



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

DEPARTAMENT LEGISLACYJNY 17. 08. 2017 UNP: 170817-00008 dot. DL-III-402-6/M/15

Warszawa, 16. 08. 2017 r.

IX.022.1.2017

DL III
17.08.2017
Muh

Pan
Zbigniew Ziobro
Minister Sprawiedliwości

Wzajemnie szanowny Panie Ministrze

W odpowiedzi na pismo z dnia 9 sierpnia 2017 r. (data wpływu: 10 sierpnia 2017 r.), uprzejmie informuję o uwagach Rzecznika Praw Obywatelskich do *projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej – Funduszu Sprawiedliwości* z dnia 4 sierpnia 2017 r. (dalej: projekt rozporządzenia).

I. Uprzejmie przypominam, że w dniu 13 czerwca 2017 r. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Pana Ministra z wystąpieniem (VII.612.32.2017.MM), w którym wskazał na obecnie istniejące problemy, związane ze sposobem przyznawania dotacji z Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej. W wystąpieniu tym Rzecznik, w oparciu o wpływające do BRPO skargi, dotyczące sposobu przyznawania dotacji, wskazywał na problemy praktyczne i podkreślał m.in. brak szczegółowego regulaminu określającego procedury przyznawania pomocy, wydłużenie czasu oceny sprawozdań, brak informacji o wszczętych postępowaniach administracyjnych czy niezwracanie weksli in blanco wystawionych w związku z zamkniętymi już projektami.

Do dnia dzisiejszego do Rzecznika nie wpłynęła odpowiedź na to wystąpienie. Jednocześnie przedstawiony do zaopiniowania projekt rozporządzenia nie rozwiązuje problemów wskazanych we wcześniejszym piśmie Rzecznika. W związku z trwającymi postępowaniami administracyjnymi w stosunku do podmiotów, którym przyznano dotacje w poprzednich okresach i niewyjaśnieniem ich sytuacji prawnej, szczególne wątpliwości budzi wymóg wprowadzony w projekcie rozporządzenia, zawarty w § 13 ust. 2 pkt 3, zgodnie z którym do oferty dołącza się w szczególności oświadczenie potwierdzające, że nie

2017-08-17
p. D. Bebelu

stwierdzono niezgodnego z przeznaczeniem wykorzystania środków dotacji celowej z Funduszu Sprawiedliwości przez podmiot składający ofertę. Takie sformułowanie przepisu, w połączeniu z wszczętymi i niezakończonymi postępowaniami wobec niektórych podmiotów, budzi zastrzeżenia z punktu widzenia realizacji konstytucyjnej zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, a także zasady równości, wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji w związku z zasadą pomocniczości, umacniającą uprawnienia obywateli i ich wspólnot, określoną w Preambule Konstytucji.

Dodatkowo należy zaznaczyć, że dokładna analiza projektu nie jest możliwa ze względu na bardzo krótki czas pozostawiony do zaopiniowania projektu. Wydaje się jednak, że projekt nie rozwiązuje wskazywanych wcześniej problemów, a wręcz może je pogłębiać. Przykładowo wskazać należy na § 17 projektu rozporządzenia, który stanowi, że termin składania ofert nie może być krótszy niż 7 dni od dnia zamieszczenia ogłoszenia o konkursie ofert w Biuletynie Informacji Publicznej. W obecnie obowiązującym rozporządzeniu jest to 21 dni (§ 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 września 2015 r. w sprawie Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej, Dz. U. poz. 1544, dalej: rozporządzenie). W uzasadnieniu do projektu rozporządzenia nie wyjaśniono przyczyn takiego skrócenia minimalnego terminu składania ofert.

W związku z powyższym, zwracam się ponownie o udzielenie odpowiedzi na wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich z 13 czerwca 2017 r., a także dodatkowo wyjaśnienie, w jaki sposób przedstawiony projekt rozporządzenia ma rozwiązać problemy przedstawione we wcześniejszym piśmie.

II. Za nierozwiązany w dalszym ciągu uważam problem sygnalizowany Panu Ministrowi w wystąpieniu z dnia 4 maja 2016 r. (IX.517.908.2016). Informowałem wówczas, że obowiązujące obecnie rozporządzenie wprowadziło zasadę, iż pomoc ze środków Funduszu udzielana jest osobom objętym okresem przygotowania do życia po zwolnieniu z zakładu karnego, o którym mowa w art. 164 Kodeksu karnego wykonawczego (§ 32 ust. 5 rozporządzenia). Pozostałe osoby, nieobjęte tym okresem, mogą natomiast skorzystać ze środków Funduszu jedynie w niewielkim zakresie, określonym w przepisie § 30 ust. 1 pkt 3-6 i 9 rozporządzenia, tj. uczestnicząc w organizowanych ze środków Funduszu szkoleniach i kursach zawodowych, programach readaptacyjnych

i resocjalizacyjnych, korzystając z poradnictwa prawnego oraz możliwości wyrobienia dowodu osobistego lub innych niezbędnych dokumentów. Trzeba zauważyć, iż niektóre formy pomocy, aby być skutecznymi, wymagają stosowania ich przez czas dłuższy niż pół roku. Tak jest na przykład w przypadku korzystania przez osadzonego z dopłat do czynszu: jeżeli po upływie pół roku zakład karny przestanie świadczyć tę pomoc, a osadzony w dalszym ciągu nie będzie miał własnych środków na choćby częściowe pokrycie opłat za posiadany lokal mieszkalny, może stracić swoje mieszkanie. Niestety projekt rozporządzenia w § 42 ust. 5 i 7 powtarzają niekorzystne dla osób pozbawionych wolności rozwiązania. Jeżeli jak podaje się w uzasadnieniu projektu rozporządzenia nastąpił „znaczący przyrost przychodów Funduszu Sprawiedliwości” (s. 3 uzasadnienia), to trzeba rozważyć w większym stopniu pomoc osobom pozbawionym wolności innym niż określonym w art. 164 k.k.w. niż to jest obecnie. Generalnie Pan Minister powinien rozważyć czy jest rzeczywista potrzeba wyodrębniania grupy osób pozbawionych wolności, o której mowa w art. 164 k.k.w. na potrzeby rozporządzenia, skoro o przyznaniu pomocy osobie pozbawionej wolności zawsze decyduje dyrektor jednostki penitencjarnej, po zbadaniu czy rzeczywiście ta pomoc jest potrzebna.

III. Rzecznik Praw Obywatelskich zarówno w przywołanym wystąpieniu z dnia 4 maja 2016 r., jak i w późniejszym z dnia 7 marca 2017 r. (obydwa pod numerem IX.517.908.2016) sygnalizował potrzebę uregulowania w przepisach rozporządzenia kwestii korzystania z pomocy postpenitencjarnej osób, wobec których zastosowano środek zabezpieczający w postaci umieszczenia w zakładzie psychiatrycznym. W wystąpieniu z dnia 7 marca 2017 r., na które do dnia dzisiejszego Rzecznik Praw Obywatelskich nie otrzymał odpowiedzi, wskazano, że § 31 ust. 5 rozporządzenia (§ 41 ust. 5 projektu rozporządzenia) obejmuje pięć grup, którym dedykowana jest pomoc z Funduszu Pomocy Postpenitencjarnej, a zatem nie wytrzymuje krytyki teza wskazana, przez Sekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w piśmie z dnia 6 września 2016 r. (DWOiP-I-072-19/16/5), że tworząc przepisy obowiązującego obecnie rozporządzenia kierowano je jedynie do kategorii osób pozbawionych wolności, znajdujących się w procesie zwalniania z jednostki penitencjarnej. Przywołane przepisy § 31 ust. 5 i § 32 ust. 7 (odpowiednio § 41 ust. 5 i § 42 ust. 7 projektu rozporządzenia) pokazują, że rozumienie delegacji ustawowej było szersze i odnosiło się także do osób pozbawionych wolności innych niż zwalniane

i innych niż zwolnione z jednostek penitencjarnych. Osoby pozbawione wolności to także te osoby, wobec których zastosowano środek zabezpieczający w postaci umieszczenia w zakładzie psychiatrycznym. Rzecznik wskazał, że w tym świetle, nieuregulowanie kwestii korzystania przez te osoby z pomocy postpenitencjarnej wydaje się zatem bardziej niekonsekwencją, niż świadomą realizacją zamysłu ustawodawcy.

IV. Projekt rozporządzenia modyfikuje katalog spraw, co do których może mieć zastosowanie finansowanie przejazdów środkami komunikacji publicznej lub pokrywanie kosztów transportu związanych z uzyskiwaniem świadczeń i regulowaniem tych spraw, w ten sposób, że poza zakresem wskazanym w projektowanym § 37 ust. 1 pkt 12 znalazł się § 37 ust. 1 pkt 10 (dawny § 26 ust. 1 pkt 9). Oznacza to, że skutek zmiany, przepis stanowiący o finansowaniu przejazdów środkami komunikacji publicznej i pokrywania kosztów transportu związanych z uzyskaniem świadczeń, nie będzie miał zastosowania do spraw związanych z okresowymi dopłatami do bieżących zobowiązań czynszowych i opłatami za energię cieplną, energię elektryczną, gaz, wodę, opał, odbiorem nieczystości stałych i płynnych za lokal mieszkalny lub dom jednorodzinny, do którego osoba uprawniona posiada tytuł prawny, proporcjonalnie do liczby osób stale zamieszkujących w tym lokalu lub domu. Powyższe zdaje się być skutkiem przesunięcia numeracji wewnątrz ww. § 37 ust. 1 projektu rozporządzenia, skutek dodania projektowanego pkt. 7, który to spowodował przesunięcie dalszych punktów o jedną pozycję. Wobec powyższego zasadne wydaje się rozszerzenie zakresu katalogu zawartego w § 37 ust. 1 pkt 12 o kolejną jednostkę redakcyjną, w ten sposób, aby objął także projektowany pkt 10 § 37 ust. 1. Wówczas § 37 ust. 1 pkt 12 otrzymałby brzmienie: „finansowanie przejazdów środkami komunikacji publicznej lub pokrywanie kosztów transportu, związanych z uzyskiwaniem świadczeń i regulowaniem spraw określonych w pkt 1-10;”.

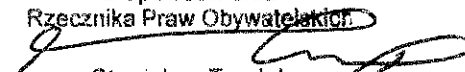
V. Należy również zwrócić uwagę na brzmienie projektowanego § 37 ust. 1 pkt 17, zgodnie z którym pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem oraz osobom im najbliższym, udziela się w szczególności poprzez: *finansowanie robót budowlanych, o których mowa w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2017 r. poz., 1332), w tym również przygotowania do realizacji robót budowlanych, w szczególności kosztów opracowania dokumentacji projektowej, przygotowania gruntu pod budowę, ekspertyz, świadectw, operatów, prac geologicznych, niezbędnych do realizacji celów*

wynikających z ustawy. Punkt 17 § 37 ust. 1 projektu rozporządzenia, niemający swojego odpowiednika na gruncie obecnie obowiązującego rozporządzenia, budzi wątpliwości z powodu swojego wyjątkowo szerokiego i abstrakcyjnego brzmienia. Odkodowanie treści normatywnej tego przepisu zdaje się być wysoce utrudnione. Przedmiotowy przepis posługuje się bowiem takimi sformułowaniami jak: *finansowanie robót budowlanych*, czy też *niezbędne do realizacji celów wynikających z ustawy*. Należy przy tym zauważyć, że sformułowanie „roboty budowlane” posiada swoją definicję legalną, na gruncie ustawy Prawo budowlane, do której odwołuje się ww. przepis. Zgodnie z art. 3 pkt 7 przez „roboty budowlane” należy rozumieć budowę, a także prace polegające na przebudowie, montażu, remoncie lub rozbiórce obiektu budowlanego. Niemniej jednak definicja zawarta w ustawie Prawo budowlane nie przyczynia się do ustalenia normatywnej treści pkt. 17 § 37 ust. 1 projektu rozporządzenia. Podobnie, uzasadnienie do projektu rozporządzenia nie odnosi się do projektowanego dodania pkt. 17, stanowiąc jedynie, że konieczność wprowadzenia nowych celów, na które można przeznaczyć środki Funduszu spowodowane było przyrostem jego wpływów. Tak abstrakcyjne brzmienie projektowanego przepisu zdaje się pozostawać w sprzeczności z zasadami prawidłowej legislacji, pozostawiając podmiotom dysponującym Funduszem daleko idącą swobodę w przeznaczaniu zgromadzonych w nim środków. W świetle powyższego zasadne wydaje się dookreślenie sposobów pomocy pokrzywdzonym przestępstwem, świadkom oraz osobom im najbliższym, określonych w pkt. 17 § 37 ust. 1 projektu rozporządzenia. Powyższe uwagi należy odnieść także do nowododanych pkt. 18 i 19 § 37 ust. 1 projektu rozporządzenia, zgodnie z którym pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem, świadkom oraz osobom im najbliższym udziela się m.in. poprzez: „zakup innych urządzeń i wyposażenia” oraz „zakup wartości niematerialnych i prawnych”.

Uprzejmie proszę o poinformowanie o działaniach podjętych przez Ministra Sprawiedliwości w związku ze zgłoszonymi wyżej uwagami.

Z poważaniem

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich


Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

