



SENAT  
RZECZYPOSPOLITEJ  
POLSKIEJ

XI kadencja

# Zapis stenograficzny

z posiedzenia  
Komisji Praw Człowieka  
i Praworządności (4.)

18 stycznia 2024 r.

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie „Informacji o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich w 2022 roku wraz z uwagami o stanie przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela” (druk senacki nr 14).

*(Początek posiedzenia o godzinie 8 minut 31)*

*(Posiedzeniu przewodniczący przewodniczący Marcin Karpiński)*

**PRZEWODNICZĄCY  
MARCIN KARPIŃSKI**

Witam państwa na czwartym posiedzeniu Komisji Praw Człowieka i Praworządności.

Na podstawie podpisanej listy obecności stwierdzam prawomocność dzisiejszych obrad.

W porządku dzisiejszego posiedzenia mamy jeden punkt: rozpatrzenie „Informacji o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich w 2022 roku wraz z uwagami o stanie przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela”. Jest to druk senacki nr 14, który pani marszałek do nas skierowała, jako do komisji resortowej.

Jest mi niezmiernie miło w imieniu nas wszystkich powitać na dzisiejszym posiedzeniu komisji przedstawicieli biura rzecznika, tej jakże zacnej instytucji. Nasze zaproszenie przyjął pan prof. Marcin Wiącek, rzecznik praw obywatelskich. Witamy pana, Panie Rzeczniku, Panie Profesorze. Jest z nami również pan prof. Wojciech Brzozowski, zastępca rzecznika – witamy pana – i pan dr Michał Szwaś, dyrektor generalny. Witamy serdecznie.

Proszę państwa, materiał został wszystkim udostępniony. Jak myślę, zapoznaliśmy się z tym obszernym sprawozdaniem, jednak moja propozycja jest taka, abyśmy na początku oddali głos panu rzecznikowi, tytułem wprowadzenia, tytułem prezentacji tej działalności w roku 2022.

Gdyby pan był uprzejmy podzielić się z nami swoimi informacjami... Zapraszam serdecznie.

**RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH  
MARCIN WIĄCEK**

Bardzo dziękuję.

Szanowny Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Mam zaszczyt przedstawić informację roczną z działalności rzecznika praw obywatelskich w 2022 r.

Podstawową kompetencją rzecznika praw obywatelskich jest analizowanie skarg wpływających od obywateli. O tym mowa w art. 80 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Proszę pozwolić w związku z tym, że zacznę od kilku liczb obrazujących skalę działania Biura Rzecznika Praw Obywatelskich. W roku 2022 do biura wpłynęło ponad 75 tysięcy skarg. Udzielono ponad 35 tysięcy porad telefonicznych. Rzecznik praw obywatelskich przedstawił 254 wystąpienia generalne, w tym wystąpienia generalne dotyczące potrzeby zmian prawnych.

Jeśli zaś chodzi o indywidualne czynności, które inicjują postępowania sądowe czy postępowania przed organami wymiaru sprawiedliwości, władzy sądowniczej, to kształtowało się to w następujący sposób. W roku 2022 zostały skierowane 3 wnioski do Trybunału Konstytucyjnego w trybie abstrakcyjnej kontroli norm. Rzecznik praw obywatelskich dysponuje również upoważnieniem do zgłoszenia udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, które jest wszczęte wnioskami i pytaniami prawnymi lub skargami konstytucyjnymi. Rzecznik zgłosił udział

w 21 takich postępowaniach. To były sprawy dotyczące m.in. świadczenia pielęgnacyjnego dla opiekunów osób z niepełnosprawnościami. W kilku sprawach rzecznik zgłosił udział w postępowaniach dotyczących nowelizacji kodeksu karnego jedną z ustaw covidowych, tzw. tarczą 4.0. Rzecznik zgłosił również udział w postępowaniu odnoszącym się do braku możliwości wznowienia postępowania cywilnego po wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. I również taką sprawą, o której mogę wspomnieć, jest udział rzecznika w postępowaniu, które niedawno się zakończyło wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, dotyczącym tzw. emerytur czerwcowych.

Jeśli chodzi o postępowania toczące się przed Sądem Najwyższym, w roku sprawozdawczym zostało wniesionych 88 kasacji i skarg kasacyjnych do Sądu Najwyższego, a także 26 skarg nadzwyczajnych do Sądu Najwyższego. Te sprawy dotyczyły m.in. takich kwestii jak występowanie w obrocie prawnym z wykluczających się postanowień wydanych w postępowaniach spadkowych; spraw, w których dochodziło do wyroków eksmisyjnych zaocznych wobec osób nieporadnych, wobec osób z niepełnosprawnościami; spraw, w których mieliśmy do czynienia z wydawaniem wyroków nakazowych wobec klientów firm pożyczkowych obejmujących lichwiarskie odsetki. Kilka spraw dotyczyło kredytów we frankach szwajcarskich. Do Sądu Najwyższego były składane również kasacje dotyczące grzywien nakładanych w postępowaniu wykroczeniowym za naruszenie przepisów obowiązujących w czasie stanu epidemii. Podobnie sprawy kasacyjne w Sądzie Najwyższym dotyczyły przypadków, w których dochodziło do wydawania wyroków nakazowych na podstawie kodeksu postępowania karnego w sytuacji, gdy zachodziły wątpliwości co do winy. W takim przypadku nie powinno się wydawać wyroków nakazowych. I również kilka kasacji w postępowaniu karnym zostało wniesionych w tych kwestiach.

Jeśli chodzi o sprawy w sądach administracyjnych, rzecznik praw obywatelskich skierował 16 skarg kasacyjnych do Naczelnego Sądu Administracyjnego i 23 skargi kasacyjne do wojewódzkich sądów administracyjnych. Dotyczyły one m.in. takich kwestii jak ustalenie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego dla opiekunów osób z niepełnosprawnościami; praw podatników, w szczególności problemów ujawniających się w praktyce dotyczącej warunków skorzystania ze zwolnienia z podatku od darowizn. Wiele spraw dotyczyło również administracyjnych kar pieniężnych wymierzanych za naruszenie przepisów obowiązujących w czasie stanu epidemii. Podejmowaliśmy również problematykę ochrony środowiska i skarg dotyczących wojewódzkich programów ochrony powietrza. Sprawy w sądach administracyjnych dotyczyły również zasad najmu lokali komunalnych ustalanych przez gminy. Rzecznik praw obywatelskich skierował ponadto do wojewódzkich sądów administracyjnych sprawy odnoszące się do zawrócenia cudzoziemca na granicy, to są sprawy dotyczące kryzysu na granicy polsko-białoruskiej. I również w roku 2022 były kontynuowane postępowania wszczęte skargami na uchwały organów niektórych jednostek samorządu terytorialnego, chodzi o tzw. uchwały o ideologii LGBT.

Szanowni Państwo, Wysoka Komisjo, rzecznik praw obywatelskich ma możliwość przystąpienia do postępowania przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka i przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej. I również w 2022 r. korzystaliśmy z tej możliwości. Rzecznik zgłosił udział w 8 takich postępowaniach. To były m.in. sprawy kredytu we frankach szwajcarskich; sprawy dotyczące Krajowego Ośrodka Zapobiegania Zachowaniom Dys socjalnym w Gostyninie; został również zgłoszony udział w postępowaniu przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka dotyczącym wolności zgromadzeń i wątpliwości dotyczących tzw. zgromadzeń cyklicznych. Podobnie został zgłoszony udział w postępowaniu przed Trybunałem Praw Człowieka w Strasburgu, które dotyczyło konstrukcji skargi nadzwyczajnej, kompetencji i statusu Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego. To postępowanie zakończyło się w grudniu ubiegłego roku wyrokiem w sprawie Wałęsa przeciwko Polsce.

Rzecznik praw obywatelskich pełni również Funkcję Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur. To jest funkcja polegająca na obowiązkowi dokonywania przez rzecznika prewencyjnych wizytacji miejsc pozbawienia wolności. Miejsca pozbawienia wolności to ok. 3 tysięcy 800 placówek w Polsce, są to zakłady karne, areszty śledcze, pomieszczenia dla osób zatrzymanych, młodzieżowe ośrodki wychowawcze, zakłady poprawcze, schroniska dla nieletnich, domy opieki społecznej, placówki Straży Granicznej, strzeżone ośrodki dla cudzoziemców, izby wytrzeźwień, szpitale

psychiatryczne, czy Krajowy Ośrodek Zapobiegania Zachowaniom Dys socjalnym. Takich wizytacji w roku 2022 odbyło się 79.

Szanowna Komisjo, proszę pozwolić, że przedstawię takie 3 kwestie, w których w roku 2022 wpływało do rzecznika praw obywatelskich najwięcej skarg. W lutym 2022 r. doszło do agresji Rosji na Ukrainę i konsekwencją tej sytuacji było również to, że, jak szacujemy, łącznie ok. 9 milionów obywateli Ukrainy i osób, które przebywały w Ukrainie w czasie agresji rosyjskiej, przekroczyło granicę. Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich trafiało bardzo dużo skarg czy pytań zarówno od uchodźców z Ukrainy, jak i obywateli polskich, którzy udzielali pomocy uchodźcom z Ukrainy. W Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich monitorowaliśmy tryb przygotowania ustawy, specustawy dotyczącej ochrony tymczasowej udzielanej uchodźcom z Ukrainy. Opiniowaliśmy każdą nowelizację tej ustawy, przedstawialiśmy liczne sugestie i wątpliwości dotyczące poszczególnych przepisów tej ustawy. W znacznej części te wątpliwości były uwzględniane przez parlament i znajdowały odzwierciedlenie w ustawach nowelizujących. W Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich uruchomiliśmy również telefoniczną linię dla uchodźców, gdzie można było porozmawiać w języku ukraińskim, w języku rosyjskim. Prezentowaliśmy również materiały w tych językach na stronie Biura Rzecznika Praw Obywatelskich. Ponadto Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich przeprowadziło wizytacje, wiele wizytacji na przejściach granicznych, w ośrodkach recepcyjnych. Rozmawialiśmy również z funkcjonariuszami Straży Granicznej, którzy zostali postawieni we wspomnianej sytuacji, i też rozpoznawaliśmy problemy, którymi dzielili się z nami funkcjonariusze Straży Granicznej. Monitorowaliśmy też procedury nadawania numerów PESEL, bo, jak wiadomo, przepisy zostały skonstruowane w taki sposób, że, co do zasady, skorzystanie przez obywateli Ukrainy z praw, które przyznała im specustawa, wymagało wcześniejszego uzyskania numeru PESEL. Te procedury niekiedy przeciągały się ze względu na to, że urzędy nie były przygotowane do takiej liczby wniosków. Tak więc również tą kwestią się zajmowaliśmy. Gdy chodzi o działania związane z wybuchem wojny w Ukrainie, to chciałbym również podkreślić, że pozostawałem w kontakcie z moim odpowiednikiem – początkowo była to odpowiedniczka, a potem pan rzecznik praw obywatelskich Ukrainy – i tutaj też, na poziomie roboczym, odbywaliśmy konsultacje. To była pierwsza grupa spraw, o których chciałem powiedzieć.

Bardzo dużo skarg w roku 2022 wpływało do biura rzecznika w związku z wejściem w życie fundamentalnej zmiany w obszarze prawa podatkowego, czyli tzw. Polskim Ładem. Jeszcze na etapie przygotowywania projektu tej ustawy – ja o tym mówiłem, prezentując informację za 2021 r. – ja i moi współpracownicy sygnalizowaliśmy potrzebę przesunięcia w czasie wejścia tego aktu w życie, z uwagi na to, że fundamentalne zmiany, jakie zostały nim wprowadzone, wymagały dłuższego okresu dostosowawczego niż ten, który został zaproponowany. Do tego nie doszło i niewątpliwie jedną z konsekwencji nieuwzględnienia tej uwagi rzecznika było powstanie licznych wątpliwości dotyczących skutków wejścia w życie Polskiego Ładu. Pisali do nas przede wszystkim podatnicy, którzy w styczniu i w pierwszych miesiącach roku 2022 otrzymali mniejsze wynagrodzenia, niższe wynagrodzenia netto niż we wcześniejszym roku. Pisało do nas bardzo dużo emerytów, którzy również otrzymali niższe świadczenia niż w poprzednim roku. Wyrażali również zaniepokojenie tym, że nie zostali objęci tzw. ulgą dla klasy średniej. Podobnie skargi były składane przez osoby pobierające zasiłki, np. zasiłek macierzyński, zasiłek chorobowy. Osoby pozostające w tej sytuacji również nie były objęte ulgą dla klasy średniej, która obejmowała przychody, co do zasady, ze stosunku pracy, a więc bez zasiłków. Jak wiadomo, ulga dla klasy średniej została jeszcze w 2022 r. uchylona. Niepokój wyrażały także osoby samotnie wychowujące dzieci. Polski Ład w pierwotnej wersji zlikwidował możliwość wspólnego rozliczenia osoby samotnie wychowującej dziecko z tymże dzieckiem, czyli możliwość, która istniała wcześniej, zastępując ją tzw. ulgą 1500 zł. Osoby samotnie wychowujące dzieci uznały, nie bez racji, że jest to zmiana dla nich niekorzystna. Tu także doszło do nowelizacji tego rozwiązania i przywrócenia poprzednich regulacji.

Do rzecznika praw obywatelskich zwracały się także organizacje pozarządowe, których bardzo wiele funkcjonuje w oparciu o środki przekazywane na podstawie tzw. 1% podatku od osób fizycznych przekazywanego przez podatników. Organizacje wyrażały zaniepokojenie tym,

że środki, które są im przekazywane co roku, będą mniejsze z uwagi na podwyższenie kwoty wolnej od podatku i podwyższenie drugiego progu podatkowego do 120 tysięcy zł. Chodziło o to, że wiele osób na skutek tych zmian albo nie będzie płaciło podatku, albo będzie płaciło podatek niższy, w związku z czym dochody z tego 1% będą niższe. Tu również doszło do nowelizacji Polskiego Ładu. W miejsce 1% wprowadzono 1,5%.

Jedną z fundamentalnych zmian wprowadzonych Polskim Ładem było uchylenie możliwości odliczenia składki zdrowotnej od podatku. I to doprowadziło do wielu wątpliwości ze strony podatników, którzy wcześniej mieli możliwość odliczenia od podatku większości składki zdrowotnej pobranej od ich wynagrodzeń. Polski Ład wyłączył to rozwiązanie, w związku z czym kwoty netto, które trafiają na konta podatników, są z tego powodu, siłą rzeczy, niższe. A ponadto podatek – np. podatek dochodowy od osób fizycznych – jest obliczany od dochodu jeszcze przed przekazaniem tej składki. W związku z tym doszło do takiego niejako podwójnego obciążenia, ponieważ podatek oblicza się od kwoty, która następnie ma być potrącona z wynagrodzenia jako składka zdrowotna. I na to były skargi... Do Ministerstwa Finansów kierowanych było bardzo wiele wystąpień generalnych rzecznika praw obywatelskich dotyczących tych wątpliwości. I wiele z tych wątpliwości zostało rozwiązanych w drodze nowelizacji Polskiego Ładu.

I trzecia grupa spraw, w których wpływało do biura rzecznika najwięcej skarg w roku 2022, to konsekwencje zmian w kodeksie karnym wykonawczym, które zostały wprowadzone we wrześniu 2022 r. Te zmiany doprowadziły do ogromnej liczby skarg od więźniów, a to z następującego powodu. Wcześniej, przed tą zmianą, przepisy prawa nie określały liczby dopuszczalnych rozmów telefonicznych, jakie mogli odbywać więźniowie. Chodzi zarówno o rozmowy telefoniczne z pełnomocnikami, z obrońcami, jak też o rozmowy telefoniczne z osobami najbliższymi czy z innymi osobami. Nowelizacją kodeksu karnego wykonawczego wprowadzono rozwiązanie, zgodnie z którym skazanym wolno odbywać rozmowy zarówno z pełnomocnikiem, z obrońcą, jak też z osobą najbliższą co najmniej raz w tygodniu. I to sformułowanie „co najmniej raz w tygodniu” w wielu zakładach karnych zostało zastosowane w sposób dosłowny, a więc taki, że dopuszczano rozmowy wyłącznie raz w tygodniu. Wcześniej nie było tego sformułowania „co najmniej raz w tygodniu” i ta sytuacja była, z punktu widzenia więźniów, korzystniejsza. I mieliśmy bardzo dużo skarg właśnie w tej sprawie i formułowaliśmy wiele wystąpień, również wystąpienie do parlamentu o potrzebie nowelizacji tego rozwiązania, ponieważ zdaniem pracujących w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich ekspertów zajmujących się prawem karnym wykonawczym, resocjalizacją, tego typu zmiana nie służy celom resocjalizacyjnym. Nie jest to zmiana, która idzie pod tym względem we właściwym kierunku. Tak więc, Szanowni Państwo, to były takie 3 grupy spraw, w których najwięcej skarg wpływało do biura rzecznika w roku 2022.

Teraz pozwolę sobie powiedzieć krótko o kilku sprawach o charakterze generalnym, ponieważ informacja rzecznika praw obywatelskich to jest informacja nie tylko o działalności rzecznika praw obywatelskich, lecz także o stanie przestrzegania wolności i praw człowieka w Rzeczypospolitej Polskiej. I pozwolę sobie teraz przejść do tego drugiego obszaru.

Fundamentalnym problemem w Polsce od lat – no, to było, siłą rzeczy, podniesione również w informacji za rok 2022 – jest kryzys we władzy sądowniczej, kryzys we władzy sądowniczej wynikający z niewykonania przez parlament orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w Luksemburgu. W celu uporządkowania sytuacji w polskiej władzy sądowniczej konieczne jest pilne wdrożenie prac ustawodawczych zmieniających zasady powoływania składu Krajowej Rady Sądownictwa i zasady funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Chodzi m.in. o zagadnienie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, chodzi o sytuację w Trybunale Konstytucyjnym, chodzi o konstrukcję skargi nadzwyczajnej do Sądu Najwyższego. To jest wiele różnych zagadnień, które powinny być objęte nową regulacją. Niezbędne jest również wprowadzenie rozwiązań ustawodawczych pozwalających na ostateczne ustalenie i uchylenie wątpliwości prawnych dotyczących statusu sędziów, którzy są powoływani do polskich sądów od 2018 r.

Jeśli chodzi o problematykę władzy sądowniczej, to również muszę zwrócić uwagę na kwestię, która wybrzmiała w kilku wystąpieniach rzecznika praw obywatelskich. Mianowicie zgodnie

z konstytucją jednym z założeń trójpodziału władzy jest to, że sądy dysponują monopolem na sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. Wymiar sprawiedliwości w sprawach cywilnych, w sprawach karnych, w sprawach sadowoadministracyjnych powinien być sprawowany przez sądy i wyłącznie przez sądy. W szczególności gdy chodzi o rozstrzyganie spraw karnych. W tym zakresie pojawiło się kilka kwestii, które wybrzmiały w wystąpieniach rzecznika praw obywatelskich. Zasygnalizuję 3 z nich.

Opiniowaliśmy ustawę o amnestii w sprawie tzw. wyborów kopertowych. Ta ustawa wkraczała w niedopuszczalny sposób w monopol sądów, w sprawowanie wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych. Ten sam zarzut można było postawić – i tak uczyniliśmy w opinii prawnej – ustawie o Państwowej Komisji do spraw badania wpływów rosyjskich na bezpieczeństwo wewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2007–2022.

Ponadto w 2022 r. weszła w życie bardzo obszerna nowelizacja kodeksu karnego, która również wywołała wiele wątpliwości we wspomnianym zakresie. Część z nich polegała na tym, że ograniczono swobodę orzeczniczą sądu karnego. Ograniczono ją np. w taki sposób, że sąd karne został zobligowany do orzekania o niektórych środkach karnych niezależnie od indywidualnej oceny konkretnej sprawy. Są np. sytuacje, w których sąd ma obowiązek orzec o przypadku pojazdu lub jego równowartości. Takie orzeczenie, które sąd musi wydać w niektórych okolicznościach, może prowadzić do sytuacji rażąco niesprawiedliwych, a sąd nie ma instrumentu, żeby w swoim orzeczeniu tej rażącej niesprawiedliwości uniknąć.

Kontrowersje wzbudziła również zmiana przepisu dotyczącego tzw. małego świadka koronnego. Mały świadek koronny to jest rozwiązanie określone w art. 60 §3 kodeksu karnego. Chodzi o osobę, która jest sprawcą przestępstwa, ale ujawni wobec organu powołanego do ścigania informacje dotyczące osób uczestniczących w popełnieniu przestępstwa lub istotne okoliczności dotyczące jego popełnienia. Gdy chodzi o tzw. małego świadka koronnego, sąd ma możliwość zastosowania wobec takiej osoby nadzwyczajnego złagodzenia kary lub warunkowego zawieszenia jej wykonania. Zmiana, którą wprowadzono, polega na tym, że sąd może odwołać się do tego środka wyłącznie na wniosek prokuratora, a więc nie może samodzielnie podjąć takiej decyzji, jest związany wnioskiem lub jego brakiem ze strony prokuratora. Tak więc można było zaobserwować w obszarze prawa karnego tendencję polegającą na ograniczeniu możliwości sądu co do rozpoznania sprawy karnej.

Kolejna sprawa o charakterze generalnym, którą chciałbym zasygnalizować: zmian prawnych wymagają przepisy dotyczące zasad ograniczania wolności osobistej i pozbawiania człowieka wolności osobistej. Zgodnie ze standardami konstytucyjnymi i międzynarodowymi wiążącymi Polskę pozbawienie człowieka wolności osobistej może się odbyć wyłącznie na podstawie ustawy zawierającej precyzyjne przesłanki tego pozbawienia i, co do zasady, jedynie na podstawie decyzji sądu. Wiele zastrzeżeń budzi stan przepisów i praktyki stosowania tymczasowego aresztowania. Przeciętna długość tymczasowego aresztowania w Polsce przekracza średnią w Unii Europejskiej. W Unii Europejskiej średni czas stosowania tymczasowego aresztowania to jest 6 miesięcy. W Polsce wynosi on 9 miesięcy. Przepisy prawa dotyczące tymczasowego aresztowania są skonstruowane w taki sposób, że nie gwarantują, że środek ten będzie wykorzystany zgodnie z celami, dla których konstytucja umożliwia tymczasowe aresztowanie. Chodzi w szczególności o 2 kwestie. Nie zostały wykonane wyroki Trybunału Konstytucyjnego już sprzed wielu lat.

Po pierwsze, istnieje podstawa prawna do zastosowania tymczasowego aresztowania wyłącznie z powodu grożącej surowej kary za przestępstwo. Istnieje swego rodzaju domniemanie, że osoba, której grozi surowa kara, powinna być tymczasowo aresztowana, bo ma to wpływ na prowadzenie postępowania karnego. No, dochodzi do tego, że... No, z drugiej strony w ostatnich latach dochodziło do zaostrzania kar za wiele przestępstw. Tak więc teraz za coraz więcej przestępstw grozi surowa kar. Tak więc zaostrzenie kar za przestępstwa doprowadziło również do rozbudowania treści wspomnianej przesłanki. A już wiele lat temu Trybunał Konstytucyjny sugerował, że należy tę regulację zmienić.

Po drugie, nie ma w przepisach prawa przesłanek, którymi powinien się kierować sąd czy organ występujący do sądu o przedłużenie tymczasowego aresztowania po zapadnięciu wyroku

wydanego przez sąd pierwszej instancji. I również w tym zakresie rzecznik praw obywatelskich prezentował wystąpienia do Ministerstwa Sprawiedliwości. I tu zdanie Ministerstwa Sprawiedliwości jest odmienne. Nie dostrzeżono potrzeby nowelizacji tych przepisów.

Zmian wymagają również przepisy dotyczące innej formy pozbawienia wolności, jaką jest zatrzymanie. W wielu sprawach sądy orzekały o niezgodności z prawem zatrzymania, zwłaszcza chodzi o zatrzymania dokonywane podczas zgromadzeń. W wystąpieniach rzecznika praw obywatelskich dotyczących zatrzymania jest sygnalizowanych wiele mankamentów, w szczególności chodzi o brak realnego, efektywnego dostępu do adwokata, do pełnomocnika od samego początku zatrzymania. Przepisy prawa nie dają w tym zakresie wystarczających gwarancji. Każda osoba, która została zatrzymana przez policję czy przez inny organ, powinna mieć możliwość choćby telefonicznej rozmowy z adwokatem czy z pełnomocnikiem, nie tylko przed przesłuchaniem – bo przesłuchanie jest czynnością procesową – lecz także przed tzw. nieformalnym rozpytaniem. A praktyka, niestety, jest inna w tym zakresie.

Gdy chodzi o pozbawienie człowieka wolności, to również bardzo wiele problemów dotyczy stosowania środków przymusu bezpośredniego w instytucjach leczniczych, w zakładach psychiatrycznych czy w domach pomocy społecznej, ale też w oddziałach niepsychiatrycznych w placówkach służby zdrowia, czyli np. na oddziałach ratunkowych. Sformułowaliśmy bardzo wiele wystąpień. Przykładowo pracownicy Biura Rzecznika Praw Obywatelskich na podstawie swoich wizytacji i obserwacji odnotowali, że w domach pomocy społecznej stosowane są tzw. niestandardowe formy opieki, nieprzewidziane przepisami prawa, polegające na przykład na zakładaniu pasów na ręce, skarpetek na dłonie, przywiązywaniu paskiem do łóżka, stosowaniu ręczników, przesćcieradeł, rajstop czy innych przedmiotów użytku codziennego po to, żeby unieruchomić pacjenta czy osobę, która przebywa w domu pomocy społecznej. Takie środki są stosowane, mimo że nie są przewidziane przepisami prawa, a więc nie są formalnie środkami przymusu bezpośredniego, nie zostały uregulowane w ustawie, nie są odnotowywane w dokumentacji medycznej, a używane we wspomnianych celach przedmioty nie posiadają odpowiednich atestów i nie są przeznaczone do takich celów.

I to jest również generalny problem, czyli problem stosowania środków przymusu w rozmaitych instytucjach wobec osób w nich przebywających, które to środki nie są uregulowane w przepisach. I wymaga to również analizy regulacji prawnych i nowelizacji regulacji prawnych. Bo np. jeżeli na SOR trafia osoba, która wymaga zastosowania środków przymusu bezpośredniego w celu ratowania jej życia i zdrowia, bo np. jest to osoba pod wpływem alkoholu czy jakichś substancji... Nie ma przepisów, w których byłaby mowa o tym, jakich środków przymusu może użyć w takiej sytuacji ratownik medyczny czy lekarz. Nie ma, bo to jest oddział niepsychiatryczny, tutaj te przepisy nie mają zastosowania. I to jest nieuregulowane. To wszystko opiera się w tej chwili na przepisach dotyczących obrony koniecznej czy stanu wyższej konieczności, które uchylają bezprawność zachowania, jeżeli jego celem jest ratowanie życia lub zdrowia ludzkiego. Ale lekarze, ratownicy medyczni powinni dysponować precyzyjnymi przepisami, w których by było powiedziane, co w jakiej sytuacji można zrobić, zasadami dokumentowania użycia przymusu. Tak więc tych problemów dotyczących pozbawienia człowieka wolności, ograniczenia wolności osobistej człowieka jest bardzo dużo. To jest bardzo duża grupa wystąpień rzecznika praw obywatelskich.

Sprawa nie mniej istotna, Wysoka Komisjo, Szanowni Państwo... Mówiłem o wolności osobistej, o tym, że ograniczenie wolności osobistej, pozbawienie wolności osobistej w demokratycznym państwie wymaga bardzo precyzyjnych warunków określonych w ustawie i szelnej, rzetelnej kontroli sądowej. To samo można powiedzieć o prawie do prywatności. Polskie prawo nie chroni wystarczająco obywateli Rzeczypospolitej Polskiej przed naruszeniem ich prywatności przez organy stosujące czynności operacyjno-rozpoznawcze. Można by było o tym bardzo dużo mówić, ale ograniczę się do ogólnej uwagi.

Nadzór sądowy, który obowiązuje w przepisach prawa, np. w ustawie o Policji, ale też w ustawach regulujących działania innych służb, nadzór sądowy nad stosowaniem czynności operacyjno-rozpoznawczych jest iluzoryczny. Jest fasadowy i nieefektywny. To jest fundamentalny deficyt polskiego prawa. Co więcej, istnieją przypadki, w których można stosować kontrolę operacyjną,



czynności głęboko ingerujące w prywatność człowieka, bez uprzedniej zgody sądu. Chodzi o nieograniczone w zasadzie pobieranie danych telekomunikacyjnych, pocztowych, internetowych, pozwalających na lokalizację człowieka, na uzyskanie jego bilingów, na uzyskanie informacji o logowaniu się, stron internetowych. Tutaj nawet nie jest wymagana uprzednia zgoda sądu, ponieważ policjant może ustnym poleceniem uzyskać takie informacje. Co pół roku policja tylko składa sądowi takie sprawozdanie z tego.

Tak więc, Szanowni Państwo, to jest niezwykle ważny, fundamentalny problem polskiego prawa, który prowadzi do takiej sytuacji, że człowiek, którego prywatność, intymność była przedmiotem zainteresowania służb z jakichś powodów, może się nawet do końca życia nie dowiedzieć, że był kiedykolwiek inwigilowany. Przepisy prawa nie wprowadzają tej fundamentalnej dla ochrony prawa do prywatności gwarancji. Taki człowiek może się nigdy nie dowiedzieć. A skoro się nigdy nie dowie, to nie będzie mógł złożyć skargi do sądu, żeby sąd zweryfikował, czy ta inwigilacja była zgodna z prawem. To jest niedopuszczalne w demokratycznym państwie prawa.

Oczywiście, czynności operacyjno-rozpoznawcze służą celowi, jakim jest przede wszystkim walka z przestępczością. I służby specjalne, policja i innego rodzaju formacje powinny mieć prawo do tego, żeby ich dokonywać. Niemniej jednak nie może być tak, że po latach, kiedy te informacje pozyskane w drodze inwigilacji już nie są do niczego potrzebne – co więcej, czasami one mogą być już komisyjnie zniszczone i całkowicie nieprzydatne – nie informuje się osoby o tym, że była inwigilowana. Informacja o tym jest wyłącznie wówczas, kiedy doszło do wniesienia aktu oskarżenia do sądu karnego, jeżeli doszło do wszczęcia postępowania karnego. A nie zawsze inwigilacja daje podstawy do wniesienia aktu oskarżenia. I jeżeli kogoś inwigilowano i nie wniesiono aktu oskarżenia, taki człowiek się nigdy o tym nie dowie, ponieważ nie ma środka prawnego, za pomocą którego można by żądać podania takiej informacji i który mógłby spowodować kontrolę sądu nad tym, czy nie było ekscesu w tym zakresie.

Wysoka Komisjo, wiele spraw w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich w 2022 r. dotyczyło skutków inflacji, skutków rosnących cen, w szczególności cen energii elektrycznej, ogrzewania i gazu. Wiele osób pisało do biura rzecznika. I oczywiście, każda z tych skarg była analizowana i były sygnalizowane właściwym organom władzy publicznej kwestie dotyczące np. niewłaściwych mechanizmów waloryzacji świadczeń i progów dochodowych uprawniających do korzystania ze świadczeń, np. rodzinnych i opiekuńczych, pomocy społecznej, zasiłków dla bezrobotnych, waloryzacji emerytur i rent. To sygnalizowaliśmy.

Wiele wątpliwości obywateli wzbudzały również kolejne zmiany i przepisy prawa mające na celu zrekompensowanie obywatelom w jakiś sposób podwyżek cen energii elektrycznej, ogrzewania i gazu. Zwraçały się do nas osoby, które ogrzewały swoje domy inaczej niż za pomocą węgla, osoby korzystające np. z gazu płynnego LPG czy z oleju opałowego, które czuły się pokrzywdzone tym, że pewne preferencje wprowadzane wobec osób ogrzewających domy węglem nie były adresowane do osób, które ogrzewały swoje domy w inny sposób. Również pewne zaniepokojenie obywateli budziła mnogość tych mechanizmów pomocowych i trudności praktyczne w wyborze optymalnej formy wsparcia, a także wiele procedur, wiele formalności, które należało spełnić.

Kolejna sprawa. Rok 2022 to był również rok, w którym wiele wystąpień i działań rzecznika praw obywatelskich było poświęconych sytuacji kryzysowej na granicy polsko-białoruskiej. O tych kwestiach mówiłem też, przedstawiając informacjach za rok 2021. Przedstawiliśmy zarówno organom władzy publicznej, jak też – wspominałem już dzisiaj o tym – sądom stanowisko w sprawie stosowania zawrócenia na granicę. Zawrócenie na granicę jest czynnością uregulowaną m.in. w rozporządzeniu ministra spraw wewnętrznych. Jest to czynność, która została ukształtowana w polskim prawie w sposób niewłaściwy z punktu widzenia standardów międzynarodowych i konstytucyjnych, w szczególności standardów określonych w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Stanowisko rzecznika praw obywatelskich w tym względzie zostało w znacznej mierze zaakceptowane przez sądy administracyjne.

Jeżeli chodzi o sytuację na granicy polsko-białoruskiej, pracownicy Biura Rzecznika Praw Obywatelskich odbyli również wiele rozmów z funkcjonariuszami Straży Granicznej, z żołnierzami,

którzy też wskazywali podczas tych rozmów na swoje problemy, problemy związane z tym, że zostali postawieni w nowej sytuacji. Wskazywali na potrzebę wzmocnienia opieki psychologicznej, na przeciążenie służbą. Przygotowywaliśmy z tych rozmów z funkcjonariuszami, z żołnierzami, w szczególności z funkcjonariuszami Straży Granicznej bardzo dokładne raporty.

Wysoka Komisjo, jedną z najważniejszych funkcji rzecznika praw obywatelskich jest funkcja polegająca na monitorowaniu wdrażania konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami. Bardzo wiele wystąpień zostało poświęconych prawom tych osób. W roku 2022 powołałem pełnomocniczkę rzecznika właśnie do spraw praw osób z niepełnosprawnościami. I w szczególności chciałbym powiedzieć o problemach, które są w dalszym ciągu aktualne i które w dalszym ciągu wymagają zmian ustawodawczych.

Nie ma w systemie prawnym ustawy o asystencji osobistej. Ustawa o asystencji osobistej jest pewnym symbolem zmiany podejścia do praw osób z niepełnosprawnościami, czyli tzw. deinstytucjonalizacji. Osoby z niepełnosprawnościami to są ludzie, których należy wspierać w podejmowaniu decyzji dotyczących ich życia, a nie zastępować w podejmowaniu decyzji dotyczących ich życia. Nie należy osób z niepełnosprawnościami umieszczać czy opiekować się nimi w instytucjach. Każda osoba z niepełnosprawnością powinna mieć prawo do tego, żeby móc skorzystać z pomocy człowieka, który pomoże podjąć decyzję, który pomoże funkcjonować w normalnym życiu. I dlatego tak ważne jest uchwalenie, przyjęcie ustawy o asystencji osobistej. W tej chwili trwają, już od jakiegoś czasu, prace w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, w których uczestniczy również Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, dotyczące właśnie tego problemu ustawy o asystencji osobistej. I bez tej ustawy... Myślę, że to jest symbol, że ta ustawa powinna zostać uchwalona jako symbol zmiany podejścia do praw osób z niepełnosprawnościami.

Istnieje również potrzeba przemyślenia, ponownego przemyślenia, bardzo wnikliwego, instytucji ubezwłasnowolnienia. Instytucja ubezwłasnowolnienia w kształcie, w jakim opiera się na obecnym brzmieniu kodeksu cywilnego, w wielu sytuacjach prowadzi do naruszenia praw człowieka, a w szczególności do naruszenia godności człowieka. Ta instytucja wymaga zmiany. Wiem, że toczyły się i toczą w Ministerstwie Sprawiedliwości prace nad tą zmianą. I dlatego też jako rzecznik te prace obserwuję.

Potrzebne jest również wprowadzenie jednolitego systemu orzekania o niepełnosprawności. W tej chwili jest tak, że osoby z niepełnosprawnościami często są stawiane w sytuacji, którą niejednokrotnie trudno określić innym słowem jak upokorzenie, polegającej na tym, że na potrzeby różnych świadczeń i różnych praw muszą stawać przed różnymi komisjami, po to, żeby dostać rozmaite, różne zaświadczenia i orzeczenia o tym, że potrzebują wsparcia. Jest kilka różnych trybów orzekania o niepełnosprawności, w zależności od tego, na jakie potrzeby to orzeczenie służy. Powinno dojść do ujednoczenia tego systemu, tak żeby osoba z niepełnosprawnością mogła tylko raz stanąć przed komisją, uzyskać orzeczenie potwierdzające jej niepełnosprawność, i to orzeczenie powinno wystarczyć na potrzeby wszelkich procedur i wszelkich regulacji, które odnoszą się do osób z niepełnosprawnościami.

Szanowni Państwo, mamy również bardzo wiele skarg od osób z niepełnosprawnościami, które nie mogą znaleźć pracy. Dlaczego nie mogą znaleźć pracy? Ponieważ oferuje się im – często osobom dobrze wykształconym, mającym ukończonych kilka kierunków studiów, znającym języki obce – pracę w firmach sprzątających, w firmach ochroniarskich. Nie mogą znaleźć pracy. Nie mogą znaleźć mieszkania, bo osoba z niepełnosprawnością w wielu sytuacjach musi mieć mieszkanie, które jest dostosowane do jej potrzeb. Nie mogą takiego mieszkania znaleźć. Osoby, których nie stać na to, żeby na własny koszt takie mieszkanie dostosować, nie mają możliwości... I to jest też kwestia, która wymaga ukształtowania, ukierunkowania, polityk prowadzonych przez państwo.

Szanowni Państwo, chciałbym również odnieść się do problemów o charakterze społecznym, takich, które też są przedmiotem analiz w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich, spraw, w których wpływają skargi do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, którymi zajmują się eksperci w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich. W biurze rzecznika funkcjonują Komisja Ekspertów ds. Przeciwdziałania Bezdomności, Komisja Ekspertów ds. Zdrowia, Komisja Ekspertów ds. Ochrony Zdrowia

Psychicznego, Komisja Ekspertów ds. Osób Głuchych, Komisja Ekspertów ds. Osób Starszych. Zaproszenie do tych gremiów przyjęli specjaliści, ludzie, którzy dzielą się z nami swoimi przemyśleniami, swoimi doświadczeniami, które później przedstawiamy w formie wystąpień do organów władzy, ale też wykorzystujemy w sprawach indywidualnych.

Chciałbym pokrótce powiedzieć o problemach osób w kryzysie bezdomności. Osoby w kryzysie bezdomności są w wielu przypadkach pozostawione poza jakąkolwiek ochroną, poza zainteresowaniem państwa. Pokazała to np. pandemia. Osoby w kryzysie bezdomności nie mogły uzyskać skierowania na test na COVID, ponieważ nie miały ubezpieczenia zdrowotnego. Takie osoby mogły przeprowadzić testy dzięki poświęceniu i zaangażowaniu organizacji pozarządowych, ale to skutkowało tym, że potem wyniki takich testów nie były wprowadzane do baz publicznych, które też funkcjonowały w systemie opieki zdrowotnej. Często jest tak, że osoba dotknięta kryzysem bezdomności trafia do szpitala, bo jest zagrożenie życia i zagrożenie zdrowia. W szpitalu lekarze ratują życie, ratują zdrowie, wypisują z tego szpitala, a potem państwo się już taką osobą nie interesuje. Nie ma przepisów, nie ma procedur, żeby państwo mogło jakby śledzić, w jakich on warunkach ten człowiek po wyjściu ze szpitala będzie funkcjonował, co on będzie robił.

Polskie prawo nie zabezpiecza wystarczająco przed tzw. eksmisją na bruk. Jest niewykonany wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 2017 r. dotyczący ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, który wskazywał na to, że przepisy o egzekucji decyzji administracyjnych nakazujących opróżnienie lokalu powinny być skonstruowane w taki sposób, żeby niedopuszczalne było opróżnienie lokalu, nakazanie wykonania takiej decyzji w sytuacji, gdy człowiek nie ma gdzie mieszkać. Nie ma takiej gwarancji w systemie prawnym od 2017 r. Tzn. w 2017 r. Trybunał stwierdził, że ten stan prawny jest naruszeniem godności człowieka.

Szanowni Państwo, Wysoka Komisjo, bardzo dużo osób zwraca się do biura rzecznika z problemami dotyczącymi skomplikowania przepisów, procedur w obszarze ubezpieczeń społecznych, pomocy społecznej, ochrony zdrowia. I my oczywiście występujemy w takich sprawach indywidualnie czy przedstawiamy generalne uwagi organom władzy publicznej. Również tu podkreślam rolę komisji ekspertów, które działają przy rzeczniku. Podam kilka przykładów. Jednym ze świadczeń gwarantowanych jest opieka hospicyjna i paliatywna dla osób, których życie zbliża się do końca. Problemy opieki hospicyjnej, paliatywnej dotyczą zwłaszcza obszarów wiejskich. A obszary wiejskie to jest 90% powierzchni terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, 40% obywateli. Prawo do opieki hospicyjnej, do hospicjów mają osoby, które umierają na jedno ze schorzeń wymienionych w rozporządzeniu ministra zdrowia z 2013 r. Jeżeli ktoś cierpi na chorobę, która nie mieści się na liście tych schorzeń, nie ma prawa do świadczenia gwarantowanego opieki hospicyjnej, paliatywnej. Ponieważ nie mieści się na tej liście. Mimo że mamy do czynienia z ludźmi, którzy odchodzą z tego świata, którzy cierpią, część z nich ma prawo do opieki hospicyjnej, a część nie ma, tylko z tego powodu, że nie mieszczą się w katalogu tych... To jest niedopuszczalne, nie powinno tak być. Każda osoba, która znajduje się w stanie wymagającym opieki hospicyjnej, powinna mieć do niej dostęp, niezależnie od tego, jaka jest przyczyna sytuacji, w jakiej taka osoba się znajduje, z jakiego powodu znajduje się u kresu swojego życia.

Wiele osób zwraca się do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, pokazując przypadki rażącej niesprawiedliwości, z jaką traktowani są sami skarżący czy ich najbliżsi. My zawsze staramy się w adekwatny sposób na to zareagować. Czasami przepisy są skonstruowane w prawidłowy sposób, jednak względy budżetowe czy niedostrzeżenie pewnych okoliczności po stronie organów władzy publicznej powoduje niesprawiedliwość. Ja posłużę się przykładem, jednym z wielu, jakimi Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich się zajmuje. Ale to jest przykład, który świadczy też o tym, z czym przychodzą do biura rzecznika obywatele. Szanowni Państwo, Wysoka Komisjo, zgodnie z przepisami prawa jeżeli dziecko z niepełnosprawnością uczęszcza do szkoły czy do przedszkola, gmina ma obowiązek zapewnić transport do przedszkola czy do szkoły, gdzie to dziecko będzie mogło się uczyć. Gmina ma taki obowiązek. I teraz przykład sprawy, w której dziecko z niepełnosprawnością sprzężoną, nieporuszające się samodzielnie... Rodzice tego dziecka wystąpili do gminy o dofinansowanie, o sfinansowanie, zapewnienie transportu do przedszkola. I wydano decyzję, w której

ten transport określono w następujący sposób: wymaga on pokonania pieszo, każdego dnia, przez dziecko z niepełnosprawnością sprzężoną, nieporuszające się samodzielnie, 2 odcinków pieszo – najpierw 1 km, potem 1,9 km – i dojazdu do przedszkola 2 pociągami oraz autobusem, z 2 przesiadkami. Czyli kilka różnych środków transportu, każdego dnia, w jedną i w drugą stronę. Jeszcze raz powtórzę: 2 pociągi i autobus, 2 przesiadki. Powrót w taki sam sposób. To jest obraz tego, w jak bezduszny sposób prawo jest czasami interpretowane. Albo jakie czasami są problemy po stronie instytucji, które mają zapewnić realizację praw osób wymagających wsparcia, nie mając na to środków. Bo oczywiście motywem tej decyzji... Ta decyzja, o której powiedziałem, została uchylona, ponieważ złożyliśmy w tej sprawie skargę do sądu administracyjnego. Ale motywem był przede wszystkim budżet. Bo tu chodziło o wybranie najtańszych środków. I tego typu argumentacja pojawia się w wielu różnych obszarach.

Również problemem, jak już mówimy o budżecie i o potrzebie zapewnienia odpowiednich środków, jest psychiatria. To jest ogromny, jeden z największych problemów polskiej opieki zdrowotnej, psychiatria, w szczególności psychiatria dzieci i młodzieży. Tutaj także wskazuje się na... Eksperci, którzy współpracują ze mną w Komisji Ekspertów ds. Ochrony Zdrowia Psychicznego, z jednej strony wskazują na pewne pozytywne aspekty reformy, która jest wdrażana od 2018 r. w obszarze psychiatrii, reformy polegającej na tworzeniu centrów zdrowia psychicznego, a w przypadku psychiatrii dziecięcej na tworzeniu poziomów referencyjnych, ale z drugiej strony wskazują na problem niedofinansowania czy też na problem niewłaściwych sposobów finansowania psychiatrii. Tak że temu również poświęcamy wystąpienia.

Szanowni Państwo, na koniec chciałbym powiedzieć o tym, że rzecznik praw obywatelskich pełni również funkcję organu równościowego na podstawie przepisów prawa Unii Europejskiej, przepisów ustawy równościowej, tzw. ustawy równościowej z 2010 r. W roku 2022 ja i moi współpracownicy zajmowaliśmy się opiniowaniem Krajowego Programu Działań na rzecz Równego Traktowania na lata 2022–2030. Zgłosiliśmy szereg uwag do tego programu. Nie będę mówił o wszystkich, ale powiem o jednej kwestii, która jest moim zdaniem w dzisiejszych czasach niezwykle ważna. Polskie prawo nie daje wystarczających gwarancji skutecznej walki z nienawiścią, z mową nienawiści. Jest wiele koncepcji, wiele propozycji, w jaki sposób należy skutecznie walczyć z mową nienawiści. W moim przekonaniu jest oczywiste, że niewystarczające są środki ochrony na gruncie prawa cywilnego, czyli powództwa w sprawach o naruszenie ochrony dóbr osobistych. Mowa nienawiści powinna być w sposób skuteczny zwalczana za pomocą instrumentów prawa karnego. Przepisy prawa karnego w tej chwili są niewystarczające. Tak naprawdę są 3 przepisy kodeksu karnego, które służą walce z mową nienawiści. One kwalifikują mowę nienawiści jako znieważenie człowieka czy nawoływanie do nienawiści wobec drugiego człowieka ze względu na bardzo istotne, ale tylko niektóre cechy, takie jak rasa, pochodzenie etniczne, pochodzenie narodowe, wyznanie czy bezwyznaniowość. Tymczasem nienawiść to wyrażenie wobec człowieka pogardy opartej na cechach dyskryminacyjnych, osobistych bądź społecznych, takich jak te, o których powiedziałem przed chwilą, ale również takich jak niepełnosprawność, płeć, bieda, stan zdrowia, orientacja seksualna, tożsamość płciowa. Prawo karne powinno widzieć również tę nienawiść, a jej w tej chwili nie widzi i dlatego wymaga zmian. To jest jeden z fundamentalnych apeli rzecznika praw obywatelskich do ustawodawcy i do organów stosujących prawo.

Panie Przewodniczący! Szanowna Komisjo! Pozwolę sobie skończyć. Jeśli chodzi o wszelkie kwestie, które państwa interesują, które mógłbym rozwinąć czy uzupełnić, jestem wraz ze swoimi współpracownikami do dyspozycji.

**PRZEWODNICZĄCY**  
**MARCIN KARPIŃSKI**

Dziękuję bardzo, Panie Profesorze.

Otwieram dyskusję.

Jako pierwszy zgłosił się pan przewodniczący Fedorowicz. Zapraszam.

SENATOR  
**GRZEGORZ FEDOROWICZ**

Panie Rzeczniku, ja mam pytanie techniczne, dotyczące działalności biura. Otóż z opracowanego materiału wynika, że liczba spraw wpływających do rzecznika się zwiększa, a w związku z tym nakład pracy państwa biura jest ogromny. W 1988 r. mieliśmy 52 tysiące spraw, w 2022 r. już 75 tysięcy spraw było załatwianych przez biuro. W związku z tym ja chciałbym zapytać o budżet biura, o to, czy jest on wystarczający. Ponieważ teraz jesteśmy w trakcie prac nad budżetem, chciałbym zapytać, czy ten budżet, w związku ze znaczącym wzrostem liczby spraw załatwianych, jest wystarczający. Jak to wygląda w państwa biurze? To pierwsze pytanie.

Drugie pytanie. No, chciałbym zapytać też o obszar, który mnie bardzo interesuje, bo związany jest on z moją byłą aktywnością zawodową. Mianowicie chciałbym zapytać o obszar Służby Więziennej. Otóż do 2020 r. – pana jeszcze wtedy w biurze nie było – istniała praktyka, dobra praktyka, jak mi się wydaje, polegająca na tym, że szefostwo Służby Więziennej regularnie spotykało się z przedstawicielami Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, a konkretnie Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur. To były regularne spotkania, one odbywały się co miesiąc, co 2 miesiące, w takich cyklach. Tam były omawiane najistotniejsze sprawy związane z funkcjonowaniem tej służby, z problemami tej służby. Czy taka praktyka dalej jest stosowana? Czy takie spotkania są organizowane? To działało na zasadzie załatwiania bieżących spraw związanych z obszarem tej służby, z obszarem detencji. To jest niezwykle istotne, ponieważ zakres spraw pokazanych w pana sprawozdaniu jest bardzo duży. To jest istotne, ważne. Dziękuję.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH  
**MARCIN WIĄCEK**

Dziękuję bardzo.

Jeśli chodzi o budżet – bardzo dziękuję za to pytanie – odpowiem tak: budżet jest niewystarczający, budżet rzecznika jest niewystarczający. Ja miałem możliwość mówić o tym w ostatnich tygodniach na posiedzeniach komisji w Sejmie. Niedługo potem otrzymałem również zaproszenie na posiedzenie komisji senackiej. Budżet rzecznika jest niewystarczający z tego względu, że... Przede wszystkim jest to konsekwencja obniżenia budżetu Biura Rzecznika Praw Obywatelskich w roku 2016. To prowadzi do takiego skutku, że mimo wzrastającej liczby skarg i mimo nowych kompetencji, które rzecznikowi przyznano... Mam na myśli zwłaszcza kompetencję wnoszenia skarg nadzwyczajnych do Sądu Najwyższego. Od 2 do 3 tysięcy obywateli rocznie pisze wnioski o wniesienie skargi nadzwyczajnej do Sądu Najwyższego, więc to są tysiące kolejnych spraw. Za tą zmianą nie poszły środki finansowe. Pewną podwyżkę budżetu biuro uzyskało w roku 2022 i w roku 2023, niemniej ten budżet jest niewystarczający.

Przede wszystkim brakuje pracowników, pracowników w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich jest zbyt mało. Podam przykład. Mówiłem podczas mojego wystąpienia, że w Polsce mamy 3 tysiące 800 miejsc pozbawienia wolności. Zgodnie z przepisami prawa międzynarodowego, które zobowiązują rzecznika do sprawowania funkcji Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur, my powinniśmy regularnie wizytować wszystkie miejsca pozbawienia wolności, 3 tysiące 800 takich miejsc. Do niedawna – zresztą w informacji za 2022 r. jest to napisane – było 10 pracowników, który tworzyli Krajowy Mechanizm Prewencji Tortur, 10 pracowników. W tej chwili jest ich już 15, jest tam więcej osób, ale w dalszym ciągu wykonywanie tej funkcji w taki sposób, jak oczekują tego instytucje międzynarodowe, jest niemożliwe. I to jest tylko przykład, w wielu różnych obszarach to wygląda podobnie.

Nam udało się – mówiąc „nam”, mam na myśli pana dyrektora generalnego i moich współpracowników z biura – doprowadzić do zmniejszenia zaległości. No, mieliśmy do czynienia z dużymi zaległościami w funkcjonowaniu biura, w odpowiedziach na wnioski ze strony obywateli. A więc udało się doprowadzić do takiej sytuacji, że w tej chwili w zasadzie w większości przypadków

sprawy są załatwiane na bieżąco. Niestety zdarzały się takie sytuacje, że niektórzy latami oczekiwali na odpowiedź z biura rzecznika.

Muszę powiedzieć, że wynagrodzenia, które mogą zaoferować pracownikom w biurze rzecznika, są niewystarczające, nieadekwatne do kompetencji, do poświęcenia moich współpracowników. W związku z tym mamy szereg problemów, o których powiedziałem. W ubiegłym roku przedstawiliśmy budżet w kwocie o ponad 9% wyższej niż w przypadku budżetu na rok wcześniejszy. No, w liczbach bezwzględnych jest to o 9% więcej, aczkolwiek jeśli chodzi o znaczną część środków, to zaproponowaliśmy ich przesunięcie z puli wydatków majątkowych do wydatków bieżących, a to z tego powodu, że kończy się bardzo kosztowny remont siedziby przy ul. Długiej. A więc ja ten budżet przedstawiłem w takiej formie, aczkolwiek podczas naszych spotkań, podczas posiedzeń komisji poddałem pod rozważenie... Państwu parlamentarzystom, państwu posłom przedstawiłem prośbę o rozważenie podwyższenia tego budżetu o pewną kwotę, która by nam pozwalała na przyznanie większych, niż zakładaliśmy, podwyżek dla naszych pracowników. Muszę powiedzieć, że wynagrodzenia pracowników Biura Rzecznika Praw Obywatelskich nie odpowiadają wynagrodzeniom pracowników instytucji o analogicznej pozycji ustrojowej. Niektórzy pracownicy odchodzą, bo otrzymują możliwość pracy z wynagrodzeniem lepiej odpowiadającym ich kompetencjom. Nie jest nam łatwo pozyskać specjalistów. I z tego powodu podczas posiedzenia komisji senackiej, na którym będziemy rozmawiali właśnie o budżecie, ja też będę...

*(Głos z sali: ...Za tydzień.)*

Za tydzień, no właśnie.

...Ja też będę prosił o refleksję w tym zakresie. No, zapytam, czy nie byłoby możliwości wzmocnienia tego budżetu, tak aby przede wszystkim zagwarantować pracownikom bezpieczeństwo finansowe, wynagrodzenia adekwatne do ich kwalifikacji i poświęcenia na rzecz ochrony wolności i praw człowieka, praw obywateli naszego kraju.

Jeśli chodzi o pytanie dotyczące Służby Więziennej, to ja mogę powiedzieć tak: co do zasady relacje między biurem rzecznika a Służbą Więzienną opierają się na formach przewidzianych prawem, czyli na korespondencji. Polega to na tym, że pracownicy biura rzecznika, w szczególności z Zespołu „Krajowy Mechanizm Prewencji Tortur”, a także z Zespołu do spraw Wykonywania Kar, wizytują miejsca pozbawienia wolności, również te miejsca, które podlegają w szczególności Służbie Więziennej. Następnie my formułujemy nasze uwagi na piśmie, w drodze wystąpień generalnych, i oczekujemy na te wystąpienia odpowiedzi. Mogę powiedzieć, że my odpowiedzi od Służby Więziennej otrzymujemy, że są to odpowiedzi, w których nasze uwagi są komentowane, w których Służba Więzienna ustosunkowuje się do naszych uwag.

My nie zawsze pozostajemy ze sobą w zgodzie. No, są pewne kwestie, co do których nie możemy się zgodzić ze Służbą Więzienną. Przykładem jest wprowadzenie zasady, że więźniowie są transportowani w odzieży skarbowej czy w kajdankach. To powinien być wyjątek, a nie zasada. No, nie mogę tego przyjąć, opierając się na przepisach prawa. Więzień, który np. bierze udział w pogrzebie najbliższej osoby, jest na ten pogrzeb dowożony w odzieży skarbowej czy w kajdankach. Albo inna kwestia: wykorzystywanie w zakładach karnych monitoringu, który służy zabezpieczeniu sytuacji więźniów, wobec funkcjonariuszy Służby Więziennej. Takie sytuacje odnotowujemy, a nie widzimy tutaj podstaw prawnych. Są pewne kwestie, co do których pozostajemy w sporze.

No, na przełomie roku 2022 i 2023 sprawą, która budziła największe społeczne kontrowersje, były wyniki wizytacji w Zakładzie Karnym w Barczewie. To wtedy przedstawiliśmy po raz pierwszy w historii Biura Rzecznika Praw Obywatelskich raport, w którym wskazaliśmy na prawdopodobieństwo zastosowania tortur.

Niemniej regularne spotkania z udziałem kierownictwa się nie odbywają, takie spotkania się nie odbywają. My się oczywiście porozumiewamy, np. podczas konferencji czy podczas różnych wydarzeń, na które zarówno Służba Więzienna zaprasza rzecznika, jak i rzecznik zaprasza przedstawicieli Służby Więziennej, niemniej co do zasady nasze relacje ze Służbą Więzienną opierają się na formach przewidzianych w przepisach prawa, w ustawie o rzeczniku.

PRZEWODNICZĄCY  
**MARCIN KARPIŃSKI**

Pan senator...

SENATOR  
**MAREK KOMOROWSKI**

Dziękuję bardzo.

Dziękuję panu rzecznikowi za przedstawienie tej informacji. Przed posiedzeniem plenarnym postaram się z tym bardziej szczegółowo zapoznać, żeby mieć większą wiedzę.

Każdy ma jakieś tam wyobrażenie o prawach obywatelskich i o funkcjonowaniu rzecznika praw obywatelskich. Powiem tak: co do tego, co pan mówił... Ja w międzyczasie musiałem wyjść, bo miałem telefony, ale pamiętam ten przykład z dzieckiem niepełnosprawnym, które kilkoma środkami komunikacji musiało się przemieszczać. No, to jest jakiś nonsens, to jest po prostu coś niewyobrażalnego. Ale ja bym tutaj raczej na samorząd zwrócił uwagę, nie na przepisy, bo przepisy mówią, że samorząd ma obowiązek zapewnienia tego. No, musi tu być jakaś logika, musi być zapewniony transport, a to, co pan przedstawił... To by było niemożliwe, no bo zanimby to dziecko dojechało, już musiałyby wracać, żeby do domu zdążyć. Ale myślę, że ta indywidualna sprawa została – mam taką nadzieję – uregulowana w sposób cywilizowany, odpowiadający XXI w.

Ja bym miał generalnie 2 pytania. Jedno pytanie... Ale zanim do pytania dojdę, powiem tak: mamy tutaj – bo inaczej nie może być – informację z 2022 r. No, żeby ją przygotować, potrzebny jest odpowiedni czas itd. Jesteśmy już na początku 2024 r., praktycznie mamy już za sobą cały 2023 r. Jak wygląda taka debata, pamiętam z poprzedniej kadencji Senatu. No, jak rzecznik praw obywatelskich czy praw dziecka przedstawia swoje informacje, to później są różne pytania, one bywają bardzo szerokie, czasami odnoszą się nawet do sytuacji bieżącej. Bo to, co było półtora roku temu czy nawet, jak chodzi o początek 2022 r., 2 lata temu... Nas by najbardziej – myślę o sobie, ale nie tylko – interesowało to, co jest dzisiaj.

Mam 2 generalne pytania. Pierwsze jest takie: co udało się panu rzecznikowi zmienić w przepisach? Czy np. udało się panu zmienić coś, czego nie udało się zmienić poprzednim rzecznikom? Czy jest jakiś sukces? Czy w ramach tej działalności panu rzecznikowi udało się uregulować coś, czego poprzednim rzecznikom się nie udało uregulować? I jaki jest z pana punktu widzenia największy problem do uregulowania? Czy to się da zrobić? Bo spektrum pana działania jest bardzo szerokie. Praktycznie o każdym zagadnieniu, do którego byśmy się odnieśli, można by dość długo mówić. Ale czy jest coś takiego, co by było do pilnego uregulowania? To może by było pomocne w jakichś późniejszych pracach, może byśmy na coś zwrócili uwagę, zasygnalizowali gdzieś to, co ewentualnie rzecznika niepokoi. Ja pomijam budżet, bo o budżecie będziemy oczywiście za tydzień rozmawiać.

To były te 2 generalne pytania, a teraz taki wniosek. Wracam do tej Służby Więziennej, o której kolega mówił, ale też wracam do sytuacji bieżącej, do uwięzienia 2 posłów, pana Wąsika i pana Kamińskiego. To pytanie jak gdyby zmierza do tego, czy rzecznik... Bo jeżeli był pan w Barczewie, w tym zakładzie karnym, to oznacza, że pracownicy rzecznika mogą kontrolować w jakimś zakresie zakłady karne. Czy pan przewiduje... To jest jak gdyby poza tą informacją, to już z bieżących spraw wynika. Czy pan dostrzega potrzebę lub konieczność, że tak powiem, wejrzenia w te 2 zakłady karne, gdzie oni przebywają? Pytam o to pod kątem tego, czy są im zapewnione odpowiednie warunki pobytowe. Wydaje się, że tak, choć była taka informacja medialna – ja tylko na podstawie medialnych, internetowych informacji o to pytam – że pan Kamiński, poseł Kamiński był przetrzymywany w nieogrzewanej celi. Czy to miało miejsce, czy taki fakt nie miał miejsca? Czy są zabezpieczone... Bo mówimy o tych wszystkich procedurach, XXI w. mamy, ale ja wiem – wydaje mi się, że wszyscy wiemy – jak wygląda tam wewnętrzne życie, ta hierarchia więzienna. Czy w tym zakresie jest zapewnione bezpieczeństwo tych osadzonych? Czy są tam odpowiednie monitoringi? Ja w ramach swojej wcześniejszej działalności byłem w paru zakładach. To dotyczyło

różnych sytuacji karnych, takich ogólnych... Może nie działało to na zasadzie otwartych drzwi, ale było też coś takiego, że... Niektóre zakłady stosowały...

(Przewodniczący Marcin Karpiński: Ależ, Panie Senatorze, nie za dużo o sprawach bieżących? To jest sprawozdanie. Realizujemy...)

Jeżeli można...

#### RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH **MARCIN WIĄCEK**

Jeśli chodzi o tę pierwszą kwestię, którą pan senator zaznaczył, o tę sprawę dowożenia dzieci, to oczywiście ta decyzja została uchylona. Potwierdzam, tu był problem ze stosowaniem prawa. To nie był problem dotyczący treści przepisów, tu przede wszystkim chodziło o sposób ich zastosowania – bezduszny, żeby nie powiedzieć: bezmyślny. I to jest tego typu sprawa. Ja tę sprawę pokazałem jako pewien przykład, bo takich spraw zdarza się więcej, właśnie w obszarze pomocy społecznej, w takim obszarze, gdzie czasami jest pewna swoboda po stronie organu stosującego prawo. Tak że co do tych przepisów wątpliwości nie zgłaszamy, bo one właściwie pełnią swoją funkcję, ale są stosowane w sposób taki, a nie inny.

Jeśli chodzi o problemy, bieżące problemy, które pozostają nierozwiązane i które wymagają interwencji ustawodawczej, ja mogę powiedzieć tak: oczywiście jest to informacja za 2022 r., ale większość wskazanych w tej informacji postulatów i większość uwag dotyczących stanu przestrzegania wolności i praw człowieka w Polsce to postulaty i uwagi aktualne. Te postulaty i uwagi są aktualne, to o tym dzisiaj mówiłem. Starłem się przedstawić te problemy w taki sposób, aby podkreślić, że mimo iż one występowały w 2022 r., większość z nich występowała też w 2021 r. i we wcześniejszych latach. To są zagadnienia, które wymagają fundamentalnych zmian prawnych. Problem władzy sądowniczej, problem czynności operacyjno-rozpoznawczych, problem tymczasowego aresztowania, zatrzymania czy stosowania środków przymusu, ustawodawstwo podatkowe – to wszystko są kwestie, które w dalszym ciągu wymagają zmian.

Przechodząc do tego, co się udało, mogę powiedzieć tak: trudno mi jednoznacznie powiedzieć, w jaki sposób definiuję, co się rzecznikowi udało, ponieważ uważam, że ogromnym sukcesem jest również to, że jakiś problem na skutek wystąpienia rzecznika został dostrzeżony, stał się przedmiotem dyskusji, stał się przedmiotem debaty, że poszukuje się jakichś rozwiązań. I ja uważam, że to jest główne zadanie rzecznika, bo rzecznik nie ma kompetencji, żeby samodzielnie doprowadzić do rozwiązania jakiegoś problemu. Może tylko o to prosić, wnosić, apelować, występować do sądów, do trybunałów. To na tym polega specyfika działalności rzecznika.

Ale myślę, że pewne dobre zmiany, zmiany idące w dobrą stronę, udało się wprowadzić w odniesieniu do praw osób z niepełnosprawnościami. Wspominałem, że rzecznik jest organem monitorującym Konwencję o prawach osób niepełnosprawnych. Jednym z fundamentalnych założeń tej konwencji jest to, że osoby z niepełnosprawnościami i organizacje reprezentujące prawa osób z niepełnosprawnościami powinny być uczestnikami debaty publicznej, powinny być uczestnikami konsultacji przed podjęciem przez władzę publiczną wszystkich rozstrzygnięć wobec tych osób. W praktyce jest tak, że tych konsultacji nie ma albo są one pozorne. Ja, mój urząd i moi współpracownicy, w szczególności pełnomocniczka do spraw praw osób z niepełnosprawnościami, którą powołałem, staramy się wypełnić tę lukę, czyli staramy się być tą instytucją publiczną, która wsłuchuje się w głos osób z niepełnosprawnościami. Odbywamy bardzo dużo spotkań ze środowiskami osób z niepełnosprawnościami i potem ten ich głos wzmocniamy siłą autorytetu urzędu rzecznika praw obywatelskich. To jest ta rola, na którą ją kładę duży nacisk. Tę lukę, która niestety w praktyce powstaje, ja chciałbym wypełniać, tak żeby głos rzecznika praw obywatelskich wzmocniał postulaty i oczekiwania osób z niepełnosprawnościami.

Podam kilka przykładów. Mówiłem dzisiaj o cenach, o rosnących cenach, o inflacji. Pojawił się problem finansowania warsztatów terapii zajęciowej, niezwykle ważnych dla osób z niepełnosprawnościami, warsztatów, które pozwalają niekiedy wrócić do pracy czy podjąć pracę. No, jedną z najważniejszych instytucji prawnych i społecznych są warsztaty terapii zajęciowej. Pojawiły się



głosy, że na skutek rosnących cen ogrzewania i inflacji zagrożone jest finansowanie warsztatów terapii zajęciowej. Na skutek naszych wystąpień doprowadzono do tego, że to finansowanie jest adekwatne do potrzeb i warsztaty funkcjonują.

Pojawił się bardzo ważny, istotny problem związany z groźbą wygaśnięcia mocy obowiązującej orzeczeń o niepełnosprawności. To dotyczyło wielu osób z niepełnosprawnościami. Na skutek apelii rzecznika praw obywatelskich doszło do uchwalenia ustawy. To była jedna z pierwszych ustaw – o ile nie pierwsza – uchwalonych w obecnej kadencji Sejmu. To również była ustawa, która została uchwalona na skutek apelii ze strony mojego biura.

Co do obszaru praw osób z niepełnosprawnościami, to uważam, że udaje się nam – jeśli tak można nazwać to, że postulowana przez nas zmiana dochodzi do skutku – coraz więcej. Oczywiście zdaję sobie sprawę z tego, że wiele z postulowanych przez nas zmian to zmiany, które obciążają budżet państwa. No, rzecznik praw obywatelskich nie jest właściwy do tego, żeby wskazywać źródła finansowania czy sugerować cokolwiek w tym obszarze. Tyle mogę powiedzieć.

Były również sprawy, w których rzecznik przyłączył się do postępowania przed sądem czy przed Trybunałem Konstytucyjnym i jego stanowisko zostało uwzględnione. Mogę podać przykład ustawy o emeryturach czerwcowych, problemu emerytur czerwcowych. No, tzw. emerytury czerwcowe to było rozwiązanie, które wiele niesprawiedliwości spowodowało. Osoby, które przechodziły na emeryturę w czerwcu, na skutek problemów z waloryzacją składek i kapitału początkowego otrzymywały niższą emeryturę niż osoby, które przechodziły na emeryturę w każdym innym miesiącu roku. Doszło do uchwalenia ustawy, która ten problem rozwiązała, tylko że ona działała wyłącznie od 2021 r., czyli pominęła osoby, które przeszły na emeryturę właśnie po 2009 r. W Trybunale Konstytucyjnym zapadł wyrok zgodny z postulatami rzecznika, stwierdzono niekonstytucyjność tego rozwiązania naruszającego zasady sprawiedliwości i zaufania obywatela do państwa. I takich spraw było więcej. No, mógłbym długo mówić o tym.

Może powiem o... Czasami jestem pytany o to, ile było takich spraw, ile wystąpień rzecznika zostało uwzględnionych, jaka to jest skala. My prowadzimy na nasze potrzeby statystyki dotyczące liczby uwzględnionych wystąpień generalnych rzecznika, czyli takich, co do których uznajemy, że postulaty zostały zaakceptowane czy wdrożone. W tym roku ten wskaźnik wynosi, o ile dobrze pamiętam, 32,7%. No, wydaje mi się, że to jest mniej więcej tyle, powyżej 32%. To jest na końcu, na końcu... Tak, 32,7%, dobrze. Ten wskaźnik jest wyższy niż ubiegłoroczny, bo ubiegłoroczny wskaźnik był poniżej 30%, więc mogę powiedzieć, że... Oczywiście zdajemy sobie sprawę z niedoskonałości tych statystyk, ale nie dysponujemy inną możliwością. To napawa pewnym optymizmem, bo jest tendencja wzrostowa. Pamiętam, że w tamtym roku też otrzymałem takie pytanie i też operowałem tymi wskaźnikami. W tamtym roku też mówiłem, że jest więcej niż w poprzednim, więc wydaje się, że autorytet rzecznika praw obywatelskich jest odpowiednio respektowany przez organy państwa.

Może pozwolę sobie na jeszcze jedną uwagę. No, pan senator pytał właśnie o to, co się udało. Muszę powiedzieć, że udało się... Pominę pewne zastrzeżenie, o którym jeszcze powiem. Mimo że urząd rzecznika praw obywatelskich jest w bardzo trudnej sytuacji, mimo że mamy bardzo ograniczone możliwości tworzenia nowych etatów, ograniczone możliwości pozyskiwania nowych pracowników, mimo że przez ostatnie 4 lata nastąpił wzrost liczby spraw o 1/4, o 25%... W 2019 r. było ich 60 tysięcy, w 2023 r. – 80 tysięcy. Mimo tak gigantycznego wzrostu liczby spraw przy ograniczonym budżecie udało się nam w zasadzie zlikwidować zaległości. Dzięki różnym organizacyjnym i zarządczym działaniom, jakie podjęliśmy w biurze, udało się doprowadzić do tego, że w zasadzie w większości zespołów w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich sprawy są rozpatrywane na bieżąco, a wnioskodawcy oczekują na odpowiedź kilka tygodni, czasami kilka miesięcy. W przeszłości zdarzało się, że to było kilka lat, tak jak już mówiłem. To jest bardzo ważne. Uważam, że podstawową kompetencją rzecznika praw obywatelskich jest analizowanie skarg obywateli, udzielanie odpowiedzi na skargi obywateli. I to uważam za ogromny sukces biura. No, pewnym wyjątkiem jest to, co dotyczy skarg nadzwyczajnych. Jeśli chodzi o skargi nadzwyczajne, to jest tutaj gigantyczna liczba wniosków. Brak wprowadzenia adekwatnego finansowania w czasie, gdy skarga nadzwyczajna była wprowadzana do polskiego systemu prawnego, spowodował niestety, że w dalszym ciągu są tutaj pewne zaległości.

Ostatnie pytanie pana senatora. W ostatnich dniach pracownicy mojego biura wizytowali zakład karny, w którym przebywa pan Mariusz Kamiński i odbyli spotkanie z panem Mariuszem Kamińskim, a wczoraj wystąpiliśmy z pismem do zakładu karnego, w którym przebywa pan Mariusz Wąsik. Zwróciliśmy się z prośbą o ustosunkowanie się do naszych pytań dotyczących warunków przebywania w tych zakładach karnych. Chciałbym powiedzieć, że jeśli chodzi o warunki, w jakich przebywa obecnie pan Mariusz Kamiński, to te warunki nie budzą zastrzeżeń. Nie jest naszym zdaniem uzasadnione zgłaszanie uwag czy zastrzeżeń dotyczących tych warunków. Proszę wybaczyć, to są takie kwestie, w których... No, ja nie czuję się upoważniony, żeby w sposób szczegółowy o tym mówić, ponieważ to była rozmowa, która się odbyła niejako w zaufaniu. Ja jestem zobowiązany do szanowania prywatności. Te warunki nie skłaniają nas do przedstawiania uwag dotyczących zakładu karnego, w którym pan Mariusz Kamiński przebywa obecnie. Jeśli chodzi o całą przejściową w areszcie śledczym, o którym pan senator mówił, to rzeczywiście w tym miejscu, w tej placówce mamy do czynienia z pewnym generalnym problemem dotyczącym stanu, w jakim znajdują się te cele przejściowe. Przygotowujemy się do zgłoszenia uwag w tym zakresie, bo taki problem rzeczywiście występuje w tej instytucji. To są takie ogólne uwagi. Chciałbym powtórzyć, że moi współpracownicy odbyli wizytację w zakładzie karnym, rozmawiali z panem Mariuszem Kamińskim i przyglądali się warunkom, w jakich przebywa on w tym zakładzie karnym. A jeśli chodzi o zakład karny, w którym przebywa pan Maciej Wąsik, to zostało skierowane wystąpienie z prośbą o informacje dotyczące tego zakładu.

Chciałbym poprosić – jeśli pan przewodniczący pozwoli – żeby wypowiedział się pan prof. Brzozowski, który jako zastępca rzecznika praw obywatelskich nadzoruje Zespół „Krajowy Mechanizm Prewencji Tortur” i Zespół do spraw Wykonywania Kar. Prosiłbym, żeby pan...

**PRZEWODNICZĄCY**  
**MARCIN KARPIŃSKI**

Proszę bardzo, Panie Profesorze.

**ZASTĘPCA RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH**  
**WOJCIECH BRZOWSKI**

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Uzupełniając, powiem tylko kilka słów, jeśli chodzi o warunki bytowe w Areszcie Śledczym w Warszawie-Grochowie, tak aby nie odnieśli państwo wrażenia, że dostrzeżliśmy ten problem dopiero pod wpływem tej wizytacji przeprowadzonej ad hoc w związku z pobytem obu wspomnianych panów w tejże jednostce. Ta jednostka była wizytowana przez przedstawicieli rzecznika w roku, którego dotyczy informacja roczna, pod koniec listopada 2022 r. To był czas przed nastaniem mojej obecności w biurze, ale jest to sprawa, która ma ciąg dalszy, więc pozwolę sobie o niej wspomnieć w kilku słowach, tak żebyście mieli państwo obraz tego problemu. Już wtedy, podczas tej wizytacji, dostrzeżono, że warunki bytowe w tej placówce zasługują na bardzo silną krytykę. Przedstawiciele rzecznika, którzy dokonywali wtedy oglądu cel mieszkalnych, zwrócili uwagę na grzyb i wilgoć w celach mieszkalnych i kącikach sanitarnych. W przypadku cel przejściowych na oddziale męskim, tych, o których mówimy, dostrzeżono nawet takie problemy jak zagrzybienie materaca. W tej sprawie podejmowane były dalsze działania, także w roku, którego ta obecna informacja roczna nie dotyczy, w roku 2023. Powiem tylko w kilku słowach, że w lipcu, czyli już na mojej warcie, jeśli mogę tak powiedzieć, skierowaliśmy pismo do dyrektora okręgowego Służby Więziennej, wskazując na problem tych bardzo złych warunków bytowych – nie tylko na grzyb i wilgoć, nie tylko na brzydkie i zużyte materace, ale także na takie kwestie, jak ubytki kafla, cieknąca armatura, ogólnie zły stan sprzętów kwaterunkowych.

Mówię państwu o tym nie dlatego, że sądzę, iż w czasie posiedzenia komisji należy tak szczegółowo przedstawiać sprawy dotyczące bądź co bądź tylko jednej placówki. Robię to po to, żeby pokazać, że jest to dłuższa historia. To jest areszt śledczy, którym zajmujemy się od dłuższego

czasu. My dostajemy cały czas odpowiedzi, że sukcesywnie przeprowadzane są remonty cel mieszkalnych, no ale, jak widać, tempo nie jest wystarczające. Te działania podejmowane przez Służbę Więzienną muszą być potraktowane jako pilne i będziemy w dalszym ciągu o to wnioskować. Mam nadzieję, że będziemy mogli państwu przedstawiać kolejne dane przy okazji kolejnych informacji rocznych, oczywiście jeżeli ta sprawa będzie państwa jeszcze w takim wymiarze interesować.

**PRZEWODNICZĄCY**  
**MARCIN KARPIŃSKI**

Dziękuję panu bardzo.

Szanowni Państwo, ja dosyć wnikliwie zapoznałem się z tą informacją, z tym sprawozdaniem. Chcę powiedzieć, podkreślić, że jestem pod dużym wrażeniem tego materiału. Oczywiście, to jest napisane językiem prawnym, prawniczym, jest to fachowo napisane, ale domniemywam, że każdy laik, każda osoba, która nie jest specjalistą w dziedzinie prawa czy w dziedzinie tych działalności publicznych, też może uzyskać pełną wiedzę na podstawie tego kompendium, szczególnie że to jest podzielone zgodnie z przepisami, artykułami konstytucji dotyczącymi praw i wolności człowieka i obywatela. Za to państwu dziękuję i gratuluję takiej fachowości. Już nie mówię o zakresie merytorycznym tego, co państwo czynicie.

Moje krótkie pytanie dotyczy tego okresu, bo 2022 r. to końcówka spraw związanych z COVID, przynajmniej w tym takim formalnym zakresie. No, te wcześniejsze lata to było doświadczenie w wielu aspektach... Moje osobiste zdanie, przemyślenie jest takie, że powstały jakieś potworki prawne typu stan zagrożenia epidemiologicznego czy coś w tym stylu. Znając naszą konstytucję, wiemy, że to zupełnie nie odpowiadało temu, co nasz ustrojodawca kilkanaście lat temu zaprojektował. Czy pan profesor byłby w stanie w kilku zdaniach podsumować ten czas? Już nie mówię tutaj o stronie merytorycznej, o tym, jak to było realizowane, ale o stronie prawnej, o tym, że ta ustawa w sprawie COVID-19 miała... No, w art. 15 to już tych liter brakło. Część spraw z zakresu prawa karnego czy, powiedzmy, wykroczeń była rozporządzeniami regulowana. Czy to tak powinno być? Jak się ten temat przedstawia?

I drugie pytanie, takie już bardziej organizacyjne. Częściowo pan senator o tym wspominał. Nie wiem, jaka była wcześniejsza praktyka, jakie są możliwości. No, w tej chwili patrzymy na rok 2022. Wiadomo, że czas szybko leci. Jak to się potocznie mówi, dzisiejsze gazety wyścielają jutrzejsze śmietniki. Nie wiem, czy to zależy od Sejmu, Senatu, czy od państwa. Czy nie ma takiej możliwości, żebyśmy szybciej zapoznawali się z tymi sprawozdaniami rocznymi?

Dziękuję bardzo. Poproszę o krótkie odpowiedzi.

**RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH**  
**MARCIN WIĄCEK**

Może rozpocznę od tego pytania, które pan przewodniczący zadał jako drugie. Sprawozdanie roczne jest wyłącznie podsumowaniem wystąpień rzecznika, które były kierowane we wcześniejszym roku, więc tam nie ma żadnych nowości. To wszystko są informacje dotyczące wystąpień, które rzecznik prezentował innym organom państwa. No, część była kierowana do parlamentu. Jeśli chodzi o tę informację za rok 2022... Bo rozumiem, że może panu przewodniczącemu chodzić o to, dlaczego ta informacja pojawiła się w listopadzie roku 2023. Chodzi o specyfikę roku 2023 polegającą na tym, iż był to rok, w którym odbywały się wybory parlamentarne. Przede wszystkim informacja roczna jest składana do Sejmu i do Senatu. Wybierając termin przedstawienia informacji rocznej, kierowałem się dwoma względami. Po pierwsze, już nie pamiętam, w którym momencie... No, nie pamiętam, kiedy ostatnie posiedzenia Sejmu i Senatu poprzedniej kadencji się odbywały. To był koniec sierpnia, tak? Ale po drugie – to jest najważniejsza kwestia – uznałem, że jest oczywiste, iż ten dokument powinien być zaprezentowany organowi, który będzie mieć możliwość wprowadzenia postulowanych w nim zmian,

a więc organowi, który wyłoni się w tym procesie wyborczym, z jakim mieliśmy do czynienia w ubiegłym roku. No, z oczywistych powodów musi on mieć takie możliwości, żeby zmiany postulowane w tej informacji – a większość z nich to są zmiany ustawodawcze – wprowadzić. I stąd ten termin. To właśnie wynikało ze specyfiki roku 2023, z tego, że to był rok zmiany kadencji Sejmu i Senatu.

Odniosę się do stanu epidemii, stanu zagrożenia epidemicznego. To są rozwiązania, które zostały wprowadzone do polskiego prawa dosyć dawno temu, kilkanaście lat temu. Wydaje mi się, że w 2009 czy 2010 r. w polskim prawie pojawiły się takie kategorie, jak stan epidemii, stan zagrożenia epidemicznego. W czasie po wybuchu pandemii COVID regulacje dotyczące tych stanów zostały zmienione w istotny sposób. Ustawa przewidująca te stany została znowelizowana, wprowadzono tam bardzo liczne przepisy. Myślę, że większość prawników nie ma wątpliwości, że pewne zmiany były niedopuszczalne. Niedopuszczalne były zwłaszcza... No, do dzisiaj trwają postępowania sądowe. Ja wspominałem w swoim wystąpieniu o karach wymierzanych przez sądy albo przez organy administracji, o karach za naruszanie przepisów obowiązujących w czasie pandemii. W zasadzie znaczna część praw i obowiązków regulujących sytuację obywateli w Polsce w czasie pandemii wywodziła się z rozporządzeń, czyli z aktów wykonawczych dotyczących ustaw. To jest niezgodne z jednym z podstawowych założeń konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, którym jest to, że ograniczenie wolności i praw człowieka może następować wyłącznie w drodze ustawy, czyli w drodze aktu, który przechodzi demokratyczną ścieżkę parlamentarną, który jest konsultowany w formie debaty publicznej, który rozpatruje się w Sejmie, w Senacie, który trafia na końcu do prezydenta. Tymczasem większość przepisów regulujących te prawa i obowiązki, niekiedy zagrożone również karami – no, brak ich realizacji groził karami – wynikała z aktów egzekutywy, z aktów władzy wykonawczej. To jest niedopuszczalne w warunkach normalnego funkcjonowania państwa, a stan epidemii czy stan zagrożenia epidemicznego to w świetle konstytucji normalne warunki funkcjonowania państwa. Przypominam, że konstytucja przewiduje sytuacje, w których państwo nie może funkcjonować w normalnych warunkach. O tym mówi rozdział dotyczący stanów nadzwyczajnych: stanu klęski żywiołowej, stanu wyjątkowego, stanu wojennego. A więc jeżeli nie został wprowadzony żaden z tych stanów, to kraj funkcjonuje, w świetle prawa oczywiście, w normalnych warunkach. Normalnym warunkiem w świetle prawa jest to, że prawa i obowiązki człowieka oraz kary za niedopełnienie tych obowiązków opierają się na ustawie, a nie na aktach władzy wykonawczej. I to jest powszechne przekonanie wśród prawników i wśród sędziów sądów powszechnych, Sądu Najwyższego czy sądów administracyjnych. Ten standard był naruszany w czasie pandemii.

Moim zdaniem to jest sprawa, do której należy wrócić, ponieważ nie możemy wykluczyć, że w przyszłości w Polsce pojawią się okoliczności, które będą uzasadniały wprowadzenie rozmaitych ograniczeń wolności i praw człowieka, a także zmianę zasad funkcjonowania organów władzy publicznej, właśnie w związku z epidemią. Nie można tego wykluczyć. Te wątpliwości, które powstały w czasie pandemii COVID, te wątpliwości prawne, powinny być na przyszłość wyeliminowane. Myślę, że mamy już ogromną bazę doświadczeń, doświadczeń prawnych, orzeczniczych. Wiemy, na ile władza publiczna może sobie pozwolić w czasie, gdy jest epidemia, ale nie został wprowadzony stan klęski żywiołowej czy stan wyjątkowy. To jest już opracowane i w nauce prawa, i w orzecznictwie. To jest dobry czas, aby przeprowadzić debatę, dobry czas, aby zaproponować zmiany ustawodawcze, które mogłyby pozwolić na uniknięcie takich zastrzeżeń, takich wątpliwości w przyszłości. Prawo powinno być przygotowane na różnego rodzaju kryzysy mogące wystąpić w przyszłości.

*(Przewodniczący Marcin Karpiński: Dziękuję bardzo, Panie Profesorze.)*

Chciałbym bardzo podziękować za dobre słowo, od którego pan przewodniczący zaczął swoją wypowiedź. Ja to dobre słowo pozwolę sobie przekazać, zaadresować również do współpracowników, do wszystkich osób, z którymi mam zaszczyt na co dzień współpracować w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich.

PRZEWODNICZĄCY  
**MARCIN KARPIŃSKI**

Dziękuję bardzo, Panie Profesorze.

Dziękuję pańskiemu zastępcy, panu dyrektorowi generalnemu. Dziękuję za przybycie.

Kończymy dzisiejsze posiedzenie. Niebawem będzie...

*(Głos z sali: Nie przyjmujemy?)*

Nie przyjmujemy. To będzie przesłane na posiedzenie plenarne, gdzie odbędzie się debata w jeszcze szerszym zakresie, debata, powiedzmy, in pleno.

Zamykam czwarte posiedzenie naszej komisji.

Dziękuję bardzo.

*(Koniec posiedzenia o godzinie 10 minut 25)*

**Kancelaria Senatu**

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie:

Centrum Informacyjne Senatu, Dział Wydawniczy