

R z e c z n i k P r a w O b y w a t e l s k i c h g o ś c i e m u n i w e r s y t e t u

CZY W DEMOKRACJI RZECZNIK JEST NIEZBĘDNY?

W początkach marca, dokładniej – 4 i 5, gościem władz wojewódzkich i miejskich był prof. Andrzej Zoll, Rzecznik Praw Obywatelskich. Profesor był też gościem władz i studentów naszego Uniwersytetu.

4 marca odbyła się kolejna z cyklu debat oksfordzkich, której teza tym razem brzmiała: Rzecznik Praw Obywatelskich jest zbędny. Przypomnijmy, że wygłaszający w debacie poglądy w obronie tezy, bądź przeciwko niej, niekoniecznie muszą się utożsamiać z głoszonymi sądami.

Walkę na argumenty rozpoczęła Małgorzata Zasina, obrończyni tezy o zbędności instytucji Rzecznika PO stwierdzając, że różnego rodzaju rzeczników mamy bez liku: rzecznika praw dziecka, praw konsumenta, praw mieszkańca, itd., itd., tak więc każde środowisko ma swojego rzecznika, ale jakość życia od istnienia tych instytucji wcale nie robi się lepsza. Rzecznika Praw Obywatelskich i jego rozbudowany aparat utrzymuje podatnik. Na same znaczki pocztowe, a rzecznik musi odpowiedzieć na każdy wniosek obywatelski, organ ten wydaje 150 tys. zł. Rzecznik wydał ulotkę do obywateli, w której zawarta instrukcja każe się głęboko zastanowić przed wniesieniem skargi. Jeśli rzecznik ma pomagać z założenia tym najsłabszym i najbiedniejszym, z małych miasteczek i wsi, to taka instrukcja nie zachęci do złożenia skargi. Bo bogaci sobie poradzą, wynajmując kancelarie prawne czy skutecznych adwokatów.

Za tą instytucją opowiedziała się Agnieszka Opalińska twierdząc, że rzecznik stoi na straży praw i wolności obywatelskich, a ta instytucja ma długą tradycję wywodzącą się od rzymskiego *cenзора*, urzędnika czuwającego nad sprawiedliwością obciążeń podatkowych obywateli oraz moralnością publiczną. - Niektórzy pamiętają niedawne czasy komunistycznego bezprawia, wszechwładzy organów bezpieczeństwa i ZOMO, choć wy nie pamiętacie. I ja też nie (oświadczenie to wywołało salwę śmiechu). Instytucja rzecznika istnieje w każdym demokratycznym państwie. Wartością tej instytucji jest to, że każdy obywatel, który czuje się pokrzywdzony decyzjami organów państwa, może się poskarżyć rzecznikowi. A 70 proc. wniesionych wniosków załatwia z pozytywnym skutkiem. - Boże, spraw, oby tak było – westchnęła siedząca obok mnie dyrektor departamentu z biura Rzecznika.

- Cóż to za heroiczna instytucja? Z jakimi kompetencjami? Nie zastępuje ona ani organów państwa i wymiaru sprawiedliwości, ani nie stosuje prawa łaski. Ale może broni państwo przed obywatelom? - drwiła Elżbieta Polak. Kobiety i mężczyźni mają równe prawa, tak się nam wydaje, ale czy to rzecznik załatwił, że w Zielonej Górze mamy kobietę-prezydenta? Konstytucja zapewnia prawo do pracy, a bezrobocie rośnie. Mamy prawo do ochrony zdrowia, ale na wizytę u ortopedy czekamy 2 miesiące. Rodziny pozostające w złej sytuacji materialnej mają niby zagwarantowaną pomoc, ale sa-

morządy nie mają pieniędzy na jej wyasygnowanie. Mamy równy dostęp do wykształcenia, ale czy rzecznik załatwił komuś indeks? Co w takiej sytuacji pomoże interwencja rzecznika? Każdy obywatel powinien być swoim rzecznikiem, wtedy pozbedziemy się iluzji, że ktoś za nas załatwi nasze sprawy. Skuteczniejszy jest trybunał w Strasburgu, bo z jego orzeczeniami państwo się liczy i szybko wykonuje.

Organizatorzy debaty wykorzystali naturalnie obecność prof. Andrzeja Zolla, dla którego argumenty, że urząd kosztuje podatnika, że jest niepotrzebny, wcale nie są nowe. Przypomnił, że mamy bolesne doświadczenia z wcale niedawnymi totalitaryzmami - brunatnym i czerwonym. W nowoczesnym państwie parlament nie wystarczy. Wiemy z historii, że demokratycznie wyłoniona władza może się wynaturzyć i wyłączyć obowiązywanie praw wolnościowych i obywatelskich. Rzecznik ma władzy, nawet demokratycznej, patrzeć na ręce i domagać się realizacji ustanowionych praw. Co z tego, że istnieje rzecznik praw dziecka? Kiedy naruszane są prawa najmłodszych, Rzecznik Praw Obywatelskich nie jest zwolniony od ochrony tych praw. I w gruncie rzeczy wielość rzeczników, powoływanych dla obrony interesów prawnych poszczególnych grup obywateli, osłabia oddziaływanie RPO. W Polsce od



PRZED REKTORATEM PROF. A. ZOLLA I JEGO ZESPÓŁ POWITAŁ PROREKTOR M. NOWAK

razu, od chwili powołania tej instytucji w 1987 roku, umocowano ją wysoko. Usytuowanie prawne stało się wzorem dla innych państw, szczególnie tych, które wyzwoliły się spod komunizmu. Urząd taki funkcjonuje w blisko stu państwach na świecie, odrębny urząd rzecznika ma też Unia Europejska. Uzasadniając byt RPO, prof. A. Zoll podał przykład jednego z ostatnich



DZIEKAN M. BOROWIECKI PREZENTUJE GOŚCIOM WYDZIAŁ NAUK ŚCISŁYCH

wystąpień – w sprawie zaniechania w parlamencie prac nad ustawą abolicyjną.

- Rzecznik kosztuje 23 mln zł rocznie, to tyle co budżet 20-tysięcznego Żagania – oburzał się Grzegorz Walków. A ustawę abolicyjną okpiły media i to one mają zasługi, a nie rzecznik. Owszem, taki urząd był potrzebny, kiedy Polska nie była demokratycznym krajem. A cóż dziś może rzecznik w patologii sprawowania władzy? Bank Światowy orzekł, że za kilkanaście mln dolarów można kupić w Polsce ustawę, jaką się chce, ale świat polityki udaje, że jest szokowany aferą Rywina. Działalność legislacyjna to walka o interesy grupowe – my wam biopaliwa, a wy winiety. Rzecznik nie jest cudotwórcą i póki sądownictwo jest niewydolne, o żadnej ochronie praw obywatelskich nie może być mowy.

- Jeśli chodzi o podstawowe prawa człowieka, to 23 mln zł, jakie poświęca się na utrzymanie urzędu, to naprawdę niewiele – przekonywała Marta Sawicka. Ważne jest przekonanie, że każdy obywatel ze swoimi życiowymi sprawami może się udać do rzecznika, który – jeśli naruszane jest prawo – zareaguje przysługującymi mu instrumentami prawnymi.

W debacie oxfordzkiej publiczność ma także głos. Najciekawszy pochodził od studenta politologii, który zapytał, czy skoro rzecznik ma dużo kompetencji, to nie prościej byłoby przenieść je na obywatela i on sam mógłby dochodzić swych praw?

- Obywatel, dochodząc swych praw, staje wobec onnipotentnego aparatu władzy, jest zwykle słaby, bo przychodzi z jednostkową sprawą – podsumował dyskusję prof. A. Zoll. Chodzi o instytucjonalną ochronę praw obywatelskich – obywatel nie ma praw i instrumentów ich ochrony takich, jakie ma rzecznik. Znaczny procent spraw jest przez rzecznika wszczynanych z urzędu. Corocznie wpływa ok. 2 tys. obywatelskich wniosków o wniesienie rewizji nadzwyczajnej. Po analizie RPO wnosi 100-120 wniosków, z czego prawie 70 proc. jest uwzględnianych. Zadając pytanie o przydatność rzecznika w systemie państwa prawa trzeba zastanowić się nad alternatywą, której, tak naprawdę nie ma. Trzeba pamiętać o polskich uwarunkowaniach, zwłaszcza

cza słabości sądownictwa i odziedziczonej po poprzednim systemie samowoli organów państwa.

Uważny czytelnik zapewne łatwo spostrzeże, że argumentacja przeciwników urzędu Rzecznika Praw Obywatelskich była daleko mocniejsza, bardziej przekonująca. W głosowaniu zwyciężyła jednak teza przeciwna, w obronie urzędu (zwolenników likwidacji urzędu było na sali zaledwie kilku). Myślę, że zdecydował o tym autorytet moralny osób, które pełniły dotąd ten urząd, a sama instytucja odbierana jest przez Polaków jako jedna z „najporządniejszych”, które się nam ostały, wolna od politycznych gier i zależności. Nie da się zlekceważyć tych tysięcy spraw, i tych fundamentalnych, ważnych dla ustroju prawnego, ale i tych drobnych, ludzkich, które dzięki rzecznikowi zostały pomyślnie załatwione w interesie obywatelskim.

Dzień później rzecznik spotkał się z pracownikami i studentami Uniwersytetu w auli przy al. Wojska Polskiego. Sala nie pomieściła wszystkich chętnych, dość powiedzieć, że wszystkie miejsca stojące były również zajęte. Prof. Andrzej Zoll wygłosił wykład *Rola Rzecznika Praw Obywatelskich w budowie społeczeństwa obywatelskiego*. Wykład zaczął się od komplementowania Uniwersytetu, wcześniej prof. A. Zoll mógł zobaczyć nową siedzibę Wydziału Nauk Ścisłych i nowy akademik przy ul. Wyspiańskiego, oba obiekty zrobiły na nim duże wrażenie, chwalił zwłaszcza ich przystosowanie do potrzeb niepełnosprawnych studentów.

Pierwowzorem instytucji rzecznika była osoba powołana przez króla szwedzkiego Karola XII (1682-1718), gdy ten zmuszony został do dłuższego pobytu w Turcji. Jej zadaniem była kontrola urzędników królewskich, czy ci nie nadużywają władzy. Jednak powszechny rozwój tej instytucji nastąpił po II wojnie światowej, po całkiem świeżych doświadczeniach z dwoma totalitaryzmami – brunatnym i czerwonym. Prawa wolnościowe i obywatelskie nie pochodzą z nadania władzy, a wywodzą się – jak chcą jedni – z prawa naturalnego albo imperatywów moralnych przełożonych na język norm prawnych, jak twierdzą inni. Są w nowoczesnym państwie normami konstytucyjnymi. Art. 30 Konstytucji RP stwierdza, że „przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych”. Ale nawet instytucjom demokratycznym nie można zaufać, że zawsze będą postępować zgodnie z prawem.

Urząd RPO powstał w Polsce w 1987 roku, a więc paradoksalnie w czasie, kiedy nie mieliśmy jeszcze państwa demokratycznego. Jeszcze wcześniej, w 1980 r., powstało sądownictwo administracyjne, w 1986 r. powołano Trybunał Konstytucyjny. Pozycję rzecznika określa art. 208 Ustawy Zasadniczej – „rzecznik stoi na straży wolności i praw obywatela określonych w Konstytucji oraz w innych aktach normatywnych”. Rolę i cele działalności rzecznika określa ustawa z 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich. Właściwie każda instytucja i każdy obywatel mogą zwrócić się do rzecznika, a wniosek jest wolny od opłat i nie wymaga rygórów formalnych (jak choćby pismo procesowe, kierowane do sądu). Po zbadaniu sprawy rzecznik może skierować

rować wystąpienie do organu lub organu nadrzędnego nad organem naruszającym prawo, żądać wszczęcia postępowania w sprawach cywilnych, żądać wszczęcia postępowania w sprawach o przestępstwa ścigane z urzędu, zwracać się o wszczęcie postępowania administracyjnego, a także wnosić kasację lub rewizję nadzwyczajną od prawomocnych orzeczeń. Katalog uprawnień rzecznika poszerzony jest o uprawnienia specjalne – występowanie do właściwych organów z wnioskami o podjęcie inicjatywy ustawodawczej, występowanie do Trybunału Konstytucyjnego w sprawach zgodności ustaw z Konstytucją, umowami międzynarodowymi i branie udziału w postępowaniu przed nim w sprawach skarg konstytucyjnych. Tak więc wszelkie obszary władzy państwowej i wszelkie wydane przez nią akty normatywne pozostają pod kontrolą rzecznika.

Nową rolą RPO jest współdziałanie i pomoc organizacjom pozarządowym oraz współpraca z „klinikami prawa” (uniwersyteckimi poradniami prawnymi, prowadzonymi przez studentów prawa pod nadzorem swych profesorów, gdzie obywatel może bezpłatnie uzyskać poradę prawną).

Pracownicy i studenci podczas spotkania mogli zada-

o uznanie za niekonstytucyjną zgodę matki przy ustaleniu ojcostwa. Pytano też o ustalenia w głośnej aferze pedofilskiej, ujawnionej przez tygodnik *Wprost*. Prokurator zakwestionował wiarygodność informacji prasowej. Tymczasem Warszawa staje się europejskim centrum handlu ludźmi. – Ofiary bardzo trudno nakłonić do składania zeznań – mówił prof. A. Zoll. Ale przebiegiem postępowania przygotowawczego będzie się interesował. Student informatyki pytał – jak to jest, że w kraju, w którym konstytucja odwołuje się do Boga, nie można hodować roślin przez niego stworzonych. Prof. A. Zoll podjął się interwencji w zgłoszonej z sali skargi na odmowę leczenia dziecka, uzasadnianą pierwszeństwem pacjentów ze „swojej” kasy chorych. Odpowiadając na pytanie, jaki rodzaj spraw przeważa wśród wniosków kierowanych do rzecznika, prof. A. Zoll poinformował, że rocznie wpływa ok. 53 tys. wniosków, z czego aż jedna czwarta dotyczy praw socjalnych. Na pytanie, dlaczego dziennikarze mają utrudniony dostęp do informacji, rzecznik przypomniał, że od roku obowiązuje ustawa o dostępie do informacji, a odmowę dostępu można skarżyć w sądzie. – Udzielanie informacji to dzielenie się władzą, dlatego różne podmioty tak nie-



PROF. ANDRZEJ ZOLL UDOWODNIŁ, ŻE BOLĄCZKI OBYWATELSKIE SĄ MU DOBRZE ZNANE

wać prof. A. Zollowi pytania. Niepełnosprawny student politologii pytał z obawą o projekty likwidacji Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. – Będę pilnował, by pomoc dla niepełnosprawnych była zachowana, sprawa istnienia PFRON jest w tym kontekście drugorzędna – odpowiedział rzecznik. Zwracano uwagę, że tylko 10 proc. ojców ubiegających się po rozwodzie o opiekę nad dzieckiem, takie prawo otrzymuje. Prof. A. Zoll jest zdania, że to nie jest problem niewłaściwego prawa, lecz jego stosowania. W Trybunale Konstytucyjnym jest wniosek RPO

chętnie udzielają informacji. Interesowano się też, czego dotyczą skargi więźniów. Głównie są to skargi na warunki osadzenia i więzienną służbę zdrowia. Przy okazji rzecznik poinformował, że skarga więźnia kierowana do RPO nie podlega cenzurze więziennej, także odpowiedź rzecznika. – Jak daleko sięga ochrona danych osobowych – pytała przedstawicielka pedagogiki. Spotykamy się z odmową rodziny w informacji o przejawach patologii rodzinnej. Wizyta trwałaby zapewne dłużej, niż zaplanowany czas spotkania, ale przeszkodziły temu zaplanowane wcześniej obowiązki rzecznika. *ap*