

## Komunikat FOR 26/2020:

### Który kandydat na prezydenta może poprzeć komisarza w biurze RPO?

#### Synteza

- Przed II turą wyborów prezydenckich przypominamy zapowiedzi ustaw, o których podpisaniu lub zawetowaniu może decydować nowo wybrany Prezydent RP.
- 9 września 2020 roku kończy się kadencja obecnego Rzecznika Praw Obywatelskich dra Adama Bodnara.
- Zgodnie z art. 209 ust. 1 Konstytucji RP Rzecznik Praw Obywatelskich jest powoływany przez Sejm za zgodą Senatu na 5 lat.
- PiS może próbować (na wzór wprowadzonej już niekonstytucyjnej instytucji p.o. prezesa w ustawie o SN) doprowadzić do nowelizacji ustawy o RPO.
- Istnieje więc realna groźba wprowadzenia instytucji „pełniącego obowiązki RPO”, na wypadek braku konsensusu Sejmu oraz Senatu przy wyborze nowego Rzecznika

Nowy Prezydent RP to szansa na prezydenckie weta dla szkodliwych i naruszających konstytucję rozwiązań proponowanych przez rządzących. Jedną z takich groźnych zmian może być wprowadzanie „pełniącego obowiązki Rzecznika Praw Obywatelskich”, na wzór wprowadzonych przez PiS p.o. I Prezesa Sądu Najwyższego oraz p.o. Prezesa Trybunału Konstytucyjnego (funkcję tę sprawowała Julia Przyłębska od 20 grudnia do 21 grudnia 2016 roku)<sup>1</sup>.

We wrześniu 2020 r. upływa pięcioletnia kadencja obecnego Rzecznika Praw Obywatelskich – dra Adama Bodnara. Jego następcę wyznaczy Sejm RP za zgodą Senatu. Jeżeli nie dojdzie do konsensusu co do kandydata, możemy spodziewać się próby ominięcia przepisów Konstytucji RP, podobnej do tych, które już obserwowaliśmy.

<sup>1</sup> <https://oko.press/rzylebska-bedzie-mozna-odsunac-od-kierowania-tk-zgodnie-z-konstytucja-ekspertyza/>

## Jak stworzyć instytucję p.o.?

Przepis na stworzenie instytucji „pełniącego obowiązki”, jeżeli takowej nie ma jeszcze w danej ustawie, można zaczerpnąć ze zmian wprowadzonych do porządku prawnego tzw. ustawą kagańcową, która weszła w życie 14 lutego 2020 roku.

Do 14 lutego 2020 roku zgodnie z art. 183 ust. 3 Konstytucji RP I Prezesa Sądu Najwyższego powoływał Prezydent RP na sześcioletnią kadencję spośród kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego. W ramach nowelizacji wprowadzono jednak dodatkowy art. 13a do ustawy o Sądzie Najwyższym, umożliwiający wybranie „pełniącego obowiązki” I Prezesa Sądu Najwyższego w razie, gdyby przedstawieni kandydaci zostali w ocenie Prezydenta RP wybrani wbrew przepisom<sup>2</sup>. Co kluczowe dla sprawy – wcześniej funkcja taka nie istniała ani w ustawie o Sądzie Najwyższym, ani jako rozwiązanie przewidziane w Konstytucji RP. Została stworzona w sytuacji oczekiwanego sporu na linii Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego – Prezydent RP. Rządzący chcieli zagwarantować sobie wpływ na obsadzenie stanowiska I Prezesa SN.

## Los nowego RPO

Do podobnych zmian może dojść w przypadku ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich. Kadencja Adama Bodnara, obecnego RPO, kończy się 9 września 2020 roku. Bodnar jako ówczesny wiceprezes Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka kandydował ze wsparciem ponad 50 organizacji pozarządowych zajmujących się tematyką wolności i praw obywatelskich<sup>3</sup>. Poparcie dla tej kandydatury wyrażali również eksperci tacy jak pierwsza Rzeczniczka Praw Obywatelskich prof. Ewa Łętowska, prawnik i znany działacz na rzecz praw człowieka śp. prof. Wiktor Osiatyński oraz prezes Fundacji im. Stefana Batorego Aleksander Smolar<sup>4</sup>.

Do jesiennych wyborów 2019 roku wybór kandydata odpowiadającego partii rządzącej wydawał się nieomal pewny. Dziś na przeszkodzie stoi obowiązek uzyskania zgody Senatu RP (art. 209 ust. 1 Konstytucji RP), w którym Zjednoczona Prawica nie ma większości.

Rządzący mogą więc dążyć do nowelizacji ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich. Po wykreśleniu art. 3 ust. 6 ustawy o RPO (który zakłada, że dotychczasowy Rzecznik pełni swoje obowiązki do czasu objęcia stanowiska przez nowego), a następnie wprowadzeniu przepisu, który wzorowałby się na

---

<sup>2</sup> Więcej na ten temat w Komunikacie 7/2020 FOR: <https://for.org.pl/pl/a/7647,komunikat-7/2020-wybory-i-prezesa-s-n-nowy-problem-dla-polskiej-demokracji>

<sup>3</sup> <https://www.newsweek.pl/polska/rzecznik-praw-obywatelskich-adam-bodnar-kandydatem-organizacji/cgrsm56>

<sup>4</sup> <https://wyborcza.pl/1,75398,18414289,prof-letowska-prof-osiatynski-i-prof-smolar-oceniaja-czy.html>

art. 13a ustawy o Sądzie Najwyższym, doprowadzono by do powołania niekonstytucyjnej instytucji „pełniącego obowiązki RPO” do momentu zatwierdzenia nowej kandydatury przez Senat.

Choć co do zasady osoby „pełniące obowiązki” robią to tymczasowo, w tym przypadku mogłoby to trwać miesiącami lub latami. Kandydat nieakceptowany przez Senat mógłby więc przez ten okres pełnić rolę swoistego uzurpatora. Kandydat na Prezydenta obozu opozycyjnego, który wielokrotnie opowiadał się po stronie państwa prawa, najprawdopodobniej nie podpisałby takiej zmiany w ustawie o RPO. Należy pamiętać, iż instytucję pełniącego obowiązki wykorzystano również w odniesieniu do Trybunału Konstytucyjnego, co skutkowało obsadzeniem w tej roli obecnej Prezes TK Julii Przyłębskiej.

### **Jeżeli nie konsensus – to kto?**

Jedynym z powtarzających się nazwisk na giełdzie następców Adama Bodnara pozostaje obecny wiceminister sprawiedliwości Marcin Warchoń (współodpowiedzialny m.in. za zmiany w ustawach sądowych i kryzys wokół Trybunału Konstytucyjnego). To on w grudniu 2019 roku został powołany na nowo powstałe stanowisko Pełnomocnika Rządu ds. praw człowieka. Już wtedy zyskał też przydomek „anty-Bodnara”. Jego kompetencje, wyrażone w rozporządzeniu powołującym nowe stanowisko do życia, w dużej mierze pokrywają się z zadaniami, które realizuje właśnie Rzecznik Praw Obywatelskich. Zgodnie z rozporządzeniem z 11 grudnia 2019 roku są to m.in.:

- analizowanie na wniosek innych organów, w tym ministra spraw zagranicznych, lub z urzędu spraw dotyczących zarzutów naruszenia praw człowieka przez polski wymiar sprawiedliwości oraz inne organy władzy publicznej;
- działanie na rzecz wprowadzenia i poprawy funkcjonowania krajowych środków odwoławczych dla osób, których prawa i wolności zostały naruszone;
- monitorowanie i analizowanie orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i innych organów międzynarodowych działających na podstawie ratyfikowanych przez Polskę umów międzynarodowych w dziedzinie praw człowieka, a także zaleceń wobec Polski kierowanych przez międzynarodowe organy monitorujące przestrzeganie praw człowieka w zakresie ich wpływu na obowiązujące akty prawne;
- współpraca z Europejską Komisją na rzecz Demokracji przez Prawo (Komisją Wenecką) w zakresie funkcjonowania instytucji ochrony praw człowieka.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//3/12327605/12643619/dokument431049.pdf>

Innym nazwiskiem przewijającym się w doniesieniach medialnych jest poseł Przemysław Czarnek<sup>6</sup>, znany z homofobicznych komentarzy oraz nazywania osób protestujących w obronie wolnych sądów „potomkami ubeków, sowietów i kapusiów”<sup>7</sup>.

### **Dlaczego RPO jest wart kolejnej, niekonstytucyjnej mszy?**

Zgodnie z ustawą Rzecznik Praw Obywatelskich stoi na straży wolności i praw człowieka i obywatela, określonych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz w innych aktach normatywnych, w tym również na straży realizacji zasady równego traktowania. Współpracuje z Rzecznikiem Praw Dziecka oraz Rzecznikiem Małych i Średnich Przedsiębiorców.

W sprawach o ochronę wolności i praw człowieka i obywatela Rzecznik bada, czy wskutek działania lub zaniechania organów, organizacji i instytucji, obowiązanych do przestrzegania i realizacji tych wolności i praw, nie nastąpiło naruszenie prawa. Wykonuje również funkcje organu wizytującego do spraw zapobiegania torturom i innemu okrutnemu, nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu (w ramach tzw. krajowego mechanizmu prewencji).

Rzecznik zajmuje się również poszczególnymi sprawami, w których może dochodzić do naruszania praw i wolności obywatelskich. Może wtedy:

- 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.

Rzecznik ma prawo (w przypadku podjęcia sprawy i prowadzenia postępowania) zbadać, nawet bez uprzedzenia, każdą sprawę na miejscu, żądać złożenia wyjaśnień, przedstawienia akt każdej sprawy prowadzonej przez naczelne i centralne organy administracji państwowej, organy administracji rządowej, organy organizacji spółdzielczych, społecznych, zawodowych i społeczno-zawodowych oraz organy jednostek organizacyjnych posiadających osobowość prawną, a także organy jednostek samorządu terytorialnego i samorządowych jednostek organizacyjnych, żądać przedłożenia informacji o stanie sprawy prowadzonej przez sądy, a także prokuraturę i inne organy ścigania oraz żądać do wglądu w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich akt sądowych i prokuratorskich oraz akt innych

---

<sup>6</sup> <https://twitter.com/mszuldrzynski/status/1272275940433895430>

<sup>7</sup> <https://oko.press/czarnek-posel-elekt-homofob-i-seksista-z-medalem-umcs-rektor-nie-obchodza-mnie-jego-poglady/>

organów ścigania po zakończeniu postępowania i zapadnięciu rozstrzygnięcia oraz zlecać sporządzenie ekspertyz i opinii.

W skrócie – niezależny od władzy RPO może inicjować postępowania w sprawach, których ta wolałaby nie uwypuklać. Jeżeli stanowisko to zostanie obsadzone bez politycznych wpływów, RPO może wykonywać swój konstytucyjny obowiązek weryfikowania poczynań władzy. Tym samym, realizując art. 208 ust. 1 Konstytucji RP, Rzecznik Praw Obywatelskich stoi na straży wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji oraz innych aktach normatywnych, a realizując art. 210 Konstytucji, Rzecznik Praw Obywatelskich jest w swojej działalności niezawisły, niezależny od innych organów państwowych i odpowiada jedynie przed Sejmem na zasadach określonych w ustawie.

## Forum Obywatelskiego Rozwoju

FOR zostało założone w 2007 roku przez prof. Leszka Balcerowicza, aby skutecznie chronić wolność oraz promować prawdę i zdrowy rozsądek w dyskursie publicznym. Naszym celem jest zmiana świadomości Polaków oraz obowiązuje i planowanego prawa w kierunku wolnościowym.

FOR realizuje swoje cele poprzez organizację debat oraz publikację raportów i analiz podejmujących ważne tematy społeczno-gospodarcze, a w szczególności: stan finansów publicznych, sytuację na rynku pracy, wolność gospodarczą, wymiar sprawiedliwości i tworzenie prawa. Z inicjatywy FOR w centrum Warszawy i w Internecie został uruchomiony licznik długu publicznego, który zwraca uwagę na problem rosnącego zadłużenia państwa. Działania FOR to także projekty z zakresu edukacji ekonomicznej oraz udział w kampaniach na rzecz zwiększania frekwencji wyborczej.

## Wspieraj nas!

Zdrowy rozsądek oraz wolnościowy punkt widzenia nie obronią się same. Potrzebują zaplanowanego, wyężonego, skutecznego wysiłku oraz Twojego wsparcia.

Jeśli jest Ci bliski porządek społeczny szanujący wolność i obawiasz się nierozsądnych decyzji polityków udających na Twój koszt Świętych Mikołajów, wesprzyj finansowo nasze działania.

**Wyślij przelew na konto FOR (w PLN): 68 1090 1883 0000 0001 0689 0629**

W sprawie darowizn możesz się skontaktować z:

Patrycja Satora, dyrektor ds. rozwoju FOR

tel. 500 494 173

e-mail: [patrycja.satora@for.org.pl](mailto:patrycja.satora@for.org.pl)

**Już dziś pomóż nam chronić wolność – obdarz nas swoim wsparciem i zaufaniem.**

### KONTAKT DO AUTORKI



**Eliza Rutynowska**

Prawniczka FOR

e-mail: [eliza.rutynowska@for.org.pl](mailto:eliza.rutynowska@for.org.pl)

Fundacja Forum Obywatelskiego Rozwoju – FOR  
ul. Ignacego Krasickiego 9A • 02-628 Warszawa • tel. 22 628 85 11  
e-mail: [info@for.org.pl](mailto:info@for.org.pl) • [www.for.org.pl](http://www.for.org.pl)  
[f](https://www.facebook.com/FundacjaFOR)/FundacjaFOR • [t](https://twitter.com/FundacjaFOR)@FundacjaFOR