

**SIEĆ NIEZALEŻNYCH EKSPERTÓW UNII EUROPEJSKIEJ DO SPRAW PRAW
PODSTAWOWYCH**

**RAPORT NA TEMAT PRZESTRZEGANIA PRAW PODSTAWOWYCH W
POLSCE W 2004 R.***

3 stycznia 2005 r.

Sieć Niezależnych Ekspertów Unii Europejskiej ds. Praw Podstawowych została utworzona przez Komisję Europejską na wniosek Parlamentu Europejskiego. Eksperti monitorują przestrzeganie praw podstawowych w państwach członkowskich i w Unii Europejskiej z punktu widzenia Karty Praw Podstawowych. Sieć publikuje raporty dotyczące przestrzegania praw podstawowych w państwach członkowskich i w instytucjach Unii oraz opinie dotyczące kwestii szczególnych odnoszących się do ochrony praw podstawowych w Unii Europejskiej.

* Niniejszy raport został przygotowany przez Marka Antoniego Nowickiego, członka Sieci Niezależnych Ekspertów Unii Europejskiej ds. Praw Podstawowych, przy współpracy Magdaleny Kmak.

Spis treści

ROZDZIAŁ PIERWSZY: GODNOŚĆ	11
ARTYKUŁ 1. GODNOŚĆ	11
I. Wskazanie istotnych zmian	11
<i>Praktyka władz krajowych</i>	11
Kwestie wymagające szczególnej uwagi	11
ARTYKUŁ 2. PRAWO DO ŻYCIA	11
I. Wskazanie istotnych zmian	11
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	11
<i>Praktyka organów krajowych</i>	11
ARTYKUŁ 3. PRAWO DO INTEGRALNOŚCI OSOBISTEJ	12
I. Wskazanie istotnych zmian	12
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	12
ARTYKUŁ 4. ZAKAZ TORTUR I NIELUDZKIEGO I PONIŻAJĄCEGO TRAKTOWANIA ALBO KARANIA	12
I. Wskazanie istotnych zmian	12
<i>Orzecznictwo i zalecenia organów i instytucji międzynarodowych</i>	12
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	13
<i>Praktyka organów krajowych</i>	13
<i>Zakłady psychiatryczne</i>	15
ÓŚRODEK STRZEŻONY DLA CUDZOZIEMCÓW I ARESZTY W CELU WYDALENIA	15
<i>Przemoc domowa</i>	15
II. Ocena	16
<i>Pozytywne zmiany</i>	16
<i>Kwestie wymagające szczególnej uwagi</i>	16
ARTYKUŁ 5. ZAKAZ NIEWOLNICTWA I PRACY PRZYMUSOWEJ	16
I. Wskazanie istotnych zmian	16
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	16
<i>Praktyka organów krajowych</i>	16
II Ocena	17
<i>Pozytywne zmiany</i>	17
<i>Kwestie wymagające szczególnej uwagi</i>	17
ROZDZIAŁ II - WOLNOŚCI	17
ARTYKUŁ 6. PRAWO DO WOLNOŚCI I BEZPIECZEŃSTWA	17

I. Wskazanie istotnych zmian.....	18
Orzecznictwo i zalecenia organów i instytucji międzynarodowych	18
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	<i>18</i>
<i>Praktyka organów krajowych.....</i>	<i>19</i>
TYMCZASOWE ARESZTOWANIE	19
UBEZWŁASNOWOLNIENIE	20
IZBY WYTRZEŻWIENÍ.....	20
II. Ocena.....	20
<i>Pozytywne zmiany</i>	<i>20</i>
<i>Kwestie wymagające szczególnej uwagi</i>	<i>20</i>
ARTYKUŁ 7. POSZANOWANIE ŻYCIA PRYWATNEGO I RODZINNEGO.....	21
I. Wskazanie istotnych zmian.....	21
<i>Orzecznictwo i zalecenia organów i instytucji międzynarodowych.....</i>	<i>21</i>
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	<i>21</i>
<i>Praktyka organów krajowych.....</i>	<i>21</i>
ABORCJA.....	22
II. Ocena.....	22
<i>Kwestie wymagające szczególnej uwagi</i>	<i>22</i>
ARTYKUŁ 8. OCHRONA DANYCH OSOBOWYCH	22
I. Wskazanie istotnych zmian.....	22
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	<i>22</i>
<i>Praktyka organów krajowych.....</i>	<i>22</i>
II. Ocena.....	23
<i>Kwestie wymagające szczególnej uwagi</i>	<i>23</i>
ARTYKUŁ 9. PRAWO DO ZAWARCIA MAŁŻEŃSTWA I PRAWO DO ZAŁOŻENIA RODZINY	23
I. Wskazanie istotnych zmian.....	24
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	<i>24</i>
<i>Praktyka organów krajowych.....</i>	<i>24</i>
II. Ocena.....	24
<i>Pozytywne zmiany</i>	<i>24</i>
<i>Kwestie wymagające szczególnej uwagi</i>	<i>24</i>
ARTYKUŁ 10. WOLNOŚĆ MYŚLI, SUMIENIA I WYZNANIA	24
I. WSKAZANIE ISTOTNYCH ZMIAN.....	24
<i>Orzecznictwo i zalecenia organów i instytucji międzynarodowych.....</i>	<i>24</i>
<i>Praktyka organów krajowych.....</i>	<i>24</i>

II. Ocena.....	25
<i>Kwestie wymagające szczególnej uwagi</i>	<i>25</i>
 ARTYKUŁ 11. WOLNOŚĆ WYPOWIEDZI I INFORMACJI.....	25
I. Wskazanie istotnych zmian.....	26
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	<i>26</i>
<i>Praktyka organów krajowych.....</i>	<i>26</i>
II. Ocena.....	26
<i>Pozytywne zmiany</i>	<i>26</i>
<i>Kwestie wymagające szczególnej uwagi</i>	<i>27</i>
 ARTYKUŁ 12. WOLNOŚĆ ZGROMADZANIA SIĘ I STOWARZYSZANIA SIĘ.....	27
I. Wskazanie istotnych zmian.....	27
<i>Orzecznictwo i zalecenia organów i instytucji międzynarodowych.....</i>	<i>27</i>
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	<i>27</i>
II. Ocena.....	27
Kwestie wymagające szczególnej uwagi.....	27
 ARTYKUŁ 13. WOLNOŚĆ SZTUK I NAUK.....	27
I. Wskazanie istotnych zmian.....	27
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	<i>27</i>
 ARTYKUŁ 14. PRAWO DO NAUKI	28
I. Wskazanie istotnych zmian.....	28
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	<i>28</i>
<i>Praktyka organów krajowych.....</i>	<i>28</i>
II. Ocena.....	29
<i>Pozytywne zmiany</i>	<i>29</i>
<i>Kwestie wymagające szczególnej uwagi</i>	<i>29</i>
 ARTYKUŁ 15. WOLNOŚĆ WYBORU ZAWODU I PRAWO DO ZATRUDNIENIA. 29	29
I. Wskazanie istotnych zmian.....	29
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	<i>29</i>
<i>Praktyka organów krajowych.....</i>	<i>30</i>
II. Ocena.....	31
<i>Pozytywne zmiany</i>	<i>31</i>
<i>Kwestie wymagające szczególnej uwagi</i>	<i>31</i>
 ARTYKUŁ 16. WOLNOŚĆ PROWADZENIA DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ 31	31
I. Wskazanie istotnych zmian.....	31
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	<i>31</i>
<i>Praktyka organów krajowych.....</i>	<i>31</i>
II. Ocena.....	31

<i>Pozytywne zmiany</i>	31
ARTYKUŁ 17. PRAWO DO WŁASNOŚCI	31
I. Wskazanie istotnych zmian	31
<i>Orzecznictwo i zalecenia organów i instytucji międzynarodowych</i>	31
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	32
<i>Praktyka organów krajowych</i>	32
PRAWA OSÓB WYSIEDLONYCH Z DAWNYCH POLSKICH TERENÓW PRZYGRANICZNYCH PO II WOJNIE ŚWIATOWEJ (ZABUŻANIE) DO ODSZKODOWANIA ZA POZOSTAWIONE TAM MAJĄTKI.	32
<i>Orzecznictwo i zalecenia organów i instytucji międzynarodowych</i>	32
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	32
II. Ocena	33
<i>Pozytywne zmiany</i>	33
<i>Kwestie wymagające szczególnej uwagi</i>	33
ARTYKUŁ 18. PRAWO DO AZYLU	33
I. Wskazanie istotnych zmian	33
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	33
<i>Praktyka organów krajowych</i>	33
II. Ocena	34
<i>Kwestie wymagające szczególnej uwagi</i>	34
ARTYKUŁ 19. OCHRONA W RAZIE USUNIĘCIA Z TERYTORIUM PAŃSTWA, WYDALENIA LUB EKSTRADYCJI	34
I. Wskazanie istotnych zmian	34
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	34
Praktyka organów krajowych	34
II. Ocena	35
<i>Kwestie wymagające szczególnej uwagi</i>	35
ROZDZIAŁ III: RÓWNOŚĆ	35
ARTYKUŁ 20. RÓWNOŚĆ WOBEC PRAWA	35
I. Wskazanie istotnych zmian	35
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	35
<i>Praktyka organów krajowych</i>	35
II. Ocena	35
<i>Pozytywne zmiany</i>	35
<i>Kwestie wymagające szczególnej uwagi</i>	35
ARTYKUŁ 21. NIEDYSKRIMINACJA	36
I. Wskazanie istotnych zmian	36

<i>Orzecznictwo i zalecenia organów i instytucji międzynarodowych</i>	36
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	36
II. Ocena	37
<i>Pozytywne zmiany</i>	37
<i>Kwestie wymagające szczególnej uwagi</i>	37
ARTYKUŁ 22. ZRÓŻNICOWANIE KULTUROWE, RELIGIJNE I JĘZYKOWE	37
I. Wskazanie istotnych zmian	37
<i>Orzecznictwo i zalecenia organów i instytucji międzynarodowych</i>	37
Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe	38
<i>Praktyka organów krajowych</i>	38
<i>Romowie</i>	39
II. Ocena	39
<i>Pozytywne zmiany</i>	39
<i>Kwestie wymagające szczególnej uwagi</i>	39
ARTYKUŁ 23. EQUALITY RÓWNOŚĆ MEŃCZYŹN I KOBIEŃ	39
I. Wskazanie istotnych zmian	40
<i>Orzecznictwo i zalecenia organów i instytucji międzynarodowych</i>	40
<i>Praktyka organów krajowych</i>	40
II. Ocena	40
<i>Pozytywne zmiany</i>	40
<i>Kwestie wymagające szczególnej uwagi</i>	40
ARTYKUŁ 24. PRAWA DZIECKA	41
I. Wskazanie istotnych zmian	41
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	41
<i>Praktyka organów krajowych</i>	41
Przedmiotem interwencji RPO był również brak środków finansowych na rozwój programów pomocy dziecku i rodzinie.	41
II. Ocena	41
<i>Pozytywne zmiany</i>	41
<i>Kwestie wymagające szczególnej uwagi</i>	42
ARTYKUŁ 25. PRAWA OSOBY W PODESZŁYM WIEKU	42
I. Wskazanie istotnych zmian	42
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	42
Praktyka organów krajowych	42
II. Ocena	42
<i>Pozytywne zmiany</i>	42
Wprowadzenie przepisów przewidujących na refundację kosztów opieki nad osobą bliską, osobie objętej jedną z form aktywizacji zawodowej, z którą pozostaje we wspólnym gospodarstwie domowym.	42
<i>Kwestie wymagające szczególnej uwagi</i>	42

ARTYKUŁ 26. INTEGRACJA OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH	43
I. Wskazanie istotnych zmian.....	43
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	<i>43</i>
II. Ocena.....	43
<i>Pozytywne zmiany</i>	<i>43</i>
ROZDZIAŁ IV: SOLIDARNOŚĆ	43
ARTYKUŁ 27. PRAWO PRACOWNIKÓW DO INFORMACJI I KONSULTACJI W PRZEDSIĘBIORSTWIE.....	43
I. Wskazanie istotnych zmian.....	43
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	<i>43</i>
ARTYKUŁ 28. PRAWO DO ROKOWAŃ I DZIAŁAŃ ZBIOROWYCH.....	43
I. Wskazanie istotnych zmian.....	43
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	<i>43</i>
<i>Praktyka organów krajowych.....</i>	<i>44</i>
II. Ocena.....	44
<i>Kwestie wymagające szczególnej uwagi</i>	<i>44</i>
ARTYKUŁ 29. PRAWO DOSTĘPU DO SŁUŻB ZATRUDNIENIA	44
I. Wskazanie istotnych zmian.....	44
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	<i>44</i>
II. Ocena.....	44
<i>Pozytywne zmiany</i>	<i>44</i>
ARTYKUŁ 30. OCHRONA W RAZIE NIEUZASADNIIONEGO ZWOLNIENIA Z PRACY	45
I. Wskazanie istotnych zmian.....	45
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	<i>45</i>
ARTYKUŁ 31. SPRAWIEDLIWE I GODNE WARUNKI PRACY	45
I. Wskazanie istotnych zmian.....	45
<i>Orzecznictwo i zalecenia organów i instytucji międzynarodowych.....</i>	<i>45</i>
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	<i>45</i>
<i>Praktyka organów krajowych.....</i>	<i>45</i>
II. Ocena.....	46
<i>Pozytywne zmiany</i>	<i>46</i>
<i>Kwestie wymagające szczególnej uwagi</i>	<i>46</i>
ARTYKUŁ 32. ZAKAZ PRACY DZIECI I OCHRONA MŁODOCIANYCH W MIEJSCU PRACY	46
I. Wskazanie istotnych zmian.....	46

<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	46
<i>Praktyka organów krajowych</i>	46
ARTYKUŁ 33. ŻYCIE RODZINNE I ZAWODOWE	47
I. Wskazanie istotnych zmian	47
<i>Orzecznictwo i zalecenia organów i instytucji międzynarodowych</i>	47
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	47
<i>Praktyka organów krajowych</i>	47
II. Ocena	47
<i>Kwestie wymagające szczególnej uwagi</i>	47
ARTYKUŁ 34. ZABEZPIECZENIE SPOŁECZNE I POMOC SPOŁECZNA	47
I. Wskazanie istotnych zmian	47
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	47
Świadczenia rodzinne	48
Emerytury i renty	48
<i>Praktyka organów krajowych</i>	49
II. Ocena	Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.
<i>Kwestie wymagające szczególnej uwagi</i>	Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.
ARTYKUŁ 35. OCHRONA ZDROWIA	49
I. Wskazanie istotnych zmian	49
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	49
II. Ocena	49
<i>Kwestie wymagające szczególnej uwagi</i>	49
ARTYKUŁ 36. DOSTĘP DO USŁUG ŚWIADCZONYCH W OGÓLNYM INTERESIE GOSPODARCZYM	49
ARTYKUŁ 37. OCHRONA ŚRODOWISKA	50
I. Wskazanie istotnych zmian	50
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	50
<i>Praktyka organów krajowych</i>	50
Ocena	50
<i>Pozytywne zmiany</i>	51
<i>Kwestie wymagające szczególnej uwagi</i>	51
ARTYKUŁ 38. OCHRONA KONSUMENTÓW	51
I. Wskazanie istotnych zmian	51
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	51
<i>Praktyka organów krajowych</i>	51
II. Ocena	52
<i>Kwestie wymagające szczególnej uwagi</i>	52

ROZDZIAŁ V: PRAWA OBYWATELI	52
ARTYKUŁ 39. PRAWO GŁOSOWANIA I KANDYDOWANIA W WYBORACH DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO	52
ARTYKUŁ 40. PRAWO GŁOSOWANIA I KANDYDOWANIA W WYBORACH LOKALNYCH.....	52
ARTYKUŁ 41. PRAWO DO DOBREJ ADMINISTRACJI.....	52
ARTYKUŁ 42. PRAWO DOSTĘPU DO DOKUMENTÓW.....	52
ARTYKUŁ 43. OMBUDSMAN	52
ARTYKUŁ 44. PRAWO PETYCJI	53
ARTYKUŁ 45. WOLNOŚĆ PORUSZANIA SIĘ I ZAMIESZKANIA.....	53
ARTYKUŁ 46. OCHRONA DYPLOMATYCZNA I KONSULARNA	53
ROZDZIAŁ VI: WYMIAR SPRAWIEDLIWOŚCI	53
ARTYKUŁ 47. PRAWO DO SKUTECZNEGO ŚRODKA PRAWNEGO I DO RZETELNEGO PROCESU SĄDOWEGO	53
I. Wskazanie istotnych zmian.....	53
<i>Orzecznictwo i zalecenia organów i instytucji międzynarodowych.....</i>	<i>53</i>
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	<i>54</i>
<i>Zaległości spraw w sądach</i>	<i>55</i>
<i>Praktyka organów krajowych.....</i>	<i>55</i>
<i>Dostęp do pomocy prawnej.....</i>	<i>55</i>
<i>Praktyka organów krajowych.....</i>	<i>55</i>
<i>Dostęp do zawodów prawniczych.....</i>	<i>56</i>
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe.....</i>	<i>56</i>
<i>Niezależność i bezstronność sędziów.....</i>	<i>57</i>
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe.....</i>	<i>57</i>
II. Ocena.....	57
<i>Pozytywne zmiany</i>	<i>57</i>
<i>Kwestie wymagające szczególnej uwagi</i>	<i>58</i>
ARTYKUŁ 48. DOMNIEMANIE NIEWINNOŚCI I PRAWO DO OBRONY.....	58
I. Wskazanie istotnych zmian.....	58
<i>Orzecznictwo i zalecenia organów i instytucji międzynarodowych.....</i>	<i>58</i>
<i>Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe</i>	<i>58</i>
<i>Praktyka organów krajowych.....</i>	<i>58</i>
II. Ocena.....	59
<i>Kwestie wymagające szczególnej uwagi</i>	<i>59</i>

ARTYKUŁ 49. ZASADY LEGALNOŚCI I PROPORCJONALNOŚCI CZYNÓW ZAGROŻONYCH KARĄ I KAR	59
ARTYKUŁ 50. ZAKAZ PONOWNEGO SĄDZENIA LUB KARANIA W POSTĘPOWANIU KARNYM ZA TEN SAM CZYN KARALNY	59

ROZDZIAŁ PIERWSZY: GODNOŚĆ

Artykuł 1. Godność

I. Wskazanie istotnych zmian

Praktyka władz krajowych

Ograniczenie prawa osób pozbawionych wolności do intymności i poszanowania godności osobistej podczas badań lekarskich, wprowadzone przez kodeks karny wykonawczy było przedmiotem wystąpienia Rzecznika Praw Obywatelskich do ministra sprawiedliwości - prokuratora generalnego¹. Rzecznik zwrócił uwagę na niewłaściwość poddawania więźniów zabiegom lekarskim w obecności funkcjonariusza Służby Więziennej. Wątpliwości budzi również poddawanie więźniów częstym kontrolom fizycznym, podczas których rozbierani są do naga.

II. Ocena

Kwestie wymagające szczególnej uwagi

Częste naruszanie godności osobistej i intymności osób pozbawionych wolności przez funkcjonariuszy służby więziennej.

Artykuł 2. Prawo do życia

I. Wskazanie istotnych zmian

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

Polska podpisała 3 maja 2002 r., lecz do dzisiaj nie ratyfikowała Protokołu nr 13 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka zabraniającej kary śmierci we wszystkich okolicznościach.

22 października 2004 r. w Sejmie (izbie niższej polskiego parlamentu) odbyło się głosowanie nad nowelizacją kodeksu karnego. Miałyby ona wprowadzić karę śmierci za zbrodnie ludobójstwa i zabójstwa ze szczególnym okrucieństwem. Do uchwalenia nowelizacji zabrakło trzech głosów. Przy tej okazji rozpoczęła się na nowo dyskusja na temat wprowadzenia kary śmierci. Zgodnie z sondażami Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS), mimo niestosowania kary śmierci od prawie dwudziestu lat, około trzy czwarte Polaków akceptuje jej orzekanie za najcięższe zbrodnie².

Praktyka organów krajowych

W opisywanym okresie nie stwierdzono żadnego przypadku eutanazji³. Dane z Komendy Głównej Policji wskazują, że w okresie od stycznia do września 2004 r. policja stwierdziła 22

¹ Wystąpienie Generalne do Ministra Sprawiedliwości - Prokuratora Generalnego, 20 lipca 2004 r., Nr RPO/393877/01/VII.

² Centrum Badania Opinii Społecznej, komunikat z badań pt. „Poczucie zagrożenia przestępczością i stosunek do kary śmierci”, Warszawa, marzec 2004, nr BS/53/2004.

³ Art. 152 i 153 Kodeksu Karnego, 6 czerwca 1997 r., Dz.U. nr 88, poz. 553 z późn. zm, 1997 r.

610 przypadków przestępstw przeciwko życiu i zdrowiu, w tym 719 zabójstw, 11 288 uszkodzeń ciała i 10 143 bójek oraz pobić. Współczynnik wykrywalności przez policję przestępstw przeciwko życiu i zdrowiu wynosił 58,3%⁴.

Artykuł 3. Prawo do integralności osobistej

I. Wskazanie istotnych zmian

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

Kodeks Etyki Lekarskiej, znowelizowany 20 września 2003 r., wszedł w życie 15 stycznia 2004 r. Zabrania on lekarzom udziału w zabiegach eutanazji i klonowania ludzi, zarówno w celach terapeutycznych jak i reprodukcyjnych. Nowością jest artykuł o predykcji genetycznej, czyli przewidywaniu przyszłej kondycji zdrowotnej pacjentów na podstawie ich kodu genetycznego⁵. Zgodnie z kodeksem lekarz uczestniczący w badaniach, których celem jest identyfikacja nosicielstwa genu choroby lub genetycznej podatności na zachorowania, może je przeprowadzać jedynie dla celów zdrowotnych lub badań naukowych z nimi związanych, po uzyskaniu zgody pacjenta i umożliwieniu mu konsultacji genetycznej. Lekarz może dokonać interwencji w obrębie ludzkiego genomu jedynie w celach profilaktycznych lub terapeutycznych.

Artykuł 4. Zakaz tortur i niehumanitarnego i poniżającego traktowania albo karania

I. Wskazanie istotnych zmian

Orzecznictwo i zalecenia organów i instytucji międzynarodowych

Komitet Praw Człowieka ONZ, po rozpatrzeniu piątego sprawozdania okresowego Polski, na swoim 2240-2241 posiedzeniu, które odbyło się w dniach 27-28 października 2004 r. przyjął uwagi końcowe do tego sprawozdania.

W uwagach Komitet wyraził swoje zaniepokojenie faktem, iż wielu więźniów wciąż zajmuje cele, które nie spełniają warunków ustalonych przez Wzorcowe Reguły Minimalne ONZ Postępowania z Więźniami oraz faktem iż sędziowie nie korzystają w pełni z alternatywnych form karania przewidzianych prawem. Według Komitetu, polskie władze powinny podjąć dalsze środki mające na celu przeciwdziałanie przeludnieniu więzień oraz zapewnić przestrzeganie wymogów prawnych oraz powinny zachęcać sędziów do częstszego stosowania alternatywnych form karania⁶.

Komitet praw człowieka wyraził również zaniepokojenie wysoką liczbą przypadków przemocy domowej, pomimo podejmowania różnych programów poświęconych przemocy domowej. Komitet wyraził także zaniepokojenie, iż ofiarom przemocy nie zapewnia się właściwej ochrony, w tym również polegającej na zapewnieniu miejsc w schroniskach.

Według komitetu, polskie władze powinny zapewnić właściwe szkolenie przedstawicieli organów ścigania oraz spowodować, by właściwe środki mające zastosowanie w przypadkach przemocy domowej, w tym zakaz zbliżania się sprawcy do ofiary, były dostępne, gdy

⁴ Dane Komendy Głównej Policji.

⁵ Kodeks Etyki Lekarskiej, 2 stycznia 2004 r., Art. 31, 35, 39a i 51h.

⁶ Uwagi Końcowe Komitetu Praw Człowieka: Polska, 5 listopada 2004 r., Nr CCPR/CO/82/POL/Rev. 1. Par. 12.

zachodzi taka potrzeba. Polska powinna również zwiększyć liczbę schronisk i innych środków ochrony ofiar na terenie całego kraju⁷.

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

1 grudnia 2003 r. Prezes Rady Ministrów wydał rozporządzenie, które ma zapewnić społeczną kontrolę nad wykonywaniem kar pozbawienia wolności. Przewiduje ono m.in. możliwość rozmów z więźniami, inspekcje cel i kontrolę stosowania środków terapeutycznych⁸.

Praktyka organów krajowych

W okresie objętym niniejszym raportem zmalała nieznacznie liczba osób w więzieniach. W dniu 31 października 2004 r. przebywało w nich około 79807 osób, a 30339 skazanych oczekiwało na wykonanie kary⁹. Równocześnie spada liczba warunkowych przedterminowych zwolnień z wykonywania kary pozbawienia wolności. W 2003 r. skorzystało z tego 21 tys. skazanych, a w okresie styczeń - marzec 2004 r. - na 12 435 wniosków pozytywnie rozpatrzono 4776¹⁰.

Zgodnie z informacją uzyskaną z Centralnego Zarządu Służby Więziennej (CZSW) w 2003 r.¹¹ osadzeni złożyli 3000 skarg na sposób traktowania ich przez funkcjonariuszy Służby Więziennej, z czego 66 na użycie środków przymusu bezpośredniego, 117 na pobicia, 289 na agresję werbalną oraz 2528 na inne formy nieprawidłowego traktowania. CZSW nie posiada danych odnoszących się do 2004 r.

W tym samym okresie czasu osadzeni złożyli 1372 skargi na warunki pobytu w jednostkach penitencjarnych, w tym 333 skargi na warunki panujące w pomieszczeniach mieszkalnych, 124 skargi dotyczące przebywania w jednej celi osób palących z osobami niepalącymi, 330 zarzutów na wyżywienie, 585 zarzutów dotyczących innych niż wymienione kwestii związanych z warunkami bytowymi w jednostkach penitencjarnych

Na dzień 30 września 2004 r. zakończono 186 postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy Służby Więziennej i wymierzono 13 kar dyscyplinarnych za nieprzestrzeganie etyki zawodowej, 171 kar dyscyplinarnych za naruszenie dyscypliny oraz 2 kary dyscyplinarne za wykroczenia.

Według Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka¹² dane o braku istotnego przeludnienia w jednostkach penitencjarnych, które podaje CZSW, należy zweryfikować. Dane CZSW dotyczące powierzchni mieszkalnych w więzieniach obejmują również liczbę metrów kwadratowych, które należałoby przeznaczyć w każdym więzieniu na świetlice, sale ćwiczeń, sale odpraw itp., a które obecnie służą za cele mieszkalne. Po odliczeniu tych powierzchni

⁷ Uwagi Końcowe Komitetu Praw Człowieka, 5 listopada 2004 r., nr CCPR/CO/82/POL/Rev. 1. Par. 11.

⁸ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 1 grudnia 2003 r. w sprawie szczegółowego zakresu i trybu uczestnictwa podmiotów w wykonywaniu kar, środków karnych, zabezpieczających i zapobiegawczych, a także społecznej kontroli nad ich wykonywaniem, Dz.U. nr 211, poz. 2051, 2003 r.

⁹ Pismo CZSW z 3 grudnia 004 r., nr BPZ-073-43/04/1275.

¹⁰ Dziennik „Rzeczpospolita”, 14 czerwca 2004 r., s.C1.

¹¹ Pismo CZSW nr BPZ-073-43/04/1275, 3 grudnia 2004 r.

¹² Uwagi Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka do V Sprawozdania Okresowego Rzeczypospolitej Polskiej z Realizacji Postanowień Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych za okres od stycznia 1995 r. do 1 października 2003 r., październik 2004, <http://www.hfhrpol.waw.pl>.

wynika, że więziennictwo ma nie więcej niż 45 tys. miejsc (przyjmując 3 m. kw. na osobę), czyli rzeczywiste przeludnienie wynosi 200%.

Przeludnienie w więzieniach było przyczyną kilku buntów, które wybuchły 24 maja 2004 r. Protest rozpoczął się w więzieniu w Wołowie, gdy do pięcioosobowych cel, w których mieszkało już siedmiu więźniów, kierownictwo zakładu chciało dostawić ósme łóżka. Więźniowie strajkowali, odmawiając przyjmowania posiłków. Następnego dnia bunt rozpoczął się w więzieniach w Kłodzku i we Wronkach. Udało się je zakończyć w drodze negocjacji z więźniami¹³.

3 czerwca 2004 r. Senat (izba wyższa polskiego parlamentu) przyjął uchwałę w sprawie zmiany polityki karnej. Senatorzy postulują częstsze orzekanie kar innych niż bezwzględne pozbawienie wolności oraz realizację sprawiedliwości naprawczej poprzez prace społeczne i nakładanie na skazanych innych obowiązków. Senatorowie domagają się także zwiększenia liczby kuratorów zawodowych i społecznych, poprawy ich warunków pracy oraz permanentnego szkolenia¹⁴.

Według Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, polskie władze nie mają wypracowanych polityk reagowania na przypadki okrutnego lub niehumanitarnego albo poniżającego postępowania funkcjonariuszy policji i służby więziennej. W szczególności brak jest systematycznej pracy profilaktycznej, odpowiedniego szkolenia przyszłych funkcjonariuszy.

Fundacja Helsińska skrytykowała w Komitecie Praw Człowieka władze polskie za umarzanie przez prokuratorów przypadków pobic zatrzymanych przez policję¹⁵.

Zdarzają się przypadki udziału policjantów w przestępstwach i rażących błędach w prowadzonych działaniach. W 2004 r. rozpoczął się proces gangu porywającego dzieci dla okupu. Wśród oskarżonych są również policjanci.

Innym przykładem była sprawa zastrzelenia jednego i postrzelenia drugiego mężczyzny przez policjantów w Poznaniu w 2004 r. Policjanci strzelali bez ostrzeżenia działając w wynikającym z zaniedbania błędnie co do tych mężczyzn, a następnie usiłowali uniknąć odpowiedzialności. W innej sprawie policjanci postrzelili w nogi pobudzonego, psychicznie zaburzonego mężczyznę, który odmawiał wydania na ulicy patrolowi policyjnemu trzymanego noża. Policjanci nie podjęli próby użycia innych środków obeszczepiających. Nie ostrzegli również o zamiarze użycia broni.

W wyniku działań policji w Łodzi w 2004 r. podczas interwencji podjętej w trakcie święta studenckiego i użycia broni, śmierć poniosły dwie osoby. W skutek zaniedbań policji zamiast amunicji gumowej użyto amunicji ostrej.

Problemem pozostaje również brak gwarancji prawidłowego stosowania przez funkcjonariuszy Służby Więziennej środków przymusu bezpośredniego w więzieniach.

¹³ Dziennik „Rzeczpospolita”, 7-8 sierpnia 2004 r., s. C3.

¹⁴ Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie polityki karnej w Polsce, 3 czerwca 2004 r., Monitor Polski nr 26, poz. 431, z 2004 r.

¹⁵ Uwagi Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka do V Sprawozdania Okresowego Rzeczypospolitej Polskiej z Realizacji Postanowień Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych za okres od stycznia 1995 r. do 1 października 2003 r., październik 2004 r.

Kwestia ta była podstawą interwencji Rzecznik Praw Obywatelskich (RPO), do którego wpływa wiele skarg na stosowanie wobec więźniów niedozwolonego przymusu¹⁶.

Zakłady psychiatryczne

Według informacji z Biura Praw Pacjenta, działającego przy Ministrze Zdrowia w okresie od stycznia do listopada 2004 r. Biuro otrzymało 16 skarg związanych z działalnością szpitali psychiatrycznych¹⁷.

Ośrodek strzeżony dla cudzoziemców i areszty w celu wydalenia

Organizacje pozarządowe udzielające pomocy cudzoziemcom i uchodźcom przeprowadziły monitoring wybranych aresztów w celu wydalenia oraz Ośrodka Strzeżonego dla Cudzoziemców w Lesznowoli. Badanie wykazało szereg nieprawidłowości zarówno przy realizacji praw cudzoziemców, jak i dotyczących warunków bytowych w aresztach. Raport wskazuje na zbyt niskie standardy higieny w niektórych instytucjach, niedostateczne oświetlenie i wentylację oraz brak intymności, np. pod prysznicem, niedostępność bezpłatnej odzieży, bielizny i obuwia dostosowanych do pory roku¹⁸.

Według przedstawicieli Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka i Stowarzyszenia Praw Człowiek im. Haliny Nieć - organizacji zajmujących się m.in. pomocą uchodźcom - warunki bytowe na przejściu granicznym pomiędzy Białorusią a Polską w Terespolu uwłaczają godności osób oczekujących na rozmowę w związku z ubieganiem się o status uchodźcy.

Przemoc domowa

W raporcie z wykonania postanowień Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych złożonym w Komitecie Praw Człowieka ONZ, nad którym odbyła się debata w dniach 27 i 28 października 2004 r., przedstawiciele rządu przyznali, że zjawisko przemocy w rodzinie stanowi poważny problem. Rocznie jej ofiarą pada ok. 130 tys. osób, głównie kobiet i dzieci. Blisko 1/3 zabójstw to zabójstwa w rodzinie. Polskie władze przyznają, że nie ma wystarczającej liczby schronisk dla ofiar przemocy w rodzinie. Większość z nich prowadzi organizacje pozarządowe¹⁹.

Pełnomocnik rządu ds. równego statusu kobiet i mężczyzn przygotował projekt ustawy o zapobieganiu i przeciwdziałaniu przemocy w bliskich związkach. Znalazł się w niej zapis o zakazie kontaktów sprawcy z ofiarą przemocy domowej, zbliżania się na określoną odległość do ofiar takiej przemocy, nakaz opuszczenia miejsca zamieszkania przez sprawcę. Można go również zobowiązać do poddania się leczeniu i udziału w programach reedukacyjnych²⁰.

¹⁶ Wystąpienie Generalne do Ministra Sprawiedliwości - Prokuratora Generalnego, nr RPO/316163/99/VII, 3 marca 2004 r.,

¹⁷ Pismo z Biura Praw Pacjenta, nr BPP-794-075-20/IJR/04, 6 grudnia 2004 r..

¹⁸ Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Raport pt „Prawa Cudzoziemców umieszczonych w aresztach w celu wydalenia i strzeżonym ośrodku”, Warszawa 2004, ss. 93-98.

¹⁹ V Sprawozdanie Okresowe Rzeczypospolitej Polskiej z Realizacji Postanowień Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych obejmujące okres od stycznia 1995r. do 1 października 2003 r.

²⁰ http://www.rownystatus.gov.pl/ver_pl/r_ochrona.htm.

II. Ocena

Pozytywne zmiany

Wydanie przez Prezesa Rady Ministrów rozporządzenia zezwalającego na społeczną kontrolę wykonywania kar pozbawienia wolności i środków zapobiegawczych;

Podjęcie prac nad projektem ustawy o zapobieganiu i przeciwdziałaniu przemocy w bliskich związkach.

Kwestie wymagające szczególnej uwagi

Przeludnienie w więzieniach;

Brak odpowiednich i wystarczających mechanizmów reagowania na przypadki okrutnego lub nieludzkiego albo poniżającego traktowania przez funkcjonariuszy policji i służby więziennej;

Wzrost liczby przestępstw przemocy w rodzinie.

Artykuł 5. Zakaz niewolnictwa i pracy przymusowej

I. Wskazanie istotnych zmian

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

Prezes Rady Ministrów zarządzeniem nr 23 z 5 marca 2004 r. powołał międzyresortowy Zespół ds. Zwalczenia i Zapobiegania Handlu Ludźmi²¹, w którego skład wchodzi przedstawiciele instytucji państwowych i przedstawiciele organizacji pozarządowych. Zespół ma koordynować i oceniać realizację Krajowego Programu Zapobiegania i Zwalczenia Handlu Ludźmi oraz przygotowywać propozycje działań w zwalczaniu handlu ludźmi.

Praktyka organów krajowych

Według organizacji pozarządowej “La Strada” pomagającej ofiarom handlu ludźmi, po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej zwiększyła się liczba polskich ofiar handlu ludźmi, co można wytłumaczyć większą łatwością poruszania się po Europie. Liczba takich ofiar pochodzących z innych krajów utrzymuje się na dotychczasowym poziomie.

W okresie od stycznia do września 2004 r., policja stwierdziła 243 przypadki stręczycielstwa, 33 przypadki zmuszania do uprawiania prostytucji i 117 przypadków rozprzestrzeniania materiałów pornograficznych.

Równocześnie Straż Graniczna, w okresie czasu od stycznia do listopada 2004 r. stwierdziła 2 przypadki handlu ludźmi.

Zrealizowano część przyjętego w 2003 r. Międzynarodowego Programu ONZ “Reakcja prawo-karna na handel ludźmi w Polsce i Republice Czeskiej” opracowanego przez Centrum Zapobiegania Przestępczości Międzynarodowej ONZ. Przeprowadzono liczne szkolenia, w tym - organizacja “La Strada” prowadziła program ochrony świadków w sprawach o handel

²¹ Zarządzenie nr 23 Prezesa Rady Ministrów z dnia 5 marca 2004 r. w sprawie utworzenia Zespołu do Spraw Zwalczenia i Zapobiegania Handlowi Ludźmi, <http://bip.kprm.gov.pl/bip/index.jsp?artId=794>.

ludźmi. Wciąż jednak nie zrealizowano podstawowego celu tego programu, a więc analizy i opracowania właściwej wykładni obowiązującego prawa mającej ujednoczyć jego stosowanie. W związku z brakiem jasności co do prawidłowej kwalifikacji przestępstw handlu ludźmi, sprawcy są ścigani na podstawie różnych przepisów kodeksu karnego.

Nie zrealizowano również w pełni Krajowego Programu Zwalczenia i Przeciwdziałania Handlowi Ludźmi. Do 30 listopada 2004 r. nie podjęto decyzji dotyczących przeznaczenia środków finansowych niezbędnych do jego realizacji. Nie wiadomo również, który wydział policji ma być odpowiedzialny na szczeblu krajowym za zbieranie informacji na temat handlu ludźmi. Wykonano jednakże wiele zadań programu nie wymagających nakładów pieniężnych, np. powołano zespoły wojewódzkie policji mające zajmować się handlem ludźmi oraz odpowiednie komórki w strukturach powiatowych policji. W ramach programu Ministerstwo Sprawiedliwości przygotowało wytyczne dla prokuratorów prowadzących sprawy o handel ludźmi. Poważnym problemem jest brak regulacji prawnych dotyczących kwestii finansowych związanych z pobytem ofiary handlu ludźmi w Polsce.

Praktyka wydalania cudzoziemców pracujących nielegalnie w agencjach towarzyskich była przedmiotem wystąpienia RPO do Wiceprezesa Rady Ministrów - Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji²². RPO zwrócił uwagę, że uniemożliwia to składanie przez nie zeznań o sprawcach tych przestępstw. Obowiązujące przepisy umożliwiają legalizację pobytu cudzoziemców na czas postępowania.

Z raportu z monitoringu wybranych aresztów w celu wydalenia i Strzeżonego Ośrodka dla Cudzoziemców w Lesznowoli wynika, że funkcjonariusze tam zatrudnieni nie byli odpowiednio przeszkoleni i nie potrafią identyfikować ofiar handlu ludźmi²³.

II. Ocena

Pozytywne zmiany

Powołanie przez Prezesa Rady Ministrów międzyresortowego Zespołu ds. Zwalczenia i Zapobiegania Handlu Ludźmi;

Przygotowanie przez Ministerstwo Sprawiedliwości wytycznych dla prokuratorów zajmujących się sprawami o handel ludźmi.

Kwestie wymagające szczególnej uwagi

Brak odpowiedniego szkolenia funkcjonariuszy straży granicznej i policji uniemożliwiający identyfikację ofiar handlu ludźmi wśród cudzoziemców przebywających w aresztach w celu wydalenia i ośrodka strzeżonym.

ROZDZIAŁ II - WOLNOŚCI

Artykuł 6. Prawo do wolności i bezpieczeństwa

²² Wystąpienie Generalne do Wiceprezesa Rady Ministrów - Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 12 lutego 2004 r., nr RPO/360481/00/X.

²³ Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Raport pt. „Prawa Cudzoziemców umieszczonych w aresztach w celu wydalenia i strzeżonym ośrodku”, Warszawa 2004, s. 97.

I. Wskazanie istotnych zmian

Orzecznictwo i zalecenia organów i instytucji międzynarodowych

W okresie od 1 stycznia do 15 grudnia 2004 r. Europejski Trybunał Praw Człowieka (ETPCz) w trzech sprawach stwierdził naruszenie art. 5 ust.1 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Konwencja)²⁴, w sześciu - naruszenie art. 5 ust.3²⁵, a w trzech innych - naruszenie art. 5 ust.4 Konwencji²⁶. W sprawie G.K. przeciwko Polsce, ETPCz orzekł naruszenie art. 5 ust. 1, 3 i 4 z powodu przetrzymywania w areszcie bez podstawy prawnej przez 24 dni, długiego okresu tymczasowego aresztowania trwającego trzy lata oraz braku możliwości wniesienia zażalenia na postanowienie o tymczasowym aresztowaniu²⁷. W innej sprawie Trybunał uznał, iż umieszczenie w areszcie na czas trwania postępowania przygotowawczego nie było uzasadnione, doszło więc do naruszenia art. 5 ust. 3 Konwencji²⁸.

Trybunał rozpatrzył również sprawę aresztowanego chorego na zespół Marfana, który zmarł w toku procesu. Uznał, że aresztowanie przez prokuratora, a nie przez sąd, oznaczało naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji. Trybunał stwierdził również naruszenie art. 5 ust. 4 Konwencji, bo oskarżony ani jego obrońca nie mogli wziąć udziału w posiedzeniu sądu rozpatrującego zażalenie na tymczasowe aresztowanie²⁹.

Wszystkie te sprawy dotyczyły nieistniejącej już sytuacji prawnej i wydarzeń sprzed kilku lat.

Komitet Praw Człowieka, w uwagach końcowych, witając z zadowoleniem ostatnie zmiany w ustawodawstwie zmierzające do zredukowania tymczasowego aresztowania, wyraził swoje zaniepokojenie faktem, iż liczba osób tymczasowo aresztowanych pozostaje wysoka³⁰. Komitet odnotował również, że czas trwania zastępczej służby wojskowej wynosi 18 miesięcy, podczas gdy czas trwania zasadniczej służby wojskowej -12 miesięcy³¹.

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

12 marca 2004 r. Sejm uchwalił zmiany w prawie karnym zaostrzające kary za przestępczość zorganizowaną, porwania i organizację nielegalnego przekraczania granicy. Do ustawy wprowadzono definicję przestępstwa o charakterze terrorystycznym, do czego zobowiązywała Polskę decyzja ramowa Rady Unii Europejskiej z 13 czerwca 2002 r. o zwalczaniu terroryzmu (2002/475/JHA)³².

²⁴ Eur.Ct., H.R. *D.P. przeciwko Polsce* z 20 stycznia 2004 r., nr 34221/96; Eur.Ct. H.R. *G.K. przeciwko Polsce* z 20 stycznia 2004 r., nr 38816/97; Eur.Ct. H.R. *Ciszewski przeciwko Polsce* z 13 lipca 2004 r., nr 38668/97.

²⁵ Eur.Ct., H.R. *D.P. przeciwko Polsce* z 20 stycznia 2004 r., nr 34221/96; Eur.Ct. H.R. *G.K. przeciwko Polsce* z 20 stycznia 2004 r., nr 38816/97; Eur.Ct., H.R. *J.G. przeciwko Polsce* z 6 kwietnia 2004 r., nr 36258/97; Eur.Ct. H.R., *M.B. przeciwko Polsce* z 27 kwietnia 2004 r., nr 34091/96; Eur.Ct. H.R., *Wesołowski przeciwko Polsce* z 22 lipca 2004 r., nr 29687/96; Eur.Ct., H.R. *Paszkowski przeciwko Polsce* z 28 października 2004 r., nr 42643/98.

²⁶ Eur.Ct. H.R., *G.K. przeciwko Polsce* z 20 stycznia 2004 r., nr 38816/97; *M.B. przeciwko Polsce* z 27 kwietnia 2004 r., nr 34091/96; Eur.Ct. H.R., *Wesołowski przeciwko Polsce* z 22 czerwca 2004 r., nr 29687/96.

²⁷ Eur.Ct. H.R., *G.K. przeciwko Polsce* z 20 stycznia 2004 r., nr 38816/97.

²⁸ Eur.Ct. H.R., *J.G. przeciwko Polsce* z 6 kwietnia 2004 r., nr 36258/97.

²⁹ Eur.Ct. H.R. *M.B. przeciwko Polsce* z 27 kwietnia 2004 r., nr 34091/96.

³⁰ Uwagi Końcowe Komitetu Praw Człowieka: Polska, 5 listopada 2004 r. nr CCPR/CO/82/POL/Rev. 1. Par. 13.

³¹ Uwagi Końcowe Komitetu Praw Człowieka: Polska, 5 listopada 2004 r. nr CCPR/CO/82/POL/Rev. 1. Para. 15.

³² Ustawa z 16 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. nr 93, poz. 889, 2004 r..

22 kwietnia 2004 r. weszło w życie rozporządzenie Rady Ministrów z 23 marca 2004 r. w sprawie podmiotów, w których jest wykonywana kara ograniczenia wolności i praca społecznie użyteczna. Nakłada ono na sądy, kuratorów sądowych, organy samorządu terytorialnego i inne zakłady pracy, instytucje i organizacje, obowiązek współpracy przy wykonywaniu kary ograniczenia wolności i pracy społecznie użytecznej³³.

W rozporządzeniu z 9 lutego 2004 r. w sprawie szczegółowych zasad zatrudniania skazanych, minister sprawiedliwości określił zasady zatrudniania odpłatnego i nieodpłatnego skazanych i ich wynagradzania oraz zmniejszył minimalną stawkę godzinową wynagrodzenia zasadniczego więźnia do połowy minimalnego wynagrodzenia za pracę. Rozwiązanie takie może zachęcić pracodawców do zatrudniania więźniów.

Praktyka organów krajowych

Pozbawienie wolności osób nie płacących alimentów uznawane jest za nieefektywne i kosztowne, prowadzi do zatłoczenia więzień. Skazani nie mają możliwości podjęcia pracy. Pracodawcy nie chcą zatrudniać więźniów. Z powodu braku pracy więźniowie ci są na utrzymaniu państwa.

Tylko ok. 15 tys. z ponad 60 tys. wszystkich skazanych ma pracę. Ok. 10 tys. więźniów pracuje odpłatnie w przywieziennych przedsiębiorstwach.

W wystąpieniu do ministra sprawiedliwości, RPO wskazał na liczne nieprawidłowości związane z wykonywaniem kary ograniczenia wolności i pracy społecznie użytecznej w zamian za nieściągalną grzywnę³⁴ zwłaszcza długie oczekiwanie na możliwość podjęcia takiej pracy, niestawianie się skazanych do wykonania kary, brak inicjatywy sądów w poszukiwaniu miejsc pracy dla skazanych, brak nadzoru i odpowiedniej dokumentacji pracy skazanych. Przedmiotem wystąpienia RPO był również brak przeciwdziałania uchylaniu się skazanych od wykonania kary i nałożonych na nich obowiązków, niewystarczająca liczba miejsc pracy dla skazanych, środków opieki socjalnej, lecznictwa odwykowego i terapii oraz zbyt małe zaangażowanie instytucji państwowych i samorządowych w proces wykonywania kar wolnościowych oraz brak szerszego udziału w tym procesie czynnika społecznego. Także obsada etatowa kuratorów zawodowych nie jest dostosowana do rozmiarów i charakteru ich zadań³⁵.

Tymczasowe aresztowanie

Tymczasowe aresztowanie nadal jest najczęściej stosowanym środkiem zapobiegawczym w sprawach karnych. Poważnym problemem pozostaje również długość jego stosowania.

Według stanu na 30 czerwca 2004 r., 4505 osób przebywało w areszcie na podstawie decyzji sądów okręgowych, 1126 spośród nich pozostawało w nim przez okres powyżej dwóch lat. W przypadku tymczasowych aresztowań przez sądy rejonowe, liczby te wynosiły odpowiednio

³³ Rozporządzenie Rady Ministrów z 23 marca 2004 r. w sprawie podmiotów, w których jest wykonywana kara ograniczenia wolności oraz praca społecznie użyteczna, Dz.U nr 56, poz. 544, 2004 r.

³⁴ Wystąpienie Generalne do Ministra Sprawiedliwości - Prokuratora Generalnego, 9 grudnia 2003 r., nr RPO/437520/03/VII.

³⁵ Wystąpienie Generalne do Ministra Sprawiedliwości - Prokuratora Generalnego, 4 lutego 2004 r., nr RPO/437520/03/VII.

8754 i 228. Uwzględniono bardzo niewielki procent odwołań od postanowień sądów o tymczasowym aresztowaniu stosując środek łagodniejszy, głównie dozór policyjny³⁶.

Praktyka tymczasowego aresztowania wzbudziła wątpliwości RPO, który podkreślił problem długości stosowania tego środka w wystąpieniu do ministra sprawiedliwości - prokuratora generalnego³⁷.

Ubezważnowolnienie

Z wewnętrznej kontroli Ministerstwa Sprawiedliwości na wniosek RPO wynika, że sądy często łamały przepisy postępowania w sprawach o ubezważnowolnienie, bezpodstawnie przychylając się do argumentów krewnych osoby, wobec której został złożony wniosek o ubezważnowolnienie, wydając decyzję bez wzywania takiej osoby na rozprawę. Ponadto wiele sądów interpretowało prawo w sposób uniemożliwiający zbadanie zasadności kontynuowania ubezważnowolnienia na wniosek ubezważnowolnionego.

RPO otrzymał wiele listów od ubezważnowolnionych, wobec których podjęto taką decyzję i umieszczono w domach pomocy ze względu na różne interesy rodzinne³⁸. W liście do prezesa ZUS wskazał na przepisy prawne zmuszające rodziny osób niepełnosprawnych umysłowo do występowania do sądów o ich ubezważnowolnienie, jako warunek uzyskania renty socjalnej³⁹.

Izby wytrzeźwień

4 lutego 2004 r. Ministra Zdrowia wydał rozporządzenie w sprawie trybu doprowadzania, przyjmowania i zwalniania osób w stanie nietrzeźwości oraz organizacji izb wytrzeźwień i placówek utworzonych lub wskazanych przez jednostkę samorządu terytorialnego⁴⁰. Dotyczy ono trybu doprowadzania i przyjmowania do izb wytrzeźwień, jednostek policji i innych utworzonych w tym celu placówek. Rozporządzenie wprowadza obowiązek pisemnego informowania zwalnianych o możliwości złożenia zażalenia na zasadność i legalność zatrzymania. Rozporządzenie określa także warunki bytowe w izbie wytrzeźwień i koszt pobytu w placówce.

II. Ocena

Pozytywne zmiany

Wydanie przez Ministra Zdrowia rozporządzenia w sprawie trybu doprowadzania, przyjmowania i zwalniania osób w stanie nietrzeźwości oraz organizacji izb wytrzeźwień i innych utworzonych w tym celu placówek.

Kwestie wymagające szczególnej uwagi

Zbyt częste stosowanie przez sądy tymczasowych aresztowań w sprawach karnych;

³⁶ Dane otrzymane z Departamentu Sądów Powszechnych, Ministerstwo Sprawiedliwości RP.

³⁷ Wystąpienie Generalne do Ministra Sprawiedliwości - Prokuratora Generalnego, 8 kwietnia 2004 r., nr RPO/454434/03/II,

³⁸ Dziennik „Gazeta Wyborcza”, 6 września 2004 r., s. 13.

³⁹ Wystąpienie Generalne do Prezesa Rady Ministrów, 28 września 2004 r., nr RPO/414315/02/XI; Wystąpienie Generalne do Ministra Polityki Społecznej, 16 czerwca 2004 r., nr RPO/414315/02/XI.

⁴⁰ Dz.U. nr 20, poz. 192, 2004 r.

Nadmierna długość tymczasowych aresztowań;

Brak wystarczających możliwości podjęcia pracy przez więźniów, w tym skazanych za niepłacenie alimentów;

Częste łamanie przez sądy przepisów postępowania w sprawach o ubezwłasnowolnienie.

Artykuł 7. Poszanowanie życia prywatnego i rodzinnego

I. Wskazanie istotnych zmian

Orzecznictwo i zalecenia organów i instytucji międzynarodowych

Komitet Praw Człowieka w uwagach końcowych ponowił swoje głębokie zaniepokojenie restrykcyjnym prawem aborcyjnym w Polsce i niedostępnością aborcji w praktyce nawet kiedy prawo na nią zezwala oraz brak informacji na temat korzystania z klauzuli sumienia przez lekarzy.

Komitet wyraził również żal, iż brak jest informacji na temat rozmiaru zjawiska nielegalnie przeprowadzanych aborcji ich konsekwencji dla kobiet. Według Komitetu, Polska powinna zliberalizować swoje ustawodawstwo oraz praktykę dotyczącą aborcji jak również powinna dostarczyć dalszych informacji na temat korzystania z klauzuli sumienia przez lekarzy oraz, na ile to możliwe, na temat liczby nielegalnych aborcji przeprowadzanych w Polsce⁴¹.

W jednej ze spraw ETPCz orzekł o naruszeniu przez Polskę art. 8 Konwencji poprzez ocenę korespondencji osoby aresztowanej z organami strasbourskimi⁴².

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

RPO zaskarżył do Trybunału Konstytucyjnego (TK) niektóre przepisy ustawy o kontroli skarbowej dotyczące uprawnień funkcjonariuszy kontroli skarbowej w ramach wywiadu skarbowego. Według RPO naruszają one prawa i wolności obywatelskie: konstytucyjną zasadę równości i równego traktowania podatników przez prawo (art. 32 konstytucji) oraz zasadę ochrony życia prywatnego⁴³.

Praktyka organów krajowych

Rzecznik Obywatelskich, w wystąpieniu do ministra sprawiedliwości - prokuratora generalnego wskazał na naruszanie prawa do prywatności tymczasowo aresztowanych przez kontrolę ich korespondencji z organami i instytucjami działającymi na podstawie ratyfikowanych umów międzynarodowych dotyczących ochrony praw człowieka, korespondencji z organami ścigania, wymiaru sprawiedliwości i innymi instytucjami państwowymi, samorządowymi i RPO⁴⁴. RPO wskazuje, iż często skargi kierowane do jego biura są wcześniej czytane przez instytucje i osoby, których działalności dotyczy korespondencja.

⁴¹ Uwagi Końcowe Komitetu Praw Człowieka: Polska, 5 listopada 2004 r., nr CCPR/CO/82/POL/Rev. 1. Par. 8.

⁴² Eur.Ct. H.R., *G.K. przeciwko Polsce* z 20 stycznia 2004 r., nr 38816/97.

⁴³ Skarga Rzecznika Praw Obywatelskich, sprawa nr K 8/04, <http://www.trybunal.gov.pl>.

⁴⁴ Wystąpienie Generalne do Ministra Sprawiedliwości - Prokuratora Generalnego, 22 stycznia 2004 r., nr RPO/336897/00/VII, 17 sierpnia 2004 r., nr RPO/480974/04/VII.

Aborcja

Miały miejsce przypadki odmowy usunięcia ciąży w okolicznościach, w których aborcja jest dozwolona, określonych w ustawie z 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach przerywania ciąży, m.in. w sytuacji uzasadnionego podejrzenia, że ciąża jest wynikiem przestępstwa⁴⁵.

Sąd Najwyższy stwierdził, że gdy ustawa wyraźnie dopuszcza przerwanie ciąży, kobieta ma prawo do aborcji. W razie bezprawnej odmowy należy się jej rekompensata materialna za wynikłe z tego szkody (chodzi o każdy uszczerbek majątkowy)⁴⁶.

II. Ocena

Kwestie wymagające szczególnej uwagi

Prace nad tworzeniem i zmianą aktów prawnych (prawo telekomunikacyjne, ochrona informacji niejawnych) w kierunku prowadzącym do ograniczenia prawa do prywatności;

Zbyt restrykcyjne, według Komitetu Praw Człowieka, prawo anty-aborcyjne;

Przypadki odmowy usunięcia ciąży w okolicznościach, w których aborcja jest dozwolona, określonych w ustawie z 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach przerywania ciąży.

Artykuł 8. Ochrona danych osobowych

I. Wskazanie istotnych zmian

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

W jednym z orzeczeń Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (WSA) stwierdził, że system „Poltax” stosowany do rozliczeń podatkowych ma luki naruszające przepisy ustawy o ochronie danych osobowych, bo nie pozwala rejestrować informacji o przekazywaniu danych podatników „na zewnątrz”⁴⁷. W innym orzeczeniu dotyczącym tzw. sprzedaży długów WSA w Warszawie orzekł, iż przekazywanie danych konsumenta firmie windykacyjnej wymaga jego zgody wyrażonej w indywidualnej umowie⁴⁸.

Praktyka organów krajowych

Zgodnie z informacjami Generalnego Inspektora Danych Osobowych (GIODO) od stycznia do października 2004 r. do GIODO wpłynęło 1901 pytań z prośbą o interpretację przepisów, 749 skarg i 293 akty prawne do zaopiniowania. GIODO złożył 59 zawiadomień o przestępstwie⁴⁹.

⁴⁵ Dz.U. nr 154, poz. 1792, 2001 r.

⁴⁶ Wyrok Sądu Najwyższego, 21 listopada 2003 r., nr V CK 16/03.

⁴⁷ Dziennik „Rzeczpospolita”, 8 kwietnia 2004 r., s. C2.

⁴⁸ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, 7 kwietnia 2004 r., nr 1603/03.

⁴⁹ Statystyki GIODO, <http://www.giodo.gov.pl>.

Największa liczba skarg skierowanych do GODO⁵⁰ w 2004 r. dotyczyła przetwarzania danych osobowych przez firmy marketingowe bez podstawy prawnej i niedopełnienia przez firmy obowiązku informacyjnego na temat źródła pozyskiwania danych osobowych, udostępniania przez operatorów sieci telefonicznych zastrzeżonych numerów telefonów abonentów, przekazywania przez banki do Biura Informacji Kredytowej S.A. nieaktualnych informacji o klientach banków, dotyczących zaciągniętych przez nich zobowiązań kredytowych, przetwarzania przez banki danych osobowych klientów bez ich zgody w celach marketingowych, przekazywania przez administratorów danych osobowych skarżących - dłużników bez ich zgody firmom windykacyjnym, udostępnianie przez spółdzielnie i wspólnoty mieszkaniowe danych osobowych bez podstawy prawnej poprzez podawanie ich do publicznej wiadomości. W tych sprawach GODO, po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, najczęściej stwierdzał naruszenie przepisów ustawy o ochronie danych osobowych⁵¹.

GODO wystąpił do prezesa ZUS z interwencją w sprawie, w której osobie pozbawionej uprawnień do świadczeń rentowych odmówiono podania informacji o specjalizacji lekarza orzekającego. GODO uznał, że ZUS jest państwową jednostką organizacyjną i ma obowiązek informować o specjalizacji takiego lekarza. Wiąże się ona ściśle z pełnioną przez niego w takich przypadkach funkcją publiczną⁵².

RPO wystąpił do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z interwencją w sprawie nieprawidłowej praktyki udzielania przez ten organ odmów udostępniania danych osobowych. MSWiA narusza zasady postępowania administracyjnego ponieważ nie wydaje w takich przypadkach decyzji administracyjnych. Według RPO jest to bezpodstawne uchylanie się organu administracji od wydania decyzji administracyjnej, która powinna zawierać uzasadnienie odmowy udostępnienia danych⁵³.

W wystąpieniu do GODO, RPO zwrócił uwagę na brak regulacji prawnych wskazujących na formę odmowy udostępnienia danych przez administratora. Według RPO należałoby określić, czy odmowa powinna mieć formę decyzji administracyjnej czy pisma z uzasadnieniem podstaw prawnych i faktycznych odmowy. Zdaniem RPO właściwe określenie formy odmowy przyczyni się do ograniczenia arbitralności rozstrzygnięć, a tym samym wzmocni skuteczność korzystania z prawa dostępu do danych osobowych⁵⁴.

II. Ocena

Kwestie wymagające szczególnej uwagi

Brak regulacji prawnych określających formę odmowy administratora udostępnienia danych osobowych.

Artykuł 9. Prawo do zawarcia małżeństwa i prawo do założenia rodziny

⁵⁰ Pismo GODO, 7 grudnia 2004 r., nr GI-DP-024/2163/04/2464.

⁵¹ Ustawa z 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych, Dz.U. nr 101, poz. 926 z późn. zm., 2002 r.

⁵² Dziennik „Rzeczpospolita”, 1 kwietnia 2004 r., s. C1.

⁵³ Wystąpienie Generalne do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, 23 marca 2004 r., nr RPO/458218/03/X.

⁵⁴ Wystąpienie Generalne do Generalnego Inspektora Danych Osobowych, 17 sierpnia 2004 r., nr RPO/479964/04/X.

I. Wskazanie istotnych zmian

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, orzekając w sprawie warunków zezwolenia na osiedlenie się w Polsce stwierdził, że mogą się o nie ubiegać nie tylko obywatele polscy, ale również osoby polskiego pochodzenia, jeśli wykażą istnienie trwałych więzów rodzinnych w R.P.⁵⁵.

Praktyka organów krajowych

Urzędy Stanu Cywilnego nadal odmawiają przyjęcia oświadczeń o zamiarze zawarcia małżeństwa, jeśli chce je zawrzeć cudzoziemiec przebywający na terytorium Polski bez dokumentów zezwalających na pobyt, mimo że spełnił wszystkie wymagania ustawy z 29 września 1986 r. Prawo o aktach stanu cywilnego⁵⁶.

II. Ocena

Pozytywne zmiany

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie umożliwiając ubieganie się o zezwolenie na osiedlenie się w Polsce nie tylko obywatelom polskim, ale również osobom polskiego pochodzenia, jeśli wykażą istnienie trwałych więzów rodzinnych w R.P.

Kwestie wymagające szczególnej uwagi

Kontynuowanie praktyki odmowy przyjmowania oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński cudzoziemców przebywających w Polsce nielegalnie.

Artykuł 10. Wolność myśli, sumienia i wyznania

I. Wskazanie istotnych zmian

Orzecznictwo i zalecenia organów i instytucji międzynarodowych

Komitet Praw Człowieka zauważył z niepokojem, iż przypadki bezczeszczenia katolickich i żydowskich cmentarzy oraz akty antysemityzmu nie zawsze były właściwie ścigane, a ich sprawcy odpowiednio karani. Komitet zaznaczył, iż władze polskie powinny zwiększyć wysiłki na rzecz zwalczania i karania wszystkich takich incydentów a organy ścigania powinny być odpowiednio szkolone i instruowane w jaki sposób reagować na tego rodzaju usługi⁵⁷.

Praktyka organów krajowych

Ustawa z 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania gwarantuje możliwość korzystania z wolności sumienia i wyznania m. in. poprzez zgodne z zasadami swojego wyznania uczestniczenie w czynnościach i obrzędach religijnych oraz wypełnianie

⁵⁵ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, 10 września 2004 r., nr VSA/Wa 888/04.

⁵⁶ Dz.U. nr 36, poz. 180, 1986 r.

⁵⁷ Uwagi Końcowe Komitetu Praw Człowieka: Polska, 5 listopada 2004 r, nr CCPR/CO/82/POL/Rev. 1. Par. 19.

obowiązków religijnych i obchodzenie świąt religijnych. Prawo to, oraz prawo do posiadania i korzystania z przedmiotów potrzebnych do uprawiania kultu i praktyk religijnych, przysługuje również osobom pełniącym służbę wojskową, przebywającym w zakładach służby zdrowia, opieki społecznej, dzieciom i młodzieży na koloniach i obozach organizowanych przez instytucje państwowe, osobom przebywającym w zakładach karnych, poprawczych i wychowawczych oraz aresztach śledczych, ośrodkach przystosowania społecznego oraz schroniskach dla nieletnich.

Problemem w praktyce pozostaje prawo do posługi religijnej członków mniejszości odbywających służbę wojskową, z uwagi na małą liczbę kapelanów innych wyznań zatrudnionych przez ministra obrony narodowej (MON) (chodziło głównie o kapelanów obrządku grekokatolickiego). Sprawą zajmował się RPO, lecz MON odmówił zwiększenia liczby kapelanów, gdyż spełnienie tego postulatu mogłoby powodować wzrost wniosków od przedstawicieli pozostałych duszpasterstw⁵⁸.

Osoby należące do mniejszości religijnych mają prawo do uzyskania zwolnienia z pracy lub szkoły na czas niezbędny do obchodzenia świąt religijnych. Zwolnienie z pracy może być udzielone pod warunkiem odpracowania czasu zwolnienia, bez prawa do dodatkowego wynagrodzenia za pracę w dni ustawowo wolne od pracy lub pracę w godzinach nadliczbowych⁵⁹.

Kościoły i związki wyznaniowe mają prawo do prowadzenia nauki religii, jednakże w większości szkół nie realizuje się obowiązku organizowania lekcji etyki dla uczniów, którzy nie uczestniczą w lekcjach religii. Z badania przeprowadzonego przez Helsińską Fundację Praw Człowieka w 2002 roku wynikało, że zajęcia z etyki prowadzone są w niespełna 2% szkół podstawowych, 7% gimnazjów i 8% szkół średnich⁶⁰. Skala zjawiska nie ulega większym zmianom.

II. Ocena

Kwestie wymagające szczególnej uwagi

Ograniczenie prawa do posługi religijnej członków mniejszości odbywających służbę wojskową, z uwagi na małą liczbę kapelanów innych wyznań zatrudnionych przez Ministerstwo Obrony Narodowej (MON) (chodzi głównie o kapelanów obrządku grekokatolickiego);

Brak lekcji etyki dla uczniów z różnych szkół.

Artykuł 11. Wolność wypowiedzi i informacji

⁵⁸ Sławomir Łodziński, „Problemy dyskryminacji osób należących do mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce”; w *Raport nr 219*, Kancelaria Sejmu, Biuro Studiów i Ekspertyz, Wydział Analiz Ekonomicznych i Społecznych, grudzień 2003, s. 28.

⁵⁹ Na podstawie art. 42 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (Dz.U. nr 26, poz. 319, 2000r.). Zasady udzielania zwolnienia z pracy szczegółowo reguluje Rozporządzenie ministrów pracy i polityki socjalnej oraz edukacji narodowej z 11 marca 1999 r.⁵⁹. Kodeks pracy w art. 11 nr 3 stanowi, iż jakkolwiek dyskryminacja w stosunkach pracy, m.in. ze względu na przekonania religijne jest niedopuszczalna. Prawo polskie nie przewiduje możliwości odmowy zwolnienia od pracy lub nauki na czas obchodzenia świąt religijnych, które nie są dniami ustawowo wolnymi od pracy.

⁶⁰ Helsińska Fundacja Praw Człowieka, *Raport z monitoringu „Prawo do nauki”*, 2002 r., s. 131.

I. Wskazanie istotnych zmian

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

Na wolność prasy negatywnie wpływa częste wszczynanie wobec dziennikarzy spraw karnych z urzędu o zniesławienie.

TK wydał wyrok w sprawie zgodności z konstytucją przepisów prawa prasowego określających zasady odpowiedzialności karnej w razie odmowy umieszczenia sprostowania. TK uznał, że są niezgodne z konstytucją, bo nie są wystarczająco precyzyjne.

W wyniku orzeczenia Sądu Najwyższego, który powołując się na art. 10 Konwencji stwierdził, że swoboda wypowiedzi odnosi się nie tylko do informacji czy poglądów pozytywnych, ale również tych, które obrażają, szokują, czy wzbudzają niepokój, Sąd Rejonowy w Biskupcu, prawomocnym wyrokiem uniewinnił redaktora naczelnego gazety „Panorama Mazurska” z zarzutu zniesławienia po opublikowaniu artykułów, w których nazwał starostę jednorękim bandytą. Sąd Rejonowy uznał, że artykuły miały charakter satyryczny, a swoboda dziennikarska obejmuje również możliwość posłużenia się prowokacją lub przesadą⁶¹.

RPO wniósł do Sądu Najwyższego kasację od wyroku skazującego autora publikacji w lokalnej gazecie. Twierdzi w niej, iż prokurator ani sąd nie mogą domagać się ujawnienia danych umożliwiających identyfikację informatorów dziennikarzy, a także autorów materiałów prasowych i listów do redakcji, jeżeli zastrzegły anonimowość. Ma to wzmocnić w praktyce wolność prasy i publicznych środków masowego przekazu⁶².

Poważnym problemem są naciski na prasę lokalną, zwłaszcza przez władze samorządowe. Dziennikarze piszący niepochlebnie o prominentnych osobach w danym środowisku są często szantażowani. Środkiem odwetu wobec niepochlebnych publikacji jest najczęściej wycofywanie ogłoszeń z gazet przez miejscowe władze i przedsiębiorców powiązanych z lokalnymi politykami. Gazety, których redaktorzy nie godzą się na ustępstwa wobec miejscowych grup nacisku mają z tego powodu duże problemy, a nawet są zmuszeni do bankructwa⁶³.

Praktyka organów krajowych

Częste wszczynanie przez prokuratorów z urzędu postępowań karnych przeciwko dziennikarzom w sprawach o zniesławienie.

II. Ocena

Pozytywne zmiany

Wyrok Sądu Najwyższego potwierdzający, że swoboda wypowiedzi obejmuje nie tylko informacje czy poglądy pozytywne, ale również te, które obrażają, szokują czy wzbudzają niepokój.

⁶¹ Dziennik „Rzeczpospolita”, 16 września 2004 r., s. C1.

⁶² Dziennik „Rzeczpospolita”, 7 października 2004 r., s. C1.

⁶³ Dziennik „Rzeczpospolita”, 3 listopada 2004 r., s. A1.

Kwestie wymagające szczególnej uwagi

Praktyka częstego wszczynania przez prokuratorów postępowań karnych z urzędu wobec dziennikarzy w sprawach o zniesławienie;

Naciski na prasę lokalną zwłaszcza ze strony władz samorządowych.

Artykuł 12. Wolność zgromadzania się i stowarzyszania się

I. Wskazanie istotnych zmian

Orzecznictwo i zalecenia organów i instytucji międzynarodowych

ETPCz uznał za niedopuszczalne z oczywistych względów złożenie skargi w sprawie P. i Inni przeciwko Polsce, w której skarżący zarzucali naruszenie art. 11 Konwencji⁶⁴ z powodu odmowy rejestracji Stowarzyszenia Polaków Ofiar Bolszewizmu i Syjonizmu mającego skupiać Polaków prześladowanych przez mniejszość żydowską, został odrzucony przez Trybunał jako niedopuszczalny. Trybunał powołał się na art. 17 Konwencji.

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

Podczas demonstracji gejów i lesbijek w Krakowie, będącej częścią festiwalu kultury gejów i lesbijek, odbywającego się 6-9 maja 2004 r. pokojowy marsz został zakłócony, a demonstranci zaatakowani przez Młodzież Wszechpolską i młodzieżówkę Ligi Polskich Rodzin.

Prezydent Warszawy odmówił zgody na przeprowadzenie corocznej parady gejów i lesbijek zaplanowanej na 11 czerwca 2004 r. Powodem odmowy była planowana kontrparada wyżej wymienionych prawicowych ugrupowań młodzieżowych. Mimo zmiany trasy parady, odmowę podtrzymano⁶⁵.

II. Ocena

Kwestie wymagające szczególnej uwagi

Odmowa zagwarantowania prawa do pokojowego zgromadzania się organizacji gejów i lesbijek.

Artykuł 13. Wolność sztuk i nauk

I. Wskazanie istotnych zmian

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

Wyrokiem z 22 kwietnia 2004 r. Sąd Okręgowy w Gdańsku uchylił wyrok sądu niższej instancji skazujący autorkę instalacji "Pasja", składającej się z fotografii męskich genitaliów

⁶⁴ Eur.Ct. H.R., *P. i Inni przeciwko Polsce*, 2 września 2004 r., nr 42264/98.

⁶⁵ Dziennik „Rzeczpospolita”, 25 maja 2004 r., s. A11.

umieszczonych na krzyżu, na pół roku ograniczenia wolności za obrazę uczuć religijnych i nakazał ponowne rozpatrzenie sprawy⁶⁶.

Artykuł 14. Prawo do nauki

I. Wskazanie istotnych zmian

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

17 lipca 2004 r. weszła w życie ustawa z 28 maja 2004 r. o zmianie ustawy o szkolnictwie wyższym, ustawy o wyższych szkołach zawodowych, ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich oraz zmianie niektórych innych ustaw⁶⁷ przyznającą możliwość ubiegania się o pomoc materialną przez wszystkich studentów, niezależnie od systemu studiów i rodzaju uczelni.

Minister Edukacji Narodowej i Sportu wydał rozporządzenie o nadzorze pedagogicznym przywracając instytucję wizytatora do spraw przestrzegania praw ucznia i praw dziecka, co powinno poprawić sytuację w szkołach w tym zakresie⁶⁸.

Młodzież pochodząca z obszarów wiejskich i zagrożonych marginalizacją może korzystać z funduszy strukturalnych w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004-2006⁶⁹. Niezbędnym wymogiem do uzyskania stypendium ma być jednak m.in. przedstawienie zaświadczenia o stałym zameldowaniu na terenie powiatu objętego pomocą. Wyłącza to młodzież spełniającą wszystkie inne warunki, ale nie mającą stałego zameldowania, co dotyczy zwłaszcza dzieci, których rodzice zaniedbywali obowiązek meldunkowy oraz wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych i rodzin zastępczych. RPO zwrócił się w związku z tym do Ministra Gospodarki i Pracy z uwagą, że taka regulacja ma charakter dyskryminujący⁷⁰.

Praktyka organów krajowych

Zdarzają się przypadki odmowy przyjęcia do szkoły dzieci cudzoziemców o nieuregulowanym pobycie w Polsce, co stanowi naruszenie art. 28 Konwencji o Prawach Dziecka oraz art. 94a ustawy o systemie oświaty. W trakcie roku szkolnego 2003/2004 dyrektor Biura Edukacji Urzędu m.st. Warszawy wysłał do dyrektorów szkół pismo instruujące, aby nie przyjmowano dzieci cudzoziemców o nieuregulowanym pobycie. Instrukcję wycofano po interwencji Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka. Praktyka taka jednak nadal się utrzymuje⁷¹.

Według RPO należałoby ograniczyć liczbę specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych na rzecz stworzenia specjalistycznych centrów rehabilitacji i rewalidacji, świadczących

⁶⁶ Polska Agencja Prasowa, Dziennik „Gazeta Wyborcza”, 29 kwietnia 2004 r., <http://wiadomości.gazeta.pl/wiadomości/2029020.53600,2048730>.

⁶⁷ Dz.U. nr 152, poz. 1598, 2004 r.

⁶⁸ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 23 kwietnia 2004 r. w sprawie szczegółowych zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego, wykazu stanowisk wymagających kwalifikacji pedagogicznych, kwalifikacji niezbędnych do sprawowania nadzoru pedagogicznego, a także kwalifikacji osób, którym można zlecać prowadzenie badań i opracowywanie ekspertyz, (Dz.U. nr 89, poz. 845, 2004 r.

⁶⁹ Official Journal, nr. 166, poz. 1745, 2004 r..

⁷⁰ Generalne wystąpienie do Ministra Gospodarki i Pracy, 3 września 2004 r., No. RPO/467500/04/.

⁷¹ Informacje na podstawie danych z Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka.

profesjonalną pomoc dla dzieci niepełnosprawnych. Z badań RPO wynika, że koszt utrzymania specjalnych ośrodków jest bardzo duży i brak już środków na profesjonalną rehabilitację⁷². Rzecznik podkreślił, że znaczna część dzieci powinna uczyć się w szkołach zwykłych w ich miejscu zamieszkania, lub w szkołach integracyjnych. Umieszczanie dzieci w specjalnych ośrodkach szkolno-wychowawczych, poza domem rodzinnym, powinno być ostatecznością. W skali kraju ok. 30 tys. dzieci uczęszczających do szkół specjalnych mieszka w internatach⁷³. Często zdarzają się sytuacje, iż władze lokalne odmawiają zorganizowania klasy integracyjnej lub finansowania dojazdu do takiej klasy w innej miejscowości. Minister Edukacji Narodowej i Sportu nie zgodził się jednak z uwagami RPO⁷⁴.

RPO zwrócił się również do Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w sprawie naruszania prawa do nauki dzieci uczących się w systemie indywidualnym⁷⁵ przez arbitralne ustalanie minimalnego limitu godzin nauczania niezależnie od orzeczenia poradni psychologiczno-pedagogicznej, a do Ministra Polityki Społecznej w sprawie braku środków finansowych na organizację przez samorządy warsztatów terapii zajęciowej, będących często jedyną formą aktywności społecznej niepełnosprawnych, którzy ukończyli kształcenie specjalne⁷⁶.

1. II. Ocena

Pozytywne zmiany

Przywrócenie instytucji wizytatora do spraw przestrzegania praw ucznia i praw dziecka;

Podjęcie prac nad ustawą o systemie oświaty zmieniającą zasady przyznawania stypendiów i usprawniającą system pomocy uczniom.

Kwestie wymagające szczególnej uwagi

Kontynuowanie praktyki odmowy przyjmowania do szkół dzieci cudzoziemców o nieuregulowanym pobycie na terytorium Polski;

Nieprawidłowości w organizacji i działalności specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych;

Naruszanie praw dzieci uczących się w systemie indywidualnym przez arbitralne ustalanie minimalnego limitu godzin nauczania niezależnie od orzeczenia poradni psychologiczno-pedagogicznej.

Artykuł 15. Wolność wyboru zawodu i prawo do zatrudnienia

I. Wskazanie istotnych zmian

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

⁷² Wystąpienie Generalne do Ministra Edukacji Narodowej i Sportu, 4 maja 2004 r., nr RPO/470256/04/XI.

⁷³ Wystąpienie Generalne do Ministra Edukacji Narodowej i Sportu, 30 czerwca 2004 r., nr RPO/470256/04/XI.

⁷⁴ Odpowiedź Ministra Edukacji Narodowej i Sportu, 4 sierpnia 2004 r..

⁷⁵ Wystąpienie Generalne do Ministra Edukacji Narodowej i Sportu, 27 sierpnia 2004 r., nr RPO/472266/04/XI.

⁷⁶ Wystąpienie Generalne do Ministra Polityki Społecznej, 23 września 2004 r., nr RPO/485520/04/XI.

W 2004 r. weszły w życie ustawy wskazujące na nowe podejście państwa do problemu bezrobocia, mające na celu przede wszystkim promowanie tworzenia przed przedsiębiorców nowych miejsc pracy. Chodzi o ustawę z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy⁷⁷ i ustawę z 30 kwietnia 2004 r. o świadczeniach przedemerytalnych⁷⁸.

Większość przepisów ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy obowiązuje od 1 maja 2004 r. Ustawa ma m.in. ukierunkować urzędy pracy na aktywizację bezrobotnych, zmuszać ich do samodzielnego szukania miejsc zatrudnienia i zdobywania nowych źródeł utrzymania oraz skłonić pracodawców do tworzenia nowych miejsc pracy⁷⁹.

Od 1 czerwca obowiązuje również większość przepisów ustawy o świadczeniach przedemerytalnych regulującej uprawnienia do ich otrzymywania oraz zasady przyznawania i wypłacania. Ustawa wprowadza również ochronę przed zwolnieniem w okresie czterech lat przed osiągnięciem wieku emerytalnego.

Od 1 stycznia 2004 r. obowiązuje ustawa o zatrudnianiu pracowników tymczasowych⁸⁰. Przepisy oceniane są przez pracodawców jako sztywne, kosztowne i nie uwzględniające umów cywilnoprawnych. Wiele problemów pozostało nieuregulowanych, a szereg przepisów budzi wątpliwości. Jej zaletą jest, że pracodawca zatrudnia pracownika tymczasowego bez zgody, a jedynie po powiadomieniu działających w jego firmie związków zawodowych. Ustawa jest krytykowana przez organizacje pracodawców. Chodzi zwłaszcza o przepisy uniemożliwiające delegowanie przez Agencje Pracy Tymczasowej tego samego pracownika tymczasowego na dłużej niż 12 miesięcy do tego samego pracodawcy, co może pozbawić możliwości świadczenia pracy do 100 tys. takich pracowników⁸¹.

Zmianie uległy przepisy o zatrudnieniu niektórych kategorii cudzoziemców bez konieczności uzyskania zezwolenia. Dotyczy to w szczególności, pod pewnymi warunkami, cudzoziemców pełniących funkcje w zarządach osób prawnych prowadzących działalność gospodarczą, małżonków obywateli polskich i nauczycieli języków obcych, będących ich językiem ojczystym⁸².

Praktyka organów krajowych

Liczba cudzoziemców legalnie zatrudnionych w Polsce jest bardzo niska. Dane uzyskane w Ministerstwie Gospodarki i Pracy wskazują, że w 2003 r. wydano 18 841 zezwoleń na pracę. Jednakże liczba cudzoziemców pracujących w Polsce jest znacznie wyższa. Szacuje się, że liczba takich osób pracujących bez wymaganych dokumentów wynosi ok. 100 - 150 tys.⁸³. Cudzoziemcy ci pochodzą głównie z terytorium byłego Związku Radzieckiego i zatrudniają się przeważnie przy pracach sezonowych

⁷⁷ Ustawa z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, Dz.U. nr 99, poz. 1001, 2004 r.

⁷⁸ Ustawa z 30 kwietnia 2004 r. o świadczeniach przedemerytalnych, Dz.U. nr 120, poz. 1252, z 2004 r.

⁷⁹ ibidem, art. 51-60.

⁸⁰ Ustawa z 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych, Dz.U. nr 166, poz. 1608, z 2003 r.

⁸¹ Dziennik „Rzeczpospolita”, 15 października 2004 r., s. C2.

⁸² Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z 9 lutego 2004 zmieniające rozporządzenie w sprawie wykonywania pracy przez cudzoziemców bez konieczności uzyskiwania zezwolenia na pracę, Dz.U. nr 27, poz. 238, 2004 r.

⁸³ Golinowska S. (ed.), *Popyt na pracę cudzoziemców [Demand for the work of foreigners]*, Warszawa, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, 2004, p. 137.

II. Ocena

Pozytywne zmiany

Wejście w życie ustaw będących przejawem nowego podejścia państwa do problemu bezrobocia.

Kwestie wymagające szczególnej uwagi

Wysoki poziom bezrobocia w Polsce, który wynosi obecnie 18,7%

Artykuł 16. Wolność prowadzenia działalności gospodarczej

I. Wskazanie istotnych zmian

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

Sejm RP uchwalił ustawę o swobodzie działalności gospodarczej, która zastąpiła prawo działalności gospodarczej. Ustawa kładzie nacisk na poszerzenie zakresu wolności gospodarczej i ułatwienie jej podejmowania i wykonywania. Krytycznie oceniana jest natomiast, przez przedstawicieli organizacji biznesowych, ustawa wprowadzającą ustawę o swobodzie działalności gospodarczej, która zwiększa możliwość dokonywania kontroli w przedsiębiorstwach⁸⁴

Praktyka organów krajowych

Raport Banku Światowego „Doing Business in 2005” pozytywnie ocenia prawo i jego stosowanie w sferze działalności gospodarczej. W raporcie tym Polskę uznano za jeden z dziesięciu krajów, które przeprowadziły reformy ułatwiające prowadzenie działalności gospodarczej⁸⁵.

II. Ocena

Pozytywne zmiany

Pozytywna ocena Banku Światowego przepisów prawnych i ich stosowania w sferze działalności gospodarczej.

Artykuł 17. Prawo do własności

I. Wskazanie istotnych zmian

Orzecznictwo i zalecenia organów i instytucji międzynarodowych

ETPCz stwierdził naruszenie przez Polskę art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji poprzez odmowę orzeczenia eksmisji wobec dzierżawcy mimo złożonej przez właściciela alternatywnej oferty⁸⁶.

⁸⁴ Dziennik „Rzeczpospolita”, 24 czerwca 2004 r.

⁸⁵ The World Bank, Raport „Doing business. Removing obstacles to growth”, 2005 r.

⁸⁶ Eur.Ct H.R. „Schrimmer przeciwko Polsce”, 21 września 2004 r., nr 68880/01.

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

Do dzisiaj nie uchwalono przepisów reprivatyzacyjnych. Osoby pozbawione majątków mogą występować o odszkodowanie do sądów, jeśli do nacjonalizacji doszło z rażącym naruszeniem obowiązującego prawa.

W wyroku z 31 marca 2004 r. TK orzekł niekonstytucyjność przepisu wymagającego od kupującego własnościowe mieszkanie spółdzielcze członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej. Według TK przepis ten narusza konstytucyjne prawo własności⁸⁷.

Praktyka organów krajowych

Wierzyciele mają duże problemy z windykacją długów. Udaje się odzyskać ok. 60% z nich. Jednym z powodów jest mała skuteczność komorników⁸⁸.

Prawa osób wysiedlonych z dawnych polskich terenów przygranicznych po II Wojnie Światowej (Zabużanie) do odszkodowania za pozostawione tam majątki.

Orzecznictwo i zalecenia organów i instytucji międzynarodowych

22 czerwca 2004 r. ETPCz wydał orzeczenie w sprawie Broniowski przeciwko Polsce dotyczące tzw. mienia zabużańskiego, w którym stwierdził, że uniemożliwienie realizacji prawa do odpowiedniego odszkodowania za nieruchomości pozostawioną po II wojnie światowej za Bugiem jest naruszeniem prawa do poszanowania mienia w rozumieniu art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji. ETPCz stwierdził, że Polska nie stworzyła skutecznego mechanizmu realizacji prawa do uzyskania ekwiwalentu za mienie zabużańskie⁸⁹.

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

Sądy polskie nie wypracowały dotychczas jednolitej linii orzecznictwa w sprawach zabużańskich. W jednej ze spraw Sąd Najwyższy orzekł, że osoba, która nie może uzyskać odszkodowania za pozostawione nieruchomości z powodu braku pieniędzy w budżecie miasta lub gminy może domagać się odszkodowania w razie udowodnienia, że poniosła szkodę na skutek zaniechania funkcjonariuszy państwowych⁹⁰.

Pierwszy korzystny dla zabużan wyrok po orzeczeniu ETPCz w sprawie Broniowski zapadł 6 października 2004 r. Sąd Najwyższy orzekł, iż państwo jest winne zabużanom odszkodowanie za sześćdziesiąt lat bezskutecznego oczekiwania na rekompensatę za majątki pozostawione na Kresach. Nie wskazał jednak kryteriów jego przyznania⁹¹.

167 spraw dotyczących mienia zabużańskiego, toczących się przed ETPCz, zostało zawieszonych do czasu znalezienia przez władze polskie odpowiedniego rozwiązania, które mogłoby być uznane za wykonanie orzeczenia w sprawie Broniowski.

⁸⁷ Dziennik „Rzeczpospolita”, 3-4 kwietnia 2004 r., s. C3.

⁸⁸ Dziennik „Rzeczpospolita”, 28 czerwca 2004 r., s. C4.

⁸⁹ Eur.Ct. H.R., *Broniowski przeciwko Polsce*, 22 czerwca 2004 r., nr 31443/96.

⁹⁰ Wyrok Sądu Najwyższego, 16 czerwca 2004 r., No. III CK 266/03.

⁹¹ Wyrok Sądu Najwyższego 6 października 2004 r., No. I CK 447/03.

II. Ocena

Pozytywne zmiany

Orzeczenie Sądu Najwyższego stwierdzające, iż osoba, która nie może uzyskać odszkodowania za pozostawione nieruchomości z powodu braku pieniędzy w budżecie miasta lub gminy, może domagać się odszkodowania w razie udowodnienia, że poniosła szkodę na skutek zaniechania funkcjonariuszy państwowych;

Orzeczenie Sądu Najwyższego stwierdzające, iż państwo jest winne zabużanom odszkodowanie za sześćdziesiąt lat bezskutecznego oczekiwania na rekompensatę za majątki pozostawione na Kresach.

Kwestie wymagające szczególnej uwagi

Nieuchwalenie przepisów reprivatyzacyjnych, które w całości uregulowałyby kwestie restytucji mienia i odszkodowań dla właścicieli majątków znacjonalizowanych lub w inny sposób przejętych w przeszłości przez państwo lub ich spadkobierców.

Artykuł 18. Prawo do azylu

I. Wskazanie istotnych zmian

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

3 listopada 2004 r. do Sejmu wpłynął projekt nowelizacji ustaw o cudzoziemcach i o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, mający doprowadzić do zgodności z regulacjami UE i zmiany zasad udzielania cudzoziemcowi zgody na pobyt tolerowany.

Praktyka organów krajowych

Niewielu spośród ubiegających się o status uchodźcy otrzymuje decyzje pozytywne. W Polsce problem ten dotyczy głównie obywateli Federacji Rosyjskiej narodowości czeczeńskiej, którym w większości przypadków (ok. 95%) władze polskie nie nadają statusu uchodźcy, chociaż spełniają warunki Konwencji Genewskiej i Protokołu Nowojorskiego tj. obawiają się na uzasadnionych podstawach prześladowań z powodu narodowości i przekonań politycznych.

Cudzoziemcy ubiegający się o nadanie statusu uchodźcy, przebywający w aresztach w celu wydalenia lub ośrodka strzeżonym nie mają niezbędnych informacji o ich sytuacji prawnej i możliwości zwrócenia się o pomoc prawną do organizacji pozarządowych. Problemem z punktu widzenia prawa do ubiegania się o nadanie statusu uchodźcy jest również wydawanie decyzji o odmowie cudzoziemcom przebywającym w aresztach w celu wydalenia i ośrodka strzeżonych wyłącznie w języku polskim. Ogranicza to znacznie możliwość odwołania od decyzji odmownej⁹².

⁹² Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Raport „Prawa Cudzoziemców umieszczonych w aresztach w celu wydalenia i strzeżonym ośrodku”, Warszawa 2004, ss. 93-98.

II. Ocena

Kwestie wymagające szczególnej uwagi

Brak zrozumiałych informacji dla cudzoziemców przebywających w aresztach w celu wydalenia lub ośrodka strzeżonym;

Wydawanie takim cudzoziemcom decyzji o odmowie nadania statusu uchodźcy wyłącznie w języku polskim.

Artykuł 19. Ochrona w razie usunięcia z terytorium państwa, wydalenia lub ekstradycji

I. Wskazanie istotnych zmian

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

Ustawą z 23 lipca 2004 r. Sejm RP wyraził zgodę na ratyfikację przez Prezydenta RP konwencji o uproszczonej procedurze ekstradycyjnej między państwami członkowskimi Unii Europejskiej (sporządzonej w Brukseli 10 marca 1995 r.)⁹³. Tego samego dnia Sejm zgodził się na ratyfikację przez Prezydenta RP konwencji o ekstradycji między państwami członkowskimi Unii Europejskiej (sporządzonej w Dublinie 27 września 1996 r).

Praktyka organów krajowych

Polskie władze nagminnie naruszają przepisy o umieszczaniu i pobycie cudzoziemców w ośrodku strzeżonym i areszcie w celu wydalenia. Zasady pobytu w ośrodku strzeżonym dla cudzoziemców są korzystniejsze niż w aresztach w celu wydalenia. Art. 102 ust. 2 ustawy o cudzoziemcach i art. 41 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przewidują, iż cudzoziemiec powinien być w zasadzie umieszczony w ośrodku strzeżonym dla cudzoziemców. Areszt w celu wydalenia można stosować wyłącznie w przypadkach ściśle określonych w ustawie. Ponieważ w Polsce znajduje się tylko jeden ośrodek strzeżony przeznaczony dla ok. 200 cudzoziemców, a liczba zatrzymywanych cudzoziemców jest dużo wyższa, sądy rutynowo umieszczają cudzoziemców w aresztach w celu wydalenia z pogwałceniem ww. przepisów⁹⁴.

Przepisy nie przewidują możliwości zezwolenia na pobyt cudzoziemcowi pozostającemu w związku z obywatelem/obywatelką polskim, z którym/którą nie zawarł jednak związku małżeńskiego. Cudzoziemcy tacy, przebywający w Polsce nielegalnie, otrzymują decyzję o wydaleniu. Praktyka taka często budzi zastrzeżenia z punktu widzenia art. 8 Konwencji.

Poważne zastrzeżenia budzą przypadki powtórnego umieszczania w areszcie w celu wydalenia cudzoziemców, którzy wcześniej przebywali przez rok w areszcie deportacyjnym i po jego upływie byli zwolnieni z powodu niemożności wydalenia ich z Polski. Często nie otrzymują zgody na pobyt tolerowany, chociaż przewidują to obowiązujące przepisy⁹⁵, lecz powtórnie umieszczani są w areszcie lub strzeżonym ośrodku.

⁹³ Dz.U nr 191, poz. 1955, 2004 r.

⁹⁴ Uwagi Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka do V sprawozdania okresowego Rzeczypospolitej Polskiej z realizacji postanowień Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych za okres od stycznia 1995 r. do 1 października 2003 r., październik 2004 r.

⁹⁵ art. 97 ust. 2 Ustawy z 13 czerwca 2004 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. nr 128, poz. 1176, 2003 r.).

II. Ocena

Kwestie wymagające szczególnej uwagi

Brak przepisów umożliwiających legalizację i ochronę przed wydaleniem cudzoziemców pozostających w związkach rodzinnych z obywatelami polskimi;

Przypadki powtórnego umieszczania cudzoziemców w aresztach deportacyjnych;

Brak wystarczającej liczby miejsc w ośrodkach strzeżonych.

ROZDZIAŁ III: RÓWNOŚĆ

Artykuł 20. Równość wobec prawa

I. Wskazanie istotnych zmian

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

Ustawą z 23 lipca 2004 r. Sejm RP wyraził zgodę na ratyfikację przez Prezydenta RP konwencji o zwalczaniu korupcji funkcjonariuszy Wspólnot Europejskich i funkcjonariuszy państw członkowskich Unii Europejskiej (sporządzonej w Brukseli 26 maja 1997 r.)⁹⁶.

Praktyka organów krajowych

Z Badań Centrum Badania Opinii Publicznej opublikowanych w czerwcu 2004 r. dotyczących postrzegania korupcji w Polsce wynika, że 95% Polaków uważa, iż korupcja jest poważnym problemem. Do 77% wzrósł odsetek osób, które są przekonane, że wielu urzędników państwowych czerpie korzyści ze sprawowanych funkcji. 71% respondentów uważało, że w Polsce można za pieniądze spowodować uchwalenie ustawy lub zmianę prawa.

Sferą najbardziej narażoną na korupcję jest rynek zamówień publicznych, najwięcej działalności korupcyjnej jest w branży budowlanej.

II. Ocena

Pozytywne zmiany

Przepisy znowelizowanego w 2003 r. kodeksu karnego, które sprawdzają się w praktyce umożliwiając karanie również osób wręczających łapówki.

Kwestie wymagające szczególnej uwagi

Wysoki, w powszechnym przekonaniu społecznym, poziom korupcji wśród przedstawicieli władz.

⁹⁶ Dz.U. z 2004 r. nr 194, poz. 1981.

Artykuł 21. Niedyskryminacja

I. Wskazanie istotnych zmian

Orzecznictwo i zalecenia organów i instytucji międzynarodowych

Komitet Praw Człowieka wyraził zaniepokojenie, tym iż prawo mniejszości seksualnych do niedyskryminacji nie jest w pełni uznawane oraz, że czyny i postawy mające charakter dyskryminujący w stosunku do osób o odmiennej orientacji seksualnej nie są odpowiednio ścigane oraz karane. Komitet zalecił polskim władzom iż powinny zapewnić odpowiednie szkolenie dla pracowników organów ścigania oraz sądownictwa w celu uwrażliwienia ich na prawa mniejszości seksualnych. Dyskryminacja ze względu na orientację seksualną powinna zostać wyraźnie zakazana przez polskie prawo⁹⁷.

Komitet wyraził również swoje zaniepokojenie brakiem ogólnych przepisów zakazujących dyskryminacji ze względu na wszelkie właściwe przesłanki i stwierdził, iż polskie władze powinny rozszerzyć zakres przepisów dotyczących zakazu dyskryminacji na obszary inne niż zatrudnienie⁹⁸.

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

Implementacja dyrektywy 2000/43/EC nie jest satysfakcjonująca. W 2003 roku wprowadzono do polskiego ustawodawstwa tylko regulacje dotyczące zakazu dyskryminacji w zatrudnieniu⁹⁹. Do dnia dzisiejszego nie powołano instytucji Generalnego Inspektora do spraw Dyskryminacji. Projekt ustawy o Generalnym Inspektorze do spraw Dyskryminacji został przygotowany, lecz zgodnie z nieoficjalnymi informacjami instytucja ta nie zostanie stworzona w najbliższym czasie z powodu braku środków na ten cel w budżecie¹⁰⁰. Do czasu powołania tej instytucji zadania określone w Dyrektywie pełni Pełnomocnik Rządu do spraw równego statusu kobiet i mężczyzn. Do zadań Pełnomocnika należy między innymi przygotowanie działalności biura do spraw walki z dyskryminacją z powodu rasy, pochodzenia etnicznego, religii i poglądów i orientacji seksualnej, przygotowywanie projektów aktów prawnych i przygotowanie działalności Generalnego Inspektora.

W Polsce trudności sprawia uzyskanie danych o dyskryminacji w zatrudnieniu z powodu narodowości lub pochodzenia etnicznego. Nie ma instytucji ani organizacji, która zajmowałaby się badaniem skali tego zjawiska. Zgodnie z raportem Komisji Europejskiej, „*Equality, diversity and enlargement, Measures to combat discrimination in acceding and candidate countries*”¹⁰¹ na temat dyskryminacji w krajach Unii sprawy o dyskryminację bardzo rzadko trafiają do sądów, mimo że występują w praktyce. Powodem jest brak w społeczeństwie odpowiedniej wiedzy. Co więcej, bardzo powszechne jest przekonanie, że wniesienie sprawy do sądu nie da rezultatu, bo postępowanie trwa długo i jest nieefektywne.

⁹⁷ Uwagi Końcowe Komitetu Praw Człowieka: Polska z 5 listopada 2004 r., nr CCPR/CO/82/POL/Rev. 1. Par. 18.

⁹⁸ Uwagi Końcowe Komitetu Praw Człowieka: Polska z 5 listopada 2004 r., nr CCPR/CO/82/POL/Rev. 1. Par. 16.

⁹⁹ Znowelizowany został Kodeks pracy: Ustawa o zmianie ustawy Kodeks Pracy i zmianie niektórych ustaw z dnia 14 listopada 2003 r., Dz.U. nr 213, poz. 2081, 2003 r.; oraz Ustawa o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, Dz.U. nr 58, poz. 514, 2003 r..

¹⁰⁰ Informacja uzyskana w Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka.

¹⁰¹ http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/prog/studies_en.htm.

Przeszkodą są również wysokie koszty sądowe¹⁰². Mimo, iż raport został opublikowany w 2003 r. wnioski z niego są nadal aktualne.

Rada Ministrów przyjęła program *Krajowy Program Przeciwdziałania Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i związanej z nimi Nietolerancji 2004-2009*. Program ma objąć działania na rzecz zwalczania ksenofobii, rasizmu, w tym również antysemityzmu oraz budowanie kultury tolerancji.

II. Ocena

Pozytywne zmiany

Przyjęcie *Krajowego Programu Przeciwko Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i Nietolerancji 2004-2009*

Kwestie wymagające szczególnej uwagi

Brak właściwego ścigania i karania sprawców aktów dyskryminacji powodowanych orientacją seksualną;

Zwłoka w implementacji dyrektywy 2000/43/EC utworzeniu instytucji Generalnego Inspektora do Spraw Dyskryminacji;

Brak ustawy antidyskryminacyjnej.

Artykuł 22. Zróżnicowanie kulturowe, religijne i językowe

I. Wskazanie istotnych zmian

Orzecznictwo i zalecenia organów i instytucji międzynarodowych

W uwagach końcowych Komitet Praw Człowieka odnotował środki podjęte w celu poprawy sytuacji społeczności romskiej, wyraził jednak swoje zaniepokojenie tym, iż Romowie nadal są ofiarami uprzedzeń i dyskryminacji, zwłaszcza w zakresie dostępu do usług zdrowotnych, pomocy społecznej, edukacji oraz zatrudnienia. Komitet jest zaniepokojony również tym, że akty przemocy wobec członków społeczności romskiej nie są właściwie ścigane i karane. Według Komitetu Polska powinna zintensyfikować swoje wysiłki mające na celu zapobieganie dyskryminacji społeczności romskiej oraz zapewnić jej pełne korzystanie z ich praw ujętych w Pakcie. Policja oraz sędziowie powinni być odpowiednio szkoleni w zakresie prowadzenia postępowania przygotowawczego oraz karania wszystkich aktów dyskryminacji oraz przemocy wobec Romów¹⁰³.

Komitet Praw Człowieka wyraził również zaniepokojenie tym, iż obecne prawo nie zezwala mniejszościom językowym na używanie ich własnego języka w kontaktach z władzami administracyjnymi na obszarach, gdzie ich liczba by to uzasadniała i uznał iż polskie władze

¹⁰² *Equality, Diversity and Enlargement, Report on Measures to Combat Discrimination in Acceding and Candidate Countries*, European Commission, 2003, s. 92.

¹⁰³ Uwagi Końcowe Komitetu Praw Człowieka, Polska, 5 listopada 2004 r., nr CCPR/CO/82/POL/Rev. 1. par. 17.

powinny zapewnić by nowa ustawa dotycząca mniejszości była w pełni zgodna z artykułem 27 Paktu, zwłaszcza w tej kwestii¹⁰⁴.

12 maja 2003 r. Polska podpisała Europejską Kartę Języków Regionalnych. Do dnia dzisiejszego w rządzie trwają uzgodnienia dotyczące języków, które będą objęte regulacjami Karty.

W 1996 r. polskie władze odmówiły zarejestrowania Związku Ludności Narodowości Śląskiej uznając, że taka mniejszość w Polsce nie istnieje. Związek złożył skargę do ETPCz. ETPCz dwukrotnie orzekł na korzyść polskich władz i w orzeczeniu z dnia 17 lutego 2004 r. stwierdził, iż nie miało miejsca naruszenie art. 11 Konwencji ponieważ państwo nie ograniczyło prawa skarżącego do stowarzyszania się i nie zakazało skarżącemu założenia stowarzyszenia w celu wyrażania i promowania mniejszości śląskiej lecz zakazało stworzenia bytu prawnego, który poprzez rejestrację na podstawie prawa o stowarzyszeniach byłby uprawniony do specjalnego statusu określonego w ordynacji wyborczej¹⁰⁵.

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

4 listopada 2004 r. Sejm uchwalił ustawę o mniejszościach narodowych i etnicznych w Rzeczypospolitej Polskiej. Ustawa wprowadza m.in. definicje mniejszości narodowej oraz etnicznej i zawiera gwarancje praw przysługujących mniejszościom: zakaz dyskryminacji, prawo swobodnej decyzji o przynależności do mniejszości, zakaz zmuszania do ujawnienia swej przynależności do określonej mniejszości narodowej, prawo do pisowni nazwisk zgodnie z zasadami pisowni języka mniejszości.

Praktyka organów krajowych

Mniejszości narodowe w Polsce stanowią jedynie 1.23% społeczeństwa polskiego (na 38.2 milionów obywateli)

Zgodnie z informacją Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji Polskę zamieszkują przedstawiciele 9 mniejszości narodowych: Białorusini, Czesi, Litwini, Niemcy, Ormianie, Rosjanie, Słowacy, Ukraińcy, Żydzi i 4 mniejszości etnicznych: Karaimi, Łemkowie, Romowie i Tatarzy. Ponadto tereny województwa pomorskiego zamieszkują Kaszubi, społeczność posługująca się językiem regionalnym. Kaszubi traktowani są przez polskie władze jako społeczność regionalna mimo że wyniki spisu powszechnego przeprowadzonego w 2002 roku wskazują, że dużo osób zadeklarowało narodowość kaszubską¹⁰⁶.

Prokuratura przeważnie umarza sprawy karne wytoczone przeciwko osobom rozpowszechniającym propagandę antysemicką (głównie książki, ulotki, czasopisma). W latach 2002-2003 toczyło się w Polsce jednaście postępowań o nawoływanie do nienawiści rasowej lub znieważanie mniejszości narodowych, przede wszystkim Żydów (naruszenie art. 256 i 257 kodeksu karnego). Osiem z nich zostało umorzonych, jedna sprawa została

¹⁰⁴ Uwagi Końcowe Komitetu Praw Człowieka, Polska, 5 listopada 2004 r., nr CCPR/CO/82/POL/Rev. 1. par. 20.

¹⁰⁵ Eur. Ct. H.R., Gorzelik and Others. v. Poland, 20.12.2001r. oraz 17.02.2004 r. sprawa no. 44158/98 para. 106.

¹⁰⁶ 5053 osoby posiadające obywatelstwo polskie zadeklarowały narodowość kaszubską podczas Spisu Powszechnego przeprowadzonego w 2002 r., Raport *Ludność. Stan i struktura demograficzno – społeczna*, Tabela nr 33; Ludność według deklaracji narodowościowej oraz posiadania obywatelstwa polskiego w 2002 r., <http://www.stat.gov.pl>, (16.09.04).

skierowana do sądu, a dwie są w toku¹⁰⁷. Problem ten był przedmiotem interwencji RPO do ministra sprawiedliwości - prokuratora generalnego¹⁰⁸.

W Polsce nie prowadzi się badań i nie gromadzi danych statystycznych o przestępstwach wobec osób należących od mniejszości narodowych i etnicznych. Z tego powodu trudno jest ocenić skalę tego zjawiska.

Romowie

Zgodnie z rządowymi statystykami Romowie to mniejszość etniczna, licząca 12 731 obywateli RP. Romowie w Polsce należą do cztery głównych grup etnicznych: Polska Roma, Romowie Karpaccy (Romowie Górscy, Bergitka Roma), Kelderasz i Lowarzy¹⁰⁹.

Władze polskie podjęły i podejmują działania zmierzające do poprawy sytuacji ekonomicznej i społecznej Romów mieszkających w Polsce.

Pierwszym kompleksowym programem skierowanym do Romów był „Pilotażowy program rządowy na rzecz społeczności romskiej w Województwie Małopolskim na lata 2001-2003”, który został zakończony. Obecnie realizowany jest rozszerzony program romski obejmujący całą Polskę, przygotowany przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji¹¹⁰.

Opisane powyżej programy na rzecz Romów obejmują m.in. pomoc w dostępie dzieci romskich do edukacji. Polska zrezygnowała tworzenia klas romskich, które z założenia miały podnieść poziom znajomości języka polskiego przez dzieci romskie i w praktyce zmusić dzieci romskie do uczęszczania do szkoły. Obecnie klasy romskie prowadzone są dla starszych uczniów, a najmłodsze dzieci uczęszczają do szkoły razem z innymi. Około 30% populacji dzieci romskich w ogóle nie wypełnia obowiązku szkolnego. Przyczyną takiej sytuacji jest słaba znajomość języka polskiego wśród Romów i brak edukacji przedszkolnej, różnice kulturowe, jak też złe warunki materialne osób należących do tej mniejszości narodowej¹¹¹.

II. Ocena

Pozytywne zmiany

Działania zmierzające do poprawy sytuacji osób pochodzenia romskiego.

Kwestie wymagające szczególnej uwagi

Zbyt częste umarzenie przez prokuraturę spraw karnych przeciwko osobom rozpowszechniającym propagandę antysemitką.

Artykuł 23. Equality Równość mężczyzn i kobiet

¹⁰⁷ Dziennik „Rzeczpospolita”, 19 czerwca 2004 r., s. C3.

¹⁰⁸ Wystąpienie Generalne do Ministra Sprawiedliwości - Prokuratora Generalnego, 4 grudnia 2004 r., nr RPO/454786/03/I.

¹⁰⁹ http://www.mswia.gov.pl/index_a.html.

¹¹⁰ „Pilotażowy program rządowy na rzecz społeczności romskiej w Województwie Małopolskim na lata 2001-2003” Warszawa, sierpień 2003 r. http://www.mswia.gov.pl/spr_oby_mn_prog_romowie_txt.html (16.09.04).

¹¹¹ „Pilotażowy program rządowy na rzecz społeczności romskiej w Województwie Małopolskim na lata 2001-2003” nr II, Opis problemów. Edukacja, http://www.mswia.gov.pl/spr_oby_mn_prog_romowie_txt.html, (16.09.2004 r.).

I. Wskazanie istotnych zmian

Orzecznictwo i zalecenia organów i instytucji międzynarodowych

Komitet Praw Człowieka w uwagach końcowych docenił postęp poczyniony w dziedzinie równouprawnienia kobiet i mężczyzn, w szczególności w administracji publicznej. Odnotował jednak z niepokojem, iż liczba kobiet na wysokich stanowiskach jest wciąż niska. Komitet zalecił polskim władzom, aby stworzyły warunki zapewniające równe traktowanie kobiet i mężczyzn na wszystkich szczeblach administracji publicznej oraz zapewniające kobietom równy dostęp do rynku pracy i równej płacy za pracę równiej wartości¹¹².

Praktyka organów krajowych

Nie zakończono prac nad ustawą o równym statusie kobiet i mężczyzn. Projekt ustawy znajdujący się w Sejmie zawiera definicję dyskryminacji ze względu na płeć, zakazuje molestowania seksualnego, nakłada na władze obowiązek popierania równego statusu kobiet i mężczyzn oraz stwarzania niezbędnych warunków do realizacji tej zasady, wprowadza regulacje dotyczące możliwości zrównania wieku emerytalnego, określa procent kobiet, które muszą obowiązkowo zasiadać w organach kolegialnych powoływanych lub mianowanych przez władze publiczne. Ustawa zakazuje również dyskryminacji mężczyzn w sprawowaniu opieki nad dziećmi, powołuje centralny organ administracji rządowej właściwy w sprawach równego statusu kobiet i mężczyzn - Prezesa Urzędu do Spraw Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn¹¹³.

Z raportu Banku Światowego i Pełnomocnika Rządu ds. Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn pt „Płeć, a możliwości ekonomiczne w Polsce: czy kobiety straciły na transformacji?”¹¹⁴, jak również z najnowszego raportu Państwowej Inspekcji Pracy (PIP), opublikowanego w 2004 r.¹¹⁵, wynika, że Polska ma trudności z zagwarantowaniem i promowaniem równego statusu kobiet i mężczyzn. Kobiety, mimo ustawowych gwarancji, otrzymują niższe płace i świadczenia emerytalne. Mężczyźni w Polsce prawie dwukrotnie częściej piastują wyższe stanowiska kierownicze w sektorze publicznym. Problem dyskryminacji najsilniej zauważa się w sferze wynagrodzeń, a największe różnice występują w wynagrodzeniach na wyższych stanowiskach.

II. Ocena

Pozytywne zmiany

Podjęcie prac nad ustawą o równym statusie kobiet i mężczyzn.

Kwestie wymagające szczególnej uwagi

Dyskryminacja kobiet na rynku pracy w sferze wynagrodzeń za pracę i świadczeń emerytalnych, jak również piastowania wyższych stanowisk kierowniczych.

¹¹² Uwagi Końcowe Komitetu Praw Człowieka: Polska, 5 listopada 2004 r., nr CCPR/CO/82/POL/Rev. 1. par. 5 i 10.

¹¹³ Projekt ustawy: <http://www.sejm.gov.pl>.

¹¹⁴ Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Centrum Prasowe Rządu, 14.07.2004 r., <http://www.kprm.gov.pl>,

¹¹⁵ Państwowa Inspekcja Pracy, Raport, http://pip.bip.ornak.pl/pl/bip/sprawozd_pip_2003.

Artykuł 24. Prawa dziecka

I. Wskazanie istotnych zmian

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

Ustawą z 23 lipca 2004 r. Sejm RP wyraził zgodę na ratyfikację przez Prezydenta RP Protokołu Fakultatywnego do konwencji o prawach dziecka w sprawie angażowania dzieci w konflikty zbrojne (przyjętego w Nowym Jorku dnia 25 maja 2000 r).¹¹⁶

W Ministerstwie Sprawiedliwości trwają prace nad ustawą o nieletnich, która ma zastąpić obowiązującą ustawę o postępowaniu w sprawach nieletnich. Ministerstwo chce poprawić dotychczasowe skomplikowane procedury postępowania z nieletnimi.

Minister Edukacji Narodowej i Sportu wydał rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad kierowania, przyjmowania, przenoszenia, zwalniania i pobytu nieletnich w młodzieżowym ośrodku wychowawczym oraz młodzieżowym ośrodku socjoterapii¹¹⁷.

Praktyka organów krajowych

Problem braku wystarczającej liczby miejsc w placówkach resocjalizacyjnych i umieszczanie nieletnich w policyjnych izbach dziecka był przedmiotem kolejnej interwencji RPO u ministra sprawiedliwości¹¹⁸. RPO ponownie podkreślił, że brak miejsc w placówkach resocjalizacyjnych nie może być usprawiedliwieniem łamania praw nieletnich.

13 stycznia 2004 r. Rada Ministrów przyjęła, w ramach Krajowego Programu Zapobiegania Niedostosowaniu Społecznemu i Przemocności wśród Dzieci i Młodzieży, „Procedury postępowania nauczycieli i metod współpracy szkół z Policją w sytuacjach zagrożenia dzieci i młodzieży przemocnością i demoralizacją w szczególności narkomanią, alkoholizmem i prostytutką”. Niektóre regulacje „Procedur” były przedmiotem interwencji RPO u ministra edukacji narodowej i sportu¹¹⁹. Zasadniczą wadą tego dokumentu jest - według RPO - nadmiar ingerencji Policji i jej zbędne angażowanie się w życie szkoły przy braku odpowiedniej ochrony praw i wolności uczniów i ich rodziców.

Przedmiotem interwencji RPO był również brak środków finansowych na rozwój programów pomocy dziecku i rodzinie¹²⁰.

II. Ocena

Pozytywne zmiany

Ratyfikacja Protokołu Fakultatywnego do konwencji o prawach dziecka w sprawie angażowania dzieci w konflikty zbrojne;

¹¹⁶ Dz.U. nr 194, poz. 1982, 2004 r.

¹¹⁷ Rozporządzenie z 26 lipca 2004 r. na podstawie art. 81 ustawy z 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich, Dz.U. nr 11 poz. 109 i nr 58, poz. 542, 2002 r oraz Dz.U. nr 137 poz. 1304 i nr 223, poz. 2217, 2003 r.

¹¹⁸ Wystąpienie Generalne do Ministra Sprawiedliwości, 9 stycznia 2004 r., nr RPO/434183/XI.

¹¹⁹ Wystąpienie Generalne do Ministra Edukacji Narodowej i Sportu, 25 maja 2004 r., nr RPO/439954/03/XI.

¹²⁰ Wystąpienie Generalne do Ministra Edukacji Narodowej i Sportu, 30 lipca 2004 r., nr RPO/479916/04/XI.

Prace nad ustawą o nieletnich, która ma poprawić obowiązującą ustawę o postępowaniu w sprawach nieletnich.

Kwestie wymagające szczególnej uwagi

Bezprawne umieszczanie małoletnich w policyjnych izbach dziecka w przypadku braku miejsc w placówkach resocjalizacyjnych;

Brak środków finansowych na rozwój programów pomocy dziecku i rodzinie.

Artykuł 25. Prawa osoby w podeszłym wieku

I. Wskazanie istotnych zmian

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, która weszła w życie 1 maja 2004 r. umożliwia refundację kosztów opieki nad bliskimi - dziećmi, osobami starszymi - bezrobotnemu, który podejmie pracę, albo zostanie skierowany na staż, przygotowanie zawodowe lub szkolenie¹²¹.

Praktyka organów krajowych

W Polsce brak systemu długoterminowej opieki nad osobami starszymi. Problem ten był przedmiotem interwencji RPO u Ministra Zdrowia. RPO zwrócił uwagę na ograniczenia w dostępie osób w podeszłym wieku do opieki. Ograniczenia takie wynikają z uchwały nr 226/2003 Zarządu Narodowego Funduszu Zdrowia z 30 września 2003 r., nie spełniają więc wymagań konstytucyjnych, bo nie wprowadzono ich przepisami prawa powszechnie obowiązującego¹²².

Od 1 maja 2004 r. zlikwidowano zasiłek rodzinny dla małżonków obejmujący do tej pory m.in. małżonka, który ukończył 60 lat (kobieta) i 65 lat (mężczyzna), był niepełnosprawny w stopniu znacznym lub umiarkowanym oraz pozostawał we wspólnym gospodarstwie domowym¹²³.

II. Ocena

Pozytywne zmiany

Wprowadzenie przepisów przewidujących refundację kosztów opieki nad osobą bliską, osobie objętej jedną z form aktywizacji zawodowej, z którą pozostaje we wspólnym gospodarstwie domowym.

Kwestie wymagające szczególnej uwagi

Brak systemu opieki nad osobami starszymi, które są zależne od innych;

¹²¹ art. 61 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

¹²² Wystąpienie Generalne do Ministra Zdrowia, 29 czerwca 2004 r., nr RPO/472544/04/XIII.

¹²³ Dziennik „Rzeczpospolita”, 7 września 2004 r., s. C2.

Brak programów rządowych skierowanych bezpośrednio do osób starszych.

Artykuł 26. Integracja osób niepełnosprawnych

I. Wskazanie istotnych zmian

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

II. Ocena

Pozytywne zmiany

Ratyfikacja konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP) nr 159 o rehabilitacji zawodowej i zatrudnianiu osób niepełnosprawnych

ROZDZIAŁ IV: SOLIDARNOŚĆ

Artykuł 27. Prawo pracowników do informacji i konsultacji w przedsiębiorstwie

I. Wskazanie istotnych zmian

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

1 stycznia 2004 r. weszły w życie przepisy ustawy z 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracodawcami stosunków pracy z przyczyn nie dotyczących pracowników¹²⁴. Jedną ze zmian jest rozszerzenie obowiązku pracodawcy informowania związków zawodowych w przypadku zwolnień grupowych¹²⁵.

1 stycznia 2004 r. wszedł również w życie przepis kodeksu pracy nakładający na pracodawcę obowiązek informowania pracowników w terminie siedmiu dni od zawarcia umowy o pracę o regulacjach dotyczących czasu pracy, terminów wypłaty wynagrodzeń, urlopów i możliwości wypowiedzenia umowy o pracę. Pracodawca ma również informować pracownika o czasie pracy w nocy, zasadach potwierdzania obecności i usprawiedliwiania nieobecności pracownika.

Artykuł 28. Prawo do rokowań i działań zbiorowych

I. Wskazanie istotnych zmian

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

Sąd Okręgowy w Elblągu 26 marca 2004 r. utrzymał w mocy wyrok sądu rejonowego¹²⁶ przywracający do pracy szwaczki zwolnione za założenie związku zawodowego w zakładach odzieżowych "Hetman"¹²⁷.

¹²⁴ Dz.U. nr 90, poz. 844, 2003 r.

¹²⁵ Art. 2, 3 i 4 ustawy z 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracodawcami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników; Dz.U. nr 90, poz. 844, 2003 r.

¹²⁶ Dziennik „Rzeczpospolita”, 1 października 2003 r., s. C2.

¹²⁷ Dziennik „Rzeczpospolita”, 27-28 marca 2004 r., s. C2.

Praktyka organów krajowych

Według opublikowanego w 2004 r. raportu PIP zmalał odsetek odmów przez okręgowych inspektorów pracy rozpatrzenia wniosków o rejestrację układów, porozumień i protokołów układów zbiorowych pracy. Nadal nikła jest znajomość przepisów w tej dziedzinie.

Istnieje tendencja do ograniczania zakresu lub wysokości przyznawanych pracownikom świadczeń. W wyniku kontroli PIP ujawniono przypadki nieprzestrzegania wymogów formalnych związanych z wejściem układów w życie. Spadła liczba uchybień związanych z realizowaniem przez pracodawców przepisów układowych dotyczących warunków pracy, natomiast do 61% wzrósł odsetek pracodawców naruszających postanowienia układów dotyczące wypłaty świadczeń pieniężnych.

II. Ocena

Kwestie wymagające szczególnej uwagi

Przypadki nieprzestrzegania wymogów formalnych związanych z wejściem w życie układów zbiorowych pracy.

Artykuł 29. Prawo dostępu do służb zatrudnienia

I. Wskazanie istotnych zmian

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

Ustawą z 19 marca 2004 r. Sejm RP wyraził zgodę na ratyfikację przez Prezydenta RP konwencji MOP nr 161 dotyczącej służb medycyny pracy (przyjętej w Genewie 26 czerwca 1985 r.

2 kwietnia 2004 r. Sejm uchwalił ustawę o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, która zastąpi ustawę o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu. Ustawa zawiera regulacje dotyczące służb pracy, które mają zająć się doradztwem i pośrednictwem pracy, a nie obsługą świadczeń. Usługi rynku pracy wykonują głównie publiczne służby zatrudnienia, przede wszystkim powiatowe urzędy pracy.

W ramach oferowanych usług bezrobotni mogą korzystać z pośrednictwa pracy i usług EURES, których dostępność wynika z włączenia Polski do Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Polegają one na udzielaniu bezrobotnym i poszukującym pracy pomocy w uzyskaniu odpowiedniego zatrudnienia zgodnie z prawem swobodnego przepływu pracowników w Unii Europejskiej. Bezrobotni mogą również korzystać z poradnictwa zawodowego i pomocy w aktywnym poszukiwaniu pracy oraz z organizowanych szkoleń.

II. Ocena

Pozytywne zmiany

Ratyfikacja konwencji MOP nr 161 dotyczącej służb medycyny pracy;

Zmiany prawne, które pozytywnie zmieniają zakres działań służb pracy.

Artykuł 30. Ochrona w razie nieuzasadnionego zwolnienia z pracy

I. Wskazanie istotnych zmian

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

Ustawa z 30 kwietnia 2004 r. o świadczeniach przedemerytalnych (weszła w życie 1 czerwca 2004 r.) przedłużyła ochronę pracowników i wprowadziła zakaz wypowiedzenia umowy o pracę pracownikowi, któremu brakuje czterech lat do osiągnięcia wieku emerytalnego. Ma to zapobiec zwalnianiu osób starszych¹²⁸.

Artykuł 31. Sprawiedliwe i godne warunki pracy

I. Wskazanie istotnych zmian

Orzecznictwo i zalecenia organów i instytucji międzynarodowych

Sejm uchwalił ustawę wyrażającą zgodę na ratyfikację przez prezydenta Konwencji nr 148 MOP dotyczącej ochrony pracowników przed zagrożeniami zawodowymi w miejscu pracy spowodowanymi zanieczyszczeniami powietrza, hałasem i wibracjami (przyjętej w Genewie 20 czerwca 1997 r.)¹²⁹.

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

Przepisy kodeksu pracy, które weszły w życie 1 stycznia 2004 r. wprowadzają zakaz mobbingu, przywracają zasadę, iż trzecia umowa o pracę na czas określony zamienia się automatycznie w umowę o pracę na czas nieokreślony, ustalają czterdziestogodzinny tydzień pracy oraz regulują kwestie związane z czasem pracy, urlopami i zasadami bezpieczeństwa i higieny pracy¹³⁰.

Sieć sklepów „Biedronka” przegrała pierwszy proces z pracownikiem, w którym sąd przyznał byłej pracownicy odszkodowanie za pracę w godzinach nadliczbowych. Sąd stwierdził, iż firma łamała prawa pracowników pracujących w tej sieci m.in. zmuszając ich do pracy po kilkanaście godzin mimo, że zatrudniani byli na część etatu oraz do pracy ponad siły, powodującej poważny uszczerbek na zdrowiu¹³¹.

Wyrok w tej sprawie spowodował lawinę pozwów składanych do sądów pracy nie tylko przez pracowników sieci „Biedronka”, ale również pracowników innych sieci supermarketów. 6 października 2004 r. przed sądem pracy w Poznaniu rozpoczął się proces z pozwu dziewięciu pracowników sieci handlowej Kaufland, domagających się zapłaty za nadgodziny. Pracownicy twierdzą, że zgodnie z umowami mieli pracować po sześć godzin dziennie, a pracowali nawet po dwanaście godzin¹³².

Praktyka organów krajowych

¹²⁸ Dziennik „Rzeczpospolita”, 14 maja 2004 r., s. C1.

¹²⁹ Dz.Unr 29, poz. 225, 2004 r.

¹³⁰ Dziennik „Rzeczpospolita”, 15 października 2003 r., s. C3.

¹³¹ Tygodnik „Newsweek Polska”, 10 października 2004 r.

¹³² Dziennik „Rzeczpospolita”, 7 października 2004 r., s. C2.

Do PIP rocznie napływa ok. 32 tys. skarg, z czego ponad 80% to indywidualne skargi pracownicze. Duża większość z nich była zasadna. Zgodnie z raportem najczęściej skarg było kierowanych na pracodawców zatrudniających pracowników w małych firmach i dotyczyło niewypłacania wynagrodzeń.

W okresie objętym raportem (trzy ostatnie lata i pierwszy kwartał 2004 r.) inspektorzy pracy skierowali do pracodawców ponad 200 tys. wystąpień i ponad 190 tys. decyzji administracyjnych. Wobec winnych naruszeń wydano ponad 10 tys. wniosków o ukaranie do sądów i kolegiów ds. wykroczeń oraz ponad 20 tys. mandatów karnych. Naruszenie prawa przez niewypłacanie wynagrodzeń przez pracodawców był przedmiotem wystąpienia RPO do ministra sprawiedliwości - prokuratora generalnego. Rzecznik zwrócił uwagę na brak możliwości skutecznego dochodzenia i egzekwowania roszczeń z tytułu pracy przy pomocy dostępnych instrumentów cywilnoprawnych¹³³.

II. Ocena

Pozytywne zmiany

Ratyfikacja konwencji MOP nr 148 dotyczącej ochrony pracowników przed zagrożeniami zawodowymi w miejscu pracy, spowodowanymi zanieczyszczeniami powietrza, hałasem i wibracjami, przyjętej w Genewie dnia 20 czerwca 1977 r.

Kwestie wymagające szczególnej uwagi

Liczne przypadki naruszania praw pracowników przez pracodawców, w szczególności niewypłacania wynagrodzeń.

Artykuł 32. Zakaz pracy dzieci i ochrona młodocianych w miejscu pracy

I. Wskazanie istotnych zmian

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

Przepisy kodeksu pracy, które weszły w życie 1 stycznia 2004 r. wprowadzają zasady pracy małoletnich do 16 roku życia i ograniczają możliwość pracy dzieci do dziedzin związanych z kulturą, sportem i reklamą oraz wymagają zgody na podjęcie przez dziecko pracy przez jego opiekuna prawnego i inspektora pracy.

Rada Ministrów wydała rozporządzenie w sprawie wykazu prac wzbronionych młodocianym i warunków ich zatrudniania przy niektórych z tych prac¹³⁴. Rozporządzenie ustala wykaz prac wzbronionych młodocianym, które mogą być przez nich wykonywane, jeśli jest to niezbędne do odbycia przygotowania zawodowego.

Praktyka organów krajowych

¹³³ Wystąpienie Generalne do Ministra Sprawiedliwości - Prokuratora Generalnego z 12 lutego 2004 r. nr RPO/462665/04/II

¹³⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z 24 sierpnia 2004 r. w sprawie wykazu prac wzbronionych młodocianym i warunków ich zatrudniania przy niektórych z tych prac, Dz.U. nr 200, poz. 2047, 2004 r.

Zgodnie z raportem PIP poprawił się stan przestrzegania prawa w zakresie pracy młodocianych. Nadal jednak zatrudnienie młodocianych pracowników bez szkolenia wstępnego stwierdzono u co szóstego pracodawcy. Naruszenia o podobnej skali dotyczą badań lekarskich młodocianych. Nastąpił spadek naruszeń w sferze wypłacania młodocianym wynagrodzeń.

Artykuł 33. Życie rodzinne i zawodowe

I. Wskazanie istotnych zmian

Orzecznictwo i zalecenia organów i instytucji międzynarodowych

Komitet Praw Człowieka wyraził swoje zaniepokojenie z powodu systemu planowania rodziny w Polsce, w szczególności wysokimi kosztami i zmniejszeniem liczby refundowanych doustnych środków antykoncepcyjnych, brakiem bezpłatnych usług planowania rodziny i charakterem edukacji seksualnej. Komitet zalecił polskim władzom, aby zapewniły dostępność środków antykoncepcyjnych i bezpłatny dostęp do usług planowania rodziny. Do programów szkolnych powinna zostać włączona dokładna i obiektywna edukacja seksualna¹³⁵.

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

1 maja 2004 r. weszły w życie przepisy ustawy z 12 listopada 2003 r. wprowadzające system świadczeń rodzinnych, zmieniające zasady przyznawania świadczeń rodzinnych oraz likwidujące Fundusz Alimentacyjny. Ma go zastąpić świadczenie dla samotnych rodziców.

Praktyka organów krajowych

Według raportu PIP liczba naruszeń przepisów regulujących zasady pracy kobiet zmniejsza się¹³⁶.

II. Ocena

Kwestie wymagające szczególnej uwagi

System planowania rodziny w Polsce, w szczególności wysoki koszt i zmniejszenie liczby refundowanych środków antykoncepcyjnych, brak bezpłatnych usług planowania rodziny oraz charakter edukacji seksualnej.

Artykuł 34. Zabezpieczenie społeczne i pomoc społeczna

I. Wskazanie istotnych zmian

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

12 marca 2004 r. Sejm uchwalił ustawę o pomocy społecznej (obowiązuje od 1 maja 2004 r.) Jej uchwalenie było konieczne ze względu na przeobrażenia społeczne i kilkadziesiąt

¹³⁵ Konkluzje, Komitet Praw Człowieka, Polska, 5 listopada 2004 r., nrCCPR/CO/82/POL/Rev. h1. Para. 9.

¹³⁶ Uprawnienia pracowników związane z rodzicielstwem, <http://www.pip.gov.pl>.

nowelizacji wcześniejszej ustawy. Sytuacje mogące być podstawą udzielania pomocy to ubóstwo, sieroctwo, bezdomność, bezrobocie, niepełnosprawność, długotrwała choroba, przemoc w rodzinie, potrzeba ochrony macierzyństwa, wielodzietność, bezradność, alkoholizm i narkomania, zdarzenia losowe, klęski żywiołowe, nieumiejętność przystosowania się po opuszczeniu placówki opiekuńczo – wychowawczej. Mogą z niej korzystać także uchodźcy i zwolnieni z zakładów karnych. W miejsce dotychczasowych dziewięciu rodzajów zasiłków wprowadzono trzy - stały, okresowy i celowy.

Ustawa umożliwia ustanowienie rodziny zastępczej dla dziecka niedostosowanego społecznie, wprowadza również trzy typy placówek opiekuńczych dla dzieci - interwencyjne, rodzinne i socjalizacyjne. Ustawa przewiduje - uzależniony od dochodu - dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu samotnego wychowywania dzieci w rodzinie¹³⁷.

Świadczenia rodzinne

Sporo kontrowersji wprowadziła obowiązująca od 1 maja 2004 r. ustawa o świadczeniach rodzinnych likwidująca Fundusz Alimentacyjny i przewidując w jego miejsce dodatek z tytułu samotnego wychowywania dzieci, wypłacany przez gminy. Wiele z gmin obawia się niewystarczającej ilości środków finansowych. Brak jest danych statystycznych pozwalających przewidzieć liczbę osób uprawnionych do ubiegania się o taki dodatek¹³⁸.

Na podstawie tej ustawy prawo do zasiłków mają jedynie rodzice samotnie wychowujący dzieci. Nie mają go natomiast rodziny wielodzietne. Spowodowało to występowanie przez rodziców do sądów o rozwód lub separację.

RPO zwrócił się do TK o stwierdzenie niezgodności przepisów tej ustawy z konstytucją. Według RPO niesłusznie uprzywilejowują rodziców niepozostających w związkach małżeńskich, co powoduje wzrost liczby wniosków o rozwód lub separację. Zgodnie z nowymi przepisami zasiłek dla rodziców samotnie wychowujących dzieci jest wyższy od zasiłku rodzinnego i innych świadczeń z pomocy społecznej. Według RPO narusza to konstytucyjną zasadę równości, dyskryminuje prawnie i faktycznie dzieci rodziców pozostających w związku małżeńskim¹³⁹. Również Rzecznik Praw Dziecka ocenił przepisy likwidujące Fundusz Alimentacyjny za niezgodne z Konstytucją¹⁴⁰.

Emerytury i renty

Sejm 31 marca 2004 r. zmienił ustawę o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i niektóre związane z nią inne ustawy (weszła w życie 1 maja 2004 r.). Powstało dwuinstancyjne orzecznictwo rentowe, zmieniły się zasady waloryzowania kapitału początkowego oraz składek na ubezpieczenie emerytalne, ujednolicono zasady ubezpieczenia pracowników zawierających z własnym pracodawcą umowy o dzieło, sprecyzowano procedury reklamacyjne stanu konta ubezpieczonego w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych (ZUS)¹⁴¹.

¹³⁷ Dziennik „Rzeczpospolita”, 24 lutego 2004 r., s. C4.

¹³⁸ Dziennik „Rzeczpospolita”, 8 marca 2004 r., s. C3.

¹³⁹ Dziennik „Rzeczpospolita”, 7 kwietnia 2004 r. s. C1.

¹⁴⁰ Dziennik „Rzeczpospolita”, 15 marca 2004 r. s. C3.

¹⁴¹ Dziennik „Rzeczpospolita”, 1 kwietnia 2004 s. C1.

W lipcu 2004 r. weszła w życie ustawa o finansowym wsparciu tworzenia w latach 2004-2005 lokali socjalnych, noclegowni i domów dla bezdomnych. Daje ona możliwość przeznaczenia w latach 2004 – 2005 kwoty 50 mln zł na dofinansowanie budowy noclegowni i lokali socjalnych. Gminy będą mogły ubiegać się o dofinansowanie remontów, przebudowy komunalnych budynków mieszkalnych (lub zmianę ich przeznaczenia). W wyniku tego powstaną lokale socjalne. Mogą też otrzymać wsparcie na budowę noclegowni i domów dla bezdomnych¹⁴².

Praktyka organów krajowych

Władze dokonały w całym kraju weryfikacji decyzji o rentach socjalnych. W jej wyniku wiele osób utraciło prawo do renty socjalnej. W związku z tą sytuacją RPO wystąpił do Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie wsparcia dla osób, którym odmówiono prawa do renty i orzeciono zdolność do pracy¹⁴³.

Artykuł 35. Ochrona zdrowia

I. Wskazanie istotnych zmian

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe tutaj

1 października 2004 r. weszła w życie ustawa z 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Ustawa ta koryguje poprzednie rozwiązania uznane przez TK za niekonstytucyjne. Nowa ustawa umożliwia m.in. leczenie bezdomnych ze specjalnych środków w budżecie państwa oraz korzystanie ze świadczeń przez obywateli UE. Wymienia też rodzaje leczenia, do których osoby ubezpieczone nie są uprawnione - leczenie bezpłodności, zapłodnienie in vitro, zmiana płci. Ustawa przewiduje pisemne informowanie pacjentów o terminie zabiegu i daje możliwość uzyskania informacji o czasie oczekiwania na zabieg w innych rejonach Polski¹⁴⁴.

Mimo uchwalenia i wejścia w życie nowej ustawy sytuacja w służbie zdrowia nadal pozostaje dramatyczna. Placówki służby zdrowia nie mają środków finansowych niezbędnych do udzielania świadczeń medycznych. Szpitale są zadłużone, wielu z nich grozi zamknięcie.

II. Ocena

Kwestie wymagające szczególnej uwagi

Utrzymująca się bardzo trudna sytuacja w służbie zdrowia

Artykuł 36. Dostęp do usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym

W okresie objętym niniejszym raportem nie miały miejsca żadne znaczące wydarzenia dotyczące tej tematyki.

¹⁴² Ustawa z 29 kwietnia 2004 r. o finansowym wsparciu tworzenia w latach 2004-2005 lokali socjalnych, noclegowni i domów dla bezdomnych, Dz.U. nr 145, poz. 1533, z 2004 r.

¹⁴³ Wystąpienie Generalne do Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z 4 marca 2004 r., nr RPO/459621/03/III,

¹⁴⁴ Dz.U., Nr 210, poz. 2135, 2004 r.

Artykuł 37. Ochrona środowiska

I. Wskazanie istotnych zmian

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

21 września 2004 r. Rada Ministrów przyjęła projekt nowelizacji prawa ochrony środowiska, która ma ograniczyć udział organizacji ekologicznych w postępowaniach oceniających oddziaływanie inwestycji na środowisko. Projekt ustawy zezwala na udział jedynie organizacji działających w regionie przewidywanej inwestycji. Rząd chce również zwiększyć liczbę decyzji możliwych do podjęcia bez takich konsultacji¹⁴⁵.

W Ministerstwie Środowiska przygotowany jest projekt ustawy o zmianie prawa ochrony środowiska dostosowujący je do nowej dyrektywy 2003/4/EC¹⁴⁶ w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska. Nowe przepisy rozszerzą uprawnienia społeczeństwa dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie.

W Sejmie trwają prace nad projektem ustawy o zmianie ustawy o organizmach genetycznie zmodyfikowanych¹⁴⁷. Przewiduje on zmianę składu komisji ds. GMO (Genetycznie Modyfikowanych Organizmów) działającej przy Ministrze Środowiska. Do jej zadań należy m.in. opiniowanie wniosków o zgodę i zezwoleń na działania związane z GMO (zamknięte użycie, wprowadzenie do środowiska, dopuszczenie produktu GMO do obrotu, wywóz i tranzyt GMO).

Praktyka organów krajowych

Zgodnie z informacją z Centrum Prawa Ekologicznego¹⁴⁸ przedstawiciele organizacji pozarządowych byli włączani do komitetów sterujących programów związanych z przeznaczeniem i nadzorem nad wydatkowaniem funduszy unijnych, jak Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Fundusz Spójności. Na podobnych zasadach przedstawiciele organizacji pozarządowych powoływani byli do innych komitetów sterujących i podobnych ciał, np. do Komitetu Sterującego Planem Rozwoju Obszarów Wiejskich (w Ministerstwie Środowiska), do rad pożytku publicznego (przy urzędach marszałkowskich).

Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW) rozpoczął w 2004 r. program wspierania działalności pozarządowych organizacji ekologicznych. W ramach tego programu organizacje, których wnioski zostaną wybrane przez NFOŚiGW mogą otrzymać kilkumiesięczne dofinansowanie działalności. W kolejnych latach przewidziana jest kontynuacja programu¹⁴⁹.

II. Ocena

¹⁴⁵ Dziennik „Rzeczpospolita”, 22 września 2004 r., s. C1.

¹⁴⁶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady, nr 2003/4/EC, 28 stycznia 2003 r. w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska, zastępująca dyrektywę Rady nr 90/313/EEC.

¹⁴⁷ Druk sejmowy nr 3374.

¹⁴⁸ Jendrośka, Jerzmański, Bar i Wspólnicy, Prawo gospodarcze i ochrony środowiska, Sp. z o.o. [Environmental Lawyers, Wrocław-Kraków-Toruń].

¹⁴⁹ Ibidem

Pozytywne zmiany

Podjęcie prac legislacyjnych rozszerzających prawo społeczeństwa do informacji o środowisku i jego ochronie;

Włączanie przedstawicieli organizacji pozarządowych do komitetów sterujących działających w zakresie ochrony środowiska;

Wspieranie działalności pozarządowych organizacji ekologicznych przez NFOŚiGW.

Kwestie wymagające szczególnej uwagi

Projekt nowelizacji prawa ochrony środowiska ograniczający udział organizacji ekologicznych w ocenie oddziaływania inwestycji na środowisko.

Artykuł 38. Ochrona konsumentów

I. Wskazanie istotnych zmian

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

19 marca 2004 r. Sejm przyjął ustawę o ochronie niektórych praw konsumentów, zawierającą przepisy dotyczące umów o usługi finansowe świadczone na odległość.

Regulacje te mają lepiej chronić konsumenta, określając niezbędne informacje, które musi podać każda instytucja oferująca usługi finansowe przez internet lub telefon. Ustawa przewiduje możliwość wycofania się z takiej umowy w ciągu 14 dni bez podania przyczyn¹⁵⁰.

19 marca 2004 r. Sejm uchwalił zmiany w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów uwzględniające Rozporządzenie Rady (WE) 1/2003 z 16 grudnia 2002 r. w sprawie wdrażania reguł konkurencji określonych w art. 81 i 82 Traktatu o Ustanowieniu Wspólnoty Europejskiej (TUWE) dotyczące nowych zasad ochrony konkurencji¹⁵¹.

Praktyka organów krajowych

25 sierpnia 2004 r. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) przedstawił Sejmowej Komisji Gospodarki sprawozdanie z działalności w 2003 r. Wynika z niego, że w tym okresie Urząd przeprowadził ponad 2 tysiące postępowań, w tym 1705 w dziedzinie polityki konsumenckiej, z czego 628 dotyczyło praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. W ich rezultacie wydał niemal sto decyzji nakazujących zaniechanie bezprawnych działań.

319 postępowań dotyczyło naruszeń ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. W 2003 r. UOKiK prowadził również 758 postępowań w sprawach niedozwolonych klauzul umownych. 99 spraw skierowano do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów¹⁵². UOKiK prowadzi również rejestr klauzul umownych uznanych przez Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumenta za niedozwolone.

¹⁵⁰ Dziennik „Rzeczpospolita”, 12 marca 2004 r., s. C3.

¹⁵¹ Dziennik „Rzeczpospolita”, 22 marca 2004 r., s. C1.

¹⁵² Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, <http://www.uokik.gov.pl>.

Z raportu UOKiK wynika bardzo duża liczba naruszeń praw konsumentów przy zakupach przez internet. UOKiK planuje stworzenie “czarnej listy” witryn internetowych.

Praktyki naruszające zasady konkurencji były przedmiotem wystąpień RPO do Prezesa UOKiK, w których RPO zwrócił uwagę na liczne skargi na system obsługi klientów “Telekomunikacji Polskiej”¹⁵³. Wystąpił również do UOKiK w sprawie stosowania przez niektóre banki niedozwolonych postanowień w umowach kredytu lub pożyczki, narzucających wygórowane warunki, w szczególności wysokie oprocentowanie kredytów, przewyższające wysokość odsetek ustawowych, co daje podstawę do uznania tych warunków za niedozwolone postanowienia umowne¹⁵⁴.

II. Ocena

Kwestie wymagające szczególnej uwagi

Częste naruszanie praw konsumentów.

ROZDZIAŁ V: PRAWA OBYWATELI

Artykuł 39. Prawo głosowania i kandydowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego

W Polsce odbyły się wybory do Parlamentu Europejskiego, w których wzięło udział ok. 20% uprawnionych do głosowania.

Artykuł 40. Prawo głosowania i kandydowania w wyborach lokalnych

W okresie objętym niniejszym raportem nie miały miejsca żadne znaczące wydarzenia dotyczące tej tematyki

Artykuł 41. Prawo do dobrej administracji

W okresie objętym niniejszym raportem nie miały miejsca żadne znaczące wydarzenia dotyczące tej tematyki.

Artykuł 42. Prawo dostępu do dokumentów

W okresie objętym niniejszym raportem nie miały miejsca żadne znaczące wydarzenia dotyczące tej tematyki.

Artykuł 43. Ombudsman

W okresie objętym niniejszym raportem nie miały miejsca żadne znaczące wydarzenia dotyczące tej tematyki.

¹⁵³ Wystąpienie Generalne do UOKiK, 26 marca 2004 r., nr RPO/465208/04/VI.

¹⁵⁴ Wystąpienie Generalne do UOKiK, 26 sierpnia 2004 r., nr RPO/461601/04/VI.

Artykuł 44. Prawo petycji

W okresie objętym niniejszym raportem nie miały miejsca żadne znaczące wydarzenia dotyczące tej tematyki.

Artykuł 45. Wolność poruszania się i zamieszkania

W okresie objętym niniejszym raportem nie miały miejsca żadne znaczące wydarzenia dotyczące tej tematyki.

Artykuł 46. Ochrona dyplomatyczna i konsularna

W okresie objętym niniejszym raportem nie miały miejsca żadne znaczące wydarzenia dotyczące tej tematyki.

ROZDZIAŁ VI: WYMIAR SPRAWIEDLIWOŚCI

Artykuł 47. Prawo do skutecznego środka prawnego i do rzetelnego procesu sądowego

I. Wskazanie istotnych zmian

Orzecznictwo i zalecenia organów i instytucji międzynarodowych

W okresie od 1 stycznia do 15 grudnia 2004 r. ETPCz w 56 sprawach stwierdził naruszenie przez Polskę art. 6 par.1 Konwencji¹⁵⁵ z powodu przewlekłości postępowań sądowych.

¹⁵⁵ Eur. Ct. H.R., *Panek przeciwko Polsce*, z 8 stycznia 2004 r., nr 38663/97; Eur. Ct. H.R., *Grela przeciwko Polsce* z 13 stycznia 2004 r., nr 73003/01; Eur. Ct. H.R., *Kranz przeciwko Polsce* z 17 lutego 2004 r., nr 6214/02; Eur. Ct. H.R., *Skowroński przeciwko Polsce* z 17 lutego 2004 r., nr 52595/99; Eur. Ct. H.R., *Kaszubski przeciwko Polsce*, z 26 lutego 2004 r., nr 35577/97; Eur. Ct. H.R., *Jabłońska przeciwko Polsce*, z 9 marca 2004 r. nr 60225/00; Eur. Ct. H.R., *Hulewicz przeciwko Polsce*, z 30 marca 2004 r. nr 35656/97; Eur. Ct. H.R., *Pachnik przeciwko Polsce*, z 30 marca 2004 r. nr 53029/99; Eur. Ct., H.R. *Krzak. Przeciwko Polsce*, z 6 kwietnia 2004 r. nr 51515/99; Eur. Ct. H.R., *Góra przeciwko Polsce*, z 27 kwietnia 2004 r. nr 38811/97; Eur. Ct. H.R., *Janik przeciwko Polsce*, z 27 kwietnia 2004 r. nr 38564/97; Eur. Ct. H.R., *Krzewicki przeciwko Polsce*, z 27 kwietnia 2004, nr. 37770/97; Eur. Ct. H.R., *Surman-Januszewska przeciwko Polsce*, z 27 kwietnia 2004 r. nr 52478/99; Eur. Ct. H.R., *Politikin przeciwko Polsce*, z 27 kwietnia 2004 r., nr 6893001; Eur. Ct. H.R., *Gęsiarz przeciwko Polsce*, z 18 maja 2004 r., nr 9446/02; Eur. Ct. H.R., *Rychliccy przeciwko Polsce*, z 18 maja 2004 r., nr 51599/99; Eur. Ct. H.R., *Domańska przeciwko Polsce*, z 25 maja 2004 r., nr 74073/99; Eur. Ct. H.R., *Hajnrich przeciwko Polsce*, z 25 maja 2004 r., nr 44181/98; Eur. Ct. H.R., *Piekara przeciwko Polsce*, z 15 czerwca 2004 r., nr 77741/01; Eur. Ct. H.R., *Leszczyńska przeciwko Polsce*, z 22 czerwca 2004 r., nr 47551/99; Eur. Ct. H.R., *Lisławska przeciwko Polsce*, z 13 lipca 2004 r., nr 37761/97; Eur. Ct. H.R., *Wróbel przeciwko Polsce*, z 20 lipca 2004 r., nr 46002/99; Eur. Ct. H.R., *Adamscy przeciwko Polsce*, z 27 lipca 2004 r., nr 49975/99; Eur. Ct. H.R., *Biały przeciwko Polsce*, z 27 lipca 2004 r., nr 52040/98; Eur. Ct. H.R., *MŁ i AŁ przeciwko Polsce*, z 27 lipca 2004 r. nr 44189/98; Eur. Ct. H.R., *Guzicka przeciwko Polsce*, z 27 lipca 2004 r., nr 55383/00; Eur. Ct. H.R., *Kreuz przeciwko Polsce (nr2)*, z 27 lipca 2004 r., nr 46245/99; Eur. Ct. H.R., *Radek przeciwko Polsce*, z 27 lipca 2004 r., nr 30311/02; Eur. Ct. H.R., *Bednarska przeciwko Polsce*, z 15 lipca 2004 r., nr 53413/99; Eur. Ct. H.R., *A.W. przeciwko Polsce*, z 24 czerwca 2004 r. nr 34220/96; Eur. Ct. H.R., *Zynger przeciwko Polsce*, z 13 lipca 2004 r., nr 66096/01; Eur. Ct. H.R., *Marszał przeciwko Polsce*, z 14 września 2004 r., nr 63391/00; Eur. Ct. H.R., *Koblański przeciwko Polsce*, z 28 września 2004 r., nr 59445/00; Eur. Ct. H.R., *Król przeciwko Polsce*, z 28 września 2004 r., nr 65017/01; Eur. Ct. H.R., *Zys-Kowalski i Inni, przeciwko Polsce*, z 28 września 2004 r., nr 70213/01; Eur. Ct. H.R., *Jastrzębska przeciwko Polsce*, z 28 września 2004 r., nr 72048/01; Eur. Ct. H.R., *Iżykowska przeciwko Polsce*, z 28 września 2004 r., nr 7530/02; Eur. Ct. H.R., *Durasik przeciwko Polsce*, z 28 września 2004 r., nr 6735/03; Eur. Ct. H.R., *Dojs przeciwko Polsce*, z 2 listopada 2004,

Orzeczenia dotyczyły skarg złożonych w Strasbourgu w latach 1997 - 2003. Kilkaset podobnych spraw nadal toczy się przed ETPCz. Dwie sprawy zostały zakończone ugodą stron¹⁵⁶. W dwóch sprawach ETPCz stwierdził również naruszenie art. 13 z powodu braku skutecznego środka odwoławczego¹⁵⁷.

W innej ze spraw ETPCz orzekł naruszenie art. 6 para.1 Konwencji z powodu ograniczenia możliwości złożenia przez Związek Nauczycielstwa Polskiego wniosku o wypłatę odszkodowania za utracony majątek. Zgodnie z decyzją Trybunału wnioskodawcy nie mieli żadnych proceduralnych możliwości dochodzenia swoich praw przed sądem¹⁵⁸.

Komitet Praw Człowieka z zadowoleniem przywitał przyjęcie w ostatnim czasie ustawodawstwa stwarzającego podstawę dla skargi przeciwko naruszeniu prawa strony w postępowaniu sądowym do rozpatrzenia jej sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki¹⁵⁹.

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

17 czerwca 2004 r., wykonując obowiązek wynikający z orzeczenia ETPCz w sprawie Kudła v. Polsce¹⁶⁰, Sejm uchwalił ustawę o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki¹⁶¹. Ustawa przyznaje stronie postępowania prawo do wystąpienia do sądu wyższej instancji ze skargą o stwierdzenie, że w postępowaniu, którego skarga dotyczy, nastąpiło naruszenie prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, jeżeli trwa ono dłużej niż to konieczne dla wyjaśnienia istotnych okoliczności faktycznych i prawnych¹⁶².

1 stycznia 2004 r. weszła w życie reforma sądownictwa administracyjnego. Podstawową zmianą jest wprowadzenie dwuinstancyjnego sądownictwa administracyjnego. Sądami I instancji są obecnie Wojewódzkie Sądy Administracyjne, a w drugiej instancji - orzeka Naczelny Sąd Administracyjny. Poza tym, reforma wprowadziła m.in. postępowanie mediacyjne¹⁶³.

2 lipca 2004 r. Sejm uchwalił nowelizację kodeksu postępowania cywilnego, która - oprócz wprowadzenia wielu zmian - pogorszyła uprawnienia strony słabszej w procesie działającej bez adwokata, zwiększając jednocześnie kontradiktoryjność procesu sądowego¹⁶⁴. Obecnie sąd będzie mógł udzielić stronie niezbędnych pouczeń tylko w razie uzasadnionej potrzeby. Skreślono przepis mówiący, iż w sprawach o roszczenia alimentacyjne i naprawienie szkody

nr 47402/99; Eur. Ct. H.R., *Kuśmerek przeciwko Polsce*, z 21 września 2004 r., nr 10675/02; Eur. Cr. H.R., *Irena Pieniążek przeciwko Polsce*, z 21 września 2004 r., nr 62179/00.

¹⁵⁶ Eur. Ct. H.R., *Sobczuk przeciwko Polsce*, z 25 maja 2004 r., nr 51799/99; Eur. Ct. H.R., *Ostrowski przeciwko Polsce*, z 28 września 2004 r., nr 63391/00.

¹⁵⁷ Eur. Ct. H.R., *Listawska przeciwko Polsce*, z 13 lipca 2004 r., nr 37761/97; Eur. Ct. H.R., *Zynger przeciwko Polsce*, z 13 lipca 2004 r., nr 63389/00.

¹⁵⁸ Eur. Ct. H.R., *Związek Nauczycielstwa Polskiego przeciwko Polsce*, z 21 września 2004 r., nr 42049/98.

¹⁵⁹ Uwagi Końcowe Komitetu Praw Człowieka: Polska, 5 listopada 2004 r., nr CCPR/CO/82/POL/Rev. 1. par. 4.

¹⁶⁰ Eur. Ct. H.R., *Kudła przeciwko Polsce*, z 26 października 2000 r., nr 30210/96 ECHR 510.

¹⁶¹ Ustawa z 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki, Dz.U. nr 179, poz. 1843, 2004 r.

¹⁶² art. 2 i 4 ustawy, Dz.U. nr 179, poz. 1843, 2004 r.

¹⁶³ Ustawa z 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych, Dz.U. nr 153, poz. 1269, 2002 r.; Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz.U. nr 153, poz. 1270, 2002 r.

¹⁶⁴ Art. 1 p. 2 ustawy z 2 lipca 2004 r. O zmianie ustawy kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw.

wyrażonej czynem niedozwolonym, sąd nie może wyrokować w zakresie nie objętym żądaniem, ani zasądzać ponad żądanie.

Wątpliwości budzi znowelizowany przez Sejm art. 45 ustawy zmianie ustawy o komornikach i egzekucji sądowej. Ustanawia on jako warunek rozpoczęcia egzekucji, wpłatę przez wierzyciela komornikowi zaliczki w wysokości 2 proc. egzekwowanego długu¹⁶⁵.

Zaległości spraw w sądach

Praktyka organów krajowych

Nieznacznie skrócił się czas trwania postępowań przed polskimi sądami. Średni czas trwania postępowań w sprawach karnych w I instancji wynosi ok. 4,9 miesiące w sądach rejonowych i 4,5 miesiąca w sądach okręgowych. Według danych z I połowy 2004 r. w sprawach gospodarczych okres ten wynosi 5.1 miesiąca w sądach rejonowych i 7.4 miesiąca w sądach okręgowych. W sprawach cywilnych czas trwania postępowania sądowego wynosi ok. 5.4 miesiące w sądach rejonowych i 8.6 miesiące w sądach okręgowych.

Najgorsza sytuacja jest w okręgu warszawskim, gdzie toczy się ponad 10% wszystkich spraw w Polsce. W sprawach karnych średni czas postępowania w Sądzie Rejonowym dla m.st. Warszawy wynosi 19 miesięcy, a w Sądzie Rejonowym dla Warszawy Pragi - 14 miesięcy. Średni czas trwania postępowania w sprawach gospodarczych również jest bardzo długi i wynosi ok. 12,2. miesiąca w sądach okręgu warszawskiego. W sprawach cywilnych okres ten w I instancji wynosi ok. 13 miesięcy¹⁶⁶.

Problemem pozostaje również opieszałość w wykonywaniu wyroków TK - prawie połowę wyroków TK, które miały być wykonane w określonym przez Trybunał czasie, wykonano za późno¹⁶⁷.

Budżet sądownictwa na 2005 r. jest kolejnym budżetem, który powinien korzystnie wpłynąć na poprawę sytuacji w zakresie wymiaru sprawiedliwości. Wydatki na sądownictwo powszechne mają według planów wzrosnąć o 14,4 procenta. Minister sprawiedliwości planuje utworzenie ok. 2000 nowych etatów, w tym - 70 sędziowskich i 1150 urzędniczych; remonty budynków oraz komputeryzację sądów¹⁶⁸.

Poprawa wynika również z pracy asystentów sądowych i referendarzy sądowych (jest ich obecnie 778), którzy zastępują sędziów w czynnościach administracyjnych i prowadzeniu rejestrów ksiąg wieczystych¹⁶⁹. W 2004 r. przybyło 200 etatów referendarzy sądowych.

Dostęp do pomocy prawnej

Praktyka organów krajowych

¹⁶⁵ Ustawa z 24 września 2004 r. O zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz o zmianie ustawy – kodeks postępowania cywilnego, Dz.U. nr 236, poz. 2356, z 2004 r.

¹⁶⁶ Dane uzyskane w Departamencie Sądów Powszechnych Ministerstwa Sprawiedliwości za okres od stycznia do czerwca 2004 r.

¹⁶⁷ Dziennik „Rzeczpospolita”, 20 lutego 2004 r., s. C3.

¹⁶⁸ Dziennik „Rzeczpospolita”, 6 września 2004 r., s. C1.

¹⁶⁹ Dziennik „Rzeczpospolita” z 23 lutego 2004 s. C1.

Z opublikowanego przez Helsińską Fundację Praw Człowieka raportu na temat dostępu do nieodpłatnej pomocy prawnej wynika, że realizacja prawa i dostępu do pomocy prawnej nie jest prawidłowa. W Polsce nie zbiera się informacji o liczbie oskarżonych, którzy nie byli reprezentowani przez adwokata. Z badań Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka wynika, że ponad 30% ankietowanych nie było reprezentowanych przez adwokata¹⁷⁰. 80% z nich nie próbowało uzyskać tej formy pomocy prawnej¹⁷¹. **Z badań tych wynika również, że większość osób korzystających z usług adwokatów nie wie o możliwości reakcji w razie, gdy adwokaci nie wypełniają odpowiednio swoich obowiązków**¹⁷². Przyczyną jest m.in. brak odpowiednich regulacji prawnych i nieodpowiednia praktyka. Głównym problemem jest jednak brak rzetelnej informacji o możliwości uzyskania pomocy prawnej.

Co roku obserwuje się wzrost liczby skarg klientów na adwokatów. Wewnątrz korporacyjne postępowania dyscyplinarne toczą się w warunkach ograniczających kontrolę opinii publicznej. W rezultacie brak właściwych gwarancji odpowiedzialności sprawców naruszeń dyscyplinarnych.

Rząd planuje rozpocząć prace nad reformą systemu bezpłatnej pomocy prawnej dla ubogich. W tym celu przygotowuje projekt ustawy o poradnictwie prawnym dla ubogich, w którym przewiduje biura porad prawnych przy sądach rejonowych. Porad prawnych w tych biurach mieliby udzielać adwokaci i radcy prawni.

Problem braku odpowiedniej pomocy prawnej dla ubogich wielokrotnie podkreślał RPO i organizacje pozarządowe¹⁷³. Na około 40 tysięcy spraw, które w 2003 r. wpłynęły do Biura RPO, w ponad połowie wskazano skarżącemu środki prawne, z których powinien skorzystać przed zwróceniem się o pomoc Rzecznika¹⁷⁴.

Jednakże RPO oraz przedstawiciele organizacji pozarządowych krytykują projekt rządowy - chcieliby współpracy z samorządami i tworzenia wspólnych centrów pomocy prawnej¹⁷⁵. RPO proponuje powołanie biur obrońcy publicznego, zatrudniających etatowych prawników lub kontraktowanie usług w prywatnych kancelariach¹⁷⁶.

Dostęp do zawodów prawniczych

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

Trybunał Konstytucyjny orzekł, iż przepisy regulujące zasady przeprowadzania egzaminów na aplikacje notarialną¹⁷⁷ oraz na kandydatów na rzeczników patentowych¹⁷⁸ są niezgodne z

¹⁷⁰ Wymienia się tutaj następującą liczbę przypadków: 72 osoby na 198 ankietowanych osób. Łukasz Bojarski, *Dostępność nieodpłatnej pomocy prawnej*, Raport z monitoringu, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2003, s. 140.

¹⁷¹ *ibidem*, s. 142.

¹⁷² *ibidem*, s. 202-204.

¹⁷³ Wystąpienie Generalne do Ministra Sprawiedliwości - Prokuratora Generalnego, 21 czerwca 2004 r. nr RPO/472486/04/VI; *ibidem* ss. 11-15.

¹⁷⁴ Wystąpienie Generalne do Ministra Sprawiedliwości - Prokuratora Generalnego, 3 sierpnia 2004 r., nr RPO/481256/04/IV.

¹⁷⁵ Dziennik „Rzeczpospolita”, 7 października 2004 r., s. C1.

¹⁷⁶ Wystąpienie Generalne do Ministra Sprawiedliwości - Prokuratora Generalnego, 3 sierpnia 2004 r., nr RPO/481256/04/IV.

¹⁷⁷ § 6 ust. 2 pkt. 4 rozporządzenia ministra sprawiedliwości z 11 kwietnia 2003 r. w sprawie szczegółowego trybu przeprowadzania konkursu dla kandydatów na aplikantów notarialnych

konstytucją, ponieważ wprowadzają pozaustawowe ograniczenia w ubieganiu się o dostęp do tych zawodów.

W rezultacie pytania prawnego skierowanego do TK przez Naczelnny Sąd Administracyjny, wyrokiem z 18 lutego 2004¹⁷⁹ TK orzekł, że zasady naboru na aplikację radcowską i adwokacką - określone regulaminami tych korporacji - należy zmienić, ponieważ ich podstawą są przepisy niezgodne z konstytucją. Regulaminy te - wg TK - ograniczają gwarantowane konstytucyjnie prawo swobody wyboru i wykonywania zawodu przez osoby nie należące do korporacji. Korporacje zawodowe nie mogą samodzielnie ustalać kryteriów i wymogów do spełnienia przez kandydatów na aplikantów. Muszą one wynikać z ustawy.

22 września 2004 r. do Sejmu wpłynęły dwa projekty ustaw nowelizujących prawo o adwokaturze i ustawę o radcach prawnych.

Niezależność i bezstronność sędziów

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

1 września 2004 r. weszła w życie nowelizacja ustawy o ustroju sądów powszechnych mająca na celu centralizację i poprawę jakości edukacji kandydatów na sędziów¹⁸⁰.

Według danych Ministerstwa Sprawiedliwości, w 2003 r. wszczęto 54 postępowania dyscyplinarne wobec sędziów. 14 postępowań dyscyplinarnych zakończonych zostało wydaniem wyroku. Sędziowie ukarani zostali za oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa oraz uchybienie godności sprawowanego urzędu, co przejawiało się poprzez nieterminowość w sporządzaniu uzasadnień orzeczeń, dopuszczeniu do rażącej przewlekłości postępowania, odmowie poddania się badaniom na zawartość alkoholu w wydychanym powietrzu w związku z prowadzeniem pojazdu mechanicznego, zgłoszeniu się do pracy i prowadzeniu posiedzenia w stanie po spożyciu alkoholu¹⁸¹. Jedna ze spraw dotyczy sędziego, który za stosowanie kumoterstwa został przeniesiony na inne stanowisko służbowe¹⁸².

20 lipca 2004 r. zapadł wyrok TK stwierdzający, iż przepis kodeksu postępowania cywilnego ograniczający wyłączenie sędziego z mocy ustawy tylko w sprawach, w których orzekał w instancji bezpośrednio niższej, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Według Trybunału możliwość kontrolowania przez sędziego orzeczeń wydanych przez niego we wcześniejszej instancji narusza bezstronność sądu i zewnętrzne znamiona jego niezawisłości.¹⁸³

II. Ocena

Pozytywne zmiany

¹⁷⁸ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 9 maja 2002 r. w sprawie przeprowadzania konkursu o wpis na listę, organizacji szkolenia, wzoru listy i legitymacji aplikantów rzecznikowskich.

¹⁷⁹ Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, 11 lutego 2004 r., nr. 21/02.

¹⁸⁰ Ustawa z 19 września 2003 o zmianie ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz.U. nr 188, poz. 1838, 2003 r..

¹⁸¹ Informacja Ministerstwa Sprawiedliwości, pismo nr DK.I.1260/206/2003, 12 marca 2004 r.,

¹⁸² Dziennik „Rzeczpospolita”, 29 września 2004 r., s. C1.

¹⁸³ Wyrok TK, nr SK 19/02, 20 lipca 2004 r.

Wejście w życie ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki;

Wprowadzenie dwuinstancyjnego sądownictwa administracyjnego.

Kwestie wymagające szczególnej uwagi

Przewlekłość postępowań sądowych;

Ograniczony dostęp do pomocy prawnej;

Brak pełnej jawności postępowań dyscyplinarnych wewnątrz korporacji prawniczych;

Ograniczenia w dostępie młodych prawników do zawodów prawniczych.

Artykuł 48. Domniemanie niewinności i prawo do obrony

I. Wskazanie istotnych zmian

Orzecznictwo i zalecenia organów i instytucji międzynarodowych

W uwagach końcowych Komitet Praw Człowieka wyraził żal, że obecnie osoby zatrzymane nie mogą korzystać z prawa do pomocy prawnej od początku ich zatrzymania i w związku z tym zalecił polskim władzom podjęcie środków w celu zapewnienia, by wszystkie osoby, w tym zatrzymane, miały dostęp do pomocy prawnej w każdym czasie¹⁸⁴.

Ustawodawstwo i orzecznictwo krajowe

Trybunał Konstytucyjny wydał orzeczenie w sprawie porozumiewania się aresztowanego i obrońcy i uznał, że ograniczenie prawa do porozumiewania się aresztowanego i obrońcy pod nieobecność osób trzecich przez zastrzeżenie rozmowy w obecności osoby wskazanej przez prokuratora - wprowadzone na okres do 14 dni i tylko w szczególnych okolicznościach - nie jest nadmierną ingerencją w prawo do obrony ani przeszkodą w korzystaniu z tego prawa¹⁸⁵.

Praktyka organów krajowych

W Polsce liczba adwokatów wciąż jest niewystarczająca. Liczba spraw wpływających do sądów wzrosła w ciągu 10 lat (1991-2001) z 2,7 mln do 8,4 mln spraw, co oznacza ponad trzystuprocentowy wzrost, natomiast liczba adwokatów wzrosła w tym czasie o 5%¹⁸⁶. Istnieje możliwość skazania na wieloletnie pozbawienie wolności w procesie, w którym oskarżony nie korzystał z pomocy obrońcy. Podejrzani w postępowaniu przygotowawczym nie mają zwykle dostępu do bezpłatnej obrony¹⁸⁷. W znacznej liczbie spraw do pierwszego

¹⁸⁴ Uwagi Końcowe Komitetu Praw Człowieka: Polska, 5 listopada 2004 r., nr CCPR/CO/82/POL/Rev. 1, par. 14.

¹⁸⁵ Wyrok TK, nr SK 39/02, 18 lutego 2004 r.

¹⁸⁶ Wystąpienie Generalne do Ministra Sprawiedliwości - Prokuratora Generalnego z 21 czerwca 2004 r. nr RPO/472486/04/VI, Łukasz Bojarski, Dostępność nieodpłatnej pomocy prawnej, Raport z monitoringu, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2003, s. 63.

¹⁸⁷ Informacje pochodzące z listów otrzymywanych przez Helsińską Fundację Praw Człowieka w 2004 r..

kontakty podejrzanego z obrońcą dochodzi przy zapoznawaniu się obrońcy z aktami w związku z zakończeniem śledztwa.

II. Ocena

Kwestie wymagające szczególnej uwagi

Brak dostępu dużej liczby oskarżonych do obrony w sprawach karnych;

Artykuł 49. Zasady legalności i proporcjonalności czynów zagrożonych karą i kar

Żadne istotne zmiany nie zostały odnotowane.

Artykuł 50. Zakaz ponownego sądenia lub karania w postępowaniu karnym za ten sam czyn karalny

Żadne istotne zmiany nie zostały odnotowane.