



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Janusz KOCHANOWSKI

Warszawa, 5 marca 2009 r.

RPO-611037-I/09/RP

00-090 Warszawa Tel. centr. 0-22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 0-22 827 64 53

Pan

Donald Tusk

Prezes Rady Ministrów

Al. Ujazdowskie 1/3

00-583 Warszawa

Wielce Szanowny Panie Premierze,

Zwracam się do Pana Premiera w sprawie, która już wielokrotnie stanowiła przedmiot moich publicznych wystąpień, a która, jak mogę sądzić, nie spotkała się z należyтым zrozumieniem ze strony organów władzy państwowej. Sprawa ta dotyczy kwestii zapewnienia właściwej skuteczności mechanizmów systemu ochrony praw człowieka w naszym kraju, na który bezpośredni - negatywny - wpływ ma poważnego uszczuplenie środków budżetowych przyznanych mojemu Urzędowi. Tegoroczne drastyczne zredukowanie zasobów finansowych Biura Rzecznika Praw Obywatelskich jest nie tylko nieracjonalne i nieuzasadnione, co również wątpliwe z punktu widzenia konstytucyjnych oraz międzynarodowych standardów dotyczących zasad funkcjonowania instytucji ombudsmana.

Należy przypomnieć, iż zgodnie z art. 210 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Rzecznik pozostaje w sprawowaniu swojej funkcji niezawisły i niezależny. Zasada niezależności mojego Urzędu posiada więc walor konstytucyjny i jako taka powinna determinować działania wszystkich organów władzy publicznej. Jedną z gwarancji niezależności polskiego ombudsmana jest bez wątpienia niezależność finansowa. W sytuacji braku albo poważnego niedoboru środków niezbędnych do pełnienia swojej misji, czy też w razie niesamodzielności w projektowaniu i wykonywaniu budżetu, Rzecznik albo stałby się zależny od innych organów państwa, albo musiałby zupełnie zaniechać swojej działalności. Stawiałoby to pod znakiem zapytania realizację celów i zadań nałożonych na niego przez Konstytucję RP, a w efekcie - czyniłoby iluzoryczną misję ochrony praw podstawowych w kraju.

Na niezależność finansową ombudsmana zwraca uwagę szereg dokumentów prawnych o charakterze międzynarodowym, określających powszechne standardy funkcjonowania tejże instytucji. Warto zwrócić uwagę przede wszystkim na Rezolucję Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych Nr 48/134 z dnia 20 grudnia 1993 r. dotyczącą Instytucji krajowych ds. promocji i ochrony praw człowieka (tzw. Zasady paryskie). Wymieniona wyżej Rezolucja wymaga, aby krajowy organ ochrony praw człowieka dysponował infrastrukturą odpowiednią do płynnego prowadzenia działalności, a zwłaszcza odpowiednim zapleczem finansowym. Środki muszą być ustalone w takiej wysokości, aby zapewniały możliwość posiadania własnego personelu i pomieszczeń, co pozwoli organowi ochrony pozostać niezależnym od Rządu i poza kontrolą finansową, która mogłaby wpływać na jego niezależność. Należy podkreślić, że efektywność funkcjonowania systemu ochrony praw człowieka w Polsce podlega stałemu monitorowaniu przez organizacje i instytucje międzynarodowe co do zgodności z powszechnymi standardami obowiązującymi w tym zakresie. Wszelkie przejawy podważenia niezależności urzędu Rzecznika będą miały bez wątpienia wpływ na sposób postrzegania i wiarygodność Polski na arenie międzynarodowej.

Od pewnego czasu fundusze na działalność pełnionego przeze mnie Urzędu są stale pomniejszane. W grudniu 2008 r. wstrzymano finansowanie o 1 mln zł (3 proc. całorocznego budżetu). Należy zwrócić uwagę, iż w tym roku nie tylko obniżono budżet Rzecznika w ustawie budżetowej o ponad 20 procent, to dodatkowo w ostatnich dniach Minister Finansów zwrócił się do mnie o obniżenie wydatków o kolejne 10 procent. Pragnę zapewnić, iż jestem w pełni świadomy trudnej sytuacji finansowej naszego Państwa oraz konieczności poszukiwania oszczędności w dobie ogólnoświatowego kryzysu. Niemniej jednak uważam, że oszczędności te muszą być dokonywane w sposób dogłębnie przemyślany i racjonalnie uzasadniony. W mojej ocenie, tegoroczne cięcia budżetu Rzecznika nie są - niestety - ani przemyślane, ani racjonalnie uzasadnione.

Przede wszystkim trzeba zauważyć fakt, iż w ostatnim okresie systematycznie wzrasta zarówno liczba skarg indywidualnych obywateli, jak i liczba spraw podejmowanych przez moje Biuro z urzędu. Wzrost liczby interesantów wynosił w 2007 r. około 10 procent, w 2008 r. - dalsze 12 procent. Obciążenie pracowników merytorycznych wzrosło o 86 procent, podczas gdy średnie płace miesięczne na przestrzeni ostatnich 6 lat - jedynie o 2,5 procent rocznie (tj. o średnio 124 zł brutto). Powyższe dane rodzą obawy, czy aby przeciążony pracą i źle opłacany personel Biura nie zacznie poszukiwać lepszego zatrudnienia. Jestem przekonany, że bez wykwalifikowanych i doświadczonych pracowników realizacja przez Rzecznika misji wyznaczonej przez Konstytucję stać się może fikcją.

W styczniu 2008 r. Minister Sprawiedliwości powierzył Rzecznikowi Praw Obywatelskich funkcje Krajowego Mechanizmu Prewencji. Oczywistym jest, że podejmowanie działań w ramach tego Mechanizmu wymaga dodatkowych zasobów kadrowych oraz finansowych. Już niejednokrotnie miałem okazję o tym wspominać. Tymczasem powierzenie mi nowej funkcji nie wiązało się z przyznaniem jakichkolwiek nowych środków. Zostałem więc postawiony przed koniecznością wyboru pomiędzy zaniechaniem działalności w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji, a zaangażowaniem personelu i środków pieniężnych służących realizacji dotychczasowych zadań. Niezrozumiała jest dla mnie sytuacja, kiedy wobec wzrostu obciążenia dotychczasowymi zadaniami oraz wobec przyznania nowych obowiązków, w dalszym ciągu dochodzi do tak znacznych cięć budżetu Urzędu Rzecznika.

Chciałbym zwrócić uwagę jeszcze na jedną okoliczność, budzącą zarówno mój głęboki smutek, jak i pewne zażenowanie. Dużo mówi się obecnie o potrzebie zrjonalizowania i zredukowania wydatków publicznych. W pełni zgadzając się z tym postulatem, pragnę jednocześnie przypomnieć, iż wyrzeczenia powinny obejmować wszystkie podmioty i jednostki sektora finansów publicznych, i to w stopniu co najmniej proporcjonalnym. Tymczasem porównując pierwotny (tj. przed w/w cięciami) budżet mojego Urzędu z budżetami m.in. innych organów ochrony prawa i wymiaru sprawiedliwości, można odnieść wrażenie, iż Rzecznik Praw Obywatelskich pozostaje w tym obszarze poważnie dyskryminowany. Podczas gdy budżet RPO podlega zmniejszeniu o ok. 1,5 proc, zwiększa się środki finansowe Rzecznika Praw Dziecka (o 25 proc), Trybunału Konstytucyjnego (o blisko 10 proc), Sądu Najwyższego (o ponad 45 proc), czy też Naczelnego Sądu Administracyjnego (o blisko 10 proc). Chciałbym wierzyć, iż powyższe rozwiązanie nie miało charakteru celowej retorsji za działania podejmowane przeze mnie na polu ochrony praw jednostki, a jedynie doszło do niego w sposób niezamierzony i nieprzemysłany.

Na zakończenie pragnę wyraźnie podkreślić, że prawa człowieka i obywatela nie są rodzajem kwiatka do kożucha, którym można się przystrajać w czasach prosperity oraz zapominać o nim w czasie kryzysu. Uważam, że w okresach trudnych finansowo, gospodarczo i społecznie, kiedy to dochodzić będzie do wzrostu napięć na wielu płaszczyznach życia naszych obywateli, tym bardziej nie należy doprowadzać do nadmiernego osłabienia instytucji ombudsmana. Niestety, ostatnie drastyczne redukcje budżetu Rzecznika Praw Obywatelskich skłaniają do poważnych wątpliwości co do możliwości zapewnienia w pełni efektywnej działalności na polu ochrony praw człowieka w Polsce w najbliższej przyszłości.

Mając na uwadze wszystkie wyżej poruszone kwestie, chciałbym zwrócić się do Pana Premiera z uprzejmą prośbą o rozważenie możliwości zmiany dotychczasowej

polityki budżetowej w zakresie finansowania instytucji Rzecznika Praw Obywatelskich. Wierzę, iż mój apel spotka się ze zrozumieniem ze strony Rządu i Prezesa Rady Ministrów. Będę wdzięczny za ponowne wszechstronne przeanalizowanie sytuacji finansowej mojego Urzędu i wstrzymanie decyzji skutkujących dalszymi redukcjami jego budżetu.

Jednocześnie pozwalam sobie przesłać w załączeniu komunikat w tej sprawie, który skierowałem w dniu wczorajszym do mediów.

Łączę wyrazy szacunku,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Janusz Lichner". The signature is written in a cursive style with a large initial 'J' and a long, sweeping underline.