

INFORMACJA

o pracy Rzecznika Praw Obywatelskich

lipiec – wrzesień 2017 r.

Spis treści

Część 1	3
I. Informacje o wpływie i załatwianiu wniosków.....	3
II. Wystąpienia o charakterze generalnym.....	22
III. Kasacje oraz skargi kasacyjne do Sądu Najwyższego, przystąpienia do postępowań przed sądami powszechnymi.....	86
IV. Pytania prawne do Sądu Najwyższego. Wnioski do Naczelnego Sądu Administracyjnego	99
V. Skargi do Wojewódzkich Sądów Administracyjnych, skargi kasacyjne do Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz przystąpienia do postępowań przed sądami administracyjnymi i organami administracji.....	105
VI. Wnioski do Trybunału Konstytucyjnego. Zgłoszenia udziału w postępowaniach w sprawie skarg konstytucyjnych	120
VII. Wystąpienia legislacyjne	129
VIII. Opinie i stanowiska	133
IX. Reakcje na wcześniejsze wystąpienia Rzecznika	136
Część 2	148
Wybór spraw indywidualnych	148

Część 1

I. Informacje o wpływie i załatwianiu wniosków

Dane informacyjno-statystyczne za III kwartał 2017 r.

Tabela 1. Wpływ do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich.

	III kwartał 2017
Wpływ ogółem	40 502
Sprawy nowe	17 728
Liczba odpowiedzi na sprawy podjęte przez RPO	10 213

W III kwartale 2017 r. w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich przyjęto 1 104 interesantów oraz przeprowadzono 8 265 rozmów telefonicznych, udzielając wyjaśnień i porad. Ponadto zarejestrowano 7 070 apeli, listów otwartych, protestów bez oznaczenia wnioskodawcy.

Tabela 2. Rzecznik Praw Obywatelskich skierował:

	III kwartał 2017
wystąpień problemowych	49
wniosków do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności przepisów z przepisami wyższego rzędu	1
zawiadomień do Trybunału Konstytucyjnego o przystąpieniu do postępowania ze skargi konstytucyjnej	4
zawiadomień do Trybunału Konstytucyjnego o przystąpieniu do postępowania w sprawie pytań prawnych	1
zawiadomień do Trybunału Konstytucyjnego o przystąpieniu w sprawie wniosku	3
pytań prawnych do Sądu Najwyższego	-
przystąpienie do postępowania przed Sądem Najwyższym w sprawie pytania prawnego	4

kasacji w sprawach karnych	11
skarg kasacyjnych do Sądu Najwyższego w sprawach cywilnych	1
skarg kasacyjnych do Sądu Najwyższego w sprawach pracy	1
skarg kasacyjnych do Naczelnego Sądu Administracyjnego	4
zawiadomień do Naczelnego Sądu Administracyjnego o przystąpieniu do postępowania w sprawie pytania prawnego	2
wniosków do Naczelnego Sądu Administracyjnego o wykładnię przepisów	-
skarg do Wojewódzkich Sądów Administracyjnych	4
żądanie wszczęcia postępowania cywilnego	2
przystąpił do postępowania sądowego	9
przystąpił do postępowania administracyjnego	-
Razem	96

Tabela 3. Sprawy rozpatrzone.

	Sposób rozpatrzenia sprawy		Liczba	%
1	2		3	4
Podjęto do prowadzenia	1	Razem (2+3)	1 957	31,8
	2	podjęto do prowadzenia	1 840	29,9
	3	w ramach wystąpienia o charakterze generalnym	117	1,9
Udzielono wyjaśnień, wskazano wnioskodawcy przysługujące środki działania	4	Razem (5)	3 282	53,3
	5	udzielono wyjaśnień, wskazano wnioskodawcy przysługujące środki działania	3 282	53,3
Inne	6	Razem (7+8+9)	924	14,9
	7	przekazano wniosek wg. właściwości	186	3,0

	8	zwrócono się do wnioskodawcy o uzupełnienie wniosku	438	7,1
	9	nie podjęto	300	4,8
Razem			6 163	100,0

Sposób rozpatrzenia sprawy

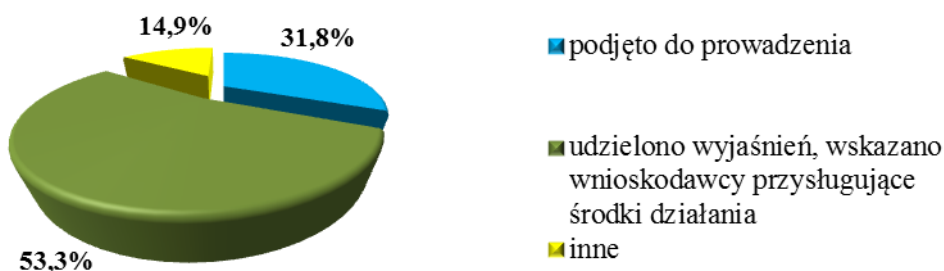


Tabela 4. Zakończenie postępowania w sprawach podjętych.

Efekty	Sposób zakończenia postępowania	Liczba	%
1	2	3	4
Uzyskano rozwiązanie oczekiwane przez wnioskodawcę	1 Razem (2+3)	323	21,3
	2 Zasadność zarzutów wnioskodawcy	219	14,4
	3 Uwzględnienie wystąpienia generalnego RPO	104	6,9
Odstąpiono od dalszego prowadzenia sprawy	4 Razem (5+6)	200	13,2
	5 Toczące się postępowanie w sprawie (niewyczerpany tryb)	112	7,4
	6 Rezygnacja RPO z dalszego prowadzenia sprawy (obiektywne przyczyny)	88	5,8
Nie uzyskano rozwiązania oczekiwanego przez wnioskodawcę i RPO	7 Razem (8+9+10)	996	65,5
	8 Niepotwierdzenie się zarzutów wnioskodawcy	923	60,8

	9	Nieuwzględnienie wystąpienia generalnego RPO	63	4,1
	10	Wyczerpanie przez RPO możliwości działania	10	0,6
Razem			1 519	100,0

Zakończenie spraw podjętych

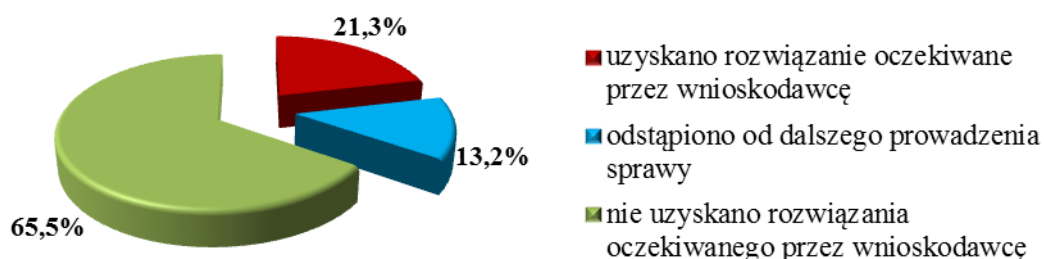
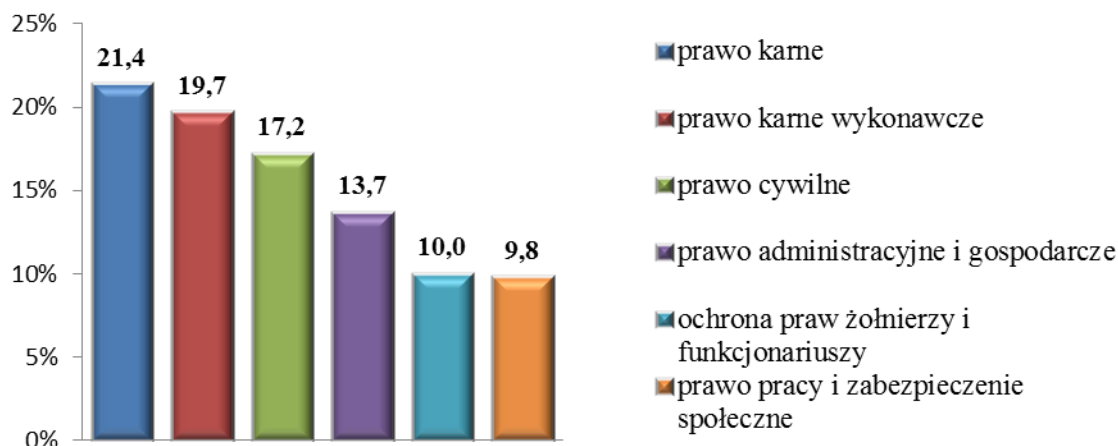


Tabela 5. Przedmiot nowych spraw (wniosków) skierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich (według właściwości zespołów merytorycznych).

		Liczba	%
1	prawo karne	1 212	21,4
2	prawo karne wykonawcze	1 117	19,7
3	prawo pracy i zabezpieczenie społeczne	554	9,8
4	prawo cywilne	972	17,2
5	prawo administracyjne i gospodarcze	777	13,7
6	prawo konstytucyjne, międzynarodowe i europejskie	263	4,6
7	równe traktowanie i ochrona praw osób z niepełnosprawnością	139	2,5
8	Krajowy Mechanizm Prewencji	22	0,4
9	ochrona praw żołnierzy i funkcjonariuszy	567	10,0
10	inne	41	0,7
11	Razem	5 664	100

Wiodące problematyki spraw nowych



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

W III kwartale 2017 r. z ogólnej liczby 1 104 interesantów w Biurach Pełnomocników Terenowych przyjęto 549 interesantów. Przeprowadzono 1 544 rozmowy telefoniczne udzielając wyjaśnień i porad.

Tabela 6. Sprawy rozpatrzone w Biurach Pełnomocników Terenowych.

Sposób rozpatrzenia sprawy	Liczba	%
podjęto do prowadzenia	198	38,6
udzielono wyjaśnień, wskazano wnioskodawcy przysługujące mu środki działania	233	45,4
przekazano wnioski wg. właściwości	13	2,5
zwrócono się do wnioskodawcy o uzupełnienie wniosku	16	3,2
nie podjęto	53	10,3
Razem	513	100,0

Rozpatrzenie spraw w Biurach Pełnomocników Terenowych

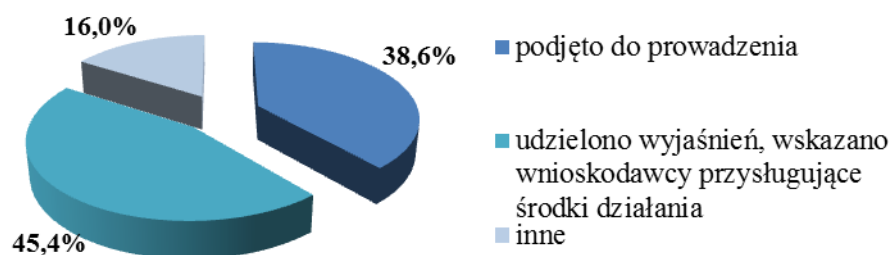


Tabela 7. Wiodące problematyki spraw nowych w Biurach Pełnomocników Terenowych RPO.

Przedmiot sprawy	Liczba	%
prawo cywilne	146	28,8
prawo karne	115	22,7
prawo karne wykonawcze	75	14,8
prawo pracy i zabezpieczenie społeczne	64	12,6
prawo administracyjne i gospodarcze	60	11,9

Problematyki wiodące w Biurach Pełnomocników Terenowych

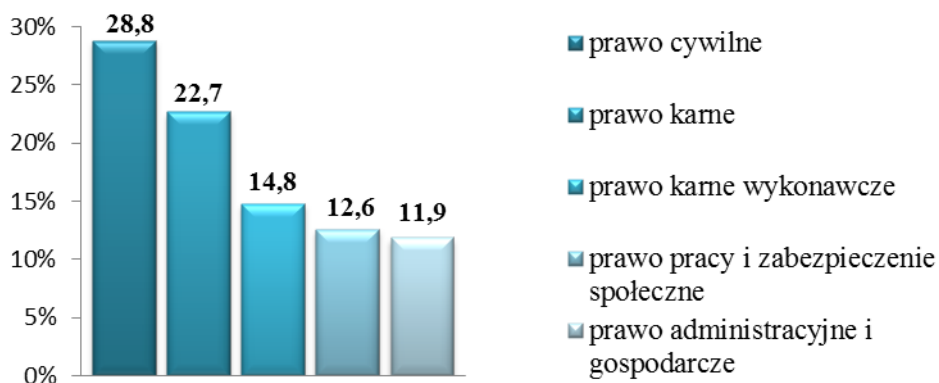


Tabela 8. Spotkania i wizytacje Rzecznika Praw Obywatelskich, Zastępczyni RPO, Zastępców Rzecznika Praw Obywatelskich oraz pracowników Biura RPO w III kwartale 2017 r.

1.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w otwarciu nowego punktu przyjęć interesantów w Łodzi. Marcin Mrowicki Główny Specjalista. Łódź.	03.07.2017 r.
2.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z pracownikami klubokawiarni „Życie jest fajne”, zatrudniającej osoby autystyczne. Warszawa.	05.07.2017 r.
3.	Udział Zastępcy RPO Krzysztofa Olkowicza w wizytacji Samodzielnego Publicznego Szpitala dla Nerwowo i Psychicznie Chorych (Całodobowy Oddział Psychiatrii Sądowej o wzmocnionym zabezpieczeniu) w Międzyrzeczu – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	10–11.07.2017 r.
4.	Udział Zastępcy RPO Krzysztofa Olkowicza w wizytacji Domu Pomocy Społecznej w Jordanowie – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	12–13.07.2017 r.
5.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Słupsk przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	13.07.2017 r.
6.	Udział Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w wizytacji osiedla romskiego w Maszkowicach. Marcin Sośniak Naczelnik Wydziału, Joanna Subko Starsza radczyni.	13.07.2017 r.
7.	Udział Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w spotkaniu w Ambasadzie Francji z okazji Święta Narodowego Francji. Warszawa.	14.07.2017 r.
8.	Zakład Opiekuńczo-Leczniczy w Brwinowie – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	17–18.07.2017 r.
9.	Udział Zastępcy RPO Krzysztofa Olkowicza w wizytacji Aresztu Śledczego w Łodzi z okazji Międzynarodowego Dnia Praw Więźniów. Janina de Michelis Główny Specjalista, Zbigniew Kuźma Główny Specjalista, Rafał Kulas Starszy Radca, Justyna Zarecka Radca, Klaudia Kamińska Referent Prawny.	18.07.2017 r.
10.	Stołeczny Ośrodek dla Osób Nietrzeźwych z Izbą Wytrzeźwień w Warszawie – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	19–20.07.2017 r.
11.	Przyjęcia interesantów w Kujawsko-Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Bydgoszczy przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	21.07.2017 r.
12.	Przyjęcia interesantów w Małopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Krakowie przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	26.07.2017 r.
13.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach przez pracowników Biura PT RPO w	27.07.2017 r.

	Katowicach.	
14.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Lublin przez pracowników Biura RPO w Warszawie.	28.07.2017 r.
15.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Szczecin przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	31.07–01.08.2017 r.
16.	Udział Zastępcy RPO Krzysztofa Olkowicza w wizytacji Wojewódzkiego Szpitala Zespołonego im. L. Rydygiera – Oddział Kliniczny VI Psychiatrii Młodzieży w Toruniu – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	01–02.08.2017 r.
17.	Udzielanie wyjaśnień i porad przez pracowników Biura RPO w Namiocie Praw Człowieka na Przystanku Woodstock. Dariusz Supel Zastępca Dyrektora Zespołu, Joanna Troszczyńska-Reyman Główny Specjalista, Joanna Łodej Specjalista. Kostrzyn n. Odrą.	02–05.08.2017 r.
18.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w otwarciu Antyrasistowskich Mistrzostw Polski w Piłce Nożnej pod hasłem „Wykopmy Rasizm ze Stadionów” rozgrywanych na Przystanku Woodstock. Kostrzyn n. Odrą.	03.08.2017 r.
19.	Udział Zastępcy RPO Krzysztofa Olkowicza w wizytacji Zakładu Poprawczego w Witkowie – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	03–04.08.2017 r.
20.	Rzecznik Praw Obywatelskich Adam Bodnar był gościem Akademii Sztuk Przepięknych na Przystanku Woodstock. Kostrzyn n. Odrą.	04.08.2017 r.
21.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Łódź przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	07.08.2017 r.
22.	Zakład Poprawczy i Schronisko dla Nieletnich w Konstancynie Łódzkiej – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	07–08.08.2017 r.
23.	Senioralia zorganizowane przez Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego. Grzegorz Krawiec Główny Specjalista. Bielsko-Biała.	07.08.2017 r.
24.	Placówka Całodobowej Opieki – Zakład dla Chronicznie Chorych Kobiet w Warszawie – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	09–10.08.2017 r.
25.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Słupsk przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	10.08.2017 r.
26.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z przedstawicielami stowarzyszeń: Dzieciakom.Org oraz Dla Dobra w sprawie alimentów i sprawowania opieki naprzemiennej nad dzieckiem. Biuro RPO. Warszawa.	10.08.2017 r.
27.	Udział Zastępcy RPO Krzysztofa Olkowicza w wizytacji i badaniu sprawy na miejscu w Zakładzie Poprawczym w Nowem nad Wisłą.	10–11.08.2017 r.

	Łukasz Kuczyński Starszy radca, Kamil Dunaj Radca.	
28.	Przyjęcia interesantów w Kujawsko-Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Bydgoszczy przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	18.08.2017 r.
29.	Ambulatorium dla Nietrzeźwych – Izba Wytrzeźwień w Olsztynie – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	21.08.2017 r.
30.	Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy w Lidzbarku Warmińskim – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	22–24.08.2017 r.
31.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Lublin przez pracowników Biura RPO w Warszawie.	25.08.2017 r.
32.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Szczecin przez pracowników Biura RPO w Warszawie.	28–29.08.2017 r.
33.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z przedstawicielami Stowarzyszenia Sędziów THEMIS. Biuro RPO. Warszawa.	30.08.2017 r.
34.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach przez pracowników Biura RPO w Warszawie.	31.08.2017 r.
35.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Częstochowa przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	31.08.2017 r.
36.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Łódź przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	04.09.2017 r.
37.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z Salomonem Demissiem, Etiopczykiem pobitym w Warszawie. Andrzej Stefański Główny Koordynator ds. Projektów Regionalnych, Marcin Sośniak Naczelnik Wydziału. Biuro RPO. Warszawa.	05.09.2017 r.
38.	Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy Nr 3 w Warszawie – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	05–06.09.2017 r.
39.	Forum III Wieku towarzyszące XXVII Forum Ekonomicznemu. Barbara Imiołczyk Dyrektor Zespołu. Nowy Sącz, Krynica Zdrój.	06–09.09.2017 r.
40.	Spotkanie informacyjne w sprawie kredytów frankowych w Nowej Hucie w ramach wspólnej akcji informacyjnej Rzecznika Finansowego oraz ekspertów Biura RPO. Nowa Huta.	07.09.2017 r.
41.	Wojskowy Instytut Medyczny – Klinika Psychiatrii, Stresu Bojowego i Psychotraumatologii w Warszawie – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	07–08.09.2017 r.
42.	VII Ogólnopolskie Forum Inicjatyw Pozarządowych zorganizowane przez Ogólnopolską Federację Organizacji Pozarządowych. Dariusz Supeł Zastępca Dyrektora, Joanna Troszczyńska Reyman Główny	08–09.09.2017 r.

	Specjalista. Warszawa.	
43.	Spotkanie Zastępcy RPO Stanisława Trociuka z Czechenką pobitą w Warszawie. Joanna Subko Starsza radczyni, Andrzej Stefański Główny Koordynator ds. Projektów Regionalnych. Biuro RPO. Warszawa.	11.09.2017 r.
44.	Zespół Opieki Zdrowotnej sp. z o.o – Oddział Psychiatryczny w Świętochłowicach – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	11–12.09.2017 r.
45.	Sosnowiecki Szpital Miejski sp. z o.o. – Oddział Psychiatryczny w Sosnowcu – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	13–14.09.2017 r.
46.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Słupsk przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	14.09.2017 r.
47.	Przyjęcia interesantów w Kujawsko-Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Bydgoszczy przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	15.09.2017 r.
48.	Strzeżony Ośrodek dla Cudzoziemców w Krośnie Odrzańskim – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	18–19.09.2017 r.
49.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z osobami, które od wielu lat pracują w Punkcie Konsultacyjno-Diagnostycznym HIV/AIDS w Szczecinie w <u>ramach spotkań regionalnych</u> . Barbara Imiołczyk Dyrektor Zespołu, Aneta Zaczek Specjalista, Joanna Troszczyńska-Reyman Główny specjalista, Agnieszka Jędrzejczyk Zastępczyni Dyrektora Zespołu, Dariusz Supel Zastępca Dyrektora Zespołu. Szczecin.	19.09.2017 r.
50.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w spotkaniu konsultacyjnym w Stargardzie nt. modelu wsparcia osób starszych w środowisku zamieszkania w <u>ramach spotkań regionalnych</u> . Barbara Imiołczyk Dyrektor Zespołu, Aneta Zaczek Specjalista, Joanna Troszczyńska-Reyman Główny specjalista, Agnieszka Jędrzejczyk Zastępczyni Dyrektora Zespołu, Dariusz Supel Zastępca Dyrektora Zespołu. Stargard.	20.09.2017 r.
51.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z młodzieżą z gryfickiego liceum oraz seniorami w <u>ramach spotkań regionalnych</u> . Barbara Imiołczyk Dyrektor Zespołu, Aneta Zaczek Specjalista, Joanna Troszczyńska-Reyman Główny specjalista, Agnieszka Jędrzejczyk Zastępczyni Dyrektora Zespołu, Dariusz Supel Zastępca Dyrektora Zespołu. Gryfice.	20.09.2017 r.
52.	Wizyta Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara na zdewastowanym 28 sierpnia cmentarzu żydowskim w Maszewie w <u>ramach spotkań regionalnych</u> . Barbara Imiołczyk Dyrektor Zespołu, Aneta Zaczek Specjalista, Joanna Troszczyńska-Reyman Główny	20.09.2017 r.

	specjalista, Agnieszka Jędrzejczyk Zastępczyni Dyrektora Zespołu, Dariusz Supeł Zastępca Dyrektora Zespołu. Maszewo.	
53.	Dom Pomocy Społecznej w Międzyrzeczu – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	20–21.09.2017 r.
54.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z uczniami szkół ponadgimnazjalnych ze Złocieńca w <u>ramach spotkań regionalnych</u> . Barbara Imiołczyk Dyrektor Zespołu, Aneta Zaczek Specjalista, Joanna Troszczyńska-Reyman Główny specjalista, Agnieszka Jędrzejczyk Zastępczyni Dyrektora Zespołu, Dariusz Supeł Zastępca Dyrektora Zespołu. Złocieniec.	21.09.2017 r.
55.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z mieszkańcami Drawska Pomorskiego dotyczące próby przyłączenia do Drawska Pomorskiego gminy Ostrowiec w <u>ramach spotkań regionalnych</u> . Barbara Imiołczyk Dyrektor Zespołu, Aneta Zaczek Specjalista, Joanna Troszczyńska-Reyman Główny specjalista, Agnieszka Jędrzejczyk Zastępczyni Dyrektora Zespołu, Dariusz Supeł Zastępca Dyrektora Zespołu. Drawsko Pomorskie.	21.09.2017 r.
56.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z mieszkańcami Siemczyna w <u>ramach spotkań regionalnych</u> . Barbara Imiołczyk Dyrektor Zespołu, Aneta Zaczek Specjalista, Joanna Troszczyńska-Reyman Główny specjalista, Agnieszka Jędrzejczyk Zastępczyni Dyrektora Zespołu, Dariusz Supeł Zastępca Dyrektora Zespołu. Siemczyn.	21.09.2017 r.
57.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z mieszkańcami i samorządowcami Czaplinka w <u>ramach spotkań regionalnych</u> . Barbara Imiołczyk Dyrektor Zespołu, Aneta Zaczek Specjalista, Joanna Troszczyńska-Reyman Główny specjalista, Agnieszka Jędrzejczyk Zastępczyni Dyrektora Zespołu, Dariusz Supeł Zastępca Dyrektora Zespołu. Czaplinek.	21.09.2017 r.
58.	Szpital Miejski św. Jana Pawła II – Oddział Psychiatryczny w Elblągu – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	25–26.09.2017 r.
59.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Szczecin przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	25–26.09.2017 r.
60.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z uczniami II Społecznego Liceum im. Pawła Jasionicy w Warszawie.	27.09.2017 r.
61.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara i Zastępczyni RPO Sylwii Spurek z przedstawicielami Konferencji Przedsiębiorstw Finansowych w Polsce oraz z Krajową Radą Rzeczników Konsumentów nt. „W jaki sposób rozwiązać problem niewłaściwych praktyk w sektorze windykacyjnym?”. Biuro RPO. Warszawa.	27.09.2017 r.

62.	7. Szpital Marynarki Wojennej – Oddział Psychiatryczny w Gdańsku – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	27–28.09.2017 r.
63.	Spotkanie Zastępczyni RPO Sylwii Spurek z przedstawicielami Instytutu Zdrowia i Demokracji w celu przedyskutowania działań i doświadczeń Rzecznika oraz Instytutu na rzecz środowiska pielęgniarek i położnych. Biuro RPO. Warszawa.	28.09.2017 r.
64.	Przyjęcia interesantów w Małopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Krakowie przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	28.09.2017 r.
65.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	28.09.2017 r.
66.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w otwarciu wielofunkcyjnej hali sportowej dla wychowanków Ośrodka Szkolno-Wychowawczego dla Nieślyszących w Wejherowie.	29.09.2017 r.
67.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Lublin przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	29.09.2017 r.

Tabela 9. Sympozja, seminaria i konferencje, w których uczestniczyli w III kwartale 2017r. Rzecznik Praw Obywatelskich, Zastępczyni RPO, Zastępcy Rzecznika Praw Obywatelskich oraz pracownicy Biura RPO.

1.	Panel ekspertów dotyczący działalności resocjalizacyjnej młodzieżowych ośrodków wychowawczych. Justyna Lewandowska Dyrektor Zespołu. Szczecin.	03–04.07.2017 r.
2.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w letnim kursie „Refugees and Migrants in International Human Rights Law” zorganizowanym przez Poznańskie Centrum Praw Człowieka INP PAN. Poznań.	04.07.2017 r.
3.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w uroczystych obchodach Dnia Niepodległości Stanów Zjednoczonych. Warszawa.	04.07.2017 r.
4.	Międzynarodowy Zjazd Filozoficzny, panel nt. filozofii i praktyki stosowania prawa, zorganizowany przez Uniwersytet Wrocławski. Sławomir Tkacz Główny Specjalista. Wrocław.	06.07.2017 r.
5.	Deбата ekspercka zorganizowana przez dziennik Rzeczpospolita nt. „Uchodźcy – między suwerennością, zobowiązaniem a solidarnością”. Marcin Sośniak Naczelnik Wydziału. Warszawa.	06.07.2017 r.
6.	Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w Sejmie RP w sprawie ustawy o nowym Sądzie Najwyższym. Warszawa.	20.07.2017 r.
7.	Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w	22.07.2017 r.

	Senacie RP w sprawie ustawy o nowym Sądzie Najwyższym. Warszawa.	
8.	Udział Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w debacie Elle nt. dyskryminacji w pracy – jak w Polsce przejawia się najczęściej (w warstwie ekonomicznej, językowej, czy zupełnie innych?) zorganizowanej przez redakcję magazynu Elle. Warszawa.	26.07.2017 r.
9.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w panelu otwierającym Forum Młodych Specjalistów „Europe Lab” zorganizowanym przez EU- Russia Civil Society Forum we współpracy z Europejskim Centrum Solidarności. Gdańsk.	27.07.2017 r.
10.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w uroczystej LIII sesji Rady m.st. Warszawy, poświęconej 73. rocznicy Powstania Warszawskiego. Warszawa.	31.07.2017 r.
11.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w obchodach 73. rocznicy Powstania Warszawskiego pod pomnikiem Gloria Victis na Cmentarzu Wojskowym na Powązkach. Warszawa.	01.08.2017 r.
12.	Obchody Dnia Pamięci o Zagładzie Romów i odczytanie listu Rzecznika Praw Obywatelskich. Andrzej Stefański Główny Koordynator ds. Projektów Regionalnych. Oświęcim.	02.08.2017 r.
13.	Udział w uroczystości upamiętniającej 80. rocznicę ludobójstwa Polaków w ZSRR przez NKWD w latach 1937–1938. Beata Tarnawska-Domalewska Zastępca Pełnomocnika Terenowego RPO w Gdańsku. Gdańsk.	11.08.2017 r.
14.	Udział Zastępcy RPO Stanisława Trociuka w debacie dotyczącej reformy wymiaru sprawiedliwości zorganizowanej przez Dziennik Gazeta Prawna. Warszawa.	23.08.2017 r.
15.	Udział Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w XI konferencji nt. „Pokazać-Przekazać” zorganizowanej przez Centrum Nauki Kopernik. Warszawa.	25.08.2017 r.
16.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w konferencji naukowej „Wymiar sprawiedliwości. Ewolucja czy rewolucja?” zorganizowanej przez Stowarzyszenie Sędziów Themis oraz Rzecznika Praw Obywatelskich na Uniwersytecie Warszawskim. Warszawa.	04.09.2017 r.
17.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w seminarium nt. dostępności wymiaru sprawiedliwości dla osób z niepełnosprawnościami. Krzysztof Kurowski Specjalista. Biuro RPO. Warszawa.	04.09.2017 r.
18.	Europejski Festiwal Filmowy Integracja Ty i Ja zorganizowany przez Koszalińskie Towarzystwo Społeczno-Kulturalne oraz Koszalińską Bibliotekę Publiczną im. Joachima Lelewela pod	05–09.09.2017 r.

	honorowym patronatem RPO. Koszalin.	
19.	IV Międzynarodowa naukowo-medyczna konferencja nt. „Ku standardom opieki nad pacjentem w śpiączce” zorganizowana przez Fundację „Światło”. Ewa Osińska Starszy Specjalista. Toruń.	07.09.2017 r.
20.	Międzynarodowa Szkoła Letnia „International experiences in the area of refugee and migrant children's adaptation – theory, research, praxis” zorganizowana przez Akademię Pedagogiki Specjalnej pod honorowym patronatem RPO. Warszawa.	07–16.09.2017 r.
21.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara i Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w Kongresie Kobiet. Mariola Bielawska-Górna Główny Specjalista, Sylwia Górka Starszy Specjalista, Barbara Tadajewski Specjalista, Joanna Subko Starsza radczyni. Poznań.	09.09.2017 r.
22.	Panel nt. „Prewencja, interwencja, omnipotencja, czyli kobiety pomagają kobietom” w ramach IX ogólnopolskiego Kongresu Kobiet. Anna Mazurczak Naczelniczka Wydziału. Poznań.	10.09.2017 r.
23.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w seminarium nt. „Kto jest za prawami człowieka?” zorganizowanym przez Peace Place. Legnica.	11.09.2017 r.
24.	Seminarium „TRAWAV” poświęcone efektywnej ochronie praw kobiet doświadczających przemocy zorganizowane przez Krajową Radę Radców Prawnych pod honorowym patronatem RPO. Warszawa.	11.09.2017 r.
25.	Udział Zastępcy RPO Stanisława Trociuka w III Międzynarodowym Kongresie Praw Dziecka oraz VIII Międzynarodowej Konferencji Korczakowskiej zorganizowanych przez Rzecznika Praw Dziecka i Międzynarodowe Stowarzyszenie im. Janusza Korczaka przy wsparciu Akademii Pedagogiki Specjalnej im. Marii Grzegorzewskiej oraz Muzeum Historii Żydów Polskich „Polin”. Warszawa.	13.09.2017 r.
26.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w międzynarodowej konferencji nt. „Czym jest pojęcie praworządności w Unii Europejskiej? Jakie kompetencje w tym zakresie mają Komisja Europejska i Trybunał Sprawiedliwości UE?” zorganizowanej przez Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego. Warszawa.	14.09.2017 r.
27.	Udział Zastępcy RPO Stanisława Trociuka w posiedzeniu Kapituły Polskiej Nagrody im. Sergio Vieira de Mello Wysokiego Komisarza ONZ ds. Praw Człowieka. Kraków.	14.09.2017 r.
28.	X debata regionalna Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur. Justyna Lewandowska Dyrektor Zespołu, Przemysław Kazimirski	14.09.2017 r.

	Zastępca Dyrektora Zespołu, Justyna Zarecka Radca. Zielona Góra.	
29.	XIV edycja Festynu Przyjaźni „Tacy Sami” zorganizowanego przez Dom Samopomocy Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Tczewie pod honorowym patronatem RPO. Tczew.	14.09.2017 r.
30.	Ogólnopolska konferencja nt. „(Nie)pełnosprawny w pracy i biznesie” zorganizowana przez Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Krzysztof Kurowski Specjalista. Rzeszów.	14–15.09.2017 r.
31.	Zjazd Katedr Prawa Prywatnego Międzynarodowego zorganizowany przez Uniwersytet Wrocławski Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii. Anna Mazurczak Naczelniczka Wydziału, Michał Kubalski Naczelnik Wydziału, Magdalena Olczyk Główny Specjalista. Wrocław.	14–16.09.2017 r.
32.	Panel dyskusyjny nt. „Prawa człowieka – historia, teraźniejszość, przyszłość projektu polsko-litewskiej wymiany młodzieży „Let the tolerance out” zorganizowany przez będzińską Fundację „Kopalnia Inicjatyw”. Grzegorz Krawiec Główny Specjalista. Sławków.	15.09.2017 r.
33.	Obchody 70. Rocznicy Akcji Wisła. Andrzej Stefański – Główny Koordynator ds. Projektów Regionalnych. Jaworzno.	16.09.2017 r.
34.	Międzynarodowa konferencja naukowa nt. „Prawa człowieka i integracja europejska Ukrainy” zorganizowana przez Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego. Magdalena Sobas Starszy referent. Łódź.	16.09.2017 r.
35.	XIX Kongres Stowarzyszenia Sędziów Rodzinnych w Polsce zorganizowany przez Stowarzyszenie Sędziów Rodzinnych w Polsce. Michał Kubalski Naczelnik Wydziału. Zakopane.	17–21.09.2017 r.
36.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w kongresie nt. „Sąd rodzinny a zmiany w życiu społecznym” pod honorowym patronatem Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego i Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa. Zakopane.	18.09.2017 r.
37.	Narodowy Kongres Nauki zorganizowany przez Fundację Rozwoju Systemu Edukacji, Narodowe Centrum Nauki oraz Narodowe Centrum Badań i Rozwoju. Mirosław Wróblewski Dyrektor Zespołu. Kraków.	18–22.09.2017 r.
38.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w debacie nt. „Reforma wymiaru sprawiedliwości” współorganizowanej przez redakcję miesięcznika In Gremio. Szczecin.	19.09.2017 r.
39.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w I Forum Wielokulturowości w Szczecinie zorganizowanym przez Marszałka Województwa. Szczecin.	19.09.2017 r.

40.	Konferencja Młodzieżowych Ośrodków Wychowawczych zorganizowana przez Młodzieżowe Centrum Edukacji i Readaptacji Społecznej. Krzysztof Olkowicz Główny Koordynator ds. Ochrony Zdrowia Psychicznego. Goniądz.	19–21.09.2017 r.
41.	Udział Zastępcy RPO Stanisława Trociuka w konferencji jubileuszowej Instytutu Polityki Społecznej. Warszawa.	20.09.2017 r.
42.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w spotkaniu w Domu Pomocy Społecznej w Gryfinie nt. „Szkoda, że nieraz warto się skryć, ale tak łatwiej z ludźmi żyć” oraz w debacie „Czy osoby niepełnosprawne mają takie same prawa jak wszyscy obywatele?” zorganizowanej przez Dom Pomocy Społecznej w Nowym Czarnowie. Barbara Imiołczyk Dyrektor Zespołu, Łukasz Kosiedowski Naczelnik Wydziału. Gryfino. Nowe Czarnowo.	22.09.2017 r.
43.	Konferencja nt. „Sytuacja prawna osób wykonujących zawody medyczne” zorganizowana przez Uniwersytet Wrocławski oraz Dolnośląską Izbę Lekarską. Jolanta Sułkowska Główny Specjalista. Wrocław.	22.09.2017 r.
44.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w jubileuszu 35-lecia samorządu radców prawnych. Warszawa.	23.09.2017 r.
45.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara i Zastępczyni RPO Sylwii Spurek we wręczeniu Odznaki Honorowej za Zasługi dla Ochrony Praw Człowieka Panu Rafałowi Pankowskiemu. Biuro RPO. Warszawa.	25.09.2017 r.
46.	IV Międzynarodowa Konferencja ESPAnet „Polska Polityka Społeczna; kontrowersje i paradoksy” zorganizowana przez Katedrę Socjologii i Polityki Społecznej Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu oraz Polskie Towarzystwo Polityki Społecznej. Krzysztof Kurowski Specjalista. Wrocław.	25–27.09.2017 r.
47.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w konferencji nt. „Wsparcie osób żyjących z chorobą Alzheimera i ich rodzin – potrzeby i dobre praktyki”. Biuro RPO. Warszawa.	26.09.2017 r.
48.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w XIX Kongresie Stowarzyszenia Sędziów Rodzinnych w Polsce nt. „Jak poprawić pracę sądów rodzinnych”. Zakopane.	26.09.2017 r.
49.	Udział Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w Gali Lodołamacze 2017. Warszawa.	27.09.2017 r.
50.	XXIII krajowy i VIII międzynarodowy Przegląd Umiejętności Artystycznych Zespołów Seniorów i Osób Niepełnosprawnych zorganizowany przez Dom Pomocy Społecznej „Pod Dębem” w Dąbrowie Górniczej oraz Urząd Miejski w Dąbrowie Górniczej pod honorowym patronatem Rzecznika Praw Obywatelskich.	26–28.09.2017 r.

51.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w uroczystości 100-lecia Sądu Najwyższego. Warszawa.	28.09.2017 r.
52.	Udział Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w konferencji nt. „Programy korekcyjno-edukacyjne i inne reakcje naprawcze wobec sprawców przemocy” zorganizowanej przez PAN. Warszawa.	28.09.2017 r.
53.	Udział Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w konferencji nt. „Toast za jawność” zorganizowanej przez Sieć Obywatelską — Watchdog Polska z okazji Międzynarodowego Dnia Prawa do Informacji. Warszawa.	28.09.2017 r.

Tabela 10. Współpraca międzynarodowa Rzecznika Praw Obywatelskich w III kwartale 2017 r.

1.	VIII sesja Grupy Roboczej ONZ ds. starzenia się. Anna Chabiera Główny Specjalista. Nowy Jork, USA.	05–07.07.2017 r.
2.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z przedstawicielami American Jewish Committee. Anna Błaszczak-Banasiak Dyrektor Zespołu. Warszawa.	07.07.2017 r.
3.	Udział w programie letnim Uniwersytetu Środkowoeuropejskiego (CEU) w Budapeszcie nt. „Litygacja strategiczna w dziedzinie praw człowieka”. Zuzanna Rudzińska-Bluszcz, Główny Koordynator ds. Strategicznych Postępowań Sądowych. Budapeszt, Węgry.	09–15.07.2017 r.
4.	Spotkanie z Artem Zozulią, Prezesem Fundacji Ukraina oraz pracownikiem Konsulatu Honorowego Ukrainy we Wrocławiu. Katarzyna Sobańska-Laskowska Pełnomocnik Terenowy RPO we Wrocławiu.	25.07.2017 r.
5.	Spotkanie z przedstawicielami Ambasady USA w Polsce w celu omówienia stanu przestrzegania praw człowieka w Polsce. Mirosław Wróblewski Dyrektor Zespołu. Warszawa.	27.07.2017 r.
6.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w debacie nt. „Human rights and populism: how to protect, promote and communicate fundamental rights in times of change?” zorganizowanej przez Europejską Agencję Praw Podstawowych oraz Forum Europejskie. Alpbach, Austria.	27–29.08.2017 r.
7.	Konferencja nt. „How to build a case on equal pay” zorganizowana przez Equinet. Agata Kwaśniewska Radczyni. Brno, Czechy.	30.08.–01.09.2017 r.
8.	Spotkanie z grupą sędziów i prokuratorów z państw członkowskich UE. Biuro RPO. Warszawa.	06.09.2017 r.
9.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w	06–08.09.2017 r.

	spotkaniu ombudsmanów z państw Grupy Wyszehradzkiej. Brno, Czechy.	
10.	Spotkanie Rady Europy nt. „Measuring the impact of NPMs on the detention conditions in their country. Marcin Kusy Starszy Specjalista. Paryż, Francja.	06–08.09.2017 r.
11.	Konferencja nt.: „Detention of Children in Social Welfare Institutions” zorganizowana przez Ministerstwo Pracy i Spraw Socjalnych Republiki Czeskiej. Przemysław Kazimirski Zastępca Dyrektora Zespołu. Praga, Czechy.	10–12.09.2017 r.
12.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z Harlem Désire m Specjalnym Sprawozdawcą OBWE ds. Wolności Mediów. Zuzanna Rudzińska-Bluszcz Główny Koordynator do spraw Strategicznych Postępowań Sądowych, Mirosław Wróblewski Dyrektor Zespołu. Biuro RPO. Warszawa.	12.09.2017 r.
13.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z Reinierem van Zutphen, ombudsmanem Holandii. Biuro RPO. Warszawa.	13.09.2017 r.
14.	Konferencja nt. „Artykuł 7 Traktatu o Unii Europejskiej – prawo i wartości europejskie” zorganizowana przez Wydział Prawa UW i Instytut Maksa Plancka w Heidelbergu. Warszawa.	13–15.09.2017 r.
15.	Konferencja nt. praw osób starszych: „II ASEM conference on global ageing and human rights of older persons” oraz posiedzenie grupy roboczej GANHRI ds. starzenia się. Anna Chabiera Główny Specjalista. Seul, Korea Południowa.	17–22.09.2017 r.
16.	Spotkanie grupy roboczej EQUINET nt. „Policy Formation”. Magdalena Kuruś, Zastępcy Dyrektora Zespołu. Zagrzeb, Chorwacja.	18–19.09.2017 r.
17.	Konferencja nt. systemów emerytalnych funkcjonariuszy i żołnierzy nt. „Conference of Person Systems for security personel in the Visegrad Countries”. Tomasz Oklejak, Naczelnik Wydziału. Budapeszt, Węgry.	18–19.09.2017 r.
18.	Konferencja nt. dostępu do informacji „International Conference of Information Commissioners ICIC 2017”. Mirosław Wróblewski Dyrektor Zespołu. Manchester, Anglia.	19–21.09.2017 r.
19.	Wizyta Open Society Agency z Armenii oraz prawników współpracujących z armeńskim Krajowym Mechanizmem Prewencji Tortur. Przemysław Kazimirski Zastępca Dyrektora Zespołu. Biuro RPO. Warszawa.	21.09.2017 r.
20.	36. Sesja Rady Praw Człowieka. Zuzanna Rudzińska-Bluszcz Główny Koordynator ds. Strategicznych Postępowań Sądowych. Genewa, Szwajcaria.	21–22.09.2017 r.

21.	5. Spotkanie Wspólnej Platformy nt. Praw Socjalnych i Ekonomicznych Rady Europy, FRA, ENNHRI oraz EQUINET. Grzegorz Heleniak Główny Specjalista. Ryga, Łotwa.	25–27.09.2017 r.
22.	Wizyta przedstawicielki Sądu Administracyjnego Renaty Trenz – sędzi Sądu Administracyjnego Kraju Saary (Niemcy) przebywającej w Polsce w ramach programu wymiany sędziów European Judicial Training Network (EJTN). Mirosław Wróblewski Dyrektor Zespołu, Marcin Sośniak Naczelnik Wydziału. Biuro RPO. Warszawa.	27.09.2017 r.

II. Wystąpienia o charakterze generalnym

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

1. Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (III.7041.8.2017 z 4 lipca 2017 r.) – w sprawie wygaszania stosunku pracy pracownikom Agencji Rynku Rolnego i Agencji Nieruchomości Rolnych.

Rzecznik Praw Obywatelskich podtrzymuje swoje krytyczne stanowisko wobec regulacji zawartej w art. 51 Przepisów wprowadzających ustawę o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa, ponieważ stwarza ona podstawę do podejmowania arbitralnych decyzji o przedstawieniu propozycji nowych warunków pracy tylko niektórym pracownikom likwidowanych agencji. W powołanej ustawie nie ustalono żadnych kryteriów, którymi należałoby się kierować przy podejmowaniu decyzji o zaproponowaniu albo niezaproponowaniu nowych warunków pracy i płacy, zaś pracownikom przysługuje bardzo ograniczona możliwość kontroli sądowej mechanizmów wygaśnięcia stosunku pracy.

Zakwestionowane rozwiązania są dla pracowników likwidowanych instytucji mniej korzystne, niż zasady obowiązujące w sektorze prywatnym. W rzeczywistości umożliwiają bowiem „grupowe” zwolnienia bez zobiektywizowanej oceny przydatności poszczególnych pracowników dla urzędu będącego następcą prawnym likwidowanej jednostki i dużą dowolność w wyborze pracowników, którzy otrzymają szansę kontynuacji zatrudnienia.

Arbitralność zakwestionowanej regulacji jest szczególnie rażąca dlatego, że w roli pracodawcy występuje w tym wypadku państwo. Ponadto, trudno uznać, że powołana w uzasadnieniu projektu ustawy potrzeba uniknięcia zagrożenia ciągłości realizacji zadań wymagała zastosowania konstrukcji wygaszania stosunków pracy. Przy przenoszeniu zadań i funkcji zlikwidowanych Agencji: Rynku Rolnego oraz Agencji Nieruchomości Rolnych, możliwe było, zdaniem Rzecznika, zastosowanie regulacji kodeksowych.

Rzecznik nie podzielił także stanowiska Ministra, że w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego zastosowanie mechanizmu selektywnego wygaszania stosunków pracy nie nasuwa konstytucyjnych zastrzeżeń. W przekonaniu Rzecznika mechanizm ten wymaga krytycznej oceny, w szczególności na tle wzorców wynikających z art. 2 oraz art. 60 Konstytucji.

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

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi w piśmie z 21 lipca 2017 r. poinformował, że podtrzymuje swoje stanowisko wyrażone we wcześniejszym piśmie odnośnie konstytucyjności kwestionowanych przez Rzecznika przepisów. W opinii Ministra regulacje ustawy nie budzą także zastrzeżeń w kontekście art.

2 Konstytucji, ponieważ przepis ten jako zasada ustrojowa państwa polskiego nie został naruszony ani przy formułowaniu, ani też w trakcie stosowania przepisów.

2. Ministra Rozwoju i Finansów (VII.564.16.2017 z 5 lipca 2017 r.) – w sprawie nowelizacji ustawy o grach hazardowych.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają skargi dotyczące ustawy o zmianie ustawy o grach hazardowych oraz niektórych innych ustaw, która w części dotyczącej blokowania stron internetowych weszła w życie dnia 1 lipca 2017 r. Skarżący wskazują na wątpliwości dotyczące zgodności z Konstytucją uchwalonych przepisów i obawiają się, że mechanizm blokowania stron internetowych będzie wykorzystywany w przyszłości również do innych celów.

Blokowanie dostępu do stron internetowych to środek, który ma uniemożliwić dostęp do określonej treści końcowemu użytkownikowi internetu. Ustawodawca w przypadku omawianej ustawy wybrał mechanizm blokowania, który ma być wykonywany przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego świadczącego usługi dostępu do sieci Internet. Tak ukształtowany mechanizm blokowania stron w internecie jest bez wątpienia rozwiązaniem, które stwarza poważne ryzyko dla wolności słowa i dostępu do informacji. Konstytucyjnie gwarantowana wolność słowa oznacza nie tylko możliwość swobodnego otrzymywania i przekazywania informacji, ale również jej aktywne poszukiwanie i zdobywanie. W art. 54 ust. 2 Konstytucji wprowadza się zaś zakaz cenzury prewencyjnej. Każde ograniczenie wolności słowa musi być zatem uzasadnione w sposób szczególny.

Rzecznik zauważył, że uchwalona ustawa o zmianie ustawy o grach hazardowych może budzić konstytucyjne i międzynarodowoprawne wątpliwości i zastrzeżenia, dotyczące przyjętych rozwiązań, w szczególności w kontekście uzasadnienia dla jej przyjęcia, niezbędności i proporcjonalności. W uzasadnieniu do ustawy nie odniesiono się do już istniejących mechanizmów walki z nielegalnymi treściami w internecie, nie wykazano zatem, że zakładany cel, jakim jest walka z hazardem, realizowany jest spójnie i systematycznie.

Problematyczna jest również kwestia tego, czy w istocie rejestr będzie narzędziem efektywnym zwłaszcza w związku z obiektywnymi trudnościami związanymi z blokowaniem nielegalnych treści znajdujących się na zagranicznych serwerach. Nie ma zatem pewności, że rozwiązanie osiągnięte w istocie zamierzony przez ustawodawcę cel, polegający na ograniczeniu dostępu do treści szkodliwych.

Ponadto, ustawodawca poprzestał na wybraniu środka, jakim jest decyzja organu administracyjnego o wpisie do rejestru. Nie podążył zatem drogą ustawy o działaniach antyterrorystycznych, która do zablokowania dostępu do treści znajdujących się na stronie wymaga postanowienia sądu. Proponowany mechanizm prewencyjnego blokowania dostępu do stron oferujących nielegalny hazard na mocy decyzji podejmowanej przez urzędnika państwowego może budzić sprzeciw. Istnieje bowiem zbyt duże ryzyko, że będzie to instrument nadużywany i będący poza kontrolą.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o ustosunkowanie się do powyższych wątpliwości dotyczących nowelizacji ustawy o grach hazardowych. Poprosił również o informację na temat pierwszych wniosków dotyczących jej stosowania oraz informację na temat ilości zablokowanych stron internetowych w trybie z niej wynikającym.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów w piśmie z 7 sierpnia 2017 r. wyjaśnił, że wprowadzenie możliwości blokowania dostępu do nielegalnych domen powoduje, że gracze mają pewność, iż korzystają z usług legalnego operatora gier hazardowych. Ponadto, obecnie operatorzy oferujący gry hazardowe zgodnie z polskim prawem mają obowiązek wdrożyć rozwiązania mające na celu jak najwyższą ochronę gracza. Minister Rozwoju i Finansów przy projektowaniu przedmiotowych przepisów brał pod uwagę rozwiązanie stosowane w innych krajach m.in. we Francji, Danii, Belgii czy we Włoszech. Znowelizowana ustawa o grach hazardowych nie narusza przepisów dotyczących wolności słowa i dostępu do informacji. W ocenie resortu finansów nie można zgodzić się z tezą, że podstawowym celem nowelizacji był cel fiskalny. Głównymi celami ustawy było zmniejszenie skali występowania tzw. „szarej strefy” w zakresie gier na automatach do gier oraz gier w internecie oraz zapewnienie najwyższego możliwego poziomu ochrony obywateli, w tym osób małoletnich, przed szkodliwymi skutkami hazardu. Podsekretarz Stanu podkreślił, że zachodzą przesłanki uzasadniające stosowanie środka w postaci blokowania dostępu do stron internetowych oferujących nielegalne gry hazardowe. Co więcej, wprowadzenie przedmiotowego rozwiązania powinno prowadzić do zwiększenia poziomu społecznej świadomości nielegalnego charakteru gier urządzanych bez wymaganego zezwolenia. Nie można zatem zgodzić się z uwagą dotyczącą braku efektywności zastosowanego w ustawie o grach hazardowych narzędzia.

3. Ministra Infrastruktury i Budownictwa (IV.7211.338.2015 z 5 lipca 2017 r.) – w sprawie ograniczenia obrotu lokalami spółdzielczymi w sytuacji braku tytułu prawnego spółdzielni do gruntu.

W stałym zainteresowaniu Rzecznika Praw Obywatelskich pozostaje problem dotyczący sytuacji prawnej obywateli, którzy w przeszłości uzyskali spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu mieszkalnego w budynku posadowionym na gruncie o nieuregulowanym stanie prawnym, tj. na gruncie, do którego spółdzielni mieszkaniowej nie przysługuje prawo własności, ani prawo użytkowania wieczystego. Mimo dalekosiężnych skutków społecznych i prawnych, jakie wynikają z braku tytułu prawnego spółdzielni mieszkaniowej do gruntu pod budynkami spółdzielczymi, do chwili obecnej ustawodawca nie podjął działań legislacyjnych zmierzających do uregulowania sytuacji prawnej omawianej grupy osób.

Do Biura Rzecznika wciąż wpływają liczne skargi od obywateli, a także od spółdzielni mieszkaniowych, w których problem ten jest podnoszony w różnych

aspektach. Skarżący wskazują, że nie mogą zbyć, ani zamienić swoich mieszkań, mimo iż ustawodawca ukształtował spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu jako prawo zbywalne (ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych). Podkreślają, że nie są w stanie przewidzieć, jak długo jeszcze potrwa taki stan. Skarżą się, że mimo różnych, nierzadko tragicznych okoliczności życiowych, powodujących konieczność zmiany miejsca zamieszkania, zmuszeni są pozostać w dotychczas zajmowanych lokalach. Obywatele skarżą się również, że w ramach tej samej spółdzielni mieszkaniowej funkcjonują prawa spółdzielcze „lepsze” – bo ustanowione w budynku posadowionym na gruncie o uregulowanym stanie prawnym, i „gorsze” – znajdujące się na gruncie, do którego spółdzielnia mieszkaniowej nie służy tytuł prawnorzeczowy. Stan taki oceniają jako krzywdzący i niesprawiedliwy.

Zdaniem Rzecznika zachodzi potrzeba podjęcia przez ustawodawcę pilnych działań legislacyjnych w celu rozwiązania opisanego problemu. Skoro ustawodawca dopuścił w przeszłości prawną możliwość ustanawiania spółdzielczych praw do lokali także w sytuacji braku uregulowania tytułu prawnego spółdzielni do gruntu pozostającego w jej władaniu i zakładania dla takich praw ksiąg wieczystych, a następnie tolerował ten stan przez wiele lat, to na ustawodawcy spoczywa teraz obowiązek uporządkowania sytuacji prawnej w omawianym zakresie.

Brak uregulowania tytułu prawnego części spółdzielni mieszkaniowych do będących w ich władaniu gruntów zabudowanych budynkami spółdzielczymi wynika nie tylko z opieszałości ich organów statutowych, ale często jest powodowane czynnikami zewnętrznymi, na które organy te nie mają wpływu. Ponadto, w sytuacji, gdy wiele spółdzielni do chwili obecnej nie uregulowało jeszcze tytułu prawnego do gruntów, a proces regulacji stanu prawnego gruntów przebiega bardzo długo, tym bardziej pożądana wydaje się interwencja ustawodawcy. Niepodjęcie jakichkolwiek działań w omawianym zakresie oznacza tolerowanie przez ustawodawcę sytuacji, w której omawiana grupa obywateli – nie ze swojej winy – zmuszona jest do ponoszenia niekorzystnych skutków prawnych stanów, które w dużej mierze są efektem zaniechań legislacyjnych w minionych latach. Stan taki narusza zaufanie obywateli do państwa i stanowionego prawa i nie może być akceptowany w praworządnym państwie.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o przedstawienie stanowiska w sprawie oraz o rozważenie potrzeby pilnego podjęcia działań legislacyjnych w omawianym zakresie.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa w piśmie z 8 sierpnia 2017 r. wyjaśnił, że ze względu na różnorodność sytuacji określanych zbiorczo jako „nieuregulowanie stanu prawnego gruntu” oraz wielorakość potencjalnych przyczyn zaistnienia tego stanu w poszczególnych przypadkach wątpliwości budzi możliwość całościowego uporządkowania w formie ustawy naprawczej problemu „nieuregulowania stanu prawnego

gruntów”. Ponadto, interwencja legislacyjna w odniesieniu do niektórych kategorii gruntów może być nieuzasadniona albo wręcz niezgodna z Konstytucją, jeżeli ingeruje w konstytucyjnie gwarantowane prawo własności oraz prawo własności jednostek samorządu terytorialnego. W ocenie resortu infrastruktury nie stanowi dostatecznego uzasadnienia dla podjęcia interwencji legislacyjnej potrzeba rozwiązania jednostkowych problemów podmiotów podlegających prawu, w szczególności gdy problem zaistniał na skutek czynności prawnych podejmowanych w ramach swobody umów. Sprawiedliwe rozstrzygnięcie indywidualnych sporów prawnych wynikłych na gruncie prawidłowo sformułowanego prawa pozostaje w gestii władzy sądowniczej, a nie ustawodawczej. Minister Infrastruktury i Budownictwa nie ma kompetencji do władczego rozstrzygnięcia sporów cywilnych z tytułu umów dzierżawy, bądź użytkowania wieczystego. Jednocześnie Sekretarz Stanu wskazał, że w ramach działań przewidzianych w Narodowym Programie Mieszkaniowym znajdują się m.in. inicjatywy legislacyjne, mające na celu przeciwdziałanie nieprawidłowościom oraz usprawnienie funkcjonowania spółdzielni mieszkaniowych.

4. Prezydenta RP (IV.510.9.2014 z 6 lipca 2017 r.) – w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej.

Zagadnienie stworzenia systemu bezpłatnej pomocy prawnej dla obywateli niemogących we własnym zakresie zagwarantować sobie odpłatnej pomocy pozostaje w stałym zainteresowaniu Rzecznika Praw Obywatelskich. Ustawa o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej bez wątpienia statuuje system nieodpłatnej pomocy prawnej, jako sfinalizowanie bardzo długiego etapu starań i wysiłków na rzecz wprowadzenia tego tak pożądanego rozwiązania do polskiego porządku prawnego.

Niestety, z doniesień medialnych wynika, iż system darmowej pomocy prawnej jest nieskuteczny, nieefektywny, a liczba osób korzystających z darmowych porad w ramach obowiązującego od dnia 1 stycznia 2016 r. programu jest niewielka. Podobne wnioski płyną z „Raportu końcowego z monitoringu funkcjonowania systemu nieodpłatnej pomocy prawnej” przygotowanego przez Instytut Spraw Publicznych.

Najwięcej głosów krytycznych pojawiających się pod adresem ustawy dotyczy niewłaściwie zakreślonego w niej katalogu osób uprawnionych do skorzystania z darmowych porad prawnych. Limit dochodowy przyjęty w ustawie wyklucza te grupy społeczne, które z uwagi na sytuację materialną nie są uprawnione do skorzystania ze świadczeń pomocy społecznej (w konsekwencji również z nieodpłatnych porad prawnych), ale jednocześnie ich sytuacja materialna uniemożliwia skorzystanie z odpłatnych porad świadczonych przez adwokatów lub radców prawnych w kancelariach. Ponadto, w katalogu beneficjentów pominięto osoby niepełnosprawne i ciężko chore, osoby pobierające świadczenia rentowe, osoby samotnie wychowujące dzieci, osoby dotknięte przemocą

domową, ofiary przestępstw, osoby bezrobotne, osoby bezdomne, lokatorów kamienic zwracanych w wyniku roszczeń reprivatyzacyjnych, cudzoziemców, czy też osoby osadzone w zakładach karnych (które siłą rzeczy mają najbardziej utrudniony dostęp do informacji prawnej). Wydaje się, że podstawowym kryterium warunkującym uzyskanie darmowej pomocy prawnej mogłoby być kryterium dochodowe – każdorazowo weryfikowane za pomocą np. ostatniego zeznania rocznego PIT. W dalszej kolejności należałoby rozważyć objęcie ustawą grupy osób, które mogłyby uzyskać pomoc bez względu na uzyskiwany dochód.

Zdaniem Rzecznika zbyt wąsko został w ustawie określony zakres przedmiotowy – ustawa nie przewiduje możliwości uzyskania porady na etapie sądowym oraz nie przewiduje możliwości sporządzenia pism w toczącym się postępowaniu przygotowawczym lub sądowym i pism w toczącym się postępowaniu sądownoadministracyjnym. Natomiast, jak wynika z korespondencji wpływającej do Biura RPO, właściwe sformułowanie takiego pisma oraz zawarcie w nim odpowiedniej treści wydaje się być najtrudniejszym zadaniem z punktu widzenia osoby nieposiadającej wykształcenia prawniczego.

Ponadto, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości w *sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej* nieodpłatnej pomocy prawnej udziela się osobie uprawnionej osobiście, z wyłączeniem środków komunikowania się na odległość. Rozwiązanie to nie wydaje się trafne, ponieważ uniemożliwia udzielenie porady prawnej lub obywatelskiej np. osobom starszym, niepełnosprawnym czy osadzonym. Ponadto, osoby z mniejszych miast, czy też zamieszkujące tereny wiejskie mają realnie mniejszą możliwość osobistego udania się do punktu pomocy prawnej.

Kolejna kwestia dotyczy miejsca, gdzie świadczona jest pomoc prawna – większość punktów działa w starostwach, urzędach gminy lub siedzibach miejskich ośrodków pomocy społecznej. Osoby będące w konflikcie z urzędem i szukające w związku z tym porady prawnej, nierzadko obawiają się przyjść po pomoc, albowiem automatycznie kojarzą, iż prawnik działający w ramach programu pracuje na zlecenie urzędu lub jest od niego zależny. Również to zagadnienie wymaga rozważenia z uwagi na małą ilość osób zgłaszających się po porady.

Z uwagi na fakt, że aktualnie trwają przygotowania do dokonania zmian w ustawie w celu usprawnienia przewidzianych w niej rozwiązań i zapewnienia ich jak najefektywniejszego działania, warto też, zdaniem Rzecznika, ponownie rozważyć włączenie do systemu studenckich poradni prawnych, a także poradnictwa obywatelskiego, rozumianego jako metoda wspierania osób w poszukiwaniu rozwiązań ich problemów poprzez udzielanie porad i informacji o prawach i obowiązkach obywatela oraz pomoc w wyborze optymalnego rozwiązania w oparciu o analizę sytuacji, przedstawienie różnorodnych ścieżek postępowania i zobaczenie ich konsekwencji.

Rozwiązaniem, które warto również przeanalizować, mogłoby być wprowadzenie tzw. instytucji pierwszego kontaktu – kiedy pierwsze spotkanie odbywa się z osobą (niekoniecznie prawnikiem), która wstępnie rozpoznałaby problem, a następnie wskazywałaby jakie kroki podjąć i do kogo się udać w pierwszej kolejności. Wypracowanie spójnego i sprawnego systemu informacji prawnej i obywatelskiej jest przedsięwzięciem, które wymaga długoletniego planowania, praktyki, a przede wszystkim szeroko zakrojonej akcji informacyjnej.

Rzecznik zwrócił się do Prezydenta z prośbą o ustosunkowanie się do zagadnień poruszonych w wystąpieniu. W szczególności, poprosił o wskazanie kierunków i zakresu zmian w ustawie, planowanych w ramach zapowiadanych prac legislacyjnych.

5. Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (IX.517.1268.2017 z 6 lipca 2017 r.) – w sprawie braku pozwolenia na prowadzenie rozmów telefonicznych z obrońcą.

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają skargi osób pozbawionych wolności, przebywających w jednostkach penitencjarnych, które skarżą się na brak możliwości przeprowadzenia rozmowy telefonicznej z obrońcą lub pełnomocnikiem w sytuacji, gdy w danym dniu skorzystali z aparatu telefonicznego kontaktując się z innymi podmiotami (np. rodziną osobami bliskimi, urzędem).

Przepisy rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości w sprawie regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania kary pozbawienia wolności oraz w sprawie regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania tymczasowego aresztowania stanowią, że skazany może skorzystać z samoinkasującego aparatu telefonicznego jeden raz w ciągu dnia. W uzasadnionych przypadkach dyrektor może zezwolić skazanemu na przeprowadzenie dodatkowej rozmowy. Ponadto, czas korzystania z aparatu telefonicznego jednorazowo nie może przekraczać 5 minut.

Zgodnie z interpretacją wskazanych rozporządzeń przyjmowaną przez administrację jednostek penitencjarnych osadzony, który przeprowadził rozmowę telefoniczną z rodziną czy urzędem, nie może już tego dnia przeprowadzić rozmowy telefonicznej z obrońcą lub pełnomocnikiem. Co więcej, mimo że przepisy dopuszczają możliwość przeprowadzenia drugiej rozmowy telefonicznej danego dnia w „przypadkach uzasadnionych”, w badanych sprawach osadzeni nie otrzymywali zgody nawet w tym trybie. Zgłoszona potrzeba nawiązania kontaktu z obrońcą pełnomocnikiem, nie była bowiem uznawana za spełniającą wskazany warunek.

Analiza porządków wewnętrznych niektórych jednostek penitencjarnych również potwierdziła, iż zawierają one zapisy wskazujące wprost, że osadzony pozostaje przed wyborem tylko jednego połączenia telefonicznego dziennie.

Tymczasem zgodnie z przepisami Kodeksu karnego wykonawczego osadzonemu przysługuje zarówno prawo do utrzymywania więzi z rodziną i innymi osobami bliskimi, jak i – odrębnie – prawo do komunikowania się z obrońcą, pełnomocnikiem, które stanowi realizację konstytucyjnego prawa do obrony. W ocenie Rzecznika nieuprawnione jest zatem przyjęcie, że przeprowadzenie przez osadzonego rozmowy z rodziną czy urzędem w danym dniu, wyłącza możliwość przeprowadzenia przez niego rozmowy telefonicznej z obrońcą lub pełnomocnikiem, gdyż są to odrębne od siebie, niewykluczające się prawa.

Nie można także przystać na takie rozwiązanie, aby skorzystanie przez skazanego z kontaktu z adwokatem musiało być poprzedzone złożeniem przez niego prośby i uzyskaniem pozytywnego jej rozpatrzenia przez dyrektora jednostki penitencjarnej. Rozmowy z adwokatem, jako urzeczywistnienie prawa do obrony, nie powinny bowiem podlegać reglamentacji ani w zakresie czasu trwania ani częstotliwości.

Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Generalnego z prośbą o spowodowanie respektowania we wszystkich jednostkach penitencjarnych prawa osób pozbawionych wolności do obrony oraz o przedstawienie stanowiska w przedmiotowej kwestii.

Zastępca Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w piśmie z 9 sierpnia 2017 r. wyraził opinię, iż postępowanie administracji zakładów karnych i aresztów śledczych nie narusza praw osadzonych zarówno do utrzymywania więzi z osobami bliskimi, jak i do możliwości kontaktu z podmiotami, o których mowa w art. 8 § 3 k.k.w., tj. obrońcą, pełnomocnikiem będącym adwokatem lub radcą prawnym oraz przedstawicielem niebędącym adwokatem ani radcą prawnym zaaprobowanym przez Przewodniczącego Izby Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Regulacje dotyczące jednej rozmowy dziennie, co do zasady, mają pozwolić skorzystać z aparatu telefonicznego jak największej ilości osadzonych. Nowe uregulowania przewidują możliwość przeprowadzania dodatkowej rozmowy – w uzasadnionych przypadkach. Wskazane w wystąpieniu Rzecznika przypadki nieuzyskania takiej zgody świadczą o tym, że sprawy takie są rozpatrywane, a dyrektor jednostki ocenia zasadność przeprowadzenia kolejnej rozmowy telefonicznej w danym dniu.

6. Ministra Zdrowia i Ministra Sprawiedliwości (IX.517.570.2016 z 6 lipca 2017 r.) – w sprawie sytuacji osób z niepełnosprawnością psychiczną, przebywających w jednostkach penitencjarnych.

W Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich wielokrotnie podejmowano działania odnoszące się do sytuacji osób z niepełnosprawnością psychiczną odbywających karę pozbawienia wolności. W korespondencji kierowanej w powyższym zakresie do resortów sprawiedliwości i zdrowia oraz do Dyrekcji Generalnej Służby Więziennej Rzecznik przedstawiał postulat stworzenia podstaw prawnych dla umieszczenia w zakładzie psychiatrycznym o

odpowiednim stopniu zabezpieczenia osób, którym sąd penitencyjny obligatoryjnie udzielił przerwy w wykonaniu kary pozbawienia wolności z powodu choroby psychicznej, a które stanowią bezpośrednie zagrożenie dla życia i zdrowia swojego oraz innych osób.

Problem ten uznany został za poważny i wymagający podjęcia niezwłocznych działań, które doprowadzą do wypracowania wymaganych rozwiązań legislacyjnych o charakterze systemowym. Rozwiązania te umożliwiłyby skierowanie do szpitali psychiatrycznych o odpowiednim stopniu zabezpieczenia osób skazanych, u których choroba psychiczna ujawniła się w trakcie odbywania kary pozbawienia wolności oraz zapewniłyby właściwą opiekę leczniczą skazanym dotkniętym chorobą psychiczną.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministrów z prośbą o podjęcie działań celem powołania wspólnego zespołu roboczego obu resortów. Jego zadaniem byłoby wypracowanie rozwiązań, które doprowadzą do stworzenia podstaw prawnych i instytucjonalnych, umożliwiających właściwe postępowanie z osobami, u których choroba psychiczna ujawniła się w trakcie odbywania kary pozbawienia wolności.

7. Ministra Zdrowia (V.7012.1.2017 z 7 lipca 2017 r.) – dotyczące opieki geriatrycznej w ramach „Systemu podstawowego szpitalnego zabezpieczenia świadczeń opieki zdrowotnej”.

W dniu 4 maja 2017 r. weszła w życie ustawa o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, która wprowadziła „System podstawowego szpitalnego zabezpieczenia świadczeń opieki zdrowotnej” zwany „siecią szpitali”. W chwili obecnej Narodowy Fundusz Zdrowia zakończył prace nad listą szpitali zakwalifikowanych do sieci. Na tle nowych zasad funkcjonowania opieki szpitalnej ujawniło się kilka problemów. W opinii Rzecznika Praw Obywatelskich kryteria kwalifikacji do sieci szpitali zawarte w powyższej ustawie nie mają bezpośredniego przełożenia na funkcjonujące w szpitalach oddziały. Powoduje to, że w wielu przypadkach szpitale były kwalifikowane do sieci „w części”, bez wszystkich oddziałów pozostających w strukturze. Tym samym dalsze funkcjonowanie oddziałów pozostających poza siecią zależne będzie od wyników konkursów na udzielanie świadczeń zdrowotnych zorganizowanych przez Narodowy Fundusz Zdrowia. W przypadku likwidacji, czy reorganizacji oddziałów (np. połączenia) mogą pojawić się też praktyczne problemy z dostępem do świadczeń zdrowotnych dla pacjentów oczekujących w kolejkach na udzielenie świadczenia.

Przyjęte rozwiązania systemowe budzą wątpliwości zwłaszcza w zakresie miejsca w sieci szpitali na wyodrębnioną organizacyjnie i finansowo opiekę geriatryczną. W przyjętej ustawie, w specjalizacji szpitali na odpowiednich stopniach, nie uwzględniono bowiem oddziałów geriatrycznych. W tym zakresie przewiduje się, że świadczenia geriatryczne będą udzielane np. na oddziałach internistycznych, czy też poza szpitalem, w ramach ambulatoryjnej opieki

specjalistycznej, czy w poradniach przyszpitalnych, co rodzi poważne obawy z punktu widzenia dobra i bezpieczeństwa zdrowotnego osób starszych.

Wdrażana reforma opieki szpitalnej ma w założeniu przybliżyć opiekę szpitalną do pacjenta, także ze względu na jego miejsce zamieszkania. Tym samym mając na uwadze postępujące procesy starzenia się społeczeństwa niezrozumiałe wydaje się nieuwzględnienie w poziomach szpitali samodzielnych oddziałów geriatrycznych. Pacjent geriatryczny jest osobą, która potrzebuje dostosowanej do jego specyfiki zdrowotnej, kompleksowej opieki. Potrzebami zdrowotnymi tych pacjentów powinien zajmować się lekarz geriatra, a w warunkach szpitalnych, opieka zdrowotna powinna być realizowana na oddziałach geriatrycznych.

Rzecznik zwrócił uwagę, że w polskim systemie ochrony zdrowia nie ma wypracowanego modelu kompleksowej i skoordynowanej opieki geriatrycznej, a brak uwzględnienia oddziałów geriatrycznych w sieci szpitali może okazać się kolejnym krokiem oddalającym powstanie takiego modelu. Udzielanie świadczeń geriatrycznych na innych oddziałach może w dłuższej perspektywie pozbawić geriatricę waloru samodzielnej dyscypliny i uczynić częścią np. interny.

Ponadto, Rzecznik poparł propozycję złożoną przez Konsultanta wojewódzkiego w dziedzinie geriatrici dla województwa opolskiego, który zaproponował dodanie do koszyka tzw. „świadczeń gwarantowanych” nowego świadczenia zdrowotnego pod roboczą nazwą – Geriatryczny Ośrodek Rehabilitacji Diennej. Świadczenia w Ośrodku miałyby być kierowane do osób po 65. roku życia, z chorobami typowymi dla wieku podeszłego, u których stwierdzono deficyt(y) narządu ruchu i sprawności intelektualnej zagrażające pogłębieniem lub utratą niezależności funkcjonalnej. Proponowane rozwiązanie prawne wiąże się oczywiście z kosztami, tym niemniej jednak świadczenia zdrowotne udzielane w ramach funkcjonowania Ośrodka nie mają charakteru luksusowego i są kierowane do stale rosnącej populacji seniorów.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o zajęcie stanowiska odnośnie do poruszanych kwestii. Poprosił także o wskazanie, w jaki sposób w ramach wdrażanych zmian systemowych ma wyglądać opieka geriatryczna, a także jak Minister ocenia możliwość realizacji propozycji funkcjonowania Geriatrycznego Ośrodka Rehabilitacji Diennej, zaproponowanego przez Konsultanta wojewódzkiego.

8. Ministra Rozwoju i Finansów (V.511.253.2017 z 18 lipca 2017 r.) – w sprawie sytuacji podatkowej tzw. ofiar ulgi meldunkowej.

Wskazany problem dotyczy osób, które nabyły nieruchomości w latach 2007–2008, następnie ją sprzedały przed upływem pięciu lat od daty nabycia i nie dopełniły warunku formalnego w postaci złożenia oświadczenia o zameldowaniu w lokalu przez okres co najmniej 12 miesięcy. W stosunku do takich osób organy kwestionują prawo do zwolnienia i domagają się od nich uiszczenia zaległego

podatku. Postępowania podatkowe wszczynane są tuż przed upływem terminu przedawnienia, co dodatkowo oznacza konieczność zapłaty narosłych odsetek.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich przepisy w zakresie oświadczenia o zameldowaniu były nieprecyzyjne. Nie przewidywały wzoru, czy też formularza takiego oświadczenia, które byłyby ogólnie dostępne dla podatników w placówkach urzędów skarbowych. W swoich skargach obywatele podnosili, że nie wiedzieli o tym obowiązku, niejednokrotnie byli wprowadzani w błąd przez notariuszy, a także pracowników urzędów skarbowych, którzy zapewniali ich o braku konieczności przedstawienia takiego oświadczenia.

Ze skarg napływających do Biura Rzecznika wynika także, że większość postępowań, w których organy kwestionują prawo do ulgi meldunkowej z powodu niezłożenia oświadczenia, kończy się dla obywateli niekorzystnym rozstrzygnięciem. Podobnie jest w postępowaniach o udzielenie ulgi w spłacie zobowiązania podatkowego powstałego na skutek zakwestionowania ulgi meldunkowej. Organy regularnie odmawiają umorzenia zaległości podatkowej z odsetkami, nawet jeżeli stwierdzą wystąpienie przesłanki ważnego interesu podatnika i interesu publicznego.

Istotne wątpliwości wzbudza stanowisko, zgodnie z którym z przyczyn wyłącznie formalnych obywatele utracili prawo do skorzystania z ulgi meldunkowej, pomimo tego, że w rzeczywistości byli zameldowani w danym lokalu przez wymagany przez ustawę czas. Sam fakt zameldowania w danym w budynku lub lokalu na pobyt stały jest okolicznością, która może być w każdym czasie zweryfikowana na podstawie dokumentu urzędowego, wystawianego przez organ gminy lub miasta. Dodatkowo wskazać należy, że także organ podatkowy może we własnym zakresie pozyskać dane z rejestru PESEL.

Zdaniem Rzecznika ulgi podatkowe nie powinny stawać się swoistą pułapką dla obywatela. W szczególności dotyczy to sytuacji, gdy mamy do czynienia z systemem ulg, mających na celu wsparcie obywateli w realizacji potrzeb mieszkaniowych. Wprowadzenie bowiem ulg podatkowych w tym obszarze stanowi jedną z form realizacji postanowień przepisu Konstytucji, zgodnie z którym władze publiczne prowadzą politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o zajęcie stanowiska wobec poruszonego problemu, w szczególności o wskazanie, czy istnieje możliwość weryfikacji bardzo restrykcyjnego stanowiska organów w sprawie wymogu złożenia oświadczenia potwierdzającego okoliczność zameldowania w lokalu oraz podjęcia przez resort innych działań, zmierzających do wzmocnienia sytuacji podatkowej tzw. ofiar ulgi meldunkowej.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów w piśmie z 1 sierpnia 2017 r. nie zgodził się ze stanowiskiem Rzecznika, że złożenie oświadczenia o zameldowaniu jest wyłącznie warunkiem „formalnym” skorzystania z ulgi meldunkowej, niejako mniej istotnym od spełnienia warunku zameldowania w zbywanym lokalu. Wyłącznie kumulatywne spełnienie obydwu warunków daje

bowiem prawo do skorzystania z tej ulgi. Specjalne potraktowanie podatników, którzy nie spełnili ustawowego warunku do skorzystania z ulgi meldunkowej, byłoby niesprawiedliwe z punktu widzenia innych podatników podatku dochodowego osób fizycznych, którzy zbywali nieruchomości i zapłacili już podatek. Rozwiązanie to mogłoby także wzbudzić poważny sprzeciw innych grup podatników, którzy nie dopełnili określonych czynności i w związku z tym ponieśli negatywne konsekwencje podatkowe. Takie działania mogłoby doprowadzić do domagania się wprowadzenia analogicznych rozwiązań, które de facto niwelowałyby skutki zaniechania przez podatników określonych ustawowo czynności.

9. Prezydenta RP (VII.510.35.2017 z 19 lipca 2017 r.) – w sprawie uchwalonych przez parlament ustaw o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz o zmianie ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Rzecznik Praw Obywatelskich, jako organ konstytucyjnie zobowiązany do stania na straży praw i wolności człowieka i obywatela, ma za zadanie obserwować proces legislacyjny i informować o wszelkich potencjalnych zagrożeniach w tym zakresie. W ocenie Rzecznika przyjęcie wskazanych ustaw nie służy kompleksowej reformie wymiaru sprawiedliwości, lecz zmierza do podporządkowania sądów władzy politycznej.

Zawarta w ustawie o Krajowej Radzie Sądownictwa propozycja odebrania władzy sądowniczej uprawnienia do wyboru sędziów pełniących funkcję członków KRS i przekazania go władzy ustawodawczej skutkuje ryzykiem zwiększenia ingerencji politycznej w zarządzanie wymiarem sprawiedliwości. Konstytucja przewiduje, że sposób wyboru członków KRS określa ustawa, nie oznacza to jednak, że ustawodawca ma całkowitą swobodę regulacyjną w tym zakresie. Propozycje legislacyjne w tym względzie muszą bowiem uwzględniać konstytucyjne zasady odnoszące się do gwarancji niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

Drugą zmianą wywołującą konstytucyjne wątpliwości jest zmiana wewnętrznego ustroju KRS poprzez utworzenie w ramach tego organu dwóch nieznanych Konstytucji izb, w postaci Pierwszego oraz Drugiego Zgromadzenia. W doktrynie prawa konstytucyjnego podnosi się, że Krajowa Rada Sądownictwa działa jako jednolity organ kolegialny, a wszystkim jej członkom przysługuje jednakowa pozycja w jej składzie, w szczególności jednakowe prawo głosu. Tymczasem, w myśl proponowanych zmian, Pierwsze Zgromadzenie miałyby możliwość zawetowania powołania sędziego, które mogłoby zostać przełamane jedynie, przez jednomyślne zagłosowanie przez członków Drugiego Zgromadzenia. W ocenie Rzecznika taka jednomyślność w głosowaniu byłaby szczególnie trudna do osiągnięcia w praktyce, czego konsekwencją byłaby decydująca rola władzy ustawodawczej i wykonawczej, które byłyby w stanie faktycznie kontrolować oraz blokować procesy powołania sędziów.

Obawy Rzecznika budzi również wygaszenie kadencji dotychczasowych członków KRS po upływie 30 dni od wejścia w życie zmienionej ustawy. Konstytucja przewiduje, że „ustrój, zakres działania i tryb pracy Krajowej Rady Sądownictwa oraz sposób wyboru jej członków, określa ustawa”. Zdaniem Rzecznika przepis ten nie upoważnia ustawodawcy zwykłego do przerwania konstytucyjnie określonej kadencji wybranych członków Rady, ponieważ nie obejmuje on zagadnienia kadencyjności wybranych członków KRS, która regulowana jest odrębną jednostką redakcyjną ustawy zasadniczej.

Odnosnie Prawa o ustroju sądów powszechnych Rzecznik zauważył, że przyznanie Ministrowi Sprawiedliwości dyskrecjonalnej władzy w powoływaniu prezesów i wiceprezesów sądów sprzyja tworzeniu systemu, w którym prezesi sądów mogą być dyspozycyjni wobec Ministra Sprawiedliwości. Proponowany w ustawie mechanizm powołania prezesów może prowadzić do niedopuszczalnego konstytucyjnie wywierania przez Ministra Sprawiedliwości nacisku na te podmioty w sferze judykacyjnej, a także – za ich pośrednictwem – na sędziów. Niepokojące jest również uzależnienie powołania sędziów wizytatorów od opinii Ministra Sprawiedliwości, co oznaczać będzie, że nie będą oni uznawani w środowisku sędziów za osoby bezstronne, a należy przy tym zauważyć, że wizytatorzy mają duży wpływ na rozwój sędziowskich ścieżek zawodowych poprzez formułowanie ocen dotyczących jakości pracy sędziów.

Wątpliwości Rzecznika wzbudzają również przyjęte w ustawie zmiany odnoszące się do zasad odwoływania prezesów i wiceprezesów sądów przez Ministra Sprawiedliwości w toku kadencji. Przesłanki odwołania prezesów sądów mają bowiem charakter klauzul generalnych i mogą prowadzić do podejmowania przez organ władzy wykonawczej, jakim jest Minister Sprawiedliwości, dyskrecjonalnych decyzji, które w nieproporcjonalny sposób ingerują w wykonywanie władzy sądowniczej przez prezesów sądów.

Wskazane powyżej instrumenty, w ocenie Rzecznika, prowadzą do przekroczenia granic zewnętrznego nadzoru Ministra Sprawiedliwości nad sądami powszechnymi. Poprzez zbyt silne powiązanie między Ministrem Sprawiedliwości, a przedstawicielami władzy sądowniczej przyjęte w ustawie rozwiązania nadają władzy sądowniczej kształt uniemożliwiający jej działanie w sposób zgodny ze standardami konstytucyjnymi i międzynarodowymi, a tym samym podważają społeczną wiarygodność sądu jako instytucji niezależnej od innych władz.

Rzecznik dostrzega konieczność reformy wymiaru sprawiedliwości, jednak jego zdaniem rzeczywistymi problemami wymagającymi refleksji oraz propozycji legislacyjnych są kwestie takie jak m.in. wsparcie sędziów poprzez zwiększenie liczby asystentów sędziów, wzmocnienie udziału czynnika społecznego w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości czy wykorzystanie alternatywnych sposobów rozwiązywania sporów. Zamiast powyższego, ustawy zawierają rozwiązania, które podważają gwarancje niezawisłości sędziów i niezależności sądów.

Rzecznik zwrócił się do Prezydenta z prośbą o skorzystanie z możliwości przewidzianej przez Konstytucję, tj. przekazanie Sejmowi wskazanych na wstępie niniejszego pisma ustaw z umotywowanym wnioskiem do ponownego rozpatrzenia.

10. Ministra Zdrowia (V.7014.16.2017 z 19 lipca 2017 r.) – w sprawie braku zatarcia kary pozbawienia prawa wykonywania zawodu lekarza i lekarza dentysty.

Norma prawna zawarta w art. 110 ust. 5 ustawy o izbach lekarskich pozbawia lekarza i lekarza dentystę możliwości ponownego wpisu na listę członków samorządu zawodowego oraz uzyskania prawa wykonywania zawodu po ukaraniu karą dyscyplinarną skreślenia z listy osób wykonujących dany zawód. Tymczasem w przypadku innych zawodów medycznych ustawodawca przyjął odmienne rozwiązanie, dopuszczając w wypadku orzeczenia kary pozbawienia prawa wykonywania zawodu, możliwość przywrócenia do zawodu po upływie wskazanego okresu.

Przepisy dotyczące zatarcia ukarania m.in. pielęgniarek i położnych oraz lekarzy weterynarii – na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich – były przedmiotem badania Trybunału Konstytucyjnego, który wyrokiem z dnia 18 października 2010 r. (sygn. akt K 1/09) orzekł o ich niekonstytucyjności. W świetle powyższego powstaje wątpliwość co do konstytucyjności art. 110 ust. 5 ustawy o izbach lekarskich, który uniemożliwia ubieganie się o ponowne prawo wykonywania zawodu lekarza przez osobę pozbawioną tego prawa wskutek orzeczenia sądu dyscyplinarnego. Trudno również znaleźć przekonujące argumenty przemawiające za zróżnicowaniem praw lekarzy i lekarzy dentystów oraz innych zawodów medycznych (m.in. pielęgniarek, położnych, lekarzy weterynarii) w zakresie możliwości przywrócenia do zawodu.

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

Prezes Naczelnej Rady Lekarskiej w piśmie z 28 lipca 2017 r. poinformował, że samorząd lekarski nie podziela stanowiska zaprezentowanego przez Rzecznika. Istota wykonywania zawodu lekarza i lekarza dentysty sprowadza się do niesienia pomocy chorym i cierpiącym, dlatego w ocenie samorządu lekarskiego niektóre zachowania, z uwzględnieniem szczególnie nagannej motywacji sprawcy i okoliczności, w jakich doszło do ich popełnienia, powinny definitywnie dyskwalifikować sprawcę od wykonywania w przyszłości zawodu lekarza czy lekarza dentysty. Popełnienie niektórych czynów przez lekarza czy lekarza dentystę nie rokuje możliwości odzyskania kiedykolwiek zaufania pacjentów niezbędnego do poddania się leczeniu u takiej osoby. Ponadto, istnienie kontroli ze strony Sądu Najwyższego, uprawnionego do rozpatrywania kasacji od orzeczeń Naczelnego Sądu Lekarskiego, jest gwarantem, że kary stosowane przez sądy lekarskie wobec oskarżonych lekarzy i lekarzy dentystów nie przekraczają granic dozwolonej reakcji na czyn zabroniony.

11. Ministra Zdrowia (VII.5002.6.2017 z 20 lipca 2017 r.) – w sprawie braku należytego wsparcia psychologicznego dla pacjentów, u których wykonywane są testy genetyczne.

Rzecznik Praw Obywatelskich powziął informację o braku należytego wsparcia psychologicznego dla pacjentów, u których wykonywane są testy genetyczne. W ocenie Rzecznika kompleksowe poradnictwo genetyczne, dostosowane do potrzeb pacjenta i uwzględniające wsparcie psychologiczne, jest niezbędne z uwagi na specyfikę tego rodzaju badań.

W wystąpieniach kierowanych m.in. do Prezesa Rady Ministrów i Ministra Zdrowia Rzecznik wskazywał na konieczność podjęcia prac legislacyjnych służących uregulowaniu problematyki testów genetycznych, w tym także kwestii poradnictwa genetycznego. Pacjent przed wykonaniem testów powinien być w sposób zrozumiały poinformowany o naturze i celu badania, tak aby mógł na nie wyrazić świadomą zgodę. Ponadto, pacjent powinien być świadomy, że wynik badań może wskazywać na istnienie zmian powodujących choroby, których wyleczenie, w świetle aktualnej wiedzy medycznej, jest niemożliwe.

Mając na uwadze znaczenie odpowiedniego poradnictwa genetycznego dla podejmowania racjonalnych decyzji profilaktycznych i leczniczych, za niepokojącą uznać należy działalność podmiotów komercyjnych, oferujących badania bezpośrednio pacjentowi. Przekazywane pacjentowi wyniki badań pozbawione są nierzadko jakiegokolwiek informacji na temat ich znaczenia.

W Polsce porady genetyczne, finansowane ze środków publicznych, udzielane są przez lekarzy specjalistów bądź lekarzy w trakcie specjalizacji w dziedzinie genetyki klinicznej. W konsultacji nie jest przewidziany udział innych niż genetyk lekarzy. Tymczasem wyniki badań mogą stanowić istotne obciążenie psychiczne dla pacjenta, stąd celowym jest zapewnienie pacjentom konsultacji psychologicznej. Koszty takiej konsultacji nie stanowiłyby znacznego obciążenia finansowego dla państwa, co podkreślali m.in. uczestnicy gdańskiego seminarium bioetycznego.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o rozważenie podjęcia odpowiednich czynności zmierzających do zagwarantowania dostępu pacjentów, korzystających z poradnictwa genetycznego, do odpowiedniego wsparcia psychologicznego.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia w piśmie z 11 września 2017 r. poinformował, że powołany zarządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 15 września 2016 r. Zespół do spraw uregulowania wykonywania testów genetycznych i biobankowania przygotował projekt założeń do projektu ustawy o wykonywaniu testów genetycznych dla celów zdrowotnych. Projekt ten podlega obecnie dalszemu procedowaniu i wszelkie uwagi do kształtu ustawy, jak i jej zakresu przedmiotowego są przez resort zdrowia z najwyższą powagą analizowane.

**12. Prezesa Naczelnej Rady Lekarskiej (VII.511.8.2017 z 26 lipca 2017 r.)
– w sprawie braku zwrotu kosztów ustanowienia jednego obrońcy z
wyboru w postępowaniu dyscyplinarnym lekarzy.**

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęła skarga wskazująca na ugruntowaną praktykę organów samorządu zawodowego lekarzy, polegającą na uznaniu, że lekarzowi prawomocnie uniewinnionemu w sprawie z zakresu odpowiedzialności zawodowej nie należy się zwrot kosztów ustanowienia jednego obrońcy z wyboru w sprawie dyscyplinarnej.

W ocenie Rzecznika wskazana wykładnia przyjmowana przez lekarskie sądy dyscyplinarne jest nie do pogodzenia z konstytucyjnymi standardami, a w szczególności z prawem do obrony.

Rzecznik zauważył, że przyjmowana przez lekarskie sądy dyscyplinarne wykładnia pomija jednoznaczną treść przepisów ustawy o izbach lekarskich, z której wynika, że w razie uniewinnienia obwinionego lub umorzenia postępowania koszty postępowania ponosi Skarb Państwa. Zdaniem Rzecznika pojęcie „kosztów postępowania” odnosi się również do kosztów postępowania przed sądami lekarskimi, co wynika z faktu, że częścią postępowania w sprawie z zakresu odpowiedzialności lekarzy jest postępowanie przed sądem lekarskim.

Ponadto, ustawa o izbach lekarskich zawiera odesłanie do Kodeksu postępowania karnego, którego przepisy przewidują obligatoryjny zwrot kosztów ustanowienia jednego obrońcy w przypadku uniewinnienia oskarżonego lub umorzenia postępowania.

Za przyjęciem wykładni, zgodnie z którą lekarzowi prawomocnie uniewinnionemu w sprawie z zakresu odpowiedzialności zawodowej należy się zwrot kosztów ustanowienia jednego obrońcy w sprawie przemawiają także wnioski płynące z orzecznictwa Sądu Najwyższego (uchwała z dnia 28 stycznia 2016 r. w sprawie o sygn. akt I KZP 16/15) oraz Trybunału Konstytucyjnego (wyrok z dnia 26 lipca 2006 r., sygn. akt SK 21/04).

Z zasady demokratycznego państwa prawnego należy wyprowadzić wniosek o stosowaniu, także w postępowaniu dyscyplinarnym, gwarancji ustanowionych w rozdziale II Konstytucji. Gwarancje te odnoszą się bowiem do wszelkich postępowań represyjnych, których celem jest poddanie obywatela jakiejś formie ukarania bądź sankcji oraz dotyczą każdej osoby fizycznej. Osobie obwinionej niezbędne jest przyznanie możliwości ochrony swoich interesów, chociażby nie było to postępowanie karne *sensu stricto*.

Rzecznik zwrócił się do Prezesa z prośbą o przedstawienie stanowiska w sprawie oraz o podjęcie odpowiednich działań mających na celu zapewnienie skutecznej ochrony praw człowieka.

**13. Ministra Sprawiedliwości (IX.517.1709.2016 z 26 lipca 2017 r.) – w
sprawie prawa osadzonych do korzystania z odzieży odpowiedniej do
pory roku.**

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają liczne skargi od osób przebywających w zakładach karnych i aresztach śledczych, które podnoszą, że ich prawo do korzystania z odzieży odpowiedniej do pory roku nie jest respektowane. Osadzeni twierdzą, że niezależnie od pory roku i panującej temperatury, wychodząc z celi mieszkalnej są zobowiązani założyć długie spodnie i bluzę z długim rękawem oraz pełne buty. Ustalenia poczynione w toku badania skarg potwierdziły zasadność tych zarzutów.

Uznając, że taki stan rzeczy narusza przepisy Kodeksu karnego wykonawczego, w tym zasadę wykonywania kary pozbawienia wolności w sposób humanitarny, Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej o podjęcie stosownych działań w celu wyeliminowania z porządków wewnętrznych zakładów karnych i aresztów śledczych uregulowań zobowiązujących osadzonych do korzystania z odzieży nieodpowiedniej ze względu na porę roku. Apel Rzecznika nie spotkał się jednak ze zrozumieniem Służby Więziennej, czego dowodzą wyniki dokonanej w czerwcu tego roku, ponownej analizy porządków wewnętrznych obowiązujących w 38 jednostkach penitencjarnych. Zapisy regulacji wewnętrznych pokazują, że więziennictwo jest nadal dalekie od rozwiązań postulowanych przez Rzecznika. W związku z brakiem precyzyjnych przepisów dotyczących korzystania przez osadzonych z odzieży odpowiedniej do pory roku, kwestie te są uregulowane w porządkach wewnętrznych niejednolicie, nawet w jednostkach tego samego typu.

Ponadto, odzież powinna spełniać wymogi stroju dostosowanego, zgodnie z normą społeczną i kulturową, do różnych sytuacji życia więziennego. Służba Więzienna dysponuje odzieżą dla osadzonych przeznaczoną na porę zimową i przejściową, która spełnia powyższe wymogi. Nie ma natomiast takiej odzieży dla osadzonych, mając na uwadze zarówno krój, jak i materiał, z którego jest ona wykonana, która byłaby odpowiednia w porze letniej.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o podjęcie inicjatywy legislacyjnej, której celem będzie wskazanie, w rozporządzeniu w sprawie warunków bytowych osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych, dwóch kategorii odzieży przeznaczonej na okres letni i okres zimowy.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w piśmie z 9 września 2017 r. poinformował, że w ocenie resortu, prawa osób osadzonych do użytkowania odzieży adekwatnej do pory roku, są zagwarantowane w stopniu wystarczającym przepisami Kodeksu karnego wykonawczego oraz regulacjami zawartymi w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości w sprawie warunków bytowych osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych. W kontekście tych uregulowań Ministerstwo Sprawiedliwości nie może kwestionować uprawnień dyrektora jednostki penitencjarnej do normowania również zagadnień dotyczących korzystania przez więźniów z ubioru, jako bezpośrednio związanych z problematyką bezpieczeństwa i porządku w jednostce. Zasadnym jest, by zapisy regulujące tę problematykę były precyzyjne

i nie pozostawiały dla osadzonych wątpliwości, jakiego ubioru powinni używać w różnych sytuacjach życia więziennego.

14. Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (IX.517.1709.2016 z 26 lipca 2017 r.) – w sprawie dostosowania porządków wewnętrznych jednostek penitencjarnych do powszechnie obowiązujących przepisów prawa.

Rzecznik Praw Obywatelskich w ubiegłym roku skierował wystąpienie do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, w którym przedstawił wyniki analizy porządków wewnętrznych w aresztach śledczych i zakładach karnych, przeprowadzonej pod kątem ich zgodności z aktami prawa powszechnie obowiązującego i dotychczasowymi zaleceniami Dyrektora Generalnego.

W związku z nowelizacją regulaminów wykonywania kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania oraz sygnałami wynikającymi z wniosków osób pozbawionych wolności, Rzecznik dokonał ponownego przeglądu obowiązujących regulacji wewnętrznych w jednostkach penitencjarnych. Obecnej analizie zostały poddane porządki wewnętrzne 38 wybranych jednostek penitencjarnych z różnych okręgów. Większość nieprawidłowości ujawnionych w trakcie poprzednich prac, zostało wyeliminowanych. Niemniej jednak wciąż istnieją obszary, w których regulacje wewnętrzne wymagają zmian, m.in. w zakresie prawa osadzonych do korzystania z samoinkasujących aparatów telefonicznych czy prawa do utrzymywania kontaktów z członkami rodziny i innymi osobami bliskimi w postaci widzeń.

Osadzeni mają prawo porozumiewania się za pomocą aparatu telefonicznego ze swoim obrońcą, pełnomocnikiem będącym adwokatem lub radcą prawnym oraz przedstawicielem niebędącym adwokatem ani radcą prawnym, który został zaaprobowany przez Przewodniczącego Izby Europejskiego Trybunału Praw Człowieka do reprezentowania skazanego przed tym Trybunałem. Prawo do obrony jest jednym z najistotniejszych praw konstytucyjnych i zasady korzystania z niego, określone w aktach prawa wewnętrznego, szczególnie skierowanych do osób pozbawionych wolności, powinny być sformułowane nie tylko zgodnie z aktami wyższego rzędu, ale również w sposób zrozumiały i precyzyjny, niepozostawiający u odbiorcy wątpliwości co do brzmienia treści normy prawa. Powyższych norm nie spełniają zapisy zawarte w porządkach wewnętrznych niektórych jednostek.

W regulaminach kilku zakładów penitencjarnych wciąż istnieją też zapisy ograniczające prawa więźniów do utrzymywania kontaktu w formie widzeń z członkami ich dalszej rodziny oraz innymi osobami bliskimi.

Ponadto, analiza porządków wewnętrznych potwierdziła, że nadal w wielu jednostkach zasadą jest zakaz wnoszenia przez osadzonych na place spacerowe jakichkolwiek przedmiotów, w tym napoju, z wyjątkiem artykułów tytoniowych. Rzecznik podkreślił, że niezapewnienie osadzonym możliwości zaspokojenia

pragnienia w upalne dni stanowi naruszenie zasad wyrażonych w art. 4 § 1 k.k.w., dlatego też problem ten należy ostatecznie rozwiązać.

Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Generalnego z prośbą o podjęcie stosownych działań, w celu wyeliminowania z zarządzeń regulujących porządek wewnętrzny jednostek penitencjarnych zapisów, które nie gwarantują pełni praw przysługujących osadzonym i są niezgodne z aktami prawa powszechnie obowiązującego.

Zastępca Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w piśmie z 29 sierpnia 2017 r. poinformował, że wydał polecenie dyrektorom okręgowym Służby Więziennej sprawdzenia zgodności przepisów porządków wewnętrznych w jednostkach penitencjarnych z prawem powszechnie obowiązującym i dotychczas wydanymi poleceniami. Dodatkowo dyrektorzy zostali zobowiązani do opublikowania porządków wewnętrznych w Biuletynie Informacji Publicznej jednostek penitencjarnych. Zastępca Dyrektora zapewnił także, że po przeanalizowaniu odpowiedzi nadesłanych przez dyrektorów okręgowych udzieli Rzecznikowi szczegółowych wyjaśnień.

15. Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego (VII.7033.8.2017 z 26 lipca 2017 r.) – w sprawie braku regulacji prawnych, dotyczących postępowania w przypadku śmierci obligatoryjnego uczestnika posiedzenia komisji, na którym dochodzi do obrony rozprawy doktorskiej.

W ostatnim czasie miał miejsce przypadek, w którym z powodu śmierci promotora została wstrzymana rozprawa doktorska. Co istotne, doktorant wywiązał się ze wszystkich przewidzianych ustawowo obowiązków poprzedzających obronę, a jego rozprawa doktorska uzyskała pozytywne recenzje.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich sytuacja, w której prawodawca nie przewidział sposobu postępowania w przypadku śmierci promotora jest nie do zaakceptowania. Stosując konsekwentnie przepisy ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki, należałoby uznać, że doktorant winien znaleźć nowego promotora i pod jego opieką przygotować rozprawę. W praktyce w sytuacji śmierci promotora prawodawca nie tworzy skutecznego środka ochrony praw doktoranta. Podobny problem może zaistnieć w sytuacji, gdy promotor odmawia zgody na wzięcie udziału w obronie lub nie może tego uczynić z uwagi na okoliczności od niego niezależne, takie jak np. długotrwała choroba.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o przedstawienie stanowiska w sprawie oraz o rozważenie możliwości zainicjowania nowelizacji stosownych przepisów.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego w piśmie z 10 sierpnia 2017 r. zauważył, że rozległy obszar działalności promotora powoduje jego silne związanie z pracą doktoranta, a ostateczny kształt rozprawy

jest z pewnością także wynikiem wskazanej aktywności. Dlatego też zgodzić się należy ze stanowiskiem, zgodnie z którym, jeśli praca doktorska jest już ukończona i została zaopiniowana przez promotora, poszukiwanie następcy w przypadku jego śmierci nie znajduje uzasadnienia. W skrajnych przypadkach, takich jak ten opisany w wystąpieniu Rzecznika, dopuszczalne jest dokończenie przewodu bez udziału promotora. Najistotniejsza nie jest zatem kwestia zmiany obowiązujących przepisów, lecz zastosowanie ich racjonalnej interpretacji dopuszczającej absencję promotora w nadzwyczajnej sytuacji.

16. Ministra Zdrowia (V.7010.47.2017 z 26 lipca 2017 r.) – w sprawie dostępności do operacji w zakresie soczewki (zaćmy).

Z informacji przekazanych przez świadczeniodawców do Narodowego Funduszu Zdrowia według stanu na koniec grudnia 2016 r., jak również z analizy tegorocznych danych wynika, że to m.in. do poradni okulistycznych odnotowuje się najdłuższy czas oczekiwania oraz największą liczbę osób oczekujących na wizytę. Ograniczona dostępność do operacji w zakresie soczewki w Polsce sprzyja korzystaniu przez obywateli z leczenia zagranicznego. Przepisy dyrektywy w sprawie stosowania praw pacjentów w transgranicznej opiece zdrowotnej wprowadzone do polskiego porządku prawnego zapewniły polskim świadczeniobiorcom prawo do otrzymania od Narodowego Funduszu Zdrowia zwrotu kosztów świadczeń opieki zdrowotnej, będących świadczeniami gwarantowanymi, udzielonych na terenie innych państw członkowskich UE.

Na podstawie danych prezentowanych przez Narodowy Fundusz Zdrowia zaobserwować można tendencję wzrostową liczby składanych wniosków o zwrot kosztów na zabiegi w zakresie soczewki – zaćmy oraz wzrost kosztów udzielonych świadczeń. Wzrost zapotrzebowania na świadczenia w zakresie okulistyki wiąże się niewątpliwie ze starzeniem się społeczeństwa i rosnącym udziałem pacjentów powyżej 65. roku życia. Prognozowane dane pozwalają stwierdzić, że w przeciągu najbliższych kilkunastu lat zmiany demograficzne w Polsce zwiększą zapotrzebowanie na świadczenia szpitalne starszej części populacji m.in. w zakresie okulistyki.

W myśl przepisów Konstytucji, obywatelom, niezależnie od ich sytuacji materialnej, władze publiczne zapewniają równy dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych. Warunki i zakres udzielania świadczeń określa ustawa. Władze publiczne są obowiązane do zapewnienia szczególnej opieki zdrowotnej m.in. osobom niepełnosprawnym i osobom w podeszłym wieku. Z obowiązku rzeczywistego zapewnienia przez władze publiczne warunków realizacji prawa do ochrony zdrowia, które nie może być traktowane jako uprawnienie iluzoryczne bądź czysto potencjalne, wynika zaś wymaganie, aby system ten – jako całość – był efektywny.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich organizacja udzielania świadczeń okulistycznych wymaga pilnej naprawy w zakresie istotnego zwiększenia dostępności świadczeń w Polsce i zahamowania wpływu środków finansowych

Narodowego Funduszu Zdrowia do zagranicznych podmiotów leczniczych. Rozważenia wymaga również kwestia opracowania standardów postępowania w przypadku świadczeń z ograniczoną dostępnością, co mogłoby wpłynąć na dookreślenie zasad dostępności i usprawnienie prowadzenia kolejek na tego rodzaju świadczenia.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o zajęcie stanowiska w niniejszej sprawie oraz o przekazanie informacji na temat podejmowanych i planowanych działań w tej materii.

17. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (XI.816.9.2016 z 31 lipca 2017 r.) – w sprawie działań mających na celu zniwelowanie zjawiska luki płacowej.

W związku z udostępnieniem na stronie internetowej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej aplikacji służącej do szacowania różnicy w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn Rzecznik Praw Obywatelskich podkreślił, że jego efektywność oraz pozytywne skutki stosowania w znacznej mierze uzależnione są od świadomości istnienia takiego narzędzia wśród jego adresatów. Istotne są zatem spotkania oraz inne działania dla upowszechnienia wśród szerszego grona odbiorców wiedzy o aplikacji, w tym celu jej przygotowania i metodologii stosowania. W ramach takiej akcji informacyjnej należałoby także przypomnieć o obowiązującym w Polsce zakazie dyskryminacji, m.in. ze względu na płeć, w zatrudnieniu – wynikającym zarówno z Kodeksu pracy, jak i ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, oraz wiążących się z nim obowiązków pracodawców i możliwych konsekwencjach braku ich realizacji. Nierzadko bowiem pomimo uznania, że dane zachowanie jest dyskryminujące, brakuje świadomości, że narusza ono także prawo, a zatem może być podstawą odpowiedzialności pracodawcy – odszkodowawczej lub innej.

Problemem dotyczącym nie tylko Polski, ale także innych państw członkowskich Unii Europejskiej jest niski poziom transparentności informacji dotyczących płac. Pracownikom odmawia się prawa do otrzymania w tym zakresie informacji porównawczych, a wysokość wynagrodzenia jest często wynikiem wyłącznie indywidualnych negocjacji pracownika z pracodawcą. Funkcjonowanie takiego mechanizmu przynosi częściej negatywne skutki dla kobiet, zwłaszcza pracujących w sektorze prywatnym. Zwiększanie dostępności informacji na temat wynagrodzeń może istotnie ograniczyć występujące w tym zakresie nieuzasadnione różnice.

Rzecznik zwrócił także uwagę na brak raportu z analizy prawa międzynarodowego i dobrych praktyk w zakresie monitorowania oraz przeciwdziałania zjawisku luki płacowej w wybranych państwach, którego rozpowszechnienie było zapowiadane przez resort rodziny, pracy i polityki społecznej na I kwartał 2017 r.

Wobec powyższego Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o udzielenie wyjaśnień dotyczących aktualnych działań w tym zakresie, w szczególności związanych z rozpowszechnianiem wiedzy o negatywnym zjawisku luki płacowej oraz o opracowanej przez resort aplikacji do szacowania różnicy w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn.

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w piśmie z 31 sierpnia 2017 r. wyjaśniła, że za pośrednictwem strony internetowej kierowanego przez nią resortu, w formie aplikacji internetowej, można korzystać z narzędzia „Równość płac” służącego do mierzenia luki płacowej. Podmioty zainteresowane skorzystaniem z niego mogą bezpłatnie pobrać aplikację i przeprowadzić badanie. Minister poinformowała również o podjęciu starań mających na celu umieszczenie działania związanego z przeglądem dostępnych praktyk międzynarodowych w przedmiotowym obszarze oraz upowszechnianiem zagadnień z nim związanych w kolejnej edycji Krajowego Programu Działań na rzecz Równego Traktowania.

18. Ministra Rozwoju i Finansów (VII.564.36.2017 z 31 lipca 2017 r.) – w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym oraz niektórych innych ustaw.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich projekt ustawy reguluje dwa zagadnienia, które mogą budzić wątpliwości z punktu widzenia ochrony praw obywatelskich. Przede wszystkim nowelizowane przepisy przewidują prowadzenie rejestru domen internetowych zamieszczonych na Liście ostrzeżeń publicznych Komisji Nadzoru Finansowego i w konsekwencji nałożenie obowiązku na przedsiębiorców telekomunikacyjnych, prowadzącego do blokowania stron internetowych. Zdaniem Rzecznika tak ukształtowany mechanizm blokowania stron w internecie jest bez wątpienia rozwiązaniem, które stwarza poważne ryzyko dla wolności słowa i dostępu do informacji. Wolność słowa oznacza nie tylko możliwość swobodnego otrzymywania i przekazywania informacji, ale również jej aktywne poszukiwanie i zdobywanie. Konstytucja zakazuje cenzury prewencyjnej, dlatego każde ograniczenie wolności słowa musi być uzasadnione w sposób szczególny.

Ponadto, projekt odnosi się do kwestii uprawnień Przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego i sprawowanego nadzoru w zakresie pozyskiwanych informacji. Tak ukształtowany system kontroli, chociaż stanowi postęp w stosunku do dotychczas obowiązujących przepisów, nadal nie realizuje postulatów podnoszonych we wcześniejszych pismach Rzecznika. System ten nie spełnia także wymogów określonych w prawie międzynarodowym. Zaproponowany w projekcie ustawy mechanizm kontrolny jest niewystarczający. Kontrola następcza nie powinna być stosowana domyślnie, lecz może być dopuszczalna jedynie wyjątkowo, w sytuacjach, w których zachodzi potrzeba natychmiastowego działania. Projekt ustawy nie przewiduje natomiast przeprowadzenia kontroli uprzedniej, a dzięki takiemu mechanizmowi przypadki

sięgania po dane mogłyby podlegać rzetelnej ocenie pod względem spełniania kryteriów niezbędności, adekwatności i celowości. Przewidziana forma kontroli nie gwarantuje w sposób realny przestrzegania tych zasad, a przede wszystkim nie blokuje możliwości pozyskiwania danych nawet wtedy, gdyby miało ono nastąpić z naruszeniem tychże zasad.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o uwzględnienie podniesionych zastrzeżeń w trakcie dalszych prac nad projektem ustawy.

19. Ministra Infrastruktury i Budownictwa (V.7000.5.2017 z 1 sierpnia 2017 r.) – w sprawie nieprawidłowości w zakresie funkcjonowania systemu badań technicznych pojazdów.

Problemy w funkcjonowaniu systemu badań technicznych pojazdów zostały dostrzeżone przez Najwyższą Izbę Kontroli (NIK) i przedstawione w Informacji o wynikach kontroli – Dopuszczanie pojazdów do ruchu drogowego.

NIK negatywnie oceniła działalność skontrolowanych organów dopuszczających pojazdy do ruchu drogowego (nieprawidłowości ujawniono w każdym ze skontrolowanych 21 starostw). Kontrola wykazała m.in., że starostwa nie były przygotowane do wywiązywania się z nałożonych na nie obowiązków, a uprawnienia diagnosty wydawano nierzetelnie i z naruszeniem prawa. Wskutek nierzetelnie sprawowanego nadzoru funkcjonowały Stacje Kontroli Pojazdów niespełniające wymagań, zwłaszcza w zakresie ich wyposażenia technicznego. Badania wykonywane były w niepełnym wymaganym zakresie, a nawet przez diagnostów skazanych prawomocnymi wyrokami za czyny popełnione w związku z wykonywaniem badań technicznych pojazdów.

W ocenie NIK, stwierdzone nieprawidłowości są konsekwencją słabości obowiązujących w Polsce prawnych rozwiązań systemowych w obszarze dopuszczania pojazdów do ruchu drogowego. Ustalenia kontroli pozwoliły NIK na sformułowanie postulatów *de lege ferenda*, których realizacja powinna przyczynić się do poprawy funkcjonowania systemu badań technicznych i dopuszczania pojazdów do ruchu, a tym samym do poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o przedstawienie informacji o działaniach, jakie Ministerstwo ma zamiar podjąć w celu usunięcia wskazanych przez Najwyższą Izbę Kontroli nieprawidłowości lub realizacji formułowanych przez NIK propozycji rozwiązań legislacyjnych.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa w piśmie z 7 września 2017 r. poinformował, że mając na względzie docierające do resortu infrastruktury i budownictwa zastrzeżenia dotyczące sprawności i poprawności systemu badań technicznych oraz nadzoru nad stacjami kontroli pojazdów, resort rozpoczął w 2016 r. procedowanie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw. W projekcie tym resort zaproponował przeniesienie dotychczasowych kompetencji starostów i

powierzenie Dyrektorowi Transportowego Dozoru Technicznego jako jednostce podległej ministrowi właściwemu do spraw transportu kompetencji organu odpowiedzialnego za organizację i funkcjonowanie systemu badań technicznych pojazdów oraz sprawowanie nadzoru nad stacjami kontroli pojazdów. Wiąże się to z przeniesieniem na Dyrektora Transportowego Dozoru Technicznego zadań związanych z wykonywaniem nadzoru nad stacjami kontroli pojazdów, wydawaniem uprawnień do przeprowadzania badań technicznych pojazdów, prowadzeniem centralnego rejestru przedsiębiorców prowadzących stacje kontroli pojazdów oraz diagnostów. W ocenie Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa zawarte w procedowanym projekcie propozycje wychodzą naprzeciw wnioskowi zawartemu w raporcie NIK.

20. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (VII.533.5.2015 z 1 sierpnia 2017 r.) – w sprawie ratyfikacji Konwencji o ograniczaniu bezpieczeństwa.

W nawiązaniu do poprzedniej korespondencji Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że nie otrzymał dotychczas informacji dotyczących postępów w pracach nad ratyfikacją *Konwencji o statusie bezpaństwowców* z 1954 r. oraz *Konwencji o ograniczaniu bezpieczeństwa* z 1961 r. dotyczących praw bezpaństwowców. W kontekście kryzysu migracyjnego w Europie należy uznać, że uregulowanie statusu osób bezpaństwowych, może mieć w przyszłości istotne znaczenie praktyczne.

Rzecznik poinformował, że szereg postulatów dotyczących pożądanego kształtu procedury identyfikacji osób nieposiadających obywatelstwa żadnego państwa przedstawiło Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć. Stoi ono na stanowisku, że wprowadzenie takiej procedury jest potrzebne dla umożliwienia stosowania względem apatrydów postanowień *Konwencji o statusie bezpaństwowców*.

Zdaniem Centrum postulowane postępowanie identyfikacyjne powinno mieć na celu przyznanie tytułu pobytowego. Jego brak powoduje m.in. trudności z określeniem skali zjawiska bezpieczeństwa. Brak legalnej definicji bezpaństwowca w polskim porządku prawnym prowadzi także do uznawania za osoby bezpaństwowe w pierwszej kolejności osób o nieustalonej tożsamości, w tym np. osób bezdomnych. Bezpaństwowcy często mają również trudności z uzyskaniem zgody na pobyt czasowy lub stały w Polsce, z uwagi na niemożność wykazania legalności pobytu. Centrum wskazuje również, że ze względu na stosunkowo niewielką liczbę osób bezpaństwowych w Polsce oraz jednoczesną konieczność prowadzenia skomplikowanego postępowania wyjaśniającego w każdej indywidualnej sprawie, postulowana procedura identyfikacyjna powinna być prowadzona przez organ centralny. W ocenie Rzecznika bezpieczeństwo sama w sobie mogłaby stanowić przesłankę udzielenia ochrony międzynarodowej z uwagi na fakt, że osoby bezpaństwowe są narażone często na dyskryminację i naruszenie podstawowych praw i wolności.

Ponadto, Rzecznik w pełni podzielił stanowisko Rzecznika Praw Dziecka, który zwrócił uwagę na zasadność wprowadzenia zmian w ustawie o cudzoziemcach, które przesunęłyby na organ administracji ciężar wykazania, że w danym przypadku interes państwa nie pozwala na wydanie cudzoziemcowi polskiego dokumentu tożsamości cudzoziemca.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o wyjaśnienie, czy podjęto już decyzję w przedmiocie ratyfikacji wskazanych wyżej konwencji dotyczących osób bezpaństwowych i planowanym terminie zakończenia prac. Poprosił również o zajęcie stanowiska w sprawie przedstawionych postulatów dotyczących wprowadzenia postępowania identyfikacyjnego dla bezpaństwowców.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji w piśmie z 1 września 2017 r. poinformował, że w związku z uchynieniem przez Radę Ministrów w dniu 18 października 2016 r. dokumentów „Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania” oraz „Plan wdrażania dla dokumentu Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania” prace nad związaniem się przez Polskę postanowieniami Konwencji o statusie bezpaństwowców oraz Konwencji o ograniczeniu bezpaństwowości zostały wstrzymane do czasu podjęcia nowych rozstrzygnięć dotyczących polityki migracyjnej Polski.

21. Ministra Rozwoju i Finansów (V.511.272.2016 z 1 sierpnia 2017 r.) – w sprawie skutków podatkowych restrukturyzacji zadłużenia kredytobiorców.

W związku ze skargami napływającymi do Biura RPO Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę na kwestię braku stosownych regulacji prawnych, pozwalających obywatelom na dokonanie restrukturyzacji zadłużenia kredytowego z bankiem, bez ponoszenia negatywnych konsekwencji w podatku dochodowym od osób fizycznych (dalej: „PIT”).

Do dnia dzisiejszego nie wprowadzono systemowych rozwiązań problemu kredytobiorców, w szczególności konsumentów, którzy zaciągnęli kredyty hipoteczne denominowane lub indeksowane we franku szwajcarskim. Praktyka pokazała, że w wielu umowach kredytowych zawarte były klauzule abuzywne wpisane do Rejestru klauzul niedozwolonych. Okazało się również, że konsumenci nie dysponują podstawową wiedzą na temat przysługujących im praw i kompetencji instytucji, które mogłyby ich wesprzeć w sporze z bankiem.

Część z takich sporów z pewnością ma szansę zakończyć się dla obywateli korzystnie i dojdzie do zawarcia ugody z bankiem. W konsekwencji może okazać się, że bank umorzy w części lub w całości należności wynikające z zaciągniętego kredytu oraz/lub odsetki z tytułu umowy kredytowej, czy też dokona zwolnienia obywatela z długu w zamian za przekazanie własności kredytowanej nieruchomości. Wówczas jednak pojawia się problem natury podatkowej. Umorzenie samego kredytu lub jego części, bądź umorzenie kwot

niezapłaconych odsetek od tego kredytu, a także zwolnienie kredytobiorcy z długu, zasadniczo prowadzi bowiem do powstania przychodu z tytułu nieodpłatnego świadczenia, podlegającego opodatkowaniu PIT.

Z punktu widzenia organu stojącego na straży konstytucyjnych praw i wolności obywatelskich opodatkowanie PIT obywateli, którym bank udzielił pomocy, wzbudza istotne wątpliwości. W ocenie Rzecznika nie do zaakceptowania jest stan, w którym ustawodawca nakłada na obywateli ciężary publiczne, które w rzeczywistości przewyższają ich możliwości płatnicze. Powszechność ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych musi się bowiem zawsze łączyć ze zdolnością do ich ponoszenia. Zatem ciężary i świadczenia publiczne, w tym podatki, może ponosić tylko ten, kto jest w stanie sprostać tym obowiązkom. Zdaniem organów, w takich przypadkach obywatel powinien rozważyć ubieganie się o udzielenie ulgi w spłacie zobowiązania podatkowego.

W praktyce instytucja ulgi w spłacie zobowiązania podatkowego nie zapewnia jednak wystarczającej ochrony dla osób znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej i majątkowej. Nie stanowi również kompleksowego rozwiązania problemu kredytobiorców, w przypadku których bank zdecydował się na udzielenie pomocy. Dlatego też istnieje pilna potrzeba wprowadzenia kompleksowych regulacji podatkowych, umożliwiających wszystkim kredytobiorcom realną restrukturyzację zadłużenia.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o ocenę przedstawionego problemu, w szczególności o zajęcie stanowiska w sprawie ewentualnych zmian legislacyjnych polegających, np. na wprowadzeniu do ustawy stosownego zwolnienia podatkowego dla kredytobiorców.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów w piśmie z 4 września 2017 r. poinformował, że w resorcie finansów został opracowany projekt rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie zaniechania poboru podatku dochodowego od niektórych dochodów z tytułu kredytu hipotecznego udzielonego na cele mieszkaniowe. Proponowane zaniechanie poboru podatku dochodowego od osób fizycznych dotyczy tej części zobowiązania kredytobiorcy (osoby fizycznej), która opiewa na wartość umorzonego kredytu oraz odsetek, prowizji oraz wszelkich opłat, które były warunkiem koniecznym dla zawarcia umowy kredytu, z wyłączeniem kosztów usług dodatkowych. Po wejściu w życie rozporządzenia w projektowanym kształcie wskazana w nim grupa podatników, która w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2018 r. dokonała lub dokona restrukturyzacji zadłużenia obejmującej częściowe umorzenie kredytu, nie będzie obowiązana do zapłaty podatku dochodowego od osób fizycznych. Podsekretarz Stanu podkreślił, że projekt rozporządzenia przewiduje dodatkowo zachętę dla kredytodawców do podejmowania działań zmierzających do umarzania zobowiązań osobom fizycznym z tytułu udzielonych im kredytów mieszkaniowych w postaci zaniechania poboru podatku dochodowego od osób prawnych, od dochodów stanowiących równowartość umorzonych zobowiązań z tytułu kredytów.

22. Prezydenta RP (IV.7210.25.2017 z 7 sierpnia 2017 r.) – w sprawie ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości.

Z uzasadnienia rządowego projektu ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości (druk sejmowy nr 1726) wynika, że podstawowym celem ustawy jest zwiększenie podaży dostępnych nieruchomości pod budownictwo mieszkaniowe, w szczególności przez wykorzystanie, w ramach realizacji celów przyjętego przez Radę Ministrów Narodowego Programu Mieszkaniowego, nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa oraz budowy dostępnych mieszkań na wynajem (w tym z opcją stopniowego uzyskiwania własności przez najemcę). Jest to realizacja działania określonego w Narodowym Programie Mieszkaniowym jako: Pakiet „Mieszkanie +”. Koordynatorem wyżej wskazanych procesów i zarządcą nieruchomości, zgodnie z przedmiotową ustawą będzie Krajowy Zasób Nieruchomości (dalej: „KZN”), który zostanie powołany jako nowa państwowa osoba prawna.

Wątpliwości Rzecznika Praw Obywatelskich budzą zawarte w ustawie o KZN uregulowania związane z rozwiązaniem umowy najmu wskutek upływu terminu wypowiedzenia i brak jakiegokolwiek ochrony najemcy przed bezdomnością. Zgodnie bowiem z przyjętymi przez ustawodawcę rozwiązaniami, jeśli po rozwiązaniu umowy najmu wskutek upływu okresu wypowiedzenia i po skutecznym doręczeniu żądania opróżnienia lokalu najemca nie opróżni lokalu w wyznaczonym terminie, to właściciel lokalu składa do sądu wnioski o nadanie klauzuli wykonalności aktowi notarialnemu, w którym najemca poddał się egzekucji i zobowiązał się do opróżnienia lokalu w terminie wskazanym w żądaniu wynajmującego oraz przyjął do wiadomości, że prawo do lokalu socjalnego ani pomieszczenia tymczasowego mu nie przysługuje.

Nie do zaakceptowania jest – w ocenie Rzecznika – przyjęta regulacja, zgodnie z którą sytuacja życiowa najemcy nie będzie podlegała ocenie żadnego organu, w tym przede wszystkim sądu i w konsekwencji zostanie on usunięty przez komornika do noclegowi, schroniska lub innej placówki zapewniającej miejsca noclegowe, wskazanej przez gminę właściwą ze względu na miejsce położenia lokalu podlegającego opróżnieniu), a więc pozbawiony lokalu mieszkalnego i faktycznie bezdomny. Nie można wykluczyć sytuacji, że powyższe konsekwencje dotkną grupy osób objętych dotąd szczególną ochroną przed bezdomnością, w stosunku do których sąd nie może orzec o braku uprawnień do lokalu socjalnego, a więc m.in. kobiet w ciąży, małoletnich, niepełnosprawnych, czy obłożnie chorych.

Przyjęte rozwiązania, związane z brakiem jakiegokolwiek ochrony najemcy przed bezdomnością, budzą szczególne wątpliwości przy najmie instytucjonalnym lokali realizowanym w ramach Programu „Mieszkanie przepisy ustawy o KZN stanowią, że prawo pierwszeństwa zawarcia umowy najmu przysługuje w sytuacji gdy członkowie gospodarstwa domowego osoby ubiegającej się o najem osiągną względnie niższe dochody. Ponadto kryteriami

pierwszeństwa zawarcia umowy najmu są m.in.: posiadanie przez osoby ubiegające się o najem lokalu co najmniej jednego dziecka bądź też dziecka legitymującego się orzeczeniem o umiarkowanym lub znacznym stopniu niepełnosprawności, ukończony 65. rok życia osoby ubiegającej się o najem, legitymowanie się orzeczeniem o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności. Pozbawienie tej grupy osób - najemców lokali w trybie najmu instytucjonalnego realizowanego w ramach Programu „Mieszkanie +” możliwości zbadania ich sytuacji pod kątem uprawnień do otrzymania lokalu socjalnego i pozbawienie ich uprawnień do otrzymania pomieszczenia tymczasowego stanowi naruszenie postanowień Konstytucji, nakładającej na władze publiczne obowiązek przeciwdziałania bezdomności.

Uwagę zwraca także niezwykle szybki tryb uchwalenia przez Sejm i przyjęcia przez Senat przedmiotowej ustawy. Analiza procesu legislacyjnego wskazuje, że projekt rządowy ustawy, w zakresie regulacji związanych z najem lokali oraz wprowadzeniem do obrotu prawnego nowej instytucji najmu instytucjonalnego, nie był poddany konsultacjom publicznym, w tym w szczególności konsultacjom z organizacjami zajmującymi się ochroną praw lokatorów. W demokratycznym państwie prawnym stanowienie prawa powinno odbywać się w sposób pozwalający uczestnikom procesu ustawodawczego na dostateczne rozważenie zgłaszanych propozycji, wzięcie pod uwagę i skonfrontowanie różnych racji i argumentów. Tego wymagają dyrektywy: demokracji stanowienia prawa, który nie wyczerpuje się w samym przegłosowaniu projektu ustawy większością głosów oraz racjonalności stanowienia prawa. Konsultacje powinny być prowadzone w sposób otwarty i powszechny, zapewniający każdemu obywatelowi dostęp do konsultowanych dokumentów i możliwość wypowiedzenia się, a także otrzymanie możliwie pełnie uargumentowanych odpowiedzi na zgłoszone uwagi. W omawianej sprawie, dotyczącej zasad najmu instytucjonalnego, powyższe wymogi nie zostały spełnione.

Rzecznik przedstawił Prezydentowi przedmiotowe uwagi, z prośbą o ich wnikliwe rozważenie i uwzględnienie podniesionej argumentacji przed podjęciem decyzji o zasadności podpisania ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości w jej obecnym kształcie.

23. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania (XI.411.2.2017 z 7 sierpnia 2017 r.) – w sprawie sytuacji osób transpłciowych na rynku pracy.

Rzecznik Praw Obywatelskich, pełniący także funkcję niezależnego organu do spraw równego traktowania, otrzymuje informacje o problemach i ograniczeniach, z jakimi spotykają się osoby transpłciowe na rynku pracy. W związku z powyższym na zlecenie Rzecznika zrealizowano badania społeczne, na podstawie których powstał raport pt. „Równe traktowanie w zatrudnieniu bez względu na tożsamość płciową – analiza i zalecenia”.

Przeprowadzone badania wykazały przede wszystkim, iż prawo osób transpłciowych do wykonywania pracy swobodnie wybranej jest ograniczone z powodu braku uregulowań umożliwiających uzgodnienie płci metrykalnej. Posiadanie przez osoby transpłciowe w procesie tranzycji dokumentów z danymi osobowymi, które nie odpowiadają wyglądowi takiej osoby, znacznie utrudnia podejmowanie zatrudnienia, a także potęguje poczucie wykluczenia.

Konieczna jest pilna nowelizacja rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie świadectwa pracy, w zakresie wydawania i prostowania świadectw pracy w celu umożliwienia zmiany danych osobowych osób, które uzyskały orzeczenie sądu o ustaleniu płci zgodnej z ich tożsamością płciową. Brak takiego uregulowania w obowiązującym porządku prawnym stawia osoby transpłciowe w niekorzystnej sytuacji w trakcie prowadzenia postępowań kwalifikacyjnych przez pracodawców. Zdaniem Rzecznika dobrym rozwiązaniem tego problemu mogłoby być wprowadzenie regulacji analogicznej do przepisów normujących wydawanie świadectw szkolnych oraz dyplomów ukończenia studiów wyższych, zawartych w rozporządzeniach: Ministra Edukacji Narodowej w sprawie świadectw, dyplomów państwowych i innych druków szkolnych oraz Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie dokumentacji przebiegu studiów.

Problemem pozostaje także brak świadomości samych osób transpłciowych, że dyskryminacja ze względu na tożsamość płciową w zatrudnieniu jest zakazana. Za istotny należy zatem uznać postulat odpowiedniej nowelizacji Kodeksu pracy oraz ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania.

Równie istotne jest rozpowszechnienie wśród pracodawców wiedzy na temat zatrudniania transpłciowych pracowników. Zwiększanie wiedzy o transpłciowości, a także zwalczanie stereotypów związanych z wykonywaniem określonych zawodów przez przedstawicieli jednej z płci przyczyni się do zmniejszenia stygmatyzacji i marginalizacji osób transpłciowych i pozytywnie wpłynie na ich włączenie społeczne.

Rzecznik zwrócił się z prośbą o ustosunkowanie się do zaleceń wskazanych w załączonym raporcie oraz poinformowanie o działaniach podejmowanych w celu zapewnienia pełnego poszanowania praw osób transpłciowych w zatrudnieniu oraz o ewentualnie planowanych w tym zakresie pracach.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w piśmie z 12 września 2017 r. zgodził się z oceną Rzecznika, że zasadne wydaje się wprowadzenie zmian w przepisach rozporządzenia dotyczącego świadectw pracy, w celu zapewnienia osobom transpłciowym równego traktowania na etapie ubiegania się o zatrudnienie u kolejnego pracodawcy. Kwestia wprowadzenia regulacji umożliwiających umieszczenie nowych danych osobowych w świadectwie pracy, po uzyskaniu prawomocnego orzeczenia sądu przez osobę transseksualną, zostanie uwzględniona przy najbliższej nowelizacji przedmiotowego rozporządzenia.

24. Ministra Zdrowia (VII.7013.2.2016 z 7 sierpnia 2017 r.) – w sprawie regulacji prawnych w zakresie obowiązku zachowania tajemnicy lekarskiej po śmierci pacjenta.

W związku z wejściem w życie ustawy o zmianie ustawy Kodeks postępowania karnego, ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry oraz ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta zmianie uległy regulacje prawne w zakresie obowiązku zachowania tajemnicy lekarskiej po śmierci pacjenta. Obowiązek ten został znacząco ograniczony, a procedura zwalniania lekarza z tajemnicy ukształtowana w sposób bardzo nieprecyzyjny. Budzi to poważne zaniepokojenie nie tylko Rzecznika Praw Obywatelskich, lecz również pacjentów i środowiska lekarskiego.

Obowiązek zachowania przez lekarza w tajemnicy informacji dotyczących pacjenta, a powziętych w związku z wykonywaniem zawodu, wywodzi się z zasad konstytucyjnych. Należą do nich: prawo obywatela do ochrony życia prywatnego, prawo do komunikowania się oraz prawo człowieka do ochrony przed ujawnieniem informacji dotyczących jego osoby. Na poziomie ustawowym gwarancję dla tych konstytucyjnych wartości stanowi m.in. instytucja tajemnicy lekarskiej. Tajemnicą objęte są nie tylko dane dotyczące stanu zdrowia, ale także wszelkie inne informacje, w tym też te przekazane przez osoby trzecie lub takie, o których lekarz dowiedział się samodzielnie. Ponadto tajemnica wiąże lekarza w zakresie informacji, które przekazuje mu pacjent, nawet jeśli dotyczą osób trzecich.

Rzecznik zwrócił uwagę, że w znowelizowanych ustawach krąg podmiotów upoważnionych do zwolnienia lekarza z obowiązku tajemnicy został ustanowiony stosunkowo szeroko. Co więcej, ustawodawca nie różnicuje pozycji wskazanych podmiotów w zakresie pierwszeństwa decydowania o zwolnieniu lekarza z obowiązku poufności. Tym samym, każda z uprawnionych osób może, działając niezależnie, zwolnić lekarza z obowiązku konfidencji. W konsekwencji – każda z tych osób będzie mogła uzyskać dostęp do informacji związanych z pacjentem, a powziętych w procesie leczenia przez wszystkich lekarzy, u których pacjent się kiedykolwiek leczył. Nie będzie miało wówczas znaczenia to, czy uzyskanie takiej informacji będzie konieczne np. w celu formułowania roszczeń odszkodowawczych.

Niewątpliwie, istnieje potrzeba wprowadzenia mechanizmów służących poprawie sytuacji osób najbliższych względem zmarłego w postępowaniu cywilnym. Jednak zdaniem Rzecznika zaproponowane rozwiązania są nieprzydatne dla realizacji założonego celu. Wątpliwości budzi też fakt, że nowa regulacja rozstrzyga konflikt między wyrażoną za życia wolą pacjenta a wolą osób bliskich zawsze na korzyść tych drugich.

Również w ocenie Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych to pacjent, realizując swoje prawo do ochrony prywatności, winien decydować o udostępnieniu informacji objętych tajemnicą. GIODO wskazał także, iż zdarzyć

się może, że informacje objęte tajemnicą będą dotyczyć także innych niż zmarły osób, a ich ujawnienie może tym samym prowadzić do naruszenia ich praw.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o przedstawienie stanowiska w sprawie oraz o podjęcie działań legislacyjnych zmierzających do zmiany przedmiotowych przepisów, tak aby nie statuowały nieproporcjonalnego ograniczenia dla praw pacjenta.

Minister Zdrowia w piśmie z 5 września 2017 r. poinformował, że podziela wątpliwości odnośnie przepisów dotyczących zachowania tajemnicy lekarskiej po śmierci pacjenta. Minister Zdrowia, na etapie przygotowywania stanowiska Rządu w sprawie poselskiego projektu ustawy zmieniającej Kodeks postępowania karnego, ustawę o zawodach lekarza i lekarza dentysty oraz ustawę o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, zgłaszał zastrzeżenia do kierunku i zakresu proponowanych zmian. W ocenie resortu zdrowia przyjęte rozwiązania powinny mieć charakter kompromisowy, gwarantujący zachowanie tajemnicy lekarskiej po śmierci pacjenta z uwzględnieniem interesów osób bliskich.

25. Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (IX.517.1927.2017 z 7 sierpnia 2017 r.) – w sprawie wycofania osób pozbawionych wolności z zatrudnienia poza terenem zakładu karnego.

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają liczne wnioski od osób pozbawionych wolności, którzy żalą się na bezpodstawne wycofanie z zatrudnienia poza terenem zakładu karnego oraz pozbawienie możliwości korzystania z przepustek, o których mowa w przepisach Kodeksu karnego wykonawczego.

Wnioskodawcy podnoszą, że byli zatrudnieni poza terenem zakładu karnego, wykonywali swoje obowiązki, lecz w pierwszej dekadzie lipca br., bez żadnego powodu, dyrektorzy jednostek penitencjarnych wydali decyzje o cofnięciu im zgody na takie zatrudnienie oraz na korzystanie z przepustek. Decyzje te wydają się osadzoną krzywdzącą gdyż ani swoją postawą czy zachowaniem, ani stosunkiem do wykonywanej pracy nie dali podstaw do ich podjęcia. Część ze skazanych twierdzi, że uzyskała od administracji zakładu karnego informację, iż jej działania wynikają z konieczności zrealizowania polecenia zawartego w Decyzji z dnia 7 lipca 2017 r. wydanej przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej.

Rzecznik zwrócił się z prośbą o informację, czy istotnie taka decyzja została przez Dyrektora Generalnego wydana. W przypadku twierdzącej odpowiedzi poprosił także o wskazanie, z jakiego powodu ją podjęto, jaki jest czas jej obowiązywania, jakich skazanych dotyczy oraz czy przewidziano w niej możliwość, aby dyrektorzy jednostek penitencjarnych stosowali zawarte tam zalecenia w sposób zindywidualizowany, uwzględniający dotychczasowy przebieg procesu resocjalizacji poszczególnych skazanych.

Zastępca Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w piśmie z 23 sierpnia 2017 r. wyjaśnił, że Dyrektor Generalny Służby Więziennej, mając na

uwadze konieczność realizacji ustawowych zadań, w tym ochrony społeczeństwa przed sprawcami najbardziej niebezpiecznych przestępstw, wydał polecenie zatrudnienia osadzonych odbywających karę pozbawienia wolności z art. 148 k.k. (zabójstwo) oraz art. 197-203 k.k. (przestępstwa przeciwko wolności seksualnej i obyczajności), w ramach jednostek penitencjarnych i hal produkcyjnych, pod pełnym nadzorem funkcjonariuszy Służby Więziennej. W związku z powyższym dyrektorzy zakładów karnych i aresztów śledczych podjęli działania mające na celu wycofanie z zatrudnienia poza terenem jednostek penitencjarnych tej grupy osadzonych i zapewnienie im zatrudnienia wewnątrz zakładów karnych oraz na terenie hal produkcyjnych. Działania te nigdy nie miały na celu i nie spowodowały wycofania zgody osadzonym na korzystanie z systemu przepustkowego.

26. Ministra Sprawiedliwości i Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (VII.520.20.2016 z 8 sierpnia 2017 r.) – w sprawie regulacji prawnych dotyczących opiniodawczych zespołów sądowych specjalistów.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęła skarga dotycząca przepisów ustawy o opiniodawczych zespołach sądowych specjalistów oraz wydanego na jej podstawie zarządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie ustalenia standardów metodologii opiniowania w opiniodawczych zespołach sądowych specjalistów. Skarga ta odnosi się przede wszystkim do: punktu 9.3 załącznika do ww. zarządzenia, który stanowi, że „materiały pochodzące z badania, stanowiące podstawę wydania opinii, nie mogą być udostępniane osobom badanym” oraz punktu 5.3 lit. c załącznika do zarządzenia, który stanowi, że drugi etap procesu diagnostycznego obejmuje „poinformowanie osób badanych o braku zgody na rejestrację badania oraz możliwości przerwania lub odstąpienia od badania w sytuacji nieprzestrzegania przez osoby badane zakazu rejestracji”.

Tymczasem zgodnie z przepisami ustawy o ochronie danych osobowych osoba, której dane dotyczą, powinna mieć możliwość kontroli ich przetwarzania. Ograniczenie tego prawa na podstawie aktu wewnętrznego, jakim jest zarządzenie, a dodatkowo bez jakiegokolwiek uzasadnienia, nie powinno mieć miejsca. Konstytucja gwarantuje każdemu dostęp do dotyczących go urzędowych dokumentów i zbiorów danych. Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób. W omawianym przypadku nie jest znane żadne uzasadnienie dla ograniczenia osobom poddanym badaniom w opiniodawczych zespołach sądowych specjalistów ich podstawowych praw, zwłaszcza na mocy zarządzenia, które powinno mieć charakter regulacji wewnętrznej i nie może limitować praw obywatelskich.

Ponadto, w skład opiniodawczych zespołów sądowych specjalistów wchodzi osoby wykonujące różne zawody, a charakter wytwarzanej dokumentacji jest złożony i nie może być traktowany w sposób równorzędny z dokumentacją medyczną. Osoby badane nie mogą być zatem uznawane za „pacjenta” w rozumieniu regulacji zawartych w ustawie o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta. Nie można więc stosować analogii między dokumentacją medyczną a dokumentacją zgromadzoną w procesie opiniowania przez opiniodawcze zespoły specjalistów sądowych. Tym samym nie można stwierdzić, że dostęp do tego typu dokumentacji gwarantuje ustawa o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta. Oznacza to, że nie istnieją przepisy szczególne, które regulowałyby sposób postępowania z dokumentacją wytwarzaną przez opiniodawcze zespoły sądowe specjalistów, a tym samym zastosowanie muszą znaleźć ogólne zasady wynikające z przepisów ustawy o ochronie danych osobowych i wydanych na jej podstawie przepisów wykonawczych.

W opinii Rzecznika regulacja zawarta w punkcie 9.3 załącznika do zarządzenia może stanowić zatem zbyt daleko idące ograniczenie praw jednostki określonych w Konstytucji. Wątpliwości natury konstytucyjnej budzi też uregulowanie tego zagadnienia w akcie o charakterze wewnętrznym – zarządzeniu ministra.

Rzecznik zwrócił się z prośbą o ustosunkowanie się do przedstawionych wątpliwości. Poprosił także o wskazanie, czy przepisy ustawy oraz wydanego na jej podstawie zarządzenia były na którymkolwiek etapie procesu legislacyjnego przedmiotem konsultacji z Generalnym Inspektorem Ochrony Danych Osobowych, do którego zadań należy m.in. opiniowanie projektów ustaw i rozporządzeń dotyczących ochrony danych osobowych.

Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych w piśmie z 4 września 2017 r. poinformował, że przepisy ustawy i wydanego na jej podstawie zarządzenia Ministra Sprawiedliwości na żadnym etapie procesu legislacyjnego nie zostały przedstawione przez projektodawcę do konsultacji Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych, mimo że do zadań organu do spraw ochrony danych osobowych należy opiniowanie projektów ustaw i rozporządzeń dotyczących ochrony danych osobowych. W związku z powyższym GODO skierował do Ministra Sprawiedliwości wystąpienie, w którym zwrócił się o rozważenie przeprowadzenia prac legislacyjnych mających na celu uregulowanie kwestii przetwarzania danych osobowych przez opiniodawcze zespoły sądowe specjalistów oraz dostępu do tych danych przez osoby badane. W odpowiedzi Minister stwierdził, że w jego ocenie nie zachodzi konieczność przeprowadzenia prac legislacyjnych mających na celu zmianę obowiązującego stanu prawnego.

27. Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (IX.517.1692.2016 z 9 sierpnia 2017 r.) – w sprawie sytuacji osadzonych w wieku senioralnym.

Na podstawie analizy wyników badań sondażowych, przeprowadzonych w drugiej połowie 2016 r. przez pracowników Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, powstało opracowanie zatytułowane „Wykonywanie tymczasowego aresztowania i kary pozbawienia wolności wobec osób w wieku senioralnym”. Badaniami objęto tylko osadzonych najstarszych, którzy ukończyli 75 lat.

Polskie przepisy prawa nie zawierają żadnych specjalnych regulacji odnośnie wykonywania tymczasowego aresztowania i kary pozbawienia wolności wobec osób starszych. Konieczność uwzględnienia przez Służbę Więzienną szczególnych potrzeb osadzonych, w tym związanych z ich wiekiem i stanem zdrowia, wynika jedynie z określonej w przepisach Kodeksu karnego wykonawczego zasady zindywidualizowanego oddziaływania. Jak jednak wynika ze wspomnianego opracowania, potrzeby więźniów seniorów nie zawsze są uwzględniane. Dotyczy to zwłaszcza potrzeb związanych z odpowiednim zakwaterowaniem w celi mieszkalnej, uzyskaniem pomocy w sprawach związanych z codzienną egzystencją i szybkim umieszczeniem w oddziale szpitalnym dla przewlekle chorych.

Z danych statystycznych wynika, że w związku ze wzrostem długości życia obywateli wzrasta liczba przestępstw popełnianych przez osoby w wieku emerytalnym. Konsekwencją tego jest systematyczny wzrost liczby takich osób w jednostkach penitencjarnych. Tendencja ta cały czas się utrzymuje. Dlatego zdaniem Rzecznika istnieje potrzeba wypracowania określonej koncepcji wykonywania kary pozbawienia wolności wobec tej kategorii skazanych. Powinna ona możliwie najpełniej gwarantować realizację potrzeb więźniów seniorów, a także stwarzać Służbie Więziennej warunki do prowadzenia z nimi pracy penitencjarnej, uwzględniającej ich ograniczenia wynikające z wieku i stanu zdrowia.

Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Generalnego z prośbą o informację, czy obecnie w Centralnym Zarządzie Służby Więziennej prowadzone są prace nad tym zagadnieniem oraz o opinię na temat propozycji rozszerzenia klasyfikacji skazanych o kategorię więźniów seniorów. Poprosił również o wskazanie, czy planowane jest zwiększenie liczby oddziałów dla przewlekle chorych w szpitalach więziennych, a także czy istnieje możliwość zorganizowania większej liczby kursów opiekuna osób starszych i niepełnosprawnych.

Zastępca Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w piśmie z 7 września 2017 r. zapewnił, że Służba Więzienna realizując oddziaływania penitencjarne przestrzega zasad równego traktowania i przeciwdziałania dyskryminacji ze względu na wiek. W 2016 r. w jednostkach penitencjarnych było prowadzonych szereg działań na rzecz skazanych niepełnosprawnych oraz starszych wiekiem w tym m.in. aktywizacja zawodowa i społeczna osób zagrożonych wykluczeniem; spotkania edukacyjne i programy resocjalizacji w zakresie przeciwdziałania dyskryminacji, uczące postaw tolerancji, szacunku i akceptacji; wolontariat skazanych w Domach Pomocy Społecznej i Hospicjach realizowany w ramach

programów resocjalizacji; koordynacja działań Służby Więziennej, Organizacji Pożytku Publicznego, instytucji oraz organizacji, ukierunkowanych na pomoc ww. osobom. Ponadto, każdy skazany ma możliwość korzystania z zajęć kulturalno-oświatowych, sportowych oraz edukacyjnych, adekwatnych do wieku oraz potrzeb kryminogennych. Odnosząc się do kwestii odrębnej klasyfikacji seniorów, Zastępca Dyrektora Generalnego stwierdził, że wprowadzenie nowej grupy klasyfikacyjnej nie wydaje się konieczne, a tworzenie odrębnych oddziałów dla skazanych starszych wiekiem nie sprzyja ich integracji społecznej. Rzecznik uzyskał ponadto zapewnienie, że wszyscy osadzeni, niezależnie od wieku, otrzymują odpowiednie dla nich świadczenia zdrowotne.

28. Ministra Sprawiedliwości (IV.7000.195.2017 z 10 sierpnia 2017 r.) – w sprawie nierównego poziomu ochrony osoby trzeciej w zakresie roszczeń z tzw. skargi pauliańskiej.

Jedna ze skarg wpływających do Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczyła kwestii z zakresu prawnej ochrony wierzyciela przed krzywdzącymi go działaniami dłużnika. Skarżąca podniosła, że przepisy Kodeksu cywilnego nie zapewniają właściwej równowagi pomiędzy interesami wierzyciela oraz interesami osoby trzeciej, która dokonała czynności prawnej z dłużnikiem. Problem ten uwydatnia się zwłaszcza wówczas, gdy porównamy instytucję skargi pauliańskiej, przewidzianą przez Kodeks cywilny, z podobnymi regulacjami istniejącymi w Prawie upadłościowym oraz w Prawie restrukturyzacyjnym.

W przypadku skargi pauliańskiej jeśli dłużnik w inny sposób – niż zaspokojenie wierzycieli – spożytkował „ekwiwalent” otrzymany od osoby trzeciej, np. cenę za nabycie nieruchomości roztrwonił, osoba trzecia jest zobowiązana do zapłaty (bądź do wskazania mienia należącego do dłużnika). W innym wypadku, musi znieść egzekucję ze swojego majątku, tzn. z tego jego składnika, który nabyła od dłużnika. Jakiegokolwiek jej roszczenia mogą być kierowane, następczo, do dłużnika (art. 518 § 1 pkt 1 k.c.). Na dolegliwość sytuacji osoby trzeciej może wpływać również fakt poczynienia nakładów na rzecz, z której egzekucja jest prowadzona.

Nie ulega wątpliwości, że osoba trzecia, która dokonała czynności z dłużnikiem prowadzącej do pokrzywdzenia wierzycieli, korzysta z gwarancji o wiele wyższych na tle ustaw Prawo upadłościowe oraz Prawo restrukturyzacyjne. Aby uniknąć egzekucji, osoba taka zobowiązana jest do zapłaty różnicy między wartością rynkową świadczenia dłużnika z dnia zawarcia umowy, a wartością świadczenia otrzymanego przez dłużnika (jednak na takie zwolnienie od odpowiedzialności musi wyrazić zgodę sędziego – komisarz). Regułą jest zatem, że osoba ta zwraca jedynie tę wartość, jaką rzeczywiście zyskała na transakcji z dłużnikiem, nie uściwszy za to żadnego ekwiwalentu. Jeśli otrzymane świadczenie było darowizną, podlega zwrotowi jego rynkowa wartość; jeśli np. jego cena sprzedaży była niższa od rynkowej, zwrot obejmuje tę różnicę, osoba

trzecia uiszcza w takim wypadku rzeczywistą, rynkową cenę nabycia rzeczy lub prawa. Konsekwentnie należy przyjąć, iż jeśli transakcja była ekwiwalentna, osoba trzecia jest zwolniona (tzn. może być zwolniona przez sędziego – komisarza) z obowiązku zwrotu jakiejkolwiek korzyści. Konstrukcja ta rozwiązuje również problem ewentualnych nakładów, poczynionych przez osobę trzecią na rzecz – istotna jest wartość rzeczy z dnia zawarcia umowy. Nie ma także znaczenia, na jaki cel dłużnik przeznaczył otrzymane świadczenie – czy je roztrwonił, czy może ono służyć zaspokojeniu wierzycieli.

Powody tak istotnego zróżnicowania (w trzech przywołanych ustawach) sytuacji osoby trzeciej, dokonującej czynności z dłużnikiem, nie są jasne. Do 2016 r. obrona osoby trzeciej w prawie upadłościowym kształtowała się analogicznie do tej przewidzianej w art. 533 k.c., a uzasadnienie projektu ustawy wprowadzającej nowe rozwiązania prawne, obowiązujące od 1 stycznia 2016 r., nie zawiera bliższego wyjaśnienia tych kwestii.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o wskazanie, jakie były powody odmiennego ukształtowania instytucji bezskuteczności czynności prawnej na tle wyżej wskazanych ustaw oraz przedstawienie stanowiska w sprawie.

29. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (XI.420.1.2016 z 10 sierpnia 2017 r.) – w sprawie działań sprzyjających łączeniu przez kobiety i mężczyzn ról rodzinnych i zawodowych.

We wrześniu ubiegłego roku rozpoczęła pracę Komisja Kodyfikacyjna Prawa Pracy, która działa przy Ministrze Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Zadaniem Komisji jest opracowanie dwóch projektów ustaw, tj. projektu Kodeksu pracy oraz projektu Kodeksu zbiorowego prawa pracy. Zgodnie z zapowiedzią Ministerstwa przedmiotem prac Komisji miały być m.in. zagadnienia związane z godzeniem życia rodzinnego z pracą zawodową. Ponadto, Komisja miała dokonać przeglądu przepisów prawa pracy dotyczących w szczególności urlopów związanych z wykonywaniem funkcji rodzicielskich, także w kontekście wspierania bardziej równomiernego wykorzystywania tych urlopów przez obydwój rodziców. Postulaty Rzecznika Praw Obywatelskich w zakresie godzenia życia zawodowego z opieką nad dziećmi, dotyczące m.in. równomiernego podziału urlopów związanych z wykonywaniem funkcji rodzicielskich pomiędzy rodziców, miały być rozważane w trakcie trwających prac Komisji. W związku z powyższym Rzecznik poprosił o wskazanie, czy Komisja Kodyfikacyjna Prawa Pracy dokonała już szczegółowej i pogłębionej analizy zagadnień związanych z godzeniem życia rodzinnego z pracą zawodową oraz o przekazanie danych na temat aktualnego stanu prac Komisji dotyczących tej kwestii, a także sformułowanych wniosków i rekomendacji.

W kontekście dotychczasowej korespondencji w przedmiotowym zakresie Rzecznik zwrócił się z prośbą o udostępnienie wyników analizy sposobu uwzględnienia orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w

rozwiązaniach prawnych dotyczących uprawnień pracowniczych związanych z opieką nad dzieckiem. Poprosił również o przekazanie informacji o efektach prac prowadzonych w Ministerstwie w zakresie zmian przepisów ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, które miały ułatwić proces zakładania nowych miejsc opieki, przy jednoczesnej dbałości o zachowanie bezpieczeństwa dzieci.

W opinii Rzecznika zwiększenie zakresu samoistnych uprawnień rodzicielskich przysługujących ojcom niezależnie od praw posiadanych przez matki – takich jak dłuższy urlop ojcowski bez możliwości zrzeczenia się go na rzecz matki – przyczyniłoby się znacznie do większego zaangażowania ojców w życie rodzinne.

Problemy związane z nierównym traktowaniem kobiet i mężczyzn na rynku pracy oraz w życiu rodzinnym są również dostrzegane na poziomie Unii Europejskiej. Trzy państwa pełniące prezydencję w Radzie Unii Europejskiej w okresie od lipca 2017 r. do grudnia 2018 r., czyli Estonia, Bułgaria i Austria, zawarły porozumienie dotyczące działań na rzecz równości płci. Podkreślono w nim konieczność zwiększenia zaangażowania mężczyzn w płatne oraz bezpłatne prace opiekuńcze. Zadeklarowano podejmowanie dalszych starań na rzecz ułatwiania godzenia ról rodzinnych i zawodowych poprzez rozwijanie i tworzenie nowych, dostępnych instytucji opieki nad dziećmi i innymi osobami zależnymi. Uznano, że równy podział odpowiedzialności za czynności opiekuńcze jest kluczowy dla osiągnięcia niezależności finansowej przez kobiety i mężczyzn.

Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o ustosunkowanie się do treści wskazanego dokumentu oraz pozostałych, wymienionych w wystąpieniu, kwestii i postulatów dotyczących godzenia ról rodzinnych i zawodowych.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w piśmie z 25 września 2017 r. poinformował, że problematyka związana z godzeniem życia rodzinnego z pracą zawodową będzie przedmiotem analizy dokonywanej przez Zespół ds. opracowania projektu Kodeksu pracy Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Pracy, w ramach przeglądu obecnie obowiązujących regulacji Kodeksu pracy dotyczących uprawnień związanych z rodzicielstwem. Zespół w trakcie prac rozważy także sposób uwzględnienia w przepisach Kodeksu pracy orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE w zakresie uniezależnienia prawa pracownika-ojca do urlopu rodzicielskiego od uprawnienia pracownicy do urlopu macierzyńskiego albo pobierania zasiłku macierzyńskiego za okres odpowiadający okresowi urlopu macierzyńskiego.

30. Ministra Środowiska (VII.612.8.2016 z 10 sierpnia 2017 r.) – w sprawie niemożności wykonywania polowania przez osoby nienależące do kół łowieckich.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają skargi osób uprawnionych do wykonywania polowania, które nie mogą uzyskać członkostwa w kole

łowieckim. W powyższym zakresie Rzecznik otrzymał wyjaśnienia od Dyrektora Departamentu Leśnictwa w Ministerstwie Środowiska.

We wskazanym piśmie podkreślono, że członkostwo w Polskim Związku Łowieckim ma charakter przymusowy, gdyż jest warunkiem niezbędnym do legalnego wykonywania polowania. Niewątpliwie takim niezbędnym warunkiem nie jest natomiast członkostwo w kole łowieckim. Rzecznik nie zgodził się natomiast z wyrażonym w piśmie poglądem, że Prawo łowieckie zapewnia „sprawiedliwe rozwiązania dla każdego członka Zrzeszenia, niezależnie od jego członkostwa w kole łowieckim”. Sytuacja członków niestowarzyszonych, o których mowa w regulacjach Statutu Polskiego Związku Łowieckiego, w zakresie dostępu do polowania, jest bowiem odmienna.

Z treści ww. statutu wynika m.in., że członkostwo w kole łowieckim jest podstawową formą dla uzyskiwania możliwości wykonywania polowania. Wskazane przez Departament Leśnictwa w resorcie środowiska ekwiwalentne formy uzyskiwania takiej możliwości – takie jak polowania w ośrodkach hodowli zwierzyny, czy w oparciu o pisemne upoważnienie – nie mogą zostać uznane za równoważne względem uprawnień, którymi dysponują członkowie kół łowieckich. Polowania w ośrodkach hodowli zwierzyny wiążą się bowiem z dodatkowymi, często wysokimi opłatami.

Jak wskazują skarżący, w praktyce uzyskiwanie upoważnień do polowań indywidualnych przez osoby nienależące do kół łowieckich jest utrudnione. Ze skarg wpływających do Rzecznika wynika, że jedną z przyczyn odmowy przyjęcia do koła łowieckiego jest na przykład zbyt duża liczba członków danego koła. Jeśli Polski Związek Łowiecki jest zrzeszeniem, w którym członkostwo ma charakter przymusowy, nie można akceptować sytuacji, w której koła łowieckie – stanowiące podstawowe ogniwo organizacyjne PZŁ – mają dysponować swobodą w podejmowaniu decyzji o przyznaniu członkostwa. Nie są one bowiem stowarzyszeniami w rozumieniu Prawa o stowarzyszeniach, ale osobami prawnymi realizującymi cele i zadania publiczne. Decyzje o przyznaniu członkostwa w kole nie powinny być więc podejmowane w oparciu o jakiegokolwiek subiektywne kryteria.

Zdaniem Rzecznika przyznawanie uprawnień do polowania powinno się dokonywać na równych zasadach wobec wszystkich osób, które spełniają przewidziane w przepisach prawa kryteria. Obecny stan prawny w tym zakresie może zatem budzić wątpliwości z punktu widzenia konstytucyjnej zasady równości, tym bardziej że członkostwo w kole wiąże się z szeregiem dodatkowych uprawnień, których pozbawieni są członkowie niestowarzyszeni.

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

31. Ministra Infrastruktury i Budownictwa (IV.7216.17.2017 z 10 sierpnia 2017 r.) – w sprawie sytuacji kredytobiorców, którym grozi utrata mieszkań.

Wpływające do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich skargi oraz pojawiające się artykuły prasowe wskazują na problem braku ochrony prawnej dla właścicieli lokali przed eksmisją na bruk, a w efekcie przed bezdomnością. Problem ten dotyczy przede wszystkim osób posiadających zaciągnięte mieszkaniowe kredyty hipoteczne – w tym tzw. frankowiczów – które wskutek zmiany sytuacji materialnej (często niezależnej od nich, a spowodowanej m.in. utratą pracy czy chorobą) nie są w stanie spłacać kredytu. Kredyty mieszkaniowe udzielane są na kilkadziesiąt lat i w tym czasie może bardzo zmienić się sytuacja życiowa, czego osoby podpisujące umowę kredytową nie mogły przewidzieć. Sytuacja, gdy wskutek zmiany okoliczności kredytobiorca nie jest w stanie spłacać rat kredytu staje się w ostatnich latach coraz częstsza. Tych okoliczności nie dostrzega natomiast istniejący system prawny.

W obowiązującym stanie prawnym osoby legitymujące się statusem właściciela lokalu mieszkalnego bądź nieruchomości nie mogą uzyskać uprawnień do lokalu socjalnego (przyznawanego przez sąd) nawet w przypadku, gdy ich obecna sytuacja życiowa i materialna ulega drastycznemu pogorszeniu i nie pozwala na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych we własnym zakresie, a zadłużenie kredytowe lokalu niekiedy (pomimo wielu lat spłat) przewyższa jego aktualną wartość rynkową.

W sytuacji, gdy właściciel lokalu nie spłaca zaciągniętego kredytu hipotecznego, to będący wierzycielem bank w celu odzyskania wierzytelności podejmuje czynności zmierzające do wszczęcia egzekucji z nieruchomości poprzez sprzedaż nieruchomości w drodze licytacji publicznej. Właściciel zlicytowanego lokalu, bez względu na jego aktualną sytuację życiową i materialną, nie może zaś liczyć na uzyskanie lokalu socjalnego.

Prawomocne postanowienie o przysądzeniu własności nieruchomości, także nieruchomości służącej zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych dłużnika i jego domowników, stanowi tytuł wykonawczy uprawniający do usunięcia dłużnika z nieruchomości i wydania jej wierzycielowi. W takim przypadku sąd nie orzeka eksmisji i nie bada czy z uwagi na sytuację materialną czy rodzinną właściciela lokalu (nieruchomości) zachodzą przesłanki do otrzymania lokalu socjalnego. Jeśli osoba zobowiązana do opróżnienia i wydania lokalu nie uczyni tego dobrowolnie, komornik wykonując obowiązek opróżnienia lokalu usunie dłużnika do innego lokalu lub pomieszczenia, do którego dłużnikowi przysługuje tytuł prawny i w którym może zamieszkać. Jeżeli dłużnikowi nie przysługuje tytuł prawny do innego lokalu lub pomieszczenia, w którym może zamieszkać, komornik wstrzyma się z dokonaniem czynności do czasu, gdy gmina właściwa ze względu na miejsce położenia lokalu podlegającego opróżnieniu, na wniosek komornika, wskaże dłużnikowi tymczasowe pomieszczenie, nie dłużej jednak niż przez okres 6 miesięcy. Po upływie tego terminu komornik usunie dłużnika do noclegowni, schroniska lub innej placówki zapewniającej miejsca noclegowe, jednocześnie powiadamiając właściwą gminę o potrzebie zapewnienia dłużnikowi tymczasowego pomieszczenia.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie oraz o wskazanie, czy są planowane bądź prowadzone w Ministerstwie prace legislacyjne zmierzające do uregulowania przedmiotowych kwestii.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa w piśmie z 12 września 2017 r. wskazał, że w razie utraty tytułu prawnego do posiadanej nieruchomości właściciele mieszkań, w tym mieszkań objętych egzekucją komorniczą w związku z zaciągniętym kredytem hipotecznym (także walutowym we frankach), mają prawo do uzyskania lokalu na czas nieoznaczony z gminnego zasobu mieszkaniowego (tzw. „lokalu komunalnego”). Prawo to jest jednak uzależnione od sytuacji majątkowej i dochodowej konkretnej osoby ubiegającej się o przyznanie takiego lokalu. Podstawowym kryterium decydującym o istnieniu uprawnienia do zawarcia umowy najmu lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy jest istnienie po stronie danej osoby niezaspokojonych potrzeb mieszkaniowych, nie zaś posiadanie innego lokalu mieszkalnego. Prawo to przysługuje każdemu mieszkańcowi gminy niemającemu zaspokojonych potrzeb mieszkaniowych, uzyskującemu zarazem niskie dochody. Jednocześnie, dostrzegając potrzebę zwiększenia dostępności mieszkań komunalnych, Rząd przyjął Narodowy Program Mieszkaniowy, który określa nową politykę mieszkaniową państwa, w tym wskazuje narzędzia dotyczące rozwoju zintegrowanego programu wsparcia społecznego budownictwa czynszowego.

32. Ministra Sprawiedliwości (XI.518.39.2017 z 10 sierpnia 2017 r.) – w sprawie ochrony praw pokrzywdzonego w postępowaniu karnym.

W stałym zainteresowaniu Rzecznika Praw Obywatelskich pozostaje pozycja pokrzywdzonego w postępowaniu karnym. Istotnym czynnikiem kształtującym obecnie tę pozycję są standardy wynikające z dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z dnia 25 października 2012 r. (dalej: „dyrektywa”).

Podstawowym celem dyrektywy jest zapewnienie realizacji indywidualnych potrzeb ofiar przestępstw oraz wzmocnienie praw ofiar tak, aby każda ofiara przestępstwa w Europie mogła otrzymać minimalny poziom ochrony, informacji, wsparcia i dostępu do wymiaru sprawiedliwości, niezależnie od narodowości i miejsca zamieszkania w UE. Dodatkowo specjalną uwagę poświęcono wsparciu i ochronie ofiar niektórych przestępstw, które szczególnie narażone są na wtórną i ponowną wiktyimizację, zastraszenie oraz odwet ze strony sprawcy, np. ofiarom przemocy ze względu na płeć, czy ofiarom przemocy w bliskich związkach.

Zgodnie z art. 27 ust. 1 dyrektywy, państwa członkowskie miały obowiązek wprowadzić w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do jej wykonania w terminie do dnia 16 listopada 2015 r. Państwo Polskie podjęło działania mające na celu implementowanie zasad wynikających z dyrektywy, przede wszystkim poprzez uchwalenie ustawy o ochronie i pomocy dla pokrzywdzonego i świadka oraz wprowadzenie zmian do Kodeksu postępowania karnego i Kodeksu karnego. Rzecznik powziął jednak wątpliwości

co do tego, czy nastąpiła pełna implementacja dyrektywy do polskiego systemu prawnego.

Dyrektywa wprost wskazuje, że przy dokonywaniu oceny potrzeb osoby pokrzywdzonej przestępstwem należy brać pod uwagę takie cechy osobowe ofiary jak np. wiek, płeć oraz tożsamość płciowa, rasa, religia, stan zdrowia, związek ze sprawcą lub zależność od niego, czy doświadczenie przestępstwa w przeszłości. Tymczasem w ww. przepisach implementujących dyrektywę nie wskazano wprost cech osobowych pokrzywdzonego, które należy każdorazowo uwzględnić, oceniając szczególne potrzeby tej osoby związane m.in. z udziałem w postępowaniu.

Przepis art. 3 dyrektywy formułuje z kolei obowiązek państwa udzielania pomocy ofiarom przestępstw w rozumieniu i byciu rozumianym od momentu pierwszego kontaktu z właściwym organem. W ocenie Rzecznika w polskiej procedurze karnej brak jest obecnie systemowych rozwiązań zapewniających egzekucję tego obowiązku. Pojedyncze regulacje prawne przyznające uprawnienia osobom, które nie władają językiem polskim nie gwarantują prawa do rozumienia podczas wszystkich czynności związanych z postępowaniem. Prawo do rozumienia i bycia rozumianym powinno tymczasem obejmować praktyczne sposoby dostosowania komunikacji do szczególnych potrzeb konkretnych grup pokrzywdzonych, takich jak osoby niewidzące, z niepełnosprawnością intelektualną, czy niepełnoletnie.

Przepisy Kodeksu postępowania karnego przewidują obowiązek pouczenia pokrzywdzonego przed pierwszym przesłuchaniem o uprawnieniach przysługujących mu jako stronie procesowej w postępowaniu przygotowawczym. Jednakże wzory pouczeń w innych językach dostępne na stronie internetowej m.in. Ministerstwa Sprawiedliwości, nie odpowiadają dynamicznie zmieniającym się przepisom prawa i aktualnym wymaganiom w zakresie obowiązków informacyjnych. Wydaje się także, że wzór pouczenia pokrzywdzonego nie jest sporządzony przystępnym językiem, zrozumiałym dla przeciętnej osoby. Trudno zatem jest mówić, aby spełnione zostały wymogi określone w art. 4 dyrektywy.

Z art. 5 dyrektywy wynika obowiązek zapewniania ofiarom, które chcą złożyć zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa, i które nie rozumieją języka używanego przez właściwy organ, lub nie mówią tym językiem, możliwości złożenia zawiadomienia w języku, który ofiara rozumie, lub uzyskania niezbędnej pomocy językowej oraz by takie ofiary, na wniosek, otrzymały bezpłatnie tłumaczenie w zrozumiałym dla siebie języku pisemne potwierdzenie złożenia zawiadomienia. W opinii Rzecznika obowiązujące w tej mierze przepisy nie formułują w sposób jednoznaczny takich obowiązków organów prowadzących postępowanie. Osobnym problemem w tym zakresie są praktyczne trudności w rzeczywistym dostępie do pomocy tłumacza we wszystkich organach prowadzących czynności. Z wpływających do Biura Rzecznika skarg wynika, że

trudności takie rzeczywiście występują, w tym w odniesieniu do tłumaczy języka migowego.

Prawo dostępu do pomocy prawnej (art. 13 dyrektywy) nie jest zdaniem Rzecznika w pełni realizowane w odniesieniu do osób głuchych. Do instytucji wymiaru sprawiedliwości nie stosuje się bowiem przepisów ustawy o języku migowym i innych środkach komunikowania, co oznacza, że osoba głucha nie może skorzystać z bezpłatnej pomocy tłumacza języka migowego poza salą sądową a więc m.in. w kontaktach z obrońcą lub profesjonalnym pełnomocnikiem.

W odniesieniu do zagwarantowanego w dyrektywie uprawnienia ofiar przestępstwa popełnionego w państwach członkowskich innych niż to, w którym mają miejsce zamieszkania, do złożenia zawiadomienia właściwym organom państwa członkowskiego zamieszkania, Rzecznik wskazał, że w praktyce duża część zawiadomień o przestępstwie popełnionym w innym państwie członkowskim UE niż Polska nie jest przez polskie organy ścigania w ogóle przyjmowana (udzielane są ustne odmowy), bądź wydawane są w takich przypadkach postanowienia o odmowie wszczęcia lub umorzeniu postępowania.

Kolejne wątpliwości wywołuje zagadnienie implementacji standardów wynikających z art. 19 dyrektywy, z których wynika potrzeba zapewnienia możliwości uniknięcia kontaktu między ofiarami i, w razie konieczności, członkami ich rodzin a sprawcą w pomieszczeniach, gdzie prowadzone jest postępowanie karne. W tym zakresie wskazane byłoby doprecyzowanie zasad zawartych w k.p.k. w ten sposób, aby podkreślić szczególną pozycję ofiar przemocy domowej lub seksualnej, a także przestępstw z nienawiści. Ponadto, brak jest regulacji wprost przewidującej możliwość przesłuchania w specjalnych pomieszczeniach dla pokrzywdzonych należących do grup narażonych na dyskryminację, a także ponowną i wtórną wiktyimizację (np. ofiar przestępstw z nienawiści, cudzoziemców, czy osób z niepełnosprawnościami).

Zaniepokojenie wzbudza także brak przepisu, który gwarantowałby ofiarom prawo do bycia przesłuchiwanym – w miarę możliwości – przez te same osoby. Rzecznik wyraził też wątpliwość, czy w polskim porządku prawnym jest w pełni realizowane prawo ofiar przemocy seksualnej, przemocy na tle płci lub przemocy w bliskich związkach do przesłuchiwania przez osoby tej samej płci co ofiara.

Rzecznik zaznaczył również, że jawność rozprawy powinna być wyłączona nie tylko na żądanie osoby, która złożyła wniosek o ściganie, ale także osoby pokrzywdzonej tego rodzaju przestępstwem. W ocenie Rzecznika istniejąca obecnie luka osłabia pokrzywdzonych, dla których publiczne rozpoznawanie spraw o przestępstwa drastycznie ingerujące w najintymniejszą sferę ich życia zawsze stanowi poważną traumę. Wydaje się ponadto, że w przypadkach, gdy wyłączenie jawności rozprawy miało nastąpić ze względu na szczególną sytuację pokrzywdzonego lub jego wniosek, ograniczeniu powinno ulec prawo prokuratora do sprzeciwu wobec wyłączenia jawności. W tym zakresie istnieje

potrzeba podjęcia pilnych prac legislacyjnych, mających na celu wzmocnienie pozycji ofiar wskazanych przestępstw na etapie postępowania przed sądem.

Aktualne pozostają też uwagi, sygnalizowane we wcześniejszym wystąpieniu do Ministra Sprawiedliwości, w sprawie potrzeby stworzenia odpowiednich i przyjaznych warunków przesłuchań dzieci, w tym unikania wielokrotnego przesłuchiwania.

Rzecznik podkreślił, że zgodnie z dyrektywą państwa członkowskie powinny zachęcać do działania organizacje społeczeństwa obywatelskiego, a także blisko z nimi współpracować.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o ustosunkowanie się do podniesionych wątpliwości oraz o przedstawienie oczekiwanych wyjaśnień.

33. Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego (VII.7037.93.2017 z 11 sierpnia 2017 r.) – w sprawie równego dostępu do edukacji wyższej dla absolwentów szkół ponadpodstawowych.

Na podstawie doniesień medialnych oraz w związku z wpływającymi do Biura RPO pytaniami Rzecznik Praw Obywatelskich powziął informację o problemach absolwentów szkół ponadpodstawowych z terminowym złożeniem świadectwa maturalnego w procesie rekrutacji na studia, w sytuacji, gdy praca maturalna została błędnie sprawdzona przez komisję egzaminacyjną, a w wyniku odwołania nastąpiło jednak przekroczenie progu 30% punktów i wydano świadectwo dojrzałości, bądź też anulowano dotychczasowe świadectwo dojrzałości i wydano nowe w związku ze zmianą ogólnej liczby punktów.

W obowiązującej ustawie o systemie oświaty przewidziana została szczegółowa procedura dotycząca odwołań od wyników egzaminu maturalnego, zgodnie z którą absolwent szkoły ponadpodstawowej ma prawo do złożenia odwołania do okręgowej komisji egzaminacyjnej.

Z informacji, jakie docierają do Rzecznika wynika, że po zakończeniu procedury odwoławczej i wydaniu poprawionego świadectwa dojrzałości, absolwenci szkół ponadgimnazjalnym nie mają już możliwości złożenia wymaganego dokumentu, w terminie wyznaczonym przez uczelnianą komisję rekrutacyjną, ponieważ uczelnie układając kalendarz rekrutacji, nie biorą często pod uwagę absolwentów z poprawionym wynikiem egzaminu maturalnego i w rezultacie tacy absolwenci pozbawieni są szansy dostania się na wybrane studia.

Zdaniem Rzecznika niezagwarantowanie takim absolwentom możliwości wzięcia udziału w rekrutacji na studia może stanowić naruszenie równego dostępu do edukacji wyższej.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie. Poprosił również o wskazanie, czy do Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego wpływały dotychczas skargi, dotyczące przedmiotowego problemu.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego w piśmie z 8 września 2017 r. wyjaśnił, że zgodnie z art. 169 ust. 2a Prawa o

szkolnictwie wyższym uczelnie mają obowiązek uwzględnienia rekrutacji uzupełniającej dla osób, których wyniki matur zostały zweryfikowane na ich korzyść. Przepis określa również, że w ramach tej swoistej rekrutacji uzupełniającej, o zmianę wyniku rekrutacji na studia mogą ubiegać się tylko te osoby, które wzięły udział w rekrutacji w „pierwotnym” terminie (z reguły przed ogłoszeniem wyników matur) i którym w wyniku odwołania podwyższono wynik matury. Oznacza to, że tzw. „rekrutacja uzupełniająca” nie dotyczy wszystkich maturzystów i de facto stanowi swoisty wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy w postępowaniu rekrutacyjnym na studia. Podsekretarz Stanu podkreślił także, że wskazane regulacje dotyczą wyłącznie maturzystów odwołujących się od wyników matury (weryfikujących te wyniki), a nie maturzystów, którzy poprawiają swoje wyniki, składając raz jeszcze egzaminy z poszczególnych przedmiotów.

34. Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego (VII.7033.59.2015 z 11 sierpnia 2017 r.) – w sprawie nieprawidłowości w postępowaniu habilitacyjnym.

W związku prowadzonymi sprawami Rzecznik Praw Obywatelskich powziął informację o istnieniu rozbieżnych interpretacji prawnych w zakresie skutków cofnięcia wniosku o wszczęcie postępowania habilitacyjnego oraz złożenia wniosku o jego umorzenie.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami postępowanie w sprawie nadania stopnia naukowego może się toczyć jedynie na wniosek uprawnionego podmiotu i nie jest możliwym wszczęcie go z urzędu. Jednak problematyka skutków cofnięcia takiego wniosku lub złożenia wniosku o umorzenie postępowania habilitacyjnego nie jest uregulowana wprost w przepisach ustawy o stopniach naukowych. W związku z tym, zgodnie z przepisami ustawy o stopniach naukowych w tym zakresie odpowiednie zastosowanie znajdują przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, które przewidują obligatoryjne i fakultatywne umorzenie postępowania (art. 105 § 1 k.p.a.). Zgodnie z doktryną cofnięcie wniosku o wszczęcie postępowania administracyjnego jest równoznaczne z brakiem żądania uprawnionego podmiotu do rozpoznania konkretnej sprawy administracyjnej, a zatem przedmiot postępowania, oznaczony we wniosku, przestaje istnieć. Zdaniem Rzecznika oznacza to, że cofnięcie wniosku oznacza bezprzedmiotowość postępowania, co obliguje organ do umorzenia postępowania. W tym przypadku nie mają znaczenia motywy tej decyzji czy też stopień zaawansowania toczącego się postępowania. Również względy interesu społecznego nie powinny mieć wpływu na ocenę zasadności umorzenia postępowania na tej podstawie.

Tymczasem niektóre rady wydziałów uznają, że cel ustawy o stopniach naukowych sprzeciwia się zastosowaniu art. 105 § 1 k.p.a. W ich ocenie prowadziłyby to m.in. do kończenia postępowań, mimo zaawansowanego etapu prac komisji habilitacyjnej. Dlatego ewentualna możliwość umorzenia

postępowania rozpatrywana jest w świetle art. 105 § 2 k.p.a., który stanowi, że organ administracji publicznej może umorzyć postępowanie, jeżeli wystąpi o to strona, na której żądanie postępowanie zostało wszczęte, a nie sprzeciwiają się temu inne strony oraz gdy nie jest to sprzeczne z interesem społecznym.

Odmienne stanowisko prezentują rady wydziałów, które stosując odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego wydają rozstrzygnięcia w oparciu o art. 105 § 1 k.p.a. Zarówno w przypadku cofnięcia wniosku, jak i żądania umorzenia postępowania, rady odmawiając umorzenia postępowania odwołują się do interesu społecznego, rozumianego jako kształcenie i promowanie kadr naukowych w celu prowadzenia badań. W ich ocenie, mimo że postępowanie awansowe inicjuje we własnym interesie habilitant, to toczy się ono także w interesie społecznym.

W ocenie Rzecznika z uwagi na potrzebę zagwarantowania pewności prawa w zakresie uprawnień habilitantów w postępowaniu awansowym, celowym jest uregulowanie wspomnianej problematyki wprost w ustawie o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o rozważenie możliwości podjęcia działań legislacyjnych zmierzających do uregulowania sygnalizowanych kwestii w ustawie o stopniach naukowych.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego w piśmie z 28 sierpnia 2017 r. wskazał, że niezależnie od charakteru i treści wniosku habilitanta ewentualna możliwość umorzenia postępowania habilitacyjnego powinna być rozpatrywana w świetle art. 105 § 2 K.p.a. Kwestia ewentualnego umorzenia postępowania habilitacyjnego powinna być analizowana w każdym przypadku indywidualnie, w odniesieniu do konkretnych okoliczności, w tym przede wszystkim do stopnia zaawansowania postępowania oraz faktu sporządzenia (albo niesporządzenia) recenzji i opinii komisji habilitacyjnej (w szczególności negatywnych). W ocenie resortu nauki i szkolnictwa wyższego składanie przez kandydatów do stopnia – w związku z posiadaną przez nich wiedzą o negatywnych recenzjach – wniosku o cofnięcie wniosku o wszczęcie postępowania awansowego lub wniosku o umorzenie postępowania awansowego, bezpośrednio przed podjęciem przez radę jednostki organizacyjnej stosownej uchwały mogącej skutkować ograniczeniami określonymi w przepisach ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki, ma na celu obejście przedmiotowych przepisów i rażąco narusza interes społeczny.

35. Minister Edukacji Narodowej (VII.7037.77.2017 z 16 sierpnia 2017 r.) – w sprawie skutków reformy oświaty.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę, iż odpowiedź resortu edukacji narodowej na poprzednie wystąpienie w sprawie skutków reformy oświaty dla uczniów klas pierwszych gimnazjów, którzy w roku szkolnym 2016/2017 nie

uzyskali promocji do klasy drugiej nie rozwiewa wszystkich wątpliwości Rzecznika w tym zakresie.

Za niewystarczające, w opinii Rzecznika, należy uznać wyjaśnienia Ministerstwa dotyczące obowiązku ponownego zdawania egzaminu na zakończenie szkoły podstawowej. Uczniowie klas pierwszych gimnazjów, którzy w tym roku nie uzyskali promocji do kolejnej klasy, zdawali go już rok temu. Natomiast, po uchwaleniu nowych przepisów oświatowych, będą zobowiązani do zdania go po raz drugi, po ukończeniu klasy ósmej. Uczniowie klas pierwszych gimnazjów, na skutek ukończenia szkoły podstawowej otrzymali już świadectwo ukończenia szkoły, jednakże uchwalenie nowych przepisów oświatowych spowoduje, że takie świadectwo zostanie anulowane, a w przyszłości uczeń taki otrzyma drugie świadectwo ukończenia szkoły podstawowej.

Zastrzeżenia Rzecznika nadal budzi przedstawione w odpowiedzi stanowisko, że tegoroczni niepromowani uczniowie gimnazjów nie będą powtarzać programu, którego nie zaliczyli z różnych przyczyn w roku szkolnym 2016/2017, lecz będą korzystać z całkiem innej podstawy programowej niż ta, która była przeznaczona dla uczniów klas pierwszych gimnazjum. W ocenie Rzecznika, uczniowie klas pierwszych gimnazjów, którzy nie uzyskali promocji do klasy drugiej, nie powinni korzystać z nowej podstawy programowej, a jedynie powtarzać treści przeznaczone dla uczniów klas pierwszych gimnazjów, w ramach starej podstawy programowej.

Ministerstwo nie odniosło się także do problemu, jaki pojawi się w kolejnych latach – nieuzyskanie promocji w roku szkolnym 2017/2018 do klasy trzeciej gimnazjum skutkować będzie powrotem, w nowym roku szkolnym, do klasy ósmej szkoły podstawowej. Podobnie uczniowie klas trzecich dotychczasowego trzyletniego liceum, którzy w roku szkolnym 2021/2022 nie uzyskają świadectwa ukończenia szkoły średniej, zgodnie z regulacjami zawartymi w Przepisach wprowadzających Prawo oświatowe, z dniem 1 września 2022 r. staną się uczniami klasy trzeciej liceum czteroletniego. W ocenie Rzecznika, za niedopuszczalne należy uznać to, że będą oni powtarzać jedną klasę przez dwa lata, skoro będą musieli powtórzyć nie tylko trzecią, ale również ukończyć w kolejnym roku dodatkowo czwartą klasę liceum.

W związku z tym, że proponowane rozwiązania mogą wpływać negatywnie na realizację konstytucyjnego prawa do nauki, Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o ponowną analizę problemu oraz uzupełnienie stanowiska w przedstawionej sprawie.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej w piśmie z 8 września 2017 r. zapewnił, że rozwiązania wdrażające i przejściowe, zaproponowane w Przepisach wprowadzających Prawo oświatowe oraz w rozporządzeniach, umożliwiają efektywne przekształcenie struktury szkolnej, a jednocześnie gwarantują właściwe warunki realizacji obowiązku szkolnego i obowiązku nauki uczniom szkół ulegających wygaszeniu lub przekształceniu.

MEN nie podzielił obaw Rzecznika, że proponowane rozwiązania dla uczniów klas pierwszych gimnazjów, którzy w roku szkolnym 2016/2017 nie uzyskali promocji do klasy drugiej, jak również dla niepromowanych uczniów gimnazjów i liceów w kolejnych latach mogą negatywnie wpływać na realizację konstytucyjnego prawa do nauki. W przepisach prawa przygotowano odpowiednie rozwiązania odnoszące się do tych uczniów w warunkach przekształceń ustroju szkolnego. Przygotowana dla tej grupy uczniów ścieżka edukacji umożliwi im kontynuację kształcenia w szkołach nowego ustroju szkolnego.

36. Ministra Sprawiedliwości (IX.022.1.2017 z 16 sierpnia 2017 r.) – dotyczące projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej – Funduszu Sprawiedliwości.

W czerwcu br. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości z wystąpieniem, w którym wskazał na problemy, związane ze sposobem przyznawania dotacji z Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej. W wystąpieniu tym Rzecznik podkreślił m.in. brak szczegółowego regulaminu określającego procedury przyznawania pomocy, wydłużenie czasu oceny sprawozdań, brak informacji o wszczętych postępowaniach administracyjnych czy niezwracanie weksli in blanco wystawionych w związku z zamkniętymi już projektami. Przedstawiony do zaopiniowania projekt rozporządzenia nie rozwiązuje tych problemów, a wręcz może je pogłębiać.

W związku z trwającymi postępowaniami administracyjnymi w stosunku do podmiotów, którym przyznano dotacje w poprzednich okresach i niewyjaśnieniem ich sytuacji prawnej, szczególne wątpliwości budzi wymóg wprowadzony w projekcie rozporządzenia, zgodnie z którym do oferty dołącza się w szczególności oświadczenie potwierdzające, że nie stwierdzono niezgodnego z przeznaczeniem wykorzystania środków dotacji celowej z Funduszu Sprawiedliwości przez podmiot składający ofertę. Takie sformułowanie przepisu, w połączeniu z wszczętymi i niezakończonymi postępowaniami wobec niektórych podmiotów, budzi zastrzeżenia z punktu widzenia realizacji konstytucyjnej zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, a także zasady równości w związku z zasadą pomocniczości, umacniającą uprawnienia obywateli i ich wspólnot, określoną w Preambule Konstytucji.

Obowiązujące obecnie rozporządzenie wprowadziło zasadę, iż pomoc ze środków Funduszu udzielana jest osobom objętym okresem przygotowania do życia po zwolnieniu z zakładu karnego, o którym mowa w art. 164 Kodeksu karnego wykonawczego. Pozostałe osoby, nieobjęte tym okresem, mogą natomiast korzystać ze środków Funduszu jedynie w niewielkim zakresie, tj. uczestnicząc w organizowanych ze środków Funduszu szkoleniach i kursach

zawodowych, programach readaptacyjnych i resocjalizacyjnych, korzystając z poradnictwa prawnego oraz możliwości wyrobienia dowodu osobistego lub innych niezbędnych dokumentów. Niestety, projekt nowego rozporządzenia powiela niekorzystne dla osób pozbawionych wolności rozwiązania.

Rzecznik wskazał także, iż aktualna pozostaje potrzeba uregulowania w przepisach rozporządzenia kwestii korzystania z pomocy postpenitencjarnej osób, wobec których zastosowano środek zabezpieczający w postaci umieszczenia w zakładzie psychiatrycznym.

Projekt rozporządzenia modyfikuje katalog spraw, co do których może mieć zastosowanie finansowanie przejazdów środkami komunikacji publicznej lub pokrywanie kosztów transportu związanych z uzyskiwaniem świadczeń i regulowaniem tych spraw. Oznacza to, że wskutek zmiany, przepis stanowiący o finansowaniu przejazdów środkami komunikacji publicznej i pokrywania kosztów transportu związanych z uzyskaniem świadczeń, nie będzie miał zastosowania do spraw związanych z okresowymi dopłatami do bieżących zobowiązań czynszowych i opłatami za energię ciepłą, energię elektryczną, gaz, wodę, opał, odbiorem nieczystości stałych i płynnych za lokal mieszkalny lub dom jednorodzinny, do którego osoba uprawniona posiada tytuł prawny, proporcjonalnie do liczby osób stale zamieszkujących w tym lokalu lub domu. Zdaniem Rzecznika zasadne wydaje się rozszerzenie zakresu katalogu o ww. sprawy.

Z kolei punkt 17 § 37 ust. 1 projektu rozporządzenia, niemający swojego odpowiednika na gruncie obecnie obowiązującego rozporządzenia, budzi wątpliwości z powodu swojego wyjątkowo szerokiego i abstrakcyjnego brzmienia. Odkodowanie treści normatywnej tego przepisu jest wysoce utrudnione, posługuje się on bowiem takimi sformułowaniami jak: finansowanie robót budowlanych, czy też niezbędne do realizacji celów wynikających z ustawy. Tak abstrakcyjne brzmienie projektowanego przepisu zdaje się pozostawać w sprzeczności z zasadami prawidłowej legislacji, pozostawiając podmiotom dysponującym Funduszem daleko idącą swobodę w przeznaczaniu zgromadzonych w nim środków. W świetle powyższego zasadne wydaje się dookreślenie sposobów pomocy pokrzywdzonym przestępstwem, świadkom oraz osobom im najbliższym, określonych w ww. przepisie projektu rozporządzenia.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o poinformowanie o działaniach podjętych w związku ze zgłoszonymi wyżej uwagami.

37. Minister Edukacji Narodowej (XI.800.3.2017 z 25 sierpnia 2017 r.) – w sprawie potrzeby uzupełnienia podstawy programowej o tematykę praw człowieka i równego traktowania.

W wystąpieniu z marca br. Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił krytyczne uwagi do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz podstawy programowej kształcenia ogólnego dla szkoły podstawowej, w tym dla uczniów z

niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym, kształcenia ogólnego dla branżowej szkoły I stopnia, kształcenia ogólnego dla szkoły specjalnej przysposabiającej do pracy oraz kształcenia ogólnego dla szkoły policealnej.

W ocenie Rzecznika istnieje pilna potrzeba uzupełnienia podstawy programowej o tematykę praw człowieka i równego traktowania. Niestety, treści dotyczące praw człowieka, wielokulturowości, przeciwdziałania dyskryminacji i stereotypom nie zostały wystarczająco uwzględnione w przekazanym do konsultacji publicznych w dniu 17 lipca br. projekcie rozporządzenia MEN w sprawie podstawy programowej kształcenia ogólnego dla liceum ogólnokształcącego, technikum i szkoły branżowej II stopnia.

O potrzebie przeciwdziałania dyskryminacji rasowej, ksenofobii i innym formom nietolerancji, migracjach, zróżnicowaniu narodowościowym, etnicznym i religijnym ludności, mowa jest w ramach przedmiotu geografia, jednak wyłącznie w zakresie rozszerzonym w liceum ogólnokształcącym i technikum. W niewielkim zakresie w ramach przedmiotu wychowanie fizyczne, uczniowie liceum, technikum i szkoły branżowej II stopnia, mają omawiać przyczyny i skutki stereotypów i stygmatyzacji osób z niepełnosprawnością, chorujących psychicznie i dyskryminowanych. O prawach człowieka mowa jest także w ramach przedmiotu wychowanie do życia w rodzinie i etyka, jednak oba te przedmioty są nieobowiązkowe. Treści dotyczące nietolerancji, stygmatyzacji, praw człowieka ponownie zostały uwzględnione przede wszystkim w ramach przedmiotu wiedza o społeczeństwie, który – jak wynika z rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie ramowych planów nauczania dla publicznych szkół – nauczany jest w niewielkim wymiarze godzinowym.

Zdaniem Rzecznika konieczne jest zatem uwzględnienie treści dotyczących praw człowieka, wielokulturowości, przeciwdziałania dyskryminacji i stereotypom w treściach nauczania innych przedmiotów, co umożliwiłoby przekazywanie ich uczniom na wszystkich etapach edukacji, zgodnie z międzynarodowymi standardami obowiązującymi w zakresie edukacji o prawach człowieka.

Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o uwzględnienie przedstawionych uwag dotyczących edukacji o prawach człowieka i równym traktowaniu w projekcie rozporządzenia MEN w sprawie podstawy programowej kształcenia ogólnego dla liceum ogólnokształcącego, technikum i szkoły branżowej II stopnia.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej w piśmie z 8 września 2017 r. zapewnił, iż planowane zmiany, zawarte w projekcie rozporządzenia w sprawie wymagań wobec szkół i placówek, w żadnym stopniu nie naruszają Konwencji o prawach dziecka. Nie są również sprzeczne z innymi aktami prawa międzynarodowego, tj. z: Konwencją w sprawie zwalczania dyskryminacji w dziedzinie oświaty, Konwencją w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet, Konwencją Rady Europy w sprawie zapobiegania i

zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej oraz Konwencją o prawach osób niepełnosprawnych. Podsekretarz Stanu wskazał, że nowa podstawa programowa stanowi o konieczności kształtowania postaw obywatelskich, w tym postawy tolerancji. W przepisach prawa oświatowego zagwarantowano zatem odpowiednie rozwiązania dotyczące zarówno konieczności kształtowania postawy szacunku i akceptacji dla drugiego człowieka, jak również postawy tolerancji.

38. Minister Edukacji Narodowej (VII.550.4.2014 z 30 sierpnia 2017 r.) – w sprawie raportu NASK dotyczącego aktywności młodzieży w internecie.

Rzecznik Praw Obywatelskich zapoznał się z zawartymi w raporcie Instytutu Badawczego NASK pt. *Nastolatki 3.01*, wynikami badań dotyczącymi różnych aspektów aktywności uczniów szkół gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych w internecie. W raporcie zawarto informacje dotyczące zarówno zagrożeń, z którymi spotyka się młodzież w sieci, jak i sposobów korzystania z internetu w życiu codziennym nastolatków, ze szczególnym uwzględnieniem wykorzystania internetu w procesie nauczania w szkole i w domu. Zebrane w tym raporcie dane oraz sformułowane na ich podstawie rekomendacje mogą być w ocenie Rzecznika niezwykle przydatne dla realizacji celów, jakie stawia sobie MEN w zakresie zwiększenia poziomu bezpieczeństwa dzieci i młodzieży w cyberprzestrzeni oraz usprawnienia stosowanych metod nauczania.

W raporcie zwrócono uwagę m.in. na problemy korzystania z urządzeń mobilnych na terenie szkoły. Z przeprowadzonych badań wynika bowiem, że w co piątej szkole brak jest jakichkolwiek regulacji dotyczących zasad korzystania z urządzeń mobilnych mających dostęp do internetu. Ponadto 78% badanych uczniów zadeklarowało, że potrafi korzystać z takich urządzeń mobilnych podczas przeprowadzanych w szkole sprawdzianów i klasówek. Zdaniem Rzecznika zasadne wydaje się ujednoczenie regulacji dotyczących korzystania z takich urządzeń w polskich szkołach tak, aby zapobiegać niewłaściwym zachowaniom uczniów, z jednoczesnym poszanowaniem ich godności i prawa własności.

Raport NASK zawiera również dane dotyczące wykorzystywania przez uczniów internetu w samodzielnym zdobywaniu wiedzy oraz w wypełnianiu szkolnych obowiązków. Z przedstawionych w tym zakresie informacji wynika, że szkoła w niewystarczającym stopniu wspiera tę formę poszerzania wiedzy i umiejętności przez dzieci i młodzież. Uczniowie najczęściej korzystają z serwisów oferujących gotowe materiały potrzebne do wykonywania prac domowych, bardzo rzadko korzystają zaś z profesjonalnych portali edukacyjnych umożliwiających samodzielne i aktywne rozwijanie wiedzy. Z raportu wynika ponadto, że nauczyciele bardzo rzadko korzystają z internetu podczas zajęć lekcyjnych i posługują się konwencjonalnymi źródłami, takimi jak filmy i zdjęcia, które w niewielki sposób aktywizują uczniów. Wobec powyższego

zasadnym wydaje się podejmowanie dalszych działań na rzecz włączenia internetu w system edukacji.

W kontekście informacji zawartych w omawianym raporcie konieczne wydaje się również poszerzanie świadomości rodziców o znaczeniu mediów społecznościowych oraz formach korzystania z nich. Zasadne jest też zachęcanie rodziców do współuczestniczenia w tej sferze życia ich dzieci.

Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o rozważenie uwzględnienia zawartych w raporcie NASK rekomendacji w działalności resortu edukacji narodowej i poinformowanie o działaniach mających na celu upowszechnienie informacji na temat tego raportu wśród pracowników systemu oświaty i rodziców.

39. Minister Cyfryzacji i Prezesa Krajowej Rady Komorniczej (VII.520.9.2016 z 30 sierpnia 2017 r.) – w sprawie wycieku danych z bazy PESEL.

Od około roku Rzecznik Praw Obywatelskich zajmuje się nagłośnionym w mediach „wyciekami danych z bazy PESEL”. W ramach przysługujących uprawnień Rzecznik zwrócił się w tej sprawie do szeregu organów z prośbą o przedstawienie dodatkowych informacji i wyjaśnień. W sprawie tej zwrócił się również do Minister Cyfryzacji.

Biuro Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych przekazało Rzecznikowi informację o tym, że w lutym 2017 r. przeprowadzona została w Ministerstwie Cyfryzacji oraz Centralnym Ośrodku Informatyki kontrola, mająca na celu ustalenie zasad przyznawania komornikom dostępu do rejestru PESEL za pomocą urządzeń teletransmisji danych oraz sposobów weryfikacji tego, czy spełniają oni wymagania bezpieczeństwa podyktowane przepisami prawa – w szczególności ustawą o ewidencji ludności oraz dokumentami opisującymi środki bezpieczeństwa wymagane przy dostępie do danych przetwarzanych w ramach rejestru PESEL.

W związku z dokonanymi podczas kontroli ustaleniami GIODO zwróciło się do Ministerstwa Cyfryzacji o podjęcie działań w celu zabezpieczenia danych osobowych przed dostępem osób nieupoważnionych oraz przed przetwarzaniem danych w sposób naruszający ustawę. Działania wskazane przez GIODO mają na celu realizację wymogów wynikających z art. 36 ustawy o ochronie danych osobowych. Obejmują one między innymi podjęcie prac legislacyjnych mających na celu rozszerzenie uprawnień kontrolnych, o których mowa w przepisach ustawy o ewidencji ludności, na podmioty, którym przyznany został dostęp do rejestru PESEL za pomocą urządzeń teletransmisji danych (to jest także wobec komorników sądowych).

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się z prośbą o poinformowanie o działaniach podjętych dla realizacji zaleceń GIODO przekazanych po kontroli w lutym 2017 r., w szczególności dotyczących proponowanych zmian w ustawie o ewidencji ludności, a także procedur sprawdzenia w bazie PESEL (konieczność

podawania uzasadnienia, postępowanie z incydentami czy wykluczenie możliwości przyznawania użytkownikom więcej niż jednej karty z certyfikatem umożliwiającym dostęp do bazy).

Prezes Krajowej Rady Komorniczej wraz z pismem z 24 września 2017 r. przekazał kopie pism wystosowanych do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych w związku z prowadzoną przez GIODO kontrolą zgodności przetwarzania danych osobowych u wskazanych komorników sądowych. KRK zwróciła się także do Ministra Sprawiedliwości o zajęcie stanowiska w zakresie problematyki zakwestionowania przez jednego z komorników, u którego zlecona została wizytacja problemowa w ww. zakresie, uprawnień nadzorczych Krajowej Rady Komorniczej nad czynnościami nieegzekucyjnymi komorników sądowych.

40. Ministra Sprawiedliwości (IV.512.299.2015 z 4 września 2017 r.) – w sprawie uregulowania kompetencji komornika w zakresie wzywania do stawiennictwa stron postępowania egzekucyjnego.

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają skargi stron postępowania egzekucyjnego, w których kwestionowana jest praktyka organów egzekucyjnych. Skarżący wskazują, że organ egzekucyjny kieruje do nich żądania, dla których trudno znaleźć jednoznaczne oparcie w przepisach prawa. Komornik wzywa strony postępowania egzekucyjnego do stawiennictwa w kancelarii, a co więcej, wezwania te są obwarowane licznymi rygorami. W ocenie Rzecznika ani Kodeks postępowania cywilnego, ani też inne regulacje ustawowe nie pozwalają na uznanie, że komornik może wezwać strony do osobistego stawiennictwa. Także rygory, wskazywane przez komorników są przewidziane dla innych sytuacji procesowych. Praktyka działalności organów egzekucyjnych, dla której brak jest wyraźnej podstawy ustawowej, może narażać te organy na zarzut przekroczenia kompetencji i naruszenia konstytucyjnej zasady legalizmu.

Rzecznik, dostrzegając konieczność współdziałania stron postępowania z organem egzekucyjnym, podkreślił, iż niezbędne jest udostępnienie takich środków procesowych, które pozwolą na wymuszenie określonej postawy i aktywności stron postępowania egzekucyjnego, zwłaszcza dłużnika. Z tych względów wydaje się celowe wprowadzenie regulacji, która będzie przewidywała obowiązek stawiennictwa stron na wezwanie komornika oraz – ewentualnie – rygor związany z niezastosowaniem się do takiego wezwania.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra o przekazanie opinii o potrzebie ewentualnych zmian ustawodawczych, jednoznacznie określających kompetencje organu egzekucyjnego.

41. Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Rzecznika Praw Dziecka do Prezes Rady Ministrów (XI.7064.1.2016 z 4 września 2017 r.) – w sprawie problemu niealimentacji dzieci.

Rzecznik Praw Obywatelskich i Rzecznik Praw Dziecka podjęli wspólną inicjatywę mającą na celu poprawę sytuacji dzieci niealimentowanych przez

osoby to tego zobowiązane. W celu wypracowania propozycji działań powołany został Zespół do spraw Alimentów, w ramach którego podniesiono postulat m.in. o przeprowadzenie odpowiednio przygotowanej szerokiej kampanii społecznej nakierowanej na uświadomienie problemu i zmobilizowanie dłużników alimentacyjnych do regulowania zobowiązań wobec własnych dzieci.

W ocenie Rzeczników osiągnięcie celu kampanii poprzez uzyskanie pożądanых zachowań u dłużników przyniosłoby korzyść głównie dla dzieci, ale również dla Państwa jako gwaranta realizacji obowiązku alimentacyjnego. Z postulatem przeprowadzenia kampanii RPO i RPD zwrócili się w 2016 r. do Minister Rodziny Pracy i Polityki Społecznej. Jednak, zdaniem Rzeczników, działania podjęte w ramach akcji pt. „Odpowiedzialny Rodzic Płaci” nie były wystarczające do osiągnięcia wymiernych, długofalowych skutków w postaci zmiany postaw społecznych.

W związku z powyższym Rzecznik Praw Obywatelskich i Rzecznik Praw Dziecka zwrócili się do Prezes Rady Ministrów z apelem o podjęcie inicjatywy przeprowadzenia ogólnopolskiej kampanii społecznej dotyczącej problemu niealimentacji dzieci. Zdaniem Rzeczników nagłośnienie problemu przez Panią Premier przyczyni się do osiągnięcia pożądaney zmiany w postaci zwiększenia poziomu alimentacji dzieci, w szczególności przez osoby, które są w stanie realizować, swoje zobowiązania oraz przyczyni się do zmniejszenia przyzwolenia społecznego na niepłacenie alimentów.

42. Ministra Sprawiedliwości (II.510.455.2017 z 11 września 2017 r.) – w sprawie odszkodowań za szkody spowodowane pozbawieniem wolności.

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają wnioski obywateli wskazujące, że na podstawie obowiązujących przepisów nie jest możliwe w sposób jednoznaczny ustalenie momentu, od którego naliczane są odsetki od odszkodowania/zadośćuczynienia za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie bądź zatrzymanie (art. 552 k.p.k.).

Instytucja odszkodowania/zadośćuczynienia za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie, która uregulowana została w rozdz. 58 k.p.k., przewiduje, że w przypadku uniewinnienia lub skazania na łagodniejszą karę w wyniku wznowienia postępowania lub kasacji, uniewinnionemu oraz skazanemu na łagodniejszą karę przysługuje odszkodowanie od Skarbu Państwa za poniesioną szkodę lub zadośćuczynienie za doznaną krzywdę. Rzeczone odszkodowanie i zadośćuczynienie przysługują także osobie, w stosunku do której postępowanie umorzono wskutek okoliczności, których nie uwzględniono we wcześniejszym postępowaniu, po wcześniejszym uchyleniu skazującego orzeczenia. Prawo do odszkodowania i zadośćuczynienia przysługuje również w związku z zastosowaniem środka zabezpieczającego w ww. warunkach, a także w wypadku niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania lub zatrzymania.

Trudności interpretacyjne pojawiają się już na etapie określania charakteru instytucji, o której traktuje rozdz. 58 k.p.k. Niewątpliwie rozstrzygnięcie w przedmiocie odszkodowania/zadośćuczynienia za niesłuszne skazanie następuje przed sądem karnym, w ramach procesu karnego, prowadzonego na podstawie przepisów Kodeksu postępowania karnego. Z drugiej jednak strony roszczenie o odszkodowanie/zadośćuczynienie za doznaną szkodę/krzywdę ma charakter jednoznacznie cywilistyczny.

Kolejnym problemem pojawiającym się na gruncie omawianej problematyki jest kwestia wymagalności roszczenia (żądania), a którym mowa w art. 552 k.p.k. Problematyka ta ma bowiem istotne znaczenie dla ustalenia terminu, od którego uprawnionemu należą się odsetki od głównej sumy pieniężnej będącej odszkodowaniem, względnie zadośćuczynieniem. Mając na uwadze cywilnoprawny charakter żądania uprawnionego, podkreślić należy, że na gruncie przepisów Kodeksu cywilnego, w przypadku odpowiedzialności deliktowej, o ile dłużnik nie został wcześniej wezwany do spełnienia świadczenia, roszczenie staje się wymagalne co do zasady z chwilą doręczenia odpisu pozwu.

Tymczasem, na gruncie postępowania, o którym mowa w rozdziale 58 k.p.k., po nowelizacji z 2016 r., jedynym podmiotem biorącym udział w postępowaniu na prawach strony, poza osobą występującą z wnioskiem o odszkodowanie/zadośćuczynienie, jest prokurator. Jako rzecznik interesu społecznego, prokurator nie jest organem reprezentującym Skarb Państwa w tym postępowaniu, a co za tym idzie nie jest on uprawniony do dokonywania czynności o charakterze materialnoprawnym, w tym do uznania roszczenia odszkodowawczego czy też do zawarcia ugody. Wobec zatem braku w obecnym stanie prawnym innych podmiotów uprawnionych do występowania w procesie na prawach strony, przyjąć należy, że terminem, od którego dochodzącemu przysługują odsetki od sumy głównej, jest moment skierowania wniosku o odszkodowanie do właściwego sądu. Wówczas następuje bowiem skonkretyzowanie żądania uprawnionego i jego roszczenie staje się znane organom państwa.

Cywilnoprawny charakter roszczenia z art. 552 k.p.k. w połączeniu z brakiem w ustawie karnoprocesowej regulacji o charakterze materialnoprawnym odnoszących się do omawianej materii, skłania ku przyjęciu tezy, iż w przedmiotowym zakresie stosować należy uzupełniająco reżim cywilnoprawny, jako właściwy dla odpowiedzialności deliktowej. Tymczasem praktyka stosowania prawa w omawianym zakresie pozostaje wciąż niejednolita.

W ocenie Rzecznika zasadne wydaje się w szczególności rozważenie możliwości wprowadzenia do rozdziału 58 k.p.k. zasady subsydiarnego stosowania przepisów Kodeksu cywilnego, w zakresie nieuregulowanym w Kodeksie postępowania karnego, analogicznie do regulacji przewidzianej w art. 558 k.p.k., wprowadzającego zasadę subsydiarnego stosowania przepisów Kodeksu postępowania cywilnego w sprawach nieuregulowanych w k.p.k. albo

alternatywnie – określenie bezpośrednio w Kodeksie postępowania karnego początkowego terminu, od którego powinny być naliczane odsetki od sumy pieniężnej będącej odszkodowaniem lub zadośćuczynienie, o którym mowa w art. 552 k.p.k.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o rozważenie możliwości zainicjowania stosownych zmian legislacyjnych, które wyeliminowałyby występujące na gruncie obecnego stanu prawnego problemy interpretacyjne, stwarzające wyjątkowo niepożądany z punktu widzenia praw i wolności jednostki i godzący w konstytucyjną zasadę zaufania obywateli do państwa, stan niepewności.

43. Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (IX.517.127.2017 z 11 września 2017 r.) – w sprawie zasad postępowania w przypadku wystąpienia zdarzenia nadzwyczajnego.

Pracownicy Biura Rzecznika Praw Obywatelskich regularnie zapoznają się z zestawieniami tygodniowymi zdarzeń nadzwyczajnych, sporządzanymi w Centralnym Zarządzie Służby Więziennej na podstawie meldunków otrzymanych z poszczególnych jednostek penitencjarnych. Informacje o tego rodzaju przypadkach docierają do Biura również we wnioskach, jakie wpływają od osadzonych lub ich rodzin. W wybranych przypadkach sprawy są podejmowane przez Rzecznika z urzędu w celu zbadania, czy w wyniku działania lub zaniechania ze strony organów państwowych nie doszło do naruszenia praw i wolności obywatelskich. Badanie tych przypadków ujawnia różnego rodzaju nieprawidłowości w postępowaniu administracji jednostek penitencjarnych, które rzutują na skuteczność działań podejmowanych przez organy więziennictwa w związku z wystąpieniem zdarzenia nadzwyczajnego.

Zasady postępowania w przypadku wystąpienia zdarzenia nadzwyczajnego określa Zarządzenie Nr 52/2013 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w sprawie zdarzeń mogących wystąpić w Służbie Więziennej, sposobu ich dokumentowania oraz służby dyżurnej w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej. Zawiera ono szczegółowe dyrektywy odnośnie kwalifikowania jako zdarzenie nadzwyczajne sytuacji mających znaczenie dla funkcjonowania jednostek organizacyjnych więziennictwa, powiadamiania o wystąpieniu zdarzenia, dokumentowania tych zdarzeń oraz sposobu prowadzenia postępowania wyjaśniającego. Ustalenia czynione podczas badania spraw w Biurze RPO wskazują, że nie zawsze procedury te są uruchamiane.

Problemem jest także lakoniczny opis zdarzeń nadzwyczajnych, który często nie oddaje w pełni ich charakteru. Na podstawie zawartych w opisie informacji organ nadzoru może np. zdecydować o przejęciu sprawy do prowadzenia lub objęciu nadzorem postępowania prowadzonego przez podległą mu jednostkę, zatem powinny znaleźć się w nim m.in. okoliczności i przebieg zdarzenia oraz dane osób w nim uczestniczących.

W badanych sprawach stwierdza się również nieprawidłowości w zakresie prowadzenia postępowania wyjaśniającego, jak np. wyznaczenie do prowadzenia czynności wyjaśniających osoby, która w sposób bezpośredni lub pośredni miała związek z wystąpieniem zdarzenia nadzwyczajnego.

Nieprawidłowości w prowadzonym postępowaniu winny być korygowane przez dyrektora jednostki penitencjarnej, który zatwierdza sprawozdanie z czynności wyjaśniających. Możliwość ingerowania w postępowanie, w razie stwierdzenia jakichkolwiek niedostatków, ma także dyrektor okręgowy Służby Więziennej, który może objąć nadzorem trwające postępowanie, czy po jego zakończeniu i zapoznaniu się ze sprawozdaniem z czynności wyjaśniających zlecić ewentualne uzupełnienie poczynionych ustaleń.

W ocenie Rzecznika szczególnie ważne jest spowodowanie, aby bezwzględnie wszystkie ujawnione zdarzenia były niezwłocznie zgłaszane, a meldunek o zdarzeniu zawierał jego rzetelny opis i informacje istotne dla jego wstępnej oceny. Rzecznik wskazał także na potrzebę poszerzenia katalogu zdarzeń, w których czynności wyjaśniające prowadzi organ nadzoru, o wszystkie zdarzenia, w których dochodzi do uszkodzeń ciała – a nie tylko te, których skutkiem było ciężkie uszkodzenie ciała – gdy ma to związek z działaniem funkcjonariusza lub pracownika. Niezbędne wydaje się też przeprowadzenie szkoleń dla dyrektorów zakładów karnych i aresztów śledczych oraz dyrektorów okręgowych, obejmujących swoim zakresem w szczególności postępowanie w zakresie zgłaszania zdarzeń nadzwyczajnych, prowadzenia czynności wyjaśniających oraz kontroli ich wyników przez przełożonych.

Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Generalnego SW z prośbą o rozważenie przedstawionych kwestii oraz podjęcie stosownych działań, które pozwolą na wyeliminowanie nieprawidłowości w zakresie czynności podejmowanych w związku z zaistnieniem zdarzenia nadzwyczajnego w jednostce penitencjarnej.

44. Ministra Rozwoju i Finansów (VII.564.16.2017 z 12 września 2017 r.) – w sprawie blokowania stron internetowych.

Problem blokowania stron internetowych jest rozwiązaniem, które może stwarzać poważne ryzyko dla wolności słowa i dostępu do informacji i które może być przez polskiego ustawodawcę stosowane coraz częściej, czego dowodzą prace nad ustawą o działaniach antyterrorystycznych, czy ostatnio nad projektem ustawy o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym oraz niektórych innych ustaw.

W nawiązaniu do wcześniejszej korespondencji dotyczącej nowelizacji ustawy o grach hazardowych ograniczającej dostęp do niektórych stron internetowych, Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że co prawda wiele podobnych rozwiązań jest stosowanych m.in. we Francji, Danii, Słowacji, Belgii, Niemczech, Włoszech i Litwie, ale ich skuteczność nie osiąga zadowalającego poziomu. Wątpliwości budzi zatem fakt mechanicznego odwołania się do przepisów obowiązujących w innych państwach, bez analizy (a przynajmniej bez

przedstawienia wyników tej analizy) w zakresie oceny efektywności przyjętych rozwiązań – a to właśnie efektywność i proporcjonalność ograniczenia są kluczowe przy ocenie dopuszczalności wprowadzania ograniczeń.

W związku z powołaniem się przez resort rozwoju na przykład regulacji innych państw i podkreślenie ich wpływu na regulacje krajowe, Rzecznik poprosił o przesłanie lub wskazanie konkretnych dobrych wzorców prawnych i opinii, z których wyciągnięto wnioski o efektywności rozwiązań przyjętych w innych państwach. Co istotne, w ostatnich dniach pojawiły się informacje w mediach na temat nieskuteczności ustaw. Jeżeli zatem wprowadzone rozwiązania są nieefektywne, to tym bardziej nie powinny być one wykorzystywane w sposób, który prowadzi do ograniczenia wolności słowa.

Wątpliwości Rzecznika budzi również argumentacja odnosząca się do adekwatności i proporcjonalności przyjętych uregulowań. W przedstawionym stanowisku brakuje bowiem analizy i odpowiedzi na pytanie, czy podobne cele można było osiągnąć w inny, nienaruszający praw i wolności obywateli, sposób oraz czy wskazane rozwiązania były jedyną możliwością uzyskania planowanego celu. Zasada proporcjonalności wpisana jest w porządek prawny każdego współczesnego państwa demokratycznego. Z demokracją wiąże się bowiem pluralizm, czyli współwystępowanie różnych, często pozostających w sprzeczności, wartości i praw. W konsekwencji, nieodłączną częścią życia są konflikty pomiędzy przeciwstawnymi wolnościami jednostek oraz pomiędzy wolnościami a interesem ogólnym lub interesem prywatnym chronionym przez prawo. W omawianej sprawie ten konflikt przebiega wyraźnie pomiędzy prawem każdego człowieka do informacji i swobody korzystania z dóbr technologicznych a fiskalnym interesem państwa i poszanowaniem zdrowia z perspektywy uzależnień od hazardu. Dlatego tym bardziej ingerencja prawodawcy nie może być nadmierna, co wiąże się z koniecznością wyboru najmniej ograniczających środków.

Ponadto, Rzecznik zwrócił się z prośbą o informację, czy w trakcie prac nad ustawą na etapie rządowym prowadzone były szerokie konsultacje społeczne, w jakim okresie oraz które postulaty społeczeństwa zostały wzięte pod uwagę, szczególnie przy konstruowaniu proobywatelskiej funkcji ustawy. Poprosił także o wskazanie, jak Ministerstwo przygotowane jest organizacyjnie i kadrowo do rozpoczęcia działalności kontrolującej skuteczność proponowanych rozwiązań, monitorującej kompletność rejestru oraz rozszerzania się „czarnego rynku” stron hazardowych.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o ustosunkowanie się do powyższych wątpliwości dotyczących ustawy o zmianie ustawy o grach hazardowych oraz niektórych innych ustaw, która w części dotyczącej blokowania stron internetowych weszła w życie dnia 1 lipca 2017 r.

**45. Ministra Spraw Zagranicznych (VII.520.11.2017 z 13 września 2017 r.)
– w sprawie konieczności dostosowania prawa polskiego do wymogów**

prawa Unii Europejskiej w zakresie tzw. retencji danych telekomunikacyjnych i dostępu właściwych organów do tych danych dla potrzeb zwalczania przestępczości.

W związku z wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej jako: TSUE) z dnia 21 grudnia 2016 r. w sprawie Tele2 Sverige AB, dotyczącej problemu przepisów krajowych implementujących unijną dyrektywę retencyjną (2006/24/WE), której nieważność stwierdził Trybunał Sprawiedliwości UE w 2014 r. w wyroku w sprawie DRI, powstała konieczność dostosowania prawa polskiego do wymogów prawa Unii Europejskiej w zakresie tzw. retencji danych telekomunikacyjnych i dostępu właściwych organów do tych danych dla potrzeb zwalczania przestępczości.

W ocenie resortu cyfryzacji nie ma potrzeby wprowadzania zmian w przepisach pozostających we właściwości Ministra Cyfryzacji, natomiast otwartą kwestią pozostaje konieczność dokonania zmian w przepisach odrębnych zawierających upoważnienie do dostępu do danych telekomunikacyjnych. Z kolei Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji wyraziło opinię, że nieodzownym do ostatecznej oceny przedmiotowej sprawy wydaje się stanowisko Trybunału Konstytucyjnego.

Tymczasem w przekonaniu Rzecznika Praw Obywatelskich oczekiwanie na wyrok TK nie może przesłonić obowiązków wynikających z faktu członkostwa Polski w Unii Europejskiej, w szczególności płynących z zasady lojalnej współpracy i obowiązku zapewnienia zgodności prawa polskiego z prawem UE.

Obowiązujące przepisy Prawa telekomunikacyjnego oraz ustaw regulujących dostęp służb do danych budzą także zastrzeżenia z punktu widzenia zgodności ze standardem wynikających z Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

Stanowiska zarówno Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, jak również Ministra Cyfryzacji nie wyjaśniają podnoszonych wcześniej przez Rzecznika wątpliwości.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o przedstawienie stosownych wyjaśnień w sprawie.

46. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (III.7060.122.2016 z 15 września 2017 r.) – w sprawie różnicowania zasad ustalania wysokości emerytury na nowych zasadach w zależności od miesiąca, w którym został złożony wniosek.

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają skargi dotyczące różnicowania zasad ustalania wysokości emerytury na nowych zasadach w zależności od miesiąca, w którym został złożony wniosek. Różnicowanie to związane jest ze sposobem przeprowadzenia waloryzacji składek na ubezpieczenie emerytalne i kapitału początkowego stanowiącymi podstawę obliczenia emerytury. Złożenie wniosku o emeryturę (ustalenie wysokości) w

czerwcu skutkuje niższym wymiarem emerytury w porównaniu do złożenia wniosku w pozostałych jedenastu miesiącach.

Waloryzację składek przeprowadza się zatem systemem rocznym do czasu, gdy ubezpieczony zgłosi wniosek o emeryturę. Wówczas składki (kapitał) waloryzuje się dodatkowo kwartalnie za okres, za który nie były objęte waloryzacjami rocznymi. Przy czym ustawa emerytalna zawiera zastrzeżenie, że w wyniku przeprowadzonej waloryzacji stan konta nie może ulec obniżeniu (art. 25 ust. 3 ustawy emerytalnej).

Zgodnie z praktyką organu rentowego w przypadku ustalania wysokości emerytury w okresie od stycznia do maja i od lipca do grudnia danego roku, składki zapisane na koncie ubezpieczonego po dniu 31 stycznia roku, za który była przeprowadzona ostatnia waloryzacja roczna, jak również kapitał początkowy i składki zewidencjonowane we wcześniejszym okresie, poddane ostatniej waloryzacji rocznej, podlegają dodatkowo również waloryzacji kwartalnym. Natomiast w przypadku ustalania wysokości emerytury w czerwcu danego roku, kwota składek poddana ostatniej waloryzacji rocznej nie podlega dodatkowym waloryzacji kwartalnym, gdyż została już zwaloryzowana rocznie za poprzedni rok od dnia 1 czerwca roku, w którym został zgłoszony wniosek o emeryturę.

Ze skarg kierowanych do Rzecznika wynika, że różnice w wysokości emerytury w zależności od tego czy wniosek o emeryturę został złożony w czerwcu czy w pozostałych jedenastu miesiącach mogą wynosić od ok. 50 do nawet 300 zł. W konsekwencji taki sposób waloryzacji docelowo, znacząco wpływa na wysokość świadczenia. Ponadto, analiza skarg w przedmiotowej sprawie prowadzi do wniosku, że ubezpieczeni nie są świadomi konsekwencji złożenia wniosku o emeryturę w czerwcu, nie uzyskują w tym przedmiocie wyczerpujących pouczeń ze strony organu rentowego, czy to w kwestii wstrzymania się ze złożeniem wniosku czy też możliwości wycofania już złożonego wniosku do czasu uprawomocnienia się decyzji organu rentowego. Wydaje się, że wyboru momentu złożenia wniosku o emeryturę nie mogą dokonać osoby, którym przyznana będzie emerytura z urzędu w miejsce dotychczas pobieranej renty z tytułu niezdolności do pracy (art. 24a ustawy emerytalnej), a wiek emerytalny ukończą w czerwcu. Osoby pobierające świadczenie przedemerytalne czy emeryturę pomostową, do których prawo ustaje z dniem osiągnięcia wieku emerytalnego (ustalania prawa do emerytury powszechnej), w przypadku ukończenia tego wieku w czerwcu, również mogą stracić na wysokości świadczenia.

W ocenie Rzecznika stosowanie do wniosków złożonych w czerwcu omawianego sposobu ustalenia emerytury może prowadzić do niedopuszczalnego zróżnicowania zasad ustalania wysokości emerytury. Stanowi swoistą pułapkę prawną, iż wyłącznie w zależności od miesiąca złożenia wniosku w ramach tego samego kwartału świadczeniobiorca ponosiłby negatywne konsekwencje z tytułu odprowadzania kolejnych składek, otrzymując

wbrew oczekiwaniom niższe świadczenie. Przy czym wyeliminowanie różnic pomiędzy czerwcem, a pozostałym miesiącami nie powinno sprowadzać się do zmiany, która pogarszałaby sytuację osób przechodzących na emeryturę w pozostałych 11 miesiącach roku.

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

47. Ministra Zdrowia (VII.5002.3.2017 z 25 września 2017 r.) – w sprawie powoływania się przez farmaceutów na „klauzulę sumienia”.

Rzecznik Praw Obywatelskich powziął informację o powstawaniu aptek nieprowadzących sprzedaży środków antykoncepcyjnych z uwagi na powoływanie się przez farmaceutów w nich pracujących na „klauzulę sumienia”. W ocenie Rzecznika takie praktyki pozostają w sprzeczności w obowiązującym prawem i mogą prowadzić do ograniczenia praw pacjenta do świadczeń zdrowotnych.

W Prawie farmaceutycznym brak jest regulacji podobnej do tej znajdującej się w ustawie o zawodach lekarza i lekarza dentystry, umożliwiającej odmowę sprzedaży produktu leczniczego z powołaniem się na względy sumienia. Także normy etyczne, skodyfikowane w Kodeksie Etyki Aptekarza RP, nie przewidują takiej możliwości. Mając na uwadze cel instytucji, jaką jest „klauzula sumienia”, tj. ochronę integralności moralnej również podnosi się, że trudno wskazać normę moralną, która miałaby zostać naruszona w wyniku sprzedaży produktów leczniczych.

W 2012 r. Główny Inspektor Farmaceutyczny przedstawił stanowisko, zgodnie z którym – w świetle obowiązującego prawa – farmaceuta nie ma prawa do odmowy sprzedaży produktu leczniczego z powołaniem się na „klauzulę sumienia”. Także Europejski Trybunał Praw Człowieka w jednym ze swych orzeczeń zauważył, że tak długo, jak sprzedaż środków antykoncepcyjnych jest legalna, dostępna na podstawie recepty wystawionej przez lekarza, a preparaty te możliwe są do nabycia jedynie w aptece, farmaceuci nie mają prawa narzucać innym swoich przekonań moralnych odmawiając sprzedaży leku.

Zgodnie z art. 95 ust. 1 Prawa farmaceutycznego apteki ogólnodostępne są obowiązane do posiadania produktów leczniczych i wyrobów medycznych w ilości i asortymencie niezbędnym do zaspokojenia potrzeb zdrowotnych miejscowej ludności. Zdaniem Rzecznika w sprzeczności ze wskazaną regulacją pozostaje praktyka niezaopatrywania się przez apteki w określoną kategorię produktów leczniczych służących antykoncepcji. Jest to szczególnie istotne w przypadku mniejszych miejscowości, w których możliwość zaopatrzenia się w lek w innej aptece jest znacznie utrudniona.

Ponadto, Rzecznik wskazał, że skoro farmaceuta nie może sprawdzić, w jakim celu lekarz przepisał środek antykoncepcyjny, a niekoniecznie musi być to przecież cel zapobieżenia ciąży, trudno wskazać, że wydanie leku stanowić będzie bezpośrednie zagrożenie dla jakiegoś dobra. Tym samym wątpliwym jest uznanie takiego zachowania za naruszające integralność moralną farmaceuty.

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

**48. Minister Edukacji Narodowej (XI.7036.41.2017 z 29 września 2017 r.)
– w sprawie ochrony praw słyszących dzieci i młodzieży,
wychowywanych przez głuchych rodziców.**

Dane zbierane przez organizacje pozarządowe wskazują, że ponad 90% głuchych rodziców wychowuje słyszące dzieci (KODA – z ang. Kids/Kid of Deaf Adults –słyszące dzieci niesłyszących rodziców do ukończenia 18. roku życia). Są to rodziny,

w których spotykają się dwa zupełnie odmienne kulturowo i językowo światy – głuchych i słyszących. Wyjątkowa sytuacja tych rodzin stawia przed ich członkami różnorakie wyzwania: komunikacyjne, wychowawcze oraz te związane z kreowaniem unikalnej tożsamości dzieci w nich się wychowujących. KODA to w istocie dzieci o specjalnych potrzebach edukacyjnych, podobnie jak inne dzieci dwukulturowe i dwujęzyczne. Ponieważ w Polsce do tej pory nie zostały za takie uznane, nie mogą one uzyskiwać m.in. koniecznego wsparcia na terenie szkoły oraz ze strony specjalistycznych placówek.

Jak wynika z analiz Rzecznika Praw Obywatelskich, nie jest znana liczba dzieci KODA w Polsce. Kuratoria Oświaty prowadzą wprawdzie ewidencje uczniów niepełnosprawnych, a więc m.in. dzieci niesłyszących w wieku szkolnym, ale nie KODA. Powyższe sprawia, że jako grupa o specjalnych potrzebach słyszące dzieci niesłyszących rodziców są niewidoczne dla polskiego systemu edukacji. Problemy, jakie niesie ze sobą wychowywanie słyszącego dziecka przez głuchych rodziców, pozostają również na marginesie zainteresowań badaczy i pedagogów.

Obecnie brakuje szerokiej analizy problemów i potrzeb KODA, przede wszystkim w obszarze edukacji. Tymczasem dotyczą je tak poważne zjawiska jak odwrócenie i „pomieszczenie” ról w rodzinach. Słyszące dzieci głuchych rodziców niejednokrotnie zmagają się z nadmiernymi obciążeniami, pełniąc rolę tłumacza, przewodnika i opiekuna niesłyszących matki lub ojca, często bez żadnej pomocy z zewnątrz. W procesie tym niejednokrotnie uczestniczą szkoły wykorzystując uczniów w roli tłumaczy w kontakcie szkoła – rodzice. Do Biura RPO docierają również niepokojące informacje o pełnieniu roli tłumacza przez słyszące dzieci głuchych rodziców w kontaktach z przedstawicielami służby zdrowia, zwłaszcza w czasie badań i konsultacji lekarskich. W ocenie Rzecznika, wykonywanie funkcji tłumacza przez dzieci może mieć negatywny wpływ na ich rozwój ze względu na konieczność samodzielnego zmierzania się przez nie z intymnymi szczegółami dotyczącymi stanu zdrowia rodziców, gdyż żadne wsparcie psychologiczne nie jest im oferowane. Takie sytuacje prowadzą również do naruszenia ustawy o języku migowym i innych środkach porozumiewania się.

Nierozpoznane potrzeby KODA mogą stać się źródłem problemów tak wychowawczych, jak i edukacyjnych, utrudniając osiągnięcie dobrych wyników w nauce oraz hamując dostrzeżenie i rozwinięcie potencjału takiego ucznia. Ponadto, KODA mogą stać się ofiarami szczególnego rodzaju dyskryminacji, tj. dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność swoich rodziców.

Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o ustosunkowanie się do problemu wsparcia KODA w placówkach edukacyjnych oraz o poinformowanie o podjętych w tej sprawie działaniach.

49. Sekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości (IV.7004.5.2017 z 29 września 2017 r.) – w sprawie standardów przesłuchań przed tzw. Komisją Weryfikacyjną.

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają skargi od osób fizycznych wzywanych, w różnym charakterze, na posiedzenia Komisji do spraw usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (dalej: Komisji Weryfikacyjnej). Przedmiotem tych skarg są przede wszystkim zarzuty dotyczące niedochowywania przez organ prowadzący postępowanie standardów przesłuchiwanie osób wzywanych na posiedzenia Komisji Weryfikacyjnej.

W związku z powyższym oraz w oparciu o informacje dostępne publicznie, Rzecznik powziął wątpliwości, czy w postępowaniu przed Komisją w pełni przestrzegane są gwarancje ochrony praw procesowych uczestników postępowania przed Komisją; zasady te – nawet jeżeli nie wyrażono ich wprost w ustawie o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (dalej: ustawa) – wynikają jednak z ogólnych zasad demokratycznego państwa prawnego, orzecznictwa konstytucyjnego oraz zasad postępowania administracyjnego, według którego proceduje Komisja.

Najczęściej pojawiającym się zarzutem są zastrzeżenia co do braku bezstronności członków Komisji, mającego się przejawiać m.in.: w publicznym przesądzeniu o fakcie naruszenia prawa przez uczestników postępowania jeszcze przed jego zakończeniem; przypisywaniu uczestnikom postępowania – *in genere*, nawet bez próby indywidualizowania ich jednostkowej odpowiedzialności – winy i zamiaru celowego działania na szkodę interesu publicznego i osób prywatnych; sugerowaniu udziału w zorganizowanym związku przestępczym; publicznym składaniu oświadczeń sugerujących bezcelowość składania środków odwoławczych od orzeczeń (decyzji, postanowień) Komisji ze względu na znikome szanse zmiany stanowiska przez Komisję.

W skargach podnoszone są także: brak dostępu do akt postępowania i dokumentów, uniemożliwianie składania wniosków procesowych przez strony i ich pełnomocników, nierzetelne procedowanie z wnioskami o wyłączenie członków organu (uzasadnianych m.in. wątpliwościami co do bezstronności tych osób), „zastraszanie” osób wzywanych oraz nieuwzględnianie statusu osoby

odmawiającej składania zeznań bądź uchylającej się od odpowiedzi na zadane pytanie. Zarzuty te dotyczą wprost naruszenia zasady rzetelności (uczciwości, sprawiedliwości) proceduralnej, umocowanej w Konstytucji.

W ocenie Rzecznika wyjaśnień wymaga także praktyka stosowania przez Komisję niektórych, niejasnych bądź ogólnych, rozwiązań ustawowych – w szczególności z punktu widzenia przestrzegania konstytucyjnej zasady proporcjonalności działania władzy publicznej. Niewątpliwie celem działania Komisji Weryfikacyjnej jest dążenie, w swoisty sposób, do zaspokojenia społecznego poczucia sprawiedliwości. Jednakże jej nadzwyczajne, wyjątkowo szerokie kompetencje, w powiązaniu z użyciem klauzul generalnych określających podstawy jej działania sprawiają, że kluczowe staje się pytanie o granice ingerencji władzy w prawa jednostek. Granice te wynikają z – również wywodzonej z konstytucyjnej klauzuli demokratycznego państwa prawnego – zasady proporcjonalności *sensu largo*, tj. stosowania przez państwo, przy ingerowaniu w konstytucyjne prawa swoich obywateli, tylko takich środków prawnych, które są rzeczywiście niezbędne, a do tego proporcjonalne do zamierzonego rezultatu.

Ponadto, wątpliwości Rzecznika wzbudzają kwestie, jak np.: jakiego rodzaju kryteria stosuje Komisja przy doborze rozpoznawanych przez siebie spraw, decyzje z jakiego okresu bada Komisja, jakiego rodzaju decyzje bada Komisja, w jaki sposób Komisja chroni uzasadnione prawa obywateli w przypadku ich konfliktu, na czym polega merytoryczne wsparcie udzielane przez pracowników Ministerstwa Sprawiedliwości oraz ich udział w naradach i głosowaniu Komisji oraz w jaki sposób Komisja komunikuje się z uczestnikami postępowania oraz innymi organami państwa.

Niezależnie od powyższego kluczowym problemem, zdaniem Rzecznika, pozostaje to, że – pomimo uchwalenia ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa, której celem miało być zwalczanie nadużyć w procesach reprivatyzacyjnych – w ogóle nie zostało zlikwidowane ich źródło, tj. przepisy, na podstawie których aktualnie wydawane są decyzje dekretowe. Ustawa ta bowiem dopuszcza, także obecnie, do powstawania skutków oczywiście sprzecznych z celem tej regulacji, nie zapobiegając w żaden sposób wydaniu decyzji niekorzystnej z punktu widzenia interesu społecznego.

W systemie prawnym praktycznie nie ma żadnych przepisów, które chroniłyby lokatorów komunalnych przed prywatyzacją mienia publicznego będącą skutkiem realizacji tzw. roszczeń dekretowych. W ocenie Rzecznika zaniechanie jakichkolwiek prac nad projektami ustaw porządkujących prawne regulacje dotyczące gruntów warszawskich skutkuje utrzymywaniem prawnego chaosu, co samo w sobie jest zjawiskiem nie do przyjęcia w demokratycznym państwie prawnym, a do tego naruszającym prawa zarówno uczestników postępowań dekretowych, jak i osób trzecich. Ze względu na brak adekwatnych

prawnych rozwiązań – ale nie o charakterze doraźnym, a systemowym – nie sposób skutecznie zatamować różnego rodzaju nadużyć.

Mając na uwadze ciężar zarzucanych nieprawidłowości, Rzecznik zwrócił się o przeanalizowanie zgłaszanych zarzutów w świetle przytoczonych wyżej gwarancji proceduralnej rzetelności, a w tym – i standardów przesłuchiwania osób wzywanych na posiedzenia Komisji.

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

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

BPG.511.85.2015 z 4 lipca 2017 r. – kasacja dotycząca wydania wyroku skazującego bez przeprowadzenia rozprawy, pod nieobecność oskarżonego, w sytuacji gdy jego obecność była obowiązkowa.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich zaskarżony wyrok zapadł z rażącym naruszeniem prawa. Zgodnie z treścią art. 343 Kodeksu postępowania karnego prokurator, oskarżony i pokrzywdzony mają prawo wziąć udział w posiedzeniu w przedmiocie wniosku o skazanie bez przeprowadzenia rozprawy, jednak to uprawnienie przeradza się w obowiązek, jeżeli prezes sądu lub sąd tak zarządzi, tak jak miało to miejsce w niniejszej sprawie. Niestawiennictwo oskarżonego niezależnie od przyczyn tej nieobecności i faktu jej usprawiedliwienia powinny skutkować niedopuszczalnością przeprowadzenia czynności procesowej.

II.511.858.2016 z 14 lipca 2017 r. – kasacja dotycząca wydania wyroku nakazowego w sytuacji, gdy wina i okoliczności popełnienia czynu budziły wątpliwości.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich przyjęcie przez Sąd w niniejszej sprawie, że wina obwinionego, który nie przyznał się do popełnienia zarzucanego mu wykroczenia, polegającego na niewykonaniu obowiązku utrzymania czystości i porządku w obrębie nieruchomości, nie budzi wątpliwości i w konsekwencji orzekanie w postępowaniu nakazowym, było niedopuszczalne. Sprawa powinna być skierowana na rozprawę celem podjęcia działań wynikających z obowiązującej procedury i zmierzających do wyjaśnienia, z jakiego tytułu prawnego obwiniony jest zobowiązany do utrzymania porządku i czystości na nieruchomości oraz jaki wpływ, na ewentualny stopień zawinienia obwinionego, miał jego stan zdrowia.

II.511.400.2017 z 24 lipca 2017 r. – kasacja dotycząca niewskazania w uzasadnieniu orzeczenia ustaleń dotyczących sprawstwa podejrzanego oraz umieszczenia oskarżonego w zamkniętym zakładzie psychiatrycznym, bez obligatoryjnego wysłuchania biegłego psychologa.

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że rozważania Sądu odnośnie potrzeby zastosowania środka zabezpieczającego muszą zostać poprzedzone ustaleniami wskazującymi na to, że podejrzanym jest sprawcą zarzucanego mu czynu i czynu tego dopuścił się w stanie niepoczytalności określonej w art. 31 § 1 Kodeksu karnego. W niniejszej sprawie, w ramach postępowania sądowego, nie zostało przeprowadzone, poza przesłuchaniem biegłych lekarzy psychiatrów,

jakiegokolwiek postępowanie dowodowe mające na celu potwierdzenie sprawstwa podejrzanego w zakresie zarzucanych oskarżonemu czynów.

Ponadto, w rozważaniach Sądu zabrakło jakiegokolwiek oceny wiarygodności zeznań świadków oraz analizy wersji przedstawionej przez podejrzanego, a uzasadnienie zaskarżonego orzeczenia nie zawiera ustaleń dotyczących sprawstwa podejrzanego. W ocenie Rzecznika w świetle jednostronności dowodów wskazujących na sprawstwo podejrzanego, pochodzących wyłącznie od dwóch poszkodowanych, stwierdzenie niepoczytalności podejrzanego nie zwolniło Sądu z obowiązku kontynuowania postępowania w kierunku pełnego wyjaśnienia wszystkich okoliczności dotyczących zarówno samych czynów, jak i osoby sprawcy.

II.510.521.2017 z 24 lipca 2017 r. – kasacja dotycząca uwzględnienia wniosku prokuratora o wydanie wyroku skazującego w sytuacji, gdy okoliczności popełnienia przestępstwa budziły istotne wątpliwości.

Wydanie wyroku skazującego, bez przeprowadzenia rozprawy, uzależnione jest od ustalenia, że okoliczności popełnienia przestępstwa nie budzą wątpliwości. O tym, czy wymóg ten jest spełniony, nie może przesądzać sam fakt przyznania się oskarżonego do zarzucanego mu czynu, ponieważ również ta kwestia podlega kontroli sądu, zaś stwierdzenie jakichkolwiek wątpliwości m.in. co do realizacji ustawowych znamion zarzucanego czynu nakazuje przeprowadzenie postępowania dowodowego. Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich w realiach niniejszej sprawy powyższe przesłanki nie zostały spełnione. W toku postępowania przygotowawczego oskarżony przyznał się do popełnienia zarzucanego mu czynu zabronionego, jednakże kwestią, która nie została wyjaśniona w toku postępowania przygotowawczego było to, czy oskarżony dysponował możliwościami finansowymi, które pozwoliłyby mu na łożenie alimentów.

Jak wynika z akt sprawy, oskarżony był zarejestrowany w Powiatowym Urzędzie Pracy jako osoba bezrobotna bez prawa do zasiłku. Nie pobierał również żadnych świadczeń. Z zaświadczenia Urzędu Gminy wynika również, że oskarżony nie figurował w rejestrze podatników oraz nie korzystał z pomocy Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej. Ponadto, jak wynika z pisma oskarżonego był on bezdomny i mieszkał we wspólnocie bezdomnych.

Jednym ze znamion przestępstwa uchylania się od obowiązku alimentacyjnego jest uporczywość uchylania się od obowiązku alimentacyjnego, a zatem wystąpienie po stronie sprawcy złej woli polegającej na umyślnym uchylaniu od tej powinności, mimo możliwości jej wykonywania. Tym samym, w wypadku zaistnienia obiektywnej niemożności łożenia na utrzymanie, z oczywistego powodu wyłączone będzie przypisanie sprawcy winy, stanowiącej konieczny warunek odpowiedzialności karnej.

II.511.374.2017 z 24 lipca 2017 r. – kasacja dotycząca uwzględnienia wadliwego wniosku prokuratora i wydania na posiedzeniu wyroku skazującego.

Zgodnie z treścią art. 115 § 16 pkt 2 Kodeksu karnego stan nietrzeźwości zachodzi, gdy zawartość alkoholu w 1 dm³ wydychanego powietrza przekracza 0,25 mg albo prowadzi do stężenia przekraczającego tę wartość. W przedmiotowej sprawie Sąd przyjął zawartość alkoholu 0,25/l w wydychanym powietrzu, a zatem w wysokości nieprzekraczającej progu określonego. Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich Sąd błędnie przyjął stan nietrzeźwości przy zawartości 0,25mg/l alkoholu w wydychanym powietrzu, a w takiej sytuacji procesowej nie zostały wypełnione wszystkie konieczne znamiona do przypisania oskarżonemu przestępstwa z art. 178 a § 1 Kodeksu karnego.

Wątpliwości Rzecznika budzi również przyjęcie, że oskarżony miał narazić małoletnie dzieci na bezpośrednie niebezpieczeństwo utraty życia lub ciężkiego uszczerbku na zdrowia poprzez przewożenie ich w samochodzie bez wymaganych przepisami ruchu drogowego fotelików. W ocenie Rzecznika do zaistnienia bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia mogłoby ewentualnie dojść w sytuacji kierowania przez oskarżonego niesprawnym technicznie samochodem, czy też brawurowego i kolizyjnego sposobu jazdy oskarżonego, a na takie okoliczności nie wskazuje żaden z dowodów zebranych i ujawnionych w sprawie. Ponadto, dzieci w kierowanym przez oskarżonego samochodzie pozostawały pod opieką matki, a zatem ich zachowanie mogło być kontrolowane przez osobę dorosłą, inną niż kierujący pojazdem.

II.510.717.2016 z 26 lipca 2017 r. – kasacja dotycząca nienależytego rozpoznania podniesionego w apelacji zarzutu obrazy przepisów.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że Sąd odwoławczy pominął całkowicie kwestię sprzeczności uwzględnienia wniosku ekstradycyjnego z prawem polskim w aspekcie trybu i kontroli stosowania tymczasowego aresztowania wobec podejrzanego.

Przepisy polskiego Kodeksu postępowania karnego przewidują sądowy tryb i kontrolę stosowania tymczasowego aresztowania, natomiast kodeks państwa żądającego wydania stanowi, że na etapie dochodzenia wstępnego tymczasowe aresztowanie może być stosowane przez prokuratora, jego zastępcę, oraz organ dochodzeniowy, osobę prowadzącą dochodzenie (śledczego) na mocy sankcji prokuratora bądź jego zastępcy. W realiach niniejszej sprawy postanowienie o zastosowaniu środka zapobiegawczego w postaci aresztu wydane zostało przez starszego technika kryminalistyki, co w ocenie Rzecznika jest ewidentnie sprzeczne z polskim prawem oraz Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Ponadto, zdaniem Rzecznika okoliczność, że ścigany nie był zaangażowany w działalność polityczną, a zarzucono mu jedynie czyn o charakterze kryminalnym, nie może stanowić argumentu negującego istnienie uzasadnionej obawy, że w państwie żądającym wydania może dojść do naruszenia wolności i praw osoby wydanej.

BPK.511.37.2017 z 26 lipca 2017 r. – kasacja dotycząca błędnego przyjęcia, że internet nie jest miejscem publicznym w rozumieniu przepisów Kodeksu wykroczeń i w konsekwencji umorzenia postępowania.

W doktrynie w przedmiocie zakwalifikowania internetu jako miejsca publicznego sformułowano dwa rozbieżne stanowiska. Według pierwszego poglądu wykroczenie z art. 141 k.w. „zaistniałoby wówczas, gdyby sprawca używał słów nieprzyzwoitych w przestrzeni internetowej, w szczególności na forach, portalach społecznościowych, czy też blogach, gdyż z takimi słowami może zetknąć się nieograniczona liczba osób”. Z tym stanowiskiem zgodził się również Trybunał Konstytucyjny przy rozpoznawaniu sprawy o sygn. akt K 28/13.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich następstwem dokonania wykładni językowej terminu „internet”, musi być uznanie, że strona internetowa jest miejscem publicznym w rozumieniu art. 141 Kodeksu wykroczeń. Dokonując ustaleń dotyczących tego, czy internet jest „miejscem publicznym” Sąd przedstawiając swoje stanowisko pominął fakt, że internet jako środek masowego komunikowania się jest systemem niezwykle różnorodnym. Przykładowo, przy pomocy poczty elektronicznej nadawca może dotrzeć do ściśle określonego kręgu podmiotów, lecz może również dotrzeć do szerokiego kręgu osób i do tego nieznanego nadawcy. Dodatkowo Rzecznik wskazał, że słowniki języka polskiego wydane po 2000 r. tłumaczą „publiczny” jako „taki, który jest powszechnie dostępny, z którego powszechnie można korzystać, przeznaczony dla wszystkich ludzi”.

II.511.73.2017 z 28 sierpnia 2017 r. – kasacja dotycząca zaniechania wyjaśnienia wszystkich istotnych okoliczności sprawy.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich analiza zebranego w sprawie materiału dowodowego prowadzi do wniosku, że Sąd Rejonowy skazując oskarżonego za popełnienie występku pominął całkowicie jego wyjaśnienia złożone w toku postępowania przygotowawczego, czym rażąco naruszył przepisy postępowania karnego. W świetle zgromadzonego materiału dowodowego nie ulega wątpliwości, że zamiarem oskarżonego było dokonanie wyrębu drzew, lecz nie w celu ich przywłaszczenia, ale w celu ich usunięcia, aby nie zagrażały bezpieczeństwu na pobliskiej drodze. Po ich wycięciu, oskarżony nie zabrał drzewa, ale pozostawił je na działce, co potwierdzają zeznania strażnika leśnego oraz protokół oględzin miejsca zdarzenia. Zdaniem Rzecznika działanie sprawcy polegające na wyrębieniu drzewa w lesie podjęte w innym celu niż przywłaszczenie tego drzewa, np. dla uzyskania lepszej widoczności, przejścia itp., nie stanowi realizacji znamion przestępstwa z art. 290 Kodeksu karnego.

II.510.2281.2014 z 15 września 2017 r. – kasacja dotycząca orzekania w składzie sądu odwoławczego sędziego Sądu Rejonowego, który został

delegowany przez Prezesa Sądu Okręgowego do pełnienia obowiązków sędziego, bez uzyskania uprzedniej zgody Kolegium Sądu.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich biorąca udział w wydaniu zaskarżonego niniejszą kasacją wyroku Sędziego Sądu Rejonowego nie była prawidłowo umocowana. Sędzia ta nie posiadała bowiem delegacji, która była poprzedzona uchwałą o zgodzie Kolegium Sądu, a skoro tak, to jej delegacja nie spełniała ustawowych wymogów warunkujących skuteczność delegowania. Rzecznik wskazał, że w przedmiocie delegacji sędziów wielokrotnie wypowiadał się Sąd Najwyższy stwierdzając, że sędzia orzekający bez ważnej delegacji jest generalnie uprawniony do orzekania, ale nie jest uprawniony do orzekania w sądzie, niebędącym jego stałą siedzibą. W przypadku, gdy w następstwie wadliwej delegacji, w składzie orzekającym bierze udział sędzia sądu rejonowego, niemający przez ten wadliwy akt uprawnień do orzekania w sądzie okręgowym, wówczas dochodzi do uchybienia o bezwzględny charakterze.

II.511.462.2017 z 19 września 2017 r. – kasacja dotycząca zaniechania rozpoznania apelacji oskarżycielki posiłkowej poza granicami podniesionych zarzutów i dokonania wszechstronnej kontroli odwoławczej zaskarżonego wyroku.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że zgodnie z art. 433 § 1 k.p.k. w zw. z art. 109 § 2 k.p.w. Sąd odwoławczy rozpoznaje sprawę w granicach zaskarżenia, a jeżeli w środku odwoławczym zostały wskazane zarzuty stawiane rozstrzygnięciu również w granicach podniesionych zarzutów. Jednak zgodnie z art. 440 k.p.k. w zw. z art. 109 § 2 k.p.w., jeżeli utrzymanie orzeczenia w mocy byłoby rażąco niesprawiedliwe, podlega ono niezależnie od granic zaskarżenia i podniesionych zarzutów zmianie na korzyść oskarżonego albo uchyleniu.

Powyższe oznacza, że w określonych przypadkach Sąd odwoławczy jest zobligowany do wyjścia poza granice określone w środku odwoławczym. W realiach niniejszej sprawy Sąd Okręgowy rozpoznając apelację oskarżycielki posiłkowej nie dokonał kontroli wyroku Sądu I instancji poza treścią postawionych w apelacji zarzutów, co skutkowało utrzymaniem w mocy rażąco niesprawiedliwego orzeczenia Sądu I instancji wydanego z rażącą obrazą przepisów postępowania karnego.

Zdaniem Rzecznika Sądy obu instancji badając normatywne podstawy odpowiedzialności oskarżonego nie rozstrzygnęły, czy naruszone przez oskarżonego zasady bezpieczeństwa w ruchu drogowym doprowadziły do istotnego zwiększenia prawnie nieakceptowanego niebezpieczeństwa dla chronionego dobra prawnego.

II.511.625.2016 z 28 września 2017 r. – kasacja dotycząca niedokonania przez Sąd II instancji wszechstronnej kontroli odwoławczej.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich Sąd Okręgowy rozpoznał apelację wniesioną przez obrońcę oskarżonego jedynie w granicach postawionych

zarzutów, przez co nie dostrzegł, że wyrok Sądu Rejonowego został wydany z rażącym naruszeniem prawa karnego materialnego. Z opisu czynu przypisanego oskarżonemu i ustalonych faktów wynika, że zachowanie oskarżonego polegało na zatajeniu w złożonym oświadczeniu majątkowym faktu wykonywania w 2012 r. pracy w Urzędzie Skarbowym i Samodzielnym Publicznym Zespole Opieki Zdrowotnej i osiągniętych z tego tytułu dochodach.

Oskarżony złożył korektę swojego oświadczenia majątkowego. Jednak, w ocenie Sądu, oświadczenie majątkowe nie może być skorygowane, gdyż nie istnieją przepisy prawne, na podstawie których taka korekta byłaby możliwa, zaś praktykę Urzędu Skarbowego w tym zakresie uznał za bezprawną i nieudowodnioną. Z zeznań pracowników urzędu skarbowego wynika, że błędy w składanych oświadczeniach majątkowych były nagminnym zjawiskiem, są wynikiem przeoczeń, niewiedzy, a przyjmowanie ich korekt było powszechną praktyką.

Zdaniem Rzecznika Sąd nie rozważył w sposób wystarczający znaczenia dla oceny stanu świadomości oskarżonego rzeczywistego zamiaru, jaki mu towarzyszył przy wypełnianiu obowiązku, a także okoliczności wskazywanych przez pracowników starostwa powiatowego i urzędu podatkowego w zakresie przyjętej praktyki przyjmowania korekt błędnie wypełnionych oświadczeń majątkowych, wreszcie stanowiska i działań osób uprawnionych do kontroli. Skonfrontowanie powyższych okoliczności czynu z dowodami stanowiącymi ich podstawę pozwala na wysnucie nie pozbawionego racji poglądu, że oskarżony przedkładając przedmiotowe oświadczenie majątkowe wraz z kopią PIT-37, nie zataił osiągniętych w roku 2012 dochodów z tytułu zatrudnienia.

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

II.511.372.2016 z 30 stycznia 2017 r. – kasacja dotycząca rozpoznania sprawy na posiedzeniu i wydania wyroku skazującego, zgodnie z wnioskiem prokuratora pomimo, że sprawca nie miał ukończonych osiemnastu lat i nie miał zapewnionego obrońcy w postępowaniu przygotowawczym i sądowym.

Kasacja nieuwzględniona (postanowienie z 13 września 2017 r., sygn. akt IV KK 43/17).

W ocenie Sądu Najwyższego brak jest podstaw do przyjęcia, że Sąd rozpoznający sprawę zaniechał dokonania ustaleń faktycznych w zakresie wieku skazanego w chwili popełniania przypisanego mu czynu. Zdaniem Sądu już z samej treści wyroku wynika, że data urodzenia oskarżonego oraz data popełnienia czynu były sądowi znane. Ponadto, Sąd Najwyższy zauważył, że z treści dowodów, a zwłaszcza opinii sądowo-psychiatrycznej, nie wynika, aby okoliczności sprawy oraz stopień rozwoju sprawcy, jego właściwości i warunki osobiste przemawiały za koniecznością zastosowania środków wychowawczych zamiast kary. Sąd Najwyższy podzielił pogląd Rzecznika w kwestii uchybień na

etapie postępowania przygotowawczego, jednak zdaniem Sądu nie miały one istotnego wpływu na treść wydanego wyroku.

II.510.136.2014 z 1 lutego 2017 r. – kasacja dotycząca niewłaściwego przeprowadzenia kontroli apelacyjnej.

Kasacja nieuwzględniona (postanowienie z 26 września 2017 r., sygn. akt IV KK 46/17).

Sąd Najwyższy oddalił kasację jako oczywiście bezzasadną.

II.511.583.2015 z 1 czerwca 2017 r. – kasacja dotycząca nienależytego rozważenia przez Sąd Okręgowy podniesionego przez obrońcę w apelacji zarzutu obrazy przepisów prawa materialnego.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 12 lipca 2017 r., sygn. akt III KK 279/17).

W ocenie Sądu Najwyższego na Sądzie Okręgowym jako sędzie odwoławczym ciążył obowiązek nie tylko niepominania odniesienia się do zarzutów wniesionych apelacji, ale również ustosunkowania się w sposób rzetelny, z odwołaniem do konkretnej argumentacji wykazującej zasadność bądź nietrafność określonych zarzutów. W niniejszej sprawie Sąd Okręgowy temu zadaniu jednak nie sprostał. Nie podał bowiem, dlaczego uznał za zasadny przyjęty pogląd prawny, ani nie poczynił żadnych uwag w przedmiocie odrzuconej koncepcji, całkowicie pomijając wywody w tej kwestii.

2. Skargi kasacyjne do Sądu Najwyższego:

V.511.149.2017 z 3 lipca 2017 r. – skarga kasacyjna do Sądu Najwyższego w sprawie o uznanie za bezskuteczną w stosunku do Naczelnika Urzędu Skarbowego umowy zniesienia współwłasności.

Rzecznik Praw Obywatelskich uważa, że w okolicznościach niniejszej sprawy, obok naruszenia przepisów postępowania cywilnego, doszło również do naruszenia konstytucyjnie chronionego prawa pozwanej do sądu. Przede wszystkim wiąże się to z mechanicznym sporządzeniem, przez co pozwana została pozbawiona prawa do zapoznania się z motywami, jakie legły u podstaw rozstrzygnięcia Sądu drugiej instancji.

W ocenie Rzecznika Sąd drugiej instancji nie sporządził własnego uzasadnienia orzeczenia, lecz dosłownie przepisał (łącznie z błędami natury językowej) twierdzenia powoda. Tego rodzaju uchybienie skutkuje brakiem możliwości przeprowadzenia kontroli instancyjnej orzeczenia. Takie postępowanie Sądu drugiej instancji jest nie do zaakceptowania, bowiem stanowi naruszenie zasady niezależności i niezawisłości sędziowskiej. Rzecznik nie kwestionuje tego, że sąd może podzielić stanowisko jednej ze stron i odwołać się do jej argumentów. Niemniej jednak, w takiej sytuacji należałoby przedstawić własne stanowisko sądu, poprzez ustosunkowanie się do zarzutów apelacyjnych.

Kolejny zarzut Rzecznika dotyczy zaaprobowania przez Sąd braku konieczności powołania biegłego do spraw szacowania nieruchomości, a tym samym uznania, że dowód z opinii biegłego nie miałby znaczenia dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy, z czym Rzecznik nie może się zgodzić. Dowód z opinii biegłego ma szczególne znaczenie, jeżeli wierzyciel dochodzi uznania czynności prawnej za bezskuteczną w stosunku do niego, a czynność prawna dotyczy nieruchomości obciążonej hipoteką. Nie można wówczas poprzestać jedynie na oświadczeniu stron w tym zakresie poczynionym w umowie, tak jak miało to miejsce w niniejszej sprawie.

III.7042.34.2017 z 16 sierpnia 2017 r. – skarga kasacyjna do Sądu Najwyższego od wyroku Sądu Okręgowego w sprawie przeciwko pracodawcy o ryczałt za nocleg.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich w świetle wykładni przepisów prawa dokonanej przez Sąd Najwyższy z dnia 12 czerwca 2014 r. (sygn. akt II PZP 1/14) należy stwierdzić, że wyrok Sądu Okręgowego w Katowicach jest błędny, a skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. Powód był kierowcą w transporcie międzynarodowym. W czasie pracy wykonywał kursy w krajach europejskich i nocował w kabinie pojazdu. Nie otrzymywał z tego tytułu żadnych rekompensat związanych z noclegiem. Ani umowa o pracę, ani regulamin wynagradzania nie zawierały w tym zakresie żadnych unormowań. Z tego punktu widzenia nie było żadnych podstaw do zmiany wyroku sądu I instancji. Zdaniem Rzecznika nie może mieć na to także wpływu wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24 listopada 2016 r. (sygn. akt K 11/15). Należy bowiem wskazać, że we wniosku do Trybunału Konstytucyjnego nie został zakwestionowany art. 2 pkt. 7 ustawy o czasie pracy kierowców, co oznacza, że przepis ten nie był przedmiotem kontroli Trybunału. Podróż kierowcy w transporcie międzynarodowym wciąż odpowiada zatem definicji podróży służbowej, zaś ustawa o czasie pracy kierowców nie reguluje kwestii zwrotu tych należności i odsyła w tym zakresie do Kodeksu pracy.

3. Rzecznik przystąpił do postępowania sądowego:

III.7043.68.2017 z 5 lipca 2017 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Rejonowym w sprawie odwołania od wypowiedzenia zmieniającego warunki pracy i płacy przeciwko Biuru Trybunału Konstytucyjnego.

Powód wniósł o uznanie wypowiedzenia zmieniającego za bezskuteczne, a w przypadku upływu okresu wypowiedzenia o przywrócenie do pracy na dotychczasowych warunkach. Ponadto powód wniósł o orzeczenie, że nakłada się na pozwanego obowiązek dalszego zatrudnienia powoda na dotychczasowym stanowisku i dotychczasowych warunkach pracy i płacy do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia tej sprawy.

W wypowiedzeniu powodowi warunków umowy o pracę jako przyczynę uzasadniającą wskazano zmianę regulacji prawnych i związaną z nią reorganizację pracy Biura Trybunału Konstytucyjnego. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich wskazana przyczyna nie może uzasadniać wypowiedzenia powodowi dotychczasowych warunków płacy, ponieważ nie została w żaden sposób skonkretyzowana i udokumentowana, co znajduje również potwierdzenie w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Naruszeniem tego obowiązku jest więc brak wskazania przyczyny, ujęcie jej w sposób zbyt ogólnikowy, niewystarczająco jasny i konkretny, a także podanie innej przyczyny niż ta, która pracodawcę motywowała. Rzecznik zauważył zatem, że w niniejszej sprawie nie można uznać spełnienia wymogów w odniesieniu do formy wypowiedzenia przez pracodawcę.

BPW.7020.3.2015 z 6 lipca 2017 r. – pozew Rzecznika Praw Obywatelskich o zaprzeczenie ojcostwa.

Z uwagi na chęć ratowania związku małżeńskiego oraz stworzenia małoletniej prawidłowych warunków do rozwoju pozwany nie skorzystał w ustawowym czasie z uprawnienia do obalenia swojego ojcostwa. Pozwani nie wyrazili również zgody na zaprzeczenie ojcostwa w toku postępowania zainicjowanego wnioskiem ojca biologicznego dziecka. Jako uzasadnienie zajętego wówczas stanowiska pozwani wskazali, że obawiają się, że kontakty biologicznego ojca z dzieckiem zakłócają prawidłowe funkcjonowanie ich rodziny.

Biologiczny ojciec małoletniej zarówno w okresie prenatalnym, jak i po narodzeniu się małoletniej podejmował szereg czynności zmierzających do ustalenia swojego ojcostwa względem dziecka i interesował się jego losem. Ponadto, wraz z upływem czasu oraz zaangażowaniem wykazywanym przez biologicznego ojca w życie dziecka pozwani zmieli swoje stanowisko i od ponad dwóch lat, za ich wyraźną zgodą, korzysta on z uprawnień przysługujących rodzicowi względem dziecka.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich obecna sytuacja, w której biologiczny ojciec korzysta z uprawnień przewidzianych dla rodzica, jednocześnie nie ponosząc z tego tytułu nałożonych przez ustawodawcę obowiązków, jak również ewentualne zerwanie istniejących więzów małoletniej z biologicznym ojcem i krewnymi tej linii, wynikających obecnie jedynie z dobrej woli pozwanych, narusza nadrzędną zasadę ochrony interesu prawnego małoletniej i przeczy dobru dziecka.

XI.501.7.2017 z 31 lipca 2017 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Okręgowym w przedmiocie ustalenia płci.

Stanowisko wraz z uzasadnieniem Rzecznik przedstawi w terminie późniejszym.

III.7043.65.2017 z 10 sierpnia 2017 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Rejonowym w sprawie odwołania od wypowiedzenia umowy o pracę.

Powód wniósł o zapłatę na jego rzecz kwoty 13122 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia powództwa tytułem odszkodowania za nieuzasadnione wypowiedzenie umowy o pracę. W uzasadnieniu pozwu wskazał, że był zatrudniony w wymiarze pełnego etatu w Biurze Trybunału Konstytucyjnego na podstawie umowy o pracę. W dniu 20 lutego 2017 r. otrzymał wypowiedzenie umowy o pracę z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia, który upłynął dnia 31 maja 2017 r.

Wypowiedzenie uzasadniono „zmianą regulacji prawnych i związaną z nią reorganizacją personalną, zmierzającą do usprawnienia pracy Trybunału Konstytucyjnego”. Dodatkowo wskazano, że podjęte działania wynikają z określenia nowej struktury organizacyjnej Trybunału. W ocenie powoda przyczyny wypowiedzenia umowy o pracę budzą wątpliwości co do ich konkretności, ponieważ pracodawca powołał się na bliżej nieokreśloną kwestię reorganizacji oraz zmianę regulacji prawnej.

Rzecznik Praw Obywatelskich podzielił stanowisko powoda i zauważył, że przyczyna wypowiedzenia musi zostać uznana za zbyt ogólnikową, skoro nie wskazuje na związek pomiędzy usprawnieniem pracy Trybunału Konstytucyjnego a wypowiedzeniem powodowi umowy o pracę. W oświadczeniu pracodawcy brak jest argumentów wskazujących na związek przyczynowo-skutkowy pomiędzy zwolnieniem z pracy powoda a reorganizacją pracy w Biurze Trybunału. W tej sytuacji wskazana przez pracodawcę przyczyna wypowiedzenia okazała się niedostatecznie konkretna, a przez to niezrozumiała dla powoda i nieweryfikowalna, co w ocenie Rzecznika stanowiło naruszenie Kodeksu pracy.

V.510.171.2017 z 10 sierpnia 2017 r. – skarga do Sądu Rejonowego o wznowienie postępowania.

Na dane pozwanego oraz prowadzonej przez niego działalności gospodarczej doszło do zawarcia umowy o usługi telekomunikacyjne. Pozwany zawiadomił o przedmiotowej sprawie Komendę Powiatową Policji. W wyniku przeprowadzonego postępowania karnego Sąd Rejonowy wydał w dniu 23 lipca 2012 r. wyrok skazujący R. W. na karę pozbawienia wolności oraz karę grzywny za to, że w dniu 6 stycznia 2010 r. ułatwił nieustalonej osobie wyłudzenie pięciu aparatów telefonicznych oraz sfalszowanie podpisu pozwanego. Wyrok ten uprawomocnił się w dniu 31 lipca 2012 r. W trakcie postępowania karnego dotychczasowa spółka zbyła na rzecz innej spółki wierzytelność wynikającą z umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych, zawierającej dane pozwanego. Powód wystąpił przeciwko pozwanemu o wydanie nakazu zapłaty w elektronicznym postępowaniu upominawczym na kwotę 32 240,94 zł wraz z odsetkami ustawowymi od dnia 31 stycznia 2013 r. do dnia zapłaty.

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że zgodnie z treścią prawomocnego wyroku Sądu Rejonowego podpis pod umową o świadczenie usług telekomunikacyjnych nie został złożony przez pozwanego, a został sfalszowany przez inną osobę, co stanowiło przestępstwo z art. 270 § 1 Kodeksu karnego. Tym samym w sposób jednoznaczny można stwierdzić, że pozwany nie zawarł umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych. W ocenie Rzecznika nie budzi zatem wątpliwości, że w sprawie zaistniała podstawa wznowieniowa określona w 403 § 1 pkt 1 Kodeksu postępowania cywilnego. Rzecznik zauważył ponadto, że w doktrynie prawa cywilnego wskazuje się, że umowa opatrzona sfalszowanym podpisem stanowi czynność prawną nieistniejącą. Tym samym należy podnieść, że pozwany, który nie złożył oświadczenia woli zawarcia przedmiotowej umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych, nigdy nie był zobowiązany do spełnienia świadczenia.

III.7043.71.2017 z 13 września 2017 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Rejonowym w sprawie odwołania od wypowiedzenia zmieniającego warunki pracy i płacy przeciwko Biuru Trybunału Konstytucyjnego w Warszawie.

Powódkom wręczono wypowiedzenia warunków umowy o pracę w części dotyczącej płacy, zmniejszając wynagrodzenie o dodatek służbowy. Jako przyczynę wypowiedzenia wskazano zmianę regulacji prawnych i związaną z nią reorganizację pracy Biura Trybunału Konstytucyjnego. W związku z odmową przyjęcia proponowanych warunków płacy umowy o pracę z powódkami rozwiązały się z upływem okresu dokonanego wypowiedzenia.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich wskazana przyczyna nie może uzasadniać wypowiedzenia powódkom dotychczasowych warunków płacy, ponieważ nie została w żaden sposób skonkretyzowana i udokumentowana, co znajduje również potwierdzenie w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Naruszeniem tego obowiązku jest więc brak wskazania przyczyny, ujęcie jej w sposób zbyt ogólnikowy, niewystarczająco jasny i konkretny, a także podanie innej przyczyny niż ta, która pracodawcę motywowała. Rzecznik wskazał, że w niniejszej sprawie nie można uznać spełnienia wymogów w odniesieniu do formy wypowiedzenia przez pracodawcę.

V.510.211.2017 z 28 września 2017 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w sprawie zastosowania przez Bank abuzywnych klauzul waloryzacyjnych.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę na fakt, że Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w wyroku z dnia 14 grudnia 2010 r., sygn. akt XVII AmC 426/09 uznał stosowane przez Banki postanowienia umowne za niedozwolone w rozumieniu przepisów Kodeksu cywilnego i zakazał ich stosowania w obrocie z konsumentami. Sąd uznał za niedozwolone zarówno postanowienia odnoszące się do zasad obliczania raty kredytu, jak i samą zasadę

indeksacji. W ocenie Rzecznika nie uwzględniając w całości prejudykatu w postaci przywołanego wyżej wyroku SOKiK, Sąd Okręgowy dopuścił się mającego wpływ na wynik sprawy uchybienia.

Na gruncie niniejszej sprawy Rzecznik zauważył, że skoro powodowie nie znali zasad, na jakich określany będzie sposób obliczania wysokości raty (a co do tego Sąd nie miał wątpliwości, skoro uznał abuzywny charakter postanowień „odsyłających” do Tabeli Kursów Walut Obcych), to nie sposób przyjąć, że mieli pełną świadomość, co oznacza dla nich zawarcie umowy o kredyt indeksowany we frankach szwajcarskich.

Sądy wydały następujące orzeczenia:

XI.812.1.2015 z 18 października 2016 r. – powództwo Rzecznika o zadośćuczynienie z tytułu naruszenia praw pacjenta i dóbr osobistych.

Stanowisko częściowo uwzględnione (wyrok z 31 lipca 2017 r., sygn. akt. I C 2080/16/P).

W ocenie Sądu powódka jako osoba niepełnosprawna, poruszająca się w asyście certyfikowanego psa przewodnika, ma prawo wstępu do miejsc użyteczności publicznej, w tym placówek świadczących usługi medyczne. Pozwany odmawiając powódce tego wstępu nie wskazał swoich obaw i nie przedstawił swojego stanowiska w zakresie możliwości przebywania zwierzęcia w pomieszczeniu gabinetu diagnostyczno-zabiegowego. Nie próbował również ustalić przebiegu wizyty, przekonać pacjentki do tego, by w czasie wizyty w gabinecie skorzystała ona z pomocy personelu ośrodka, nie zaproponował tej pomocy ani w stosunku do samej pacjentki, ani w odniesieniu do opieki nad oczekującym psem przewodnikiem. Sąd zauważył, że nie jest obowiązkiem pacjenta ubiegającego się o świadczenie medyczne proponowanie rozwiązań lekarzowi i zabieganie o wyznaczenie kolejnej wizyty, w sytuacji jej anulowania przez lekarza z powodu leżącego, zdaniem lekarza, po stronie pacjenta. To lekarz – skoro odmawia świadczenia medycznego z określonych względów – winien poszukiwać takich rozwiązań, by świadczenia jednak udzielić, a przynajmniej podjąć taką próbę, czego w niniejszej sprawie zabrakło.

XI.7036.40.2016 z 26 czerwca 2017 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Rejonowym w sprawie o wydanie orzeczenia zastępującego oświadczenie woli.

Stanowisko uwzględnione (wyrok z 12 lipca 2017 r., sygn. akt I C 2401/16/S).

W ocenie Sądu Okręgowego z przepisu art. 17 ust. 3a pkt 3 ustawy o systemie oświaty wynika, że obowiązek zapewnienia bezpłatnego transportu do szkół i przedszkoli, gmina musi realizować bez względu na obiektywne trudności i bez względu na to, czy posiada na ten cel odpowiednie środki. Zdaniem Sądu celem przedmiotowej regulacji jest zagwarantowanie dzieciom niepełnosprawnym

bezpłatnego transportu do ośrodków edukacyjnych i z powrotem do miejsca zamieszkania, wobec czego do realnych kosztów dowozu dziecka do szkoły należy zaliczyć również koszt ponoszony w związku z przyjazdem opiekuna do szkoły w celu odebrania dziecka i zawiezienia go do domu. Nie można pominąć tego kosztu, skoro jest on faktycznie ponoszony. Podobnie jak koszt powrotu rodzica do domu po pozostawieniu dziecka w szkole.

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

1. Rzecznik zgłosił udział w postępowaniach przed Sądem Najwyższym w sprawie pytań prawnych:

IV.7000.160.2017 z 11 lipca 2017 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Najwyższym w sprawie zagadnienia prawnego dotyczącego uzgodnienia treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym poprzez wpisanie prawa własności na rzecz współwłaścicieli nieruchomości, którzy pomimo zawiadomienia nie przystąpili do sprawy w charakterze powodów.

Istota problemu w przedmiotowej sprawie sprowadza się do stwierdzenia, że w toczącym się postępowaniu sądowym nie można orzec o prawach i obowiązkach danej osoby bez wcześniejszego umożliwienia jej wzięcia udziału w tymże postępowaniu. Natomiast ujawnienie w księdze wieczystej jako współwłaściciela implikuje daleko idące konsekwencje nie tylko w sferze praw, ale i obowiązków danej osoby. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich konstytucyjne prawo do sądu pociąga za sobą obowiązek umożliwienia zachowania współwłaścicielowi pełnych gwarancji procesowych dotyczących ochrony swoich praw. Jeżeli zatem dana osoba, prawidłowo zawiadomiona, bez względu na przyczynę, nie decyduje się popierać powództwa poprzez wstąpienie do strony powodowej, należy przyjąć, że powinna wystąpić po stronie pozwanej. W związku z powyższym Rzecznik stoi na stanowisku, że w postępowaniu o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym współwłaściciele nieruchomości, którzy pomimo zawiadomienia nie przystąpili do sprawy w charakterze powodów, biorą udział w procesie w charakterze pozwanych.

IV.7000.194.2017 z 8 sierpnia 2017 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Najwyższym w zakresie rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego dotyczącego likwidacji depozytów po śmierci deponenta.

W orzecznictwie sądów powszechnych ukształtowało się dwojake podejście do wykładni przepisów normujących tryb likwidacji niepodjętego depozytu oraz samego rozumienia osoby uprawnionej do odbioru depozytu. Pierwsze stanowisko wskazuje, że w tego rodzaju sprawach badaniu przez sąd podlega jedynie kwestia, czy wierzyciel został skutecznie wezwany do odbioru depozytu oraz czy upłynął termin do odbioru depozytu. Drugie stanowisko bazuje na założeniu, że materialne prawo spadkowe powinno mieć pierwszeństwo przed przepisami ustawy o likwidacji niepodjętych depozytów, z uwagi na konstytucyjne gwarancje prawa do dziedziczenia. Co oznacza, że jedyną osobą uprawnioną do odbioru depozytu w całości lub części pozostaje spadkobierca deponenta.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich kwalifikacja danej osoby jako uprawnionego do odbioru depozytu powinna być dokonywana przy zastosowaniu właściwych przepisów prawa materialnego. W szczególności w sytuacji, gdy okoliczność warunkująca odebranie depozytu stanowi jedynie śmierć deponenta. Inne rozumienie pojęcia osoby uprawnionej do odbioru depozytu, do której ma być kierowane wezwanie przechowującego, co stanowi istotny element umożliwiający przeprowadzenie procesu likwidacji niepodjętego depozytu, może prowadzić, zdaniem Rzecznika, do wypaczenia celów instytucji złożenia przedmiotu do depozytu. W aspekcie konstytucyjnym stanowi zaś nieuprawnioną ingerencję w szczególnie chronione na podstawie Konstytucji prawo własności.

IV.510.90.2017 z 16 sierpnia 2017 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Najwyższym w zakresie rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego dotyczącego dopuszczalności drogi sądowej w sprawie o nakazanie dłużnikowi opuszczenia i opróżnienia pomieszczenia tymczasowego.

Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił stanowisko, zgodnie z którym w sprawie o nakazanie dłużnikowi opuszczenia i opróżnienia tymczasowego pomieszczenia dopuszczalna jest droga sądowa.

W ocenie Rzecznika z treści art. 1046 § 4 zd. trzecie Kodeksu postępowania cywilnego nie można wywodzić poglądu o wyłączeniu drogi sądowej w sprawach o nakazanie opuszczenia i opróżnienia tymczasowego pomieszczenia, wskazanego dłużnikowi w ramach realizacji tytułu wykonawczego, z którego wynikał jego obowiązek opuszczenia i opróżnienia lokalu mieszkalnego.

W opinii Rzecznika z ww. przepisu jednoznacznie wynika, że jeżeli dłużnikowi nie przysługuje tytuł prawny do innego lokalu lub pomieszczenia, w którym może zamieszkać, to wówczas komornik musi wstrzymać się z dokonaniem czynności do czasu, gdy gmina wskaże dłużnikowi tymczasowe pomieszczenie. Jednakże okres wstrzymania czynności egzekucyjnych nie może być dłuższy niż 6 miesięcy. Jeśli w tym czasie gmina nie wskaże dłużnikowi tymczasowego pomieszczenia, wówczas komornik podejmuje dalsze czynności zobowiązujące dłużnika do opróżnienia lokalu służącego zaspokojeniu jego potrzeb mieszkaniowych. Fakt, że gmina w ciągu owych 6 miesięcy wstrzymania czynności egzekucyjnych nie wskazała tymczasowego pomieszczenia, powoduje, że eksmisja z lokalu służącemu dłużnikowi do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych może odbyć się do noclegowni, schroniska lub podobnej placówki, a ponadto, że komornik ma obowiązek powiadomić właściwą gminę, że nadal istnieje potrzeba zapewnienia dłużnikowi tymczasowego pomieszczenia.

Taka regulacja ma zapobiegać przewlekłości postępowań egzekucyjnych w omawianej kategorii spraw i sytuacjom, w których prawomocny wyrok sądowy nie może być zrealizowany przez dłużni i niedający się z góry określić czas. W ocenie Rzecznika celem ustawodawcy, który wprowadził sześciomiesięczny termin wstrzymania czynności egzekucyjnych było wyłącznie zapobieżenie

długotrwałości postępowania egzekucyjnego spowodowanej nieokreślonym w czasie oczekiwaniem na wskazanie dłużnikowi tymczasowego pomieszczenia, nie zaś przekazanie kompetencji sądu powszechnego do rozstrzygnięcia sprawy cywilnej o nakazanie dłużnikowi opuszczenia i opróżnienia pomieszczenia tymczasowego – komornikowi sądowemu. Przyjęcie odwrotnej tezy, zdaniem Rzecznika, prowadziłoby do pogwałcenia konstytucyjnego prawa do sądu.

IV.510.81.2017 z 17 sierpnia 2017 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Najwyższym w zakresie rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego dotyczącego zdolności procesowej częściowo ubezwłasnowolnionego małżonka w procesie o rozwód.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że jedynie w wyjątkach przewidzianych w ustawie oraz przy czynnościach prawnych, przez które osoba ograniczona w zdolności do czynności prawnych zaciąga zobowiązanie lub rozporządza swym prawem, konieczna jest zgoda przedstawiciela ustawowego. W przypadku wszystkich innych czynności, jeśli nie występuje jednoznaczny wyjątek określony w ustawie, osoba z ograniczoną zdolnością do czynności prawnych może samodzielnie podejmować decyzje i składać oświadczenia woli. Wobec powyższego, nie ulega wątpliwości, że osoba częściowo ubezwłasnowolniona może samodzielnie, bez reprezentacji kuratora ani zgody sądu opiekuńczego, zawrzeć związek małżeński.

W ocenie Rzecznika przyjęcie interpretacji przyjmującej ograniczenie zdolności procesowej osoby częściowo ubezwłasnowolnionej w postępowaniu rozwodowym nie tylko nie spełnia warunku „konieczności w demokratycznym państwie”, ale byłoby również niekonsekwentne w świetle możliwości zawarcia związku małżeńskiego przez tę osobę. Przyjęcie natomiast interpretacji uznającej zdolność procesową w przedmiotowej sytuacji nie powoduje żadnego zagrożenia dla systemu prawa i jego stosowania.

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

V.510.176.2017 z 25 lipca 2017 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym o podjęcie uchwały wyjaśniającej pobieranie opłaty za postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania.

Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego wniósł o podjęcie uchwały mającej na celu wyjaśnienie wątpliwości wynikłych na tle stosowania art. 13b ust. 1 ustawy o drogach publicznych, które sprowadzają się do tego, czy opłatę za postój pojazdu na drodze publicznej położonej w strefie płatnego parkowania należy pobierać wyłącznie za postój w wyznaczonym do tego miejscu, czy również za postój w miejscu innym niż wyznaczone. W orzecznictwie sądów

administracyjnych wyłoniły się dwa stanowiska. Według pierwszego obowiązek wnoszenia opłaty za postój pojazdu w strefie płatnego parkowania dotyczy tylko sytuacji, gdy pojazd zostanie pozostawiony w miejscu wyznaczonym do parkowania. Natomiast według części sądów administracyjnych ponoszenie opłaty za postój pojazdu samochodowego odnosi się do całego obszaru strefy płatnego parkowania i nie ogranicza się wyłącznie do wyznaczonych w granicach tej strefy miejsc postojowych.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich opłatę za postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania pobiera się od korzystającego z drogi publicznej wyłącznie za postój pojazdu w wyznaczonym do tego miejscu. Potwierdzeniem tego stanowiska jest nałożony na organ właściwy do zarządzania ruchem na drogach obowiązek wyznaczenia w strefie płatnego parkowania miejsc przeznaczonych na postój pojazdów, w tym stanowisk przeznaczonych na postój pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową. Zdaniem Rzecznika, zgodnie z koncepcją racjonalnego ustawodawcy, gdyby intencją prawodawcy było wprowadzenie zasady, że opłaty za postój pojazdu są pobierane na całym obszarze strefy płatnego parkowania, a nie wyłącznie na wyznaczonych miejscach w strefie, to nie zamieściłby w art. 13b ust. 1 ustawy o drogach publicznych zwrotu „w wyznaczonym miejscu”. Należy uznać, że działanie takie było zamierzone i miało na celu powiązanie obowiązku uiszczenia stosownej opłaty wyłącznie z postojem pojazdu w wyznaczonym przez organ zarządzający ruchem na drogach miejscu przeznaczonym do postoju pojazdów. Tym samym Rzecznik uznał, że wyłączona jest możliwość pobierania przedmiotowej opłaty za postój pojazdu w miejscu innym niż wyznaczone.

IV.7004.18.2017 z 20 września 2017 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w sprawie rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego dotyczącego skutków złożenia wniosku o potwierdzenie prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

W orzecznictwie sądów administracyjnych można zauważyć dwojaki sposób interpretacji art. 5 ust. 1 i 2 w zw. z art. 3 ust. 1 i 2 ustawy o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej. W części orzeczeń sądów administracyjnych przyjmuje się, że złożenie w przewidzianym w ustawie zawitym terminie wniosku przez jeden z legitymowanych podmiotów wszczyna postępowanie administracyjne w stosunku do wszystkich uprawnionych. Istnieje również odmienna linia orzecznicza, zgodnie z którą postępowanie administracyjne w sprawie potwierdzenia prawa do rekompensaty, wszczynane jest jedynie na wniosek uprawnionej osoby wniesiony do 31 grudnia 2008 r., i to tylko w zakresie przysługujących wnioskodawcy uprawnień.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich za pierwszą z przytoczonych linii orzeczniczych przemawiają względy wykładni celowościowej, systemowej i prokonstytucyjnej. Zdaniem Rzecznika stosowny wniosek może zostać złożony przez jeden podmiot. Następnie obowiązkiem organu administracji jest w pierwszej kolejności prawidłowe ustalenie wszystkich stron postępowania oraz, zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 10 k.p.a., zapewnienie stronom czynnego udziału w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwienie wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Ponadto, Rzecznik zauważył, że nie można abstrahować w tym postępowaniu od kolejnej, określonej w Kodeksie postępowania administracyjnego, zasady informowania stron oraz czuwania nad tym, aby strony i inni uczestnicy postępowania nie ponieśli szkody z powodu niezajomości prawa oraz od zasady prowadzenia postępowania w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej czy obowiązku zapewnienia stronom czynnego udziału w każdym stadium postępowania. W opinii Rzecznika zawężająca wykładnia wskazanych przepisów ustawy o prawie do rekompensaty, wedle której złożenie wniosku o potwierdzenie prawa do rekompensaty przez osobę uprawnioną skutkuje wszczęciem postępowania administracyjnego wyłącznie w stosunku do wnioskodawcy, godzi w konstytucyjnie gwarantowaną, równą ochronę praw majątkowych pozostałych uprawnionych.

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

IV.7210.6.2017 z 6 lutego 2017 r. – wniosek do Sądu Najwyższego o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego dotyczącego upływu terminu, na jaki zostało ustanowione prawo użytkowania wieczystego nieruchomości, na której znajduje się budynek wielolokalowy i jego wpływu na prawo odrębnej własności lokalu w tym budynku.

Stanowisko uwzględnione (uchwała z 25 sierpnia 2017 r., sygn. akt III CZP 11/17).

W ocenie Sądu Najwyższego upływ terminu, na który zostało ustanowione prawo użytkowania wieczystego gruntu, nie powoduje wygaśnięcia prawa odrębnej własności lokalu znajdującego się w budynku położonym na tym gruncie. Sąd Najwyższy zauważył, że własność w prawie polskim jest prawem jednolitym, bezterminowym i niepodzielnym. Dlatego tworzenie w drodze wykładni ograniczonego w czasie prawa odrębnej własności lokalu, które gaśnie wraz wygaśnięciem użytkowania wieczystego gruntu, nie znajduje podstaw, a istniejących wyjątków nie można interpretować rozszerzająco. Zdaniem Sądu uzależnianie bytu prawa własności lokalu, które jest prawem głównym od związanego z nim prawa użytkowania wieczystego, które jest prawem

akcesoryjnym, byłoby zaprzeczeniem ustalonej hierarchii, w jakiej te prawa pozostają względem siebie.

V.511.158.2017 z 9 maja 2017 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Najwyższym w zakresie rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego dotyczącego sposobu ustalenia opłaty egzekucyjnej.

Stanowisko uwzględnione (uchwała z 27 lipca 2017 r., sygn. akt III CZP 97/16).

Sąd Najwyższy stwierdził, że przyjęta w polskim prawie konstytucyjna zasada wymagająca ustawowej podstawy obowiązku ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych w połączeniu z regułą, że podatek od towarów i usług jest wliczony do należności za dostarczony towar lub świadczoną usługę, powoduje, że doliczenie podatku do opłaty egzekucyjnej nie jest dopuszczalne bez wyraźnego upoważnienia w przepisie rangi ustawowej. Zdaniem Sądu pominięcie, w art. 35 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, przeznaczenia opłat egzekucyjnych na świadczenia podatkowe nie może zastąpić pozytywnego przepisu zobowiązującego dłużnika do uiszczenia podatku ponad opłatę egzekucyjną. Sąd Najwyższy uznał, że obowiązki podatkowe są regulowane w odrębnym akcie prawnym, o takiej samej ustawowej randze i nie kolidują z postanowieniami ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, lecz je uzupełniają.

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

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

V.511.230.2017 z 5 lipca 2017 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na decyzję Rady Miasta w sprawie ustalenia wysokości opłat za usuwanie i przechowywanie pojazdów na parkingu strzeżonym.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę na fakt, że akty prawa miejscowego są aktami podustawowymi o charakterze wykonawczym do ustawy, zaś przy ich podejmowaniu organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego powinien kierować się przesłankami przewidzianymi w ustawie stanowiącej podstawę prawną do jego wydania. Szczegółowe upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego wymusza takie stanowienie przepisów prawa miejscowego, aby akt ten stanowił dopełnienie postanowień ustawy i w swej treści był zgodny z ustawą. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem prawa miejscowego a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa.

W ocenie Rzecznika Rada Miasta nie poczyniła ustaleń w zakresie kosztów usuwania pojazdów z drogi i przechowywania ich na parkingach strzeżonych na terenie Miasta. Przemawia za tym okoliczność, że w uzasadnieniu projektu zaskarżonej uchwały brak jest jakichkolwiek informacji na temat wysokości kosztów dotyczących odholowania pojazdów i parkowania ich na parkingach strzeżonych. O wspomnianych kosztach nie ma także żadnej wzmianki w protokole sesji Rady Miasta. Skoro zatem Rada Miasta nie dysponowała informacjami dotyczącymi wysokości kosztów usług usuwania pojazdów z dróg publicznych oraz kosztów parkowania pojazdów na parkingach strzeżonych, to podejmując zaskarżoną uchwałę nie mogła uwzględnić przedmiotowych kosztów przy ustalaniu wysokości opłat, o których mowa w art. 130a ust. 5c Prawa o ruchu drogowym.

Zdaniem Rzecznika nie ulega wątpliwości, że określając stawki opłat za odholowanie pojazdów z dróg publicznych i przechowywanie ich na parkingach organ nie rozważył jednego z kryteriów zamieszczonych w przepisie ustawy stanowiącym podstawę do podjęcia zaskarżonej uchwały. Doszło zatem do przekroczenia granic swobody regulacyjnej. Dlatego też ustalenia dotyczące stawek opłat za usunięcie i przechowywanie pojazdu należy uznać za arbitralne, a uchwałę za wydaną z istotnym naruszeniem prawa.

V.511.144.2017 z 1 sierpnia 2017 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na decyzję Rady Miasta w sprawie ustalenia wysokości opłat za usuwanie i przechowywanie pojazdów na parkingu strzeżonym.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę na fakt, że akty prawa miejscowego są aktami podustawowymi o charakterze wykonawczym do ustawy, a zatem przy ich podejmowaniu organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego powinien kierować się przesłankami przewidzianymi w ustawie stanowiącej podstawę prawną do jego wydania. Szczegółowe upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego wymusza takie stanowienie przepisów prawa miejscowego, aby akt ten stanowił dopełnienie postanowień ustawy i w swej treści był zgodny z ustawą. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem prawa miejscowego a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa.

W ocenie Rzecznika Rada Miasta nie poczyniła ustaleń w zakresie kosztów usuwania pojazdów z drogi i przechowywania ich na parkingach strzeżonych na terenie Miasta. Przemawia za tym okoliczność, że w uzasadnieniu projektu zaskarżonej uchwały brak jest jakichkolwiek informacji na temat wysokości kosztów dotyczących odholowania pojazdów i parkowania ich na parkingach strzeżonych. O wspomnianych kosztach nie ma także żadnej wzmianki w protokole sesji Rady Miasta. Skoro zatem Rada Miasta nie dysponowała informacjami dotyczącymi wysokości kosztów usług usuwania pojazdów z dróg publicznych oraz kosztów parkowania pojazdów na parkingach strzeżonych, to podejmując zaskarżoną uchwałę nie mogła uwzględnić przedmiotowych kosztów przy ustalaniu wysokości opłat, o których mowa w art. 130a ust. 5c Prawa o ruchu drogowym.

Zdaniem Rzecznika nie ulega wątpliwości, że określając stawki opłat za odholowanie pojazdów z dróg publicznych i przechowywanie ich na parkingach organ nie rozważył jednego z kryteriów zamieszczonych w przepisie ustawy stanowiącym podstawę do podjęcia zaskarżonej uchwały. Doszło zatem do przekroczenia granic swobody regulacyjnej. Dlatego też ustalenia dotyczące stawek opłat za usunięcie i przechowywanie pojazdu należy uznać za arbitralne, a uchwałę za wydaną z istotnym naruszeniem prawa.

IV.7214.72.2017 z 9 sierpnia 2017 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na uchwałę Rady Miasta w sprawie zasad wynajmowania lokali mieszkalnych i socjalnych.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że krąg osób posiadających prawo do najmu lokalu z gminnego zasobu mieszkaniowego, bez względu na jego charakter, został przez ustawodawcę wyraźnie określony w ustawie o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego. Zgodnie z obowiązującymi przepisami prawo do najmu lokalu przysługuje zatem mieszkańcom gminy, którzy mają niezaspokojone potrzeby mieszkaniowe oraz prowadzą gospodarstwo domowe o niskich dochodach. Ponadto, ustawodawca jedynie w odniesieniu do lokali socjalnych wprowadził wymóg nieposiadania tytułu prawnego do lokalu. Dlatego, zdaniem Rzecznika, za niedopuszczalne należy uznać postanowienie, które uzależnia pomoc mieszkaniową gminy, inną

niż lokal socjalny, od braku tytułu prawnego do innego lokalu lub budynku mieszkalnego.

Wątpliwości Rzecznika wzbudził również punkt uchwały, zgodnie z którym nie należy pozytywnie rozpatrywać wniosków o zawarcie umowy najmu z osobami, które: zbyły lub przekazały swój lokal albo budynek mieszkalny, dokonały dobrowolnej zmiany warunków mieszkaniowych na gorsze, wynajmując lokal o stanie technicznym lub powierzchni użytkowej, uprawniające do starania się o pomoc z gminy, są właścicielami lub współwłaścicielami lokalu lub budynku mieszkalnego. Zdaniem Rzecznika kategorię stwierdzenie, że nie należy rozpatrywać pozytywnie wniosków określonej grupy osób w sposób automatyczny pozbawia je prawa do pomocy mieszkaniowej gminy, bez przeprowadzania w tym zakresie żadnego postępowania wyjaśniającego. Takie rozwiązanie stawia pod znakiem zapytania rzetelność dokonanej weryfikacji wniosku, gdyż zakłada jego negatywne rozpatrzenie.

Rzecznik zgłosił także wątpliwości co do konstytucyjności zapisu, w myśl którego osoba umieszczona w wykazie, która dwukrotnie odmówiła zawarcia umowy najmu wskazanego lokalu mieszkalnego, zostanie skreślona z listy, czego dokonuje Burmistrz Miasta po zasięgnięciu opinii Zespołu do spraw mieszkaniowych. W ocenie Rzecznika przepis ten w żaden sposób nie określa, czy chodzi tu o odmowę uzasadnioną, czy też bezzasadną.

Kolejne zastrzeżenia Rzecznika wzbudził punkt, zgodnie z którym lokale mieszkalne o powierzchni użytkowej przekraczającej 80m² będą wynajmowane najemcom, którzy zostaną wyłonieni w drodze przetargu. W ocenie Rzecznika czym innym jest określenie kryterium najmu, czyli miernika, za pośrednictwem którego dokonujemy wyboru przyszłego najemcy, a czym innym jest określenie trybu, w jakim najemcy ci zostaną wyłonieni. Oznacza to, że takie lokale stanowią integralny element mieszkaniowego zasobu gminy i powinny być wynajmowane na takich samych zasadach, jak inne mieszkania komunalne.

Zdaniem Rzecznika uchwała Rady Miejskiej jest niezgodna z konstytucyjną zasadą legalizmu, w myśl której organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, co oznacza, że każde działanie organu władzy musi mieć oparcie w obowiązującym prawie, musi odpowiadać wymogom, jakie stawiane są przepisom powszechnie obowiązującym i nie może pozostawać w sprzeczności z aktem wyższego rzędu, jakim jest ustawa.

V.511.564.2015 z 6 września 2017 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na decyzję Rady Miasta w sprawie ustalenia wysokości opłat za usuwanie i przechowywanie pojazdów na parkingu strzeżonym.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę na fakt, że akty prawa miejscowego są aktami podustawowymi o charakterze wykonawczym do ustawy, zaś przy ich podejmowaniu organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego powinien kierować się przesłankami przewidzianymi w ustawie stanowiącej

podstawę prawną do jego wydania. Szczegółowe upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego wymusza takie stanowienie przepisów prawa miejscowego, aby akt ten stanowił dopełnienie postanowień ustawy i w swej treści był zgodny z ustawą. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem prawa miejscowego a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa.

W ocenie Rzecznika Rada Miasta nie poczyniła ustaleń w zakresie kosztów usuwania pojazdów z drogi i przechowywania ich na parkingach strzeżonych na terenie miasta. Przemawia za tym okoliczność, że w uzasadnieniu projektu zaskarżonej uchwały brak jest jakichkolwiek informacji na temat wysokości kosztów dotyczących odholowania pojazdów i parkowania ich na parkingach strzeżonych. O wspomnianych kosztach nie ma także żadnej wzmianki w protokole sesji Rady Miasta. Skoro zatem Rada Miasta nie dysponowała informacjami dotyczącymi wysokości kosztów usług usuwania pojazdów z dróg publicznych oraz kosztów parkowania pojazdów na parkingach strzeżonych, to podejmując zaskarżoną uchwałę nie mogła uwzględnić przedmiotowych kosztów przy ustalaniu wysokości opłat, o których mowa w art. 130a ust. 5c Prawa o ruchu drogowym.

Rzecznik Praw Obywatelskich przystąpił do postępowania przed Sądami Administracyjnymi:

V.511.484.2016 z 19 lipca 2017 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w przedmiocie odmowy umorzenia zaległości podatkowej w zryczałtowanym podatku dochodowym z tytułu odpłatnego zbycia nieruchomości.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich pojęcia „ważnego interesu podatnika” oraz „interesu publicznego” powinny być interpretowane w zdecydowanie szerszym znaczeniu, w porównaniu do wykładni obecnie stosowanej w praktyce organów podatkowych. Ponadto, przy rozpatrywaniu wniosku o umorzenie zaległości podatkowej organy powinny oceniać całokształt sytuacji, w jakiej znalazł się podatnik, m.in. jego aktualne uwarunkowania ekonomiczne i rodzinne czy okoliczności powstania zaległości podatkowej. Konieczne jest rozważenie, czy domaganie się zapłaty należności podatkowych nie spowoduje konieczności objęcia dłużnika pomocą społeczną. Może bowiem zdarzyć się tak, że korzystniejsze dla Skarbu Państwa będzie przyznanie podatnikowi ulgi podatkowej, aniżeli egzekucja jego zaległości podatkowych.

Zdaniem Rzecznika istotnym elementem przy rozstrzygnięciu sprawy powinna być również ocena ewentualnego przyczynienia się organu do powstania zaległości podatkowej oraz uwzględnienie wartości wspólnych dla całego społeczeństwa, takich jak sprawiedliwość, zasady etyki czy zaufanie do organów państwa.

XI.534.1.2017 z 10 sierpnia 2017 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w sprawie dotyczącej odmowy potwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego.

W niniejszej sprawie ojciec, działając w imieniu swojego syna, zwrócił się do organu o potwierdzenie posiadania jego obywatelstwa. Wojewoda wezwał wnioskodawcę do uzupełnienia akt sprawy m.in. o odpis zupełny aktu urodzenia syna, wydanego przez polski urząd stanu cywilnego. Wnioskodawca w odpowiedzi wyjaśnił, że nie może przedłożyć żądanych dokumentów z uwagi na trudne do przewyciężenia przeszkody. Transkrypcja amerykańskiego aktu urodzenia jest niemożliwa, zaś dziecko zostało urodzone przez matkę zastępczą, o której wnioskodawca nie posiada żadnej wiedzy. Wojewoda odmówił potwierdzenia obywatelstwa polskiego przez małoletniego. W związku z tym, że w akcie urodzenia wskazano wyłącznie matkę zastępczą (bez podania jej danych osobowych), a polskie przepisy nie przewidują wpisania jako matki – matki zastępczej, treść aktu urodzenia małoletniego jest sprzeczna z polskim porządkiem prawnym.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że zgodnie z art. 14 ustawy o obywatelstwie polskim małoletni nabywa obywatelstwo polskie przez urodzenie w przypadku, gdy co najmniej jedno z rodziców jest obywatelem polskim. Ponadto, zgodnie z art. 55 ust. 1 ustawy Prawo Prywatne międzynarodowe ustalenie i zaprzeczenie pochodzenia dziecka podlegają prawu ojczystemu dziecka z chwili jego urodzenia. W niniejszej sprawie natomiast nie zachodzi potrzeba ustalenia pochodzenia dziecka, bowiem wyłącznym dowodem jego pochodzenia małoletniego jest amerykański akt urodzenia. Wobec powyższego małoletni niewątpliwie jest synem obywatela polskiego i niewątpliwie nabył obywatelstwo polskie z mocy prawa. Pochodzenie dziecka zostało bowiem ustalone na podstawie przepisów prawa amerykańskiego, a ponadto, amerykański akt urodzenia stanowi wyłączny dowód stwierdzonego w nim ojcostwa.

W ocenie Rzecznika w toku rozpatrywania niniejszej sprawy organy administracji nie dokonały oceny stanu prawnego z uwzględnieniem najlepszego interesu dziecka, co stoi w sprzeczności z przepisami Konwencji o prawach dziecka oraz Konstytucji. Co więcej, organy administracji nie oceniły, jaki wpływ będzie miało wydanie decyzji o odmowie potwierdzenia obywatelstwa polskiego na dobro dziecka, co powinny były uczynić nie tylko w odpowiedzi na wielokrotnie podnoszone przez pełnomocnika wnioskodawcy naruszenie Konwencji o prawach dziecka, ale również z urzędu. Zdaniem Rzecznika, z uwagi na najlepszy interes dziecka, organy administracji powinny poprzestać na ustaleniu, że zgodnie z prawem amerykańskim ojcem dziecka jest wnioskodawca. Tymczasem organy administracji zastosowały klauzulę porządku publicznego automatycznie, nie podejmując nawet próby zważenia wartości, tj. czy pierwszeństwo w niniejszym postępowaniu należy udzielić prawom dziecka czy wskazanym przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji

wartościom takimi jak małżeństwo, rozumiane jako związek kobiety i mężczyzny, rodzinie, macierzyństwu i rodzicielstwu, z którymi prawa małoletniego nie pozostają w konflikcie.

Stanowisko uwzględnione (wyrok z 11 sierpnia 2017 r., sygn. akt IV SA/Wa 1307/17).

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego organy administracji niewłaściwie oceniły amerykański akt urodzenia skarżącego i w konsekwencji wadliwie odmówiły stwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego przez skarżącego, który powołując się na ten akt urodzenia, wskazywał, że małoletni jest dzieckiem obywatela polskiego. W ocenie Sądu w interpretacji przepisów przedstawionej przez organy wystąpił brak równowagi między interesem państwa a interesem dziecka. Organ nie wykazał, że odmowa potwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego chroni publiczny interes prawny, a zatem, że działanie organu mieści się w granicach wyznaczonych przez Konstytucję jako dyrektywa proporcjonalności.

VII.6060.42.2017 z 11 września 2017 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w sprawie dotyczącej bezczynności Ministra Sprawiedliwości w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej.

Wnioskodawca zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości z wnioskiem o udzielenie informacji dotyczących podejmowanych w ostatnich 12 miesiącach prac zmierzających do wypowiedzenia przez Polskę Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, a także o udostępnienie treści projektu wniosku o wypowiedzenie Konwencji.

Organ wyjaśnił, że Ministerstwo Sprawiedliwości wystąpiło do innych ministerstw z prośbą o opinię dotyczącą tejże Konwencji Rady Europy, przedstawiając własną, wstępną ocenę skutków implementacji Konwencji do polskiego porządku prawnego. Organ wskazał także, że procedura związana z przygotowaniem wniosku służyła wymianie informacji, zgromadzeniu niezbędnych materiałów, uzgodnieniu poglądów i stanowisk i nie jest w istocie wyrazem stanowiska Ministra Sprawiedliwości. W konsekwencji organ wskazał, że dokument ma charakter dokumentu wewnętrznego niepodlegającego udostępnieniu w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich żądany przez wnioskodawcę w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej dokument dotyczy informacji o działalności władzy publicznej, a zatem podlega udostępnieniu. Zdaniem Rzecznika informacją publiczną jest treść dokumentów wytworzonych przez organy władzy publicznej i podmioty niebędące organami administracji publicznej, treść wystąpień, opinii i dokonywanych ocen, niezależnie, do jakiego podmiotu są one kierowane i jakiej sprawy dotyczą.

W przekonaniu Rzecznika przygotowany przez Ministra Sprawiedliwości projekt wniosku o wypowiedzeniu Konwencji należy potraktować jako

informację dotyczącą polityki wewnętrznej i zagranicznej państwa, tj. zamierzeń władzy ustawodawczej i wykonawczej dotyczącej wypowiedzenia Konwencji stambulskiej, a także jako informację o projektowaniu aktów normatywnych, dotyczy bowiem projektu aktu normatywnego. Tryb ratyfikacji Konwencji stambulskiej w drodze ustawowej powoduje bowiem, że jej wypowiedzenie również powinno odbyć się w drodze regulacji ustawowej.

WZF.7043.187.2017 z 15 września 2017 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w sprawie skargi na beczynność Dyrektora Izby Administracji Skarbowej.

Skarżąca wniosła o zobowiązanie Dyrektora Izby Administracji Skarbowej do złożenia skarżącej pisemnej propozycji określającej nowe warunki pełnienia służby. Jednocześnie zarzuciła organowi m.in. naruszenie art. 165 ust. 7 Przepisów wprowadzających ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej poprzez niezłożenie jej propozycji pełnienia służby w Służbie Celno-Skarbowej oraz brak podstaw prawnych do niezłożenia jej propozycji służby. W odpowiedzi na skargę Dyrektor Izby Administracji Skarbowej wniósł o odrzucenie skargi w całości. W uzasadnieniu organ podniósł, że skarżąca niejednoznacznie określiła, co jest przedmiotem skargi. Dodatkowo organ zauważył, że nie istnieje akt administracyjny w postaci „decyzji mającej za przedmiot niezłożenie propozycji pełnienia służby”. Brak jest więc wskazanego we wstępnej części skargi przedmiotu zaskarżenia. W odpowiedzi na wezwanie Sądu skarżąca wskazała, że przedmiotem skargi jest beczynność Dyrektora Izby Administracji Skarbowej polegająca na niewydaniu decyzji ustalającej warunki pełnienia służby tj. propozycji pełnienia służby w Służbie Celno-Skarbowej.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich skarżąca zarzuca brak administracyjnego trybu instancyjnego w niniejszej sprawie, w tym również brak drogi sądowej dla dochodzenia swoich praw, wynikających ze stosunku służbowego. Beczynność organu polega zatem na niewydaniu rozstrzygnięcia kształtującego prawa i obowiązki funkcjonariusza. Tym samym istnieje potrzeba potwierdzenia istniejącego stanu prawnego, albowiem na tle stosunku służbowego skarżącej powstał spór, czy taki stosunek istnieje czy też został skutecznie rozwiązany. Zdaniem Rzecznika reorganizacja nie może być wykorzystywana jako okazja do wymiany kadry. Stanowiłoby to obejście przepisów gwarantujących funkcjonariuszom wzmożoną trwałość ich zatrudnienia. Treść art. 165 ust. 7 Przepisów wprowadzających ustawę o KAS jednoznacznie określa kryteria selekcji nakazujące właściwym organom uwzględnić posiadane przez funkcjonariuszy kwalifikacje i przebieg dotychczasowej pracy lub służby, a także dotychczasowe miejsce zamieszkania. Niniejsza norma prawna przesądza jednocześnie o obowiązku złożenia wszystkim funkcjonariuszom i pracownikom pisemnej propozycji określającej nowe warunki służby czy zatrudnienia. Proces selekcji do służby w KAS powinien zostać następnie poddany kontroli sądowo-administracyjnej.

Sądy administracyjne wydały następujące orzeczenia:

BPK.7201.1.2016 z 24 października 2016 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w sprawie ustalenia miejscowości, w której pobiera się opłatę miejscową.

Stanowisko uwzględnione (wyrok z 10 lipca 2017 r., sygn. akt III SA/KR 535/15).

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego uchwała została wydana z naruszeniem art. 17 ust. 5 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz § 2 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie warunków, jakie powinna spełniać miejscowość, w której można pobierać opłatę miejscową. Zdaniem Sądu w aktach sprawy brak jest jakiegokolwiek uzasadnienia zaskarżonej uchwały, co samo w sobie przesądza o jej wadliwości, którą należy uznać za istotną. Z akt sprawy nie wynika również, czy w chwili podejmowania zaskarżonej uchwały Rada Miasta dysponowała aktualnymi danymi dotyczącymi jakości powietrza. Organ w toku postępowania sądoadministracyjnego nie przedłożył żadnych dokumentów z których wynikałoby, że takimi danymi w chwili podjęcia uchwały dysponował. Ponadto, jak wynika ze sporządzonej przez Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska oceny jakości powietrza, przekroczony został poziom pyłu zawieszonego PM 10 przewidziany w przytoczonym rozporządzeniu, co przesądza o niedochowaniu wymogów, które umożliwiałyby podjęcie uchwały o pobieraniu w tych miejscowościach opłaty miejscowej.

V.511.280.2016 z 8 listopada 2016 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na indywidualną interpretację przepisów prawa podatkowego Dyrektora Izby Skarbowej w przedmiocie podatku dochodowego od osób fizycznych w zakresie skutków podatkowych odpłatnego zbycia udziału w spółdzielczym własnościowym prawie do lokalu mieszkalnego.

Skarga uwzględniona (wyrok z 17 sierpnia 2017 r., sygn. akt I SA/Łd 1110/16).

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego sytuacja prawna małżonków objętych wspólnością ustawową jest szczególna. Oznacza ona, że nabycie w czasie jej trwania spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego czy nieruchomości, wiąże się z nabyciem przez każdego z małżonków tego prawa w całości, a nie w określonym ułamkowo udziale. Konsekwencją takiego rozwiązania, w przypadku sprzedaży nieruchomości czy spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego, jest uznanie, że każdy z małżonków zbywałby je w całości, skoro nie w określonym udziale. Zdaniem Sądu sporna w tej sprawie kwestia prawna powinna być rozstrzygana na korzyść podatnika. W związku z powyższym Sąd podziela stanowisko przedstawione przez Rzecznika Praw Obywatelskich, że nie stanowi „nabycia” w rozumieniu art. 10 ust 1 pkt 8 ustawy o podatku dochodowym od osób

fizycznych nabycie w drodze spadku po współmałżonku, spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu nabytego do majątku wspólnego w ramach ustawowej wspólności małżeńskiej.

BPW.511.9.2017 z 1 marca 2017 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na decyzję Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w przedmiocie określenia kwoty i wezwania do zwrotu otrzymanych środków z PFRON.

Skarga nieuwzględniona (postanowienie z 11 lipca 2017 r., sygn. akt IV SA/Wr 163/17).

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego przedmiot zaskarżenia w niniejszej sprawie nie mieścił się w katalogu aktów i czynności podlegających kontroli działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne, w związku z czym wniesioną skargę należało odrzucić. Zdaniem Sądu zaskarżone pismo Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy było w istocie wezwaniem do wykonania jednego z postanowień umowy cywilnoprawnej i nie mogło zostać zakwalifikowane jako decyzja administracyjna bądź inny akt lub czynność administracyjna. Ze względu na swój charakter wskazane pismo nie mogło zostać również uznane za żadną z innych prawnych form działania administracji publicznej. Sąd zwraca uwagę na fakt, że źródłem wszelkiego rodzaju kwestii związanych z wykonywaniem zawartej umowy o przekazaniu środków na podjęcie działalności gospodarczej przez osobę niepełnosprawną nie są przepisy ustawowe, lecz postanowienia umowne.

BPK.511.8.2016 z 7 kwietnia 2017 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta.

Skarga uwzględniona (wyrok z 19 lipca 2017 r., sygn. akt II SA/GI 408/17).

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego przeprowadzone badanie zgodności z prawem zaskarżonej uchwały wykazało, że jest ona dotknięta uchybieniami uzasadniającymi wyeliminowanie z jej treści kwestionowanego zapisu. Zdaniem Sądu w przypadku kwestionowanej regulacji mamy do czynienia z nieadekwatnością zastosowanego środka w stosunku do ustawowego celu reglamentacji normatywnej. Ustawodawca nie upoważniał rady gminy do formułowania zakazu wprowadzania psów i kotów na określone tereny, ale do takiego ustalenia sposobu postępowania ze zwierzętami domowymi, by ich pobyt na terenie przeznaczonym do wspólnego użytku nie był uciążliwy ani nie zagrażał przebywającym tam osobom.

V.511.63.2017 z 4 maja 2017 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w sprawie wysokości opłat za usunięcie pojazdów z dróg oraz za ich przechowywanie na parkingach strzeżonych w roku 2017.

Skarga uwzględniona (wyrok z 24 sierpnia 2017 r., sygn. akty III SA/Wr 410/17).

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego organ błędnie zinterpretował przesłanki kosztów usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze danego powiatu oraz konieczność sprawnej realizacji zadań. Zdaniem Sądu uwzględnienie przy ustalaniu wysokości opłat szacunkowych kosztów obsługi zadania przez funkcjonariuszy Straży Miejskiej oraz szacunkowych kosztów obsługi zadania przez pracowników Urzędu Miejskiego wykracza poza przesłanki materialne wymienione w Prawie o ruchu drogowym. Wzięcie pod uwagę tych okoliczności przy podejmowaniu uchwały oznacza wadliwe zrealizowanie ustawowego upoważnienia do wydania aktu prawa miejscowego. Z tego względu Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały.

V.6060.2.2017 z 7 czerwca 2017 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na czynność Przewodniczącej Rady Osiedla w przedmiocie odmowy wstępu na posiedzenie Rady Osiedla.

Skarga uwzględniona (wyrok z 14 września 2017 r., sygn. akt II SA/OI 529/17).

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w rozpatrywanym przypadku nie stwierdzono okoliczności, które ograniczałyby prawo wstępu uczestnika na posiedzenie Rady Osiedla. Sąd zauważył, że w świetle ustawy o samorządzie gminnym osiedle jest jednostką pomocniczą gminy, a jego organem uchwałodawczym jest rada osiedla. Zgodnie z orzecnictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego jednostka pomocnicza gminy wykonuje w konkretnym zakresie zadania gminy, co oznacza, że organy jednostek pomocniczych gminy są bezspornie organami władzy publicznej. Zdaniem WSA nie było podstaw do ograniczenia prawa wstępu na posiedzenie Rady Osiedla z uwagi na przedmiot obrad. Tematem posiedzenia nie były zagadnienia, których udostępnienie podlega ochronie na zasadzie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej. Sąd podkreślił, że prawo do uzyskiwania informacji obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu.

V.511.47.2017 z 26 czerwca 2017 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na decyzję Rady Miasta w sprawie ustalenia wysokości opłat za usuwanie i przechowywanie pojazdów na parkingu strzeżonym.

Skarga uwzględniona (wyrok z 27 września 2017 r., sygn. akt III SA/Łd 690/17).

Wojewódzki Sąd Administracyjny podzielił stanowisko Rzecznika, że Rada Miejska nie uwzględniała przy podejmowaniu zaskarżonej uchwały kosztów usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze konkretnego powiatu. Ponadto, Sąd zauważył, że uzasadnienie projektu zaskarżonej uchwały jako

motywy przyjęcia maksymalnych stawek wskazuje zapewnienie jak najwyższych wpływów do budżetu, oraz że brakuje zapisu, z którego wynikałoby, że przed podjęciem uchwały rada dysponowała danymi dotyczącymi cen za usługi usuwania i przechowywania pojazdów pobieranych przez podmioty świadczące tego rodzaju usługi komercyjnie na terenie powiatu. Wobec powyższego Sąd stwierdził, że analiza procedury uchwałodawczej Rady Miejskiej daje podstawę do stwierdzenia, że rada ustalając stawki opłat w maksymalnej wysokości, bez ustalenia cen za usługi usuwania i przechowywania pojazdów, naruszyła procedury podejmowania uchwał, co należy zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa.

Skargi kasacyjne Rzecznika Praw Obywatelskich do Naczelnego Sądu Administracyjnego:

V.711.6.2015 z 19 lipca 2017 r. – skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego oddalającego skargę na czynność Komendanta Oddziału Straży Granicznej w przedmiocie udzielenia informacji o stwierdzeniu negatywnych przesłanek do wstępu do strefy zastrzeżonej lotniska. (sygn. akt VI SA/Wa 2658/16)

W uzasadnieniu wyroku Sąd wskazał, że zaskarżona czynność została wydana w oparciu o art. 188 a ust. 5 pkt 3 Prawa lotniczego wobec ustalenia, że ostateczną decyzją skarżącemu odmówiono wydania poświadczenia bezpieczeństwa. Sąd stanął przy tym na stanowisku, że nie zasługują na uwzględnienie podnoszone przez skarżącego twierdzenia, jakoby przywołany przepis Prawa lotniczego mógł być podstawą do stwierdzenia istnienia negatywnych przesłanek jedynie w przypadku cofnięcia poświadczenia bezpieczeństwa. Choć zgodnie z literą tego przepisu, przez negatywną przesłankę należy rozumieć cofnięcie, to zważywszy, że ustawa o ochronie informacji niejawnych odmowę i cofnięcie poświadczenia bezpieczeństwa uzależnia od zaistnienia tożsamyh okoliczności, przyjęcie prezentowanego przez skarżącego poglądu zdaniem Sądu byłoby nieracjonalne mając na uwadze przepisy krajowe i prawa unijnego, których wspólnym celem jest zapewnienie bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich kwestia nowelizacji Prawa lotniczego nie pozostaje bez wpływu na wykładnię nadal obowiązującego przepisu. Jednoznacznie wskazanie przez projektodawcę zbędności obecnego art. 188a ust. 5 pkt 3 Prawa lotniczego, który jest uznawany za niepotrzebny i niemający bezpośredniego związku z ochroną lotnictwa cywilnego, stawia pod znakiem zapytania aksjologiczne podstawy rozszerzenia przez Sąd pierwszej instancji jego literalnego brzmienia.

Rzecznik dodatkowo wskazał, że przeciwko przyjętej przez Sąd wykładni art. 188a ust. 5 pkt 3 Prawa lotniczego przemawia pełna treść tego przepisu. Stanowi on bowiem, że jedną z negatywnych przesłanek wstępu do strefy zastrzeżonej

lotniska jest nie tylko cofnięcie poświadczenia bezpieczeństwa, ale również wszczęcie postępowania w sprawie cofnięcia poświadczenia bezpieczeństwa. Przyjmując za aksjomat racjonalność ustawodawcy, należałoby stwierdzić, że posługując się dwukrotnie w tej samej jednostce redakcyjnej pojęciem „cofnięcia poświadczenia bezpieczeństwa” rozumie przez nie to samo. Przyjmując w drodze analogii, że dyspozycją przywołanego przepisu objęta jest również sytuacja odmowy wydania poświadczenia bezpieczeństwa, Sąd pierwszej instancji, w ocenie Rzecznika, uchybił art. 188a ust. 5 pkt 3 Prawa lotniczego poprzez jego błędną wykładnię. Rozszerzająca wykładnia ograniczeń konstytucyjnych wolności i praw jest bowiem niedopuszczalna, zaś wskazanie przez Sąd przesłanek, które ją uzasadniały, określić należy jako chybione.

V.711.6.2015 z 19 lipca 2017 r. – skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego oddalającego skargę na czynność Komendanta Oddziału Straży Granicznej w przedmiocie udzielenia informacji o stwierdzeniu negatywnych przesłanek do wstępu do strefy zastrzeżonej lotniska. (sygn. akt VI SA/Wa 2698/16)

W uzasadnieniu zaskarżonego wyroku Sąd przedstawił argumentację, która w jego ocenie przemawiać ma za uznaniem, że wobec skarżącego ziściła się negatywna przesłanka w postaci cofnięcia poświadczenia bezpieczeństwa upoważniającego do dostępu do informacji niejawnych lub wszczęcia postępowania w sprawie cofnięcia takiego poświadczenia. Mimo oddalenia skargi w całości, Sąd nie przedstawił jednakże w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku swojego stanowiska odnośnie do zaistnienia drugiej ze stwierdzonych przez organ negatywnych przesłanek, tj. zaistnieniu zagrożenia dla obronności lub bezpieczeństwa państwa lub bezpieczeństwa i porządku publicznego albo zdrowia publicznego.

Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi stanowi, że uzasadnienie wyroku powinno zawierać zwięzłe przedstawienie sprawy, zarzutów podniesionych w skardze, stanowisk pozostałych stron, podstawę prawną rozstrzygnięcia oraz jej wyjaśnienie. Przejawem naruszenia przepisów, które skutkuje uchynieniem kontrolowanego przez sąd odwoławczy wyroku jest, zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, sytuacja, w której uzasadnienie orzeczenia nie pozwala jednoznacznie ustalić przesłanek, jakimi kierował się sąd, podejmując zaskarżone orzeczenie, a wada ta nie pozwala na kontrolę instancyjną orzeczenia. Sąd pierwszej instancji oddalając skargę nie wskazał bowiem w najmniejszym stopniu, czym się kierował uznając ocenianą czynność za zgodną z prawem.

IV.7006.247.2015 z 19 lipca 2017 r. – skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w sprawie ustalenia wysokości i wypłaty odszkodowania za szkody powstałe

wskutek założenia i przeprowadzenia przez nieruchomość dwutorowej napowietrznej linii elektroenergetycznej.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich właściwe ustalenie odszkodowania jest bardzo istotne szczególnie w przypadku realizacji inwestycji infrastrukturalnych o liniowym przebiegu, w których ze swej istoty ograniczona jest możliwość skutecznego kwestionowania przez jednostkę przebiegu inwestycji na terenie jej nieruchomości. Rzecznik, nie kwestionując zasadności samych założeń uzasadniających nadanie szczególnego priorytetu inwestycjom infrastrukturalnym o charakterze publicznym, zwrócił uwagę na konieczność takiej wykładni przepisów o odszkodowaniu za ingerencję w prawo własności w celu publicznym, która prowadziłaby do odpowiedniego wyważenia proporcji pomiędzy interesem powszechnym i indywidualnym. Zdaniem Rzecznika zasada proporcjonalności i właściwej równowagi wymaga więc, aby ustalenie odszkodowania odbywało się w ramach takiego porządku proceduralnego, który gwarantuje przyznanie właścicielowi odszkodowania odpowiedniego do stopnia ingerencji i nie stawia mu nadmiernych barier uniemożliwiających skuteczne kwestionowanie oszacowania, które takiego warunku nie spełnia.

Rzecznik podkreślił również, że zaskarżony wyrok Sądu narusza w istotnym stopniu przepisy Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, gdyż pomimo dostrzeżonej istotnej wadliwości wydanych w sprawie decyzji administracyjnych, Sąd nie orzekł o ich uchyleniu i przekazaniu sprawy do ponownego rozpoznania. Zdaniem Rzecznika organ drugiej instancji powielił zawarte w uzasadnieniu decyzji pierwszoinstancyjnej ustalenia w przedmiocie wysokości należnego skarżącej odszkodowania, które zostały powzięte na podstawie niepełnej i błędnej ocenie oszacowania odszkodowania w operacie szacunkowym. Skarżąca w postępowaniach przed oboma organami administracji publicznej wносиła o skorzystanie z możliwości wystąpienia przez organ do organizacji zawodowej rzeczoznawców majątkowych o dokonanie oceny prawidłowości sporządzenia operatu szacunkowego. W kontekście niejasności sporządzonego operatu szacunkowego istotne wątpliwości budzi ocena Sądu, że organy administracji publicznej wydające decyzje w sprawie dopełniły obowiązków wynikających z Kodeksu prawa administracyjnego. Ten brak rzetelnej oceny operatu dowodowego przez organy wydające decyzje w sprawie został dostrzeżony przez Sąd, który wyraził swoje wątpliwości co do należytej staranności tej oceny i odniesienia się w pełni do stawianych przez skarżącą zarzutów. Jednak w ocenie Sądu nie świadczy to o wadliwości postępowania dowodowego w sprawie, ale jedynie o naruszeniu przepisów określających elementy uzasadnienia decyzji administracyjnej, co nie uzasadnia uwzględnienia skargi, gdyż naruszenie to nie ma istotnego wpływu na wynik sprawy. Zdaniem Rzecznika niesporządzenie właściwego uzasadnienia decyzji jest konsekwencją naruszenia w poprzedzającym wydanie decyzji postępowaniu podstawowych reguł postępowania administracyjnego, w szczególności poprzez niezebraanie pełnego materiału dowodowego, pominięcie żądania strony weryfikacji

podstawowego dowodu dla rozstrzygnięcia sprawy, co spowodowało oparcie rozstrzygnięcia na dowodzie, nieodnoszącym się w sposób klarowny do istotnych elementów wpływających na obniżenie wartości nieruchomości.

VII.6060.43.2017 z 22 sierpnia 2017 r. – skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w sprawie skargi na bezczynność Rady Izby Notarialnej w przedmiocie rozpoznania wniosku o udostępnienie informacji publicznej.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich nie ma wątpliwości co do tego, że Rada Izby Notarialnej jest podmiotem zobowiązanym do udostępnienia informacji publicznej. Zgodnie ustawą o dostępie do informacji publicznej, obowiązane do udostępniania informacji publicznej są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, będące w posiadaniu takich informacji. Rada Izby Notarialnej jest organem samorządu zawodowego, o którym mowa w tym przepisie, jest zatem podmiotem zobowiązanym do udostępnienia informacji publicznej.

Zdaniem Rzecznika informacje dotyczące działalności samorządu notarialnego, w tym finansowania z majątku tego samorządu, a także odnoszące się do osoby pełniącej funkcje publiczne są informacjami publicznymi podlegającymi udostępnieniu w trybie ww. ustawy. Ponadto, Rzecznik zauważył, że żądane informacje dotyczyły wysokości wynagrodzenia sędziego. Sędzia jest natomiast osobą pełniącą funkcję publiczną, a zatem informacje odnoszące się do działalności osób pełniących funkcje publiczne również są informacjami publicznymi, które podlegają udostępnieniu. W ocenie Rzecznika Rada Izby Notarialnej nie wykonała określonych w przepisach czynności i z tego względu, niezbędne jest stwierdzenie, że organ pozostawał w bezczynności.

Naczelnny Sąd Administracyjny wydał następujące orzeczenia:

VII.715.27.2016 z 7 czerwca 2017 r. – skarga kasacyjna od postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego odrzucającego skargi Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku, Dyrektora Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku oraz Rzecznika Praw Obywatelskich na zarządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 6 września 2016 r. w sprawie połączenia państwowych instytucji kultury Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku i Muzeum Westerplatte oraz utworzenia państwowej instytucji kultury – Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku.

Skarga nieuwzględniona (postanowienie z 7 września 2017 r., sygn. akt II OSK 1790/17).

W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego zarządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego nie podlega kontroli sądowoadministracyjnej wobec organizacyjnego podporządkowania nowo powstałej instytucji organizatorowi, a więc powiązania funkcjonalnego tych dwóch podmiotów. Wiąż prawna między

państwową instytucją kultury a Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego wyraża się w uprawnieniu organizatora do jednostronnego, władczego, prawnie wiążącego wpływania na działalność jednostki kultury. Zatem, zdaniem Sądu, akt organizatora w przedmiocie przekształcenia instytucji kultury jest aktem kierownictwa wewnętrznego i jako taki nie podlega kontroli sądu administracyjnego.

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

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

II.501.4.2017 z 5 września 2017 r. – wniosek do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie kontroli operacyjnej Krajowej Administracji Skarbowej.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich obawy co do zgodności z Konstytucją budzi przepis ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej, który ogranicza przekazanie właściwemu sądowi materiałów wyłącznie do tych uzasadniających potrzebę zarządzenia kontroli. Brzmienie tego przepisu powoduje, że sąd wydaje postanowienie wyłącznie na podstawie materiału selektywnie wybranego i przekazanego mu przez Szefa KAS, bez możliwości zapoznania się z całym materiałem zebrany w sprawie. Rzecznik zauważył, że tak skonstruowane przepisy mogą naruszać konstytucyjne prawo do sądu w zakresie prawa do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej.

Kolejne wątpliwości Rzecznika budzi brak możliwości – po zakończeniu kontroli operacyjnej i ustaniu zagrożeń dla prowadzonego postępowania – doręczenia postanowienia sądu w przedmiocie kontroli operacyjnej osobie, wobec której kontrola była stosowana, a w konsekwencji pozbawienie jej prawa do wniesienia zażalenia na to postanowienie. Zdaniem Rzecznika brak regulacji dotyczącej możliwości zaskarżenia postanowienia w sprawie kontroli operacyjnej przez osobę jej poddaną świadczy o pominięciu legislacyjnym. Przesądza o tym fakt, że samo zaskarżenie postanowienia sądu zostało przewidziane w ustawie, jednak krąg podmiotów uprawnionych do wniesienia środka zaskarżenia został określony zbyt wąsko. Rzecznik stoi na stanowisku, że po zakończonej kontroli operacyjnej obywatel powinien mieć prawo do podjęcia stosownych środków prawnych w zakresie działań prowadzonych względem niego, co stanowi realizację konstytucyjnego prawa do zaskarżania orzeczeń oraz prawa do sądu.

Niekonstytucyjne, zdaniem Rzecznika, są również unormowania dotyczące przedłużenia kontroli operacyjnej, której łączny czas trwania może wynosić nawet 18 miesięcy. Możliwość nieproporcjonalnie długotrwałego stosowania kontroli operacyjnej narusza zasadę demokratycznego państwa prawnego, a także wynikające z niej zasadę zaufania obywateli do państwa oraz zasadę praworządności. W przekonaniu Rzecznika określony w przepisach ustawy o KAS czas prowadzenia czynności z zakresu kontroli operacyjnej przekracza ramy konieczne w demokratycznym państwie prawa.

Wątpliwości Rzecznika budzi ponadto możliwość wykorzystania materiałów zawierających informacje stanowiące tajemnice związane z wykonywaniem zawodu lub funkcji, gdy jest to niezbędne ze względu na dobro wymiaru sprawiedliwości. W omawianym przepisie sąd decyduje nie o uchyleniu owej

tajemnicy, lecz jedynie o dopuszczalności wykorzystania na potrzeby postępowania karnego pewnych wiadomości uprzednio już uzyskanych wskutek naruszenia tajemnicy zawodowej. Zdaniem Rzecznika obecny stan prawny zdaje się stwarzać pole do nieskrępowanej ograniczeniami formalnymi dowolności w zakresie ingerencji w informacje objęte tajemnicą zawodową podmiotów obdarzonych wysokim zaufaniem ze strony społeczeństwa. W tym kontekście decyzja ustawodawcy o wprowadzeniu abstrakcyjnej wartości w postaci dobra wymiaru sprawiedliwości jako kryterium dopuszczalności wykorzystania w postępowaniu karnym informacji uzyskanych za pomocą naruszenia tajemnicy zawodowej powinna budzić niepokój. Staje się szczególnie niebezpieczne w zakresie informacji objętych tajemnicą zawodową zawodów prawniczych. Mechanizm pozyskiwania takich informacji za pomocą czynności operacyjno-rozpoznawczych prowadzonych w stosunku do adwokatów oraz radców prawnych może prowadzić do rażącego naruszenia jednego z fundamentalnych praw jednostki w państwie prawa, jakim jest prawo do obrony. Fakt, że zgoda sądu ma, jak wspomiano, charakter następczy, tj. dotyczy nie samego uchylecia tajemnicy adwokackiej lub radcowskiej, zaś dopuszczenia użycia informacji zdobytych z jej naruszeniem, godzi w samą istotę tej tajemnicy.

Konstytucyjne wątpliwości rodzi również, zdaniem Rzecznika, nadmiernie szeroki katalog przestępstw, w przypadku których dopuszczalne jest uzyskiwanie i przetwarzanie danych. Ustawodawca posługuje się jedynie ogólnym określeniem „przestępstwa skarbowe”. Oznacza to możliwość uzyskiwania przez KAS danych w odniesieniu do wszystkich czynów zabronionych spełniających znamiona przestępstwa skarbowego. Tak ujęty cel gromadzenia i przetwarzania danych może oznaczać w istocie brak selektywności uzyskiwania przez KAS danych w postępowaniach w sprawie bliżej nieokreślonych czynów zabronionych, bez względu na ich szkodliwość społeczną. Otwiera możliwość wykorzystywania danych telekomunikacyjnych, pocztowych i internetowych nie tylko wówczas, gdy jest to rzeczywiście konieczne do wykrywania lub zapobiegania przestępstwom, ale także wtedy, gdy jest to po prostu najprostsze i najwygodniejsze.

Niepokój Rzecznika budzi także fakt, że ustawa o KAS nie przewiduje realnej uprzedniej kontroli sądowej pozyskiwanych danych. W przepisach ustawy wskazuje się na właściwość sądu okręgowego w tzw. trybie następczym. Kontrola ta ma polegać na analizie półrocznych sprawozdań przedkładanych sądowi przez organy KAS. Przy dużej skali pozyskiwanych danych oraz stosunkowo dużym odstępem czasowym, kontrola ta może mieć w istocie charakter iluzoryczny i może nie spełniać wymogów wynikających z Konstytucji oraz z umów międzynarodowych. W przekonaniu Rzecznika kontrola następcza nie powinna być stosowana domyślnie, lecz może być dopuszczalna jedynie wyjątkowo, w sytuacjach, w których zachodzi potrzeba natychmiastowego działania służb. Przewidziana forma kontroli nie gwarantuje w sposób realny przestrzegania konstytucyjnych zasad, a przede wszystkim nie blokuje

możliwości pozyskiwania danych nawet wtedy, gdyby miało ono nastąpić z naruszeniem prawa.

Zakwestionowana ustawa nie zakłada istnienia żadnej procedury, w wyniku której o pozyskiwaniu danych kiedykolwiek dowiedziałby się podmiot, którego dane były przetwarzane. W przekonaniu Rzecznika, obywatel powinien mieć prawo do podjęcia stosownych środków prawnych w zakresie działań prowadzonych względem niego, również w odniesieniu do informacji gromadzonych przez właściwe służby. Co więcej, projektodawca nie przewidział żadnych przepisów określających szczegółowo kategorie podmiotów, wobec których mogą być podejmowane czynności operacyjno-rozpoznawcze. Ponadto w ustawie nie został określony okres, przez który uprawnione podmioty mogą przetwarzać pozyskane dane telekomunikacyjne, pocztowe i internetowe.

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

V.7018.2.2014 z 7 grudnia 2015 r. – wniosek do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie stwierdzenia trwałego nieodwracalnego ustania czynności mózgu.

Postępowanie umorzone (postanowienie z 5 lipca 2017 r., sygn. akt K 42/15).

Trybunał Konstytucyjny umorzył postępowanie w związku z utratą mocy obowiązującej przez kwestionowany akt.

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

VII.510.30.2017 z 3 lipca 2017 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie z wniosku Marszałka Sejmu o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego między Prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej a Sądem Najwyższym.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich nie wszystkie konstytucyjne i ustawowe przesłanki zostały spełnione tak, aby Trybunał Konstytucyjny mógł wydać orzeczenie rozstrzygające spór kompetencyjny między centralnymi konstytucyjnymi organami państwa. W praktyce spór kompetencyjny, o którym mowa w art. 189 Konstytucji, ujawnia się wówczas, gdy dwa lub więcej centralne konstytucyjne organy państwa uznają się za właściwe do podjęcia danego aktu urzędowego bądź wykonania danej prawnie określonej kompetencji.

Tymczasem z całokształtu niniejszej sprawy, a przede wszystkim z wniosku Marszałka Sejmu nie wynika, aby doszło do rozstrzygnięcia tożsamej przedmiotowo sprawy bądź skorzystania z tej samej przedmiotowo kompetencji przez dwa różne centralne konstytucyjne organy państwa. Zdaniem Rzecznika oba organy podjęły odrębne decyzje na podstawie różnych norm kompetencyjnych, a co za tym idzie na podstawie różnych podstaw prawnych.

Prezydent RP zastosował prawo łaski względem konkretnych osób, określając wobec nich znoszone tym aktem urzędowym skutki prawne wyroku sądu karnego. Sąd Najwyższy natomiast, w swojej uchwale z dnia 31 maja 2017 r., określił skutki procesowe w odniesieniu do prezydenckiego postanowienia o zastosowaniu prawa łaski względem osób skazanych nieprawomocnym wyrokiem sądu karnego.

Z tych też powodów nie spełniona jest, wymagana prawem, przesłanka tożsamości sprawy, która umożliwiłaby wydanie przez Trybunał orzeczenia rozstrzygającego spór kompetencyjny. Przesłanka ta byłaby zrealizowana wtedy, gdyby Sąd Najwyższy sam zastosował prawo łaski. Przedstawiony przez Marszałka Sejmu spór jest co najwyżej sporem dotyczącym rozumienia i prawnej wykładni charakteru prawnej kompetencji ułaskawiania, ale nie tego, kto powinien ją sprawować i wykonywać. Nie jest to zatem spór w rozumieniu Konstytucji. Z tego też powodu wydanie orzeczenia w niniejszej sprawie przez Trybunał Konstytucyjny jest niedopuszczalne, a postępowanie ulega umorzeniu.

Ponadto Rzecznik zwrócił uwagę na fakt, że wnioskodawca, korzystający z kompetencji zainicjowania postępowania o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego między centralnymi konstytucyjnymi organami państwa powinien wykazać interes prawny w uruchomieniu takiej procedury przed Trybunałem Konstytucyjnym. W opinii Rzecznika Marszałek Sejmu w swoim wniosku nie przedstawił przekonujących argumentów przemawiających za istnieniem interesu prawnego w rozpoznaniu wniosku przez Trybunał. Powstaje zatem istotna wątpliwość, czy Marszałek Sejmu jest podmiotem legitymowanym do żądania rozstrzygnięcia sporu kompetencyjnego.

IV.510.70.2017 z 5 lipca 2017 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie z wniosku grupy posłów dotyczącej instytucji pytań prawnych.

Pierwsza grupa zarzutów sformułowana przez wnioskodawców dotyczy tego, że przepisy te nie określają w sposób precyzyjny pojęcia „zagadnienie prawne”, z którym dany sąd rozpoznający sprawę może zwrócić się do Sądu Najwyższego czy też Naczelnego Sądu Administracyjnego. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich odwołanie się przez ustawodawcę w treści zaskarżonych przepisów do ogólnego pojęcia „zagadnienie prawne” było zabiegiem legislacyjnym prawidłowym i niezbędnym dla uelastycznienia tych przepisów, umożliwiającym właściwe ich funkcjonowanie w zróżnicowanych stanach faktycznych. Jednocześnie, zdaniem Rzecznika, to pojęcie zostało dookreślone w jedyny możliwy i racjonalny sposób na poziomie ustawowym, przez takie zwroty jak „budzące poważne wątpliwości”, „istotne”, „wymagające zasadniczej wykładni”. Zostało ono również w orzecznictwie Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Druga grupa zarzutów zawartych we wniosku odnosi się do faktu, że poprzez związanie sądu uchwałą podjętą przez Sąd Najwyższy (Naczelny Sąd

Administracyjny) dochodzi do naruszenia przepisów Konstytucji, zgodnie z którymi sędziowie podlegają tylko Konstytucji i ustawom. Zdaniem Rzecznika powyższych zarzutów nie można podzielić ponieważ oparte są one na fragmentarycznym odczytaniu Konstytucji. Wnioskodawcy odwołali się do zasady niezawisłości sędziowskiej oraz prawa do sądu, nie odnosząc się w swoich rozważaniach do przepisów Konstytucji, z których wynika, że Sąd Najwyższy sprawuje nadzór nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych w zakresie orzekania. W procedurach uregulowanych zaskarżonymi przepisami Sąd Najwyższy (Naczelny Sąd Administracyjny) nie dokonuje oceny prawnej stanu faktycznego sprawy, ale jedynie wyjaśnia treść konkretnego przepisu i to w sposób oderwany od okoliczności danej sprawy.

Rzecznik stoi na stanowisku, że zagadnienia prawne przedstawiane do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu (Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu) stanowią jedną z proceduralnych gwarancji sprawiedliwości i pewności prawa. Ich wyeliminowanie z obrotu prawnego doprowadziłoby do pogłębienia niesprawiedliwości i nieprzewidywalności orzecznictwa sądowego, co w sposób oczywisty prowadziłoby do naruszenia zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, a konsekwencjami wyeliminowania mechanizmów korygujących niespójności systemu prawnego bezpośrednio zostaliby obciążeni sami obywatele.

II.510.532.2017 z 6 lipca 2017 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie z wniosku Prokuratora Generalnego dotyczącego możliwości wniesienia kasacji na niekorzyść oskarżonego w razie umorzenia postępowania z powodu zastosowania aktu łaski przez Prezydenta RP.

Rzecznik Praw Obywatelskich uznał, że problem konstytucyjny wskazywany przez skarżącego jest w istocie teoretyczny. Zastosowanie prawa łaski nie jest, jak zdaje się twierdzić skarżący, przesłanką umorzenia postępowania. Jak podkreślił Sąd Najwyższy, prawo łaski może być bowiem skutecznie wykonane dopiero po prawomocnym zakończeniu postępowania karnego. W tym momencie nie wchodzi już w grę umorzenie postępowania, bowiem zostało ono zakończone, zaś znaczenie aktu łaski sprowadza się do darowania kary i „puszczenia w niepamięć” czynu sprawcy. Zdaniem Rzecznika nie jest możliwe zaistnienie okoliczności wskazanych we wniosku, a tym samym nie można podzielić stanowiska, jakoby z tak przedstawionego, jedynie teoretycznego, stanu prawnego wynikała niekonstytucyjność jakiegokolwiek faktycznie obowiązującego przepisu. Wydanie orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny, w ocenie Rzecznika, jest zbędne, a postępowanie podlega umorzeniu.

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

V.511.277.2017 z 7 sierpnia 2017 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej dotyczącej wymiaru podatku od olejów opałowych.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że przedmiotem zaskarżenia jest przepis ustawy o podatku akcyzowym, który został uchylony. Mimo formalnego usunięcia tego przepisu z porządku prawnego, nie utracił on mocy obowiązującej, ponieważ może być nadal stosowany przez sądy administracyjne i wywierać skutki prawne dla obywateli. Z tego względu, w ocenie Rzecznika, nie wystąpiła negatywna przesłanka procesowa.

Wskazany w skardze przepis wszedł w życie z dniem ogłoszenia nowelizacji w Dzienniku Ustaw, czyli bez zachowania odpowiedniej *vacatio legis*. Na podstawie kwestionowanej regulacji organy podatkowe orzekły o wymiarze zobowiązań podatkowych skarżącego według nowej, wyższej stawki. Mimo jego argumentów podnoszonych w prowadzonym postępowaniu, że nie miał on możliwości poznania treści nowego przepisu i jego przestrzegania z chwilą jego wejścia w życie, decyzje wymiarowe zostały zaaprobowane przez Wojewódzki Sąd Administracyjny oraz Naczelny Sąd Administracyjny.

Zdaniem Rzecznika sytuacja ta naraziła skarżącego, jak i innych podatników na wymierne straty finansowe. Niejasny stan prawny mógł rodzić wątpliwości co do możliwości skorzystania z obniżonej stawki podatku akcyzowego, co w konsekwencji uniemożliwiło skarżącemu ocenę co do zakresu ciążących na nim obowiązków. Przedsiębiorca nie miał możliwości zapoznania się z treścią nowych regulacji prawnych tak, aby w trakcie prowadzonej działalności gospodarczej mógł podjąć odpowiednie decyzje mające na celu dostosowanie swojej działalności do zmienionych regulacji w zakresie podatku akcyzowego. Spowodowało to zatem ingerencję w prawa podmiotowe skarżącego, co doprowadziło do naruszenia zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz do wkroczenia w jego prawo własności. Jak już wskazał Trybunał Konstytucyjny, zarzut naruszenia przez ustawodawstwo podatkowe Konstytucji może dotyczyć nie tylko samej okoliczności nałożenia podatku, ale również formy i sposobu nakładania powinności podatkowych. Swoboda ustawodawcy jest zatem ograniczona nakazem respektowania odpowiedniej *vacatio legis*.

VII.7100.7.2017 z 10 sierpnia 2017 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej spółki z.o.o. o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją przepisów ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

Uzasadnienie stanowiska Rzecznik przedstawi w terminie późniejszym.

IV.7020.37.2014 z 10 sierpnia 2017 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją przepisu Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego ustanawiającego dla dziecka termin do wytoczenia powództwa o

zaprzeczenie ojcostwa w sposób nieuwzględniający tego, kiedy dziecko uzyskało wiedzę o swoim biologicznym pochodzeniu.

Uzasadnienie stanowiska Rzecznik przedstawi w terminie późniejszym.

XI.501.8.2015 z 25 sierpnia 2017 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej dotyczącej obowiązku zamieszczenia symbolu przyczyny niepełnosprawności w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich kwestionowane przepisy rozporządzenia w sprawie orzekania o niepełnosprawności jest, na płaszczyźnie formalnej, niezgodny z Konstytucją, ponieważ narusza zasadę wyłączności ustawowej dla ingerencji w konstytucyjne prawa i wolności jednostki, jakimi są prawo do prywatności i autonomia informacyjna jednostki. Unormowanie to nie ma jedynie charakteru techniczno-organizacyjnego. Zastosowanie wskazanych przepisów skutkuje ujawnieniem informacji o stanie zdrowia, które nie zostało przewidziane w uregulowaniach rangi ustawowej, co prowadzi do naruszenia wskazanych praw i wolności jednostki.

Zgodnie z art. 6c ust. 9 pkt 5 ustawy o rehabilitacji zawodowej to minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego w drodze rozporządzenia określa m.in. standardy w zakresie kwalifikowania oraz postępowania dotyczącego orzekania o niepełnosprawności i o stopniu niepełnosprawności, uwzględniając schorzenia naruszające sprawność organizmu i przewidywany okres trwania naruszenia tej sprawności, powodujące zaliczenie do odpowiedniego stopnia niepełnosprawności, a także oznaczenie symboli przyczyn niepełnosprawności. Powyższe wskazuje, że w przepisach ustawy o rehabilitacji zawodowej ustawodawca nie zawarł wymogu ujawniania określonej przyczyny niepełnosprawności w orzeczeniu o niepełnosprawności. Rzecznik zdaje sobie sprawę, że celem rozporządzeń jest odciążenie ustawodawcy od wydawania regulacji nazbyt szczegółowych lub o charakterze technicznym, jednak ustawowe przekazanie danej problematyki do uregulowania w drodze rozporządzenia nie może usprawiedliwiać naruszenia zasady wyłączności ustawowej dla ograniczania praw i wolności człowieka i obywatela.

Zdaniem Rzecznika celem wydawania orzeczeń o stopniu niepełnosprawności jest określenie uprawnień i obowiązków zarówno pracownika, jak i pracodawcy. Orzeczenie o stopniu niepełnosprawności nie służy więc do zaspokojenia ciekawości pracodawcy o chorobie pracownika, ani nawet do dopuszczenia pracownika legitymującego się takim orzeczeniem do pracy. Zgodnie z Kodeksem pracy dopuszczenie pracownika do pracy następuje na podstawie aktualnego orzeczenia lekarskiego stwierdzającego brak przeciwwskazań do pracy na określonym stanowisku w warunkach pracy opisanych w skierowaniu na badania lekarskie. Pracodawca czerpie więc wiedzę o tym, czy pracownik może wykonywać pracę na powierzonym mu stanowisku z zaświadczenia lekarskiego, nie zaś z orzeczenia o niepełnosprawności. Dlatego celem

ustawodawcy powinno być zabezpieczenie zarówno prawa osoby z niepełnosprawnością do prywatności, jak i słusznym interesów pracodawcy, polegających m.in. na możliwości ubiegania się o dofinansowanie do wynagrodzenia pracownika. W opinii Rzecznika, skoro ustawodawca zdecydował się na przyznanie pracodawcy określonych uprawnień w związku z zatrudnieniem pracownika z niepełnosprawnością, należy mu umożliwić ich realizację, z poszanowaniem prawa do prywatności osoby niepełnosprawnej.

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

II.510.591.2017 z 10 sierpnia 2017 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w zakresie rozstrzygnięcia pytania prawnego Sądu Rejonowego dotyczącego niezgodności z Konstytucją przepisu ustawy Prawo budowlane.

Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił udział w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym i przedstawił następujące stanowisko: przepis Prawa budowlanego, w zakresie, w jakim penalizuje użytkowanie obiektu w sposób niezgodny z przepisami, bez skonkretyzowania uregulowań prawnych, z naruszeniem których ustawodawca wiąże odpowiedzialność karną, jest niezgodny z zasadą zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasadą jednoznaczności i określoności prawa.

Zgodnie z art. 91a Prawa budowlanego: "Kto nie spełnia, określonego w art. 61, obowiązku utrzymania obiektu budowlanego w należyтым stanie technicznym, użytkuje obiekt w sposób niezgodny z przepisami lub nie zapewnia bezpieczeństwa użytkowania obiektu budowlanego, podlega grzywnie nie mniejszej niż 100 stawek dziennych, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku". Skarżony przepis stwarza niepożądany stan niepewności dla jednostki, wynikający z tego, iż zarówno adresaci tej normy, jak i organy powołane do stosowania prawa nie są w stanie w sposób jednoznaczny i kompletny ustalić treści normy zakodowanej we wskazanym przepisie. Użycie przez ustawodawcę sformułowania "w sposób sprzeczny z przepisami" sprawia, że nie jest możliwe ustalenie w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, jaki jest dokładny krąg regulacji prawnych będących desygnatami przedmiotowego określenia. Oznacza to, że skarżony przepis pozostaje w sprzeczności z fundamentalnymi założeniami prawa karnego, w szczególności z zasadą określoności i tym samym godzi w fundamenty państwa prawnego.

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

VII.564.22.2015 z 7 października 2015 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie pytania prawnego Sądu Apelacyjnego w Warszawie.

Postępowanie umorzone (postanowienie z 20 września 2017 r., sygn. akt 119/15).

Trybunał Konstytucyjny umorzył postępowanie wskutek cofnięcia pytania prawnego przez Sąd pytający.

III.7060.332.2016 z 5 maja 2016 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie pytania prawnego Sądu Okręgowego w Szczecinie VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych.

Stanowisko nieuwzględnione (wyrok z 26 września 2017 r., sygn. akt P 2/16).

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego konieczność przeprowadzenia reformy nieuchronnie łączyła się z ograniczeniem niektórych uprawnień zagwarantowanych w poprzednim systemie emerytalno-rentowym, a także z ustaleniem zasad przechodzenia ze starego systemu do nowego. Trybunał uznał, że zaskarżony przepis spełnia wymagania dotyczące różnicowania sytuacji prawnej poszczególnych grup podmiotów. Ustawodawca nie naruszył istoty prawa zabezpieczenia społecznego osób, które otrzymują świadczenie w systemie zdefiniowanego świadczenia. Decyzję ustawodawcy w tym zakresie uzasadnia zasada sprawiedliwości społecznej, a waga realizowanego interesu pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesu poświęcanego. Zdaniem Trybunału nie można zgodzić się z argumentem, że zaskarżony przepis nie spełnia wymagań zasady równości. Ustawodawca nie zmienił zasad naliczania emerytury osobom objętym systemem zdefiniowanego świadczenia, natomiast wprowadził korzystniejszy sposób przeliczania okresów nieskładkowych dla osób, którym ustala się kapitał początkowy.

VII. Wystąpienia legislacyjne

VII.510.37.2017 z 18 lipca 2017 r. – wystąpienie do Marszałka Sejmu RP w sprawie projektu ustawy o Sądzie Najwyższym.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich przepis przewidujący przejście wszystkich dotychczasowych czynnych sędziów Sądu Najwyższego w stan spoczynku, z wyjątkiem wskazanych przez Ministra Sprawiedliwości, narusza konstytucyjne gwarancje niezawisłości sędziowskiej, trójpodziału władz oraz zasadę odrębności i niezależności władzy sądowniczej. Gwarancje dotyczące statusu sędziów określone w Konstytucji obejmują m.in. nieusuwalność sędziów, ograniczenia w zakresie zawieszenia sędziego w urzędowaniu oraz ograniczenia w zakresie przejścia i przeniesienia sędziego w stan spoczynku. Zachowanie tych gwarancji stanowi warunek niezbędny dla istnienia niezawisłości sędziowskiej. Brak zachowania tych gwarancji, zdaniem Rzecznika, stwarza ryzyko, że sędziowie staną się nieodporni na podejmowane z zewnątrz próby ingerencji w ich rozstrzygnięcia.

Podobne zastrzeżenia Rzecznik przedstawił w odniesieniu do przepisu, na mocy którego w stan spoczynku zostaje przeniesiony sędzia zajmujący stanowisko Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, a jego zadania i kompetencje wykonuje sędzia Sądu Najwyższego wskazany przez Ministra Sprawiedliwości. Z treści Konstytucji wynika, że Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego powołuje Prezydent RP na sześcioletnią kadencję spośród kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego. Oznacza to, że przerwanie przez ustawodawcę owej kadencji stanowi wprost naruszenie Konstytucji. Ponadto, Konstytucja nie przyznaje Ministrowi Sprawiedliwości żadnej roli kreacyjno-personalnej, jeśli chodzi o wskazywanie osoby uprawnionej do kierowania Sądem Najwyższym.

W myśl kolejnego przepisu z dniem wejścia w życie ustawy Szef Kancelarii Prezesa Sądu Najwyższego, członkowie Biura Studiów i Analiz Sądu Najwyższego niebędący sędziami oraz pracownicy Sądu Najwyższego niebędący sędziami, zatrudnieni na podstawie przepisów dotychczasowych stają się odpowiednio: pracownikami Sądu Najwyższego i członkami Biura Studiów i Analiz Sądu Najwyższego. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego powołany na podstawie projektowanej ustawy, może przedstawić ww. osobom nowe warunki pracy i płacy. W przypadku nieprzedstawienia nowych warunków pracy i płacy, stosunek pracy tych osób rozwiązuje się. Zdaniem Rzecznika rozwiązanie zawarte w projektowanym przepisie nie ma merytorycznego uzasadnienia, a jedynym jego celem jest weryfikacja dotychczasowych pracowników wymienionych komórek organizacyjnych Sądu Najwyższego i to dokonywana w sposób całkowicie dowolny, gdyż projektowana ustawa nie zawiera jakichkolwiek kryteriów dokonywana tej weryfikacji.

Wątpliwości budzą również regulacje dotyczące funkcjonowania Izby Dyscyplinarnej. Z „Informacji o działalności Sądu Najwyższego w roku 2016”

wynika, że w 2016 r. rozpatrzono w Sądzie Najwyższym łącznie 152 sprawy dyscyplinarne. Przy wpływie 11102 spraw do Sądu Najwyższego w 2016 r., powoływanie specjalnej Izby dla rozpatrzenia 152 spraw jest, w ocenie Rzecznika, marnotrawieniem publicznych sił i środków.

W kolejnym wystąpieniu do Marszałka Sejmu z 20 lipca 2017 r. Rzecznik odniósł się do przedstawionego przez Komisję Sprawiedliwości i Praw Człowieka sprawozdania. Zdaniem Rzecznika wadliwość zgłoszonej poprawki polegającej na dodaniu art. 9a do ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa jest szczególnie jaskrawa w świetle przepisów przejściowych projektowanej ustawy o Sądzie Najwyższym. Przewidziany w poprawce wymóg wyboru członków KRS większością 3/5 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów w połączeniu z krótkim, 14-dniowym terminem na dokonanie przez nową KRS oceny kandydatów, może doprowadzić do tego, że KRS jako integralny organ w tym terminie nie dokona takiej oceny.

Obawy Rzecznika wzbudził fakt, że w wyniku braku politycznego porozumienia nie zostanie osiągnięta większość 3/5 głosów wymaganych do wyboru „sędziowskiej” części KRS. Rzecznik zauważył ponadto, że w przypadku bezskutecznego upływu 14-dniowego terminu do przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie kandydata na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego wystarczy uchwała jednego ze zgromadzeń KRS o wydaniu pozytywnej oceny kandydata. W ocenie Rzecznika zaproponowane zmiany mogą doprowadzić do tego, że Zgromadzenie KRS złożone z sędziów w ogóle nie będzie mogło uczestniczyć w powoływaniu nowych sędziów do Sądu Najwyższego, gdyż do tego czasu nie zostanie wyłonione. W rzeczywistości Sąd Najwyższy stanie się więc sądem wyłonionym przez ciało zdominowane przez polityków, będące jedynie częścią KRS.

VII.510.45.2017 z 11 września 2017 r. – wystąpienie do Sekretarza Stanu w Kancelarii Prezydenta RP w sprawie projektów ustaw reformujących sądownictwo.

Rzecznik Praw Obywatelskich podziela stanowisko Prezydenta RP, iż wymiar sprawiedliwości jest jedną z tych instytucji, które odgrywają kluczową rolę w demokratycznym państwie prawa. Od jakości jego funkcjonowania zależy zaufanie społeczeństwa do państwa i jego instytucji. W przekonaniu Rzecznika reforma wymiaru sprawiedliwości jest niezbędna zarówno dla obywateli, jak i dla środowiska sędziowskiego.

Zdaniem Rzecznika planowana reforma sądownictwa powinna być reformą wielopłaszczyznową, obejmującą zarówno zmiany instytucjonalne dotyczące ustroju sądów, jak i proceduralne, skupiające się na poprawie unormowań dotyczących postępowania sądowego. Konieczność wprowadzenia zmian w tym obszarze sygnalizują sami obywatele, skarżący się na niedoskonałości w funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości. Skargi wpływające do Biura RPO dotyczące funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości zasadniczo dzielą się na

trzy grupy: skargi na sprawność postępowania, czyli z reguły jego przewlekłość; skargi na kulturę postępowania, czyli skargi na to, co się dzieje na sali sądowej oraz o stosunek sędziego do stron postępowania, a także skargi, których autorzy żalą się na niesprawiedliwość wyroku.

Wydaje się, że głównym problemem polskiego wymiaru sprawiedliwości jest wzrost liczby spraw wpływających do sądów. W ocenie Rzecznika prawodawca powinien znaleźć takie rozwiązania, które dużą część tych spraw, bez uszczerbku dla ochrony praw jednostki, przekażą do rozstrzygnięć w trybie procedur pozasądowych.

Rzecznik zasygnalizował wybrane propozycje o charakterze kierunkowym dotyczące funkcjonowania polskiego wymiaru sprawiedliwości, które mogą pozwolić na to, aby planowane reformy sądownictwa były zgodne z konstytucyjną zasadą trójpodziału władz, niezależności sądownictwa oraz służyły lepszemu zagwarantowaniu obywatelom konstytucyjnego prawa do sądu. Podnoszone przez Rzecznika postulaty mają na celu przede wszystkim zapewnienie każdemu człowiekowi prawa do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.

Do postulatów tych, w zakresie usprawnienia procedury karnej, należą: zapewnienie pokrzywdzonemu realnej możliwości odwołania się od wyroku nakazowego oraz dostosowanie sposobu doręczania pism procesowych oraz innej dokumentacji sądowej w postępowaniu karnym do obecnego poziomu rozwoju technologiczno-społecznego.

W sprawy z zakresu procedury cywilnej i administracyjnej konieczne jest m.in. wprowadzenie informacji na zawiadomieniach o pozostawieniu przesyłki sądowej w placówce pocztowej (awizach) o sędzie – nadawcy przesyłki, a także wprowadzenie do systemu prawa możliwości zaskarżenia do sądu administracyjnego bezczynności w rozpoznaniu skargi, wniosku oraz petycji.

Odnosnie ogólnego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości Rzecznik wskazał na potrzebę wprowadzenia pouczeń o możliwości złożenia wniosku o umorzenie, odroczenie lub rozłożenie na raty opłaty kancelaryjnej od wniosku o wydanie odpisu wyroku z uzasadnieniem oraz wprowadzenia obligatoryjnego ustanawiania pełnomocnika dla osoby, względem której prowadzone jest postępowanie o umieszczenie w szpitalu psychiatrycznym bez jej zgody. Ponadto, istnieje konieczność uchylecia przepisów prowadzących do uprzywilejowania wiarygodności bankowych.

Rzecznik zwrócił także uwagę na problemy związane z dostępem osób z niepełnosprawnościami do wymiaru sprawiedliwości. Do postulatów z tego obszaru należą m.in.: konieczność zniesienia instytucji ubezwłasnowolnienia w jej obecnym kształcie i wdrożenia modelu wspieranego podejmowania decyzji, konieczność popularyzowania stosowania przesłuchań na odległość oraz przeprowadzania dowodu na odległość z wykorzystaniem urządzeń technicznych, a także rozważenie ewentualnych zmian o charakterze

legislacyjnym w zakresie przepisów ograniczających możliwość składania zeznań w charakterze świadka przez osoby z niepełnosprawnościami, potrzeba kompleksowego audytu dostępności infrastruktury instytucji wymiaru sprawiedliwości dla osób z niepełnosprawnościami oraz przygotowanie planu remontów i uwzględnianie zasady uniwersalnego projektowania przy tworzeniu nowych inwestycji, a także potrzeba organizacji cyklicznych szkoleń dla wszystkich osób pracujących w wymiarze sprawiedliwości w zakresie specyfiki różnych rodzajów niepełnosprawności, a także szczególnych potrzeb osób z niepełnosprawnościami.

W ocenie Rzecznika, zmian wymagają także regulacje dotyczące osób zatrudnionych w wymiarze sprawiedliwości, w tym m.in. umożliwienie wniesienia środka zaskarżenia od decyzji Ministra Sprawiedliwości w przedmiocie odwołania sędziego z delegacji do innego sądu oraz określenia przesłanek, jakimi powinien kierować się Minister Sprawiedliwości odwołując sędziego z delegacji. Jednym z największych wyzwań dla polskiego wymiaru sprawiedliwości, który w znaczący sposób wpłynąłby na zwiększenie sprawności postępowań sądowych jest, zdaniem Rzecznika, wprowadzenie kompleksowej ustawy dotyczącej biegłych sądowych.

Rzecznik wymienił ponadto szereg zagadnień, które usprawniłyby funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości. Są to m.in.: zmniejszenie kognicji sądów przy zachowaniu standardów wynikających z art. 45 ust. 1 Konstytucji, wsparcie sędziów poprzez zwiększenie liczby asystentów sędziów, przyznanie komornikom prawa do polubownego dochodzenia należności, dopuszczenie zeznań świadków w sprawach cywilnych na piśmie lub przed urzędnikiem oraz wprowadzenie specjalizacji sędziów.

Rzecznik zwrócił się z prośbą o poinformowanie o sposobie rozpatrzenia przedstawionych uwag.

VIII. Opinie i stanowiska

VII.070.1.2017 z 13 lipca 2017 r. – wystąpienie do Marszałka Sejmu RP w sprawie projektu ustawy o Narodowym Instytucie Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego.

Wolność zrzeszania się, gwarantowana w Konstytucji, stanowi jedno z fundamentalnych praw, jakie powinno zapewniać państwo prawa. Zrzeszanie się może być realizowane m.in. poprzez stowarzyszenia oraz fundacje, dlatego zakres rozważań Rzecznika Praw Obywatelskich nad tą wolnością obejmuje także problematykę funkcjonowania organizacji pozarządowych i ich relacji z państwem.

Do Biura Rzecznika kierowane są m.in. opinie, dotyczące podjętych przez rząd inicjatyw, związanych z funkcjonowaniem tzw. III sektora w Polsce. Zmiany obejmowały w pierwszej fazie powołanie Pełnomocnika Rządu ds. Społeczeństwa Obywatelskiego (dalej: Pełnomocnik), przy którym sformowano zespoły eksperckie. W ramach podjętych działań przedstawiono również koncepcję powołania Narodowego Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego (obecnie: Narodowego Instytutu Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego; dalej jako: Narodowy Instytut). Działania te spotkały się jednak z krytyką wielu organizacji pozarządowych. Wskazywane zastrzeżenia dotyczą trybu prac nad zmianami, a co najważniejsze – ich merytorycznych założeń.

Rozpoczęcie prac nad projektem było przedwczesne i nieskoordynowane z zapowiadanymi wcześniej działaniami Rządu. Propozycja powołania Narodowego Instytutu nie została poprzedzona rzetelną, pogłębioną diagnozą różnorodnych potrzeb społeczeństwa obywatelskiego. Ponadto, nie była ona wcześniej formułowana przez środowiska pozarządowe. Nie opracowano również założeń Projektu, które chociażby wstępnie zostałyby przedyskutowane w obrębie np. istniejących przy Pełnomocniku zespołów eksperckich, co pozwoliłoby na sformułowanie zastrzeżeń już na wstępnym etapie prac. Wątpliwości Rzecznika budzi także brak jasnego wskazania, w jaki sposób powołanie Narodowego Instytutu może realnie wpłynąć na sytuację społeczeństwa obywatelskiego w Polsce. Nie zostało również wyjaśnione, na ile Centrum będzie działać w sposób bardziej efektywny niż istniejące już instytucje i procedury.

Dodatkowo bardzo duże kontrowersje i obawy wśród przedstawicieli organizacji pozarządowych wzbudziła kwestia przekazywania organizacjom środków publicznych przez Narodowy Instytut. Zdaniem Rzecznika w procesie tym niezbędne jest zachowanie zasady równości wobec prawa, a organizacje powinny mieć zapewnione jednakowe szanse ubiegania się o środki w ramach konkursów ofert. Procedury powinny być jasne, transparentne i możliwie ściśle doprecyzowane. Tymczasem procedury dystrybucji środków przez Narodowy Instytut organizacjom pozarządowym przewidziane w projekcie nie zostały

skonstruowane w sposób odpowiedni. W projekcie są wskazane tylko m.in. ogólne kryteria oceny wniosków, jednak każdy Regulamin konkursu ustala swoją decyzją Dyrektor Narodowego Instytutu. Wydaje się zatem konieczne wyraźne i precyzyjne sformułowanie w Projekcie procedur konsultacyjnych dotyczących m.in. regulaminów.

W kontekście standardów Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) oraz Komisji Wenecką Rady Europy szczególną uwagę zwraca natomiast brak wystarczających gwarancji działania nowej instytucji bez wpływów politycznych. Projekt przewiduje bowiem rozbudowane kompetencje Dyrektora Narodowego Instytutu i stosunkowo niewielką rolę Rady Narodowego Instytutu. Tryb powoływania jej członków także zresztą budzi poważne wątpliwości i może powodować, że realny, pluralistyczny udział w pracach i kontrola ze strony organizacji pozarządowych będą wysoce problematyczne.

Rzecznik zwrócił się do Marszałka z prośbą o przyjęcie powyższego stanowiska, przekazanie go do właściwych organów Sejmu, poinformowanie Posłanków i Posłów oraz wykorzystanie w dalszych pracach nad Projektem.

IV.7000.202.2017 z 17 sierpnia 2017 r. – wystąpienie do Przewodniczącego Komisji Ustawodawczej Senatu RP w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego.

Opiniowany projekt w art. 1 przewiduje dodanie ustępu 6 do art. 18 ustawy o ochronie praw lokatorów... Zmiana ta zmierza w istocie do określenia zasad ustalania wysokości odszkodowania przysługującego właścicielowi lokalu od gminy, poprzez wyszczególnienie jego składowych. U podstaw tej zmiany bez wątplenia legły słuszne intencje, jednak Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę, że treść projektowanego ustępu 6 przewiduje w istocie ograniczenie zakresu odszkodowania należnego od gminy. Proponowany zamknięty katalog składowych odszkodowania niesie, zdaniem Rzecznika, ryzyko nieuwzględnienia wszystkich, trudnych obecnie do przewidzenia szkód, które może ponieść właściciel lokalu, a które powinny zostać pokryte przez gminę w ramach odszkodowania. Jeżeli zaś w praktyce okazałoby się, że występuje po stronie właściciela lokalu szkoda, której nie obejmuje swoim zakresem ustęp 6 art. 18, wówczas zasadny okazałby się zarzut naruszenia Konstytucji.

Bez wątplenia zakres odszkodowania powinien być dostosowany do okoliczności konkretnego przypadku. Proponowana definicja odszkodowania nie uwzględnia zróżnicowania sytuacji, w jakiej znajdują się właściciele lokali, np. czy właściciel otrzymał należności od osoby zajmującej lokal czy też nie (jedynie wówczas można mówić o szkodzie, uzasadniającej żądanie odszkodowania), ale zakłada, że każdy z nich powinien otrzymać odszkodowanie obejmujące wszystkie składowe przewidziane w projektowanym ustępie 6 art. 18.

Nie w każdym przypadku wszystkie ww. koszty i straty właściciel poniesie. Jeżeli określona szkoda majątkowa nie wystąpi, brak będzie tym samym

podstawy do żądania odszkodowania z tego tytułu, czego nie uwzględnia projektowany ustęp 6. Ustanowienie ustawowej definicji odszkodowania w postaci zamkniętego katalogu jego składowych nie wydaje się zatem uzasadnione.

W ocenie Rzecznika dotychczasowe rozwiązania dotyczące odszkodowania, przysługującego na podstawie ustawy o ochronie praw lokatorów... odpowiadają wymogom przewidzianym w Konstytucji.

Aktualne brzmienie art. 18 ustawy o ochronie praw lokatorów... wzbudza wątpliwości dotyczące momentu powstania odpowiedzialności odszkodowawczej gminy. Projektodawca w ustępie 8 podejmuje próbę ich usunięcia w ten sposób, że wiąże moment powstania odpowiedzialności odszkodowawczej z chwilą zawiadomienia gminy o treści wyroku nakazującego opróżnienie lokalu, z którego wynika prawo do lokalu socjalnego. W ocenie Rzecznika uzasadniona wydaje się koncepcja wiążąca skutki prawne z zawiadomieniem gminy o treści wyroku eksmisyjnego.

Z kolei art. 2 projektowanej ustawy zawiera zwrot: „Do spraw wszczętych i niezakończonych”, który nasuwa wątpliwości interpretacyjne. Nie wiadomo bowiem, czy intencją projektodawcy było, aby projektowane przepisy miały zastosowanie do spraw sądowych wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy prawomocnymi orzeczeniami sądowymi, czy też projektodawca miał na myśli inny zakres stosowania projektowanych przepisów. Uzasadnienie projektu całkowicie pomija tę kwestię i nie może tym samym stanowić wskazówki interpretacyjnej. W ocenie Rzecznika ww. przepis projektu wymaga doprecyzowania, aby możliwe było właściwe odczytanie przewidzianej w nim normy.

W świetle powyższego projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego powinien być przedmiotem dalszych prac i pogłębionych analiz.

IX. Reakcje na wcześniejsze wystąpienia Rzecznika

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

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia w piśmie z 8 sierpnia 2017 r. wskazał, w zakresie zasygnalizowanej przez Rzecznika potrzeby stworzenia właściwie zabezpieczonego systemu informatycznego, iż planowane zmiany legislacyjne dotyczące systemu oceny etycznej badań klinicznych pozwolą na zoptymalizowanie i usprawnienie pracy komisji bioetycznych, a także na znaczne zmniejszenie liczby komisji bioetycznych opiniujących badania kliniczne produktów leczniczych poprzez ich profesjonalizację. Tworzenie sieci informatycznej, która umożliwi sprawne komunikowanie się komisji bioetycznych z organem kompetentnym nie jest w tej chwili zasadne. Podsekretarz Stanu poinformował także, że 28 kwietnia 2017 r. zakończył prace powołany przez Ministra Zdrowia Zespół do spraw opracowania rozwiązań legislacyjnych w zakresie badań klinicznych produktów leczniczych. Zastępca Przewodniczącego Zespołu przedstawił Ministrowi Zdrowia opracowania zawierające rekomendacje w kwestiach pozostawionych w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 536/2014 do regulacji na poziomie narodowym państw członkowskich, w tym przede wszystkim w zakresie systemu oceny etycznej wniosku o pozwolenie na badanie kliniczne.

Wystąpienie do Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego (VII.7034.1.2016 z 18 maja 2016 r.) – w sprawie ograniczenia praw pracowników naukowych i akademickich ze względu na wiek.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego w piśmie z 14 września 2017 r. poinformował, że aktualne pozostaje stanowisko wyrażone w piśmie z dnia 11 lutego 2016 r., zgodnie z którym wybór określonego kryterium różnicowania podmiotów prawa nie może być jednoznacznie i bezpośrednio utożsamiany z naruszeniem art. 32 Konstytucji. Ocena charakteru dyskryminacyjnego określonego rozwiązania musi bowiem uwzględniać także cel ograniczenia określonych uprawnień, zakres podmiotowy i przedmiotowy ograniczeń, ale także ich wpływ na prawa i obowiązki innych osób, co zostało podkreślone w skierowanej uprzednio do Rzecznika korespondencji.

Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości (IV.7022.20.2016 z 11 lipca 2016 r.) – w sprawie niewykonywania przez zobowiązanych obowiązku alimentacyjnego.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w piśmie z 25 sierpnia 2017 r. poinformował, że w Departamencie Spraw Rodziny i Nieletnich resortu sprawiedliwości podjęte zostały działania mające na celu

wypracowanie tabel alimentacyjnych, zgodnie z postulatami w tym zakresie. Istotne w kontekście tych prac jest znalezienie kompromisu pomiędzy potrzebą zapewnienia należytego zaspokojenia potrzeb dziecka odpowiednich do jego wieku i związanych z tym uwarunkowań, a zapewnieniem zobowiązanemu możliwości wywiązywania się z określonych zobowiązań alimentacyjnych bez potrzeby ingerencji sądu, a na dalszym etapie – organu egzekucyjnego. Z uwagi na nowatorski w polskim systemie prawa instrument, jakim miałyby być tabele alimentacyjne oraz konieczność dostosowania do projektowanych rozwiązań dotychczas obowiązujących przepisów procesowych wyniki prac zostaną przedstawione do konsultacji po ich zakończeniu.

Wystąpienie do Pełnomocnika Rządu ds. Społeczeństwa Obywatelskiego i Równego Traktowania (XI.816.30.2016 z 25 sierpnia 2016 r.) – w sprawie rekomendacji Komitetu ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet.

Pełnomocnik Rządu ds. Społeczeństwa Obywatelskiego i Równego Traktowania pismem z 18 lipca 2017 r. poinformował o planowanym opracowaniu i wdrożeniu systemu monitorowania równości szans płci oraz modelu współpracy na rzecz horyzontalnego wdrażania polityki równego traktowania ze względu na płeć w podmiotach administracji rządowej. Efekty tych działań powinny w zdecydowany sposób przyczynić się do prowadzenia bardziej efektywnej polityki równego traktowania, a także doprowadzić do wyeliminowania istniejących nierówności między kobietami i mężczyznami. Będzie to również odpowiedź na rekomendacje Komitetu CEDAW w tym zakresie.

Wystąpienie do Prezes Rady Ministrów (WZF.7050.1.2016 z 22 listopada 2016 r.) – w sprawie niewystarczającej ochrony prawnej żołnierzy i funkcjonariuszy, tzw. sygnalistów w służbach mundurowych.

Minister Obrony Narodowej w piśmie z 31 sierpnia 2017 r. zgodził się, iż w obecnym systemie ochrona prawna tzw. sygnalistów w służbach mundurowych jest niewystarczająca, a decyzję o usytuowaniu prawnym sygnalistów oraz zasad ich ochrony należy podjąć na szczeblu rządowym. W swoim zakresie decyzja ta powinna dotyczyć wszystkich funkcjonariuszy i żołnierzy zawodowych na jednakowych zasadach. Minister poinformował, że Biuro ds. Procedur Antykorupcyjnych MON finalizuje opracowanie wewnętrznej regulacji dotyczącej zasad ustanowienia resortowego systemu informowania o nieprawidłowościach oraz ochrony sygnalistów. Jednocześnie Minister wskazał, że istotnym krokiem w celu zapewnienia realnej i skutecznej ochrony byłaby regulacja o randze ustawowej, dlatego koniecznym wydaje się poddanie zagadnienia ochrony sygnalistów wszechstronnej analizie, obejmującej wszystkie resorty mundurowe.

Wystąpienie do Ministra Infrastruktury i Budownictwa (VII.612.29.2016 z 20 stycznia 2017 r.) – w sprawie zasad wydawania zaświadczeń poświadczających posiadanie prawa do ulgi przy przejazdach środkami publicznego transportu zbiorowego kolejowego.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa w piśmie z 4 lipca 2017 r. wskazał, iż obowiązujące przepisy nie przewidują możliwości pobierania opłat za wystawianie zaświadczeń uprawniających do korzystania z ulgowych przejazdów, ani tym bardziej nie uzależniają tych opłat od członkostwa w organizacji. Jeżeli obecna sytuacja prawna stwarza wątpliwości i różnice interpretacyjne w zakresie możliwości pobierania opłat za wydanie przedmiotowych zaświadczeń, w ocenie Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa należałoby tę kwestię uregulować. Jednakże, zgodnie ze stanowiskiem Rządu do propozycji rozszerzenia zakresu uprawnień do ulg dla nowej grupy, wprowadzenie jakichkolwiek zmian do ustawy o ulgach, do czasu wypracowania kompleksowej polityki państwa w zakresie ulg na przejazdy, uszczelnienia systemu refundacji oraz nowelizacji ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, jest na chwilę obecną przedwczesne.

Wystąpienie do Minister Cyfryzacji (VII.520.11.2017 z 1 lutego 2017 r.) – w sprawie przepisów ustawy Prawo telekomunikacyjne w związku z wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej dotyczącym retencji danych.

Minister Cyfryzacji w piśmie z 30 sierpnia 2017 r. wskazała, że przepisy pozostające we właściwości Ministra Cyfryzacji ustanawiają dla operatorów publicznej sieci telekomunikacyjnej oraz dostawców publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych ogólny obowiązek zatrzymywania i przechowywania danych telekomunikacyjnych, celem umożliwienia dostępu do tych danych dla uprawnionych podmiotów. W ocenie resortu cyfryzacji obowiązujące przepisy Prawa telekomunikacyjnego, regulujące problematykę retencji danych, nie wymagają zmian w związku z tezami zawartych w wyroku w sprawie c-203/15 i c-698/15 *Tele2 Sverige i In.* Otwartą kwestią pozostaje natomiast przeprowadzenie analizy, w tym oceny, zasadności dokonania zmian w przepisach odrębnych zawierających upoważnienie do dostępu do danych telekomunikacyjnych. W tym zakresie stanowisko winien jednak zająć Minister Sprawiedliwości oraz Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości (IV.7021.76.2016 z 7 lutego 2017 r.) – w sprawie projektu nowelizacji przepisów o postępowaniach na podstawie konwencji haskiej.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w piśmie z 7 września 2017 r. poinformował, że na wniosek Ministra Sprawiedliwości Rada Ministrów na posiedzeniu w dniu 29 sierpnia 2017 r. przyjęła projekt ustawy o wykonywaniu niektórych czynności organu centralnego w sprawach rodzinnych

z zakresu obrotu prawnego na podstawie prawa Unii Europejskiej i umów międzynarodowych, który zostanie skierowany do Sejmu. W Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny, znajduje się m.in. raport z konsultacji obejmujący omówienie wyników przeprowadzonych konsultacji publicznych i opiniowania oraz odniesienie się projektodawcy wobec uwag zgłoszonych do ww. projektu przed podmioty opiniujące, w tym przez Rzecznika Praw Obywatelskich.

Wystąpienie do Prezesa Związku Miast Polskich, Prezesa Zarządu Unii Miasteczek Polskich i Przewodniczącego Zarządu Związku Gmin Wiejskich RP (V.7100.6.2017 z 19 marca 2017 r.) – w sprawie niewywiązywania się przez jednostki samorządu terytorialnego z ustawowego obowiązku zgłaszania dłużników alimentacyjnych do rejestrów informacji gospodarczej.

Prezes Zarządu Unii Miasteczek Polskich w piśmie z 11 lipca 2017 r. poinformował, że dotychczas gminy zawierały umowy z Krajowym Rejestrem Długów, a w momencie zmiany przepisów ustawy o udostępnianiu informacji gospodarczych gminy nie podjęły automatycznie współpracy z pozostałymi biurami, co zdaniem Prezesa, mogło wynikać ze słabo wyartykułowanego obowiązku przekazywania informacji wszystkim istniejącym biurom informacji gospodarczej lub braku wiedzy pracowników o działalności innych biur. Wydaje się, że obecną sytuację mogłoby poprawić przesłanie do gmin informacji o istniejącym wykazie Biur Informacji Gospodarczej prowadzonym przez Ministerstwo Rozwoju oraz przypomnienie o ustawowej konieczności podejmowania tej, niebędącej przecież sprawą administracyjną, materialno-technicznej czynności.

Wystąpienie do Minister Cyfryzacji (V.7224.89.2016 z 11 kwietnia 2017 r.) – w sprawie archiwizowania rozmów telefonicznych, w trakcie których dochodzi do zawarcia umowy z konsumentem.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Cyfryzacji w piśmie z 18 września 2017 r. wskazał, że ustawa o prawach konsumenta (dalej jako u.p.k.) w sposób kompleksowy reguluje stosunki pomiędzy przedsiębiorcą a konsumentem. W ocenie resortu to właśnie w przepisach tej ustawy należałoby uregulować obowiązek przechowywania i udostępniania konsumentowi nagrania z przeprowadzonej rozmowy telefonicznej. Rozumiejąc jednak obawy Rzecznika Sekretarz Stanu wyraził opinię, że należy skonsultować powyższe rozważania z organami, które są właściwe w zakresie u.p.k. tj. m.in. Ministrem Sprawiedliwości oraz Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Wystąpienie do Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej (VII.5604.1.2015 z 4 maja 2017 r.) – w sprawie realizacji wolności sumienia i religii w szkołach.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej w piśmie z 3 lipca 2017 r. poinformowała, że 7 czerwca br. Minister Edukacji Narodowej podpisał rozporządzenie zmieniające rozporządzenie w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach. W nowelizacji znalazł się m.in. zapis „Jeżeli na terenie szkoły jest prowadzona nauka religii więcej niż jednego kościoła lub innego związku wyznaniowego, powinny one dążyć do ustalenia wspólnego terminu rekolekcji”. Głębsza ingerencja legislacyjna Ministra Edukacji Narodowej w powyższym zakresie nie jest możliwa. Podsekretarz wskazała, że przyjęte rozwiązania są wynikiem szeroko pojętego konsensusu społecznego, są zrozumiałe i akceptowane przez ogół uczniów, rodziców, a także dyrektorów szkół i organizatorów rekolekcji. Kościoły niechrześcijańskie i inne związki wyznaniowe także nie zgłaszają do MEN zastrzeżeń w sprawie zapisów rozporządzenia w tym obszarze.

Wystąpienie do Minister Edukacji Narodowej (III.7040.78.2017 z 22 maja 2017 r.) – w sprawie sytuacji nauczycieli w trakcie reformy oświaty.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej w piśmie z 5 lipca 2017 r. poinformowała, iż według prognoz zmiany zachodzące w związku z wprowadzaniem reformy edukacji przyczynią się do zwiększenia liczby etatów nauczycieli. Ogólna liczba uczniów objętych nauką nie zmieni się – zmianie nie ulegnie też liczba lat nauki. Liczba oddziałów klas VII i VIII będzie natomiast większa, niż liczba oddziałów klas I i II gimnazjum, ponieważ oddziały w szkołach podstawowych są mniej liczne niż oddziały gimnazjum. To zaś oznacza, że zapotrzebowanie na etaty nauczycieli będzie z każdym rokiem rosło. Wobec powyższego obecnie nie planuje się podejmowania jakichkolwiek działań legislacyjnych w zakresie zmiany przepisów ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe.

Wystąpienie do Ministra Zdrowia (KMP.574.4.2017 z 22 maja 2017 r.) – w sprawie braku w oddziałach i szpitalach psychiatrycznych sygnalizacji alarmowo-przyzywowej dla pacjentów.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia w piśmie z 9 sierpnia 2017 r. za bezzasadne uznał wprowadzenie obowiązku wyposażania oddziałów psychiatrycznych w sygnalizację alarmowo-przyzywową do rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie szczegółowych wymagań, jakim powinny odpowiadać pomieszczenia i urządzenia podmiotu wykonującego działalność leczniczą. Z uwagi na specyfikę przebiegu chorób i zaburzeń psychicznych pacjenci oddziałów psychiatrycznych są pod stałą obserwacją personelu pielęgniarskiego, dlatego też umieszczanie ww. instalacji w tego typu oddziałach wydaje się niecelowe.

Wystąpienie do Prezesa Krajowej Rady Lekarsko-Weterynaryjnej (VII.564.22.2016 z 26 maja 2017 r.) – w sprawie wątpliwości konstytucyjnych dotyczących przepisu Kodeksu Etyki Lekarza Weterynarii.

Prezes Krajowej Rady Lekarsko-Weterynaryjnej w piśmie z 11 sierpnia 2017 r. poinformował, że przed żadnym z sądów lekarsko-weterynaryjnych obecnej kadencji nie jest prowadzone postępowanie o popełnienie przewinienia zawodowego o naruszenie art. 40 ust. 1 Kodeksu Etyki Lekarza Weterynarii. Wobec tego trudno udzielić wiążącej odpowiedzi na postawione przez Rzecznika pytanie, jak sędziowie – poprzednich i obecnej kadencji sądów lekarsko-weterynaryjnych – interpretują wskazany przepis. W orzecznictwie kasacyjnym Sądu Najwyższego, którego rozstrzygnięcia stanowią wykładnię interpretacyjną przepisów dla sędziów sądów lekarsko-weterynaryjnych, także nie rozstrzygnięto tej kwestii tj. interpretacji art. 40 ust. 1 Kodeksu Etyki Lekarza Weterynarii.

Wystąpienie do Ministra Energii (V.7203.38.2015 z 26 maja 2017 r.) – w sprawie przeciwdziałania zanieczyszczeniu powietrza.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Energii w piśmie z 31 sierpnia 2017 r. poinformował, że Ministerstwo Energii przekaże projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw wraz z załączonymi projektami rozporządzeń pod obrady Rady Ministrów w sierpniu br. Natomiast planowany termin przyjęcia projektu ustawy przez Sejm i Senat to trzeci kwartał 2017 r. Ustawa ta wprowadza zakaz sprzedaży do sektora komunalno-bytowego: mułów węglowych, flotokoncentratów, węgla brunatnego oraz tzw. „niesortu”. Ponadto, w rozporządzeniu Ministra Energii określone zostaną dodatkowe wymagania dotyczące paliw stałych przeznaczonych do sektora komunalno-bytowego. Sekretarz Stanu wskazał, że zbyt szybkie wprowadzenie ostrych norm może spowodować braki węgla kamiennego dla odbiorców z sektora komunalno-bytowego, co skutkować będzie podwyżkami cen, które z kolei mogą wpędzić część obywateli w ubóstwo energetyczne.

Wystąpienie do Szefa Krajowej Administracji Skarbowej (WZF.7043.85.2017 z 1 czerwca 2017 r.) – w sprawie wysokości wynagrodzenia ucywilnionych funkcjonariuszy celnych.

Szef Krajowej Administracji Skarbowej w piśmie z 6 lipca 2017 r. poinformował, że z wyjaśnień przedstawionych przez Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w K. wynika, że wynagrodzenie w propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia dla osób, którym stosunek służbowy przekształcił się w stosunek pracy, zostało ustalone w sposób nienaruszający zasady równego traktowania. Jeżeli w niektórych przypadkach obecne uposażenie funkcjonariusza różni się od poprzednio otrzymywanego to jest to związane ze zmianą stanowiska służbowego/pelnionej funkcji. Ponadto, dyrektorzy izb administracji skarbowej osobiście nadzorowali proces

przedkładania propozycji pracy bądź służby. W izbach administracji skarbowej zostały powołane zespoły składające się z osób bezstronnych, cieszących się szacunkiem wśród współpracowników. Zespoły te brały udział w przygotowywaniu dla dyrektora izby administracji skarbowej propozycji pracy bądź służby pracownikom/funkcjonariuszom. Powyższe działania miały na celu zapewnienie prawidłowości i transparentności procesu przedkładania propozycji pracy bądź służby w KAS, a także społecznej kontroli tego procesu.

Wystąpienie do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (IX.517.3194.2016 z 7 czerwca 2017r.) – w sprawie warunków bytowych w celach izolacyjnych.

Dyrektor Generalny Służby Więziennej w piśmie z 5 lipca 2017 r. poinformował, że z 322 cel izolacyjnych 40 jest wykorzystywanych jako cele mieszkalne, a umieszczenie w celi przeznaczonej do wykonywania kary dyscyplinarnej osadzonych, którym takiej kary nie wymierzono ma charakter doraźny i krótkotrwały. Dyrektor Generalny zapewnił Rzecznika, że poleci dyrektorom jednostek penitencjarnych, w których cele przeznaczone do wykonywania kary umieszczenia w celi izolacyjnej bywają wykorzystywane jako cele mieszkalne, aby podjęli działania w celu wyeliminowania problemów związanych z brakiem dostępu do gniazdek elektrycznych.

Wystąpienie do Pełnomocnika Rządu ds. Społeczeństwa Obywatelskiego i Równego Traktowania (XI.503.2.2016 z 7 czerwca 2017 r.) – w sprawie wsparcia dla osób starszych.

Pełnomocnik Rządu ds. Społeczeństwa Obywatelskiego i Równego Traktowania w piśmie z 13 lipca 2017 r. podzielił stanowisko Rzecznika, co do konieczności zapewnienia osobom starszym ochrony, prawa do godnego życia oraz włączenia ich w życie społeczne. Zgodził się również z propozycją Rzecznika dotyczącą zorganizowania spotkania, które mogłoby być okazją do wysłuchania zarówno przeciwników, jak i zwolenników nowej międzynarodowej regulacji dotyczącej praw osób starszych.

Wystąpienie do Ministra Rozwoju i Finansów (VII.501.88.2015 z 12 czerwca 2017 r.) – w sprawie systemu rozpoznawania głosu osób dzwoniących na Krajową Informację Podatkową.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów w piśmie z 7 lipca 2017 r. wyjaśnił, że usługa biometrii głosowej nie została jeszcze uruchomiona. Na chwilę obecną zakończono testowanie systemu, który zostanie uruchomiony po dokonaniu wszechstronnej analizy prawnej i po przeprowadzeniu niezbędnych konsultacji. Istotnym elementem przed podjęciem decyzji o uruchomieniu systemu będzie spełnienie wszystkich wymogów prawnych dotyczących właściwego sposobu zbierania, przetwarzania i archiwizacji danych. Ponadto, Podsekretarz Stanu poinformował Rzecznika o aktualnych rozważaniach

dotyczących wprowadzenia podstawy prawnej technologii biometrii głosu. Co istotne, podatnik sam będzie mógł zdecydować, czy chce uzyskać informacje w swojej indywidualnej sprawie poprzez system biometryczny, czy też woli skorzystać z tradycyjnej formy identyfikowania.

Wystąpienie do Komendanta Głównego Policji (VII.716.1.2017 z 13 czerwca 2017 r.) – w sprawie sposobu działania policji podczas meczu piłki nożnej.

Komendant Główny Policji w piśmie z 12 lipca 2017 r. poinformował, że działania Policji we wskazanym przypadku nie miały na celu „podszywania się” pod dziennikarzy, jak również prowokowania wobec nich agresywnych zachowań ze strony uczestników imprezy masowej. Zastosowanie kamizelek do maskowania obecności policjantów przebywających na terenie stadionu minimalizowało ryzyko ujawnienia ich obecności i umożliwiło skuteczną obserwację kibiców oraz możliwość niezwłocznej reakcji na zagrożenie bezpieczeństwa uczestników imprezy. Komendant zaznaczył, że opisane czynności nie są stałym elementem praktyki Policji, a przedstawione przez Rzecznika sugestie zostaną uwzględnione w przyszłości – w taktyce i formach działań Policji.

Wystąpienie do Prezes Rady Ministrów (V.511.185.2014 z 14 czerwca 2017 r.) – w sprawie braku przepisów definiujących pojęcie „budowli” dla celów podatkowych.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów w piśmie z 12 lipca 2017 r. poinformował, że dotychczasowe prace nad definicją budowli w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych zbiegły się z podjętymi przez Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa pracami nad wprowadzeniem kompleksowej regulacji procesu inwestycyjno-budowlanego, tj. Kodeksu urbanistyczno-budowlanego. Projekt ustawy – Kodeks urbanistyczno-budowlany został skierowany do konsultacji publicznych i uzgodnień międzyresortowych. Dopiero wypracowanie definicji „budowli” i „urządzenia budowlanego” w tym akcie prawnym pozwoli na zdefiniowanie przedmiotów opodatkowania podatkiem od nieruchomości w ustawie podatkowej. Ponadto, Sekretarz Stanu wyjaśnił, że z informacji uzyskanych z Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa wynika, że w przepisach wprowadzających Kodeks urbanistyczno-budowlany zmieniana będzie również ustawa o podatkach i opłatach lokalnych w zakresie definicji pojęć „budynku” i „budowli”, jednak nie są znane aktualne propozycje co do brzmienia tych definicji.

Wystąpienie do Ministra Zdrowia oraz Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (VII.520.36.2017 z 19 czerwca 2017 r.) – w sprawie wycieku do internetu danych osobowych pacjentów szpitala.

Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych w piśmie z 5 lipca 2017 r. poinformował, że w Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej w K. zaplanowano czynności kontrolne. W 2017 r. zaplanowane zostały także kontrole sektorowe w przychodniach i poradniach lekarskich (publicznych i niepublicznych) funkcjonujących w strukturach podmiotów wykonujących działalność leczniczą w zakresie przetwarzania danych osobowych w związku z rejestracją pacjentów. Generalny Inspektor zapewnił, że kwestia zabezpieczenia danych osobowych w placówkach służby zdrowia (publicznych i niepublicznych) jest przedmiotem stałego zainteresowania GIODO.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia pismem z 14 lipca 2017 r. poinformował, że do utraty danych doszło jedynie w nielicznych podmiotach leczniczych, a przyczyną tego rodzaju wycieku były głównie awarie sprzętowe. Minister Zdrowia w nowelizacji ustawy o zmianie ustawy o systemie informacji w ochronie zdrowia oraz niektórych innych ustaw kompleksowo uregulował zagadnienia zawierania przez podmioty udzielające świadczeń zdrowotnych umów o powierzenie przetwarzania danych osobowych z podmiotami wyspecjalizowanymi w utrzymaniu systemu teleinformatycznego. W planowanej kolejnej nowelizacji ustawy o systemie informacji w ochronie zdrowia przewiduje się przyznanie Centrum Systemów Informacyjnych Ochrony Zdrowia kompetencji do określania w formie wytycznych wymagań dla systemów lokalnych usługodawców. Ponadto, Minister Zdrowia skierował do kierowników wszystkich podmiotów leczniczych w Polsce pismo, zalecające szczególnie zainteresowanie się problematyką ochrony danych osobowych.

Wystąpienie do Komendanta Głównego Policji (II.519.663.2017 z 20 czerwca 2017 r.) – w sprawie stosowania przemocy przez funkcjonariuszy Policji.

Komendant Główny Policji w piśmie z 4 lipca 2017 r. poinformował, że do wszystkich jednostek Policji zostały wysłane pisma zawierające głęboką dezaprobatę dla zachowań opisanych m.in. w wystąpieniu Rzecznika. Ponadto, wydano polecenia kategorycznego zakazu posiadania, używania i wykorzystywania – w czasie służby i podczas realizacji zadań służbowych – jakichkolwiek prywatnych środków przymusu bezpośredniego lub urządzeń podobnie działających. Komendant polecił także niezwłoczne sprawdzenie wyposażenia do służby wszystkich policjantów, a w przypadku ujawnienia tego rodzaju środków – podjęcie radykalnych działań eliminujących takie sytuacje, łącznie z kierowaniem stosowanych zawiadomień do prokuratury. Odnosząc się do zdarzenia, w którym poszkodowanym był obywatel Francji, Komendant zaznaczył, że w kierowanej przez niego formacji nie będzie przyzwolenia dla takich zachowań i w stosunku do policjantów naruszających tego rodzaju normy prawne będą wyciągane surowe konsekwencje, włącznie z wydaleniem ze służby.

Wystąpienie do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (VII.7050.1.2016 z 22 czerwca 2017 r.) – w sprawie niewystarczającej liczby ratowników wodnych na polskich kąpieliskach i basenach.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji w piśmie z dnia 19 lipca 2017 r. wyjaśnił, że wymagania stawiane przez obowiązujące przepisy prawa osobom, które zajmują się ratowaniem życia na obszarach wodnych są takie same, jak wymagania przewidziane przez regulacje obowiązujące przed dniem wejścia w życie ustawy o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych. Również koszty związane z uzyskaniem obecnie kwalifikacji ratownika wodnego są porównywalne do uprzednio ponoszonych kosztów. W MSWiA trwają prace analityczne w zakresie ewentualnych zmian ustawy. Ponadto, Minister, w zakresie posiadanych przez siebie kompetencji, podejmuje działania zmierzające do zapewnienie bezpieczeństwa osobom przebywającym na obszarach wodnych, m.in. skierował do podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa wodnego prośbę o zintensyfikowanie działań z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa osobom przebywającym i odpoczywającym na wodach naszego kraju oraz zwrócił się do Komendanta Głównego Policji o objęcie szczególnym nadzorem miejsc niebezpiecznych, zwyczajowo wykorzystywanych do kąpieli. Wystąpił także o wzmocnienie współpracy jednostek Policji z podmiotami zajmującymi się ratownictwem wodnym.

Wystąpienie do Minister Edukacji Narodowej (VII.7037.77.2017 z 26 czerwca 2017 r.) – w sprawie skutków reformy oświaty.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej pismem z 21 lipca 2017 r. poinformowała, reforma oświaty wprowadzająca 8-letnią szkołę podstawową i wygaszająca gimnazja, jest połączona ze zmianami programowymi, które będą wdrażane sukcesywnie począwszy od roku szkolnego 2017/2018. Zmiany te mają charakter ewolucyjny. Naukę w klasie VII 8-letniej szkoły podstawowej będą kontynuować uczniowie klas VI dotychczasowej 6-letniej szkoły podstawowej oraz uczniowie klas I gimnazjum, którzy w roku szkolnym 2016/2017 nie otrzymali promocji do klasy II gimnazjum. Nowa podstawa programowa zawiera program będący kontynuacją treści kształcenia, które uczniowie realizowali w klasach IV-VI i który będzie ich przygotowywał do podjęcia dalszej nauki w wybranym typie zreformowanej szkoły ponadpodstawowej.

Wystąpienie do Prezes Rady Ministrów (WZF.7043.68.2017 z 26 czerwca 2017 r.) – w sprawie braku dostępu Rzecznika Praw Obywatelskich do niejawniej treści uzasadnienia orzeczenia oraz akt kontrolnego postępowania sprawdzającego funkcjonariusza Agencji Wywiadu.

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w piśmie z 25 sierpnia 2017 r. wyjaśnił, że z zasad systemu ochrony informacji niejawnych,

które są warunkiem skutecznej ich ochrony, nie wynika, aby Rzecznik Praw Obywatelskich nabywał uprawnienia organu kontrolnego w stosunku do zakończonych postępowań sprawdzających. Niewątpliwie rozwiązanie to jest efektem dążenia przez ustawodawcę do zapewnienia jak najwęższego katalogu podmiotów posiadających dostęp do danych wrażliwych zawartych w aktach postępowań sprawdzających lub kontrolnych postępowań sprawdzających, a poszerzenie tego katalogu nie znajduje uzasadnienia prawnego ani faktycznego. Rozszerzenie katalogu podmiotów uprawnionych do wglądu w akta postępowań sprawdzających lub kontrolnych postępowań sprawdzających poprzez nadanie Rzecznikowi Praw Obywatelskich *de facto* uprawnień kontrolnych, pozostawałoby w sprzeczności ze specyfiką systemu ochrony informacji niejawnych przewidującego obostrzone zasady bezpieczeństwa. Wobec powyższego wniosek Rzecznika o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w omawianym zakresie nie może zostać uwzględniony.

Wystąpienie do Ministra Zdrowia (IX.517.1476.2017 z 28 czerwca 2017 r.) – w sprawie długoletnich pobytów w szpitalach psychiatrycznych w ramach wykonywania środka zabezpieczającego.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia w piśmie z 12 lipca 2017 r. uznał, że przedstawiona argumentacja, iż wycena świadczeń psychiatrii sądowej nie przekłada się na wzrost efektywności leczenia jest nieuzasadniona. Długotrwały (często wieloletni) charakter pobytu osób w zakładach psychiatrycznych, w wyniku orzeczonego środka zabezpieczającego wobec nieproporcjonalności tego środka w stosunku do popełnionych czynów zagrożonych karą znacząco niższą, wynika z konieczności stosowania dalszego leczenia w warunkach szpitalnych przy braku adekwatnego oparcia społecznego tych osób, gdyby zostały one zwolnione z detencji. Decyzja sądu o zakończeniu detencji uwzględnia bowiem nie tylko przesłankę choroby psychicznej, ale również ocenia zdolność do samodzielnej egzystencji chorego pod względem kontynuowania leczenia w warunkach pozaszpitalnych w taki sposób, by nie doszło do zagrożenia zdrowia i życia. Natomiast sugerowane obniżenie wysokości stawki przeznaczonej na leczenie w miarę czasu trwania nieskutecznej terapii mogłoby doprowadzić do nagannego, ale ekonomicznie wymuszanego kończenia detencji osób niewyleczonych i nadal stwarzających zagrożenie dla bezpieczeństwa publicznego.

Wystąpienie do Komendanta Głównego Straży Granicznej (KMP.572.4.2016 z 30 czerwca 2017 r.) – w sprawie identyfikacji ofiar tortur.

Zastępca Komendanta Głównego Straży Granicznej w piśmie z 28 lipca 2017 r. nie zgodził się z zarzutem, że pobyt cudzoziemców w strzeżonych ośrodkach powoduje zagrożenie dla ich zdrowia. Osoby te mają zapewnioną opiekę medyczną, a ich stan zdrowia podlega bieżącej kontroli. Co do *Zasad*

postępowania Straty Granicznej z cudzoziemcami wymagającymi szczególnego traktowania ich istotą nie jest zwolnienie ze strzeżonego ośrodka dla cudzoziemców. Algorytm postępowania w strzeżonych ośrodkach dla cudzoziemców służy bowiem wczesnej identyfikacji osób o szczególnych potrzebach, i przede wszystkim zapewnieniu jak najszybciej, niezbędnej i specjalistycznej opieki medycznej oraz psychologicznej. Zastępca Komendanta Głównego nie podzielił także stanowiska Rzecznika dotyczącego braku odpowiedniej identyfikacji osób o szczególnych potrzebach w strzeżonych ośrodkach dla cudzoziemców.

Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości (II.518.28.2014 z 30 czerwca 2017 r.) – w sprawie ustanowienia kuratora dla małoletniego pokrzywdzonego w postępowaniu karnym, w którym oskarżonym jest jeden z rodziców małoletniego.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w piśmie z 3 sierpnia 2017 r. poinformował, iż w resorcie sprawiedliwości toczą się prace legislacyjne nad projektem ustawy o zmianie ustawy Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz ustawy Kodeks postępowania cywilnego. W zakresie objętym wnioskiem Rzecznika w projekcie przewidziano wprowadzenie regulacji określających kwalifikacje kuratorów powoływanych na podstawie art. 99 k.r.o., nałożenie na nich obowiązku udzielania na piśmie temu z rodziców, który nie uczestniczy w postępowaniu, niezbędnych informacji o jego przebiegu i podjętych czynnościach, jeżeli nie stoi temu na przeszkodzie dobro dziecka, oraz wprowadzenie podstaw do finansowania wynagrodzenia kuratora ze środków publicznych poprzez odesłanie do zasad zawartych w odpowiednich regulacjach procesowych.

Część 2

Wybór spraw indywidualnych

ZESPÓŁ DO SPRAW WYKONYWANIA KAR

IX.517.2233.2016

Do Rzecznika zwrócił się Pan Łukasz B., przebywający w Areszcie Śledczym w D. Żalił się on na traktowanie przez funkcjonariuszy Służby Więziennej, w szczególności stosowanie środków przymusu bezpośredniego podczas konwojowania do szpitala oraz w trakcie pobytu w szpitalu.

W toku czynności wyjaśniających ustalono, że nie znalazły potwierdzenia zarzuty dotyczące niewłaściwego traktowania przez funkcjonariuszy Służby Więziennej w Areszcie Śledczym w D. Za zasadny uznano natomiast zarzut nieuzasadnionego użycia wobec skarżącego kajdanek zespolonych podczas jego pobytu w szpitalu po zabiegu chirurgicznym.

Ustalono, iż po zabiegu osadzony przebywał w sali jednoosobowej, konwojowany przez dwóch funkcjonariuszy. Po wybudzeniu z narkozy, osadzonemu prewencyjnie założono kajdanki zespolone (na ręce i nogi).

Prewencyjne użycie środków przymusu bezpośredniego powinno być związane z bieżącą oceną sytuacji przez funkcjonariuszy realizujących czynności konwojowe, a także powinno być szczególnie uzasadnione względami bezpieczeństwa konwoju – nie może być zaś zasadą ogólnie stosowaną.

Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w O., do którego Rzecznik zwrócił się o zbadanie skargi osadzonego, uznał, że użycie kajdanek zespolonych było nieuzasadnione i nadmiernie represyjne. W związku z tym Dyrektor Okręgowy zwrócił się do Dyrektora Zakładu Karnego w I. o podjęcie działań zmierzających do uniknięcia w przyszłości podobnych zdarzeń.

IX.517.1053.2017

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócił się Pan Józef W. przebywający w Zakładzie Karnym w P., żaląc się, że administracja tej jednostki odmówiła mu udostępnienia protokołu z kontroli przewodów kominowych przeprowadzonej w Zakładzie Karnym w P., twierdząc, że nie jest on uprawniony do wglądu w przedmiotową dokumentację.

Wskazany przez osadzonego dokument stanowił informację publiczną w rozumieniu ustawy o dostępie do informacji publicznej i w związku z tym podlegał udostępnieniu na zasadach i w trybie określonych w tej ustawie. Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy prawo dostępu do informacji publicznej przysługuje każdemu, ograniczenia tego prawa zostały wskazane w art. 5 ustawy. Żadne z tych ograniczeń nie miało jednak zastosowania w przypadku skarżącego.

Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w Ł., do którego Rzecznik zwrócił się o zbadanie sprawy, uznał przedstawione przez osadzonego zarzuty za zasadne.

Powiadomił jednocześnie, iż zobowiązał Dyrektora Zakładu Karnego w P. do ponownego rozpatrzenia prośby osadzonego.

IX.517.1617.2017

Do Rzecznika wpłynęła skarga Pana Piotra C. przebywającego w Zakładzie Karnym w K., który żalił się, że administracja jednostki nie wysłała jego korespondencji kierowanej do Sądu Okręgowego w Z. G.

Zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania kary pozbawienia wolności skazany nieposiadający środków pieniężnych otrzymuje od administracji zakładu karnego papier, koperty oraz znaczki pocztowe na dwie przesyłki listowe ekonomiczne w miesiącu, o masie do 20 g. Koszt przesłania wniosków, skarg, i prośb adresowanych do organów wymienionych w art. 8a § 3 Kodeksu karnego wykonawczego ponosi skazany, natomiast jeżeli nie posiada środków pieniężnych otrzymuje od administracji zakładu karnego papier, koperty oraz znaczki pocztowe poza limitem.

W toku przeprowadzonego postępowania ustalono, że w okresie od 1 stycznia do 28 czerwca 2017 r. w Zakładzie Karnym w K. stosowana była niewłaściwa procedura wysyłania korespondencji osadzonych. Zakład Karny w K. wysyłał na koszt zakładu karnego poza limitem dwóch znaczków przysługujących w danym miesiącu jedynie wnioski, skargi i prośby osadzonych nieposiadających środków finansowych, związane z wykonywaniem kary pozbawienia wolności. Przyjęto, iż pozostała korespondencja urzędowa kierowana przez osadzonych m.in. do sądów cywilnych, rodzinnych, gospodarczych nie wchodzi w zakres określony w ww. rozporządzeniu. Taki sposób postępowania był nieuprawniony, toteż skargę osadzonego uznano za zasadną.

Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w P., który na prośbę Rzecznika badał tę sprawę, poinformował iż z końcem czerwca 2017 r. w Zakładzie Karnym w K. odstąpiono od stosowania niewłaściwej procedury.

IX.517.297.2016

Do Rzecznika zwrócił się Pan Rafał Z., który żalił się na sposób rozpatrzenia przez Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w W. jego skargi na działania administracji Aresztu Śledczego w J.

Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w W. przesłał Rzecznikowi kopię udzielonej skarżącemu odpowiedzi. Skarżący został poinformowany o podtrzymaniu poprzedniego stanowiska, z uwagi na to, że w obecnym piśmie nie zawarł żadnych nowych okoliczności, które uzasadniałyby jego zmianę. Po zapoznaniu się z treścią udzielonej osadzonemu odpowiedzi Rzecznik zdecydował o podjęciu sprawy.

Rzecznik zwrócił uwagę, że kwestionując rzetelność przeprowadzonego przez Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w W. postępowania wyjaśniającego skarżący wskazał w swoim piśmie, na jakich podstawach opiera to twierdzenie.

W udzielonej skarżącemu odpowiedzi nie odniesiono się do tych zarzutów, stwierdzając jedynie, że nie są to nowe okoliczności i w związku z tym nie stanowią podstawy do ponownego zbadania sprawy. Odniesienia się do tych kwestii nie odnaleziono jednak także w treści wcześniejszego pisma Okręgowego Inspektoratu skierowanego do osadzonego.

W ocenie Rzecznika uzasadnione jest podejrzenie, iż podane przez osadzonego okoliczności nie zostały w ogóle wzięte pod uwagę przy wyjaśnianiu skargi, a tym samym doszło do uchybień w zakresie sposobu jej rozpatrywania. W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się o zbadanie sprawy do Centralnego Zarządu Służby Więziennej.

Dyrektor Biura Spraw Wewnętrznych poinformował, że podziela stanowisko Rzecznika, iż brak było uzasadnienia do pozostawienia skargi osadzonego bez rozpoznania na podstawie przepisów rozporządzenia w sprawie sposobów załatwiania wniosków, skarg i próśb osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych (oparcie kolejnego wniosku na tych samych podstawach faktycznych).

IX.517.2149.2016

Rzecznik prowadził postępowanie wyjaśniające w sprawie skargi Pana Sebastiana P., który żalił się na niezapewnienie właściwej opieki medycznej, w tym nierealizowanie zaleceń lekarskich odnośnie spania na dolnym łóżku i otrzymywania zleconych leków podczas pobytu w Areszcie Śledczym w W.

Na prośbę Rzecznika postępowanie wyjaśniające w sprawie przeprowadził Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w W. W toku podjętych czynności ustalono, że w karcie wypisowej po leczeniu szpitalnym osadzonemu zlecono stosowanie leku, które to zalecenie zostało następnie powtórzone w zleceniu lekarskim w zakładzie karnym. Lek ten był dostępny w aptece okręgowej na indywidualne, imienne zamówienie, nie został jednak zamówiony dla osadzonego z uwagi na błędne zinterpretowanie zaleceń lekarskich.

Ustalono, że nie zostały zrealizowane również zalecenia dermatologa odnośnie opatrywania rany. Z wyjaśnień złożonych w toku postępowania przez personel pielęgniarski Aresztu Śledczego w W. wynikało, że mimo zlecenia wydanego przez lekarza zdecydowano, iż do czasu konsultacji chirurgicznej wcześniej ustalony sposób wykonywania opatrunków nie będzie zmieniany. Podczas kolejnej konsultacji dermatologicznej lekarz ponownie zlecił określone czynności pielęgnacyjne, które także w większości zostały zignorowane.

W związku z ujawnionymi nieprawidłowościami Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w W. skierował pismo do Dyrektora Aresztu Śledczego w W. wskazując, że realizacja zleceń lekarskich zgodnie z przepisami ustawy o zawodach pielęgniarki i położnej należy do jednego z ważniejszych zadań personelu pielęgniarskiego. Zwrócił też uwagę, iż zaniechanie w tym zakresie może stanowić zagrożenie dla zdrowia i życia pacjenta. W przypadku wątpliwości lub braku możliwości zrealizowania zlecenia personel pielęgniarski

powinien zgłosić lekarzowi zaistniały problem, celem ustalenia postępowania medycznego. Ponadto zwrócono uwagę, że w sytuacji, gdy zlecony przez lekarza produkt leczniczy nie znajduje się w ofercie leków z przetargu dostępnych w aptecce okręgowej, istnieje możliwość zamówienia go na receptę indywidualną, która będzie zrealizowana z wolnej ręki.

Dyrektor Aresztu Śledczego w W. polecił przeprowadzenie udokumentowanych rozmów instruktażowych z osobami winnymi zaniedbań oraz przeprowadzenie szkolenia w zakresie stosowania przepisów rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie udzielania świadczeń zdrowotnych przez podmioty lecznicze dla osób pozbawionych wolności, ze szczególnym uwzględnieniem zakresu realizacji farmakoterapii. W związku ze stwierdzeniem wydania przez lekarza nieprecyzyjnego zalecenia polecił również uwzględnienie tej okoliczności przy najbliższej ocenie pracy tego lekarza.

IX.517.908.2017

Rzecznik prowadził postępowanie wyjaśniające w sprawie skargi Pana Krzysztofa G., który przebywa w Zakładzie Karnym w N. Z treści jego pisma wynikało, iż place spacerowe w ww. jednostce penitencjarnej nie posiadają częściowego zadaszania.

Przeprowadzone postępowanie wyjaśniające potwierdziło ten zarzut. Z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Zakładu Karnego wynika, iż osadzeni nie mają możliwości schronienia się przed deszczem lub śniegiem w trakcie spaceru. Z tego względu osadzeni zabierają ze sobą okrycie wierzchnie.

Zdaniem Rzecznika place spacerowe powinny być częściowo zadaszane, aby zapewnić osadzonym możliwość korzystania z nich także w czasie niekorzystnej aury. Takie zalecenia formułuje również Krajowy Mechanizm Prewencji podczas wizytacji jednostek penitencjarnych.

Z dokonanych ustaleń wynika, iż w 2018 r. nastąpi przebudowa placów spacerowych pod kątem ich częściowego zadaszania.

Biorąc powyższe pod uwagę, skarga została uznana za zasadną w przedmiotowym zakresie.

IX.517.4245.2016

Do Rzecznika zwrócił się Pan Maciej P. Decyzją Dyrektora Zakładu Karnego w K., otrzymał zezwolenie na opuszczenie zakładu karnego, pod konwojem funkcjonariuszy Służby Więziennej, w związku z uczestnictwem w pogrzebie członka rodziny. Uroczystość odbywała się w miejscowości znacznie oddalonej od zakładu karnego, w którym skazany odbywał karę. Czynności konwojowe musiały być więc zrealizowane etapowo – po udziale w pogrzebie, autor skargi został dowieziony do Aresztu Śledczego w W. Wcześniej nie otrzymał jednak informacji, że konwój został zaplanowany na dwa dni, nie przygotował się więc do podróży we właściwy sposób – nie zabrał ze sobą bielizny na wymianę, środków do utrzymania higieny osobistej. Administracja Aresztu w W. również

nie była przygotowana na przyjazd skazanego. Po przybyciu do jednostki nie otrzymał on środków higieny osobistej, piżamy, a następnego dnia śniadania i prowiantu, w tym napoju, na czas konwojowania do Zakładu Karnego w K.

Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w W., który na wniosek Rzecznika badał skargę, wskazał, że Zakład Karny w K. poinformował drogą telegraficzną jednostkę penitencjarną w W. o planowanym konwoju z udziałem skazanego. Informacja ta nie została jednak wykorzystana i skazany nie został wpisany na stan Aresztu. Nie figurując w systemie ewidencyjnym jako osoba przebywająca w Areszcie, wnioskodawca nie został ujęty w raporcie żywionych, co było przyczyną niezapewnienia mu wyżywienia.

Rzecznik uznał, że w opisanej sytuacji doszło do naruszenia prawa skazanego do humanitarnego traktowania. Nieujęcie wnioskodawcy w systemie ewidencyjnym Aresztu Śledczego w W. nie powinno stać na przeszkodzie wydania skazanemu niezbędnych rzeczy na nocleg oraz posiłku w dniu następnym i prowiantu na drogę powrotną do jednostki macierzystej.

Rzecznik powyższe stanowisko przedstawił Dyrektorowi Okręgowemu Służby Więziennej w W. i polecił zbadanie, czy Dyrektor Aresztu Śledczego w W. podjął działania w celu ustalenia, którzy funkcjonariusze naruszyli dyscyplinę służbową, dopuszczając się niehumanitarnego traktowania, uwłaczającego godności osoby pozbawionej wolności, czy wszczął postępowanie dyscyplinarne w tej sprawie oraz podjął środki zaradcze na przyszłość.

Z otrzymanej od Dyrektora Okręgowego informacji wynika, że Dyrektor Aresztu Śledczego w W. polecił przeprowadzenie czynności wyjaśniających. Z funkcjonariuszem, którego uznano za winnego zaniedbań, przeprowadzono rozmowę instruktazową.

IX.517.1223.2017

Rzecznik prowadził postępowanie wyjaśniające w sprawie skargi Pana Mateusza K. Autor skargi żalił się, iż odbywając karę dyscyplinarną w celi izolacyjnej w Zakładzie Karnym w L. nie miał dostępu do ciepłej wody. W celi panował chłód, a wnioskodawca był w tym czasie chory. Jego prośby kierowane do przełożonych o wydanie, chociaż raz dziennie, ciepłej wody nie były realizowane.

Z wyjaśnień Dyrektora Zakładu Karnego wynika, że skazany miał zapewnioną ciepłą wodę w takim zakresie, jak przewidują to przepisy, czyli korzystał dwa razy w tygodniu z ciepłej kąpieli i otrzymywał trzy razy dziennie napój oraz posiłki, w tym co najmniej jeden gorący. Ponadto, Dyrektor podniósł, że obowiązujące przepisy nie nakładają na funkcjonariuszy obowiązku zapewniania osadzonym gorącej wody, poza możliwością korzystania przez nich co najmniej raz w tygodniu z ciepłej kąpieli.

Rzecznik, który nie podzielił tego stanowiska, podkreślił, że oczekuje wyższych standardów w wykonywaniu kary pozbawienia wolności. Zdaniem Rzecznika w jednostkach, w których istnieje taka możliwość, powinno

prować się przynajmniej okresowe dostawy ciepłej wody do cel mieszkalnych, tak aby umożliwić zaspokojenie potrzeb sanitarno-higienicznych osadzonych (np. wprowadzić dobowe harmonogramy określające godziny dostarczania ciepłej wody).

Z dokonanych ustaleń wynika, że Pan Mateusz K. nie miał w celi możliwości skorzystania z ciepłej wody przez okres dwóch tygodni. W okresie jego pobytu w celi izolacyjnej nie była do niej doprowadzona ciepła woda. Cella nie była również wyposażona w gniazda elektryczne, w związku z tym nie wydano mu zgody na posiadanie w celi czajnika lub grzałki, a funkcjonariusze nie udostępniali mu gorącej wody. Jej brak był szczególnie dotkliwy dla skazanego w czasie, gdy był chory i korzystał ze świadczeń lekarskich. Sytuacji takiej nie usprawiedliwia fakt, iż skazany przebywał w celi izolacyjnej w związku z wymierzoną karą dyscyplinarną. Brak możliwości korzystania z ciepłej wody (poza regulaminowymi kąpielami w łaźni) wykracza bowiem poza istotę tej kary.

Wobec powyższego Rzecznik uznał skargę wnioskodawcy za uzasadnioną. Z otrzymanych informacji wynika, że w Zakładzie Karnym w L. trwają prace, które mają na celu doprowadzenie ciepłej wody do cel mieszkalnych oraz cel izolacyjnych. Istnieje również potrzeba wyposażenia cel izolacyjnych w gniazda elektryczne. Dyrektor Generalny Służby Więziennej polecił dyrektorom jednostek penitencjarnych, aby podjęli działania w celu wyeliminowania problemów związanych z brakiem dostępu w celach izolacyjnych do gniazdek elektrycznych.

IX.517.1971.2017

Do Rzecznika skierował skargę Pan Patryk M., przebywający w Zakładzie Karnym w N. Wnioskodawca żalił się, że w ww. jednostce nie zapewniono mu prawa do niekrępującego użytkowania urządzeń sanitarnych w celi, w której był umieszczony oraz prawa do intymności podczas kąpieli w łaźni. Wskazywał również na niewłaściwe warunki spaceru i niezrealizowanie wizyty stomatologicznej.

Wyniki przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego dały podstawę do uznania zasadności tych zarzutów.

Rzecznik podkreślił, że urządzenia sanitarne w celach jednoosobowych powinny być osłonięte co najmniej w taki sposób, aby nie było możliwe zobaczenie osadzonego wykonującego czynności intymne w kącie sanitarnym, ani bezpośrednio, przez osoby wchodzące do celi, ani przez wizjer. Brak osłonięcia kącia sanitarnego powoduje, że warunek, o którym mowa w regulaminie wykonywania kary pozbawienia wolności, nie jest spełniony. Taki stan narusza zawarte w Kodeksie karnym wykonawczym zasady wykonywania kary w sposób humanitarny, z poszanowaniem godności ludzkiej skazanego oraz zakaz poniżającego traktowania.

Również kąpiele osadzonych powinna odbywać się w warunkach zapewniających każdemu osadzonemu minimum intymności, odpowiadających

pod tym względem ogólnie przyjętym w społeczeństwie standardom. Realizacją tych założeń jest zapewnienie podczas kąpieli każdemu osadzonemu wyodrębnionego – za pomocą ścianek działowych lub innego rodzaju osłon – stanowiska prysznicowego.

Dokonane ustalenia wykazały ponadto, że w Zakładzie Karnym w N. nie zapewnia się osadzonym właściwych warunków spaceru z uwagi na brak częściowego zadaszenia na placach spacerowych. Zasadny okazał się również zarzut wnioskodawcy dotyczący braku właściwej opieki stomatologicznej.

Wskutek interwencji Rzecznika w ww. jednostce podjęte zostały działania mające na celu zapobieżenie podobnym nieprawidłowościom w przyszłości.

ZESPÓŁ PRAWA PRACY I ZABEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO

III.7065.100.2017

W programie informacyjnym jednej z telewizji przedstawiono sprawę Pani Czesławy W. z R. która opiekuje się trzema osobami: 13-letnią autystyczną córką oraz niesamodzielnymi rodzicami.

Rzecznik zwrócił się do Ośrodka Pomocy Społecznej w R. o poinformowanie, jakimi formami pomocy została objęta Pani Czesława W.

W odpowiedzi na pismo Rzecznika Ośrodek potwierdził, że z uwagi na sytuację rodzinną Pani Czesława W. jest obciążona nadmiarem obowiązków.

W oparciu o przeprowadzony przez pracownika socjalnego wywiad środowiskowy w miejscu zamieszkania Państwa Anny i Jana K., rodziców Pani Czesławy W., zaplanowano i przyznano pomoc w formie specjalistycznych usług opiekuńczych w ilości 20 godzin miesięcznie oraz otrzymano ustną zgodę Pani Anny K. na skierowanie jej do Domu Pomocy Społecznej. Pani Anna K. oczekuje na miejsce w Domu Pomocy Społecznej w R. Aktualnie jest na pierwszym miejscu listy osób oczekujących.

Po kolejnej wizycie pracownika socjalnego i rozeznaniu potrzeb rodziny zaplanowano i przyznano pomoc w formie podstawowych usług opiekuńczych w ilości 20 godzin miesięcznie.

Rodzina łącznie korzysta z 40 godzin miesięcznie pomocy opiekunki PCK. Za usługi opiekuńcze rodzina uiszcza 50% należnej odpłatności, zaś pozostałą część opłaca Ośrodek Pomocy Społecznej.

Podczas ostatniej wizyty u Państwa K. pracownik socjalny został poinformowany, w obecności Pani Czesławy W., iż rodzina jest zadowolona ze świadczonych usług opiekunki PCK.

III.7065.127.2017

Rzecznik zapoznał się ze sprawą, opisaną przez jedną z gazet, dotyczącą pobytu w schroniskach dla bezdomnych kobiet z dziećmi. Z artykułu wynika, że aktualnie w schroniskach dla bezdomnych przebywa wiele samotnych matek z dziećmi. Ich pobyt w tego rodzaju placówkach jest wprawdzie dozwolony,

jednakże ze względu na warunki oraz brak wsparcia specjalistycznego, kobiety te powinny być kierowane do innych ośrodków wsparcia, tj. domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży. Powodem takiego stanu rzeczy jest niewystarczająca ilość domów dla matek z małoletnimi dziećmi, których prowadzenie jest zadaniem powiatu.

Rzecznik zwrócił się do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z prośbą o informację na temat sposobu rozwiązania powyższego problemu.

Ministerstwo poinformowało, że wyspecjalizowanymi placówkami świadczącymi usługi dla matek z dziećmi są domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży. Obecnie w Polsce funkcjonuje 26 takich placówek.

Bezdomne matki z dziećmi i ciężarne kobiety mogą również uzyskać wsparcie w ośrodkach interwencji kryzysowej lub specjalistycznych ośrodkach wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie.

Przedstawicielka resortu rodziny, pracy i polityki społecznej podkreśliła również, że Ministerstwo nie zakazywało przyjmowania matek z dziećmi do schronisk dla osób bezdomnych. W piśmie skierowanym do wojewodów wskazało jedynie, że właściwymi placówkami, które powinny udzielać wsparcia matkom z małoletnimi dziećmi oraz kobietom w ciąży są domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży oraz specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie.

W odpowiedzi udzielonej Rzecznikowi zaznaczono także, że w związku z Programem kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem” wprowadzono możliwość: finansowego wsparcia zadania własnego powiatu w zakresie rozwoju sieci domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, utworzenia nowych domów oraz dofinansowania obecnie istniejących.

III.7065.142.2017

Do Rzecznika zwrócił się Pan Sławomir Cz. w sprawie usług opiekuńczych świadczonych przez jedną z Fundacji. Do pisma dołączone zostały skargi Pani Beaty W., matki Pana Sławomira Cz., na sposób realizowania usług opiekuńczych. Wnioskodawcy żalili się na zmianę dotychczasowego opiekuna, który nawiązał dobrą relację z podopiecznym.

Rzecznik zwrócił się do p.o. Dyrektora Centrum Pomocy Społecznej w W. o zbadanie sprawy oraz poinformowanie o zajęтым stanowisku.

W odpowiedzi Centrum Pomocy Społecznej wyjaśniło, że przeprowadzone kontrole nie wykazały nieprawidłowości w wykonywaniu obowiązków przez pracowników Fundacji. Usługi świadczone były w zakresie ustalonym wspólnie z Panem Sławomirem Cz. podczas wywiadu środowiskowego.

Niezwłocznie po wpłynięciu skargi Pani Beaty W. w przedmiocie sposobu realizacji usług opiekuńczych na rzecz Pana Sławomira Cz., Kierownik Zespołu Pomocy Usługowej przeprowadził rozmowę z Kierownikiem Biura Usług Opiekuńczych i Rehabilitacji Fundacji. Podjęte zostały także czynności wewnętrzne, których celem było kompleksowe przeanalizowanie problemu.

Wskutek interwencji kierownictwo Fundacji zapewniło Centrum Pomocy Społecznej, że od dnia 7 sierpnia 2017 r. usługi na rzecz Pana Sławomira Cz. będą świadczone przez dotychczasowego opiekuna. Ustalono ponadto, że częste zmiany opiekunów mają niekorzystny wpływ na zdrowie psychiczne podopiecznego. W związku z tym należy dołożyć wszelkich starań, aby zmiany opiekunów zdarzały się w wyjątkowych sytuacjach.

ZESPÓŁ PRAWA CYWILNEGO

IV.7215.98.2017

Rzecznik zbadał sprawę starszej osoby, która zawarła umowę sprzedaży energii elektrycznej. Jak twierdzi wnioskodawczyni, w jej domu zjawili się przedstawiciele Sp. z o.o. – firmy RWE STOEN z informacją, że firma RWE zmienia swoją nazwę i konieczne jest podpisanie nowej umowy na dostawę prądu. Przybyli zdołali przekonać skarżącą, że podpisanie nowej umowy nic nie zmieni w dotychczasowych rozliczeniach za prąd i jest jedynie formalnością. Ponieważ wnioskodawczyni ma zdiagnozowany znaczny stopień niedowidzenia, nie była w stanie przeczytać umowy przed jej podpisaniem. W rezultacie złożyła oświadczenie woli o uchyleniu się od skutków prawnych zawartej umowy, które nie zostało zaakceptowane. Po jakimś czasie otrzymała wezwanie do zapłaty jednorazowej opłaty w kwocie 935 zł w związku z rozwiązaniem umowy sprzedaży energii elektrycznej.

Wobec powyższego oraz w związku z potwierdzonymi przypadkami stosowania przez przedstawicieli handlowych Spółki praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, w tym m.in. wprowadzenia konsumentów w błąd co do tożsamości przedsiębiorcy, Rzecznik zwrócił się do Sp. z o.o. o przeanalizowanie sprawy i rozważenie zasadności odstąpienia od żądania zapłaty ww. kwoty.

W odpowiedzi Spółka poinformowała Rzecznika, że podjęła decyzję o odstąpieniu od dochodzenia należności z tytułu przedterminowego rozwiązania umowy sprzedaży energii elektrycznej. Spółka zapewniła też, że nie będzie dochodziła od wnioskodawczyni żadnych roszczeń związanych z wygaśnięciem stosunku prawnego.

ZESPÓŁ PRAWA KONSTYTUCYJNEGO, MIĘDZYNARODOWEGO I EUROPEJSKIEGO

VII.7037.53.2017

Rzecznik podjął interwencję w sprawie Szkoły Podstawowej w G. Kuratorium Oświaty wydało decyzję stwierdzającą nieważność decyzji Prezydenta Miasta G., zezwalającej na założenie szkoły publicznej przez podmiot prywatny. Istota sporu dotyczyła odpowiedzi na pytanie, czy zgodnie z obowiązującymi przepisami utworzenie szkoły dla 650 uczniów można uznać za korzystne

uzupełnienie sieci szkół, czy stanowi jednak przekazanie do realizacji obowiązkowego zadania własnego gminy podmiotowi prywatnemu.

Kuratorium uznało, że powierzenie prowadzenia tak dużej szkoły podmiotowi prywatnemu stanowiło naruszenie prawa. W toku rozpatrywania sprawy Rzecznik skierował wystąpienie do Ministerstwa Edukacji Narodowej, w którym podkreślił jej bezprecedensowy charakter i konieczność ochrony praw uczniów i nauczycieli. Minister uchylił decyzję kuratorium i wskazał jednocześnie, że decyzja Prezydenta Miasta G. została wydana z naruszeniem prawa.

VII.7037.64.2017

Rzecznik podjął z urzędu sprawę dotyczącą kwestii przyznawania nagród burmistrza wyłącznie uczniom szkół publicznych. W wyniku interwencji Rzecznika burmistrz zapowiedział, że rozważy utrzymanie w przyszłości dotychczasowych zasad przyznawania nagród burmistrza zdolnym uczniom. Nagrody te powinny być w dalszym ciągu przyznawane również uczniom szkół niepublicznych.

ZESPÓŁ DS. RÓWNEGO TRAKTOWANIA

XI.814.2.2017

Organizacje reprezentujące mniejszości ukraińską i słowacką poinformowały Rzecznika o poważnych trudnościach z realizacją zadań mających na celu ochronę, zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowanie i rozwój języka regionalnego. Przedstawiciele obu mniejszości sygnalizowali, że mimo pomyślnego dla nich zakończenia procedury przyznawania dotacji na realizację ww. zadań na rok 2017, tj. przydzielenia organizacjom środków na sfinansowanie łącznie kilkunastu projektów zaplanowanych na bieżący rok, nie mogą podpisać umów na wykorzystanie otrzymanych środków. Rzecznik skierował w tej sprawie wystąpienie do Ministerstwa spraw Wewnętrznych i Administracji.

Resort potwierdził, że obowiązujące wzory umów zostały zmienione, co doprowadziło do opóźnień w podpisaniu umów z organizacjami, które otrzymały dotacje na realizację zadań w 2017 r., a w konsekwencji, spowodowało także opóźnienia w przekazaniu beneficjentom środków finansowych na określone w umowach cele. Zmiany umów były jednak wymuszone przeprowadzonymi w resorcie kontrolami. Resort zapewnił też Rzecznika, że ostateczne wzory umów były konsultowane z przedstawicielami organizacji mniejszościowych.

W dniu 13 września 2017 r. do Rzecznika wpłynęła jednak kolejna skarga organizacji mniejszości słowackiej, z której wynikało, że w ogłoszonych przez MSWiA „Zasadach postępowania przy udzielaniu dotacji na realizację w roku 2018 zadań mających na celu ochronę, zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości oraz zachowanie i rozwój języka regionalnego” pojawiły się zapisy, które – zdaniem skarżących – uniemożliwiają organizacjom

mniejszościowym korzystanie z takich dotacji. Co więcej, nowe zasady miały zostać podane do publicznej wiadomości już po upływie terminów do składania wniosków o dofinansowanie ww. zadań. Niekorzystne zapisy w Zasadach postępowania są, według skarżących, wynikiem tej samej kontroli, która doprowadziła do tegorocznej zmiany w obowiązujących wzorach umów. Sprawa pozostaje w zainteresowaniu Rzecznika.

BIURO PEŁNOMOCNIKA TERENOWEGO W KATOWICACH

BPK.815.7.2017

Do Biura PT RPO z prośbą o pomoc zwrócił się starszy mężczyzna. Jest to osoba z niepełnosprawnością, poruszająca się w domu o kulach, a poza domem na elektrycznym wózku inwalidzkim. Interesant planował podróż nad morze pociągiem relacji Katowice – Ustka. Podczas zakupu biletu został jednak poinformowany, iż nie ma możliwości transportu wózka w tym składzie.

Wskutek interwencji Rzecznika PKP Intercity S.A. zapewniło w obie strony podróży interesanta wagon w pełni dostosowany dla osoby z niepełnosprawnością, wyposażony w rampę umożliwiającą wjazd na wózek inwalidzkim.

Interesant podziękował telefonicznie PKP Intercity S.A. i Rzecznikowi za interwencję. Sprawa została zakończona pozytywnie.

BIURO PEŁNOMOCNIKA TERENOWEGO W GDAŃSKU

BPG.513.1.2016

Do Rzecznika zwrócił się Pan Artur H. ze skargą na pracownika Starostwa Powiatowego w K. Wnioskodawca wskazał, że pracownik ten, po otrzymaniu w dniu 16 grudnia 2013 r. informacji o uchyleniu przez Sąd Rejonowy w K. zakazu prowadzenia pojazdów orzeczonych wobec Artura H., dopiero w dniu 21 maja 2015 r., (czyli po upływie 1 roku i 6 miesięcy), wydał „Zawiadomienie o wykonaniu środka wychowawczego”. Powyższe zaniechanie doprowadziło zaś do nieprzekazania informacji o uchylonym zakazie Komendzie Powiatowej Policji w K. i nie odnotowaniu tego faktu w systemie KSIP. Tymczasem w dniu 31 grudnia 2015 r. Pan Artur H. został zatrzymany podczas kontroli drogowej. Funkcjonariusze policji, ze względu na widniejący w systemie KSIP zakaz prowadzenia pojazdów, wydali dyspozycję o odholowaniu pojazdu wnioskodawcy, na jego koszt.

Rzecznik zwrócił się do Starosty z żądaniem przedłożenia wyjaśnień i ustosunkowania się do zarzutów skarżącego oraz do Komendy Powiatowej Policji w K. z prośbą o przesłanie do wglądu akt postępowania skargowego.

W odpowiedzi Starosta K. poinformował, że zaniechanie wykonania czynności przez pracownika Starostwa nie miało wpływu na zdarzenie z dnia 31 grudnia 2015 r., gdyż od dnia 25 maja 2015 r. Komenda Powiatowa Policji w K.

była zgodnie z prawem powiadomiona o uchyleniu zakazu prowadzenia pojazdów.

Postępowanie wyjaśniające wykazało, że za naruszenie w niniejszej sprawie należało uznać sporządzenie i przesłanie zawiadomienia o wykonaniu środka wychowawczego w dniu 21 maja 2015 r., w sytuacji gdy informacja z Sądu Rejonowego w K. wpłynęła do Starostwa w dniu 16 grudnia 2013 r. Wyjaśnienia przedłożone przez Starostę K. nie usprawiedliwiają bowiem tak znaczącej zwłoki.

Wątpliwości Rzecznika wzbudził także obieg korespondencji pomiędzy Starostwem a Komendą Policji. Na podstawie dostępnych informacji, nie można jednoznacznie ustalić, czy zawiadomienie dotyczące sprawy skarżącego faktycznie zostało przesłane do Komendy, gdyż potwierdzono odbiór korespondencji, która nie zawierała wykazu pism załączonych do przesyłki.

Mając powyższe na uwadze, Rzecznik uznał skargę za zasadną w zakresie sporządzenia i przesłania zawiadomienia o wykonaniu środka wychowawczego z dnia 21 maja 2015 r. ze zwłoką trwającą prawie 1 rok i 6 miesięcy. W odpowiedzi na wystąpienie Rzecznika, Starosta przyznał, że postanowienie o wykonaniu środka wychowawczego w przedmiocie zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych nie zostało wykonane w terminie z winy pracownika. Osoba ta została upominana i pouczona w zakresie rzetelnego wykonywania obowiązków służbowych.

BPG.7001.2.2017

Do Rzecznika zwróciła się Pani Elżbieta M. z prośbą o pomoc w sprawie dotyczącej zwrotu bonifikaty udzielonej na zakup mieszkania z gminnego zasobu komunalnego.

Wnioskodawczyni wskazała, że w dniu 18 stycznia 2010 r. nabyła od Gminy Miasta G. udział w lokalu mieszkalnym w G. uzyskując 95% bonifikatę dla najemcy. Następnie, w dniu 10 stycznia 2013 r. zbyła przedmiotowy udział, a za uzyskane środki nabyła dwa lokale mieszkalne w G.

Organ wezwał wnioskodawczynię do zwrotu uzyskanej bonifikaty powołując się na przepis ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym jeżeli nabywca nieruchomości zbył nieruchomość lub wykorzystał ją na inne cele niż cele uzasadniające udzielenie bonifikaty, przed upływem 10 lat, a w przypadku nieruchomości stanowiącej lokal mieszkalny przed upływem 5 lat, licząc od dnia nabycia, jest zobowiązany do zwrotu kwoty równej udzielonej bonifikacie po jej waloryzacji.

Ponieważ w ocenie wnioskodawczyni w jej przypadku spełniony został warunek zawarty w art. 68 ust. 2a pkt 5 ww. ustawy, a mianowicie, że za środki uzyskane ze sprzedaży udziału zakupionego z bonifikatą nabyła inne lokale mieszkalne przeznaczone na cele mieszkaniowe jej i zamieszkującego z nią dotychczas syna, zwróciła się do Gminy o odstąpienie od żądania zwrotu bonifikaty podkreślając swoją szczególnie trudną sytuację życiową, na podstawie

art. 68 ust. 2 c ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym właściwy organ może odstąpić od żądania zwrotu udzielonej bonifikaty, w innych przypadkach niż określone w ust. 2a, za zgodą odpowiednio wojewody, rady lub sejmiku.

Urząd Miasta G. odniósł się negatywnie do wniosków Pani Elżbiety M. informując, że „art. 68 ust. 2a pkt 5 cytowanej ustawy należy interpretować ściśle, a zatem jeżeli ustawodawca użył liczby pojedynczej, oznacza to możliwość nabycia jednego lokalu służącego zaspokojeniu własnych potrzeb mieszkaniowych nabywcy”. Jednocześnie poinformowano wnioskodawczynię o braku podstaw do zastosowania w jej sytuacji art. 68 ust. 2c ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Rzecznik zwrócił się do Prezydenta Miasta G. o zbadanie sprawy w trybie nadzoru oraz przedstawienie stanowiska organu.

W odpowiedzi organ wyjaśnił, że uznając sytuację Pani Elżbiety M. za szczególną, podjął decyzję o wystąpieniu do Rady Miasta G. o wyrażenie zgody na odstąpienie od żądania zwrotu bonifikaty. Uzyskawszy zgodę Rady Miasta G. wyrażoną w uchwale, Prezydent Miasta G. zarządzeniem odstąpił od żądania od wnioskodawczyni proporcjonalnego zwrotu kwoty równej bonifikacie.

BIURO PEŁNOMOCNIKA TERENOWEGO WE WROCŁAWIU

BPW.514.6.2017

Do Rzecznika zgłosiła się Pani Elżbieta T., mieszkanka W. skarżąc się na brak odpowiedzi ze strony Gminy W. na jej wniosek o wykup lokalu komunalnego. Z dokumentacji przedstawionej przez interesantkę wynikało, że wniosek o wykup lokalu został złożony w marcu 2016 r. i do dnia złożenia skargi do Rzecznika nie został rozpoznany. Skarżąca dodatkowo wskazała, że jest osobą w podeszłym wieku i bardzo schorowaną, dlatego zależy jej na uregulowaniu spraw majątkowych.

Rzecznik zwrócił się do Gminy W. z prośbą o wskazanie aktualnego stanu postępowania i przyczyn tak długiego okresu rozpoznania wniosku. W odpowiedzi organ zapewnił, że podejmie czynności zmierzające do przygotowania lokalu do sprzedaży.

Jednocześnie wnioskodawczyni poinformowała Rzecznika, że lokal został już wyceniony przez rzeczoznawcę i proces wykupu lokalu znacząco przyspieszono.

BPW.7210.2.2017

Do Rzecznika zwróciła się Pani Amanda G., która wskazała, że organy Gminy K. odmówiły jej zamiany mieszkania komunalnego z innym najemcą. Postępowanie wyjaśniające wykazało, że do zarządcy zajmowanego przez skarżącą mieszkania nie wpłynęły żadne wnioski o wzajemne zamiany mieszkań pomiędzy Panią G. i inną osobą. Jednocześnie uwzględniono prośbę

zainteresowanej o przydzielenie jej większego lokalu, lecz Pani Amanda G. go nie przyjęła. Zarzut skarżącej okazał się zatem niezasadny.

Z kolei analiza treści uchwały Rady Miejskiej w K. Nr XXIV/128/04 w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy K. wykazała, że zawarcie umowy najmu lokalu komunalnego było uzależnione od nieposiadania tytułu prawnego do innego lokalu. Takie postanowienia są sprzeczne z przepisami ustawy o ochronie lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy oraz o zmianie Kodeksu cywilnego, które najem lokalu komunalnego uzależniają jedynie od sytuacji dochodowej i pozostawania członkiem wspólnoty samorządowej, mającym niezaspokojone potrzeby mieszkaniowe. Na podstawie orzecznictwa sądów administracyjnych należy wskazać, iż Rada Gminy nie miała prawa wykluczyć z kręgu uprawnionych do ubiegania się o wynajem mieszkania komunalnego osób, które posiadają tytuł prawny do innego lokalu.

Ponadto, w ocenie Rzecznika § 25 ww. uchwały naruszał konstytucyjną zasadę równości obywateli, stanowił bowiem, że wynajmujący może zawrzeć umowę najmu lokalu będącego własnością miasta z osobami, które nie wstąpiły w stosunek najmu po śmierci najemcy, jeżeli zamieszkiwały w nim przez okres 10 lat. Przepis ten stawiał zatem osobom objętym zakresem jego regulacji dodatkowy wymóg zamieszkiwania w lokalu przez okres 10 lat. Takie kryterium nie istniało natomiast w przypadku ubiegających się o lokal mieszkalny wyłącznie na podstawie § 10 uchwały. Sytuacja ta była całkowicie niezrozumiała i nie znajdowała żadnego uzasadnienia.

Wskutek interwencji Rzecznika, Przewodniczący Rady Miejskiej w K. poinformował, że Rada dokonała zmian w treści wspomnianej uchwały, eliminując z obrotu prawnego zapisy niezgodne z aktami wyższego rzędu i orzecznictwem.

BPW.7213.12.2016

Rzecznik wszczął postępowanie wyjaśniające w sprawie 75-letniej Pani Stanisławy K.

Z dokumentów przedłożonych Rzecznikowi wynika, że Sąd Rejonowy w T. wydał wyrok, w którym nakazał Pani Stanisławie opuszczenie, opróżnienie i wydanie zajmowanego dotychczas lokal na czas oznaczony 1 roku i nie dłuższy niż czas niezbędny do dokonania w nim niezbędnych napraw. Jednocześnie Sąd wstrzymał wykonanie wyroku do czasu złożenia przez Gminę oferty lokalu zamiennego. Gmina wskazała łącznie trzy lokale: jeden położony na ostatniej kondygnacji budynku, do którego Pani Stanisława K. ze względu na swoje schorzenia nie byłaby w stanie się dostać, drugi położony poza obrębem miejscowości, a zatem nieodpowiadający wymogom lokalu zamiennego, oraz trzeci położony na obrzeżach miasta, z dala od sklepów, aptek oraz lekarzy.

Sąsiadka Pani Stanisławy K. zwróciła się z prośbą o interwencję na dzień przed zaplanowaną eksmisją. W trakcie badania sprawy ustalono, że na skutek wniesionej skargi na czynności komornika, Sąd wstrzymał wykonanie eksmisji.

Wskutek interwencji Rzecznika oraz aktywnych działań sąsiadki Pani Stanisławy K., zostało zawarte porozumienie pomiędzy Gminą i Panią Stanisławą K., na mocy którego przez okres 6 miesięcy Gmina zobowiązała się partycypować w kosztach wynajmu lokalu zamiennego od osoby fizycznej. Gmina przeprowadziła również badania stężeń czynników szkodliwych dla zdrowia w dotychczas zajmowanym lokalu, w trakcie którego nie stwierdzono przekroczeń dopuszczalnych stężeń. Na zlecenie Gminy miały być również wykonane dodatkowe prace, których celem było zabezpieczenie budynku przed zawilgoceniem.

BPW.7069.2.2016

Do Rzecznika wystąpiła Pani Maria P. z prośbą o pomoc w odzyskaniu kwoty ponad 70 tys. złotych, wpłaconej przez nią na konto Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w S.O. tytułem zwrotu nienależnie pobranej (zdaniem Agencji) renty strukturalnej. Pani Maria P. podniosła, że po ustaleniu przez ZUS prawa do emerytury w 2010 r. poinformowała pracownika Agencji o fakcie zawieszenia wypłaty tej emerytury, ponieważ chciała pobierać korzystniejszą dla niej rentę strukturalną. Renta ta była jej wypłacana w pełnej wysokości aż do 2015 r. Na mocy decyzji podjętych przez Agencję w dniu 15.09.2015 r. wysokość renty strukturalnej, przysługującej w latach 2010–2015 została, z mocą wsteczną, pomniejszona o zwaloryzowaną kwotę brutto przysługującej w tych latach emerytury, mimo iż wnioskodawczyni w tym okresie emerytury z ZUS faktycznie nie pobierała. Część wypłaconej renty strukturalnej (różnicę między kwotą emerytury a kwotą renty strukturalnej) Agencja uznała za świadczenie nienależne, żądając jego zwrotu, nie wydając przy tym formalnej decyzji o zwrocie świadczenia, co uniemożliwiło wnioskodawczyni odwołanie się do organu wyższego stopnia, a następnie złożenie skargi do WSA.

Pani Maria P. zwróciła dobrowolnie żadaną kwotę, przez co znalazła się w krytycznej sytuacji finansowej i życiowej. Jednocześnie ZUS odmówił Jej wypłaty (wyrównania) emerytury za okres od daty jej przyznania, tj. od 2010 r. (wypłatę rozpoczęto dopiero w 2015 r.), zaś złożone od tej decyzji odwołanie zostało przez sąd oddalone.

Rzecznik zwrócił się do Agencji z prośbą o udostępnienie akt sprawy. Na podstawie analizy przesłanej dokumentacji ustalono, że Agencja już w 2010 r. była w posiadaniu informacji (przesłanej przez KRUS) o przyznaniu Pani Marii przez ZUS prawa do emerytury i w związku z tym powinna wszcząć postępowanie wyjaśniające. Rzecznik zalecił ponowną analizę zasadności zwrotu przez wnioskodawczynię kwot pobranej renty strukturalnej.

W odpowiedzi Kierownik Powiatowego Biura Agencji podtrzymał dotychczasowe stanowisko, nie znajdując podstaw do zwrotu Pani Marii P.

wspomnianych kwot. Jednocześnie Agencja wszczęła postępowanie administracyjne w sprawie o nienależnie pobrane płatności z tytułu renty strukturalnej. W wyniku tego postępowania wydana została decyzja o ustaleniu kwoty nienależnie pobranych płatności z tytułu renty strukturalnej, od której Pani Maria P. wniosła odwołanie do organu II instancji. Decyzją Oddziału Regionalnego Agencji z dnia 17.05.2017 r. uchylono zaskarżoną decyzję i umorzono postępowanie prowadzone w I instancji w sprawie ustalenia kwoty nienależnie pobranych płatności z tytułu renty strukturalnej. W uzasadnieniu tej decyzji organ podzielił m.in. argumenty podniesione przez Rzecznika. Ponieważ organ Agencji nie wniósł skargi do WSA, powyższa decyzja uprawomocniła się i Pani Marii P. zwrócono wpłaconą kwotę.

BPW.517.59.2016

Do Rzecznika zwrócił się Pan Piotr P., który przebywa w Zakładzie Karnym w W. Zgłosił on zarzut niezasadnego ukarania go za zdjęcie koszulki na polu spacerowym w upalny dzień, między innymi poprzez cofnięcie przez Dyrektora Zakładu Karnego w W. zgody na dodatkowe spacery zlecone przez lekarza.

Rzecznik wystąpił kilkakrotnie do Dyrektora Zakładu Karnego z prośbą o udzielenie informacji w zgłoszonej sprawie oraz o wskazanie, czy w dokumentacji medycznej osadzonego znajduje się zalecenie odbywania dodatkowych spacerów ze względów zdrowotnych.

Z poczynionych ustaleń wynikało, że dodatkowe spacery zalecił lekarz – ortopeda. Dyrektor ZK wyjaśnił także, że w dokumentacji medycznej skazanego nie ma informacji, iż lekarz wyraził zgodę na wymierzenie kary w zakresie pozbawienia osadzonego możliwości odbywania dodatkowego spaceru (brak przeciwwskazań medycznych dotyczył jedynie wymierzenia kary w postaci pozbawienia możliwości otrzymania paczek żywnościowych na okres trzech miesięcy).

W związku z powyższym skarga w części dotyczącej pozbawienia osadzonego możliwości korzystania z dodatkowych spacerów została uznana za zasadną.

BPW.514.12.2017

Do Rzecznika wpłynęła prośba o podjęcie interwencji w sprawie przedłużającego się postępowania w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt stały.

Interesantka poinformowała, że wniosek o zezwolenie na pobyt stały złożyła do urzędu wojewódzkiego w połowie 2016 r. Została wówczas zobowiązana do złożenia dokumentu potwierdzającego zawarcie związku małżeńskiego przez jej babcię pochodzenia polskiego oraz dziadka pochodzenia ukraińskiego. Po około 6 miesiącach udało jej się zdobyć potrzebny dokument i złożyła go w Urzędzie, jednakże pomimo upływu kolejnych trzech miesięcy, nie otrzymała żadnej decyzji ani informacji na temat nowego terminu załatwienia wniosku.

W odpowiedzi na wystąpienie Rzecznika organ administracyjny podjął działania i wydał decyzję udzielającą zezwolenia na pobyt stały.

BPW.517.41.2017

Do Rzecznika wpłynęła skarga pacjentów Szpitala Psychiatrycznego przy Areszcie Śledczym w W., dotycząca m.in. korzystania z prawa do spacerów oraz z zajęć kulturalno-oświatowych.

Skarżący podnosili, że spacery odbywają się we wszystkie dni tygodnia wyłącznie we wczesnych godzinach porannych, kiedy wciąż jest zimno. Ponadto, grafik spacerów koliduje często z grafikiem zajęć kulturalno-oświatowych, które również zaplanowane są w taki sposób, że codziennie kończą się przed południem. W efekcie pacjenci szpitala od obiadu do wieczora przebywają w zamkniętych celach, w których, w przeciwieństwie do zwykłych cel mieszkalnych aresztu, nie ma telewizorów (w szpitalnym oddziale psychiatrycznym nie może być gniazdek elektrycznych).

Przedstawiciele Rzecznika przeprowadzili kontrolę w Szpitalu, która potwierdziła podniesione zarzuty. Zalecono więc Dyrektorowi Aresztu zmianę grafików zajęć kulturalno-oświatowych, tak by część z nich odbywała się w godzinach popołudniowych. Zaproponowano również, by przynajmniej w soboty i niedziele, gdy funkcjonariusze popołudniami mają mniej obowiązków, spacery odbywały się w godzinach późniejszych, gdy na dworze jest cieplej.

W odpowiedzi Dyrektor Aresztu poinformował o uwzględnieniu zaleceń Rzecznika. Wprowadzono zmiany w grafiku spacerów dla pacjentów Szpitala z godzin porannych na godziny poobiednie w soboty i niedziele. W dni powszednie (od poniedziałku do piątku) spacery odbywają się w godzinach porannych.

Wprowadzono także zmiany w grafiku zajęć kulturalno-oświatowych polegające na przesunięciu niektórych zajęć kulturalno-oświatowych na godziny poobiednie. Tym samym wszyscy pacjenci Szpitala mają obecnie możliwość korzystania z zajęć kulturalno-oświatowych oraz spacerów.