

SIEĆ NIEZALEŻNYCH EKSPERTÓW UNII EUROPEJSKIEJ DO SPRAW  
PRAW PODSTAWOWYCH

**RAPORT NA TEMAT PRZESTRZEGANIA PRAW PODSTAWOWYCH W POLSCE  
W 2005 r.\***

15 grudnia 2005 r.

Sieć Niezależnych Ekspertów Unii Europejskiej ds. Praw Podstawowych została utworzona we wrześniu 1992 r. 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 .....	2
<b>ROZDZIAŁ I - GODNOŚĆ.....</b>	<b>8</b>
ARTYKUL 1. GODNOSC .....	8
•Wykazanie istotnych zmian.....	8
•Ocena.....	8
AARTYKUL 2. PRAWO DO ZYCIA.....	8
Eutanazja .....	8
•Wykazanie istotnych zmian.....	8
Przemoc domowa (w szczególności przemoc wobec kobiet).....	8
•Wykazanie istotnych zmian.....	8
•Ocena.....	9
ARTYKUL 3. PRAWO DO INTEGRALNOCI OSOBY LUDZKIEJ.....	9
Naruszenie prawa do integralności osoby ludzkiej (kwestie ogólne).....	9
Prawa pacjentów.....	9
•Wykazanie istotnych zmian.....	9
•Ocena.....	10
ARTYKUL 4. ZAKAZ TORTUR I NIELUDZKIEGO LUB PONIZAJACEGO TRAKTOWANIA ALBO KARANIA .....	10
Warunki w instytucjach detencyjnych i nadzór zewnętrzny nad tymi instytucjami.....	10
Instytucje izolacyjne i instytucje dla osób chorych umysłowo .....	11
•Wykazanie istotnych zmian.....	<i>Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.</i>
•Ocena.....	11
Instytucje detencyjne dla cudzoziemców .....	11
•Wykazanie istotnych zmian.....	11
•Ocena.....	12
Walka z bezkarnością osób winnych stosowania tortur (Artykuł 5 Konwencji w sprawie zakazu tortur, 1984)	12
Ochrona małoletnich przed niehumanitarnym traktowaniem.....	12
•Wykazanie istotnych zmian.....	12
•Ocena.....	13
ARTYKUL 5. ZAKAZ NIEWOLNICTWA I PRACY PRZYMUSOWEJ.....	13
Walka z prostytucją (kwestie ogólne) .....	13
•Wykazanie istotnych zmian.....	13
Handel ludźmi (w szczególności w celu seksualnego wykorzystania kobiet).....	13
•Wykazanie istotnych zmian.....	13
•Ocena.....	14
Ochrona małoletnich (w szczególności walka z wykorzystywaniem małoletnich w celach seksualnych oraz z dziecięcą pornografią i z turystyką seksualną, której ofiarami są małoletni).....	14
•Wykazanie istotnych zmian.....	14
•Ocena.....	14
Wykorzystywanie nielegalnych pracowników.....	15
•Wykazanie istotnych zmian.....	15
<b>ROZDZIAŁ II. WOLNOŚCI .....</b>	<b>16</b>
ARTYKUL 6. PRAWO DO WOLNOCI I BEZPIECZENSTWA .....	16
Tymczasowe aresztowanie .....	16
•Wykazanie istotnych zmian.....	16
Orzecznictwo i zalecenia organów i instytucji międzynarodowych .....	16
•Ocena.....	16
Detencja na skutek skazania przez sąd (włącznie z alternatywnymi formami pozbawiania wolności i warunkami uzyskania warunkowego przedterminowego zwolnienia).....	17
•Wykazanie istotnych zmian.....	17
Pozbawienie wolności małoletnich .....	17
•Wykazanie istotnych zmian.....	17
•Ocena.....	17
Pozbawianie wolności cudzoziemców (w celu zapobieżenia nielegalnemu wjazdowi na terytorium kraju oraz w celu wydalenia i ekstradycji).....	18
•Wykazanie istotnych zmian.....	18

Inne istotne zmiany.....	18
•Wykazanie istotnych zmian.....	18
•Ocena.....	19
ARTYKUL 7. POSZANOWANIE ŻYCIA PRYWATNEGO I RODZINNEGO.....	19
<b>Życie prywatne.....</b>	<b>19</b>
<u>Prowadzenie śledztwa i dochodzenia w sprawach karnych i wykorzystywanie specjalnych metod</u> <u>uzyskiwania informacji.....</u>	<u>19</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	19
•Ocena.....	20
<u>Aborcja.....</u>	<u>20</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	20
•Ocena.....	21
<b>Życie rodzinne.....</b>	<b>22</b>
<u>Ochrona życia rodzinnego (kwestie ogólne, istotne zmiany w prawie rodzinnym).....</u>	<u>22</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	22
•Ocena.....	22
<u>Umieszczenie dziecka poza domem rodzinnym ze względów bezpieczeństwa.....</u>	<u>22</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	22
<u>Prawo do łączenia rodzin.....</u>	<u>22</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	22
•Ocena.....	23
<u>Ochrona życia prywatnego i rodzinnego w kontekście wydalania cudzoziemców.....</u>	<u>23</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	23
•Ocena.....	23
ARTYKUL 8. OCHRONA DANYCH OSOBOWYCH.....	23
<u>Niezależne instytucje kontrolne (kompetencje).....</u>	<u>23</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	24
<u>Ochrona danych osobowych (kwestie ogólne, prawo dostępu do danych, prawo do korekty i prawo do</u> <u>skutecznej ochrony).....</u>	<u>24</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	24
•Ocena.....	25
<u>Ochrona życia prywatnego pracowników.....</u>	<u>25</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	25
ARTYKUL 9. PRAWO DO ZAWARCIA MAŁZENSTWA I PRAWO DO ZAŁOŻENIA RODZINY.....	25
<u>Związek małżeński i kontrola związków małżeńskich co do których istnieje podejrzenie iż zostały zawarte w</u> <u>celu obejścia przepisów.....</u>	<u>25</u>
<u>Prawne uznanie związków partnerskich i uznanie prawa do zawarcia związku małżeńskiego przez osoby tej</u> <u>samej płci.....</u>	<u>25</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	25
<u>Inne istotne zmiany.....</u>	<u>26</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	26
•Ocena.....	26
ARTYKUL 10. WOLNOSC MYŚLI, SUMIENIA I WYZNANIA.....	26
<u>Pozytywne rozwiązania zmierzające do zapewnienia realizacji prawa do wolności religii, włącznie z</u> <u>prawem do zastępczej służby wojskowej.....</u>	<u>26</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	26
•Ocena.....	27
ARTYKUL 11. WOLNOSC WYPOWIEDZI I INFORMACJI.....	27
<u>Wolność wypowiedzi i informacji (kwestie ogólne).....</u>	<u>27</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	27
•Ocena.....	28
<u>Pluralizm w mediach i rzetelne udzielanie informacji przez media.....</u>	<u>28</u>
<u>Tajemnica źródeł informacji dziennikarskich.....</u>	<u>28</u>
ARTYKUL 12. WOLNOSC ZGROMADZANIA SIE I STOWARZYSZANIA SIE.....	29
<u>Wolność pokojowych zgromadzeń.....</u>	<u>29</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	29
•Ocena.....	29
<u>Prawo do stowarzyszeń (stowarzyszenia obywatelskie, polityczne, związki zawodowe).....</u>	<u>29</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	29
ARTYKUL 13. WOLNOSC SZTUK I NAUK.....	30

Wolność sztuk .....	30
•Wykazanie istotnych zmian.....	30
Wolność nauk .....	30
ARTYKUL 14. PRAWO DO NAUKI .....	30
Dostęp do nauki.....	30
•Wykazanie istotnych zmian.....	30
•Ocena.....	32
Szkolenie zawodowe .....	32
•Wykazanie istotnych zmian.....	32
ARTYKUL 15. WOLNOSC WYBORU ZAWODU I PRAWO DO ZATRUDNIENIA .....	32
Prawo do zatrudnienia i prawo obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej do szukania zatrudnienia, podjęcia pracy i świadczenia usług .....	32
•Wykazanie istotnych zmian.....	32
•Ocena.....	33
Zakaz dyskryminacji w dostępie do zatrudnienia.....	33
•Wykazanie istotnych zmian.....	33
Dostęp do zatrudnienia osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy .....	33
•Wykazanie istotnych zmian.....	33
•Ocena.....	33
Dostęp do zatrudnienia w administracji publicznej (włączając cudzoziemców) .....	34
•Wykazanie istotnych zmian.....	34
•Ocena.....	34
ARTYKUL 16. WOLNOSC PROWADZENIA DZIAŁALNOSCI GOSPODARCZEJ.....	34
Wolność prowadzenia działalności gospodarczej .....	34
•Wykazanie istotnych zmian.....	34
•Ocena.....	35
Wprowadzenie określonych standardów ograniczających przyznawanie praw do realizacji kontraktów publicznych (kryteria etyczne, społeczne, ochrony środowiska) .....	35
ARTYKUL 17. PRAWO DO WŁASNOSCI.....	35
Prawo do własności i ograniczenia tego prawa.....	35
•Wykazanie istotnych zmian.....	35
•Ocena.....	35
Inne istotne zmiany.....	36
•Wykazanie istotnych zmian.....	36
•Ocena.....	36
ARTYKUL 18. PRAWO DO AZYLU.....	36
Procedura nadawania statusu uchodźcy .....	36
•Wykazanie istotnych zmian.....	36
•Ocena.....	37
Nadawanie statusu uchodźcy.....	37
•Wykazanie istotnych zmian.....	38
•Ocena.....	38
Małoletni bez opieki ubiegający się o nadanie statusu uchodźcy.....	38
•Wykazanie istotnych zmian.....	38
•Ocena.....	39
ARTYKUL 19. OCHRONA W RAZIE USUNIĘCIA Z TERYTORIUM PANSTWA, WYDALENIA LUB EKSTRADYCJI .....	39
Zbiorowe wydalenia .....	39
Ochrona subsydiarna i zakaz wydalania cudzoziemców do krajów, w których grozi im rzeczywiste i poważne ryzyko pozbawienia życia lub poddania torturom i nieludzkiemu albo poniżającemu traktowaniu. ....	39
•Wykazanie istotnych zmian.....	39
•Ocena.....	40
Dostęp cudzoziemców do działań ratujących życie .....	40
•Wykazanie istotnych zmian.....	40
•Ocena.....	40
Środki prawne i gwarancje proceduralne przysługujące cudzoziemcom w postępowaniu o wydalenie.....	40
•Wykazanie istotnych zmian.....	40
<b>ROZDZIAŁ III. RÓWNOŚĆ .....</b>	<b>41</b>
ARTYKUL 20. ROWNOSC WOBEC PRAWA .....	41
Równość wobec prawa.....	41

•Wykazanie istotnych zmian.....	41
•Ocena.....	41
Nierówne traktowanie osób polskiego pochodzenia w zakresie możliwości ubiegania się o repatriację.....	41
ARTYKUL 21. NIEDYSKRIMINACJA .....	41
<u>Ochrona przed dyskryminacją.....</u>	<u>41</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	41
•Ocena.....	42
<u>Walka z nawoływaniem do dyskryminacji rasowej, etnicznej, dyskryminacji z powodu narodowości i religii</u>	<u>42</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	42
•Ocena.....	43
<u>Środki przysługujące ofiarom dyskryminacji.....</u>	<u>43</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	43
•Ocena.....	43
<u>Pozytywne działania zmierzające do integracji zawodowej określonych grup osób.....</u>	<u>43</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	43
<u>Ochrona Praw Romów.....</u>	<u>43</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	43
•Ocena.....	44
ARTYKUL 22. ZROZNICOWANIE KULTUROWE, RELIGIJNE I JEZYKOWE .....	44
<u>Ochrona mniejszości narodowych i etnicznych .....</u>	<u>44</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	44
<u>Ochrona języka mniejszości narodowych .....</u>	<u>44</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	44
•Ocena.....	44
ARTYKUL 23. RÓSNOSC MEZCZYZN I KOBIET.....	45
<u>Dyskryminacja ze względu na płeć w zatrudnieniu .....</u>	<u>45</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	45
•Ocena.....	45
<u>Pozytywne działania zmierzające do promowania integracji zawodowej kobiet.....</u>	<u>45</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	45
•Ocena.....	45
<u>Dyskryminacja ze względu na płeć w dostępie do dóbr i usług.....</u>	<u>46</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	46
•Ocena.....	46
<u>Środki przysługujące ofiarom dyskryminacji ze względu na płeć (ciężar dowodu, wymiar kary, możliwość składania pozwów).....</u>	<u>46</u>
<u>Udział kobiet w życiu politycznym.....</u>	<u>46</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	46
•Wykazanie istotnych zmian.....	46
•Ocena.....	46
ARTYKUL 25. PRAWA OSOBY W PODESZŁYM WIEKU .....	47
<u>Udział osób starszych w życiu publicznym, społecznym i kulturalnym.....</u>	<u>47</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	47
•Ocena.....	47
<u>Możliwość życia w dotychczasowym otoczeniu.....</u>	<u>47</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	47
<u>Szczególne środki służące ochronie praw osób starszych (przeciwdziałanie nieludzkiemu traktowaniu i izolacji).....</u>	<u>47</u>
ARTYKUL 26. INTEGRACJA OSOB NIEPELNOSPRAWNYCH .....	48
<u>Ochrona przed dyskryminacją z powodu stanu zdrowia lub niepełnosprawności .....</u>	<u>48</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	48
<u>Integracja zawodowa osób niepełnosprawnych: działania pozytywne, system kwotowy w zatrudnieniu .....</u>	<u>48</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	48
<u>Uzasadnione udogodnienia.....</u>	<u>49</u>
<u>ROZDZIAŁ IV. SOLIDARNOŚĆ .....</u>	<u>51</u>
ARTYKUL 27. PRAWA PRACOWNIKÓW DO INFORMACJI I KONSULTACJI W PRZEDSIĘBIORSTWIE .....	501
<u>Dostęp pracowników do informacji na temat sytuacji ekonomicznej i finansowej przedsiębiorstwa .....</u>	<u>501</u>
ARTYKUL 28. PRAWO DO ROKOWAN I DZIAŁAN ZBIOROWYCH.....	51
<u>Dialog społeczny .....</u>	<u>501</u>

•Wykazanie istotnych zmian.....	50
•Wykazanie istotnych zmian.....	50
•Ocena.....	50
ARTYKUL 29. PRAWO DOSTĘPU DO SŁUŻB ZATRUDNIENIA.....	51
<u>Dostęp do służb zatrudnienia.....</u>	<u>51</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	51
•Ocena.....	51
ARTYKUL 30. OCHRONA W RAZIE NIEUZASADNIIONEGO ZWOLNIENIA Z PRACY.....	51
<u>Powody zwolnień.....</u>	<u>51</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	52
<u>Środki przysługujące przeciwko decyzji o zwolnieniu i odszkodowanie z powodu nieuzasadnionego zwolnienia.....</u>	<u>52</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	52
•Ocena.....	52
ARTYKUL 31. SPRAWIEDLIWE I GODNE WARUNKI PRACY.....	52
<u>Ochrona zdrowia i bezpieczeństwa w pracy.....</u>	<u>52</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	53
<u>Molestowanie seksualne i moralne w pracy.....</u>	<u>53</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	53
<u>Czas pracy.....</u>	<u>53</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	53
ARTYKUL 32. ZAKAZ PRACY DZIECI I OCHRONA MŁODOCIANYCH W MIEJSCU PRACY.....	54
<u>Ochrona młodocianych i monitoring tej ochrony.....</u>	<u>54</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	54
ARTYKUL 33. ŻYCIE RODZINNE I ZAWODOWE.....	54
<u>Urlopy rodzicielskie i inicjatywy zmierzające do poprawy możliwości godzenia życia zawodowego i rodzinnego.....</u>	<u>54</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	54
•Ocena.....	55
<u>Ochrona przed zwolnieniem z pracy w związku z wykonywaniem obowiązków rodzinnych.....</u>	<u>55</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	55
ARTYKUL 34. ZABEZPIECZENIE SPOŁECZNE I POMOC SPOŁECZNA.....	55
<u>Pomoc społeczna i walka z wykluczeniem społecznym (kwestie ogólne).....</u>	<u>55</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	55
•Ocena.....	56
<u>Pomoc społeczna dla cudzoziemców nieposiadających dokumentów oraz osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy.....</u>	<u>57</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	57
<u>Zabezpieczenie społeczne osób poruszających się w ramach Unii Europejskiej.....</u>	<u>57</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	57
ARTYKUL 35. OCHRONA ZDROWIA.....	57
<u>Dostęp do ochrony zdrowia.....</u>	<u>57</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	57
•Ocena.....	58
<u>Narkotyki (uregulowanie, depenalizacja, terapia zastępcza).....</u>	<u>58</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	58
ARTYKUL 36. DOSTĘP DO USŁUG ŚWIADCZONYCH W OGÓLNYM INTERESIE GOSPODARCZYM.....	58
ARTYKUL 37. OCHRONA ŚRODOWISKA.....	58
<u>Prawo do zdrowego środowiska.....</u>	<u>58</u>
<u>Prawo do informacji w sprawach ochrony środowiska.....</u>	<u>59</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	59
•Ocena.....	60
ARTYKUL 38. OCHRONA KONSUMENTÓW.....	60
<u>Ochrona konsumentów i udzielanie konsumentom informacji.....</u>	<u>60</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	60
•Ocena.....	61
<u>Rozdział V. Prawa obywateli Unii Europejskiej.....</u>	<u>62</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	62
<u>ROZDZIAŁ VI. SPRAWIEDLIWOŚĆ.....</u>	<u>63</u>

ARTYKUL 47. PRAWO DO SKUTECZNEGO SRODKA PRAWNEGO I DO RZETELNEGO PROCESU SADOWEGO .....	63
<u>Dostęp do sądu i w szczególności do pomocy prawnej.....</u>	<u>63</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	63
•Wykazanie istotnych zmian.....	63
<u>Ochrona sądowa .....</u>	<u>63</u>
<u>Niezależność i bezstronność.....</u>	<u>64</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	64
•Ocena.....	64
<u>Jawność postępowań sądowych .....</u>	<u>64</u>
<u>Uzasadnione opóźnienia w procedurze sądowej.....</u>	<u>64</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	64
•Ocena.....	65
<u>Wykonywanie orzeczeń sądowych.....</u>	<u>65</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	65
<u>Domniemanie niewinności .....</u>	<u>66</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	66
•Ocena.....	66
<u>Zasady postępowania dowodowego w sprawach karnych .....</u>	<u>66</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	66
<u>Prawo wyboru adwokata i prawo do tłumacza.....</u>	<u>66</u>
•Wykazanie istotnych zmian.....	66
ARTYKUL 49. ZASADY LEGALNOŚCI I PROPORCJONALNOŚCI CZYNÓW ZAGROZONYCH KARA I KAR .....	67
ARTYKUL 50. ZAKAZ PONOWNEGO SADZENIA LUB KARANIA W POSTĘPOWANIU KARNYM ZA TEN SAM CZYN KARALNY .....	67

## **ROZDZIAŁ I - GODNOŚĆ**

### **Artykuł 1. Godność**

- **Wykazanie istotnych zmian**

#### *Praktyka władz krajowych*

Problemem z punktu widzenia realizacji konstytucyjnych gwarancji godności i wolności jest wyłączenie osoby ubezwłasnowolnionej z kręgu osób uprawnionych do złożenia wniosku o wszczęcie postępowania o uchylenie lub zmianę ubezwłasnowolnienia. W tej sprawie Rzecznik Praw Obywatelskich (RPO) wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego<sup>1</sup> z wnioskiem o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją<sup>2</sup> art. 559 w związku z art. 545 par. 1 i 2 kodeksu cywilnego<sup>3</sup> w zakresie w jakim wyłącza osobę ubezwłasnowolnioną z kręgu podmiotów uprawnionych do zgłoszenia wniosku o wszczęcie postępowania o uchylenie lub zmianę ubezwłasnowolnienia. Według RPO regulacje te są sprzeczne z art. 30 i 31 Konstytucji przyznających każdemu prawo do ochrony jego godności osobistej i wolności. Do dnia 1 listopada 2005 r. Trybunał Konstytucyjny nie wydał wyroku w niniejszej sprawie.

RPO zwrócił się z tym problemem do Komisji Kodyfikacyjnej przygotowującej nowelizację Kodeksu Cywilnego<sup>4</sup>. O odpowiedzi Przewodniczący Komisji poinformował RPO że Komisja przygotowała projekt nowelizacji Kodeksu Cywilnego który zawiera uwagi Rzecznika dotyczące praw osób ubezwłasnowolnionych<sup>5</sup>.

- **Ocena**

#### *Kwestie wymagające szczególnej uwagi*

Brak możliwości złożenia wniosku o uchylenie lub zmianę ubezwłasnowolnienia przez osobę ubezwłasnowolnioną.

### **Artykuł 2. Prawo do życia**

#### Eutanazja

- **Wykazanie istotnych zmian**

#### *Praktyka władz krajowych*

W okresie objętym przez niniejszy raport nie stwierdzono żadnych przypadków eutanazji<sup>6</sup>.

#### Przemoc domowa (w szczególności przemoc wobec kobiet)

- **Wykazanie istotnych zmian**

#### *Praktyka władz krajowych*

Dzięki uchwalonej przez Sejm ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie<sup>7</sup>, uregulowane zostały m.in. zasady ochrony ofiar tej przemocy. Zgodnie z ustawą, w przypadku gdy sąd zastosuje warunkowe umorzenie postępowania oraz warunkowe zawieszenie wykonania kary pozbawienia wolności wobec sprawcy przemocy, może zobowiązać go do powstrzymywania się od kontaktów z określonymi osobami, zobowiązać sprawcę do opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym. Sąd może także

<sup>1</sup>Wystąpienie Generalne do Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 lipca 2005, nr RPO/491629/04/XI.

<sup>2</sup>Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483).

<sup>3</sup>Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 Kodeks cywilny (Dz.U. z 1964 r., nr 16, poz. 93, z późn. zm).

<sup>4</sup>Wystąpienie Generalne do Przewodniczącego Komisji Kodyfikacyjnej dnia z 17 maja 2005 r., nr RPO-418864-02-XI/GR.

<sup>5</sup>Odpowiedź z dnia 13 września 2005r., nr KKPC 136/04/01/2005.

<sup>6</sup>Statystyki z Komendy Głównej Policji, <http://www.kwp.gov.pl>.

<sup>7</sup>Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz.U. z 2005 r., nr 180, poz. 1493).

określić sposób kontaktowania się sprawcy z pokrzywdzonym, m.in. zakazać zbliżania się do pokrzywdzonego w określonych okolicznościach oraz nakazać poddanie się leczeniu lub uczestnictwo w programach edukacyjno – korekcyjnych. Gminy i powiaty mają obowiązek stworzenia własnych programów przeciwdziałania przemocy w rodzinie, prowadzenia poradnictwa oraz ośrodków wsparcia dla ofiar.

Możliwość eksmisji osoby znęcającej się nad rodziną została jednak ograniczona w znowelizowanym art. 1046 kodeksu cywilnego<sup>8</sup>, która weszła w życie dnia 5 lutego 2005 r. Ustawa ta wprowadziła zakaz wykonania orzeczenia o eksmisji w sytuacji, w której osobie eksmitowanej nie przysługuje prawo do lokalu socjalnego lub zamiennego. Komornik wykonujący orzeczenie sądu musi wstrzymać się z jego wykonaniem do czasu, w którym gmina wskaże tymczasowe pomieszczenie dla osoby eksmitowanej lub gdy osoba ta sama znajdzie pomieszczenie, w którym będzie mogła zamieszkać. W związku z tymi regulacjami RPO w swoim wystąpieniu do Ministra Sprawiedliwości<sup>9</sup> zwrócił się o rozważenie podjęcia działań legislacyjnych zapewniających pełną i skuteczną ochronę osobom, które dysponują wyrokami sądowymi orzekającymi eksmisję z powodu znęcania się dłużnika egzekucyjnego nad członkami rodziny. W odpowiedzi na wystąpienie RPO – a Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości<sup>10</sup> zgodził się z jego wątpliwościami i potwierdził, że propozycje zmian zostaną rozważone przy okazji kolejnej nowelizacji Kodeksu postępowania cywilnego. Taka nowelizacja nie została jednakże przeprowadzona do dnia 30 października 2005 r.

Zgodnie z informacjami otrzymanymi w Komendzie Głównej Policji, w 2005 r. Policja stwierdziła 17894 przypadki przestępstw związanych ze stosowaniem przemocy domowej.

- **Ocena**

*Pozytywne zmiany*

Przyjęcie przez Sejm ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

### **Artykuł 3. Prawo do integralności osoby ludzkiej**

Naruszenie prawa do integralności osoby ludzkiej (kwestie ogólne)

Żadne istotne zmiany nie zostały odnotowane.

Prawa pacjentów

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

Sejm znowelizował ustawę o ochronie zdrowia psychicznego wprowadzając szczegółowe zasady hospitalizacji w szpitalach psychiatrycznych. Ustawa wprowadza m.in. w każdym szpitalu psychiatrycznym instytucję rzecznika praw pacjenta. Zgodnie z artykułem 10a znowelizowanej ustawy prawo do pomocy w ochronie swoich praw przysługuje pacjentowi szpitala, jak również jego przedstawicielowi ustawowemu oraz opiekunowi prawnemu lub faktycznemu, polegające w szczególności na możliwości składania Rzecznikowi Praw Pacjenta skarg ustnie lub pisemnie, spotkania z nim i uzyskania informacji o rozstrzygnięciu zgłoszonej sprawy. Rzecznik Praw Pacjenta ma prawo wstępu na teren szpitala, wnioskowania o podjęcie działań zmierzających do usunięcia przyczyny skargi lub zaistniałych naruszeń, wglądu w dokumentację medyczną za zgodą osoby składającej skargę.

Ustawa określa również zasady przyjmowania do szpitali psychiatrycznych osób z zaburzeniami psychicznymi oraz zasady stosowania przymusu bezpośredniego<sup>11</sup>.

Zgodnie z informacją RPO, w 2004 roku do RPO wpłynęło 58 skarg na naruszenia praw pacjentów w

<sup>8</sup>Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2004 r., Nr 172, poz.1804).

<sup>9</sup>Wystąpienie Generalne do Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego z dnia 20 maja 2005 r., nr RPO/502007/05/V

<sup>10</sup>Odpowiedź z dnia 8 czerwca 2005 r.

<sup>11</sup>Ustawa z dnia 1 lipca 2005 r. O zmianie ustawy o ochronie zdrowia psychicznego (Dz.U. z 2005 r., nr 141, poz. 1182)

placówkach ochrony zdrowia, w tym 33 na naruszenia praw pacjentów leczonych w szpitalach dla nerwowo i psychicznie chorych. Jednakże według RPO wyniki przeprowadzonych wizytacji wykazały, iż prawa pacjentów w tych placówkach są na ogół respektowane, udostępniana jest im informacja na temat stanu zdrowia oraz decyzje o wyrażeniu zgody lub odmowie poddania się określonym zabiegom medycznym. W placówkach nie stwierdzono rażących naruszeń prawa do intymności i godności podczas udzielania świadczeń medycznych, chorym umożliwiony był kontakt z osobami z zewnątrz oraz opieka duszpasterska. Według RPO zdarzały się przypadki utrudniania dostępu do dokumentacji medycznej, takie jak wydłużanie terminów wydania dokumentów, wygórowanych opłat za sporządzenie kopii czy odpisów żądanych dokumentów, czy wręcz odmowy wydania dokumentów. W tych sprawach RPO podejmował interwencje w trybie indywidualnym<sup>12</sup>.

W okresie od 1 stycznia do 31 października 2005 r. do działającego przy Ministerstwie Zdrowia Biura Praw Pacjenta wpłynęło 5842 zgłoszenia dotyczące naruszenia praw pacjentów<sup>13</sup>. Skargi dotyczyły głównie utrudnień w dostępie do świadczeń zdrowotnych (1557), problemów w uzyskaniu dokumentacji medycznej (232), korupcji (13) oraz skargi na błędy lekarskie (182), organizacyjne (9), zakażenia (85), sprawy związane ze śmiercią pacjenta (75). Rzecznik Praw Pacjenta przeprowadził 5 interwencji, w 2569 sprawach dokonał wyjaśnienia dotyczącego obowiązującego systemu ochrony zdrowia oraz innych przepisów a 685 spraw odesłano do właściwych organów.

- **Ocena**

#### *Pozytywne zmiany*

Wprowadzenie w każdym szpitalu psychiatrycznym instytucji Rzecznika Praw Pacjenta

#### **Artykuł 4. Zakaz tortur i niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania**

##### *Praktyka władz krajowych*

##### Warunki w instytucjach detencyjnych i nadzór zewnętrzny nad tymi instytucjami

Według Centralnego Zarządu Służby Więziennej, liczba osadzonych w 2005 r., która wynosi 83 tys. jest największa od 17 lat. Równocześnie liczba miejsc w więzieniach wynosi 70 tys. Na wykonanie kary oczekuje ok. 38 tys. osób. Na jednego więźnia przypada ok. 2,6 m kw. i powierzchnia ta systematycznie się kurczy. Według Jana Pyrcaka, bez łamania praw osadzonych określonych w kodeksie karnym wykonawczym zaostrenie polityki karnej, zapowiedziane przez nowy rząd nie będzie możliwe<sup>14</sup>.

Zgodnie z informacją RPO, otrzymuje on skargi tymczasowo skazanych i aresztowanych na pogarszające się warunki sanitarne więzienia oraz brak dostępu do lekarzy specjalistów, problemy z otrzymywaniem niezbędnych świadczeń medycznych i odpowiednich leków<sup>15</sup>. Więźniowie skarżyli się na sposób traktowania ich przez funkcjonariuszy służby więziennej, w szczególności na okoliczności podejmowanych wobec osadzonych decyzji o ukaraniu dyscyplinarnym, zastosowaniu siły fizycznej i środków przymusu bezpośredniego, zaliczenia do grupy więźniów niebezpiecznych i wymagających wzmoczonego oddziaływania ochronnego oraz stosowania rygorów wynikających z takiego zaliczenia, złego odnoszenia się oddziałowych lub wychowawców, utrudnień w skierowaniu do nauczania, niesprawiedliwego opiniowania, dyskryminowania w zakresie zatrudnienia, udzielania przepustek i występowania z wnioskiem o warunkowe zwolnienie, niewłaściwego postępowania z depozytami i paczkami osadzonych, uchybień przy kontroli cel. RPO zwracał uwagę w swoim wystąpieniu na utrzymującą się od kilku lat liczbę skarg wpływających do Biura RPO na stosowania środków przymusu bezpośredniego przez

<sup>12</sup>Informacja Rzecznika Praw Obywatelskich, prof. Andrzeja Zolla za rok 2004, Biuletyn Informacyjny RPO nr 50, Warszawa 2005, s. 154–156.

<sup>13</sup> Informacja uzyskana w Biurze Praw Pacjenta, Pismo do Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka z dnia 22 listopada 2005 r., nr BPP-1636-075-36/05/MB/05.

<sup>14</sup>Informacja Centralnego Zarządu Służby Więziennej, <http://www.czsw.gov.pl>, Rzeczpospolita z dnia 14 października 2005 r., s. C2.

<sup>15</sup>Informacja Rzecznika Praw Obywatelskich, prof. Andrzeja Zolla za rok 2004, Biuletyn Informacyjny RPO nr 50, Warszawa 2005, s. 186.

Służbę Więzienną. Liczba skarg nie zmniejsza się mimo licznych interwencji podejmowanych przez RPO<sup>16</sup>.

Problemem pozostaje również możliwość wykonywania pracy przez osadzonych. Mimo ponad dwukrotnego wzrostu zatrudnienia skazanych u kontrahentów zewnętrznych - z 412 w marcu 2004 r. do 860 w marcu 2005 r. 30 tys. skazanych zdolnych do pracy cały czas pozostaje bez zatrudnienia. Brakuje odpowiednich przepisów oraz funkcjonariuszy, którzy zajmowaliby się marketingiem<sup>17</sup>. Brak zadowalających rezultatów w zakresie zwiększenia liczby osadzonych wykonujących pracę był przedmiotem krytyki przez RPO<sup>18</sup>.

### Instytucje izolacyjne i instytucje dla osób chorych umysłowo

W okresie od 1 stycznia do 31 października 2005 r. Biuro Praw Pacjenta otrzymało 133 skargi dotyczące pacjentów z zaburzeniami psychicznymi z czego 25 skarg dotyczyło warunków pobytu w placówkach dla osób chorych psychicznie. Skargi dotyczyły głównie złej opieki socjalnej oraz braku pomocy i wyrozumiałości ze strony personelu medycznego (dotyczące głównie kwestii spacerów, rehabilitacji i zajęć manualnych)<sup>19</sup>.

- **Ocena**

#### *Pozytywne zmiany*

Zwiększenie się liczby skazanych znajdujących pracę u kontrahentów zewnętrznych.

#### *Kwestie wymagające szczególnej uwagi*

- Znaczne przeludnienie instytucji izolacyjnych,
- Problem w dostępie skazanych do odpowiedniej opieki medycznej,
- Naruszanie praw osadzonych przez funkcjonariuszy Służby Więziennej, poprzez sposób podejmowania wobec osadzonych decyzji o ukaraniu dyscyplinarnym, zastosowania siły fizycznej i środków przymusu bezpośredniego, zaliczenia do grupy więźniów niebezpiecznych sposób stosowania środków przymusu bezpośredniego, oraz dyskryminacji w różnych dziedzinach życia więziennego
- użycie środków przymusu bezpośredniego, oraz dyskryminacja więźniów w różnych dziedzinach życia więziennego

### Instytucje detencyjne dla cudzoziemców

- **Wykazanie istotnych zmian**

#### *Praktyka władz krajowych*

Z monitoringu polskich aresztów deportacyjnych oraz ośrodka strzeżonego przeprowadzonego w 2005 roku przez Stowarzyszenie Praw Człowieka im. Haliny Nieć wynika, iż warunki bytowe w pomieszczeniach aresztów są przyzwoite i nie łamią zasad humanitaryzmu i godności skazanych. Poważny problem stanowi jednak nierealizowanie innych praw osób umieszczonych w tego typu instytucjach. Jak pokazał monitoring podstawowe problemy cudzoziemców przebywających w tych instytucjach izolacyjnych to niezapewnienie przez władze aresztów prawa do informacji (zarzuty te skierowane były wobec aresztów prowadzonych

<sup>16</sup>Informacja Rzecznika Praw Obywatelskich, prof. Andrzeja Zolla za rok 2004, Biuletyn Informacyjny RPO nr 50, Warszawa 2005 r., s. 289-290.

<sup>17</sup>Rzeczpospolita z dnia 19-20 marca 2005 r., s. C1.

<sup>18</sup>Informacja Rzecznika Praw Obywatelskich, prof. Andrzeja Zolla za rok 2004, Biuletyn Informacyjny RPO nr 50, Warszawa 2005 r., s. 284.

<sup>19</sup> Informacja uzyskana w Biurze Praw Pacjenta, Pismo do Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka z dnia 22 listopada 2005 r. nr BPP-1636-075-36/05/MB/05.

przez Policję), brak dostępu do pomocy prawnej oraz tłumaczy, braki pieniężne skutkujące poważnymi problemami w uzyskaniu takich środków jak chociażby bezpłatne zapewnienie cudzoziemcom odzieży dostosowanej do pory roku czy brak jakiejkolwiek organizacji ich wolnego czasu, dostępu do prasy, książek, urządzeń i obiektów sportowych. Pilnego rozwiązania wymaga również kwestia dostępu do świadczeń medycznych, w szczególności uzupełnienie obecnego systemu opieki zdrowotnej o diagnostykę epidemiologiczną, pomocy dla osób wymagających szczególnego traktowania (psychologiczną i posttraumatyczną) i właściwe żywienie, bardziej niż obecnie dostosowane do przyzwyczajzeń kulturowych i przekonań religijnych cudzoziemców. Z badań wynika, iż po przeprowadzeniu poprzedniego monitoringu<sup>20</sup> nastąpiła poprawa warunków pobytu cudzoziemców w instytucjach izolacyjnych, w szczególności w aresztach deportacyjnych prowadzonych przez Straż Graniczną<sup>21</sup>.

- **Ocena**

*Pozytywne zmiany*

Przyzwoite warunki bytowe w aresztach deportacyjnych i ośrodku strzeżonym .

*Dobre praktyki*

Poprawa stanu przestrzegania praw cudzoziemców przebywających w aresztach deportacyjnych prowadzonych przez Straż Graniczną, głównie w zakresie poprawy warunków bytowych oraz dostępu do informacji.

*Kwestie wymagające szczególnej uwagi*

Brak wystarczających środków finansowych, niezbędnych do zapewnienia cudzoziemcom w aresztach odpowiedniej opieki medycznej, dostępu do pomocy prawnej, tłumaczy oraz zaspokojenia ich innych potrzeb.

Walka z bezkarnością osób winnych stosowania tortur (Artykuł 5 Konwencji w sprawie zakazu tortur, 1984)

Żadne istotne zmiany nie zostały odnotowane.

Ochrona małoletnich przed niehumanitarnym traktowaniem

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

26 lutego 2005 roku weszło w życie rozporządzenie Rady Ministrów dotyczące warunków i sposobu stosowania środków przymusu bezpośredniego wobec nieletnich<sup>22</sup>. Zgodnie z rozporządzeniem stosowanie środków przymusu bezpośredniego nie może zmierzać do poniżenia lub upokorzenia nieletniego i może zostać zastosowane jedynie wówczas, gdy inne działania okażą się bezskuteczne. Rozporządzenie określa również sposób użycia siły fizycznej, która może polegać jedynie na krótkotrwałym ręcznym obezwładnieniu oraz określa warunki, jakie musi spełniać izba izolacyjna, w której można umieścić nieletniego. Zgodnie z paragrafem 5 rozporządzenia izba ta musi być dźwiękochłonna, ogrzana, oświetlona, wyposażona w przymocowane do podłogi stół, krzesło i łóżko. Nieletniego można unieruchomić w kaftanie bezpieczeństwa lub za pomocą pasa obezwładniającego jedynie przez czas do dwóch godzin. Przedłużenie zastosowania tych środków może podjąć jedynie dyrektor placówki po konsultacji z lekarzem. Z każdego takiego przypadku sporządza się raport. Zgodnie z treścią rozporządzenia nieletni ma prawo do złożenia skargi na użycie wobec niego środka przymusu, którą rozpatruje sędzia sprawujący nadzór nad zakładem lub ośrodkiem.

<sup>20</sup>Raport: Prawa Cudzoziemców Umieszczonych w Aresztach Deportacyjnych i Ośrodku Strzeżonym, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2004.

<sup>21</sup>Stowarzyszenie Praw Człowieka im. Haliny Nieć, Monitoring Polskich Aresztów Deportacyjnych oraz Ośrodka Strzeżonego, Raport Końcowy nr 6/2005, Kraków 2005.

<sup>22</sup>Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 lutego 2005 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobów użycia przymusu bezpośredniego wobec nieletnich umieszczonych w zakładach poprawczych, schroniskach dla nieletnich, młodzieżowych ośrodkach wychowawczych oraz młodzieżowych ośrodkach socjoterapii (Dz.U. z 2005 r. nr 25, poz. 203).

- **Ocena**

*Pozytywne zmiany*

Odpowiednie prawne uregulowanie warunków i sposobu stosowania środków przymusu bezpośredniego wobec nieletnich.

**Artykuł 5. Zakaz niewolnictwa i pracy przymusowej**

Walka z prostytucją (kwestie ogólne)

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

Zgodnie z danymi statystycznymi Komendy Głównej Policji w okresie od stycznia do października 2005 r. Policja stwierdziła 3696 przypadków przestępstw przeciwko wolności seksualnej i obyczajności<sup>23</sup>. Na koniec 2004 r. Policja stwierdziła 46 przypadków stręczycielstwa<sup>24</sup>.

Handel ludźmi (w szczególności w celu seksualnego wykorzystania kobiet)

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

1 października 2005 r. weszła w życie nowelizacja ustawy o cudzoziemcach i o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej<sup>25</sup>, która wprowadziła szerszą ochronę cudzoziemców – ofiar handlu ludźmi. Zgodnie z treścią tej ustawy cudzoziemcowi, który jest ofiarą handlu ludźmi można udzielić wizy na określony czas pobytu oraz zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony. Zgodnie z treścią art. 33 ustawy cudzoziemcowi wydaje się wizę pobytową, mimo że zachodzą okoliczności, na podstawie których należałoby mu odmówić wydania wizej jeżeli zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że cudzoziemiec jest ofiarą handlu ludźmi. Zgodnie z treścią art 53 ust. 1 p. 15 tej ustawy cudzoziemcowi zezwala się na zamieszkanie na czas oznaczony pod warunkiem, iż podjął on współpracę z organami ścigania właściwymi w sprawie zwalczania procederu handlu ludźmi (policja, prokuratura, straż graniczna) oraz zerwał kontakty z osobami podejrzanymi o popełnienie czynów zabronionych związanych z handlem ludźmi. Zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony wydaje się takiemu cudzoziemcowi na okres 6 miesięcy. Nie można odmówić udzielenia zezwolenia ofierze handlu ludźmi, w szczególności jeżeli cudzoziemiec przebywa na terytorium Polski nielegalnie.

Zgodnie z danymi statystycznymi dotyczącymi handlu ludźmi, opracowanymi w Biurze do Spraw Przestępczości Zorganizowanej Prokuratury Krajowej<sup>26</sup> w 2004 r. Prokuratura prowadziła 25 postępowań przygotowawczych w sprawie przestępstw handlu ludźmi, z czego 18 zakończyło się wniesieniem do sądu aktu oskarżenia. Dwie sprawy zostały umorzone wobec niewykrycia sprawcy, a 5 – wobec braku znamion przestępstwa. W sprawach tych oskarżonych było 39 osób, a pokrzywdzonych – 98. 2 osoby pokrzywdzone korzystały z ochrony policji, a 6 – ze wsparcia pozarządowej organizacji La Strada. Wśród pokrzywdzonych 2 osoby były osobami małoletnimi.

Według raportu Europejskiej Komisji przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji (European Commission against Racism and Intolerance - ECRI)<sup>27</sup> Polska jest krajem, z którego pochodzą ofiary handlu ludźmi, krajem przeznaczenia, ale coraz częściej staje się też krajem tranzytu dla handlu ludźmi. Dotyczy to głównie handlu

<sup>23</sup>Informacja z Komendy Głównej Policji z dnia 18 listopada 2005 r. nr WK-II-733/719/05.

<sup>24</sup>Dane z Komendy Głównej Policji, <http://www.kgp.gov.pl>.

<sup>25</sup>Ustawa z dnia 22 kwietnia 2005 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2005 r. nr 94, poz. 788).

<sup>26</sup><http://www.mswia.gov.pl/index.php?dzial=166&id=2001>.

<sup>27</sup>Europejska Komisja Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji, Trzeci raport dotyczący Polski, Strasbourg 14 czerwca 2005 r.

kobietami w celu ich seksualnego wykorzystania. W swoim raporcie ECRI zaleciła polskim władzom wprowadzenie dodatkowych środków stanowiących reakcję na problem handlu ludźmi, szczególnie poprzez akcje prewencyjne i budzące świadomość tego problemu skierowane do wszystkich zainteresowanych grup ludności, w szczególności zachęca polskie władze do ochrony ofiar handlu ludźmi, w szczególności poprzez udzielanie im pomocy oraz zapewnienie im bezpieczeństwa. Zaleca również skuteczne karanie handlarzy.

- **Ocena**

*Pozytywne zmiany*

Wzmocnienie praw cudzoziemców – ofiar handlu ludźmi.

Ochrona małoletnich (w szczególności walka z wykorzystywaniem małoletnich w celach seksualnych oraz z dziecięcą pornografią i z turystyką seksualną, której ofiarami są małoletni).

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

27 lipca 2005 r. Sejm nowelizował kodeksy: karny, postępowania karnego i karny wykonawczy oraz zaostrzył kary i zasady odpowiedzialności karnej dla przestępstw popełnianych na tle seksualnym, głównie wobec małoletnich. Surowsze kary grożą m.in. za przestępstwo pedofilii. Jej sprawcy grozi od 2 do 12 lat więzienia. Nowelizacja wprowadziła również zakaz prowadzenia działalności związanej z wychowaniem, leczeniem, edukacją małoletnich lub opieką nad nimi oraz możliwość orzekania przez sądy zakazu opuszczania przez skazanego określonego miejsca pobytu bez zgody sądu. Jeżeli ofiara miała mniej niż 15 lat, skazany nie może liczyć na zatarcie skazania. Sprawcę przestępstwa seksualnego, popełnionego w związku z zakłóceniem jego czynności psychicznych o podłożu seksualnym sąd może umieścić po odbyciu kary w zakładzie zamkniętym albo skierować na leczenie ambulatoryjne. Sąd może również zawiesić wykonanie kary i zobowiązać skazanego do poddania się leczeniu odwykowemu lub rehabilitacyjnemu albo też oddziaływaniu terapeutycznemu oraz zobowiązać go do powstrzymania się od kontaktowania z innymi osobami<sup>28</sup>.

Zgodnie z badaniami przeprowadzonymi przez prof. Zbigniewa Izdebskiego<sup>29</sup> aż 18 proc. polskich nastolatków twierdzi, że doświadczyło przemocy seksualnej, a 16 proc. przyznało się, że zmuszano ich do zachowań seksualnych.

- **Ocena**

*Pozytywne zmiany*

Pożądane zmiany w przepisach karnych materialnych i proceduralnych dotyczących karania sprawców przestępstw o charakterze seksualnym

*Kwestie wymagające szczególnej uwagi*

Duża liczba nieletnich, która doświadczyła przemocy seksualnej lub była zmuszana do zachowań seksualnych.

<sup>28</sup>Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy - Kodeks postępowania karnego i ustawy - Kodeks karny wykonawczy, (Dz.U. z 2005 r. nr 163, poz. 1363).

<sup>29</sup>Raport Ośrodka Badania Opinii Publicznej z 16 marca 2005 r. Młodzież o sobie, czyli doświadczenie polskich nastolatków. Dostępny na stronie <http://www.tns-global.pl/centrum/2005/2005-03/wid/979>.

## Wykorzystywanie nielegalnych pracowników

- **Wykazanie istotnych zmian**

### *Praktyka władz krajowych*

Zgodnie z informacją uzyskaną w Ministerstwie Gospodarki i Pracy, w pierwszym półroczu 2005 r. działające w województwach służby kontroli zatrudnienia skontrolowały 11 tys. podmiotów świadczących pracę. W wyniku kontroli stwierdzono, iż w 2427 skontrolowanych podmiotach nielegalnie pracę wykonuje 3139 osób, w tym 958 cudzoziemców.

Zgodnie z raportem<sup>30</sup> zawierającym wyniki kontroli legalności zatrudnienia w 2004 r. najczęściej stwierdzanymi przez służby kontroli zatrudnienia naruszeniami przepisów prawa było: zatrudnianie bez potwierdzenia na piśmie zawartej z pracownikiem umowy o pracę, podejmowanie pracy przez bezrobotnych zarejestrowanych w urzędzie pracy z naruszeniem przepisów obowiązującego prawa, nie pobieranie przez pracodawców przed zatrudnieniem osoby lub powierzeniem jej innej pracy zarobkowej, pisemnego oświadczenia o pozostawaniu lub niepozostawaniu w rejestrze bezrobotnych, nie wypłacanie należności za wykonaną pracę, nie wywiązywanie się przedsiębiorców z obietnic legalizowania pracy, co powoduje powstawanie zjawiska rejestrowania się już pracujących osób w urzędach pracy dla uzyskania ubezpieczenia zdrowotnego, nie dopełnianie obowiązku opłacania należnych zobowiązań podatkowych, nielegalne wykonywanie pracy przez cudzoziemców.

Według danych szacunkowych GUS<sup>31</sup> liczba osób pracujących w „szarej gospodarce” wyniosła: w ciągu pierwszych dziewięciu miesięcy 2004 r. 1317 tys. osób.

---

<sup>30</sup>Departament Rynku Pracy, Ministerstwa Gospodarki i Pracy, Raport Zbiorcze wyniki działalności służb kontroli legalności zatrudnienia w 2004 r., Warszawa, marzec 2005 r.

<sup>31</sup>Praca nierejestrowana w Polsce w 2004 r., Główny Urząd Statystyczny, <http://www.stat.gov.pl>.

## ROZDZIAŁ II. WOLNOŚCI

### Artykuł 6. Prawo do wolności i bezpieczeństwa

#### Tymczasowe aresztowanie

- **Wykazanie istotnych zmian**

#### *Orzecznictwo i zalecenia organów i instytucji międzynarodowych*

W wyroku z dnia 11 października 2005 r. Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu nakazał władzom Polski wypłacenie 7 tys. euro odszkodowania obywatelowi polskiemu, którego zbyt długo przetrzymywano w areszcie tymczasowym. Europejski Trybunał Praw Człowieka potwierdził, iż przetrzymywanie Roberta B. w areszcie nie miało podstaw prawnych i tym samym naruszało art. 5 pkt 1 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności zabraniający arbitralnego pozbawiania wolności<sup>32</sup>.

#### *Praktyka władz krajowych*

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

Według stanu na 30 czerwca 2005 r., 1544 osoby przebywały w areszcie na podstawie decyzji sądów okręgowych, 994 spośród nich pozostawało w nim przez okres powyżej dwóch lat. W przypadku tymczasowych aresztowań przez sądy rejonowe, liczby te wynosiły odpowiednio 16771 i 192. Uwzględniono bardzo niewielki procent odwołań od postanowień sądów o tymczasowym aresztowaniu stosując środek łagodniejszy, głównie dozór policyjny (469 w sądach okręgowych i 404 w sądach rejonowych)<sup>33</sup>.

Helsińska Fundacja Praw Człowieka zajmuje się sprawą znajdującego się w areszcie tymczasowym Tomasza W. Sąd przedłużył w stosunku do niego czas pobytu w areszcie na okres ponad 2 lat. Tomasz W. złożył skargę do Trybunału Konstytucyjnego twierdząc, iż brak określenia maksymalnej wysokości tymczasowego aresztowania w kodeksie postępowania karnego jest niezgodny z Konstytucją RP. Skarga została przyjęta do rozpatrzenia przez Trybunał. Do skargi przyłączył się RPO, a Fundacja Helsińska przedstawiła opinię *amicus curiae*.

Co roku więcej osób otrzymuje odszkodowanie na niesłuszne zatrzymanie i zastosowanie tymczasowego aresztowania. W 2000 roku sądy przyznały odszkodowania w sumie 63 osobom na kwotę prawie 670 tys. zł. W 2004 r. odszkodowania otrzymało 231 osób na kwotę ponad 3,84 mln zł. Największe odszkodowania otrzymały osoby niesłusznie zatrzymane lub tymczasowo aresztowane. Brak danych statystycznych na temat postępowań dyscyplinarnych wobec prokuratorów, którzy zbyt często stosują niesłusznie tymczasowe aresztowanie<sup>34</sup>.

- **Ocena**

#### *Kwestie wymagające szczególnej uwagi*

Brak określenia maksymalnej długości tymczasowego aresztowania.

<sup>32</sup>Eur.Ct. H.R. *Bagiński przeciwko Polsce* z dnia 11 października 2005 r. nr skargi 37444/97.

<sup>33</sup>Dane statystyczne uzyskane w Departamencie Sądów Powszechnych Ministerstwa Sprawiedliwości, pismo z dnia 14 listopada 2004 r. nr DSP-I-5006-460/05.

<sup>34</sup>Rzeczpospolita z dnia 24 czerwca 2005, s. C1.

Detencja na skutek skazania przez sąd (włącznie z alternatywnymi formami pozbawiania wolności i warunkami uzyskania warunkowego przedterminowego zwolnienia).

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

W Sejmie znalazł się projekt zmian w kodeksie karnym wprowadzający system dozoru elektronicznego mający zastąpić kary izolacyjne. Ustawa nie została jednak uchwalona do zakończenia kadencji poprzedniego parlamentu.

Od lat toczy się dyskusja na temat stosowania kar nieizolacyjnych. Częstsze stosowanie kar nieizolacyjnych pozwoliłoby zmniejszyć liczbę osób oczekujących na wykonanie kary (w 2005 r. liczba ta wynosi ok. 30 tys. osób) oraz zmniejszyć przeludnienie w więzieniach. Jednakże nowy rząd zapowiada nowelizację kodeksu karnego i zaostrenie kar.

W swoim wystąpieniu do Ministra Sprawiedliwości RPO zwrócił uwagę na konieczność powołania w wybranych jednostkach penitencjarnych oddziałów leczenia i rehabilitacji dla skazanych za przestępstwa seksualne. Według RPO Służba Więzienna nie jest przygotowana do leczenia i terapii zaburzeń seksualnych. Nie istnieje też placówka służby zdrowia, która mogłaby przejąć w warunkach zakładu zamkniętego leczenie lub rehabilitację osoby zwolnionej z zakładu karnego.

RPO zwrócił również uwagę na zaprzestanie finansowania przez Narodowy Fundusz Zdrowia poradni seksuologicznych, które mogłyby zapewnić na swoim terenie leczenie ambulatoryjne sprawców przestępstw o podłożu seksualnym zwolnionych z zakładów karnych. Znowelizowany kodeks karny przewiduje, że w razie zawieszenia wykonania kary pozbawienia wolności sąd ma obowiązek oddać pod dozór sprawcę przestępstwa popełnionego w związku z zaburzeniami preferencji seksualnych i może zobowiązać go do poddania się leczeniu lub oddziaływaniom terapeutycznym. Obowiązek taki sąd może również nałożyć w razie warunkowego przedterminowego zwolnienia<sup>35</sup>. Według RPO może on w praktyce okazać się niewykonalny.

Pozbawienie wolności małoletnich

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

Zgodnie z raportem przygotowanym przez Radę Ministrów przeciwdziałanie przestępczości nieletnich nie może opierać się na ich całkowitym izolowaniu od społeczeństwa. Według Rady Ministrów konieczne są w tym zakresie zmiany systemowe, w szczególności stworzenie podstaw prawnych i organizacyjnych do prowadzenia pracy, dającej szansę na indywidualne podejście do każdego z wychowanków. Według raportu w ubiegłym roku nieletni popełnili 70 tys. przestępstw i wykroczeń. Alarmujący jest także<sup>36</sup> wzrost przestępstw popełnianych przez dzieci poniżej 13 lat.

Zgodnie z informacją uzyskaną w Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka oraz w biurze RPO w ostatnim czasie wydłużył się czas pobytu nieletnich w zakładach poprawczych. Zdarzają się przypadki, gdy sąd kieruje nieletnich do zakładów poprawczych pod wpływem opinii publicznej, zamiast zastosować inne środki wychowawcze. Sytuacje te stały się przedmiotem wielokrotnych wystąpień RPO<sup>37</sup>.

- **Ocena**

*Kwestie wymagające szczególnej uwagi*

Wzrost liczby nieletnich popełniających przestępstwa, w szczególności dzieci poniżej 13 lat.

<sup>35</sup>Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks postępowania karnego i ustawy – Kodeks karny wykonawczy (Dz.U. z 2005 r., nr 163, poz. 1363).

<sup>36</sup>Rzeczpospolita z dnia 6-7 sierpnia 2005r. s. C1.

<sup>37</sup><http://www.brpo.gov.pl>.

Pozbawianie wolności cudzoziemców (w celu zapobieżenia nielegalnemu wjazdowi na terytorium kraju oraz w celu wydalenia i ekstradycji).

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

Nowelizacja ustawy o cudzoziemcach i o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej<sup>38</sup> wprowadziła bezpośrednio do ustawy zasady zatrzymań cudzoziemców. Ustawa w treści obowiązującej poprzednio odwoływała się do postanowień Kodeksu postępowania karnego w tym zakresie. Zgodnie z art. 101 tej ustawy cudzoziemiec, wobec którego zachodzą okoliczności uzasadniające wydalenie oraz cudzoziemiec, który uchyla się od wykonania obowiązków określonych w decyzji o wydaleniu może być zatrzymany przez okres nie dłuższy niż 48 godzin. Zgodnie z ust. 3a tego artykułu cudzoziemca zwalnia się, jeżeli nie został w ciągu 48 godzin od chwili zatrzymania przekazany do dyspozycji sądu z wnioskiem o umieszczenie w ośrodku strzeżonym lub areszcie w celu wydalenia oraz jeżeli w ciągu 24 godzin od przekazania do dyspozycji sądu nie doręczono mu postanowienia o umieszczeniu w ośrodku strzeżonym lub zastosowaniu wobec niego aresztu w celu wydalenia. Poza tym, cudzoziemca zwalnia się na wniosek sądu oraz gdy ustanie przyczyna zatrzymania. Zmiana ta weszła w życie z dniem 14 czerwca 2005 r.

Inne istotne zmiany

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Orzecznictwo i zalecenia organów i instytucji międzynarodowych*

W swojej decyzji z dnia 4 sierpnia 2005 r.<sup>39</sup>, Komitet Praw Człowieka stwierdził naruszenie przez Polskę artykułu 9 ust. 1 i 9 ust. 4 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych. Według Komitetu niezapewnienie osobie chorej na schizofrenię odpowiedniej reprezentacji przed sądem orzekającym oraz umieszczenie w szpitalu psychiatrycznym stanowiło arbitralne zatrzymanie w rozumieniu art. 9 par. 1 Paktu. Trybunał stwierdził również, iż niezapewnienie kobiecie możliwości odwołania się od orzeczenia sądu stanowiło naruszenie art. 9 par. 4 Paktu.

*Praktyka władz krajowych*

7 lipca 2005 r. sejm uchwalił ustawę o zmianie ustawy – kodeks postępowania karnego<sup>40</sup> umożliwiającą zatrzymanemu oraz jego pełnomocnikowi udział w posiedzeniu, na którym Sąd rozpatruje zażalenie na to zatrzymanie. Ustawa została znowelizowana zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 6 grudnia 2004 r., który uznał, iż poprzednio obowiązujące przepisy nie gwarantują zatrzymanemu możliwości przedstawienia argumentów i obrony swoich racji. TK orzekł, że zaskarżone przepisy k.p.k. są niezgodne z konstytucją. Znowelizowany przepis art. 464 wszedł w życie 20 września 2005 r.

Wyrokiem z dnia 5 października 2005 r. Sąd Najwyższy uznał, że należy zwolnić ze szpitala psychiatrycznego kobietę, która pisała listy zniesławiające prokuratora i sędziego. Uchylenia postanowienia sądu, który skazał ją na pobyt w tej placówce domagał się rzecznik praw obywatelskich. Wcześniej zastosowany został wobec niej 10-miesięczny areszt. Nie doprowadzano jej też na posiedzenia sądu i nie zjawiał się na nich adwokat ustanowiony z urzędu.

<sup>38</sup>Ustawa z dnia 22 kwietnia 2005 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Z 2005 r. Nr 94, poz. 788).

<sup>39</sup>No. CCPR/C/84/D/1061/2002.

<sup>40</sup>Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania karnego (Dz.U. Z 2005 r. nr 169, poz. 1416).

- **Ocena**

*Pozytywne zmiany*

Nowelizacja regulacji kodeksu postępowania karnego dająca zatrzymanemu lub jego pełnomocnikowi prawo do uczestnictwa w posiedzeniu na którym Sąd rozpatruje zażalenie na zatrzymanie.

## **Artykuł 7. Poszanowanie życia prywatnego i rodzinnego**

### **Życie prywatne**

#### Prowadzenie śledztwa i dochodzenia w sprawach karnych i wykorzystywanie specjalnych metod uzyskiwania informacji.

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

26 lipca 2005 r. Rada Ministrów wydała rozporządzenie rozszerzające uprawnienia policji w ramach działań polegających na identyfikacji i rejestracji zdarzeń w miejscach publicznych<sup>41</sup>.

Policjant może oprócz dotychczasowych uprawnień rejestrować dźwięk i obraz zdarzeń dziejących się w miejscach publicznych. Funkcjonariusze mogą również pobierać wymazy ze słuzówki policzków od osób lub materiału biologicznego ze zwłok ludzkich o nieustalonej tożsamości za pomocą specjalnych pakietów kryminalistycznych. Musi to zostać odnotowane w protokole.

W wystąpieniu do Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego z 17 lutego 2005 r.<sup>42</sup> RPO wyraził niepokój z powodu dużej liczby kontroli operacyjnych rozmów telefonicznych stosowanych przez Policję. W ubiegłym roku RPO skierował do Trybunału Konstytucyjnego dwa wnioski dotyczące zgodności z Konstytucją przepisów ustawy o kontroli skarbowej oraz ustawy o Policji, kwestionując między innymi niektóre unormowania dotyczące prowadzenia operacyjnej kontroli i utrwalania treści rozmów telefonicznych, a także niszczenia zgromadzonych materiałów jako zbędnych dla postępowania prowadzonego przez uprawniony organ.

Trybunał Konstytucyjny rozpatrzył wniosek RPO dotyczący ustawy o kontroli skarbowej<sup>43</sup> i w orzeczeniu z dnia 20 czerwca 2005 r. Stwierdził, iż przyznane kolegiom skarbowym uprawnienie do uzyskiwania, gromadzenia przetwarzania i wykorzystywania informacji o osobach pozostawia pracownikom wywiadu skarbowego nadmierną swobodę wkraczania w sferę prywatności obywateli. Ustawodawca nie określił, kiedy dopuszczalne jest uzyskiwanie informacji o osobach i w jakim zakresie. Trybunał zakwestionował też nowelizację przepisu<sup>44</sup>, który uprawnia pracowników wywiadu skarbowego do obserwowania i rejestrowania przy użyciu środków technicznych obrazu zdarzeń i dźwięku w miejscach publicznych. Przepisy dotyczące identyfikacji abonenta także budzą wątpliwości Trybunału. Przed nowelizacją przewidywały one, że identyfikacja abonenta może być ujawniona kontroli skarbowej wyłącznie w celu zapobiegania lub wykrywania przestępstw. Aktualny przepis tego ograniczenia nie zawiera.

29 marca 2005 r. RPO wystąpił do Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego<sup>45</sup> w sprawie postępowania z korespondencją osób tymczasowo aresztowanych. Rzecznik poinformował Ministra o otrzymywanych skargach na cenzurowanie korespondencji osób tymczasowo aresztowanych z organami państwowymi i samorządowymi oraz RPO, jak również organów powołanych przez ratyfikowane przez Polskę umowy międzynarodowe dotyczące ochrony praw człowieka i zwrócił się z wnioskiem o nowelizację

<sup>41</sup>Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o zmianie ustawy o Policji oraz ustawy Kodeks postępowania karnego (Dz.U.z 2005 r. nr 10, poz. 70).

<sup>42</sup>Wystąpienie Generalne do Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego z dnia 17 lutego 2005 r., nr. RPO/480974/04/VII.

<sup>43</sup>Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej (Dz.U. z 1991 r. nr 100, poz. 442, z późn. zm.).

<sup>44</sup>Ustawa z dnia 19 marca 2004 r. o zmianie ustawy – Ordynacja Podatkowa oraz o zmianie ustawy o kontroli skarbowej (Dz.U. z 2004 r. nr 91, poz. 868).

<sup>45</sup>Wystąpienie Generalne do Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego z dnia 29 marca 2005 r. nr RPO/480974/04/VII.

stosownych przepisów kodeksu karnego wykonawczego. W odpowiedzi z dnia 11 kwietnia 2005 r. Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości poinformował, iż zalecił bezwzględne przestrzeganie zakazu cenzury korespondencji skazanych i tymczasowo aresztowanych jednakże Komisja Kodyfikacyjna Prawa Karnego przy Ministrze Sprawiedliwości wyraziła opinię, że nowelizacja przepisów Kodeksu karnego wykonawczego w zakresie postępowania z korespondencją skazanych i tymczasowo aresztowanych, jakkolwiek celowa, nie wymaga pilnej inicjatywy legislacyjnej i powinna być przeprowadzona w ramach jednej ustawy nowelizującej ten Kodeks.

W wystąpieniu do Ministra Edukacji Narodowej i Sportu (MENIS) RPO zwrócił uwagę na nieprawidłowości w przeprowadzaniu działań mających na celu przeciwdziałanie narkomanii<sup>46</sup>, w szczególności poprzez przeprowadzanie w szkołach narkotestów oraz wprowadzaniu psów do wykrywania narkotyków. Postępowania takie przeprowadzane były bez podstawy prawnej, jedynie na podstawie przepisów wykonawczych wydanych przez MENIS. Według RPO działania te były przeprowadzane bez zgody rodziców i uczniów przez niewykwalifikowane osoby. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się o nadzór nad programami profilaktyki przeciwdziałania narkomanii tak, aby były one zgodne z obowiązującym prawem oraz promowanie alternatywnych wobec wykładów i pogadanek form oddziaływania na młodzież.

W odpowiedzi z dnia 28 czerwca 2005 r. Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej i Sportu podzielił opinię Rzecznika Praw Obywatelskich, lecz zauważył, iż problem ma charakter incydentalny.

- **Ocena**

#### *Pozytywne zmiany*

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego stwierdzający niezgodność z Konstytucją niektórych przepisów ustawy o kontroli skarbowej naruszających prawo do prywatności obywateli.

#### *Kwestie wymagające szczególnej uwagi*

- Naruszanie prawa do prywatności przez Policję podczas działań operacyjnych;
- Cenzurowanie korespondencji osadzonych z RPO oraz międzynarodowymi instytucjami ochrony praw człowieka;
- Naruszanie prawa do prywatności uczniów poprzez przeprowadzanie w szkołach narkotestów.

#### Aborcja

- **Wykazanie istotnych zmian**

#### *Praktyka władz krajowych*

Zgodnie z Informacją dodatkową dotyczącą realizacji zaleceń 8, 9 i 17 Komitetu Praw Człowieka sformułowanych po rozpatrzeniu V sprawozdania okresowego Rzeczypospolitej Polskiej z realizacji postanowień Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych obejmującego okres od 1 stycznia 1995 r. do 1 października 2003 r. Minister Zdrowia skierował w dniu 7 marca 2005 r. pismo do wszystkich wojewodów, w którym zwrócił się do nich z prośbą o przypomnienie publicznym zakładom opieki zdrowotnej udzielającym świadczeń zdrowotnych z zakresu ginekologii i położnictwa o bezwzględnym obowiązku realizowania postanowień ustawy<sup>47</sup>.

Mimo, iż polskie ustawodawstwo zezwala na legalne przeprowadzenie zabiegu przerwania ciąży, w sytuacjach określonych w art. 4A ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego oraz o warunkach przerywania ciąży<sup>48</sup> zdarzają się przypadki odmowy wykonania aborcji w sytuacji, w której jest ona legalna.

Zgodnie z informacją uzyskaną w Ministerstwie Zdrowia w 2004 r. przeprowadzono w Polsce 193 zabiegi

<sup>46</sup>Wystąpienie Generalne do Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 30 maja 2005r. nr RPO/466316/04/XI.

<sup>47</sup> [http://www.ms.gov.pl/prawa\\_czl\\_onz/V\\_sprawozdanie\\_informacja\\_dodatkowa\\_pl.doc](http://www.ms.gov.pl/prawa_czl_onz/V_sprawozdanie_informacja_dodatkowa_pl.doc).

<sup>48</sup> Ustawa z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego oraz warunkach i dopuszczalności przerywania ciąży (Dz.U. z 2001 r. nr. 154, poz. 1792).

przerwania ciąży zgodnie z powołaną powyżej ustawą o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach przerywania ciąży i analogicznie 174 i 159 w 2003 r. i 2002 r. Zgodnie ze stanowiskiem polskiego rządu, zaprezentowanym Komitetowi Praw Człowieka, co roku przeprowadza się w Polsce 50 000 - 70 000 nielegalnych zabiegów przerywania ciąży rocznie<sup>49</sup>.

Zgodnie z informacją uzyskaną w Biurze Praw Pacjenta, działającym przy Ministerstwie Zdrowia do biura, podczas całego okresu jego działalności, wpłynęły jedynie dwie skargi na lekarzy odmawiających dokonania zabiegu dozwolonego ustawą. Biuro nie podjęło żadnych działań w tych sprawach, gdyż kobiety, które zgłosiły się do Biura, nie domagały się dalszych interwencji i nie przedstawiły dokumentów spraw.

Według szacunków w odniesieniu do wielkości podziemia aborcyjnego przedstawionych przez Federację na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny, w Polsce przeprowadza się od 80 000 do 200 000 nielegalnych zabiegów przerywania ciąży rocznie<sup>50</sup>. Zgodnie z informacją uzyskaną w Federacji szacunki zawarte w raporcie są aktualne również obecnie.

Organizacje pozarządowe zajmujące się prawami kobiet argumentują również, iż w polskim prawie brak jest skutecznego środka odwoławczego na decyzje lekarzy odmawiające przeprowadzenia aborcji. Również same kobiety nie wiedzą o przysługujących im prawach.

W związku ze sprawą, dotyczącą śmierci mieszkanki Piły, która straciła życie w wyniku odmowy przeprowadzenia przez lekarzy koniecznego badania z uwagi na ryzyko poronienia<sup>51</sup>, Minister Zdrowia powołał dnia 14 czerwca 2005 r. zespół kontrolny, którego zadaniem będzie zbadanie wszelkich okoliczności i wyjaśnienie przyczyn śmierci tej kobiety w związku z naruszeniem ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży.

W innej sprawie Sąd Najwyższy zdecydował się na rozpatrzenie skargi kasacyjnej w sprawie renty dla dziewczynki, która urodziła się ciężko chora, po tym jak lekarze odmówili jej matce wykonania aborcji z powodu ciężkiego uszkodzenia płodu. Sąd Uznał, iż odmowa przeprowadzenia aborcji stanowiła naruszenie prawa i przyznał rodzicom odszkodowanie<sup>52</sup>.

Przed Trybunałem w Strasbourgu toczy się sprawa Pani Alicji Tysiąc<sup>53</sup>, która w wyniku odmowy wykonania zabiegu aborcji, uzasadnionej względami zdrowotnymi, po urodzeniu dziecka została inwalidką pierwszej grupy w wyniku utraty wzroku. Pani Tysiąc złożyła skargę na naruszenie przez Polskę art. 13 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka poprzez brak skutecznego środka odwoławczego od decyzji lekarza który odmówił wykonania zabiegu przerywania ciąży. Helsińska Fundacja Praw Człowieka oraz Federacja Na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny zostały dopuszczone przez Trybunał do złożenia *amicus curiae* w tej sprawie.

## • Ocena

### *Dobre praktyki*

Orzeczenie Sądu Najwyższego przyznające odszkodowanie kobiecie, która poniosła szkodę w wyniku odmowy zgody na aborcję.

### *Kwestie wymagające szczególnej uwagi*

Odmawianie kobietom wykonania legalnego zabiegu przerywania ciąży i brak skutecznego środka odwoławczego od decyzji lekarzy.

<sup>49</sup> Za skróconym protokołem 2240 posiedzenia Komitetu Praw Człowieka, które odbyło się w Palais Wilson w Genewie, 27 października 2004 r.

<sup>50</sup> Ustawa antyaborcyjna w Polsce, Funkcjonowanie, skutki społeczne, postawy i zachowania, Raport - Wrzesień 2000, dostępny na stronie <http://www.federa.org.pl/publikacje/raporty/aborcja2000/index.htm>.

<sup>51</sup> Gazeta Wyborcza, Tomasz Michałowicz, „Cięża albo życie” z dnia 2 maja 2005 r.

<sup>52</sup> Orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 14 października 2005 r., Gazeta Wyborcza, Ewa Siedlecka, „Sąd Najwyższy zbada sprawę „źle urodzonej” z 11 sierpnia 2005 r.

<sup>53</sup> Skarga nr 5410/03.

## Życie rodzinne

### Ochrona życia rodzinnego (kwestie ogólne, istotne zmiany w prawie rodzinnym)

- **Wykazanie istotnych zmian**

#### *Praktyka władz krajowych*

Zgodnie z nowelizacją ustawy o cudzoziemcach i udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej<sup>54</sup>, rozszerzono zakres udzielania zezwoleń na zamieszkanie na czas oznaczony cudzoziemcom, małżonkom obywateli polskich oraz cudzoziemcom, którzy przybyli do Polski w celu połączenia z rodziną. Zezwolenia takiego udziela się cudzoziemcowi, który przebywał na terytorium Polski na podstawie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony udzielonego w związku z zawarciem związku małżeńskiego z obywatelem polskim oraz w związku z połączeniem z rodziną, w przypadku owdowienia, rozvodu lub separacji, jeżeli przemawia za tym szczególnie jego ważny interes.

- **Ocena**

#### *Pozytywne zmiany*

Uregulowanie sytuacji cudzoziemców, byłych małżonków obywateli polskich, znajdujących się w trudnej sytuacji osobistej w wyniku owdowiecia, rozvodu, separacji.

### Umieszczenie dziecka poza domem rodzinnym ze względów bezpieczeństwa

- **Wykazanie istotnych zmian**

#### *Praktyka władz krajowych*

Zgodnie z informacją uzyskaną w Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka<sup>55</sup> przepisy regulujące zasady umieszczania dzieci w placówkach opiekuńczych spełniają standardy międzynarodowe, lecz zdarzają się przypadki niestosowania ich przez sędziów badających sprawy. Zdarzają się m.in. sytuacje, gdy sędziowie wydają decyzje o odebraniu dziecka rodzicom bez dokładnego zbadania sprawy. Dzieci umieszczane są w instytucjach opiekuńczych na czas trwania postępowania wyjaśniającego, które w większości przypadków trwa bardzo długo.

### Prawo do łączenia rodzin

- **Wykazanie istotnych zmian**

#### *Praktyka władz krajowych*

Nowelizacja ustawy o cudzoziemcach i o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nastąpiła w celu implementacji dyrektywy UE o łączeniu rodzin. Zgodnie z treścią nowelizacji, zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony w celu połączenia z rodziną udziela się cudzoziemcowi, który przebywa poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub przybył do Polski i jest członkiem rodziny cudzoziemca mieszkającego na terytorium Polski, który spełnia warunki określone w ustawie. O udzielenie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony może ubiegać się małżonek cudzoziemca przebywającego na terytorium Polski pod warunkiem, że związek małżeński jest uznawany przez prawo polskie, małoletnie dziecko cudzoziemca i osoby pozostającej w nim związku małżeńskim, uznawanym przez polskie prawo, w tym również dziecko przez niego adoptowane, małoletnie dziecko cudzoziemca lub przez niego adoptowane, małoletnie dziecko małżonka cudzoziemca przebywającego poza terytorium Polski pozostające na jego utrzymaniu, jeżeli małżonek ten sprawuje nad dzieckiem faktyczną władzę rodzicielską. Ustawa uzależnia

<sup>54</sup>Ustawa z dnia 22 kwietnia 2005 r. O zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2005 r. Nr 94, poz. 788).

<sup>55</sup>Program - Prawa Dziecka.

jednak możliwość połączenia z rodziną od spełnienia warunku posiadania stabilnego i regularnego źródła dochodu wystarczającego do pokrycia kosztów utrzymania siebie i członków rodziny pozostających na utrzymaniu cudzoziemca oraz ubezpieczenia zdrowotnego lub potwierdzenie pokrycia przez ubezpieczyciela kosztów leczenia na terytorium Polski. Osoby, które uzyskały status uchodźcy są zwolnione z obowiązku spełnienia tego warunku, jeżeli wystąpią o połączenie rodziny w okresie 3 miesięcy od dnia nadania im statusu uchodźcy. Stanowi to zaostrenie przepisów i praktyczne ograniczenie możliwości połączenia z rodziną uchodźcy w porównaniu do przepisów poprzednio obowiązujących, które zwalniały uchodźcę z obowiązku spełnienia tego warunku bez ograniczeń czasowych.

- **Ocena**

*Kwestie wymagające szczególnej uwagi*

Ograniczenie możliwości połączenia z rodziną osób, którym nadano status uchodźcy w stosunku do przepisów obowiązujących poprzednio.

### Ochrona życia prywatnego i rodzinnego w kontekście wydalania cudzoziemców

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

Zgodnie z nowelizacją ustawy o cudzoziemcach i o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, cudzoziemcowi nie wydaje się decyzji o wydaleniu, a wydanej – nie wykonuje, jeżeli cudzoziemiec jest małżonkiem obywatela polskiego lub cudzoziemca posiadającego zezwolenie na osiedlenie się lub zgodę na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej i dalszy pobyt cudzoziemca nie stanowi zagrożenia dla obronności lub bezpieczeństwa państwa lub bezpieczeństwa i porządku publicznego, chyba że związek małżeński został zawarty w celu uniknięcia wydalenia<sup>56</sup>. Zgodnie ze zmianą ustawy cudzoziemiec, taki nie otrzymuje już zgody na pobyt tolerowany, jak było to uregulowane poprzednio, lecz zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony, które jest mu udzielane nawet w przypadku nielegalnego pobytu na terytorium Polski. Ułatwia to cudzoziemcowi uzyskanie w czasie późniejszym zezwolenia na osiedlenie się.

Zgodnie z informacjami uzyskanymi w Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, zdarzają się przypadki rozdzielania rodzin w przypadku umieszczenia w ośrodku strzeżonym lub areszcie w celu wydalania. Często małżonków umieszcza się w dwóch różnych, nierzadko oddalonych od siebie aresztach.

- **Ocena**

*Pozytywne zmiany*

Poprawa sytuacji cudzoziemców małżonków obywateli polskich.

*Kwestie wymagające szczególnej uwagi*

Zdarzające się przypadki naruszanie prawa do ochrony życia rodzinnego cudzoziemców umieszczanych w aresztach w celu wydalania .

### **Artykuł 8. Ochrona danych osobowych**

#### Niezależne instytucje kontrolne (kompetencje)

<sup>56</sup>Art. 89 ust. 1 p. 2 ustawy z dnia 22 kwietnia 2005 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2005 r. Nr 94, poz. 788).

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

Decyzja Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (GIODO), zgodnie z którą od 31 sierpnia 2005 r. katalogi zawartości archiwów Instytutu Pamięcy Narodowej są niedostępne dla badaczy, którzy nie są pracownikami Instytutu spotkała się ze sprzeciwem historyków, pracowników i członków kolegium IPN. Według nich uniemożliwia ona prowadzenie badań naukowych i ujawnienie prawdy o mechanizmach państwa policyjnego i bezprawia w okresie PRL. Według naukowców decyzja ta jest nadużyciem władzy, gdyż znacząca część inwentarzy archiwalnych nie zawiera żadnych nazwisk.

Jednakże według Ewy Kuleszy, Generalnego Inspektora decyzja ta wydana została po przeprowadzonej w IPN kontroli, podczas której okazało się, że nie zostały wykonane podstawowe obowiązki wynikające z ustawy o ochronie danych osobowych<sup>57</sup>.

Ochrona danych osobowych (kwestie ogólne, prawo dostępu do danych, prawo do korekty i prawo do skutecznej ochrony)

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

Zgodnie z informacją uzyskaną w Biurze Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych<sup>58</sup> w okresie od 1 stycznia do 5 listopada 2005 r. do GIODO wpłynęło 746 skarg na naruszenia ustawy o ochronie danych osobowych, 2172 pytania z prośbą o interpretację ustawy oraz 276 aktów prawnych do zaopiniowania. GIODO przeprowadził 93 kontrole i wydał 573 decyzje, w tym 48 o odmowie rejestracji zbioru danych osobowych oraz 154 decyzje o wykreśleniu zbiorów danych osobowych z ogólnopolskiego rejestru. W tym okresie GIODO zgłosił do organów ścigania 46 zawiadomień o popełnieniu przestępstwa.

Zgodnie z informacją z działalności GIODO opublikowaną w 2005 r.<sup>59</sup> stan wiedzy obywateli na temat ochrony danych osobowych sukcesywnie się poprawia. Nie jest jednak zadowolający. Poziom przetwarzania danych osobowych przez organy ze sfery publicznej systematycznie się poprawia. W 2005 r. GIODO zwróciła uwagę na naruszenia ustawy o ochronie danych osobowych przez prokuraturę<sup>60</sup>, szpitale i przychodnie, które przeprowadzają profilaktyczne badania piersi kobiet<sup>61</sup>, funkcjonariuszy straży miejskiej, którzy zbierają dane o zdrowiu, w tym również o wadach fizycznych i psychicznych oraz innych ułomnościach i wpisują je do protokołów przesłuchań podejrzanych o popełnienie wykroczenia<sup>62</sup>.

Znacznemu zwiększeniu uległa natomiast liczba skarg konsumentów na podmioty z sektora prywatnego – podmioty świadczące usługi telekomunikacyjne, banki, operatorów sieci kablowych, firmy prowadzące działalność marketingową<sup>63</sup>.

20 lipca 2005 r. weszło w życie rozporządzenie ministra finansów w sprawie zakresu przetwarzanych informacji dotyczących osób fizycznych (konsumentów) po wygaśnięciu zobowiązania wynikającego z umowy zawartej z bankiem lub inną instytucją ustawowo upoważnioną do udzielania kredytów oraz trybu usuwania tych informacji<sup>64</sup>.

Zgodnie z rozporządzeniem banki, inne podmioty, które mogą udzielać konsumentom kredytów oraz m.in.

<sup>57</sup>Rozmowa z Ewą Kuleszą, Rzeczpospolita z dnia 6 października 2005 r. s. A3.

<sup>58</sup>Informacja dostępna na stronie <http://www.giodo.gov.pl/246/>.

<sup>59</sup>Sprawozdanie Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych za 2004 r., opublikowane w 2005 r., dostępne na stronie <http://www.giodo.gov.pl>.

<sup>60</sup>Orzeczenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 7 sierpnia 2005 r. Nr VI SA/Wa 2280/04, Orzeczenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 5 października 2005 r. nr II SA/Wa 734/05

<sup>61</sup>Rzeczpospolita z dnia 9 sierpnia 2005 r., s. C2.

<sup>62</sup>Rzeczpospolita z dnia 6-7 sierpnia 2005 r., s. C1.

<sup>63</sup>Sprawozdanie Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych za 2004 r., opublikowane w 2005 r., dostępne na stronie <http://www.giodo.gov.pl>.

<sup>64</sup>Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 20 września 2005 r. w sprawie zakresu przetwarzanych informacji dotyczących osób fizycznych (konsumentów) po wygaśnięciu zobowiązania wynikającego z umowy zawartej z bankiem lub inną instytucją ustawowo upoważnioną do udzielania kredytów oraz trybu usuwania tych informacji (Dz. U. nr 189, poz. 1596).

Biuro Informacji Kredytowej mogą przetwarzać informacje dotyczące osób fizycznych, które są tajemnicą bankową, ale tylko po to, aby ocenić zdolność kredytową i przeprowadzić analizę ryzyka kredytowego. Po wygaśnięciu zobowiązania do dalszego przetwarzania danych konsumenta potrzebna jest jego pisemna zgoda. Klient może ją w każdym czasie odwołać.

Inne zasady dotyczą tzw. informacji negatywnych o kliencie, który np. ma kłopoty ze spłatą kredytu lub jego niektórych rat. Dane takie można przetwarzać maksymalnie przez pięć lat od dnia wygaśnięcia zobowiązania. Nie trzeba na to zgody zainteresowanego, pod warunkiem jednak, że klient nie wykonał zobowiązania lub dopuścił się zwłoki powyżej 60 dni i upłynęło minimum 30 dni od poinformowania klienta o zamiarze przetwarzania takich negatywnych informacji bez jego zgody<sup>65</sup>.

- **Ocena**

*Pozytywne zmiany*

- Poprawa sytuacji w zakresie ochrony danych osobowych w sektorze publicznym;
- Regulacja zasad przetwarzania danych osobowych klientów banków oraz innych podmiotów udzielających kredytów chroniąca dane osobowe tych osób.

*Kwestie wymagające szczególnej uwagi*

Zwiększająca się liczba skarg na naruszenia ustawy o ochronie danych osobowych w sektorze prywatnym.

Ochrona życia prywatnego pracowników

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

Zgodnie z informacją uzyskaną w Państwowej Inspekcji Pracy zdarzają się przypadki naruszania prawa pracowników do prywatności, lecz brak jest danych statystycznych, które mogłyby pokazać skalę tego zjawiska. Naruszenia polegają przede wszystkim na przeglądaniu poczty elektronicznej, przeglądaniu szafek pracowników, podsłuchiwanie prywatnych rozmów wykonywanych z telefonów służbowych, badaniu pracowników wariografem czy przeprowadzaniu badań na obecność alkoholu lub narkotyków.

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

Związek małżeński i kontrola związków małżeńskich co do których istnieje podejrzenie iż zostały zawarte w celu obejścia przepisów

Żadne istotne zmiany nie zostały odnotowane.

Prawne uznanie związków partnerskich i uznanie prawa do zawarcia związku małżeńskiego przez osoby tej samej płci

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

Polskie prawo w dalszym ciągu nie zezwala na zawieranie związków partnerskich bądź małżeństwa osób tej samej płci oraz transseksualistów.

---

<sup>65</sup>Rzeczpospolita z dnia 15 października 2005 r., s. C2.

## Inne istotne zmiany

- **Wykazanie istotnych zmian**

### *Praktyka władz krajowych*

Według Rzecznika Praw Dziecka dzieci wychowywane w rodzinach pełnych, a także te, których rodzice z niskimi dochodami ponownie wstąpili w związek małżeński, są dyskryminowane przy zaliczkach alimentacyjnych. Rzecznik ten zwrócił się z prośbą do rzecznika praw obywatelskich o zaskarżenie do Trybunału Konstytucyjnego przepisów ustawy o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej jako sprzecznego z konstytucją i konwencją o prawach dziecka. Według RPD kryteria te ograniczają także prawo samotnych matek do budowania nowej rodziny, gdyż po zawarciu związku małżeńskiego tracą zaliczkę<sup>66</sup>.

- **Ocena**

### *Kwestie wymagające szczególnej uwagi*

Ograniczenie prawa samotnych matek do budowania nowej rodziny poprzez przepisy nowej ustawy o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej.

## **Artykuł 10. Wolność myśli, sumienia i wyznania**

Pozytywne rozwiązania zmierzające do zapewnienia realizacji prawa do wolności religii, włącznie z prawem do zastępczej służby wojskowej.

- **Wykazanie istotnych zmian**

### *Praktyka władz krajowych*

W grudniu 2004 r. Komendant Główny Policji powołał Pełnomocnika Komendanta Głównego Policji do Spraw Ochrony Praw Człowieka oraz Pełnomocników do Spraw Ochrony Praw Człowieka działających przy komendach wojewódzkich policji i szkołach policyjnych. Zadania Pełnomocników zawarte są w Harmonogramie działań Policji w zakresie Ochrony Praw Człowieka na 2005 r. i obejmują monitorowanie i koordynowanie działań policji podejmowanych w celu zwalczania dyskryminacji etnicznej i rasowej, antysemityzmu i ksenofobii, przypadków mowy nienawiści.

Zgodnie z raportem ECRI<sup>67</sup> środki podejmowane przez polskie władze są ciągle niewystarczające w celu obniżenia w sposób znaczący liczby objawów antysemityzmu, które przejawiają się sporadycznie przez fizyczną agresję wobec Żydów, wandalizm wobec synagog i szkół żydowskich oraz beszczerzenie żydowskich grobów i cmentarzy, a częściej poprzez pisemne oraz ustne obelgi kierowane pod adresem Żydów.

ECRI zaleciło polskim władzom nadanie szczególnej wagi walce z antysemityzmem poprzez zastosowanie wszelkich środków niezbędnych dla zwalczania wszystkich jego przejawów, niezależnie od ich pochodzenia, w szczególności skuteczne zastosowanie istniejącego ustawodawstwa, mającego na celu zapobieganie i karanie antysemityzmu przez wszystkie osoby związane z systemem wymiaru sprawiedliwości oraz współpracę oraz wspieranie działalności organizacji pozarządowych. ECRI zaleca również polskim władzom zachęcanie polityków i autorytetów opinii publicznej, a szczególnie przywódców religijnych, do przyjęcia stanowczej publicznej postawy przeciwko antysemityzmowi.

Raport ten był jednakże krytykowany przez Związek Gmin Wyznaniowych Żydowskich i przedstawiciele Ambasady Izraela w Polsce. Według nich Polska nie jest krajem antysemitycznym i nie zaobserwowali oni ataków na członków Gmin Żydowskich czy na synagogi<sup>68</sup>.

Zgodnie z informacją uzyskaną w Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, brak jest danych na temat działań

<sup>66</sup>Rzeczpospolita z dnia 15 września 2005 r., s. C1.

<sup>67</sup>Europejska Komisja przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji, Trzeci raport dotyczący Polski, Strasbourg 14 czerwca 2005 r., s. 30.

<sup>68</sup>„Gazeta Wyborcza” z 16 czerwca 2005 r., s. 7, również <http://fzp.jewish.org.pl/news0605.html>.

rasistowskich skierowanych przeciwko muzułmanom, jak również brak danych na temat islamofobii w Polsce.

Zgodnie z informacją Ministerstwa Gospodarki ze stycznia 2005 r.<sup>69</sup> w ostatnim dziesięcioleciu nastąpił znaczny przyrost ogólnej liczby poborowych odbywających służbę zastępczą z 5450 w 1993 r. do 11670 poborowych w 2003 r. W 2004 r. wojewódzkie komisje ds. służby zastępczej rozpatrzyły 3692 wnioski poborowych o przeznaczenie do służby zastępczej, z tego przyznana ona została 1642 poborowym. Na koniec 2004 r. ogółem do służby zastępczej przeznaczonych było 10130 poborowych, z tego służbę zastępczą odbywa 3306 poborowych, co stanowi 32,6% ogółu poborowych przeznaczonych do służby zastępczej. Ze względu na brak pracy 6825 poborowych oczekuje na skierowanie do odbycia służby zastępczej.

- **Ocena**

#### *Dobre praktyki*

Powołanie przez Komendanta Głównego Policji Pełnomocnika Komendanta Głównego Policji do Spraw Ochrony Praw Człowieka oraz Pełnomocników do Spraw Ochrony Praw Człowieka działających przy komendach wojewódzkich policji i szkołach policyjnych.

## **Artykuł 11. Wolność wypowiedzi i informacji**

### Wolność wypowiedzi i informacji (kwestie ogólne)

- **Wykazanie istotnych zmian**

#### *Praktyka władz krajowych*

28 lipca Sejm uchwalił trzy ustawy: o obrocie instrumentami finansowymi<sup>70</sup>; o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego obrotu oraz o spółkach publicznych<sup>71</sup>; o nadzorze nad rynkiem kapitałowym<sup>72</sup>. Zastąpiły one ustawę o publicznym obrocie papierami wartościowymi. Ustawy te zawierają przepisy nakładające na dziennikarzy piszących o giełdzie wymogi rzetelności identyczne, jak dla analityków rekomendujących zakup lub sprzedaż akcji. Sejm odrzucił poprawkę senatorów i argumenty Izby Wydawców Prasy, którzy twierdzili, że prawo prasowe jest w tym wypadku instrumentem, który w sposób wystarczający gwarantuje rzetelność informacji podawanych przez dziennikarzy<sup>73</sup>.

W 2005 r. w dalszym ciągu poważnym problemem pozostają przypadki wszczynania przez prokuraturę postępowań karnych w sprawach o zniesławienie. Taką możliwość daje art. 212 par. 2 kodeksu karnego<sup>74</sup>. Zgodnie z danymi statystycznymi uzyskanymi w Centrum Monitoringu Wolności Prasy w latach 2003-2004 prokuratura prowadziła 131 spraw karnych przeciwko dziennikarzom, edytorom i wydawcom. 393 sprawy były rozpatrywane przez sądy (338 na skutek zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa wniesionego przez osoby prywatne). 96 spraw umorzono, a w 15 innych osoby oskarżone zostały skazane. Kolejnych 15 osób zostało uniewinnionych.

Do Trybunału Konstytucyjnego wpłynęła skarga Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, która złożyła dnia 8 czerwca 2005 r. skargę konstytucyjną na sprzeczność tego artykułu z Konstytucją. Skarga została złożona na skutek prowadzenia przez Helsińską Fundację Praw Człowieka sprawy Mariana M. Dziennikarza, który został skazany przez Sąd Rejonowy w Brzegu za opublikowanie artykułu zniesławiającego środowisko prokuratorów, komorników oraz sędziów we Wrocławiu. HFPC z dnia 11 grudnia 2004 r. przystąpiła do

<sup>69</sup>Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Departament Spraw Obronnych, Analiza funkcjonowania służby zastępczej w 2004 r. Raport dostępny na stronie

<http://www.mgip.gov.pl/Praca/SLUZBA+ZASTEPCZA/Funkcjonowanie+sluzby+zastepczej/>.

<sup>70</sup>Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. O obrocie instrumentami finansowymi (Dz.U. z 2005 r. Nr 183, poz. 1538).

<sup>71</sup>Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego obrotu oraz o spółkach publicznych (Dz.U. z 2005 r. Nr 183, poz. 1539).

<sup>72</sup>Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. O nadzorze nad rynkiem kapitałowym (Dz.U. z 2005 r. Nr 183, poz. 1537).

<sup>73</sup>Centrum Monitoringu Wolności Prasy, [http://www.freepress.org.pl/syg\\_prawo.html](http://www.freepress.org.pl/syg_prawo.html).

<sup>74</sup>Ustawa z dnia 16 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553).

postępowania jako przedstawiciel społeczny. Przedłożony został *amicus curiae* zawierający sugestie skierowania pytania prawnego do TK. Dnia 22 lutego 2005 r. Sąd Okręgowy w Opolu wydał wyrok, w którym utrzymał w mocy wyrok Sądu Rejonowego w Brzegu. W sprawie Mariana M. złożona została skarga do ETPCz, wniosek do RPO oraz Prokuratora Generalnego o kasację nadzwyczajną.

Kolejnym problemem na tle wolności wypowiedzi jest w sprawach dotyczących mediów możliwość zabezpieczenia przez sąd powództwa o ochronę dóbr osobistych, poprzez zakaz publikowania informacji na temat określonej osoby lub problemu<sup>75</sup>. Helsińska Fundacja Praw Człowieka złożyła 25 lutego 2005 r. w Sądzie Apelacyjnym w Warszawie opinię *amicus curiae* kwestionującą zgodność przepisów k.p.c. o zabezpieczeniu powództwa w sprawach o ochronę dóbr osobistych przeciwko środkom masowego przekazu z Konstytucją oraz wnioskującą o skierowanie pytania prawnego do TK.

Inny przypadek ingerencji w wolność wypowiedzi to nałożony przez Prokuraturę Okręgową w Lublinie na dziennikarza „Dziennika Wschodniego” zakaz rozmów z prokuratorami. Zakaz nałożony został w wyniku skrytykowania prokuratury w jednym z artykułów opublikowanych przez tego dziennikarza. Prokuratura zezwoliła jedynie na pisemną korespondencję z prokuratorami<sup>76</sup>.

W innej sprawie prokuratura postawiła redaktorowi naczelnemu dziennika „Rzeczpospolita” zarzut opublikowania fragmentów notatek z akt toczącej się sprawy, a więc rozpowszechniania bez zezwolenia wiadomości z postępowania przygotowawczego, mimo iż informacje te wydostały się z prokuratury na skutek przecieku<sup>77</sup>.

2 sierpnia 2005 r. przewodniczący organizacji Kampania Przeciwko Homofobii został skazany przez Sąd Rejonowy w Elblągu<sup>78</sup> na 600 zł grzywny za znieważenie katolików. Powiedział on dziennikarzom, iż wypowiedź działaczki katolickiego Stowarzyszenia Rodzina Polska, która nazwała homoseksualizm chorobą i postulowała odsunięcie homoseksualistów od zawodu nauczyciela „oddaje w pełni faszystowsko–nacionalistyczno–katolicki charakter nagonki na środowisko homoseksualistów”.

Wyrok został wydany w postępowaniu nakazowym (wyrok został wydany zaocznie – oskarżony nie został wezwany na rozprawę). Taki tryb postępowania mógł być zastosowany jedynie na podstawie art. 500 par. 3 kpk, czyli w sytuacji, w której sąd uzna, iż okoliczności czynu i wina oskarżonego nie budzą wątpliwości. Podczas przesłuchania w prokuraturze Biedroń nie przyznał się do winy i tłumaczył, iż jego słowa zostały wyjęte z kontekstu oraz nie miały na celu obrażenie osób wyznania katolickiego.

Z pomocą Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka przygotowany został sprzeciw do wyroku. Robert Biedroń zarzucił sądowi m.in. naruszenie treści art. 10 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka. Ta sama prokuratura, która wniosła akt oskarżenia przeciwko działaczowi odrzuciła wcześniej jego doniesienia przeciwko działaczce wspomnianej organizacji za pomawianie osób homoseksualnych<sup>79</sup>.

## • Ocena

Kwestie wymagające szczególnej uwagi

- przypadki wszczynania przez prokuraturę postępowań karnych w sprawach o zniesławienie;
- możliwość zabezpieczenia powództwa w sprawach związanych z działalnością mediów w kontekście przewlekłości postępowania przez zakaz określonych publikacji prasowych;

Pluralizm w mediach i rzetelne udzielanie informacji przez media

Żadne istotne zmiany nie zostały odnotowane.

Tajemnica źródeł informacji dziennikarskich

Żadne istotne zmiany nie zostały odnotowane

<sup>75</sup> Art. 730 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 1964 r. nr 43, poz. 296).

<sup>76</sup> Rzeczpospolita z dnia 31 października – 1 listopada 2005 r., s. A3.

<sup>77</sup> Rzeczpospolita z dnia 26 sierpnia 2005r., s. A1.

<sup>78</sup> Wyrok Sądu Rejonowego w Elblągu X Wydział Grodzki z dnia 27 lipca 2005 r., sygn. akt X K 845/05.

<sup>79</sup> Gazeta Wyborcza, Ewa Siedlecka, „Proces jak u Kafki”, 4 sierpnia 2005 r.

## Artykuł 12. Wolność zgromadzania się i stowarzyszania się

### Wolność pokojowych zgromadzeń

- **Wykazanie istotnych zmian**

#### *Praktyka władz krajowych*

RPO wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego<sup>80</sup> z wnioskiem o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją art. 65 w związku z art. 65a ust. 2 i 3 ustawy Prawo o ruchu drogowym w zakresie, w jakim uzależnia zorganizowanie zgromadzenia od uzyskania zezwolenia na jego przeprowadzenie. Według RPO przepisy ustawy Prawo o ruchu drogowym w istotny sposób ograniczają konstytucyjną wolność organizowania pokojowych zgromadzeń<sup>81</sup>. Helsińska Fundacja Praw Człowieka przedstawiła Trybunałowi Konstytucyjnemu w tej sprawie opinię *amicus curiae*.

Prezydent Warszawy odmówił organizacji „Fundacja Równości” zorganizowania Parady Równości będącej demonstracją w obronie praw osób homoseksualnych. 10 maja 2005 r. „Fundacja Równości” złożyła do prezydenta wnioski o organizację parady. Prezydent zgodnie ze swoimi wcześniejszymi zapowiedziami z 3 czerwca 2005 r. wydał decyzję odmowną, powołując się na niespełnienie przez organizatorów wymogów Prawa o ruchu drogowym. Organizatorzy złożyli wnioski o zorganizowanie 8 wieców. Na 6 wieców Prezydent m.st. Warszawy nie pozwolił. Terminy rozpoznania odwołań uniemożliwiły ich uwzględnienie przed terminem Parady Równości. Dnia 11 czerwca 2005 r. odbyła się Parada Równości, która w świetle decyzji Prezydenta m.st. Warszawy może zostać uznana za nielegalną. Policja chroniła jednak uczestników demonstracji i stała się ona demonstracją w obronie wolności zgromadzeń, a nie tylko praw osób homoseksualnych. Praktyka ta była kontynuowana w okresie późniejszym. 19 listopada 2005 r. w Poznaniu policja zatrzymała ok. 60 uczestników demonstracji „Marsz równości”, na którą władze nie wydały zgody. Manifestanci demonstrowali przeciwko dyskryminacji ze względu na płeć, kolor skóry, orientację seksualną i niepełnosprawność. Policja nie zareagowała jednakże na okrzyki kontrdemonstrantów wykrzykujących slogany „Geje do gazu!”.

Organizatorzy marszu złożyli odwołanie od decyzji władz Poznania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. W orzeczeniu z dnia 14 grudnia 2005 r. Sąd uchylił decyzję odmawiającą organizacji marszu stwierdzając naruszenie art. 11 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz art. 57 Konstytucji.

Tydzień później, w większości miast w Polsce odbyły się demonstracje w obronie demokratycznego prawa do zgromadzeń „Marsz wolności idzie dalej”. Przebiegły one spokojnie. W większości miast władze wyraziły zgodę na ich przeprowadzenie.

- **Ocena**

#### *Kwestie wymagające szczególnej uwagi*

Ograniczenie prawa do zgromadzeń przez Prezydenta Warszawy, poprzez wydanie decyzji o zakazie organizacji Parady Równości.

### Prawo do stowarzyszeń (stowarzyszenia obywatelskie, polityczne, związki zawodowe)

- **Wykazanie istotnych zmian**

#### *Praktyka władz krajowych*

Helsińska Fundacja Praw Człowieka złożyła w Prokuraturze Rejonowej w Łodzi-Widzew zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa utrudniania działalności związkowej. Sprawa dotyczyła naruszenia przez pracodawcę – supermarket – praw osoby działającej w związkach zawodowych poprzez poddawanie szykanom i zwolnienie z pracy, co stanowi przestępstwo na podstawie art. 35 ustawy o związkach zawodowych<sup>82</sup>. Prokuratura odmówiła wszczęcia postępowania przygotowawczego. Złożone zostało zażalenie na to postanowienie. Do dnia dzisiejszego nie zostało ono rozpatrzone.

<sup>80</sup>Wystąpienie Generalne do Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 czerwca 2005r. nr RPO/505746/05/I.

<sup>81</sup>Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz.U.z 1997 r. Nr 98, item 602).

<sup>82</sup>Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz.U. z 1991 r. Nr 55, poz. 234 z późn. zm.).

## Artykuł 13. Wolność sztuk i nauk

### Wolność sztuk

- **Wykazanie istotnych zmian**

#### *Praktyka władz krajowych*

W dalszym ciągu toczy się postępowanie w sprawie Doroty Nieznalskiej skazanej przez Sąd Rejonowy w Gdańsku za przestępstwo obrazu uczuć religijnych w wyniku zorganizowanej wystawy „Pasja”. Po uchyleniu orzeczenia sądu I instancji przez Sąd Okręgowy w Gdańsku sprawa toczy się ponownie przed sądem rejonowym. W rozprawach biorą udział obserwatorzy Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka.

### Wolność nauk

Żadne istotne zmiany nie zostały odnotowane.

## Artykuł 14. Prawo do nauki

### Dostęp do nauki

- **Wykazanie istotnych zmian**

#### *Praktyka władz krajowych*

2 sierpnia 2005 r. Rząd przyjął strategię edukacyjną na lata 2007–2013, której celem jest podniesienie poziomu wykształcenia społeczeństwa polskiego i dostosowanie modelu edukacyjnego do zmieniających się warunków społecznych. W ramach strategii Rząd zaproponował m.in. rozbudowę systemu wczesnego wspomagania dzieci wymagających dodatkowej pomocy oraz usuwanie barier w dostępie do edukacji osobom ze szczególnymi potrzebami edukacyjnymi oraz upowszechnienie dostępu do edukacji oraz wzmocnienie roli edukacji przedszkolnej. Dotyczy to również upowszechnienia edukacji dzieci należących do mniejszości narodowych.

Rząd zawarł w strategii edukacyjnej również rekomendację wprowadzenia powszechnej odpłatności za studia połączonej z systemem stypendiów dla osób najbardziej potrzebujących i kredytów studenckich. Spowodowało to powszechny sprzeciw przedstawicieli polskiej sceny politycznej. Co więcej, do przeprowadzenia tych zamierzeń konieczna jest zmiana konstytucji<sup>83</sup>.

1 września 2005 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu (MENiS) z dnia 23 kwietnia 2004 r. w sprawie szczegółowych zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego<sup>84</sup>, czyli badania jakości pracy szkół i placówek. Rozporządzenie to wprowadza obowiązek posiadania odpowiednich kwalifikacji przez osoby zatrudnione na niektórych stanowiskach związanych z prowadzeniem tego nadzoru, w Ministerstwie Edukacji Narodowej, w kuratoriach oświaty, w jednostce nadzoru, utworzonej przez ministra kultury oraz w okręgowych zespołach nadzoru pedagogicznego przy sądach okręgowych. Osoby te będą musiały zaliczyć kurs kwalifikacyjny przygotowujący do nadzoru pedagogicznego.

### Dostęp do nauki dzieci i młodzieży niepełnosprawnej

W dniu 18 stycznia 2005 r. MENiS podpisał dwa rozporządzenia: – w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych oraz niedostosowanych społecznie w przedszkolach, szkołach i oddziałach ogólnodostępnych lub integracyjnych oraz – w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych oraz

<sup>83</sup> „Rzeczpospolita” z 3 sierpnia 2005 r., s. A3.

<sup>84</sup> Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 23 kwietnia 2004 r. o szczegółowych zasadach sprawowania nadzoru pedagogicznego (Dz.U. z 2004 r. nr 89, poz. 845).

niedostosowanych społecznie w specjalnych przedszkolach, szkołach i oddziałach oraz w ośrodkach. W rozporządzeniach tych uregulowano m.in. kwestie związane z zapewnieniem uczniom i absolwentom posiadającym orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, odpowiednich warunków i formy przeprowadzania sprawdzianu w szkole podstawowej, egzaminu gimnazjalnego, egzaminu maturalnego i egzaminu potwierdzającego kwalifikacje zawodowe.

Z dostępnych informacji wynika, iż zdarzają się przypadki ograniczonej możliwości realizacji obowiązku szkolnego przez dzieci niepełnosprawne. Wskazuje na to m.in. wystąpienie RPO do ministra polityki społecznej<sup>85</sup>, w którym zwrócił on uwagę, iż znaczna część grupy dzieci przebywających w domach pomocy społecznej, w szczególności dzieci niepełnosprawne, nie realizuje obowiązku szkolnego.

Jednym z przykładów wskazanych przez organizacje pozarządowe w tym zakresie jest sprawa 6-letniego, niepełnosprawnego Marka F., którego matka przez kilka miesięcy zabiegała o zapewnienie przez władze gminy transportu do ośrodka rehabilitacyjno-edukacyjno-wychowawczego<sup>86</sup>, a więc wypełniania obowiązku szkolnego przez dziecko. W sprawie interweniowała Helsińska Fundacja Praw Człowieka. W wyniku interwencji, m.in. złożenia do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego skargi na bezczynność organów administracji samorządowej wójt gminy zorganizował transport do szkoły dla dzieci niepełnosprawnych.

Helsińska Fundacja Praw Człowieka skierowała pisma do MENiS zwracające uwagę na konieczność nadzoru nad postępowaniem gmin w kwestii dowozu dzieci niepełnosprawnych do szkół. MENiS nakazało kuratoriom kontrolę w tym względzie.

#### Uchodźcy i osoby ubiegające się o nadanie statusu uchodźcy

Znowelizowana ustawa o systemie oświaty rozszerzyła prawo do korzystania z bezpłatnej nauki w szkołach publicznych dzieciom cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy. Zgodnie z treścią art. 94A ust. 2 p. 10<sup>87</sup> prawo do nauki na zasadach przysługujących obywatelom polskim przysługuje od 1 października dzieciom cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy.

Jednakże według Przedstawicielstwa Wysokiego Komisarza ONZ do spraw uchodźców oraz danych Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców do szkoły faktycznie uczęszcza mniej niż 10 procent dzieci cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy<sup>88</sup>. Nie więcej uczęszcza na lekcje języka polskiego organizowane w ośrodkach dla uchodźców. Zarówno rodzice jak i dzieci zwracają uwagę na sposób organizacji tych lekcji (wszystkie dzieci niezależnie od wieku uczęszczają na te same zajęcia, co spowalnia proces uczenia się). Zajęcia odbywają się rzadko – przeważnie dwa razy w tygodniu. Dobrą praktyką jest coraz większa liczba wolontariuszy udzielających lekcji języka polskiego, zarówno w ośrodkach dla uchodźców jak i siedzibie Polskiej Akcji Humanitarnej.

Znowelizowana ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wprowadziła również zmiany w zasadach udzielania cudzoziemcom pomocy socjalnej poprzez umieszczenie w ośrodkach recepcyjnych, które powinny ułatwić realizację obowiązku szkolnego przez dzieci osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy. Zgodnie z treścią art.61 ust.1 p.3 tej ustawy pomoc socjalna w ośrodku dla uchodźców obejmuje także zapewnienie pomocy dydaktycznych dzieciom korzystających z nauki i opieki w publicznych placówkach i szkołach oraz pokrycie kosztów związanych z tą nauką a zgodnie z p.5 tego artykułu dzieci, które uczęszczają do szkoły otrzymują ekwiwalent pieniężny na wyżywienie.

#### Mniejszości narodowe

Ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym<sup>89</sup>, uchwalona przez Sejm 6 stycznia 2005 r. potwierdziła w art.17 prawo osób należących do mniejszości narodowych lub etnicznych do nauki języka mniejszości lub w języku mniejszości oraz nauki historii i kultury mniejszości. W zakresie

<sup>85</sup>Wystąpienie Generalne do Ministra Polityki Społecznej z dnia 9 maja 2005 r. nr RPO/451217/03/XI.

<sup>86</sup>Obowiązek taki wynika z art. 69 Konstytucji.

<sup>87</sup> Art. 8 Ustawy o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

<sup>88</sup>UNHCR, „Integracja – Wydarzenia”, Z Obcej Ziemi, No. 22, dostępne na stronie: [http://www.unhcr.pl/publikacje/zobcejziemi/nr22integracja\\_wydarzenia.php](http://www.unhcr.pl/publikacje/zobcejziemi/nr22integracja_wydarzenia.php).

<sup>89</sup>Ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (Dz.U. z 2005 r. Nr 17, poz. 141).

realizacji tego prawa ustawa odsyła do znowelizowanej ustawy o systemie oświaty<sup>90</sup>, która w art.13 zobowiązuje ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania do podjęcia działań zapewniających możliwość kształcenia nauczycieli oraz dostęp do podręczników na potrzeby szkół realizujących prawa osób należących do mniejszości w zakresie edukacji oraz – do podjęcia działań mających na celu popularyzację wiedzy o historii, kulturze, języku i tradycjach religijnych mniejszości narodowych i etnicznych.

- **Ocena**

*Pozytywne zmiany*

- Przyjęcie przez Rząd strategii edukacyjnej na lata 2007 – 2013;
- Przyznanie dzieciom osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy prawa do nauki na zasadach przysługujących obywatelom polskim;
- Uchwalenie ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym.

*Kwestie wymagające szczególnej uwagi*

- Problemy w dostępie do edukacji dzieci niepełnosprawnych

Szkolenie zawodowe

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

Zgodnie z nowelizacją ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, dokonanej przez ustawę o zmianie ustawy o cudzoziemcach i ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej cudzoziemcy, którzy otrzymali zgodę na pobyt tolerowany otrzymali możliwość zarejestrowania się jako bezrobotni w urzędach pracy i uczestnictwo w szkoleniach zawodowych oferowanych przez urzędy pracy<sup>91</sup>.

**Artykuł 15. Wolność wyboru zawodu i prawo do zatrudnienia**

Prawo do zatrudnienia i prawo obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej do szukania zatrudnienia, podjęcia pracy i świadczenia usług

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

Polska wprowadziła na zasadach wzajemności dwuletnie okresy przejściowe dla obywateli niektórych krajów członkowskich Unii Europejskiej. Obywatele Wielkiej Brytanii, Irlandii i Szwecji oraz tych, które wraz z Polską przystąpiły do Unii 1 maja 2004 r. są zwolnieni z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę.

Zgodnie ze zmianami wprowadzonymi ustawą o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej<sup>92</sup> z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę zwolnieni są cudzoziemcy posiadający zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej, członkowie rodziny obywatela polskiego będący obywatelami państw członkowskich Unii Europejskiej oraz państw, z którymi Unia Europejska zawarła umowy o swobodzie przepływu osób, jeżeli posiadają zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz cudzoziemcom posiadającym zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE w innym państwie

<sup>90</sup>Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 1991 r. Nr 95, poz. 425 z późn.zm.).

<sup>91</sup>Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2004 r. Nr 99, poz. 1001, z późn.zm.).

<sup>92</sup>Art. 17 ustawy z dnia 22 kwietnia 2005 r. O zmianie ustawy o cudzoziemcach, ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw; (Dz.U. z 2005 r. Nr 94, poz. 788).

członkowskim, którzy uzyskają zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony w Polsce.

- **Ocena**

*Pozytywne zmiany*

Zwolnienie z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę przez obywateli państw Unii Europejskiej oraz państw, z którymi Unia Europejska zawarła umowy o swobodzie przepływu osób, będących członkami rodzin obywateli polskich.

Zakaz dyskryminacji w dostępie do zatrudnienia

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

W 2004 r. PIP otrzymała 94 skargi dotyczące dyskryminacji w zatrudnieniu. Inspektorzy PIP uznali 21% z nich jako uzasadnione, a 4% z nich jako częściowo uzasadnione. W 2005 r. liczba skarg zwiększyła się dwukrotnie. W pierwszej połowie 2005 r. PIP otrzymała 156 skarg dotyczących dyskryminacji w zatrudnieniu<sup>93</sup>. W skargach w różny sposób określano przyczyny oraz kryteria dyskryminacji. W wielu przypadkach skarżący wskazywali kilka możliwych kryteriów albo ograniczali się jedynie do ogólnego stwierdzenia, że dyskryminacja ma miejsce, nie podając jej motywów. Zawarte w skargach zarzuty dotyczyły najczęściej dyskryminacji ze względu na wiek, stan zdrowia i niepełnosprawność, wymiar czasu pracy, przynależność związkową, w mniejszym stopniu ze względu na płeć. W ocenie skarżących, do najczęstszych przejawów dyskryminacji należy zaliczyć niekorzystne warunki wynagrodzenia lub innych warunków zatrudnienia. Mniej skarg dotyczyło pomijania pracowników przy awansowaniu oraz typowaniu do udziału w szkoleniach podnoszących kwalifikacje zawodowe<sup>94</sup>. PIP po przeprowadzeniu kontroli kierowała do pracodawców wystąpienia pokontrolne dotyczące naruszenia przez pracodawców obowiązku udostępnienia pracownikom tekstu przepisów dotyczących równego traktowania w zatrudnieniu. Brak takich informacji PIP stwierdziła u 32,6% skontrolowanych pracodawców. Pracownicy, którzy skarżyli się na działania dyskryminacyjne uzyskiwali informacje dotyczące przysługujących im praw do skierowania skargi do sądu pracy<sup>95</sup>.

Dostęp do zatrudnienia osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

Znowelizowana ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wprowadziła możliwość podejmowania pracy przez osoby ubiegające się o nadanie statusu uchodźcy. Zgodnie z treścią art.30a tej ustawy osoba taka ma prawo do pracy, jeżeli decyzja w pierwszej instancji w sprawie o nadanie statusu uchodźcy nie zostanie wydana w ciągu roku od dnia złożenia wniosku o nadanie statusu uchodźcy i przyczyna tego nie leży po stronie cudzoziemca, może on wystąpić z wnioskiem do Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców, który wydaje mu zaświadczenie. Stanowi ono, wraz z tymczasowym zaświadczeniem tożsamości cudzoziemca, podstawę do uzyskania przez cudzoziemca zezwolenia na pracę.

- **Ocena**

*Pozytywne zmiany*

<sup>93</sup>Informacja uzyskana z Państwowej Inspekcji Pracy nr GNP-306-4560-1007/05/PE.

<sup>94</sup>Państwowa Inspekcja Pracy, Główny Inspektorat Pracy, Równe Traktowanie Kobiet i Mężczyzn w stosunkach pracy, Mobbing w środowisku pracy, Warszawa 2005 r.

<sup>95</sup>Państwowa Inspekcja Pracy, Główny Inspektorat Pracy, Równe Traktowanie Kobiet i Mężczyzn w stosunkach pracy, Mobbing w środowisku pracy, Warszawa 2005 r.

Przyznanie osobom ubiegającym się o nadanie statusu uchodźcy prawa do pracy w sytuacji, w której decyzja w pierwszej instancji w sprawie o nadanie statusu uchodźcy nie zostanie wydana w ciągu roku od dnia złożenia wniosku o nadanie statusu uchodźcy i przyczyna tego nie leży po stronie cudzoziemca.

#### Dostęp do zatrudnienia w administracji publicznej (włączając cudzoziemców)

- **Wykazanie istotnych zmian**

##### *Praktyka władz krajowych*

6 maja 2005 r. Sejm znowelizował ustawy o służbie cywilnej i pracownikach samorządowych, dzięki którym ograniczone zostaną możliwości zatrudniania w urzędach państwowych i samorządowych osób z klucza partyjnego oraz krewnych i znajomych szefów urzędów. Obsada stanowisk w służbie cywilnej będzie od tej pory obwarowana wieloma wymogami – ogłoszenia o wakatach na tablicach informacyjnych jednostki i w Biuletynie Informacji Publicznej zawierające wymagane warunki, publikowane listy chętnych spełniających wymagania, a po przeprowadzeniu wyboru nazwisko zwycięzcy wraz z uzasadnieniem jego wyboru lub informacja o niezatrudnieniu żadnego z kandydatów. Odnosi się to do wszystkich wyższych stanowisk w służbie cywilnej, agencjach państwowych, funduszach państwowych.

- **Ocena**

##### *Dobre praktyki*

Prawne ograniczenie możliwości zatrudniania w urzędach państwowych i samorządowych osób z klucza partyjnego oraz krewnych i znajomych szefów urzędów.

#### **Artykuł 16. Wolność prowadzenia działalności gospodarczej**

##### Wolność prowadzenia działalności gospodarczej

- **Wykazanie istotnych zmian**

##### *Praktyka władz krajowych*

W wyroku z 20 maja 2005 r. Sąd Najwyższy<sup>96</sup> stwierdził, że postanowienia umowy, które ograniczają wolność gospodarczą jednej ze stron naruszają zasady współżycia społecznego i przez to są nieważne. Tezę tę sąd sformułował na tle sprawy, w której strony łączyła pisemna umowa, na podstawie której powodowa spółka zobowiązała się do sprzedawania pozwanemu określonych towarów, które on zbywał z kolei swym klientom. Umowa zawierała klauzulę, że w razie nieterminowej zapłaty wszelkie udzielone przez sprzedawcę rabaty zostaną anulowane. Według Sądu Najwyższego podtrzymywanie w tych warunkach stosunków handlowych jedynie z obawy przed skorzystaniem przez powoda ze swych niedookreślonych umownych uprawnień ogranicza wolność gospodarczą, przez co dochodzi do naruszenia klauzuli generalnej zasad współżycia społecznego<sup>97</sup>.

RPO zaskarżył do Trybunału Konstytucyjnego przepis znowelizowanej ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o zawodach pielęgniarki i położnej oraz o zawodzie lekarza i lekarza dentystry<sup>98</sup>. Przepis ten ma obowiązywać od 1 stycznia 2006 r. Zakazuje on wykonywania przez pielęgniarki i położne pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej. Zdaniem RPO, przepis ten godzi w wolność działalności gospodarczej. Zakaz obejmuje wszystkie zakłady opieki zdrowotnej, nie tylko publiczne, ale również niepubliczne. Od 1 stycznia 2006 r. będą one mogły zatrudniać pielęgniarki tylko na podstawie umów o pracę. Narusza też on zasadę swobody działalności gospodarczej w rozumieniu ustawy z 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej.

<sup>96</sup>Wyrok Sądu Najwyższego z 20 maja 2005 r., sygn. II CK 354/03, OSNC z 2005 r. nr 5, poz. 91.

<sup>97</sup>Rzeczpospolita z dnia 12 października 2005 r., s. C2.

<sup>98</sup>Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o zawodach pielęgniarki i położnej oraz o zawodzie lekarza i lekarza dentystry (Dz.U. z 2005r. Nr 175, poz. 1461).

Według raportu Banku Światowego Polska spadła o 9 miejsc w rankingu krajów ocenianych pod kątem łatwości prowadzenia działalności gospodarczej i znajduje się na 54 miejscu<sup>99</sup>.

- **Ocena**

*Pozytywne zmiany*

Ograniczenie możliwości zatrudnienia w urzędach administracji centralnej i lokalnej osób powiązanych politycznie, przyjaciół i członków rodziny osób tam pracujących.

Wprowadzenie określonych standardów ograniczających przyznawanie praw do realizacji kontraktów publicznych (kryteria etyczne, społeczne, ochrony środowiska)

Żadne istotne zmiany nie zostały odnotowane.

## **Artykuł 17. Prawo do własności**

### Prawo do własności i ograniczenia tego prawa

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Orzecznictwo i zalecenia organów i instytucji międzynarodowych*

Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku z dnia 28 lipca 2005 r.<sup>100</sup> orzekł naruszenie przez władze polskie art. 1 Protokołu Dodatkowego nr 1 do Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Sprawa dotyczyła decyzji o cofnięciu licencji na prowadzenie składu celnego przez urząd celny. W wyniku cofnięcia licencji upadła firma skarżącego. Urząd celny nie wskazał jednak żadnej podstawy prawnej swojej decyzji. Potwierdził to Trybunał i nakazał stronom porozumienie co do wysokości odszkodowania.

W innej sprawie, Hutten – Czapska przeciwko Polsce<sup>101</sup> Trybunał stwierdził naruszenie przez Polskę art. 1 Protokołu Dodatkowego nr 1 do Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności poprzez ograniczenie wysokości czynszów, które mogą być pobierane przez właścicieli prywatnych kamienic do wysokości 3% wartości odtworzeniowej budynku. Wysokość pobieranego czynszu nie pozwalała właścicielom kamienic na przeprowadzenie koniecznych remontów i utrzymanie kamienic.

*Praktyka władz krajowych*

Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 28 września 2005 r. I CK 164/05 właściciel sklepu lub osoba świadcząca usługi, w siedzibie której gra radio musi płacić za nadawanie utworów lub udowodnić, że nie przysparza mu to korzyści majątkowych<sup>102</sup>.

W wystąpieniu do Ministra Infrastruktury z 13 maja 2005 r. RPO zwrócił uwagę, że wywłaszczeni właściciele nieruchomości zajętych pod budowę autostrad nie dostają odszkodowań za korzystanie z ich gruntów jeszcze przed wywłaszczeniem. Ministerstwo Infrastruktury zapowiedziało, iż przygotowuje odpowiednie projekty ustaw<sup>103</sup>. Do dnia dzisiejszego brak przepisów regulujących przyznawanie takich odszkodowań.

- **Ocena**

*Pozytywne zmiany*

Wzmocnienie ochrony praw autorskich twórców utworów muzycznych.

<sup>99</sup>Rzeczpospolita z dnia 4 listopada 2005 r., s. C1.

<sup>100</sup>Ec.HR, *Rozenzweig i Bonded Warehouses Ltd przeciwko Polsce* z dnia 28 lipca 2005 r., Skarga nr 51728/99.

<sup>101</sup>Ec.HR. *Hutten – Czapska przeciwko Polsce* z dnia 22 lutego 2005 r., Skarga nr 35014/97.

<sup>102</sup>Orzeczenie Sądu Najwyższego z 28 września 2005 r., Nr I CK 164/05.

<sup>103</sup>Wystąpienie Generalne do Ministra Infrastruktury z dnia 13 maja 2005 r., Nr RPO/452332/03/IV.

*Kwestie wymagające szczególnej uwagi*

Brak przepisów pozwalających na przyznanie właścicielom gruntów odszkodowań za korzystanie z ich gruntów zajętych pod budowę autostrad jeszcze przed wywłaszczeniem.

Inne istotne zmiany

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Orzecznictwo i zalecenia organów i instytucji międzynarodowych*

W wyroku z 28 września 2005 r. Europejski Trybunał Praw Człowieka zatwierdził ugodę w sprawie dotyczącej mienia zabużańskiego<sup>104</sup>. Polski rząd zgodził się zapłacić skarżącemu<sup>105</sup>, 213 tys. PLN (ok. 53 tys. Euro) zadośćuczynienia oraz 24 tys. PLN kosztów postępowania.

*Praktyka władz krajowych*

8 lipca 2005 r. Sejm uchwalił ustawę o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej<sup>106</sup> mającą na celu wykonanie wyroku Trybunału w sprawie Broniowski przeciwko Polsce. Z końcem kwietnia 2005 r. w wyniku wyroku Trybunału Konstytucyjnego przestał obowiązywać przepis ustawy z 2003 r. o rekompensatach dla zabużan. Przepis ten ograniczał wysokość rekompensat do 15 proc wartości mienia, z tym że nie mogła być ona wyższa niż 50 tys. zł. Na podstawie tego wyroku stracił również moc artykuł ustawy z 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw w taki sam sposób limitujący prawo do zaliczenia wartości prywatyzowanych firm państwowych. Zgodnie z nową ustawą rozszerzona została lista osób uprawnionych do rekompensaty i obejmuje ona nie tylko osoby wypędzone z byłego terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub te, które opuściły to terytorium w związku z wymienionymi w ustawie układami i umowami, lecz również te osoby, które na skutek innych okoliczności związanych z wojną rozpoczętą w 1939 r. były zmuszone opuścić byłe terytorium Polski.

Potwierdzenie prawa do rekompensaty następuje na wniosek osoby ubiegającej się, złożony nie później niż do końca 2008 r.

Ustawa wprowadza kilka form realizacji prawa do rekompensaty. Jedną formą to np. zaliczenie wartości nieruchomości pozostawionych za obecną granicą na poczet ceny sprzedaży nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa. Drugą formą to świadczenie pieniężne wypłacane ze środków Funduszu Rekompensacyjnego.

- **Ocena**

*Pozytywne zmiany*

Uregulowanie zasad odszkodowania za tzw. mienie zabużańskie.

**Artykuł 18. Prawo do azylu**Procedura nadawania statusu uchodźcy

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

<sup>104</sup>Ec.HR. *Broniowski przeciwko Polsce* z dnia 28 września 2005 r., Skarga nr 31443/96.

<sup>105</sup>Ec.HR. *Broniowski przeciwko Polsce* z dnia 22 lipca 2004 r., Skarga nr 31443/96.

<sup>106</sup>Ustawa z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2005 r. Nr 169, poz. 1418).

Przeważająca większość praw przyznanych przez obowiązujące przepisy osobom ubiegającym się o nadanie statusu uchodźcy jest realizowana w praktyce przez władze odpowiedzialne za rozpatrzenie wniosków o nadanie statusu uchodźcy. Problemy, o których informowane są organizacje pozarządowe dotyczą nieprawidłowości powstałych w trakcie przeprowadzania wywiadu statusowego (kwestia odczytywania protokołów z wywiadów), sposobu uzasadniania decyzji o odmowie nadania statusu uchodźcy, nieprawidłowych informacji udzielanych cudzoziemcom przez urzędników.

Najpoważniejszym problemem jest brak dostępu do bezpłatnej pomocy prawnej. Taka pomoc nie jest świadczona przez państwo, jedynie przez nieliczne organizacje pozarządowe. Z szacunków dokonanych przez te organizacje wynika, iż jedynie 15-20% osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy ma dostęp do pomocy prawnej w trakcie postępowania.

14 czerwca i 1 października 2005 r. weszły w życie przepisy ustawy o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wprowadzające szereg zmian w postępowaniu o nadanie statusu uchodźcy w Polsce. W art.11 rozszerzono możliwości tłumaczenia dokumentów stanowiących dowody w postępowaniu o nadanie statusu uchodźcy. Od dnia 14 czerwca 2005 r. tłumaczenia takiego dokonuje w razie potrzeby również organ II instancji – Rada do Spraw Uchodźców.

W art.22 ustawa nałożyła na organ przyjmujący wniosek o nadanie statusu uchodźcy obowiązek pouczenia cudzoziemca w języku dla niego zrozumiałym o zasadach i trybie postępowania o nadanie statusu uchodźcy, o przysługujących mu prawach, ciążących na nim obowiązkach oraz o skutkach prawnych ich niewykonania. Organ przyjmujący wniosek zobowiązany jest także do udzielenia cudzoziemcowi informacji o organizacjach, do których zadań statutowych należą sprawy uchodźców. Problemy z uzyskaniem informacji o przysługujących prawach dotyczą w szczególności osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy a przebywających w ośrodku strzeżonym lub w aresztach w celu wydalenia. Zgodnie z nowymi regulacjami cudzoziemiec, który cofnął wniosek o nadanie statusu uchodźcy, może otrzymać pomoc finansową w dobrowolnym wyjeździe z Polski.

W przeciwieństwie do większości krajów Unii Europejskiej, Polacy pozytywnie odnoszą się do uchodźców. Z badania przeprowadzonego przez Ośrodek Badania Opinii Publicznej wynika, iż większość Polaków (77 %) uważa, że Polska powinna przyjmować uchodźców, gdyż w przeszłości Polacy sami byli uchodźcami. Równocześnie 67 % ankietowanych obawia się, że napływ uchodźców spowoduje wzrost bezrobocia, a 49% obawia się, iż spowoduje to wzrost przestępczości. Jednocześnie 63% ankietowanych uważa, że państwo powinno zapewnić uchodźcom pobyt w specjalnych ośrodkach do czasu usamodzielnienia się<sup>107</sup>.

### Recepcja osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy

Jak wynika z informacji o wynikach kontroli realizacji przez administrację rządową zadań związanych z ochroną cudzoziemców w kontekście przystąpienia Polski do Unii Europejskiej<sup>108</sup> Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła warunki bytowe w ośrodkach dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy, NIK stwierdziła nieprawidłowości w zakresie zapewnienia cudzoziemcom właściwych warunków bytowych w jednym z ośrodków oraz niezapewnienia cudzoziemcom, jak i pracownikom ośrodka, bezpieczeństwa oraz zaniedbania w zabezpieczeniu ośrodków.

#### • Ocena

##### *Pozytywne zmiany*

Nowelizacja ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej poprawiająca sytuację osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy w postępowaniu o nadanie statusu uchodźcy.

### Nadawanie statusu uchodźcy

<sup>107</sup> [www.tns-global.pl](http://www.tns-global.pl)

<sup>108</sup> Najwyższa Izba Kontroli, Informacja o wynikach kontroli realizacji przez administrację rządową zadań związanych z ochroną cudzoziemców w kontekście przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, 27 czerwca 2005 r., dostępna na stronie <http://www.nik.gov.pl>.

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

Zgodnie z danymi uzyskanymi w Urzędzie do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców (URIC) w okresie od 1 stycznia do 6 grudnia 2005 r. 10% osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy uzyskało decyzję pozytywną (6203 osoby złożyły wniosek o nadanie statusu uchodźcy, wydano 2170 decyzji merytorycznych, w których status uchodźcy nadano 285 osobom).

Ta niewielka liczba nadanych statusów uchodźcy wynika z faktu, iż władze polskie w większości przypadków nie nadają statusu uchodźcy obywatelom Federacji Rosyjskiej Narodowości Czecheńskiej, chociaż spełniają oni warunki Konwencji Genewskiej i Protokołu Nowojorskiego. Cudzoziemcy ci żywią uzasadnione obawy przed prześladowaniem z powodu narodowości i przekonań politycznych. Osobom tym w większości przypadków udziela się zgody na pobyt tolerowany na podstawie art. 97 ust.1 p.1 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Rażące są przypadki, w których Urząd do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców odmawia – z naruszeniem art. 1A Konwencji<sup>109</sup> - nadania statusu uchodźcy kobietom narodowości czecheńskiej – ofiarom gwałtów dokonywanych przez żołnierzy lub innych funkcjonariuszy Federacji Rosyjskiej stacjonujących lub pracujących w Czeczenii.

Nieprawidłowości w interpretacji definicji uchodźcy dotyczą również sposobu interpretacji i stosowania przez URIC klauzuli wyłączenia uregulowanej w art. 1F Konwencji Genewskiej<sup>110</sup>. Z informacji uzyskanych od organizacji pozarządowych zajmujących się statutowo udzielaniem pomocy prawnej cudzoziemcom i uchodźcom wynika, iż w wielu przypadkach organy administracji w nieprawidłowy sposób interpretują pojęcia zawarte w art. 1F, mianowicie pojęcia zbrodni przeciwko pokojowi i zbrodni przeciwko ludzkości oraz niepolitycznego przestępstwa. W jednej ze spraw URIC odmówił nadania statusu uchodźcy kobiecie, która nosiła jedzenie bojownikom oskarżanym o dokonywanie akcji o charakterze terrorystycznym<sup>111</sup>. Uzasadnienia decyzji o odmowie nadania statusu uchodźcy postanowieniami art. 1F są jednakże sporadyczne.

- **Ocena**

*Kwestie wymagające szczególnej uwagi*

- Przypadki niewłaściwej interpretacji art. 1A i 1F przez organy administracji rozpatrujące sprawy o nadanie statusu uchodźcy.

Małoletni bez opieki ubiegający się o nadanie statusu uchodźcy

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

Co roku około 200 małoletnich kierowanych jest przez Straż Graniczną do Policyjnych Izb Dziecka po nielegalnym przekroczeniu granicy do Polski. 80% tych małoletnich ucieka bez powiadomienia pracowników społecznych placówki.

<sup>109</sup>Art. 1A: „W rozumieniu niniejszej Konwencji termin „uchodźca” stosuje się do osoby, która na skutek uzasadnionej obawy przed prześladowaniem z powodu swojej rasy, religii, narodowości, przynależności do określonej grupy społecznej lub z powodu przekonań politycznych przebywa poza granicami państwa, którego jest obywatelem i nie może lub nie chce z powodu tych obaw korzystać z ochrony tego państwa, albo która nie ma żadnego obywatelstwa i znajdując się na skutek podobnych zdarzeń, poza państwem swojego dawnego stałego zamieszkania i nie może lub nie chce z powodu tych obaw powrócić do tego państwa”.

<sup>110</sup>Art. 1F: „Postanowienia niniejszej Konwencji nie mają zastosowania do osoby, w stosunku do której istnieją poważne podstawy, aby sądzić, że: a) dokonała zbrodni przeciwko pokojowi, zbrodni wojennej lub zbrodni przeciwko ludzkości w rozumieniu aktów międzynarodowych opracowanych dla ustanowienia przepisów odnoszących się do tych zbrodni; b) dokonała poważnej zbrodni o charakterze niepolitycznym poza państwem, które ją przyjęło, przed uznaniem za uchodźcę; c) jest winną czynów sprzecznych z celami i zasadami Narodów Zjednoczonych.

<sup>111</sup>np. decyzja Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców z dnia 6 listopada 2005 r. nr DP-II-2347/SU/2004.

W okresie od 1 stycznia do 6 grudnia 2005 r. o nadanie statusu uchodźcy ubiegało się 125 małoletnich bez opieki (169 w 2004 r., 146 w 2003 r. i 161 w 2002 r.). Małoletni pochodzą głównie z takich krajów, jak Rumunia, Federacja Rosyjska, Wietnam, Indie, Pakistan, Afganistan, Chiny i Mongolia.

W 2004 r. polskie władze podpisały umowę z władzami lokalnymi w Warszawie dotyczącą możliwości umieszczenia ok 10 małoletnich bez opieki ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy w domu dziecka. We wrześniu 2005 r. podpisano kolejną umowę, w wyniku której ok. 20 dzieci może przebywać w 2 domach dziecka. Problemem pozostaje niemożność legalizacji dzieci, którym nie nadano statusu uchodźcy i pobytu tolerowanego, których nie można wydalic do kraju pochodzenia<sup>112</sup>.

Z raportu NIK z 27 czerwca 2005 r., obejmującego okres od 1 września 2003 r. do 30 czerwca 2004 r., wynika iż NIK stwierdziła nieprawidłowości dotyczące ochrony praw małoletnich bez opieki w zakresie niezapewnienia im całodobowej opieki zgodnie z wymogami rozporządzenia MSWIA w sprawie warunków zakwaterowania małoletnich bez opieki oraz standardu opieki w ośrodkach dla cudzoziemców. W wyniku zakwaterowania w strefie dla małoletnich dwóch rodzin, jeden z małoletnich został pobity i skaleczony nożem przez dorosłego mieszkańca strefy<sup>113</sup>.

- **Ocena**

Niezapewnienie całodobowej opieki małoletnim ubiegającym się o nadanie statusu uchodźcy

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

#### Zbiorowe wydalenia

W okresie objętym raportem nie stwierdzono żadnych przypadków zbiorowego wydalenia.

Ochrona subsydiarna i zakaz wydalania cudzoziemców do krajów, w których grozi im rzeczywiste i poważne ryzyko pozbawienia życia lub poddania torturom i niehumanicznemu albo poniżającemu traktowaniu.

- **Wykazanie istotnych zmian**

#### *Praktyka władz krajowych*

Powołana powyżej znowelizowana ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej<sup>114</sup> wprowadziła bardziej korzystne, niż uregulowane w poprzednio obowiązujących przepisach, regulacje dotyczące zwalniania cudzoziemców z aresztów w celu wydalenia lub ośrodka strzeżonego. Zgodnie z treścią art.44 ust.1 tej ustawy cudzoziemca, który został umieszczony w areszcie z powodu złożenia wniosku o nadanie statusu uchodźcy nie posiadając prawa do wjazdu lub pobytu w Polsce zwalnia się z aresztu, jeżeli jest prawdopodobne, że cudzoziemiec spełnia warunki uznania za uchodźcę określone w Konwencji Genewskiej lub warunki do udzielenia zgody na pobyt tolerowany na podstawie art.97 ust.1 p.1 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Poprzednio, zwolnieni mogli być jedynie cudzoziemcy, jeżeli było prawdopodobne, że spełniają warunki do nadania statusu uchodźcy.

Zgodnie z danymi statystycznymi Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców w okresie od 1 stycznia do 6 grudnia 2005 r. udzielono 1684 zgody na pobyt tolerowany. Otrzymały ją głównie osoby z Czechenii.

W praktyce, w przypadku osób narodowości czecheńskiej zgoda na pobyt tolerowany udzielana jest osobom, które spełniają przesłanki do nadania statusu uchodźcy. Z informacji uzyskanych od organizacji pozarządowych udzielających pomocy prawnej cudzoziemcom i uchodźcom wynika, iż zdarzają się przypadki, w których odmawia się zgody na pobyt tolerowany osobom spełniającym warunki do udzielenia ochrony subsydiarnej. Z informacji udzielonych przez te organizacje wynika jednak, iż w praktyce rzadkie są przypadki wydalenia osób, którym odmówiono nadania statusu uchodźcy i zgody na pobyt tolerowany,

<sup>112</sup>Informacja uzyskana z Biura Wysokiego Komisarza ONZ do spraw Uchodźców w Warszawie.

<sup>113</sup>Najwyższa Izba Kontroli, Informacja o wynikach kontroli realizacji przez administrację rządową zadań związanych z ochroną cudzoziemców w kontekście przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, 27 czerwca 2005 r., dostępna na stronie [http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/wyniki\\_kontroli\\_wstep](http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/wyniki_kontroli_wstep).

<sup>114</sup>Ustawa z dnia 22 kwietnia 2005 r. O zmianie ustawy o cudzoziemcach, ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw, (Dz.U.z 2005 r. Nr 94, poz. 788).

zobowiązując je jednocześnie do opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Brak jest danych dotyczących liczby wydań osób narodowości czeczeńskiej na terytorium Białorusi lub Federacji Rosyjskiej. Z informacji uzyskanych w Komendzie Głównej Straży Granicznej wynika, iż wydalania były wykonywane na prośbę osób przebywających w aresztach w celu wydalania. Nie można jednak wykluczyć, iż zdarzają się przypadki wydalania osób do krajów, w których grozi im naruszenie art.2 lub 3 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka.

- **Ocena**

*Pozytywne zmiany*

Wprowadzenie korzystniejszych uregulowań dotyczących zwalniania z aresztów w celu wydalania cudzoziemców, jeżeli jest prawdopodobne, iż spełniają oni warunki do udzielenia zgody na pobyt tolerowany.

*Kwestie wymagające szczególnej uwagi*

Udzielanie ochrony subsydiarnej osobom spełniającym warunki do nadania statusu uchodźcy.

Dostęp cudzoziemców do działań ratujących życie

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

Organizacjom pozarządowym udzielającym pomocy prawnej cudzoziemcom i uchodźcom znanych jest kilka przypadków udzielania cudzoziemcom, których stan wymaga podjęcia działań ratujących życie, zgody na pobyt tolerowany na podstawie art. 97 ust. 1 p. 1 i 2 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Podstawą udzielenia tej zgody było domniemanie, iż wydalenie cudzoziemca stanowiłoby zagrożenie dla jego życia lub narażało go na tortury, niehumanitarne albo poniżające traktowanie albo karanie. Innym powodem była niemożność wykonania decyzji o wydaleniu z przyczyn nie leżących po stronie organu oraz cudzoziemca. Brak jednak danych dotyczących liczby zezwoleń udzielonych tej kategorii osób. Brak również informacji na temat przypadków wydalania cudzoziemców należących do tej kategorii z terytorium Polski.

- **Ocena**

*Pozytywne zmiany*

Udzielanie cudzoziemcom, których stan wymaga podjęcia działań ratujących życie, zgody na pobyt tolerowany

Środki prawne i gwarancje proceduralne przysługujące cudzoziemcom w postępowaniu o wydalenie

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

W większości przypadków wydalania prawa cudzoziemców są respektowane. Podstawowym problemem jest brak dostępu większości cudzoziemców przebywających w ośrodku strzeżonym i aresztach w celu wydalania do pomocy prawnej oraz do tłumaczy.

## **ROZDZIAŁ III. RÓWNOŚĆ**

### **Artykuł 20. Równość wobec prawa**

#### Równość wobec prawa

- **Wykazanie istotnych zmian**

#### *Praktyka władz krajowych*

W wystąpieniu do Przewodniczącego Sejmowej Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych<sup>115</sup> RPO zwrócił uwagę na nierówne traktowanie osób pochodzenia polskiego zamieszkałych w azjatyckiej części Federacji Rosyjskiej i Polaków mieszkających w europejskiej części tej Federacji, w zakresie prawa do repatriacji.

Przepis art.10 ustawy o repatriacji<sup>116</sup> stanowi, iż Rada Ministrów może wskazać – w drodze rozporządzenia – inne państwa lub inne części Federacji Rosyjskiej niż państwa znajdujące się w części azjatyckiej, których obywatele polskiego pochodzenia mogą ubiegać się o repatriację do Polski, w szczególności te państwa w których osoby polskiego pochodzenia są dyskryminowane ze względów religijnych, narodowościowych lub politycznych. W odpowiedzi<sup>117</sup> Przewodniczący Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych Sejmu RP poinformował, że w planie pracy Komisji na najbliższy okres nie przewidziano podjęcia inicjatywy ustawodawczej Komisji w sprawie zmiany ustawy o repatriacji.

- **Ocena**

#### *Kwestie wymagające szczególnej uwagi*

Nierówne traktowanie osób polskiego pochodzenia w zakresie możliwości ubiegania się o repatriację.

### **Artykuł 21. Niedyskryminacja**

#### Ochrona przed dyskryminacją

- **Wykazanie istotnych zmian**

#### *Praktyka władz krajowych*

Ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym<sup>118</sup> wprowadziła zakaz dyskryminacji wynikającej z przynależności do mniejszości<sup>119</sup>. Zgodnie z treścią art.6 ust.2 tej ustawy organy władzy publicznej są zobowiązane: a) do podejmowania odpowiednich środków w celu popierania pełnej i rzeczywistej równości w sferze życia ekonomicznego, społecznego, politycznego i kulturalnego pomiędzy osobami należącymi do mniejszości a osobami należącymi do większości; b) ochrony osób, które są obiektem dyskryminacji, wrogości lub przemocy, będących skutkiem ich przynależności do mniejszości oraz do umacniania dialogu międzykulturowego.

Na podstawie art.23 tej ustawy tworzona jest obecnie Komisja Wspólna Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych, jako organ opiniodawczo - doradczy Prezesa Rady Ministrów.

Dyrektywa Rady nr 2000/78/WE została implementowana w całości, natomiast implementacja dyrektywy 2000/43/EC nie jest satysfakcjonująca. W 2003 r. wprowadzono do polskiego ustawodawstwa tylko

<sup>115</sup>Wystąpienie Generalne do Przewodniczącego Sejmowej Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych z dnia 30 marca 2005 r., nr RPO/498764/64/05/IX.

<sup>116</sup>Ustawa z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji, (Dz.U. z 2000 r., nr 106, poz. 1118).

<sup>117</sup>Odpowiedź z dnia 20 czerwca 2005 r.

<sup>118</sup> Ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, (Dz.U. z 2005 r., nr 17, poz. 141).

<sup>119</sup> Zgodnie z treścią art.2 tej ustawy dotyczy to jedynie obywateli polskich.

regulacje dotyczące zakazu dyskryminacji w zatrudnieniu<sup>120</sup>. Do dzisiaj nie powołano urzędu antydyskryminacyjnego zgodnie z art.13 Dyrektywy. 5 listopada 2005 r. nowy rząd zlikwidował Urząd Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn. Urząd ten wykonywał zadania określone w dyrektywie i mające na celu głównie przeciwdziałanie dyskryminacji kobiet, dyskryminacji ze względu na wiek oraz dyskryminacji rasowej, ksenofobii i nietolerancji. Zadania urzędu ma przejąć odpowiedni departament w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej.

Próbą usystematyzowania działań na rzecz przeciwdziałania rasizmowi i ksenofobii jest przyjęty przez Radę Ministrów w 2004 r. Krajowy Program Przeciwdziałania Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i Związanej z Nimi Nietolerancji, który ma być realizowany w latach 2004-2009. Celem strategicznym Programu jest wypracowanie metod przeciwdziałania zjawiskom ksenofobi i rasizmu, w szczególności poprzez działania edukacyjne i zapobiegawcze podnoszące poziom świadomości społecznej oraz prowadzenie prac badawczych, w tym również statystycznych<sup>121</sup>.

Program jest realizowany przez właściwych ministrów, centralne organy administracji rządowej, centralne instytucje publiczne, Rzecznika Praw Obywatelskich, nadawców publicznych oraz organy administracji rządowej w województwach, we współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego i organizacjami pozarządowymi. W chwili obecnej nie jest jednakże dostępne żadne opracowanie, które podsumowałoby stan implementacji i wyniki programu.

- **Ocena**

*Pozytywne zmiany*

- Wejście w życie ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym wprowadzającej zakaz dyskryminacji z powodu przynależności do mniejszości;
- Przyjęcie i realizacja Krajowego Programu Przeciwdziałania Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i Związanej z Nimi Nietolerancji.

*Kwestie wymagające szczególnej uwagi*

Likwidacja Urzędu Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn.

Walka z nawoływaniem do dyskryminacji rasowej, etnicznej, dyskryminacji z powodu narodowości i religii

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

W Sejmie toczyły się prace nad nowelizacją Kodeksu Karnego. Jedną z proponowanych zmian jest dodanie do art.256 paragrafów 2 i 3, które umożliwią ściganie czynności przygotowawczych podejmowanych w celu rozpowszechnienia materiałów propagujących faszystowski lub inny totalitarny ustrój państwa i nawołujących do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych albo ze względu na bezwyznaniowość. Projektowane regulacje umożliwiają orzeczenie przepadku tych materiałów, jak również przedmiotów służących do ich wytwarzania lub rozpowszechniania – nawet, jeżeli nie stanowią one własności sprawcy<sup>122</sup>. Nowela nie została jednakże uchwalona do zakończenia kadencji Sejmu.

Sąd Rejonowy w Warszawie wydał wyrok w sprawie Leszka Bublę, kandydata do Sejmu Polskiej Partii Narodowej skazujący go na pół roku więzienia w zawieszeniu na 2 lata oraz 25 tys. PLN grzywny za wydanie w 2000 r. zbioru artykułów pt. „Polsko – Żydowska wojna o krzyże”. Sąd uznał, iż wyrażenia i opinie zawarte w zbiorze przekraczają konstytucyjną wolność wypowiedzi i znieważają cały naród żydowski.

<sup>120</sup> Znowelizowany został Kodeks pracy: Ustawa o zmianie ustawy Kodeks Pracy i zmianie niektórych ustaw z dnia 14 listopada 2003 r. (Dz.U. z 2003 r., nr 213, poz. 2081) oraz Ustawa o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, (Dz.U. z 2003 r., nr 58, poz. 514).

<sup>121</sup> Krajowy Program Przeciwdziałania Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i Związanej z Nimi Nietolerancji National 2004 – 2009, opublikowany na stronie Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn, <http://www.rownystatus.gov.pl>, s. 4.

<sup>122</sup> Przedstawiony przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy - Kodeks karny, ustawy - Przepisy wprowadzające Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 181, <http://ks.sejm.gov.pl/proc4/wykazy/ust10h.htm>.

- **Ocena**

*Kwestie wymagające szczególnej uwagi*

Środki przysługujące ofiarom dyskryminacji

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

Znowelizowany, w celu implementacji dyrektywy 2000/43/WE art.61 Kodeksu postępowania cywilnego, który wszedł w życie 5 lutego 2005 r. daje w paragrafie 4 prawo organizacjom społecznym – do których zadań statutowych należy ochrona równości oraz niedyskryminacji przez bezpodstawne bezpośrednio lub pośrednio zróżnicowanie praw i obowiązków obywateli – do wytaczania powództwa o roszczenia z tego zakresu za zgodą obywateli, na ich rzecz oraz wstępowania za zgodą powoda, do postępowania w każdym jego stadium<sup>123</sup>.

- **Ocena**

*Pozytywne zmiany*

Nowelizacja kodeksu cywilnego dająca organizacjom społecznym prawo, do wytaczania powództwa o roszczenia z tego zakresu za zgodą obywateli, na ich rzecz oraz wstępowania za zgodą powoda, do postępowania w każdym jego stadium.

Pozytywne działania zmierzające do integracji zawodowej określonych grup osób.

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

W ramach implementacji Programu na rzecz społeczności romskiej<sup>124</sup> środki finansowe zostały przekazane społecznościom lokalnym, które realizowały programy mające na celu poprawę sytuacji Romów na rynku pracy, w szczególności szkolenia zawodowe. Jednakże większość Romów, którzy skorzystali z programów znalazło zatrudnienie w ramach swojej społeczności jako asystenci edukacji romskiej w klasach, w których uczą się dzieci pochodzenia romskiego oraz jako świadczący usługi innym osobom pochodzenia romskiego<sup>125</sup>.

Ochrona Praw Romów

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

Obecnie realizowany jest również długofalowy, ogólnopolski Program na rzecz społeczności romskiej, przygotowany przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji<sup>126</sup>. Jednym z celów programu jest poprawa bezpieczeństwa i zmniejszenia niechęci społeczeństwa polskiego wobec osób należących do społeczności romskiej, w szczególności – przygotowanie policjantów do pracy środowisku romskim.

<sup>123</sup> Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, (Dz.U. z 2004 r., nr 172, poz. 1804).

<sup>124</sup> Program na rzecz społeczności romskiej w Polsce, Warszawa, sierpień 2003, [http://www.mswia.gov.pl/spr\\_oby\\_mn\\_prog\\_romowie\\_txt.html](http://www.mswia.gov.pl/spr_oby_mn_prog_romowie_txt.html).

<sup>125</sup> Informacja uzyskana w Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka.

<sup>126</sup> Program na rzecz społeczności romskiej w Polsce, Warszawa, sierpień 2003, [http://www.mswia.gov.pl/spr\\_oby\\_mn\\_prog\\_romowie\\_txt.html](http://www.mswia.gov.pl/spr_oby_mn_prog_romowie_txt.html).

Jednakże według ECRI<sup>127</sup> mimo przyjęcia dwóch programów rządowych na rzecz Romów większość społeczności Romów cierpi nadal z powodu wykluczenia ze społeczeństwa i trudnych warunków życiowych oraz nadal są ofiarami przemocy na tle rasowym. ECRI zaleciło polskim władzom badanie wpływu, jaki dyskryminacja wywiera na społeczność Romów oraz podkreśliło konieczność przyjęcia pełnego ustawodawstwa zakazującego dyskryminacji we wszystkich dziedzinach życia społecznego.

- **Ocena**

*Dobre praktyki*

Realizacja długofalowego ogólnokrajowego Programu na rzecz społeczności romskiej.

## **Artykuł 22. Zróżnicowanie kulturowe, religijne i językowe**

### Ochrona mniejszości narodowych i etnicznych

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

Ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym<sup>128</sup>, która weszła w życie 6 stycznia 2005 r. stanowi w art.4 ust.2, że nikt nie może być obowiązany, inaczej niż na podstawie ustawy, do ujawnienia informacji o własnej przynależności do mniejszości lub ujawnienia swojego pochodzenia, języka mniejszości lub religii.

### Ochrona języka mniejszości narodowych

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

Ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym potwierdziła prawo osób należących do mniejszości do swobodnego posługiwania się własnym językiem w życiu prywatnym i publicznie, rozpowszechniania i wymiany informacji o charakterze prywatnym oraz nauki języka mniejszości lub w języku mniejszości. Zgodnie z treścią ustawy tradycyjne nazwy miejscowości w języku mniejszości mogą być używane obok urzędowych nazw miejscowości oraz nazw ulic. Z zastrzeżeniem, że ma to miejsce jedynie na obszarze gmin wpisanych do Rejestru gmin, na których obszarze używane są nazwy w języku mniejszości. Za język regionalny został uznany język kaszubski. Od 3 września 2005 r. obowiązuje rozporządzenie o umieszczaniu na znakach i tablicach dodatkowych nazw w językach mniejszości narodowych i etnicznych oraz językach regionalnych<sup>129</sup>.

Ustawa ta przyznaje osobom należącym do mniejszości prawo do używania i pisowni swoich imion i nazwisk zgodnie z zasadami pisowni języka mniejszości, w szczególności – rejestracji w aktach stanu cywilnego i dokumentach tożsamości. Ustawa przewiduje również transliterację imion i nazwisk osób należących do mniejszości zapisanych w alfabecie innym niż alfabet łaciński<sup>130</sup>.

- **Ocena**

*Pozytywne zmiany*

<sup>127</sup>Europejska Komisja przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji, Trzeci raport dotyczący Polski, Strasbourg, 14 czerwca 2005.

<sup>128</sup>Ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (Dz.U. z 2005 r., nr 17, poz. 141).

<sup>129</sup>Rozporządzenie Ministra Infrastruktury o umieszczaniu na znakach i tablicach dodatkowych nazw w językach mniejszości narodowych i etnicznych oraz językach regionalnych, (Dz.U. z 2005 r., nr 157, poz. 1320).

<sup>130</sup>Artykuł 7 ustawy.

Przyznanie przez ustawę o mniejszościach narodowych i etnicznych prawa do swobodnego posługiwania się własnym językiem w życiu prywatnym i publicznie, do rozpowszechniania i wymiany informacji o charakterze prywatnym oraz do nauki języka mniejszości lub w języku mniejszości.

## **Artykuł 23. Równość mężczyzn i kobiet**

### Dyskryminacja ze względu na płeć w zatrudnieniu

- **Wykazanie istotnych zmian**

#### *Praktyka władz krajowych*

W wystąpieniu do Ministra Polityki Społecznej<sup>131</sup> RPO zwrócił się z wnioskiem o wprowadzenie instytucji elastycznego wieku emerytalnego dla kobiet. Obowiązujący obecnie niższy wiek emerytalny kobiet niż mężczyzn skutkuje tym, że kobiety otrzymują niższe emerytury. Według RPO utrzymanie tego stanu rzeczy będzie przeciwdziałać równemu traktowaniu kobiet i mężczyzn na rynku pracy. Z raportu Open Society Institute o sytuacji kobiet w nowych państwach UE oraz krajach kandydujących, wynika, iż w Polsce 58% kobiet jest przekonana o dyskryminacji. Pogląd ten podziela 35% mężczyzn. Zgodnie z najnowszymi statystykami kobiety w Polsce zarabiają 83% tego co mężczyźni. Raport zarzuca Polsce brak przejrzystego systemu, który umożliwiłby porównanie płac mężczyzn i kobiet na konkretnych stanowiskach oraz brak prawnego umocowania urzędu ds. równego statusu kobiet i mężczyzn. Według raportu w Polsce brak programów zachęcających mężczyzn do odgrywania większej roli w życiu rodzinnym, zmiany nastawienia do podziału obowiązków w rodzinie czy korzystania z urlopów rodzicielskich<sup>132</sup>.

- **Ocena**

#### *Kwestie wymagające szczególnej uwagi*

- Brak instytucji elastycznego wieku emerytalnego dla kobiet;
- Różnice w zarobkach kobiet i mężczyzn.

### Pozytywne działania zmierzające do promowania integracji zawodowej kobiet

- **Wykazanie istotnych zmian**

#### *Praktyka władz krajowych*

Zgodnie z założeniami przyjętej przez Rząd Krajowego Programu Działań na Rzecz Kobiet – II etap wdrożeniowy<sup>133</sup> w 2005 r. realizowane były zadania programu zmierzające do integracji zawodowej kobiet. Zadania te to: poszerzanie dostępu kobiet do wiedzy efektywnych szkoleń zawodowych, usług doradczych i pośrednictwa pracy, także poza tradycyjnymi dla nich obszarami zatrudnienia; opracowanie i prowadzenie takich szkoleń dla kobiet; upowszechnienie wiedzy dotyczącej regulacji prawnych, dostępu do kredytów i pożyczek oraz szkoleń i doradztwa w dziedzinie przedsiębiorczości. Program przewiduje szereg innych działań zawartych w Krajowym Programie, dotyczących głównie walki z dyskryminacją oraz poprawy możliwości łączenia macierzyństwa z pracą zawodową<sup>134</sup>.

- **Ocena**

#### *Dobre praktyki*

Realizacja Krajowego Programu na Rzecz Kobiet w zakresie zawodowej integracji kobiet .

<sup>131</sup>Wystąpienie Generalne do Ministra Polityki Społecznej z dnia 11 maja 2005, nr RPO/476111/04/III.

<sup>132</sup>Rzeczpospolita z dnia 5 maja 2005 r., s. A8.

<sup>133</sup><http://www.rownystatus.gov.pl/pl/index.php?m=artykul&art=65> (7.11.2005).

<sup>134</sup>Informacja Rządu dotycząca realizacji Krajowego Programu Działań na Rzecz Kobiet – II etap wdrożeniowy <http://www.rownystatus.gov.pl/pl/index.php?m=dokumenty&kat=12> (07.11.2005).

## Dyskryminacja ze względu na płeć w dostępie do dóbr i usług

- **Wykazanie istotnych zmian**

### *Praktyka władz krajowych*

Zgodnie z informacjami uzyskanymi w organizacjach pozarządowych zajmujących się prawami kobiet w dalszym ciągu kobiety mają ograniczony dostęp do środków antykoncepcyjnych oraz badań prenatalnych. Brak statystyk wskazujących na skalę zjawiska.

- **Ocena**

### *Kwestie wymagające szczególnej uwagi*

Ograniczony dostęp kobiet do badań prenatalnych i środków antykoncepcyjnych.

## Środki przysługujące ofiarom dyskryminacji ze względu na płeć (ciężar dowodu, wymiar kary, możliwość składania pozwów)

Żadne istotne zmiany nie zostały odnotowane.

## Udział kobiet w życiu politycznym

- **Wykazanie istotnych zmian**

### *Praktyka władz krajowych*

Kobiety w dalszym ciągu stanowią mniejszość w życiu politycznym. 22% kobiet pracowało na wyższych stanowiskach w poprzednim rządzie. Tylko jedna z nich była ministrem. W wyniku wyborów parlamentarnych, które odbyły się 23 września 2005 r. do parlamentu weszły 93 kobiety. Stanowią one ok. 20% wszystkich posłów.

## **Artykuł 24. Prawa dziecka**

### Możliwość przesłuchania dziecka i reprezentowania go w postępowaniu sądowym

- **Wykazanie istotnych zmian**

### *Praktyka władz krajowych*

Zmiana kodeksu postępowania karnego<sup>135</sup> z 2004 r. wprowadziła w art.185.a i b zasady przesłuchiwanie świadków, którzy nie ukończyli 15 lat w sprawach dotyczących przestępstw przeciwko przemocy seksualnej i obyczajności oraz przeciwko rodzinie i opiece. Zgodnie z powołanymi artykułami małoletniego przesłuchuje się tylko raz w obecności biegłego psychologa. W 2005 r. można zauważyć upowszechnianie się praktyki wynikającej z tego artykułu i większe zrozumienie problemów przez sędziów. Co więcej, przy komendach policji powstają specjalne pokoje przesłuchań dla dzieci.

W sprawach rodzinnych jednakże zdarzają się sytuacje, w których sędziowie rozstrzygając o przyznaniu rodzicom opieki nad dziećmi nie wysłuchują stanowiska dzieci, nawet tych w wieku 15-16 lat.

- **Ocena**

<sup>135</sup>Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r., Kodeks postępowania karnego, (Dz.U. z 1997 r., nr 89, poz. 555).

*Dobre praktyki*

Pozytywna praktyka sądowa dotycząca realizacji przepisów regulujących zasady przesłuchiwania świadków, którzy nie ukończyli 15 lat w sprawach dotyczących przestępstw przeciwko przemocy seksualnej i obyczajowości oraz przeciwko rodzinie i opiece.

**Artykuł 25. Prawa osoby w podeszłym wieku**Udział osób starszych w życiu publicznym, społecznym i kulturalnym

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

Od 1 września 2005 r. obowiązują zmiany w ustawie o ubezpieczeniach społecznych<sup>136</sup>, które ograniczają możliwości zarobkowe emerytów i rencistów zmieniając kwotę graniczną zarobku, do której emerytura i renta będą wypłacane w całości. Zgodnie z ustawą tylko emeryci po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego, wynoszącego 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn, mogą dorabiać do emerytury bez ograniczeń. Pozostali, oraz pobierający rentę (z tytułu niezdolności do pracy lub rodziną) muszą się rozliczyć z dodatkowego przychodu. Emerytura i renta będą wypłacane w całości, jeśli osiągnany przychód nie przekroczy dolnej kwoty granicznej. Jest to 70 proc. przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia za kwartał kalendarzowy. Wpłata renty socjalnej będzie natomiast zawieszona, jeśli rencista uzyska przychód wyższy od 30 proc. przeciętnego wynagrodzenia.

Rzecznik Praw Obywatelskich w swoim wystąpieniu do Ministra Edukacji Narodowej i Sportu zwrócił uwagę na praktykę skracania wymiaru urlopu dla poratowania zdrowia nauczycielom mającym uprawnienia do emerytury. Zgodnie jednakże z art.73, ust.2 oraz art.88 Karty Nauczyciela, nauczyciel, który otrzymał od lekarza zaświadczenie o konieczności korzystania z urlopu dla poratowania zdrowia i chcący kontynuować leczenie jest "przymuszany" do zaprzestania pracy zawodowej. W przeciwnym razie wymiar urlopu zostaje skrócony. Według Rzecznika samo nabycie uprawnień emerytalnych nie może być interpretowane jako przejście na emeryturę w razie ubiegania się o urlop na poratowanie zdrowia<sup>137</sup>.

- **Ocena**

*Kwestie wymagające szczególnej uwagi*

- ograniczenie możliwości zarobkowych emerytów i rencistów;
- skrócenie wymiaru urlopu dla poratowania zdrowia nauczycielom mającym uprawnienia do emerytury.

Możliwość życia w dotychczasowym otoczeniu

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

W Polsce w dalszym ciągu liczba instytucji opiekuńczych dla osób starszych jest bardzo mała. W praktyce osoby starsze nie mają dostępu do instytucji opiekuńczych i większość osób starszych przebywa w dotychczasowym otoczeniu. Brak jest również dostępu do opieki nad osobami starszymi, które mogłyby ją otrzymywać w domu

Szczególne środki służące ochronie praw osób starszych (przeciwdziałanie nieludzkiemu traktowaniu i izolacji)

<sup>136</sup>Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy Karta Nauczyciela, (Dz.U. z 2005 r., nr 179, poz. 1487).

<sup>137</sup>Rzeczpospolita z dnia 13-15 sierpnia 2005r., s. C1.

## Artykuł 26. Integracja osób niepełnosprawnych

### Ochrona przed dyskryminacją z powodu stanu zdrowia lub niepełnosprawności

- **Wykazanie istotnych zmian**

#### *Praktyka władz krajowych*

Ogólnopolski Związek Zawodowy Lekarzy złożył wniosek do TK skarżąc przepisy ustawy o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych<sup>138</sup> jako niezgodne z Konstytucją i stanowiące w praktyce dyskryminację osób niepełnosprawnych na rynku pracy. Ustawa wprowadza obowiązek zawieszania świadczeń odszkodowawczych za wypadki przy pracy i choroby zawodowe w sytuacji, w której osoba niepełnosprawna osiąga przychody np. z pracy. Skutkuje to w praktyce podejmowaniem pracy przez osoby niepełnosprawne poza oficjalnym rynkiem pracy.

Działania mające na celu poprawę sytuacji osób niepełnosprawnych koordynowane są przez PFRON, który uchwałą z dnia 19 lipca 2005 r. przyjął nowe programy na rzecz integracji osób niepełnosprawnych: „Dostępność”, „Edukacja”, oraz „Ośrodki Informacji dla Osób Niepełnosprawnych”. Celem programu „Dostępność” jest zwiększenie dostępności obiektów użyteczności publicznej dla osób niepełnosprawnych. Program „Edukacja” ma na celu wyrównanie szans dzieci i młodzieży niepełnosprawnych w dostępie do nauki oraz poprawę warunków pobytu dzieci i młodzieży w placówkach zapewniających edukację całodobową i opiekę. Celem programu „Ośrodki informacji dla osób niepełnosprawnych” jest dostarczenie osobom niepełnosprawnym oraz podmiotom prowadzącym działalność na ich rzecz, a także pracodawcom aktualnych i rzetelnych informacji niezbędnych do uzyskania oraz udzielania właściwej pomocy i wsparcia<sup>139</sup>.

### Integracja zawodowa osób niepełnosprawnych: działania pozytywne, system kwotowy w zatrudnieniu

- **Wykazanie istotnych zmian**

#### *Praktyka władz krajowych*

W 2005 roku przyjęto kilka aktów prawnych regulujących sytuację osób niepełnosprawnych na rynku pracy. Polska ratyfikowała Konwencję nr 159 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczącej rehabilitacji zawodowej i zatrudniania osób niepełnosprawnych<sup>140</sup>. 1 listopada 2005 r. weszły w życie zmiany ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Zgodnie z treścią zmienionego artykułu 11 tej ustawy, osoby niepełnosprawne zarejestrowane w powiatowym urzędzie pracy jako bezrobotne albo poszukujące pracy, nie pozostające w zatrudnieniu mają prawo korzystać z usług rynku pracy oraz szkoleń, stażu, prac interwencyjnych oraz przygotowania zawodowego w miejscu pracy<sup>141</sup>. Od 15 października 2004 r. obowiązuje znowelizowane w 2005 r. rozporządzenie Rady Ministrów o warunkach udzielania pomocy *de minimis* przedsiębiorcom prowadzącym zakłady pracy chronionej<sup>142</sup>. Rozporządzenie reguluje zasady przeznaczania środków będących różnicą między wynagrodzeniem osób niepełnosprawnych a miesięcznym dofinansowaniem do niego z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON), a także zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych m.in. na takie wydatki jak tworzenie, modernizację, remont i utrzymanie bazy rehabilitacyjnej, przygotowanie stanowisk pracy i ich dostosowanie, wynagrodzenia osób sprawujących opiekę nad uczestnikami programu rehabilitacji, organizację turnusów rehabilitacyjnych i usprawniających, działalność sportową i rekreacyjną. Środki z zakładowego funduszu pracodawcy mogą wydatkować także na szkolenia, podstawową i specjalistyczną opiekę medyczną,

<sup>138</sup>Ustawa z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych, (Dz.U. z 2002 r., nr 199 nr 1673).

<sup>139</sup>Informacja dostępna na stronie Ministerstwa Polityki Społecznej, [www.mps.gov.pl](http://www.mps.gov.pl).

<sup>140</sup>Oświadczenie Rządowe z dnia 20 stycznia 2005 r. w sprawie mocy obowiązującej Konwencji nr 159 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczącej rehabilitacji zawodowej i zatrudniania osób niepełnosprawnych, przyjętej w Genewie, dnia 20 czerwca 1983 r., (Dz.U. z 2005 r., nr 43, poz. 413).

<sup>141</sup>Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, (Dz.U. z 1997 r., nr 123, poz. 776) ze zmianami wprowadzonymi Ustawą z dnia 28 lipca o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw, (Dz.U. z 2005 r., nr 164, poz. 1366).

<sup>142</sup>Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 września 2005 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków udzielania pomocy *de minimis* przedsiębiorcom prowadzącym zakłady pracy chronionej, (Dz.U. z 2005 r. nr 189, poz. 1591).

poradnictwo i usługi rehabilitacyjne, wynagrodzenie za znajomość języka migowego oraz na inne wydatki ponoszone w ramach indywidualnych programów rehabilitacji pracowników niepełnosprawnych<sup>143</sup>. Mimo podejmowanych przez państwo działań na rzecz aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych, ich sytuacja nie poprawia się. Z dostępnych danych statystycznych wynika, iż współczynnik aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym wynosił w 2004 r. 23,4% w porównaniu do 74,9% w przypadku osób sprawnych<sup>144</sup>. Liczba ta jest niższa o 2,3 punktu procentowego w stosunku do 2003 r. Z danych statystycznych Ministerstwa Polityki Społecznej w sierpniu 2005 r., wynika że udział osób niepełnosprawnych wśród ogółu osób zarejestrowanych w urzędach pracy jako bezrobotne wynosił 2,7%. Jak wynika z Informacji Rządu o działaniach podejmowanych w 2004 r. na rzecz realizacji postanowień uchwały Sejmu RP z dnia 1 sierpnia 1997 r. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych<sup>145</sup> w 2004 r., Państwowy Fundusz Osób Niepełnosprawnych realizował następujące zadania: - zwrot kosztów przystosowania do potrzeb osób niepełnosprawnych tworzonych lub istniejących stanowisk pracy; – zwrot kosztów wynagrodzenia osoby niepełnosprawnej oraz zwrot składek na ubezpieczenie społeczne należnych od pracodawcy; – finansowanie szkoleń zawodowych, pożyczek na rozpoczęcie działalności gospodarczej przez osoby niepełnosprawne bezrobotne; – dofinansowanie zaciągniętego przez nie kredytu bankowego; – tworzenie zakładów aktywności zawodowej; – dofinansowanie oprocentowania kredytów bankowych zaciągniętych przez zakłady pracy chronionej; – refundację zwiększonych kosztów zatrudnienia osób niepełnosprawnych u których stwierdzono upośledzenie psychiczne lub osób niewidomych.

Według sprawozdania, na dzień 31 grudnia 2005 r. zostało przystosowanych 111 stanowisk do wykonywania pracy przez osoby niepełnosprawne przez pracodawców z jednostek sektora publicznego i 378 przez pracodawców sektora prywatnego. W wyniku tych działań zatrudnionych zostało 498 osób niepełnosprawnych. Inne świadczenia dla pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne to: – umowy zawierane z pracodawcami, na podstawie których mogli oni otrzymać przez 18 miesięcy; – co drugi miesiąc zwrot kosztów wynagrodzenia osoby niepełnosprawnej zatrudnionej na nowym lub istniejącym stanowisku pracy oraz składek na ubezpieczenie społeczne należne od pracodawcy. W 2004 r. dofinansowanie dotyczyło 12.684 zatrudnionych osób niepełnosprawnych. W 2004 r. na szkolenia zawodowe organizowane zarówno przez samorządy powiatowe jak i pracodawców skierowano 7569 osób niepełnosprawnych, z czego 1146 osób znalazło zatrudnienie po zakończeniu szkolenia.

Oprócz opisanych powyżej działań, PFRON realizował następujące programy – „Telepraca” (wykorzystanie technik informatycznych do wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych, w ramach której w 2004 r. utworzono 41 miejsc pracy), „Junior” (program aktywizacji zawodowej absolwentów niepełnosprawnych, w wyniku programu 74 absolwentów znalazło zatrudnienie), „Osoby niepełnosprawne w służbie publicznej” (program mający na celu aktywizację zawodową osób niepełnosprawnych bezrobotnych lub poszukujących pracy poprzez zatrudnienie w instytucjach wykonujących zadania z zakresu administracji publicznej, w wyniku programu zatrudnienie znalazło 670 osób niepełnosprawnych), oraz program „Ku nowoczesności” (mający na celu utrzymanie miejsc pracy osób niepełnosprawnych w zakładach pracy chronionej).

Trudno odnieść się do skuteczności działań PFRON, gdyż z raportu NIK przeprowadzonego w II połowie 2004 r. wynika, iż środki finansowe Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych na realizację programów dotyczących rehabilitacji zdrowotnej i społecznej osób niepełnosprawnych były wydawane w sposób niegospodarny i nieprawidłowy. Głównymi zastrzeżeniami NIK było nieprawidłowe przygotowanie programów, nie zebranie odpowiednich informacji, nierówne traktowanie beneficjentów programów<sup>146</sup>.

#### *Kwestie wymagające szczególnej uwagi*

Niski współczynnik zatrudniania osób niepełnosprawnych.

#### Uzasadnione udogodnienia

Żadne istotne zmiany nie zostały odnotowane.

<sup>143</sup>Rzeczpospolita z dnia 15 października 2005 r., s. C2.

<sup>144</sup>Dane Ministerstwa Polityki Społecznej, [http://www.mps.gov.pl/\\_osobynepełnosprawne.php?dzial=389](http://www.mps.gov.pl/_osobynepełnosprawne.php?dzial=389), (07.11.05).

<sup>145</sup>Uchwała Sejmu RP z dnia 1 sierpnia 1997 r., Karta Praw Osób Niepełnosprawnych.

<sup>146</sup>Raport NIK, <http://www.niepełnosprawni.pl>.

## **ROZDZIAŁ IV. SOLIDARNOŚĆ**

### **Artykuł 27. Prawa pracowników do informacji i konsultacji w przedsiębiorstwie**

#### Dostęp pracowników do informacji na temat sytuacji ekonomicznej i finansowej przedsiębiorstwa

Żadne istotne zmiany nie zostały odnotowane.

### **Artykuł 28. Prawo do rokowań i działań zbiorowych**

#### Dialog społeczny

- **Wykazanie istotnych zmian**

##### *Praktyka władz krajowych*

Zgodnie z raportem Komisji Krajowej NSZZ Solidarność „Roczny przegląd naruszania praw związkowych w Polsce w 2004 r.”<sup>147</sup>, Komitet Wolności Związkowej Międzynarodowej Organizacji Pracy przedstawił raport odnoszący się do skargi wniesionej przez NSZZ Solidarność dotyczącej niezapewnienia przez Rząd efektywnej implementacji Konwencji MOP nr 87<sup>148</sup>, 98<sup>149</sup> i 135<sup>150</sup>. Częścią raportu MOP są zalecenia dla rządu polskiego, zwracające uwagę na konieczność ponowienia i zintensyfikowania wysiłków w ramach trójstronnej Wojewódzkiej Komisji Dialogu Społecznego. Celem byłoby nakłonienie partnerów do rozmów, negocjacji i podjęcia ponownie dialogu społecznego w celu zapewnienia przestrzegania wolności związkowej i rokowań zbiorowych, przede wszystkim w zakresie uznania organizacji związkowych i ochrony przed dyskryminacją ze względu na przynależność związkową.

#### Prawo do działań zbiorowych (prawo do strajku) i wolność działalności gospodarczej lub prawo do własności i kwestia interwencji sądowej w układy zbiorowe.

- **Wykazanie istotnych zmian**

##### *Praktyka władz krajowych*

Zgodnie z raportem PIP za 2004 r. w porównaniu z rokiem poprzednim znacznie zmalała liczba odmów rozpatrzenia wniosków o rejestrację układów zbiorowych pracy (12,2% w 2003 r. i 7,4% w 2004 r.) Wątpliwości związków zawodowych budzi jednak nadal rodzaj dokumentów obowiązkowych do zarejestrowania układu zbiorowego pracy.

W 2004 r. nieznacznie wzrosła liczba umów zbiorowych pracy zawierających postanowienia niezgodne z prawem (z 24% w 2003 r. do 26% w 2004 r.). W swoim raporcie PIP zwróciła uwagę, iż strony coraz rzadziej wprowadzają do układów zbiorowych pracy postanowienia korzystniejsze od obowiązujących przepisów prawa pracy<sup>151</sup>.

- **Ocena**

##### *Dobre praktyki*

Spadek liczby odmów rozpatrzenia wniosków o rejestrację układów zbiorowych pracy.

##### *Kwestie wymagające szczególnej uwagi*

<sup>147</sup> Raport dostępny na stronie <http://www.solidarnosc.org.pl/obrona/index.htm>.

<sup>148</sup> Konwencja MOP nr 87 z 1948 r. o wolności związkowej i ochronie praw związkowych, (Dz.U. z 1958 r., nr 29, poz. 125).

<sup>149</sup> Konwencja MOP nr 98 z 1949 r. prawo organizowania się i rokowań zbiorowych, (Dz.U. z 1958 r., nr 29, poz. 126).

<sup>150</sup> Konwencja MOP nr 135 z 1971 r. o reprezentacji pracowników, (Dz.U. z 1977 r., nr 39, poz. 178).

<sup>151</sup> Sprawozdanie Głównego Inspektora Pracy z działalności Państwowej Inspekcji Pracy za 2004 r., przedłożone Sejmowi RP w 2005 r., [http://pip.bip.ornak.pl/pl/bip/sprawozd\\_pip\\_2004](http://pip.bip.ornak.pl/pl/bip/sprawozd_pip_2004).

Coraz rzadsze wprowadzanie do układów zbiorowych pracy postanowień korzystniejszych od obowiązujących przepisów prawa pracy.

## **Artykuł 29. Prawo dostępu do służb zatrudnienia**

### Dostęp do służb zatrudnienia

- **Wykazanie istotnych zmian**

#### *Praktyka władz krajowych*

Sejm uchwalił nowelizację ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, która została ogłoszona 30 sierpnia 2005 r.<sup>152</sup>. Od 1 listopada 2005 r. zaczęły obowiązywać zmiany w zasadach udzielania refundacji dla pracodawców. Mogą je dostać z urzędu pracy pracodawcy z tytułu zatrudniania bezrobotnych. Ustawa wprowadza wzrost dofinansowania na wyposażenie i doposażenie stanowiska pracy dla bezrobotnego skierowanego z urzędu pracy oraz na wyposażenie i doposażenie nowego stanowiska pracy dla bezrobotnego powyżej 50 lat przyjętego przez firmę w ramach prac interwencyjnych. Od 1 listopada 2005 r. gminy mogą też organizować roboty publiczne, a starosta kierować bezrobotnych bez prawa do zasiłku będących beneficjentami pomocy społecznej do tzw. prac społecznie użytecznych w miejscu zamieszkania lub pobytu na 10 godzin tygodniowo.

Od 1 stycznia 2006 r. każdy kto legalnie zatrudni bezrobotnego jako pomoc domową będzie mógł po roku odliczyć od podatku zapłacone za niego składki. Również od 1 stycznia 2006 r. zasiłek dla bezrobotnych będą otrzymywać osoby zwolnione ze służby, które nie nabyły prawa do emerytury czy renty inwalidzkiej<sup>153</sup>.

1 lipca 2005 r. Sejm uchwalił ustawę nowelizującą system ubezpieczeń społecznych<sup>154</sup> poprzez wprowadzenie ułatwień w rozpoczęciu działalności gospodarczej zwłaszcza dla młodych ludzi dotkniętych bezrobociem. Nowelizacja obniżyła wysokość obowiązującej składki na ubezpieczenie społeczne o 70 proc. Ustawa wyłącza jednak spod swojego działania osoby, które zamierzają prowadzić działalność gospodarczą w zakresie wolnych zawodów. Budzi to wątpliwości z punktu widzenia zasady równości wobec prawa.

RPO wystąpił do Ministra Gospodarki i Pracy w sprawie braku możliwości zaskarżenia odmowy uwzględnienia wniosku o przyznanie przez starostę środków osobie bezrobotnej na podjęcie działalności gospodarczej zgodnie z ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy<sup>155</sup>. Znowelizowana ustawa zmieniająca ustawę o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy<sup>156</sup> przewiduje jedynie nałożenie na starostów obowiązku podawania do publicznej wiadomości poprzez wywieszenie na tablicy ogłoszeń w siedzibie urzędu na okres 30 dni wykazu pracodawców i osób, z którymi zawarte zostały umowy dotyczące realizacji poszczególnych instrumentów rynku pracy.

- **Ocena**

#### *Pozytywne zmiany*

Nowelizacja przepisów poprawiająca dostęp osób bezrobotnych to służb zatrudnienia.

## **Artykuł 30. Ochrona w razie nieuzasadnionego zwolnienia z pracy**

### Powody zwolnień

<sup>152</sup>Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, (Dz. U. z 2005 r., nr 164, poz. 1366).

<sup>153</sup>Rzeczpospolita z dnia 1 września 2005r., s. C2.

<sup>154</sup>Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy – Karta Nauczyciela, (Dz.U. z 2005 r., nr 179, poz. 1487).

<sup>155</sup>Wystąpienie Generalne do Ministra Gospodarki i Pracy z 22 maja 2005r., nr RPO/479850/04/VIII.

<sup>156</sup>Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz zmianie niektórych innych ustaw, (Dz.U. z 2005 r. Nr 164 poz. 1365).

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

Zgodnie z powołanym powyżej raportem KK NSZZ Solidarność, rozwiązywanie umów o pracę z działaczami związkowymi jest w dalszym ciągu jednym z najczęściej występujących sposobów walki ze związkami zawodowymi. Przypadki te dotyczą najczęściej tych działaczy, których zatrudnienie objęte było ochroną prawną przed zwolnieniem z pracy. Według autorów raportu nierzadko wobec działaczy związkowych pracodawcy zwalniani byli dyscyplinarnie, co powodowało natychmiastowe zakończenie stosunku pracy. Często są również przypadki zastraszania członków związku w celu wpłynięcia na ich samozwolnienie się z pracy. Niektórzy członkowie związków zawodowych spotykają się z przejawami dyskryminacji w pracy ze względu na przynależność związkową. Np. otrzymują wynagrodzenie niższe niż pozostali pracownicy.

Środki przysługujące przeciwko decyzji o zwolnieniu i odszkodowanie z powodu nieuzasadnionego zwolnienia.

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

Zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 18 października 2005 r.<sup>157</sup> przepisy, zgodnie z którymi sąd określa wysokość odszkodowania za niezgodne z prawem zwolnienie w granicach należnego wynagrodzenia za okres od dwóch tygodni do trzech miesięcy są zgodne z konstytucją. Trybunał uznał, iż w stosunkach pracy równość wobec prawa nie oznacza identycznych praw i obowiązków poszczególnych grup pracowników.

Zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 maja 2005 r.<sup>158</sup>, dokonana w 2002 nowelizacja ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy<sup>159</sup> pogorszyła sytuację prawną pracowników w zakresie ochrony ich roszczeń w razie niewypłacalności pracodawcy. Ustawa wprowadziła zmianę w definicji niewypłacalności pracodawcy oraz ograniczyła zakres ochrony roszczeń pracowniczych. Ograniczony został również zakres roszczeń zaspokajanych przez Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. Według Trybunału naruszona została zasada zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, będąca elementem zasady państwa prawnego<sup>160</sup>.

PIP – w wyniku przeprowadzonych u 191 pracodawców kontroli – stwierdziła, iż najwięcej nieprawidłowości w rozwiązywaniu stosunków pracy z przyczyn nie związanych z pracownikami dotyczyło niewypłacania odpraw pieniężnych (28%), zaniżania wysokości odpraw (10%), oraz niewypłacania odszkodowań z tytułu skrócenia okresu wypowiedzenia (5%)<sup>161</sup>.

- **Ocena**

*Kwestie wymagające szczególnej uwagi*

Pogorszenie ochrony pracowników przysługującej im w razie niewypłacalności pracodawcy.

## **Artykuł 31. Sprawiedliwe i godne warunki pracy**

Ochrona zdrowia i bezpieczeństwa w pracy

<sup>157</sup>Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 18 października 2005 r. nr SK 48/03.

<sup>158</sup>Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 maja 2005 r. nr P 7/04.

<sup>159</sup>Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji niektórych należności publicznoprawnych nowelizująca ustawę z 29 sierpnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (Dz.U. z 2002 r. nr 155, poz. 1287).

<sup>160</sup>Art. 2 Konstytucji RP.

<sup>161</sup>Sprawozdanie Głównego Inspektora Pracy z działalności Państwowej Inspekcji Pracy za 2004 r., przedłożone Sejmowi RP w 2005 r., [http://pip.bip.omak.pl/pl/bip/sprawozd\\_pip\\_2004](http://pip.bip.omak.pl/pl/bip/sprawozd_pip_2004).

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

Z kontroli PIP przeprowadzonych w placówkach handlu detalicznego wynika, iż w znacznej części kontrolowanych placówek naruszone były zasady bezpieczeństwa i higieny pracy. Naruszenia dotyczyły w szczególności w magazynowaniu towarów, wyposażenia pomieszczeń higieniczno-sanitarnych, organizacji stanowisk pracy, wyposażenia w odzież i obuwie robocze. Szczególną uwagę PIP zwróciła na blokowanie dostępu do wyjść awaryjnych (w 27% z kontrolowanych placówek). Inne nieprawidłowości stwierdzone przez PIP to nie oznakowanie miejsc niebezpiecznych na terenie zakładu pracy, nie udostępnienie pracownikom instrukcji obsługi maszyn<sup>162</sup>.

Molestowanie seksualne i moralne w pracy.

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

W 2004 r. roku PIP zarejestrowała 395 skarg, w których podnoszono zarzut mobbingu. Ponad połowa skarg została uznana za bezzasadne, zaledwie 31 okazało się być w pełni uzasadnionymi, a w 43 przypadkach zarzut mobbingu znalazł częściowe potwierdzenie. Zebrany w trakcie kontroli podjętych przez inspektorów PIP w ramach rozpoznania 76 skarg materiał dowodowy nie pozwalał na jednoznaczne wykazanie faktu mobbingu, co czyniło koniecznym rozpoznanie tych spraw na drodze postępowania sądowego. Rozpatrzone przez PIP skargi, w których stawiany był zarzut stosowania przez pracodawcę działań określonych w kodeksie pracy jako mobbing wskazują, że osoby skarżące często rozciągają definicję mobbingu na inne nieprawidłowości występujące w zakładach pracy, np. łamanie przepisów o czasie pracy poprzez zatrudnienie ponad normy czasu pracy bez odpowiedniej rekompensaty określonej przepisami kodeksu pracy. W odpowiedzi na skargi inspektorzy najczęściej informowali skarżących o dokonanych w trakcie kontroli ustaleniach, pouczali ich o możliwości wystąpienia do sądu pracy z powództwem o zasądzenie stosownego odszkodowania od pracodawcy<sup>163</sup>.

Czas pracy

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

Ponad połowa pracodawców kontrolowanych w 2004 r. przez Państwową Inspekcję Pracy narusza przepisy w zakresie wypłacania dodatków za wynagrodzenia, w tym za godziny nadliczbowe. PIP alarmuje w swoim raporcie, iż nastąpiło znaczne pogorszenie sytuacji osób pracujących w godzinach nadliczbowych w porównaniu do roku poprzedniego. Zwiększył się również odsetek pracodawców, u których stwierdzono nieprawidłowe prowadzenie ewidencji czasu pracy z 39 do 49%<sup>164</sup>.

Jak wynikało z kontroli PIP, w sieci supermarketów Biedronka i Kaufland prawa pracownicze łamane były w tych supermarketach w całej Polsce, w szczególności w zakresie czasu pracy. Główne naruszenia to podrabianie list obecności i łamanie przepisów BHP poprzez zmuszanie pracowników do noszenia ciężarów. Kilka spraw bada obecnie prokuratura na terenie całego kraju. Kilkunastu przesłuchiwanym przez prokuraturę pracowników potwierdziło, że zmuszano ich do pracy w godzinach nadliczbowych bez zapłaty. Oskarżenia skierowano przeciwko dwóm byłym dyrektorom sieci i dwóm byłym kierownikom<sup>165</sup>.

19 stycznia 2005 r. odbyła się kolejna rozprawa w sprawie skargi kierowniczkii jednego ze sklepów sieci

<sup>162</sup>Sprawozdanie Głównego Inspektora Pracy z działalności Państwowej Inspekcji Pracy za 2004 r., przedłożone Sejmowi RP w 2005 r., [http://pip.bip.ornak.pl/pl/bip/sprawozd\\_pip\\_2004](http://pip.bip.ornak.pl/pl/bip/sprawozd_pip_2004).

<sup>163</sup>Państwowa Inspekcja Pracy, Główny Inspektorat Pracy, Równe Traktowanie Kobiet i Mężczyzn w stosunkach pracy, Mobbing w środowisku pracy, Warszawa 2005.

<sup>164</sup>Rzeczpospolita z dnia 3 sierpnia 2005 r., s. C2, Sprawozdanie Głównego Inspektora Pracy z działalności Państwowej Inspekcji Pracy za 2004 r., przedłożone Sejmowi RP w 2005 r., [http://pip.bip.ornak.pl/pl/bip/sprawozd\\_pip\\_2004](http://pip.bip.ornak.pl/pl/bip/sprawozd_pip_2004).

<sup>165</sup>Rzeczpospolita z dnia 14 września 2005 r., s. C1; Sprawozdanie Głównego Inspektora Pracy z działalności PIP za 2004 r., przedłożone Sejmowi RP w 2005 r. [http://pip.bip.ornak.pl/pl/bip/sprawozd\\_pip\\_2004](http://pip.bip.ornak.pl/pl/bip/sprawozd_pip_2004).

“Biedronka”, która zmuszana była do pracy ponadwymiarowej bez żadnego dodatkowego wynagrodzenia. Jest to pierwszy przypadek w Polsce żądania wynagrodzenia za nadgodziny przez pracownika supermarketu. Sąd Okręgowy w Gdańsku przyznał skarżącej żądane wynagrodzenie. Sąd Apelacyjny w Gdańsku, rozpatrując odwołanie strony przeciwnej, wydał wyrok uchylający przekazując sprawę do ponownego rozpoznania<sup>166</sup>. Sąd ten uznał, iż sąd I instancji przekroczył zasadę swobodnej oceny dowodów. Sąd Apelacyjny podzielił jednakże w zasadniczej części stanowisko Sądu Okręgowego odnośnie kluczowych problemów i w swoim wyroku starał się właściwie zważyć zarówno interesy pracowników, jak i pracodawców. Powołanie się przez Sąd na art. 322 kodeksu postępowania cywilnego, dotyczący szacunkowego określania godzin pracy, będzie miało kluczowe znaczenie dla określenia zasad liczby przepracowanych nadgodzin w sytuacji, w której brak było możliwości dokładnego obliczenia godzin faktycznie przepracowanych przez pracownika.

Równocześnie Państwową Inspekcję Pracy zawiadomiła prokuraturę o popełnieniu przez kierowniczkę sklepu “Biedronka” przestępstw w postaci fałszowania ewidencji pracy w sklepie (do czego była zmuszana przez osoby zarządzające spółką Jeronimo Martins Dystrybucja Sp. z o.o.) W tej sprawie u Głównego Inspektora Pracy interweniowała Helsińska Fundacja Praw Człowieka.

Postanowieniem z dnia 21 grudnia 2004 r.<sup>167</sup> Prokuratura Okręgowa w Poznaniu uchyliła postanowienie Prokuratury Rejonowej Poznań-Grunwald o odmowie wszczęcia postępowania przygotowawczego w sprawie popełnienia przestępstwa przez członków Zarządu spółki Jeronimo Martins Dystrybucja Sp. z o.o. właściciela sieci “Biedronka” określonego w art. 218 k.k. oraz art. 220 k.k., a w szczególności polegającego na systematycznym nadużywaniu praw pracowniczych.

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

### Ochrona młodocianych i monitoring tej ochrony

- **Wykazanie istotnych zmian**

#### *Praktyka władz krajowych*

Zgodnie z raportem PIP, co roku odnotowuje się coraz rzadsze naruszenia praw młodocianych w miejscu pracy. Według PIP, incydentalny charakter miały naruszenia polegające na zatrudnianiu młodocianych w godzinach nocnych i nadliczbowych oraz wypłaty im wynagrodzenia. PIP zwróciła jednak uwagę na utrzymujące się naruszenia polegające na nieprzestrzeganiu przez pracodawców ochrony praw młodocianych. Pogorszyła się sytuacja w obszarze przeprowadzania wstępnych badań lekarskich u młodocianych (22%), prowadzenia ewidencji czasu pracy przy pracach wzbronionych a dozwolonych dla potrzeb odbycia przygotowania zawodowego (tak dosłownie brzmi raport PIP) (41%). Według PIP przyczyna takiego stanu rzeczy są nierzadko działania celowe, zmierzające do ograniczenia kosztów pracy<sup>168</sup>.

## **Artykuł 33. Życie rodzinne i zawodowe**

### Urlopy rodzicielskie i inicjatywy zmierzające do poprawy możliwości godzenia życia zawodowego i rodzinnego

- **Wykazanie istotnych zmian**

#### *Praktyka władz krajowych*

Według raportu PIP, kobiety znacznie częściej niż mężczyźni wykorzystują uprawnienia przysługujące rodzicom z racji wychowania potomstwa. Maleje jednakże liczba kobiet korzystających z urlopów macierzyńskich. Według danych za 2003 r. z takiego urlopu skorzystała jedna na 25 kobiet. Jeszcze mniej

<sup>166</sup>Wyrok Sadu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 19 stycznia 2005 r., sygn akt III Apa 125/04.

<sup>167</sup>Postanowienie Prokuratury Rejonowej w Poznaniu z 21 grudnia 2004 r., sygn akt I Dsn 3274/04/G.

<sup>168</sup>Sprawozdanie Głównego Inspektora Pracy z działalności Państwowej Inspekcji Pracy za 2004 R., przedłożone Sejmowi RP w 2005 r., [http://pip.bip.ornak.pl/pl/bip/sprawozd\\_pip\\_2004](http://pip.bip.ornak.pl/pl/bip/sprawozd_pip_2004).

kobiet wykorzystuje prawo do urlopów wychowawczych.

W ramach Krajowego Programu na Rzecz Kobiet realizowane są zadania zmierzające do poprawy sytuacji kobiet na rynku pracy w zakresie pomocy w wychowaniu dzieci, m.in. upowszechniające wiedzę na temat praw pracowniczych zwłaszcza w zakresie praw związanych z macierzyństwem oraz upowszechnianie opieki instytucjonalnej nad dziećmi (żłobki, przedszkola, świetlice)<sup>169</sup>.

RPO w wystąpieniu do Ministra Polityki Społecznej<sup>170</sup> wskazywał na nieprawidłowości w interpretacji przepisów dotyczących przyznawania zasiłków macierzyńskich w trakcie urlopów macierzyńskich. Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Polityki Społecznej poinformowała w odpowiedzi na wystąpienie<sup>171</sup>, że w opinii Ministra Gospodarki i Pracy, zasadnym byłoby rozważenie propozycji określenia w przepisach Kodeksu pracy wymiaru urlopu macierzyńskiego w dniach. Do dnia dzisiejszego takie przepisy nie zostały do kodeksu pracy wprowadzone.

- **Ocena**

*Dobre praktyki*

Podejmowanie przez władze działań zmierzających do upowszechnienia wśród kobiet wiedzy na temat praw pracowniczych związanych z macierzyństwem.

*Kwestie wymagające szczególnej uwagi*

Zmniejszanie się liczby kobiet korzystających z urlopów macierzyńskich i wychowawczych.

Ochrona przed zwolnieniem z pracy w związku z wykonywaniem obowiązków rodzinnych

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

Według raportu PIP niewielka liczba pracodawców narusza prawa przysługujących pracownikom w związku z wychowaniem dziecka. Znaczna część pracowników nie zna jednak przepisów prawa pracy. W 2 przypadkach, w kontrolowanych przez PIP zakładach pracy, odmówiono pracownikowi-ojcu urlopu wychowawczego, niewykorzystanego przez matkę. PIP zapowiedziało przeprowadzenie akcji informacyjnej na temat praw przysługujących pracownikom, związanych z rodzicielstwem<sup>172</sup>.

**Artykuł 34. Zabezpieczenie społeczne i pomoc społeczna**

Pomoc społeczna i walka z wykluczeniem społecznym (kwestie ogólne)

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

25 października 2005 r. Polska podpisała Zrewidowaną Europejską Kartę Społeczną. Ratyfikacja umowy nastąpi zgodnie z art. 89 ust.1 Konstytucji RP za zgodą wyrażoną w ustawie.

<sup>169</sup>Informacja Rządu dotycząca realizacji Krajowego Programu Działań na Rzecz Kobiet – II etap wdrożeniowy <http://www.rownystatus.gov.pl/pl/index.php?m=dokumenty&kat=12> (07.11.2005).

<sup>170</sup>Wystąpienie Generalne do Ministra Polityki Społecznej z 16 czerwca 2005r., nr RPO/506917/05/III.

<sup>171</sup>Odpowiedź z dnia 18 lipca 2005 r.

<sup>172</sup>Sprawozdanie Głównego Inspektora Pracy z działalności Państwowej Inspekcji Pracy za rok 2004, przedłożone Sejmowi RP w 2005 r., [http://pip.bip.ornak.pl/pl/bip/sprawozd\\_pip\\_2004](http://pip.bip.ornak.pl/pl/bip/sprawozd_pip_2004).

22 kwietnia 2005 r. Sejm uchwalił ustawę o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych<sup>173</sup>, która zastąpiła zlikwidowany w 2004 r. Fundusz Alimentacyjny<sup>174</sup>. Ustawa wprowadziła zaliczki alimentacyjne, do których uprawnione były dzieci wychowywane przez samotnego rodzica oraz pełnoletnie uczące się sieroty całkowite. O uzyskanie zaliczki mogą ubiegać się osoby z zasądzonymi alimentami, których nie udało się wyegzekwować przynajmniej przez trzy miesiące, a dochód w rodzinach nie przekracza miesięcznie kwot określonych w tej ustawie. 28 lipca 2005 r. ustawa została znowelizowana<sup>175</sup> poprzez powiększenie grona osób uprawnionych do uzyskania zaliczki o dzieci wychowywane przez osobę, której małżonek jest ubezwłasnowolniony lub przebywa w więzieniu z wyrokiem powyżej 3 miesięcy.

Ustawa wypełniła lukę, która powstała po zlikwidowaniu Funduszu Alimentacyjnego. Z jej rozwiązań nie jest zadowolony RPO. Zgodnie z jego wystąpieniem do Ministra Polityki Społecznej, zaliczki alimentacyjne powinny otrzymywać zarówno dzieci z rodzin niepełnych, jak i dzieci pochodzące z rodzin pełnych. Według rzecznika zachęcają do rozwodów lub separacji. RPO uważa, iż takie rozwiązania naruszają konstytucyjną zasadę równości i zagrażają trwałości małżeństwa<sup>176</sup>.

RPO występował również wielokrotnie do różnych organów w sprawach związanych z opieką społeczną. W wystąpieniu do Trybunału Konstytucyjnego wnioskował o zbadanie zgodności z Konstytucją przepisów ustawy o pomocy społecznej z 2004 r. przeniesionych do niej z ustawy z 2001 r., a które były już uznane przez Trybunał za niekonstytucyjne. Wniosek dotyczy przepisów regulujących zasady ustalania dochodu osób prowadzących działalność gospodarczą, które ubiegają się o pomoc prawną bazujących na szacowanych dochodach tych osób. Według RPO przepisy te naruszają konstytucyjną zasadę równości wobec prawa, gdyż dla wszystkich innych ubiegających się o świadczenia kryterium to stanowi rzeczywisty dochód tych osób<sup>177</sup>. Niezgodność z prawem takiego uregulowania Trybunał stwierdził w wyroku z 15 października 2005 r.

W swoim wystąpieniu do Ministra Gospodarki i Pracy<sup>178</sup> RPO alarmował, iż w wyniku przeprowadzonej weryfikacji prawa do wcześniejszej emerytury z tytułu sprawowania opieki nad niepełnosprawnym dzieckiem szereg osób utraciło ostatnio prawo do tego świadczenia. W aktualnej sytuacji na rynku pracy, z dużym prawdopodobieństwem należy przyjąć, że osoby tracące prawo do świadczeń emerytalno-rentowych nie znajdują odpowiedniego zatrudnienia.

Dnia 2 kwietnia 2005 r. weszło w życie Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z 8 marca 2005 r. w sprawie domów dla matek z małoletnimi dziećmi oraz kobiet w ciąży<sup>179</sup>. Rozporządzenie to określa zasady funkcjonowania takich domów, standardy usług, tryb kierowania i przyjmowania osób do tych domów. Domy te stają się placówkami wsparcia i ich zadaniem jest odizolowanie poszkodowanych kobiet od sprawcy przemocy oraz przezwyciężenie sytuacji kryzysowej.

W orzeczeniu z 11 maja 2005 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z konstytucyjną zasadą równości wobec prawa zasadę ustawową regulację ustawy o świadczeniach rodzinnych, zgodnie z którą przysługują one jedynie samotnym rodzicom. Według Trybunału proponowane w ustawie o świadczeniach rodzinnych rozwiązania, polegające na preferowaniu osób „samotnie wychowujących dzieci” przez przyznanie im dodatku do zasiłku rodzinnego i pozbawieniu takiego dodatku osób wychowujących dziecko w rodzinie, zachęcają do zmiany statusu prawnego rodziny. Stanowi to zagrożenie dla trwałości małżeństwa, naruszając w ten sposób art. 18 Konstytucji.

## • Ocena

### *Pozytywne zmiany*

- Podpisanie Zrewidowanej Europejskiej Karty Społecznej;

<sup>173</sup>Ustawa z dnia 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej (Dz.U. z 2005 r. nr 86, poz. 732).

<sup>174</sup>O problemach wynikłych z likwidacji Funduszu Alimentacyjnego pisaliśmy w Raporcie o przestrzeganiu praw podstawowych w Polsce w 2004 r.

<sup>175</sup>Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw, (Dz.U. z 2005 r. nr. 164, poz. 1366).

<sup>176</sup>Rzeczpospolita z dnia 9 sierpnia 2005 r., s. C1.

<sup>177</sup>Rzeczpospolita z dnia 13-15 sierpnia 2005 r., s. C1.

<sup>178</sup>Wystąpienie Generalne do Ministra Gospodarki i Pracy z 15 maja 2005 r., nr RPO/450839/03/III.

<sup>179</sup>Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 8 marca 2005 r. w sprawie domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, (Dz.U. z 2005r. nr 43, poz. 418).

- Ustawowe uregulowanie sytuacji osób pozbawionych świadczeń alimentacyjnych.

Pomoc społeczna dla cudzoziemców nieposiadających dokumentów oraz osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

Nowelizacja ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej<sup>180</sup> wprowadziła zmiany w zasadach przyznawania świadczeń socjalnych cudzoziemcom ubiegającym się o nadanie statusu uchodźcy. Nowelizacja przedłużyła możliwość pobytu cudzoziemców, którym udzielono zgody na pobyt tolerowany w ośrodkach recepcyjnych do trzech miesięcy od dnia ostatecznej decyzji. Poprzednio taką możliwość mieli jedynie cudzoziemcy, którym nadano status uchodźcy.

Ustawa rozszerzyła również pomoc udzielaną osobom ubiegającym się o nadanie statusu uchodźcy o pomoce dydaktyczne dla dzieci korzystających z nauki i opieki w szkołach oraz pokrycie kosztów wynikających z opłat za naukę w tych placówkach oraz przyznała prawo do ekwiwalentu za wyżywienie dzieciom uczęszczającym do szkoły.

Zabezpieczenie społeczne osób poruszających się w ramach Unii Europejskiej

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

Żadne istotne zmiany nie zostały odnotowane.

**Artykuł 35. Ochrona zdrowia**

Dostęp do ochrony zdrowia

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

Ze względu na utrzymującą się trudną sytuację służby zdrowia, ogólnie dostęp do wielu świadczeń specjalistycznych jest utrudniony. Zdarzają się jednak przypadki, gdy Narodowy Fundusz Zdrowia (NFZ) bezpodstawnie odmawia finansowania świadczeń medycznych wobec określonej kategorii osób. Dotyczy to w szczególności pacjentów z chorobą nowotworową. Według RPO<sup>181</sup>, NFZ stosuje kryterium wiekowe jako kryterium finansowania określonego leczenia. Sytuacja taka miała miejsce w przypadku mężczyzny chorego na raka jelita grubego, któremu NFZ odmówił sfinansowania drogiej terapii ze względu na przekroczenie przez niego 65 roku życia. W udzielonej odpowiedzi<sup>182</sup> Prezes NFZ zapewnił, iż dołoży starań w celu zwiększenia środków finansowych na programy lekowe.

Inna ze spraw odmowy udzielenia świadczeń przez NFZ trafiła do Wojewódzkiego Sądu

<sup>180</sup>Ustawa z dnia 22 kwietnia 2005 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw, (Dz.U. z 2005 r. nr 94, poz. 788).

<sup>181</sup>Wystąpienie Generalne do Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 27 czerwca 2005r. nr RPO/508444/05/X

<sup>182</sup>Odpowiedź z dnia 12 lipca 2005 r.

Administracyjnego. Sąd uznał, iż decyzja Narodowego Funduszu Zdrowia, który odmówił refundacji badań, które wykazały u pacjenta guza mózgu wymagającego natychmiastowej operacji, rozmija się z moralnością i nie można jej tolerować. Zwrócił uwagę, iż prawo zezwala na udzielanie świadczeń zdrowotnych bez wymaganego skierowania, a Fundusz ma obowiązek zapłacić za prywatne badania, gdy tylko dzięki nim udało się uratować ludzkie życie. Sprawa dotyczyła skargi pacjenta, który sam zapłacił za badania, po tym jak lekarz pierwszego kontaktu nie chciał skierować go do specjalisty<sup>183</sup>

- **Ocena**

*Kwestie wymagające szczególnej uwagi*

- Ogólnie trudna sytuacja służby zdrowia;
- Dyskryminacja określonych kategorii pacjentów w dostępie do terapii antyrakowej.

Narkotyki (uregulowanie, depenalizacja, terapia zastępcza)

- **Wykazanie istotnych zmian**

*Praktyka władz krajowych*

W 2005 r. po przeprowadzeniu debaty publicznej została uchwalona nowa ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii<sup>184</sup>. W porównaniu do poprzednio obowiązującej ustawy rozszerzyła ona liczbę placówek, które mogą przeprowadzać terapie metadonowe (terapia polega na podawaniu osobom uzależnionym metadonu) na niepubliczne zakłady opieki zdrowotnej. Zgodnie z nową ustawą nadal penalizowane jest posiadanie środków odurzających lub substancji psychotropowych. Zgodnie z treścią art.62 ustawy „...kto wbrew przepisom ustawy posiada środki odurzające lub substancje psychotropowe podlega karze pozbawienia wolności do lat trzech”. W wypadku popełnienia przestępstwa mniejszej wagi sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku. W przypadku, gdy sąd orzeka karę pozbawienia wolności w zawieszeniu a przestępstwo to popełniła osoba uzależniona, sąd zobowiązuje tę osobę do poddania się leczeniu lub rehabilitacji w zakładzie opieki zdrowotnej i oddaje ją pod dozór wyznaczonej osoby, instytucji lub stowarzyszenia. W przypadku, gdy sąd nie zawiesza kary pozbawienia wolności może przed wykonaniem kary nakazać umieszczenie skazanego w odpowiednim zakładzie opieki zdrowotnej.

Ustawa wprowadza również możliwość zawieszenia postępowania przygotowawczego przez prokuratora. Ma to miejsce w przypadku, gdy osoba – której zarzucono popełnienie przestępstwa zagrożonego karą nie przekraczającą 5 lat pozbawienia wolności – uzależniona lub używająca substancji psychoaktywnie szkodliwych, podda się leczeniu i rehabilitacji lub udziałowi w programie profilaktyczno–lecniczym prowadzonym przez zakład opieki zdrowotnej. Po podjęciu postępowania prokurator, uwzględniając wyniki leczenia, postanawia o dalszym prowadzeniu postępowania, albo występuje do sądu z wnioskiem o warunkowe umorzenie postępowania.

### **Artykuł 36. Dostęp do usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym**

Żadne istotne zmiany nie zostały odnotowane.

### **Artykuł 37. Ochrona środowiska**

#### **Prawo do zdrowego środowiska**

Żadne istotne zmiany nie zostały odnotowane.

<sup>183</sup>Rzeczpospolita z dnia 29 września 2005 r., s. C1 .

<sup>184</sup>Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii, (Dz.U. z 2005 r., nr 179, poz. 1484).

## Prawo do informacji w sprawach ochrony środowiska<sup>185</sup>

- **Wykazanie istotnych zmian**

### *Praktyka władz krajowych*

W 2005 r. Sejm znowelizował ustawy Prawo ochrony środowiska<sup>186</sup>, Prawo wodne<sup>187</sup>, oraz ustawę o handlu uprawnieniami do emisji do powietrza gazów cieplarnianych i innych substancji<sup>188</sup>. Nowelizacje te wprowadziły szereg nowych lub znowelizowanych przepisów dotyczących udziału społeczeństwa w podejmowaniu decyzji i rozstrzygnięć z zakresu ochrony środowiska. Nowelizacje miały na celu implementację prawa wspólnotowego zwłaszcza dyrektywy 2003/35/WE dotyczącej udziału społeczeństwa w sporządzaniu niektórych planów i programów z zakresu ochrony środowiska<sup>189</sup>, ramowej dyrektywy wodnej 2000/60/WE<sup>190</sup>, dyrektywy 2002/49/WE z 2002 r. dotyczącej oceny i zarządzania poziomem hałasu (tzw. dyrektywa ramowa ochrony przed hałasem)<sup>191</sup> oraz dyrektywy 2003/87/WE dotyczącej handlu emisjami<sup>192</sup>. Dyrektywy te jednocześnie wprowadziły regulacje ograniczające udział społeczeństwa w podejmowaniu decyzji i rozstrzygnięć w zakresie ochrony środowiska.

Nowelizacja ustawy o ochronie środowiska wprowadziła m.in. obowiązek poddania postępowaniu z udziałem społeczeństwa ustaleń projektów takich dokumentów, jak: polityka ekologiczna państwa, programy ochrony środowiska wszystkich szczebli, program ochrony powietrza oraz program ochrony środowiska przed hałasem. Nowelizacja zmieniła również termin składania uwag i wniosków przez społeczeństwo w przypadku planów i programów dotyczących ochrony środowiska, który obecnie może wynosić więcej niż obowiązkowe 21 dni (zamiast dotychczasowego sztywnego terminu 21 dni). Nowe przepisy wymagają także obecnie podania do publicznej wiadomości informacji o zamiarze przeprowadzania rozprawy administracyjnej otwartej dla społeczeństwa. Nowelizacja ustawy wprowadza też zmianę nakazującą podawanie do publicznej wiadomości informacji o odstąpieniu od przeprowadzenia ocen oddziaływania na środowisko planów i programów dotyczących ochrony środowiska. Nowelizacja ustawy prawo wodne wprowadziła procedurę udziału społeczeństwa w opracowywaniu planu gospodarowania wodami, a ustawa o handlu uprawnieniami do emisji wprowadziła obowiązek zapewnienia możliwości udziału społeczeństwa w sporządzaniu krajowego planu rozdziału uprawnień do emisji.

Nowelizacja ustawy Prawo ochrony środowiska wprowadziła ograniczenie udziału społeczeństwa w dwóch kierunkach. Ograniczyła liczbę pomiotów, którym przysługuje status strony w postępowaniu oraz ograniczyła możliwości korzystania przez organizacje społeczne z uprawnień uczestnika postępowania na prawach strony.

I tak, w postępowaniu o wydanie pozwolenia na wprowadzanie do środowiska substancji lub energii status strony przysługuje obecnie, obok wnioskodawcy, tylko podmiotom dysponującym terenami na obszarze, gdzie występować mają ponadnormatywne oddziaływania,

<sup>185</sup> Informacje uzyskane od Jędroška Jerzmański Bar i Wspólnicy, Prawo gospodarcze i ochrony środowiska Sp. z o.o. Wrocław–Kraków–Toruń.

<sup>186</sup> Ustawa z dnia 18 maja 2005 r. o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw, (Dz.U. z 2005 r., nr 113, poz. 954).

<sup>187</sup> Ustawa z dnia 3 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy - Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw, (Dz.U. z 2005 r., nr 130, poz. 1087).

<sup>188</sup> Ustawa z dnia 22 grudnia 2004 r. o handlu uprawnieniami do emisji do powietrza gazów cieplarnianych i innych substancji, (Dz.U. z 2004 r., nr 281, poz. 2784).

<sup>189</sup> Dyrektywa 2003/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 26 maja 2003 r. przewidująca udział społeczeństwa w sporządzaniu niektórych planów i programów w zakresie środowiska oraz zmieniająca w tym zakresie dyrektywy Rady 85/337/EWG i 96/61/WE, (Dz. Urz. UE L156 z 25.06.2003).

<sup>190</sup> Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej, (Dz. Urz. WE L327 z 22.12.2000).

<sup>191</sup> Dyrektywa 2002/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 czerwca 2002 r. odnosząca się do oceny i zarządzania poziomem hałasu w środowisku, (Dz. Urz. WE L189 z 18.07.2002).

<sup>192</sup> Dyrektywa 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiająca system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz zmieniającej dyrektywę 96/61/WE, (Dz. Urz. WE L275 z 25.10.2003).

Ustawa ograniczyła również uprawnienia organizacji społecznych do uczestniczenia na prawach strony. Zgodnie z nowelizacją w postępowaniu uczestniczyć mogą tylko te organizacje ekologiczne, które zgłosiły chęć uczestnictwa w postępowaniu i które dodatkowo wniosły uwagi i wnioski w ramach postępowania z udziałem społeczeństwa. Ograniczony został również udział organizacji społecznych w sprawach dotyczących środowiskowych uwarunkowań programów i projektów dot. ochrony środowiska, oraz w postępowaniach o wydanie pozwolenia emisyjnego.

Dnia 14 lutego 2005 r. minął, bez dokonania przez ustawodawcę wymaganych zmian prawnych, termin transpozycji dyrektywy 2003/4/WE<sup>193</sup> przewidującej szersze uprawnienia społeczeństwa związane z dostępem do informacji o środowisku, niż te znajdujące się obecnie w obowiązujących w Polsce przepisach.

Dnia 24 sierpnia 2005 r. Sąd Rejonowy w Bielsku Podlaskim wydał wyrok uznający powództwo organizacji ekologicznej Federacja Zielonych „Gaja” ze Szczecina. Organizacja ta wystąpiła z powództwem cywilnym przeciwko Lasom Państwowym, które zleciły - zdaniem tej organizacji bezprawne - wycięcie 7 ponad 100-letnich dębów w Puszczy Białowieskiej. Federacja Zielonych „Gaja” domagała się „przywrócenia do stanu zgodnego z prawem poprzez przeznaczenie kwoty 9246,84 zł na realizację zadań ochronnych zgodnie z planem ochrony rezerwatu Lasy Naturalne Puszczy Białowieskiej”. Sprawa ta stanowi jeden z pierwszych przykładów praktycznego zastosowania art.323 ust.2 ustawy prawo o ochronie środowiska, pozwalającego m.in. organizacjom ekologicznym na występowanie z powództwem cywilnym w ogólnym interesie ochrony środowiska (tradycyjnie możliwość wystąpienia z powództwem cywilnym zarezerwowana jest dla osób, które poniosły szkodę, tj. których własny interes prawny został naruszony). Po złożeniu apelacji przez Lasy Państwowe sprawa toczy się obecnie przed Sądem Okręgowym w Białymstoku.

- **Ocena**

#### *Pozytywne zmiany*

Implementacja dyrektyw Unii Europejskiej wprowadzająca szereg nowych lub znówelizowanych przepisów dotyczących udziału społeczeństwa w podejmowaniu decyzji i rozstrzygnięć z zakresu ochrony środowiska.

#### *Kwestie wymagające szczególnej uwagi*

Ograniczenie liczby podmiotów, którym przysługuje status strony w postępowaniu oraz możliwości korzystania przez organizacje społeczne z uprawnień uczestnika postępowania na prawach strony.

### **Artykuł 38. Ochrona konsumentów**

#### Ochrona konsumentów i udzielanie konsumentom informacji

- **Wykazanie istotnych zmian**

#### *Praktyka władz krajowych*

Według prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) dwie trzecie konsumentów w Polsce nie zna swoich uprawnień. Podobnie jest z przedsiębiorcami, którzy nie znają swoich obowiązków wobec konsumentów. Podmioty dominujące na rynku – a zwłaszcza takie, które w przeszłości były zamknięte dla konkurencji, jak Telekomunikacja Polska, energetyka, transport – starają się wyeliminować konkurentów lub niedopuszczyć ich do rynku. UOKiK nie rozpatruje skarg indywidualnych, jednak działania podjęte w celu ochrony zbiorowych interesów konsumentów mają wpływ na sytuację słabszych uczestników rynku. W 2004 r. Urząd wydał 154 decyzje, zaś dzięki jego działalności udało się wpisać 143 nowe klauzule umowne do rejestru klauzul uznanych za niedozwolone. Należy jednak podkreślić, że większość przedsiębiorców, na których UOKiK nakłada kary finansowe, nie zgadza się z decyzjami Urzędu odwołuje się do sądu i w ten sposób znacznie przedłuża postępowanie<sup>194</sup>.

<sup>193</sup> Dyrektywa 2003/4/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska i uchylająca dyrektywę Rady 90/313/EWG (Dz. Urz. UE L 41 z 14.02.2003).

<sup>194</sup> Informacje udzielone przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów dziennikowi Rzeczpospolita, Rzeczpospolita z dnia 14-15 maja 2005 r., s. C3.

Raport Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z kontroli działalności przedsiębiorstw budowlanych wykazał, iż wiele z nich stosuje niedozwolone wzorce umów. Wśród 137 skontrolowanych firm z całej Polski prawie 2/3 stosowało umowy, w których znajdowały się niedozwolone klauzule umowne, zaś co trzecie przedsiębiorstwo zawierało z klientami jedynie umowy ustne. Zgodnie z informacjami z UOKIK, większość przedsiębiorców wycofała niezgodne z prawem wzorce umów zaraz po kontroli urzędu<sup>195</sup>.

W 2005 r. UOKIK przeprowadził również kontrolę supermarketów i ukarał niektóre z nich za stosowanie praktyk marketingowych i reklam wprowadzających konsumentów w błąd. Skontrolowane supermarkety oferowały w promocji źle oznakowane towary. Złe oznakowanie dotyczyło głównie konieczności uiszczenia opłaty za towar określony jako bezpłatny. Urząd uznał, iż stanowi to nieuczciwą reklamę, która wprowadza klientów w błąd, co narusza ustawę o ochronie konkurencji i konsumentów<sup>196</sup>.

UOKIK badał również działania nieuczciwych firm organizujących prezentacje lub wycieczki połączone z dokonywaniem zakupów. Wiele firm podaje nierzetelne informacje na temat warunków umów sprzedaży. Prezes UOKIK stwierdził naruszenie prawa przez firmę, która nie podawała klientom nierzetelne informacje o prawie do odstąpienia od umowy sprzedaży<sup>197</sup>.

UOKIK podejmował również działania wobec niedozwolonych praktyk stosowanych przez banki oraz dostawców Internetu.

- **Ocena**

*Kwestie wymagające szczególnej uwagi*

Praktyka naruszania praw konsumentów przez podmioty dominujące na rynku.

---

<sup>195</sup>Rzeczpospolita z 29 września 2005 r., s. C1.

<sup>196</sup>Ustawa z dnia 15 grudnia 2000 o ochronie konkurencji i konsumentów, (Dz.U. z 2000 r., nr 122, poz.1319).

<sup>197</sup>Rzeczpospolita z dnia 6-7 sierpnia 2005 r., s. C2.

## **ROZDZIAŁ V. PRAWA OBYWATELI UNII EUROPEJSKIEJ**

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

Żadne istotne zmiany nie zostały odnotowane.

### **Artykuł 40. Prawo do głosowania i kandydowania w wyborach lokalnych**

Żadne istotne zmiany nie zostały odnotowane.

### **Artykuł 41. Prawo do dobrej administracji**

Żadne istotne zmiany nie zostały odnotowane.

### **Artykuł 42. Prawo dostępu do dokumentów**

Żadne istotne zmiany nie zostały odnotowane.

### **Artukuł 43. RPO**

Realizacja praw wynikających z tego artykułu będzie badana na poziomie Unii Europejskiej.

### **Artykuł 44. Prawo petycji**

Realizacja praw wynikających z tego artykułu będzie badana na poziomie Unii Europejskiej.

### **Artykuł 45. Wolność poruszania się i zamieszkania**

Prawo do zabezpieczenia społecznego osób, które realizują prawo do wolności poruszania się

- **Wykazanie istotnych zmian**

#### *Praktyka władz krajowych*

Polskie przepisy przyznają prawo do korzystania ze świadczeń z pomocy społecznej cudzoziemcom przebywającym na terytorium Polski, posiadającym zezwolenie na osiedlenie się, zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego Wspólnot Europejskich, zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony, zgodę na pobyt tolerowany, status uchodźcy a obywatelom państw Unii Europejskiej jeżeli posiadają zezwolenie na pobyt określony lub stały na terytorium Polski<sup>198</sup>

Zakaz wejścia do określonych stref lub na obszary kraju podczas określonych wydarzeń

Żadne istotne zmiany nie zostały odnotowane.

### **Artykuł 46. Ochrona dyplomatyczna i konsularna**

Żadne istotne zmiany nie zostały odnotowane.

---

<sup>198</sup>Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, (Dz.U.z 2004 r., nr 64, poz. 593, z późn.zm.).

## **ROZDZIAŁ VI. SPRAWIEDLIWOŚĆ**

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

#### Dostęp do sądu i w szczególności do pomocy prawnej

- **Wykazanie istotnych zmian**

##### *Praktyka władz krajowych*

Liczba adwokatów świadczących swoje usługi w Polsce jest nadal bardzo niska. Według danych CCBE (Conseil des Barreaux Europeens) w Polsce świadczy usługi 27 611 adwokatów i radców prawnych, co oznacza, iż jeden przypada na 1376 mieszkańców. W porównywalnej co do liczby ludności Hiszpanii jest ich 5 razy więcej. W Polsce nastąpił ostatnio również kilkakrotny wzrost liczby spraw sądowych<sup>199</sup>.

Na zwiększenie liczby adwokatów w przyszłości ma wpłynąć uchwalona przez Sejm ustawa o adwokaturze<sup>200</sup>, która ma ułatwić dostęp do zawodów prawniczych. Ustawa weszła w życie 10 grudnia 2005 r. Zgodnie z nowelizacją, dotychczasowe korporacyjne egzaminy na aplikację adwokacką, radcowską i notarialną mają być zastąpione egzaminami państwowymi przeprowadzanymi wyłącznie w formie pisemnych testów, które będą zorganizowane przez komisje powołane przy ministrze sprawiedliwości. Egzamin końcowy będą mogli również zdawać doktorzy prawa oraz osoby, które po ukończeniu studiów co najmniej 5 lat przepracują na stanowiskach związanych ze stosowaniem i tworzeniem prawa.

Rząd przyjął ustawę o dostępie do nieodpłatnej pomocy prawnej powołującą m.in. do życia biura pomocy prawnej dla ubogich. Projektu tej ustawy nie udało się jednak skierować do Sejmu przed wyborami parlamentarnymi. Nie wiadomo, czy i kiedy ustawą zajmie się nowy rząd. W chwili obecnej pomocą prawną dla ubogich zajmują się głównie organizacje pozarządowe.

Ważną dla uregulowania dostępu do sądu jest uchwała Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 2005 r.<sup>201</sup> dotycząca sądowej kontroli decyzji arbitrów. Sąd Najwyższy potwierdził, iż od orzeczenia arbitrów wydanego we wprowadzonym do kodeksu postępowania cywilnego postępowaniu arbitrażowym<sup>202</sup> przysługuje zamawiającemu uprawnienie do skargi na wyrok zespołu arbitrów. Przepis art.179 prawa zamówień publicznych<sup>203</sup> nie był jasny w tym zakresie, zaś jego literalna wykładania sugerowała niedopuszczalność takiej skargi. Sąd Najwyższy uznał, że skoro wyrok zespołu arbitrów rozstrzyga o sytuacji prawnej zarówno odwołującego, jak i zamawiającego, to każdy z tych podmiotów uznać należy za legitymowany do wniesienia skargi od orzeczenia wydanego w pierwszej instancji przez zespół arbitrów. Rozumienie w ten sposób przepisu gwarantuje jego zgodność z zasadą zagwarantowaną w art.78 Konstytucji R.P. Wyjątek od tej zasady musiałby być wyraźnie wskazany w ustawie.

- **Wykazanie istotnych zmian**

##### *Pozytywne zmiany*

Uchwalenie ustawy ułatwiającej dostęp do zawodów prawniczych, dzięki której możliwe będzie zwiększenie liczby adwokatów.

#### Ochrona sądowa

Żadne istotne zmiany nie zostały odnotowane.

<sup>199</sup>Rzeczpospolita z 8 sierpnia 2005 r., s. C1.

<sup>200</sup>Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy o adwokaturze i niektórych innych ustaw, (Dz.U. z 2005 r., nr 163, poz. 1361).

<sup>201</sup>Uchwała Sądu Najwyższego z 14 stycznia 2005 r., Sygn. III CZP 71/04.

<sup>202</sup>Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o zmianie ustawy – kodeks postępowania cywilnego, (Dz.U. z 2005 r., nr 78, poz. 1478).

<sup>203</sup>Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, (Dz.U. z 2004 r., nr 19, poz. 177).

## Niezależność i bezstronność

- **Wykazanie istotnych zmian**

### *Praktyka władz krajowych*

Z badania społecznego przeprowadzonego przez naukowców z Uniwersytetu Jagiellońskiego wynika, iż według ankietowanych sędziowie są najbardziej skorumpowanymi pracownikami wymiaru sprawiedliwości. Co drugi ankietowany nie wierzy w ogóle w sprawiedliwość sądów. Polacy uważają, że znaczna część sędziów bierze łapówki, kieruje się sympatiami politycznymi, ulega naciskom zwierzchników. Z badania wynika, iż poglądy te podzielają prawnicy, w tym również spora grupa sędziów. Jeden na pięciu deklaruje, że ma świadomość iż jego koledzy po fachu biorą łapówki<sup>204</sup>.

Sejm uchwalił ustawę o zmianie przepisów dotyczących wyboru ławników<sup>205</sup>. Projekt został przygotowany z powodu doniesień, iż podczas poprzedniego wyboru ławników kandydatów rekomendowały partie polityczne. Nowela daje prawo do rekomendowania osoby na stanowisko ławnika co najmniej 25 obywatelom mieszkającym na danym terenie, prezesom sądów, stowarzyszeniom, organizacjom związkowym i pracodawców z wyłączeniem partii politycznych. Ze względu na toczące się przeciwko ławnikom liczne postępowania karne (według stanu na 19 marca 2004 r. przeciwko ławnikom wybranym do sądów toczyło się lub zostało zakończonych 135 postępowań karnych) nowela wprowadziła obowiązek złożenia przez ławnika oświadczenia, że przeciwko niemu nie toczy się żadne postępowanie karne. Zgodnie z nowelizacją mandat ławnika wygasa również w przypadku prawomocnego skazania za przestępstwo bądź wykroczenie. Poprzednio w przypadku skazania ławnika wygaśnięcie mandatu nie było obligatoryjne – ławnik mógł być odwołany przez prezesa sądu na wniosek rady gminy, która go wybrała. Ławnicy powinni także legitymować się też co najmniej średnim wykształceniem.

- **Ocena**

### *Pozytywne zmiany*

Uchwalenie ustawy, która uniemożliwi sprawowanie funkcji ławnika przez osoby skazane lub takie, wobec których toczą się postępowania w sprawach karnych.

### *Kwestie wymagające szczególnej uwagi*

Stosunek społeczeństwa do rozległej korupcji w wymiarze sprawiedliwości.

## Jawność postępowań sądowych

Żadne istotne zmiany nie zostały odnotowane.

## Uzasadnione opóźnienia w procedurze sądowej

- **Wykazanie istotnych zmian**

### *Orzecznictwo i zalecenia organów i instytucji międzynarodowych*

W 2005 r. Europejski Trybunał Praw Człowieka orzekł w wielu sprawach naruszenie przez Polskę art.6 ust.1 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

### *Praktyka władz krajowych*

<sup>204</sup> <http://wiadomości.onet.pl> z 18 lipca 2005 r.

<sup>205</sup> Ustawa z dnia 1 lipca 2005 o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, (Dz.U. z 2005 r, nr 169, poz. 1413).

W pierwszej połowie 2005 r. do sądów wpłynęło ponad 4,7 mln spraw, z czego załatwiły one ponad 4,8 (?) mln. Zaległości wynoszą ok. 1,5 mln i są niższe o ok. 300 tys. spraw<sup>206</sup> od analogicznych danych rejestrowanych w tym samym okresie roku poprzedniego. Dane statystyczne wskazują, iż wyniki działań wymiaru sprawiedliwości poprawiają się. Jednakże sądy nadal wielokrotnie przerywają i odraczają rozprawy bez procesowego uzasadnienia. Brak również właściwej kontroli i klasyfikacji wpływających spraw.

Poprawę najlepiej obserwuje się w postępowaniach nakazowych, rejestrowych i w obsłudze ksiąg wieczystych. Do lutego 2005 r., 950 tys. dotychczasowym księgom wieczystym nadano formę elektroniczną i założono ponad 86 tys. nowych ksiąg. Trwa informatyzacja sądów. Ministerstwo Sprawiedliwości uchwaliło nowy regulamin pracy sądów dający m.in. możliwość ustalenia przez prezesa sądu dwuzmianowego systemu pracy sądów, wydłużenie godzin przyjmowania interesantów, ograniczenie wakacyjnej przerwy, przyjęcie jednoznacznych zasad kolejności przyjmowania spraw<sup>207</sup>.

Przez pierwszych sześć miesięcy funkcjonowania ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez uzasadnionej zwłoki<sup>208</sup>, 2652 skargi zostały złożone do sądów wyższych instancji. Przez pierwszych 10 miesięcy 2005 r. do Naczelnego Sadu Administracyjnego wpłynęło 366 skarg na przewlekłość postępowania sądów administracyjnych<sup>209</sup>.

Z informacji uzyskanych w Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka<sup>210</sup> wynika, iż zdarzają się sytuacje, że sądy rozpatrujące sprawy o przewlekłość postępowania stwierdzają jedynie, iż sprawa jest przewlekła, ale nie zasądza odszkodowania poszkodowanym. Zdarzają się również orzeczenia, w których sądy liczą okres przewlekłości dopiero od dnia wejścia w życie ustawy, a więc niezgodnie z ???.

19 sierpnia 2005 r. Prezydent podpisał dwie ustawy z 28 lipca 2005 r. nowelizujące kodeks postępowania cywilnego. Jedna reformuje sądownictwo arbitrażowe<sup>211</sup>. Druga wprowadza do procedury cywilnej formułę mediacji<sup>212</sup>. Dzięki tym przepisom w przypadku skutecznej mediacji strony będą podpisywały umowę zatwierdzaną przez sąd. Jeżeli ugoda podlega egzekucji, jej zatwierdzenie nastąpi w postępowaniu o nadanie klauzuli wykonalności. Reforma przepisów o arbitrażu stwarza możliwość poddania pod rozstrzygnięcie sądu polubownego wszelkich sporów, które mogą być przedmiotem ugody, z wyjątkiem spraw o alimenty. Dotyczy ona również spraw o stwierdzenie nieważności uchwał organów spółek, gdy ich statuty lub umowy to przewidują<sup>213</sup>. Dzięki nowelizacji strony będą mogły szybciej i skuteczniej wyegzekwować swoje prawa.

- **Ocena**

#### *Pozytywne zmiany*

- Poprawa sytuacji w systemie sprawiedliwości odnośnie czasu trwania postępowań sądowych;
- Uchwalenie nowych regulacji dotyczących stosowania mediacji i arbitrażu.

#### Wykonywanie orzeczeń sądowych

- **Wykazanie istotnych zmian**

#### *Praktyka władz krajowych*

Zgodnie z informacją uzyskaną w Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, opartą o liczbę otrzymywanych przez Fundację skarg<sup>214</sup>, poważnym problem stanowi niemożność wyegzekwowania wyroków w sprawach karnych oraz administracyjnych. Informacje na temat wykonania wyroków sądów karnych zostały zawarte w części opisującej istotne zmiany w ramach art.4 Karty Praw Podstawowych. Dość często zdarzają się także

<sup>206</sup>Dane statystyczne dostępne na stronach Ministerstwa Sprawiedliwości.

<sup>207</sup>Rzeczpospolita z dnia 9 sierpnia 2005 r., s. C3.

<sup>208</sup>Ustawa o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez uzasadnionej zwłoki, (Dz.U.z 2004 r., nr 179, poz. 1843).

<sup>209</sup>Rzeczpospolita z dnia 1 sierpnia 2005 r., s.C2 .

<sup>210</sup> Program Działania Prawne w Interesie Publicznym.

<sup>211</sup>Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o zmianie ustawy – kodeks postępowania cywilnego, (Dz.U. z 2005 r., nr 78, poz. 1478).

<sup>212</sup>Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o zmianie ustawy – kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, (Dz.U. z 2005 r., nr 172, poz. 1438).

<sup>213</sup>Rzeczpospolita z dnia 23 sierpnia 2005 r., s. C2.

<sup>214</sup> Program Działania Prawne w Interesie Publicznym.

przypadki niewykonywania wyroków sądów administracyjnych przez organy administracji rządowej i samorządowej.

### Domniemanie niewinności

- **Wykazanie istotnych zmian**

#### *Praktyka władz krajowych*

Problem stanowi naruszenie zasady domniemanie niewinności w przypadku recydywistów. Z obserwacji prowadzonych przez Helsińską Fundację Praw Człowieka w ramach prowadzonej przez nią działalności<sup>215</sup> zdarzają się przypadki, w których sądy nie uwzględniają dowodów przedstawianych przez recydywistów. Recydywiści stanowią też największą grupę osób, którym sąd odmawia przyznania obrońcy z urzędu.

W wyroku z dnia 26 października 2005 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją przepisów ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej w zakresie, w jakim pozbawiają osoby zainteresowane - inne niż pokrzywdzony - prawa do uzyskania informacji o dotyczących ich dokumentach, a także o sposobie uzyskania w nie wglądu do tych dokumentów. Według Trybunału, dzięki wyrokowi stworzona została możliwość bezpośredniego wyegzekwowania tego prawa także przez osoby spoza kategorii pokrzywdzonych. Umożliwia to osobom oskarżonym o współpracowanie za czasów komunizmu z organami bezpieczeństwa państwa do dołączania do dotyczących ich dokumentów własnych uzupełnień, sprostowań, uaktualnień, wyjaśnień oraz dokumentów lub ich kopii<sup>216</sup>.

- **Ocena**

#### *Pozytywne zmiany*

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego ułatwiający dostęp do dokumentów zgromadzonych w Instytucie Pamięci Narodowej.

#### *Kwestie wymagające szczególnej uwagi*

Naruszanie zasady domniemanie niewinności wobec recydywistów.

### Zasady postępowania dowodowego w sprawach karnych

- **Wykazanie istotnych zmian**

#### *Praktyka władz krajowych*

Zgodnie z informacją uzyskaną w Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, wynikającą z badań prowadzonych przez pracowników Fundacji w ramach ich działalności<sup>217</sup>, nie wszystkie zasady przeprowadzania postępowania dowodowego są przestrzegane, w szczególności w trakcie postępowania przygotowawczego przez policję i prokuraturę. Najczęstsze naruszenia dotyczą okazania, samoprzyznania się podejrzanego do popełnienia przestępstwa oraz małej ilości spraw z wykorzystywaniem materiałów DNA pobranych w miejscu zdarzenia. Naruszenia mają miejsce także w przypadku stosowania instytucji świadka koronnego, którego zeznania są częstokroć jedynymi dowodami w sprawie, na podstawie których wydawany jest wyrok skazujący.

#### Prawo wyboru adwokata i prawo do tłumacza

- **Wykazanie istotnych zmian**

<sup>215</sup> Program Działania Prawne w Interesie Publicznym.

<sup>216</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 października 2005 r., nr K 31/04.

<sup>217</sup> Program Klinika „Niewinność”.

### *Praktyka władz krajowych*

W kwietniu 2005 r. Sejm uchwalił nowelizację ustawy o Straży Granicznej określającą, iż obrońcą funkcjonariusza w postępowaniu dyscyplinarnym może być wyłącznie wskazany przez obwinionego funkcjonariusz tej formacji. Także funkcjonariusze już wcześniej objęci postępowaniem dyscyplinarnym zostali pozbawieni uprawnień do profesjonalnej pomocy prawnej, a więc do ustanowienia obrońcą adwokata czy radcy prawnego<sup>218</sup>. Podobne regulacje znajdują się w ustawie o Policji<sup>219</sup> i ustawie o Służbie Celnej<sup>220</sup>. Zmiana przepisów była przedmiotem wystąpienia RPO, według którego przepisy ustalające, że obrońcami w postępowaniach dyscyplinarnych w Straży Granicznej, Policji i Służbie Celnej mogą być tylko ich funkcjonariusze, ograniczają prawo do obrony. RPO zaskarżył te przepisy ustawy o Straży Granicznej, o Policji i Służbie Celnej do Trybunału Konstytucyjnego.

RPO wniósł kasację do Sądu Najwyższego w sprawie odmowy przez Sąd – który wydał wyrok uniewinniający w sprawie o wykroczenia – zwrotu kosztów z tytułu ustanowienia obrońcy z wyboru. Rzecznik zarzucił, że to postanowienie zapadło z rażącym naruszeniem prawa procesowego, gdyż mimo że nie ma przepisu prawnego odnoszącego się bezpośrednio do zwrotu kosztów adwokata z wyboru, przepisy prawa o postępowaniu karnym dotyczące zwrotu kosztów obrońcy z urzędu powinny być odpowiednio<sup>221</sup> stosowane.

### **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.

<sup>218</sup>Ustawa z dnia 22 kwietnia 2005 r. o zmianie ustawy o straży granicznej oraz niektórych innych ustaw, (Dz.U. z 2005 r., nr 90, poz. 757).

<sup>219</sup>Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, (Dz.U. z 1990 r., nr 30, poz. 179 z późn.zm.).

<sup>220</sup>Ustawa z dnia 24 lipca 1999 r. o Służbie Celnej, (Dz.U. z 1999 r., nr 72, poz. 802).

<sup>221</sup>Rzeczpospolita z dnia 6 października 2005r. s. C1