



SENAT RP

# ZAPIS STENOGRAFICZNY

---

---

---

**Posiedzenie**  
Komisji Praw Człowieka,  
Praworządności i Petycji (268.)  
w dniu 4 października 2018 r.

IX kadencja

---

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie „Informacji o stanie przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela w 2017 r. oraz o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich” (druk senacki nr 839).

(Początek posiedzenia o godzinie 13 minut 07)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Robert Mamątow)

### **Przewodniczący Robert Mamątow:**

Dzień dobry.

Serdecznie witam państwa na dwieście sześćdziesiątym ósmym posiedzeniu Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

Na tym posiedzeniu mamy do rozpatrzenia „Informację o stanie przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela w 2017 r. oraz o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich”, druk senacki nr 839.

Bardzo serdecznie witam na naszym posiedzeniu. Są z nami pan Adam Bodnar, rzecznik praw obywatelskich, pani Hanna Machińska, zastępca rzecznika praw obywatelskich, pani Katarzyna Jakimowicz, dyrektor generalny w biurze pana rzecznika, i pan Marek Łukaszuk, dyrektor Zespołu Prawa Karnego z biura pana rzecznika. Serdecznie witam państwa. Oczywiście jest też z nami pani Dominika Bychawska-Siniarska, członek zarządu, koordynator projektu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka.

Bardzo proszę pana ministra o przedstawienie sprawozdania, z uwzględnieniem tego, co wcześniej mówiłem. Proszę bardzo.

### **Rzecznik Praw Obywatelskich Adam Bodnar:**

Szanowny Panie Przewodniczący! Szanowni Panowie Senatorowie! Szanowni Państwo!

Bardzo serdecznie dziękuję za możliwość przedstawienia sprawozdania rocznego z działalności rzecznika praw obywatelskich oraz informacji o stanie przestrzegania praw i wolności w Polsce na forum komisji.

Chciałbym podkreślić, że współpraca pomiędzy Biurem Rzecznika Praw Obywatelskich a Senatem zawsze była niezwykle istotna z punktu widzenia sygnalizowania różnych zagrożeń dla ochrony praw i wolności, ale także ustosunkowywania się do petycji, które są przedstawiane Senatowi. I tutaj chciałbym podkreślić, że zawsze traktujemy prośby, szczególnie tej komisji, a także Komisji Ustawodawczej, z najwyższą powagą. Także sami sugerujemy często różnego rodzaju rozwiązania legislacyjne. No, i cieszę się, że ta współpraca może być kontynuowana, że ona ma miejsce.

Informacja o działalności rzecznika bazuje oczywiście na skargach, które do biura rzecznika trafiają, na podejmowanych interwencjach, wystąpieniach generalnych, inter-

wencjach sądowych, ale także jest wynikiem tego, co jest taką, powiedziałbym, stałą częścią pracy rzecznika, mojej pracy, a mianowicie tzw. spotkań regionalnych. W zasadzie w każdym miesiącu rzecznik praw obywatelskich odbywa takie wyjazdy do poszczególnych województw, gdzie możemy się zapoznawać z poszczególnymi problemami zgłaszanymi przez obywateli, rozmawiać, ale także tłumaczyć, na czym polega ustrojowa rola rzecznika praw obywatelskich.

Tegoroczna informacja różni się tym, że... Stwierdziliśmy, że powinniśmy dokonać zmiany charakteru raportu, który jest przedstawiany. Uznaliśmy, że bardzo ważne jest, aby spojrzeć zarówno na kwestię działalności, jak i na kwestię przestrzegania praw i wolności najwyżej w świecie z perspektywy rozdziału 2 konstytucji Rzeczypospolitej, ale także tych innych postanowień konstytucyjnych, które, można powiedzieć, stwarzają przestrzeń do ochrony praw i wolności. Mam na myśli np. przepisy o daninach publicznych, którymi także się zajmujemy. Dlatego tegoroczna informacja jest przygotowana w inny sposób niż poprzednio, ponieważ pod każdym artykułem konstytucji wskazane są najważniejsze problemy, które były zgłaszane przez obywateli bądź też które stały się podstawą interwencji czy działań. W przypadku niektórych artykułów konstytucji w zasadzie nawet nie było o czym pisać, no bo np. zakaz eksperymentów medycznych... to są takie kwestie, z którymi praktycznie nie ma w Polsce jakichś większych problemów. Dlatego chciałbym zwrócić uwagę na tę konstrukcję, ponieważ ona wymusiła trochę inne spojrzenie na informację o działalności rzecznika praw obywatelskich, a także informację o stanie przestrzegania praw. Niemniej jednak te wszystkie informacje podane pod poszczególnymi postanowieniami konstytucji odnoszą się właśnie do naszej działalności.

Ze względu na ograniczenia czasowe chciałbym zwrócić uwagę na najważniejsze kwestie, które były przedmiotem prac rzecznika praw obywatelskich. Wydaje mi się, że taką ważną kwestią, która przenika cały system prawny, ale także działalność rzecznika, są zmiany legislacyjne dotyczące systemu konstytucyjnego oraz sądownictwa. Zresztą tutaj, na forum tej komisji w 2017 r., ale także na forum Senatu, zabierałem głos w kontekście zmian dotyczących sądownictwa, niezależności Sądu Najwyższego, Krajowej Rady Sądownictwa, funkcjonowania sądów powszechnych. To oczywiście także znalazło odzwierciedlenie w raporcie rocznym.

Ja chciałbym podkreślić, że uważam – i, jak myślę, wielokrotnie to już mówiłem i szanowny Senat zna moją

opinię na ten temat – że ja jestem jak najbardziej za tym, żeby dokonywać reformy sądownictwa, dokonywać różnych zmian organizacyjnych, praktycznych, dotyczących codziennego funkcjonowania sądownictwa. Uważam, że sądownictwo potrzebuje zmian. Ale niektóre rozwiązania legislacyjne, które były tutaj przedmiotem prac w 2017 r., oceniam negatywnie.

Bardzo dużo uwagi w raporcie poświęciliśmy tematyce wolności zgromadzeń, a także konsekwencjom korzystania przez obywateli z wolności organizowania pokojowych zgromadzeń, szczególnie w kontekście reakcji ze strony Policji oraz naruszania prawa do organizowania kontrmanifestacji. Z kwestiami dotyczącymi funkcjonowania Policji wiążą się także wciąż nierozwiązane w Polsce problemy dotyczące ochrony prawa do prywatności, wynikające z obowiązywania szeregu przepisów, które dają Policji oraz służbom specjalnym szerokie uprawnienia w zakresie stosowania kontroli operacyjnej i pobierania danych telekomunikacyjnych, pocztowych oraz internetowych, w szczególności bilingów telefonicznych. Wydaje mi się, że to jest zagadnienie, które ma szczególne znaczenie chociażby w świetle tego, co będzie przedmiotem... co jest przedmiotem debaty publicznej na szczeblu europejskim. Dosłownie kilka tygodni temu został wydany bardzo ważny wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, wyrok w sprawie Big Brother Watch i 13 innych organizacji pozarządowych przeciwko Wielkiej Brytanii, w którym dokonuje się takiej szczegółowej analizy tego, jak daleko mogą sięgać uprawnienia inwigilacyjne.

W raporcie rocznym sygnalizujemy sporo problemów dotyczących praw osób z niepełnosprawnościami. Wydaje mi się, że jedna z najważniejszych kwestii – znowu związana bardzo bezpośrednio z tym, czym się przez wiele lat zajmował Senat – to jest kwestia niewykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego dotyczącego świadczeń finansowych dla opiekunów dorosłych osób z niepełnosprawnościami. Tu jest taka bardzo szczególna sytuacja nierówności wobec prawa, ponieważ w zależności od wieku osoby w momencie, kiedy powstaje niepełnosprawność, świadczenie może być znacząco różnej wysokości. I znowu, ponieważ ten wyrok jest niewykonany od wielu lat i nie widać jakiegokolwiek jasnej perspektywy wykonania tego wyroku, to przed Trybunałem w Strasburgu zawisła jedna sprawa zgłoszona przez wiele osób, która dotyczy tej kwestii.

Chciałbym zwrócić uwagę na to, że w naszych działaniach obserwujemy sporą liczbę przestępstw motywowanych nienawiścią, zarówno przestępstw werbalnych, jak i fizycznych. I tutaj brakuje nam – to było przedmiotem licznych wystąpień rzecznika – odpowiedniej reakcji ze strony odpowiednich ministerstw.

Bardzo dużo jest także... Może nie dużo, ale pojawiają się kwestie, które są związane z poszanowaniem praw osób homoseksualnych, w tym także osób, które pozostają w związkach z osobami tej samej płci. Mam tu na myśli także walkę z homofobią.

Istotną część pracy rzecznika stanowi kwestia praw rodziców w kontekście funkcjonowania współczesnej rodziny. Tutaj chciałbym podkreślić, że to jest taki temat, w przypadku którego widzimy, że odbywająca się w zasadzie na naszych oczach zmiana społeczna dotycząca

roli ojca i matki w rodzinie oraz sposobu wychowania dzieci ma bardzo duże przełożenie na różnego rodzaju problemy. To są problemy dotyczące niepłacenia alimentów, kontaktów rodziców z dziećmi po rozwodzie, małżeństw transgranicznych, walki z przemocą domową czy także sytuacji rodziców opiekujących się osobami z niepełnosprawnościami. I efektem tego zainteresowania było zorganizowanie w czerwcu tego roku Kongresu Praw Rodzicielskich, który spotkał się z dużym zainteresowaniem. Ale chciałbym także podkreślić, że szczególnie w zakresie problemu niealimentacji mamy bliską współpracę z rzecznikiem praw dziecka, zresztą pan senator Rulewski był gościem jednego posiedzenia naszej wspólnej komisji ekspertów, gdzie rozmawialiśmy o tym, jak problem ten można byłoby rozwiązać.

Dużo działań biuro podejmuje w kontekście ochrony praw kobiet. Wydaje mi się, że w roku, w którym świętujemy 100-lecie przyznania kobietom praw wyborczych, powinniśmy się szczególnie zastanawiać, czy prawa te są w pełni realizowane. Myślę, że wciąż jest sporo problemów w kontekście realizacji ustawy o planowaniu rodziny i warunkach przerywania ciąży, dostępności terapii in vitro, walki z przemocą domową, równoważenia ról zawodowych i prywatnych oraz opieki okołoporodowej. Cieszę się, że ten ostatni temat, przez pewien czas niebędący przedmiotem zainteresowania rządu, akurat stał się przedmiotem zainteresowania premiera Morawieckiego, który nawet w exposé powiedział, że te problemy należy rozwiązywać. I tutaj faktycznie nastąpił postęp.

Sporo działań – i sporo też zastrzeżeń, uwag – związanych jest z dyskryminacją osób starszych, szczególnie w kontekście dostępu do różnych usług świadczonych publicznie. Ale w zasadzie najważniejszy problem to jest to, na ile będziemy odchodzili od tzw. instytucjonalizacji opieki nad osobami starszymi na rzecz zapewnienia właściwego modelu wsparcia w miejscu zamieszkania. Czyli chodzi o to, żeby odchodzić od takich dużych domów pomocy społecznej, czasami nawet, w niektórych przypadkach, niestety szpitali psychiatrycznych, na rzecz tworzenia opieki, która jest jak najbliżej związana z miejscem zamieszkania danej osoby. W 2017 r. udało mi się zorganizować kilka spotkań w kilku regionach Polski – w Krapkowicach, w Lesznie, w Stargardzie – które były poświęcone właśnie dyskusji na temat tworzenia właściwego modelu wsparcia dla osób w ich miejscu zamieszkania.

Mówiąc o tych różnych miejscowościach, chciałbym podkreślić, że dużo uwagi staramy się zwracać na problemy osób, które mieszkają w oddaleniu od dużych miast. Tutaj wydaje mi się, że to jest wciąż w Polsce niedostrzegalne, że dyskusja na temat praw człowieka w Polsce jest czasami bardzo skoncentrowana na dużych miastach, a tymczasem sytuacja w mniejszych miejscowościach bywa zupełnie inna. Takim dużym problemem, coraz większym z różnych perspektyw, staje się chociażby wykluczenie transportowe. Odległość między miastem powiatowym a jakąś małą miejscowością, wioską to czasami bywa 20–30 km. I korzystanie z usług zdrowotnych, usług edukacyjnych, dostępu do kultury itd., zarówno przez licealistów, jak i przez osoby starsze, wiąże się ze sporymi trudnościami, o ile te osoby nie mają własnego, prywatnego samochodu. I to jest, jak mi

się wydaje, coś, o czym warto rozmawiać. I warto zwracać uwagę na to, jak to się później przekłada na korzystanie z bardzo konkretnych praw i wolności.

A skoro już mówimy o osobach mieszkających w odaleniu od wielkich miast, to wspomnę jeszcze, że dużym tematem są także konsekwencje różnych inwestycji energetycznych, budowlanych czy przemysłowych dla osób mieszkających na terenach wiejskich. Bo te osoby są często na straconej pozycji, często nie mają siły, determinacji, wiedzy, kwalifikacji prawniczych czy takiej, powiedziałbym, odwagi cywilnej, aby z tym walczyć, aby doprowadzić do tego, żeby ich głos został należycie wysłuchany, chociażby w kontekście lokalizacji inwestycji czy zagrożeń dla ochrony środowiska. I w różnych miejscach – we Wrześni, w Bakalarzewie, w Żyrardowie, w okolicach Piły – w takich sprawach interweniowaliśmy.

Chciałbym zwrócić uwagę, że staramy się w naszej pracy zastanawiać się nad sytuacją różnych grup, które są, powiedziałbym, tradycyjnie wykluczone, tradycyjnie dyskryminowane. I tutaj zwróciłbym uwagę na 2 takie grupy. Pierwsza grupa to osoby bezdomne. Mamy ciągle powyżej 30 tysięcy osób bezdomnych. I wciąż polityka państwa nie jest adekwatna do potrzeb, jeżeli chodzi o rozwiązywanie kryzysu bezdomności, tworzenie tej, można powiedzieć, pomocnej dłoni, która pozwalałaby osobom dotkniętym kryzysem bezdomności wychodzić z tej sytuacji. Nawet teraz w moim biurze odbywa się spotkanie Komisji Ekspertów ds. Przeciwdziałania Bezdomności, gdzie dyskutujemy na temat takiego bardzo wąskiego problemu, a mianowicie: jak się mają zameldowanie i różne obowiązki związane z zameldowaniem oraz obowiązkiem podania miejsca zamieszkania do dostępności różnych świadczeń dla osób dotkniętym kryzysem bezdomności. Drugi problem, który był sygnalizowany przeze mnie już wiele lat temu, ale teraz znowu został powtórzony przez ogólnopolską federację organizacji walczących z bezdomnością, to potrzeba stworzenia koordynacji na szczeblu rządowym, pomiędzy poszczególnymi ministerstwami, w zakresie walki z bezdomnością.

Druga taka grupa osób to są osoby dotknięte kryzysem zdrowia psychicznego. Tutaj widać delikatny postęp, ale myślę, że wciąż daleki od oczekiwań. Ruszył mianowicie pilotażowy program w zakresie ochrony zdrowia psychicznego, który ma szansę podejść bardziej na zasadzie, można powiedzieć, opieki środowiskowej do osób dotkniętych kryzysem zdrowia psychicznego. Ale to jest na razie pilotaż, zobaczymy, jak on wyjdzie i na ile zostanie on tutaj zrealizowany. Ale wciąż są zupełnie inne problemy, dotyczące chociażby walki z poszczególnymi chorobami czy np. wsparcia dla rodzin, w których jest osoba z chorobą Alzheimera. W zeszłym tygodniu w moim biurze odbyła się duża konferencja na ten temat i widzimy, że wciąż tutaj brakuje informacji dla społeczeństwa, brakuje informacji dla rodzin, jak najlepiej dokonywać badań, ale także jak pomagać osobom, które znajdują się w rodzinie i są dotknięte kryzysem zdrowia psychicznego.

Szanowni Państwo, duża przestrzeń działań rzecznika to są kwestie związane z pełnieniem mandatu Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur. Pani docent Hanna Machińska, moja zastępczyni, jest odpowiedzialna za

ten dział, jest także odpowiedzialna za Zespół do spraw Wykonywania Kar. Na czym to polega? To polega na tym, że regularnie dokonujemy wizytacji prewencyjnych w różnych miejscach pozbawienia wolności. I oczywiście wiemy, że sytuacja w więziennictwie, sytuacja na komisariatach Policji – mam tu na myśli pomieszczenia dla osób zatrzymanych – w domach pomocy społecznej, w szpitalach psychiatrycznych i w różnych innych miejscach stopniowo się poprawia, ale wciąż to jest mimo wszystko zatrważające. Ja może powiem o jednej... Ja mam, Szanowni Państwo, troszeczkę inne spojrzenie na te kwestie, ponieważ pani rzecznik, która przez wiele lat zajmowała się tymi zagadnieniami bardziej, powiedziałbym, teoretycznie, teraz zajmuje się tym i naukowo, i poprzez szkolenie sędziów, prokuratorów. I teraz zupełnie inaczej na to patrzy. I my sobie wielokrotnie rozmawiamy o różnych kwestiach. Taki przykład: ostatnio razem odwiedziliśmy Areszt Śledczy w Białymstoku. I jak sobie człowiek pomyśli, że wciąż mamy w Polsce cele, w których 13 osób jest razem w 39-metrowej celi... No, ktoś mógłby powiedzieć, że z punktu widzenia standardów, przynajmniej tych krajowych, wszystko jest okej, bo są 3 m<sup>2</sup> na osobę. Powinny być co prawda 4 m<sup>2</sup>, no ale... Taka jest rekomendacja Komitetu Przeciwko Torturom. Ale jak się człowiek zastanowi nad tym, że 13 osób przez 23 godziny na dobę jest razem, mają dostęp do 1 łazienki, do prysznicza 2 razy w tygodniu, jak były upały, to się skarżyli, że w tej celi była temperatura w okolicach 40°C... No, trzeba się naprawdę cały czas zastanawiać nad tym, czy to jest standard, który powinien mieć miejsce w państwie w środku Unii Europejskiej. I takich różnych przykładów, mniejszych, większych... Czasami to są drobiazgi, czasami to są poważne sytuacje, ale takich przykładów jest wiele. Z ochroną zdrowia w więzieniach... Przecież w zeszłym roku odnotowaliśmy bardzo przykry przypadek śmierci pani Agnieszki Pysz w Areszcie Śledczym w Warszawie-Grochowie, przypadek, który stał się przedmiotem badania nawet przez samą Komisję Sprawiedliwości i Praw Człowieka.

Dla nas w tym kontekście bardzo ważny jest wciąż nierozwiązany problem tego, że zatrzymania... To dotyczy także Policji. I to na posterunkach Policji niestety najczęściej zdarzają się przypadki tortur. Używam wyraźnie słowa „tortur”, ponieważ takie przypadki jak przypadek Igora Stachowiaka... On zakończył się najtragiczniej, ale takich przypadków intencjonalnego używania siły w celu albo poniżenia kogoś, albo zdobycia zeznań zdarza się w naszym kraju znacznie więcej.

I teraz nasz apel, który się pojawia już od lat. I tutaj będę wdzięczny za, można powiedzieć, sojusz z Komisją Praw Człowieka, Praworządności i Petycji, jeśli chodzi o poparcie tej kwestii. To jest apel o to, żeby zapewnić przynajmniej obecność adwokata, radcy prawnego na posterunku Policji od momentu zatrzymania. Mówi się o takim standardzie: godzina po zatrzymaniu. W takim czasie ten adwokat powinien się pojawić. I tu nie chodzi o osoby majątne czy osoby ustosunkowane, które znają telefon do adwokata, są w stanie zadzwonić i ten adwokat się pojawi i musi być wpuszczony – bo taki standard to my już mamy – ale chodzi o zapewnienie obecności adwokata, radcy prawnego na zasadzie automatycznej. Bo to właśnie służy wsparciu tych osób najsłabszych, tych osób czasami do-

tkniętych kryzysem bezdomności, czasami uzależnionych, czasami pod wpływem alkoholu, osób, które mogą nie rozumieć, w jakiej sytuacji się znalazły. To właśnie obecność adwokata zapewni, że policja być może się w takich sytuacjach powstrzyma. Dlaczego o tym mówię? Ponieważ pierwszy apel w tej kwestii, taki duży, oparty na pogłębieniu akt procesowych, my wystosowaliśmy w kwietniu 2017 r. To było jeszcze zanim, można powiedzieć, wybuchła i została nagłośniona sprawa Igora Stachowiaka. I ja do dzisiaj nie dostałem profesjonalnej odpowiedzi od Ministerstwa Sprawiedliwości. Ja już 2 razy pisałem do premiera z prośbą o ponaglenie, żeby minister sprawiedliwości zrealizował swój obowiązek ustawowy. No, tego typu sytuacja wysłała sygnał, że po prostu ministerstwu nie zależy na rozwiązaniu problemu tortur. A bez ministerstwa i bez zmiany legislacyjnej to się niestety nie odbędzie.

I wreszcie trzecia kwestia, która też jest związana z tą tematyką, dotyczy zarówno dotyczy kwestii detencyjnych, jak również wykonywania kar, to jest sytuacja w Krajowym Ośrodku Przeciwdziałania Zachowaniom Dysocjalnym, czyli w Gostyninie, ośrodku, który powstał na kanwie słynnej ustawy lex Trynkiewicz. My stale monitorujemy, co tam się dzieje. Piszemy apele, wystąpienia generalne z jednej strony do Ministerstwa Sprawiedliwości, z drugiej do Ministerstwa Zdrowia. I to naprawdę wymaga interwencji ustawodawczej i głębokiej refleksji, czy miejsce, które miało służyć izolowaniu, ale w sposób, można powiedzieć, kompetentny, z pełnym, można powiedzieć, zastanowieniem się, zastosowaniem wszelkich możliwych procedur, powinno służyć temu, że osoby, które zostały skazane za przestępstwa motywowane seksualnie, w zasadzie mogą być więzione bezterminowo. Ja chciałbym zaryzykować tezę, że gdyby Tomasz Komenda nie został uniewinniony w wyniku znalezienia nowych faktów, nowych okoliczności, to prawdopodobnie po zakończeniu swojej kary pozbawienia wolności dalej by de facto odbywał karę w Gostyninie. Tak że ta sprawa nam uzmysławia, jak ważne jest dbanie o standardy proceduralne i jak nie możemy ignorować takich zagrożeń.

Na sam koniec chciałbym powiedzieć o 2 kwestiach, które są dla nas niezwykle istotne. Pierwsza kwestia to jest współpraca. W działalności rzecznika staram się maksymalnie współpracować z innymi organami, które są odpowiedzialne za przestrzeganie praw człowieka. O współpracy z rzecznikiem praw dziecka mówiłem. Jeśli chodzi o współpracę z rzecznikiem finansowym, to wydaje mi się, że nasze działania dotyczące rozwiązania problemu kredytów frankowych są szczególnie istotne. Mam tu mianowicie na myśli zorganizowanie szeregu spotkań informacyjnych dla obywateli w całym kraju. Odbyło się 16 takich spotkań, gdzie tłumaczyliśmy, co oni mogą zrobić z kredytem frankowym, jakie mają możliwości w zakresie reklamacji, w zakresie postępowania polubownego, które może być wszczynane przez rzecznika finansowego, tudzież możliwości sądowe. Jesteśmy też w bieżącym kontakcie z adwokatami i radcami prawnymi, którzy reprezentują, że tak się wyrażę, ofiary tych kredytów. Ale właśnie współpraca z rzecznikiem finansowym to jest coś, co mnie napawa radością, że można w ten sposób dobrze współpracować.

I druga kwestia. Chciałbym wspomnieć – wydaje mi się, że mogę w tym miejscu o tym wspomnieć, ponieważ to było przedmiotem prac legislacyjnych jeszcze w 2017 r. – o przyjęciu nowelizacji ustawy o Sądzie Najwyższym, która wprowadziła instytucję skargi nadzwyczajnej. Na forum Senatu, jak pamiętam, w listopadzie mówiłem, że nie protestuję przeciwko tej instytucji. Oczywiście, widzę pewne zagrożenia, które są z nią związane, ale wydaje mi się, że jeżeli ta instytucja będzie stosowana niezwykle oszczędnie, to może ona pomóc niektórym osobom, służyć jako taki swoisty wentyl bezpieczeństwa. Ale apelowałem i cały czas apeluję o to, żeby... Skuteczne stosowanie tej instytucji powinno wiązać się z odpowiednimi nakładami finansowymi, zwiększeniem, można powiedzieć, możliwości budżetowych rzecznika, tak abyśmy mogli zatrudnić przynajmniej kilka dodatkowych osób. To się niestety nie stało. Dostaliśmy już ponad 1 tysiąc 200 wniosków o złożenie skarg nadzwyczajnych. Pan dyrektor Łukaszuk zajmuje się tymi z zakresu prawa karnego, pani dyrektor Świętaczak i Zespół Prawa Cywilnego – tymi z zakresu prawa cywilnego, pan dyrektor Nawacki – tymi z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego. Ale chciałbym podkreślić, że każda taka skarga nadzwyczajna musi być przez nas potraktowana poważnie. Tzn. musimy przeczytać dokumenty, ściągnąć akta i odpowiedzieć. Jeżeli podejmujemy decyzję, że tej skargi nadzwyczajnej nie wniesiemy, to ze względu na szacunek dla obywateli musimy po prostu poważnie odpowiedzieć. I robią to osoby z mojego biura. I już teraz dostrzegamy niezwykle obciążenie dodatkową pracą w stosunku do dotychczasowych możliwości działania. Udało nam się przygotować jedną skargę dotyczącą takich bardzo szczegółowych kwestii spadkowych i tego, że w obiegu prawnym funkcjonowały w zasadzie 2 sprzeczne ze sobą postanowienia sądu o przyznaniu spadku, co powodowało problemy z punktu widzenia wpisania spadkobierców do księgi wieczystej. Ale, tak jak podkreślam, to jest raptem jedna sprawa. A obywatelom... No, niestety, musimy po prostu te skargi rozpatrywać i odpowiadać. To nie jest tak, że można tego typu kompetencje przyznawać bez jednoczesnego poszanowania tego, że z tym się wiąże dodatkowe obciążenia pracownicze dla pracowników Biura Rzecznika Praw Obywatelskich.

Na tym chciałbym na razie zakończyć. Mam wrażenie, że w czasie dyskusji będę mógł odpowiedzieć na dalsze pytania i uwagi szanownego pana przewodniczącego i panów senatorów. Dziękuję serdecznie.

### **Przewodniczący Robert Mamątow:**

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Kto z panów senatorów chciałby...

Wiem, że jako pierwszy zapisał się pan senator Aleksander Pociąg. Proszę bardzo.

### **Senator Aleksander Pociąg:**

Dziękuję, Panie Przewodniczący. Dziękuję, Panie Rzeczniku.

Po pierwsze, chciałbym wyrazić podziękowanie, że pomimo tego, że zapewne najważniejszymi problemami w ciągu dotychczasowych 3 lat były te, które pan poruszył, dotyczące praworządności... One niestety, tak jak to zresztą podkreślaliśmy, w tej chwili przekładają się – o czym chyba pan dzisiaj nie mówi i tutaj chciałbym, żeby pan dwa słowa na ten temat powiedział – na traktowanie naszego wymiaru sprawiedliwości i spraw naszych obywateli przez sądy europejskie. I chciałbym, żeby pan powiedział dwa słowa na ten temat, żeby pan powiedział, czy państwo monitorujecie wspomniany problem pod tym kątem. Ponieważ ten problem wielokrotnie był podnoszony przez senatorów opozycji i wielokrotnie on był bagatelizowany przez przedstawicieli wnioskodawców, czyli posłów, i również był zupełnie lekceważony przez przedstawicieli ministerstwa. I chciałbym... Bo widzę tutaj dosyć duże zagrożenia dla naszych obywateli. Jak rozumiem, rzecznik musi się tym też jakoś zająć. I chciałbym wiedzieć, co jest w tej sprawie zrobione.

Drugie moje pytanie dotyczy skargi nadzwyczajnej. Jak wszyscy pamiętamy z naszej dyskusji, identyczne zastrzeżenia, jeżeli chodzi o osprzętowanie, o możliwości wykonania tej nowelizacji, jakie pan miał, mieli przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości. Ja w tym zakresie zgłaszałem nawet poprawkę. I chciałbym zapytać, czy w jakikolwiek sposób pan rzecznik komunikował się bądź z panem prezydentem, bądź z Ministerstwem Sprawiedliwości. Jak to wygląda w Ministerstwie Sprawiedliwości? Czy oni mają ten sam problem? A jeżeli mieliście państwo jakkolwiek wymianę poglądów, to co oni na ten temat mówią?

I trzecia sprawa, która, wydaje mi się, także jest ponad podziałami politycznymi. Dziękuję za to, że pan poruszył tak wiele kwestii, które są spoza tego, co nas najbardziej dzieli, a dotyczą po prostu praw człowieka, rozumianych uniwersalnie. Mówił pan tutaj o alimentacji. Chciałbym zapytać... Bardzo często – ja to rozumiem – mówi się w tym zakresie o problemach kobiet, ale chciałbym tutaj trochę poszerzyć te pana uwagi i zapytać, czy – i w jakim zakresie, jeżeli tak – państwo zajmowali się problemem bardzo częstego odcinania mężczyzn, ojców od sprawowania realnej opieki. To jest problem, który jest nierozwiązany od paru kadencji. To jest problem, który do nas wraca. I to jest problem będący przyczyną strasznych cierpień tych, którzy z nim przychodzą. I chciałbym wiedzieć, czy pan rzecznik widzi ten problem i czy ewentualnie były jakieś pomysły bądź działania w tym zakresie. Dziękuję.

### **Przewodniczący Robert Mamatow:**

Dziękuję bardzo.

Ze względu na to, że tyle pytań pan senator zadał, to może od razu na zasadzie odpowiedzi...

*(Senator Aleksander Pocięj: 3.)*

No, ale to bardzo szerokie.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Ja tylko chciałbym zwrócić panom senatorom uwagę, że rozmawiamy o sprawozdaniu za 2017 r., i prosiłbym, żeby tego się trzymać. Bo to jest ważne w tym momencie.

Bardzo proszę.

*(Senator Aleksander Pocięj: Panie Przewodniczący, zadałem pytania w zakresie 2017 r.)*

No, tak nie do końca. Ale to nie ma znaczenia.

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

### **Rzecznik Praw Obywatelskich Adam Bodnar:**

Szanowny Panie Przewodniczący, Szanowni Panowie Senatorowie, dziękuję serdecznie za te pytania.

Pierwsza kwestia dotyczy tego, czy wspomniany kryzys praworządności przekłada się na konkretne problemy związane z postrzeganiem Polski na arenie międzynarodowej, ale także na konkretne problemy praktyczne. Chciałbym zwrócić uwagę, że na samym końcu sprawozdania zamieściliśmy taki ciekawy, jak myślę, załącznik, załącznik nr 8, który jest zatytułowany „Stanowiska organów międzynarodowych ma temat zmian prawnych w Polsce”. I to jest taki, można powiedzieć, spis wszystkich opinii, które zostały wydane w tym czasie, taki materiał źródłowy: zalecenia Komisji Europejskiej, opinie i wezwania dotyczące uchylenia zobowiązaniom państwa członkowskiego, opinie OBWE, opinie Komisji Weneckiej, ale także to, co było, wydaje mi się, szczególnie istotne w tym kontekście, czyli uwagi z wizyty specjalnego sprawozdawcy ONZ do spraw niezależności sędziów i prawników, pana Diego Garcíi-Sayána, który chyba się spotkał, o ile pamiętam, z komisją senacką bądź z marszałkiem.

Dlaczego to jest istotne? No, ponieważ w tych wszystkich opiniach jednak pojawiają się bardzo krytyczne uwagi dotyczące zmian ustawowych w Polsce, szczególnie dotyczących sądownictwa powszechnego, kompetencji ministra sprawiedliwości do wymiany prezesów sądów, obsady Krajowej Rady Sądownictwa, nowego sposobu wyboru sędziowskich członków Krajowej Rady Sądownictwa czy ustawy o Sądzie Najwyższym.

Tutaj warto pamiętać, że w 2017 r. były takie 2 momenty. Pierwszy to był lipiec 2017 r., kiedy zostały przyjęte ustawa o KRS i ustawa o Sądzie Najwyższym – później one zostały zawetowane przez prezydenta – a drugi to uchwalenie ustaw w listopadzie, w trochę innym kształcie, ale jednak powielającym część zastrzeżeń.

Chciałbym jednak zwrócić uwagę... I pamiętam doskonale, że występując na forum Senatu w lipcu, mówiłem o tym jednym z takich przykładowych zagrożeń, jakim jest współpraca sądowa w sprawach karnych i w sprawach cywilnych. Mówiłem o tym, nawet, jak pamiętam, podawałem taki przykład, że za chwilę będzie tak, że osoba, która popełniła przestępstwo, ucieknie na plażę w Hiszpanii i będzie się powoływała na to, że nie można jej wydać do Polski ze względu na zagrożenie dla praworządności i brak niezależności sądów, nie będzie można stosować instytucji europejskiego nakazu aresztowania. No i co się później zdarzyło? Zdarzyła się sprawa Celmera, czyli obywatela Polski, który mieszka obecnie w Irlandii i który dokonał wszczęcia takiej właśnie procedury. I pani sędzia Donnelly zadała pytanie prejudycjalne Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej i Trybunał zdążył na nie odpowiedzieć już w tym roku, w lipcu 2018 r. I, moim zdaniem, nie zawiesił de facto stosowania europejskiego nakazu aresztowa-

nia, ale znacząco utrudnił jego stosowanie. Bo teraz każdy sąd państwa członkowskiego w momencie, kiedy mu się przedstawi zarzuty dotyczące tego, że sądy w Polsce nie są niezależne, będzie musiał sam dokonywać tej głębokiej analizy, pytać się władz polskich i przedłużać, można powiedzieć, całe postępowanie. Czyli to, co było istotą ENA, już teraz zostało zakłócone, bo zlikwidowano ten, można powiedzieć, automatyzm, trzeba przeprowadzać taki test. I dobrze wiemy, że jest już kolejna sprawa, która tego dotyczy, z Hiszpanii. A za chwilę być może będą kolejne, dotyczące uznawania spraw cywilnych, uznawania spraw dotyczących władzy rodzicielskiej. I za chwilę to wszystko zacznie się przekładać na tę współpracę europejską.

To jest ten taki aspekt już jakby bardzo praktyczny, konkretny, wynikający z działań Trybunału w Luksemburgu. Ale chciałbym też zwrócić uwagę... I to jest też wskazane w art. 47 konstytucji. Mam tu na myśli temat ekshumacji dokonywanych w przypadku ofiar katastrofy smoleńskiej, kiedy niektóre rodziny mówiły, że się na to nie zgadzają i że proszą o to, żeby sąd miał możliwość zajęcia się tą sprawą, czyli żeby istniało odwołanie do sądu od postanowienia prokuratora. Ja też to sygnalizowałem. Uważałem, że standard praw człowieka jest taki, że w tak ważnej sprawie dotyczącej życia rodzinnego to odwołanie do sądu powinno nastąpić. No i sprawa właśnie niedawno została oceniona przez Europejski Trybunał Praw Człowieka, była sprawa pani Ewy Solskiej i pani Małgorzaty Rybickiej przeciwko Polsce i Trybunał w Strasburgu stwierdził, że brak wspomnianego odwołania narusza standard. To jest oczywiście jednostkowy przypadek. Ale dlaczego on jest istotny z punktu widzenia praworządności? Ponieważ w międzyczasie Sąd Okręgowy w Warszawie zadał pytanie prawne Trybunałowi Konstytucyjnemu, zapytano właśnie o to. No i Trybunał Konstytucyjny nawet nie zajął się tą kwestią. Dlatego Trybunał w Strasburgu nawet nie czekał na rozstrzygnięcie tej kwestii na gruncie krajowym przez Trybunał Konstytucyjny, tak jakby być może – tak zakładam – nie do końca ufał, że doczeka się tego rozstrzygnięcia. Tak że wspomniane zmiany już mają skutek.

Taka duża grupa osób, które są, moim zdaniem, dotknięte już bardzo bezpośrednio, bardzo osobiście wspomnianymi zmianami, to osoby objęte ustawą z 16 grudnia 2016 r. o pozbawieniu niektórych uprawnień emerytalnych. Dlaczego te osoby są dotknięte tymi zmianami? Ponieważ dla nich jedyne możliwości zweryfikowania świadczeń emerytalnych to albo prośba w trybie art. 8a do ministra spraw wewnętrznych i administracji – o ile wiem, takie wnioski zostały już skierowane i w żadnej sprawie minister nie wydał zgody, czyli nie odwrócił tej decyzji emerytalnej, ale to od początku była dość wątpliwa kompetencja z punktu widzenia, można powiedzieć, takich standardów, bo jest to władza czysto dyskrecyjna ministra – albo sądy. No i sądy akurat w tej sprawie nie zdecydowały się jak do tej pory na bezpośrednie stosowanie konstytucji, tylko zadały pytanie prawne Trybunałowi Konstytucyjnemu. Efekt jest taki, że sprawa czeka w Trybunale Konstytucyjnym. Czekają także w Europejskim Trybunale Praw Człowieka, bo część osób już się tam poskarżyła. A te uprawnienia emerytalne są znacząco niższe i jest wiele różnych osób, które już... To można oceniać z jednej strony z punktu

widzenia odpowiedzialności zbiorowej, ale z drugiej strony także z punktu widzenia tych poszczególnych osób, które zostały ustawą dotknięte w sposób niesłuszny i absolutnie niepotrzebny. Ale to już byśmy wchodzili w szczegółową analizę konkretnych przypadków. Tak że to są też, moim zdaniem, już bardzo konkretne zagrożenia odnośnie do przestrzegania praw osób, zagrożenia, które rozpoczęły się w 2017 r. i trwają do dziś.

Odpowiadając na drugie pytanie, dotyczące skargi nadzwyczajnej, powiem, że, o ile wiem, w Prokuraturze Krajowej został stworzony specjalny wydział do zajmowania się skargami nadzwyczajnymi. I prokuratura, o ile wiem, nie ma jakichś większych problemów z finansowaniem tej działalności. Tak że tutaj... Wydaje mi się, że to jest najważniejsza kwestia.

Chciałbym jednak podkreślić, że ja apelowałem, już w 2018 r., do premiera Morawieckiego, żeby z rezerwy budżetowej przekazać chociażby stosunkowo niewielkie środki na wzmocnienie zespołu czy zatrudnienie osób, które mogłyby się zajmować skargami nadzwyczajnymi, i dostałem odpowiedź negatywną. Tak że tutaj niestety... Być może w budżecie na przyszły rok to się zmieni. W każdym razie na pewno będziemy ten postulat powtarzali.

Trzecia kwestia dotyczyła alimentacji. Ja myślę, że pan senator ma rację. Faktycznie, o temacie niealimentacji mówi się głównie w kontekście praw kobiet, znaczy w kontekście kobiet jako głównie doświadczających tego problemu. Bo statystycznie to faktycznie tak wychodzi. Ale my zauważamy, że mężczyźni też mogą być w trudnej sytuacji. I podam 2 przykłady problemów, które już widzimy i które zidentyfikowaliśmy.

Pierwszy przykład jest następujący. Możemy mieć ustaloną, nawet np. w drodze ugody sądowej czy porozumienia między rodzicami, wysoką kwotę alimentów, opierającą się na aktualnych zarobkach mężczyzny. I nagle przychodzi kryzys gospodarczy, zwolnienie z pracy czy jakiegoś innego rodzaju problemy i ten mężczyzna nie jest w stanie z bieżących pieniędzy, które zarabia, pokryć tej dużej kwoty, którą dotąd płacił. I teraz jaką ma on możliwość? No, ma możliwość pójścia do sądu i wniosku o obniżenie alimentów. I sąd oczywiście może to zrobić. Wchodzimy jednak w problem przewlekłości postępowania. Bo jeżeli taki mężczyzna oczekuje pół roku, rok albo półtora na postanowienie sądu o obniżeniu alimentów i dostosowanie ich do aktualnych możliwości zarobkowych, no to tworzy mu się dług alimentacyjny, który może powodować dodatkowe konsekwencje w postaci może nie zaraz odpowiedzialności karnej, ale w ogóle z punktu widzenia wychodzenia z takiego długu... Takie sprawy się zdarzały.

Mieliśmy jedną sprawę – pamiętam, tam był pozytywny wyrok Sądu Najwyższego – sprawę kasacyjną dotyczącą mężczyzny, który przez jakiś okres nie mógł płacić alimentów, i to było uzasadnione, że nie mógł płacić czy mógł płacić mniejszą kwotę, a sądy niższych instancji nie do końca wzięły pod uwagę jego sytuację osobistą, podeszły do tego dość automatycznie. I został skazany na podstawie art. 207 za uporczywe niepłacenie alimentów. Tak że takie sprawy indywidualne też się pojawiają, takie, można powiedzieć, kliszowe myślenie o problemie i brak wrażliwości sądów na uwzględnienie sytuacji indywidual-



nej. Tymczasem dla nas... I teraz planujemy takie większe spotkanie, chcemy zorganizować spotkanie połączonych Zespołu Ekspertów ds. Alimentów oraz Komisji Ekspertów ds. Przeciwdziałania Bezdomności. Dlaczego, o co chodzi? Ponieważ... Ja nawet widziałem się z kilkoma panami, którzy mieszkają w jednym ze schronisk dla bezdomnych, którzy mają taką sytuację... Oni mówią tak: panie rzeczniku, zacząłem pracować legalnie, zarabiam 2,5 tysiąca zł, mieszkam w schronisku dla bezdomnych, z pensji duża część jest zabierana przez komornika na spłacenie długu alimentacyjnego, duża część na bieżące alimenty, zostaje mi na życie de facto gdzieś 600–800 zł. No, ja w życiu za te pieniądze nie będę w stanie wynająć mieszkania gdzieś na mieście, jestem skazany na schronisko dla bezdomnych. I wydaje mi się, że to, co byłoby potrzebne w Polsce, to stworzenie dla takich uczciwych mężczyzn, którzy chcą wyjść z tego problemu, czegoś w rodzaju okresu karencji, czegoś na takiej zasadzie: pozwalamy ci, abyś stanął na nogi, abyś być może wykonywał prace społeczne i w ten sposób spłacał swój dług alimentacyjny, ale wyprowadzamy cię chociażby z bezdomności albo z innego kryzysu niezaspokojenia potrzeb mieszkaniowych. Ale jednocześnie pozwalamy ci na to, żebyś był faktycznie lojalnym obywatelem płacącym podatki, a nie wypychamy cię do szarej strefy. Bo gdyby ktoś taki pracował w szarej strefie, to w sumie nie miałby problemu. Dług by mu narastał, oczywiście komornik by go gdzieś tam ścigał itd. Ale taki człowiek nie miałby wówczas takiej, można powiedzieć, motywacji, żeby z tej szarej strefy przechodzić do strefy normalnego zatrudnienia. Tak że ten problem widzę.

I oczywiście jest drugi problem, powiązany ze wspomnianym problemem, czyli kontakty rodziców z dziećmi. Ponieważ w wielu przypadkach rozwód i w ogóle cała sytuacja okołorozwodowa opierają się na konflikcie, to kwestia ustalenia alimentów staje się jedną z kwestii spornych, obok kwestii podziału majątku, władzy rodzicielskiej i kontaktów z dziećmi. To są w pewnym sensie naczynia połączone. Jak to można rozwiązać? No, można to rozwiązać poprzez aktywniejszą rolę sądu, ale także poprzez interwencję ustawodawczą, polegającą na eliminowaniu tej przestrzeni sporu. No i tego m.in. dotyczył Kongres Praw Rodzicielskich, zorganizowany w czerwcu tego roku. Jedną z takich sugestii, promowana przez nas od jakiegoś czasu, to chociażby to, żeby w czasie postępowania rozwodowego dziecko miało swojego własnego adwokata bądź pełnomocnika – to jest takie rozwiązanie niemieckie – a nie żeby było w pewnym sensie przedmiotem sporu. Inne rozwiązanie to jest wprowadzenie tablic alimentacyjnych, czyli określonych z góry kwot alimentów dostosowanych do potrzeb dziecka, przeciętnego dziecka mieszkającego w jakiejś mniejszej czy większej miejscowości. Takie tablice są stosowane powszechnie w Niemczech.

Wydaje mi się, że to, co na pewno należy odczytać pozytywnie, to zmiana legislacyjna do art. 207 kodeksu karnego. Akurat uważam, że Ministerstwo Sprawiedliwości dobrze zrobiło, wprowadzając chociażby instytucję tzw. czynnego żalu. Czyli to, że jeżeli taki rodzic się przyzna, obieca, że będzie płacił i zacznie faktycznie płacić, to może wyjść z problemu odpowiedzialności karnej. To jest na pewno krok w dobrym kierunku. Jak również dookre-

ślenie tej kwestii uporczywości niepłacenia alimentów. Tak że staramy się na te tematy patrzeć tak bardzo systemowo i tutaj przyczyniać się... I na tyle, na ile możemy, jesteśmy w kontakcie z tymi wszystkimi organizacjami pozarządowymi, instytucjami, które są tym tematem zainteresowane. Dziękuję.

### **Przewodniczący Robert Mamątow:**

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, pan senator Jan Rulewski.

*(Brak nagrania)*

### **Senator Jan Rulewski:**

...Prokuratorzy nie korzystają ze swoich uprawnień, aby rzeczywiście chronić przed taką przemocą, przed innymi sytuacjami wymuszania zmiany warunków najmu. Dlaczego powołuje się u nas komisję, superkomisję, skoro jest prawo, które pozwala na ingerencję administracji państwowej? Bo tam jeszcze inspektor budowlany może ingerować. Tak że prosiłbym, żeby na to zwrócić uwagę.

I rzeczywiście wpiszę się w to, co tu powiedział pan senator Pocię, tylko z jakiejś innej perspektywy, tej szerszej, powiedziałbym, kobiecej. Jak się kończą wystąpienia i prace tego zespołu, to jaki odzew one znajdują w reakcjach, nie tylko rządu? Bo wiele problemów społecznych i socjalnych rozwiązały ta koalicja czy ten rząd, nie da się ukryć, ale to jest jeden z tych najbardziej masowych problemów, obejmujący chyba miliony osób, który nie został rozwiązany i ma wszelkie tendencje do... może nie tyle ma tendencję do rozszerzania się, ile po prostu istnieje. Chodzi mi właśnie o tę alimentację, o waloryzację alimentów, w tym szczególne takie problemy jak to, że z systemu odpadają różne liczby, że się zmniejsza liczba... Ale zmniejsza się dlatego, że ludzie są z mocy ustawy o minimalnym wynagradzaniu wykluczani z możliwości korzystania z tej ustawy. To jest jedno zagadnienie. Chciałbym, abyśmy nadal kontynuowali tę współpracę w celu wypracowania wniosków, już teraz, jeszcze podczas tej kadencji Senatu, ale też, jak rozumiem, kadencji rzecznika.

Ale jedna kwestia mnie zastanawia. I tu też mam pytanie. Na s. 581... To jest zresztą bardzo ważne i związane z przedmiotem następnego posiedzenia, czyli informacją o realizacji wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Na tej stronie stawia pan zarzut – oczywiście elegancko – że niewiele wiemy o orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. No, a dalej to jeszcze gorzej: że sądy tego nie stosują. Tak że, powiedziałbym, jest to bardzo ostro postawiona kwestia, do której ja się odniosę w ogóle na następnym posiedzeniu. Wobec tego pytanie: czy rzecznik występował o to, żeby jednak upowszechnić kulturę wdrażania, implementacji tego orzecznictwa? Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Robert Mamątow:**

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę o odpowiedź.

## Rzecznik Praw Obywatelskich Adam Bodnar:

Bardzo serdecznie dziękuję za pytania oraz szczegółowe uwagi. Powiem tak: faktycznie nowelizacja przepisów prawa budowlanego oraz kodeksu karnego jest efektem dobrej współpracy pomiędzy Senatem a panią profesor Ireną Lipowicz, rzecznikiem praw obywatelskich w poprzedniej kadencji. Te przepisy zostały wprowadzone, obowiązują. Oczywiście, pozostaje pytanie, na ile one są stosowane, na ile prokuratura się na nie powołuje, jak wyglądają dokładne statystyki. W tym miejscu nie jestem w stanie powiedzieć tak od razu, a vista, jak to wygląda. Nie wiem, być może pan dyrektor Łukaszuk... Bo pamiętam, że chyba to wstępnie badaliśmy. Tak że jak skończę, to może pan dyrektor to uzupełni.

Ale to, co dla nas było takie bardzo ważne i symboliczne, to zaangażowanie się w sprawę, która jest opisana na s. 434. To jest sprawa pani Stefanii z Poznania, która została, można powiedzieć, dotknięta działaniami czyściciela kamienic i która zdecydowała się na powództwo o ochronę dóbr osobistych, co ciekawe, w wieku 99 lat. I wygrała sprawę. Tak że przyłożyliśmy się, nakazano zadośćuczynienie oraz przeprosiny. No i to jest taki przykład pokazujący, że czasami w takich sytuacjach obywatele mogą sobie poradzić, niekoniecznie czekając, aż prokurator się sprawą zajmie, ale poprzez powództwo o ochronę dóbr osobistych. Tak że to jest pewne przetarcie takiej ścieżki, to pokazuje, że tego typu działania, jeżeli chodzi o nękanie ze strony czyścicieli, mogą mieć określoną skuteczność. Tak że tutaj później jeszcze poproszę pana dyrektora Łukaszuka, żeby powiedział o naszych przemyśleniach dotyczących działania prokuratury. Być może potrzebna będzie jeszcze jakaś taka głębsza kwerenda w tym zakresie. Tym bardziej że takie możliwości działania mamy.

Jeśli zaś chodzi o alimentację, to ja myślę, że my mamy chyba za duże oczekiwania – tak mówię zupełnie odpowiedzialnie – odnośnie do tego, że za sprawą tych różnych działań, które są podejmowane, my zmienimy funkcjonowanie rzeczywistości społecznej w 3–4 lata. Ja bym ten problem traktował raczej w perspektywie 10-letniej, ponieważ mamy tu do czynienia z głębokim nawarstwieniem różnych metod unikania płacenia alimentów, ale też z tym, że osobom, które tych alimentów nie płacą, nie towarzyszy takie poczucie społecznego wstydu. Dlatego, jak myślę, to, co jest dużym sukcesem, i to różnych ośrodków czy miejsc debaty na ten temat... Bo to są zarówno środowiska organizacji pozarządowych, czyli chociażby takie stowarzyszenia jak Stowarzyszenie Alimenty to nie prezenty, czy stowarzyszenie „Dla Naszych Dzieci”, które prowadzi akcję „Alimenty to nie prezenty”, jak i pani minister Rafalskiej, czy rzecznika praw obywatelskich, rzecznika praw dziecka, czy pana senatora, czy wielu innych osób. Mam wrażenie, że my stopniowo zmieniamy postrzeganie tego tematu. 3–4 lata temu to był temat traktowany mimo wszystko dość marginalnie, a teraz, jak myślę, on jest w tzw. głównym nurcie debaty publicznej. I myślę, że to przyniesie, prędzej czy później, dobre efekty. Plus oczywiście rozwiązywanie tych problemów już takich bardzo

szczegółowych, jak chociażby propozycja ministerstwa dotycząca tych alimentów, które są zasądzone od razu po rozpoczęciu...

(*Głos z sali: Natychmiastowych.*)

Tak, alimentów natychmiastowych. Ale znowu: alimenty natychmiastowe nie rozwiązują problemu alimentów stałych w kontekście tej tablicy alimentacyjnej. Tak że tutaj, jak myślę, sporo jest jeszcze tych takich szczegółowych kwestii i ciągłego, można powiedzieć, takiego drażenia tematu, ciągłego nieodpuszczania, ciągłego patrzenia na statystyki i zastanawiania się, jak to można poprawić.

Inna kwestia, też szczegółowa. Są płatności ze strony Funduszu Alimentacyjnego, ale gminy nie odzyskują tych pieniędzy, prawda? Często nie ma roszczeń regresowych. Myślę, że jest mnóstwo różnych rzeczy, które jeszcze należałoby zrobić. Tak że nastawmy się raczej na długi marsz i długo trwającą zmianę społeczną, a nie na to, że statystyki nam się od razu znacząco poprawią i uznamy, że problem społeczny się rozwiązał. Pani dr Dawidziuk kiwa tutaj głową, jako szefowa komisji ekspertów.

Kwestie upowszechniania standardów Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. To jest w części IV, w załączniku nr 3. To są rekomendacje I Kongresu Praw Obywatelskich, który odbył się w dniach 8 i 9 grudnia 2017 r. Postaraliśmy się zebrać w rekomendacjach to wszystko, co mówiły osoby uczestniczące w tym kongresie, moderatorzy poszczególnych paneli i eksperci.

Kiedy mówimy, że niewiele wiemy o orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, to odnosimy się do tego szeroko, tzn. nie chodzi nam o NSA, Sąd Najwyższy, Trybunał Konstytucyjny i ekspertów, którzy się tam zajmują, ale o przeciętnego sędziego sądu rejonowego czy okręgowego, o przeciętnego adwokata, radcę prawnego. Jestem w stanie się założyć, że gdybyśmy mieli tutaj na sali 100 adwokatów, radców prawnych, gdybyśmy ich z tego odpytali, poprosili, żeby podali nam 2 przykłady orzeczeń, to na tych 100 może 2 by potrafiło. Może podaliby przykład jakiegoś konkretnego orzeczenia i byłiby w stanie wytłumaczyć, na czym ono polega. Te programy muszą być absolutnie masowe. My to sugerujemy w różnych wystąpieniach.

Podjęliśmy działania w ramach specjalnego programu dotyczącego... Zaangażowaliśmy sporo kancelarii prawnych do tego, żeby pro bono tłumaczyły orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. My w różnych wystąpieniach generalnych i w tekstach publicystycznych cały czas staramy się przybliżać to orzecznictwo. Powiem tak: jak się porówna sytuację w Polsce z sytuacją w innych państwach, to i tak nie jest tak źle – tak bym to ujął – bo i tak dużo zostało zrobione. Zresztą raport, który dzisiaj będzie przedmiotem państwa rozważań po godzinie 15.00, to jest, moim zdaniem, raport, który może wręcz być przykładem dla całej Europy, bo on pokazuje, jak należy to porządnie robić.

Powstaje pytanie: czy to się przekłada na wiedzę szerokiej mas prawniczych, urzędników państwowych, adwokatów, radców prawnych? Wydaje mi się, że tutaj wciąż jest dużo do zrobienia. Stąd ta rekomendacja, która być może jest ostra. My po prostu cały czas uważamy, że trzeba o to apelować, mówić o tym głośno i się tego domagać. Można

by sobie wyobrazić, że na temat takiego raport MSZ dotyczącego orzecznictwa odbywają się dyskusje nie tylko na forum Senatu, ale także w poszczególnych województwach, że jest np. organizowany objazd po wszystkich radach adwokackich, okręgowych izbach radców prawnych.

Szanowny Panie Przewodniczący, Szanowni Panowie Senatorowie, doceniając państwa wysiłek, chciałbym podkreślić, że w poprzedniej kadencji Sejmu istniała podkomisja sejmowa do spraw wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W tej kadencji Sejmu już nie została powołana. Nie odbyło się nawet jedno posiedzenie, które byłoby poświęcone orzecznictwu Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Warto byłoby wrócić do takiej praktyki, o co zresztą apelowałem. Niestety ani przewodniczący Piotrowicz, ani pan marszałek Kuchciński nie uznał moich postulatów za zasadne.

Chciałbym jeszcze poprosić o wypowiedź pana dyrektora Łukaszuka.

### **Przewodniczący Robert Mamątow:**

Proszę bardzo.

### **Dyrektor Zespołu Prawa Karnego w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich Marek Łukaszuk:**

Dziękuję bardzo.

Szanowny Panie Przewodniczący! Szanowni Panowie Senatorowie!

Oczywiście z dużym zadowoleniem przyjęliśmy nowelizację art. 191 kodeksu karnego, która pozwoliła na bardziej skuteczną interwencję w przypadku podejmowania bezprawnych działań wobec mieszkańców kamienic. Z praktyki rzecznika praw obywatelskich wynika, że liczba spraw, liczba wniosków, w których obywatele proszą o interwencję w przypadku zaniechania podjęcia działań przez organy ścigania, w tym Policję i prokuraturę, nie jest zbyt duża. Oczywiście nie mamy tutaj pełnego obrazu sytuacji i na pewno w najbliższym czasie pan rzecznik zwróci się do prokuratora generalnego o zilustrowanie tego problemu, pokazanie, jaka jest jego skala. Pan rzecznik korzysta tutaj z takiego quasi-środka procesowego. Nie jest to środek stricte kodeksowy. Mianowicie w sytuacji umorzenia postępowania przez prokuratora albo odmowy wszczęcia postępowania w tej kategorii spraw może wystąpić do prokuratora nadrzędnego. I muszę tutaj zaznaczyć, że były pozytywne reakcje ze strony prokuratorów nadrzędnych. W przypadku nieuwzględnienia racji przez bezpośredniego przełożonego prokuratora, który wydał kwestionowane rozstrzygnięcie, kierujemy wystąpienie do prokuratora regionalnego i tam, co warto odnotować, nasze postulaty o przeprowadzenie konkretnych czynności dowodowych są uwzględniane i zdarza się, że doprowadzamy do wniesienia aktu oskarżenia w sprawach, w których postępowanie zostało prawomocnie... Oczywiście to nie jest stricte prawomocność, bo przepis, który przywołałem, pozwala na podjęcie sprawy, o ile nie nastąpiło przedawnienie ścigania. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Robert Mamątow:**

Dziękuję bardzo.

Są jeszcze pytania? Nie widzę chętnych.

Pozwolę sobie na dwa zdania komentarza. O ile mam zastrzeżenia do pana rzecznika, że mocno się angażuje w politykę, o tyle chciałbym bardzo serdecznie podziękować pracownikom pana biura za ich pracę. Wykonują oni naprawdę bardzo, bardzo dobrą pracę na rzecz obywateli i doceniam to. Wiem, ile macie państwo skarg, ile różnych spraw, w których trzeba pomagać ludziom. Wyrazy szacunku i podziękowania.

Ja chciałbym zwrócić uwagę na to, że pan minister powiedział o sprawie Stachowiaka i uogólnił, że tortury – ja tak to rozumiałem – odbywają się w dużej części komisariatów. Ja się z tym absolutnie nie zgadzam. Znam wielu policjantów, wielu, którzy całym sercem oddają się swojej pracy. I takie uogólnianie... Moim zdaniem, oni na to nie zasłużyli.

Jeśli chodzi o Gostynin, to rozumiem, że... Chciałbym się mylić. Czy pan rzecznik jest za zlikwidowaniem tego ośrodka? Tak to zabrzmiało.

Ostatnia sprawa to sprawa skargi nadzwyczajnej. My senatorowie mamy dyżury w każdy poniedziałek. Na te dyżury przychodzą w dzisiejszych czasach... Do mnie przychodzi bardzo dużo osób, żeby nie powiedzieć większość, które zgłaszają skargi na sądy, na wyroki. Ja nie wnioskuję w to, czy one są słuszne, czy nie, bo jest różnie. Każdy, kto otrzyma jakąś karę, jest z tego niezadowolony i nigdy nie powie „no trudno”. Jak taki ktoś przychodzi do mnie ze skargą, to ma pretensje do sądów. I często są to skargi uzasadnione. Często jest właśnie tak, że już nie ma żadnej drogi, żeby sprawę można było... Ja już tu nie chcę wracać do sprawy pana Komendy, ale w wielu przypadkach taka skarga załatwiłaby temat. Ewidentnie jest tu naruszenie praw człowieka i jest niesprawiedliwość w sądzie. I nie ma żadnego środka, za pomocą którego można by to było naprawić. Uważam, że w naszym systemie musi, powinna być skarga nadzwyczajna.

Kwestia dofinansowania – tu się z panem absolutnie zgadzam – nie powinna podlegać żadnej dyskusji. Jeśli jest nałożone nowe zadanie, to muszą być też środki. Tu się zgadzam. Trzeba tak do tego podejść. Trzeba, jak to się mówi, pukać dotąd, aż ten, który w naszym kraju trzyma finanse, przekaże na ten cel środki.

Panie Ministrze, życzę, żeby w następnych latach biuro rzecznika pracowało tak, jak pracowało do tej pory, a panu życzę, żeby mniej się pan zajmował polityką. To tyle.

Bardzo proszę.

### **Rzecznik Praw Obywatelskich Adam Bodnar:**

Szanowny Panie Przewodniczący, dziękuję za uwagi.

Chciałbym podkreślić, że to, co robię, to nie jest zajmowanie się polityką, tylko naprawdę wielką troską o ochronę praw i wolności obywatelskich. Podam jeden przykład z 2017 r. Występowałem przed Sejmem i Senatem, krytykując ustawy dotyczące Krajowej Rady Sądownictwa czy Sądu Najwyższego. Później pan prezydent podzielił

zdanie, nie tylko moje, ale także wielu obywateli, że w takim kształcie zagrażały one niezależności sądownictwa. Ja myślę, że to jest materiał na większą dyskusję. Teraz chciałbym się odnieść do pozostałych kwestii, bo nie chcę być źle rozumiany.

Pierwsza kwestia to policjanci. Nasze wystąpienie było skierowane do ministra sprawiedliwości w kontekście tortur na posterunkach. Mówię tu wyraźnie o torturach, mówię o rozbieraniu kogoś do naga i stawianiu w oknie w czasie mrozu, przykuwaniu do kaloryfera, biciu po stopach i tego typu sytuacjach. To były historie, które bazowały na sprawach karnych z lat 2008–2015. W tych sprawach 33 funkcjonariuszy Policji zostało skazanych za stosowanie tego typu praktyk. To był wynik bardzo starannej kwerendy akt sądowych i prawomocnie zakończonych postępowań.

Uważam, że w Polsce, w państwie, które zostało tak doświadczone, w którym przez tortury w różnych okresach historycznych... Mamy wyraźny, bezwzględny, absolutny zakaz stosowania tortur i nie możemy sobie pozwolić nawet na jeden taki przypadek.

Ja jestem w stanie wyobrazić sobie, że źle przeszkolony funkcjonariusz czasami użyje środków przymusu bezpośredniego nie tak, jak trzeba, że mu się coś pomyli, że emocje go poniosą. To się zdarza każdej Policji w każdym państwie na świecie. Złe wykształcenie i zła rekrutacja powodują, że przy interwencjach funkcjonariusze czasami być może przesadzają. I oczywiście wtedy można wszystko wyjaśniać. Nie jestem jednak w stanie zaakceptować faktu, że choćby w jednym przypadku są stosowane tortury, a skazano za to 33 funkcjonariuszy. Toczą się kolejne sprawy, chociażby sprawa z Siedlec jest jeszcze niezakończona, i zgłaszane są nowe. To nie jest tak, że takie sprawy do nas nie docierają. Ja o tym wszystkim mówiłem. Moją rolą nie jest to, by patrzeć ogólnie, statystycznie, w kontekście tego, że większość funkcjonariuszy jest świetna. My z tą większością też współpracujemy i zabiegamy o jej prawa. Niedawno mieliśmy wystąpienie w kontekście respektowania różnych uprawnień socjalnych policjantów do ministra spraw wewnętrznych i administracji. Apelujemy o lepszą jakość posterunków Policji, współpracujemy ze związkiem zawodowym policjantów, ale absolutnie nie możemy się zgodzić na choćby jeden przypadek tortur w Polsce. To jest pierwsza kwestia.

Druga kwestia, dotycząca Gostynina. Jeżeli byśmy spojrzeli na państwo, na którego systemie prawnym nasz system się tak czy siak wzoruje, czyli Niemcy, to zobaczylibyśmy, że w Niemczech funkcjonuje tego typu ośrodek w Rosdorfie. Pani rzeczniczka wybiera się tam z wizytą w najbliższym czasie, żeby zobaczyć, jak to u nich wygląda. Warto tu zauważyć, że w Niemczech, zanim doszło do momentu, w którym... To nie jest kwestia istnienia tego typu miejsca, tylko, jak to sformułował komitet przeciwdziałania torturom Rady Europy, który niedawno wizytował Polskę, zmiany filozofii działania. Ważna jest tu filozofia, która opiera się na faktycznym leczeniu, na faktycznej prewencji i, można powiedzieć, maksymalnym ograniczeniu stosowania tego typu odizolowania przy jednoczesnym poszanowaniu zasad sprawiedliwości proceduralnej. Mówię o udziale ekspertów, porządnej procedurze sądowej czy procedurze, która zapewnia kontrolę pobytu w kontekście przedłużania.

Warto zauważyć, że w Niemczech, zanim dotarli do obecnego stanu, trwała taka prawnicza wymiana zdań między ustawodawcą, Federalnym Trybunałem Konstytucyjnym oraz Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. Wydano mnóstwo orzeczeń, które, można powiedzieć, dookreślały standard konstytucyjny i standard traktowania tych osób. Wydaje mi się, że wciąż toczą się niektóre sprawy dotyczące Niemiec, tak że chyba nie jest to jeszcze u nich zakończone.

My jesteśmy na takim etapie, że mamy wyrok Trybunału Konstytucyjnego, ale są także skargi, które toczą się przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. Jeśli mnie pamięć nie myli – jest z nami chyba pani Dominika Bychawska – to fundacja helsińska prowadzi taką strategiczną sprawę przed trybunałem w Strasburgu. Tak że cały czas czeka nas dyskusja na ten temat. My w tej dyskusji uczestniczymy nie tylko poprzez wystąpienia generalne, nie tylko poprzez poszczególne stanowiska, ale też poprzez organizację konferencji czy pomoc w organizacji konferencji. Taka konferencja odbędzie się 8 listopada w Instytucie Psychiatrii i Neurologii na ulicy Sobieskiego. Ona będzie poświęcona tylko Gostyninowi. Być może pani rzeczniczka chciałaby coś uzupełnić w tym temacie. Ja jeszcze tylko dokończę temat skargi nadzwyczajnej.

My to traktujemy w kategoriach, tak jak powiedziałem, wentyla bezpieczeństwa. W sprawie, w której złożyliśmy skargę nadzwyczajną, były dwa, sprzeczne ze sobą postanowienia sądu i nie było innej możliwości. Jedyne, co można... Nawet nie można było wznowić postępowania, bo minął czas na wznowienie – tam jest 5-letni okres. Jedyne, co można było zrobić, to wnieść skargę nadzwyczajną. Jeżeli podejmiemy do tego na takiej zasadzie, że stosujemy to, można powiedzieć, z aptekarską precyzją, to wtedy być może nie będzie wielkiej szkody dla systemu prawnego. Wszystko będzie tu zależeć od instytucji, które będą to stosowały, od odpowiedzialności tych instytucji, rzecznika praw obywatelskich i prokuratora generalnego. Jeżeli w którejkolwiek z tych instytucji łoża, można tak powiedzieć, zostanie poszerzona, to wtedy może być problem ze stosowaniem tej skargi. Będzie tak, jeżeli zaczną być to stosowane w sprawach, które budzą wątpliwości, jeżeli będzie to wykorzystywane w celu podważenia prawomocnych orzeczeń, a nie rzeczywistego szukania sprawiedliwości w przypadkach beznadziejnych.

Jeżeli pan przewodniczący się zgodzi, bo to pan przewodniczący rozdaje głos...

### **Przewodniczący Robert Mamątow:**

Oczywiście.  
Bardzo proszę.

### **Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich Hanna Machińska:**

Panowie Senatorowie, my traktujemy sprawę Gostynina jako tykającą bombę. Chciałabym powiedzieć, że sytuacja jest niezwykle poważna. Dopóki nie zobaczycie państwo na miejscu, jak to wygląda, dopóty nie będziecie mieć o tym wyobrażenia, bo żaden opis sytuacji nie oddaje rzeczywi-

stości. My uważamy, że grzech pierwotny, który był u założenia, to jest kwestia regulacji prawnych, to jest kwestia regulaminu, który w tej chwili istnieje, to jest kwestia dowolności interpretowania tego regulaminu, to jest kwestia uznaniowości działania osoby zarządzającej ośrodkiem.

Żeby uświadomić państwu, panom sytuację, podam może taki prosty przykład. Wyobraźcie to sobie państwo. Siedzi człowiek w Gostyninie. Przychodzi do niego żona z dzieckiem. Żona nie może go dotknąć, a dziecko nie może usiąść mu na kolanach. A dlaczego? Zapytałam się: jaki przepis konstytucji zabrania kontaktu bezpośredniego? Tamten pan mi powiedział: proszę pani, ja nie mogę oglądać żony i dziecka, bo ja jestem traktowany... Oni są strasznie traktowani. Okazuje się, że takie jest zalecenie dyrekcji.

Na jakiej podstawie cenzuruje się korespondencję z Europejskim Trybunałem Praw Człowieka? Proszę panów, nic nie wiemy na temat Gostynina i sytuacji tych ludzi. Pan rzecznik stwierdził, że CPT powiedziało: trzeba przemyśleć filozofię funkcjonowania tego ośrodka. To było bardzo ostrożne stwierdzenie. Jak dostaniemy wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, to zobaczycie państwo, jaka będzie sytuacja. Wtedy będzie naprawdę... Jest późno. My staramy się gasić pożary. Jak słyszymy, że zbierają się pacjenci, żeby ogłosić strajk głodowy... Oni mają wiele podstaw do tego, żeby to zrobić. My nie chcemy do tego dopuścić.

Bardzo bym chciała... W imieniu nas wszystkich i pana prof. Heitzmana, który jest organizatorem konferencji, za-

praszam państwa. Proszę, przyjdźcie 8 listopada do instytutu. To będzie przełomowa debata. Mam nadzieję, że będą tam też sędziowie. Naprawdę musimy rozwiązać tę sprawę. Dziękuję.

### **Przewodniczący Robert Mamątow:**

Dziękuję bardzo.

Powiem pani, że chyba wszyscy pensjonariusze Gostynina już do mnie napisali, tak że jakieś pojęcie o tym mam.

Ja tylko chciałbym... Już nie będę dyskutował, bo zawsze szanuję gości. Chciałbym tylko powiedzieć... Pan powiedział, Panie Rzeczniku, że swoją opinię o torturach przedstawił pan na podstawie badań prowadzonych od 2005 r. Tak?

*(Rzecznik Praw Obywatelskich Adam Bodnar: Od 2008 do 2015.)*

Do 2015. Mamy sprawozdanie za 2017 r. i pan mówi, że nagminnie są stosowane tortury. Wie pan, to wygląda tak, jakby to było w 2017 r. Ale jestem święcie przekonany, że to tylko pana tok myślenia... Tak to wyszło.

Zamykam dyskusję.

Dziękuję państwu bardzo. Dziękuję panu, Panie Ministrze, za przedstawienie sprawozdania, a państwu za obecność.

Komisja nie głosuje nad sprawozdaniem. Komisja przyjmuje sprawozdanie pana rzecznika. Dziękuję bardzo.

Zamykam posiedzenie.

*(Koniec posiedzenia o godzinie 14 minut 29)*

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii