów skutkujących zwolnieniem, tj. odpisu postanowienia Sądu Okręgowego o udzieleniu warunkowego zwolnienia wraz z nakazem zwolnienia wydanym przez Sąd Apelacyjny. Następnie, postanowieniem z dnia 29 września 2023 r. Sąd Apelacyjny odrzucił zażalenie obrońcy i skazanego. Sędzia wydał ponadto zarządzenie o niezwłocznym przedstawieniu akt przedmiotowej sprawy sędziemu wizytatorowi do spraw karnych celem podjęcia stosownych czynności.

Na prośbę Rzecznika Praw Obywatelskich prawidłowość postępowania sądów w przedmiotowej sprawie była przedmiotem działań podjętych przez Prezesa Sądu Apelacyjnego. Jak ustalono, w przedmiotowej sprawie nie były prowadzone żadne czynności przez sędziego wizytatora, ponieważ akta sprawy nie zostały przekazane do Wydziału Wizytacji przez Przewodniczącego Wydziału Karnego. W chwili badania skargi przez Rzecznika ówczesny Przewodniczący Wydziału Karnego nie pełnił już tej funkcji i był sędzią Sądu Okręgowego, toteż Prezes Sądu Apelacyjnego przedstawił akta sprawy Prezesowi Sądu Okręgowego, celem zbadania sprawy i rozważenia podjęcia stosownych czynności nadzorczych. W odpowiedzi Wiceprezes Sądu Okręgowego stwierdził, że tok sprawy nie był typowy, z uwagi na treść wniesionych środków odwoławczych, jak i pisemnych oświadczeń skazanego oraz jego obrońcy, jednak podejmowane w Wydziale Penitencjarnym Sądu Okręgowego czynności miały oparcie w art. 162 § 2 k.k.w. w zw. z art. 154 par. 1 k.k.w. i w związku z tym tok sprawy uznał za prawidłowy.

Rzecznik zajął odmienne stanowisko – w ocenie Rzecznika w przedmiotowej sprawie doszło do naruszenia praw skazanego poprzez bezprawne pozbawienie go wolności w okresie od 7 do 28 września 2023 r.

Należy mieć na uwadze, że w sytuacji, gdy upadł sprzeciw prokuratora, z upływem 7 dnia od złożenia sprzeciwu postanowienie o udzieleniu warunkowego przedterminowego zwolnienia stało się wykonalne. Fakt złożenia przez skazanego i obrońcę zażalenia nie wstrzymywał wykonania tego postanowienia. Sąd Okręgowy powinien był zatem, w ocenie Rzecznika, wydać w dniu 7 września 2023 r. nakaz zwolnienia skazanego z zakładu karnego.

Jak ustalono, w związku z tą sprawą podjętych zostało szereg działań naprawczych. Po zwrocie akt sprawy w październiku 2023 r. Przewodniczący Wydziału Penitencjarnego Sądu Okręgowego niezwłocznie omówił ze wszystkimi sędziami orzekającymi w Wydziale stanowisko Sądu Apelacyjnego wyrażone w postanowieniu z dnia 29 września 2023 r. i w wydanych w sprawie zarządzeniach, dotyczących wykonalności postanowień, w których prokurator złożył sprzeciw i przed upływem terminu do wniesienia zażalenia oświadczył, że nie będzie skarżył

orzeczenia. Zgodnie z przyjętą w Wydziale Penitencjarnym Sądu Okręgowego praktyką, kopia postanowienia Sądu Apelacyjnego została przesłana do wszystkich sędziów orzekających w Wydziale celem zapoznania się i uwzględnienia przy wydawaniu orzeczeń w kolejnych sprawach. Przedmiotowa kwestia została również omówiona na naradzie sędziów orzekających w Wydziale Penitencjarnym Sądu Okręgowego. Zaplanowano ponadto zorganizowanie szkolenia dla sędziów Sądu Okręgowego poświęconego m. in. wykonalności postanowień.

IX.517.599.2025

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócił się osadzony, który skarżył się na niewykonanie u niego zaleceń od lekarza specjalisty oraz niezapewnienie mu dostępu do świadczeń urologicznych.

Podczas konsultacji osadzony otrzymał m.in. zalecenie realizacji rehabilitacji ruchowej. Został na nią zgłoszony po ponad 10 miesiącach od wystawienia zalecenia. Ostatecznie rehabilitacji nie przeprowadzono w warunkach izolacji penitencjarnej z uwagi na udzielenie osadzonemu przerwy w karze. Pozostałe będące przedmiotem skargi zalecenia zostały zrealizowane. Długi czas oczekiwania na ich wykonanie nie wynikał z zaniedbań Służby Więziennej, lecz z ograniczonej dostępności terminów realizacji wskazanych świadczeń. Rzecznik nie stwierdził również, by przebywając w jednostce penitencjarnej, osadzony nie otrzymywał świadczeń w zakresie opieki urologicznej. Tym samym skarga została przez Rzecznika Praw Obywatelskich uznana za częściowo zasadną.

IX.517.612.2023

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócił się osadzony, który żalił się na decyzję dyrektora zakładu karnego w przedmiocie odmowy wyrażenia zgody na zawarcie związku małżeńskiego na terenie jednostki penitencjarnej.

Z informacji uzyskanych w toku postępowania wyjaśniającego wynika, że zainteresowany zwrócił się do dyrektora jednostki penitencjarnej z prośbą o wyrażenie zgody na zawarcie związku małżeńskiego na terenie jednostki penitencjarnej. Dyrektor prośbę tę rozpatrzył odmownie, nie uzasadniając jednak swojej decyzji. Wskazał jedynie: „po analizie zebranych informacji w toku czynności profilaktycznych oraz po zasięgnięciu opinii innych działów podjąłem decyzję odmowną”. Decyzja ta została zaskarżona przez wnioskodawcę do sądu penitencjarnego, który uchylił ją oraz udzielił zainteresowanemu zgody na zawarcie związku małżeńskiego na terenie jednostki. W pierwszej kolejności należy wskazać, że postanowienia Kodeksu karnego wykonawczego nie ograniczają prawa osób pozbawionych wolności do zawarcia związku małżeńskiego. Odpowiednie postanowienia – w odniesieniu do prawa do zawarcia małżeństwa przez każdego człowieka – zawiera Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz ustawa -

Prawo o aktach stanu cywilnego. W art. 58 ust. 3 tej ostatniej ustawy przewidziano możliwość zawarcia małżeństwa przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego poza budynkiem urzędu. W przypadku osób pozbawionych wolności zawarcie związku małżeńskiego w jednostce penitencjarnej wymaga uprzedniej zgody dyrektora tej jednostki. Tym samym, ewentualna decyzja odmowna winna być szczegółowo oraz właściwie uzasadniona. Na Służbie Więziennej ciąży obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa jednostki penitencjarnej bądź porządku publicznego, jednakże nie można tracić z pola widzenia prawa więźniów do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego oraz potencjalnie stabilizującego i resocjalizującego wpływu wstąpienia w związek małżeński. Dyrektor jednostki, rozpatrując odmownie wnioski o wyrażenie zgody na zorganizowanie ceremonii ślubnej na terenie zakładu karnego, powinien odwołać się do konkretnych podstaw związanych z zachowaniem bezpieczeństwa, powstrzymując się jednocześnie od oceny charakteru i jakości związku.

W świetle powyższego, Rzecznik zwrócił się do dyrektora jednostki penitencjarnej o podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie w przyszłości wskazanych nieprawidłowości podczas rozpoznawania próśb/wniosków o wyrażenie zgody na zawarcie związku małżeńskiego na terenie jednostki penitencjarnej.

IX.517.651.2025

W Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich prowadzone było postępowanie wyjaśniające w sprawie dotyczącej odmowy wydania osobie ubiegającej się o wstęp na teren jednostki penitencjarnej kopii protokołu z przeprowadzonej kontroli osobistej.

Z przekazanych Rzecznikowi informacji wynika, że wnioskodawczyni, przed udaniem się na widzenie na terenie jednostki penitencjarnej, została dwukrotnie poddana kontroli osobistej. Zgłosiła ona żądanie sporządzenia protokołu, co zostało uczynione. Wnioskodawczyni została zapoznana ze sporządzonym protokołem z przeprowadzonej kontroli osobistej, jednakże nie otrzymała jego kopii. Poinformowano, że w skarżonej jednostce to dyrektor jednostki podejmuje decyzję w przedmiocie ewentualnego wydania osobie kontrolowanej kopii protokołu z przeprowadzonej kontroli osobistej. Aby go jednak otrzymać, osoba kontrolowana musi podjąć dodatkowe czynności, tj. wystąpić z wnioskiem w tej sprawie (wnioskodawczyni z takim wnioskiem nie wystąpiła). Wskazano jednocześnie, że obowiązujące przepisy nie regulują kwestii wydawania kopii protokołu osobie kontrolowanej. Zgodnie z art. 18 ust. 3f ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej, z kontroli osobistej protokół sporządza się w przypadku, gdy osoba kontrolowana zgłosiła takie żądanie bezpośrednio po jej przeprowadzeniu oraz w razie ujawnienia przedmiotu niedozwolonego lub substancji psychoaktywnej. Kontrola osobista jest środkiem mocno ingerującym w

prywatność jednostki, dlatego powinna podlegać nadzorowi w sposób niebudzący wątpliwości. Rzecznik uznaje, że skoro ustawodawca przyznał osobie kontrolowanej prawo do żądania sporządzenia protokołu z kontroli osobistej, oczywiste powinno być prawo tej osoby do jego otrzymania. Przyznanie osobie kontrolowanej prawa do otrzymania kopii protokołu z przeprowadzonej kontroli osobistej wzmacnia gwarancje osoby kontrolowanej w zakresie możliwości poddania kontroli podjętych wobec niej czynności. Tożsame stanowisko zajmuje Ministerstwo Sprawiedliwości, które uznaje, że brzmienie wyżej przywołanego art. 18 ust. 3f ustawy o Służbie Więziennej zobowiązuje funkcjonariusza Służby Więziennej do sporządzenia protokołu i – w konsekwencji wydania go osobie kontrolowanej – na jej żądanie oraz w każdym przypadku, w którym w trakcie kontroli zostały ujawnione przedmioty niedozwolone. Z przekazanych Rzecznikowi informacji wynikało, że zgodnie z poleceniem Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, dyrektorzy jednostek penitencjarnych zostali zobowiązani do wydawania osobie kontrolowanej protokołu z przeprowadzonej kontroli osobistej. Niniejsza sprawa ukazała, że w dalszym ciągu dochodzi do nieprawidłowości w tym zakresie.

W związku z powyższym, Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z prośbą o spowodowanie, aby konieczność wydawania osobom kontrolowanym kopii protokołu z przeprowadzonej kontroli osobistej była respektowana przez wszystkich dyrektorów jednostek penitencjarnych. Z odpowiedzi Dyrektora Generalnego Służby Więziennej wybrzmiewa, że osoby kontrolowane mają prawo do otrzymania egzemplarza albo kopii protokołu z przeprowadzonej kontroli osobistej i takie stanowisko zostało przekazane wszystkim Dyrektorom Okręgowym Służby Więziennej. Niezależnie od powyższego, Rzecznik zwrócił się do właściwego dyrektora jednostki penitencjarnej z prośbą o podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania wskazanych nieprawidłowości w podległej mu jednostce.

IX.517.626.2021

Rzecznik Praw Obywatelskich przeprowadził postępowanie wyjaśniające w przedmiocie pozbawienia skazanego możliwości posiadania przez niego czajnika elektrycznego podczas pobytu w celi izolacyjnej.

Osadzonemu została wymierzona kara dyscyplinarna w postaci umieszczenia w celi izolacyjnej na okres 14 dni. Przebywał w tej celi w okresie od dnia 30 marca do dnia 13 kwietnia 2021 r. Po zakończeniu odbywania kary dyscyplinarnej skazany pozostał zakwaterowany w tej samej celi od dnia 13 kwietnia 2021 r., jako zwykłej celi mieszkalnej. Dyrektor Zakładu Karnego wydał stosowną decyzję w tym przedmiocie. Osadzony miał zgodę na dodatkowy sprzęt elektryczny w celi mieszkalnej – posiadał czajnik. Zgoda na jego posiadanie została cofnięta na czas odbywania kary umieszczenia w celi izolacyjnej. W otrzymanych wyjaśnieniach

podniesiono, że taką decyzję wobec skazanego podjęto ze względów bezpieczeństwa: „na podstawie prowadzonych czynności profilaktycznych wykazano, iż może on użyć czajnika wbrew jego przeznaczeniu, tj. w celu obłania wrzątkiem funkcjonariuszy. Ostatecznie po odbyciu kary umieszczenia w celi izolacyjnej, a także w związku z brakiem dalszej werbalizacji zamiaru obłania funkcjonariuszy wrzątkiem, czajnik ten został mu ponownie wydany do celi mieszkalnej”. Przekazano Rzecznikowi, że zgodnie z ówczynie obowiązującym porządkiem wewnętrznym, zgoda na posiadanie przez osadzonego innych przedmiotów i artykułów niż wymienione w art. 110 a § 1 k.k.w. mogła być anulowana w każdym czasie, ale nie następowało to w drodze indywidualnej decyzji. W pierwszej kolejności wskazać należy, że automatyczne pozbawienie skazanego możliwości korzystania z czajnika podczas odbywania przez niego kary dyscyplinarnej w celi izolacyjnej nie znajduje podstaw w przepisach prawa powszechnie obowiązującego. Zgodnie z art. 143 § 3 k.k.w., kara dyscyplinarna w postaci umieszczenia w celi izolacyjnej jest wymierzana skazanemu, który dopuścił się naruszenia nietykalności cielesnej lub czynnej napaści na funkcjonariusza bądź pracownika zakładu karnego, a także może zostać zastosowana wobec skazanego, który popełnił inne poważne przewinienie naruszające dyscyplinę i porządek obowiązujące w jednostce. Istota tej kary sprowadza się do umieszczenia skazanego pojedynczo w celi oraz ograniczenia jego kontaktów z innymi osadzonymi. W katalogu ustawowych konsekwencji wymienionych w przepisie brak jest jednak jakiegokolwiek podstawy prawnej do automatycznego cofnięcia zgody na posiadanie czajnika wyłącznie z powodu osadzenia w celi izolacyjnej. Katalog ograniczeń obejmuje: pozbawienie możliwości korzystania z widzeń, aparatów telefonicznych, sprzętu audiowizualnego i komputerowego, uczestnictwa w nabożeństwach wspólnie z innymi skazanymi (z zastrzeżeniem prawa do indywidualnego uczestnictwa), udziału w zajęciach kulturalno-oświatowych i sportowych, dokonywania zakupów artykułów żywnościowych i wyrobów tytoniowych, uczestniczenia w nauczaniu i zatrudnieniu poza celą oraz korzystania z własnej odzieży i obuwia oraz wyrobów tytoniowych. Przepisy nie przewidują zatem ograniczenia w postaci pozbawienia skazanego czajnika ani jako elementu samej kary, ani jako środka związanego z jej wykonywaniem. W przedmiotowym stanie faktycznym Rzecznik nie znalazł podstaw do zakwestionowania przesłanek, które skutkowały cofnięciem zgody na posiadanie przez skazanego czajnika. Jednocześnie Rzecznik wskazuje, że cofnięcie tej zgody powinno każdorazowo nastąpić w drodze indywidualnej, pisemnej decyzji dyrektora jednostki penitencjarnej, wydanej wobec konkretnego skazanego. Decyzja ta winna zawierać uzasadnienie oraz pouczenie o przysługującym skazanemu prawie do wniesienia skargi w trybie art. 7 k.k.w., a skazany powinien zostać o niej należycie powiadomiony.

W związku z tym, że Dyrektor Zakładu Karnego nie wydał pisemnej decyzji w sprawie cofnięcia zgody na posiadanie przez osadzonego czajnika, skarga została

w tej części uznana za zasadną. Rzecznik zwrócił się do właściwego miejscowo Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej z prośbą o spowodowanie przyjęcia praktyki, zgodnie z którą cofnięcie zgody na posiadanie w celi mieszkalnej dodatkowego sprzętu, w tym czajnika elektrycznego, nie będzie następowało w sposób automatyczny, wyłącznie z uwagi na popełnienie przez osadzonego przekroczenia skutkującego wymierzeniem kary dyscyplinarnej w postaci umieszczenia w celi izolacyjnej.

IX.517.717.2025

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwróciła się osadzona, która otrzymała zgodę na zawarcie związku małżeńskiego na terenie jednostki penitencjarnej.

W celu uświetnienia uroczystości osadzona zwróciła się do dyrektora jednostki z wnioskami o:

1/ posiadanie obrączki i pierścionka zaręczynowego;

Dyrektor jednostki zgodził się, by osadzona dysponowała obrączką i pierścionkiem zaręczynowym na czas trwania ceremonii ślubnej. Z uwagi na obowiązujące przepisy dotyczące obowiązku deponowania depozytu wartościowego sposób rozpoznania wniosku nie wzbudził zastrzeżeń Rzecznika.

2/ realizację widzenia bez osoby dozorującej po ceremonii;

Wniosek ten rozpoznano odmownie, wskazując na art. 141 § 1 k.k.w. i nie przywołując jego treści. Przedstawiając Rzecznikowi wyjaśnienia w sprawie, dyrektor jednostki wskazał, że nie wyraził zgody, ponieważ zezwolenie na widzenie bez osoby dozorującej stanowi rodzaj nagrody, którą przyznaje się osobie osadzonej wyróżniającej się dobrym zachowaniem (art. 137 k.k.w. oraz art. 138 § 1 pkt 2 k.k.w.). Rzecznik zauważył, że wskazany w uzasadnieniu przepis (art. 141 § 1 k.k.w.) stanowi, że w wypadkach szczególnie uzasadnionych warunkami rodzinnymi lub osobistymi osoby osadzonej skazanego niektóre nagrody (m.in. zezwolenie na widzenie bez osoby dozorującej) mogą być stosowane jako ulgi. Jednak z przedłożonych Rzecznikowi wyjaśnień wynikało, że przedmiotem rozważań dyrektora jednostki była kwestia przyznania nagrody, a nie ulgi. Należy zatem stwierdzić, że w wydanej decyzji wskazano błędną podstawę prawną. Dodatkowo należy w tym miejscu wskazać na stanowisko Rzecznika, zgodnie z którym w przypadku pozytywnego rozpatrzenia wniosku czy prośby za wystarczające uzasadnienie można uznać przychylenie się dyrektora jednostki penitencjarnej do argumentacji przedstawionej przez osobę wnoszącą. Jednakże w przypadku wyrażenia odmowy, konieczne jest przedstawienie osadzonej podstaw takiego rozstrzygnięcia. Pominięcie uzasadnienia nie tylko narusza dyspozycję art. 7 § 3 k.k.w., lecz również prawo osoby osadzonej do zaskarżenia decyzji. Brak znajomości przez osadzoną konkretnych powodów podjęcia decyzji powoduje, iż nie może ona odnieść się do nich w ewentualnej skardze, co osłabia skuteczność tego instrumentu prawnego. Mając na uwadze powyższe, w ocenie

Rzecznika Praw Obywatelskich okoliczność zawarcia przez osobę osadzoną związku małżeńskiego wypełnia definicję wystąpienia szczególnie uzasadnionego względami rodzinnymi lub osobistymi wypadku. Z uwagi na to Rzecznik negatywnie ocenił nieskorzystanie przez dyrektora jednostki z dostępnych mu narzędzi prawnych w postaci możliwości udzielenia osadzonej ulgi.

3/ wyrażenie zgody na zamówienie przez kantinę posiłku okolicznościowego spoza oferty kantyny oraz na możliwość odtworzenia w trakcie ceremonii muzyki. Dyrektor rozpoznał oba wnioski odmownie, nie przedstawiając przy tym uzasadnienia decyzji – zatem również w tym przypadku ma zastosowanie przedstawione przez Rzecznika stanowisko dotyczące konieczności uzasadniania negatywnego sposobu rozpoznania wniosku. W przedłożonych Rzecznikowi wyjaśnieniach wskazał zaś, że osadzonej odmówiono wyrażenia zgody na zamówienie przez kantinę posiłku okolicznościowego z uwagi na to, że zgodnie z obowiązującym w podległej mu jednostce porządkiem wewnętrznym zakupy artykułów żywnościowych, wyrobów tytoniowości oraz przedmiotów dopuszczonych do sprzedaży w areszcie realizowane są w kantine zlokalizowanej na terenie jednostki. Poinformowano również, że asortyment kantyny jest bogaty w różnego gatunku produkty, także ciasta. Z kolei muzyka, w ocenie dyrektora jednostki, nie jest niezbędnym elementem uroczystości zawarcia związku małżeńskiego. Wniosek rozpoznał więc negatywnie, mając przy tym na uwadze wyzwania natury logistycznej (przygotowanie sprzętu do odtworzenia muzyki) oraz związane z bezpieczeństwem jednostki penitencjarnej (wniesienie na jej teren nośników danych), jakie powodowałoby przychylenie się przez niego do wniosku. Rzecznik przyjął przedstawione mu przez dyrektora uzasadnienie negatywnego rozpoznania wniosków dotyczących odtworzenia muzyki oraz zamówienia poczęstunku spoza asortymentu kantyny. Niemniej, mając na względzie wyjątkowe znaczenie uroczystości zawarcia małżeństwa, Rzecznik oczekuje, że administracja jednostki penitencjarnej podejmie działania umożliwiające nupturientom podkreślenie szczególnego charakteru tego wydarzenia – m.in. przygotowując gotowe nagrania muzyczne, których odtworzenie nie będzie stanowiło zagrożenia dla bezpieczeństwa jednostki i które będzie można wykorzystać również podczas przyszłych ceremonii, czy też wprowadzając do oferty kantyny możliwość zamówienia tortu (co ma już miejsce w innych jednostkach penitencjarnych).

Rzecznik ocenił, że w badanej sprawie dyrektor jednostki penitencjarnej nie kierował się dyrektywą indywidualizacji prowadzonych oddziaływań penitencjarnych, jak również doszło do naruszenia prawa osadzonej do otrzymania uzasadnienia negatywnego rozpatrzenia jej prośb. Tym samym skarga została uznana za zasadną.

Rzecznik Praw Obywatelskich podjął do badania sprawę zatrzymanego, który przez cztery dni przebywał w Pomieszczeniu dla Osób Zatrzymanych. Drugiego dnia pobytu zatrzymany otrzymał śniadanie o godz. 7:50. Następnie, między godz. 8:50 a 20:45 pozostawał w dyspozycji Centralnego Biura Śledczego Policji, uczestnicząc w czynnościach. Nie otrzymał w tym czasie posiłku – kolację otrzymał dopiero po powrocie do Pomieszczenia. Trzeciego dnia osadzony również otrzymał rano śniadanie (ok. godz. 7:10) następnie zaś w godzinach od 9:30 do 19:55 pozostawał w dyspozycji Centralnego Biura Śledczego Policji, nie otrzymując w tym czasie posiłku. Obiad i kolację otrzymał po powrocie do Pomieszczenia. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich konstytucyjna zasada humanitarnego traktowania osób zatrzymanych obejmuje prawo do zaspokojenia podstawowych potrzeb życiowych, do jakich niewątpliwie należy zaspokojenie pragnienia i głodu. Obowiązek zapewnienia osobie zatrzymanej możliwości skorzystania z tego prawa ciąży na organach państwa. W skrajnych przypadkach, gdy zatrzymani biorący udział w trwających przez wiele godzin czynnościach procesowych nie mają w tym czasie możliwości zaspokojenia głodu i pragnienia, a czynności prowadzone są w trudnych warunkach atmosferycznych (upał, silny mróz), dolegliwość ta może być nawet uznana za nieludzkie traktowanie. Zgodnie z obowiązującymi przepisami osobie umieszczonej w PdOZ zapewnia się posiłek, w tym co najmniej jeden gorący, wydawany trzy razy dziennie oraz napoje w celu zaspokojenia pragnienia. Posiłki wydaje się po upływie minimum 5 godzin od chwili umieszczenia osoby zatrzymanej w pomieszczeniu, w odpowiednich godzinach i proporcjach, a gdy wymaga tego stan zdrowia osoby, otrzymuje ona posiłki z uwzględnieniem diety według wskazań lekarza. Ponadto przepisy stanowią, że osoba zatrzymana, która ma być wydana z PdOZ w celu doprowadzenia na przesłuchanie przed godz. 7:00, ma prawo otrzymać wcześniej tylko śniadanie, czyli pierwszy odpowiedni posiłek. Jeżeli czynności z udziałem takich osób trwają wiele godzin, kolejny posiłek dostają one dopiero wieczorem, po powrocie do jednostki Policji. W obecnym stanie prawnym brakuje przepisów, które zapewniałyby wprost prawo osoby zatrzymanej do otrzymania wyżywienia i napoju, gdy przebywa poza pomieszczeniami Policji w związku z uczestniczeniem w tych czynnościach. Po raz pierwszy problem ten został przedstawiony Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji przez Rzecznika Praw Obywatelskich w 2008 r., następnie zaś w 2016 r. oraz 2025 r. W skierowanym do Rzecznika piśmie z 15 lipca 2025 r. Minister Sprawiedliwości uznał za zasadne wypracowanie kompleksowych przepisów gwarantujących prawo osób zatrzymanych do otrzymania posiłku oraz prawo do przerwy humanitarnej. Zapowiedział również, że wraz ze Służbą Więzienną, Ministerstwo podejmie współpracę z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji w celu wypracowania przedmiotowych przepisów – Rzecznik oczekuje na informacje dotyczące efektów zapowiedzianych działań. Zatrzymany kwestionował również sposób użycia wobec niego środków przymusu bezpośredniego podczas jego

pobytu w hospitalizacji (w czasie izolacji penitencjarnej). Zarzuty te nie zostały przez Rzecznika potwierdzone, wobec czego skargę uznano za częściowo zasadną.

IX.517.1025.2025

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócił się osadzony, który żalił się na decyzję odmowną w zakresie wpisania znajomej na listę osób uprawnionych do widzeń. Informacje uzyskane w toku postępowania wyjaśniającego nie dostarczyły podstaw do kwestionowania zasadności decyzji dyrektora jednostki penitencjarnej. Analiza treści przedmiotowej decyzji doprowadziła jednakże do wniosku, iż wystąpiły uchybienia w postaci braku uzasadnienia decyzji. Zgodnie z art. 7 § 3 k.k.w. decyzję ogłasza się lub doręcza wraz z uzasadnieniem i pouczeniem o przysługującym skazanemu prawie, terminie i sposobie wniesienia skargi. W przedmiotowej sprawie wychowawca zaopiniował prośbę osadzonego, nanosząc adnotację „wskazana widnieje w CBDOPW”. Następnie, zastępca dyrektora jednostki penitencjarnej rozpoznając prośbę osadzonego wydał decyzję, której nie uzasadnił, ograniczając się jedynie do zwrotu „odmownie”. Nie wskazał, jakie konkretne okoliczności, dotyczące indywidualnego przypadku wnioskodawcy przemawiały za podjęciem takiej decyzji. W ocenie Rzecznika brak znajomości przez skazanego konkretnych powodów podjęcia decyzji powoduje, iż nie może on odnieść się do nich w ewentualnej skardze, co osłabia skuteczność tego instrumentu prawnego. Również organ, do którego skierowana jest skarga, nie może skontrolować prawidłowości podjętej decyzji nie wiedząc, czym kierowano się przy jej podejmowaniu. Powyższe stanowisko Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił Dyrektorowi Generalnemu Służby Więziennej. W otrzymanej odpowiedzi Dyrektor Generalny złożył deklarację, zgodnie z którą „w decyzjach dyrektorów jednostek penitencjarnych, o których mowa w art. 7 § 1 k.k.w., podejmowanych także w odpowiedzi na prośby i wnioski osób osadzonych, należy uwzględniać wymogi określone dla takiej decyzji w art. 7 § 3 k.k.w.”.

Rzecznik powiadomił o stwierdzonej nieprawidłowości dyrektora jednostki penitencjarnej, zwracając się jednocześnie o podjęcie stosownych działań w celu wyeliminowania w przyszłości podobnych uchybień w postępowaniu administracji jednostki penitencjarnej.

IX.517.1042.2023

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócił się osadzony, który żalił się na odmowną decyzję dyrektora jednostki penitencjarnej w zakresie wysłania jego korespondencji urzędowej na koszt administracji więziennej.

Z przekazanych przez wnioskodawcę informacji wynikało, że był zatrudniony w jednostce penitencjarnej, jednakże nieodpłatnie. Nie otrzymywał również pomocy finansowej od rodziny i bliskich. Informacje uzyskane w toku postępowania

wyjaśniającego nie dostarczyły podstaw do kwestionowania zasadności decyzji dyrektora jednostki penitencjarnej. Ustalono bowiem, że w okresie objętym badaniem skazany miał regularny kontakt z najbliższymi w postaci widzeń i rozmów telefonicznych. Korespondencję prowadził przede wszystkim z organami wymiaru sprawiedliwości. Kwestionowana decyzja dyrektora w przedmiocie odmowy wysłania korespondencji skazanego na koszt jednostki penitencjarnej była jednostkowa. Administracja więzienna, co do zasady, wspierała osadzonego w prowadzeniu korespondencji urzędowej – w okresie niecałych 2 miesięcy skazany wysłał 15 listów urzędowych na koszt jednostki penitencjarnej. Analiza treści przedmiotowej decyzji dyrektora doprowadziła jednakże do wniosku, iż wystąpiły uchybienia w postaci braku uzasadnienia tej decyzji. Zgodnie z art. 7 § 3 k.k.w. decyzję ogłasza się lub doręcza wraz z uzasadnieniem i pouczeniem o przysługującym skazanemu prawie, terminie i sposobie wniesienia skargi. W przedmiotowej sprawie decyzja dyrektora przybrała formę adnotacji o treści „odmowa” na prośbie osadzonego. Prośba osadzonego została zaopiniowana przez dział finansowy jednostki penitencjarnej. Z opinii tej wynika, że skazany w czasie składania prośby nie dysponował środkami finansowymi, jednakże w okresie poprzedzającym trzykrotnie otrzymał paczkę (prawdopodobnie żywnościową). Niemniej Dyrektor nie wskazał, jakie konkretne okoliczności, dotyczące indywidualnego przypadku wnioskodawcy przemawiały za podjęciem takiej decyzji. Z decyzją dyrektora osadzony został zapoznany, co potwierdził własnoręcznym podpisem oraz odebrał kopię swojej prośby. Należy więc uznać, że otrzymał on pisemne powiadomienie o sposobie rozpoznania prośby. Rzecznik Praw Obywatelskich stoi na stanowisku, że w przypadku pozytywnego rozpatrzenia wniosku czy prośby za wystarczające uzasadnienie można uznać przychylenie się dyrektora jednostki penitencjarnej do argumentacji przedstawionej przez wnoszącego. Jednakże w przypadku wyrażenia odmowy, konieczne jest przedstawienie osadzonemu podstaw takiego rozstrzygnięcia. Pominięcie uzasadnienia nie tylko narusza dyspozycję art. 7 § 3 k.k.w., lecz również prawo osadzonego do zaskarżenia decyzji. Brak znajomości przez niego konkretnych powodów podjęcia decyzji powoduje, iż nie może on odnieść się do nich w ewentualnej skardze, co osłabia skuteczność tego instrumentu prawnego. Również organ, do którego skierowana jest skarga, nie może skontrolować prawidłowości podjętej decyzji, nie wiedząc, czym kierowano się przy jej podejmowaniu.

Powyższe stanowisko Rzecznik przedstawił Dyrektorowi Generalnemu Służby Więziennej. W otrzymanej odpowiedzi Dyrektor Generalny złożył deklarację, zgodnie z którą „w decyzjach dyrektorów jednostek penitencjarnych, o których mowa w art. 7 § 1 k.k.w., podejmowanych także w odpowiedzi na prośby i wnioski osób osadzonych, należy uwzględniać wymogi określone dla takiej decyzji w art. 7 § 3 k.k.w”.

Rzecznik powiadomił o stwierdzonej nieprawidłowości dyrektora jednostki penitencjarnej, zwracając się jednocześnie o podjęcie stosownych działań w celu wyeliminowania w przyszłości podobnych uchybień w postępowaniu administracji jednostki penitencjarnej.

IX.517.1122.2022

W Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich badana była sprawa osadzonego, który żalił się, że wielokrotnie, po powrocie z pracy, wydawano mu polecenia przejścia do innej celi mieszkalnej na czas, gdy jego współosadzeni świadczyli pracę w godzinach popołudniowych. Tym samym uniemożliwiano mu pobyt w celi mieszkalnej, w której był zakwaterowany. Zgłaszane przez niego zastrzeżenia w tym zakresie nie przyniosły oczekiwanego rezultatu, stały się natomiast pretekstem do wycofania go z zatrudnienia.

Dokonane w sprawie ustalenia dały Rzecznikowi podstawę do uznania skargi osadzonego za zasadną. W toku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego ustalono, że wnioskodawca zatrudniony był jako pracownik ogólnobudowlany. Po zakończonej pracy, w sytuacji nieobecności współosadzonych, był kwaterowany w różnych celach mieszkalnych z innymi osadzonymi. Wynikało to z faktu, iż osadzony nie posiadał zgody dyrektora jednostki penitencjarnej na przebywanie samemu w celi wieloosobowej. Rzecznik Praw Obywatelskich rozumie, że nakaz opuszczania celi mieszkalnej w sytuacjach nieobecności współosadzonych stanowi element działań mających na celu zapewnienie skazanym bezpieczeństwa osobistego w czasie odbywania kary pozbawienia wolności. Wyraża przy tym stanowisko, że działania te są dopuszczalne, jednakże nie mogą one skutkować nadmierną uciążliwością dla skazanego zmuszonego do opuszczania celi. Należy uznać, że w omawianej sprawie konieczność opuszczania celi stanowiła szczególną uciążliwość dla wnioskodawcy, ponieważ w dni powszednie od godz. 8.00 do 14:00 wykonywał on obowiązki związane z realizacją własnego zatrudnienia, a od ok. godziny 15.30 do 23.30 – w wybrane dni – zmuszony był przebywać poza swoim miejscem zakwaterowania. Powyższe powodowało, że przez 8 godz. pozbawiony był dostępu do swoich rzeczy osobistych, w tym środków higieny. Nie miał też zapewnionych właściwych warunków do odpoczynku po pracy, co w dłuższej perspektywie mogło negatywnie wpłynąć na jego zdolność do wykonywania obowiązków związanych z zatrudnieniem. Z przekazanych informacji nie wynika, że w miejscu czasowego przebywania miał zapewnione osobne miejsce do spania w myśl art. 110 § 2 k.k.w. W sytuacji, gdy cisza nocna zaczyna się o godz. 22:00, to przez półtorej godziny, tj. do czasu powrotu do swojej celi mieszkalnej, nie miał on możliwości skorzystania z prawa do odpoczynku – 8 godzinnego snu. Ze zgromadzonych informacji wynika, że osadzony niekiedy przez 5 kolejnych dni był zmuszony w ten sposób funkcjonować. W sprawie dotyczącej realizacji zakazu pozostawiania osadzonego samotnie w celi Rzecznik Praw Obywatelskich

skierował w dniu 21.06.2021 r. wystąpienie do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (IX.517.141.2021). Rzecznik podnosił, że praktyka przenoszenia osadzonego na czas nieobecności współosadzonego do innej celi mieszkalnej bądź umieszczenia w zajmowanej przez niego celi osadzonego z innej celi, przenoszenia do świetlicy lub innego odrębnego pomieszczenia stanowi dodatkową uciążliwość i utrudnienie w codziennym funkcjonowaniu.

W ocenie Rzecznika rozmieszczenie osadzonych w celach mieszkalnych powinno być zorganizowane w sposób, który nie wymagałby regularnego zmieniania celi mieszkalnej przez osobę pozbawioną wolności na czas wyjścia współosadzonych, np. do pracy. W omawianym przypadku działania administracji powinny przybierać postać umieszczenia osadzonego w celi, w której zakwaterowanych jest więcej osób bądź w takiej, w której przebywają osadzeni niezatrudnieni. Takie rozwiązanie minimalizowałoby prawdopodobieństwo samotnego pozostawiania w celi, a tym samym zapewniało skarżącemu właściwe warunki do odpoczynku oraz spędzania czasu wolnego.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do właściwego Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej z prośbą o podjęcie działań w celu wyeliminowania kwestionowanego sposobu postępowania z praktyki działania jednostki penitencjarnej, w której przebywał skarżący.

IX.517.1216.2025

Osadzony stawiał się dobrowolnie w jednostce penitencjarnej celem odbycia kary pozbawienia wolności. Chciał wylegitymować się dokumentem w aplikacji mObywatel, a nie tradycyjnym dowodem osobistym, przez co nie został do niej przyjęty.

Służba Więzienna zajęła stanowisko, że dokument mObywatel nie jest dokumentem służącym do sprawdzania tożsamości osoby przyjmowanej na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 lipca 2023 r. w sprawie czynności administracyjnych związanych z wykonywaniem tymczasowego aresztowania oraz kar i środków przymusu skutkujących pozbawieniem wolności oraz dokumentowania tych czynności (dalej: rozporządzenie z 28 lipca 2023 r.). Zgodnie z art. 7 ust. 4 ustawy z dnia 26 maja 2023 r. o aplikacji mObywatel, jeżeli z przepisu prawa wynika obowiązek stwierdzenia tożsamości lub obywatelstwa polskiego na podstawie dokumentu tożsamości, w szczególności na podstawie dowodu osobistego, obowiązek ten uznaje się za spełniony w przypadku stwierdzenia tożsamości lub obywatelstwa polskiego na podstawie dokumentu mObywatel. Na mocy powyższych przepisów dowód mobilny należy zatem uznać za równoważny z tradycyjnym dowodem osobistym. W świetle zasad wykładni systemowej oraz hierarchicznej nadrzędności ustawy nad rozporządzeniem, przepisy ustawy o aplikacji mObywatel mają pierwszeństwo. W tym kontekście należy przypomnieć, że

powyższa problematyka konieczności respektowania dowodów mobilnych jako równoważnych z tradycyjnym dowodem osobistym w związku z wejściem w życie ustawy o aplikacji mObywatel bez konieczności zmieniania rozporządzeń wykonawczych była już przedmiotem korespondencji pomiędzy Rzecznikiem Praw Obywatelskich a Dyrektorem Generalnym Służby Więziennej w 2024 r. na kanwie skarg dotyczących potwierdzania tożsamości osoby, która ubiega się o wejście na teren jednostki penitencjarnej w celu realizacji widzenia z odbywającym karę pozbawienia wolności. Dyrektor Generalny Służby Więziennej, odpowiadając 25 lipca 2024 r. na wystąpienie generalne Rzecznika Praw Obywatelskich, w pełni podzielił przedstawioną przez niego argumentację.

Mając powyższe na uwadze, Rzecznik Praw Obywatelskich uznał skargę osadzonego za zasadną. Ponadto na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich poprosił jednostkę penitencjarną o podjęcie działań mających na celu zapobieżenie występowania podobnych sytuacji w przyszłości.

IX.517.1470.2021

W Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich prowadzone było postępowanie wyjaśniające w sprawie skazanego, który formułował wiele zarzutów dotyczących niewłaściwego traktowania przez Służbę Więzienną.

I. Rzecznik uznał skargę wnioskodawcy za zasadną w zakresie:

1. Pozbawienia go możliwości korzystania z własnego obuwia po odbyciu kary dyscyplinarnej w postaci umieszczenia w celi izolacyjnej.
2. Braku uzasadnienia decyzji dyrektora jednostki w przedmiocie wycofania osadzonemu zezwolenia na korzystanie z prywatnej odzieży oraz niepoinformowania go o prawie zaskarżenia tych decyzji w trybie art. 7 k.k.w.

Ad. 1/ W toku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego ustalono, że podczas pobytu w skarżonej jednostce skazanemu trzykrotnie została wymierzona kara dyscyplinarna w postaci umieszczenia w celi izolacyjnej na okres 14 dni. Z uwagi na popełnione przewinienia, których konsekwencją były decyzje o wymierzeniu ww. kary dyscyplinarnej i znaczne pogorszenie zachowania skazanego, dyrektor jednostki podjął decyzję o cofnięciu zezwolenia na korzystanie przez niego z prywatnej odzieży oraz obuwia. Zgodnie z art. 90 pkt 5 k.k.w. w zakładzie karnym typu zamkniętego skazani mogą korzystać z własnej bielizny i obuwia, a za zezwoleniem dyrektora zakładu karnego także z odzieży. Przepis ten stanowi zatem o prawie skazanego do korzystania z obuwia prywatnego. Wyjątkiem od tej zasady jest sytuacja, w której skazany odbywa karę dyscyplinarną w postaci umieszczenia w celi izolacyjnej – w myśl art. 143 § 3 pkt 8 k.k.w. w trakcie wykonywania kary dyscyplinarnej w postaci umieszczenia w celi izolacyjnej skazanego pozbawia się możliwości korzystania z własnej odzieży, obuwia oraz wyrobów tytoniowych. Wobec tego, po odbyciu ww. kary

dyscyplinarnej skazany powinien mieć możliwość korzystania z obuwia prywatnego. Wobec powyższego, Rzecznik uznał za zasadny zarzut dotyczący pozbawienia skazanego możliwości korzystania z obuwia prywatnego na terenie jednostki penitencjarnej. Właściwy dyrektor okręgowy Służby Więziennej również uznał, że postępowanie administracji jednostki w ww. zakresie było nieprawidłowe. W związku z wykazaną nieprawidłowością podjęto działania mające na celu uniknięcie takich sytuacji w przyszłości. Ad. 2/ W myśl art. 90 pkt 5 k.k.w. skazani odbywający karę w warunkach zakładu karnego typu zamkniętego mogą korzystać z odzieży prywatnej tylko za zgodą dyrektora jednostki penitencjarnej. Dyrektor jednostki, w której przebywał wnioskodawca, zezwolił wszystkim osadzonym na korzystanie z odzieży prywatnej. Analiza zebranej w sprawie dokumentacji wskazuje, że dyrektor cofnął zgody na korzystanie przez wnioskodawcę z odzieży prywatnej. Decyzje te przybrały formę adnotacji np. „zatwierdzam” (bez daty). W żadnym przypadku nie zawierały one uzasadnienia. Z przekazanych Rzecznikowi informacji wynika, że o przedmiotowych decyzjach osadzony został poinformowany ustnie przez funkcjonariusza Służby Więziennej. Zebrany w sprawie materiał źródłowy nie daje jednak podstaw do stwierdzenia, że wnioskodawca został poinformowany o prawie złożenia skargi na decyzje dyrektora w trybie art. 7 k.k.w. Obowiązek uzasadniania decyzji i pouczenia o przysługującym skazanemu prawie, terminie i sposobie wniesienia skargi na te decyzje organu wykonawczego wynika z art. 7 § 3 k.k.w. W ocenie Rzecznika, w przypadku, gdy porządek wewnętrzny jednostki dopuszcza korzystanie z odzieży prywatnej przez skazanych odbywających karę w warunkach zakładu karnego typu zamkniętego i nie przewiduje automatycznego cofnięcia tego zezwolenia w określonych, konkretnych sytuacjach (np. po zakończeniu odbywania przez skazanego kary dyscyplinarnej w postaci umieszczenia w celi izolacyjnej), to dyrektor powinien każdorazowo wydać indywidualną decyzję o cofnięciu zgody wobec konkretnego skazanego. Decyzja ta musi mieć uzasadnienie – winna być sporządzona na piśmie, a skazany powinien być o niej powiadomiony oraz pouczone o prawie złożenia skargi w trybie art. 7 k.k.w. Obowiązek ten wynika z art. 7 § 3 k.k.w. Rzecznik uznał więc, że doszło do nieprawidłowości w zakresie braku uzasadnienia decyzji dyrektora jednostki penitencjarnej w przedmiocie wycofania skazanemu zgody na korzystanie z odzieży prywatnej oraz niepoinformowania go o prawie zaskarżenia tych decyzji w trybie art. 7 k.k.w. Rzecznik zwrócił się do właściwego dyrektora okręgowego Służby Więziennej o podjęcie działań celem wyeliminowania wskazanej nieprawidłowości w postępowaniu administracji skarżonej jednostki, jeżeli jeszcze nie została wyeliminowana.

II. W treści skargi do Rzecznika skazany podnosił również, że nie miał możliwości zabrania do celi izolacyjnej zapasowej (drugiej pary) bielizny. Z dokonanych ustaleń wynika, że każdorazowo, po wymierzeniu skazanemu kary dyscyplinarnej umieszczenia w celi izolacyjnej, był on doprowadzany do magazynu celem zdania

rzeczy własnych i pobrania kompletu odzieży skarbowej odpowiedniej do pory roku, środków higieny oraz obuwia. Rzecznik dokonał analizy kart depozytowych. W żadnym miejscu – ani w karcie rzeczy własnych osadzonego, ani w karcie rzeczy pobranych będących własnością administracji więziennej – nie ma informacji o rodzaju (majtki, skarpetki) i liczbie posiadanej przez osadzonego bielizny. Rzecznik nie mógł zatem ustalić, czy przebywając w celi izolacyjnej skarżący dysponował odpowiednią bielizną na zmianę, by móc zachować higienę osobistą. Zgodnie z obowiązującym wówczas Zarządzeniem Nr 27/2010 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 13 sierpnia 2010 r. w sprawie gospodarowania składnikami majątkowymi, w zakresie obsługi osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych, do magazynu rzeczy własnych można przyjąć od jednego osadzonego odzież, bieliznę i obuwie w ilości do 8 kg (§ 32 ust. 2 pkt 1). Magazynier wpisuje do karty rzeczy własnych ich nazwę, charakterystyczne cechy takie jak kolor, w miarę możliwości rodzaj tkaniny, stopień zużycia podawany w %, charakterystyczne znaki, w szczególności napisy na tkaninach lub metkach oraz szacunkową wartość przedmiotu (§ 33 ust. 1). Wobec brzmienia przywołanych przepisów, bielizna osobista powinna być ewidencjonowana w karcie przedmiotów własnych osadzonego. Aktualne unormowania prawne w tym zakresie są analogiczne do przepisów obowiązujących w skarżonym okresie. Zatem, nieodnotowywanie liczby i rodzaju posiadanej przez osadzonego bielizny w karcie rzeczy własnych osadzonego stanowi uchybienie.

Mając powyższe na uwadze, Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej z prośbą o prawidłowe stosowanie przepisów w zakresie ewidencjonowania rzeczy własnych osób pozbawionych wolności.

IX.517.1524.2019

Z wnioskiem do Rzecznika Praw Obywatelskich zwróciła się żona osadzonego, która żaliła się na nieprawidłowe procedury dotyczące przeprowadzania badań weryfikacyjnych na obecność środków odurzających w organizmie osadzonego.

Z informacji uzyskanych w toku postępowania wyjaśniającego wynika, że w dniu 24 maja 2019 r. u osadzonego przeprowadzone zostało badanie na obecność substancji odurzających w jego organizmie. Wynik testu był pozytywny – w próbce moczu wykryto obecność substancji ABP. Osadzony, bezpośrednio po badaniu, odmówił podpisania protokołu oraz nie wnosił uwag lub zastrzeżeń. Jednak po kilku godzinach od badania osadzony, podczas rozmowy z zastępcą kierownika działu ochrony, zakwestionował wynik przeprowadzonego badania, wnosząc jednocześnie o wykonanie badań weryfikacyjnych. Badanie takie zostało przeprowadzone. Wykonano je z nowej próbki moczu. Wynik badania był ujemny. Administracja nie uznała jednak tego wyniku za wiarygodny, bowiem w jej ocenie substancja ABP mogła zostać wydalona z organizmu osadzonego po upływie kilku godzin. Sposób postępowania administracji w tej sprawie wynikał z obowiązującej

w tym czasie w jednostce instrukcji określającej zasady przeprowadzania badań na obecność alkoholu, środków odurzających lub substancji psychotropowych w organizmie osadzonego pozbawionego wolności. Stanowiła ona (pkt 17), że w przypadku, gdy osadzony kwestionuje wynik badania możliwe jest przeprowadzenie drugiego badania z tej samej próbki moczu. Powyższą procedurę należy uznać za niewłaściwą i sprzeczną z obowiązującym wówczas rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 stycznia 2012 r. w sprawie sposobu przeprowadzania badań na obecność alkoholu, środków odurzających lub substancji psychotropowych w organizmie skazanego pozbawionego wolności, ich dokumentowania oraz weryfikacji. Zgodnie z § 4 ust 1 rozporządzenia, „w przypadku gdy skazany kwestionuje wyniki badań nieinwazyjnych, o których mowa w § 1 i 2, poddaje się go badaniom laboratoryjnym”. Użyte w przepisie sformułowanie „poddaje się go” oznacza, że obowiązek taki po stronie administracji więziennej istnieje zawsze, gdy skazany zakwestionuje wynik badania. Badany zaś nie jest zobligowany do formułowania żądania przeprowadzenia badań weryfikacyjnych. Ponadto, gdy skazany kwestionuje wyniki badań nieinwazyjnych, poddaje się go badaniom laboratoryjnym, zgodnie z § 4 ust 3 rozporządzenia, „badania laboratoryjne, o których mowa w ust. 1, polegają na przeprowadzeniu analizy laboratoryjnej krwi...”. Tymczasem w omawianej sprawie badania weryfikacyjne przeprowadzono z drugiej próbki moczu. Powyższe procedury uległy zmianie wskutek nowelizacji przepisów. Aktualnie zasady przeprowadzania badań na obecność środków odurzających w organizmie skazanego zostały określone w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 8 grudnia 2022 r. w sprawie przeprowadzania badań na obecność substancji psychoaktywnej w organizmie skazanego pozbawionego wolności, które weszło w życie z dniem 1 stycznia 2023 r. Zgodnie z § 3 wskazanego rozporządzenia, badanie w celu ustalenia w organizmie skazanego obecności substancji psychoaktywnej innej niż alkohol przeprowadza się za pomocą testerów znajdujących się w wyposażeniu jednostek organizacyjnych Służby Więziennej (ust. 1). Badanie, o którym mowa w ust. 1, przeprowadza funkcjonariusz Służby Więziennej. Badanie to polega na pobraniu próbek moczu bez dodawania do niego żadnych substancji i umieszczeniu ich w testerze, zgodnie z instrukcją jego obsługi. Pobranie moczu przeprowadza się w warunkach umożliwiających zachowanie intymności skazanego, w obecności funkcjonariusza Służby Więziennej tej samej płci. Zgodnie natomiast z § 5, w przypadku gdy skazany kwestionuje wyniki badania, o którym mowa w § 2 lub § 3, przeprowadza się badanie laboratoryjne moczu skazanego.

W świetle powyższego Rzecznik uznał, że w realiach niniejszej sprawy badanie laboratoryjne krwi nie zostało wykonane, czym naruszono prawo skazanego do przeprowadzenia procedury weryfikacyjnej wyniku badania nieinwazyjnego. Ponadto błędna decyzja administracji skutkowałą wymierzeniem osadzonemu

kary dyscyplinarnej w postaci udzielania widzeń w sposób uniemożliwiający bezpośredni kontakt z osobą odwiedzającą, na okres 2 miesięcy.

IX.517.1540.2024

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócił się skazany odbywający karę pozbawienia wolności, który skarżył się, że administracja aresztu śledczego odmawia mu zważenia posiłku w celu weryfikacji prawidłowości jego gramatury.

Na prośbę Rzecznika Praw Obywatelskich zarzut ten został zbadany przez właściwego Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej. W udzielonej Rzecznikowi odpowiedzi Dyrektor Okręgowy poinformował, iż istotnie we wskazanym przez skarżącego okresie odmawiano mu zważenia posiłków. Ponadto uznał on, że praktyka stosowana w tym zakresie była niewłaściwa, nie respektowała stanowiska wyrażonego w tej sprawie przez sąd penitencjarny ani ustalonych w areszcie procedur. Jednocześnie Dyrektor Okręgowy poinformował, że obecnie w jednostce obowiązują właściwe procedury dotyczące ważenia posiłków, i są one przestrzegane.

Mając na uwadze powyższe, Rzecznik Praw Obywatelskich uznał skargę osadzonego za zasadną. Jednocześnie, ponieważ z wyjaśnień przekazanych przez Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej wynikało, że w areszcie śledczym zostały już podjęte stosowne działania w celu zapewnienia respektowania praw osadzonych w przedmiotowym zakresie, Rzecznik odstąpił od podejmowania dalszych działań.

IX.517.1567.2022

Rzecznik Praw Obywatelskich przeprowadził postępowanie wyjaśniające w przedmiocie braku możliwości korzystania z grzałki elektrycznej podczas pobytu skazanego w celi izolacyjnej w ramach odbywanej kary dyscyplinarnej.

Wnioskodawca przebywał w skarżonej jednostce penitencjarnej nieprzerwanie od maja 2019 r. do października 2022 r. W tym czasie miał zgodę na posiadanie grzałki w celi mieszkalnej. Osadzony został ukarany umieszczeniem w celi izolacyjnej na okres 14 dni. Mając na uwadze postawę skazanego, charakter popełnionego przez niego przekroczenia oraz bezpieczeństwo funkcjonariuszy, Dyrektor wycofał – na czas pobytu osadzonego w celi izolacyjnej – zgodę na użytkowanie przez niego własnej grzałki elektrycznej. O powyższym powiadomiono osadzonego, jednakże nie sporządzono pisemnej decyzji w tym zakresie. Po zakończeniu odbywania przez niego kary dyscyplinarnej zwrócono osadzonemu przedmiotową grzałkę elektryczną. Decyzję w tym przedmiocie również wydano w formie ustnej. Wskazano, że w tej jednostce penitencjarnej, w każdym przypadku odbywania przez osobę pozbawioną wolności kary dyscyplinarnej w postaci umieszczenia w celi izolacyjnej, decyzja odnośnie do

wycofania zgody na możliwość korzystania z czajnika lub grzałki elektrycznej jest podejmowana indywidualnie.

1. Cofnięcie zgody na korzystanie z grzałki elektrycznej podczas pobytu w celi izolacyjnej.

Pozbawienie skazanego możliwości korzystania z grzałki elektrycznej w celi izolacyjnej nie znajduje oparcia w przepisach prawa powszechnie obowiązującego. Zgodnie z art. 143 § 3 k.k.w., karę dyscyplinarną w postaci umieszczenia w celi izolacyjnej wymierza się skazanemu, który dopuścił się naruszenia nietykalności cielesnej lub czynnej napaści na funkcjonariusza albo pracownika zakładu karnego, a także można ją wymierzyć skazanemu, który popełnił inne przewinienie stanowiące poważne naruszenie dyscypliny i porządku obowiązujących w zakładzie karnym. Kara ta polega na osadzeniu skazanego pojedynczo w celi oraz uniemożliwieniu mu kontaktu z innymi skazanymi. Przepis szczegółowo określa katalog ograniczeń, jakie mogą zostać nałożone na skazanego w trakcie wykonywania tej kary. Wśród wymienionych ustawowych ograniczeń brak jest podstawy prawnej do automatycznego cofnięcia zgody na posiadanie sprzętu elektrycznego, takiego jak np. czajnik czy grzałka elektryczna, wyłącznie z powodu umieszczenia skazanego w celi izolacyjnej. Przepisy nie przewidują takiego uprawnienia ani jako elementu samej kary, ani jako środka dodatkowego związanego z jej wykonywaniem. W otrzymanych wyjaśnieniach podniesiono, że decyzję podjęto ze względów bezpieczeństwa, z uwagi na charakter popełnionego przez skazanego przekroczenia. Ocena zagrożenia bezpieczeństwa należy do kompetencji administracji zakładu karnego i powinna wynikać z całościowej analizy zachowania osadzonego. Jednocześnie przesłanka „względów bezpieczeństwa” ma charakter na tyle szeroki, że wymaga się od dyrektora jednostki penitencjarnej przedstawienia konkretnego i indywidualnego uzasadnienia, wskazującego, jakie okoliczności w danej sprawie uzasadniają ograniczenie możliwości skazanego do korzystania z grzałki elektrycznej w okresie odbywania przez niego kary dyscyplinarnej w celi izolacyjnej. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, zarówno grzałka elektryczna, jak i czajnik elektryczny stanowią sprzęt umożliwiający skazanemu zaspokojenie podstawowych potrzeb życiowych, takich jak przygotowanie gorącego napoju czy podgrzanie wody niezbędnej do dokonania czynności higienicznych. Pozbawienie skazanego możliwości realizacji tych elementarnych potrzeb, bez istnienia uzasadnionych i konkretnych przesłanek, może – w ocenie Rzecznika – nosić cechy niehumanitarnego traktowania.

2. Niewydanie pisemnej decyzji w zakresie cofnięcia zgody na korzystanie z grzałki elektrycznej.

W myśl art. 110 a § 1 k.k.w., skazany ma prawo posiadać w celi dokumenty związane z postępowaniem, którego jest uczestnikiem, artykuły żywnościowe o ciężarze nieprzekraczającym 6 kg, wyroby tytoniowe, środki higieny osobistej, przedmioty osobistego użytku, zegarek, listy oraz fotografie członków rodziny i

innych osób bliskich, przedmioty kultu religijnego, materiały piśmienne, notatki osobiste, książki, prasę i gry świetlicowe. Dyrektor zakładu karnego może zezwolić na posiadanie w celi sprzętu elektronicznego lub elektrycznego, jeżeli posiadanie tych przedmiotów nie narusza zasad porządku i bezpieczeństwa obowiązujących w zakładzie karnym. Osadzony może zatem posiadać w celi mieszkalnej różnego rodzaju sprzęt elektryczny lub elektroniczny, jednakże podstawą do takiego posiadania jest zawsze uprzednia decyzja dyrektora jednostki penitencjarnej. Dyrektor jest zobowiązany do wydania pisemnej decyzji zarówno wyrażającej zgodę, jak i odmownej w przedmiocie posiadania dodatkowego sprzętu w celi. Co więcej, nawet jeśli osadzony otrzymał zezwolenie na posiadanie wskazanego sprzętu, zgodę tę dyrektor może cofnąć w każdym czasie, wydając wówczas odpowiednią decyzję pisemną stwierdzającą cofnięcie zezwolenia. W ocenie Rzecznika, dyrektor jednostki powinien każdorazowo wydać indywidualną decyzję o cofnięciu zgody na taki sprzęt wobec konkretnego skazanego. Decyzja ta musi mieć uzasadnienie, a sam skazany musi być o niej powiadomiony oraz pouczony o możliwości złożenia skargi w trybie art. 7 k.k.w. Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w toku badania sprawy wskazał, że decyzja o wycofaniu zgody na posiadanie przez skazanego dodatkowego przedmiotu (poza tymi wymienionymi w art. 110a § 1 k.k.w.), winna każdorazowo być sporządzona na piśmie, czego administracja skażonej jednostki penitencjarnej nie dochowała. Nie uznano jednak podniesionego przez wnioskodawcę zarzutu za zasadny ani nie zaproponowano działań zaradczych. Rzecznik uznał skargę skazanego za zasadną.

IX.517.1587.2021

W Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich prowadzone było postępowanie wyjaśniające w sprawie osadzonego, dotyczące niezapewnienia mu odpowiedniej opieki medycznej oraz właściwych warunków bytowych.

Wnioskodawca informował, że z uwagi na pogorszenie stanu zdrowia, przebywając w skarżonej jednostce penitencjarnej, poruszał się na wózku inwalidzkim i zmuszony był korzystać z pomocy współosadzonego w każdej niemal czynności. Rzecznik Praw Obywatelskich nie znalazł podstaw do uznania nieprawidłowości w postępowaniu administracji jednostki w zakresie zapewnienia wnioskodawcy właściwej opieki medycznej. Rzecznik uznał natomiast za zasadny zarzut skarżącego dotyczący niezapewnienia mu właściwych warunków bytowych, dostosowanych do potrzeb osoby z niepełnosprawnością. Z dokonanych ustaleń wynika, że w tamtym okresie wnioskodawca posiadał orzeczenie o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności. Był zakwaterowany w znajdującej się na parterze, dwuosobowej celi mieszkalnej, przeznaczonej dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich. Rzecznik został poinformowany, że współosadzony, z którym skarżący był zakwaterowany, pomagał mu w podstawowych czynnościach, w tym w trakcie kąpieli oraz w czynnościach fizjologicznych. Osadzony ten nie

przeszedł jednak kursu opiekuna osoby niepełnosprawnej. Wskazano bowiem, że w oddziale terapeutycznym dla skazanych z niepsychotycznymi zaburzeniami psychicznymi lub upośledzonych umysłowo, w którym przebywał wnioskodawca, nie było żadnego osadzonego, który ukończyłby kurs opiekuna osoby niepełnosprawnej. W innych oddziałach mieszkalnych przebywało wówczas 8 skazanych, którzy ukończyli ww. kurs. Kwestia zapewnienia skarżącemu właściwych warunków bytowych podczas odbywania kary pozbawienia wolności była także przedmiotem ustaleń dokonanych przez Zespół Krajowy Mechanizm Prewencji Tortur (dalej: Krajowy Mechanizm, KMPT), który wizytował wówczas jednostkę. Przedstawiciel KMPT odnotował w trakcie wizytacji, że pawilon, w którym przebywał osadzony, podobnie jak inne pawilony nie był dostosowany do potrzeb osób z niepełnosprawnością fizyczną. Pola spacerowe przynależące do tego pawilonu były w bardzo złym stanie. Z dokonanych ustaleń wynikało także, że aby opuścić pawilon mieszkalny ze strony pól spacerowych trzeba było pokonać stopień o wysokości ok. 16 centymetrów. W raporcie sporządzonym z wizytacji podkreślono, że mimo, iż jednostka przeznaczona była dla osób z niepełnosprawnością ruchową, to występowało w niej szereg barier architektonicznych, które uniemożliwiały osobom z niepełnosprawnością fizyczną pełne korzystanie z przysługujących im uprawnień. Raport zawiera również informację o tym, iż w drzwiach wejściowych pól spacerowych przy oddziale, na którym była cela dla osób z niepełnosprawnością, znajdowały się progi mogące stanowić trudność dla osób poruszających się przy pomocy wózka inwalidzkiego. Z raportu KMPT wynika także, że place spacerowe, które nie zostały wówczas jeszcze wyremontowane posiadały bardzo wąskie ścieżki z licznymi ubytkami, co również mogło zniechęcać zwłaszcza osoby z niepełnosprawnością fizyczną do korzystania ze spacerów. Kolejną barierą architektoniczną były wysokie schody prowadzące do budynku, w którym odbywały się widzenia osadzonych. Funkcjonariusze, pełniący wówczas służbę w tej jednostce, w rozmowie z wizytującymi wskazywali, że w razie potrzeby osadzeni poruszający się na wózku inwalidzkim mogą być wniesieni do budynku przez innych osadzonych. Podkreślenia wymaga, że w ocenie KMPT taka praktyka nie jest prawidłowa. Krajowy Mechanizm sformułował zalecenia skierowane do dyrektora jednostki, dotyczące dostosowania jej do potrzeb osób z niepełnosprawnością. Wskazano m.in. na potrzebę:

1. Kontynuowania remontów placów spacerowych oraz dostosowanie ich do potrzeb osób z niepełnosprawnością fizyczną, w tym osób poruszających się przy pomocy wózka inwalidzkiego;
2. Zamontowanie podjazdu umożliwiającego osadzonym z niepełnosprawnością fizyczną samodzielne wejście do budynku, w którym realizowane są widzenia.

3. Dostosowanie infrastruktury jednostki w sposób umożliwiający osobom z niepełnosprawnością ruchową korzystanie z zajęć terapeutycznych, kulturalno-oświatowych oraz praktyk religijnych.

Z informacji nadesłanych Rzecznikowi w odpowiedzi na raport KMPT przez właściwe organy Służby Więziennej wynikało, że administracja jednostki podjęła działania zmierzające do dostosowania infrastruktury jednostki do potrzeb osób z niepełnosprawnością ruchową. W dniu 30 sierpnia 2022 r. Rzecznik skierował wystąpienie do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, zwracając się o podjęcie skutecznych działań zmierzających do zapewnienia wszystkim więźniom z niepełnosprawnością odbywania kary pozbawienia wolności w warunkach adekwatnych do potrzeb wynikających z ich stanu zdrowia i zapewniających wykonywanie kary w sposób humanitarny, z poszanowaniem godności ludzkiej tych osób. Rzecznik jest świadom, że zapewnienie więźniom z niepełnosprawnością stałej pomocy wykwalifikowanego personelu Służby Więziennej nie jest aktualnie możliwe. Uważa w związku z tym, że spełnienie tych warunków mogłoby nastąpić poprzez skierowanie innych więźniów do wykonywania zadań związanych z opieką nad osobami z niepełnosprawnością pod warunkiem, że będą oni posiadali odpowiednią wiedzę i umiejętności w tym zakresie oraz będą świadczyć tę pomoc w ramach zatrudnienia. Zastępca Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w piśmie z 19 września 2022 r. wskazał, że sytuacja osób z niepełnosprawnościami przebywających w warunkach izolacji penitencjarnej podlega stałemu monitorowaniu. Podkreślono, że Służba Więzienna dokłada starań zarówno o charakterze organizacyjnym, jak i inwestycyjnym, aby osoby z niepełnosprawnościami otoczone były właściwą opieką i wsparciem. Skazanym i tymczasowo aresztowanym niepełnosprawnym fizycznie lub z niepełnosprawnościami sensorycznymi, których stan zdrowia lekarz ocenił jako uniemożliwiający samodzielne funkcjonowanie oraz wymagającym opieki i pomocy innych osób, zapewnia się pomoc innych osadzonych posiadających odpowiednie kwalifikacje, zatrudnionych jako opiekunowie osób niepełnosprawnych. Przebywając w skarżonej jednostce – w czasie badania sprawy – wnioskodawca nie miał zapewnionej pomocy ze strony osadzonego posiadającego odpowiednie kwalifikacje, a ponadto bariery architektoniczne występujące w jednostce utrudniały mu codzienne funkcjonowanie oraz korzystanie z przysługujących mu praw.

Wobec powyższego Rzecznik uznał zasadność skargi wnioskodawcy w tym aspekcie i zwrócił się do właściwego dyrektora okręgowego Służby Więziennej o podjęcie działań zmierzających do zapewnienia osadzonym, przebywającym w jednostce nad którą sprawuje nadzór, wymagającym wsparcia osób trzecich, odpowiedniej pomocy ze strony wykwalifikowanych współosadzonych oraz wsparcia jednostki w usprawnieniu infrastruktury pod kątem potrzeb osób z niepełnosprawnościami, jeżeli w dalszym ciągu jest to konieczne.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócił się tymczasowo aresztowany, który żalił się, że korespondencja kierowana do niego z Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz z Komisariatu Policji została ocenowana.

Korespondencja tymczasowo aresztowanego z przedstawicielem niebędącym adwokatem ani radcą prawnym, który został zaaprobowany przez Przewodniczącego Izby Europejskiego Trybunału Praw Człowieka do reprezentowania tymczasowo aresztowanego przed tym Trybunałem, Rzecznikiem Praw Obywatelskich, Rzecznikiem Praw Dziecka oraz organami powołanymi na podstawie ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych dotyczących ochrony praw człowieka nie podlega cenzurze, nadzorowi oraz zatrzymaniu i jest przekazywana bezpośrednio do adresata. Nie podlega cenzurze również korespondencja tymczasowo aresztowanego z organami ścigania, wymiaru sprawiedliwości i innymi organami państwowymi oraz organami samorządu terytorialnego. Jest ona przekazywana bezpośrednio do adresata, chyba że organ, do którego dyspozycji tymczasowo aresztowany pozostaje, zarządzi inaczej (art. 8a §3 w związku z art. 209 Kodeksu karnego wykonawczego, art. 217b §2 i §3 k.k.w.). Mając powyższe na uwadze, Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się o zbadanie przedstawionych zarzutów do Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej oraz Prokuratora Okręgowego. Z informacji przedstawionych Rzecznikowi przez Dyrektora Okręgowego wynika, że będąca przedmiotem skargi korespondencja z Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz z Komisariatu Policji została omyłkowo przekazana przez Areszt Śledczy do organu dysponującego. Dyrektor Okręgowy poinformował jednocześnie, że zwrócił się do Dyrektora Aresztu Śledczego z pismem o podjęcie skutecznych działań mających na celu niedopuszczenie do powstania stwierdzonych uchybień w przyszłości. Prokurator Okręgowy poinformował z kolei, że przedmiotowa korespondencja nie została poddana cenzurze przez organ dysponujący, a jedynie omyłkowo zaopatrzona w pieczęć wskazującą na jej ocenowanie. Rzecznik Praw Obywatelskich stoi na stanowisku, iż opatrzenie koperty z korespondencją odciskiem pieczęci o treści „ocenowano” nie może być rozumiane inaczej niż jako dokonanie cenzury tej korespondencji. Mając powyższe na uwadze Rzecznik Praw Obywatelskich uznał, że doszło do naruszenia praw przysługujących skarżącemu w przedmiotowym zakresie. O zajęтым stanowisku Rzecznik poinformował Prokuratora Okręgowego, zwracając się jednocześnie o podjęcie stosownych działań w celu niedopuszczenia do zaistnienia w przyszłości w działaniach podległych jednostek prokuratury podobnych nieprawidłowości, które narażają Skarb Państwa na odpowiedzialność odszkodowawczą. Już w przeszłości w wyrokach Europejskiego Trybunału Praw Człowieka takie problemy zostały uznane za problemy systemowe, które muszą zostać wyeliminowane (por. Matwiejczuk przeciwko Polsce, skarga nr 37641/97; Pisk-Piskowski przeciwko

Polsce, skarga nr 92/03; Michta przeciwko Polsce, skarga nr 1342/02; Lewak przeciwko Polsce, skarga nr 21890/03; Friedensberg przeciwko Polsce, skarga nr 44025/08; Piechowicz przeciwko Polsce, skarga nr 20071/07; Porowski przeciwko Polsce, skarga nr 344558/03). Jako że Dyrektor Okręgowy z własnej inicjatywy podjął stosowne działania, w tym zakresie Rzecznik odstąpił od podejmowania działań.

IX.517.1812.2023

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócił się osadzony, który żalił się m.in. na sposób rozpatrzenia jego skargi na decyzję komisji penitencjarnej.

Z dokonanych ustaleń wynika, że dyrektor zakładu karnego, decyzją z dnia 7 kwietnia 2023 r., na podstawie art. 429 § 1 k.p.k. w związku art. 1 § 2 k.k.w., odmówił przyjęcia skargi osadzonego na decyzję komisji penitencjarnej o pozbawieniu go możliwości nauczania w zakresie nieobjętym nauczaniem obowiązkowym (wobec jej niedopuszczalności na podstawie art. 76 § 5 k.k.w.). Tryb wnoszenia skarg m.in. na decyzje komisji penitencjarnej został określony w art. 7 § 1 i 3 k.k.w. Wynika z niego, że skazany może zaskarżyć do sądu decyzję organu wymienionego w art. 2 pkt 3-6 i 10 z powodu jej niezgodności z prawem, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej. Co istotne, skargę wnosi się do organu, który wydał zaskarżoną decyzję. Jeżeli nie przychylił się on do skargi, przekazuje ją wraz z aktami sprawy bezzwłocznie do właściwego sądu. Zgodnie natomiast z treścią art. 429 § 1 k.k.w., prezes sądu pierwszej instancji odmawia przyjęcia środka odwoławczego, jeżeli wniesiony został po terminie lub przez osobę nieuprawnioną albo jest niedopuszczalny z mocy ustawy. Wskazana regulacja stanowi, iż to organ sądowy (prezes sądu pierwszej instancji), a nie dyrektor zakładu karnego, powinien wydać rozstrzygnięcie (w formie zarządzenia a nie decyzji) w przedmiocie odmowy przyjęcia skargi. Dyrektor skarżonej jednostki penitencjarnej, nie mogąc przychylić się do skargi osadzonego (wobec jej niedopuszczalności na podstawie art. 76 § 5 k.k.w.), powinien przekazać ją wraz z aktami sprawy do właściwego sądu - 2 - penitencjarnego. Brak przedmiotowych działań ze strony ww. dyrektora, naruszył prawo skarżącego do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy przez sąd. Niewątpliwie treść art. 1 § 2 k.k.w. akcentuje związek przepisów Kodeksu karnego wykonawczego z przepisami Kodeksu postępowania karnego. Zgodnie jednak z dyspozycją ww. przepisu w kwestiach nieuregulowanych w niniejszym Kodeksie, w postępowaniu wykonawczym stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania karnego. Zdaniem Rzecznika, odpowiednie stosowanie nie oznacza dowolności w ich stosowaniu, jak miało to miejsce w przypadku kwestionowanej decyzji dyrektora ww. zakładu karnego.

Z tych też względów, skarga osadzonego w omawianym powyżej zakresie, została uznana za zasadną.

IX.517.1824.2022

W Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich badana była skarga skazanego przebywającego w zakładzie karnym, który żalił się, że administracja jednostki odmawia mu wysłania na koszt administracji więziennej jego korespondencji urzędowej i do adwokata.

Poczynione ustalenia nie dostarczyły podstaw do stwierdzenia naruszenia praw przysługujących osadzonemu w przedmiotowym zakresie, natomiast podczas analizy dokumentacji zwrócono uwagę na fakt, że decyzje w zakresie sposobu rozpoznania wniosków skarżącego o wysłanie korespondencji na koszt administracji jednostki przybierały formę adnotacji na wniosku o treści „odmowa”, bez wskazania uzasadnienia. Zgodnie z art. 7 § 3 k.k.w. decyzję ogłasza się lub doręcza wraz z uzasadnieniem i pouczeniem o przysługującym skazanemu prawie, terminie i sposobie wniesienia skargi. Rzecznik Praw Obywatelskich stoi na stanowisku, że w przypadku pozytywnego rozpatrzenia wniosku czy prośby za wystarczające uzasadnienie można uznać przychylenie się dyrektora jednostki penitencjarnej do argumentacji przedstawionej przez wnoszącego. Jednakże w przypadku decyzji odmownej, konieczne jest przedstawienie osadzonemu podstaw takiego rozstrzygnięcia. Pominięcie uzasadnienia nie tylko narusza dyspozycję art. 7 § 3 k.k.w., lecz również prawo osadzonego do zaskarżenia decyzji. Brak znajomości konkretnych powodów podjęcia decyzji powoduje, iż osadzony nie może odnieść się do nich w ewentualnej skardze, co osłabia skuteczność tego instrumentu prawnego. Również organ, do którego skierowana jest skarga, nie może skontrolować prawidłowości podjętej decyzji, nie wiedząc, czym kierowano się przy jej podejmowaniu. Takie stanowisko Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił Dyrektorowi Generalnemu Służby Więziennej. W udzielonej odpowiedzi Dyrektor Generalny złożył deklarację, zgodnie z którą „w decyzjach dyrektorów jednostek penitencjarnych, o których mowa w art. 7 § 1 k.k.w., podejmowanych także w odpowiedzi na prośby i wnioski osób osadzonych, należy uwzględniać wymogi określone dla takiej decyzji w art. 7 § 3 k.k.w”.

Mając powyższe na uwadze Rzecznik Praw Obywatelskich uznał, że w badanej sprawie doszło do naruszenia przysługującego skarżącemu prawa do otrzymania uzasadnienia negatywnego rozpatrzenia wniosku oraz do zaskarżenia decyzji. Zwrócił się zatem do właściwego Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej o podjęcie stosownych działań w celu wyeliminowania w przyszłości podobnych uchybień w postępowaniu administracji podległej jednostki penitencjarnej.

IX.517.2004.2021

W Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich badana była skarga skazanego przebywającego w zakładzie karnym, który żalił się m.in. na to, że administracja jednostki penitencjarnej odmówiła mu udzielenia widzenia z osobami

najbliższymi, pomimo wolnych miejsc w pomieszczeniu do udzielania takich widzeń.

Z dokonanych ustaleń wynika, że administracja zakładu karnego nie udzieliła wnioskodawcy widzenia z rodzicami, pomimo wolnych miejsc w sali widzeń. W okresie objętym skargą w jednostce tej obowiązywał bowiem „Regulamin widzeń w Zakładzie Karnym w uwzględniający zachowanie zasad bezpieczeństwa związanych z zagrożeniem epidemią COVID-19”, zwany dalej „regulaminem”. Treść regulaminu została umieszczona na stronie internetowej zakładu karnego oraz na tablicach informacyjnych w oddziałach mieszkalnych. Zgodnie z § 2 regulaminu rejestracji widzeń dokonywał funkcjonariusz pełniący służbę na stanowisku biura przepustek najpóźniej w dzień roboczy przed widzeniem. Zgłoszenia przyjmowane były telefonicznie lub za pomocą poczty elektronicznej. Ustalenie terminu widzenia było dokonywane po sprawdzeniu czy osadzonemu przysługuje widzenie i po uprzednim zweryfikowaniu danych osoby odwiedzającej, czy jest uprawniona do widzenia. Z uwagi, iż rodzice skarżącego nie dokonali rejestracji na widzenie zgodnie z obowiązującym wtedy regulaminem, funkcjonariusz pełniący służbę na stanowisku biura przepustek w dniu 19.09.2021 r. , kierując się wskazanymi wyżej procedurami, nie wyraził zgody rodzicom wnioskodawcy na wejście na teren jednostki, tym samym nie udzielono im widzenia mimo wolnych miejsc. W ocenie Rzecznika pozbawienie wnioskodawcy w ww. stanie faktycznym możliwości kontaktu osobistego z rodzicami było decyzją obarczoną nadmiernym formalizmem. Z nadesłanych wyjaśnień wynika natomiast, że odmowa udzielenia zgody na widzenie osadzonego z rodziną miała podłoże formalne, tj. wobec braku terminowego zgłoszenia widzenia (najpóźniej w dzień roboczy przed widzeniem), za pomocą telefonu lub poczty elektronicznej. Co istotne, widzenia osób pozbawionych wolności z rodzinami odbywały się w tamtym czasie w jednostce penitencjarnej, a więc przy dostępności miejsc w sali do widzeń i spełnieniu rygorów sanitarnych osadzony powinien otrzymać widzenie z najbliższymi. Należy również wskazać, że pomieszczenia, w którym odbywały się widzenia były odpowiednio przygotowane do realizacji widzeń, m.in.: instalowano przezroczyste przegrody oddzielające uczestników spotkania. Analiza obowiązujących ówczesnie komunikatów dyrektora jednostki penitencjarnej (umieszczonych na stronie internetowej) pokazała, że administracja zakładu karnego stosowała ówczesnie metody ograniczające możliwość zarażenia wirusem SARS-CoV-2. Kierunek rozstrzygnięć organów wykonawczych w zakresie utrzymywania wszelkiego rodzaju kontaktów skazanych ze światem zewnętrznym wyznacza treść art. 105 § 1 k.k.w., zgodnie z którym skazanemu należy umożliwiać utrzymywanie więzi przede wszystkim z rodziną i innymi osobami bliskimi przez widzenia, korespondencję, rozmowy telefoniczne, paczki i przekazy pieniężne, a w uzasadnionych wypadkach, za zgodą dyrektora zakładu karnego, również przez inne środki łączności, oraz ułatwiać utrzymywanie kontaktów z podmiotami, o których mowa w art. 38 § 1. Ponadto, korzystanie przez organ wykonawczy z prawa

winno odbywać się w sposób zgodny z zasadami współżycia społecznego, a pozorny legalizm nie może zastępować legalizmu wynikającego z zasad demokratycznego państwa prawa, honorującego prawa człowieka.

Z tych też względów Rzecznik uznał skargę osadzonego w powyższym zakresie za zasadną.

IX.517.2396.2022

W Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich badana była skarga skazanego, przebywającego w zakładzie karnym, który żalił się, że dyrektor jednostki penitencjarnej odmówił mu udzielenia zezwolenia, o którym mowa w art. 141a § 1 k.k.w. nie uzasadniając swojej decyzji.

Z dokonanych ustaleń wynika, że skarżący złożył do dyrektora zakładu karnego wniosek o udzielenie zezwolenia na opuszczenie zakładu karnego w trybie art. 141a § 1 k.k.w., na okres 5 dni, w celu przygotowania żonie opału na zimę. Wychowawca opiniujący wniosek określił prognozę kryminologiczno-społeczną skarżącego jako negatywną. Następnie dyrektor jednostki podjął decyzję o niewyrażeniu skazanemu zgody na realizację przepustki losowej. Decyzji tej nie uzasadnił – na wniosku odnotował jedynie: „Wniosek skazanego rozpatrzyłem odmownie”. W miejscu przeznaczonym na pouczenie o prawie do zaskarżenia przedmiotowej decyzji wskazany jest jedynie organ, do którego należy wnieść skargę i data pouczenia, brak natomiast podpisu osoby pouczającej. O ww. decyzji skazany został poinformowany przez wychowawcę ustanie – z tej rozmowy wychowawca sporządził notatkę i przekazał wnioskodawcy jej wydruk. Całokształt okoliczności wskazuje więc, że skarżący nie otrzymał pisemnego powiadomienia o sposobie rozpoznania wniosku przez dyrektora jednostki, w myśl § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 września 2022 r. w sprawie sposobów załatwiania wniosków, skarg i prośb osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych.

I. Zgodnie z art. 7 § 3 k.k.w. decyzję ogłasza się lub doręcza wraz z uzasadnieniem i pouczeniem o przysługującym skazanemu prawie, terminie i sposobie wniesienia skargi. Rzecznik Praw Obywatelskich stoi na stanowisku, że w przypadku pozytywnego rozpatrzenia wniosku czy prośby za wystarczające uzasadnienie można uznać przychylenie się dyrektora jednostki penitencjarnej do argumentacji przedstawionej przez wnoszącego. Jednakże w przypadku decyzji odmownej, konieczne jest przedstawienie osadzonemu podstaw takiego rozstrzygnięcia. Pominięcie uzasadnienia nie tylko narusza dyspozycję art. 7 § 3 k.k.w., lecz również prawo osadzonego do zaskarżenia decyzji. Brak znajomości konkretnych powodów podjęcia decyzji powoduje, iż osadzony nie może odnieść się do nich w ewentualnej skardze, co osłabia skuteczność tego instrumentu prawnego. Również organ, do którego skierowana jest skarga, nie może skontrolować prawidłowości podjętej decyzji, nie wiedząc, czym kierowano się przy

jej podejmowaniu. Takie stanowisko Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił Dyrektorowi Generalnemu Służby Więziennej. W udzielonej odpowiedzi Dyrektor Generalny złożył deklarację, zgodnie z którą „w decyzjach dyrektorów jednostek penitencjarnych, o których mowa w art. 7 § 1 k.k.w., podejmowanych także w odpowiedzi na prośby i wnioski osób osadzonych, należy uwzględniać wymogi określone dla takiej decyzji w art. 7 § 3 k.k.w.”.

II. Kolejnym problemem zgłaszanym Dyrektorowi Generalnemu Służby Więziennej jest brak pisemnego powiadomienia skazanego o sposobie rozpoznania jego wniosku o udzielenie przepustki losowej.

Z prowadzonych w Biurze RPO postępowań wynika, że administracja więzienna często nie wywiązuje się z obowiązku wskazanego w § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 września 2022 r. w sprawie sposobów załatwiania wniosków, skarg i prośb osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych. Stanowi on, że organ właściwy do załatwienia wniosku, skargi lub prośby zawiadamia pisemnie osobę składającą wniosek, skargę lub prośbę o sposobie ich załatwienia. Od powyższej zasady można odstąpić jedynie wtedy, gdy prośby i wnioski składane są osobiście w swojej sprawie przez osobę osadzoną w zakładzie karnym lub areszcie śledczym i załatwione są bezpośrednio po zgłoszeniu (§ 8 ust. 2 rozporządzenia). Administracja więzienna uznaje, że nie ma obowiązku pisemnego powiadamiania osadzonego o sposobie rozpatrzenia jego wniosku o udzielenie przepustki losowej w sytuacji, gdy np. wniosek został złożony i rozpatrzony tego samego dnia. W takim przypadku, w ocenie organów Służby Więziennej, wniosek został załatwiony bezpośrednio po zgłoszeniu, a więc zastosowanie ma § 8 ust. 2 rozporządzenia. Trudno zgodzić się z taką argumentacją. Przepis ten może być stosowany w przypadku, gdy wnioskodawca osobiście przedstawia swoją prośbę lub wniosek właściwemu organowi i bezpośrednio po jego przedstawieniu organ, do którego osadzony się zwrócił, powiadamia go o sposobie rozpatrzenia. Jak pokazują wszystkie dotychczas prowadzone w Biurze RPO postępowania wyjaśniające, wnioski osób pozbawionych wolności o udzielenie zezwolenia na podstawie art. 141a § 1 k.k.w. nie są załatwiane bezpośrednio po zgłoszeniu. Wynika to z faktu, że decyzja dyrektora zakładu karnego poprzedzona jest koniecznością zebrania i przygotowania określonych informacji przez właściwe komórki merytoryczne. W każdym przypadku niezbędne jest sporządzenie m.in. opinii przez wychowawcę, a także prognozy kryminologiczno-społecznej skazanego. Proces ten wymaga czasu, co uniemożliwia natychmiastowe rozpoznanie wniosku przez dyrektora jednostki. Zatem w tego typu sprawach na administracji więziennej spoczywa obowiązek pisemnego powiadomienia osadzonego o sposobie rozpoznania jego wniosku. W udzielonej odpowiedzi, Dyrektor Generalny Służby Więziennej wskazał, że administracja Służby Więziennej realizuje określony w § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 września 2022 r. w sprawie sposobów załatwiania wniosków, skarg i prośb osób osadzonych w zakładach karnych i

aresztach śledczych obowiązek pisemnego zawiadamiania osoby składającej wniosek o sposobie jego załatwienia w przypadku, gdy taki wniosek złożony osobiście w swojej sprawie przez osobę osadzoną w zakładzie karnym lub areszcie śledczym nie zostanie załatwiony bezpośrednio po zgłoszeniu. W nadesłanej odpowiedzi wskazano również, że jako pisemne zawiadomienie o sposobie załatwienia wniosku, obok sporządzenia odrębnego dokumentu skierowanego do osoby wnoszącej, należy traktować również zwrot wniosku osadzonemu (lub kopii poświadczoną za zgodność z oryginałem) ze stosowną adnotacją – decyzją dyrektora lub osoby upoważnionej zatwierdzoną pieczęcią, podpisem i datą oraz uzasadnieniem faktycznym i prawnym w przypadku decyzji odmownej. W analizowanym przypadku żadna z ww. okoliczności nie zaistniała.

Mając powyższe na względzie, Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdził, że w badanej sprawie doszło do naruszenia przysługującego skazanemu prawa do pisemnego powiadomienia o sposobie rozpoznania jego wniosku o udzielenie przepustki losowej, jak również otrzymania uzasadnienia negatywnego rozpatrzenia wniosku, umożliwiającego zaskarżenie decyzji, i dlatego też uznał przedmiotową skargę za zasadną.

IX.517.1705.2021

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwróciła się partnerka osadzonego, żaląc się na trudności, jakie ma jej partner z dostępem do lekarza dentysty, mimo zgłaszanych dolegliwości bólowych. W toku przeprowadzonych czynności wyjaśniających z udziałem Naczelnego Lekarza Okręgowego Inspektoratu Służby Więziennej ustalono, że osadzony zgłosił pielęgniarce dolegliwości bólowe zęba. Został wówczas skierowany na wizytę lekarską poza kolejnością zgłoszeń oraz został zgłoszony do lekarza dentysty. Wizyta lekarska została zrealizowana następnego dnia po zgłoszeniu. Osadzony otrzymał doraźnie leki przeciwbólowe. Natomiast wizyta u lekarza dentysty zaplanowana została w najbliższym możliwym terminie (5 dni po zgłoszeniu dolegliwości), jednak nie została zrealizowana. W związku z powyższym, po upływie kolejnych dwóch dni, przetransportowano osadzonego do wolnościowej placówki stomatologicznej, gdzie przeprowadzono badanie i zlecono odpowiednie leki. Po kilku dniach odbyła się wizyta kontrolna. Z powodu nieustępujących dolegliwości osadzony został skierowany do pozawięziennej poradni chirurgii szczękowo-twarzowej, gdzie udzielono mu niezbędnych świadczeń medycznych i wydano zalecenia dla więziennej służby zdrowia, które były realizowane. Następnego dnia odbyła się wizyta kontrolna, podczas której stwierdzono poprawę stanu zdrowia osadzonego. Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej uznał skargę za zasadną w zakresie zwłoki w realizacji pierwszej konsultacji stomatologicznej. Pacjent zgłaszający dolegliwości bólowe powinien być potraktowany jako przypadek pilny i w konsekwencji powinien zostać przyjęty poza kolejnością. Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej wystąpił z

pismem do dyrektora zakładu karnego o podjęcie właściwych działań mających na celu zapobiec wystąpieniu podobnej sytuacji w przyszłości. Rzecznik Praw Obywatelskich również uznał skargę za zasadną, stojąc na stanowisku, że pacjenci zgłaszający dolegliwości bólowe zęba powinni być traktowani przez więzienną służbę zdrowia jako przypadki pilne, wymagające udzielenia świadczeń zdrowotnych poza kolejnością.

IX.517.1844.2023

Rzecznik Praw Obywatelskich przeprowadził postępowanie wyjaśniające w przedmiocie braku możliwości korzystania z grzałki elektrycznej podczas pobytu skazanego w celi izolacyjnej w ramach odbywanej kary dyscyplinarnej.

Z udzielonych Rzecznikowi wyjaśnień wynika, że skazanemu wymierzono karę dyscyplinarną łączną w postaci umieszczenia w celi izolacyjnej na okres 12 dni. Powyższe spowodowane było m.in. uzyskaniem pozytywnego testu na obecność środków odurzających w organizmie oraz ujawnieniem w celi mieszkalnej przedmiotów niedozwolonych. Skazany miał zgodę na posiadanie grzałki przed umieszczeniem w celi izolacyjnej, natomiast na czas pobytu w takim miejscu, został zobowiązany do zdania grzałki do magazynu depozytowego. Zgodnie z brzmieniem pkt. 8 regulaminu użytkowania sprzętu elektrycznego lub elektronicznego stanowiącego własność osadzonych, w przypadku naruszenia postanowień regulaminu, a zwłaszcza kodeksu karnego wykonawczego, regulaminów organizacyjno-porządkowych wykonywania kary pozbawienia wolności oraz wykonywania tymczasowego aresztowania, porządku wewnętrznego obowiązującego w jednostce penitencjarnej – zgoda na posiadanie ww. sprzętu może zostać cofnięta, a odbiornik niezwłocznie przekazany do magazynu depozytowego lub rodzinie. Osadzony o decyzji w sprawie cofnięcia zgody na posiadanie grzałki w celi mieszkalnej został powiadomiony ustnie, tj. nie otrzymał pisemnej decyzji w tym przedmiocie. Automatyczne pozbawienie skazanego możliwości korzystania z grzałki elektrycznej w trakcie odbywania kary dyscyplinarnej w postaci umieszczenia w celi izolacyjnej nie znajduje oparcia w przepisach powszechnie obowiązującego prawa. Zgodnie z art. 143 § 3 k.k.w. kara dyscyplinarna w postaci umieszczenia w celi izolacyjnej może zostać zastosowana wobec skazanego, który dopuścił się naruszenia nietykalności cielesnej lub czynnej napaści na funkcjonariusza bądź pracownika zakładu karnego, a także wobec skazanego, który popełnił inne przewinienie stanowiące poważne naruszenie dyscypliny i porządku obowiązujących w zakładzie karnym. Istotą tej kary jest odosobnienie skazanego poprzez umieszczenie go pojedynczo w celi oraz wyłączenie możliwości kontaktu z innymi osadzonymi. Przepis enumeratywnie określa zakres ograniczeń, jakie mogą zostać nałożone na skazanego w okresie wykonywania tej kary. Obejmują one m.in.: pozbawienie prawa do widzeń, korzystania z aparatów telefonicznych, sprzętu audiowizualnego i komputerowego, udziału w nabożeństwach odprawianych wspólnie z innymi

skazanymi (przy zachowaniu prawa do uczestnictwa indywidualnego), dokonywania zakupów artykułów żywnościowych i wyrobów tytoniowych, jak również korzystania z własnej odzieży i obuwia. Należy podkreślić, że wśród wskazanych przez ustawodawcę ograniczeń brak jest podstawy prawnej do automatycznego cofnięcia zgody na posiadanie sprzętu elektrycznego, takiego jak czajnik lub grzałka elektryczna, wyłącznie z tytułu umieszczenia skazanego w celi izolacyjnej. Obowiązujące przepisy nie przewidują takiej możliwości ani jako elementu kary izolacyjnej, ani jako środka dodatkowego związanego z jej wykonywaniem. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, zarówno grzałka elektryczna, jak i czajnik elektryczny stanowią sprzęt umożliwiający skazanemu zaspokojenie podstawowych potrzeb życiowych, takich jak przygotowanie gorącego napoju czy podgrzanie wody niezbędnej do dokonania czynności higienicznych. Pozbawienie skazanego możliwości realizacji tych elementarnych potrzeb, bez istnienia uzasadnionych i konkretnych przesłanek, może – w ocenie Rzecznika – nosić cechy niehumanitarnego traktowania. Zgodnie z art. 110a § 1 k.k.w. skazanemu przysługuje prawo do posiadania w celi określonych przedmiotów, w tym: dokumentów związanych z prowadzonym postępowaniem, w którym uczestniczy, artykułów żywnościowych o łącznym ciężarze nieprzekraczającym 6 kg, wyrobów tytoniowych, środków higieny osobistej, przedmiotów osobistego użytku, zegarka, korespondencji oraz fotografii członków rodziny i innych osób mu bliskich, przedmiotów kultu religijnego, materiałów piśmiennych, notatek osobistych, książek, prasy oraz gier świetlicowych. Dyrektor zakładu karnego może ponadto udzielić zgody na posiadanie przez skazanego w celi sprzętu elektronicznego lub elektrycznego, pod warunkiem że posiadanie takich (przedmiotów) nie narusza zasad porządku i bezpieczeństwa obowiązujących w jednostce penitencjarnej. W konsekwencji osadzony może posiadać w celi mieszkalnej różnego rodzaju sprzęt elektryczny lub elektroniczny, jednakże podstawę stanowi zawsze uprzednia decyzja dyrektora jednostki penitencjarnej. Dyrektor jest zobowiązany do wydania pisemnej decyzji zarówno wyrażającej zgodę, jak i odmownej w przedmiocie posiadania dodatkowego sprzętu w celi. Jeśli osadzony otrzymał zezwolenie na posiadanie wskazanego sprzętu, zgodę tę dyrektor może cofnąć w każdym czasie, wydając wówczas odpowiednią decyzję pisemną stwierdzającą cofnięcie zezwolenia. W ocenie Rzecznika dyrektor jednostki penitencjarnej powinien w takim przypadku każdorazowo sporządzić indywidualną decyzję dotyczącą cofnięcia zgody na dodatkowy sprzęt wobec konkretnego skazanego. Decyzja ta powinna zawierać stosowne uzasadnienie, a skazany musi zostać pouczone o przysługującym mu prawie do wniesienia skargi w trybie art. 7 k.k.w. Decyzję należy sporządzić na piśmie, a skazany powinien zostać o jej wydaniu należycie powiadomiony. W toku postępowania wyjaśniającego, Dyrektor Zakładu Karnego w korespondencji z RPO uznał, że niewydanie pisemnej decyzji w przedmiocie cofnięcia zgody na posiadanie przez skazanego grzałki elektrycznej nie było prawidłowe, jednakże nie

uznano podniesionego przez wnioskodawcę zarzutu za zasadny. Podkreślić należy, że automatyczne zobowiązanie skazanych do zdawania czajników lub grzałek do magazynu depozytowego wyłącznie z tego powodu, że odbywają karę dyscyplinarną w postaci umieszczenia w celi izolacyjnej, nie może zostać zaakceptowane przez Rzecznika. Każdorazowe cofnięcie zgody na korzystanie przez skazanego z urządzeń elektrycznych tego rodzaju wymaga wydania indywidualnej decyzji dyrektora jednostki penitencjarnej. Rzecznik Praw Obywatelskich ma świadomość, że mogą wystąpić sytuacje uzasadniające konieczność cofnięcia skazanemu zgody na korzystanie z czajnika lub grzałki elektrycznej podczas jego pobytu w celi izolacyjnej w związku z odbywaną karą dyscyplinarną. Decyzja taka może być podjęta, ale wyłącznie w oparciu o konkretne i obiektywnie stwierdzone przesłanki, w szczególności dotyczące konieczności zapewnienia funkcjonariuszom Służby Więziennej bezpieczeństwa osobistego w kontakcie z osadzonym, który na przykład groził użyciem wrzątku wobec funkcjonariusza.

Mając powyższe na uwadze, Rzecznik Praw Obywatelskich uznał skargę wnioskodawcy za zasadną w omawianym zakresie. Jednocześnie zwrócił się do Dyrektora jednostki penitencjarnej z prośbą o zmianę praktyki w tym przedmiocie.