



SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VII KADENCJA

Warszawa, dnia 25 stycznia 2011 r.

Druk nr 1075 S

SPRAWOZDANIE

KOMISJI USTAWODAWCZEJ,
KOMISJI PRAW CZŁOWIEKA, PRAWORZĄDNOŚCI I PETYCJI

oraz

KOMISJI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO I ADMINISTRACJI PAŃSTWOWEJ

o projekcie ustawy o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich (druk nr 1075)

Marszałek Senatu w dniu 5 stycznia 2011 r. skierował do Komisji Ustawodawczej, Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej projekt ustawy o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich w celu rozpatrzenia go w pierwszym czytaniu.

Komisje na wspólnym posiedzeniu w dniu 25 stycznia 2011 r. rozpatrzyły w pierwszym czytaniu przedstawiony przez wnioskodawców projekt ustawy, wprowadziły do niego poprawki i wnoszą o przyjęcie przez Senat jednolitego, załączonego projektu ustawy oraz projektu uchwały w sprawie wniesienia do Sejmu tego projektu ustawy.

W załączeniu przekazujemy informację o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej.

Przewodniczący Komisji
Praw Człowieka, Praworządności i Petycji
(-) Stanisław Piotrowicz

Przewodniczący Komisji
Ustawodawczej
(-) Piotr Zientarski

Zastępca Przewodniczącego Komisji
Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
(-) Janusz Sepioł

projekt

U C H W A Ł A
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o Rzeczniku
Praw Obywatelskich**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich.

Jednocześnie upoważnia senatora Piotra Zientarskiego do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

USTAWA

z dnia

o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich

Art. 1.

W ustawie z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147, z późn. zm.¹⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 1 dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

"4. Rzecznik wykonuje funkcje organu wizytującego do spraw zapobiegania torturom i innemu okrutnemu, nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu w rozumieniu Protokołu Fakultatywnego do Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania (Dz. U. z 2007 r. Nr 30, poz. 192).";

2) po art. 7 dodaje się art. 7a w brzmieniu:

"Art. 7a. Rzecznik regularnie sprawdza sposób traktowania osób pozbawionych wolności.";

3) w art. 13 po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

"1a. Podczas wykonywania czynności określonych w art. 7a, Rzecznik ma również prawo rejestrować dźwięk lub obraz w miejscach pozbawienia wolności, za zgodą osób, które będą rejestrowane.";

4) po art. 17b dodaje się art. 17c w brzmieniu:

"Art. 17c. Rzecznik może przetwarzać wszelkie informacje, w tym dane osobowe, o których mowa w art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926, z późn. zm.²⁾), niezbędne do realizacji swoich ustawowych zadań.";

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2007 r. Nr 25, poz. 162 oraz z 2010 r. Nr 182, poz. 1228, Nr 197, poz. 1307, Nr 202, poz. 1343 i Nr 254, poz. 1700.

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2002 r. Nr 153, poz. 1271, z 2004 r. Nr 25, poz. 219 i Nr 33, poz. 285, z 2006 r. Nr 104, poz. 708 i 711, z 2007 r. Nr 165, poz. 1170 i Nr 176, poz. 1238 oraz z 2010 r. Nr 41, poz. 233, Nr 182, poz. 1228 i Nr 229, poz. 1497.

5) art. 21 otrzymuje brzmienie:

"Art. 21. Wydatki związane z funkcjonowaniem Rzecznika Praw Obywatelskich pokrywane są z budżetu państwa."

Art. 2.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 30 od dnia ogłoszenia.

Uzasadnienie

Cel ustawy

Rzeczpospolita Polska przystąpiła do Protokołu Fakultatywnego do Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania przyjętego przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w Nowym Jorku w dniu 18 grudnia 2002 r. Zobowiązuje on Państwa Strony do wyznaczenia albo utrzymania na poziomie krajowym jednego lub wielu „organów wizytujących do spraw zapobiegania torturom i innemu okrutnemu, niehumanitarnemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu”.

W zasadzie Rzeczpospolita posiada taki organ, ponieważ zgodnie z konstytucją, na straży wolności i praw człowieka i obywatela określonych w konstytucji stoi Rzecznik Praw Obywatelskich (art. 208). Jedną z takich wolności wymienioną jest w art. 40 konstytucji, który mówi, że „Nikt nie może być poddany torturom ani okrutnemu, niehumanitarnemu lub poniżającemu traktowaniu i karaniu. Zakazuje się stosowania kar cielesnych.”. Rzecznik stoi więc na straży tej gwarantowanej konstytucyjnie wolności, z mocy samej konstytucji. Rzeczpospolita nie jest więc zobowiązana do utworzenia takiego organu, a tylko do jego utrzymania.

Ponieważ jednak ustawa o Rzeczniku Praw Obywatelskich nie wyposaża Rzecznika we wszystkie kompetencje, w które należy wyposażać zgodnie z Protokołem Fakultatywnym, organ wizytujący, zachodzi konieczność nowelizacji ustawy.

Proponowane zmiany

Po pierwsze, proponuje się wprowadzenie przepisu, wskazującego, że Rzecznik wykonuje funkcje organu wizytującego do spraw zapobiegania torturom i innemu okrutnemu, niehumanitarnemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu. Przepis ten nie tyle ma na celu poszerzenie listy zadań Rzecznika (ich generalne określenie w konstytucji i w art. 1 ust. 2 ustawy jest wystarczające), lecz wskazanie, że Rzecznik będzie wykonywał konkretne kompetencje, w które należy wyposażać organ wizytujący, o których mowa w ratyfikowanej za zgodą ustawy umowie międzynarodowej (Protokół Fakultatywny).

Protokół Fakultatywny (art. 20 Protokołu) nakazuje wyposażać organ wizytujący w szczególne uprawnienia służące zapobieganiu torturom. Chodzi tu m.in. o możliwość odbywania rozmów bez świadków z osobami pozbawionymi wolności, jak i z każdą inną osobą. Nie jest jednak konieczne przenoszenie tego postanowienia do ustawodawstwa

polskiego, ponieważ polskie przepisy już obecnie umożliwiają Rzecznikowi rozmowy z wszelkimi osobami (nie ma takiego zakazu) i Rzecznik często z tego korzysta. Co prawda, w kodeksie karnym wykonawczym istnieją ograniczenia w zakresie spotykania się osób pozbawionych wolności z innymi osobami, ale w art. 102 pkt 10 kodeksu istnieje wyraźny wyjątek przewidujący, że „Skazany ma prawo (...) do (...) składania wniosków, skarg i próśb organowi właściwemu do ich rozpatrzenia oraz przedstawiania ich, w nieobecności innych osób (...) Rzecznikowi Praw Obywatelskich”. Przenoszenie (wprowadzanie) do polskiego ustawodawstwa postanowień, które już są zawarte w ustawie o Rzeczniku albo w innych ustawach jest więc zbędne, a zarazem byłoby niezgodne z § 4 ust. 1 (ustawa nie może powtarzać przepisów zawartych w innych ustawach) lub z § 4 ust. 2 zasad techniki prawodawczej (w ustawie nie powtarza się postanowień umów międzynarodowych ratyfikowanych przez Polskę).

Zatem, wykonując funkcje organu wizytującego do spraw zapobiegania torturom, Rzecznik będzie mógł korzystać nie tylko ze środków i procedur specjalnie mu na to zadanie przyznanych, ale także z innych środków i procedur, o których mowa w ustawie o RPO, jak i w innych ustawach. Rzecznik będzie więc mógł podjąć czynności w tym zakresie na wniosek każdego obywatela, każdej organizacji, jak i z własnej inicjatywy (art. 9).

Rzecznik podejmując sprawę może: 1) samodzielnie prowadzić postępowanie wyjaśniające, 2) zwrócić się o zbadanie sprawy lub jej części do właściwych organów, w szczególności organów nadzoru, prokuratury, kontroli państwowej, zawodowej lub społecznej, 3) zwrócić się do Sejmu o zlecenie Najwyższej Izbie Kontroli przeprowadzenia kontroli dla zbadania określonej sprawy lub jej części (art. 12). Nie ma więc potrzeby, dodawania przepisu, który wskazywałby, że sprawy prowadzone w ramach krajowego mechanizmu prewencji, Rzecznik również może prowadzić samodzielnie, albo zwrócić się o zbadanie sprawy do innego organu, instytucji czy podmiotu.

Niezależnie od tego należy zaznaczyć, że do wykonywania przez Rzecznika funkcji organu wizytującego stosuje się wszystkie przepisy proceduralne i kompetencyjne ustawy o RPO (art. 8–22), oraz innych ustaw (będzie więc mógł w tych sprawach występować m.in. przez sądami i Trybunałem Konstytucyjnym).

Po drugie, z tej racji, że ustawa wprowadziła generalną regułę zgodnie z którą Rzecznik podejmuje swoje czynności, jeżeli poweźmie wiadomość wskazującą na naruszenie wolności i praw człowieka i obywatela, natomiast Protokół Fakultatywny (w art. 19 lit. a) nakłada na organ wizytujący obowiązek „regularnego sprawdzania sposobu traktowania

osób pozbawionych wolności” (a więc nawet w sytuacji braku informacji o naruszeniu wolności i praw w tym zakresie) – konieczne jest wprowadzenie art. 7a.

Po trzecie, proponuje się by podczas wykonywania powyżej określonych czynności Rzecznik miał prawo rejestrować dźwięk lub obraz w miejscach pozbawienia wolności, za zgodą osób, które będą rejestrowane.

Po czwarte, proponuje się wypełnienie luki prawnej powodującej, że Rzecznik nie miał dotychczas podstawy prawnej do przetwarzania danych osobowych, także w odniesieniu do osób pozbawionych wolności. Na powyższą lukę zwrócił uwagę w swoim wystąpieniu do Rzecznika Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych (pismo z dnia 25 sierpnia 2010 r., DOLiS-035-1252/10/33856). Według Generalnego Inspektora niezbędne jest stworzenie odpowiedniej regulacji ustawowej, która będzie podstawą przetwarzania danych wrażliwych przez Rzecznika. Warunek taki wprowadza art. 27 ust. 2 pkt 2 w związku z ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych.

Ostatnia zmiana ma na celu dostosowanie nazewnictwa „budżetowego”: w art. 21 zamiast określenia „budżet centralny”, proponuje się określenie „budżet państwa”. Niezależnie od tego należy zauważyć, że art. 21 przewiduje, że wydatki związane z funkcjonowaniem Rzecznika Praw Obywatelskich pokrywane są z budżetu państwa. Oznacza to, że wszelkie wydatki związane z funkcjonowaniem Rzecznika, niezależnie od tego, które z konstytucyjnych i ustawowych obowiązków wykonuje, pokrywane są z budżetu państwa, także – co oczywiste – te związane z wykonywaniem funkcji organu wizytującego do spraw zapobiegania torturom.

Skutki społeczne, gospodarcze i finansowe

W zakresie skutków ustawy aktualne pozostają wyjaśnienia w tym zakresie zawarte w rządowym projekcie ustawy (projekt z 30 maja 2005 r., druk 4085) wyrażającej zgodę na ratyfikację Protokołu Fakultatywnego, który tą ustawą jest wdrażany.

Stosunek do prawa Unii Europejskiej

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.



Ministerstwo Spraw Zagranicznych

Podsekretarz Stanu

Maciej Szpunar

DPUE -920 - - 11/ma/

SM - 105

Warszawa, *20* stycznia 2011 r.

dot.: BPS/KU-034/1075/1/11 z 5.01.2011 r.

Pan
Piotr Zientarski
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej
Senat Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Przewodniczący,

W związku z przedłożonym *projektem ustawy o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich (druk senacki nr 1075)*, uprzejmie informuję, że projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem

.....
Tłoczono z polecenia Marszałka Senatu
.....