**Załącznik C**

**do Raportu z wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału**

**Praw Człowieka przez Polskę za 2020 r.**

Spis treści

[1. Zaktualizowany skrócony plan działań w sprawach *Al Nashiri p. Polsce* i *Abu Zubaydah p. Polsce*, przekazany w dniu 3 lutego 2020 r. 3](#_Toc68784105)

[2. Informacja nt. realizacji środków generalnych dotyczących wykonania wyroków w sprawach *Al Nashiri p. Polsce* i *Abu Zubaydah p. Polsce*, przekazana w dniu 15 października 2020 r. 16](#_Toc68784106)

[3. Raport z wykonania wyroku w sprawie *Apanasewicz p. Polsce*, przekazany w dniu 10 grudnia 2020 r. 19](#_Toc68784107)

[4. Zaktualizowany plan działań w grupie spraw *Bąk, Majewski i Rutkowski i inni p. Polsce*, przekazany w dniu 22 kwietnia 2020 r. 21](#_Toc68784108)

[5. Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie *Bednarz p. Polsce*, przekazany w dniu 9 stycznia 2020 r. 50](#_Toc68784109)

[6. Zaktualizowany plan działań w grupie spraw *Beller p. Polsce*, przekazany w dniu 8 czerwca 2020 r. 52](#_Toc68784110)

[7. Raport z wykonania wyroku w sprawie *Brzeziński p. Polsce*, przekazany w dniu 28 stycznia 2020 r. 81](#_Toc68784111)

[8. Raport z wykonania wyroku w sprawie *Dziunikowski p. Polsce*, przekazany w dniu 13 maja 2020 r. 84](#_Toc68784112)

[9. Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie *Dziunikowski p. Polsce*, przekazany w dniu 11 grudnia 2020 r. 86](#_Toc68784113)

[10. Informacja nr 1 na temat realizacji środków generalnych dotyczących wykonania wyroku w sprawie *Grabowski p. Polsce*, przekazana w dniu 20 maja 2020 r. 90](#_Toc68784114)

[11. Informacja nr 2 na temat realizacji środków generalnych dotyczących wykonania wyroku w sprawie *Grabowski p. Polsce*, przekazana w dniu 18 grudnia 2020 r. 90](#_Toc68784115)

[12. Raport z wykonania wyroku w sprawie *Grobelny p. Polsce*, przekazany w dniu 18 grudnia 2020 r. 92](#_Toc68784116)

[13. Raport z wykonania wyroku w sprawie *Jezior p. Polsce*, przekazany w dniu 18 grudnia 2020 r. 94](#_Toc68784117)

[14. Raport z wykonania wyroku w sprawie *Kanciał p. Polsce*, przekazany w dniu 9 listopada 2020 r. 96](#_Toc68784118)

[15. Zaktualizowany raport z wykonania wyroków w sprawach *K.J. p. Polsce, G.N. p. Polsce, Oller Kamińska p. Polsce*, przekazany w dniu 29 lipca 2020 r. 118](#_Toc68784119)

[16. Raport z wykonania wyroku w sprawie *Klibisz p. Polsce*, przekazany w dniu 6 lutego 2020 r. 128](#_Toc68784120)

[17. Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie *Nowakowski p. Polsce*, przekazany w dniu 15 lipca 2020 r. 132](#_Toc68784121)

[18. Raport z wykonania wyroku w sprawie *Olewnik-Cieplińska i Olewnik p. Polsce,* przekazany w dniu 27 października 2020 r. 138](#_Toc68784122)

[19. Zaktualizowany raport z wykonania wyroków w sprawie *Parol p. Polsce* oraz *Adamkowski p. Polsce*, przekazany w dniu 6 lutego 2020 r. 144](#_Toc68784123)

[20. Zaktualizowany raport z wykonania wyroków w sprawie *Parol p. Polsce* oraz *Adamkowski p. Polsce*, przekazany w dniu 23 grudnia 2020 r. 149](#_Toc68784124)

[21. Informacja n temat realizacji środków generalnych dotyczących wykonania wyroku w sprawie *P. i S. p. Polsce*, przekazana w dniu 31 grudnia 2020 r. 153](#_Toc68784125)

[22. Zaktualizowany plan działań dotyczący wykonania wyroku w sprawie *Potomska i Potomski p. Polsce*, przekazany w dniu 31 grudnia 2020 r. 160](#_Toc68784126)

[23. Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie *Pugžlys p. Polsce*, przekazany w dniu 11 grudnia 2020 r. 163](#_Toc68784127)

[24. Raport z wykonania wyroku w sprawie *Rasiński p. Polsce*, przekazany w dniu 9 grudnia 2020 r. 165](#_Toc68784128)

[25. Raport z wykonania wyroku w sprawie *Rechul p. Polsce*, przekazany w dniu 10 grudnia 2020 r. 168](#_Toc68784129)

[26. Informacja na temat realizacji środków generalnych dotyczących wykonania wyroków w sprawach *Tysiąc p. Polsce oraz R.R. p. Polsce*, przekazana w dniu 2 października 2020 r. 170](#_Toc68784130)

[27. Raport z wykonania wyroku w sprawie *Walczak p. Polsce*, przekazany w dniu 14 grudnia 2020 r. 171](#_Toc68784131)

[28. Raport z wykonania wyroku w sprawie *Zaręba p. Polsce*, przekazany w dniu 13 maja 2020 r. 174](#_Toc68784132)

[29. Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie *Zaręba p. Polsce*, przekazany w dniu 3 lipca 2020 r. 176](#_Toc68784133)

# Zaktualizowany skrócony plan działań w sprawach *Al Nashiri p. Polsce* i *Abu Zubaydah p. Polsce*, przekazany w dniu 3 lutego 2020 r.

**Sprawy**

*Al Nashiri*, skarga nr 28761/11, wyrok z dnia 24.07.2014 r., ostateczny w dniu 16.02.2015 r.

*Abu Zubaydah*, skarga nr 7511/13, wyrok z dnia 24.07.2014 r., ostateczny w dniu   
16.02.2015 r.

**Wstęp**

Niniejszy dokument stanowi zaktualizowaną i skróconą wersję następujących dokumentów dotychczas przekazanych przez rząd w sprawach *Al Nashiri p. Polsce* i *Abu Zubaydah p. Polsce*:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 1). | 15.05.2015 | DH-DD(2015)515 | - informacja o pilnych środkach indywidualnych (UIM), środkach indywidualnych (IM) i środkach generalnych (GM) |
| 2). | 13.08.2015 | DH-DD(2015)839 | - plan działań |
| 3). | 17.11.2015 | DH-DD(2015)1250 | - zaktualizowany plan działań |
| 4). | 19.02.2016 | DH-DD(2016)191 | - zaktualizowany plan działań |
| 5). | 13.05.2016 | DH-DD(2016)627 | - zaktualizowany plan działań |
| 6). | 18.07.2016 | DH-DD(2016)834 | - informacja o UIM |
| 7). | 30.08.2016 | DH-DD(2016)942 | - informacja o UIM |
| 8). | 20.10.2016 | DH-DD(2016)1164 | - zaktualizowany plan działań |
| 9). | 08.02.2017 | DH-DD(2017)158 | - informacja o UIM |
| 10). | 23.03.2017 | DH-DD(2017)365 | - zaktualizowany plan działań |
| 11). | 17.05.2017 | DH-DD(2017)558 | - informacja o UIM |
| 12). | 23.08.2017 | DH-DD(2017)891 | - informacja o UIM |
| 13). | 28.09.2017 | DH-DD(2017)1144 | - zaktualizowany plan działań |
| 14). | 30.03.2018 | DH-DD(2018)354 | - informacja o GM |
| 15). | 09.05.2018 | DH-DD(2018)506 | - informacja o GM |
| 16). | 21.06.2018 | DH-DD(2018)648 | - zaktualizowany plan działań |
| 17). | 31.08.2018 | DH-DD(2018)805 | - informacja o IM |
| 18). | 02.04.2019 | DH-DD(2019)369 | - informacja o UIM i IM |
| 19). | 26.04.2019 | DH-DD(2019)468 | - informacja o GM |

Informacje przekazane w powyższych dokumentach zostały podsumowane w niniejszym dokumencie.

**Opis spraw**

Sprawy dotyczą zarzutów tortur, nieludzkiego lub poniżającego traktowania oraz tajnego przetrzymywania dwóch mężczyzn, pana Abd Al Rahim Hussayn Muhammad Al Nashiri i pana Zayn Al-Abidin Muhammad Husayn (znanego jako Abu Zubaydah), podejrzanych o dokonanie aktów terroryzmu. Skarżący, którzy obecnie są przetrzymywani w obiekcie internowania (internment facility), znajdującym się w bazie marynarki Stanów Zjednoczonych w Zatoce Guantanamo na Kubie, twierdzili, że byli przetrzymywani w „czarnym punkcie” Centralnej Agencji Wywiadowczej (dalej: CIA) na terytorium pozwanego państwa (od 5 grudnia 2002 r. do 6 czerwca 2003 r. (Al Nashiri) i 22 września 2003 r. (Abu Zubaydah) oraz że byli ofiarami „wydania w trybie nadzwyczajnym” przez USA, tzn. pojmania i przeniesienia bez udziału sądu do tajnego ośrodka detencyjnego w Polsce za wiedzą władz polskich w celu przesłuchań, podczas których byli torturowani z wykorzystaniem tzw. „wzmocnionych technik przesłuchań”, w związku z zaklasyfikowaniem ich przez CIA jako „szczególnie ważnych więźniów” (HVD).

W odniesieniu do pana Al Nashiri, rząd USA postawił mu zarzuty w czerwcu 2008 r. w związku z procesem przed Komisją Wojskową, ale jak dotąd nie został skazany i przebywa w areszcie w Zatoce Guantanamo. Postępowanie przeciwko skarżącemu już się rozpoczęło, a wszystkie dokumenty związane z postępowaniem są dostępne na stronie internetowej Komisji Wojskowej: <http://www.mc.mil/CASES/Militarycommissions.aspx>. Odnośnie do pana Abu Zubaydah - nie toczy się żadne postępowanie sądowe, nie postawiono mu żadnych zarzutów ani nie wyznaczono dla niego wojskowego obrońcy z urzędu od czasu zatrzymania.

W marcu 2008 r. wszczęto w Polsce śledztwo przeciwko nieznanym osobom, dotyczące tajnych więzień CIA na terytorium Polski. Było ono wielokrotnie przedłużane i pozostaje w toku.

Mając na uwadze zgromadzone dowody, Trybunał uznał, że pozwane państwo współpracowało przy przygotowaniu i przeprowadzeniu operacji wydania CIA, tajnego przetrzymywania i przesłuchań na swoim terytorium i powinno było być świadome, że umożliwienie CIA zatrzymania skarżących na swoim terytorium, było narażeniem ich na poważne ryzyko traktowania niezgodnego z Konwencją. Dlatego Trybunał uznał, że w obydwu sprawach doszło do:

* naruszenia art. 3 Konwencji (zakaz tortur oraz nieludzkiego i poniżającego traktowania), w aspekcie materialnym i proceduralnym;
* naruszenia art. 5 (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego);
* naruszenia art. 8 (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego);
* naruszenia art. 13 (prawo do skutecznego środka odwoławczego) i
* naruszenia art. 6 ust. 1 (prawo do rzetelnego procesu sądowego).

W stosunku do pana Al Nashiri, Trybunał stwierdził, że w jego sprawie doszło także do naruszenia art. 2 (prawo do życia) oraz art. 3 Konwencji w zw. z art. 1 Protokołu nr 6 (zakaz kary śmierci).

Trybunał uznał także, że pozwane państwo nie zrealizowało próśb Trybunału o dostarczenie dowodów i w konsekwencji nie wypełniło zobowiązań wynikających z art. 38 Konwencji – udzielenia Trybunałowi wszelkich niezbędnych ułatwień dla efektywnego przeprowadzenia dochodzenia.

1. **Środki indywidualne i wypłata słusznego zadośćuczynienia**
2. **Pilne środki indywidualne dotyczące naruszenia art. 2 i 3 Konwencji w zw. z art. 1 Protokołu nr 6 do Konwencji w sprawie *Al Nashiri* oraz naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji w obydwu sprawach**
3. **Próby uzyskania gwarancji dyplomatycznych**

Od czasu wydania wyroków w sprawach *Al Nashiri p. Polsce* i *Abu Zubaydah p. Polsce*, rząd podjął liczne działania zmierzające do uzyskania gwarancji dyplomatycznych, że pan Al Nashiri nie będzie podlegał karze śmierci i że obaj skarżący nie będą nadal podlegać rażącej odmowie sprawiedliwości. W szczególności:

* Ministerstwo Spraw Zagranicznych (dalej MSZ) przedłożyło dwie noty dyplomatyczne do Ambasady Stanów Zjednoczonych w Warszawie (6 marca 2015 r. i 13 maja 2015 r.);
* polskie władze wysokiego szczebla politycznego wysłały trzy listy do swoich amerykańskich odpowiedników:

1. 14 października 2015 r. Podsekretarz Stanu w polskim MSZ, pan Artur Nowak-Far, przekazał list do Ambasadora Stanów Zjednoczonych w Warszawie, pana Paul W. Jones;
2. 14 lipca 2016 r. Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP, minister Krzysztof Szczerski, przekazał list do Zastępcy Sekretarza Stanu Stanów Zjednoczonych Ameryki, pana Antony J. Blinken;
3. 1 grudnia 2016 r. Podsekretarz Stanu w polskim MSZ pani Renata Szczęch, przekazała list do asystent Sekretarza w Biurze Spraw Europejskich i Euroazjatyckich, Departamentu Stanu USA, pani Victoria Nuland;

* odbyły się cztery spotkania z władzami USA, zarówno w Warszawie, jak i w Waszyngtonie:

1. 9 października 2014 r. – spotkanie pomiędzy Podsekretarzem Stanu w polskim MSZ, panem Arturem Nowakiem-Farem i Głównym Zastępcą Doradcy Prawnego w Biurze Doradcy Prawnego Departamentu Stanu USA, panią Mary McLeod;
2. 13 maja 2015 r. - spotkanie pomiędzy Zastępcą polskiego Pełnomocnika, panią Aleksandrą Mężykowską oraz Zastępcą Misji USA w Polsce, panem Douglas Greene;
3. 15 maja 2017 r. spotkanie ambassador RP w USA, pana Piotra Wilczka i Zastępcy Doradcy Prawnego w Departamencie Stanu USA, pana Joshua L. Dorosin, któremu towarzyszył pan Ian McKay (odpowiedzialny za kontakt z Okresową Komisją Rewizyjną - *Periodic Review Board*) i pani Amanda Wall (ekspert do spraw praw człowieka) z Biura Doradcy Prawnego oraz pan Paul S. Veidenheimer i pani Sarah K. Becker z Biura ds. Europejskich i Euroazjatyckich;
4. 5 czerwca 2017 r. – spotkanie pomiędzy Podsekretarz Stanu w polskim MSZ panią Renatą Szczęch a Zastępcą Asystenta Sekretarza Stanu ds. Europejskich i Euroazjatyckich, panem Johnem A. Heffernem, któremu towarzyszyła pani Sarah K. Becker z Biura ds. Europejskich i Euroazjatyckich.

Rząd informuje, że zgodnie z decyzją Komitetu Ministrów z dnia 6 czerwca 2019 r. podjął starania o ponowne zwrócenie się do władz USA o zapewnienie gwarancji dyplomatycznych skarżącym. Decyzją Ministra Spraw Zagranicznych RP, pana Jacka Czaputowicza, przygotowano notę dyplomatyczną i planuje się ją przekazać Ambasadzie USA w Warszawie na początku lutego 2020 r. Rząd zobowiązuje się do poinformowania Komisji o dokładnej dacie przesłania noty, treści wniosku oraz odpowiedzi władz USA.

*Rząd uważa, że liczne starania różnych polskich władz zmierzające do uzyskania gwarancji dyplomatycznych ze strony amerykańskiej, jak przedstawiono powyżej, w wystarczającym stopniu dowodzą ich determinacji w zakresie pełnego wykonania tych orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, dotyczących bardzo złożonych i delikatnych kwestii.*

1. **Odpowiedzi od władz USA**

W odpowiedzi na przedstawione powyżej próby rządu zmierzające do uzyskania gwarancji dyplomatycznych w odniesieniu do skarżących, Stany Zjednoczone potwierdziły w notach dyplomatycznych z dnia 4 grudnia 2015 r. i 22 czerwca 2017 r., że wnioski władz polskich nie mogą zostać zrealizowane.

Jak rząd informował w swoich poprzednich planach działań, władze USA wyraziły stanowisko, że Europejska Konwencja Praw Człowieka i decyzje Europejskiego Trybunału Praw Człowieka niekoniecznie odzwierciedlają zobowiązania Stanów Zjednoczonych wynikające z prawa międzynarodowego. Jednak ich zdaniem zarówno komisje wojskowe, jak i sądy federalne są właściwe do rozpatrywania spraw osadzonych w Zatoce Guantanamo w sposób zgodny z wszelkim obowiązującym prawem międzynarodowym i krajowym.

Władze USA poinformowały, że postępowanie przed Komisją Wojskową w Zatoce Guantanamo obejmuje fundamentalne gwarancje proceduralne, które spełniają lub nawet wykraczają poza gwarancje rzetelnego procesu wymagane przez art. 3 i art. 15 Konwencji przeciwko Torturom i innymi mającymi zastosowanie przepisami prawa, a ponadto są zgodne z przepisami zawartymi w II Protokole Dodatkowym do Konwencji Genewskich z 1949 r. Dodatkowo ustawa o Komisjach Wojskowych z 2009 r. (MCA) przewiduje szereg gwarancji, w tym domniemanie niewinności, standard wymagający od oskarżenia udowodnienia oskarżonemu winy poza wszelką wątpliwość, prawo do obrońcy na koszt państwa, prawo do obrońcy przygotowanego w prawie i praktyce dotyczącej kary śmierci, w przypadku gdy komisja wojskowa jest uprawniona do orzekania o karze śmierci i prawo do zaskarżenia prawomocnych wyroków wydanych przez komisję wojskową do Sądu Rewizyjnego Komisji Wojskowych USA (USCMCR). Oskarżony ma także prawo do zaskarżenia orzeczenia USCMCR do Sądu Apelacyjnego dla Okręgu Dystryktu Columbia oraz może ostatecznie wnosić o rewizję orzeczenia do Sądu Najwyższego USA. MCA zakazuje wykorzystywania zeznań uzyskanych w wyniku tortur lub okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania (10 U.S.C. § 948r (a)).

W odniesieniu do kary śmierci, władze USA przypomniały, że prawo międzynarodowe nie zakazuje kary śmierci, jeśli zostanie orzeczona i wykonana w sposób zgodny z międzynarodowymi zobowiązaniami państwa i że USA posiada wiele dodatkowych gwarancji proceduralnych dla osób indywidualnych zagrożonych karą śmierci.

Końcowo, osadzeni mają prawo zakwestionować legalność ich zatrzymania w sądzie USA w drodze wniosku w trybie *habeas corpus* (o wydanie nakazu zwolnienia).

W odniesieniu do statusu postępowania skarżących władze USA poinformowały, że pan Al Nashiri został oskarżony przed Komisją Wojskową, zwołaną zgodnie z MCA, o oszustwo, morderstwo z naruszeniem prawa wojennego, usiłowanie zabójstwa z naruszeniem prawa wojennego, terroryzm, spiskowanie, umyślne spowodowanie ciężkiego uszkodzenia ciała, atak na ludność cywilną, atak na obiekty cywilne i uprowadzenie statku. Władze USA podkreśliły, że mimo, że pan Al Nashiri jest zagrożony karą śmierci, jeśli zostanie skazany, będzie miał możliwość przedstawienia dowodów zmniejszających wymiar kary, a wyrok będzie pozostawać w gestii Komisji Wojskowej, z zastrzeżeniem ograniczeń prawnych. Po zakończeniu procesu, jeśli zostanie skazany, pan Al Nashiri będzie miał prawo do odwołania się, najpierw do Sądu Rewizyjnego Komisji Wojskowych USA (pośredni sąd apelacyjny), a następnie do Sądu Apelacyjnego dla Okręgu Dystryktu Columbia.

Odnosząc się do sytuacji pana Abu Zubaydah poinformowały, że skarżący jest zatrzymany zgodnie z prawem przez Stany Zjednoczone w ramach upoważnienia do użycia siły militarnej, zgodnie z prawem wojennym, w toczącym się konflikcie z al-Qa'ida, talibami i powiązanymi siłami. Ponadto zgodnie z prawem amerykańskim może on podważyć legalność osadzenia w sądzie amerykańskim poprzez wniosek w trybie *habeas corpus*. Władze USA podkreśliły, że pan Abu Zubaydah, reprezentowany przez prawnika, wniósł taki wniosek do Sądu Okręgowego USA Dystryktu Columbia, [a sprawa] jest w toku.

Dodatkowo, pan Abu Zubaydah jest również uprawniony do rewizji [swojej sprawy] przez Okresową Komisję Rewizyjną (PRB) która jest uznaniowym, międzyagencyjnym procesem administracyjnym mającym na celu sprawdzenie, czy dalsze aresztowanie poszczególnych osób przetrzymywanych w Zatoce Guantanamo jest nadal konieczne w celu ochrony przed ciągłym poważnym zagrożeniem dla bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych.

PRB w dniu 22 września 2016 r. uznało, że z uwagi na prawo wojenne konieczny jest dalszy areszt skarżącego. Dodatkowo PRB przeprowadziło analizę akt sprawy i w dniu 28 kwietnia 2017 r. ustaliło, że brak jest wątpliwości co do zasadności dalszego aresztu.

PRB przeprowadza pełne przeglądy każdego osadzonego co trzy lata i, pomiędzy pełnymi przeglądami, przeprowadza przeglądy akt co sześć miesięcy.

Końcowo, władze USA podkreśliły, że PRB nie opiera się na informacjach uzyskanych w wyniku tortur lub okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania, w celu ustalenia że dalsze osadzenie jest uzasadnione, zgodnie ze zobowiązaniami USA wynikającymi z Konwencji przeciwko Torturom.

Władze USA poinformowały także, że informacje w sprawie pana Al Nashiri, w tym kopie wniosków i zarządzeń, są publicznie dostępne na [www.mc.mil](http://www.mc.mil), a informacje o PRB, w tym jawne streszczenia ustaleń, są publicznie dostępne na [www.prs.mil](http://www.prs.mil).

1. **Naruszenie art. 3 Konwencji w aspekcie materialnym jak również naruszenia art. 5 i 8 Konwencji – obecna sytuacja skarżących**

Rząd na bieżąco monitoruje sytuację skarżących i zobowiązuje się do poszukiwania dalszych informacji w tej sprawie i przekazywania ich Komitetowi Ministrów.

***Pan Al Nashiri***

* skarżący został zatrzymany w 2002 r. i przewieziony do Guantanamo w 2006 r. Postawiono mu zarzuty: oszustwa, umyślnego zabójstwa 17 żołnierzy USA, terroryzmu, spiskowania na rzecz terroryzmu i zabójstwa, umyślnego ciężkiego uszkodzenia ciała, ataku na ludność cywilną, ataku na cele cywilne, uprowadzenia statku lub samolotu, skarżącemu doręczono akt oskarżenia w języku angielskim i arabskim.
* zgodnie z przepisami amerykańskimi, dla skarżącego powołano prawników z zakresu pomocy prawnej w sprawach cywilnych i wojskowych, przy czym przynajmniej jeden z nich jest wykwalifikowanym prawnikiem w sprawach, w których oskarżony jest zagrożony karą śmierci; rząd poinformował Komitet o zmianach w reprezentacji skarżącego, w tym o wniosku z 6 października 2017 r. większości obrońców skarżącego, w tym adwokata doświadczonego w sprawach dotyczących kar śmierci, o wycofaniu się z jego sprawy i o późniejszych decyzjach komisji wojskowej w tej sprawie (t.j. o zarządzeniu, aby pełnomocnicy kontynuowali reprezentację skarżącego, o zawieszeniu sprawy w dniu 16 lutego 2018 r. na czas nieokreślony, aby rozwiązać kwestię prawników) oraz o procesie wyboru nowych obrońców doświadczonych w sprawach dotyczących kary śmierci;
* w tym zakresie rząd pragnie poinformować, że zgodnie z najnowszymi informacjami postępowanie przygotowawcze w sprawie skarżącego zostało wznowione przed Komisją Wojskową w Guantanamo, a skarżącego reprezentuje nowy obrońca posiadający wiedzę z zakresu prawa właściwego dla spraw, w których istnieje zagrożenie karą śmierci oraz adwokat wojskowy i cywilny;
* rząd poinformował również Komitet o zmianach sędziego prowadzącego sprawę skarżącego na posiedzeniu Komisji Wojskowej – w dniu 6 sierpnia 2018 r. płk Vance Spath został zastąpiony przez sędziego płk Shelly W. Schools. Obecnie nowy sędzia na nowo zajmuje się orzeczeniami swojego poprzednika, które były pozostawione przez D.C. Circuit i pozwala obronie na zbadanie jego kwalifikacji;
* skarżący ma prawo być obecny na każdym ze swoich przesłuchań przed Komisją Wojskową;
* końcowo należy przypomnieć, ze wszystkie dokumenty związane z postępowaniem w sprawie pana Al Nashiri są dostępne na stronie internetowej Komisji Wojskowej: <http://www.mc.mil/CASES/Militarycommissions.aspx> oraz że rozprawy są jawne i transmitowane na żywo dla mediów i ofiar i ich rodzin w dwóch miejscach na terytorium USA.

***Pan Abu Zubaydah***

* Trybunał Rewizyjny ds. Statusu Kombatantów (Combatant Status Review Tribunal) zdecydował, że skarżący wypełnił kryteria do bycia uznanym za „wrogiego bojownika”; w tym kontekście należy podkreślić, że ta decyzja jest natury administracyjnej, a nie wyrok sądu;
* od czasu aresztowania skarżącego nie toczyło się żadne postępowanie sądowe, nie postawiono mu żadnych zarzutów, nie wyznaczono dla niego wojskowego obrońcy z urzędu;
* rząd nie posiada żadnych informacji o możliwej rozprawie lub zmianie statusu skarżącego;
* następny przegląd Okresowej Komisji Rewizyjnej dotyczący zagadnienia konieczności dalszego jego zatrzymania w Zatoce Guantanamo jest planowany na 4 lutego 2020 r.;
* należy także odnotować, że w toku przed sądami dziewiątego Okręgu jest sprawa *Zayn Al-Abidin Muhammad Husayn i Joseph Margulies p. James Elmer Mitchell i John Jessen* (pozwani) *oraz USA* (intervenor-appellee) dotycząca wniosku o wykrycie. Skarżący oraz jego amerykański prawnik ubiegają się o nakaz wezwania do sądu pana James Mitchell oraz John Jessen, którzy są byłymi usługodawcami CIA odpowiedzialnymi za przygotowanie “wzmocnionych technik przesłuchań”, w celu przedstawienia dokumentów i złożenia zeznań, które mogłyby być wykorzystane w toczącym się w Polsce śledztwie. W dniu 18 września 2019 r. Sąd Apelacyjny Dziewiątego Okręgu w San Francisco wydał opinię zezwalającą prawnikom pana Abu Zubaydah’s na przesłuchanie pozwanych. W chwili obecnej rząd nie ma informacji czy rząd USA będzie składał apelację od tego orzeczenia.

1. **Naruszenie art. 3 Konwencji w aspekcie proceduralnym (śledztwo krajowe)**

Śledztwo krajowe, w którym pan Al Nashiri i pan Abu Zubaydah otrzymali status pokrzywdzonych (łącznie jest trzech pokrzywdzonych w tym postępowaniu), obecnie jest prowadzone przez Prokuraturę Regionalną w Krakowie, która, zgodnie z ustawą z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze, zmieniającą strukturę jednostek organizacyjnych prokuratury zastąpiła dawną Prokuraturę Apelacyjną w Krakowie.

Śledztwo jest obecnie przedłużone do 31 marca 2020 r. Mając jednak na uwadze obawy wyrażane w przeszłości przez Komitet Ministrów co do możliwości przedawnienia się przestępstw objętych śledztwem krajowym, rząd pragnie podkreślić, że nie ma ryzyka, że one ulegną przedawnieniu.

Prokuratura utrzymuje, że ze względu na rzetelność prowadzonego śledztwa i mając na uwadze przepisy prawa, przedstawione poniżej informacje nie mogą obejmować oceny dokonanych czynności o charakterze niejawnym ani szczegółowo przedstawiać planowanych czynności. Tym samym nadal nie jest możliwe upublicznienie tzw. mapy drogowej śledztwa.

Rząd w swoich wcześniejszych wystąpieniach przedstawił jednak działania podjęte w toku krajowego śledztwa, które można podsumować w następujący sposób (szczegółowe informacje można znaleźć w poprzednich planach działań przedstawionych w sprawie):

* przesłuchano wielu świadków, których ustawa zobowiązuje do zachowania tajemnicy państwowej, w tym pierwszego Dowódcę Operacyjnego Sił Zbrojnych RP oraz byłego szefa gabinetu Szefa Urzędu Ochrony Państwa;
* przeprowadzono konsultacje z ekspertami z różnych dziedzin (w tym informatyki) w celu pozyskania danych z Policji i operatorów telefonii komórkowej;
* przeprowadzono przeszukanie archiwum Urzędu Rady Ministrów i przekazano kopie wybranych dokumentów do Prokuratury Regionalnej w Krakowie do wykorzystania w śledztwie;
* podjęto szereg działań zmierzających do uzyskania odpowiedzi na wnioski o międzynarodową pomoc prawną;
* prokuratura kontynuowała współpracę z prawnikami skarżących, między innymi w zakresie wniosków dowodowych;
* zamówiono polskie tłumaczenia wielu dokumentów, w szczególności dostępnych wersji Raportu sporządzonego przez Komisję ds. służb specjalnych Senatu USA na temat programu zatrzymań i przesłuchań CIA, tzw. raport mniejszości senackiej i dodatkowy raport mniejszości, komentarz CIA do Raportu wywiadowczego w sprawie programu wydawania, zatrzymywania i przesłuchań, sporządzonego przez Komisję ds. służb specjalnych Senatu USA, a także angielską i francuską wersję dokumentów uzyskanych od strony włoskiej drogą międzynarodowej pomocy prawej;
* prokuratura uzyskała liczne materiały medialne, które posłużyły do prowadzenia śledztwa. Uwzględniając odmowę władz USA w sprawie udzielenia pomocy prawnej, w wyniku której polskie organy ścigania nie miały dostępu do szeregu ważnych materiałów dowodowych, podjęte zostały alternatywne sposoby uzyskania istotnych i rzeczowych informacji na temat traktowania osób objętych Programem HVD CIA, np. uzyskanie tłumaczenia przysięgłego publikacji USA z 2016 r. zatytułowanej „Wzmocnione przesłuchania”, autorstwa James E. Mitchell. Wspomniana publikacja zawiera opis kontaktów między współpracownikami CIA a osobami przetrzymywanymi w czarnych punktach, w tym pana Al Nashiri i pana Abu Zubaydah;
* zlecono ekspertyzę z zakresu prawa międzynarodowego. Została ona przygotowana przez Prof. Jana Sandorskiego i Dr. Annę Zbaraszewską po zapoznaniu się z materiałami ze śledztwa i informacjami dostępnymi w domenie publicznej i przekazana w dniu 23 maja 2018 r. Ekspertyza liczy ok. 800 stron i składa się z dwóch części, jednej z nich nadano klauzulę „ściśle tajne”. Została ona udostępniona stronom postępowania w całości. Po zapoznaniu się z opinią biegłych żaden z przedstawicieli stron postępowania nie złożył wniosku o przesłuchanie biegłych, o uzupełnienie opinii lub o inne działania dowodowe na podstawie opinii;
* w 2018 r., w związku z uzasadnionym podejrzeniem, że osoby objęte programem HVD były poddawane “wzmocnionym technikom przesłuchań”, przedmiot śledztwa został rozszerzony o zawarcie w kwalifikacji prawnej czynu głównego również przepisu art. 123 § 2 Kodeksu karnego (*kto, naruszając prawo międzynarodowe, powoduje u osób wymienionych w § 1 ciężki uszczerbek na zdrowiu, poddaje te osoby torturom, okrutnemu lub nieludzkiemu traktowaniu, dokonuje na nich, nawet za ich zgodą, eksperymentów poznawczych, używa ich do ochraniania swoją obecnością określonego terenu lub obiektu przed działaniami zbrojnymi albo własnych oddziałów lub zatrzymuje jako zakładników, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 5 albo karze 25 lat pozbawienia wolności)*, tym samym wyraźnie obejmując ustalenia Europejskiego Trybunału w odniesieniu do naruszeń Artykułu 3 Konwencji;
* organy ścigania również regularnie przeszukują internet w sprawie zagranicznych postępowań dotyczących skarżących;
* od czasu ostatniej informacji przekazanej Komitetowi w dniu 2 kwietnia 2019 r. nie było dalszych wniosków o dostęp do akt śledztwa ani wniosków przedstawicieli stron dotyczących inicjatywy procesowej lub dowodowej. Równocześnie przedstawiciele skarżących nie złożyli żadnych nowych wniosków mających na celu alternatywne uzyskanie dowodów, które znajdują się na terytorium Stanów Zjednoczonych oraz nie przedstawiono prokuraturze żadnych informacji o wynikach działalności przedstawicieli skarżących za granicą, mającej na celu alternatywne uzyskanie dowodów;
* należy zaznaczyć, że w postępowaniu jest jeden podejrzany i nowe czynności dowodowe zostały przeprowadzone w wyniku realizacji wniosków dowodowych złożonych przez podejrzanego i jego pełnomocników - nie ma jednak możliwości uszczegółowienia charakteru żądanych dowodów i zakończonych działań;
* prokuratura przeprowadziła w ostatnim czasie niezbędne działania we współpracy z Komendą Główną Straży Granicznej;
* w kwestii uzyskania międzynarodowej pomocy prawnej rząd informował Komitet o wnioskach prokuratury o międzynarodową pomoc prawną skierowanych do stron: Włoch, Litwy, Rumunii, Szwajcarii, Wielkiej Brytanii, Zjednoczonych Emiratów Arabskich oraz o licznych wnioskach skierowanych do Stanów Zjednoczonych. Władze polskie na bieżąco informowały, jakie wnioski zostały zrealizowane, a w zakresie pomocy prawnej ze strony USA także o nowych wnioskach i przesłanych ponagleniach, a także o negatywnych opiniach władz USA, informując, że strona amerykańska odrzuca wszystkie polskie wnioski o międzynarodową pomoc prawną. Od czasu ostatniej informacji przekazanej Komitetowi w dniu 2 kwietnia 2019 r. polska prokuratura otrzymała odpowiedzi na wnioski o pomoc prawną skierowane do Rumunii i Zjednoczonych Emiratów Arabskich - odpowiedzi te zostały przetłumaczone na język polski i włączone do akt sprawy, jednak ze względu na ich treść nie stanowią przełomu w krajowym śledztwie;
* w tym względzie rząd pragnie podkreślić, że realizacja większości wniosków dowodowych prawników skarżących zależy od współpracy z odpowiednimi władzami USA. W związku z tym prokuratura nawiązała współpracę z prawnikami skarżących w zakresie alternatywnych sposobów prowadzenia czynności, które były przedmiotem wniosków o międzynarodową pomoc prawną kierowanych do odpowiednich organów USA;
* dalej, mając na uwadze kwestię dostępu pełnomocników skarżących do akt śledztwa krajowego, rząd pragnie podkreślić, że przez cały czas trwania śledztwa przedstawiciele skarżących uzyskiwali sukcesywny dostęp do całości akt sprawy, w tym jego część niejawną (ta ostatnia po wcześniejszym umówieniu w Sekretariacie Prokuratury Regionalnej w Krakowie). W chwili obecnej adwokaci skarżących mają nieograniczony dostęp do całości akt sprawy, a zaznaczone kserokopie wybranych materiałów są im udostępniane na żądanie;
* należy podkreślić, że zapewnienie prawnikom skarżących dostępu do materiałów śledztwa uwzględnia potrzebę ochrony informacji gromadzonych w toku postępowania i tym samym podlega ograniczeniom mającym na celu zapobieżenie ewentualnemu ujawnieniu informacji wrażliwych osobom nieupoważnionym. Obowiązek zapewnienia prawidłowego prowadzenia śledztwa, zabezpieczony w powyższy sposób, wiąże się z ochroną informacji, których upublicznienie mogłoby doprowadzić do zakłócenia postępowania;
* w tym kontekście należy również podkreślić, że prawnicy skarżących posiadają pełną wiedzę na temat postępowań krajowych. Pozyskują kopie dokumentów z akt sprawy i są na bieżąco informowani o planowanych działaniach, o które się wcześniej zwrócili. Jeżeli są obecni przy czynnościach śledczych, mogą brać w nich czynny udział, np. kierując pytania do świadków;
* na koniec w kwestii informowania polskiego społeczeństwa o śledztwie należy przypomnieć, że dostęp realizowany jest za pośrednictwem Rzecznika Prokuratury Regionalnej w Krakowie, który w odpowiedzi na działania przedstawicieli mediów zapewnia w miarę możliwości odpowiedzi na ich pytania.

1. **Wypłata słusznego zadośćuczynienia**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Sprawa** | **Szkoda majątkowa** | **Szkoda niemajątkowa** | **Koszty i wydatki** | **Suma** |
| **Al Nashiri** | - | 100 000 euro | - | **100 000 euro** |
| **Termin płatności: 16.05.2015 r.** | |  | **Wypłacono: 11.05.2015 r.** | |
| **Abu Zubaydah** | - | 100 000 euro | 30 000 euro | **130 000 euro** |
| **Termin płatności: 16.05.2015 r.** | | **Wypłacono: 11.05.2015 r. (koszty i wydatki)**  **11.01.2018 r. (słuszne zadośćuczynienie)** | | |

Kwota 30 000 euro zasądzona na rzecz pana Abu Zubaydah jako zwrot kosztów i wydatków została wypłacona w dniu 11 maja 2015 r. pełnomocnikowi skarżącego.

W stosunku do kwoty 100 000 euro zasądzonej przez Trybunał jako szkoda niemajątkowa, rząd napotkał trudności z wypłatą tej kwoty, ponieważ przepisy krajowe nie zezwalały na wypłatę panu Abu Zubaydah, który w tym czasie znajdował się na liście sankcji ONZ i UE zgodnie z paragrafem 8(c) Rezolucji 1333(2000) jako powiązany z Al-Kaidą, Osamą bin Ladenem lub Talibami za „udział w finansowaniu, planowaniu, ułatwianiu, przygotowywaniu lub przeprowadzaniu działań lub aktywności przez, wspólnie z, w imieniu lub we wsparciu”, „zaopatrywanie, sprzedaż lub transfer broni i pokrewnych materiałów” lub „w inny sposób wspierających działania lub aktywność” Al-Kaidy (QE.A.4.01) i Osamy bin Ladena, jak również zgodnie z Rozporządzeniem Rady UE Nr 881/2002 z dnia 27 maja 2002 r.

Mając na uwadze powyższe, polski rząd zwrócił się do Departamentu Wykonywania Wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Sekretariacie Rady Europy o możliwość rozważenia możliwości przekazania zasądzonego na rzecz skarżącego słusznego zadośćuczynienia na wyznaczone konto Rady Europy. Jednak, z uwagi na fakt, ze odpowiedź DWW z dnia 20 marca 2015 r. zawierała jedynie wskazówki dotyczące możliwości wypłaty zasądzonej kwoty bez zakładania specjalnego konta w Radzie Europy, rząd zdecydował się zwrócić do sądu krajowego w Polsce o otwarcie rachunku depozytowego, na który można by przelać zadośćuczynienie.

W związku z powyższym w dniu 13 maja 2015 r. MSZ złożył wniosek do właściwego sądu krajowego o utworzenie rachunku depozytowego na wyżej wskazaną kwotę. W dniu 12 października 2015 r. Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia wydał postanowienie uwzględniające wniosek MSZ o przekazanie zasądzonego zadośćuczynienia skarżącemu na rachunek depozytowy sądu.

Jednakże warunkiem koniecznym, by to postanowienie stało się prawomocne, było doręczenie tego postanowienia uczestnikowi postępowania – tj. panu Abu Zubaydah w języku, który rozumie. Dlatego też postanowienie sądu zostało przetłumaczone na język angielski.

Następnie sąd krajowy rozpoczął starania mające na celu doręczenie postanowienia panu Abu Zubaydah. Z powodu niezwykłego statusu miejsca przebywania skarżącego – nadal był osadzony w Bazie Marynarki Wojennej USA w Zatoce Guantanamo na Kubie, sąd krajowy musiał ustalić właściwy sposób doręczenia postanowienia skarżącemu. Z tego powodu podjął próbę uzyskania informacji od odpowiednich władz USA w sprawie doręczenia decyzji w sprawie skarżącego za pośrednictwem Ambasady RP w Waszyngtonie. Ambasada w Waszyngtonie skontaktowała się z władzami USA drogą dyplomatyczną, a następnie poprzez wysłanie dwóch not dyplomatycznych odpowiednio w dniach 4 lutego i 15 marca 2016 r.

W odpowiedzi na powyższe noty dyplomatyczne w dniu 6 kwietnia 2016 r. Departament Stanu USA poinformował polską Ambasadę, że strona amerykańska nie jest uprawniona do przekazania takich dokumentów skarżącemu i doradził też, aby postanowienie polskiego sądu doręczyć pełnomocnikowi skarżącego, który reprezentował go w postępowaniu przed Europejskim Trybunałem.

Polskie MSZ natychmiast przekazało dane kontaktowe ww. prawnika do właściwego sądu krajowego. Jednakże prawnik ten nie reprezentował skarżącego we właściwym postępowaniu krajowym. Dlatego też polskie MSZ przedłożyło również sądowi dane kontaktowe amerykańskiego prawnika, który najprawdopodobniej był w kontakcie ze skarżącym.

Następnie polski pełnomocnik skarżącego, który reprezentował skarżącego w postępowaniu przed Europejskim Trybunałem otrzymał pełnomocnictwo od pełnomocnika amerykańskiego, jednakże nie był w stanie uzyskać pełnomocnictwa wystawionego przez skarżącego dla prawnika amerykańskiego, ponieważ pozostaje ono zdeponowane w swego rodzaju kancelarii tajnej w Stanach Zjednoczonych. Z powodu tych trudności sąd krajowy zdecydował o doręczeniu postanowienia skarżącemu zgodnie z Konwencją o doręczaniu za granicą dokumentów sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych i handlowych sporządzoną w Hadze dnia 15 listopada 1965 r.

W ramach postępowania w oparciu o Konwencję Haską, w dniu 28 lipca 2017 r. sąd krajowy wyznaczył kuratora dla nieobecnego skarżącego. Po uprawomocnieniu się postanowienia z dnia 28 lipca 2017 r., zostało ona przekazane do akt sprawy o ustanowienie depozytu, w celu doręczenia kuratorowi postanowienia z dnia 12 października 2015 r.

Z chwilą doręczenia kuratorowi prawomocne stało się postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia z dnia 12 października 2015 r. Zezwalające na wpłatę zadośćuczynienia na rachunek depozytowy.

W dniu 10 stycznia 2018 r. MSZ otrzymało odpis tego postanowienia z klauzulą prawomocności, zaś 11 stycznia 2018 r. dokonało wpłaty kwoty słusznego zadośćuczynienia przyznanego panu Abu Zubaydah na konto depozytowe.

*W konsekwencji rząd wypełnił swoje zobowiązania dotyczące wypłaty kwot zasądzonych przez Trybunał w wyżej wymienionych wyrokach.*

1. **Środki generalne**
2. **Naruszenie art. 2 i 3 Konwencji w zw. z art. 1 Protokołu nr 6 do Konwencji w sprawie Al Nashiri oraz naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji w obydwu sprawach (demokratyczny nadzór nad służbami specjalnymi)**

Należy zauważyć, że rząd szczegółowo przedstawił w swoich poprzednich informacjach ramy prawne kontroli parlamentarnej, sądowej i prokuratorskiej nad służbami specjalnymi, a także rolę koordynatora służb specjalnych (pełniącego funkcję ministra i członka Rady Ministrów), którego jednym z podstawowych zadań jest nadzór i kontrola działalności służb specjalnych. Koordynator ma prawo analizować i oceniać realizację przez służby specjalne ich praw do ingerencji w prawa i wolności obywatelskie, w szczególności w ramach prowadzenia działań operacyjnych.

Nowy koordynator objął urząd 18 listopada 2015 r. Nakazał szefom służb specjalnych przeprowadzenie kontroli służb również pod kątem przestrzegania praw człowieka i podstawowych wolności. Zgodnie z ostatnimi informacjami, prace nad rozwiązaniami zmierzającymi do wzmocnienia nadzoru nad służbami specjalnymi nie zostały jeszcze zakończone. Należy jednak podkreślić, że powołanie nowej Rady Ministrów 15 listopada 2019 r. da tym pracom wyraźny impuls umożliwiający ich dokończenie w obecnej kadencji parlamentu.

Refleksję nad działaniami wymaganymi dla wzmocnienia nadzoru służb specjalnych należy uznać za zakończoną. Wciąż trwają intensywne prace nad przygotowaniem kompleksowych aktów prawnych mających na celu wprowadzenie zmian o charakterze systemowym w funkcjonowaniu służb specjalnych. Cel tych zmian wymaga również stworzenia odpowiednich mechanizmów zapobiegania naruszeniom praw człowieka, zarówno na poziomie merytorycznym, jak i proceduralnym. Niestety, przeprowadzenie tak kompleksowego przygotowania przepisów, uwzględniającego należycie standardy wypracowane przez Trybunał, jest procesem długotrwałym.

Rząd pragnie jednak przypomnieć, że polskie służby specjalne już realizują swoje zadania w ramach fundamentalnej konstytucyjnej zasady legalności, która nakłada na organy władzy publicznej obowiązek działania na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji RP). Polskie służby specjalne również przestrzegają innych podstawowych norm konstytucyjnych zakazujących stosowania tortur, okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania lub karania. Dotyczy to również kwestii stosowania środków przymusu bezpośredniego oraz zasad ewidencjonowania przypadków zastosowania tych środków, szczegółowo uregulowanych w ustawie z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej, która wprowadziła również zasadę proporcjonalności w stosowaniu środków przymusu.

Uwzględniając obawy Komitetu Ministrów wyrażone w decyzji z 6 czerwca 2019 r. w odniesieniu do omawianej grupy spraw, rząd analizuje obecnie informacje przekazane przez rząd Litwy w związku z publicznym oświadczeniem Ministra Sprawiedliwości o konieczności przestrzegania zasady zerowej tolerancji dla wszelkich naruszeń praw człowieka i rozważa możliwe środki w tym zakresie.

1. **Naruszenie art. 38 Konwencji**

Ponieważ w orzeczeniu Europejskiego Trybunału stwierdza się, że art. 38 zakłada wprowadzenie wszelkich procedur niezbędnych do niezakłóconej komunikacji i wymiany dokumentów z Trybunałem, rząd rozpoczął refleksję nad możliwym rozwiązaniem tego problemu, w szczególności:

* analizę możliwości wprowadzenia zmian w odpowiednich przepisach prawa krajowego. W konsekwencji wykluczono potrzebę nowelizacji Kodeksu postępowania karnego, który przewidywał możliwość udostępnienia akt sprawy (mając na uwadze, że właściwy prokurator wydał stosowne postanowienie umożliwiające zapoznanie się z aktami przez sędziów Trybunału). Również zbadanie ewentualnej nowelizacji ustawy o ochronie informacji niejawnych, m.in. przez grupę roboczą międzyresortowego Komitetu do Spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka na posiedzeniu w dniu 27 marca 2018 r., doprowadziło do konkluzji Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, która jest właściwa w sprawach związanych z ewentualnymi zmianami ustawy o ochronie informacji niejawnych, że obowiązujące przepisy ww. ustawy wraz z przepisami wykonawczymi do niej w wystarczający sposób regulują kwestię udostępniania informacji niejawnych;
* przygotowanie przez Komitet Doradczy Ministra Spraw Zagranicznych opinii prawnej w sprawie zmiany krajowych procedur zapewniających swobodną komunikację i wymianę dokumentów z Trybunałem Europejskim (przyjęta 8 lutego 2018 r.), w której rekomendowano zawarcie umowy bilateralnej między rządem RP a Trybunałem lub porozumienia wielostronnego w państwach członkowskich Rady Europy. Należy jednak podkreślić, że opinia prawna przygotowana przez Komitet Doradczy nie odzwierciedlała informacji zawartych w „Raporcie dotyczącym postępowania z dokumentami niejawnymi” Stałego Komitetu ds. Regulaminu Trybunału, jako że został on przygotowany po przyjęciu opinii prawnej (zobacz poniżej).

W tym względzie rząd pragnie przypomnieć, że w postępowaniu przed Europejskim Trybunałem w sprawach *Al Nashiri p. Polsce i* *Abu Zubaydah p. Polsce* problemy z dostępem do dokumentów nie wynikały z regulacji zawartych w polskim Kodeksie postępowania karnego (mając na uwadze, że właściwy prokurator wydał stosowne postanowienie umożliwiające zapoznanie się z aktami sprawy sędziom Europejskiego Trybunału), ale wynikało ze sposobu ewentualnego dalszego udostępniania informacji niejawnych zawartych w tych dokumentach i ewentualnego ich przetwarzania przez Europejski Trybunał. W ocenie polskich władz warunki przetwarzania informacji niejawnych przez Europejski Trybunał nie dawały gwarancji, że materiały te nie zostaną ujawnione osobom trzecim oraz istniało ryzyko naruszenia polskich krajowych przepisów ustawy o ochronie informacji niejawnych, a w konsekwencji odpowiedzialności karnej osób zaangażowanych w proces.

Problem ten został również dostrzeżony przez kancelarię Trybunału, która podjęła prace nad opracowaniem zasad postępowania z informacjami niejawnymi („Raport dotyczący postępowania z dokumentami niejawnymi”, przygotowany przez Stały Komitet ds. Regulaminu Trybunału i przekazany pełnomocnikom rządów do uwag w dniu 6 lutego 2018 r.). Polski rząd wniósł wkład do tych prac. Jednak nadal pozostają one w toku.

1. **Inne środki**

W celu uniknięcia podobnych naruszeń w przyszłości polskie wersje językowe wyroków Trybunału w sprawach *Al Nashiri p. Polsce* i *Abu Zubaydah p. Polsce* zostały rozpowszechnione na stronach internetowych Ministerstwa Spraw Zagranicznych i Ministerstwa Sprawiedliwości. Polskie tłumaczenia omawianych wyroków są również dostępne w bazie danych HUDOC.

1. **Wnioski pozwanego państwa**

W odniesieniu do środków indywidualnych i generalnych rząd zobowiązuje się do informowania Komitetu Ministrów o postępach poczynionych w tym zakresie.

# Informacja nt. realizacji środków generalnych dotyczących wykonania wyroków w sprawach *Al Nashiri p. Polsce* i *Abu Zubaydah p. Polsce*, przekazana w dniu 15 października 2020 r.

W odniesieniu do 1369 posiedzenia Komitetu Ministrów (DH) (marzec 2020 r.) oraz procesu wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 24 lipca 2014 r. w sprawach *Al Nashiri p. Polsce* i *Abu Zubaydah p. Polsce*, chciałbym zaprezentować następujące informacje w zakresie środków generalnych i środków indywidualnych.

1. **Środki indywidualne**
2. **Pilne środki indywidualne**

W planie działań przekazanym w dniu 3 lutego 2020 r. (zobacz dokument DH-DD(2020)100) rząd poinformował Komitet Ministrów o swoich staraniach o ponowne zwrócenie się do władz USA o zapewnienie gwarancji dyplomatycznych dla skarżących.

Nota dyplomatyczna została przygotowana i przekazana Ambasadzie Stanów Zjednoczonych w Warszawie w dniu 24 lutego 2020 r. W odpowiedzi na powyższe, notą dyplomatyczną z dnia 19 maja 2020 r. władze USA potwierdziły swoje stanowisko wyrażone w notach dyplomatycznych z dnia 4 grudnia 2015 r. i 22 czerwca 2017 r., że wnioski władz polskich nie mogą zostać poparte.

Rząd pragnie zapewnić Komitet Ministrów, że rozważy dalsze działania w zakresie uzyskania gwarancji dyplomatycznych dla obu skarżących. Jednak ze względu na sytuację spowodowaną pandemią COVID-19, po otrzymaniu odpowiedzi władz USA w maju 2020 r. nie podjęto żadnych nowych działań w tym zakresie.

1. **Śledztwo krajowe**

W odniesieniu do śledztwa krajowego prokuratura utrzymuje, że ze względu na interes śledztwa przedstawione informacje nie mogą zawierać oceny podjętych działań o charakterze niejawnym ani szczegółowo wskazywać planowanych działań. W związku z tym nadal nie jest możliwe upublicznienie tzw. mapy drogowej śledztwa, a jednocześnie wskazanie ogólnego kierunku prowadzonego postępowania i zakresu podjętych działań.

Od czasu ostatniej informacji przekazanej Komitetowi nie wpłynęły dalsze wnioski ze strony przedstawicieli stron ani w sprawach formalnych, ani w sprawie inicjatywy dowodowej. Prokuratura Regionalna w Krakowie nie otrzymała od przedstawicieli skarżących żadnych informacji o wynikach działań przedstawicieli skarżących za granicą, mających na celu alternatywne uzyskanie dowodów na terytorium Stanów Zjednoczonych.

Jednocześnie polska prokuratura z zainteresowaniem obserwuje przebieg postępowania karnego przed Komisją Wojskową. Liczne materiały dotyczące postępowania przygotowawczego zostały włączone do akt sprawy, po ich przetłumaczeniu na język polski, jako źródło wiedzy o dowodach. Wśród materiałów tych znajdują się m.in. rysunki wykonane przez jednego ze skarżących, ilustrujące zastosowanie wobec niego „wzmocnionych technik przesłuchań”, które są uznawane za odpowiednik tortur.

Wreszcie nie można podać dokładnej daty zakończenia dochodzenia. Śledztwo jest obecnie przedłużone do 31 października 2020 r.

1. **Obecna sytuacja skarżących**

Informacje uzyskane przez rząd po przedłożeniu w dniu 3 lutego 2020 r. zaktualizowanego i skróconego planu działania (dokument DH-DD(2020)100).

* **Pan Abu Zubaydah**

Odnośnie do p. Abu Zubaydah brak jest nowych informacji odnośnie do możliwej rozprawy lub zmiany statusu skarzacego.

* **Pan Abd al-Rahim al-Nashiri**

Ostatnie przesłuchanie pana Al Nashiri przed Komisją Wojskową miało miejsce w dniach 6-10 stycznia 2020 r. Cztery z pięciu przesłuchań zaplanowanych na ten rok zostały zawieszone z uwagi na pandemię COVID-19. W związku z pandemią COVID-19 oraz z powodu poufnego charakteru rozprawy, Al Nashiri nie miał kontaktu ze swoimi obrońcami od stycznia 2020 r. W dniu 29 lipca 2020 r. pełnomocnicy zwrócili się z wnioskiem o wydanie zgody na wykorzystanie alternatywnych sposobów komunikacji z oskarżonym (m.in. za pośrednictwem zabezpieczonej linii telefonicznej lub poczty elektronicznej).

W dniu 15 stycznia 2020 r. wniosek o rezygnację z pełnienia urzędu sędziego w komisji wojskowej ws. Al Nashirego złożył M.D. Libertto (odejście na emeryturę).

W dniu 27 stycznia 2020 r. wniosek o rezygnację z reprezentowania Al Nashirego złożył Brian L. Mizer (odejście ze służby wojskowej w stan spoczynku). Wniosek został odrzucony przez komisję wojskową. W związku z planowaną rezygnacją B. Mizera, obrona wnioskowała o odroczenie wszystkich terminów i przesłuchań w sprawie Al Nashirego do grudnia 2021 r. (konieczność wdrożenia nowego obrońcy w akta sprawy liczące kilka tysięcy stron). Ten wniosek został odrzucony przez komisję wojskową. Na początku września 2020 r. B. Mizer wciąż widniał jako pełnomocnik Al Nashirego.

W dniu 29 stycznia 2020 r. komisja wojskowa odrzuciła wniosek obrony o oddalenie zarzutów wobec Al Nashirego ze względu na utrudniony kontakt oskarżonego z reprezentującym go w latach 2008 – 2017 prawnikiem Richardem Kammenem.

W dniu 19 grudnia 2019 r. oraz 19 marca 2020 r. komisja wojskowa odrzuciła wnioski obrony, w których wnoszono o odstąpienie od wnioskowanej przez prokuraturę kary śmierci. Wnioski złożone przez obronę wynikały z zasądzonej przez Sąd Apelacyjny Dystryktu Kolumbii w dniu 16 kwietnia 2019 r. rewizji wyroków wydanych po 19 listopada 2015 r. przez ówczesnego sędziego komisji wojskowej J. Spatha.

W okresie od lutego do kwietnia 2020 r. komisja wojskowa odrzuciła szereg wniosków obrony dotyczących przedawniania czynów dokonanych przez Al Nashirego. Sędziowie argumentowali, że zbrodnie wojenne nie ulegają przedawnieniu.

1. **Środki generalne**
2. **Demokratyczny nadzór nad służbami specjalnymi**

W odniesieniu do demokratycznego nadzoru nad służbami specjalnymi oraz w uzupełnieniu informacji przekazywanych Komitetowi Ministrów w poprzednich informacjach rządu, rząd zwraca uwagę, że 9 października 2020 r. Prezes Rady Ministrów wydał zarządzenie nr 162 w sprawie Komitetu Rady Ministrów ds. Bezpieczeństwa Narodowego i spraw Obronnych (Monitor Polski, poz. 918), które określa jego skład, zadania i tryb działania.

W skład Komitetu wchodzą Wicepremier, Koordynator Służb Specjalnych, Minister Obrony, Minister Sprawiedliwości, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Minister Spraw Zagranicznych. Do zadań Komitetu należy zapewnienie koordynacji przygotowań, działań i sprawnego podejmowania decyzji w sprawach bezpieczeństwa i obronności państwa oraz rekomendowanie Radzie Ministrów lub Prezesowi Rady Ministrów propozycji w tym zakresie, w szczególności opracowywanie projektów rozwiązań organizacyjnych i funkcjonalnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa oraz prowadzenie analiz z zakresu spraw wewnętrznych, porządku publicznego, obronności i sprawiedliwości, w tym praworządności w podejmowanych decyzjach. O silnym mandacie Komitetu świadczy również fakt, że przewodniczy mu wicepremier.

Powyższe informacje pozwalają uznać, że wdrożenie rozwiązania legislacyjno-organizacyjnego, jakim jest powołanie powyższego Komitetu, stanowi istotne wzmocnienie demokratycznego nadzoru nad służbami specjalnymi odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo narodowe.

1. **Naruszenie art. 38 Konwencji**

W odniesieniu do naruszenia art. 38 i problemów z dostępem do dokumentów w sprawach Al *Nashiri* and *Abu Zubaydah* rząd chciałby podtrzymać informacje przedstawione w ostatnim planie działań przekazanym w dniu 3 lutego 2020 r. (zobacz dokument DH-DD(2020)100).

W kontekście powyższego należy przypomnieć, że problemy z dostępem do dokumentów nie wynikały z regulacji zawartych w polskim Kodeksie postępowania karnego (mając na uwadze, że właściwy prokurator wydał stosowne postanowienie zezwalające sędziom Trybunału na zapoznanie się z aktami sprawy), ale wynikały raczej ze sposobu ewentualnego dalszego udostępniania informacji niejawnych zawartych w tych dokumentach i ewentualnego ich przetwarzania przez Trybunał.

Wobec braku jasnych warunków przetwarzania informacji niejawnych przez Trybunał, które gwarantowałyby, że materiały te nie zostaną ujawnione osobom trzecim, istniało ryzyko naruszenia krajowych przepisów ustawy o ochronie informacji niejawnych i w konsekwencji odpowiedzialności karnej osób zaangażowanych w proces.

Ponadto rząd pragnie przypomnieć, że powyższy problem został również dostrzeżony przez Kancelarię Trybunału, która podjęła prace nad opracowaniem zasad postępowania z informacjami niejawnymi. „Raport dotyczący postępowania z dokumentami niejawnymi”został przygotowany przez Stały Komitet ds. Regulaminu Trybunału i przekazany pełnomocnikom rządów do zaopiniowania w dniu 6 lutego 2018 r. Rząd kontrybuował w tych pracach. Prace nadal trwają.

W konsekwencji, biorąc pod uwagę dotychczasowe działania rządu w zakresie naprawienia naruszenia art. 38 Konwencji w niniejszych sprawach, zdaniem rządu uzasadnione wydaje się oczekiwanie do zakończenia prac nad procedurą postępowania z informacjami niejawnymi przez Trybunał, a następnie zapewnienie ich zgodności z procedurą krajową lub wprowadzenie niezbędnych korekt.

Podsumowując, rząd zobowiązuje się do dalszego informowania Komitetu Ministrów o rozwoju sytuacji w wyżej wymienionych sprawach dotyczących środków indywidualnych i ogólnych.

# Raport z wykonania wyroku w sprawie *Apanasewicz p. Polsce*, przekazany w dniu 10 grudnia 2020 r.

**Opis sprawy**

*Apanasewicz p. Polsce*, skarga nr 6854/07, wyrok z dnia 03.05.2011 r., ostateczny w dniu 03.08.2011 r.

Sprawa dotyczy przewlekłości cywilnych postępowań egzekucyjnych dotyczących działalności betoniarni na działce przylegającej do nieruchomości skarżącej oraz administracyjnego postępowania egzekucyjnego dotyczącego rozbiórki tej betoniarni (naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji). Sprawa dotyczy również braku odpowiedniej ochrony przed negatywnymi konsekwencjami funkcjonowania zakładu dla życia prywatnego skarżącej (naruszenie art. 8 ust. 1 Konwencji).

W 1988 r. właściciel działki przylegającej do nieruchomości skarżącej wybudował na tym gruncie betoniarnię bez pozwolenia na budowę. Natychmiast rozpoczął eksploatację zakładu i stopniowo go rozbudowywał. W 1989 r. pani Apanasewicz wszczęła postępowanie cywilne w celu zakończenia uciążliwości, na jakie rzekomo była narażona (w tym zanieczyszczeń, różnych problemów zdrowotnych i niejadalnych upraw). Jej powództwo zostało początkowo uwzględnione w 1997 r. Orzeczenie zostało uchylone w 1998 r., a następnie w 2000 r. oddalone. Skarżąca wniosła apelację. Wyrokiem z dnia 3 lipca 2001 r. (prawomocnym w dniu 30 listopada 2001 r.) Sąd Okręgowy w Poznaniu ostatecznie uwzględnił roszczenia pani Apanasewicz. Sąd uznał, że prawo pani Apanasewicz do poszanowania jej własności zostało naruszone w sposób wykraczający poza normalny poziom niedogodności powodowanych przez sąsiadów. Nakazał zaprzestanie działalności zakładu. W celu wykonania tego orzeczenia równolegle toczyły się dwa postępowania - jedno cywilne, a drugie administracyjne.

W toku równoległego postępowania administracyjnego Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Gostyniu nakazał w dniu 27 września 2000 r. rozbiórkę zakładu na tej podstawie, że została zbudowana niezgodnie z prawem. W 2001 r. Inspektor zgodził się wstrzymać wykonywanie egzekucji przez pięć lat, przyjmując, że natychmiastowe zamknięcie zakładu zaszkodzi lokalnej gospodarce, ponieważ grozi utratą miejsc pracy. Decyzja o wstrzymaniu egzekucji wymagała znalezienia alternatywnych rozwiązań (np. przeniesienia zakładu zgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego). W dniu 18 grudnia 2006 r., po zakończeniu wstrzymania egzekucji, inspektor przypomniał właścicielowi zakładu o obowiązku rozbiórki zakładu.

W odniesieniu do art. 6 Konwencji Trybunał przypomniał, że prawo do rzetelnego procesu na podstawie art. 6 Konwencji chroniło wykonanie prawomocnych orzeczeń sądowych, które w państwie prawa mogłoby pozostać nieskuteczne ze szkodą dla strony. Trybunał przypomniał również, że po prawomocnym wyroku wydanym przez sądy krajowe władze publiczne są zobowiązane do wykonania go w sposób jasny i spójny, aby w jak największym stopniu uniknąć niepewności prawnej odczuwanej przez osoby, których dotyczy stosowanie prawa. Trybunał podkreślił, że jego rolą było rozważenie, czy w danej sprawie władze wypełniły swój pozytywny obowiązek wynikający z art. 6 Konwencji, a w szczególności, czy środki podjęte przez władze w celu zapewnienia wykonania orzeczenia sądowego były właściwe i wystarczające. Jeżeli chodzi o postępowanie cywilne, w zakresie, w jakim pani Apanasewicz i jej sąsiad byli osobami prywatnymi, władze polskie, jako sprawujące władzę publiczną, zostały zobowiązane do pilnego działania, aby pomóc pani Apanasewicz w jej staraniach, aby wyrok wydany na jej korzyść został wykonany.

Skarżąca mogła jedynie zażądać nałożenia grzywien na jej sąsiada; uczyniła to należycie, a większość jej wniosków została faktycznie uwzględniona przez sądy. Jednak faktem pozostawało, że pomimo znacznego czasu, jaki upłynął od wydania wyroku, nadal nie został on wykonany. Jeśli chodzi o postępowanie egzekucyjne w postępowaniu administracyjnym, do władz należało podjęcie z własnej inicjatywy działań w celu zapewnienia wykonania decyzji i naprawienia sytuacji zgodnie z prawem. Jednak postępowanie w sprawie rozbiórki zakładu trwało około dziesięciu lat, a zakład wciąż nie został rozebrany.

W odniesieniu do art. 8 Konwencji, Trybunał orzekł, że w przypadku pani Apanasewicz osiągnięto minimalny próg dotkliwości wymagany do tego, aby to postanowienie Konwencji miało zastosowanie. Następnie zbadał, w jakim stopniu polskie władze wypełniły swój obowiązek ochrony prawa skarżącej do poszanowania jej życia prywatnego i rodzinnego przed ingerencją spowodowaną działalnością jej sąsiada. W tym względzie nie mógł nie zauważyć, że chociaż władze krajowe podjęły w tym celu pewne środki (głównie za namową pani Apanasewicz), środki te okazały się całkowicie nieskuteczne.

1. **Wypłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne** 
   * + 1. **Szczegóły słusznego zadośćuczynienia**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Szkoda majątkowa** | **Szkoda niemajątkowa** | **Koszty i wydatki** | **Suma** |
| - | 15 000 euro | 2 850 euro | **17 850 euro** |
| **Termin płatności: 03.11.2011 r.** | | **Wypłacono: 07.10.2011 r.** | |

* + - 1. **Środki indywidualne**

Postępowanie administracyjne w sprawie samowolnej budowy zakładu produkcyjnego na terenie przylegającym do nieruchomości skarżącej zostało zakończone w związku z wykonaniem obowiązku wynikającego z decyzji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 27 września 2000 r. nakazującej rozbiórkę nielegalnie wybudowanego zakładu. Jak wynika z informacji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Gostyniu z dnia 16 czerwca 2015 r. obowiązek wynikający z powyższej decyzji został w pełni zrealizowany.

*W tych okolicznościach i biorąc pod uwagę wypłatę zadośćuczynienia, żadne inne środki indywidualne nie wydają się konieczne.*

1. **Środki generalne**

Środki generalne dotyczące problemu przewlekłości postępowań cywilnych nadzorowane są przez Komitet Ministrów w grupie spraw *Majewski* (52690/99), natomiast problem przewlekłości postępowania administracyjnego rozpatrywany jest w grupie spraw *Beller* (51837/99). Rząd regularnie przekazuje Komitetowi Ministrów informacje o działaniach zmierzających do wykonania wyroków dotyczących przewlekłości postępowań.

Dodatkowo wyrok w sprawie *Apanasewicz p. Polsce* został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości. Polskie tłumaczenie wyroku jest również dostępne w bazie HUDOC.

1. **Wnioski pozwanego państwa**

Rząd jest zdania, że w tej sprawie nie są konieczne dalsze środki indywidualne i zobowiązuje się do dalszego informowania Komitetu Ministrów o działaniach zmierzających do wykonania orzeczeń dotyczących przewlekłości postępowań.

# Zaktualizowany plan działań w grupie spraw *Bąk, Majewski i Rutkowski i inni p. Polsce*, przekazany w dniu 22 kwietnia 2020 r.

**Opis spraw**

Wszystkie sprawy dotyczą nadmiernej długości postępowania karnego lub cywilnego (naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji). Szereg spraw, w tym wszystkie sprawy objęte procedurą wyroku pilotażowego (*Rutkowski i inni*), dotyczą również braku skutecznego środka odwoławczego w tym zakresie (naruszenie art. 13 Konwencji).

1. **Środki indywidualne**

W odniesieniu do spraw zakomunikowanych w ramach procedury wyroku pilotażowego w sprawie *Rutkowski i inni p. Polsce* (591 spraw), w tym wszystkich spraw objętych tą procedurą, które zostały już rozstrzygnięte przez Trybunał w drodze decyzji w sprawach *Załuska, Rogalska i inni p. Polsce* z dnia 22 czerwca 2017 r. (400 spraw), *Różnicki i inni p. Polsce* z dnia 12 grudnia 2017 r. (29 spraw), *Długosz i inni p. Polsce* z dnia 12 grudnia 2017 r. (60 spraw), *Siwińska i inni p. Polsce* z dnia 10 czerwca 2018 r. (29 spraw), *Dec i inni p. Polsce* z dnia 10 lipca 2018 r. (32 sprawy), a także sprawach zakomunikowanych w ramach grupy A*ugustyniak i inni p. Polsce* (309 spraw), w tym tych już rozstrzygniętych w drodze decyzji w sprawach *Dziwisz i inni p. Polsce* z dnia 16 października 2018 r. (84 sprawy), *Przybylski i inni p. Polsce* z dnia 6 listopada 2018 r. (87 spraw), *Gajos i inni p. Polsce* (51 spraw) oraz *Zych i inni p. Polsce* (75 spraw) z dnia 18 grudnia 2018 r., jak również w sprawach, które nie zostały jeszcze zakończone, Ministerstwo Sprawiedliwości podjęło szereg czynności nadzorczych w ramach sprawowanej przez siebie funkcji zewnętrznego nadzoru administracyjnego w celu realizacji działań indywidualnych.

W każdej z 591 spraw objętych procedurą wyroku pilotażowego w sprawie *Rutkowski i inni*, które w chwili zakomunikowania tych spraw rządowi w lipcu 2015 r. nadal się toczyły (łącznie 116 spraw w toku), Ministerstwo Sprawiedliwości zwróciło się do prezesów właściwych sądów apelacyjnych z prośbą, aby dokonali oceny sprawowanego przez nich nadzoru administracyjnego, zwłaszcza w kontekście potrzeby wydawania zarządzeń nadzorczych, mających na celu zapewnienie sprawnego rozstrzygnięcia tych spraw. Po uzyskaniu informacji od sądów apelacyjnych, w razie potrzeby kierowano pisma nadzorcze, wskazując na możliwości podjęcia określonych działań, np. zwiększenia częstotliwości wyznaczania terminów rozpraw. Wszystkie te sprawy są monitorowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości aż do ich prawomocnego zakończenia.

W chwili obecnej nadal prowadzony jest nadzór administracyjny nad 48 toczącymi się sprawami z grupy *Rutkowski i inni*, natomiast w 68 sprawach postępowanie zostało już zakończone. W grupie spraw *Augustyniak i inni* nadal prowadzony jest nadzór administracyjny nad 48 sprawami w toku, natomiast w 45 sprawach postępowanie zostało już zakończone (do niniejszego Planu działań załączono tabele ze sprawami w toku i sprawami zakończonymi). W kilku przypadkach na wniosek Ministerstwa Sprawiedliwości przełożono termin rozprawy apelacyjnej na wcześniejszy termin. W jednym przypadku w wyniku czynności nadzorczych rzecznik dyscyplinarny jednego z sądów okręgowych wszczął postępowanie dyscyplinarne przeciwko sędziemu sprawozdawcy w związku z przewlekłym postępowaniem. Ponadto w wielu sprawach prezesi właściwych sądów zarządzali różne czynności - rozpatrzenie bez dalszej zwłoki wniosków stron o podjęcie zawieszonego postępowania, niezwłocznego sporządzenia uzasadnienia orzeczenia lub przyspieszenie rozpoznania środków odwoławczych.

1. **Środki generalne**

Praktyka niezgodna z Konwencją i środki generalne już przyjęte i planowane do przyjęcia:

**A. W odniesieniu do art. 6 ust. 1 Konwencji**

W swoich wyrokach Trybunał podkreślił, że przewlekłość postępowań w państwie pozwanym jest problemem wieloaspektowym, który może być spowodowany szeregiem czynników o charakterze prawnym, administracyjnym lub logistycznym.

Te zasadnicze czynniki najczęściej obejmują:

* nieodpowiednie warunki lokalowe sądów,
* niewystarczającą liczbę sędziów i personelu administracyjnego,
* brak właściwego zarządzania sprawami,
* brak odpowiedniej organizacji procesu, w tym wadliwy system doręczeń i nadmierną długość przerw między rozprawami,
* luki w procedurze, umożliwiające nieuzasadnione odroczenia,
* nadmiernie skomplikowane i uciążliwe procedury,
* powtarzające się przekazywanie spraw do ponownego rozpoznania na skutek składania środków odwoławczych,
* opóźnienia w składaniu opinii biegłych,
* niewydajność w zbieraniu dowodów z opinii biegłych.

Od czasu stwierdzenia przez Trybunał istnienia w Polsce problemu przewlekłości postępowań sądowych, rząd polski kontynuuje działania w celu wyeliminowania wymienionych wyżej problemów oraz zapobieżenia podobnym naruszeniom art. 6 Konwencji w przyszłości. Liczne działania podejmowane przez rząd zostały przedstawione we wcześniej przekazanych planach działań: DD(2011)1074, DD(2013)787, DD(2015)618, DD(2015)1146, DD(2017)1102 oraz najnowszym DD(2018)998. Zaktualizowane informacje o niektórych z tych działań zostały zaprezentowane poniżej.

1. **Rozwiązywanie problemu niewystarczających warunków lokalowych w sądach poprzez inwestycje i działania strukturalne**
2. **Nakłady budżetowe na sądownictwo**

Pomiędzy 2010 r. a 2019 r., roczne nakłady na sądownictwo powszechne wzrosły z 5,5 mld z do 7,52 mld zł (łącznie o 45,8%). Ten pozytywny trend jest kontynuowany – w 2020 r. wydatki zaplanowane na sądownictwo powszechne to 8,61 mld zł (wzrost w porównaniu do 2019 r. o prawie 1,1 mld zł, tj. 14.5%).

Jeśli chodzi o wydatki budżetowe na sądy w zakresie działu budownictwo, w 2019 r. nastąpił wzrost wydatków o 58% w stosunku do 2018 r. W 2020 r. planuje się utrzymanie tego pozytywnego trendu (wzrost o 67 mln zł, tj. 42%). W analizowanym okresie utrzymuje się również wysoki poziom wydatków budżetowych w zakresie informatyki.

1. **Przyrost powierzchni sądów dzięki wzrostowi wydatków na inwestycje**

Utrzymany został pozytywny trend rocznego wzrostu powierzchni. W 2019 r. powierzchnia sądów powszechnych wzrosła ponad dwukrotnie w stosunku do 2018 r. (wzrost o 28 000 m2).

1. **Rozwiązywanie problemu niewystarczającej liczby sędziów lub personelu administracyjnego**

W latach 2018-2019 poziom zatrudnienia w sądach powszechnych generalnie utrzymywał się na stałym poziomie w grupach zawodowych asystentów sędziów i kuratorów. Zmniejszyła się liczba stanowisk sędziowskich (o 160 etatów, tj. o 1,7%), wzrosła natomiast liczba asesorów sądowych (o 48 etatów, tj. 15,7%).

W omawianym okresie można było zaobserwować znaczący wzrost liczby referendarzy - z 1958 etatów w 2018 r. do 2405 etatów w 2019 r. (wzrost o 447 etatów, tj. o 22,8%). Jak wskazano w planie działań rządu z 11 października 2018 r. referendarzom przyznano dodatkowe obowiązki, w szczególności w ramach postępowania cywilnego, co pozwoliło na odciążenie sędziów, którzy mogli teraz skupić się na meritum skomplikowanych spraw.

Ponadto wzrosła również liczba pozostałego personelu sądów (urzędników i innych pracowników) z 30 736 w 2018 r. do 31 642 w 2019 r. (wzrost o 906, tj. 3%).

Jeśli chodzi o plany na 2020 r., to przewiduje się istotne zwiększenie liczby stanowisk sędziowskich o 746 (8%) do poziomu 9976 etatów, asesorów o 209 (60%) do poziomu 562 etatów oraz referendarzy o 274 etaty (11,5%) do poziomu 2679 etatów. Ponadto planowane jest znaczne wsparcie sędziów poprzez zwiększenie etatów asystentów sędziów do 4080 (wzrost o 562 etaty, tj. 16%).

**Tabela 1. Dane o przeciętnym zatrudnieniu w sądach powszechnych w latach 2018-2019 i 2020 (zgodnie z planem)**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Stanowiska** | **2018 – średnie zatrudnienie (na dzień 31.12.2018 r.)** | **2019 – średnie zatrudnienie (na dzień 31.12.2019 r.)** | **2020 - planowane** |
| Sędziowie | 9390 | 9230 | 9976 |
| Asystenci sędziów | 3524 | 3518 | 4080 |
| Referendarze | 1958 | 2405 | 2679 |
| Kuratorzy | 4977 | 4980 | 5212 |
| Asesorzy sądowi | 305 | 353 | 562 |
| Pozostały personel | 30 736 | 31 642 | 33 366 |

1. **Rozwiązywanie problemu braku właściwego zarządzania sprawami, braku odpowiedniej organizacji procesu, w tym wadliwego systemu doręczeń i nadmiernej długości przerw między rozprawami poprzez nadzór i środki upowszechniające**
2. **Środki nadzorcze Ministra Sprawiedliwości**

Do informacji o nadzorze administracyjnym sprawowanym przez Ministra Sprawiedliwości, przedstawionych w Planie działań z dnia 28 września 2017 r. (DD(2017)1102) oraz planie działań z 11 października 2018 r. (DD(2018)998), należy dodać następujące informacje.

Ministerstwo Sprawiedliwości regularnie przeprowadza analizy wyników pracy sądów powszechnych i ich obciążenie pracą. Analizy te pozwalają zidentyfikować sądy, które potrzebują działań naprawczych. Kwestie sprawności postępowania sądowego zostały ujęte w ogólnych kierunkach wewnętrznego nadzoru administracyjnego ustalonych przez Ministra Sprawiedliwości i sprawowanych przez prezesów sądów apelacyjnych.

Ogólne kierunki wewnętrznego nadzoru administracyjnego na 2020 r. obejmowały zagadnienia dotyczące sprawności postępowania sądowego, takie jak:

* wskazano na zmniejszenie zaległości w wybranych kategoriach spraw (tj. toczących się ponad rok, trzy lata, pięć lat);
* zalecono kontrolę racjonalności przydziału sędziów i referendarzy sądowych do poszczególnych pionów i wydziałów, w celu zapewnienia równomiernego rozłożenia obowiązków, opanowania wpływu i likwidacji zaległości, w szczególności w tych jednostkach, w których ma miejsce stały i systematyczny wzrost wpływu spraw do wybranych pionów, wskaźniki pozostałości przekraczają wartości ustalone w ogólnych kierunkach nadzoru, a na przestrzeni lat 2018-2019 występowała dysproporcja pomiędzy pionami orzeczniczymi w stopniu opanowania wpływu;
* wskazano na potrzebę podejmowania działań mających na celu racjonalizację wykorzystania kadry urzędniczej oraz asystentów sędziów w aspekcie równomiernego rozłożenia obowiązków i zagwarantowania sprawności postępowania, w szczególności terminowego wykonywania zarządzeń orzeczników;
* poruszono zagadnienie terminowości przyznawania i wypłacania wynagrodzeń biegłym i tłumaczom za sporządzanie opinii i tłumaczeń oraz stawiennictwo na wezwanie sądu.

W wyniku analizy raportów rocznych i innych danych, w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości, w tym w zakresie sprawności postępowania, do prezesów sądów apelacyjnych kierowano pisma wskazujące na stwierdzone nieprawidłowości i konieczność podjęcia działań kontrolnych w celu zapewnienia prawidłowego zarządzania sprawami.

W sprawach, w których do Ministerstwa Sprawiedliwości wpłynęły skargi dotyczące m.in. przewlekłości postępowań, prezesi sądów apelacyjnych byli proszeni o udzielenie informacji, czy w ramach wewnętrznego nadzoru administracyjnego stwierdzono uchybienia w działalności administracyjnej sądu, m.in. w szczególności w zakresie skuteczności postępowań, a jeśli tak, to jakie działania nadzorcze zostały podjęte. W uzasadnionych przypadkach podejmowano decyzje dotyczące monitorowania postępowań.

W ramach wewnętrznego nadzoru administracyjnego na rok 2020 podejmowane są następujące działania w zakresie postępowań w sprawach rodzinnych, gospodarczych, rejestrowych i wieczystych:

* kontrolę czynności nadzorczych, organizacyjnych i kadrowych prezesów tych sądów rejonowych i okręgowych, w których zaległość spraw gospodarczych GC lub Ga wzrosła zarówno w 2018 r. jak i 2019 r., a wzrost ten co najmniej w jedynym z tych okresów był większy niż 15% w porównaniu do roku poprzedniego;
* realizację obowiązku wszczynania przez sądy rejestrowe postępowań przymuszających na podstawie art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym, w tym do złożenia sprawozdań finansowych lub innych dokumentów, o których mowa w art. 40 pkt 2 - 5a tej ustawy, a także obowiązku informowania organów ścigania o popełnieniu przestępstw z art. 79 pkt 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości;
* realizację obowiązku wszczynania przez sądy rejestrowe postępowań o rozwiązanie podmiotu wpisanego do rejestru bez przeprowadzania postępowania likwidacyjnego na podstawie art. 25a ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz sprawność tych postępowań;
* sprawność postępowań o wpis (w tym także wpis zmiany) do rejestru przedsiębiorców, w których od daty wpływu wniosku do sądu upłynęły ponad 3 tygodnie;
* bieżąca analiza sytuacji jednostek sądów gospodarczych w związku z rozszerzeniem zakresu spraw gospodarczych (ustawą z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie Kodeksu postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw) oraz uchyleniem art. 4914 Prawa upadłościowego;
* bieżąca analiza wyników pracy jednostek ksiąg wieczystych oraz ich sytuacji organizacyjno-kadrowej w związku ze zwiększonym obciążeniem pracą tych jednostek w związku z napływem spraw wynikających z wejścia w życie ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa wieczystego użytkowania gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe na prawo własności tych gruntów;
* nadzór nad postępowaniami sądowymi, w których uwzględniono skargę wniesioną na podstawie ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (ustawa z 2004 r.) oraz w których orzeczeniem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka stwierdzono naruszenie prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, a także w których Europejski Trybunał Praw Człowieka zakomunikował rządowi Polskiemu wniesienie skargi dotyczącej przewlekłości postępowania;
* wskazano na kwestię terminowego rozpoznawania spraw prowadzonych na podstawie Konwencji Haskiej;
* wskazano na terminowe rozpoznanie wniosków o udzielenie zabezpieczenia w sprawach rodzinnych i opiekuńczych.

1. **Środki zwiększające świadomość**

* Szkolenia dla sędziów

Ministerstwo Sprawiedliwości kontynuuje działania mające na celu upowszechnianie standardów Konwencji dotyczących prawa do rzetelnego procesu sądowego w aspekcie prawa do rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie, w szczególności poprzez szkolenia współorganizowane z Krajową Szkołą Sądownictwa i Prokuratury.

W wyniku współpracy z Krajową Szkołą w dniach 10-12 czerwca 2019 r. miało miejsce szkolenie: „Gwarancje procesowe ochrony praw człowieka”, skierowane do sędziów cywilnych, w dniach 26-28 sierpnia 2019 r. - skierowane do sędziów karnych, a w dniach 28-29 maja 2019 r. i 10 grudnia 2019 r. - adresowane do koordynatorów ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka odpowiednio w sprawach cywilnych i karnych. Podczas tych szkoleń omawiane były aktualne problemy praktycznego stosowania krajowego środka odwoławczego (tj. skargi na przewlekłość postępowania).

Ponadto w dniach 21-23 października 2019 r. Krajowa Szkoła zorganizowała szkolenie „Skarga na przewlekłość postępowania” skierowane do sędziów sądów okręgowych orzekających w drugiej instancji oraz sędziów sądów apelacyjnych. Głównym celem tego szkolenia było zwrócenie uwagi uczestników na potrzebę uwzględnienia w praktyce orzeczniczej, zgodnie z art. 1 ust. 3 ustawy z 2004 r., standardów Konwencji, a zwłaszcza konieczności przyznania odpowiedniej rekompensaty.

1. **Rozwiązanie problemu luk proceduralnych prowadzących do nieuzasadnionego odraczania, zbyt skomplikowanych lub uciążliwych procedur oraz problemu przekazywania spraw do ponownego rozpoznania na skutek składania środków odwoławczych poprzez działania legislacyjne zmierzające do zwiększenia szybkości i sprawności postępowań sądowych**

Kwestia sprawności postępowań jest na bieżąco monitorowana, co pozwala na szybkie zainicjowanie procedury legislacyjnej w przypadku stwierdzenia konieczności podjęcia działań zmierzających do przyspieszenia postępowania.

1. **Postępowanie cywilne**

**Przyjęte zmiany**

* *ustawa z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw.* Ustawa, która w przeważającej części weszła w życie 7 listopada 2019 r., reguluje w szczególności kwestie związane z organizacją postępowania sądowego oraz koncentracją materiału dowodowego, takie jak:
* opieranie organizacji postępowania sądowego na założeniu planowania rozprawy, co wymaga znajomości stanowisk wszystkich stron postępowania i zakłada przeprowadzenie rozprawy tylko wtedy, gdy jest to konieczne. W tym celu co do zasady wprowadza się etap postępowania przygotowawczego: w każdym przypadku organizuje się rozprawę przygotowawczą z udziałem wszystkich stron, w celu przedstawienia przedmiotu sprawy, stanowisk stron oraz prawnych aspektów sprawy, a co za tym idzie, rozwiązania sprawy bez konieczności dalszych rozpraw. Taką rozprawę przygotowawczą wyznacza się nie później niż 2 miesiące po wniesieniu odpowiedzi na pozew cywilny. Jeżeli rozpoznanie sprawy na rozprawie przygotowawczej nie byłoby możliwe, należy sporządzić plan rozprawy z udziałem stron, obejmujący w szczególności szczegółowe wskazanie roszczenia, kwestie sporne, ustalenia co do dowodów do przeprowadzenia i wyznaczenie terminów rozpraw sądowych. Co do zasady planowanie należy rozumieć w taki sposób, aby umożliwić zakończenie sprawy na jednej rozprawie, a jeżeli nie jest to możliwe - wyznaczanie terminów kolejnych rozpraw bez nadmiernych przerw między nimi;
* nowa ogólna zasada postępowania cywilnego - zakaz nadużycia prawa procesowego (strony i uczestnicy postępowania cywilnego nie mogą wykorzystywać prawa procesowego do innych celów niż te, dla których zostało powołane) - została wprowadzona w art. 4¹ Kodeksu, ma na celu zapobieganie nadużyciom swoich praw procesowych poprzez składanie przez strony oczywiście bezzasadnych pozwów lub odwołań w tej samej sprawie lub bezzasadnych kolejnych wniosków o wyłączenie sędziego na podstawie tych samych okoliczności, co często prowadzi do przewlekłości postępowania. Sankcjami za naruszenie przedmiotowej zasady są: grzywna, poddanie strony nadużywającej większej części (lub całości) kosztów sądowych, dodatkowe koszty spowodowane nadużyciami na rzecz drugiej strony lub podwyższona stopa odsetek , gdy opóźnienie było spowodowane nadużyciami;
* modyfikacja zasad dowodowych poprzez zobowiązanie stron do wskazania faktów, które mają zostać udowodnione odpowiednimi dowodami, wprowadzenie możliwości składania zeznań na piśmie oraz uczynienie opinii raczej wyjątkiem niż regułą w postępowaniu uproszczonym;
* rozszerzenie listy dopuszczalnych przypadków, w których wyrok może zapaść na posiedzeniu niejawnym (gdy z pozwu, jego załączników i okoliczności wynika oczywiście bezzasadny charakter pozwu, gdy pozwany nie udzielił odpowiedzi na pozew w terminie oraz, co do zasady, gdy sąd drugiej instancji uzna, że wezwanie na rozprawę nie jest konieczne);
* przekazanie czynności postępowania międzyinstancyjnego (kontrola formalna odwołania) do sądu drugiej instancji;
* ponowne wprowadzenie odrębnych postępowań w sprawach gospodarczych, które mają być rozstrzygnięte w ciągu 6 miesięcy od dnia wniesienia odpowiedzi na pozew, a które będą poddane surowszemu rygorowi proceduralnemu (np. pomijanie opóźnionych roszczeń i dowodów, chyba że nie można było na nie powoływać się wcześniej lub potrzeba powołania się na nie pojawiła się na późniejszym etapie), co ma na celu zminimalizowanie skrócenia czasu trwania postępowania.
* *ustawa z dnia 30 sierpnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo upadłościowe oraz niektórych innych ustaw.* Ustawa, która weszła w życie 24 marca 2020 r. reguluje następujące sprawy:
* wprowadzenie nowych zasad prowadzenia postępowań przeciwko osobom fizycznym, które stały się niewypłacalne, np. znaczne ułatwienie dostępu do postępowania oddłużeniowego, rezygnacja z powołania sędziego-komisarza w typowych przypadkach upadłości konsumenckiej, umożliwienie zawarcia układu z wierzycielami przez dłużnika niebędącego przedsiębiorcą bez konieczności ogłoszenia upadłości, przy minimalnym zaangażowaniu sądu oraz liczne regulacje usprawniające postępowanie po ogłoszeniu upadłości,
* rezygnacja z badania przyczyn niewypłacalności na pierwszym etapie postępowania i wprowadzenie uproszczonego postępowania upadłościowego na drugim etapie.
* *ustawa z dnia 21 lutego 2020 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw*. Ustawa wejdzie w życie 1 lipca 2020 r. Wprowadza, w odpowiedzi na liczne postulaty przedsiębiorców i przedstawicieli organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi, wyspecjalizowane sądy i procedury z zakresu własności intelektualnej. Powyższe powinno skutkować przyspieszeniem rozpoznawania takich spraw i przeciwdziałaniu przewlekłości.

**Projektowane zmiany**

Ministerstwo Sprawiedliwości pracuje nad nowelizacją procedury cywilnej, która ma na celu:

* usprawnienie trybu doręczeń w postępowaniu cywilnym (a w tym ułatwienie odbioru korespondencji sądowej w placówce operatora pocztowego - możliwość odbioru korespondencji na podstawie pełnomocnictwa notarialnego);
* zmianę i racjonalizację ustalania właściwości sądów w sprawach opiekuńczych;
* wprowadzenie kolejnego etapu informatyzacji postępowania cywilnego (w ramach projektu eCODEX PLUS: usprawnienie transgranicznego wymiaru sprawiedliwości w państwach Unii Europejskiej poprzez wdrożenie rozwiązań informatycznych umożliwiających wnoszenie pism procesowych drogą elektroniczną oraz dokonywanie elektronicznych czynności sądowych w europejskich postępowaniach transgranicznych za pośrednictwem funkcjonującego już portalu e-sprawiedliwość);
* stworzenie efektywnego, jednorodnego i nowoczesnego portalu internetowego z ogłoszeniami sądowymi, opartego na technologii teleinformatycznej oraz gwarantującego obywatelom powszechny, tani i rzeczywisty dostęp do ogłoszeń sądowych.

Planuje się, że projekty te zostaną skierowane do rozpatrzenia przez Radę Ministrów   
w 2020 r.

1. **Postępowanie karne**

**Wprowadzone zmiany**

* *ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw,* która w przeważającej części weszła w życie 5 października 2019 r. Zniesiono zbędny formalizm procesowy, usprawniono postępowanie dowodowe, wprowadzono mechanizmy przeciwdziałające obstrukcji procesowej stron oraz szerzej zabezpieczono interes społeczny w postępowaniu. Najważniejsze zmiany wprowadzone ww. ustawą to:
* umożliwienie przewodniczącemu składu orzekającego ograniczenia się do krótkiego przedstawienia rozstrzygnięcia sądu oraz przepisów prawa karnego, jeżeli ze względu na obszerność wyroku jego ogłoszenie wymagałoby zarządzenia przerwy albo odroczenia rozprawy (obowiązuje od 5 września 2019 r.);
* zniesienie obowiązku ogłaszania orzeczeń i zarządzeń wydanych na posiedzeniu jawnym, na które nikt się nie stawił;
* zniesienie obowiązku ujawniania na rozprawie wszelkich dokumentów stanowiących dowód w sprawie;
* wyznaczenie terminu i trybu składania wniosku o ustanowienie obrońcy;
* wprowadzenie wyjątkowej możliwości badania materiału dowodowego na rozprawie, na której oskarżony i jego obrońca nie są obecni, nawet jeśli należycie uzasadnili niestawiennictwo;
* wprowadzenie możliwości nie przesłuchiwania pokrzywdzonego w charakterze świadka, jeżeli nie jest to konieczne do ustalenia faktów;
* wprowadzenie, w ograniczonym zakresie, pojęcia prekluzji dowodowej;
* umożliwienie niepełnosprawnym i obłożnie chorym uczestnikom postępowania karnego upoważnienia dowolnej osoby do odbioru korespondencji na poczcie;
* wydłużenie terminu dla pokrzywdzonego na wycofanie wniosku o ściganie;
* w sprawach, w których prokurator nie bierze udziału, przyjmuje się, że nieusprawiedliwiona nieobecność oskarżyciela posiłkowego i jego pełnomocnika stanowi odstąpienie od oskarżenia;
* umożliwienie sądowi powstrzymania się od wzywania świadków na rozprawę, jeżeli mieliby oni zeznawać o okolicznościach mniej istotnych dla sprawy, w szczególności tych, którym oskarżony nie zaprzeczył;
* umożliwienie sądowi apelacyjnemu powstrzymania się od składania sprawozdania z bieżącego toku postępowania, jeżeli nikt nie stawił się na rozprawie i na żądanie lub za zgodą stron obecnych na rozprawie;
* zniesienie przez sąd apelacyjny zakazu skazania oskarżonego, wobec którego sąd I instancji warunkowo umorzył postępowanie oraz zakaz zaostrzenia kary poprzez wymierzenie kary dożywotniego pozbawienia wolności;
* wprowadzenie specjalnych formularzy do przygotowywania uzasadnień wyroków sądów pierwszej instancji i sądów apelacyjnych (obowiązuje od 5 grudnia 2019 r.).
* *ustawa z dnia 4 października 2018 r. o zmianie Kodeksu wykroczeń i innych ustaw*, która weszła w życie 15 listopada 2018 r. i wzmocniła postępowanie mandatowe.

1. **Strategia mająca na celu eliminacje przewlekłości postępowań**
2. **Strategia**

Szereg działań podjętych przez polskie władze w celu skrócenia czasu trwania postępowań karnych i cywilnych, pokazujących wyraźne zaangażowanie polskich władz w wyeliminowanie zjawiska nadmiernej długości postępowań, opisano w planach działań DD(2011)1074, DD(2013)787, DD(2015)618, DD(2015)1146, DD(2017)1102 oraz najnowszym DD(2018)998.

W opinii rządu wszystkie celowe działania podjęte w ostatnich latach przynoszą skutki w zakresie wykonywania wyroków Trybunału odnośnie do naruszenia art. 6. Należy jednak mieć na uwadze, że przewlekłość postępowań jest problemem złożonym, którego ostateczne rozwiązanie wymaga czasu.

W celu oceny efektów podjętych działań władze polskie na bieżąco monitorują ich realizację. Dane zgromadzone w ten sposób zostały zebrane i przekazane Komitetowi Ministrów przy kolejnych aktualizowanych planach działań, a najnowsze dane statystyczne przedstawiono poniżej.

1. **Dane statystyczne**

W odniesieniu do powyższego rząd chciałby przedstawić poniżej dane statystyczne, które pokazują rezultaty ukierunkowanych działań podjętych przez polskie władze w ostatnich latach.

W roku 2018 wpływ spraw do sądów powszechnych wyniósł 15,05 mln, co stanowi spadek o 5,6% niż w 2017 r. (15,7 mln), natomiast w porównaniu z rokiem 2012 (14 mln) - wzrost o 7,5%. W szczególności, odnotować należy nadal duży wpływ spraw cywilnych - 9,45 mln w 2018 r., co jest liczbą podobną do liczby spraw cywilnych w 2017 r. (9,75 mln). Utrzymuje się również duży wpływ spraw rodzinnych – 1,32 mln w 2018 r. i 1,37 mln w 2017 r.

Jednocześnie liczba spraw w sądach powszechnych w I półroczu 2019 r. wzrosła o 10,8% w porównaniu do analogicznego okresu w 2018 r. (8,59 mln w I półroczu 2019 r. i 7,75 mln w I półroczu 2018 r.).

W 2018 r. liczba załatwionych spraw wyniosła 14,92 mln i spadła o 5,8% w porównaniu do 2017 r. (15,8 mln - wzrost o 11,5% w stosunku do 2016 r.), choć nadal był to wzrost o 5% w porównaniu do 2016 r.

Jak wynika z dostępnych danych, w I półroczu 2019 r. liczba spraw załatwionych wyniosła 8,07 mln, co stanowi wzrost o 4,5% w porównaniu z analogicznym okresem w 2018 r. (7,73 mln spraw załatwionych).

Wzrosła również liczba spraw niezałatwionych z poprzedniego roku z 2,96 mln w 2017 r. do 3,09 mln w 2018 r. (wzrost o 4,5%).

**Tabela 2.** **Ewidencja spraw w sądach powszechnych w 2018 r. oraz w I półroczu 2019 r. – wg rodzaju spraw**



**B. W zakresie art. 13 Konwencji**

W swoich wcześniejszych orzeczeniach Trybunał potwierdził już pozytywne skutki wejścia w życie ustawy z 2004 r. Zauważył również, że, jak utrzymywał rząd, nowelizacja z 2009 r. usunęła pewne niedociągnięcia w stosowaniu ustawy z 2004 r.

Jednakże w wyroku pilotażowym w sprawie *Rutkowski i inni*, wydanym w dniu 7 lipca 2015 r., Trybunał stwierdził, że naruszenie art. 6 ust. 1 i 13 Konwencji miało swoje korzenie w dwóch problemach systemowych, a mianowicie w przewlekłości postępowań sądowych w Polsce oraz niewłaściwym działaniu krajowego środka kompensacyjnego za przewlekłość postępowania przewidzianego ustawą z 2004 r.

W odniesieniu do nieprawidłowego funkcjonowania skargi z ustawy z 2004 r. w aspekcie kompensacyjnym, Trybunał uznał, że za naruszeniem art. 13 w sprawie *Rutkowski i inni* stoją dwie wzajemnie powiązane przyczyny.

Pierwszą z nich było niezastosowanie się przez polskie sądy do linii orzeczniczej Trybunału w zakresie oceny rozsądnej długości postępowania, w szczególności wyroków Trybunału wskazujących, że okres, który należy uwzględnić, obejmuje całość postępowania. Z kolei polskie sądy rozpatrujące skargi na podstawie ustawy z 2004 r. zastosowały praktykę zwaną „fragmentacją postępowań”, dokonując „fragmentarycznej” oceny długości postępowań, ograniczonej do ich obecnego etapu.

Drugą przyczyną, połączoną i częściowo wynikającą z praktyki „fragmentacji”, było niezastosowanie się przez polskie sądy do standardów dotyczących „odpowiedniego i wystarczającego zadośćuczynienia”, które może zostać zasądzone na rzecz strony za naruszenie prawa do rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie. W konsekwencji poziom zasądzanych rekompensat znajdował się „ewidentnie poniżej progu określonego przez Trybunał dla statusu pokrzywdzonego w wyroku w sprawie Scordino (nr 1)” (zobacz *Scordino p. Włochom (nr 1)* [WI], nr 36813/97, §§ 268-272, ETPCZ 2006-V). W związku z tym Trybunał orzekł, że „podstawową kwestią dla Państwa w wykonaniu tego wyroku jest zapewnienie, aby skarga na podstawie ustawy z 2004 r. w aspekcie kompensacyjnym była nie tylko dostępna z mocy prawa, ale także w pełni skuteczna w praktyce”.

1. **Nowelizacja ustawy z 2004 r.**

W celu zapobieżenia podobnym naruszeniom art. 13 w przyszłości rząd podjął szereg działań, które zostały przedstawione poprzednio, z których najważniejsza to nowelizacja ustawy z 2004 r. dokonana ustawą z dnia 30 listopada 2016 r. (nowelizacja ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych i niektórych innych ustaw - odpowiednie zmiany do ustawy z 2004 r. zawiera art. 6 nowelizacji), która weszła w życie 6 stycznia 2017 r. Szczegółowe informacje o ostatnich zmianach w ustawie z 2004 r. zostały zawarte w planie działań z 28 września 2017 r. (DD(2017)1102) i nie będą przytaczane poniżej. Podsumowując te zmiany, rząd RP przypomina, że wprowadzono dyrektywę interpretacyjną, zgodnie z którą przepisy ustawy z 2004 r. należy stosować zgodnie ze standardami wynikającymi z Konwencji, a także wprowadzono zakaz fragmentaryzacji postępowań (w nowelizacji podkreślono, że sądy powinny brać pod uwagę łączny czas postępowania od jego wszczęcia do momentu rozpoznania skargi) oraz mechanizm przyznania odpowiedniej kwoty pieniężnej jako rekompensaty za przewlekłość postępowania (ryczałt w wysokości co najmniej 500 zł za każdy rok przewlekłości postępowania). Wreszcie nowelizacja wprowadziła możliwość ponownego wniesienia przez skarżącego, którego skarga została odrzucona ze względów formalnych, kolejnej skargi przed upływem 12 miesięcy od dnia wniesienia poprzedniej skargi.

1. **Inne działania podjęte w celu wykonania wyroku w sprawie *Rutkowski i inni***

**Wprowadzenie instytucji koordynatorów ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka w sprawach cywilnych i karnych**

Ustawa z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (art. 16b i 16d), która weszła w życie 8 sierpnia 2017 r., wprowadziła funkcję koordynatorów ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka w sprawach cywilnych i karnych we wszystkich okręgach sądowych. Szczegółowe informacje o głównych zadaniach koordynatorów zostały zawarte w planie działań z dnia 11 października 2018 r. (DD (2018) 998) i nie będą przytaczane poniżej.

W zakresie szkoleń dla koordynatorów ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka w sprawach cywilnych i karnych, jak wspomniano powyżej, Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury przeprowadziła szkolenie pt. „Gwarancje procesowe ochrony praw człowieka”, w dniach 28-30 maja 2018 r. dla koordynatorów ds. cywilnych oraz 10 grudnia 2019 r. dla koordynatorów ds. karnych. Podczas tych szkoleń omówione zostały aktualne problemy praktycznego stosowania krajowego środka odwoławczego (tj. skargi na przewlekłość postępowania) oraz przytoczono standardy Konwencji, do których odwołuje się wyrok pilotażowy w sprawie *Rutkowski i inni.*

Ponadto w odniesieniu do działań upowszechniających należy zauważyć, że od 2019 r. Ministerstwo Sprawiedliwości regularnie informuje sędziów-koordynatorów o każdym naruszeniu Konwencji stwierdzonym przez Trybunał w wyniku działań sądów krajowych, w tym o naruszeniach art. 6 § 1 i art. 13 Konwencji w związku z przewlekłością postępowań i skutecznością krajowego środka odwoławczego. W marcu 2019 r. skierowano do wszystkich koordynatorów pismo zawierające prośbę o rozważenie możliwości poinformowania prezesa właściwego sądu lub przewodniczącego właściwego wydziału sądu okręgowego i apelacyjnego o celowości zorganizowania narady sędziów orzekających w sprawach zainicjowanych skargą na przewlekłość postępowania w celu zapewnienia zgodności z Konwencją. W piśmie zawarto także inne zagadnienia z aktualnych problemów związanych ze stosowaniem krajowego środka odwoławczego, które zostały rozpoznane na podstawie bieżącej analizy orzeczeń sądowych w tym zakresie. W efekcie w wielu sądach zorganizowano takie narady sędziowskie, a w niektórych zorganizowano dodatkowe szkolenia dla sędziów orzekających w takich sprawach.

1. **Dane statystyczne dotyczące skargi na naruszenie prawa strony do rozpatrzenia jej sprawy w rozsądnym terminie - po nowelizacji w 2016 r. ustawy z 2004 r.**

* **Wpływ skarg na przewlekłość postępowania**

W latach 2010-2015 liczba skarg na przewlekłość postępowań zarejestrowanych w sądach wzrosła o blisko 300%, z 5,3 tys. do 18,1 tys. Największy procentowy wzrost odnotowano w kategorii skarg dotyczących postępowań gospodarczych - o 560%, a skarg cywilnych - o 530%, natomiast liczba skarg z zakresu prawa pracy spadła o 4%.

Największy wzrost liczb bezwzględnych odnotowano w przypadku skarg z postępowań cywilnych - z 2,7 tys. spraw w 2010 r. do 14,4 tys. spraw w 2015 r. W 2016 r. nastąpił 9% spadek ogólnej liczby wniesionych skarg w porównaniu do 2015 r. (z 18,1 tys. do 16,5 tys.). W 2017 r. nastąpił wzrost o 4,5% ogólnej liczby skarg w porównaniu z 2016 r. (17 259 skarg w 2017 r.). Dane za 2018 r. wskazują na kolejny wzrost liczby skarg o 5,3% - łącznie 18 175 skarg. Najwięcej w tej liczbie stanowią skargi na postępowania cywilne - 81,2% (14 760 skarg), następnie na postępowania karne - 12,9% (2341 skarg) i gospodarczych - 3,9% (707 skarg).

W pierwszym półroczu 2019 r. wpłynęło łącznie 10 587 skarg (w przypadku prawdopodobnego podwojenia liczby skarg w drugiej połowie roku, łącznie można spodziewać się ponad 20 tys., co utrzymałoby tendencję zwiększenia liczby skarg), a struktura rodzajowa skarg nie uległa zmianie: 81,3% to skargi na postępowania cywilne (8607 skarg), 13% to skargi na postępowania karne (1374 skargi) i 3,9 % to skargi dotyczące postępowań gospodarczych (411 skarg).

* **Struktura rodzajów załatwień skarg**

W 2012 r. skargi na długość postępowań były najczęściej oddalane przez sąd (32,4%) i odrzucane (35,4%). Od 2013 r. odsetek oddaleń spadł do poziomu 25% w 2016 r., natomiast odsetek odrzuconych skarg wzrósł do 53,5%. W 2017 r. odsetek oddaleń zmniejszył się do 18,2%, podczas gdy odsetek odrzuconych skarg wzrósł do 59,3%. Odsetek uwzględnionych skarg w ogólnej liczbie zakończonych spraw zmniejszył się z 18% do 9% w 2017 r. Bezwzględna liczba skarg uwzględnionych wzrosła w okresie od 2012 do 2016 r. (z 1522 do 1838 skarg), a następnie spadła w 2017 r. do poziomu 1546 skarg.

Odsetek uwzględnionych skarg w 2018 r. w ogólnej liczbie zakończonych spraw wzrósł do 11,1% (w porównaniu do 2017 r.). Bezwzględna liczba skarg uwzględnionych w 2018 r. wzrosła o 31% (2024) w porównaniu do 2017 r. W I półroczu 2019 r. ten pozytywny trend utrzymuje się - 11,7% skarg uwzględnionych (1188), co w przypadku prawdopodobnego podwojenia liczba ta na koniec roku oznaczałaby ponad 2350 uwzględnionych skarg.

W 2018 r. odrzucono 59,7% skarg (10 849 skarg), dzięki czemu odsetek skarg odrzuconych utrzymał się na poziomie z 2017 r. W I półroczu 2019 r. odnotowano spadek skarg odrzuconych (56,2%, tj. 5719 skarg). Mając na uwadze tę pozytywną tendencję, łączna liczba skarg odrzuconych w 2019 r. nie powinna przekroczyć liczby skarg odrzuconych w 2018 r. przy zwiększonym wpływie skarg.

Ma miejsce również pozytywny trend polegający na zmniejszeniu odsetka skarg oddalonych – 16,8% (3 059 skarg) w stosunku do 2017 r. – 18,2% (3 146 skarg)

* **Kwota przyznanej rekompensaty**

Łączna kwota zasądzonych kwot w 2010 r. wyniosła 3,0 mln zł, podczas gdy w 2016 r. było to 5,7 mln zł (wzrost o 2,7 mln zł), następnie w 2017 r. kwota ta zmniejszyła się do 4,5 mln zł, ze względu na spadek łącznej liczby skarg uwzględnionych. W 2018 r. wydatki na ten cel wyniosły 5,84 mln zł, co stanowiło znaczący wzrost o 29% (1,34 mln zł) w porównaniu do 2017 r. Jednocześnie w I półroczu 2019 r. przyznano kwotę 3,42 mln zł, co potwierdza wzrostową tendencję w przyznawaniu rekompensat na poziomie krajowym. W przypadku powtórzenia się takiego wyniku w drugiej połowie roku powinno to skutkować wydatkami na poziomie prawie 7 mln zł rocznie.

Średnia rekompensata przyznawana w latach 2016-2017 oscyluje na poziomie 3000-3200 zł. Poziom ten został utrzymany w 2018 r. (około 3000 zł). W odniesieniu do I półrocza 2019 r. ten poziom rekompensaty utrzymuje się, głównie ze względu na kwoty zasądzone w sprawach dotyczących skarg na przewlekłość postępowań cywilnych. Jednocześnie wzrosła przeciętna kwota zasądzana w sprawach karnych (z 4582 zł w 2018 r. do 4865 zł w I półroczu 2019 r.).

Należy zwrócić uwagę, że od czasu wydania wyroku pilotażowego w sprawie *Rutkowski i inni* obserwuje się stałą tendencję, zdynamizowaną dodatkowo wejściem w życie nowelizacji z 2016 r. ustawy z 2004 r., dotyczącą wzrostu średniej wysokości zasądzonych kwot przez sądy rozpatrujące skargi na przewlekłość postępowania karnego (należy zauważyć, że większość skarg na przewlekłość postępowania zarzucających naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji, wniesionych do Trybunału przeciwko Polsce, dotyczy postępowań karnych). W 2015 r. średnia zasądzona kwota za przewlekłe postępowanie karne wyniosła 3207 zł, w 2016 r. - 3588 zł (wzrost o 9%), w 2017 r. - 3870 zł (wzrost o 8%), w 2018 r. - 4582 zł (wzrost o 18,4%), natomiast w I półroczu 2019 r. - 4865 zł (wzrost o 6,1%). Łącznie w okresie od 2015 r. do 30 czerwca 2019 r. średnia kwota przyznana przez sądy za przewlekłość postępowania karnego wzrosła nominalnie o ponad 1658 zł, tj. o 51,7%.

Szczególnie widoczna tendencja dynamicznego wzrostu wysokości zasądzanych kwot jest pokazana na poziomie sądów apelacyjnych: w 2017 r. średnio 5723 zł zasądzone w sprawach karnych, w 2018 r. - 8 854 zł (wzrost o 54%), natomiast w sprawach cywilnych w 2017 r. średnie zasądzenie wyniosło 2868 zł, a w 2018 r. - 3750 zł (wzrost o 30%).

Na poziomie sądów okręgowych trend wzrostowy wyniósł 4,4% średnich kwot zasądzanych w sprawach karnych (3236 zł w 2017 r. i 3378 zł w 2018 r.), natomiast w sprawach cywilnych poziom kwot rekompensaty nieznacznie spadł do 2664 zł w 2018 r. i utrzymuje się w I półroczu 2019 r. Na uwagę zasługuje znaczny wzrost wysokości rekompensat zasądzanych przez sądy okręgowe w sprawach karnych w I półroczu 2019 r. - 4020 zł (wzrost o 19%).

**Tabela 3. Wyszczególnienie skarg na przewlekłość postępowań rozpatrywanych w sądach powszechnych w 2018 r. oraz w I półroczu 2019 r.**



**C. Informacja o kwestiach poruszonych w decyzji Komitetu Ministrów w grupie spraw *Bąk, Majewski* i *Rutkowski i inni*, przyjętej w dniu 6 grudnia 2018 r.**

**Na zakończenie przedstawionej powyżej informacji rząd pragnie przedstawić dodatkowe wyjaśnienia w zakresie kwestii poruszonych przez Komitet Ministrów w punktach 3 do 6 jego ostatniej decyzji w grupie spraw *Bąk, Majewski* i *Rutkowski i inni*, przyjętej na jego 1331 posiedzeniu w grudniu 2018 r.**

*Zastępcy*

*3. zauważyli jednak, że nadal potrzebne są informacje, czy zapowiadane w planie działania na 2017 r. reformy legislacyjne dotyczące wykorzystania biegłych i odpowiedniej organizacji rozpraw zostały zakończone, a także (informacje) o praktycznym wpływie zmian w kodeksach postępowania cywilnego i karnego mających na celu zapobieżenie powtarzaniu się przekazywania do ponownego rozpoznania przez sądy drugiej instancji;*

*5. zachęcili władze do zastanowienia się, czy już wprowadzone i planowane środki są wystarczające, aby jeszcze bardziej zmniejszyć zaległości w sprawach przed polskimi sądami;*

Rząd chciałby poinformować, że prace nad nowymi rozwiązaniami prawnymi dotyczącymi funkcjonowania biegłych sądowych nie zostały dotychczas zakończone. Decyzją Kierownictwa Ministerstwa Sprawiedliwości w ostatnich tygodniach wznowiono działania zmierzające do przygotowania aktu prawnego regulującego zasady funkcjonowania biegłych sądowych. Jednocześnie polecono przeprowadzenie szerokich działań analitycznych zmierzających do zdiagnozowania najbardziej aktualnych problemów w tym przedmiocie wraz z propozycjami rozwiązań.

Należy podkreślić, że odpowiednie komórki organizacyjne Ministerstwa Sprawiedliwości na bieżąco analizują funkcjonowanie systemu prawnego i orzecznictwo sądów krajowych, w szczególności w zakresie ich sprawności. Na podstawie zebranych danych i informacji oraz wynikających z nich wniosków przygotowują dalsze niezbędne zmiany legislacyjne.

Najlepszym dowodem takich działań jest wejście w życie w 2019 r. zmian w postępowaniu cywilnym i karnym, o których mowa powyżej, dotyczących skuteczności tych postępowań. Niewątpliwie przyszła ocena praktycznego funkcjonowania wdrażanych rozwiązań może prowadzić do dalszych działań legislacyjnych, zmierzających do dalszej poprawy funkcjonowania sądów.

Nadmienić również należy, że przepisy formalne, normujące tryb i zasady postępowania przed sądem nie są w stanie *per se* zapewnić, by postępowanie to w każdym przypadku trwało krótko. Zależy to także w dużej mierze od działalności innych podmiotów, w tym stron, instytucji czy organów. Podkreślenia wymaga, że wprowadzone uregulowania nie zawierają limitów czasowych rozpoznania spraw. Określenie realnego, konkretnego terminu rozpoznania sprawy jest bowiem niemożliwe z przyczyn obiektywnych. Postępowanie sądowe jest każdorazowo zindywidualizowane, co w znaczący sposób ogranicza możliwość wyznaczenia sztywnych ram jego prowadzenia oraz czasu jego trwania. Nie można pominąć przy tym okoliczności, że stale narastający wpływ spraw do sądów powszechnych idzie w parze ze zwiększającym się stopniem ich skomplikowania, występowania w nich istotnych zagadnień prawnych oraz narastaniem objętości materiału dowodowego, co naturalnie może skutkować wydłużeniem czasu ich załatwiania.

*Zastępcy*

*4. zauważyli wzrost liczby stanowisk sędziowskich i zwrócili się do władz o wyjaśnienie zakresu, w jakim te stanowiska pozostają nieobsadzone oraz środków przewidzianych w celu rozwiązania problemu niedoboru sędziów.*

W kwestii wolnych stanowisk rząd pragnie przedstawić informacje dotyczące faktycznego i planowanego zatrudnienia w sądach powszechnych.

**Tabela 4. Limity i faktyczne zatrudnienie w sądach powszechnych w latach 2017-2019**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Limity i rzeczywiste obsady etatów w sądownictwie powszechnym - stan na 31.12.2017 r.** | | |
| Wyszczególnienie | Sędziowie i asesorzy ogółem | |
| Limit po zmianach | Rzeczywista obsada etatów |
| Razem sądownictwo | 10448 | 9967 |
| Wakaty | 481 | |
| **Limity i rzeczywiste obsady etatów w sądownictwie powszechnym - stan na 30.06.2018 r.** | | |
| Wyszczególnienie | Sędziowie i asesorzy ogółem | |
| Limit po zmianach | Rzeczywista obsada etatów |
| Razem sądownictwo | 10482 | 9733 |
| Wakaty | 749 | |
| **Limity i rzeczywiste obsady etatów w sądownictwie powszechnym - stan na 31.12.2018 r.** | | |
| Wyszczególnienie | Sędziowie i asesorzy ogółem | |
| Limit po zmianach | Rzeczywista obsada etatów |
| Razem sądownictwo | 10485 | 9674 |
| Wakaty | 811 | |
| **Limity i rzeczywiste obsady etatów w sądownictwie powszechnym - stan na 31.06.2019 r.** | | |
| Wyszczególnienie | Sędziowie i asesorzy ogółem | |
| Limit po zmianach | Rzeczywista obsada etatów |
| Razem sądownictwo | 10487 | 9681 |
| Wakaty | 806 | |
| **Limity i rzeczywiste obsady etatów w sądownictwie powszechnym - stan na 31.12.2019\*** | | |
| Wyszczególnienie | Sędziowie i asesorzy ogółem | |
| Limit po zmianach | Rzeczywista obsada etatów |
| Razem sądownictwo | 10487 | 9646 |
| Wakaty | 841 | |

\* dane jeszcze w trakcie weryfikacji, a zatem nie mają charakteru ostatecznego

Jeśli chodzi o planowaną obsadę stanowisk sędziowskich w sądownictwie powszechnym w 2020 r., to w 2020 r. limit etatów sędziowskich powinien zwiększyć się o co najmniej 36 etatów.

Należy podkreślić, że faktyczne obsadzenie wolnych stanowisk, w tym czas ich obsadzenia, zależy od procedury selekcji kandydatów.

W celu rozwiązania problemu niewystarczającej liczby sędziów podjęto następujące działania:

* działania na rzecz prawidłowego rozmieszczenia kadr w sądach powszechnych - Ministerstwo Sprawiedliwości analizuje rozmieszczenie i obciążenie pracą sędziów (i innych pracowników sądownictwa) w poszczególnych jednostkach organizacyjnych oraz opracowuje rozwiązania służące racjonalnej etatyzacji i organizacji pracy, czynności dotyczące spraw związanych z przydzielaniem wolnych stanowisk sędziowskich i asesorskich (a także wolnych stanowisk referendarza sądowego i asystenta sędziego), w tym przygotowywanie obwieszczeń o wolnych stanowiskach sędziowskich.
* działania legislacyjne ukierunkowane na usprawnienie procedury nominacyjnej sędziów - na mocy ustawy z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r., poz. 190) wprowadzono zmianę modelu opiniowania kandydatów zgłoszonych na wolne stanowisko sędziowskie. W szczególności wprowadzono model opiniowania mieszanego (prezydialnego z elementami samorządowymi), fakultatywnej opinii kolegium, której niewyrażenie nie będzie blokować obsady stanowisk sędziowskich. Ponadto wprowadzono zmiany mające na celu związanie organów uczestniczących w procedurze nominacyjnej terminami podejmowania poszczególnych czynności.

*Zastępcy*

1. *zauważyli z zaniepokojeniem, że pomimo zmian legislacyjnych w 2017 r. i szeroko zakrojonego podnoszenia świadomości wśród sędziów, przeciętna wysokość przyznawanej rekompensaty na szczeblu krajowym pozostaje prawie niezmieniona i zachęcili władze do głębokiej refleksji nad tym, jak zwiększyć wpływ już wdrożonych środków oraz do poinformowania Komitetu o swoich wnioskach, wraz z wyjaśnieniem przyczyn dużej liczby skarg na przewlekłość postępowania odrzuconych z przyczyn formalnych.*

Aktualne dane statystyczne dotyczące struktury rozpatrywania skarg na przewlekłość postępowania oraz wysokości przyznanego odszkodowania zostały przedstawione powyżej.

Należy podkreślić utrzymującą się pozytywną tendencję wzrostową dotyczącą średniej wysokości rekompensaty przyznawanej na podstawie znowelizowanych przepisów w sprawach karnych. Ponadto, w 2018 r. łączna kwota wypłaconych rekompensat wyniosła ponad 5,8 mln zł i była najwyższą kwotą przyznaną od czasu gdy ustawa z 2004 r. weszła w życie. Dane za 2019 r. dostępne dotychczas wskazują, że ta tendencja zostanie utrzymana i za cały 2019 r. łączna wysokość zasądzonych sum pieniężnych znacznie przekroczy kwotę 6 mln zł. Jednocześnie wskazać należy, iż w 2018 r. na podobnym poziomie została utrzymana średnia kwota zasądzana w sprawach cywilnych.

Należy przypomnieć, że w odniesieniu do postępowań cywilnych nie wymagających szczególnej staranności w zakresie sprawności ze strony organu prowadzącego postępowanie i zarazem w układzie modelowym tj. bez przyczynienia się skarżącego do przewlekłości (bardzo rzadkim w praktyce), Trybunał uznał za wystarczającą na poziomie krajowym wysokość rekompensaty w kwocie w przybliżeniu ok. 1000 zł za każdy rok postępowania procesowego na datę rozpoznania skargi na przewlekłość (w postępowaniu nieprocesowym natomiast średnio 840 zł za rok – patrz sprawa *Grabowska p. Polsce*, § 74 wyroku pilotażowego). Dlatego tez średnia kwota w sprawach cywilnych na poziomie 2700 zł odpowiada przewlekłemu postępowaniu cywilnemu, w którym skarżący w żaden sposób nie przyczynił się do wydłużenia jego biegu (choćby przez składanie dotkniętych brakami formalnymi pism procesowych), które trwa przeciętnie około 3 lata.

Ponadto w odniesieniu do adekwatnych kwot rekompensat przyznawanych przez sądy krajowe rozpoznające skargi na przewlekłość postępowania Ministerstwo Sprawiedliwości zwróciło się do Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości o przeprowadzenie badania orzecznictwa krajowego za 2018 r. dotyczącego skarg na przewlekłość postępowania. Badanie obejmowało analizę wszystkich spraw, w których sądy zasądzały sumę pieniędzy, w celu ustalenia rzeczywistej średniej kwoty zasądzonej przez sądy w poszczególnych rodzajach spraw za każdy rok przewlekłego postępowania (z uwzględnieniem indywidualnych okoliczności sprawy), w tym zidentyfikowanie ewentualnych uchybień sądów krajowych w stosowaniu znowelizowanej ustawy z 2004 r. (w aspekcie odpowiedniej rekompensaty).

Celem kwerendy było uzyskanie precyzyjnych informacji na temat: jakich kwestii dotyczą skargi na przewlekłość postępowania, jaki był łączny czas trwania postępowań spornych na dzień wydania decyzji o przyznaniu kompensacji oraz czy były one jednoinstancyjne (jednoetapowe) lub wieloinstancyjne (wieloetapowe). Informacje zebrane w ramach ankiety pozwoliłyby zweryfikować tezy zawarte w rządowym planie działania z 11 października 2018 r., że większość skarg na nieskuteczność postępowań cywilnych dotyczy spraw jednoetapowych (rozpatrywanych przez sądy okręgowe), które trwają stosunkowo krótko. czyli do 3 lat w pierwszej instancji.

W styczniu 2020 r. Instytut sporządził i udostępnił na swojej stronie internetowej[[1]](#footnote-1) opracowanie z przeprowadzonej kwerendy. Jak wynika z treści opracowania przeanalizowano 1324 (tj. 67% z wszystkich 1966 postanowień zasądzających rekompensatę za przewlekłość wydanych w 2018 roku)[[2]](#footnote-2).

Spośród analizowanych spraw 92% dotyczyło postępowań sądowych, 5% - przygotowawczych, a 4% - egzekucyjnych. Jedynie 5% spraw dotyczyło postępowań wieloetapowych (w tym etapu odwoławczego)[[3]](#footnote-3). Tym samym potwierdzono, że skarga na przewlekłość postępowania dotyczyła głównie postępowań przed sądami pierwszej instancji - 77% przed sądami rejonowymi i 15% przed sądami okręgowymi[[4]](#footnote-4).

Jeśli chodzi o rodzaj postępowań, w których sądy stwierdziły przewlekłość i przyznały rekompensatę w 2018 r., według ogólnodostępnych raportów statystycznych - sprawy karne stanowiły 13,6% spraw (267 skarg), a szeroko rozumiane sprawy cywilne - 84,4% (1699 skarg), w tym sprawy cywilne sensu stricto - 71% (1397 skarg). Co należy podkreślić, w ramach spraw cywilnych rekompensata przyznana w 2018 r. dotyczyła tylko 1% spraw ubezpieczeniowych (21 skarg) i 0,08% spraw pracowniczych (17 skarg). Z badania Instytutu wynika, że najwięcej przewlekłych postępowań cywilnych dotyczyło spraw o zapłatę (ponad połowa), spadkowych, zasiedzenia i służebności (14%), o podział majątku wspólnego oraz o zniesienie współwłasności ( 9%) [postępowania nieprocesowe] oraz sprawy o odszkodowanie zadośćuczynienie (7%)[[5]](#footnote-5).

Stwierdzono, że przeciętny czas trwania wszystkich postępowań uznanych za przewlekłe, w których sądy krajowe przyznawały rekompensatę, wynosił 1072 dni, czyli mniej niż 3 lata. Mediana wyniosła 630 dni, czyli 1 rok i 9 miesięcy[[6]](#footnote-6). Powyższe ustalenia potwierdzają kolejną tezę z planu działania z października 2018 r., że średnia wysokość rekompensaty przyznanej na poziomie krajowym w 2018 r. (2969 zł) – zasadniczo odpowiada przewlekłemu postępowaniu z uwzględnieniem standardów konwencyjnych (w układzie modelowym bez przyczynienia się skarżącego do wydłużenia jego biegu), które trwa przeciętnie około 3 lat – tj. odpowiada średniemu czasowi trwania przewlekłych postępowań krajowych, w których zasądzono rekompensatę.

Należy zwrócić uwagę, że w sprawach cywilnych przeciętny czas trwania przewlekłych postępowań, w których sądy krajowe przyznawały odszkodowanie - wynosił 961 dni, czyli 2 lata i 4 miesiące. Mediana wyniosła 600 dni, czyli 1 rok i 7 miesięcy. W sprawach karnych przeciętny czas trwania przewlekłych postępowań, w których sądy krajowe zasądzały rekompensatę był dłuższy i wyniósł 1786 dni, tj. 4 lata i 10 miesięcy. Mediana wyniosła 1168 dni (tj. 3 lata i 2 miesiące).[[7]](#footnote-7) Powyższe ustalenia potwierdzają kolejną tezę z planu działań z października 2018 r., iż przyczyną utrzymywania się średniej wysokości zasądzanych sum pieniężnych w sprawach cywilnych (ok. 2,8 tyś zł) jest względnie krótki czas trwania postępowań na dzień rozpoznania skarg (tj. do 3 lat) – co w związku z przeważającą ilością skarg na ten rodzaj postępowania (86,4% w 2018 r.) wpływa na ogólną średnią kwotę rekompensaty. Jednocześnie średnia kwota zasądzanej rekompensaty w sprawach karnych jest wyższa (ok. 4.6 tyś zł w 2018 r.), co jest skutkiem statystycznie dłuższego czasu ich trwania oraz większego znaczenia dla strony w rozumieniu standardów konwencyjnych.

Autorzy badania obliczyli kwoty rekompensat przyznawanych przez sądy krajowe za każdy rok przewlekłych postępowań. Jak wynika z badania w 92% skarg były to kwoty równe lub wyższe niż 500 zł za każdy rok postępowania, niezależnie od indywidualnych okoliczności sprawy, w tym: w zakresie 500-1000 zł - 28,4% skarg, 1001-1500 zł - 18,8% skarg, 1501-2000 zł - 38,8% skarg, 2001-2500 zł - 2,6%, 2501-3000 zł - 1,9%, od 3001 zł - łącznie 1,3% skarg.[[8]](#footnote-8) Tak więc w przypadku 63,4% wszystkich zbadanych spraw sądy krajowe zasądziły kwoty równe lub większe od wymaganego w wyroku pilotażowym standardu w tzw. ujęciu retrospektywnym (tj. ponad 1000 zł za każdy rok) i to przy założeniu modelowego postępowania (bez przyczynienia się skarżącego), natomiast w kolejnych 28,4% spraw (łącznie 92%) sądy przyznały kwoty od 500 do 1000 zł, które w zależności od okoliczności sprawy (np. postępowanie cywilne nieprocesowe, przyczynienie stron) mogą być uznane za adekwatne.

Kończąc rozważania na temat refleksji nad przeciętną wysokością rekompensaty, o której mowa w punkcie 6 decyzji Komitetu Ministrów z dnia 6 grudnia 2018 r., rząd przypomina, że na poziomie legislacyjnym (normatywnym) Polska podjęła wszelkie niezbędne kroki w celu zastosowania się do wyroku pilotażowego. W szczególności przeprowadzone badanie orzecznictwa za 2018 r. podważa wszelkie sugestie, że minimalna kwota odszkodowania w wysokości 500 zł za każdy rok przewlekłego postępowania, o której mowa w znowelizowanym art. 12 ust. 4 ustawy z 2004 r., powinna zostać podwyższona, w sytuacji, gdy w 2/3 zasądzonych rekompensat (w 2018 r.) średnia kwota za każdy rok przewlekłego postępowania wyniosła ponad 1000 zł.

Ponadto znaczenie możliwości sądowej oceny okoliczności konkretnej sprawy w świetle warunków decydujących o przewlekłości postępowania opracowanych przez Trybunał ukazuje również najnowsze orzecznictwo Trybunału w sprawach polskich. W wyroku z dnia 13 czerwca 2019 r. w sprawie *Jarmuż p. Polsce* (skarga nr 63696/12), Trybunał przyjął jednostronną deklarację złożoną przez rząd w odniesieniu do pierwszego postępowania (trwającego 14 lat i nadal toczącego się), przewidującego słuszne zadośćuczynienie w kwocie 9180 zł (tj. około 650 zł za każdy rok przedłużającego się postępowania). W wyżej wymienionym wyroku Trybunał uznał, że środek krajowy (skarga na przewlekłość postępowania) spełnia przesłanki określone w art. 13 Konwencji, wskazując zwłaszcza, iż środek odwoławczy oznacza środek dostępny przed organem właściwym do zbadania meritum skargi, nie zaś środek, którego wniesienie ma zakończyć się powodzeniem.[[9]](#footnote-9)

Dlatego też modelowe sprawy[[10]](#footnote-10), wyselekcjonowane przez Trybunał w wyroku pilotażowym (*Rutkowski, Orlikowski, Grabowska*), gdzie brak było przyczynienia się ze strony skarżących, zaś przewlekłość postępowań można było przypisać wyłącznie organom krajowym, należy odróżnić od spotykanych często w praktyce spraw, gdzie przyczyny przewlekłości postępowania są bardziej złożone (obciążają również skarżącego), co wywiera wpływ na wysokość przyznawanej rekompensaty, która w konkretnych sprawach może być niższa niż średnie kwoty wskazane w wyroku pilotażowym (ok. 1000 zł/rok) i zarazem pozostanie adekwatna i zgodna ze standardem konwencyjnym.

Krańcowo, zagadnienie przyznawania odpowiedniej rekompensaty w przypadku stwierdzenia przewlekłości pozostaje w sferze działalności orzeczniczej niezawisłych sądów. Sądy krajowe dysponują pełnym instrumentarium prawnym umożliwiającym przyznawanie rekompensaty spełniającej kryteria wskazane w wyroku pilotażowym Trybunału. Wyniki przeprowadzonej kwerendy uzasadniają tezę, iż w przeważającej większości skarg, sądy krajowe przyznają zgodną ze standardami Trybunału rekompensatę za naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie.

W odniesieniu do kwestii odrzucania skarg na przewlekłość postępowania z dostępnych statystyk za lata 2016-2019 (oraz pierwsze półrocze) wynika, że poziom odrzuconych skarg znajduje się na poziomie między 50 a 60% (w 2016 r. – 53,5%, w 2017 r. – 59,3%, w 2018 r. – 59,7% i I poł. 2019 r. – 56,2%). Przyczyny odrzucania skarg są różnorodne i zasadniczo niezależne od organów krajowych (brak należytej staranności stron wykorzystujących ten krajowy środek krajowy). W szczególności, podstawę wydania postanowienia o odrzuceniu skargi stanowi:

* brak spełnienia wymogów formalnych przewidzianych dla pisma procesowego, np. jak chociażby opatrzenie go podpisem (art. 6 ust. 1 ustawy z 2004 r.),
* brak uiszczenia opłaty sądowej od skargi (art. 17 ust. 1 ustawy z 2004 r.),
* brak zawarcia żądania stwierdzenia przewlekłości postępowania (art. 6 ust. 2 pkt 1),
* oraz przytoczenia okoliczności uzasadniających żądanie (art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy z 2004 r.),
* wniesienie skargi przez osobę nieuprawnioną (art. 9 ust. 2 ustawy z 2004 r.),
* wniesienie skargi niedopuszczalnej w myśl art. 14 ust. 1 ustawy z 2004 r.

Należy podkreślić, że w wymiarze normatywnym, a także w praktyce stosowania prawa, przepisy polskiego prawa w tym zakresie nie zostały zakwestionowane przez Trybunał w wyroku pilotażowym. Mając na uwadze orzecznictwo Trybunału[[11]](#footnote-11) dotyczące nadmiernego formalizmu w stosowaniu krajowego środka, tj. odrzucenie skarg ze względu na brak wskazania okoliczności uzasadniających żądanie (art. 6 ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 9 ust. 1 ustawy z 2004 r.), możliwość ponownego złożenia skargi przed upływem 12 miesięcy od złożenia wcześniejszej skargi, kiedy skarga wnioskodawcy została oddalona z wyżej wymienionych powodów formalnych, została wprowadzona nowelizacją ustawy z 2004 r. z dnia 30 listopada 2016 r. Celem tej zmiany było urzeczywistnienie prawa skarżącego do skutecznego wniesienia skargi oraz umożliwienie skarżącemu uzupełnienia braków formalnych skargi w celu ponownego wszczęcia postępowania w ramach krajowego środka odwoławczego niezwłocznie po wydaniu przez sąd decyzji o odrzuceniu skargi złożonej wcześniej w tej samej sprawie.

Jednocześnie w ramach stałego monitoringu prowadzonego przez Ministerstwo Sprawiedliwości prezesi sądów apelacyjnych przekazują informacje statystyczne o sposobach załatwiania spraw związanych z przewlekłością postępowań, m.in. skarg odrzuconych z powodu braku wskazania okoliczności uzasadniających żądanie. Jak wynika z tych danych, spada odsetek skarg odrzuconych z powyższych powodów: w 2015 r. było to 8,7% wszystkich odrzuconych skarg (796 skarg na 9177 odrzuconych), w trzech kwartałach 2017 r. - 7,4 % wszystkich odrzuconych skarg (545 skarg na 7330 odrzuconych), w 2018 r. - 7% wszystkich odrzuconych skarg (765 skarg na 10 849 odrzuconych), a w 2019 r. - 611 skarg, tj. o 20% mniej niż w 2018 r. (liczba wszystkich skarg za rok 2019 nie jest jeszcze dostępna).

**III.  Wnioski pozwanego państwa**

Rząd Polski jest przekonany, że przedstawione powyżej działania świadczą o jego determinacji i ciągłych wysiłkach zmierzających do skrócenia czasu trwania postępowań przed sądami krajowymi oraz poprawy skuteczności krajowych środków przeciwko przewlekłości postępowań. Rząd będzie kontynuował wdrażanie niezbędnych środków i będzie regularnie informował Komitet Ministrów o wszystkich nowych inicjatywach, w szczególności o praktycznej realizacji przyjętych środków.

**Załącznik**

**Do zaktualizowanego planu działań w sprawach dotyczących przewlekłości postępowania w sprawach cywilnych i karnych (*grupa BĄK, grupa MAJEWSKI i RUTKOWSKI i inni* procedura wyroku pilotażowego), przekazany 22 kwietnia 2020 r.**

**Tabela 1. Sprawy zakończone wyrokiem prawomocnym**

* **Sprawy nr 1-68 - procedura wyroku pilotażowego *Rutkowski i inni*,**
* **Sprawy nr 69-113 - procedura *Augustyniak i inni***

(tabela nie zawiera spraw, dla których właściwa jest Prokuratura Krajowa)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Lp. | Skarga nr | Nazwisko skarżącego | Data ostatecznego zakończenia postępowania |
| 1. | 46716/12 | Celejewski | 10.11.2016 |
| 2. | 70498/12 | Marek | 31.08.2018 |
| 3. | 72607/12 | Wychowaniec | 15.07.2017 |
| 4. | 18596/13 | Wiktorski | 03.09.2016 |
| 5. | 20584/13 | Szczodrowski | 05.04.2016 |
| 6. | 76727/13 | Szczęsny | 19.04.2017 |
| 7. | 1562/14 | Dolecki | 22.06.2017 |
| 8. | 33782/14 | Rodacki | 07.07.2017 |
| 9. | 1140/15 | Marek | 05.12.2017 |
| 10. | 10059/14 | Młynarski | 22.01.2018 |
| 11. | 56649/10 | Makulski | 19.10.2017 |
| 12 | 79928/13 | Szulc | 27.10.2017 |
| 13. | 38754/12 | Orłowski | 25.05.2017 |
| 14. | 66858/12 | Słabosz | 23.02.2018 |
| 15. | 68744/13 | Goławski | 10.08.2016 |
| 16. | 77781/14 | Górecki | 28.04.2016 |
| 17. | 31271/10 | Wyrzykowski | 22.03.2016 |
| 18. | 10582/14 | Zagalski | 28.08.2018 |
| 19. | 36134/11 | Karwowski | 25.01.2017 |
| 20. | 4053/11 | Miś | 27.10.2015 |
| 21. | 25940/15 | Burzyński | 08.06.2016 |
| 22. | 36955/14 | Grymuła | 11.05.2016 |
| 23. | 34726/14 | Polewany | 28.04.2016 |
| 24. | 38059/14 | Kazikowski | 21.06.2018 |
| 25. | 50503/13 | Słowiński | 17.01.2017 |
| 26. | 17666/14 | Madej | 10.06.2018 |
| 27. | 28983/11 | Konas | 19.02.2018 |
| 28. | 61490/13 | Trela | 13.12.2017 |
| 29. | 4161/11 | Butelski | 08.02.2018 |
| 30. | 49276/13 | Kowalski | 11.08.2017 |
| 31. | 49629/13 | Gazda | 15.12.2017 |
| 32. | 38711/12 | Gniado | 06.09.2018 |
| 33, | 2298/14 | Foltyn | 04.12.2017 |
| 34. | 59404/11 | Kościński | 13.01.2017 |
| 35. | 45603/14 | Kowalczyk | 23.12.2017 |
| 36. | 2247/14 | Kucharczyk | 04.12.2017 |
| 37. | 76542/14 | Rasiński | 19.05.2017 |
| 38. | 78008/13 | Wardziński | 04.04.2017 |
| 39. | 47044/14 | Drzyzga | 25.01.2017 |
| 40. | 4947/15 | Gordon – Krajcer | 06.10.2016 |
| 41. | 66980/12 | Mikiewicz | 10.03.2017 |
| 42. | 36398/14 | Wakulińska | 11.05.2016 |
| 43. | 55434/14 | Przedsiębiorstwo Budowlane Górski sp z o.o. w Gdańsku | 14.02.2018 |
| 44. | 32823/13 | Jankowski | 31.03.2017 |
| 45. | 59435/12 | Golonko | 07.03.2017 |
| 46. | 60967/11 | Nawrocki | 29.06.2017 |
| 47. | 62092/11 | Zdunek | 06.02.2018 |
| 48. | 38103/11 | Szczodrowski | 23.05.2016 |
| 49. | 30963/11 | Adaszewski | 31.03.2017 |
| 50. | 7337/11 | Przyk | 20.11.2015 |
| 51. | 429/11 | Matusik | 12.10.2016 |
| 52. | 37973/12 | Kisielewicz | 23.04.2018 |
| 53. | 59596/14 | Michałowski | 25.07.2017 |
| 54. | 49629/13 | Fryc | 22.06.2017 |
| 55. | 18958/11 | Pawlukowski | 14.06.2019 |
| 56. | 37873/12 | Gasiński | 21.05.2019 |
| 57. | 75438/14 | Lidwin | 25.04.2019 |
| 58. | 54182/12 | Meroń | 22.01.2019 |
| 59. | 37734/14 | Tyrka | 04.06.2019 |
| 60. | 77967/13 | Wawrzyniak | 12.02.2020 |
| 61. | 792/15 | Wadenhed | 13.11.2018 |
| 62. | 37001/14 | Żakowski | 07.02.2019 |
| 63. | 42378/11 | Mikołajczak | 14.06.2019 (procedura międzyinstancyjna - przedkasacyjna) |
| 64. | 68777/13 | Wasylkowski | 15.01.2018 |
| 65. | 66711/12 | Kaczmarski | 04.04.2019 |
| 66. | 63202/11 | Niemiałkowski | 15.11.2018 |
| 67. | 9178/11 | Mańkowski | 07.11.2018 |
| 68. | 68740/13 | Wojna | 24.05.2019 |
|  |  |  |  |
| 69. | 11004/16 | Przewoski | 12.06.2019 |
| 70. | 9763/17 | Koźliński | 14.02.2020 |
| 71. | 9770/17 | Tomasz Krym | j.w. |
| 72. | 9795/17 | Kostuch | j.w. |
| 73. | 9799/17 | Koźbiał | j.w. |
| 74. | 9879/17 | Kurzypski | j.w. |
| 75. | 9883/17 | Krężel | j.w. |
| 76. | 9884/17 | Kowalik | j.w. |
| 77. | 9942/17 | Kowalczyk | j.w. |
| 78. | 9963/17 | Kozłowski | j.w. |
| 79. | 9978/17 | Koseski | j.w. |
| 80. | 10738/17 | Kamil Krym | j.w. |
| 81. | 51443/15 | Leffelbein | 25.02.2019 |
| 82. | 55478/16 | Pawlak | 18.04.2018 |
| 83. | 38730/17 | Nowak | 15.03.2018 |
| 84. | 11893/16 | Chojecki | 14.03.2019 |
| 85. | 43776/16 | Kosowski | 15.01.2019 |
| 86. | 33541/17 | Gałecki | 23.01.2019 |
| 87. | 7032/17 | Wiszniewski | 25.10.2017 |
| 88. | 1666/17 | Troszczyński | 25.10.2017 |
| 89. | 1670/17 | Truchel | 15.10.2017 |
| 90. | 44691/15 | Choroś | 08.06.2017 |
| 91. | 13571/16 | Jarowicz | 09.01.2019 |
| 92. | 5268/16 | Todorski | 05.09.2017 |
| 93. | 32421/17 | Bastek | 20.07.2019 |
| 94. | 44279/15 | Kuśnierek | 20.04.2018 |
| 95. | 15867/16 | Słowiński | 10.07.2019 |
| 96. | 27241/16 | Słowinski | 29.06.2018 |
| 97. | 38893/17 | Rossa | 11.05.2018 |
| 98. | 51853/16 | Puzdrowski | 20.11.2017 |
| 99. | 24232/15 | Badełek - Szabelka | 26.04.2018 |
| 100. | 48228/16 | Stodolski | 25.04.2019 |
| 101. | 6977/17 | Wolman, Tomczyk | 20.02.2020 |
| 102. | 48446/15 | Biorec sp. z o.o. | 06.11.2017 |
| 103. | 23634/16 | Mroziński | 04.10.2018 |
| 104. | 22669/17 | Kolasiński | 17.12.2019 |
| 105. | 22699/17 | Łukasiewicz | 17.12.2019 |
| 106. | 22385/17 | Tarszys | 17.12.2019 |
| 107. | 77813/16 | Kubiak | 12.12.2019 |
| 108. | 3256/17 | Podsiadły | 15.10.2018 |
| 109. | 63042/15 | Cempel | 24.09.2018 |
| 110. | 62477/15 | Karczyk | 08.10.2018 |
| 111. | 57950/16 | Pawlica | 25.05.2017 |
| 112. | 11871/17 | Guhn | 06.09.2019 (postępowanie kasacyjne) |
| 113. | 32677/16 | Dworakowski | 11.04.2016 |

**Tabela 2. Sprawy, które nie zostały zakończone prawomocnym orzeczeniem (sprawy w toku, toczące się na etapie odwoławczym, sprawy zawieszone)**

Wszystkie toczące się sprawy znajdują się pod stałym zewnętrznym nadzorem administracyjnym Ministerstwa Sprawiedliwości.

* **Sprawy nr 1-48 - procedura wyroku pilotażowego *Rutkowski i inni*,**
* **Sprawy nr 49-93 - procedura *Augustyniak i inni*.**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Lp. | Skarga nr | Nazwisko skarżącego | Stan postępowania |
| 1. | 49841/14 | Walaszek | W toku |
| 2. | 63696/12 | Jarmuż | W toku |
| 3. | 57555/12 | Pyzowski | Zawieszone |
| 4. | 45802/11 | Antczak | W toku |
| 5. | 77559/11 |  | W toku w postępowaniu międzyinstancyjnym |
| 6. | 48248/13 | Koczyk | W toku |
| 7. | 23090/15 | Łaciak | W toku |
| 8. | 70562/10 | Dec | W toku w postępowaniu odwoławczym |
| 9. | 57555/12 | Pyzowski | W toku w postępowaniu odwoławczym |
| 10. | 6023/12 | Gałuszka | W toku w postępowaniu odwoławczym |
| 11. | 47871/11 | Żwawczyk | W toku w postępowaniu odwoławczym |
| 12. | 39023/14 | Sidorczak | W toku w postępowaniu odwoławczym |
| 13. | 38799/14 | Mojsym | W toku w postępowaniu odwoławczym |
| 14. | 39795/14 | Prus | W toku w postępowaniu odwoławczym |
| 15. | 41984/14 | Sztuber | W toku w postępowaniu odwoławczym |
| 16. | 41573/14 | Gąsiorowska | W toku w postępowaniu odwoławczym |
| 17. | 41976/14 | Sawicka – Poturaj | W toku w postępowaniu odwoławczym |
| 18. | 41993/14 | Świś | W toku w postępowaniu odwoławczym |
| 19. | 41204/14 | Walczuk | W toku w postępowaniu odwoławczym |
| 20. | 41186/14 | Fedorczuk | W toku w postępowaniu odwoławczym |
| 21. | 11829/11 | Eberchard | W toku |
| 22. | 55877/12 | Zdanowski | Zawieszone |
| 23. | 44805/11 | Miernicki | Zawieszone |
| 24. | 61128/14 | Kapuściński | Zawieszone |
| 25. | 41542/12 | Bracka | Zawieszone |
| 26. | 32260/11 | Jarosz-Czapnik | Zawieszone |
| 27. | 10529/15 | Płomińska | Zawieszone |
| 28. | 70276/14 | Słowiński | Zawieszone |
| 29. | 345/10 | Dejewski | Zawieszone |
| 30. | 77330/11 | Miernicki | W toku |
| 31. | 45326/13 | Winiarski | W toku |
| 32. | 18476/13 | Winer | W toku |
| 33. | 6060/12 | Sękowska | W toku |
| 34. | 59687/13 | Gruszka | W toku w postępowaniu odwoławczym |
| 35. | 15004/12 | Grosicki | W toku |
| 36. | 44165/14 | Barwiński | W toku |
| 37. | 16248/13 | Czerkas | W toku |
| 38. | 40409/14 | Gąsiorowski | W toku |
| 39. | 34587/13 | Jurek | W toku |
| 40. | 10174/13 | Laskowski | W toku |
| 41. | 18738/11 | Karp | W toku |
| 42. | 38804/14 | Smolińska | W toku |
| 43. | 72334/14 | Rzepiński | W toku |
| 44. | 22248/14 | Urban - Brożyna | W toku |
| 45. | 11757/13 | Hoszowska | W toku |
| 46. | 2667/14 | Kowalik | W toku |
| 47. | 68609/14 | Kaźmierowska | W toku |
| 48. | 68534/12 | Buksa-Klinowska | Zawieszone |
|  |  |  |  |
| 49. | 22101/17 | Dmoch | W toku w postępowaniu odwoławczym |
| 50. | 1734/15 | Hisch | W toku |
| 51. | 60915/15 | Korabinowski | W toku |
| 52. | 21324/17 | Niećko | W toku w postępowaniu odwoławczym |
| 53. | 3752/16 | Tomaszewski | W toku |
| 54. | 62215/16 | Boćwiński | W toku w postępowaniu międzyinstancyjnym |
| 55. | 37034/16 | Ślęczka | W toku w postępowaniu międzyinstancyjnym |
| 56. | 37118/16 | Czerwonko | W toku w postępowaniu międzyinstancyjnym |
| 57. | 62095/16 | Żbikowski | W toku w postępowaniu międzyinstancyjnym |
| 58. | 58288/16 | Sokołowski | W toku w postępowaniu międzyinstancyjnym |
| 59. | 55205/16 | Kuciński | W toku w postępowaniu międzyinstancyjnym |
| 60. | 32534/16 | Mirończuk | W toku w postępowaniu międzyinstancyjnym |
| 61. | 31989/16 | Czyż | W toku w postępowaniu międzyinstancyjnym |
| 62. | 44876/16 | Gnaś | W toku w postępowaniu międzyinstancyjnym |
| 63. | 6023/12 | Gałuszka | W toku |
| 64. | 31757/12 | Przybylski | W toku |
| 65. | 51097/16 | Skibiński | W toku w postępowaniu odwoławczym |
| 66. | 58925/16 | Mizera | W toku |
| 67. | 56400/16 | Mikulewicz | W toku |
| 68. | 33900/14 | Wasylkowski | W toku |
| 69. | 61669/16 | Walak i Gulowska | W toku |
| 70. | 60843/15 | Grajek | W toku w postępowaniu odwoławczym |
| 71. | 58375/15 | Wielocha | W toku |
| 72. | 38564/16 | Gabryś | W toku w postępowaniu odwoławczym |
| 73. | 65996/16 | Korbas | W toku w postępowaniu międzyinstancyjnym |
| 74. | 12664/17 | Iwankiewicz | W toku w postępowaniu odwoławczym |
| 75. | 12464/15 | Grzegorczyk | W toku |
| 76. | 38899/16 | A. Kruczek | W toku |
| 77. | 24027/16 | J. Kruczek | W toku |
| 78. | 5413/16 | Smogorzewski | W toku |
| 79. | 44287/16 | Miszczak | W toku |
| 80. | 70603/16 | Łoś | W toku |
| 81. | 8855/16 | Woroch | W toku |
| 82. | 55196/13 | Kucharski | W toku w postępowaniu międzyinstancyjnym |
| 83. | 30631/13 | Zaborowski | W toku w postępowaniu międzyinstancyjnym |
| 84. | 51217/17 | Szewczyk | Zawieszone |
| 85. | 19609/16 | Dobrowolski | W toku |
| 86. | 50057/16 | Kawalec | W toku |
| 87. | 75049/16 | Romańczuk | W toku |
| 88. | 52298/16 | Lepik- Szostak | W toku |
| 89. | 1269/17 | Matejuk | W toku |
| 90. | 48262/16 | Wołoszczuk | W toku |
| 91. | 1874/17 | Luchowski | W toku |
| 92. | 46125/16 | Tarasiuk | W toku |
| 93. | 57263/17 | Betiuk | W toku |

# Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie *Bednarz p. Polsce*, przekazany w dniu 9 stycznia 2020 r.

**Opis sprawy**

*Bednarz p. Polsce*, skarga nr 76505/14, wyrok z dnia 13.06.2019 r., ostateczny w dniu 13.06.2019 r.

Sprawa dotyczyła braku niezbędnego obiektywizmu oraz powierzchowności prowadzonego dochodzenia dotyczącego rzekomego złego traktowania skarżącego przez policjantów w 2013 r.

Trybunał uznał za wysoce niesatysfakcjonujące, że organy ścigania bezwarunkowo zaakceptowały oświadczenia policjantów bez uwzględnienia faktu, że byli oni oczywiście zainteresowani rozstrzygnięciem sprawy i rozmyciem ich odpowiedzialności.

W tym zakresie Trybunał zauważył, że władze uznały zeznania policjantów za spójne i logiczne. Jednakże te oświadczenia brzmiały jednakowo. Dodatkowo policjanci zawarli w swoich oświadczeniach bardzo drobiazgowe informacje, zawierające szczegóły, których normalnie nie spotka się w zeznaniach świadków i które zostały bezkrytycznie zaakceptowane przez władze. Z drugiej strony, mimo że koledzy skarżącego, którzy byli zaangażowani w te wydarzenia, jasno potwierdzili, że skarżący został pobity przez policjantów, ich zeznania zostały uznane za niespójne.

Mimo, że władze zorganizowały konfrontację pomiędzy skarżącym i dwoma policjantami, nie podjęto żadnych dalszych środków mających na celu wyjaśnienie nieścisłości pomiędzy wersją wypadków przekazaną przez policjantów a zarzutami skarżącego i jego kolegów w celu oceny wiarygodności stwierdzeń każdej ze stron (naruszenie art. 3 Konwencji w aspekcie proceduralnym).

Trybunał wziął pod uwagę, że materiał dowodowy nie pozwalał na stwierdzenie poza wszelką wątpliwość, że skarżący był poddany traktowaniu sprzecznemu z art. 3 Konwencji (brak naruszenia art. 3 Konwencji w aspekcie materialnym).

1. **Wypłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne**
   * + 1. **Szczegóły słusznego zadośćuczynienia**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Szkoda majątkowa** | **Szkoda niemajątkowa** | **Koszty i wydatki** | **Suma** |
| - | **10 500 euro** | **500 euro** | **11 000 euro** |
| **Termin płatności: 13.09.2019 r.** | | **Wypłacono: 31.07.2019 r.** | |

* + - 1. **Środki indywidualne**

Wyrok Trybunału razem z tłumaczeniem został wysłany do Biura Prokuratora Krajowego oraz Prokuratury Regionalnej w Rzeszowie, z jednoczesnym poleceniem dokonania analizy akt właściwego postępowania Prokuratury Rejonowej w Mielcu pod kątem prawidłowości prowadzenia postępowania w sprawie oraz zasadności wydanej w niej decyzji merytorycznej. Po przeprowadzeniu badań aktowych, stwierdzono, że decyzja o umorzeniu śledztwa została oceniona jako zasadna. Potwierdzono natomiast uchybienia w sposobie przesłuchania świadków w Komendzie Powiatowej Policji w Stalowej Woli. W szczególności potwierdzono, że protokoły przesłuchań nie zawierały spontanicznych i swobodnych wypowiedzi świadków.

Mając na uwadze powyższe zwrócono się do Prokuratora Okręgowego w Tarnobrzegu o wystąpienie do Komendanta Powiatowego Policji w Stalowej Woli o wzmożenie nadzoru służbowego nad pracą podległych funkcjonariuszy Policji w celu wyeliminowania podobnych przypadków w przyszłości.

*W tych okolicznościach i w związku z zapłatą słusznego zadośćuczynienia żadne inne środki indywidualne nie wydają się konieczne.*

1. **Środki generalne**

W niniejszej sprawie występują pewne podobieństwa do niektórych aspektów poruszanych w ramach grupy spraw *Dzwonkowski*, zbadanej już przez Komitet Ministrów i w której w dniu 7 czerwca 2016 r. została przyjęta rezolucja końcowa CM/ResDH(2016)148.

Rząd odnotowuje, że stan faktyczny w sprawie *Bednarz* jest wcześniejszy niż środki podjęte przez władze w celu naprawienia nieprawidłowości wskazanych przez Trybunał. Dlatego też informacja zawarta w raporcie z wykonania grupy spraw *Dzwonkowski* z dnia 26 kwietnia 2016 r. (DH-DD(2016)555) w odniesieniu do działań podjętych w celu naprawienia naruszeń proceduralnych, między innymi, art. 3 Konwencji, pozostaje aktualna (zobacz strony 18-24 tego raportu z wykonania).

Dodatkowo, w niniejszej sprawie przyjęto szereg środków ogólnych.

* + - 1. **Tłumaczenie i rozpowszechnienie wyroku**

Wyrok został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości. Informacja o wyroku została zamieszczona w newsletterze Ministerstwa Sprawiedliwości, który jest przesyłany do wszystkich sądów, prokuratur i jednostek organizacyjnych służby więziennej.

Dodatkowo, pismo informujące o wydaniu przez Trybunał wyroku w niniejszej sprawie zostało wysłane w dniu 19 lipca 2019 r. do Prezesa Sądu Rejonowego w Stalowej Woli oraz do Dyrektora Departamentu Postępowania Przygotowawczego Prokuratury Krajowej.

* + - 1. **Działania szkoleniowe**

Od 2014 r. sędziowie delegowani do Ministerstwa Sprawiedliwości prowadzą szkolenia dla sędziów, asesorów sądowych, referendarzy i aplikantów sędziowskich z zakresu gwarancji procesowych ochrony praw człowieka. Dotyczą one także problematyki związanej ze standardami wynikającymi z art. 3 Konwencji.

Obecnie odbywają się one w ramach Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury (ostatnie pt. „Gwarancje procesowe ochrony praw człowieka” miało miejsce w dniach 26-28 sierpnia 2019 r.). Szkolenia z powyższego zakresu prowadzone są również cyklicznie co roku dla aplikantów prokuratorskich (ostatnie pt. „Prawa człowieka w postępowaniu karnym” odbyło się w dniach 9-13 września 2019 r.). W trakcie wymienionych szkoleń, prowadzonych w formie wykładów oraz warsztatów, szczegółowo omawiana jest problematyka naruszeń art. 3 Konwencji, tak w aspekcie proceduralnym, jak i materialnym.

*W tych okolicznościach, żadne inne środki generalne nie wydają się konieczne.*

1. **Wnioski pozwanego państwa**

Rząd uważa, że dalsze środki o charakterze indywidualnym nie są konieczne w niniejszej sprawie, a także, że środki o charakterze generalnym opisane powyżej będą wystarczające do uznania, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

# Zaktualizowany plan działań w grupie spraw *Beller p. Polsce*, przekazany w dniu 8 czerwca 2020 r.

1. **Opisy spraw**

Ta grupa spraw dotyczy nadmiernej długości postępowań dotyczących praw i obowiązków cywilnych przed organami i sądami administracyjnymi (naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji).

1. **Wstęp**

Po pierwsze, należy wyjaśnić, że w wyrokach wydanych w tej grupie spraw Trybunał traktował postępowanie administracyjne jako całość, podczas gdy w rzeczywistości składa się ono z dwóch etapów: postępowania przed organami administracyjnymi i postępowania przed sądami administracyjnymi. Oba etapy można ze sobą powiązać, ponieważ od decyzji organów administracyjnych można się odwoływać do sądów administracyjnych.

W tym miejscu należy podkreślić, że główną przyczyną przewlekłości postępowań administracyjnych w tej grupie spraw był fakt uchylania decyzji organów administracyjnych przez sądy administracyjne i / lub Naczelny Sąd Administracyjny, a następnie przekazywanie spraw do organów do ponownego rozpatrzenia, czasami kilka razy w ramach tego samego postępowania. Zjawisko to wiązało się m.in. z faktem, że w niektórych przypadkach organy administracji nie brały od uwagę wskazówek sądów administracyjnych zawartych w ich orzeczeniach uchylających zaskarżone decyzje. Ponadto w omawianym czasie sądy administracyjne nie były uprawnione do orzekania co do istoty sprawy w trakcie rozpoznawania skarg na decyzje organów i nie dysponowały instrumentami prawnymi pozwalającymi skutecznie wymagać od organów administracji postępowań zgodnych z ich orzeczeniami wydanymi w poszczególnych sprawach.

1. **Postępowania przed organami administracyjnymi**

Jeśli chodzi o postępowanie przed organami administracyjnymi, co do zasady reguluje je Kodeks postępowania administracyjnego (dalej KPA). Postępowania mają charakter rozproszony i mogą być prowadzone przez organy administracji centralnej i terenowej, w tym organy samorządowe. Nie wszystkie postępowania administracyjne dotyczą praw i obowiązków o charakterze cywilnym, objętych art. 6 Konwencji.

Organy administracyjne mają prawny obowiązek działać szybko, stosując najprostsze środki prowadzące do załatwienia sprawy (art. 12 § 1 KPA). Art. 35 § 1 KPA ponadto stanowi, że organy administracji publicznej powinny obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Oznacza to, że sprawa powinna zostać załatwiona w możliwie najkrótszym czasie, nie dłuższym niż 1 miesiąc przy rozpatrywaniu spraw wymagających postępowania wyjaśniającego lub nie dłużej niż 2 miesiące przy rozpatrywaniu spraw szczególnie skomplikowanych. W przypadku braku możliwości dotrzymania ww. terminów, organ administracji obowiązany jest poinformować strony o powyższym i podać przyczyny zwłoki oraz wskazać nowy termin załatwienia sprawy (art. 36 § 1 KPA).

Jeżeli sprawa nie zostanie załatwiona w ww. terminie, bezczynność danego organu administracji lub przewlekłość postępowania może zostać zaskarżona do organu wyższego stopnia lub sądu administracyjnego (informacje o przysługujących środkach odwoławczych opisano poniżej w „Środki generalne”).

1. **Postępowania przed sądami administracyjnymi**

Co do zasady, ostateczne decyzje organów administracyjnych mogą być zaskarżone do sądów administracyjnych.

Organizacja i funkcjonowanie sądów administracyjnych, jak również zakres ich kompetencji są uregulowane w ustawach z 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych i Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, które weszły w życie w dniu 1 stycznia 2004 r. Powyższe ustawy wprowadziły dwuinstancyjny system sądownictwa administracyjnego, na który składa się 16 wojewódzkich sądów administracyjnych, działających jako sądy pierwszej instancji oraz Naczelny Sąd Administracyjny, który sprawuje nadzór nad działalnością wojewódzkich sądów administracyjnych poprzez skargę kasacyjną i inne rodzaje środków zaskarżenia wnoszonych przeciwko ich orzeczeniom.

1. **Środki wdrożone przez władze**
2. **Środki indywidualne**

Informacje o stanie postępowań krajowych w poszczególnych sprawach należących do grupy spraw *Beller* (łącznie 20 spraw) zawiera załącznik nr 1.

1. **Środki generalne**

W celu rozwiązania problemu nadmiernej długości postępowań administracyjnych rząd polski podjął liczne działania, które zostały szczegółowo zaprezentowane w poprzednich planach działań: DH-DD(2011)1073, DH-DD(2014)102, DH-DD(2015)493, DH-DD(2016)1160 oraz w ostatnim DH-DD(2018)1045. Informacje przedstawione w tych dokumentach nie będą tutaj powielane.

W związku z tym szczegółowe informacje na temat niektórych środków o charakterze generalnym, takich jak nowelizacja ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi z 2015 r., która wprowadziła istotne środki mające na celu przyspieszenie postępowań, w szczególności poprzez rozszerzenie kompetencji sądów administracyjnych do wydawania orzeczeń merytorycznych (art. 145a i 149 ww. ustawy) oraz kompetencje Naczelnego Sądu Administracyjnego do wydawania orzeczeń merytorycznych (art. 188) znajdują się w planie działań z 20 października 2016 r. (DH-DD(2016)1160). Natomiast szczegółowe informacje o najważniejszych zmianach w Kodeksie postępowania administracyjnego, w tym o najistotniejszej i najbardziej kompleksowej nowelizacji z dnia 7 kwietnia 2017 r., która przemodelowała szereg elementów postępowania administracyjnego, wprowadziła ogólne zasady postępowania administracyjnego oraz kilka nowych instytucji i środków (np. nowy środek prawny zwany „ponagleniem”) oraz wprowadziła definicje prawne bezczynności i przewlekłości postępowania administracyjnego znajdują się w planie działania z 23 października 2018 r. (DH-DD(2018)1045).

Niniejszy plan działania przedstawia funkcjonowanie wyżej wymienionych najważniejszych zmian legislacyjnych, przyjętych w zakresie postępowań zarówno przed organami administracji w 2017 r., jak i sądami administracyjnymi w 2015 r. Zawiera również aktualne dane statystyczne oraz informacje, o które Komitet Ministrów zwrócił się w ostatniej decyzji przyjętej w grupie spraw *Beller* z dnia 6 grudnia 2018 r.

* 1. **Postępowanie administracyjne** 
     1. **Funkcjonowanie zmian legislacyjnych z 2017 r. mających na celu uproszczenie i przyspieszenie postępowań przed organami administracji**

Rząd (Ministerstwo Rozwoju) podejmuje działania mające na celu ocenę funkcjonowania rozwiązań wprowadzonych nowelizacją Kodeksu postępowania administracyjnego z 2017 r. W tym celu skierowano specjalną ankietę do łącznie 104 organów publicznych, w tym 49 samorządowych kolegiów odwoławczych, 16 urzędów wojewódzkich, 16 wojewódzkich inspektorów nadzoru budowlanego, 4 organów centralnych i 19 resortów, w celu zebrania danych dotyczących efektywności instytucji wprowadzonych ww. nowelizacją.

Dane przekazane przez ww. urzędy obejmowały 1,5-letni okres obowiązywania znowelizowanych przepisów prawa. Zakres badania dotyczył postępowań wszczętych od 1 czerwca 2017 r. i zakończonych do 31 grudnia 2018 r.

Zgodnie z otrzymanymi informacjami w danym okresie:

* 18 012 razy strona wniosła ponaglenie,
* 756 razy w odwołaniu od decyzji strona zawarła wniosek o przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia sprawy, o którym mowa w art. 136 § 2 i 3 k.p.a.,
* 5123 razy strona zrzekła się odwołania na podstawie art. 127a k.p.a.,
* 988 razy strony skierowały skargę do sądu administracyjnego bez występowania z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy na podstawie art. 52 § 3 ustawy Prawo postępowaniu przed sądami administracyjnymi,
* 1516 razy strony złożyły sprzeciw od decyzji organu wyższego szczebla o przekazaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji, o którym mowa w art. 64a ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi,
* 67 razy w prowadzonych postępowaniach organ zastosował (powołał się na) zasady rozstrzygania wątpliwości co do treści przepisów (art. 7a k.p.a.) na korzyść strony,
* 60 razy w prowadzonych postępowaniach organ zastosował (powołał się na) zasady rozstrzygania wątpliwości faktycznych (art. 81a k.p.a.) na korzyść strony,
* 19 razy skierowano sprawę do mediacji,
* 17 razy mediacja została wszczęta na wniosek strony,
* 5 razy sprawa została załatwiona zgodnie z ustaleniami protokołu z przebiegu mediacji.

Szczegółowe wnioski z przeprowadzonej ankiety zawarte są w załączniku nr 2.

Na koniec należy wskazać, że dalsze działania w zakresie oceny funkcjonowania nowelizacji Kodeksu postępowania administracyjnego z 2017 r. oraz wprowadzenia nowych rozwiązań w innych aktach prawnych mających na celu uproszczenie postępowania administracyjnego, które zaplanowano na 2020 r., mogą ulec opóźnieniu ze względu na pandemię COVID-19, jej negatywne konsekwencje i ograniczenia w życiu publicznym.

* + 1. **Analiza funkcjonowania dwuinstancyjnego systemu postępowań administracyjnych**

Należy przypomnieć, że w ramach reformy Kodeksu postępowania administracyjnego z 2017 r. ministrowie byli zobowiązani do przeglądu aktów prawnych regulujących postępowania administracyjne w ramach swoich kompetencji. Celem przeglądu była ocena dwuinstancyjnego charakteru tych postępowań i, po przeanalizowaniu przesłanek utrzymania systemu dwuinstancyjnego, wskazanie rodzajów postępowań wymagających zachowania systemu dwuinstancyjnego oraz zaproponowanie postępowań, w których jednoinstancyjna procedura administracyjna byłaby wystarczająca. W związku z powyższym w dniu 26 listopada 2019 r. Ministerstwo Rozwoju w porozumieniu z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji przekazało Radzie Ministrów zbiorcze sprawozdanie dotyczące kwestii dwuinstancyjności postępowań administracyjnych.

Z raportu wynika, że właściwi ministrowie przeanalizowali łącznie 2112 postępowań administracyjnych. Stwierdzono, że w przypadku 1968 postępowań konieczne jest zachowanie zasady dwuinstancyjności. Uzasadniając konieczność zachowania dwóch instancji w tym postępowaniu, ministrowie wskazali następujące argumenty:

* znaczny stopień złożoności danej kategorii spraw;
* konieczność zabezpieczenia realizacji praw i interesów stron postępowania;
* surowość sankcji dla strony;
* wysokie koszty dla Skarbu Państwa;
* wysoka częstotliwość korzystania z drugiej instancji w poprzednich postępowaniach;
* potrzeba wydania orzeczenia merytorycznego w drugiej instancji;
* konieczność utrzymania dwóch instancji ze względu na przepisy prawa unijnego,
* uznaniowy charakter decyzji, uwzględnienie sprzecznych interesów stron w postępowaniu;
* kwestie bezpieczeństwa;
* potrzeba zachowania kontroli nad wydawanymi decyzjami.

Ponadto wskazano, że w przypadku 144 postępowań zasada dwóch instancji może zostać zniesiona. Uzasadnieniem możliwości zniesienia rozpoznania spraw w drugiej instancji w określonych postępowaniach było:

* w niektórych postępowaniach orzekanie w II instancji następuje na podstawie tego samego materiału dowodowego, brak możliwości innego rozstrzygnięcia niż w I instancji, a wiąże się to z przedłużeniem postępowania;
* uzasadniony interes strony polegający na jak najszybszym otrzymaniu decyzji, brak ograniczeń praw strony;
* przyspieszenie, uproszczenie, deformalizacja postępowania;
* brak dotychczas wnoszonych odwołań;
* brak powodów uzasadniających potrzebę wniesienia odwołania;
* wydanie decyzji uzależnione jest od spełnienia warunków, brak możliwości innej oceny i wydania innej decyzji;
* postępowanie w drugiej instancji jest bezprzedmiotowe;
* deklaratywny charakter decyzji lub wykluczenie możliwości postępowania w drugiej instancji;
* brak możliwości cofnięcia skutków prawnych decyzji wydanej w pierwszej instancji;
* wydanie decyzji zgodnie z wolą wnioskodawcy.

Jak wynika z przeprowadzonej analizy, właściwi ministrowie zwrócili uwagę na konieczność zniesienia postępowania w II instancji w przypadku niektórych postępowań administracyjnych. Podjęcie inicjatywy legislacyjnej w tym zakresie będzie nie tylko zgodne z celem i charakterem poszczególnych postępowań, ale także pozwoli na ich skrócenie i uproszczenie na korzyść stron.

Jako przykład postępowania administracyjnego, które ma na celu spełnienie całego żądania przedsiębiorcy, a nie byłoby możliwe wydanie innej decyzji w drugiej instancji, można podać następujące postępowania: postępowanie w sprawie wykreślenia przedsiębiorcy z rejestru podmiotów wykonujących działalność w zakresie produkcji i przetwórstwa alkoholu etylowego lub rejestru producentów tytoniu (art. 7c ustawy z dnia 2 marca 2001 r. w sprawie produkcji alkoholu etylowego i produkcji wyrobów tytoniowych) oraz postępowanie w sprawie wykreślenia przedsiębiorcy z rejestru przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie produkcji lub rozlewu wyrobów winiarskich na jego wniosek (art. 22b ustawy z dnia 12 maja 2011 r. w sprawie produkcji i butelkowania produktów winiarskich, wprowadzania do obrotu tych produktów i organizacji rynku wina).

Niezależnie od powyższego w znacznej liczbie postępowań ministrowie postulowali utrzymanie postępowania dwuinstancyjnego. Wynika to głównie ze złożoności postępowań oraz wpływu wydanych decyzji na prawa i obowiązki stron. Dotyczy to głównie postępowań, w których występuje uznanie administracyjne. Przykładowo postępowanie prowadzone na podstawie art. 29 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, w którym organ może, ale nie musi wyrazić zgody na lokalizację lub przebudowę zjazdu. Wydawana decyzja ma charakter uznaniowy, a rezygnacja z dwuinstancyjności w tym przypadku ograniczy stronie możliwość do obrony swoich praw. Podobnie postępowanie nakładające grzywny na stronę wymaga dwóch instancji. Sankcjonujący charakter tych przepisów oraz wymierna surowość przemawiają za utrzymaniem zasady postępowania dwuinstancyjnego w celu pełnej ochrony interesów stron.

Ponadto istnieją pewne postępowania administracyjne, w których kilku ministrów jest uprawnionych do podejmowania decyzji w tych sprawach. Zdarzały się przypadki, w których jeden z właściwych ministrów wskazywał na konieczność prowadzenia postępowania w drugiej instancji, a inny nie widział przeszkód w ograniczeniu rozpoznania danego rodzaju sprawy do jednej instancji.

Interpretacje indywidualne wydane na podstawie art. 34 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców, są jednym z przykładów postępowań, w których niektórzy z właściwych ministrów proponowali pozostawienie możliwości dwukrotnego rozpatrzenia sprawy w celu ochrony prawa obywatela do szybkiego i rzetelnego rozpatrzenia sprawy z możliwością weryfikacji rozstrzygnięcia przez organ wyższego rzędu oraz ze względu na wagę rozstrzygnięcia w decyzji, natomiast w ocenie drugiego ministra istniała możliwość rezygnacji z postępowania dwuinstancyjnego. Kolejnym przykładem rozbieżności opinii jest postępowanie prowadzone na podstawie art. 62 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. - Prawo farmaceutyczne. W postępowaniu tym można w drodze decyzji nakazać m.in. zaprzestania wyświetlania lub reklamy produktów leczniczych wbrew obowiązującym przepisom prawa. Jeden z właściwych ministrów zwrócił uwagę, że generalnie nie ma potrzeby dwukrotnej oceny tych samych dowodów, ponieważ reklama została już opublikowana, a w toku postępowania odbywa się ocena ex post. Drugi minister nie widzi jednak uzasadnienia dla odstępstwa od zasady dwóch instancji w tym przypadku.

Co więcej, w toku analiz podejmowanych przez ministrów przygotowujących raport zbiorczy, pojawiły się dodatkowe wątpliwości co do niektórych postępowań kwalifikujących się do utrzymania postępowania dwuinstancyjnego. Dotyczy to np. postępowań o zezwolenie na przywóz zwierząt. Zgodnie z art. 13 ust. 5 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt i zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, Główny Lekarz Weterynarii, w drodze decyzji, wydaje zezwolenie, jeżeli zwierzę pochodzi z gospodarstwa lub obszaru wolnego od zaraźliwych chorób zwierząt specyficznych dla danego gatunku i nie stwarza zagrożenia epizootycznego lub epidemicznego. W takim przypadku nie ma miejsca na swobodę uznania organu, stąd wydaje się możliwe odstąpienie od postępowania w drugiej instancji.

Podsumowując, należy podkreślić, że rząd wywiązał się z obowiązku wynikającego z nowelizacji Kodeksu postępowania administracyjnego z 2017 r. i dokonał przeglądu postępowania administracyjnego w kontekście zachowania lub zniesienia dwuinstancyjności postępowania administracyjnego. Jednak analizy i konsultacje między właściwymi ministrami będą prowadzone na bieżąco w zakresie ewentualnej rezygnacji z dwóch instancji postępowań administracyjnych. Wypracowane stanowiska będą stanowiły podstawę do zainicjowania procesu legislacyjnego w zakresie zniesienia rozpoznawania określonych spraw w postępowaniu dwuinstancyjnym.

* + 1. **Dalsze zmiany dotyczące procedur milczącej i uproszczonej**

Ponadto należy wskazać, że KPA przewiduje milczące załatwienie sprawy, milczącą zgodę i postępowanie uproszczone. Postanowienia te mają jednak charakter ramowy. Oznacza to, że podstawę prawną do zastosowania tych instytucji stanowić powinien przepis prawa materialnego w ustawie odrębnej, nakazujący stosowanie w danej kategorii spraw odpowiednich przepisów KPA.

Szybkość postępowania i ograniczenie formalizmu procesowego to kluczowe oczekiwania wobec dobrej i efektywnej administracji. Okoliczności przemawiające za wprowadzeniem milczącego załatwienia sprawy obejmują postępowania wszczynane na wniosek, których stopień zawiłości faktycznej i prawnej jest stosunkowo niewielki. W takich przypadkach nie ma również poważnego ryzyka naruszenia interesu publicznego w przypadku takiego zakończenia sprawy.

W związku z powyższym ustawą z dnia 31 lipca 2019 r. o zmianie niektórych innych ustaw w celu zmniejszenia obciążeń regulacyjnych (tzw. „Pakiet Przyjazne Państwo”) znowelizowano przepisy poszczególnych ustaw:

1. Nowelizacja ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych – wprowadziła przepisy o postępowaniu uproszczonym oraz, w ograniczonym zakresie, przepisy o milczącej zgodzie lub milczącym załatwieniu sprawy w odniesieniu do następujących postępowań:

* udostępnienia kanału technologicznego albo odmowa udostępnienia tego kanału (art. 39 ust. 7ac) – postępowanie uproszczone z wyjątkiem milczącej zgody,
* ustalenia warunków zajęcia pasa drogowego w razie konieczności usunięcia awarii urządzeń niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego (art. 40 ust. 14a) – postępowanie uproszczone z wyjątkiem milczącego załatwienia sprawy,
* przeniesienia decyzji o zezwoleniu na zajęcie pasa drogowego na cele związane z infrastrukturą telekomunikacyjną (art. 40e) – postępowanie uproszczone z uwzględnieniem milczącego zakończenia postępowania;

1. Zmiany w ustawie z dnia z 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej miały na celu uproszczenie procedur:

* wydania pozwolenia na rozpalenie ognisk na terenie pasa technicznego (np. plaża) (art. 37) – postępowanie uproszczone z wyłączeniem działu II rozdziału 8a k.p.a.,
* wydania pozwolenia na przeprowadzanie ceremonii i krótkoterminowych imprez w obrębie pasa technicznego bez wznoszenia obiektów tymczasowych (art. 37) – postępowanie uproszczone z wyłączeniem działu II rozdziału 8a k.p.a.,
* wydania pozwolenia na wjazd na teren pasa technicznego przez przedsiębiorców lub instytucje (art. 37) – postępowanie uproszczone z wyłączeniem działu II rozdziału 8a k.p.a.;

1. Zmiany w ustawie z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne przesądziły, że w zakresie nieuregulowanym w rozdziale 4 Działu IX tej ustawy, do zgłoszeń wodnoprawnych stosuje się przepisy o milczącym załatwieniu sprawy, a do sprzeciwu, o którym mowa w rozdziale 4 działu IX tej ustawy, mają zastosowanie przepisy rozdziału 8a działu II KPA;
2. Zmiany w ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, umożliwiły zastosowanie milczącej zgody w przypadku wpisu na listę stałych mediatorów;
3. Zmiany w ustawie z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie wprowadziły zastosowanie do procedury wpisu do ewidencji uczniowskich klubów sportowych przepisów działu II rozdziału 14 KPA;
4. Zmiany w ustawie dnia 18 stycznia 2001 r. o wyścigach konnych umożliwiły zastosowanie przepisów Działu II Rozdziału 14 KPA do procedur:

* wydania zgody na przeprowadzenie dodatkowej gonitwy (art. 20) – postępowanie uproszczone,
* wydania pozwolenia na kierowanie stajnią wyścigową (art. 21b ust 3) – postępowanie uproszczone,
* udzielenia licencji na trenowanie koni (art. 21c ust. 6) – postępowanie uproszczone,
* udzielenia licencji na dosiadanie (powożenie) koni (art. 21d ust. 5) – postępowanie uproszczone,
* udzielenia licencji na pełnienie funkcji sędziego wyścigowego (art. 21e) – postępowanie uproszczone.
  + 1. **Analiza funkcjonowania i dane statystyczne dotyczące skarg na bezczynność i przewlekłość postępowań przed organami administracji, składane przed sądami administracyjnymi**

Należy zwrócić uwagę, że przewlekłość postępowania przed organami administracji może być badana przez organy administracji wyższej instancji na podstawie Kodeksu postępowania administracyjnego (art. 35-37 w związku z art. 12) oraz przez sądy administracyjne na podstawie ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (art. 149 i 154). Przedstawiona poniżej analiza i dane statystyczne dotyczą jedynie przeglądu przewlekłości postępowań administracyjnych prowadzonego przez sądy administracyjne, gdyż ze względu na rozproszony charakter postępowań przed organami administracyjnymi nie są gromadzone statystyki zbiorcze obejmujące wszystkie rodzaje postępowań.

W zakresie funkcjonowania w praktyce art. 149 (dotyczącego skargi na bezczynność organów administracji lub przewlekłość postępowania przed organami administracji) i 154 (dotyczącego skargi na niewykonanie wyroku uwzględniającego skargę na bezczynność lub przewlekłość) ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, należy zwrócić uwagę, że środki te mają na celu rozwiązanie problemu przewlekłości postępowań przed organami administracji i zapewnienie możliwości rekompensaty pieniężnej. Obowiązujące przepisy nadają sądom administracyjnym kompetencje w zakresie:

* wymierzenia grzywny organowi administracji lub przyznania stronie postępowania sumy pieniężnej od organu - z urzędu lub na wniosek strony postępowania administracyjnego (na podstawie art. 149 § 2 ustawy),
* wymierzenia grzywny organowi administracji, który nie wykonał wyroku uwzględniającego skargę na podstawie art. 149 ustawy lub przyznania stronie postępowania sumy pieniężnej od organu - na żądanie strony postępowania administracyjnego (na podstawie art. 154 § 6 i 7 ustawy).

Wysokość kwot, które można nałożyć, jest określana jako dziesięciokrotność średniego wynagrodzenia (w przypadku grzywny) lub do połowy wyżej określonej kwoty (w przypadku kwoty pieniężnej przyznanej stronie).

* **Skargi na bezczynność i przewlekłość postępowań przed organami administracji**

W latach 2015-2019 do wojewódzkich sądów administracyjnych wpłynęły 34 054 skargi na bezczynność organów administracji lub przewlekłość postępowań przed organami administracji.

**Tabela 1. Skargi na bezczynność i przewlekłość postępowań przed organami administracji, kierowane do sądów administracyjnych**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2019** | **2018** | **2017** | **2016** | **2015** | **2014** | **2013** | **2012** | **2011** | **2010** |
| **Skargi dotyczące bezczynności** | 6784 | 4589 | 5508 | 5498 | 5180 | 5783 | 5542 | 3570 | 3211 | 3211 |
| **Skargi dotyczące przewlekłości** | 2137 | 1127 | 795 | 1099 | 1337 | 986 | 720 | 584 | 302 | - |
| **Łącznie** | **8921** | **5716** | **6303** | **6597** | **6517** | **6769** | **6262** | **4154** | **3513** | **3211** |

**Tabela 2. Sposób rozpatrywania skarg na bezczynność i przewlekłość postępowań przed organami administracji przez sądy administracyjne**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Rok** | **Skargi rozpoznane** | | | | | | | | |
| **Łącznie** | **Skargi uwzględnione** | | **Skargi oddalone** | | **Skargi odrzucone** | | **Skargi załatwione w inny sposób** | |
| **liczba** | **% skarg rozpoznanych** | **liczba** | **% skarg rozpoznanych** | **liczba** | **% skarg rozpoznanych** | **liczba** | **% skarg rozpoznanych** |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
| 2004 | 3 003 | 462 | 15,38% | 286 | 9,52% | 997 | 33,20% | 1 258 | 41,89% |
| 2005 | 2 783 | 211 | 7,58% | 280 | 10,06% | 1 274 | 45,78% | 1 018 | 36,58% |
| 2006 | 2 225 | 215 | 9,66% | 282 | 12,67% | 1 252 | 56,27% | 476 | 21,39% |
| 2007 | 1 894 | 240 | 12,67% | 238 | 12,57% | 959 | 50,63% | 457 | 24,13% |
| 2008 | 2 212 | 260 | 11,75% | 330 | 14,92% | 1 063 | 48,06% | 559 | 25,27% |
| 2009 | 2 988 | 445 | 14,89% | 337 | 11,28% | 1 454 | 48,66% | 752 | 25,17% |
| 2010 | 3 242 | 522 | 16,10% | 440 | 13,57% | 1 405 | 43,34% | 875 | 26,99% |
| 2011 | 3 582 | 584 | 16,30% | 471 | 13,15% | 1 675 | 46,76% | 852 | 23,79% |
| 2012 | 4 167 | 787 | 18,89% | 608 | 14,59% | 1 944 | 46,65% | 828 | 19,87% |
| 2013 | 5 721 | 1 601 | 27,98% | 740 | 12,93% | 2 343 | 40,95% | 1 004 | 17,55% |
| 2014 | 6 512 | 2 199 | 33,77% | 940 | 14,43% | 2 275 | 34,94% | 1 024 | 15,72% |
| 2015 | 6 443 | 1 893 | 29,38% | 1 169 | 18,14% | 2 530 | 39,27% | 851 | 13,21% |
| 2016 | 6 490 | 2 137 | 32,93% | 1 338 | 20,62% | 2 256 | 34,76% | 759 | 11,69% |
| 2017 | 6 240 | 1 735 | 27,80% | 1 777 | 28,48% | 2 149 | 34,44% | 579 | 9,28% |
| 2018 | 6 338 | 2 220 | 35,03% | 1 364 | 21,52% | 2 132 | 33,64% | 622 | 9,81% |
| 2019 | 8 218 | 3 037 | 36,96% | 1 721 | 20,94% | 2 488 | 30,28% | 972 | 11,82% |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Uwagi:  1. Skarga na przewlekłość postępowania przed organami administracji została wprowadzona 10 kwietnia 2011 r. na podstawie ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o zmianie Kodeksu postępowania administracyjnego oraz ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi; | | | | | | | | | |
| 2. Liczba uwzględnionych i oddalonych skarg w 2004 r. obejmuje tylko skargi rozpatrywane na rozprawie i nie obejmuje skarg rozpatrywanych na posiedzeniach niejawnych. | | | | | | | | | |

W odniesieniu do grzywien i zasądzeń kwot pieniężnych zasądzanych za bezczynność organów administracji lub przewlekłe prowadzenie postępowań przed organami administracji należy zauważyć, że:

* w 2019 r. sądy nałożyły 203 grzywny (138 na wniosek i 65 z urzędu) na łączną kwotę 195,6 tys. zł;
* w 2019 r. sądy rozpatrzyły 3198 spraw o zasądzenie kwoty pieniężnej na rzecz strony postępowania administracyjnego, a w 941 sprawach zasądziły kwotę na wniosek, a w 51 orzeczenie zapadło z urzędu - na łączną kwotę 1 959 024 zł;
* w 2018 r. sądy nałożyły 315 grzywien (256 na wniosek i 59 z urzędu) na łączną kwotę 401 700 zł;
* w 2018 r. sądy rozpatrzyły 1172 wnioski o zasądzenie kwoty pieniężnej na rzecz strony postępowania administracyjnego, a w 334 sprawach uwzględniono wnioski - na łączną kwotę 456 408 zł;
* w 2017 r. sądy nałożyły 259 grzywien (213 na wniosek i 46 z urzędu) na łączną kwotę 306 950 zł;
* w 2017 r. sądy rozpatrzyły 897 wniosków o zasądzenie kwoty pieniężnej na rzecz strony postępowania administracyjnego, a w 145 sprawach wnioski zostały uwzględnione - na łączną kwotę 216 250 zł;
* w 2016 r. sądy nałożyły 382 kary (296 na wniosek i 86 z urzędu) na łączną kwotę 416.600 zł;
* w 2016 r. sądy rozpatrzyły 1372 wnioski o zasądzenie kwoty pieniężnej na rzecz strony postępowania administracyjnego i zasądziły na rzecz stron łączną kwotę 216 629 zł;
* w 2015 r. sądy nałożyły 298 grzywien (225 na wniosek i 73 z urzędu) na łączną kwotę 315,300 zł;
* w 2015 r. sądy rozpatrzyły 1437 wniosków o zasądzenie kwoty pieniężnej na rzecz strony postępowania administracyjnego i zasądziły na rzecz stron łączną kwotę 26 572 zł.

**Tabela 3. Wnioski o zasądzenie sumy pieniężnej za bezczynność organów administracji lub przewlekłe prowadzenie postępowań przed organami administracji**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2019** | **2018** | **2017** | **2016** | **2015** |
| Liczba wniosków | 3848 | 1172 | 897 | 1372\* | 1437\* |
| Wnioski uwzględnione | 992 | 334 | 145 | Brak dostępnych danych | Brak dostępnych danych |
| Zasądzona kwota (w zł) | 1 959 024 | 456 408 | 216 250 | 216 629 | 26 572 |

\* łącznie z wnioskami o nałożenie grzywny

* **Skarga na niewykonanie wyroku uwzględniającego skargę na bezczynność lub przewlekłość**

**Tabela 4.** **Skargi na niewykonanie wyroku uwzględniającego skargę na bezczynność lub przewlekłość postępowania przed organami administracji, składane do sądów administracyjnych**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2019** | **2018** | **2017** | **2016** | **2015** | **2014** | **2013** | **2012** | **2011** | **2010** |
| Liczba skarg | 379 | 484 | 540 | 533 | 486 | 506 | 452 | 292 | 309 | 300 |

W odniesieniu do grzywien i kompensacji pieniężnych zasądzonych za bezczynność organów administracji lub przewlekłość postępowania przed organami administracji należy zwrócić uwagę, że liczba wniosków o ukaranie organu administracyjnego za niezastosowanie się do wyroku uwzględniającego skargę na organ administracji za bezczynność lub przewlekłość systematycznie się zmniejsza:

* w 2019 r. sądy nałożyły 289 grzywien (na 379 otrzymanych żądań o jej nałożenie, tj. 76%) na łączną kwotę 1 047 200 zł;
* w 2019 r. sądy rozpoznały 244 wnioski o zasądzenie kwoty pieniężnej na rzecz strony postępowania administracyjnego, w 105 przypadkach wnioski zostały uwzględnione - na łączną kwotę 425 tys. zł;
* w 2018 r. sądy nałożyły 368 grzywien (na 484 żądania o jej nałożenie, tj. 76%) na łączną kwotę 976 200 zł;
* w 2018 r. sądy rozpatrzyły 281 wniosków o zasądzenie kwoty pieniężnej na rzecz strony postępowania administracyjnego, a w 109 sprawach zostały one uwzględnione - na łączną kwotę 273 700 zł;
* w 2017 r. sądy nałożyły 373 kary (na 540 otrzymanych żądań o jej nałożenie, tj. 60%) na łączną kwotę 869,3 tys. zł;
* w 2017 r. sądy rozpatrzyły 198 wniosków o zasądzenie kwoty pieniężnej na rzecz strony postępowania administracyjnego, w 65 przypadkach wnioski zostały uwzględnione - na łączną kwotę 165 600 zł;
* w 2016 r. sądy nałożyły 312 grzywien (na 525 otrzymanych żądań o jej nałożenie, tj. 47%) na łączną kwotę 615,6 tys. zł;
* w 2016 r. sądy przyznały stronie postępowania administracyjnego kwotę pieniężną na łączną kwotę 119 550 zł;
* w 2015 r. sądy nałożyły 227 grzywien (na 482 otrzymane żądania o jej nałożenie, tj. 41%) na łączną kwotę 310 700 zł;
* w 2015 r. sądy przyznały stronie postępowania administracyjnego kwotę pieniężną na łączną kwotę 9200 zł.

**Tabela 5. Zasądzenia grzywien za niewykonanie wyroku uwzględniającego skargę na bezczynność lub przewlekłość postępowania przed sądami administracyjnymi**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2019** | **2018** | **2017** | **2016** | **2015** |
| Liczba żądań o nałożenie grzywny | 379 | 484 | 540 | 525 | 482 |
| Nałożenie grzywny | 289 | 368 | 373 | 312 | 227 |
| Procent żądań uwzględnionych | 76% | 76% | 60% | 47% | 41% |

**Tabela 6. Zasądzenia kwot pieniężnych za niewykonanie wyroku uwzględniającego skargę na bezczynność lub przewlekłość postępowania przed organami administracji**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2019** | **2018** | **2017** | **2016** | **2015** |
| Liczba wniosków | 244 | 281 | 198 | Brak dostępnych danych | Brak dostępnych danych |
| Wnioski uwzględnione | 105 | 109 | 65 | Brak dostępnych danych | Brak dostępnych danych |
| Zasądzone kwoty pieniężne (w zł) | 425 000 | 273 700 | 165 600 | 119 550 | 9 200 |

* 1. **Postępowania przed sądami administracyjnymi** 
     1. **Funkcjonowanie zmian wprowadzonych do ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w 2015 r.**

Nowe rozwiązania wprowadzone w 2015 r. do ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi okazały się mieć istotny wpływ na rozwiązanie problemu przewlekłości postępowań przed sądami administracyjnymi. Szczegółowe informacje na temat funkcjonowania konkretnych środków mających na celu poprawę efektywności i przyspieszenie postępowań przed sądami administracyjnymi przedstawiono poniżej.

* **Art. 145 § 3 ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi**

Nowy przepis § 3 dodany do art. 145 ustawy przewidywał, że jeżeli sąd administracyjny uchyli decyzję administracyjną lub postanowienie albo orzeknie o ich nieważności, sąd taki, gdy zachodzą podstawy do umorzenia postępowania administracyjnego, jest obowiązany do samodzielnego umorzenia postępowania (wcześniej sąd administracyjny nie mógł podjąć takiej decyzji i musiał uchylić zaskarżoną decyzję i odesłać sprawę do organu administracyjnego w celu wydania decyzji o umorzeniu). Ten nowy przepis wpisuje się w zasadę przyznawania sądom administracyjnym ograniczonych kompetencji do wydawania orzeczeń zastępujących akt lub decyzję administracyjną bądź nakazania organowi administracji wydania decyzji o określonej treści. W okresie od 15 sierpnia 2015 r. do 31 grudnia 2018 r. sądy administracyjne wydały 369 orzeczeń na podstawie art. 145 § 3 ustawy.

* **Art. 145a ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi**

Przepis ten nadał sądom administracyjnym właściwość merytoryczną w sprawach wynikających ze skarg na decyzje organów administracyjnych. Zgodnie z art. 145a ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, sąd administracyjny zobowiązuje organ administracyjny do wydania w wyznaczonym terminie postanowienia lub decyzji, wskazując sposób rozstrzygnięcia sprawy. Sąd administracyjny może skorzystać z tej kompetencji, jeżeli uchyli decyzję lub postanowienie i stwierdzi naruszenie prawa materialnego mające wpływ na wynik sprawy lub w przypadku stwierdzenia nieważności decyzji lub postanowienia oraz gdy jest to uzasadnione okolicznościami sprawy, chyba że rozstrzygnięcie jest pozostawione uznaniu organu administracyjnego. W okresie od 15 sierpnia 2015 r. do 31 grudnia 2019 r. sądy administracyjne wydały 25 orzeczeń, w których zobowiązały organy administracji do podjęcia działań na podstawie art. 145a ustawy.

**Tabela 7. Orzeczenia wojewódzkich sądów administracyjnych na podstawie art. 145a § 1 ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2019** | **2018** | **2017** | **2016** | **2015** |
| Liczba wydanych orzeczeń | 2 | 2 | 10 | 11 | Brak dostępnych danych |

Stosunkowo niewielka liczba przypadków, w których sądy administracyjne korzystają z możliwości orzekania merytorycznego w sprawach wynikających ze skarg na decyzje organów administracji, wynika z faktu, że zdecydowana większość takich orzeczeń jest zaskarżana na podstawie naruszeń proceduralnych odpowiednich przepisów. To była najczęstsza podstawa odmowy wydania orzeczenia na podstawie art. 145a ustawy. Innymi przyczynami było m.in. niedostateczne ustalenie stanu faktycznego przez organy administracji, co uniemożliwiło sądowi dokonanie całościowej oceny sprawy, skarga była już uwzględniona na podstawie art. 145 § 1 ustawy, nie stwierdzono naruszenia prawa materialnego, uznano, że decyzja pozostawiona została do uznania organu administracji.

* **Art. 178a ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi**

Przepis ten umożliwił sądowi administracyjnemu umorzenie postępowania kasacyjnego w przypadku cofnięcia skargi kasacyjnej przez stronę postępowania przed przekazaniem akt sprawy do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Zlikwidował konieczność przesyłania akt sprawy do Naczelnego Sądu Administracyjnego wyłącznie w celu wydania postanowienia umorzeniowego, co pozwoliło zaoszczędzić czas i odciążyć NSA. W okresie od 15 sierpnia 2015 r. do 31 grudnia 2019 r. Sądy administracyjne wydały 175 postanowień umarzających na podstawie art. 178a ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

**Tabela 8. Postanowienia wojewódzkich sądów administracyjnych o umorzeniu postępowania wydane na podstawie art. 178a ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2019** | **2018** | **2017** | **2016** | **2015** |
| Liczba wydanych orzeczeń | 53 | 47 | 25 | 29 | 21 |

* **Art. 179a ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi**

Przepis ten umożliwiał sądowi administracyjnemu uchylenie własnego wyroku i rozstrzygnięcie sprawy przed wniesieniem kasacji do Naczelnego Sądu Administracyjnego, gdy postępowanie przed sądem, który wydał orzeczenie, było nieważne lub podstawy do wniesienia kasacji były oczywiście usprawiedliwione. W okresie od 15 sierpnia 2015 r. do 31 grudnia 2019 r. sądy administracyjne wydały 414 orzeczeń na podstawie art. 179a ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - w większości spraw na podstawie uzasadnionej skargi kasacyjnej.

**Tabela 9. Orzeczenia wojewódzkich sądów administracyjnych dopuszczające skargę kasacyjną na podstawie art. 179a ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2019** | **2018** | **2017** | **2016** | **2015** |
| Liczba wydanych orzeczeń | 103 | 113 | 53 | 127 | 18 |

* **Art. 195 ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi**

Przepis ten wprowadził obowiązek umorzenia postępowania odwoławczego przez sądy administracyjne przed przekazaniem sprawy do Naczelnego Sądu Administracyjnego, jeżeli nie ma już potrzeby prowadzenia takiego postępowania. Przepis został dodany w celu umożliwienia sądowi administracyjnemu I instancji umorzenia postępowania odwoławczego w ramach autokontroli własnych orzeczeń. W okresie od 15 sierpnia 2015 r. do 31 grudnia 2019 r. sądy administracyjne wydały 1647 orzeczeń na podstawie art. 195 ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

**Tabela 10. Orzeczenia wojewódzkich sądów administracyjnych na podstawie art. 195 ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2019** | **2018** | **2017** | **2016** | **2015** |
| Liczba wydanych orzeczeń | 464 | 403 | 367 | 413 | brak danych |

* **Art. 188 ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi**

Nowelizacja art. 188 ustawy przewidywała, że w przypadku dostatecznego wyjaśnienia istoty sprawy Naczelny Sąd Administracyjny, uwzględniając skargę kasacyjną, rozstrzyga co do istoty sprawy. W okresie od 15 sierpnia 2015 r. do 31 grudnia 2019 r. Naczelny Sąd Administracyjny wydał 10 293 orzeczenia na podstawie art. 188 ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Należy zauważyć, że od 2016 r. liczba orzeczeń reformatoryjnych przewyższyła liczbę orzeczeń kasatoryjnych, w których NSA uchylił wyrok i przekazał sprawę z powrotem do sądu pierwszej instancji w celu ponownego rozpatrzenia.

**Tabela 11. Orzeczenia reformatoryjne wydane przez Naczelny Sąd Administracyjny na podstawie art. 188 ustawy w stosunku do orzeczeń kasatoryjnych**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2019** | **2018** | **2017** | **2016** | **2015** |
| Liczba orzeczeń reformatoryjnych | 2320 | 1984 | 2268 | 2340 | 1381 |
| Liczba orzeczeń kasatoryjnych | 1145 | 1192 | 1614 | 1749 | 2080 |

* + 1. **Skargi na przewlekłość postępowania przed sądami administracyjnymi i Naczelnym Sądem Administracyjnym**

W odniesieniu do postępowań przed wojewódzkimi sądami administracyjnymi i Naczelnym Sądem Administracyjnym, strona postępowania przed tymi sądami może zakwestionować długość takich postępowań na podstawie ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora oraz w postępowaniu sądowym bez zbędnej zwłoki („ustawa z 2004 r.”). Ogólne funkcjonowanie tego środka jest badane w ramach grupy spraw *Bąk, Majewski i Rutkowski*. Poniżej przedstawiono dane statystyczne dotyczące skargi na przewlekłość postępowania w kontekście postępowania sądowo-administracyjnego przed sądami administracyjnymi.

**Tabela 12. Skargi na przewlekłość postępowań przed sądami administracyjnymi i Naczelnym Sądem Administracyjnym na przestrzeni 2004-2019**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **ROK** | **Sąd** | **Pozostałe z poprzedniego roku** | **Wpływ skarg** | **Skargi rozpoznane** | | | | | **Pozostałe na kolejny rok** |
| **Suma z kolumn nr 6, 8 i 9** | **Skargi uzwględnione** | | **Skargi oddalone** | **Załatwione w inny sposób** |
| **Łącznie** | **Kwota przyznana  (w zł)** |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
| **2004** | NSA | 0 | 152 | 104 | 4 | 1.600 | 52 | 48 | 48 |
| WSA |
| **2005** | NSA | 1 | 23 | 23 | 0 | 0 | 3 | 20 | 1 |
| WSA | 47 | 328 | 348 | 78 | 45.200 | 92 | 178 | 27 |
| **2006** | NSA | 1 | 11 | 11 | 0 | 0 | 1 | 9 | 1 |
| WSA | 27 | 182 | 200 | 27 | 40.500 | 45 | 128 | 9 |
| **2007** | NSA | 1 | 10 | 11 | 2 | 2.000 | 3 | 6 | 0 |
| WSA | 9 | 83 | 88 | 25 | 18.300 | 32 | 31 | 4 |
| **2008** | NSA | 0 | 7 | 7 | 0 | 0 | 6 | 1 | 0 |
| WSA | 4 | 73 | 75 | 18 | 18.000 | 25 | 32 | 2 |
| **2009** | NSA | 0 | 11 | 11 | 0 | 0 | 2 | 9 | 0 |
| WSA | 2 | 100 | 98 | 6 | 11.000 | 54 | 38 | 4 |
| **2010** | NSA | 0 | 16 | 14 | 0 | 0 | 10 | 4 | 2 |
| WSA | 4 | 121 | 108 | 14 | 33.000 | 46 | 48 | 17 |
| **2011** | NSA | 2 | 17 | 17 | 0 | 0 | 8 | 9 | 2 |
| WSA | 17 | 131 | 140 | 5 | 14.000 | 53 | 82 | 8 |
| **2012** | NSA | 2 | 10 | 12 | 2 | 6.000 | 7 | 3 | 0 |
| WSA | 8 | 88 | 80 | 2 | 7.000 | 47 | 31 | 16 |
| **2013** | NSA | 0 | 27 | 27 | 0 | 0 | 13 | 14 | 0 |
| WSA | 16 | 161 | 162 | 16 | 40.000 | 59 | 87 | 15 |
| **2014** | NSA | 0 | 38 | 36 | 2 | 13.000 | 23 | 11 | 2 |
| WSA | 15 | 193 | 197 | 3 | 6.000 | 72 | 122 | 11 |
| **2015** | NSA | 2 | 27 | 29 | 2 | 12.000 | 16 | 11 | 0 |
| WSA | 11 | 168 | 169 | 4 | 9.000 | 53 | 112 | 10 |
| **2016** | NSA | 0 | 19 | 17 | 1 | 3.000 | 15 | 1 | 2 |
| WSA | 10 | 138 | 136 | 3 | 6.000 | 67 | 66 | 12 |
| **2017** | NSA | 2 | 51 | 47 | 0 | 0 | 7 | 40 | 6 |
| WSA | 12 | 168 | 175 | 8 | 60.000 | 69 | 98 | 5 |
| **2018** | NSA | 6 | 61 | 67 | 0 | 0 | 10 | 57 | 0 |
| WSA | 5 | 200 | 183 | 1 | 2.000 | 58 | 124 | 22 |
| **2019** | NSA | 0 | 33 | 17 | 0 | 0 | 12 | 5 | 16 |
| WSA | 22 | 141 | 145 | 4 | 12.000 | 48 | 93 | 18 |

NSA – Naczelny Sąd Administracyjny

WSA – wojewódzkie sądy administracyjne

* **Obliczanie całkowitej długości postępowań**

W odniesieniu do punktu 5 decyzji Komitetu Ministrów z dnia 6 grudnia 2018 r. przyjętej w grupie spraw *Beller p. Polsce*, w którym w kontekście środka krajowego wprowadzonego ustawą z 2004 r. władze zostały poproszone o przedstawienie informacji czy długość postępowań przed organami administracyjnymi jest brana pod uwagę przy ocenie całkowitej długości postępowań administracyjnych, rząd pragnie zwrócić uwagę, że w polskim systemie prawnym model oceny przewlekłości postępowań administracyjnych i sądowo-administracyjnych opiera się na odrębnych przepisach uzasadniających taką ocenę postępowań przed organami administracyjnymi i sądami administracyjnymi. Jest to związane z faktem, że postępowanie administracyjne przed organami administracyjnymi i postępowanie sądowo-administracyjne przed sądami administracyjnymi są *per se* odrębnymi postępowaniami. Organy administracyjne rozpatrują poszczególne sprawy w swoim obszarze właściwości, a sądy administracyjne sprawują kontrolę nad działalnością administracji publicznej. W obecnym porządku prawnym sądy administracyjne nie dysponują środkami pozwalającymi na ocenę całościowego postępowania administracyjnego i sądowo-administracyjnego, tj. od momentu wniesienia sprawy do organu administracji do prawomocnego orzeczenia sądu administracyjnego.

Sądy administracyjne badają długość postępowań administracyjnych oddzielnie i na różnych podstawach prawnych:

* długość postępowań przed organami administracji jest oceniana przez sądy administracyjne na podstawie art. 149 ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi,
* długość postępowań przed sądami administracyjnymi ocenia Naczelny Sąd Administracyjny na podstawie ustawy z 2004 r.
  + 1. **Budżet i zatrudnienie w sądach administracyjnych**

**Tabela 13. Dane dotyczące pracowników sądów administracyjnych**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Sędziowie** | | **Asesorzy** | **Referendarze sądowi** | **pracownicy** |
| **NSA** | **WSA** |
| **2019** (31.12.2019 r.) | 106 | 457 | 28 | 75 | 1781 |
| **2020** (sędziowie: stan na 30.04.2020 r.; pracownicy: stan na 01.04.2020 r.) | 101 | 449 | 27 | 76 | 1760 |

**Tabela 14. Budżet sądów administracyjnych**

|  |  |
| --- | --- |
| **Rok** | **Budżet (w tysiącach zł)** |
| 2018 | 504 926 |
| 2019 | 524 788 |

* + 1. **Dane statystyczne dotyczące obciążenia pracą sądów administracyjnych**
* **Skargi wniesione i zakończone przed wojewódzkimi sądami administracyjnymi w latach 2018-2019**

W 2018 r. do wojewódzkich sądów administracyjnych wpłynęły 65 963 nowe skargi, z czego 60 247 to skargi na akty i czynności, a 5716 - skargi na bezczynność organów administracji i przewlekłość postępowań. W porównaniu do 2017 r. napływ nowych spraw zmniejszył się o 6463 skarg (9,8%). W sumie z poprzedniego roku pozostało 25 726 spraw (23 793 skargi na akty i czynności oraz 1933 skargi na bezczynność i przewlekłość postępowań), co łącznie z nowymi sprawami dało 91 689 spraw rozpatrywanych w 2018 r., tj. o 11 604 mniej niż w 2017r.

W 2018 r. wojewódzkie sądy administracyjne rozpoznały 68 527 skarg, z czego 62 217 to skargi na akty i czynności, a 610 - skargi na bezczynność organów administracji i przewlekłość postępowań. Sprawy zakończone w 2018 r. stanowiły 103,89% napływu nowych spraw (3,21% mniej niż w 2017 r.) i stanowiły 74,74% ogólnej liczby spraw do rozpoznania (o 0,35% więcej niż w 2017 r.).

W 2019 r. do wojewódzkich sądów administracyjnych wpłynęło 70 227 nowych skarg, z czego 61 306 to skargi na akty i czynności, a 8921 - na bezczynność organów administracji i przewlekłość postępowań. W porównaniu do 2018 r. napływ nowych spraw wzrósł o 4264 skargi (6,1%). Ogółem pozostały 22 374 sprawy z poprzedniego roku (21 063 skargi na akty i czynności oraz 1311 skarg na bezczynność i przewlekłość postępowania), co łącznie z nowymi sprawami dało 92 601 spraw rozpatrywanych w 2019 r., czyli o 912 więcej niż w 2018 r. W 2019 r. sprawy pozostałe na następny rok wyniosły 22 374 - 3352 mniej niż rok wcześniej.

W 2019 r. wojewódzkie sądy administracyjne rozpatrzyły 66 347 skarg, z czego 58 348 stanowiły skargi na akty i czynności, a 7999 - skargi na bezczynność organów administracji i przewlekłość postępowań. Sprawy zakończone w 2019 r. stanowiły 94,48% napływu nowych spraw (9,41% mniej niż w 2018 r.) i stanowiły 71,65% ogólnej liczby spraw do rozpoznania (o 3,09% mniej niż w roku 2017).

**Z przedstawionych powyżej danych, mimo niewielkich różnic, wynika, że w każdym roku utrzymuje się dodatni stosunek spraw nowych do zakończonych.**

* **Szybkość rozpoznawania spraw przez wojewódzkie sądy administracyjne w latach 2018-2019**

Z danych przedstawionych na poniższym wykresie wynika, że większość spraw rozstrzyganych jest przez wojewódzkie sądy administracyjne w ciągu roku (71% w 2018 r. i 65% w 2019 r.), przy czym największy odsetek spraw kończy się w ciągu 6 miesięcy (42% w 2018 r. i 37% w 2019 r.). To pokazuje, że obciążenie pracą przed wojewódzkimi sądami administracyjnymi jest efektywnie zarządzane.

* **Skargi kasacyjne wniesione i rozstrzygnięte przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w latach 2018-2019**

W 2018 r. do Naczelnego Sądu Administracyjnego wpłynęło 20 230 nowych skarg kasacyjnych. W porównaniu z 2017 r. napływ nowych spraw zwiększył się o 2483. Łącznie pozostało 26 379 spraw z poprzedniego roku, co łącznie z nowymi sprawami dało 46 609 spraw rozpatrywanych w 2018 r.

W 2018 r. Naczelny Sąd Administracyjny rozstrzygnął 18 897 skarg kasacyjnych. Na rozprawie rozpoznano 12 278 spraw, a na posiedzeniu niejawnym 6619 spraw. W 3176 sprawach (16,81%) NSA uwzględnił skargę, 12 467 (65,97%) skarg zostało oddalonych, a 3254 (17,22%) rozstrzygnięto w inny sposób.

W 2019 r. do Naczelnego Sądu Administracyjnego wpłynęło 16 844 nowych skarg kasacyjnych. W sumie pozostało 27 649 spraw z poprzedniego roku, co łącznie z nowymi sprawami dało 44 493 sprawy rozpatrywane w 2019 r.

W 2019 r. Naczelny Sąd Administracyjny rozstrzygnął 16 375 skarg kasacyjnych. 12 435 spraw zostało rozpoznanych na rozprawie, a 3940 na posiedzeniu niejawnym. W 3465 sprawach (21,16%) Naczelny Sąd Administracyjny uwzględnił skargę, 11 721 skarg (71,58%) zostało oddalonych, a 1189 (7,26%) rozstrzygnięto w inny sposób.

* **Szybkość rozpatrywania spraw przez Naczelny Sąd Administracyjny w latach 2018-2019**

W 2018 r. Naczelny Sąd Administracyjny rozstrzygnął 51,35% wszystkich spraw w ciągu 12 miesięcy i 80,47% w ciągu 24 miesięcy. W odniesieniu do skarg kasacyjnych, jak przedstawia poniższy wykres, Naczelny Sąd Administracyjny rozpatrzył 36,45% skarg w ciągu 12 miesięcy i 74,48% w ciągu 24 miesięcy.

W 2019 r. Naczelny Sąd Administracyjny rozstrzygnął 42,33% wszystkich spraw w ciągu 12 miesięcy i 80,43% w ciągu 24 miesięcy. W odniesieniu do skarg kasacyjnych, jak przedstawia poniższy wykres, Naczelny Sąd Administracyjny rozpatrzył 23,54% skarg w ciągu 12 miesięcy i 74,05% w ciągu 24 miesięcy. Pomimo spadku liczby skarg kasacyjnych rozpoznawanych w ciągu roku, co można przypisać zawiłości spraw i aktywnemu korzystaniu przez strony z przysługujących im praw procesowych, większość skarg kasacyjnych rozpatruje się w okresie od 12 do 24 miesięcy, a odsetek przypadków zbadanych przez ponad 2 lata utrzymuje się na poziomie około 25%.

* + 1. **Działania szkoleniowe podnoszące świadomość**

Sądy administracyjne systematycznie organizują szkolenia dla pracowników wymiaru sprawiedliwości, podczas których omawiane są kwestie dotyczące długości postępowań sądowych przed sądami administracyjnymi oraz stosowania środków odwoławczych na przewlekłość postępowań administracyjnych i bezczynność organów administracyjnych. W ramach takich szkoleń badane są również standardy wynikające z art. 6 i 13 Konwencji w kontekście przewlekłości postępowań.

Ponadto podjęto różnorodne działania mające na celu podniesienie świadomości na temat standardów Konwencji w zakresie prawa dostępu do sądu, prawa do skutecznego środka prawnego oraz kwestii długości postępowań sądowych. Przykładowo, w 2017 r. Naczelny Sąd Administracyjny (Wydział Prawa Europejskiego w ramach Biura Orzecznictwa Trybunału) przygotował notę informacyjną „Europejskie standardy prawa do sądu”, w której przedstawiono ramowe warunki postępowania przed sądami administracyjnymi, w tym m.in. w sprawie długości postępowania, wynikające z art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, a także orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i Trybunału Sprawiedliwości UE. Publikacja trafiła do sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych.

Wydział Prawa Europejskiego Naczelnego Sądu Administracyjnego przygotowuje również miesięcznik „Biuletyn Europejski”, w którym prezentowanie są streszczenia wybranych orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, w tym art. 6 i 13 Konwencji w kontekście przewlekłości postępowań.

1. **Wnioski pozwanego państwa**

Rząd polski uważa, że powyższe działania wskazują na jego determinację i stałe dążenie do skrócenia krajowego postępowania. Rząd zobowiązuje się do kontynuowania wszelkich niezbędnych działań w tym zakresie i będzie informował Komitet Ministrów o ewentualnych nowych inicjatywach i wynikach podjętych środków.

**Załącznik nr 1**

**Informacje o stanie postępowań krajowych w poszczególnych sprawach z grupy spraw *Beller***

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Sprawa** | **Skarga nr** | **Data wyroku** | **Stan postępowania** | **uwagi** |
| 1. | **APANASEWICZ** | 6854/07 | 03/05/2011 | **zakończone** | Decyzja z dnia 27/09/2000 nakazująca rozbiórkę nielegalnie zbudowanego zakładu produkcyjnego została zrealizowana (zakład został rozebrany w czerwcu 2015 r.) |
| 2. | **BELLER** | 51837/99 | 01/02/2005 | w toku | W toku przed sądem administracyjnym |
| 3. | **BUKOWSKI i inni** | 47395/09 | 06/12/2018 | **zakończone** | Zobacz § 18 wyroku Trybunału |
| 4. | **KOŚCIÓŁ CHRZEŚCIJAN BAPTYSTÓW WE WROCŁAWIU** | 32045/10 | 05/04/2018 | **zakończone** | zobacz § 46 wyroku Trybunału |
| 5. | **CZAJKOWSKA i inni** | 16651/05 | 13/07/2010 | w toku |  |
| 6. | **GIERMEK i inni** | 6669/03 | 15/09/2009 | w toku |  |
| 7. | **GRABIŃSKI** | 43702/02 | 17/10/2006 | w toku | Postępowanie dotyczy tej samej nieruchomości jak w sprawach *Prądzyńska-Pozdniakow*, *Radoszewska-Zakościelna* i *Tymieniecki* |
| 8. | **ISKRZYCCY** | 9261/02 | 14/09/2010 | w toku |  |
| 9. | **KARASIŃSKA** | 13771/02 | 06/10/2009 | w toku |  |
| 10. | **LORENC** | 28604/03 | 15/09/2009 | **zakończone** | Prawomocny wyrok WSA w Warszawie z dnia 19/03/2019 |
| 11. | **MIKOŁAJ PIOTROWSKI** | 15910/08 | 12/10/2010 | w toku | **Postępowanie zakończone przed organami administracyjnymi** (decyzją z dnia 28/08/2019) i obecnie w toku przed sądami administracyjnymi:  - na część postanowienia złożył apelację spadkobierca skarżącego - jego odwołanie zostało oddalone przez sąd administracyjny w dniu 28/02/2020 (brak jeszcze informacji czy złożył odwołanie),  - druga część decyzji została zaskarżona przez drugą stronę (Lasy Państwowe) - postępowanie toczy się przed sądem administracyjnym |
| 12. | **PABJAN** | 24706/05 | 02/06/2009 | zawieszone | **W dniu 26/06/2010 postępowanie zostało zawieszone z urzędu** z powodu śmierci jednej ze stron i braku informacji co do spadkobiercy;  pozostałe strony postępowania (w tym skarżący, a później jego następca prawny) zostali kilkakrotnie poinformowani o konieczności złożenia informacji o spadkobiercach (ostatnio w 2016 r.), jednak strony nie udzielają odpowiedzi; ostatnia wiadomość od stron (od spadkobiercy wnioskodawcy) pochodzi z 2013 r;  brak informacji o spadkobiercy strony postępowania administracyjnego wyklucza wznowienia postępowania, które zostało zawieszone z urzędu z powodu śmierci strony |
| 13. | **PALIGA i ADAMKOWICZ** | 23856/05 | 14/04/2009 | w toku | W 2009 r. skarżąca E.P. zmarła (była spadkobiercą drugiej skarżącej); od tego czasu nie przedstawiono żadnych informacji dotyczących spadkobierców; w przypadku braku informacji w najbliższej przyszłości postępowanie zostanie zawieszone |
| 14. | **POTOCKA** | 1415/11 | 25/09/2012 | zawieszone | **W dniu 22/01/2019 postępowanie zostało zawieszone z urzędu** z powodu śmierci skarżącej i braku informacji dotyczących jej spadkobiercy;  od tego czasu oczekuje się na złożenie przez pełnomocnika skarżącej oraz inne strony postępowania dokumentów potwierdzających ustawowego spadkobiercę – brak informacji w tym zakresie wyklucza wznowienie postępowania administracyjnego |
| 15. | **PRĄDZYŃSKA-POZDNIAKOW** | 20982/07 | 07/07/2009 | w toku | Postępowanie dotyczy tej samej nieruchomości co w sprawach *Grabiński*, *Radoszewska-Zakościelna* i *Tymieniecki* |
| 16. | **RADOSZEWSKA-ZAKOŚCIELNA** | 858/08 | 20/10/2009 | w toku | Postępowanie dotyczy tej samej nieruchomości co w sprawach *Grabiński*, *Prądzyńska-Pozdniakow* i *Tymieniecki* |
| 17. | **SIERMIŃSKI** | 53339/09 | 02/12/2014 | w toku |  |
| 18. | **SOBIECCY** | 32594/03 | 19/01/2010 | w toku | **W dniu 12/06/2020 organ administracji II instancji wydał decyzję** utrzymującą w mocy decyzję organu I instancji z dnia 03.01.2020 r. ustalającą wysokość odszkodowania dla skarżących na podstawie nowej wyceny – decyzja została zaskarżona przez skarżących |
| 19. | **TYMIENIECKI** | 33744/06 | 07/07/2009 | w toku | Postępowanie dotyczy tej samej nieruchomości co w sprawach *Grabiński*, *Prądzyńska-Pozdniakow* i *Radoszewska-Zakościelna* |
| 20. | **WCISŁO i CABAJ** | 49725/11 79950/13 | 08/11/2018 | w toku | **Wcisło** – w toku przed organem administracyjnym II instancji  **Cabaj** – postępowanie dotyczące kompensacji zostało zakończone (kompensacja została wypłacona skarżącym w całości); w toku jest nowe postępowanie dotyczące odsetek  **\* w sprawie Cabaj postępowanie dotyczące art. 41 nadal jest w toku przed Trybunałem** |

**Załącznik nr 2**

**Szczegółowe wnioski z ankiety przeprowadzonej na zlecenie Ministerstwa Rozwoju, mającej na celu zebranie danych dotyczących efektywności instytucji wprowadzonych nowelizacją Kodeksu postępowania administracyjnego z 2017 r.**

**I. Szybsze załatwianie spraw**

**1. Mniej decyzji organu wyższego szczebla o przekazaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji (*decyzje kasatoryjne*)**

Statystyki okręgowych sądów administracyjnych dotyczące sprzeciwów od decyzji kasatoryjnych:

* w 2017 r. do wojewódzkich sądów administracyjnych zostało wniesionych 590 sprzeciwów od decyzji. Sądy rozpoznały 397 sprzeciwów, w ogromnej większości na posiedzeniu niejawnym i uwzględniły 69 sprzeciwów;
* w 2018 r. do wojewódzkich sądów administracyjnych zostało wniesionych 1511 sprzeciwów od decyzji. Sądy rozpoznały 1492 sprzeciwy, w ogromnej większości na posiedzeniu niejawnym i uwzględniły 335 sprzeciwów.

W ankietowanych urzędach sprzeciwów było 1516 (okres od czerwca 2017 r. do grudnia 2018 r.).

Przykład: W niektórych gminach i samorządowych kolegiach odwoławczych ugruntowała się praktyka, w której samorządowe kolegium odwoławcze wielokrotnie zwracało sprawę o wydanie warunków zabudowy pod inwestycję wójtom (burmistrzom/prezydentom miasta), jeśli miało zastrzeżenia do analizy urbanistycznej. Samorządowe kolegium odwoławcze zasygnalizowało, że wprowadzenie sprzeciwu jest impulsem do częstszego załatwiania spraw merytorycznie. Nawet jeśli są trudności organizacyjne lub kosztowe w uzupełnieniu dowodów, samorządowe kolegia odwoławcze kształtują – czasem w porozumieniu z organami I instancji – praktykę zlecania niektórych czynności (np. tłumaczeń, wywiadów środowiskowych) bez przekazywania całej sprawy.

**2. Wniosek o postępowanie wyjaśniające w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia sprawy (II instancja)**

Działa też instytucja, dzięki której strona postępowania administracyjnego może poprosić o to, by organ odwoławczy załatwił sprawę zamiast zwracać ją do I instancji. W ankietowanych urzędach było 756 takich wniosków

**3. Fakultatywny wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy**

Strony korzystają również z możliwości pominięcia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy w odniesieniu do decyzji wydanej przez ministrów lub samorządowe kolegia odwoławcze w celu wniesienia skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego. Prawie 1000 takich przypadków odnotowano w instytucjach publicznych biorących udział w ankiecie.

**4. Zrzeczenie się odwołania**

Instytucja ta okazała się często wykorzystywana przez strony postępowania administracyjnego. Jedynie w urzędach wojewódzkich w okresie 1,5 roku strony skorzystały z tej możliwości w prawie 3000 przypadków (a w sumie w 5123 przypadkach we wszystkich organach publicznych biorących udział w badaniu). Dzięki instytucji zrzeczenia się odwołania otrzymana przez stronę decyzja może szybciej stać się ostateczna.

**5. Ponaglenie**

Bardzo dobrze przyjęto zmiany wprowadzone w zakresie zaskarżania bezczynności organów administracji i przewlekłości postępowań administracyjnych. Jak wynika z przeprowadzonej ankiety, w badanym okresie (od czerwca 2017 r. do grudnia 2018 r.) wpłynęło 18 tys. ponagleń.

Skuteczność instytucji ponaglenia potwierdzają również samorządowe kolegia odwoławcze. W ich sprawozdaniach za lata 2017 i 2018 odnotowano ogólny wzrost liczby zaskarżeń bezczynności i przewlekłości postępowań - w niektórych kolegiach odwoławczych o ponad 100%. Tendencję tę potwierdza porównanie liczby skarg na nierozpatrzenie sprawy w terminie w I półroczu 2017 r. z liczbą ponagleń w I półroczu 2018 r.

Strony często korzystają z instytucji ponaglenia, co pokazuje, że ta procedura jest dla stron bardziej przystępna, co było celem nowelizacji w tym zakresie. Zasady stały się bardziej przejrzyste, a procedura usprawniona.

Instytucja ponaglenia pokazuje, że nawet drobne usprawnienia mogą wiele zmienić. Przykładowo, zgodnie z informacjami otrzymanymi od samorządowych kolegiów odwoławczych pozytywnie ocenia się możliwość przekazania do organu administracyjnego II instancji rozpatrującego ponaglenie kopii akt zamiast akt oryginalnych. Organy I instancji korzystają z takiej możliwości i tym samym nie tracą możliwości zakończenia sprawy po złożeniu ponaglenia. Dość często decyzja samorządowego kolegium odwoławczego w sprawie ponaglenia jest wydawana po kilku dniach od jego otrzymania wraz z kopiami akt, a w międzyczasie organ I instancji jest w stanie zakończyć sprawę. To pokazuje, że główny cel ponaglenia został szybko osiągnięty.

**II. Zasady ogólne**

Jeśli chodzi o ogólne zasady postępowania administracyjnego, na szczególną uwagę zasługuje zasada rozstrzygania wątpliwości co do treści przepisów prawa (art. 7a KPA) na korzyść strony oraz zasada rozstrzygania wątpliwości faktycznych (art. 81a KPA) na korzyść strony.

**1.** Według danych ze 103 urzędów, które wzięły udział w ankiecie – organy administracyjne w 127 sprawach zastosowały (powołały się) na zasady rozstrzygania wątpliwości na korzyść strony (w 67 sprawach organ rozstrzygnął na korzyść strony wątpliwości co do treści przepisów, a w 60 przypadkach wątpliwości co do okoliczności faktycznych).

Przykłady prezentowane są poniżej:

* Ministerstwo Rozwoju (ówczesne Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii) 24 sprawy rozstrzygnęło na korzyść przedsiębiorcy, z uwagi na poważne i niedające się usunąć wątpliwości natury faktycznej i rozbieżne informacje płynące z innych rejestrów publicznych w związku z postępowaniem prowadzonym na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy, a przed zmianą stanu prawnego w dniu 30 kwietnia 2018 r. na podstawie art. 35 ust. 3 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej;
* Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Chełmie w 8 sprawach rozstrzygnęło na korzyść strony wątpliwości co do treści przepisów, m.in. w przypadkach, gdy wątpliwości dotyczyły sposobu obliczania dochodu, wyliczenia wysokości kwoty opłaty zstępnego za pobyt w domu pomocy społecznej (kolegium przyjęło korzystniejszą metodę obliczania), sposobu wyliczenia dochodu i ustalenia wysokości podatku należnego w przypadku łącznego opodatkowania małżonków, przekroczenia kryterium dochodowego o kwotę 7 groszy (kolegium uznało, w związku z czym odmowa przyznania świadczenia z tego powodu jest niezgodna z celem świadczenia).

To samo samorządowe kolegium odwoławcze zastosowało art. 81a KPA i rozstrzygnęło na korzyść strony w 6 przypadkach, gdy wątpliwości dotyczyły sposobu obliczania dochodu rodziny, tj. doliczenia do dochodu alimentów za okres, który należało zaliczyć do bezskuteczności egzekucji lub niedoliczenia do dochodu części kwot alimentów świadczonych na rzecz dzieci;

* Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Legnicy zastosowało zasadę rozstrzygania wątpliwości interpretacyjnych na korzyść strony w 14 sprawach z zakresu świadczeń rodzinnych (zasiłek pielęgnacyjny). W rozpatrywanych sprawach głównym problemem były wątpliwości co do treści art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych. Z przepisu art. 7a ust. 1 KPC skorzystano również w jednym przypadku w sprawie zwrotu subwencji oświatowej;
* Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Kielcach zastosowało przepis art. 7a KPA w 9 sprawach w sprawie przyznania zasiłku opiekuńczego, przyznania zasiłku 500+ (wątpliwości dotyczyły wyliczenia dochodu rodziny, w której strona postępowania była jednocześnie beneficjentem alimentów i płatnikiem tego świadczenia, z uwagi na fakt, że strona płaciła wyższą kwotę alimentów niż otrzymywała, alimentów w ogóle nie wliczano do dochodu rodziny), odmowy wydania zaświadczenia o samodzielności lokalu, nałożenia kary pieniężnej za naruszenie obowiązku złożenia sprawozdania z działalności w zakresie odprowadzania nieczystości;
* Mazowiecki Urząd Wojewódzki w 9 sprawach zastosował zasady rozstrzygania wątpliwości na korzyść strony stosując przepis art. 81a § 1 KPA a Pomorski Urząd Wojewódzki zastosował art. 81a § 1 KPA w 4 przypadkach uchylenia decyzji o utracie statusu osoby bezrobotnej z powodu niestawiennictwa;
* Prezes Urzędu Regulacji Energetyki dwukrotnie rozstrzygnął sprawę na korzyść przedsiębiorcy z uwagi na art. 81a KPA w postępowaniach w sprawie wymierzenia kary pieniężnej za naruszenie warunków koncesji (sprzedaż paliw płynnych niespełniających wymagań jakościowych).

**2.** Należy podkreślić, że także sądy administracyjne odwołują się w swoich orzeczeniach do zasad rozstrzygania wątpliwości na korzyść strony postępowania. W następujących wyrokach wojewódzkie sądy administracyjne powołały się na art. 7a i 81a KPA, uchylając decyzje organów administracyjnych:

* **Wyrok WSA w Gliwicach z 26.10.2017 r., III SA/Gl 685/17**

„Niezależnie od zasady ogólnej, wyrażonej w cytowanym art. 8 KPA, zakaz negatywnej interpretacji okoliczności faktycznych uzyskał niezależny wymiar normatywny. Stosownie bowiem do art. 81a § 1 KPA, jeżeli przedmiotem postępowania administracyjnego jest nałożenie na stronę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie stronie uprawnienia, a w tym zakresie pozostają niedające się usunąć wątpliwości co do stanu faktycznego, wątpliwości te są rozstrzygane na korzyść strony.”

* **Wyrok WSA w Gliwicach z 10.11.2017 r., II SA/Gl 746/17**

„[…] niedopuszczalny jest w demokratycznym państwie prawa stan, gdy ukaranie podmiotu jest uzależnione od przyjęcia takiej a nie innej wykładni budzących spore wątpliwości interpretacyjne przepisów. Dlatego też zasadne jest zastosowanie rozwiązania przewidzianego w art. 7a § KPA, który to przepis obowiązywał już w dacie orzekania rzez organ II instancji. […] Jednocześnie wspomniane przepisy, co wcześniej wykazano, budzą znaczące wątpliwości interpretacyjne. Organ II instancji powyższe wątpliwości winien był rozstrzygnąć na korzyść skarżącej.”

* **Wyrok WSA we Wrocławiu z 20.12.2017 r., III SA/Wr 714/17**

„Przeprowadzone czynności dowodowe nie usunęły wątpliwości stanu faktycznego a zarazem nastąpił znaczny upływ czasu i nie da się teraz, w ocenie Sądu, zweryfikować należycie wszystkich ustaleń […]. W tym stanie rzeczy należy wskazać na przepis art. 81a § 1 KPA[…] W rozpatrywanej sprawie bezsprzecznie nie ujawniono dowodów, przy pomocy których można bezsprzecznie, czyli w sposób dobitny, a nie zaś pozostający w sferze domniemań, ustalić czy doszło do doręczenia zastępczego spornej przesyłki. Przez rozstrzyganie wątpliwości na korzyść strony w rozumieniu normy z art. 81a § 1 KPA należy rozumieć wybór takiego sposobu oceny zebranego materiału dowodowego, przy którym prawa strony są najpełniej chronione. […] Ta konstatacja zaś, z uwzględnieniem regulacji art. 81a § 1 KPA, uzasadnia nie tylko zniesienie z obrotu prawnego decyzji obu instancji, lecz także umorzenie postępowania administracyjnego w sprawie.”

* **Wyrok WSA w Krakowie z 11.12.2017 r., III SA/Kr 1252/17**

„Sąd również zauważa, że należało też mieć na względzie art. 7a Kodeksu postępowania administracyjnego. Przepis wszedł w życie 1 czerwca 2017 r. i wprowadził zasadę rozstrzygania wątpliwości na korzyść stron. […]”

* **Wyrok WSA w Poznaniu z 26.04.2018, II SA/Po 50/18**

„Przez rozstrzyganie wątpliwości "na korzyść strony" należy rozumieć wybór takiego sposobu oceny zebranego materiału dowodowego, przy którym prawa strony są najpełniej chronione. Mówiąc inaczej, należy wybrać sposób oceny optymalny dla strony na tle innych sposobów oceny, które okazały się możliwe i równie prawdopodobne. Jeżeli więcej niż jeden sposób oceny materiału dowodowego można uznać za korzystny dla strony, organ winien uzyskać stanowisko strony co do wyboru najkorzystniejszej dla niej oceny.”

* **Wyrok WSA w Krakowie z 8.10.2018 r., II SA/Kr 852/18**

„Zgodnie z art. 7a § 1 KPA jeżeli przedmiotem postępowania administracyjnego jest nałożenie na stronę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie stronie uprawnienia, a w sprawie pozostają wątpliwości co do treści normy prawnej, wątpliwości te są rozstrzygane na korzyść strony, chyba że sprzeciwiają się temu sporne interesy stron albo interesy osób trzecich, na które wynik postępowania ma bezpośredni wpływ. Zasada ta (in dubio pro libertate) ma na celu ograniczenie ryzyka obciążenia strony skutkami niejasności przepisów.”

**3.** Ponadto sądy administracyjne uchyliły decyzje na podstawie zasady pewności prawa. Przykłady takich orzeczeń są następujące:

* **Wyrok WSA we Wrocławiu z 20.12.2017 r., II SA/Wr 614/17**

„[…] ogólną zasadą postępowania administracyjnego jest między innymi stabilność orzecznictwa, tj. obowiązek administracji przestrzegania utrwalonej praktyki załatwiania spraw (art. 8 ust. 2 kpc). Odstępstwo od tej zasady może nastąpić jedynie z „uzasadnionego powodu”. Choć słusznie wskazano w odpowiedzi na skargę, organ administracji ma prawo odstąpić od dotychczasowej praktyki orzeczniczej w przypadku stwierdzenia, że naruszył prawo (zasada legalizmu), to jednak w świetle art. 8 ust. 2 KPA powinien w swojej decyzji odwołać się do dotychczasowej praktyki i wskazać na istnienie „uzasadnionych powodów. Jednakże uzasadnienie zaskarżonej decyzji jest pozbawione takich rozważań […] ”.

* **Wyrok WSA w Warszawie z 13.06.2018 r., VI SA/Wa 429/18**

„Zgodnie z aktualnym brzmieniem art. 8 § 2 KPA, organy administracji publicznej bez uzasadnionej przyczyny nie odstępują od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym. Wzmianka powyższa dotyczy udowodnionej przed tutejszym Sądem okoliczności, iż w sprawie skarżącego to czy się nie jedno, lecz dwa postępowania administracyjne, których przedmiotem jest nałożenie kar z tego samego tytułu (posadowienie reklamy w tej samej lokalizacji), aczkolwiek za inny okres pozostawania tej reklamy w pasie drogowym. W sprawie, o której mowa, samorządowe kolegium odwoławcze w [...] uchyliło decyzję o nałożeniu kary, nakazując organowi I instancji zbadanie, czy skarżący jest właścicielem reklamy. Zdaniem Sądu, wskazanym jest, aby organ ujednolicił swoje stanowisko i w obydwu sprawach wydał analogiczne rozstrzygnięcia.”

**4.** Ponadto należy zwrócić uwagę na zasadę współpracy. Organy publiczne widzą w tej zasadzie możliwość uzyskania dodatkowych informacji od innych organów administracji lub usprawnienia procedur współpracy. Dlatego należy wspomnieć o następujących wyrokach:

* **Wyrok SN z 31.05.2017 r., II UK 252/16**

„Sąd Najwyższy stwierdza, że nawet bez przepisu znowelizowanej procedury administracyjnej, na podstawie przywołanych wyżej dotychczasowych zasad ogólnych można wyprowadzić wniosek, że beneficjent świadczeń, których dysponentem są organy władzy publicznej nie może ponosić ujemnych konsekwencji braku współdziałania tych organów. Jest to niedopuszczalne przez wzgląd na zasadę z zaufania obywatela do działań organów władzy publicznej oraz zasadę udzielania informacji. W sprawie organ rentowy nie ma więc podstaw do twierdzenia, że zaistniała sytuacja jest wynikiem niewłaściwej działalności innego organu władzy, ponieważ to organ rentowy był adresatem wniosku i decydentem, zatem był zobowiązany do poprowadzenia wskazanego postępowania w myśl ogólnych zasad procedury administracyjnej. […] Sąd Najwyższy uznaje, że organy władzy publicznej we wspólnym działaniu mają obowiązek zabezpieczyć interesy beneficjentów, tak by prawa tych osób nie zostały naruszone wskutek niezrozumienia czy niejasności przepisów.”

* **Wyrok NSA z 27.02.2018 r., II OSK 3116/17**

„Prawna doniosłość art. 7b KPA polega na tym, że podnosi on do rangi zasady ogólnej nakaz współdziałania organów administracji w związku z potrzebą wyjaśnienia stanu faktycznego i prawnego sprawy, nie formalizując przy tym sposobów tego współdziałania. Można zatem przyjąć, że organy administracji są zobligowane do współdziałania ze sobą w każdym przypadku, gdy przyczyni się to do szybszego załatwienia sprawy.”

**III. Mediacja**

**1.** Jednym z nowych rozwiązań wprowadzonych nowelizacją Kodeksu postępowania administracyjnego z 2017 r. jest instytucja mediacji. Polubowne załatwianie spraw jest szczególnie nowe dla organów administracyjnych, gdzie znacznej części spraw publicznych nie można poddać mediacji ze względu na ich specyfikę (np. nie ma możliwości skorzystania z mediacji w postępowaniu o wydanie dowodu osobistego lub o zarejestrowanie samochodu). Jednak niektóre bardziej złożone sprawy, zwłaszcza jeśli są w nich zaangażowane sporne interesy, mają do tego potencjał.

Do tej pory z mediacji korzystano w ograniczonym zakresie. Z informacji uzyskanych za pomocą ankiety wynika, że w badanym okresie (od czerwca 2017 r. do grudnia 2018 r.):

* przeprowadzono 15 mediacji w kilku urzędach wojewódzkich;
* przeprowadzono 2 mediacje w samorządowych komisjach odwoławczych;
* przeprowadzono 2 mediacje w Urzędzie Regulacji Energetyki.

Pięć mediacji zakończyło się sukcesem, tj. sprawy zakończyły się zgodnie z protokołem z mediacji. Należy zwrócić uwagę, że dwie mediacje były prowadzone z urzędu (postępowanie mediacyjne wszczął organ administracji, a strona postępowania wyraziła na to zgodę).

W tym względzie należy zauważyć, że inicjatywa rozpoczęcia procesu mediacji może wyjść zarówno ze strony organu administracyjnego, jak i strony postępowania. Na organach administracji spoczywa duża odpowiedzialność, ponieważ są one zobowiązane do polubownego załatwienia spornych kwestii. W każdym przypadku, gdy pozwala na to charakter sprawy, a mediacja może przyczynić się do usprawnienia postępowania, z inicjatywą w tym zakresie powinny wyjść organy administracji.

**2.** Ministerstwo Rozwoju zbiera opinie dotyczące funkcjonowania mediacji administracyjnej. Pojawiają się sugestie, np. w przypadku spraw dotyczących opłat za użytkowanie wieczyste SKO wskazują, że organ II instancji mógłby sam stworzyć warunki do mediacji między stroną a organem I instancji. Zwłaszcza w przypadku małych gmin dokładne wyjaśnienie i omówienie okoliczności sprawy w obecności przedstawiciela organu odwoławczego bywa wystarczające do załatwienia sprawy. Na etapie OSR ex-post możliwe będzie rozważenie wprowadzenia dalszych zmian w procedurze administracyjnej, które będzie uzasadniała kilkuletnia praktyka stosowania nowych przepisów KPA.

**3.** W przypadku postępowania sądowo-administracyjnego przed sądami administracyjnymi mediacja jest stosowana w mniejszym stopniu niż w postępowaniu przed organami administracyjnymi. Według informacji o działalności sądów administracyjnych w 2017 r. mediacja była prowadzona w jednej sprawie. W 2018 r. prowadzono ją w 6 sprawach, z czego jedna zakończyła się w postępowaniu mediacyjnym (patrz strona internetowa Naczelnego Sądu Administracyjnego: <http://www.nsa.gov.pl/statystyki-wsa.php>).

**4.** Wreszcie, zarówno w odniesieniu do organów administracyjnych, jak i sądów, kluczowe znaczenie ma wspieranie mediacji i zwiększanie świadomości na temat jej korzyści wśród funkcjonariuszy publicznych i obywateli. Inicjatywy w tym zakresie są już widoczne w kręgach mediatorów, prawników zawodowych i sądów administracyjnych. Przykładowo 11 czerwca 2018 r. pierwszy Dzień Mediacji Administracyjnej odbył się pod patronatem Naczelnego Sądu Administracyjnego, Krajowej Izby Radców Prawnych oraz Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Ponadto przy okręgowych izbach radców prawnych powołano wydziały mediacji administracyjnej oraz sporządzono listy mediatorów administracyjnych. Planowane są wspólne działania w celu dotarcia do jak największej liczby organów administracji publicznej z informacjami na temat korzyści płynących z mediacji. Z biegiem czasu organy administracji powinny postrzegać mediację nie tylko jako sposób na wzmocnienie zaufania obywateli, ale także jako korzyść dla nich i sposób na szybsze załatwianie spraw.

# Raport z wykonania wyroku w sprawie *Brzeziński p. Polsce*, przekazany w dniu 28 stycznia 2020 r.

**Opis sprawy**

*Brzeziński p. Polsce*, skarga nr 47542/07, wyrok z dnia 25.07.2019 r., ostateczny w tym samym dniu.

Sprawa dotyczy naruszenia prawa do wolności wypowiedzi w kontekście kampanii wyborczej (naruszenie art. 10 Konwencji).

Skarżący, kandydat startujący w wyborach samorządowych, opublikował broszurę wyborczą, w której krytykował członków samorządu, zarzucając im niegospodarność finansową i nieprofesjonalne zachowanie. Urzędujący burmistrz i radny miasta wytoczyli skutecznie powództwo przeciwko skarżącemu za naruszenie art. 72 Ordynacji wyborczej do rad gmin, powiatów i sejmików województw, który zabrania rozpowszechniania nieprawdziwych informacji.

Rozprawa odbyła się w dniu 27 października 2006 r. Skarżący został wezwany telefonicznie o godzinie 10:30 na rozprawę wyznaczoną na 13:30. Nie brał udziału w rozprawie. Sąd krajowy stwierdził, że broszura była złośliwa, zaszkodziła reputacji powodów bez żadnych podstaw faktycznych i przekroczyła granice dopuszczalnej wypowiedzi wyborczej. Skarżącemu zakazano dalszego rozpowszechniania broszury i nakazano opublikowanie przeprosin w poczytnych lokalnych gazetach. Nakazano skarżącemu również zapłatę kwoty na rzecz organizacji charytatywnej oraz zwrot kosztów sądowych. Odwołanie skarżącego od wyroku zostało oddalone.

W swoim wyroku Trybunał zauważył, że kwestionowane oświadczenia zostały wygłoszone w kontekście debaty o sprawach ważnych dla społeczności lokalnej. Uznał, że język użyty w broszurze pozostawał w granicach dopuszczalnej przesady lub prowokacji, biorąc pod uwagę zwykły ton i rejestr debaty politycznej na szczeblu lokalnym.

Trybunał zauważył, że z uzasadnienia sądów krajowych nie wynika, że zbadały one, czy kwestionowane uwagi miały wiarygodną podstawę faktyczną, ani czy skarżący działał z wymaganą starannością. Kwestionowane uwagi zostały natychmiast sklasyfikowane jako kłamstwa i uznane za szkodzące dobrej reputacji i pozycji skarżących jako kandydatów w wyborach lokalnych. Ponadto Trybunał nie zgodził się z ustaleniami sądów krajowych, zgodnie z którymi skarżący był w niniejszej sprawie zobowiązany do udowodnienia prawdziwości swoich twierdzeń.

Ponadto Trybunał uznał, że skarżący został ukarany karą, która mogłaby hamować debatę polityczną. Trybunał ustalił, że „kumulatywne stosowanie” sankcji prawdopodobnie wywoła efekt mrożący dla wypowiedzi politycznych.

Trybunał stwierdził, że decyzje wydane przeciwko skarżącemu stanowiły nieproporcjonalną ingerencję w jego prawo do wolności wypowiedzi i nie były konieczne w demokratycznym społeczeństwie. W konsekwencji Trybunał stwierdził, że doszło do naruszenia art. 10 Konwencji.

Mając na uwadze stwierdzenie naruszenia w odniesieniu do art. 10, Trybunał uznał, że nie ma potrzeby badania, czy doszło do naruszenia art. 6 w niniejszej sprawie.

1. **Wypłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne**

**1. Szczegóły słusznego zadośćuczynienia**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Szkoda majątkowa** | **Szkoda niemajątkowa** | **Koszty i wydatki** | **Suma** |
| **-** | **9700 euro** | **100 euro** | **9800 euro** |
| **Termin płatności: 25.10.2019 r.** | | **Wypłacono: 18.09.2019 r.** | |

**2. Środki indywidualne**

Skarżącemu przyznano słuszne zadośćuczynienie za szkodę niematerialną. Na tym etapie nie ma on do dyspozycji środków proceduralnych służących zakwestionowaniu decyzji sądu krajowego.

*W świetle wypłacenia skarżącemu zadośćuczynienia żadne inne środki indywidualne nie wydają się konieczne.*

1. **Środki generalne**

Należy zauważyć, że Trybunał nie zakwestionował istniejących przepisów prawnych umożliwiających kandydatom wystąpienie do sądu krajowego o wydanie postanowienia powstrzymującego publikację materiałów wyborczych lub oświadczeń zawierających „nieprawdziwe dane lub informacje” oraz wymagających od sądu rozpatrzenia wniosku i doręczenia orzeczenie „w ciągu 24 godzin” (w szczególności art. 72 Ordynacji wyborczej). Specjalne postępowanie przed sądem wyborczym gwarantuje rzetelność kampanii wyborczej, gdyż pozwala na wydanie wyroku przed dniem wyborów.

Trybunał w szczególności zauważył, że takie postanowienia służą uzasadnionemu celowi, jakim jest zapewnienie uczciwości procesu wyborczego i jako takie nie mogą być kwestionowane z punktu widzenia Konwencji. Nie powinno to jednak skutkować nadmiernym ograniczeniem gwarancji proceduralnych przyznanych stronom takiego postępowania, w szczególności pozwanym. Przyspieszona procedura nie może uzasadniać oddalenia wniosku dowodowego ani prowadzić do błędnych ustaleń faktycznych. Cel takiego postępowania musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do ograniczeń wynikających z przyspieszonych czynności sądowych.

Wydaje się, że stwierdzone w sprawie *Brzeziński* naruszenie art. 10 Konwencji wynikało ze sposobu, w jaki istniejące przepisy prawa były stosowane przez sądy krajowe w praktyce. Dlatego też rząd jest zdania, że wykonanie wyroków Trybunału w sprawie *Brzeziński* nie wymaga zmian legislacyjnych.

W świetle okoliczności niniejszej sprawy tłumaczenie i rozpowszechnianie wyroku Trybunału w sprawie *Brzeziński p. Polsce* należy uznać za wystarczające do wykonania środków generalnych wynikających z wyroku. Środki podjęte przez polskie władze obejmują:

* tłumaczenie na język polski wyroku Trybunału w sprawie *Brzeziński p. Polsce* i jego publikacja na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości (www.gov.pl/sprawiedliwosc) i w bazie HUDOC;
* wysłanie informacji o wyroku w sprawie *Brzeziński*  razem z informacją o odpowiednich standardach Trybunału do prezesów sądów krajowych, które rozpoznawały sprawę skarżącego, t.j. Sądu Okręgowego w Częstochowie i Sądu Apelacyjnego w Katowicach. Informacja zostanie również wysłana do koordynatora do spraw współpracy międzynarodowej i praw człowieka w sprawach cywilnych przy Sądzie Okręgowym w Częstochowie;
* streszczenie wyroku wraz ze standardem Trybunału zostało zamieszczone w aktualnościach na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości oraz w newsletterze, wydawanym przez Ministerstwo,który jest rozsyłany do wszystkich sądów, prokuratur oraz jednostek organizacyjnych służby więziennej.

Naruszenie art. 10 Konwencji w sprawie *Brzeziński* co prawda nastąpiło w określonych okolicznościach (kampania wyborcza), ale nie oznacza to, że jest to pierwsza tego typu sprawa rozpoznana przez Trybunał przeciwko Polsce. Mając to na uwadze, należy zauważyć, że podczas szkoleń przeprowadzonych przed 25 lipca 2019 r. mogły zostać omówione wyroki Trybunału wydane w sprawach o podobnych okolicznościach faktycznych, tj. *Kita p. Polsce, Kwiecień p. Polsce* i *Sokołowski p. Polsce*. Szkolenia z zakresu ogólnych standardów wolności słowa w kontekście art. 10 Konwencji, przeprowadzone przed wydaniem niniejszego wyroku, obejmowały:

* szkolenie organizowane przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury w dniach 1-5 kwietnia 2019 r. pt. “Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka”;
* szkolenie organizowane przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury dla sędziów sądów cywilnych, referendarzy sądowych i asystentów sędziów w dniach 10-12 czerwca 2019 r. pt. „Gwarancje procesowe ochrony praw człowieka”;
* przekazanie koordynatorom ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka w sprawach cywilnych informacji standardach w zakresie wolności wypowiedzi na szkoleniu w dniach 16-18 maja 2018 r.

Ponadto Ministerstwo Sprawiedliwości zgłosiło do projektu harmonogramu działalności szkoleniowej Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury na rok 2020 i 2021 następujące szkolenia:

1. „Granice wolności wypowiedzi prasy i ich znaczenie dla odpowiedzialności z tytułu naruszenia dóbr osobistych. Znaczenie art. 10 Konwencji o ochronie praw i podstawowych wolności człowieka i obywatela dla oceny bezprawności naruszenia”,
2. „Postępowanie karne jako forma ingerencji w sferę swobody wypowiedzi i warunki jej dopuszczalności w świetle orzecznictwa Trybunału dotyczącego art. 10 Konwencji”.

Zorganizowanie zajęć o ww. tematyce będzie niewątpliwie okazją do zaprezentowania treści orzeczenia w sprawie *Brzeziński p. Polsce*.

Końcowo, Ministerstwo Sprawiedliwości planuje uaktualnienie zestawienia standardów orzecznictwa Trybunału w sprawach wolności wypowiedzi. Niewątpliwie rozstrzygnięcie Trybunału w sprawie *Brzeziński p. Polsce* zostanie uwzględnione przy sporządzaniu tego dokumentu.

*W tej sytuacji żadne inne ogólne środki nie wydają się konieczne.*

1. **Wnioski pozwanego państwa**

Rząd uważa, że dalsze środki o charakterze indywidualnym nie są konieczne w niniejszej sprawie, a także, że środki o charakterze generalnym opisane powyżej, tj. tłumaczenie, publikacja, rozpowszechnienie wyroku Trybunału, będą wystarczające do uznania, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

# Raport z wykonania wyroku w sprawie *Dziunikowski p. Polsce*, przekazany w dniu 13 maja 2020 r.

**Opis sprawy**

*Dziunikowski p. Polsce*, skarga nr 65790/12, wyrok z dnia 26.09.2019 r., ostateczny w dniu 26.09.2019 r.

Sprawa dotyczy niewystarczająco skutecznego śledztwa w sprawie zarzucanego złego traktowania skarżącego przez funkcjonariuszy Policji.

Skarżący zarzucił w szczególności, że został poddany nieludzkiemu i poniżającemu traktowaniu podczas zatrzymania przez Policję w dniu 12 stycznia 2011 r. oraz podczas przesłuchania, które miało miejsce po jego zatrzymaniu. Ponadto skarżący zarzucił, że jego tymczasowe aresztowanie było przewlekłe.

Trybunał uznał, że chociaż śledztwo zostało przeprowadzone - przesłuchano świadków i przygotowywano opinie biegłych, jednak kilka ważnych kwestii nie zostało wyjaśnionych. W szczególności Trybunał zauważył, że władze krajowe nie zbadały, czy rzeczywiście aresztowanie skarżącego wymagało użycia brygady antyterrorystycznej oraz jakie były okoliczności i powody wykonania badania rentgenowskiego czaszki skarżącego w dniu 12 stycznia 2011 r. Podobnie, władze nie ustaliły, czy w przypadku skarżącego podanie leku mogło faktycznie spowodować pojawienie się obrażeń na jego żołądku po kilku dniach. Mając na uwadze ogólną nieskuteczność śledztwa, w szczególności szereg uchybień, Trybunał stwierdził, że doszło do naruszenia art. 3 Konwencji w aspekcie proceduralnym.

Jednocześnie Trybunał uznał, że zgromadzone dowody nie pozwoliły mu stwierdzić ponad wszelką uzasadnioną wątpliwość, że skarżący został potraktowany z naruszeniem art. 3 Konwencji. W związku z tym Trybunał uznał, że nie było wystarczających dowodów, aby stwierdzić, że doszło do naruszenia art. 3 Konwencji w aspekcie materialnym.

W odniesieniu do zarzutu skarżącego dotyczącego art. 5 ust. 3 Konwencji, Trybunał przyjął, że tymczasowe aresztowanie skarżącego było uzasadnione potrzebą zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania. Trybunał zauważył również, że niektórzy świadkowie w swoich zeznaniach oświadczyli, że bali się skarżącego. Trybunał był przekonany, że władze krajowe przedstawiły istotne i wystarczające powody, opierając się na obawie, że skarżący może próbować utrudniać postępowanie. Trybunał zauważył, że nic nie wskazywało na brak „szczególnej staranności” w prowadzeniu postępowania. Dlatego Trybunał uznał, że skarga wniesiona na podstawie art. 5 ust. 3 Konwencji była w sposób oczywisty nieuzasadniona i musiała zostać odrzucona, zgodnie z art. 35 ust. 3 i 4 Konwencji.

1. **Wypłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne** 
   * + 1. **Szczegóły słusznego zadośćuczynienia**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Szkoda majątkowa** | **Szkoda niemajątkowa** | **Koszty i wydatki** | **Suma** |
| - | **6500 euro** | **3625 euro** | **10 125 euro** |
| **Termin płatności: 26.12.2019 r.** | | **Wypłacono: 03.12.2019 r.** | |

* + - 1. **Środki indywidualne**

W niniejszej sprawie art. 540 § 3 Kodeksu postępowania karnego dotyczący wznowienia postępowania sądowego nie ma zastosowania, ponieważ skarżący w przedmiotowym postępowaniu nie występował jako oskarżony. Ponadto, jak wynika z dostępnych informacji, skarżący nie zawnioskował dotychczas o wszczęcie prawomocnie umorzonego postępowania przygotowawczego na podstawie art. 327 Kodeksu postępowania karnego.

*W tych okolicznościach i w związku z wypłatą słusznego zadośćuczynienia żadne inne środki indywidualne nie wydają się konieczne.*

1. **Środki generalne**

W niniejszej sprawie występują pewne podobieństwa do niektórych aspektów poruszanych w ramach grupy spraw *Dzwonkowski*, które już zostały zbadane przez Komitet Ministrów, i w których w dniu 7 czerwca 2016 r. została przyjęta rezolucja końcowa CM/ResDH(2016)148.

Rząd zauważa, że stan faktyczny sprawy *Dziunikowski* poprzedza środki podjęte przez władze w celu naprawienia niedociągnięć wskazanych przez Trybunał. W związku z tym informacje zawarte w raporcie z wykonania wyroków z dnia 29 kwietnia 2016 r. w grupie spraw *Dzwonkowski* (DH-DD(2016)555) w odniesieniu do działań podjętych w celu naprawienia naruszeń proceduralnych, między innymi, art. 3 Konwencji pozostają aktualne (zobacz strony 18-24 tego raportu z wykonania).

Trybunał nie zakwestionował w niniejszej sprawie krajowych ram prawnych. Jak wynika z wyroku Trybunału, naruszenie Konwencji było wynikiem nieprawidłowej praktyki władz krajowych. W związku z tym nie ma potrzeby podejmowania działań legislacyjnych w celu wykonania wyroku. W opinii rządu działania upowszechniające i edukacyjne, w szczególności skierowane do sędziów i prokuratorów, należy uznać za wystarczające w niniejszej sprawie.

* + - 1. **Tłumaczenie i rozpowszechnienie wyroku**

Wyrok w sprawie *Dziunikowski p. Polsce* został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości. Polskie tłumaczenie wyroku jest również dostępne w bazie HUDOC. Ponadto informacje o przedmiotowym wyroku znalazły się w aktualnościach na stronie internetowej Ministerstwa oraz w newsletterze Ministerstwa Sprawiedliwości, który został przesłany do wszystkich sądów, prokuratur i jednostek organizacyjnych służby więziennej.

Ponadto informacja o wyroku w sprawie *Dziunikowski* wraz z opisem standardów Trybunału dotyczących art. 3 Konwencji została przesłana do prezesów sądów krajowych, które orzekały w sprawie skarżącego (Sąd Okręgowy w Warszawie i Sąd Rejonowy dla WarszawyŚródmieście w Warszawie).

* + - 1. **Działania szkoleniowe**

Ponadto od 2014 r. sędziowie oddelegowani do Ministerstwa Sprawiedliwości zorganizowali 40 szkoleń dotyczących zagadnień związanych ze standardami wynikającymi z Konwencji, w tym z art. 3 Konwencji. Szkolenia, w których uczestniczyło ok. 1500 sędziów, odbyły się w siedzibach sądów apelacyjnych i okręgowych. Obecnie takie szkolenia są organizowane w ramach Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury.

W 2017 r. Ministerstwo Sprawiedliwości we współpracy z Norweskim Mechanizmem Finansowym przygotowało publikację pt. „Uzasadnienie orzeczeń sądów a Europejski Trybunał Praw Człowieka - jak unikać wyroków stwierdzających naruszenie Konwencji”. Cała publikacja ma charakter bardzo praktyczny podkreśla wiele zasad ogólnych płynących z orzecznictwa Trybunału, wyjaśnia terminologię oraz pojęcia z Konwencji i jurysprudencji Trybunału, wylicza kryteria oraz kwestie, które powinny być zbadane przez sądy krajowe i przypomina typowe błędy. Wyjaśnia strukturę wyroków Trybunału, informuje na temat zasad jego cytowania i przedstawia minimalne wymogi dotyczące uzasadniania orzeczeń krajowych w kontekście m. in. prawa do rzetelnego procesu sądowego. Podaje przykłady niedociągnięć w uzasadnieniach orzeczeń. Publikacja została przygotowana w ramach cyklu seminariów międzynarodowych zorganizowanych w latach 2015-2016 pod nazwą „Uzasadnienie orzeczeń sądowych w świetle Europejskiej Konwencji Praw Człowieka jako integralna część metodyki pracy sędziego”.

W maju 2018 r. zostało przeprowadzone przez przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości kompleksowe szkolenie koordynatorów do spraw współpracy międzynarodowej i praw człowieka. W trakcie szkolenia omówione zostały standardy konwencyjne w sprawach naruszeń podstawowych praw i wolności, w których najczęściej Trybunał wydaje orzeczenia przeciwko Polsce. Koordynatorzy zostali nadto poinformowani o praktycznych źródłach wiedzy o standardach konwencyjnych (np. strona internetowa MS), otrzymali materiały szkoleniowe/dydaktyczne do wykorzystania w trakcie realizowania ich ustawowych obowiązków (upowszechniania wiedzy o treści standardów konwencyjnych). Ponadto w trakcie szkolenia wyrażono zalecenie, by stosownie do art. 16 b i 16 d ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych koordynatorzy poinformowali właściwych prezesów sądów okręgowych o celowości zorganizowania narad z orzecznikami, celem ich zapoznania ze standardami konwencyjnymi.

W 2019 r. odbyły się dalsze szkolenia sędziów w ramach Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury. Szkolenia te obejmowały m.in. zagadnienia standardów Trybunału w zakresie art. 3 Konwencji. W szczególności w czerwcu i sierpniu 2019 r. odbyły się szkolenia „Gwarancje procesowe ochrony praw człowieka” (dla 140 osób w blokach cywilnych i karnych). W trakcie tych szkoleń omówiono zagadnienia z zakresu prawa i praktyki krajowej oraz orzecznictwo sądów dotyczące art. 3 Konwencji.

*W tych okolicznościach żadne inne środki generalne nie wydają się konieczne.*

1. **Wnioski pozwanego państwa**

Rząd uważa, że dalsze środki o charakterze indywidualnym nie są konieczne w niniejszej sprawie oraz że przyjęte środki o charakterze generalnym, opisane powyżej będą wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

# Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie *Dziunikowski p. Polsce*, przekazany w dniu 11 grudnia 2020 r.

**Opis sprawy**

*Dziunikowski p. Polsce*, skarga nr 65790/12, wyrok z dnia 26.09.2019 r., ostateczny w dniu 26.09.2019 r.

Sprawa dotyczy niewystarczająco skutecznego śledztwa w sprawie zarzucanego złego traktowania skarżącego przez funkcjonariuszy Policji.

Skarżący zarzucił w szczególności, że został poddany nieludzkiemu i poniżającemu traktowaniu podczas zatrzymania przez Policję w dniu 12 stycznia 2011 r. oraz podczas przesłuchania, które miało miejsce po jego zatrzymaniu. Ponadto skarżący zarzucił, że jego tymczasowe aresztowanie było przewlekłe.

Trybunał uznał, że chociaż śledztwo zostało przeprowadzone - przesłuchano świadków i przygotowywano opinie biegłych, jednak kilka ważnych kwestii nie zostało wyjaśnionych. W szczególności Trybunał zauważył, że władze krajowe nie zbadały, czy rzeczywiście aresztowanie skarżącego wymagało użycia brygady antyterrorystycznej oraz jakie były okoliczności i powody wykonania badania rentgenowskiego czaszki skarżącego w dniu 12 stycznia 2011 r. Podobnie, władze nie ustaliły, czy w przypadku skarżącego podanie leku mogło faktycznie spowodować pojawienie się obrażeń na jego żołądku po kilku dniach. Mając na uwadze ogólną nieskuteczność śledztwa, w szczególności szereg uchybień, Trybunał stwierdził, że doszło do naruszenia art. 3 Konwencji w aspekcie proceduralnym.

Jednocześnie Trybunał uznał, że zgromadzone dowody nie pozwoliły mu stwierdzić ponad wszelką uzasadnioną wątpliwość, że skarżący został potraktowany z naruszeniem art. 3 Konwencji. W związku z tym Trybunał uznał, że nie doszło do naruszenia art. 3 Konwencji w aspekcie materialnym.

W odniesieniu do zarzutu skarżącego dotyczącego art. 5 ust. 3 Konwencji, Trybunał przyjął, że tymczasowe aresztowanie skarżącego było uzasadnione potrzebą zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania. Trybunał zauważył również, że niektórzy świadkowie w swoich zeznaniach oświadczyli, że bali się skarżącego. Trybunał z zadowoleniem przyjął, że władze krajowe przedstawiły istotne i wystarczające powody, opierając się na obawie, że skarżący może próbować utrudniać postępowanie. Trybunał zauważył, że nic nie wskazywało na brak „szczególnej staranności” w prowadzeniu postępowania. Dlatego Trybunał uznał, że skarga wniesiona na podstawie art. 5 ust. 3 Konwencji była w sposób oczywisty nieuzasadniona i musiała zostać odrzucona, zgodnie z art. 35 ust. 3 i 4 Konwencji.

1. **Wypłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne** 
   * + 1. **Szczegóły słusznego zadośćuczynienia**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Szkoda majątkowa** | **Szkoda niemajątkowa** | **Koszty i wydatki** | **Suma** |
| - | 6500 euro | 3625 euro | **10 125 euro** |
| **Termin płatności: 26.12.2019 r.** | | **Wypłacono: 03.12.2019 r.** | |

* + - 1. **Środki indywidualne**

W niniejszej sprawie art. 540 § 3 Kodeksu postępowania karnego dotyczący wznowienia postępowania sądowego nie ma zastosowania, ponieważ skarżący w przedmiotowym postępowaniu nie występował jako oskarżony. Ponadto, jak wynika z dostępnych informacji, nie wnioskowano dotychczas o wznowienie prawomocnie umorzonego postępowania przygotowawczego na podstawie art. 327 Kodeksu postępowania karnego.

Należy podkreślić, że postanowienie Prokuratury Rejonowej Warszawa Śródmieście-Północ o umorzeniu dochodzenia w sprawie skarżącego było już przedmiotem analizy w 2014 r. podjętej przez Prokuraturę Apelacyjną w Warszawie w związku ze skargą złożoną przez skarżącego do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W ramach tego badania akt sprawy skarżącego nie stwierdzono potrzeby uzupełnienia dowodów ani nie zakwestionowano prawidłowości postanowienia o umorzeniu postępowania. Ponadto ww. postanowienie Prokuratury Rejonowej Warszawa Śródmieście-Północ zostało odnotowane przez Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia, który postanowieniem z dnia 26 marca 2012 r. nie uwzględnił zażalenia pełnomocnika skarżącego i utrzymał w mocy postanowienie prokuratora o umorzeniu postępowania. Ponadto, po zbadaniu akt sprawy w 2014 r. nie podjęto żadnych czynności procesowych w sprawie skarżącego, nie ujawniono żadnych nowych dowodów ani faktów, a tym samym powyższa ocena sprawy pozostaje aktualna.

Rząd pragnie podkreślić, że Prokuratura Apelacyjna w Warszawie jako organ nadzorujący miała możliwość zajęcia stanowiska w sprawie wznowienia analizowanego postępowania w sprawie skarżącego. W związku z tym, gdyby w toku rozpatrywania sprawy skarżącego w 2014 r. (przy okazji zakomunikowania sprawy skarżącego przed Trybunałem) zauważono konieczność kontynuowania postępowania przygotowawczego, stosowna rekomendacja zostałaby natychmiast wysłana do właściwej prokuratury (niezależnie od inicjatywy skarżącego w tym zakresie). Jednak taka sytuacja nie miała miejsca.

Wreszcie należy zauważyć, że czynności będące przedmiotem dochodzenia w sprawie skarżącego uległy już przedawnieniu.

*W tych okolicznościach i ze względu na wypłatę zadośćuczynienia żadne inne środki indywidualne nie wydają się konieczne.*

1. **Środki generalne**

W niniejszej sprawie występują pewne podobieństwa do niektórych aspektów poruszanych w ramach grupy spraw Dzwonkowski, które już zostały zbadane przez Komitet Ministrów, i w których w dniu 7 czerwca 2016 r. została przyjęta rezolucja końcowa CM/ResDH(2016)148.

Rząd zauważa, że stan faktyczny sprawy *Dziunikowski* poprzedza środki podjęte przez władze w celu naprawienia niedociągnięć wskazanych przez Trybunał. W związku z tym informacje zawarte w raporcie z wykonania wyroków z dnia 29 kwietnia 2016 r. w grupie spraw Dzwonkowski (DH-DD(2016)555) w odniesieniu do działań podjętych w celu naprawienia naruszeń proceduralnych, między innymi, art. 3 Konwencji pozostają aktualne (zobacz strony 18-24 tego raportu z wykonania).

Trybunał nie zakwestionował w niniejszej sprawie krajowych ram prawnych. Jak wynika z wyroku Trybunału, naruszenie Konwencji było wynikiem nieprawidłowej praktyki władz krajowych. W związku z tym nie ma potrzeby podejmowania działań legislacyjnych w celu wykonania wyroku. W opinii rządu działania upowszechniające i edukacyjne, w szczególności skierowane do sędziów i prokuratorów, należy uznać za wystarczające w niniejszej sprawie.

* + - 1. **Tłumaczenie i rozpowszechnienie wyroku**

Wyrok w sprawie *Dziunikowski p. Polsce* został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości. Polskie tłumaczenie wyroku jest również dostępne w bazie HUDOC. Ponadto informacje o przedmiotowym wyroku znalazły się w aktualnościach na stronie internetowej Ministerstwa oraz w newsletterze Ministerstwa Sprawiedliwości, który został przesłany do wszystkich sądów, prokuratur i jednostek organizacyjnych służby więziennej.

Ponadto informacja o wyroku w sprawie *Dziunikowski* wraz z opisem standardów Trybunału dotyczących art. 3 Konwencji została przesłana do prezesów sądów krajowych, które orzekały w sprawie skarżącego (Sąd Okręgowy w Warszawie i Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie).

* + - 1. **Działania szkoleniowe**

Należy zauważyć, że od 2014 r. sędziowie oddelegowani do Ministerstwa Sprawiedliwości zorganizowali 40 szkoleń dotyczących zagadnień związanych ze standardami wynikającymi z Konwencji, w tym z art. 3 Konwencji. Szkolenia, w których uczestniczyło ok. 1500 sędziów, odbyły się w siedzibach sądów apelacyjnych i okręgowych. Obecnie takie szkolenia są organizowane w ramach Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury.

Dodatkowo w 2017 r. Ministerstwo Sprawiedliwości we współpracy z Norweskim Mechanizmem Finansowym przygotowało publikację pt. „Uzasadnienie orzeczeń sądów a Europejski Trybunał Praw Człowieka - jak unikać wyroków stwierdzających naruszenie Konwencji”. Cała publikacja ma charakter bardzo praktyczny podkreśla wiele zasad ogólnych płynących z orzecznictwa Trybunału, wyjaśnia terminologię oraz pojęcia z Konwencji i jurysprudencji Trybunału, wylicza kryteria oraz kwestie, które powinny być zbadane przez sądy krajowe i przypomina typowe błędy. Wyjaśnia strukturę wyroków Trybunału, informuje na temat zasad jego cytowania i przedstawia minimalne wymogi dotyczące uzasadniania orzeczeń krajowych w kontekście m. in. prawa do rzetelnego procesu sądowego. Podaje przykłady niedociągnięć w uzasadnieniach orzeczeń. Publikacja została przygotowana w ramach cyklu seminariów międzynarodowych zorganizowanych w latach 2015-2016 pod nazwą „Uzasadnienie orzeczeń sądowych w świetle Europejskiej Konwencji Praw Człowieka jako integralna część metodyki pracy sędziego”.

W maju 2018 r. zostało przeprowadzone przez przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości kompleksowe szkolenie koordynatorów do spraw współpracy międzynarodowej i praw człowieka. W trakcie szkolenia omówione zostały standardy konwencyjne w sprawach naruszeń podstawowych praw i wolności, w których najczęściej Trybunał wydaje orzeczenia przeciwko Polsce. Koordynatorzy zostali nadto poinformowani o praktycznych źródłach wiedzy o standardach konwencyjnych (np. strona internetowa MS), otrzymali materiały szkoleniowe/dydaktyczne do wykorzystania w trakcie realizowania ich ustawowych obowiązków (upowszechniania wiedzy o treści standardów konwencyjnych). Ponadto w trakcie szkolenia wyrażono zalecenie, by stosownie do art. 16 b i 16 d ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, koordynatorzy poinformowali właściwych prezesów sądów okręgowych o celowości zorganizowania narad z orzecznikami, celem ich zapoznania ze standardami konwencyjnymi.

W 2019 r. odbyły się dalsze szkolenia sędziów w ramach Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury. Szkolenia te obejmowały m.in. zagadnienia standardów Trybunału w zakresie art. 3 Konwencji. W szczególności w czerwcu i sierpniu 2019 r. odbyły się szkolenia „Gwarancje procesowe ochrony praw człowieka” (dla 140 osób w blokach cywilnych i karnych). W trakcie tych szkoleń omówiono zagadnienia z zakresu prawa i praktyki krajowej oraz orzecznictwo sądów dotyczące art. 3 Konwencji.

*W tych okolicznościach żadne inne środki generalne nie wydają się konieczne.*

1. **Wnioski pozwanego państwa**

Rząd uważa, że dalsze środki o charakterze indywidualnym nie są konieczne w niniejszej sprawie oraz że przyjęte środki o charakterze generalnym, opisane powyżej będą wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

# Informacja nr 1 na temat realizacji środków generalnych dotyczących wykonania wyroku w sprawie *Grabowski p. Polsce*, przekazana w dniu 20 maja 2020 r.

W nawiązaniu do decyzji z dnia 5 grudnia 2019 r., przyjętej przez Komitet Ministrów na 1362 posiedzeniu CM-DH (grudzień 2019 r.) w sprawie *Grabowski p. Polsce* (skarga nr 57722/12, wyrok z dnia 30 czerwca 2015 r.) chciałbym przedstawić aktualne informacje na temat procesu legislacyjnego mającego na celu wdrożenie środków generalnych wynikających z wyroku w sprawie *Grabowski*.

Jak już poprzednio wspomniano, regulacje mające na celu wykonanie ww. wyroku znalazły się w projekcie ustawy o nieletnich przygotowywanym przez Ministerstwo Sprawiedliwości, w którym przewidziano nowe kompleksowe regulacje dotyczące wszystkich aspektów postępowania w sprawach nieletnich (szerzej: patrz dokument nr DH-DD(2019)1191).

Projekt ustawy o nieletnich został w dniu 20 lutego 2019 r. wpisany do Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów i w ciągu ostatniego roku przeszedł zewnętrzne konsultacje społeczne, procedurę koordynacyjną i konsultacje w ramach rządu.

Po wyborach parlamentarnych w Polsce w październiku 2019 r. i po powołaniu nowej Rady Ministrów w listopadzie 2019 r., w dniu 28 listopada 2019 r. Minister Sprawiedliwości wystąpił z wnioskiem o kontynuację prac legislacyjnych nad projektem ustawy o nieletnich i uwzględnienie projektu w Wykazie prac legislacyjnych i programowych nowej Rady Ministrów. Decyzja w tej sprawie nie została jeszcze podjęta.

# Informacja nr 2 na temat realizacji środków generalnych dotyczących wykonania wyroku w sprawie *Grabowski p. Polsce*, przekazana w dniu 18 grudnia 2020 r.

W odniesieniu do decyzji z dnia 5 grudnia 2019 r. przyjętej przez Komitet Ministrów na 1362 posiedzeniu (grudzień 2019 r.) w sprawie *Grabowski p. Polsce* (skarga nr 57722/12, wyrok z dnia 30 czerwca 2015 r.) oraz poprzednią korespondencją w tej sprawie chciałbym zaprezentować zaktualizowaną informację na temat procesu legislacyjnego mającego na celu wprowadzenie środków generalnych wynikających z niniejszego wyroku.

W dniu 19 sierpnia 2020 r. Senat RP przedłożył Sejmowi RP projekt ustawy o zmianie ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich. Projekt dotyczy realizacji postulatu zawartego w petycji złożonej do Senatu 9 stycznia 2020 r. przez Helsińską Fundację Praw Człowieka. Petycja dotyczyła zmiany art. 27 ww. ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich, regulującego kwestię umieszczenia małoletniego w schronisku dla nieletnich oraz wydłużenia okresu pobytu małoletniego w schronisku.

W dniu 3 sierpnia 2020 r. projekt (druk sejmowy nr 579) został skierowany do Sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka do pierwszego czytania. Projekt ustawy wprowadza rozróżnienie między postanowieniem o umieszczeniu nieletniego w schronisku dla nieletnich, wydanym na podstawie art. 27 § 3, a postanowieniami o przedłużeniu pobytu w schronisku dla nieletnich.

Postanowienia o przedłużeniu pobytu nieletniego przed skierowaniem sprawy na rozprawę wydane na podstawie art. 27 § 4 mogą spowodować przedłużenie pobytu w schronisku na łączny czas nie dłuższy niż trzy miesiące.

Jeżeli po upływie tego czasu sprawa nie zostanie nadal skierowana na rozprawę nieletniego należy zwolnić ze schroniska. Jeśli jednak sąd skieruje sprawę na rozprawę (wyznaczy rozprawę), zastosowanie znajdą nowe przepisy art. 27 § 4a i 4b. Nowe przepisy, w odpowiednim zakresie, brzmią: „§ 4a. Do przedłużania pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich, po wyznaczeniu rozprawy, przepis § 4 stosuje się odpowiednio. § 4b. W postanowieniu o każdorazowym przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich należy określić okres pobytu, nie dłuższy niż 3 miesiące.”

Przepis art. 27 § 6 stanowi, że łączny okres pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich, do czasu wydania przez sąd pierwszej instancji postanowienia kończącego postępowanie w sprawie, nie może być dłuższy niż rok. Do okresu tego nie wlicza się czasu nieusprawiedliwionej nieobecności nieletniego, trwającej dłużej niż 3 dni oraz okresu obserwacji psychiatrycznej. Projekt nowelizacji art. 27 § 6 przewiduje, że okres obserwacji psychiatrycznej będzie uwzględniony w zastosowanym środku tymczasowym (w postaci pobytu w schronisku dla nieletnich).

Projekt ustawy przewiduje również zmianę art. 29, która polega na zagwarantowaniu osobie pozbawionej wolności, umieszczonej w schronisku dla nieletnich, prawa do wniesienia zażalenia na każde postanowienie o zastosowaniu środka wskazanego w art. 27. Projekt przewiduje: „Art. 29. § 1. Postanowienie o zastosowaniu środków, o których mowa w art. 25a, art. 26, art. 27 oraz art. 28, doręcza się stronom. Na postanowienie przysługuje zażalenie, z tym że rozpoznanie zażalenia na postanowienie, o którym mowa w art. 25a § 3 i 4 oraz na postanowienie o umieszczeniu albo przedłużeniu pobytu w schronisku dla nieletnich następuje niezwłocznie. Zażalenie nie wstrzymuje wykonania postanowienia”.

Ponadto zgodnie z projektem art. 29 § 2: „postanowienie o umieszczeniu nieletniego w schronisku oraz postanowienie o każdorazowym przedłużeniu pobytu w schronisku dla nieletnich, a także postanowienie sądu drugiej instancji wydane w postępowaniu toczącym się na skutek zażalenia, w wyniku którego nieletni zostanie umieszczony w schronisku dla nieletnich lub nastąpi przedłużenie stosowania tego środka, sąd uzasadnia z urzędu.”

W opinii rządu uchwalenie, a następnie wejście w życie powyższych zmian ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich wystarczy do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji. Rząd zobowiązuje się do dalszego informowania Komitetu Ministrów o wdrażaniu środków generalnych planowanych w celu wypełnienia zobowiązań Polski wynikających z art. 46 ust. 1 Konwencji.

# Raport z wykonania wyroku w sprawie *Grobelny p. Polsce*, przekazany w dniu 18 grudnia 2020 r.

**Opis sprawy**

*Grobelny p. Polsce*, skarga nr 60477/12, wyrok z dnia 05.03.2020 r., ostateczny w dniu 05.07.2020 r.

Sprawa dotyczy odmowy przez sądy krajowe wypłacenia skarżącemu odszkodowania za zaprzestanie wypłacania mu jego renty inwalidzkiej przez 21 miesięcy po tym jak błędnie oceniono stan zdrowia skarżącego i jego zdolności do pracy (naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji) .

Skarżący otrzymywał rentę inwalidzką od 1994 r. do marca 2008 r. Jednak po badaniach lekarskich w 2008 r. Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego uznała, że nie jest on całkowicie niezdolny do pracy i odmówiono mu wypłaty świadczenia od kwietnia 2008 r. Pan Grobelny wniósł apelację, twierdząc, że stan jego zdrowia nie zmienił się od czasu przyznania mu prawa do renty, jednak zarówno sądy okręgowe, jak i apelacyjne oddaliły pozew, opierając się na opinii biegłych. W styczniu 2010 r. skarżący ponownie złożył wniosek do KRUS o przyznanie mu renty inwalidzkiej, który rozstrzygnięto odmownie, a skarżący złożył odwołanie do sądu. Sąd Okręgowy w Gorzowie Wielkopolskim, opierając swoją decyzję na nowej opinii biegłych lekarzy, uznał odwołanie za zasadne i przywrócił skarżącemu prawo do renty inwalidzkiej ze skutkiem od 30 kwietnia 2011 r. Skarżący wniósł apelację od wyroku, w szczególności domagając się, aby jego prawo do renty inwalidzkiej zostało przywrócone ze skutkiem od dnia 1 kwietnia 2008 r. Sąd Apelacyjny w Szczecinie oddalił apelację skarżącego. W sierpniu 2011 r. skarżący wniósł powództwo cywilne o odszkodowanie przeciwko KRUS, żądając odszkodowania za 21 miesięcy, kiedy był pozbawiony świadczeń.

W 2012 r. Sąd Rejonowy w Sulęcinie odmówił przyznania odszkodowania, stwierdzając, że decyzje KRUS, mimo iż zostały błędnie ustalone, nie były niezgodne z prawem i tym samym podlegają res iudicata. Skarżący odwołał się. Sąd drugiej instancji utrzymał w mocy wyrok pierwszej instancji.

Trybunał nie podzielił stanowiska rządu w przedmiocie wstępnego zarzutu niedopuszczalności skargi, uznając, iż wystąpienie z roszczeniem odszkodowawczym przeciwko Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego było równoznaczne z wyczerpaniem krajowego środka odwoławczego, który dawał władzy publicznej możliwość zapobieżenia zarzucanym naruszeniom Konwencji lub ich naprawienia na poziomie krajowym.

Trybunał stwierdził, że okolicznościach niniejszej sprawy bezsporne jest, że skarżący był niezdolny do pracy w okresie od 1 kwietnia 2008 r. do 19 stycznia 2010 r. oraz że spełniał wszystkie przesłanki uprawniające do pobierania renty rolniczej z tytułu niezdolności do pracy. W konsekwencji pozbawienie go prawa do renty inwalidzkiej bez możliwości uzyskania odszkodowania stanowi ingerencję w jego uprawnienia wynikające z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji. Ta ingerencja była nieproporcjonalna. Trybunał stwierdził, że na skarżącego nałożono nadmierne obciążenie z uwagi na fakt, że wskutek nieprawidłowej oceny jego stanu zdrowia przez biegłych lekarzy KRUS całkowicie utracił on rentę z tytułu niezdolności do pracy, pomimo że wciąż pozostawał całkowicie niezdolny do pracy w gospodarstwie rolnym.

Trybunał zauważył, że władze krajowe, w tym sądy krajowe w trakcie postępowania odszkodowawczego, nie wywiązały się ze swojego obowiązku działania w odpowiednim czasie, w odpowiedni sposób i z najwyższą konsekwencją, ponieważ nie naprawiły błędu, który był wyraźnie przypisany KRUS. Trybunał zauważył, że władze krajowe powinny zapewnić skarżącemu rozwiązanie prawne, które wiązałoby się z wypłaceniem mu odszkodowania z KRUS i to KRUS powinien ponieść konsekwencje błędu popełnionego przez jego biegłych (naruszenie art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji).

1. **Zapłata słusznego zadośćuczynienia oraz środki indywidualne** 
   * + 1. **Szczegóły słusznego zadośćuczynienia**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Szkoda majątkowa** | **Szkoda niemajątkowa** | **Koszty i wydatki** | **Suma** |
| 3460 euro | 2500 euro | - | **5960 euro** |
| **Termin płatności: 05.10.2020 r.** | | **Wypłacono: 28.07.2020 r.** | |

* + - 1. **Środki indywidualne**

Skarżącemu nie przysługują żadne środki proceduralne w związku z powództwem o odszkodowanie przeciwko KRUS. W szczególności wyrok Trybunału nie stanowi ustawowej podstawy do wznowienia postępowania cywilnego zakończonego prawomocnym wyrokiem sądu drugiej instancji.

*W świetle wypłaty zadośćuczynienia skarżącemu oraz biorąc pod uwagę fakt, że naruszenie stwierdzone przez Trybunał wynikało ze sposobu, w jaki prawo krajowe było stosowane w praktyce przez władze krajowe w sprawie skarżącego, żadne inne środki indywidualne nie wydają się konieczne.*

1. **Środki generalne**

Wydaje się, że naruszenie stwierdzone przez Trybunał w niniejszej sprawie wynikało ze sposobu, w jaki obowiązujące przepisy prawa były stosowane w praktyce przez władze krajowe. Skarżący nie otrzymał świadczenia pomimo spełnienia ustawowych przesłanek do niego uprawniających. Wadliwy indywidualny akt stosowania prawa nie został konwalidowany w postępowaniu przed sądami krajowymi. Trybunał nie kwestionował obowiązujących przepisów prawnych, na podstawie których decyzje były podejmowane przez władze krajowe, w związku z czym rząd stoi na stanowisku, że wykonanie wyroku Trybunału w sprawie nie wymaga zmian legislacyjnych.

W świetle okoliczności niniejszej sprawy upowszechnienie wyroku Trybunału należy uznać za wystarczające do wykonania środków ogólnych. Dlatego wyrok w sprawie *Grobelny p. Polsce* został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.gov.pl/sprawiedliwosc). Tłumaczenie zostało również udostępnione w bazie HUDOC. Ponadto informacja o przedmiotowym wyroku została zamieszczona w newsletterze Ministerstwa (ok. 3000 subskrybentów). Ponadto informacja o wyroku w sprawie *Grobelny p. Polsce* została przesłana prezesom sądów krajowych, które rozpatrywały sprawę skarżącego, ze szczególnym wnioskiem o zapoznanie sędziów orzekających w wydziałach pracy i ubezpieczeń społecznych z jego treścią.

Wyrok został również upowszechniony w gronie 45 sędziów-koordynatorów ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka w sprawach cywilnych powołanych w sądach okręgowych w celu rozpowszechnienia go wśród wszystkich sędziów z odpowiednich okręgów. Wyrok został również przesłany do oddziałów okręgowych KRUS w celu upowszechnienia w komórkach organizacyjnych odpowiedzialnych za ekspertyzy lekarskie i postępowania odwoławcze przed krajowymi sądami powszechnymi.

*W tych okolicznościach żadne inne środki generalne nie wydają się konieczne.*

1. **Wnioski pozwanego państwa**

Rząd uważa, że w niniejszej sprawie nie są konieczne żadne dalsze środki indywidualne, a opisane powyżej środki generalne, tj. tłumaczenie, publikacja i rozpowszechnianie wyroku Trybunału, są wystarczające, aby stwierdzić, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

# Raport z wykonania wyroku w sprawie *Jezior p. Polsce*, przekazany w dniu 18 grudnia 2020 r.

**Opis sprawy**

*Jezior p. Polsce*, skarga nr 31955/11, wyrok z dnia 04.06.2020 r., ostateczny w dniu 04.06.2020 r.

Sprawa dotyczy naruszenia prawa do wolności słowa w kontekście wyborów samorządowych. Skarżący, który wówczas kandydował na radnego, prowadził blog internetowy poświęcony bieżącym wydarzeniom w gminie, w której mieszkał.

W związku z opublikowaniem na blogu skarżącego komentarza atakującego urzędującego burmistrza ubiegającego się o reelekcję, burmistrz wytoczył powództwo przeciwko skarżącemu za naruszenie art. 72 Ordynacji wyborczej, który zakazuje rozpowszechniania nieprawdziwych informacji. Sąd krajowy uznał, że powyższe komentarze stanowiły wyborczy materiał propagandowy, a ich treść była nieprawdziwa i godziła w dobre imię burmistrza ubiegającego się o reelekcję. Apelacja skarżącego od wyroku została oddalona.

Ponadto w 2011 r. burmistrz, po przegranych wyborach, wytoczył przeciwko skarżącemu powództwo o ochronę dóbr osobistych na podstawie art. 23 i art. 24 Kodeksu cywilnego. Sąd krajowy I instancji uwzględnił roszczenie burmistrza. Jednakże sąd drugiej instancji, uchylił zaskarżony wyrok i oddalił powództwo.

W wyroku Trybunał zauważył, że przypisanie odpowiedzialności za komentarze osób trzecich mogłoby mieć negatywny wpływ na zamieszczanie komentarzy na portalach internetowych i zadziałać odstraszająco w zakresie wolności wyrażania opinii w internecie.

Trybunał zauważył ponadto, że zaskarżona decyzja sądu krajowego, wydana w ramach procedury wyborczej, stanowiła nieproporcjonalną ingerencję w wolność wypowiedzi skarżącego, a w szczególności sądy krajowe nie zapewniły właściwej równowagi między prawem skarżącego do wypowiedzi (w postaci prowadzenia bloga internetowego) oraz prawa drugiej osoby do poszanowania jej reputacji jako kandydata w wyborach samorządowych. Zatem zaskarżone orzeczenia sądów krajowych nie były konieczne w społeczeństwie demokratycznym (naruszenie art. 10 Konwencji).

1. **Wypłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne**

**1. Szczegóły słusznego zadośćuczynienia**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Szkoda majątkowa** | **Szkoda niemajątkowa** | **Koszty i wydatki** | **Suma** |
| 1250 euro | 7000 euro | 60 euro | **8310 euro** |
| **Termin płatności: 04.09.2020 r.** | | **Wypłacono: 13.07.2020 r.** | |

**2. Środki indywidualne**

Skarżącemu przyznano słuszne zadośćuczynienie za szkodę niematerialną. Na tym etapie nie ma on do swojej dyspozycji żadnych środków proceduralnych w celu zakwestionowania decyzji sądu krajowego.

*W świetle wypłacenia skarżącemu zadośćuczynienia żadne inne środki indywidualne nie wydają się konieczne.*

1. **Środki generalne**

Należy zaznaczyć, że Trybunał nie zakwestionował obowiązujących przepisów Kodeksu cywilnego zarówno w zakresie ochrony dóbr osobistych, jak i ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną.

Wydaje się, że naruszenie art. 10 Konwencji w niniejszej sprawie wynikało z nieuwzględnienia przez sądy krajowe standardów wypracowanych przez Trybunał w zakresie wolności wypowiedzi, w tym wolności wypowiedzi w Internecie, w ramach toczącej się debaty publicznej na temat interesu publicznego (w niniejszej sprawie: kandydata na burmistrza w wyborach samorządowych). Dlatego w ocenie rządu wykonanie niniejszych wyroków nie wymaga zmian legislacyjnych.

W świetle okoliczności niniejszej sprawy, tłumaczenie i rozpowszechnienie wyroku Trybunału należy uznać za wystarczające do wykonania środków generalnych wynikających z wyroku w sprawie *Jezior p. Polsce*. Środki podjęte przez polskie władze obejmują:

* tłumaczenie na język polski wyroku Trybunału w sprawie *Jezior p. Polsce* i jego publikacja na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.gov.pl/sprawiedliwosc) oraz w bazie HUDOC;
* przesłanie informacji o niniejszym wyroku wraz z informacjami o odpowiednich standardach Trybunału do prezesów sądów krajowych pierwszej i drugiej instancji, które rozpatrywały sprawę skarżącego;
* publikacja streszczenia orzeczenia i wypracowanego w nim standardzie Trybunału w dziale „aktualności” na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości;
* przesłanie informacji o wyroku do koordynatorów ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka w sprawach cywilnych powołanych w sądach okręgowych w celu upowszechnienia go wśród wszystkich sędziów właściwych okręgów.

Naruszenie art. 10 Konwencji w sprawie *Jezior p. Polsce* miało miejsce w określonych okolicznościach (lokalna kampania wyborcza). Mając na uwadze, że nie było to pierwsze tego rodzaju naruszenie stwierdzone przez Trybunał w sprawach przeciwko Polsce, należy zauważyć, że wyroki wydane przez Trybunał w sprawach o podobnych okolicznościach faktycznych mogły być prezentowane podczas szkoleń przeprowadzonych przed wydaniem niniejszego wyroku. Kwestie wolności słowa i standardów wynikających z art. 10 Konwencji są regularnie omawiane podczas szkoleń organizowanych przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury. Szkolenia z zakresu ogólnych standardów wolności słowa w kontekście art. 10 Konwencji, przeprowadzone przed wydaniem niniejszego wyroku, obejmowały:

* szkolenie dla aplikantów sądowych w dniach 1-5 kwietnia 2019 r. pt. „Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka”;
* szkolenie dla sędziów sądów cywilnych, referendarzy sądowych i asystentów sędziów w dniach 10-12 czerwca 2019 r. pt. „Gwarancje procesowe ochrony praw człowieka”;
* przekazanie koordynatorom ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka w sprawach cywilnych informacji o standardach wolności słowa podczas szkoleń organizowanych w dniach 16-18 maja 2018 r.

Ponadto Ministerstwo Sprawiedliwości zaproponowało w projekcie harmonogramu działań szkoleniowych Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury na 2021 r. następujące szkolenia: „Granice wolności prasy i ich znaczenie w kontekście odpowiedzialności za naruszenie dóbr osobistych oraz znaczenie art. 10 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności dla oceny bezprawności naruszenia”, „Postępowanie karne jako forma ingerencji w sferę wolności wypowiedzi i przesłanki jej dopuszczalności w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczące art. 10 Konwencji”.

Ponadto Ministerstwo Sprawiedliwości rozważy zasygnalizowanie Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury możliwości zorganizowania dalszych szkoleń dla sędziów sądów powszechnych z zakresu najnowszego orzecznictwa Trybunału, a część takich szkoleń mogłaby być poświęcona zagadnieniom wolności wypowiedzi.

Wreszcie Ministerstwo Sprawiedliwości zaktualizowało informację dotyczącą standardów Trybunału w zakresie wolności wypowiedzi. Zaktualizowany dokument zostanie umieszczony na stronie internetowej Ministerstwa w celu jego rozpowszechnienia.

*W tej sytuacji żadne inne środki generalne nie wydają się konieczne.*

1. **Wnioski pozwanego państwa**

Rząd jest zdania, że w tej sprawie nie są konieczne dalsze środki indywidualne i że opisane powyżej środki o charakterze ogólnym są wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

# Raport z wykonania wyroku w sprawie *Kanciał p. Polsce*, przekazany w dniu 9 listopada 2020 r.

**Opis sprawy**

*Kanciał p. Polsce,* skarga nr 37023/13, wyrok z dnia 23.05.2019 r., ostateczny w dniu 23.08.2019 r.

Sprawa dotyczy zarzutów skarżącego dotyczących niewłaściwego postępowania Policji podczas obławy funkcjonariuszy organów ścigania, w szczególności użycia broni wyładowczej.

Trybunał uznał, że Policja nie musiała używać siły wobec skarżącego po tym, jak został unieruchomiony, a zatem była ona nadmierna. Okazało się również, że takie działania były niezgodne z prawem, które wymagało użycia siły jedynie w celu zapewnienia wykonania poleceń Policji. Mając na uwadze charakter obrażeń odniesionych przez skarżącego i związanego z nimi cierpienia fizycznego i psychicznego, Trybunał uznał, że został on poddany nieludzkiemu i poniżającemu traktowaniu (naruszenie art. 3 Konwencji w aspekcie materialnym).

Trybunał stwierdził również, że późniejsze śledztwo w sprawie zarzutów skarżącego dotyczących złego traktowania także zawierało braki. Zauważył, że władze nie odpowiedziały na ważne pytania, takie jak sposób, w jaki funkcjonariusze Policji użyli siły oraz sposób w jaki skarżący został ranny. W trakcie śledztwa nie zajęto się również kluczowymi kwestiami związanymi z użyciem broni wyładowczej. Ponadto Trybunał stwierdził, że władze zaakceptowały policyjną wersję wydarzeń i przywiązywały znacznie mniejszą wagę do zeznań skarżącego, mimo że był on poparty zaświadczeniami lekarskimi (naruszenie proceduralnego aspektu art. 3 Konwencji).

1. **Wypłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne** 
   * + 1. **Szczegóły słusznego zadośćuczynienia**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Szkoda majątkowa** | **Szkoda niemajątkowa** | **Koszty i wydatki** | **Suma** |
| - | 25 000 euro |  | **25 000 euro** |
| **Termin płatności: 23.11.2019 r.** | | **Wypłacono: 07.11.2019 r.** | |

* + - 1. **Środki indywidualne**

Po wydaniu wyroku przez Trybunał Prokurator Regionalny w Gdańsku ponownie przeanalizował akta postępowania przygotowawczego prowadzonego przez Prokuraturę Okręgową w Bydgoszczy w sprawie przestępstwa z art. 231 § 1 Kodeksu karnego (k.k.) na szkodę skarżącego. W rezultacie Prokuratorowi Okręgowemu w Bydgoszczy zlecono, na podstawie art. 327 § 3 Kodeksu postępowania karnego (k.p.k.), zabezpieczyć wszystkie tasery, które były używane podczas zatrzymania skarżącego w celu przeprowadzenia ekspertyzy informatycznej umożliwiającej uzyskanie danych zarejestrowanych na urządzeniach (m.in. godziny, daty i czas użytkowania) oraz ustalenie, czy w ramach postępowań kontrolnych prowadzonych w ramach struktur Policji w 2011 r. zebrano dane z taserów. Ponadto zlecono dalsze działania mające na celu ustalenie zasad korzystania z taserów, przeprowadzonych szkoleń w tym zakresie, zasad przyjmowania i zwrotu urządzeń oraz archiwizacji danych z kart pamięci, które obowiązywały w Policji w 2011 r. W trakcie powyższych czynności ustalono, które urządzenie zostało wykorzystane podczas interwencji ze skarżącym. Ustalono jednak, że z powodu trwałej usterki urządzenie to zostało zniszczone i stopione w piecu hutniczym w dniu 27 czerwca 2014 r. Ponieważ obowiązek generowania raportów i pobierania materiału audio-video po zastosowaniu tasera został wprowadzony dopiero w 2014 r. dane z urządzenia używanego w sprawie skarżącego nie zostały pobrane ani zarchiwizowane.

Następnie podjęto dalsze działania mające na celu ustalenie zakresu szkoleń, jakie przeszedł policjant, który w niniejszej sprawie posługiwał się paralizatorem oraz uzyskanie przepisów wewnętrznych dotyczących stosowania paralizatorów, które obowiązywały w Policji w 2011 r. W grudniu Biuro Prewencji Komendy Głównej Policji przesłało informację w tym zakresie do Prokuratury Okręgowej w Bydgoszczy. Po analizie wszystkich danych, w dniu 15 stycznia 2020 r. podjęto decyzję o wznowieniu umorzonego wcześniej postępowania przygotowawczego w części związanej z nadużyciem władzy przez funkcjonariuszy Policji w dniu 16 czerwca 2011 r.

W toku tego postępowania uzyskano opinię biegłego z zakresu taktyki i technik interwencji, samoobrony oraz środków przymusu bezpośredniego. Po przeanalizowaniu opinii 18 sierpnia 2020 r. wydano postanowienie o postawieniu zarzutów dwóm osobom. Pierwszej osobie postawiono zarzut popełnienia przestępstwa z art. 231 § 1 k.k. (nadużycie władzy przez funkcjonariusza publicznego) w związku z art. 157 § 2 k.k. (inny uszczerbek na zdrowiu) w związku z art. 11 § 2 k.k. (zbieżność przepisów) na niekorzyść skarżącego i jeszcze jednej osoby. Drugiej osobie postawiono zarzut popełnienia przestępstwa z art. 231 § 1 k.k. (nadużycie władzy przez funkcjonariusza publicznego) na szkodę osoby trzeciej. Obecnie w toku postępowania przygotowawczego planowane są dalsze kroki.

*W świetle powyższego żadne inne środki indywidualne nie wydają się konieczne.*

1. **Środki generalne**

Niniejsza sprawa zawiera pewne podobieństwa do niektórych aspektów, którymi zajmowano się w grupie spraw *Dzwonkowski*, już rozpatrywanych przez Komitet Ministrów i dla których w dniu 7 czerwca 2016 r. została przyjęta rezolucja końcowa CM/ResDH(2016)148.

Należy podkreślić, że fakty badane przez Trybunał w sprawie *Kanciał* (2011 r.) miały miejsce przed środkami podjętymi przez władze w celu naprawienia niedociągnięć wskazanych przez Trybunał. W związku z tym informacje zawarte w raporcie z działań z dnia 29 kwietnia 2016 r. w grupie spraw *Dzwonkowski* (DH-DD(2016)555) w odniesieniu do działań podjętych w celu naprawienia istotnych i proceduralnych naruszeń art. 3 Konwencji pozostają aktualne.

W celu zapewnienia realizacji standardów Konwencji od 2011 r. przyjęto szereg środków o charakterze ogólnym, w tym zmiany legislacyjne oraz szereg działań: edukacyjnych oraz związanych z wykonywaniem przez policjantów obowiązków służbowych w praktyce. Wdrożono nowe rozwiązania mające na celu zapewnienie przestrzegania prawa przez policjantów, w tym przestrzegania standardów praw człowieka. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji prowadziło monitoring działań w tym zakresie m.in. przez zespoły i grupy nadzorujące pracę służb mundurowych.

**A. Materialne naruszenie art. 3 Konwencji**

Wydaje się, że naruszenie art. 3 Konwencji w aspekcie materialnym wynikało z niewywiązania się przez władze z obowiązku ochrony skarżącego przed nieludzkim i poniżającym traktowaniem. W tym względzie Trybunał odniósł się przede wszystkim do adekwatności i proporcjonalności zasad stosowania wobec osoby pozbawionej wolności środków przymusu bezpośredniego i siły fizycznej. W odniesieniu do tej grupy ustaleń Trybunału istotne będzie podkreślenie zasady adekwatności i proporcjonalności w przepisach dotyczących stosowania środków przymusu bezpośredniego, ze szczególnym uwzględnieniem używania przedmiotów służących do ubezwłasnowolnienia ludzi, a także działania edukacyjne w zakresie praw człowieka, działania mające na celu kształtowanie postaw policjantów, w szczególności w zakresie zapobiegania przypadkom mogącym wskazywać na cechy tortur, poniżającego lub nieludzkiego traktowania.

W dniu 5 sierpnia 2015 r. Minister Spraw Wewnętrznych wydał zarządzenie nr 20 powołujące Zespół ds. realizacji niektórych zapisów Strategii mających na celu przeciwdziałanie naruszaniu praw człowieka przez funkcjonariuszy Policji. Obecnie trwa ocena podjętych działań w zakresie realizacji Strategii. W świetle zobowiązań międzynarodowych Polski, a także niedawnych spraw związanych ze sposobem traktowania przez policjantów uzasadnione jest kontynuowanie działań w ramach Strategii. Komitet Praw Człowieka ONZ wskazał Strategię jako pozytywny aspekt działań Polski.

Ponadto w dniu 4 lipca 2017 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji powołał zarządzeniem nr 31 Zespół ds. analizy przypadków łamania prawa przez policjantów. Jednym z zadań tego zespołu było wypracowanie i rekomendacja rozwiązań mających na celu ograniczenie występowania naruszeń w toku działań policjantów. Obecnie Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji dokonuje oceny podjętych działań.

**1. Zmiany legislacyjne**

Rząd stwierdza, że informacje zawarte w raporcie działań z 29 kwietnia 2016 r. w grupie spraw *Dzwonkowski* (DH-DD(2016)555) w zakresie zmian legislacyjnych (pkt II.1. A. pkty a-d wymienionego raportu) pozostają aktualne.

Dodatkowo podjęto następujące działania legislacyjne, aby zapobiec podobnym naruszeniom w przyszłości.

1. **Wytyczne Komendanta Głównego Policji**

W celu zwiększenia skuteczności nadzoru nad użytkowaniem obiektów służących do obezwładniania osób energią elektryczną (tzw. paralizator elektryczny), wdrożono wytyczne nr 4 Komendanta Głównego Policji z 18 lipca 2018 r. w zakresie wybranych procedur i sposobu sprawowania nadzoru nad posługiwaniem się przez policjantów lub inne osoby, przedmiotami służącymi do obezwładniania osób energią elektryczną, pozostającymi na wyposażeniu Policji.

1. **Planowane wprowadzenie przepisów regulujących kwestię wykonywania czynności związanych z obserwacją i nagrywaniem obrazu i dźwięku**

W Policji opracowywany jest projekt zarządzenia Komendanta Głównego Policji dotyczącego zasad, metod i form wykonywania przez Policję zadań związanych z przetwarzaniem materiałów audiowizualnych oraz stosowania technicznych środków utrwalania obrazu lub dźwięku, regulujące:

1. zasady, metody i formy wykonywania zadań, w tym czynności urzędowych, związanych z obserwacją i utrwalaniem przy użyciu środków technicznych, obrazu lub dźwięku:
2. zdarzeń w miejscach publicznych w przypadku czynności administracyjno-porządkowych podejmowanych na podstawie ustawy o Policji,
3. w związku z interwencjami Policji w miejscach innych niż publiczne, w tym podczas tej interwencji,
4. w środkach transportu przy wykonywaniu czynności administracyjno-porządkowych lub innych czynności urzędowych,
5. w obiektach Policji i środkach transportu Policji oraz wizerunku lub dźwięku związanego z tymi obiektami i środkami transportu w celu zapewnienia ich bezpieczeństwa i ochrony oraz zapewnienia ochrony metod i form realizacji zadań Policji, informacja i identyfikacja danych funkcjonariuszy Policji w związku z wykonywaniem zadań wskazanych w art. 1 ust. 1 ustawy o Policji,
6. wykonywanych czynności służbowych, z wyłączeniem czynności operacyjno-rozpoznawczych, w tym zapewnienia ochrony, o której mowa w lit. d powyżej,
7. podczas wykonywania działań antyterrorystycznych oraz wspomagania działań jednostek organizacyjnych Policji przez służbę antyterrorystyczną w warunkach szczególnego zagrożenia lub wymagających użycia wyspecjalizowanych sił i środków oraz specjalistycznej taktyki;
8. zasady, metody i formy wykonywania zadań oraz organizację i sposoby wykonywania czynności urzędowych związanych z przetwarzaniem w systemach teleinformatycznych lub ewidencji danych materiałów audio-wideo zawierających informacje i dane osobowe wyrażone jako obraz lub dźwięk uzyskane za pomocą użycia środków technicznych rejestrujących obraz lub dźwięk:
9. stanowiących własność Policji i wykorzystywanych lub przeznaczonych do obserwacji i utrwalania obrazów lub dźwięków w przypadkach opisanych w pkt 1,
10. będących elementem lub częścią środków lub przedmiotów stanowiących uzbrojenie Policji lub innych przedmiotów, urządzeń lub urządzeń stanowiących własność Policji i służących do wykonywania czynności służbowych - w zakresie, w jakim użycie tych środków, przedmiotów, urządzeń lub urządzeń pozwala na rejestrację obrazu lub dźwięku z przebiegu wykonywanych czynności urzędowych;
11. podział zadań administratora oraz uprawnienia do wykonywania zadań w jednostkach organizacyjnych Policji w zakresie materiałów audiowizualnych, o których mowa w pkt 2, w tym:
12. procedury nadawania, zmiany, cofania lub utraty praw do przetwarzania materiałów audiowizualnych, o których mowa w pkt 2,
13. procedury upoważniania w imieniu Komendanta Głównego Policji osób do nadawania, zmiany, cofania lub utraty upoważnień, o których mowa w lit. a, oraz innych upoważnień w zakresie przetwarzania materiałów audiowizualnych, o których mowa w pkt 2;
14. tryb i sposób kontroli i nadzoru przetwarzania materiałów audio-wideo, o których mowa w pkt 2, w jednostkach organizacyjnych Policji.

Projekt zarządzenia obejmuje zakresem regulacji kamery jako środek techniczny w rozumieniu art. 15 ust. 1 pkt 5a i pkt 5b ustawy o Policji, stanowiący urządzenie rejestrujące obraz i dźwięk lub rejestrujący wyłącznie obraz i rejestrujący sygnał audiowizualny lub sygnał wizualny na karcie pamięci lub na dysku twardym:

1. będący własnością Policji lub wykorzystywany lub przeznaczony do obserwacji i utrwalania obrazów lub dźwięków w przypadkach lub podczas wykonywania czynności wskazanych w ustawie o Policji lub stanowiący,
2. element lub część środków lub przedmiotów stanowiących wyposażenie Policji lub inne oficjalne środki, przedmioty, urządzenia lub urządzenia stanowiące wyposażenie Policji i służące do wykonywania czynności służbowych, w tym armatka wodna, hełm, paralizator, mobilne stanowiska dowodzenia, inne pojazdy policyjne.

Projekt zarządzenia jest obecnie konsultowany wewnętrznie w jednostkach Policji. Oczekiwane wejście w życie to czwarty kwartał 2020 r.

1. **„Plan działalności edukacyjno-informacyjnej w zakresie ochrony praw i wolności człowieka, realizacji zasady równego traktowania i przestrzegania zasad etyki zawodowej w Policji na lata 2019-2020”**

W 2019 r. został wdrożony dokument mający na celu usystematyzowanie prac Policji w zakresie ochrony praw człowieka: „Plan działań edukacyjnych i informacyjnych w zakresie ochrony praw i wolności człowieka, wdrożenie zasady równego traktowania oraz przestrzeganie zasad etyki zawodowej w Policji na lata 2019-2020”. Plan ten jest w dużej mierze kontynuacją dokumentu: „Główne kierunki działań edukacyjno-informacyjnych w zakresie ochrony praw i wolności człowieka oraz strategii równych szans w Policji na lata 2016-2018”.

Zgodnie z obecnym Planem, realizowane zadania skoncentrowane są na doskonaleniu wewnętrznych oraz zewnętrznych działań edukacyjno-informacyjnych, mających wpływ na profesjonalizację wykonywanych przez Policję czynności w aspekcie przestrzegania praw i wolności człowieka, etyki zawodowej oraz równego traktowania. Zadania zawarte w Planie realizowane są przez wszystkie jednostki i komórki organizacyjne w Policji oraz przez policyjnych pełnomocników ds. ochrony praw człowieka, którzy współpracują z instytucjami państwowymi, instytucjami pozarządowymi i organizacjami międzynarodowymi w zakresie realizowanych działań.

Problematyka tortur, okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania zawarta jest m.in. w zadaniu prowadzenia działań edukacyjnych i informacyjnych, w oparciu o autorskie lub dostępne narzędzia edukacyjne i informacyjne dotyczące etyki zawodowej w kontekście praw i wolności człowieka, walki ze środowiskową zmową milczenia, a także w zadaniu dotyczącym prowadzenia postincydentalnych przedsięwzięć edukacyjnych, stanowiących szybką i skuteczną reakcję na ujawnione lub domniemane przypadki tortur oraz innych form okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania.

1. **Wprowadzenie nowych rozwiązań dotyczących dowodów**

Ustawą z 14 grudnia 2018 r. o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości (Dz. U. poz. 125) wprowadzono zmiany w ustawie z 6 kwietnia 1990 r. o Policji. Nowelizacja ta wprowadziła przepisy dotyczące obserwowania i rejestrowania przy użyciu środków technicznych obrazu lub dźwięku w trakcie interwencji w miejscach innych niż publiczne, podczas prowadzenia działań kontrterrorystycznych oraz wspierania działań jednostek organizacyjnych Policji przez służbę kontrterrorystyczną w warunkach szczególnego zagrożenia lub wymagających użycia specjalistycznych sił i środków oraz specjalistycznej taktyki działań, a także w policyjnych środkach transportu (art. 15 ust. 1 pkt 5b). Informacje uzyskane podczas realizacji czynności, o których mowa w art. 15 ust. 1 pkt 5a i 5b, w tym dane osobowe niezawierające dowodów pozwalających na wszczęcie postępowania karnego albo postępowania w sprawach o wykroczenia, postępowania dyscyplinarnego lub mogących być wykorzystanymi w postępowaniu w ramach czynności wyjaśniających albo dowodów mających znaczenie dla toczących się takich postępowań, Policja przechowuje przez okres co najmniej 30 dni, nie dłużej jednak niż 60 dni od dnia zarejestrowania, a następnie je niszczy. W przypadku czynności operacyjno-rozpoznawczych terminy, o których mowa w zdaniu poprzednim, liczone są od dnia zakończenia tych czynności.

**2. Zmiana praktyki**

1. **Zmiana postaw oraz działania edukacyjne**

Program szkolenia zawodowego podstawowego, zgodnie z decyzją nr 405 Komendanta Głównego Policji z 22 grudnia 2016 r., w porównaniu z wówczas obowiązującym programem, został wydłużony o 15 dni szkoleniowych, w zakresie jednostek modułowych poświęconych wyszkoleniu strzeleckiemu oraz taktyce i technikom interwencji. Tematyka praw podstawowych oraz etyki jest uwzględniona w szkoleniu zawodowym podstawowym, wprowadzonym decyzją nr 168 Komendanta Głównego Policji z 22 maja 2019 r., obowiązkowym dla wszystkich nowo przyjętych policjantów, przygotowującym do wykonywania zadań służbowych na poziomie podstawowym, na stanowisku policjanta w służbie prewencyjnej w komórkach organizacyjnych patrolowo-interwencyjnych i oddziałów prewencji Policji.

W 2016 r. decyzją nr 221 Komendanta Głównego Policji został wdrożony program nauczania na kursie specjalistycznym w zakresie działań w obszarze odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów ukierunkowanej na przeciwdziałanie naruszeniom praw człowieka przez funkcjonariuszy Policji.

Zagadnienia dotyczące nieprofesjonalnych zachowań policjantów zostały uwzględnione w programie szkolenia zawodowego dla absolwentów szkół wyższych (wprowadzonego decyzją nr 160 Komendanta Głównego Policji z 12 lipca 2017 r.). Przedmiotowa tematyka znajduje swoje odzwierciedlenie w założeniach organizacyjnych programu, które w pkt 1.6 zalecają prowadzącym „kształtowanie postaw policjantów, w tym promowanie działań antykorupcyjnych i antydyskryminacyjnych”. Jednocześnie w programie ww. szkolenia uwzględniono m.in. zagadnienia dotyczące ochrony praw człowieka, komunikacji wewnętrznej i zewnętrznej oraz perswazyjnej w kierowaniu, a także źródeł, symptomów oraz skutków stresu zawodowego, przeciwdziałania jego negatywnym skutkom i sposobów wspierania podwładnych w zapobieganiu stresowi i radzeniu sobie z nim.

Nauczyciele policyjni podczas realizacji zajęć na szkoleniach zawodowych i kursach specjalistycznych są obowiązani do nawiązywania do zasad etyki zawodowej, praw człowieka, polityki antydyskryminacyjnej oraz kształtowania w tym zakresie pożądanych postaw i zachowań.

Do doskonalenia zawodowego centralnego należy również program z zakresu metodyki nauczania problematyki przestrzegania praw i wolności człowieka oraz etyki zawodowej podczas przedsięwzięć szkoleniowych, realizowany w formie przedsięwzięcia edukacyjnego w Centrum Szkolenia Policji w Legionowie. Celem przedsięwzięcia jest wyeksponowanie, zgodnie z zasadą interdyscyplinarności, istoty przestrzegania praw człowieka i etyki zawodowej na zajęciach dydaktycznych dotyczących podejmowania interwencji, szkolenia strzeleckiego i realizacji czynności procesowych. Program ten przede wszystkim przygotowuje absolwenta do dostrzegania i reagowania na przejawy postaw i zachowań stanowiących naruszenie lub prowadzących do naruszenia praw i wolności człowieka oraz zasad etyki zawodowej, ze szczególnym uwzględnieniem tortur oraz nieludzkiego i poniżającego traktowania, a także kształtuje zachowania słuchaczy nacechowane szacunkiem do drugiego człowieka oraz respektowaniem jego godności.

W ramach doskonalenia zawodowego lokalnego psychologowie policyjni prowadzą zajęcia, w ramach których poruszane są zagadnienia: komunikacji interpersonalnej, taktyki i techniki przesłuchań, sposobów radzenia sobie ze stresem, przeciwdziałania wypaleniu zawodowemu, rozwijania umiejętności interpersonalnych i asertywności w kontakcie z drugim człowiekiem, zarządzania emocjami, w tym ograniczania zachowań agresywnych, psychologicznych aspektów prowadzenia rozmów.

Pod koniec 2019 r. rozpoczęto prace nad powołaniem policyjnej grupy roboczej ds. działań w obszarze kształtowania postaw i zachowań w środowisku policyjnym. Te prace zmierzają do przełamywania źle pojętej solidarności zawodowej oraz doskonalenia ścieżki bezpiecznego informowania o nieprawidłowościach, bez narażenia na ostracyzm i wykluczenie środowiskowe. Zespół ten ma podjąć prace analityczne nad zjawiskiem tzw. środowiskowej zmowy milczenia (*blue wall of silence*) oraz zaproponować rozwiązania dotyczące ochrony tzw. sygnalistów w Policji (*whistleblowers*).

1. **Użycie przedmiotów przeznaczonych do obezwładniania osób za pomocą energii elektrycznej, tzw. paralizatorów elektrycznych (prawo i praktyka)**

Przedmioty przeznaczone do obezwładniania osób za pomocą energii elektrycznej (paralizatory elektryczne, tasery) zostały wprowadzone do stanu uzbrojenia Policji jako nowoczesny i skuteczny środek przymusu bezpośredniego, zapewniający bezpieczeństwo osobiste interweniujących policjantów, przy zachowaniu bezpieczeństwa osób naruszających porządek prawny. Paralizatory wprowadzono jako środek zmniejszający ryzyko zagrożenia dla życia i zdrowia w porównaniu z bronią palną. Stosowanie paralizatorów ogranicza do minimum niebezpieczeństwo przypadkowego narażenia osób postronnych na utratę życia lub zdrowia.

Paralizator elektryczny został wprowadzony do stanu uzbrojenia Policji na podstawie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 19 lipca 2005 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie uzbrojenia Policji. Rozporządzenie to zostało uchylone obowiązującym obecnie rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 28 listopada 2014 r. w sprawie uzbrojenia Policji.

Dodatkowo, na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z 19 lipca 2005 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie określenia przypadków oraz warunków i sposobów użycia przez policjantów środków przymusu bezpośredniego, uprawniono Policję do stosowania paralizatora elektrycznego jako środka przymusu bezpośredniego. Przedmiotowe rozporządzenie zostało uchylone w związku z wejściem w życie w dniu 5 czerwca 2013 r. ustawy z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej (Dz. U. z 2019 r. poz. 15). Zgodnie z tą ustawą Policja jest uprawniona m.in. do stosowania środków przymusu bezpośredniego, w tym paralizatorów.

Zgodnie z art. 25 ww. ustawy, przedmiotów przeznaczonych do obezwładniania osób za pomocą energii elektrycznej można użyć lub wykorzystać w przypadku konieczności podjęcia co najmniej jednego z następujących działań:

* odparcia bezpośredniego, bezprawnego zamachu na życie, zdrowie lub wolność policjanta lub innej osoby;
* przeciwdziałania czynnościom zmierzającym bezpośrednio do zamachu na życie, zdrowie lub wolność policjanta lub innej osoby;
* przeciwdziałania bezpośredniemu zamachowi na ochraniane przez policjanta obszary, obiekty lub urządzenia;
* przeciwdziałania niszczeniu mienia;
* zapewnienia bezpieczeństwa konwoju lub doprowadzenia;
* ujęcia osoby, udaremnienia jej ucieczki lub pościgu za tą osobą;
* zatrzymania osoby, udaremnienia jej ucieczki lub pościgu za tą osobą;
* pokonania czynnego oporu.

Każdy policjant, decydując się na zastosowanie środka przymusu bezpośredniego, jest obowiązany kierować się zasadą adekwatności zastosowania środków, zasadą minimalnej szkody oraz zasadą łączenia środków wyrażoną w art. 5–7 tej ustawy. Wyjątkowo jednak w przypadku kobiet z widoczną ciążą, osób, których wygląd wskazuje na wiek do 13 lat oraz osób z widocznymi niepełnosprawnościami, policjant może używać siły fizycznej jedynie w postaci technik obezwładniających.

Środki przymusu bezpośredniego mogą być zastosowane przez policjanta po bezskutecznym wezwaniu danej osoby do zachowania się zgodnie z prawem i po poinformowaniu go o zamiarze użycia tych środków. Policjant może jednak pominąć powyższe czynności, gdy zachodzi bezpośrednie zagrożenie życia, zdrowia lub wolności policjanta lub innej osoby albo opóźnienie stanowiłoby zagrożenie dla dobra chronionego prawem.

Każdy policjant uprawniony do używania paralizatora jest zobowiązany do przestrzegania przepisów ustawy o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej, która reguluje postępowanie przed i po użyciu paralizatora, przypadki zakazu oraz dokumentowanie jego użycia.

Zgodnie z art. 51 ustawy, każdy przypadek użycia środków przymusu bezpośredniego i broni palnej, niezależnie od skutków tego działania, policjanci dokumentują w formie notatki służbowej. Policjant zobowiązany jest przedłożyć przełożonemu notatkę o zastosowaniu środków przymusu bezpośredniego w przypadku, gdy spowodowało to zranienie lub śmierć osoby, zranienie lub śmierć zwierzęcia lub zniszczenie mienia, a także w każdym przypadku użycia broni palnej.

Ponadto Komenda Główna Policji w dniu 6 lipca 2017 r. opracowała „Informację dotyczącą uregulowań prawnych związanych z użyciem i wykorzystaniem przedmiotów przeznaczonych do obezwładniania osób za pomocą energii elektrycznej - paralizatorów, w tym umożliwiających sprawowanie nadzoru nad stosowaniem przez policjantów tego rodzaju środka przymusu bezpośredniego”. W oparciu o ww. „Informację (…)”, Komendant Główny Policji, skierował do KWP/KSP, CBŚP, ówczesnego BOA KGP (obecnie Centralny Pododdział Kontrterrorystyczny Policji „BOA”), polecenia związane ze wzmożeniem nadzoru związanego z użyciem i wykorzystaniem przedmiotów przeznaczonych do obezwładniania osób za pomocą energii elektrycznej, w tym w zakresie etapu szkoleń, bieżącego odprawiania i rozliczania z codziennej służby jak też weryfikowania zasadności, warunków i sposobu użycia/wykorzystania paralizatorów w służbie. Jedno z wydanych poleceń dotyczyło wprowadzenia obowiązku niezwłocznego pisemnego informowania KWP/KSP przez jednostki im podległe o stwierdzonych nieprawidłowościach dotyczących użycia lub wykorzystania paralizatorów elektrycznych i podejmowanych w tym zakresie czynnościach oraz pisemnego informowania przez KWP/KSP o takich zdarzeniach Biuro Prewencji i Biuro Kontroli KGP w terminie 7 dni od otrzymania informacji.

W celu podniesienia efektywności nadzoru nad stosowaniem paralizatorów elektrycznych opracowano wytyczne nr 4 Komendanta Głównego Policji z dnia 18 lipca 2018 r. w sprawie wybranych procedur i sposobu sprawowania nadzoru nad postępowaniem policjantów lub innych wyznaczonych osób z przedmiotami przeznaczonymi do obezwładniania osób za pomocą energii elektrycznej, pozostającymi na wyposażeniu Policji, które weszły w życie z dniem 24 sierpnia 2018 r. Wytyczne mają na celu poprawić bezpieczeństwo fizyczne zarówno osób, wobec których stosowane są paralizatory, jak również bezpieczeństwo fizyczne i prawne policjantów, którzy podejmując interwencje narażani są na różnego rodzaju pomówienia, w tym związane z przekraczaniem uprawnień. Jedno z postanowień ww. wytycznych dotyczy wprowadzenia obowiązku niezwłocznego pisemnego informowania przełożonych kolejnych szczebli zarządzania, w tym Komendanta Głównego Policji, o stwierdzonych nieprawidłowościach dotyczących użycia lub wykorzystania paralizatorów i podejmowanych w tym zakresie czynnościach.

Dodatkowo wskazać należy, że zgodnie z § 26 ust. 2 zarządzenia nr 768 Komendanta Głównego Policji z dnia 14 sierpnia 2007 r. w sprawie form i metod wykonywania zadań przez policjantów pełniących służbę patrolową oraz koordynacji działań o charakterze prewencyjnym, prowadzący odprawę sprawdza znajomość przez policjantów zasad użycia lub wykorzystania środków przymusu bezpośredniego i broni palnej.

Tożsame obowiązki znajdują się w § 23 pkt 2 zarządzenia nr 5 Komendanta Głównego Policji z dnia 20 czerwca 2016 r. w sprawie metod i form wykonywania zadań przez dzielnicowego i kierownika dzielnicowych. Tym samym powyższe zagadnienia wpisują się w codzienne odprawy policjantów, a także są przedmiotem działań kontrolno-nadzorczych i oraz doskonalenia zawodowego lokalnego realizowanego przez komendy wojewódzkie Policji/ Komendę Stołeczną Policji.

Mając na uwadze fakt, że jednostki Policji stosują paralizatory wyposażone w urządzenia rejestrujące obraz i dźwięk, a także paralizatory bez takich urządzeń, ww. wytyczne przewidują, że paralizator z urządzeniem audio-wideo jest w pierwszej kolejności przydzielany policjantowi. Zgodnie z wytycznymi, tasery są przechowywane w sposób uniemożliwiający dostęp osobom nieuprawnionym. Każde użycie tych urządzeń jest dokumentowane przez policjanta w służbowej notatce, którą przekazuje przełożonemu. Należy również podkreślić, że urządzenie, na którym zarejestrowano materiał audio-wideo, pozostaje po zakończeniu służby w jednostce Policji do czasu przesłania nagrań na odpowiedni sprzęt komputerowy (czynność ta jest rejestrowana w aktach Policji). Ponadto przełożony policjanta, który korzystał z paralizatora, jest zobowiązany do oceny zasadności, warunków i sposobu użycia urządzenia, w szczególności na podstawie notatki służbowej, wygenerowanego i wydrukowanego raportu z paralizatora oraz nagranie audio-video. Z powyższą oceną zapoznaje się kierownik jednostki Policji.

1. **Szkolenia w zakresie użycia i wykorzystania paralizatorów elektrycznych**

Na wstępie należy podkreślić, że Policja podejmuje działania mające na celu prawidłową realizację swoich ustawowych zadań, systematyczny rozwój zawodowy oraz identyfikację nieprawidłowości wymagających działań naprawczych.

W dniu 12 sierpnia 2013 r. Komendant Główny Policji wydał decyzję nr 337 w sprawie programu kursu specjalistycznego dla instruktorów w zakresie posługiwania się przedmiotami przeznaczonymi do obezwładniania osób za pomocą energii elektrycznej. Została ona zastąpiona decyzją nr 352 Komendanta Głównego Policji z dnia 24 października 2016 r. w sprawie programu nauczania na kursie specjalistycznym dla instruktorów w zakresie posługiwania się przedmiotami przeznaczonymi do obezwładniania osób za pomocą energii elektrycznej. Zgodnie z tymi decyzjami, wyłącznie szkoły policyjne są zobowiązane do przeprowadzania kursu specjalistycznego dla instruktorów w zakresie posługiwania się przedmiotami przeznaczonymi do obezwładniania osób za pomocą energii elektrycznej.

Policjanci uczestniczący w szkoleniu nabywają dodatkowych umiejętności związanych z udzielaniem pierwszej pomocy, bezpiecznym i zgodnym z prawem posługiwaniem się paralizatorem, jego konserwacją i przechowywaniem. Osoby skierowane na kurs muszą m.in. posiadać dwuletni staż w zakresie użytkowania paralizatorów oraz uprawnienia instruktora taktyki i techniki interwencji lub wyszkolenia strzeleckiego. Kurs kończy się egzaminem pisemnym i praktycznym. Po pozytywnym ukończeniu kursu funkcjonariusz otrzymuje uprawnienia instruktora.

Na podstawie ww. decyzji opracowano również jednolity dla wszystkich komend wojewódzkich/Stołecznej Policji program szkolenia w zakresie posługiwania się paralizatorami. Realizację programu szkolenia w ramach doskonalenia zawodowego lokalnego w jednostkach organizacyjnych Policji mogą przeprowadzać wyłącznie instruktorzy z zakresu posługiwania się przedmiotami przeznaczonymi do obezwładniania osób za pomocą energii elektrycznej, którzy nabyli uprawnienia na kursie specjalistycznym, o którym mowa powyżej. Szkolenie to, tak jak w przypadku kursu specjalistycznego, kończy się egzaminem pisemnym i praktycznym, a w przypadku pozytywnego jego ukończenia policjant otrzymuje uprawnienia użytkownika paralizatora.

Biorąc pod uwagę powyższe stwierdzić należy, że paralizator elektryczny, jako środek przymusu bezpośredniego, potraktowany został w sposób szczególny - jedynie funkcjonariusz Policji posiadający uprawnienia instruktora lub użytkownika jest uprawniony do jego użycia lub wykorzystania.

1. **Kamery nasobne**

W ramach Programu Modernizacji Policji na lata 2017-2020 proces wyposażania policjantów w kamery nasobne jest sukcesywnie wdrażany od grudnia 2017 r. Zakłada się, że wszyscy funkcjonariusze służby ruchu drogowego i służby prewencji powinni być wyposażeni w kamery nasobne. Aktualnie na stanie Policji znajduje się 2290 kamer nasobnych.

W 2019 r. opracowano „Instrukcję użytkowania Systemu Rejestracji Audio-Wideo (RAW), w tym kamer nasobnych pozostających na wyposażeniu policjantów służby prewencyjnej”. Określa ona m.in. obowiązki kierowników jednostek organizacyjnych Policji, w których odbywa się przetwarzanie danych osobowych, obowiązki użytkownika kamery, administratora Systemu RAW, wskazuje na konieczność prowadzenia stosownych ewidencji.

Podkreślenia wymaga, iż zgromadzony zapis obrazu i dźwięku ma być materiałem dowodowym służącym do dokumentowania zgodności z prawem podejmowanych czynności służbowych. Nagrania mogą być wykorzystane w razie potrzeby, w trakcie prowadzonych postępowań przygotowawczych, dyscyplinarnych lub skargowych, do celów szkoleniowych lub do ustalenia przyczyn i okoliczności zdarzeń nadzwyczajnych lub ewentualnego naruszenia praw osób, wobec których podejmowana jest interwencja.

W 2017 r. zakupiono 180 kamer nasobnych za 1 223 937,22 zł a w 2018 r. – 2110 kamer za 13 980 022,93 zł. Odnośnie do roku 2020 jak dotąd zostało zakupionych 467 kamer nasobnych za 2 999 521,05 zł.

1. **Szkolenia w zakresie stosowania środków przymusu bezpośredniego**

Zasady i metody użycia środków przymusu i broni palnej zawarte są w programach szkoleń zawodowych i programów nauczania realizowanych w ramach doskonalenia zawodowego centralnego. Poszczególne elementy wiedzy teoretycznej lub praktycznego wykorzystania są przedmiotem dwóch szkoleń zawodowych (szkolenie podstawowe i szkolenie dla absolwentów szkół wyższych) oraz dwudziestu siedmiu kursów specjalistycznych dla policjantów m.in. służby prewencyjnej, w tym komórek ruchu drogowego i służby kryminalnej.

W zakresie szkoleń należy przypomnieć działania edukacyjne, które towarzyszyły wejściu w życie ustawy o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej. W związku z tą ustawą została przygotowana publikacja „Uprawnienia funkcjonariuszy policji w zakresie stosowania środków przymusu bezpośredniego i broni palnej”, w której opisano zawarte w nowej ustawie regulacje dotyczące uprawnień policjanta. Stopniowo rozprowadzono 101 tys. egzemplarzy ww. publikacji do każdego garnizonu, szkoły policyjnej i biur Komendy Głównej Policji. Według opinii jednostek organizacyjnych Policji publikacja okazała się pomocnym narzędziem w samokształceniu. Ponadto Centrum Szkolenia Policji w Legionowie, Szkoła Policji w Słupsku oraz Szkoła Policji w Katowicach we współpracy z Biurem Prewencji i Ruchu Komendy Głównej Policji przygotowały filmy instruktażowe, które powinny być pomocne w realizacji podstawowych czynności służbowych. Filmy przedstawiają m.in. legitymowania, doprowadzania i konwojowania osób, kontroli osobistej, zatrzymywania osób, użycia środków przymusu bezpośredniego i broni palnej przez funkcjonariuszy Policji oraz kontroli pojazdu, w sposób zapewniający przestrzeganie praw człowieka. Filmy zostały rozesłane do wszystkich okręgowych komend, Komendy Stołecznej Policji i szkół Policji, a ich treść jest prezentowana podczas szkoleń i odpraw do służby.

Ponadto na poziomie lokalnym organizowane są szkolenia z taktyki i techniki interwencji oraz postępowania podczas zatrzymania osoby.

1. **Szkolenia w zakresie ochrony praw człowieka**

Problematyka działań edukacyjnych mających na celu wykonywanie wyroków ETPCz została ujęta w Kierunkowej Strategii Policji w zakresie rozwoju systemu ochrony praw człowieka na lata 2013-2015. Szkolenia z zakresu ochrony praw człowieka skierowane są do kadry kierowniczej Policji oraz policjantów niższych szczebli. W trakcie szkoleń omawiane jest orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, a także zagadnienia związane z zapobieganiem torturom i nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu, nadużyciom władzy czy niewłaściwemu stosowaniu środków przymusu bezpośredniego przez funkcjonariuszy podczas wykonywania czynności służbowych, prawa osób zatrzymanych. Organizowane są również szkolenia postincydentalne, czyli szkolenia skierowane do konkretnie określonej grupy policjantów, bądź jednostki Policji, w których doszło do lub mogło dojść do niewłaściwego zachowania policjantów (np. przekroczenie uprawnień policjanta, nieproporcjonalność użycia środków przymusu bezpośredniego wobec innej osoby podczas wykonywania czynności służbowych). Podczas takich szkoleń analizowane są przykładowe zdarzenia, podczas których policjanci nie dochowali standardów ochrony praw i wolności człowieka. Powyższym szkoleniom edukacyjnym towarzyszą publikacje (w tym poradniki), seminaria, konferencje i inne inicjatywy, których głównym celem jest podniesienie świadomości i wrażliwości w zakresie poszanowania godności ludzkiej przez policjantów i innych pracowników Policji. Przygotowane materiały mają służyć szkoleniom edukacyjnym skierowanym do policjantów (zarówno tych, którzy uczestniczą w szkoleniu wstępnym, jak i tych, którzy już służą w jednostkach Policji); ponadto materiały powinny służyć edukacji społecznej - w przypadkach, gdy konieczne jest zaznajomienie społeczeństwa z prawami człowieka w kontekście działań Policji, w tym z informacją o prawach i obowiązkach policjantów.

W szkołach policyjnych funkcjonuje specjalistyczny przewodnik trenerski pn. „Służyć i chronić”, który pozwala optymalizować kształtowanie pożądanych postaw i zachowań funkcjonariuszy, również w obszarze ksenofobii i związanej z nią nietolerancji. Od 2011 r. realizowane zajęcia warsztatowe dla kadry kierowniczej pn. „Prawa człowieka w zarządzaniu Policją”.

Jako uzupełnienie edukacji policyjnej został opracowany przewodnik „Po pierwsze człowiek. Działania antydyskryminacyjne w jednostkach Policji”, który został rozesłany do wszystkich jednostek Policji w 2013 r. Zawiera informacje na temat różnych mniejszości, w tym mniejszości narodowych, etnicznych, wyznaniowych, seksualnych oraz innych grup społecznych, które mogą być szczególnie narażone na dyskryminację. Poradnik można traktować jako kompendium wskazówek na temat właściwych praktyk antydyskryminacyjnych w Policji oraz prawidłowości działań Policji w kontaktach z przedstawicielami grup narażonych na dyskryminację.

Policjanci uczestniczą również w szkoleniach organizowanych przez organizacje pozarządowe, których działalność koncentruje się na problematyce ochrony praw człowieka. Szkolenia te mają na celu podniesienie świadomości w zakresie regulacji prawnych dotyczących międzynarodowych standardów ochrony praw człowieka, społecznej perspektywy godności człowieka i innych praw i wolności oraz uświadomienie policjantom znaczenia etycznego zachowania w pracy.

Należy podkreślić, że kwestie związane z ochroną praw i wolności człowieka, orzecznictwem Trybunału oraz postanowieniami Konwencji są brane pod uwagę na każdym etapie szkolenia Policji.

1. **Szkolenia dotyczące przeciwdziałaniu torturom i innym niewłaściwym zachowaniom w służbie**

W 2017 r. wdrożono do realizacji w Policji koordynowany centralnie program doskonalenia pn. „Program doskonalenia zawodowego lokalnego w zakresie przeciwdziałania stosowaniu tortur”.

Program realizowany jest od października 2017 r. na poziomie lokalnym, równolegle do programu doskonalenia zawodowego pn. „Prawa człowieka w zarządzaniu Policją”. Programem zostali objęci w szczególności: policjanci ogniw patrolowo-interwencyjnych, policjanci pełniący służbę w policyjnych pomieszczeniach dla osób zatrzymanych lub doprowadzonych w celu wytrzeźwienia oraz policyjnych izbach dziecka, a także policjanci pionów dochodzeniowo-śledczych i kryminalnych. Program przeznaczony jest także dla przełożonych wszystkich szczebli kierowania.

Program zawiera zagadnienia tortur i zachowań przemocowych w aspektach psychologicznym i prawnym oraz moduł dotyczący kwestii przeciwdziałania torturom. Zawiera także zagadnienia whistleblowingu i środowiskowej zmowy milczenia (the blue wall of silence). Na szkoleniu omawiane są także wyroki ETPCz oraz protokół stambulski.

Szkolenia prowadzone są przez przeszkolonych trenerów policyjnych, często we współpracy z psychologami policyjnymi i organizacji pozarządowych.

W 2018 r. przeprowadzono 850 szkoleń, w których wzięło udział 19 222 policjantów. W 2019 r. – 1393 szkolenia, w których wzięło udział 25 421 uczestników. Szkolenia będą kontynuowane w kolejnych latach.

1. **Wsparcie psychologiczne dla funkcjonariuszy**

Wsparcie psychologiczne dedykowane policjantom uwzględnia w szczególności:

* prowadzenie szkoleń oraz udzielanie wsparcia policjantom uwikłanym w przemoc w rodzinie w ramach realizacji programu przeciwdziałania przemocy w rodzinach policyjnych;
* prowadzenie szkoleń profilaktycznych i udzielanie wsparcia policjantom i kadrze kierowniczej Policji w rozwiązywaniu problemów alkoholowych w ramach realizacji programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych;
* wdrożenie programu szkolenia pt. Profilaktyka zjawisk wynikających z używania środków odurzających, substancji psychotropowych, środków zastępczych i nowych substancji psychoaktywnych w miejscu pracy i pełnienia służby;
* wspieranie procesu adaptacji policjantów w służbie przygotowawczej – szkolenia dla nowoprzyjętych funkcjonariuszy, spotkania indywidualne poświęcone diagnozie potrzeb policjantów, kształtowanie gotowości funkcjonariuszy do korzystania z usług psychologów policyjnych;
* udzielanie wsparcia policjantom w postaci pierwszej pomocy psychologicznej w sytuacjach kryzysowych, prowadzenie poradnictwa psychologicznego i psychoterapii w celu przeciwdziałania i redukcji problemów natury psychologicznej w służbie i życiu osobistym;
* utrzymywanie całodobowych dyżurów psychologów policyjnych oraz sprawna komunikacja ze służbą dyżurną jednostek organizacyjnych Policji w celu bezzwłocznego udzielania wsparcia policjantom;
* utrzymywanie regularnych kontaktów psychologów policyjnych z policjantami i kadrą kierowniczą jednostek organizacyjnych Policji poprzez przyporządkowanie psychologa-opiekuna każdej jednostce lub komórce organizacyjnej oraz realizację dyżurów psychologicznych w jednostkach, w których nie ma stałych siedzib psychologów policyjnych;
* rozwijanie kompetencji psychologów policyjnych w zakresie: Treningu Zastępowania Agresji, umiejętności trenerskich, rozpoznawania i przeciwdziałania zachowaniom suicydalnym, pierwszej pomocy emocjonalnej, profilaktyki i pomocy osobom doświadczającym problemów alkoholowych, narkotykowych i uzależnień behawioralnych;
* utrzymywanie regularnych kontaktów psychologów policyjnych z policjantami i kadrą kierowniczą poprzez przyporządkowanie psychologa-opiekuna każdej jednostce oraz realizację dyżurów psychologicznych w jednostkach, w których nie ma stałych siedzib psychologów policyjnych;
* rozwijanie kompetencji psychologów policyjnych w zakresie treningu zastępowania agresji, umiejętności trenerskich, rozpoznawania i przeciwdziałania zachowaniom suicydalnym, pierwszej pomocy emocjonalnej, profilaktyki i pomocy osobom doświadczającym problemów alkoholowych, narkotykowych i uzależnień behawioralnych;
* udzielanie policjantom pomocy psychologów policyjnych w czynnościach śledczych, operacyjnych, rozpoznawczych i administracyjnych (m.in. uczestnictwo w opracowywaniu taktyki, udział w akcjach i negocjacjach Policji);
* oferowanie przez psychologów policyjnych lokalnych szkoleń zawodowych w zakresie wykorzystania wiedzy psychologicznej w wykonywaniu czynności zawodowych.

1. **Ochrona prawna funkcjonariuszy Policji.**

Od 2018 r. realizowany jest program ochrony prawnej funkcjonariuszy Policji związany z aktami agresji (czynna napaść, znieważenie, pomówienie). Zakres programu obejmuje punkty doradcze oraz zamieszczanie informacji na stronie internetowej Policji (https://isp.policja.pl/isp/prawa-czlowieka-w-poli/poznaj-swoje-prawa).

1. **System Wczesnej Interwencji**

Szkolenia dedykowane kadrze kierowniczej oferowane w ramach Systemu Wczesnej Interwencji oferowane są obecnie pod hasłem „Warsztat proaktywnego przełożonego”. Szkolenia mają na celu rozwój umiejętności kadry kierowniczej w zakresie rozpoznawania i proaktywnego reagowania na niepożądane zachowania podwładnych. Podczas szkolenia kadra zarządzająca jest instruowana, jak szybko rozpoznawać niewłaściwe zachowanie i podejmować skuteczne działania zapobiegające jego eskalacji. Warsztaty prowadzą psychologowie policyjni oraz pełnomocnicy policji ds. ochrony praw człowieka.

1. **Kadry policyjne**

W ramach postępowania rekrutacyjnego do Policji w 2017 r. wprowadzono poprawioną i uzupełnioną wersję testu psychologicznego. Test ten służy do oceny predyspozycji kandydatów do służby, a zmiany wynikały z konieczności dostosowania tego narzędzia do aktualnych wymagań służby.

W dniu 5 sierpnia 2020 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 czerwca 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie trybu rekrutacji kandydatów ubiegających się o przyjęcie do służby w Policji (Dz.U. poz. 1271). Przyjęcie aktu prawnego podyktowane było koniecznością wprowadzenia zmian, które pozytywnie wpłynęłyby na przebieg i dynamikę prowadzonego postępowania kwalifikacyjnego do służby oraz potrzebą dostosowania go do zmian w przepisach prawa.

Zgodnie z art. 25 ust. 8 ustawy o Policji, podejmując decyzję w sprawie tego rozporządzenia, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji uwzględnił: powszechny dostęp do informacji o postępowaniu rekrutacyjnym, czynności niezbędne do przeprowadzenia postępowania rekrutacyjnego oraz określenie predyspozycji kandydata do wykonywania czynności służbowych w Policji, a także konieczność zapewnienia sprawności przeprowadzenia tego postępowania, przejrzystości stosowanych kryteriów oceny, obiektywizmu wyników postępowania oraz doboru kandydatów o najwyższych cechach, umiejętnościach i kwalifikacjach przydatnych do wykonania czynności służbowych.

1. **Rozpowszechnianie informacji o wyrokach w jednostkach Policji**

Rozpowszechnianie wyroków Trybunału w środowisku policyjnym zostało uwzględnione jako zadanie nr 2 do Planu działalności edukacyjno-informacyjnej w zakresie ochrony praw i wolności człowieka, realizacji zasady równego traktowania i przestrzegania zasad etyki zawodowej w Policji na lata 2019-2020”. Zgodnie z Planem, jednostki Policji zobowiązane są do prowadzenia działalności edukacyjnej w zakresie upowszechniania rekomendacji międzynarodowych i krajowych instytucji ochrony praw i wolności człowieka oraz do prowadzenia działalności edukacyjnej w oparciu o orzecznictwo Trybunału.

Wyroki Trybunału dotyczące spraw policyjnych są tłumaczone na język polski i publikowane na ogólnodostępnej stronie internetowej: http://isp.policja.pl/ w sekcji „prawa człowieka”. Są one dystrybuowane do podległych jednostek organizacyjnych w celu zapoznania się z nimi i późniejszego wykorzystania zawodowego. Są również dostępne na stronach internetowych pełnomocników Policji ds. ochrony praw człowieka.

Wyroki Trybunału wykorzystywane są przede wszystkim w scenariuszach szkoleniowych dla policjantów i pracowników Policji. Jako przykład posłużyły do studium przypadku podczas następujących szkoleń:

* „Efektywne i zgodne z prawami człowieka utrzymywanie porządku w społecznościach Romów i Sinti” (projekt realizowany we współpracy z Biurem Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie OSCE ODIHR);
* „Program doskonalenia zawodowego lokalnego w zakresie przeciwdziałania stosowaniu tortur”, realizowany obecnie we wszystkich jednostkach Policji.

Ponadto w 2018 r., z okazji 25. rocznicy przystąpienia Polski do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, w czasopiśmie „Policja 997” ukazał się obszerny artykuł o Radzie Europy, Trybunale, procedurach i skargach rozpatrywanych w ostatnich latach.

Wreszcie na stronie internetowej policji został opublikowany praktyczny przewodnik po kryteriach dopuszczalności.

1. **Rozwiązania instytucjonalne**

Pełnomocnicy do spraw ochrony praw człowieka funkcjonują w Policji od 2004 r. Tworzą oni sieć złożoną z pełnomocników do spraw ochrony praw człowieka Komendanta Głównego Policji, Komendanta Stołecznego Policji, komendantów wojewódzkich Policji, Komendanta Centralnego Biura Śledczego Policji oraz Komendanta Biura Spraw Wewnętrznych Policji i komendantów szkół policyjnych.

Jednocześnie w oparciu o rekomendacje zawarte w opracowaniu MSWiA „Analiza obciążenia pracą pełnomocników komendantów wojewódzkich (Stołecznego) Policji ds. Ochrony Praw Człowieka” opracowano model funkcjonowania pełnomocników i zainicjowano proces wzmacniania kadr na tych stanowiskach. Obecnie w większości garnizonów działają zespoły ds. ochrony praw człowieka.

W dniu 27 września 2016 r. Komendant Główny Policji zaakceptował „Model funkcjonowania policyjnych pełnomocników ds. ochrony praw człowieka, ustanowionych przy komendantach wojewódzkich (Stołecznym) Policji oraz przy Komendancie Centralnego Biura Śledczego Policji”. Model stanowi wystandaryzowany katalog zadań realizowanych na samodzielnych stanowiskach policyjnych pełnomocników ds. ochrony praw człowieka lub przez zespoły ds. ochrony praw człowieka w KWP/KSP/CBŚP. Do najważniejszych zadań pełnomocników należy:

* uświadamianie i uwrażliwianie policjantów i pracowników Policji na kwestie poszanowania godności każdego człowieka;
* maksymalizowanie empatycznych postaw policjantów w stosunku do wszystkich osób przebywających w Polsce;
* dbanie o właściwe przygotowanie policjantów do reagowania w przypadku zaistnienia incydentów o charakterze nienawistnym i przestępstw motywowanych nienawiścią wobec innych ludzi;
* współpracę z instytucjami państwowymi, instytucjami pozarządowymi i organizacjami międzynarodowymi w zakresie realizowanych działań.

1. **Mechanizmy kontrolne**

Biuro Kontroli Komendy Głównej Policji, w ramach realizowania zadań regulaminowych, monitoruje m.in. występowanie zagrożeń związanych ze stosowaniem przez policjantów przemocy na służbie. W ramach nadzoru w tym obszarze wprowadzono rozwiązania mające na celu informowanie kadry kierowniczej Biura o nadzwyczajnych zdarzeniach z udziałem policjantów lub pracowników Policji w trybie 24-godzinnym. Umożliwia to bezpośrednie (natychmiastowe) zaangażowanie służb kontrolnych w sprawy związane z wyjaśnieniem okoliczności i skutków takich zdarzeń, w tym możliwość omówienia informacji zebranych na temat danej sprawy podczas codziennych odpraw kierownictwa Policji. Umożliwia to odpowiednią reakcję, w tym podjęcie działań kontrolnych lub monitorujących, mających na celu nadzór nad rzetelnym wyjaśnieniem okoliczności sprawy.

Policjanci jednostek kontrolnych zajmują się wyjaśnianiem takich przypadków i natychmiastową reakcją w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości. Ocenie podlegają zarówno okoliczności sprawy, jak i sposób i prawidłowość reakcji przełożonych.

Uzupełnieniem tego systemu jest realizacja działań takich jak prowadzenie postępowań skargowych i analiza informacji pozaskargowych, które przekazywane są do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich na podstawie decyzji nr 95 Ministra Spraw Wewnętrznych w sprawie wprowadzenia w Policji i Straży Granicznej „Wytycznych w zakresie zasad i trybu przekazywania informacji skargowych i pozaskargowych przez Policję oraz Straż Graniczną do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Ministerstwa Spraw Wewnętrznych”.

W 2019 r. wprowadzono dodatkową procedurę analizy zakresu i treści informacji generowanych przez koordynatorów skargowych poprzez okresowe analizy ryzyka wspomnianych zdarzeń, w szczególności w zakresie adekwatności środków stosowanych do ich wyjaśnienia przez podmioty nadzorujące, a także sprawdzania, które spośród analizowanych zdarzeń objęte są monitoringiem Biura. Celem powyższego działania jest wyszukiwanie zdarzeń dotychczas nie monitorowanych, niosących za sobą wysokie ryzyko, niezgodnego z prawem działania funkcjonariuszy Policji, w szczególności poprzez stosowanie przemocy oraz działania o podobnym charakterze. W przypadkach takich Dyrektor Biura kieruje odpowiednią korespondencję do jednostek Policji zawierającą dyspozycje w przedmiocie wyjaśnienia sprawy oraz poinformowanie o ewentualnych skutkach dyscyplinarnych, karnych, a także decyzjach kadrowych wobec funkcjonariuszy Policji.

W latach 2018-2019 Biuro przeprowadziło kontrole wewnętrzne w zakresie paralizatorów:

* w 2018 r. przeprowadzono 5 kontroli użytkowania paralizatorów przez policjantów, w tym kwestie nadzoru,
* w 2019 r. przeprowadzono 2 kontrole prawidłowości realizacji działań wynikających z Wytycznych nr 4 Komendanta Głównego Policji z dnia 18 lipca 2018 r. w sprawie wybranych procedur i sposobu sprawowania nadzoru nad postępowaniem policjantów lub innych wyznaczonych osób z przedmiotami przeznaczonymi do obezwładniania osób za pomocą energii elektrycznej pozostającymi na wyposażeniu Policji.

Zgodnie z planem kontroli na 2020 r. planowane są 4 kontrole związane z obsługą taserów i 4 związane z obsługą kamer nasobnych.

Niezależnie od powyższego Wydziały Kontroli Komend Wojewódzkich Policji oraz Centralne Biuro Śledcze Policji przeprowadziły kontrole w podległych im jednostkach organizacyjnych dotyczące prawidłowości realizacji zadań wynikających z procedur i sposobu nadzoru nad postępowaniem policjantów z przedmiotami do obezwładniania osób za pomocą energii elektrycznej oraz sposób dokumentowania użycia tego rodzaju środków przymusu bezpośredniego:

* w 2018 r. – 4 jednostki Policji przeprowadziły 7 kontroli w podległych jednostkach organizacyjnych,
* w 2019 r. – 6 jednostek Policji przeprowadziło 18 kontroli w podległych jednostkach organizacyjnych.

W procesie planowania kontroli na rok 2020 wszystkie wojewódzkie jednostki Policji zaplanowały kontrole związane z prawidłowością realizacji zadań wynikających z procedur i sposobu nadzoru nad postępowaniem policjantów z przedmiotami przeznaczonymi do obezwładniania osób za pomocą energii elektrycznej. Jedna z jednostek Policji zaplanowała kontrolę na temat oceny prawidłowości realizacji czynności wynikających z użytkowania przez funkcjonariuszy systemu kamer nasobnych.

1. **Współpraca z innymi podmiotami**

Polska Policja aktywnie angażuje się w projekty wielostronne, zdobywając wiedzę i doświadczenie z dobrych praktyk innych państw oraz osiągnięć organizacji międzynarodowych i pozarządowych.

Kilka publikacji przetłumaczono na język polski i rozpowszechniono w Policji, w szczególności:

* “European Convention Handbook for Police. A handbook for police officers and other law enforcement officials, and European Code of Police Professional Ethics”;
* “Fundamental rights - based police training. A manual for Police trainers, prepared by the EU Agency for Fundamental Rights.

Policjanci biorą udział w szkoleniach międzynarodowych na temat etyki i praw podstawowych, np. organizowanym corocznie przez CEPOL kursie „Fundamental Rights: Police Ethics and Management of Diversity”.

W latach 2018-2019 Policja we współpracy z Muzeum Historii Żydów Polskich oraz partnerami z Belgii i Holandii realizowała projekt edukacyjny finansowany przez Komisję Europejską pt. „Horyzontalna edukacja retrospektywna w zakresie działań antydyskryminacyjnych”. Współpraca polsko-belgijsko-holenderska dotyczyła głównie wymiany dobrych praktyk, opracowywania materiałów edukacyjnych oraz przygotowania edukatorów do kaskadowej realizacji projektów szkoleniowych. Działania podejmowane w ramach projektu skoncentrowane były przede wszystkim na tematyce mniejszości narodowych i etnicznych oraz takich zjawiskach, jak: polaryzacja społeczna, radykalizm, mowa nienawiści, proﬁlowanie etniczne, dyskryminacja ze względu na płeć, etyka, w tym rozpoznawanie dylematów etycznych i tzw. środowiskowej zmowy milczenia. W opracowanych materiałach edukacyjnych - scenariuszach szkoleń wykorzystano m.in. informacje zawarte w ww. podręczniku FRA „Szkolenie policji z zakresu praw podstawowych. Podręcznik dla osób prowadzących szkolenia dla policji”. Seminarium „No Difference, Big Difference”, podsumowujące projekt, miało na celu przede wszystkim zdiagnozowanie wyzwań, przed jakimi stają formacje policyjne w Europie oraz wymianę dobrych praktyk, w jaki sposób stawiać im czoła, kształtować właściwe postawy w służbie, rozwiązywać problemy w obszarze praw człowieka.

Rozpowszechniane są także różne publikacje z zakresu praw podstawowych, na policyjnej stronie internetowej poświęconej prawom człowieka, m.in:

* „Police oversight mechanisms in the Council of Europe member states” (CoE),
* „Zrozumienie antysemickich przestępstw z nienawiści i zapewnienie bezpieczeństwa społecznościom żydowskim Praktyczny przewodnik” (OSCE ODIHR),
* „Podniesienie skuteczności działań policji Rozumienie dyskryminującego proﬁlowania etnicznego i zapobieganie mu: przewodnik” (FRA).

1. **Proceduralne naruszenie art. 3 Konwencji**

Naruszenie proceduralne art. 3 Konwencji w niniejszej sprawie wynikało z braku skutecznego postępowania w sprawie zarzutów skarżącego dotyczących złego traktowania przez policjantów.

* + - 1. **Zmiany w zasadach prowadzenia postępowań przez prokuraturę wprowadzone po 2011 r.**

W dniu 27 czerwca 2014 r. Prokurator Generalny wydał wytyczne dotyczące prowadzenia przez prokuratorów postępowań w sprawach o przestępstwa związane z pozbawieniem życia oraz nieludzkim lub poniżającym traktowaniem lub karaniem, których sprawcami są funkcjonariusze Policji lub inni funkcjonariusze publiczni. Wytyczne te zostały opracowane w celu szybkiego i skutecznego zbadania zgłoszonych skarg dotyczących tortur i nieludzkiego traktowania osób pozbawionych wolności. Zgodnie z tymi wytycznymi sprawy prowadzone na podstawie art. 246 i 247 k.k. oraz przestępstwa pozbawienia życia popełnione przez funkcjonariuszy w trakcie lub w związku z wykonywaniem obowiązków zostały objęte monitoringiem Departamentu Postępowania Przygotowawczego Prokuratury Krajowej.

Mając na uwadze pkt 12 i 13 ww. wytycznych, przeprowadzane są półroczne badania akt mające na celu analizę prawidłowości prowadzonego postępowania i zasadności podjętych decyzji. Prokuratury okręgowe zostały również zobowiązane do sporządzania notatek urzędowych ze zbadanych akt sprawy wraz z wnioskami z nich wynikającymi do 15 lutego i 15 sierpnia każdego roku. Zostały również zobowiązane do sporządzania rocznych statystyk dotyczących przestępstw popełnionych przez policjantów i pracowników cywilnych, obejmujących m.in. liczbę zawiadomień o przestępstwie w danej prokuraturze, liczbę wszczętych postępowań, sposób ich zakończenia oraz czas trwania czynności przygotowawczych.

Zgodnie z wytycznymi prokurator osobiście przyjmuje zawiadomienie o przestępstwie i przesłuchuje zawiadamiającego w charakterze świadka, przygotowuje plan śledztwa lub czynności śledczych.

Powierzenie Policji lub innym upoważnionym służbom czynności dochodzeniowych może nastąpić tylko w wyjątkowych okolicznościach i w ograniczonym zakresie. Zasadą jest, że kluczowe czynności wykonuje prokurator. Prokuratorzy wszczynający postępowanie w danej kategorii przestępstw mają obowiązek zawiadomienia o tym fakcie prokuratora nadzorującego. Jednostki nadzorujące prokuratury kontrolują w ramach cyklicznej lustracji prawidłowość prowadzonych postępowań oraz wewnętrzny nadzór służbowy.

Ponadto Dyrektor Departamentu Postępowania Przygotowawczego w pismach z dnia 24 września 2014 r. i 15 października 2014 r. skierowanych do prokuratorów apelacyjnych opisał dokładne zasady przeprowadzania badania akt postępowań zakończonych w danym półroczu. Analizy akt sprawy miały skupiać się na:

* prawidłowości przeprowadzonego postępowania (prawidłowość przyjętej kwalifikacji prawnej czynu, szybkość postępowania, realizacja planu śledztwa, przestrzeganie gwarancji procesowych pokrzywdzonego, zgodność z art. 311 § 2 k.p.k.),
* zasadności końcowego rozstrzygnięcia merytorycznego (w przypadku umorzenia lub odmowy wszczęcia postępowania - prawidłowość przyjętej podstawy prawnej i argumentów uzasadnienia),
* sposobu zakończenia postępowania, w którym akt oskarżenia został skierowany do sądu (przyjęta przez sąd kwalifikacja prawna czynu, wyrok, ocena wyroku przez prokuratora oraz ewentualna zasadność niewniesienia apelacji).

Ponadto w każdej prokuraturze regionalnej funkcjonuje koordynator ds. przestępstw popełnianych przez funkcjonariuszy Policji, który nadzoruje i monitoruje tego rodzaju sprawy. Zachowana jest również praktyka przekazywania takich spraw do innej prokuratury w celu zapewnienia bezstronności i obiektywizmu.

* + - 1. **Postępowania dyscyplinarne i karne przeciwko funkcjonariuszom Policji oraz rozpatrywanie skarg na policjantów**

W 2017 r. Komendant Główny Policji, mając na uwadze potrzebę zintensyfikowania nadzoru nad postępowaniami dyscyplinarnymi, w szczególności w sprawach o wyrządzenie istotnej szkody społecznej i wizerunkowej Policji, polecił komendantom wojewódzkim Policji i komendantom szkół Policji przyjąć do stosowania następujące zasady:

W przypadku ujawnienia czynu o znamionach przewinienia dyscyplinarnego, takiego jak:

* przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków w zakresie użycia środków przymusu bezpośredniego, broni palnej lub czasowego pozbawienia wolności, w których nastąpiło pokrzywdzenie innej osoby,
* naruszenie § 4 lub § 6 Zasad etyki zawodowej policjantów,
* dotyczącego narażenia lub naruszenia bezpieczeństwa lub życia osób znajdujących się pod nadzorem Policji,
* spełniającego znamiona przestępstwa,
* stawienie się do służby stanie po użyciu alkoholu,
* mającego lokalnie lub ogólnokrajowo charakter medialny,

przełożony dyscyplinarny powinien poddać czynności wyjaśniające i postępowanie dyscyplinarne szczególnemu nadzorowi. W takich przypadkach przełożony powinien niezwłocznie zawiadomić pisemnie wyższego przełożonego dyscyplinarnego o zleceniu czynności wyjaśniających i wszczęciu postępowania. Wyższy przełożony dyscyplinarny powinien dokonać wnikliwej analizy zgromadzonych informacji pod kątem występowania okoliczności świadczących o potrzebie wyłączenia przełożonego dyscyplinarnego i rzecznika dyscyplinarnego, szczególnie z uwagi na wystąpienie okoliczności, przewidzianych w art. 135c ust. 2 ustawy o Policji. Ponadto powinien w miarę możliwości wyznaczyć najbardziej doświadczonych rzeczników dyscyplinarnych do prowadzenia takich czynności wyjaśniających i postępowań dyscyplinarnych. Ponadto prowadząc takie czynności wyjaśniające i postępowania dyscyplinarne powinien gwarantować jak najdalej idącą obiektywność i gwarancje stronie poszkodowanej.

W powyższych sprawach dyscyplinarnych:

* należy dołożyć szczególnej staranności w zakresie zabezpieczenia dowodów, w tym z dokumentów, nagrań monitoringu i nagrań rozmów prowadzonych ze służbą dyżurną jednostek organizacyjnych Policji drogą telefoniczną i radiową oraz opinii lekarskiej (w przypadku ustalenia osób pokrzywdzonych),
* w toku czynności dowodowych, należy każdorazowo badać proces decyzyjny (wydane polecenia i rozkazy) dotyczący lub wpływający na przebieg zdarzenia, będącego przedmiotem sprawy oraz rolę przełożonych, a także osób nadzorujących lub wydających polecenia w ramach takiego zdarzenia,
* ze szczególną roztropnością i obiektywizmem należy oceniać materiał dowodowy z osobowych źródeł dowodowych (osób będących zainteresowanymi określonym rozstrzygnięciem, w tym np. policjantów uczestniczących w zdarzeniu będącym przedmiotem sprawy dyscyplinarnej),
* w przypadku złożenia odwołania od orzeczenia dyscyplinarnego wnikliwie rozważyć, celem zagwarantowania najdalej idącego obiektywizm, powołanie komisji do zbadania zaskarżonego orzeczenia,
* gdy czyn stanowiący przewinienie dyscyplinarne, wypełnia jednocześnie znamiona przestępstwa i w tej sprawie prowadzone jest postępowanie karne – podjąć możliwie najdalej idącą współpracę z właściwym prokuratorem, celem wszechstronnego wyjaśnienia sprawy.

Komendant Główny Policji polecił ponadto, by w sprawach wraz z wnioskiem o przedłużenie terminu prowadzenia czynności dowodowych przesyłane były akta postępowania dyscyplinarnego. Zasada ta obowiązuje we wszystkich postępowaniach dyscyplinarnych, w których termin przedłużenia czynności dowodowych ma przekroczyć 3 miesiące od daty wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Nadto Komendant Główny Policji zobowiązał, aby niezwłocznie informować organ rozpatrujący wniosek o wystąpieniu okoliczności faktycznych, wpływających na bezprzedmiotowość jego realizacji, np. gdy doszło do umorzenia postępowania dyscyplinarnego. Polecił także w przedmiotowych sprawach niezwłocznie przesyłać wyższemu przełożonemu dyscyplinarnemu kopie istotnych dla toku postępowania dyscyplinarnego postanowień (np. o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego czy zawieszeniu postępowania). Natomiast wyższy przełożony dyscyplinarny jest obowiązany dokonać analizy przedkładanych dokumentów pod kątem prawidłowo podejmowanych decyzji.

1. **Tłumaczenie i rozpowszechnienie wyroku**

Wyrok został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości. Jest również dostępny w bazie danych HUDOC.

Ponadto informacja o wyroku została zawarta w newsletterze Ministerstwa Sprawiedliwości, który jest rozsyłany do wszystkich sądów, prokuratur i jednostek organizacyjnych służby więziennej. Informacja o wyroku w sprawie *Kanciał* została również przesłana prezesom sądów krajowych, które orzekały w sprawie skarżącego oraz sądów nadzorujących (Sąd Okręgowy w Warszawie, Sąd Rejonowy Gdańsk-Północ w Gdańsku, Sąd Okręgowy w Gdańsku i Sąd Apelacyjny w Gdańsku).

1. **Szkolenia w ramach systemu sądownictwa**

Od 2014 r. Sędziowie oddelegowani do Ministerstwa Sprawiedliwości szkolą sędziów, asesorów sądowych, referendarzy sądowych i aplikantów sędziowskich w zakresie proceduralnych gwarancji ochrony praw człowieka. Szkolenia te obejmują m.in. zagadnienia związane ze standardami wynikającymi z art. 3 Konwencji. Obecnie szkolenia są prowadzone w ramach Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury (ostatnie szkolenie „Gwarancje procesowe ochrony praw człowieka” odbyło się w dniach 26-28 sierpnia 2019 r.). Szkolenia oferowane są również cyklicznie aplikantom prokuratorskim (ostatnie „Prawa człowieka w postępowaniu karnym” odbyło się w Krakowie w dniach 9-13 września 2019 r.). W trakcie szkoleń prowadzonych w formie wykładów i warsztatów szeroko dyskutowane są kwestie dotyczące naruszenia art. 3 Konwencji w aspekcie materialnym i proceduralnym.

1. **Wnioski pozwanego państwa**

Rząd jest zdania, że w tej sprawie nie są konieczne dalsze środki indywidualne i że opisane powyżej środki o charakterze generalnym będą wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

# Zaktualizowany raport z wykonania wyroków w sprawach *K.J. p. Polsce, G.N. p. Polsce, Oller Kamińska p. Polsce*, przekazany w dniu 29 lipca 2020 r.

*K.J. p. Polsce*, skarga nr 30813/14, wyrok z dnia 01.03.2016 r., ostateczny w dniu 01.06.2016 r.

*G.N. p. Polsce*, skarga nr 2171/14, wyrok z dnia 19.07.2016 r., ostateczny w dniu 19.10.2016 r.

*Oller Kamińska p. Polsce*, skarga nr 28481/12, wyrok z dnia 18.01.2018 r., ostateczny w dniu 18.07.2018 r.

Sprawy te dotyczą naruszenia prawa skarżących do poszanowania życia rodzinnego ze względu na brak ułatwienia przez władze połączenia skarżących z ich dziećmi, w szczególności z powodu długotrwałych postępowań z zakresu zastosowania Konwencji Haskiej, a także ze względu na długotrwałe postępowania mające na celu wykonanie orzeczeń nakazujących powrót dziecka w sprawie *Oller Kamińska* (naruszenie art. 8). W sprawach *K.J. i G.N.* Trybunał stwierdził, że uzasadnienie sądów krajowych dotyczące odmowy wydania nakazu powrotu dzieci skarżących nie spełnia wymogów art. 13 Konwencji Haskiej.

W sprawie K.J. polskie sądy odmówiły powrotu córki skarżącego, zabranej przez jego żonę do Polski w 2012 r., do Wielkiej Brytanii po trwającym 12 miesięcy postępowaniu. Trybunał zauważył, że odmawiając powrotu córki skarżącego do Wielkiej Brytanii władze krajowe odwołały się przede wszystkim do potencjalnych konsekwencji odseparowania dziecka od matki, z czego wywodziły ryzyko narażenia go na szkodę fizyczną lub psychiczną bądź inną sytuację nie do zniesienia. W tym kontekście Trybunał podkreślił, że art. 13 pkt b Konwencji Haskiej, dopuszczając odmowę zarządzenia o powrocie dziecka w sytuacji, gdy istnieje takie ryzyko, nie podlega wykładni rozszerzającej. Ryzyko, o którym mowa w przedmiotowym przepisie nie może być tym bardziej wywodzone wyłącznie z odseparowania dziecka od rodzica, który wbrew postanowieniom Konwencji Haskiej uprowadził je z kraju dotychczasowego zamieszkania. Trybunał zauważył również, że postępowanie w przedmiocie wydania dziecka trwało 12 miesięcy, co nie spełnia wymogu niezwłocznego działania, nałożonego na władze sądowe i administracyjne Państwa Strony

W sprawie G.N. polskie sądy odrzuciły wniosek skarżącego o powrót syna do Kanady po tym, jak jego żona zatrzymała go w Polsce po wakacjach. W szczególności, sądy krajowe wskazały, że mimo że dziecko zostało bezprawnie zatrzymane w Polsce przez matkę, to jednak miało z nią silne związki emocjonalne, nie pamiętało swojego ojca, którego nie postrzegało jako rodzica, w związku z czym powrót do Kanady zagroziłby prawidłowemu rozwojowi emocjonalnemu i społecznemu dziecka. Ponadto polskie sądy uznały postanowienie sądu kanadyjskiego przyznające pełną opiekę nad dzieckiem skarżącemu za niemające wpływu na wynik postępowania. Również wniosek skarżącego o zabezpieczenie jego kontaktów z dzieckiem nie został uwzględniony, gdyż nie wykazano, aby matka dziecka zakłócała powyższe kontakty. Trybunał uznał, że pozwane państwo nie wypełniło ciążącego na nim pozytywnego obowiązku ochrony życia rodzinnego skarżącego. Jakkolwiek odłączenie od matki może być bolesne, to nie może jednak być automatycznie utożsamiane z zaistnieniem ryzyka o jakim mowa w art. 13 pkt b Konwencji Haskiej. Uzasadnienie postanowienia nie spełniło wymogów o jakich mowa w wymienionym przepisie. Po pierwsze, nie wykazano przyczyn, dla których matka dziecka nie mogłaby powrócić do Kanady. Ponadto, nawet jeśli matce groziła odpowiedzialność karna z uwagi na porwanie dziecka, nie ustalono jaka grodziłaby jej kara w razie powrotu. Dodatkowo nie wykazano, że w przypadku powrotu do Kanady, matka dziecka mogłaby być pozbawiona środków prawnych ochrony interesów własnych i dziecka. Trybunał wskazał również, że pomimo pilnego charakteru sprawy, doszło do przewlekłości postępowania, ponieważ ostateczne rozstrzygnięcie zapadło po upływie roku, pięciu miesięcy i dwóch tygodni. Trybunał zauważył następnie, że dziecko utraciło kontakt z ojcem w wieku sześciu miesięcy i przebywało z matką na terenie Polski przez okres czterech lat.

W sprawie *Oller Kamińska* polskie sądy odrzuciły wniosek skarżącej w trwającym 4 miesiące postępowaniu o powrót córki do Irlandii po tym, jak jej mąż zatrzymał dziecko w Polsce w 2009 r., opierając swoje decyzje na art. 13 Konwencji Haskiej i stwierdzając, że powrót dziecka do Irlandii naraziłby je na szkodę fizyczną lub psychiczną. Ponadto odmówiły również stwierdzenia wykonalności nakazów wydanych przez sąd irlandzki w dniach 15 września 2009 r. i 9 września 2011 r. na podstawie rozporządzenia Bruksela II bis. We wrześniu 2012 r. skarżąca spotkała swoją córkę przed szkołą w Polsce i zabrała ją z powrotem do Irlandii. Wreszcie w czerwcu 2013 r. rodzice osiągnęli porozumienie w sprawie opieki nad dzieckiem. Trybunał przypomniał, że w sprawach dotyczących opieki nad dziećmi czas jest bardzo ważnym czynnikiem, podczas gdy w niniejszej sprawie polskie władze nie działały szybko. Działania mające na celu wykonanie orzeczenia sądu irlandzkiego zostały podjęte po 7 miesiącach od wszczęcia postępowania przez skarżącego. Jednocześnie ponad rok zajęło władzom krajowym uznanie irlandzkiego zarządzenia za ważne i wykonalne. W opinii Trybunału ani różne wnioski sądów dotyczące tego, co leżało w najlepszym interesie dziecka, ani trudności w wykonaniu orzeczenia wynikające z konfliktu między rodzicami nie mogą uzasadniać tak długiego postępowania. Ponadto Trybunał podkreślił, że dopóki decyzja nakazująca powrót pozostaje w mocy, domniemanie oznacza, że powrót leży również w interesie dziecka.

1. **Wypłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne**
2. **Słuszne zadośćuczynienie**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Sprawa** | **Szkoda majątkowa** | **Szkoda niemajątkowa** | **Koszty i wydatki** | **Suma** |
| **K.J.** | - | 9000 euro | 6145 euro | **15 145 euro** |
| **Termin płatności: 01.09.2016 r.** | |  | **Wypłacono: 24.08.2016 r.** | |
| **G.N.** | - | 9000 EUR | 14 446 EUR | **23 446 EUR** |
| **Termin płatności: 19.01.2017 r.** | |  | **Wypłacono: 12.01.2017 r.** | |
| **Oller Kamińska** | - | 15 000 EUR | 10 000 EUR | **25 000 EUR** |
| **Termin płatności: 18.07.2018 r.** | |  | **Wypłacono: 28.06.2018 r.** | |

1. **Środki indywidualne**

Należy zauważyć, że Trybunał w wyrokach w sprawach *K.J. p. Polsce i* *G.N. p. Polsce* uznał, że ze względu na fakt, iż małoletnie dzieci skarżących mieszkały z matkami w Polsce przez dłuższy czas, nie ma podstaw, aby interpretować te wyroki jako zobowiązujące pozwane państwo do podjęcia środków nakazujących powrót dzieci odpowiednio do Wielkiej Brytanii lub Kanady. Jeśli chodzi o sprawę *Oller Kamińska p. Polsce* z wyroku Trybunału wynika, że skarżąca ponownie połączona z córką w Irlandii w 2012 r.

Zgodnie z art. 5985 znowelizowanego kodeksu postępowania cywilnego (dalej: „k.p.c”, patrz poniżej) nie ma już możliwości, na podstawie art. 577 k.p.k. (który przewiduje możliwość zmiany ostatecznej decyzji, jeżeli wymaga tego dobro dziecka), zmiany prawomocnych orzeczeń sądów krajowych odmawiających powrotu dziecka wydanych w ramach postępowania prowadzonego na podstawie Konwencji Haskiej o cywilnych aspektach uprowadzenia dziecka za granicę. Dlatego jedyną możliwością ponownego rozpatrzenia sprawy przez stronę po wydaniu wyroku przez Trybunał jest złożenie nowego wniosku do sądu krajowego o wydanie nowego orzeczenia w sprawie pieczy nad dzieckiem.

Jak wynika z dostępnych informacji, w sprawach *G.N. p. Polsce i* *Oller Kamińska p. Polsce*, żadne dalsze postępowanie dotyczące opieki nad małoletnimi dziećmi skarżących nie toczyło się przed sądami krajowymi po prawomocnych wyrokach Trybunału odpowiednio z dnia 19 lipca 2016 r. i 18 stycznia 2018 r.

Odnośnie do sprawy *K.J. p. Polsce*, po wyroku Trybunału z 1 marca 2016 r. przed sądami polskimi i brytyjskimi toczyło się szereg postępowań przed sądami polskimi i brytyjskimi dotyczącymi kilku kwestii w zakresie pieczy nad dzieckiem skarżącego, tj. miejsca zamieszkania małoletniej, władzy rodzicielskiej i wykonywania kontaktów, a także powrotu dziecka na podstawie Konwencji Haskiej (wszczęte w 2016 r. przez matkę dziecka po tym, jak skarżący nie odesłał dziecka z Wielkiej Brytanii po zaplanowanym kontakcie - wniosek matki o powrót został uwzględniony). Wciąż toczy się kilka nowych postępowań dotyczących zmiany i realizacji ustaleń dotyczących kontaktów (stan na grudzień 2019 r.).

*W tych okolicznościach żadne inne środki indywidualne, poza wypłatą słusznego zadośćuczynienia, nie wydają się konieczne.*

1. **Środki generalne**

W celu zajęcia się źródłem naruszenia artykułu 8 Konwencji, a mianowicie przewlekłością postępowania w sprawie uprowadzenia dziecka za granicę i nieprawidłową interpretacją Konwencji Haskiej, w szczególności jej art. 13 lit. b), władze postanowiły wprowadzić zmiany przepisów, aby zapewnić szybkie prowadzenie postępowań i lepszą jakość rozstrzygnięć krajowych.

Pierwszy cel ma zostać osiągnięty poprzez wprowadzenie terminów na prowadzenie takich postępowań (sześć tygodni dla sądu I instancji i sześć tygodni dla sądu II instancji, wprowadzenie dwutygodniowego terminu na powrót dziecka w nakazie powrotu, pierwszeństwo dla opinii biegłych) oraz poprzez specjalizację sądów zajmujących się tego typu sprawami (11 sądów okręgowych zajmujących się takimi sprawami w pierwszej instancji i jeden sąd w drugiej instancji, wprowadzenie kasacji w tego typu sprawach, wymogu profesjonalnej reprezentacji w tych postępowaniach, uzasadnienie decyzji z urzędu itp.).

Zmianom instytucjonalnym wprowadzonym przez te zmiany towarzyszą opisane poniżej działania uświadamiające.

1. **Prawo związane z postępowaniami dotyczącymi powrotu dzieci**
2. **Istotne przepisy prawa międzynarodowego**

Odniesienia do odpowiednich przepisów Konwencji Haskiej z dnia 25 października 1980 r. w sprawie cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę, rozporządzenia Rady (WE) nr 2201/2003 z dnia 27 listopada 2003 r. dotyczącego jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach małżeńskich oraz sprawach odpowiedzialności rodzicielskiej, uchylające rozporządzenie (WE) nr 1347/2000 („rozporządzenie Bruksela II bis”) oraz Europejskiej Konwencji z dnia 20 maja 1980 r. o uznawaniu i wykonywaniu orzeczeń dotyczących pieczy nad dzieckiem oraz o przywracaniu pieczy nad dzieckiem (znanej jako „Konwencja Luksemburska”) są zawarte w wyroku Trybunału w sprawie *Oller Kamińska* (§§ 65-67).

1. **Zmiany prawa polskiego**

W dniu 26 stycznia 2018 r. Polska przyjęła ustawę o wykonywaniu niektórych czynności organu centralnego w sprawach rodzinnych z zakresu obrotu prawnego na podstawie prawa Unii Europejskiej i umów międzynarodowych (dalej „ustawa z 2018 r.”), która weszła w życie w dniu 27 sierpnia 2018 r.

Głównym celem powyższej ustawy jest określenie zasad i trybu postępowania polskiego organu centralnego, polskich sądów oraz innych polskich organów w sprawach objętych czterema aktami prawa międzynarodowego i wspólnotowego, wymienionymi w art. 1 ustawy z 2018 r., tj. Konwencją Luksemburską, Konwencją Haską, Konwencją o jurysdykcji, prawie właściwym, uznawaniu, wykonywaniu i współpracy w zakresie odpowiedzialności rodzicielskiej oraz środków ochrony dzieci, sporządzoną dnia 19 października 1996 r. (Konwencja Haska z 1996 r.) i rozporządzeniem Bruksela II bis.

Ustawa stanowi, że polskim organem centralnym wyznaczonym na potrzeby wymienionych w art. 1 ustawy z 2018 r. konwencji i rozporządzenia jest Minister Sprawiedliwości. Zadaniem organu centralnego ma być przyjęcie wniosku i szybkie nadanie mu biegu lub wezwanie wnioskodawców do dokonania określonych czynności umożliwiających nadanie mu biegu (jeżeli wniosek zawiera braki formalne). Rolą organu centralnego ma być również monitoring przebiegu postępowania w sprawach oraz informowanie wnioskodawców mieszkających za granicą o stanie ich spraw. Ponadto ustawa z 2018 r. reguluje sposób postępowania Ministra Sprawiedliwości po złożeniu wniosku do polskiego organu centralnego.

Wniosek mieszczący się w zakresie przedmiotowym aktów prawa wymienionych w art. 1 ustawy z 2018 r. otrzyma bieg, chyba że nie spełnia wymogów formalnych (i nie zostanie uzupełniony) lub nie pochodzi od podmiotu uprawnionego (w takim przypadku bieg nie będzie mu nadawany). Wyjątkowo, Minister Sprawiedliwości zobowiązany będzie przesłać wniosek właściwemu sądowi, jeżeli treść wniosku złożonego przez podmiot nieuprawniony wskaże na zagrożenie dobra dziecka. Ponadto ustawa z 2018 r. stanowi, że w razie gdy wnioskodawca mający miejsce pobytu za granicą wnosi określone w ustawie żądanie wynikające z aktów prawnych objętych art. 1 ustawy, Minister Sprawiedliwości podejmuje czynności w celu ustalenia miejsca pobytu dziecka, jego rodziców lub opiekuna.

Jako konsekwencja powyższych uprawnień organu centralnego do k.p.c. zostały wprowadzone zmiany. Polegają one na przyznaniu prawa do rozpoznawania spraw o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką, toczących się na postawie Konwencji Haskiej w pierwszej instancji sądom okręgowym, mającym siedzibę w miejscowości stanowiącej siedzibę sądu apelacyjnego. Ponadto Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie przyznano kompetencje do rozpoznawania apelacji od postanowień sądów okręgowych w tych sprawach.

Ponadto, rozszerzono katalog spraw, od których przysługuje skarga kasacyjna, o sprawy o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką prowadzonych na podstawie Konwencji Haskiej. Skargę kasacyjną w wymienionych sprawach będą mogli wnieść Minister Sprawiedliwości, Rzecznik Praw Dziecka lub Rzecznik Praw Obywatelskich. Termin na wniesienie skargi kasacyjnej wynosi dwa miesiące od dnia uprawomocnienia się postanowienia.

Ponadto w takich postępowaniach został wprowadzony przymus adwokacko-radcowski.

Szybkiemu rozpoznaniu przedmiotowych spraw służy także wprowadzenie w zmienianych art. 5182 § 2 i art. 5691 § 2 k.p.c. sześciotygodniowego terminu, w jakim sądy rozstrzygną sprawę, co nawiązuje wprost do zapisów Konwencji Haskiej oraz Rozporządzenia Bruksela II bis. Jednocześnie przyjmuje się obligatoryjne uzasadnianie postanowień wydanych w sprawach, o czym mowa w art. 5985 § 3 k.p.c., zgodnie z którym uzasadnienie jest wyłącznie pisemne.

Dodatkowo zostały wprowadzone zmiany w ustawie z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji. Mają one na celu uprawnienie Policji do pobierania, uzyskiwania, gromadzenia, przetwarzania i wykorzystywania danych osób, których dotyczy postanowienie o odebraniu osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką oraz osób zobowiązanych postanowieniem do jego wykonania, a także tych, wskazanych we wniosku jako osoby, które dokonały uprowadzenia lub zatrzymania dziecka lub je ukrywają.

Nowelizacja ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o opiniodawczych zespołach sądowych specjalistów spowoduje, że opinie w sprawach o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką toczących się w trybie Konwencji Haskiej będą sporządzane niezwłocznie.

Dodatkowo ustawa z 2018 r. wprowadza przepisy nadające nowe obowiązki i kompetencje kuratorom rodzinnym. W tym zakresie należy podkreślić, że został dodany nowy przepis art. 59811a w brzmieniu:

“§ 1. W celu ustalenia miejsca pobytu osoby podlegającej przymusowemu odebraniu sąd, na wniosek kuratora sądowego, może postanowić o dokonaniu przeszukania pomieszczeń i innych miejsc, jeżeli istnieją uzasadnione podstawy do przypuszczenia, że osoba ta się tam znajduje.

§ 2. Przeszukania dokonuje Policja na podstawie postanowienia sądu.

§ 3. Postanowienie sądu doręcza się osobie, u której przeszukanie ma być dokonane, w chwili przystąpienia do tej czynności.

§ 4. Podczas przeszukania może być obecna osoba, o której mowa w § 3, kurator sądowy, który wykonuje postanowienie o przymusowym odebraniu, oraz uprawniony, o którym mowa w art. 598 k.p.c. (…)”

Od postanowienia o przeszukaniu przysługuje odwołanie. Przeszukanie powinno być prowadzone zgodnie z celem tej czynności, z zachowaniem umiaru i poszanowania godności osób, których dotyczy, oraz bez powodowania niepotrzebnych szkód i niewygody i powinno być zarządzone tylko w sytuacjach, gdy sądy lub organ centralny nie są w stanie do samodzielnego ustalenia miejsca pobytu.

Należy mocno podkreślić, że przepisy ustawy z 2018 r. mają jednakowe zastosowanie do wszystkich postępowań wszczętych na podstawie czterech aktów prawa międzynarodowego i europejskiego, wskazanych w jej art. 1 (tj. Konwencji Luksemburskiej, Konwencji Haskiej, Konwencji z 19 października 1996 r. w sprawie jurysdykcji, prawa właściwego, uznawania, wykonywania i współpracy w zakresie odpowiedzialności rodzicielskiej i środków ochrony dzieci (Konwencja Haska z 1996 r.) i rozporządzenia Bruksela II bis).

Dlatego te nowo wprowadzone środki mają na celu rozwiązanie problemów związanych między innymi z problemami wskazanymi przez Trybunał we wszystkich trzech wyrokach w niniejszej grupie spraw, tj. przewlekłością postępowania w sprawie uprowadzenia dziecka za granicę (co było we wszystkich trzech sprawach) oraz nadmierną długością postępowania na podstawie rozporządzenia Bruksela II bis (co było przedmiotem sporu w sprawie *Oller Kamińska*), a także błędną interpretacją art. 13 Konwencji Haskiej.

Artykuły 5981-59814 Kodeksu postępowania cywilnego dotyczące postępowań dotyczących powrotu dzieci na podstawie Konwencji Haskiej, zmienione ustawą z 2018 r. stanowią załącznik do niniejszego raportu.

Na koniec należy zaznaczyć, że ustawa z 2018 r. na potrzeby postępowania na podstawie aktów prawnych wymienionych w art. 1 tej ustawy zmieniła ogólną zasadę skuteczności i wykonalności decyzji opiekuńczych z chwilą ich ogłoszenia, wyrażoną w art. 578 § 1 k.p.c. na korzyść decyzji, które stają się skuteczne i wykonalne dopiero po uprawomocnieniu się. Takie rozwiązanie prawne miało na celu uniknięcie sytuacji, w których decyzja nakazująca powrót dziecka, mimo zmiany w drugiej instancji, została wykonana już przed uprawomocnieniem.

1. **Skuteczność zmian w prawie polskim**

Zdaniem rządu, zaprezentowana powyżej nowelizacja ustawy poprawi efektywność postępowaniai wykonywania orzeczeń w sprawach dotyczących powrotu dziecka bezprawnie uprowadzonego ze zwykłego miejsca pobytu lub odmowy wydania nakazu takiego powrotu.

Wstępne dane zebrane przez Ministerstwo Sprawiedliwości pokazały, że po ponad 4 miesiącach stosowania nowych przepisów wyraźnie widoczna była poprawa szybkości załatwiania spraw opartych na konwencji Haskiej. Prawie 70% spraw dotrzymuje sześciotygodniowych terminów rozpatrzenia sprawy w jednej instancji. W 30% pozostałych przypadków terminy te zostały przekroczone, ale tylko o 1 lub 2 tygodnie. Rząd będzie monitorował dalszy rozwój w tym zakresie.

Na koniec należy dodać, że obowiązki Ministra Sprawiedliwości, jako organu centralnego w sprawach międzynarodowych dotyczących nieletnich, wykonuje Wydział Międzynarodowych Postępowań Rodzinnych w Departamencie ds. Rodziny i Nieletnich Ministerstwa Sprawiedliwości.

1. **Publikacja i upowszechnienie wyroków**

Wyroki zostały przetłumaczone na język polski i opublikowane na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości. Tłumaczenia te zostały również udostępnione w bazie HUDOC. Informacje o przedmiotowych wyrokach zostały opublikowane w dziale aktualności na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.ms.gov.pl) oraz w newsletterze Ministerstwa Sprawiedliwości, który jest dystrybuowany do wszystkich sądów, prokuratur oraz jednostek organizacyjnych służby więziennej.

Ponadto wysłano pisma do prezesów sądów zajmujących się rozpatrywanymi sprawami na poziomie krajowym, informujące ich o wyrokach Trybunału stwierdzających naruszenie art. 8 Konwencji:

* w sprawie *K.J. p. Polsce* listy zostały wysłane w dniu 24 marca 2016 r. do Prezesa Sądu Rejonowego w Grudziądzu i Prezesa Sądu Okręgowego w Toruniu,
* w sprawie *G.N. p. Polsce* listy zostały wysłane w dniu10 sierpnia 2016 r. do Prezesa Sądu Rejonowego w Kielcach oraz do Prezesa Sadu Okręgowego w Kielcach,
* w sprawie *Oller Kamińska p. Polsce*, podobne listy zostały wysłane w lutym 2018 r. do Prezesa Sądu Rejonowego w Malborku oraz Prezesa Sądu Okręgowego w Gdańsku.

W związku z faktem, że problem występujący w sprawach *K.J. p. Polsce*, *G.N. p. Polsce* oraz *Oller Kamińska p. Polsce*, podobnie jak w wielu innych polskich sprawach rozstrzyganych przez Trybunał, związany był z brakiem skuteczności krajowych postępowań prowadzonych na podstawie Konwencji Haskiej, na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości został przygotowany i opublikowany przegląd standardów Trybunału wynikający z orzecznictwa w odniesieniu do Konwencji Haskiej. Należy podkreślić, że wyrok w sprawie *K.J. p. Polsce* również został uwzględniony w powyższym przeglądzie.

Ponadto Ministerstwo Sprawiedliwości zorganizowało warsztaty na temat orzecznictwa Trybunału dla sędziów sądów powszechnych, które były oparte na analizach orzecznictwa przygotowanych przez Ministerstwo i umożliwiły aktywny udział sędziów poprzez rozwiązywanie studiów przypadków na podstawie na rzeczywistych przypadków występujących w okręgu danej apelacji. Warsztaty te obejmowały przypadki, w których Trybunał stwierdził naruszenie Konwencji w związku ze stosowaniem Konwencji Haskiej, w tym sprawy *K.J. p. Polsce* oraz *G.N. p. Polsce.*

1. **Powołanie koordynatorów**

Wartym wspomnienia jest także fakt, że w każdym okręgu sądowym zostali powołani specjalni koordynatorzy (45 koordynatorów do spraw cywilnych oraz 45 koordynatorów do spraw karnych) ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka w celu udzielania sędziom, asesorom sądowym, referendarzom sądowym i asystentom sędziów informacji o sposobie uzyskania informacji o treści standardów wynikających z Konwencji (art. 16b i art. 16d ustawy z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, która weszła w życie z dniem 8 sierpnia 2017 r.). Koordynator jest również uprawniony do informowania prezesa właściwego sądu o celowości zorganizowania narady sędziów, asesorów sądowych i referendarzy sądowych, w szczególności w celu zapewnienia przestrzegania standardów wynikających z Konwencji (art. 16b (d) § 2 pkt 3).

Powołanie koordynatorów miało na celu znaczną poprawę dostępności standardów Trybunału na poziomie każdego sądu krajowego.

*W tych okolicznościach inne środki generalne nie są konieczne.*

1. **Wnioski pozwanego państwa**

Rząd uważa, że dalsze środki indywidualne nie są konieczne w niniejszej sprawie oraz że przyjęte, opisane powyżej środki o charakterze generalnym, tj. publikacja i rozpowszechnienie przetłumaczonego na język polski wyroku Trybunału oraz przedstawione zmiany legislacyjne będą wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

**Załącznik:**

Odpowiednie przepisy k.p.c. stanowią:

**Art. 5981**

§ 1. W sprawach o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką prokuratorowi doręcza się odpis wniosku i zawiadamia się go o terminach rozprawy.

(…)

§ 3. W sprawach, o których mowa w § 1, art. 570 nie stosuje się.

**Art. 5982**

§ 1. W czasie trwania postępowania o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką toczącego się na podstawie konwencji haskiej z 1980 r. przed sądem, o którym mowa w art. 5182 § 1 lub art. 5691 § 1 lub 3, nie można rozstrzygać w przedmiocie władzy rodzicielskiej lub opieki nad tą osobą. Postępowanie w tych sprawach sąd zawiesza z urzędu z chwilą otrzymania informacji przesłanej przez polski organ centralny, o którym mowa w art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 2018 r. o wykonywaniu niektórych czynności organu centralnego w sprawach rodzinnych z zakresu obrotu prawnego na podstawie prawa Unii Europejskiej i umów międzynarodowych, lub sąd, o którym mowa w art. 5691 § 1 lub 3, o wniesieniu wniosku w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką.

§ 2. Po zakończeniu postępowania o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką sąd podejmie zawieszone postępowanie.

§ 3. W przypadku innym niż określony w § 1, jeżeli do rozstrzygnięcia wniosku o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką niezbędne jest jego łączne rozpoznanie ze sprawą dotyczącą władzy rodzicielskiej, postępowanie toczy się z zachowaniem przepisu art. 579.

**Art. 5983**

Jeżeli miejsce pobytu osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką nie jest znane, sąd przeprowadzi stosowne dochodzenie w celu ustalenia jej miejsca pobytu. W szczególności sąd może zażądać ustalenia miejsca jej pobytu przez Policję.

**Art. 5984**

Orzeczenie co do istoty sprawy może być wydane tylko po przeprowadzeniu rozprawy.

**Art. 5985**

§ 1. W postanowieniu o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką sąd określa termin, w jakim zobowiązany powinien oddać uprawnionemu osobę podlegającą władzy rodzicielskiej lub pozostającą pod opieką.

§ 2. W postanowieniu o odebraniu osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką w sprawie prowadzonej na podstawie konwencji haskiej z 1980 r. sąd nakazuje zobowiązanemu zapewnić powrót tej osoby do państwa, w którym bezpośrednio przed naruszeniem prawa wynikającego z władzy rodzicielskiej lub opieki miała miejsce stałego pobytu, w terminie nieprzekraczającym dwóch tygodni od dnia uprawomocnienia się postanowienia.

§ 3. Postanowienie w przedmiocie odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką w sprawie prowadzonej na podstawie konwencji haskiej z 1980 r. wymaga uzasadnienia, które sporządza się w terminie dwóch tygodni od dnia ogłoszenia. Postanowienie wraz z uzasadnieniem doręcza się z urzędu uczestnikom postępowania oraz prokuratorowi. Przepisu art. 328 § 11 nie stosuje się.

§ 4. Postanowienie, o którym mowa w § 2, staje się skuteczne i wykonalne po uprawomocnieniu się.

§ 5. W sprawach, o których mowa w § 2, przepisu art. 577 nie stosuje się.

**Art. 5986**

Jeżeli zobowiązany nie zastosuje się do postanowienia, o którym mowa w art. 5985 § 1 lub 2, sąd, na wniosek uprawnionego, zleca kuratorowi sądowemu przymusowe odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką.

**Art. 5987**

W razie potrzeby sąd zwraca się o przymusowe odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką przez kuratora sądowego działającego w sądzie, w którego okręgu osoba ta faktycznie przebywa.

**Art. 5988**

Kurator sądowy jest uprawniony do odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką od każdej osoby, u której ona się znajduje.

**Art. 5989**

Przymusowe odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką i oddanie jej uprawnionemu może nastąpić tylko w obecności uprawnionego albo osoby przez niego upoważnionej lub przedstawiciela instytucji przez niego upoważnionej. Jeżeli żadna z tych osób nie stawi się w terminie wyznaczonym przez kuratora sądowego, czynność nie będzie dokonana. O terminie odebrania nie zawiadamia się zobowiązanego. Kurator sądowy dokonuje przekazania odebranej osoby uprawnionemu albo osobie przez niego upoważnionej lub przedstawicielowi instytucji przez niego upoważnionej, po czym zawiadamia zobowiązanego o dokonaniu tej czynności.

**Art. 59810**

Na żądanie kuratora sądowego Policja jest zobowiązana do udzielenia mu pomocy przy czynnościach związanych z przymusowym odebraniem osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką.

**Art. 59811**

§ 1. Jeżeli przymusowe odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką napotyka przeszkody na skutek ukrycia tej osoby lub na skutek innej czynności przedsięwziętej w celu udaremnienia wykonania orzeczenia, kurator sądowy zawiadomi prokuratora.

§ 2. Jeżeli zobowiązany nie ujawnia miejsca pobytu osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką, która ma być odebrana, sąd na wniosek kuratora sądowego zarządzi jego przymusowe sprowadzenie celem złożenia oświadczenia o miejscu pobytu tej osoby. Pod względem skutków karnych oświadczenie jest równoznaczne ze złożeniem zeznań pod przyrzeczeniem, o czym sędzia powinien uprzedzić składającego oświadczenie.

§ 3. Jeżeli zobowiązany lub inne osoby przeszkadzają w wykonaniu orzeczenia w miejscu pobytu osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką, na żądanie kuratora sądowego Policja usunie te osoby z miejsca wykonywania orzeczenia.

**Art. 59811a**

§ 1. W celu ustalenia miejsca pobytu osoby podlegającej przymusowemu odebraniu sąd, na wniosek kuratora sądowego, może postanowić o dokonaniu przeszukania pomieszczeń i innych miejsc, jeżeli istnieją uzasadnione podstawy do przypuszczenia, że osoba ta się tam znajduje.

§ 2. Przeszukania dokonuje Policja na podstawie postanowienia sądu.

§ 3. Postanowienie sądu doręcza się osobie, u której przeszukanie ma być dokonane, w chwili przystąpienia do tej czynności.

§ 4. Podczas przeszukania może być obecna osoba, o której mowa w § 3, kurator sądowy, który wykonuje postanowienie o przymusowym odebraniu, oraz uprawniony, o którym mowa w art. 5989. Podczas przeszukania może być także obecna osoba wskazana przez tego, u kogo dokonuje się przeszukania, o ile nie uniemożliwia to przeszukania albo nie utrudnia go w istotny sposób.

§ 5. Jeżeli przy przeszukaniu nie ma osoby, o której mowa w § 3, należy do przeszukania przywołać przynajmniej jednego domownika lub inną osobę.

§ 6. Przeszukanie powinno być dokonane zgodnie z celem tej czynności, z zachowaniem umiaru i poszanowania godności osób, których ta czynność dotyczy, oraz bez wyrządzania niepotrzebnych szkód i dolegliwości.

§ 7. Protokół przeszukania sporządza Policja, a jego odpis niezwłocznie przesyła sądowi.

§ 8. Protokół przeszukania zawiera: wskazanie postanowienia sądu, oznaczenie czynności, jej czasu i miejsca oraz osób w niej uczestniczących, przebieg czynności oraz oświadczenia i wnioski osób w niej uczestniczących, a także w miarę potrzeby stwierdzenie innych okoliczności dotyczących przebiegu czynności.

§ 9. Na postanowienie o dokonaniu przeszukania przysługuje zażalenie osobom, których prawa zostały naruszone.

**Art. 59812**

§ 1. Przy odbieraniu osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką kurator sądowy powinien zachować szczególną ostrożność i uczynić wszystko, aby dobro tej osoby nie zostało naruszone, a zwłaszcza aby nie doznała ona krzywdy fizycznej lub moralnej. W razie potrzeby kurator sądowy może zażądać pomocy organu opieki społecznej lub innej powołanej do tego instytucji.

§ 2. Jeżeli wskutek wykonania orzeczenia miałoby doznać poważnego uszczerbku dobro osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką, kurator sądowy wstrzyma się z wykonaniem orzeczenia do czasu ustania zagrożenia, chyba że wstrzymanie wykonania orzeczenia stwarza poważniejsze zagrożenie dla tej osoby.

**Art. 59812a**

Postępowanie określone w art. 5986-59812 może być podjęte na nowo na podstawie tego samego postanowienia, o którym mowa w art. 5985 § 1 lub 2, jeżeli zobowiązany w okresie trzech miesięcy od wydania lub uprawomocnienia się postanowienia, o którym mowa odpowiednio w art. 5985 § 1 lub 2, postąpił sprzecznie z treścią postanowienia dotyczącego władzy rodzicielskiej, miejsca zamieszkania, opieki lub kontaktów z dzieckiem, a okoliczności uzasadniające jego wydanie nie uległy zmianie.

**Art. 59813**

Przepisy art. 5986-59812 stosuje się odpowiednio do wykonania orzeczeń wydanych na zasadzie art. 569 § 2, dotyczących odebrania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką, a także orzeczeń o umieszczeniu małoletniego w placówce opiekuńczo-wychowawczej lub w rodzinie zastępczej.

**Art. 59814**

§ 1. Dla przymusowego odebrania, zgodnie z art. 5986-59812, osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką, na podstawie orzeczenia sądu albo innego organu państwa obcego, niezbędne jest stwierdzenie wykonalności tego orzeczenia. Przepisy art. 1150-11512 i 11514 stosuje się odpowiednio.

§ 2. Wniosek, o którym mowa w art. 5986, uprawniony składa do sądu, który byłby właściwy w sprawie o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką.

# Raport z wykonania wyroku w sprawie *Klibisz p. Polsce*, przekazany w dniu 6 lutego 2020 r.

**Opis sprawy**

*Klibisz p. Polsce*, skarga nr 2235/02, wyrok z dnia 04.10.2016 r., ostateczny w dniu 04.01.2017 r.

Sprawa dotyczy osadzenia skarżącego w ramach reżimu „więźnia niebezpiecznego” w 2004 r. i 2010 r. Reżim zastosowany wobec sadzonego skarżącego wiązał się z następującymi środkami: przebywanie w izolatkach, rewizje osobiste od dwóch do ośmiu razy dziennie, stały nadzór kamer, skucie w kajdanki poza jego celą (naruszenie art. 3 Konwencji).

Trybunał zauważył, że wszystkie decyzje nakładające na skarżącego reżim w 2004 i 2010 r. były środkami legalnymi biorąc pod uwagę wagę popełnionych przestępstw, postępowanie prowadzone przeciwko skarżącemu w związku z zarzutami groźby i podżegania osoby trzeciej do zabicia sędziego, który przewodniczył jego sprawie karnej oraz zachowanie skarżącego podczas jego osadzenia, w tym podżeganie współwięźniów do buntu i kierowanie przestępczym podziemiem więzienia.

Niemniej Trybunał stwierdził, że ciągłe i bezkrytyczne stosowanie pełnej gamy środków w ramach systemu dla "skazanych stwarzających poważne zagrożenie społeczne albo poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa zakładu karnego” przez ponad dziesięć miesięcy w roku 2004 i przez trzy miesiące w 2010 r., nie mogło być usprawiedliwione koniecznością utrzymania bezpieczeństwa więzienia. Dlatego też Trybunał uznał w szczególności, że biorąc pod uwagę kumulatywny skutek reżimu „osadzonego niebezpiecznego” nałożonego na skarżącego, władze nie przedstawiły wystarczających i istotnych powodów, które mogłyby uzasadniać w okolicznościach sprawy surowość zastosowanych środków. W szczególności władze nie wykazały, że kwestionowane środki były w całości konieczne do osiągnięcia uzasadnionego celu, jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa więzienia.

1. **Wypłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne**

**1. Szczegóły słusznego zadośćuczynienia**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Szkoda majątkowa** | **Szkoda niemajątkowa** | **Koszty i wydatki** | **Suma** |
| - | 3500 euro | - | **3500 euro** |
| **Termin płatności: 04.04.2017 r.** | | **Wypłacono: 06.02.2017 r.** | |

**2. Środki indywidualne**

Po dniu 9 sierpnia 2010 r., na skarżącego nie nakładano statusu więźnia niebezpiecznego. Od dnia 24 czerwca 2015 r. skarżący nie był osadzony.

*W tych okolicznościach i ze względu na wypłacenie skarżącemu słusznego zadośćuczynienia żadne inne środki indywidualne nie wydają się konieczne.*

1. **Środki generalne**
   * + 1. **Środki prawne**

Środki generalne podjęte przez rząd w zakresie stosowania tzw. reżimu „więźnia niebezpiecznego” zostały przedstawione w raportach z wykonania wyroków w grupie spraw *Horych i Piechowicz p. Polsce* oraz w sprawach *Karwowski p. Polsce i Michał Korgul p. Polsce*.

Oprócz informacji przedstawionych już w ww. raportach z działań należy wspomnieć, że nowelizacja Kodeksu karnego wykonawczego (dalej: k.k.w.), która weszła w życie 24 października 2015 r. (ustawa z dnia 10 września 2015 r. o zmianie Kodeksu karnego wykonawczego, Dz.U. z 2015 r. poz. 1573) dotyczyła eliminacji automatyzmu przy nakładaniu na osadzonego reżimu więźnia niebezpiecznego (art. 212 k.k.w.).

Ponadto w drodze tej samej ustawy zmienione zostały art. 88a i 88b k.k.w. Wyeliminowano automatyzm przy kwalifikacji osadzonego do reżimu więźnia niebezpiecznego poprzez szczegółowe określenie przesłanek, które należy przeanalizować przed podjęciem decyzji o nałożeniu reżimu (art. 88a k.k.w.). Znowelizowane przepisy stworzyły prawną możliwość stopniowego łagodzenia warunków odbywania kary związanej z kwalifikacją do reżimu osadzonego niebezpiecznego poprzez wprowadzenie przesłanek pozwalających na ocenę potrzeby dalszego stosowania ograniczeń przewidzianych tymi przepisami, w tym kontroli osobistej (art. 88 b § 1 k.k.w.). Nadal ogólną zasadą jest, że osadzony, na którego nałożono reżim więźnia niebezpiecznego, jest poddawany kontroli osobistej za każdym razem, gdy opuszcza i wchodzi do celi. Komisja penitencjarna ma jednak prawo uznać, że nie jest to konieczne i może ograniczyć te kontrole do ściśle określonych okoliczności (art. 88b § 2 k.k.w.).

Jednocześnie prawo przewiduje możliwość przywrócenia stosowania uchylonych warunków lub zmiany ich zakresu w przypadku zmiany okoliczności i przesłanek do ich wzmocnienia. Każda decyzja dotycząca zmiany warunków odbywania kary może być zaskarżona do sądu penitencjarnego na podstawie art. 7 § 3 k.k.w. Na żądanie skazanego lub jego obrońcy komisja penitencjarna wskaże przyczyny uzasadniające zakwalifikowanie skazanego jako stwarzającego poważne zagrożenie społeczne lub poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa zakładu karnego oraz zastosowanie określonych warunków w art. 88b § 1 k.k.w. (art. 88b § 3 k.k.w.). W świetle obowiązujących przepisów prawa bezsporne jest, że osadzonemu przysługuje prawo do złożenia wniosku o zmianę warunków odbywania kary.

* + - 1. **Tłumaczenie i rozpowszechnienie wyroku**

Wyrok został przetłumaczony i opublikowany na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości. Wersja polskojęzyczna jest również dostępna na stronie Trybunału (baza HUDOC).

Ponadto informacja o wyroku w sprawie *Klibisz* została przesłana do prezesów sądów rozpatrujących sprawę skarżącego oraz do prezesów sądów sprawujących nadzór administracyjny nad ww. sądami, tj. Sądu Apelacyjnego w Warszawie, Sądu Apelacyjnego w Łodzi, Sądu Okręgowego w Warszawie i Sądu Okręgowego w Łodzi. Co więcej, informacja o wyroku została przesłana do Centralnego Zarządu Służby Więziennej.

W zakresie działań upowszechniających i szkoleniowych należy zwrócić uwagę, że Centralny Zarząd Służby Więziennej publikuje w swoim Intranecie (w dedykowanej zakładce) orzeczenia Trybunału dotyczące praw osadzonych. Dyrektorzy Okręgowych Inspektoratów Służby Więziennej są informowani o tych publikacjach i są zobowiązani do zapoznania z nimi swoich funkcjonariuszy i pracowników.

* + - 1. **Działania szkoleniowe**

Kwestie dotyczące wykonywania orzeczeń Trybunału w zakresie zasad postępowania z osadzonymi w reżimie więźnia niebezpiecznego zostały omówione podczas ogólnopolskiej konferencji dedykowanej biegłym, okręgowym inspektoratom Służby Więziennej nadzorującym kwestie ochrony w jednostkach penitencjarnych oraz wybranym naczelnikom jednostek ochrony. Konferencja odbyła się w dniach 7-11 marca 2016 r. z udziałem 125 osób. W trakcie konferencji uczestnicy zapoznali się z kluczowymi orzeczeniami w sprawach przeciwko Polsce. Szczególną uwagę zwrócono na kwestie podniesienia wartości merytorycznej przygotowywanych decyzji kwalifikacyjnych i weryfikacyjnych oraz konieczność unikania schematu powielania decyzji o przedłużeniu reżimu osadzonego niebezpiecznego. Podkreślono, że wprowadzenie reżimu osadzonego niebezpiecznego powinno być uzasadnione szczególnym zachowaniem osadzonego. Podkreślono również, że konieczne było wskazanie przyczyn jego przedłużenia od momentu nałożenia, a także od ostatniej weryfikacji.

Wreszcie, w latach 2016-2018 zagadnienia związane z klasyfikacją osadzonych do reżimu osadzonego niebezpiecznego były przedmiotem corocznych szkoleń skierowanych do kierowników jednostek ochrony i ekspertów ds. ochrony.

* + - 1. **Dane statystyczne**

Poniższa tabela wskazuje liczbę osadzonych na których nałożono reżim więźnia niebezpiecznego od 31 grudnia 2010 r. do 30 czerwca 2019 r.

|  |  |
| --- | --- |
| **Data** | **Liczba osadzonych, na których nałożono reżim więźnia niebezpiecznego** |
| 31 grudnia 2010 r. | 320 |
| 31 grudnia 2011 r. | 315 |
| 31 grudnia 2012 r. | 201 |
| 31 grudnia 2013 r. | 189 |
| 31 grudnia 2014 r. | 162 |
| 31 grudnia 2015 r. | 156 |
| 31 grudnia 2016 r. | 123 |
| 31 grudnia 2017 r. | 113 |
| 31 grudnia 2018 r. | 142 |
| 30 grudnia 2019 r. | 139 |

Jak wynika z powyższych danych, od 2015 r. liczba osadzonych w reżimie więźnia niebezpiecznego utrzymuje się na tym samym poziomie, znacznie niższym niż w latach poprzednich.

Ponadto, jeśli chodzi o skargi dotyczące nałożenia reżimu osadzonego niebezpiecznego przez komisje penitencjarne, zmniejszyła się również liczba takich skarg.

Poniższa tabela przedstawia liczbę skarg osadzonych dotyczących wprowadzenia reżimu więźnia niebezpiecznego w latach 2013-2019 (26 sierpnia).

|  |  |
| --- | --- |
| **Rok** | **Liczba skarg** |
| 2013 | 80 |
| 2014 | 66 |
| 2015 | 45 |
| 2016 | 43 |
| 2017 | 48 |
| 2018 | 45 |
| 2019 (do 26 sierpnia) | 22 |

Jak wynika z powyższych danych, od 2015 r. liczba skarg utrzymuje się na tym samym poziomie, znacznie niższym niż w latach 2013-2014.

W konsekwencji, zdaniem rządu, powyższe dane pokazują skuteczność działań upowszechniających, szkoleniowych i nadzorczych przedstawionych w raportach z wykonania wyroków w grupach spraw *Horych i Piechowicz p. Polsce*.

1. **Wnioski pozwanego państwa**

Rząd uważa, że dalsze środki o charakterze indywidualnym nie są konieczne w niniejszej sprawie oraz, że przyjęte środki o charakterze generalnym opisane powyżej będą wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

# Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie *Nowakowski p. Polsce*, przekazany w dniu 15 lipca 2020 r.

**Opis sprawy**

*Nowakowski p. Polsce*, skarga nr 32407/13, wyrok z dnia 10.01.2017 r., ostateczny w dniu 10.04.2017 r.

Brak należytego zbadania przez sądy krajowe w 2012 r. wszystkich dostępnych środków, które można by zastosować w celu ułatwienia rozszerzenia kontaktów między głuchoniemym ojcem a jego synem, również z wadą słuchu (naruszenie art. 8 Konwencji).

W 2005 r. skarżący, który jest głuchoniemy, poślubił kobietę, która również miała wadę słuchu. W 2006 r. urodził im się syn. W 2007 r. skarżący i matka chłopca rozwiedli się. Sąd ustalił miejsce pobytu 11-miesięcznego wówczas dziecka przy matce, a także określił sposób wykonywania przez skarżącego kontaktów, przyznając mu prawo do widzeń z synem przez dwie godziny w każdym tygodniu. W 2011 r., po ukończeniu przez syna 5 lat, skarżący wystąpił o zmianę kontaktów w taki sposób, aby odbywały się częściej bez obecności matki chłopca. W jego ocenie matka chłopca marginalizowała jego osobę w oczach dziecka i spowodowała, że atmosfera kontaktów stała się nieprzyjazna.

W 2012 r. sąd oddalił wniosek skarżącego z uwagi na fakt, że jego uwzględnienie byłoby sprzeczne z najlepiej pojętym interesem dziecka ze względu na jego niepełnosprawność i zależność od matki, a także poczucie bezpieczeństwa zapewniane przez nią podczas wizyt. Sąd wskazał również na barierę komunikacyjną wynikającą z niepełnosprawności skarżącego. Skarżący posługiwał się wyłącznie językiem migowym, dlatego też w ocenie sądu w spotkania zaangażowana musiała być matka chłopca, która także posługiwała się językiem migowym i była w stanie tłumaczyć go na język mówiony, którym posługiwał się syn.

Trybunał uznał, że sąd krajowy wziął pod uwagę dwa czynniki, a mianowicie poważny konflikt między rodzicami oraz niepełnosprawność skarżącego i jego syna.

W odniesieniu do konfliktu między rodzicami Trybunał przyznał, że zadanie sądów krajowych było utrudnione z powodu napiętych relacji między skarżącym a matką dziecka. Jednak brak współpracy między rodzicami w separacji nie był okolicznością, która sama w sobie mogłaby zwolnić władze z ich pozytywnych obowiązków wynikających z art. 8 Konwencji. Raczej nałożył na władze obowiązek podjęcia środków w celu pogodzenia sprzecznych interesów stron, mając na uwadze nadrzędny interes dziecka.

W odniesieniu do drugiego czynnika, a mianowicie niepełnosprawności skarżącego i jego syna, Trybunał zauważył, że niezależnie od jego niepełnosprawności skarżący miał niepodważalne prawo do kontaktu z synem i że kwestia komunikacji powinna była zostać wzięta pod uwagę przy regulowaniu ustaleń dotyczących kontaktów. Rozwiązanie problemu przez sądy krajowe, a mianowicie zaangażowanie matki dziecka w ustalanie kontaktów (ponieważ była w stanie porozumiewać się zarówno ustnie, jak i w języku migowym), zignorowało istniejącą niechęć między rodzicami i częste skargi skarżącego, że matka próbowała utrudniać kontakt i marginalizować jego rolę. Trybunał uznał, że utrzymanie tych samych ograniczonych ustaleń dotyczących kontaktów mogło wiązać się z upływem czasu z ryzykiem zerwania związku skarżącego z synem. W opinii Trybunału sądy krajowe powinny były przewidzieć dodatkowe środki, lepiej dostosowane do konkretnych okoliczności sprawy. Trybunał zauważył ponadto, że sądy krajowe nie uzyskały opinii biegłych specjalistów zaznajomionych z problemami, z jakimi borykają się osoby cierpiące na upośledzenie słuchu.

1. **Wypłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne**
2. **Słuszne zadośćuczynienie**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Szkoda majątkowa** | **Szkoda niemajątkowa** | **Koszty i wydatki** | **Suma** |
| - | **16 250 euro** | **698 euro** | **16 948 euro** |
| **Termin płatności: 10.07.2017 r.** | | **Wypłacono: 16.05.2017 r.** | |

1. **Środki indywidualne**

Skarżący jest uprawniony do wniesienia ponownego powództwa o uregulowanie i rozszerzenie kontaktów z dzieckiem, na podstawie przepisu art. 579 Kodeksu postępowania cywilnego (dalej: k.p.c.). Należy podkreślić, że zgodnie z brzmieniem przepisu art. 577 k.p.c. sąd opiekuńczy może zmienić swe postanowienie nawet prawomocne, jeżeli wymaga tego dobro osoby, której postępowanie dotyczy.

Ponadto w przypadku niewykonywania albo niewłaściwego wykonywania przez byłą żonę skarżącego obowiązków wynikających z orzeczenia albo z ugody zawartej przed sądem lub przed mediatorem w przedmiocie kontaktów z dzieckiem, skarżącemu pozostaje możliwość złożenia wniosku o wykonanie kontaktów z dzieckiem, który będzie procedowany na postawie przepisów art. 59815 – 59822 k.p.c.

*W tych okolicznościach inne środki o charakterze indywidualnym nie wydają się konieczne.*

1. **Środki generalne**
2. **Przepisy prawne dotyczące uregulowania kontaktu rodziców z dzieckiem**

Trybunał zauważył, że Kodeks rodzinny i opiekuńczy zawiera szereg przepisów dotyczących uregulowania kontaktu rodziców z dzieckiem.

Kodeks rodzinny i opiekuńczy (dalej „k.r.o.”) z 1964 r. (Dz. U. z 2017 r., poz. 682 z późn. zm.) przewiduje w art. 113 § 2, że kontakt z dzieckiem obejmuje w szczególności spędzanie czasu z dzieckiem (odwiedziny, spotkania, zabieranie dziecka poza miejsce jego stałego pobytu) oraz bezpośrednie porozumiewanie się, utrzymywanie korespondencji i korzystanie z innych środków porozumiewania się na odległość, w tym ze środków komunikacji elektronicznej.

Zgodnie z art. 1131 § 1 k.r.o., jeżeli dziecko przebywa stale u jednego z rodziców, sposób utrzymywania kontaktów z dzieckiem przez drugiego rodzica rodzice określają wspólnie, kierując się dobrem dziecka i biorąc pod uwagę jego rozsądne życzenia; w przypadku braku porozumienia [między rodzicami] orzeka sąd opiekuńczy.

Stosownie do art. 1132 § 1 k.r.o., jeśli wymaga tego dobro dziecka, sąd opiekuńczy ograniczy utrzymywanie kontaktów rodziców (jednego lub obu) z dzieckiem. Zgodnie z § 2 ww. przepisu, sąd opiekuńczy może w szczególności:

1) zakazać spotykania się z dzieckiem;

2) zakazać zabierania dziecka poza miejsce jego stałego pobytu;

3) zezwolić na spotykanie się z dzieckiem tylko w obecności drugiego z rodziców albo opiekuna, kuratora sądowego lub innej osoby wskazanej przez sąd;

4) ograniczyć kontakty do określonych sposobów porozumiewania się na odległość;

5) zakazać porozumiewania się na odległość.

Ponadto, zgodnie z art. 1135 k.r.o., sąd opiekuńczy może zmienić rozstrzygnięcie w sprawie kontaktów, jeśli wymaga tego dobro dziecka.

Należy zwrócić uwagę, że Trybunał uznał, iż sądy krajowe powinny ustanawiać standardy w zakresie praw rodziców niepełnosprawnych do kontaktu, uwzględniając szczególne potrzeby rodziców i dzieci.

1. **Przepisy prawne dotyczące mediacji w sprawach rodzinnych**

Trybunał zauważył, że ustawodawstwo krajowe przewidywało szereg instrumentów, które mogłyby pomóc w złagodzeniu konfliktu między rodzicami i ułatwić kontakty między rodzicem nie sprawującym opieki nad dzieckiem a dzieckiem. Jednak ustawodawstwo krajowe nie przewidywało mediacji w sprawach z zakresu prawa rodzinnego. Trybunał odniósł się w tym względzie do Rekomendacji Komitetu Ministrów Rady Europy nr R (98) 1 w sprawie mediacji rodzinnej. Rekomendacja stanowi między innymi, że korzystanie z mediacji rodzinnej może „poprawić komunikację między członkami rodziny, zmniejszyć konflikt między stronami sporu, doprowadzić do polubownego rozwiązania, zapewnić ciągłość kontaktów osobistych między rodzicami a dziećmi oraz obniżyć społeczne i ekonomiczne koszty separacji i rozwodu dla samych stron i państw”. W opinii Trybunału mediacja rodzinna może być skutecznym instrumentem realizacji praw chronionych na mocy art. 8 Konwencji. Trybunał nie wskazał jednak potrzeby uzupełnienia o mediację już istniejących środków przewidzianych w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym z 1964 r.

W tym kontekście należy zwrócić uwagę, że choć k.r.o. nie przewiduje mediacji rodzinnej w podobnych sprawach, to istnieje taka możliwość na podstawie art. 5702 k.p.c., który stanowi, że w sprawie, w której ugoda jest dopuszczalna, sąd może skierować uczestników do mediacji. Przedmiotem mediacji może być również ustalenie sposobu sprawowania władzy rodzicielskiej. Jeżeli strony nie uzgodniły mediatora, sąd kieruje je do mediacji prowadzonej przez stałego mediatora, o której mowa w art. 436 § 4 k.p.c.

Ponadto zgodnie z art. 4452 k.p.c. sąd może na każdym etapie toczącej się sprawy o rozwód lub separację skierować strony do mediacji w celu polubownego rozstrzygnięcia sporów dotyczących zaspokojenia potrzeb rodziny, alimentów, władzy rodzicielskiej, praw do kontaktów, spraw majątkowych, które mają zostać rozstrzygnięte w drodze orzeczenia o rozwodzie lub separacji.

Należy zauważyć, że do czasu wejścia w życie nowelizacji k.p.c. z 10 września 2005 r. sąd krajowy mógł kierować strony do postępowania mediacyjnego tylko do zamknięcia pierwszego posiedzenia wyznaczonego na rozprawę (z wyjątkiem spraw o rozwód i separację, w których mógł kierować strony do mediacji na każdym etapie postępowania). Sąd mógł również skierować strony do mediacji tylko raz w toku postępowania sądowego. Obecnie sąd może skierować strony do mediacji w postępowaniu cywilnym więcej niż jeden raz na wszystkich etapach postępowania. Wydłużono również czas trwania mediacji do 3 miesięcy (istnieje możliwość wydłużenia czasu trwania postępowania mediacyjnego za obopólną zgodą stron lub z innych ważnych powodów, jeżeli ułatwi to załatwienie sprawy). Zmiany niewątpliwie zwiększyły elastyczność podejmowanych działań w zakresie kierowania stron do mediacji, znacząco przyczyniając się do maksymalizacji szans polubownego rozwiązania konfliktu.

Należy podkreślić, że mediację tę można prowadzić we wszystkich sprawach cywilnych, gdy ugoda jest dopuszczalna (art. 10 k.p.c.). W związku z tym dopuszczalne jest zawarcie ugody i skierowanie stron do mediacji w sprawach związanych z uregulowaniem osobistych kontaktów z małoletnim dzieckiem (uchwała SN z dnia 21 października 2005 r., III CZP 75/05, OSNC 2006).

1. **Promocja mediacji**

Należy podkreślić, że władze krajowe podjęły liczne działania promujące mediację w sprawach rodzinnych. Dotyczy to m.in. organizacji konferencji i seminariów, Międzynarodowego Dnia Mediacji i Tygodnia Mediacji, działalności Społecznej Rady do spraw Alternatywnych Metod Rozwiązywania Sporów.

Cyklicznie organizowane są Międzynarodowy Dzień Mediacji i Tydzień Mediacji. W ich obchodach bierze udział szereg instytucji - sądy, prokuratury, komisariaty, ośrodki mediacyjne, kancelarie prawne, poradnie psychologiczne i placówki oświatowe. Podczas tych wydarzeń organizowane są mediacje, konferencje, warsztaty i inne wydarzenia, w trakcie których wiedza o mediacji jako sposobie rozwiązywania sporów dociera do coraz większej liczby odbiorców.

Polskie władze zorganizowały również różne konferencje i seminaria w celu promowania mediacji w sprawach rozwodowych. Jako przykład warto wspomnieć, że Ministerstwo Sprawiedliwości wspólnie z Uniwersytetem Kardynała Stefana Wyszyńskiego w dniu 12 października 2018 r. zorganizowało konferencję „Ugoda mediacyjna - jakość, skuteczność, satysfakcja”. Ideą konferencji była wymiana doświadczeń i dobrych praktyk między sędziami, mediatorami i naukowcami oraz osobami aktywnie zaangażowanymi w mediacje. Inne konferencje i seminaria dotyczące problematyki mediacji, które odbyły się w 2017 r. to między innymi: Polsko-Niemieckie Sympozjum „Mediacja w konfliktach międzynarodowych dotyczących dzieci” (zorganizowane 26 października 2017 r. Przez Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego we współpracy z Ministerstwem Sprawiedliwości) oraz „Konstruowanie ugód zawieranych przed mediatorem w sprawach cywilnych i handlowych” (współorganizowane 16 maja 2017 r. przez Ministerstwo Sprawiedliwości i Stowarzyszenie Notariuszy).

Ponadto w Ministerstwie Sprawiedliwości powołano specjalny organ - Społeczną Radę Alternatywnych Metod Rozwiązywania Sporów, którego zadaniem jest proponowanie rozwiązań prawnych, organizacyjnych i praktycznych służących rozwojowi alternatywnych metod rozwiązywania sporów, w szczególności mediacji. Zadaniem Rady jest m.in. przygotowanie broszur informacyjnych do publikacji na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości, przygotowanie scenariuszy spotkań informacyjnych nt. mediacji jako polubownego sposobu rozwiązywania sporów dla sądów okręgowych, przyjmowanie rekomendacji wraz z wytycznymi dla sędziów w zakresie kryteriów, które mogą być pomocne przy wyborze mediatora w postępowaniu sądowym, aktywizacji sędziów i wspomaganiu ich w ich wysiłkach na rzecz promocji mediacji, w szczególności poprzez spotkania z sędziami i koordynatorami ds. mediacji.

Należy również odnotować bieżącą współpracę Ministerstwa Sprawiedliwości z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami wskazanymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w zakresie upowszechniania i rozwoju alternatywnych metod rozwiązywania sporów, w szczególności mediacji. Współpraca ta obejmuje:

a) działania informacyjno-promocyjne podnoszące świadomość społeczeństwa obywatelskiego w zakresie działalności Ministerstwa Sprawiedliwości poprzez prowadzenie i aktualizację strony internetowej Ministerstwa w zakresie mediacji (w tym w sprawach rodzinnych) oraz strony na Facebooku poświęconej mediacji i współpraca (w charakterze ekspertów) z przedstawicielami organizacji pozarządowych;

b) wspieranie inicjatyw podejmowanych przez organizacje pozarządowe w zakresie upowszechniania i rozwoju alternatywnych metod rozwiązywania sporów, w szczególności mediacji, poprzez: promocję za pośrednictwem mediów społecznościowych inicjatyw podejmowanych przez organizacje pozarządowe na rzecz metod alternatywnych rozwiązywania sporów, w tym mediacji rodzinnej, udział przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości w różnych inicjatywach organizacji obywatelskich (konferencje, spotkania robocze, panele dyskusyjne).

Ponadto organizowane są regularne spotkania sędziów-koordynatorów w zakresie mediacji z przedstawicielami Ministerstwa Sprawiedliwości oraz regularne spotkania szkoleniowo-organizacyjne dla mediatorów i koordynatorów ds. mediacji w sądach okręgowych. Tematem tego ostatniego spotkania były zmiany w regulaminie mediacji, aktualne problemy w praktyce mediatorów, w tym zasady konstruowania ugód, wynagrodzenie mediatora i koszty mediacji oraz organizacja Międzynarodowego Dnia Mediacji. Spotkania mają charakter warsztatów, a ich celem jest m.in. wymiana poglądów i doświadczeń pomiędzy mediatorami i sędziami kierującymi sprawy do mediacji oraz promocja mediacji.

1. **Działania szkoleniowe**

Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury organizuje szkolenia dla sędziów, prokuratorów, referendarzy oraz asystentów sędziów i prokuratorów, w tym:

- „Kompetencje referendarza sądowego” (zakres szkolenia obejmował kompetencje referendarza w zakresie mediacji i pomocy prawnej),

- „Psychologiczne aspekty pracy referendarza sądowego” (zakres szkolenia obejmował rozwiązywanie konfliktów z elementami mediacji),

- „Skuteczne zarządzanie sprawami” (zakres szkolenia obejmował mediację jako instytucję wspierającą szybsze załatwienie sprawy),

- „Interaktywne szkolenie językowe dla sędziów z zakresu mediacji w sprawach transgranicznych” (zakres szkolenia obejmował transgraniczną mediację rodzinną oraz sprawy cywilno-handlowe w mediacji transgranicznej).

Dodatkowo należy zaznaczyć, że wyrok Trybunału w sprawie *Kacper Nowakowski* został zaprezentowany aplikantom sądowym podczas szkolenia z orzecznictwa Trybunału, które odbyło się w kwietniu 2018 r.

Pracownicy Ministerstwa Sprawiedliwości biorą również udział w konsultacjach z zakresu prawa rodzinnego pn. „Standardy kwalifikacji mediatorów rodzinnych”. Trwają również prace nad przygotowaniem podręcznika dotyczącego sporządzania ugód mediacyjnych w sprawach rodzinnych.

Ponadto w wyniku realizacji działań uświadamiających na rzecz mediacji w sprawach rodzinnych w ostatnich latach nastąpił wzrost liczby sporów rodzinnych rozstrzyganych przed sądami krajowymi po zastosowaniu mediacji.

Ze statystyk Ministerstwa Sprawiedliwości dotyczących liczby postępowań w sprawach rodzinnych zakończonych w wyniku mediacji wynika, że sądy krajowe korzystają z instytucji mediacji w sprawach o ustalenie prawa do kontaktu z dzieckiem. Przykładowo w 2012 r. na podstawie ugody zawartej w wyniku mediacji przed sądami krajowymi zakończyło się 406 spraw. W 2015 r. - 504 sprawy, a w I półroczu 2016 r. - 389 spraw zakończono ugodą. Ponadto w 2017 r. w wyniku postępowania mediacyjnego ugodą zakończyło się 3 887 spraw rodzinnych (z wyłączeniem spraw nieletnich). W szczególności w sprawach dotyczących prawa do kontaktów 1055 spraw zakończyło się ugodą zawartą w wyniku postępowania mediacyjnego. Z kolei w 2018 r. 4869 spraw rodzinnych zakończyło się ugodą (z wyłączeniem spraw nieletnich) po przeprowadzeniu postępowania mediacyjnego. W sprawach o prawa do kontaktów 1262 sprawy zakończyły się na podstawie ugody zawartej w drodze mediacji sądowej, a 281 - w pozasądowym postępowaniu mediacyjnym.

W świetle powyższego można stwierdzić, że mediacja jest stosowana przez sądy krajowe, ponadto można zaobserwować rosnącą tendencję w jej stosowaniu.

Mając na uwadze powyższe, zdaniem rządu zmiany legislacyjne nie są konieczne do wykonania przedmiotowego wyroku.

1. **Publikacja i rozpowszechnienie wyroku**

Jednym ze źródeł naruszenia w tej sprawie był fakt, że sądy krajowe, decydując o kontaktach rodzinnych, nie przewidziały dodatkowych środków, bardziej dostosowanych do okoliczności tej konkretnej sprawy, w szczególności niepełnosprawności skarżącego. Sprawa ta była jednak bardzo specyficzną, jednorazową sytuacją, której należy zapobiegać poprzez wdrażanie działań uświadamiających skierowanych głównie do sądów krajowych.

Dlatego też w styczniu 2017 r. Ministerstwo Sprawiedliwości wysłało do Prezesa Sądu Rejonowego w Białymstoku oraz Prezesa Sądu Okręgowego w Białymstoku pisma informujące o wydaniu przez Trybunał wyroku w tej sprawie stwierdzającego naruszenie art. 8 Konwencji. Do pisma dołączono opracowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości „Standardy postępowania w sprawach o kontakty z dzieckiem na tle orzecznictwa Trybunału.”

Wyrok w sprawie *Nowakowski p. Polsce* został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości ([www.gov.pl/sprawiedliwosc](http://www.gov.pl/sprawiedliwosc)). Jest on również dostępny w bazie orzeczeń HUDOC. Ponadto informacje o wyroku zostały zamieszczone w aktualnościach na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości oraz w newsletterze, który jest rozsyłany do wszystkich sądów, prokuratur oraz jednostek organizacyjnych służby więziennej.

*W tych okolicznościach inne środki o charakterze generalnym nie wydają się być konieczne.*

1. **Wnioski pozwanego państwa**

Rząd uważa, że dalsze środki indywidualne nie są konieczne w niniejszej sprawie oraz że środki o charakterze generalnym opisane powyżej, m.in. publikacja i upowszechnienie wyroku Trybunału przetłumaczonego na język polski, będą wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

# Raport z wykonania wyroku w sprawie *Olewnik-Cieplińska i Olewnik p. Polsce,* przekazany w dniu 27 października 2020 r.

**Opis sprawy**

*Olewnik-Cieplińska i Olewnik p. Polsce*, skarga nr 20147/15, wyrok z dnia 5.09.2019 r., ostateczny w dniu 5.12.2019 r.

Sprawa dotyczy porwania i zabójstwa brata i syna skarżących, K. Olewnika. Został porwany w 2001 r., był przetrzymywany i maltretowany przez ponad dwa lata, a następnie zamordowany pomimo przekazania okupu żądanego przez porywaczy. Jego ciało zostało odnalezione w 2006 r.

Trybunał uznał, że polskie władze wiedziały lub powinny były wiedzieć, że istnieje rzeczywiste i bezpośrednie zagrożenie życia K. Olewnika od momentu, gdy jego nagłe zniknięcie uznano za porwanie. Według statystyk porwania w tamtym czasie w Polsce wiązały się głównie ze szczególnym udręczeniem, uszczerbkiem na zdrowiu, a nawet śmiercią. Ponadto pojawiło się kilka listów zawierającymi groźby przeciwko życiu i zdrowiu K. Olewnika i wszystkie zostały przekazane Policji. Powaga sytuacji i szczególne trudne położenie ofiary nie zmniejszyły się z czasem, wręcz przeciwnie, tylko wzrosły. W związku z tym władze krajowe miały pozytywny obowiązek podjęcia działań zapobiegawczych w celu ochrony życia ofiary i jak najszybszego odnalezienia go oraz zidentyfikowania porywaczy. Trybunał zauważył, że błędy popełnione przez Policję (m.in. brak właściwego zebrania wszystkich dowodów kryminalistycznych w domu ofiary bezpośrednio po porwaniu; brak przesłuchania świadków i zbadania anonimowego listu, wymieniającego osoby biorące udział w porwaniu; opóźnienia w analizie rozmów porywaczy oraz brak nadzoru nad przekazaniem okupu, który został odebrany przez porywaczy), wyraźnie wskazały, że władze krajowe nie zareagowały w sposób świadczący o zaangażowaniu wymaganym w przypadku spraw związanych z porwaniem i przedłużającym się pozbawieniem osoby wolności. Władze należało uznać za odpowiedzialne za tę serię niepowodzeń. W związku z tym Trybunał uznał, że doszło do naruszenia art. 2 Konwencji w aspekcie materialnym.

Trybunał zauważył, że główni porywacze zostali aresztowani w 2006 r., postawieni w stan oskarżenia w 2007 r., a następnie szybko zostali skazani, głównie na podstawie ich zeznań. Ponadto śledztwo komisji parlamentarnej i starania prokuratorów gdańskich w latach 2009-2013 przyczyniły się do pozytywnych aspektów rozwoju śledztwa. Niemniej Trybunał zauważył, że 17 lat po porwaniu postępowanie w sprawie zabójstwa K. Olewnika nadal toczyło się, a okoliczności nie zostały w pełni wyjaśnione, pozostawiając skarżących w stanie niepewności. Dlatego Trybunał uznał, że władze nie przeprowadziły odpowiedniego i skutecznego śledztwa w sprawie śmierci K. Olewnika (naruszenie art. 2 Konwencji w aspekcie proceduralnym).

1. **Wypłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne**
   * + 1. **Szczegóły słusznego zadośćuczynienia**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Szkoda majątkowa** | **Szkoda niemajątkowa** | **Koszty i wydatki** | **Suma** |
| - | 100 000 euro | - | **100 000 euro** |
| **Termin płatności: 05.03.2020 r.** | | **Wypłacono: 21.02.2020 r.** | |

* + - 1. **Środki indywidualne**

Śledztwo w sprawie porwania i zabójstwa K. Olewnika wszczęto 29 października 2001 r. W dniu 10 sierpnia 2007 r. akt oskarżenia przeciwko osobom zidentyfikowanym jako bezpośredni sprawcy uprowadzenia, przetrzymywania i zabójstwa K. Olewnika oraz innych osób w związku z zarzutami popełnienia innych przestępstw (tj. zbrojna grupa przestępcza) wpłynął do Sądu Okręgowego w Płocku i zakończył się wyrokiem skazującym. Wyrok sądu pierwszej instancji został następnie podtrzymany przez Sąd Apelacyjny i Sąd Najwyższy. Po wniesieniu aktu oskarżenia do Sądu Okręgowego w Płocku kontynuowano śledztwo w sprawie podejrzenia udziału innych osób biorących udział w porwaniu, przetrzymywaniu i zabójstwie K. Olewnika. Obecnie śledztwo w sprawie udziału innych nieokreślonych osób biorących udział w uprowadzeniu, przetrzymywaniu i zabójstwie K. Olewnika prowadzi Małopolski Wydział Zamiejscowy Prokuratury Krajowej w Krakowie.

Ponadto, Prokuratura Apelacyjna w Gdańsku w dniu 28 grudnia 2012 r. złożyła akt oskarżenia przeciwko dwóm osobom. Pierwsza osoba została oskarżona na podstawie art. 271 § 1 Kodeksu karnego („k.k.”) (poświadczenie nieprawdy w dokumencie co do okoliczności o znaczeniu prawnym przez funkcjonariusza publicznego lub inną osobę upoważnioną do wydania dokumentu) w związku z art. 233 § 4 k.k. (przedstawienie fałszywej opinii lub tłumaczenia na potrzeby postępowania dowodowego przez osobę występującą w charakterze biegłego lub tłumacza) w związku z art. 11 § 2 k.k. (zbieżność przepisów) oraz art. 231 § 1 k.k. (nadużycie władzy przez funkcjonariusza publicznego). Druga osoba została oskarżona na podstawie art. 18 § 3 k.k. (pomocnictwo i podżeganie do popełnienia czynu zabronionego przez inną osobę) w związku z art. 271 § 1 k.k. w związku z art. 233 § 4 k.k. w związku z art. 11 § 2 k.k. oraz art. 231 § 1 kk. W dniu 23 lutego 2018 r. Sąd Rejonowy w Elblągu uniewinnił oboje oskarżonych. Prokurator złożył apelację od wyroku.

W dniu 4 stycznia 2019 r. Sąd Okręgowy w Elblągu uchylił wyrok w części dotyczącej art. 271 § 1 k.k. w związku z art. 233 § 4 k.k. w związku z art. 11 § 2 k.k. (w odniesieniu do pierwszego oskarżonego) oraz art. 18 § 3 k.k. w związku z art. 271 § 1 k.k. w związku z 233 § 4 k.k. w związku z art. 11 § 2 k.k. (w odniesieniu do drugiego oskarżonego). Sąd Okręgowy w Elblągu przekazał sprawę w tej części do sądu I instancji do ponownego rozpoznania. Postępowanie jest w toku. Sąd Okręgowy w Elblągu utrzymał w mocy w pozostałej części wyrok pierwszej instancji, tj. dotyczący zarzutów z art. 231 k.k. W tej części w dniu 20 lutego 2019 r. do Sądu Najwyższego wpłynęła skarga kasacyjna.

*W tych okolicznościach i biorąc pod uwagę wypłatę zadośćuczynienia, żadne inne środki indywidualne nie wydają się konieczne.*

1. **Środki generalne**
   * + 1. **Zmiany w prawie krajowym**

Należy zauważyć, że po wydarzeniach w niniejszej sprawie władze przeprowadziły szereg zmian legislacyjnych w zakresie odpowiedzialności karnej sprawców, ochrony ofiar i świadków oraz organizacji Policji.

* + - * 1. ***Zmiana Kodeksu karnego***

Polski Kodeks karny został znowelizowany ustawą z dnia 17 grudnia 2009 r. o zmianie ustawy Kodeks karny i Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 7, poz. 46) w zakresie sankcji za porwanie, które zostały podwyższone z dniem 19 kwietnia 2010 r. W szczególności obecnie art. 252 § 1-3 k.k. stanowi, co następuje:

*§ 1. Kto bierze lub przetrzymuje zakładnika w celu zmuszenia organu państwowego lub samorządowego, instytucji, organizacji, osoby fizycznej lub prawnej albo grupy osób do określonego zachowania się, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3.*

*§ 2. Jeżeli czyn określony w § 1 łączył się ze szczególnym udręczeniem zakładnika, sprawca  
podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 5 albo karze 25 lat pozbawienia wolności.*

*§ 3. Kto czyni przygotowania do przestępstwa określonego w § 1, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.*

**b. Ochrona i wsparcie ofiar i świadków**

Ponadto władze przyjęły ustawę z dnia 28 listopada 2014 r. o ochronie i pomocy dla pokrzywdzonego i świadka (Dz.U. z 2015 r. poz. 21). Ustawa określa zasady, warunki i środki ochrony ofiar, świadków i ich bliskich. Są one realizowane, jeżeli w związku z toczącym się lub zakończonym postępowaniem karnym z udziałem pokrzywdzonego lub świadka albo postępowaniem karnym skarbowym z udziałem świadka istnieje zagrożenie życia lub zdrowia tych osób.

Ochronę i wsparcie można zastosować przed wszczęciem postępowania karnego lub karno-skarbowego, jeżeli zagrożenie życia lub zdrowia ujawni się w toku czynności operacyjno-śledczych lub postępowania sprawdzającego, o którym mowa w art. 307 Kodeksu postępowania karnego.

Dodatkowo w celu usystematyzowania działań ochronnych prowadzonych przez Policję wobec osób wymienionych w ustawie oraz innych osób, których życie i zdrowie jest zagrożone, Komendant Główny Policji w dniu 3 kwietnia 2015 r. wydał zarządzenie w sprawie metodyki wykonywania przez Policję zadań w zakresie udzielania ochrony i pomocy pokrzywdzonym i świadkom oraz innym osobom zagrożonym zamachami na życie lub zdrowie.

**c. Organizacja Policji**

Ustawą z dnia 26 czerwca 2014 r. o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2014 r., poz. 1199) Centralne Biuro Śledcze zostało wyodrębnione ze struktur Komendy Głównej Policji w celu przeniesienia uprawnień operacyjnych i procesowych, które dotychczas przysługiwały jedynie Komendantowi Głównemu Policji na rzecz Komendanta Centralnego Biura Śledczego Policji. Tym samym proces decyzyjny jest teraz krótszy i umożliwia skuteczniejsze działania przeciwko przestępczości zorganizowanej.

Ponadto na podstawie zarządzenia Nr 54 Komendanta Głównego Policji w sprawie organizacji, rzeczowego i miejscowego zakresu działania oraz zasad współdziałania Centralnego Biura Śledczego Policji z innymi jednostkami organizacyjnymi Policji (Dz. Urz. KGP 2014 poz. 121) wskazano Centralne Biuro Śledcze Policji jako jednostkę właściwą do prowadzenia czynności wykrywczych w sprawach przestępstw uprowadzenia osób w celu wymuszenia okupu w kraju i poza jego granicami oraz nadzorowanie, koordynowanie i wspieranie tych czynności, prowadzonych przez jednostki organizacyjne Policji.

W dniu 13 grudnia 2016 r. Komendant Centralnego Biura Śledczego, w porozumieniu z Komendantem Głównym Policji, zatwierdził Regulamin Centralnego Biura Śledczego Policji, który określił strukturę organizacyjną, organizację i tryb kierowania oraz zadania komórek organizacyjnych CBŚP. Dokument ten wymienia zadania Zarządu III Centralnego Biura Śledczego Policji, do których należy w szczególności, nadzorowanie, koordynowanie i wspieranie czynności wykrywczych w sprawach o przestępstwo uprowadzenia dla okupu w kraju jak i poza jego granicami, prowadzonych przez jednostki organizacyjne Policji.

* + - 1. **Praktyka krajowa**

Postępowanie przygotowawcze dotyczące przypadków porwania dla okupu na podstawie art. 252 k.k. jest obecnie koordynowane i monitorowane przez Departament ds. Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji w strukturach Prokuratury Krajowej. Wszystkie jednostki organizacyjne prokuratury są zobowiązane do zgłaszania informacji na wszystkich etapach postępowania w sprawach porwania (od ich wszczęcia do prawomocnego wyroku). Gromadzone są również wszystkie dane ilościowe dotyczące podejrzanych, oskarżonych, skazanych oraz stosowanych środków zapobiegawczych. Dodatkowo opracowano dokument niejawny dotyczący metodologii postępowania w przypadku porwań dla okupu.

W dniu 13 maja 2011 r., z inicjatywy Prokuratora Generalnego RP, zostało podpisane Porozumienie pomiędzy Komendantem Głównym Policji, Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego a Prokuratorem Generalnym RP o powołaniu Zespołu do sprawy Opracowania Metodyki Zapobiegania i Działania w Przypadkach Uprowadzeń Osób.

Zespół zakończył prace w lutym 2012 r. i opracował niejawny dokument dotyczący szczegółowego postępowania organów ścigania w sprawach uprowadzenia osoby dla okupu lub w celu wymuszenia innego zachowania, w zamian za uwolnienie zakładnika, którego miejsce pobytu pozostaje nieznane, który został przedstawiony funkcjonariuszom Policji oraz prokuratorom Prokuratury Krajowej i prokuratur okręgowych.

Wynikiem prac było również opracowanie programu szkoleń dla policjantów służby śledczej i kryminalnej oraz prokuratorów w zakresie taktyki prowadzenia czynności w sprawach uprowadzeń osób. Ponadto, jako rezultat prac, w dniu 24 lutego 2014 r. w Systemie Informacji Policyjnej utworzono podzbiór tematyczny „Uprowadzenia”, w którym przetwarza się informacje z zakresu uprowadzeń osób dla okupu od 2002 r.

Ponadto, Komendant Główny Policji wydał w dniu 9 lutego 2017 r. zarządzenie nr 4 w sprawie niektórych form organizacji i ewidencji czynności dochodzeniowo-śledczych Policji oraz przechowywania przez Policję dowodów rzeczowych uzyskanych w postępowaniu karnym (Dz. Urz. KGP z 2017 r. poz. 9 z późn. zm.), który zawiera rodzaje i sposoby wykonywania nadzoru nad prowadzonym przez Policję postępowaniem.

Specjalne instrukcje dotyczące szczegółowej procedury postępowania Policji w przypadku porwań zostały wydane w zarządzeniu nr 9 Komendanta Głównego Policji z 13 marca 2019 r. w sprawie postępowania Policji w przypadku uprowadzenia osoby dla okupu (Dz. Urz. KGP z 2019 r. poz. 28). Dokument opisuje sposób postępowania i współdziałania jednostek organizacyjnych Policji w przypadku uzyskania informacji o uprowadzeniu osoby, której miejsce zamieszkania pozostaje nieznane, w celu zmuszenia organu państwowego lub samorządu terytorialnego, instytucji, organizacji, osoby fizycznej lub prawnej lub grupę osób do zachowania się w określony sposób w zamian za ich uwolnienie. Do tego zarządzenia opracowano również szczegółowe niejawne wytyczne.

Dodatkowo, od 2008 r. polska Policja jest członkiem EuNAT – Europejskiej Sieci Zespołów Doradczych pełniącej rolę platformy wymiany informacji policyjnych dotyczących różnych przestępstw, w tym uprowadzenia. EuNAT pomaga także swoim członkom we współpracy w wykrywaniu tych przestępstw. Od 2011 r. punkt kontaktowy umiejscowiony jest w Centralnym Biurze Śledczym Policji.

* + - 1. **Postępowania dyscyplinarne**

W 2017 r. Komendant Główny Policji, dostrzegając potrzebę wzmożenia nadzoru nad postępowaniami dyscyplinarnymi, w szczególności w przypadkach czynów o znacznej szkodliwości zarówno dla społeczeństwa, jak i wizerunku Policji, polecił komendantom wojewódzkim Policji oraz komendantom szkół Policji przyjąć do stosowania następujące zasady:

W przypadku ujawnienia czynu o znamionach przewinienia dyscyplinarnego takiego jak:

* przekroczenia uprawnień lub niedopełnienia obowiązków w zakresie użycia środków przymusu bezpośredniego, broni palnej lub czasowego pozbawienia wolności, w których wystąpiło pokrzywdzenie innej osoby,
* polegającego na naruszeniu §4 lub §6 Zasad etyki zawodowej policjantów,
* dotyczącego narażenia lub naruszenia bezpieczeństwa życia lub zdrowia osób przebywających pod nadzorem Policji,
* wypełniającego jednocześnie znamiona przestępstwa,
* stawienie się do służby lub jej pełnienia w stanie po użyciu alkoholu,
* mającego lokalnie lub ogólnokrajowo charakter medialny,

przełożony dyscyplinarny winien objąć prowadzone czynności wyjaśniające i postępowanie dyscyplinarne szczególnym nadzorem.

W powyższych sprawach przełożony powinien niezwłocznie powiadomić w formie pisemnej wyższego przełożonego dyscyplinarnego o zleceniu czynności wyjaśniających i wszczęciu postępowania. Wyższy przełożony dyscyplinarny powinien dokonać wnikliwej analizy zgromadzonych informacji pod kątem występowania okoliczności świadczących o potrzebie wyłączenia przełożonego dyscyplinarnego i rzecznika dyscyplinarnego, szczególnie z uwagi na wystąpienie okoliczności, przewidzianych w art. 135c ust. 2 ustawy o Policji. Ponadto do czynności wyjaśniających i do postępowań dyscyplinarnych powinien wyznaczać, w miarę możliwości, rzeczników dyscyplinarnych o największym doświadczeniu. Ponadto przy prowadzeniu czynności wyjaśniających i postępowań dyscyplinarnych powinien zapewnić najdalej idący obiektywizm i gwarancje praw osoby pokrzywdzonej.

W powyższych sprawach dyscyplinarnych:

* materiał dowodowy, w tym dokumenty, nagrania z monitoringu i rozmów telefonicznych i radiowych z dyżurnym jednostki Policji oraz opinia lekarska (w przypadku ustalenia pokrzywdzonych), powinien być zabezpieczony ze szczególną starannością,
* w trakcie czynności dowodowych należy każdorazowo badać proces podejmowania decyzji (zarządzeń i poleceń) dotyczących lub wpływających na przebieg zdarzeń będących przedmiotem sprawy oraz rolę przełożonych i osób wydających polecenia,
* osobiste źródła dowodowe (osoby zainteresowane danym wynikiem, tj. policjanci, którzy brali udział w zdarzeniu podlegającym postępowaniu dyscyplinarnemu) należy oceniać ze szczególną ostrożnością i obiektywizmem,
* w przypadku odwołania od orzeczenia dyscyplinarnego należy dokładnie rozważyć powołanie komisji do rozpatrzenia zaskarżonego orzeczenia,
* gdy czyn stanowiący wykroczenie dyscyplinarne stanowi również przestępstwo i toczy się w tej sprawie postępowanie karne - w celu kompleksowego załatwienia sprawy należy wznowić ścisłą współpracę z właściwym prokuratorem.

Ponadto, Komendant Główny Policji polecił, aby wraz z wnioskiem o przedłużenie terminu prowadzenia czynności dowodowych, przesyłane były akta postępowania dyscyplinarnego. Zasada ta obowiązuje we wszystkich postępowaniach dyscyplinarnych, w których termin przedłużenia czynności dowodowych ma przekroczyć 3 miesiące od daty wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Ponadto Komendant Główny Policji zobowiązał, aby niezwłocznie informować organ rozpatrujący wniosek o wystąpieniu okoliczności faktycznych, wpływających na bezprzedmiotowość jego realizacji (np. gdy doszło do umorzenia postępowania dyscyplinarnego).

Polecił także w przedmiotowych sprawach niezwłocznie przesyłać wyższemu przełożonemu dyscyplinarnemu kopie istotnych dla toku postępowania dyscyplinarnego postanowień (np. o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego, czy zawieszeniu postępowania). Natomiast wyższy przełożony dyscyplinarny jest obowiązany dokonać analizy przedkładanych dokumentów pod kątem prawidłowo podejmowanych decyzji.

We wspomnianym wyżej piśmie z 2017 r. Komendant Główny Policji podkreślił, że należy zagwarantować prawa ofiary. Zapisy o charakterze gwarancyjnym dla osób pokrzywdzonych zawiera ustawa o Policji. Art. 134i § 1 pkt 2 tej ustawy stanowi, że przełożony dyscyplinarny, jeżeli zachodzi uzasadnione podejrzenie, że policjant popełnił przewinienie dyscyplinarne, może na wniosek pokrzywdzonego wszcząć postępowanie dyscyplinarne. Poszkodowany jest następnie powiadamiany o wszczęciu takiego postępowania i jego wyniku poprzez przesłanie mu odpisu wydanego orzeczenia lub postanowienia.

* + - 1. **Działania szkoleniowe**

Jak wskazano powyżej, Zespołu do sprawy Opracowania Metodyki Zapobiegania i Działania w Przypadkach Uprowadzeń Osób opracował również program szkoleniowy prowadzony przez Wyższą Szkołę Policji w Szczytnie i Centralne Biuro Śledcze dla funkcjonariuszy policji śledczej i kryminalnej oraz prokuratorów w zakresie taktyki prowadzenia działań w przypadku porwań.

Od 2018 r. Centralne Biuro Śledcze prowadzi dodatkowe szkolenia dla funkcjonariuszy policji kryminalnej, kierowników terenowych CBŚ oraz psychologów policyjnych wyznaczonych do spraw porwań. Do tej pory w tych szkoleniach wzięło udział 160 osób.

Ponadto, decyzją nr 419 Komendanta Głównego Policji z 2 października 2013 r. w sprawie programu kursu specjalistycznego w zakresie postępowania organów ścigania w przypadku uprowadzenia osoby dla okupu lub w celu wymuszenia innego zachowania w zamian za uwolnienie zakładnika, którego miejsce pobytu pozostaje nieznane (Dz. Urz. KGP z 2013 r. poz. 86 z późn. zm.) wprowadzono dodatkową formę kształcenia policjantów w omawianym zakresie. Słuchacze mają na celu nabycie umiejętności postępowania w przypadkach porwań, korzystania z aplikacji Centrum do spraw Uprowadzeń, zarządzania zadaniami zasadzkowymi w sytuacjach kryzysowych oraz dokumentowania czynności operacyjno-rozpoznawczych i proceduralnych w tym zakresie.

Ponadto od czerwca 2019 r. Centralne Biuro Śledcze prowadzi specjalistyczne szkolenia dla funkcjonariuszy policji kryminalnej, kierowników terenowych CBŚ oraz psychologów policyjnych wytypowanych do opieki nad pokrzywdzonymi i do współpracy z nimi. W ramach szkoleń funkcjonariusze mają na celu nabycie umiejętności niezbędnych w pracy z ofiarami porwań w sytuacjach krytycznych.

* + - 1. **Tłumaczenie i rozpowszechnienie wyroku**

Wyrok w sprawie *Olewnik-Cieplińska i Olewnik p. Polsce* został przetłumaczony na język polski oraz opublikowany na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości. Polskie tłumaczenie wyroku jest również dostępne w bazie HUDOC. Ponadto, informacje o wyroku zostały umieszczone w aktualnościach na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości i w newsletterze który jest przesyłany do wszystkich sądów, prokuratur i jednostek organizacyjnych służby więziennej.

Informacja o wyroku w sprawie *Olewnik-Cieplińska i Olewnik* została również wysłana do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej i do prezesów sądów krajowych które orzekały w sprawie skarżących (Sąd Okręgowy w Płocku i Sąd Apelacyjny w Warszawie). Informacja o wyroku została również wysłana do 45 koordynatorów do spraw współpracy międzynarodowej i praw człowieka w sprawach karnych powołanych w sądach okręgowych w celu upowszechnienia go pośród wszystkich sędziów właściwych okręgów.

*W tych okolicznościach żadne inne ogólne środki nie wydają się konieczne.*

1. **Wnioski pozwanego państwa**

Rząd jest zdania, że w tej sprawie nie są konieczne dalsze środki indywidualne i że opisane powyżej środki o charakterze generalnym wystarczą do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z artykułu 46 ust. 1 Konwencji.

# Zaktualizowany raport z wykonania wyroków w sprawie *Parol p. Polsce* oraz *Adamkowski p. Polsce*, przekazany w dniu 6 lutego 2020 r.

**Opis spraw**

*Parol p. Polsce*, skarga nr 65379/13, wyrok z dnia 11.10.2018 r., ostateczny w dniu 11.01.2019 r.

*Adamkowski p. Polsce*, skarga nr 57814/12, wyrok z dnia 28.03.2019 r., ostateczny w dniu 28.03.2019 r.

Obie sprawy dotyczą zagadnienia ograniczonego dostępu do sądu w związku z nieuzasadnionym odrzuceniem apelacji jako niedopuszczalnej, w następstwie restrykcyjnego stosowania przez sądy krajowe przepisów proceduralnych (naruszenie art. 6 Konwencji).

Skarżący, osadzeni w jednostkach penitencjarnych, wystąpili do sądów krajowych z powództwami przeciwko zakładom karnym z tytułu naruszenia ich praw osobistych w związku z warunkami osadzenia. Powództwa zostały oddalone. Po otrzymaniu wyroku wraz z informacją o czasie i sposobie prawa do wniesienia apelacji (która jednak nie obejmowała informacji o obowiązku złożenia apelacji w więcej niż jednym egzemplarzu), obaj skarżący wnieśli apelacje od wyroków sądów pierwszej instancji w swoich sprawach. Apelacje zostały napisane ręcznie i złożone w jednym egzemplarzu. Następnie skarżący zostali wezwani do uzupełnienia braków formalnych poprzez złożenie w terminie tygodniowym dodatkowych odpisów środka zaskarżenia. W dalszej kolejności pan Parol zwrócił się do sądu krajowego o kopię pierwotnej apelacji, a gdy odpowiedź na jego wniosek nie została udzielona, ​​przedłożył sądowi ręcznie napisaną, nieidentyczną kopię swojej apelacji, a pan Adamkowski przekazał sądowi odręczną, nieidentyczną kopię swojej apelacji. Sądy krajowe odrzuciły apelacje skarżących z uwagi na niezłożenie identycznej kopii apelacji. Obaj skarżący złożyli zażalenia na postanowienia o odrzuceniu apelacji. Zażalenie pana Parola zostało oddalone. Zażalenie pana Adamkowskiego, złożone w jednym egzemplarzu zostało odrzucone z uwagi na wniesienie go w jednym egzemplarzu. Złożył on zażalenie na postanowienie o odrzuceniu również w jednym egzemplarzu i w związku z niezłożeniem drugiego egzemplarza jego drugie zażalenie również zostało odrzucone.

Rozpoznając skargę Trybunał zbadał, czy skarżący zostali właściwie poinformowani przez sądy krajowe o ich obowiązkach proceduralnych dotyczących składania pism procesowych wraz z odpisami oraz czy w świetle posiadanych informacji można było od nich oczekiwać, że spełnią obowiązujące wymogi. Trybunał wziął pod uwagę fakt, że skarżący byli pozbawieni wolności, nie byli reprezentowani przez profesjonalnych pełnomocników i że ich wnioski o pomoc prawną zostały odrzucone - w ten sposób mogli oni polegać wyłącznie na własnej wiedzy i instrukcjach przekazanych przez sądy krajowe na temat przepisów proceduralnych regulujących postępowanie cywilne. Trybunał stwierdził, że sądy krajowe nie dostarczyły skarżącym informacji o wymaganej liczbie kopii apelacji. Chociaż pan Adamkowski został trzykrotnie poinformowany, że powinien przesłać konkretne pisma procesowe w dwóch egzemplarzach, nie został jednak ogólnie poinformowany o tym obowiązku w odniesieniu do wszystkich pism procesowych, ani o treści art. 128 Kodeksu postępowania cywilnego (dalej k.p.c.). Ponadto Trybunał stwierdził, że obaj skarżący próbowali naprawić braki formalne swoich apelacji, składając odręczne kopie, co jak zakładali, było zgodne z wezwaniami sądów.

W konsekwencji Trybunał stwierdził, że prawo skarżących do dostępu do sądu drugiej instancji zostało naruszone, ponieważ z jednej strony skarżący nie zostali poinformowani o obowiązku złożenia apelacji w kilku egzemplarzach, a z drugiej strony skarżący dopełnili wymogów należytej staranności, której oczekuje się zwykle od strony procesu cywilnego w takich okolicznościach.

1. **Wypłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne** 
   * + 1. **Szczegóły słusznego zadośćuczynienia**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Sprawa** | **Szkoda majątkowa** | **Szkoda niemajątkowa** | **Koszty i wydatki** | **Suma** |
| Parol | - | 3250 euro | - | **3250 euro** |
| **Termin płatności: 11.04.2019 r.** | | **Wypłacono: 27.02.2019 r.** | | |
| Adamkowski | - | 3500 euro | - | **3500 euro** |
| **Termin płatności: 28.06.2019 r.** | |  | **Wypłacono: 22.05.2019 r.** | |

* + - 1. **Środki indywidualne**

Obu skarżącym przyznano słuszne zadośćuczynienie z tytułu szkody niemajątkowej. Ponieważ zażalenia na decyzje sądów krajowych odrzucające apelacje skarżących zostały odrzucone z uwagi na nieuzupełnione braki formalne, nie przysługują im żadne środki natury proceduralnej umożliwiające zakwestionowanie decyzji odrzucających ich apelacje.

*W świetle wypłaty zadośćuczynienia skarżącym, żadne dodatkowe środki indywidualne nie wydają się konieczne.*

1. **Środki generalne** 
   * + 1. **Środki prawne** 
          1. **Obowiązujące przepisy prawa**

Należy zauważyć, że Trybunał nie zakwestionował istniejących przepisów, które wymagają złożenia wielu odpisów pism procesowych w celu ich doręczenia sądowi i innym stronom postępowania (art. 128 § 1 k.p.c. i art. 368 § 1 i 370 k.p.c. - w odniesieniu do postępowania odwoławczego) lub ustalonej praktyki, zgodnie z którą odpisy pism procesowych muszą wiernie odzwierciedlać treść pisma oryginalnego, ponieważ tylko wtedy można je uznać za kopie rzeczywiste. Wydaje się zatem, że naruszenie Konwencji stwierdzone w sprawach *Parol* i *Adamkowski* wynikało ze sposobu, w jaki istniejące przepisy prawne były zastosowane w praktyce przez sądy krajowe.

Rząd stoi na stanowisku, że wykonanie orzeczeń Trybunału w sprawach *Parol* i *Adamkowski* nie wymaga zmian legislacyjnych. W szczególności nie wydaje się konieczne opracowanie ogólnego wzoru treści pouczenia strony postępowania cywilnego zawierającego informacje na temat obowiązku wynikającego z art. 128 § 1 k.p.c. (na wzór rozwiązań przyjętych w procedurze karnej).

W przypadku obu skarżących – pana Parola, który nie został poinformowany o obowiązku złożenia wszystkich pism procesowych w sądzie w kilku egzemplarzach oraz pana Adamkowskiego, który trzykrotnie został poinformowany, że powinien przesłać konkretne pisma procesowe w dwóch egzemplarzach, ale nigdy nie został ogólnie poinformowany o tym obowiązku w odniesieniu do wszystkich pism procesowych - Trybunał stwierdził, że skarżący nie posiadali wiedzy o obowiązku przedłożenia wszystkich pism procesowych, w tym apelacji, w wielu egzemplarzach. Dlatego Trybunał doszedł do wniosku, że w rozpatrywanych sprawach skarżący nie zostali odpowiednio poinformowani przez sądy krajowe o ich obowiązkach proceduralnych dotyczących składania apelacji, szczególnie ze względu na fakt, że byli oni osobami pozbawionymi wolności, występowali bez profesjonalnego pełnomocnika i została im odmówiona pomoc prawna, dlatego skarżący musieli polegać wyłącznie na własnej wiedzy i instrukcjach sądów.

Ponadto, mając na uwadze podjęcie przez skarżących prób usunięcia braków formalnych ich apelacji i wykonania treści zarządzeń sądów - pan Parol zwrócił się do sądu o odesłanie mu apelacji na jego koszt, w celu umożliwienia sporządzenia kopii, oraz, w związku z brakiem odpowiedzi na tę prośbę, przedłożył odręczną, nieidentyczną kopię swojej apelacji, a pan Adamkowski dostarczył sądowi odręczną, nieidentyczną kopię swojej apelacji - Trybunał stwierdził, że nie można powiedzieć, że skarżący nie dopełnili wymogów należytej staranności, której oczekuje się zwykle od strony procesu cywilnego.

W tym kontekście należy przywołać wyrok Trybunału w podobnej sprawie *Kunert* *p. Polsce* (skarga nr 8981/14, wyrok z dnia 4 kwietnia 2019 r.), w którym Trybunał nie stwierdził naruszenia Konwencji. W sprawie tej, w przeciwieństwie do spraw *Parol* i *Adamkowski*, sąd poinstruował skarżącego o obowiązku złożenia wszystkich pism procesowych w dwóch egzemplarzach (za pośrednictwem ogólnych pouczeń podanych na początku rozprawy i dotyczących wszystkich pism procesowych), ale nadal składał on apelacje w jednym egzemplarzu, a ponadto, po wezwaniu sądu do uzupełnienia braku formalnego apelacji, tj. złożenia odpisu, skarżący poinformował sąd, że nie był w stanie wykonać tego obowiązku i nie podjął dalszych kroków. W konsekwencji Trybunał stwierdził, że można było zasadnie oczekiwać od skarżącego złożenia apelacji w dwóch egzemplarzach oraz, że nie wykazał się należytą starannością, jakiej zwykle oczekuje się od strony postępowania cywilnego.

Orzecznictwo Trybunału, a także bieżąca współpraca w ramach sieci koordynatorów ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka w sprawach cywilnych, znajdujących się w każdym okręgu sądowym, nie wskazują, aby niewłaściwa praktyka sądów krajowych, stwierdzona w wyrokach Trybunału *Parol p. Polsce* i *Adamkowski p. Polsce* stanowiła problem o charakterze generalnym. Wspomniane wyroki stanowią pojedyncze przypadki niewłaściwej praktyki polegającej na niepoprawnym pouczeniu stron postępowania cywilnego, w szczególności pozbawionych wolności i nie reprezentowanych przez profesjonalnego pełnomocnika, o ich obowiązkach wynikających z art. 128 k.p.c.

Należy również zauważyć, że art. 5 k.p.c. przewiduje wyłącznie fakultatywną możliwość udzielania przez sąd stronom i uczestnikom niereprezentowanym przez fachowych pełnomocników niezbędnych pouczeń co do czynności procesowych, która materializuje się w razie stwierdzenia uzasadnionej potrzeby. W odróżnieniu od procesu karnego, w którym dominują elementy publicznoprawne, w procesie cywilnym sąd nie jest zobowiązany do udzielania ogólnych pouczeń w każdej sprawie, jak również nie jest zobowiązany do udzielania pouczeń tej samej treści niezależnie od szczególnych okoliczności danej sprawy. Niemniej w przypadku nieporadności, braku podstawowej wiedzy prawniczej strony niereprezentowanej przez profesjonalnego pełnomocnika (w tym na przykład osoby pozbawionej wolności), to na wstępnym etapie postępowania, tuż po wniesieniu pozwu sąd powinien udzielić pouczenia co do podejmowanych czynności procesowych, w tym udzielić pouczenia o treści art. 128 k.p.c.

Należy zatem uznać, że w procedurze cywilnej istnieją regulacje (art. 5 i 327 § 2 k.p.c.), pozwalające sądowi na podjęcie dopuszczalnej aktywności z urzędu w sferze pouczeń – w celu właściwego zapewnienia zasady bezstronności sądu oraz zasady równości broni.

* 1. **Zmiany legislacyjne**

Mimo że Trybunał nie zakwestionował obowiązujących przepisów prawa i w świetle powyższego zmiany legislacyjne nie wydają się konieczne, należy wspomnieć, że nowelizacja Kodeksu postępowania cywilnego z 4 lipca 2019 r. zobowiązuje Ministra Sprawiedliwości do przygotowania rozporządzenia określającego wzory pouczeń, w przypadku gdy takie pouczenia są wymagane przez kodeks na piśmie dla stron postępowania cywilnego (art. 1 ust. 2 nowelizacji). Minister Sprawiedliwości, wydając ww. rozporządzenie, powinien wziąć pod uwagę konieczność udzielenia stronom postępowania cywilnego wszelkich niezbędnych informacji w sposób jasny i zrozumiały, w tym o obowiązku składania wszelkich pism procesowych w wymaganej liczbie egzemplarzy.

W tym względzie rząd pragnie poinformować, że ze względu na ramy czasowe, o których mowa w art. 9 ust. 1 pkt 2 ww. nowelizacji k.p.c., który przewiduje, że przepis zobowiązujący Ministra Sprawiedliwości do wydania rozporządzenia, wejdzie w życie po 12 miesiącach od ogłoszenia nowelizacji, która miała miejsce 8 sierpnia 2019 r., prace legislacyjne nad rozporządzeniem są obecnie na wstępnym etapie. Dlatego w tej chwili jest zbyt wcześnie, aby podać szczegółowe informacje na temat elementów merytorycznych poszczególnych wzorów pouczeń.

Na koniec rząd pragnie podkreślić, że w toku prac legislacyjnych nad przedmiotową regulacją dołożone zostaną wszelkie starania, aby uzyskać jak najwyższy stopień kompleksowości i jasności pouczeń sądowych.

1. **Tłumaczenie i rozpowszechnienie wyroku**

Mając na uwadze powyższe informacje, zdaniem rządu za wystarczające do wykonania wyroków Trybunału w sprawach *Parol* i *Adamkowski,* w ramach środków o charakterze generalnym, należy uznać działania o charakterze edukacyjnym i upowszechniającym przedmiotowe orzeczenia. Działania podjęte przez polskie władze obejmują:

* tłumaczenie wyroków w sprawach *Parol p. Polsce i Adamkowski p. Polsce*, oraz w podobnej przedmiotowo sprawie *Kunert p. Polsce* (w której Trybunał nie stwierdził naruszenia Konwencji) na język polski i opublikowanie ich na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.gov.pl/sprawiedliwosc). Tłumaczenie jest dostępne również w bazie orzeczeń Trybunału HUDOC;
* przesłanie pism do prezesów właściwych sądów, zawierających informacje o wydaniu wyroków w sprawach *Parol* i *Adamkowski* wraz z informacją o właściwym standardzie;
* zamieszczenie streszczenia wyroków i standardu ETPCz w dziale aktualności oraz w wydawanym przez Ministerstwo Sprawiedliwości newsletterze (w numerze z 16 stycznia 2019 r. – wyrok *Parol p. Polsce,* oraz w numerze z 16 kwietnia 2019 r. – wyrok *Adamkowski p. Polsce);*
* szczegółowe omówienie problematyki zawartej w wyrokach zapadłych w sprawach *Parol p. Polsce i Adamkowski p. Polsce*, oraz w podobnej sprawie *Kunert p. Polsce*, podczas szkolenia dla sędziów cywilnych, referendarzy sądowych i asystentów sędziów zorganizowanym przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury pt. „Gwarancje procesowe ochrony praw człowieka”, które odbyło się w dniach 10-12 czerwca 2019 r.;
* przekazanie wszystkim koordynatorom ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka w sprawach cywilnych przy sądach powszechnych w każdym okręgu sądowym, informacji o standardzie wynikającym z ww. orzeczeń. Koordynatorzy rozpowszechnili te informacje wśród sędziów cywilnych w danych okręgach sądowych.

Ponadto należy również wspomnieć, że wyroki Trybunału w sprawach *Parol p. Polsce, Adamkowski p. Polsce* i *Kunert p. Polsce* zostały również zbadane przez międzyresortowy Zespół do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka na posiedzeniu w dniu 12 czerwca 2019 r. w obecności i przy aktywnym udziale, między innymi, przedstawicieli Biura Rzecznika Praw Obywatelskich. Sprawozdanie z tego spotkania jest publicznie dostępne na stronie internetowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych i zostanie włączone do rocznego sprawozdania z wykonania wyroków Trybunału przez Polskę za 2019 r.

1. **Wnioski pozwanego państwa**

Rząd uważa, że dalsze środki o charakterze indywidualnym nie są konieczne w niniejszej sprawie oraz, że przyjęte środki o charakterze generalnym są wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

# Zaktualizowany raport z wykonania wyroków w sprawie *Parol p. Polsce* oraz *Adamkowski p. Polsce*, przekazany w dniu 23 grudnia 2020 r.

**Opis spraw**

*Parol p. Polsce*, skarga nr 65379/13, wyrok z dnia 11.10.2018 r., ostateczny w dniu 11.01.2019 r.

*Adamkowski p. Polsce*, skarga nr 57814/12, wyrok z dnia 28.03.2019 r., ostateczny w dniu 28.03.2019 r.

Obie sprawy dotyczą zagadnienia ograniczonego dostępu do sądu w związku z nieuzasadnionym odrzuceniem apelacji skarżących jako niedopuszczalnych, w następstwie restrykcyjnego stosowania przez sądy krajowe przepisów proceduralnych (naruszenie art. 6 Konwencji).

Skarżący, osadzeni w jednostkach penitencjarnych, wystąpili do sądów krajowych z powództwami przeciwko kilku zakładom karnym z tytułu naruszenia ich praw osobistych w związku z warunkami osadzenia. Powództwa zostały oddalone. Po otrzymaniu wyroku wraz z informacją o czasie i sposobie prawa do wniesienia apelacji (która jednak nie obejmowała informacji o obowiązku złożenia apelacji w więcej niż jednym egzemplarzu), obaj skarżący wnieśli apelacje od wyroków sądów pierwszej instancji w swoich sprawach. Apelacje zostały napisane ręcznie i złożone w jednym egzemplarzu. Następnie skarżący zostali wezwani do uzupełnienia braków formalnych poprzez złożenie w terminie tygodniowym dodatkowych odpisów środka zaskarżenia. W dalszej kolejności pan Parol zwrócił się do sądu krajowego o kopię pierwotnej apelacji, a gdy odpowiedź na jego wniosek nie została udzielona, ​​przedłożył sądowi ręcznie napisaną, nieidentyczną kopię swojej apelacji, a pan Adamkowski przekazał sądowi odręczną, nieidentyczną kopię swojej apelacji. Sądy krajowe odrzuciły apelacje skarżących z uwagi na niezłożenie identycznej kopii apelacji. Obaj skarżący złożyli zażalenia na postanowienia o odrzuceniu apelacji. Zażalenie pana Parola zostało oddalone. Zażalenie pana Adamkowskiego, złożone w jednym egzemplarzu zostało odrzucone z uwagi na wniesienie go w jednym egzemplarzu. Złożył on zażalenie na postanowienie o odrzuceniu również w jednym egzemplarzu i w związku z niezłożeniem drugiego egzemplarza jego drugie zażalenie również zostało odrzucone.

Rozpoznając skargę Trybunał zbadał, czy skarżący zostali właściwie poinformowani przez sądy krajowe o ich obowiązkach proceduralnych dotyczących składania pism procesowych wraz z odpisami oraz czy w świetle posiadanych informacji można było od nich oczekiwać, że spełnią obowiązujące wymogi. Trybunał wziął pod uwagę fakt, że skarżący byli pozbawieni wolności, nie byli reprezentowani przez profesjonalnych pełnomocników i że ich wnioski o pomoc prawną zostały odrzucone - w ten sposób mogli oni polegać wyłącznie na własnej wiedzy i instrukcjach przekazanych przez sądy krajowe na temat przepisów proceduralnych regulujących postępowanie cywilne. Trybunał stwierdził, że sądy krajowe nie dostarczyły skarżącym informacji o wymaganej liczbie kopii apelacji. Chociaż pan Adamkowski został trzykrotnie poinformowany, że powinien przesłać konkretne pisma procesowe w dwóch egzemplarzach, nie został jednak ogólnie poinformowany o tym obowiązku w odniesieniu do wszystkich pism procesowych, ani o treści art. 128 Kodeksu postępowania cywilnego (dalej k.p.c.). Ponadto Trybunał stwierdził, że obaj skarżący próbowali naprawić braki formalne swoich apelacji, składając odręczne kopie, co jak zakładali, było zgodne z wezwaniami sądów.

W konsekwencji Trybunał stwierdził, że prawo skarżących do dostępu do sądu drugiej instancji zostało naruszone, ponieważ z jednej strony skarżący nie zostali poinformowani o obowiązku złożenia apelacji w kilku egzemplarzach, a z drugiej strony skarżący dopełnili wymogów należytej staranności, której oczekuje się zwykle od strony procesu cywilnego w takich okolicznościach.

1. **Wypłata słusznego zadośćuczynienia I środki indywidualne** 
   * + 1. **Szczegóły słusznego zadośćuczynienia**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Sprawa** | **Szkoda majątkowa** | **Szkoda niemajątkowa** | **Koszty i wydatki** | **Suma** |
| Parol | - | 3250 euro | - | **3250 euro** |
| **Termin płatności: 11.04.2019 r.** | |  | **Wypłacono: 27.02.2019 r.** | |
| Adamkowski | - | 3500 EUR | - | **3500 EUR** |
| **Termin płatności: 28.06.2019 r.** | |  | **Wypłacono: 22.05.2019 r.** | |

* + - 1. **Środki indywidualne**

Obu skarżącym przyznano słuszne zadośćuczynienie z tytułu szkody niemajątkowej. Ponieważ zażalenia na postanowienia sądów krajowych odrzucające apelacje skarżących zostały odrzucone z uwagi na nieuzupełnione braki formalne, nie przysługują im żadne środki natury proceduralnej umożliwiające zakwestionowanie decyzji odrzucających ich apelacje.

*W świetle wypłaty zadośćuczynienia skarżącym, żadne dodatkowe środki indywidualne nie wydają się konieczne.*

1. **Środki generalne**
   * + 1. **Środki prawne** 
          1. **Obowiązujące przepisy prawne**

Należy zauważyć, że Trybunał nie zakwestionował istniejących przepisów, które wymagają złożenia odpisów pism procesowych w celu ich doręczenia sądowi i innym stronom postępowania (art. 128 § 1 k.p.c. i art. 368 § 1 i 370 k.p.c. - w odniesieniu do postępowania odwoławczego) lub ustalonej praktyki, zgodnie z którą odpisy pism procesowych muszą wiernie odzwierciedlać treść pisma oryginalnego, ponieważ tylko wtedy można je uznać za kopie rzeczywiste. Wydaje się zatem, że naruszenie Konwencji stwierdzone w sprawach *Parol* i *Adamkowski* wynikało ze sposobu, w jaki istniejące przepisy prawne były zastosowane w praktyce przez sądy krajowe.

Rząd stoi na stanowisku, że wykonanie orzeczeń Trybunału w sprawach *Parol* i *Adamkowski* nie wymaga zmian legislacyjnych. W szczególności nie wydaje się konieczne opracowanie ogólnego wzoru treści pouczenia strony postępowania cywilnego zawierającego informacje na temat obowiązku wynikającego z art. 128 § 1 k.p.c. (na wzór rozwiązań przyjętych w procedurze karnej).

W tym kontekście należy przywołać wyrok Trybunału w podobnej sprawie *Kunert* *p. Polsce* (skarga nr 8981/14, wyrok z dnia 4 kwietnia 2019 r.), w którym Trybunał nie stwierdził naruszenia Konwencji. W sprawie tej, w przeciwieństwie do spraw *Parol* i *Adamkowski*, sąd poinstruował skarżącego o obowiązku złożenia wszystkich pism procesowych w dwóch egzemplarzach (za pośrednictwem ogólnych pouczeń podanych na początku rozprawy i dotyczących wszystkich pism procesowych), ale nadal składał on apelacje w jednym egzemplarzu, a ponadto, po wezwaniu sądu do uzupełnienia braku formalnego apelacji, tj. złożenia odpisu, skarżący poinformował sąd, że nie był w stanie wykonać tego obowiązku i nie podjął dalszych kroków. W konsekwencji Trybunał stwierdził, że można było zasadnie oczekiwać od skarżącego złożenia apelacji w dwóch egzemplarzach oraz, że nie wykazał się należytą starannością, jakiej zwykle oczekuje się od strony postępowania cywilnego.

Orzecznictwo Trybunału, a także bieżąca współpraca w ramach sieci koordynatorów ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka w sprawach cywilnych, znajdujących się w każdym okręgu sądowym, nie wskazują, aby niewłaściwa praktyka sądów krajowych, stwierdzona w wyrokach Trybunału *Parol p. Polsce* i *Adamkowski p. Polsce* stanowiła problem o charakterze generalnym. Wspomniane wyroki stanowią pojedyncze przypadki niewłaściwej praktyki polegającej na niepoprawnym pouczeniu stron postępowania cywilnego, w szczególności pozbawionych wolności i nie reprezentowanych przez profesjonalnego pełnomocnika, o ich obowiązkach wynikających z art. 128 k.p.c.

Należy również zauważyć, że art. 5 k.p.c. przewiduje wyłącznie fakultatywną możliwość udzielania przez sąd stronom i uczestnikom niereprezentowanym przez fachowych pełnomocników niezbędnych pouczeń co do czynności procesowych, która materializuje się w razie stwierdzenia uzasadnionej potrzeby. W odróżnieniu od procesu karnego, w którym dominują elementy publicznoprawne, w procesie cywilnym sąd nie jest zobowiązany do udzielania ogólnych pouczeń w każdej sprawie, jak również nie jest zobowiązany do udzielania pouczeń tej samej treści niezależnie od szczególnych okoliczności danej sprawy. Niemniej w przypadku nieporadności, braku podstawowej wiedzy prawniczej strony niereprezentowanej przez profesjonalnego pełnomocnika (w tym na przykład osoby pozbawionej wolności), to na wstępnym etapie postępowania, tuż po wniesieniu pozwu sąd powinien udzielić pouczenia co do podejmowanych czynności procesowych, w tym udzielić pouczenia o treści art. 128 k.p.c.

Należy zatem uznać, że w procedurze cywilnej istnieją regulacje (art. 5 i 327 § 2 k.p.c.), pozwalające sądowi na podjęcie dopuszczalnej aktywności z urzędu w sferze pouczeń – w celu właściwego zapewnienia zasady bezstronności sądu oraz zasady równości broni.

* 1. **Zmiany legislacyjne**

Jak wskazano powyżej, Trybunał nie kwestionował obowiązujących przepisów prawnych, a zmiany legislacyjne nie wydawały się konieczne. Nowelizacja Kodeksu postępowania cywilnego z dnia 4 lipca 2019 r. wprowadziła jednak nowe brzmienie art. 5 k.p.c. i zobowiązała Ministra Sprawiedliwości do przygotowania rozporządzenia określającego wzorce pouczeń, w przypadkach gdy k.p.c. wymagał, aby takie pouczenia były udzielane na piśmie stronom postępowania cywilnego (art. 1 ust. 2 nowelizacji).

W toku późniejszych działań legislacyjnych pojawiły się okoliczności wskazujące na konieczność zmiany kierunku prowadzonych prac. W konsekwencji przepis ustawy o zmianie k.p.c., który miał wprowadzić nowe brzmienie art. 5 k.p.c., został uchylony, przed wejściem w życie, ustawą z dnia 19 czerwca 2020 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o uproszczonym postępowaniu o zatwierdzenie układu w związku z wystąpieniem COVID-19 (Dz.U. z 2020 r. poz. 1086).

W uzasadnieniu do ustawy z dnia 19 czerwca 2020 r. wskazano, że w trakcie prac legislacyjnych zmierzających do opracowania stosownego rozporządzenia w sprawie wzorów pouczeń, stwierdzono, że liczba przypadków, w których k.p.c. wymaga pouczenia strony lub uczestnika postępowania na piśmie, jest znaczna – chodzi o kilkadziesiąt pouczeń. Dodatkowo w wielu przypadkach – nawet w odniesieniu do tej samej instytucji procesowej – pouczenia kształtuje się w sposób odmienny, w zależności od tego, komu doręczone ma być pouczenie. Więc ze względu na znaczną ilość przypadków procesowych ich przewidzenie na poziomie aktu normatywnego jest bardzo trudne.

Problem pogłębia fakt, że pouczenia wymagane przez niektóre z przepisów k.p.c. są bardzo rozbudowane. Dla przykładu można wskazać, że opracowana na roboczo treść pouczenia, wynikającego z brzmienia przepisu art. 805 k.p.c. liczyła trzydzieści jeden stron, co poddaje w wątpliwość sens przedmiotowej regulacji w kontekście stawianego jej celu.

W dodatku poszczególne przepisy k.p.c., które wymagają pouczenia na piśmie, zawierają odesłania do innych jednostek redakcyjnych. Fakt ten w pełni uzasadnia przypuszczenie o konieczności dokonywania w przyszłości częstych zmian treści pouczenia, zaprojektowanego na podstawie tej regulacji.

W świetle powyższego należy zauważyć, że Ministerstwo Sprawiedliwości kontynuowało prace zmierzające do ustalenia, sformułowania i umieszczenia na stronie internetowej Ministerstwa wzorów pouczeń najczęściej stosowanych w postępowaniu cywilnym. W lipcu 2020 r., zaraz po wejściu w życie ustawy z 19 czerwca 2020 r., podjęto kroki w celu kontynuacji tych prac. W tym celu zwrócono się do Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości o przeprowadzenie niezbędnych analiz mających na celu wyłonienie puli najczęściej stosowanych pouczeń, aby wyeliminować te, które są tylko marginalnie wykorzystywane przez sądy i mają niewielkie znaczenie dla stron postępowania. Prezentacja wyników analizy spodziewana jest w marcu 2021 r.

Prace nad wzorami pouczeń mają na celu ujednolicenie ich treści i rozwinięcie ich pod względem językowym, tak aby były bardziej zrozumiałe dla obywateli. Planowane działania obejmują również niezbędne tłumaczenie instrukcji na wybrane języki obce.

1. **Tłumaczenie i rozpowszechnienie wyroku**

Mając na uwadze powyższe informacje, zdaniem rządu za wystarczające do wykonania wyroków Trybunału w sprawach *Parol* i *Adamkowski,* w ramach środków o charakterze generalnym, należy uznać działania o charakterze edukacyjnym i upowszechniającym przedmiotowe orzeczenia wśród sędziów. Działania podjęte przez polskie władze obejmują:

* tłumaczenie wyroków w sprawach *Parol p. Polsce i Adamkowski p. Polsce*, oraz w podobnej przedmiotowo sprawie *Kunert p. Polsce* (w której Trybunał nie stwierdził naruszenia Konwencji) na język polski i opublikowanie ich na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.gov.pl/sprawiedliwosc). Tłumaczenie jest dostępne również w bazie orzeczeń Trybunału HUDOC;
* przesłanie pism do prezesów właściwych sądów, zawierających informacje o wydaniu wyroków w sprawach *Parol* i *Adamkowski* wraz z informacją o właściwym standardzie;
* zamieszczenie streszczenia wyroków i standardu ETPCz w dziale aktualności oraz w wydawanym przez Ministerstwo Sprawiedliwości newsletterze (w numerze z 16 stycznia 2019 r. – wyrok *Parol p. Polsce,* oraz w numerze z 16 kwietnia 2019 r. – wyrok *Adamkowski p. Polsce);*
* szczegółowe omówienie problematyki zawartej w wyrokach zapadłych w sprawach *Parol p. Polsce i Adamkowski p. Polsce*, oraz w podobnej sprawie *Kunert p. Polsce*, podczas szkolenia dla sędziów cywilnych, referendarzy sądowych i asystentów sędziów zorganizowanym przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury pt. „Gwarancje procesowe ochrony praw człowieka”, które odbyło się w dniach 10-12 czerwca 2019 r.;
* przekazanie wszystkim koordynatorom ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka w sprawach cywilnych przy sądach powszechnych w każdym okręgu sądowym, informacji o standardzie wynikającym z ww. orzeczeń. Koordynatorzy rozpowszechnili te informacje wśród sędziów cywilnych w danych okręgach sądowych.

Ponadto należy również wspomnieć, że wyroki Trybunału w sprawach *Parol p. Polsce, Adamkowski p. Polsce* i *Kunert p. Polsce* zostały również zbadane przez międzyresortowy Zespół do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka na posiedzeniu w dniu 12 czerwca 2019 r. Sprawozdanie z tego spotkania jest publicznie dostępne na stronie internetowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych i zostanie włączone do rocznego sprawozdania z wykonania wyroków Trybunału przez Polskę za 2019 r.

1. **Wnioski pozwanego państwa**

Rząd uważa, że dalsze środki o charakterze indywidualnym nie są konieczne w niniejszej sprawie oraz, że przyjęte środki o charakterze generalnym są wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

# Informacja n temat realizacji środków generalnych dotyczących wykonania wyroku w sprawie *P. i S. p. Polsce*, przekazana w dniu 31 grudnia 2020 r.

W odniesieniu do procesu wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *P. i S. p. Polsce* (skarga nr 57375/08) pragnę przedstawić następujące informacje otrzymane od polskiego Ministerstwa Zdrowia, które stanowią odpowiedź na kwestie poruszone w decyzji KM-DH z dnia 5 marca 2020 r., przyjętej w niniejszej sprawie jak również na kwestie poruszone w trakcie konsultacji online przeprowadzonych pomiędzy przedstawicielami DWW i polskim Ministerstwem Zdrowia w dniu 17 grudnia 2020 r.

**Ad par. 2 decyzji CM-DH z dnia 5 marca 2020 r .:**

**[Zastępcy] zwrócili się do władz o ocenę wpływu zaleceń konsultantów krajowych w zakresie położnictwa, ginekologii i perinatologii na skuteczny dostęp do rzetelnych informacji o warunkach legalnej aborcji i procedurach, których należy przestrzegać**

Rząd chciałby przypomnieć, że zalecenia konsultantów krajowych w dziedzinie położnictwa, ginekologii i perinatologii dotyczące opieki nad kobietami ubiegającymi się o legalną aborcję zostały wypracowane w maju 2019 r. W związku z tym wydaje się, że od tego czasu nie upłynęło wystarczająco dużo czasu, aby zostały zebrane rzetelne dane statystyczne. Jednak już sam wzrost liczby zabiegów przerywania ciąży przeprowadzonych w 2019 r. w porównaniu do 2018 r. (co przedstawiono poniżej w ad. par. 5) może świadczyć o skuteczności powyższych zaleceń.

**Ad. par. 5 decyzji CM-DH z dnia 5 marca 2020 r .:**

**[Zastępcy] zaapelowali do władz o dostarczenie informacji, w tym danych statystycznych, o dostępności legalnej aborcji w całym kraju, wraz z oceną ewentualnych dysproporcji w regionach w tym zakresie, na co zwrócił uwagę Komisarz Praw Człowieka Rady Europy, Rzecznik Praw Obywatelskich oraz społeczeństwo obywatelskie, oraz o przewidywanych w tym zakresie rozwiązaniach**

Po pierwsze, rząd chciałby podkreślić, że Polska zapewnia wszystkim pacjentom, niezależnie od ich sytuacji materialnej, równy dostęp do wszystkich świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych. Jednym z takich świadczeń jest zabieg przerwania ciąży w okolicznościach przewidzianych w ustawie z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży. Świadczenie to należy do świadczeń gwarantowanych i jako takie jest udzielane przez szpitale, które zawarły umowę z Narodowym Funduszem Zdrowia na realizację świadczeń w zakresie położnictwa i ginekologii.

Podpisując umowę o udzielenie świadczeń opieki zdrowotnej, świadczeniodawca zobowiązuje się do realizacji wszystkich świadczeń określonych jako gwarantowane w stosownych rozporządzeniach, w danym zakresie i rodzaju świadczeń, na jaki została zawarta umowa. W przypadku braku możliwości udzielania świadczeń, której nie można było wcześniej przewidzieć, świadczeniodawca jest zobowiązany do niezwłocznego podjęcia czynności w celu zachowania ciągłości udzielania świadczeń (przekazania pacjenta do innego świadczeniodawcy realizującego wskazane świadczenie), powiadamiając jednocześnie oddział wojewódzki Funduszu o tym zdarzeniu i podjętych czynnościach.

Przywołane przepisy mają charakter generalny, odnoszą się zatem do wszystkich świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, w tym również do zabiegów przerwania ciąży, oraz do wszystkich sytuacji braku możliwości udzielenia świadczenia objętego umową z NFZ.

Liczba legalnych aborcji potwierdza, że te gwarantowane świadczenia zdrowotne są rzeczywiście wykonywane. W 2000 r. wykonano 138 zabiegów przerwania ciąży. W 2008 r. – kiedy miały miejsce wydarzenia będące podstawą skargi w sprawie *P. i S. p. Polsce* przeprowadzono 499 zabiegów przerwania ciąży, podczas gdy w 2015 r. wykonano ich już 1040, w 2016 r. – 1098, a w 2019 r. – 1110. Dane te wskazują, że zabiegi są w kraju przeprowadzane i że ich liczba podwoiła się od 2008 r. Z powyższych liczb wynika również, że zabiegi przerywania ciąży są w Polsce skutecznie przeprowadzane i co więcej, liczba ich jest obecnie sześciokrotnie większa niż w 2000 r.

Poniższa tabela przedstawia liczbę przeprowadzonych zabiegów przerywania ciąży w 2019 r.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Województwo** | **Zabiegi przerwania ciąży przeprowadzone w 2019 r.** | | | |
| **Razem** | **w przypadku, gdy ciąża stanowiła zagrożenie dla życia lub zdrowia**  **kobiety ciężarnej** | **w przypadku, gdy**  **badania prenatalne lub inne przesłanki**  **medyczne wskazywały na duże**  **prawdopodobieństwo**  **ciężkiego i nieodwracalnego**  **upośledzenia płodu albo nieuleczalnej choroby zagrażającej jego życiu** | **w przypadku, gdy zachodziło uzasadnione**  **podejrzenie, że ciąża powstała w wyniku czynu**  **zabronionego** |
| Dolnośląskie | 78 | 2 | 75 | 1 |
| Kujawsko-pomorskie | 45 | 0 | 44 | 1 |
| Lubelskie | 12 | 4 | 8 | 0 |
| Lubuskie | 19 | 0 | 19 | 0 |
| Łódzkie | 92 | 3 | 89 | 0 |
| Małopolskie | 108 | 7 | 101 | 0 |
| Mazowieckie | 265 | 6 | 258 | 1 |
| Opolskie | 22 | 1 | 21 | 0 |
| Podkarpackie | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Podlaskie | 28 | 2 | 26 | 0 |
| Pomorskie | 124 | 3 | 121 | 0 |
| Śląskie | 128 | 0 | 128 | 0 |
| Świętokrzyskie | 31 | 1 | 30 | 0 |
| Warmińsko-mazurskie | 17 | 1 | 16 | 0 |
| Wielkopolskie | 91 | 2 | 89 | 0 |
| Zachodniopomorskie | 50 | 1 | 49 | 0 |
| **Polska** | **1110** | **33** | **1074** | **3** |

**Ad par. 6 decyzji CM-DH z dnia 5 marca 2020 r .:**

**[Zastępcy] wezwali władze do zebrania informacji o szpitalach odmawiających wykonania legalnej aborcji ze względu na stosowanie przez personel medyczny klauzuli sumienia oraz do zapewnienia skutecznego funkcjonowania mechanizmu opartego na odpowiedzialności świadczeniodawców za naruszenie ciążącego na nich zobowiązania umownego polegającego na zapewnieniu legalnej aborcji i przedstawienie Komitetowi przykładów konkretnych działań w tym zakresie**

Mając na uwadze, że w świetle obowiązujących przepisów przerwanie ciąży - w okolicznościach wskazanych w ustawie z 1993 r. - stanowi świadczenie gwarantowane, jego wykonanie oraz obowiązek informacyjny w tym zakresie jest odpowiedzialnością świadczeniodawcy (podmiotu leczniczego).

W świetle obowiązujących przepisów, w tym przede wszystkim rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 8 września 2015 r. w sprawie ogólnych warunków umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej wszystkie podmioty lecznicze (szpitale), które zawarły kontrakt z Narodowym Funduszem Zdrowia mają obowiązek udzielania świadczeń w nim przewidzianych – w pełnym zakresie i zgodnie z obowiązującym prawem. Stosowanie klauzuli sumienia nie powinno tego obowiązku naruszać. Podpisując umowę o udzielenie świadczeń opieki zdrowotnej świadczeniodawca zobowiązuje się do realizacji wszystkich świadczeń określonych jako gwarantowane w stosownych rozporządzeniach wykonawczych do ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Odmowa wykonania zabiegu przerwania ciąży w przypadkach określonych w ustawie z 1993 r., przez świadczeniodawcę realizującego umowę w zakresie położnictwo i ginekologia, z równoczesnym niewskazaniem podmiotu leczniczego, gdzie kobieta ma możliwość skorzystania z dostępu do przedmiotowego świadczenia, jest sytuacją nieprawidłowego realizowania zawartej umowy.

Jednocześnie, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej podmiot wykonujący działalność leczniczą podaje do wiadomości publicznej informacje o zakresie i rodzajach udzielanych świadczeń zdrowotnych. Ponadto, podmiot wykonujący działalność leczniczą, na wniosek pacjenta, udziela szczegółowych informacji na temat udzielanych świadczeń zdrowotnych, w szczególności informacji dotyczących stosowanych metod diagnostycznych lub terapeutycznych oraz jakości i bezpieczeństwa tych metod. W przypadku, kiedy lekarz odmówi pacjentce przeprowadzenia zabiegu przerwania ciąży powołując się na tzw. klauzulę sumienia, obowiązek informacyjny odnośnie do sposobu realizacji w tym zakresie umowy z NFZ nadal spoczywa na świadczeniodawcy, tj. podmiocie leczniczym, w którym lekarz powstrzymał się od wykonania świadczenia niezgodnego z sumieniem. Procedura ta jest prawnie uregulowana i ma charakter generalny, a więc odnosi się do wszystkich świadczeń opieki zdrowotnej.

Narodowy Fundusz Zdrowia sprawuje nadzór nad wypełnianiem zobowiązań umownych wynikających z zawartych z nim umów. Wszelkie skargi lub inne informacje o nieprawidłowej realizacji przez świadczeniodawcę umowy z NFZ stanowią podstawę do wszczęcia postępowania wyjaśniającego.

Przykładowo, w 2019 r. do Śląskiego Oddziału NFZ płynęła skarga pacjentki dotycząca odmowy przyjęcia na oddział celem wykonania zabiegu przerwania ciąży. W toku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego ustalono, że lekarze szpitala powołali się w tym przypadku na klauzulę sumienia, jednak pacjentce wskazano podmiot leczniczy, w którym docelowo zabieg został wykonany.

Sprawę dostępności do omawianego świadczenia weryfikował również Lubelski Oddział NFZ, który przypomniał szpitalom znajdującym nie na terenie województwa o obowiązujących w tym zakresie przepisach i zobowiązał dyrektorów do zapewnienia kompleksowości świadczeń w kierowanych przez nich podmiotach.

Należy zaznaczyć, że tzw. klauzula sumienia jest prawem lekarza, nie może powoływać się na nią podmiot leczniczy. Ponadto, ta klauzula ma zastosowanie ad casu. Lekarz może powołać się na klauzulę sumienia, z wyjątkiem przypadku, gdy zwłoka w udzieleniu pomocy lekarskiej o tym charakterze mogłaby spowodować niebezpieczeństwo utraty życia, ciężkiego uszkodzenia ciała lub ciężkiego rozstroju zdrowia.

Klauzula znajduje zatem zastosowanie w bezpośredniej relacji lekarz – pacjent, lekarz nie może stwierdzić z wyprzedzeniem, czy ww. przypadek będzie miał miejsce. W związku z powyższym, niemożliwe jest opracowanie listy szpitali, które odmawiają przeprowadzenia zabiegu legalnej aborcji w związku z powołaniem się na klauzulę sumienia przez personel medyczny.

Niemniej, Biuro Rzecznika Praw Pacjenta zebrało informacje o sprzeciwach dotyczących praw reprodukcyjnych.

W latach 2018 - 2020 do Rzecznika Praw Pacjenta wpłynęły 4 sprzeciwy dotyczące zdrowia prokreacyjnego kobiet (2018 r. - 0, 2019 r. - 1, 2020 r. - 3). Wszystkie sprzeciwy dotyczyły zabiegów przerywania ciąży w trybie ustawy z 1993 r. Trzy sprawy zostały rozpatrzone merytorycznie przez Komisję Lekarską, a jedna sprawa została z woli pacjentki wycofana, w szczególności :

1. W dniu 13 września 2019 r. wpłynął sprzeciw dotyczący odmowy przyjęcia pacjentki na oddział szpitala w celu terminacji ciąży. Według orzeczenia pacjentka kwalifikowała się do przerwania ciąży z uwagi na wadę płodu. Wszyscy lekarze ze szpitala odmówili przeprowadzenia zabiegu powołując się na powstrzymanie od świadczeń niezgodnych z ich sumieniem. Sprzeciw w dniu 1 października 2019 r. został rozpatrzony przez Komisję Lekarską jako niezasadny.
2. W dniu 24 kwietnia 2020 r. wpłynął sprzeciw wobec odmowy wykonania terminacji ciąży. Lekarz szpitala stwierdził, iż zdiagnozowana wada płodu nie uprawnia do zabiegu. Jeszcze tego samego dnia wystąpiono do pacjentki o przesłanie kopii kwestionowanej opinii. Został także podjęty kontakt telefoniczny z pacjentką. Wobec braku odpowiedzi ze strony pacjentki, w dniu 27 kwietnia 2020 r. ponownie skierowano do niej pismo. W dniu 28 kwietnia 2020 r., w związku z poronieniem, pacjentka wycofała sprzeciw.
3. W dniu 1 czerwca 2020 r. wpłynął sprzeciw dotyczący odmowy wykonania terminacji ciąży w szpitalu. W dniu 9 czerwca 2020 r. Komisja Lekarska rozpatrzyła sprzeciw i uznała go za zasadny. Opinia lekarza o odmowie terminacji związana była z wiekiem ciąży, komisja orzekła, że wiek ciąży należało obliczyć inaczej i pacjentka kwalifikuje się do zabiegu. Wada płodu pozwalała na wykonanie zabiegu.
4. W dniu 15 lipca 2020 r. wpłynął sprzeciw dotyczący odmowy wykonania terminacji ciąży w szpitalu. W dniu 21 lipca 2020 r. Komisja Lekarska rozpatrzyła sprzeciw i uznała go za zasadny. Opinia lekarza o odmowie terminacji związana była z wiekiem ciąży. Komisja orzekła, że wiek ciąży powinien być liczony inaczej i pacjentka kwalifikowała się do zabiegu.

**Ad. par. 4 decyzji CM-DH z dnia 5 marca 2020 r.**:

**[Zastępcy] odnotowali z zainteresowaniem zamiar władz zmiany ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty w taki sposób, aby wyraźnie wskazać, że świadczeniodawca ma obowiązek informowania pacjentów o sposobie uzyskania świadczeń opieki zdrowotnej niewykonanych ze względu na klauzulę sumienia oraz mocno zachęcają do niezwłocznego przyjęcia takiej zmiany (…)**

Ministerstwo Zdrowia obecnie nie planuje wprowadzania innych rozwiązań w miejsce rządowego projektu zmiany art. 39 ustawy o zawodzie lekarza i lekarza dentysty, które zostało zmienione przez Sejm w trakcie procedury ustawodawczej.

W odniesieniu do kwestii podniesionych podczas konsultacji online przeprowadzonych w dniu 17 grudnia 2020 r. w zakresie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 października 2020 r. rząd chciałby wskazać, ze w tym wyroku Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 4a § 1 pkt 2 ustawy z 1993 r. jest niezgodny z art. 38 w związku z art. 30 w związku z art. 31 § 3 Konstytucji RP. Zgodnie z art. 4a ust. 1 pkt 2 ustawy z 1993 r. przerwanie ciąży jest dopuszczalne w przypadku gdy badania prenatalne lub inne przesłanki medyczne wskazują na duże prawdopodobieństwo ciężkiego i nieodwracalnego upośledzenia płodu albo nieuleczalnej choroby zagrażającej jego życiu.

Zgodnie z art. 190 Konstytucji RP, orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego wchodzi w życie z dniem ogłoszenia, jednak Trybunał Konstytucyjny może określić inny termin utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego. W przypadku orzeczenia z 22 października 2020 r. inny termin wejścia w życie nie został wyznaczony, zatem orzeczenie wejdzie w życie z dniem ogłoszenia wyroku z dnia 22 października 2020 r. w Dzienniku Ustaw.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 października 2020 r. nie został jeszcze opublikowany w Dzienniku Ustaw, a tym samym nie wszedł w życie. W związku z tym przepisy ustawy z 1993 r. pozostają bez zmian. Ponadto, jak wynika z informacji przekazanych przez NFZ, zakres i warunki udzielania świadczeń zdrowotnych nie uległy zmianie od czasu wydania ww. wyroku.

Odnosząc się do kwestii dostępności do zabiegów przerwania ciąży w czasie trwania epidemii wirusa SARS-CoV-2 należy wskazać, że jest ona zapewniana w sposób analogiczny, jak do wszystkich innych świadczeń opieki zdrowotnej.

W dniu 15 marca 2020 r. Prezes Narodowego Funduszu Zdrowia wydał komunikat, w którym zalecił, aby w celu minimalizacji ryzyka transmisji infekcji COVID-19, ograniczono do niezbędnego minimum lub czasowo zawieszono udzielanie świadczeń wykonywanych planowo lub zgodnie z przyjętym planem postępowania leczniczego. W każdym przypadku odroczenia terminu udzielenia świadczenia, lub w razie podjęcia decyzji o zawieszeniu udzielania świadczeń należy ocenić i wziąć pod uwagę uwarunkowania i ryzyka dotyczące stanu zdrowia pacjentów i prawdopodobieństwo jego pogorszenia.

Niemniej należy podkreślić, że było to jedynie zalecenie Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia wydane w formie komunikatu, a nie zarządzenie i dotyczyło tylko sytuacji, w których życie i zdrowie pacjentów nie było zagrożone lub nie skutkowałoby pogorszeniem stanu zdrowia w związku ze zmianą terminu udzielenia świadczenia.

W tym kontekście wyjaśnić należy, że zgodnie z obowiązującymi przepisami, świadczeniodawca w przypadku zmiany terminu udzielenia świadczenia z przyczyn od niego niezależnych (np. epidemia COVID-19) zobowiązany jest do niezwłocznego podjęcia czynności umożliwiających kontynuację udzielania świadczeń za pomocą systemów teleinformatycznych lub innych systemów łączności oraz osobiście w sytuacjach tego wymagających (wymagane jest zastosowanie takich środków ostrożności, które maksymalnie ograniczą możliwość rozprzestrzeniania się wirusa).

Następnie w związku ze wzrostem zakażeń wirusem SARS-CoV-2, w dniu 14 października 2020 r. Centrala Narodowego Funduszu Zdrowia wydała komunikat, w którym zalecono ograniczenie do niezbędnego minimum lub czasowe zawieszenie udzielania świadczeń szpitalnych wykonywanych planowo. Przy ograniczeniu lub zawieszeniu udzielania świadczeń, zalecono wzięcie pod uwagę planu leczenia oraz wysokie prawdopodobieństwo pobytu pacjenta po zabiegu w oddziale anestezjologii i intensywnej terapii, z wyłączeniem świadczeń realizowanych na rzecz pacjentów z chorobami onkologicznymi.

W przypadku pozostałych zakresów świadczeń, większość świadczeniodawców powróciła do udzielania świadczeń w pełnym zakresie. Inne, indywidualnie występujące przypadki ograniczonego funkcjonowania dotyczą świadczeniodawców, u których wykryto przypadki zakażenia koronawirusem oraz tych szpitali, które nadal czasowo pełnią rolę szpitali dedykowanych leczeniu pacjentów chorujących na COVID-19.

Należy mieć na uwadze fakt, iż w przypadku przywracania działalności planowej podmiotów leczniczych, priorytetem jest unikanie zbędnego ryzyka dla osób zdrowych. Dlatego świadczeniodawcy są zobowiązani do uwzględniania występującego zagrożenia epidemicznego i wdrażania procedur bezpieczeństwa, odpowiadających specyfice udzielanych świadczeń oraz stopnia narażenia pacjentów objętych leczeniem na zakażenie wirusem SARS-CoV-2.

Ponadto, należy również zaznaczyć, że ustawą o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID- 19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, określono, że dodatkowe środki na świadczenia związane z przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 pochodzą z budżetu państwa (z części, której dysponentem jest minister właściwy do spraw zdrowia) oraz z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19. Oznacza to, że finansowanie zapobiegania i zwalczania epidemii COVID-19 nie odbywa się kosztem innych świadczeń, za które płaci Narodowy Funduszu Zdrowia.

Odnosząc się do pytania o opublikowanie listy podmiotów leczniczych wykonujących obecnie zabiegi przerwania ciąży należy wskazać, że zgodnie z obowiązującymi przepisami podpisując umowę z Narodowym Funduszem Zdrowia, podmiot zobowiązuje się do realizacji wszystkich świadczeń określonych jako gwarantowane w danym zakresie i rodzaju, na jaki została zawarta umowa. Świadczenia gwarantowane obejmują zabiegi przerywania ciąży w określonych przepisami przypadkach. Brak możliwości udzielenia świadczeń stanowi nienależyte wykonanie umowy. W związku z tym, odmowa wykonania zabiegu przerwania ciąży w przypadkach określonych w ustawie z 1993 r., przez podmiot realizujący umowę z NFZ, z równoczesnym niewskazaniem podmiotu leczniczego, w którym kobieta ma możliwość dostępu do tego świadczenia, jest sytuacją nieprawidłowego realizowania umowy. Odpowiedzialność w zakresie zapewnienia dostępu do świadczeń realizowanych w ramach kontraktu spoczywa na świadczeniodawcy.

W związku z tym co do zasady wszystkie podmioty lecznicze (szpitale), które podpisały umowę z Narodowym Funduszem Zdrowia, zobowiązane są do świadczenia w niej zawartych świadczeń zdrowotnych - w pełnym zakresie i zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Narodowy Fundusz Zdrowia udziela wszystkim zainteresowanym informacji o podmiotach medycznych świadczących usługi z zakresu położnictwa i ginekologii.

# Zaktualizowany plan działań dotyczący wykonania wyroku w sprawie *Potomska i Potomski p. Polsce*, przekazany w dniu 31 grudnia 2020 r.

**Opis sprawy**

*Potomski i Potomska*, skarga nr *33949/05*, wyrok z dnia 29.03.2011 r. (kwestie merytoryczne), ostateczny w dniu 29.06.2011 r., wyrok z dnia 4.11.2014 r. (słuszne zadośćuczynienie), ostateczny w dniu 4.02.2015 r.

Sprawa dotyczy skargi skarżących w sprawie uniemożliwienia im zagospodarowania działki, którą odkupili od państwa w 1974 r., z uwagi na fakt, że władze wpisały nieruchomość - dawny cmentarz żydowski, do rejestru zabytków i nie wywłaszczyły gruntów skarżących lub też nie zapewniły im alternatywnej działki, na której mogliby wybudować dom zgodnie z pierwotnym przeznaczeniem (naruszenie Artykułu 1 Protokołu nr 1).

W 1974 r. skarżący zakupili od państwa działkę, która została przeklasyfikowana na grunt rolny po zamknięciu tam cmentarza żydowskiego w 1970 r. W 1987 r. Wojewódzki Inspektor Ochrony Zabytków w Koszalinie wydał decyzję o wpisaniu majątku skarżących do rejestru. zabytków ze względu na położenie na nim cmentarza żydowskiego.

Skarżący nie odwołali się od tej decyzji. W wyniku wpisania nieruchomości do wykazu zabytków, wnioskodawcy zostali zobowiązani do zachowania i ochrony terenu oraz zakazano im zagospodarowania go bez pozwolenia. Regionalny inspektor zabytków trzykrotnie (w 1992, 2001 i 2003 r.) zwracał się do władz lokalnych o wywłaszczenie terenu, ale ostatecznie burmistrz odmówił, powołując się na brak funduszy. W międzyczasie skarżący zwrócili się o przydzielenie im w zamian alternatywnych gruntów, ale zaoferowano im jedynie takie mieszanki pól i bagien, które ich zdaniem nie odpowiadały wartości ich majątku.

W wyroku merytorycznym z dnia 29 marca 2011 r. Trybunał zauważył, że decyzja z 1987 r. o umieszczeniu w wykazie nie pozbawiła skarżących ich mienia, ale poddała użytkowanie tego mienia znacznym ograniczeniom. Trybunał uznał, że ingerencja w prawo skarżących do poszanowania ich mienia była przewidziana przez prawo (ustawa o ochronie dziedzictwa kulturowego z 1962 r.) i służyła uprawnionemu celowi, a mianowicie ochronie dziedzictwa kulturowego kraju.

Niemniej jednak Trybunał orzekł, że doszło do naruszenia art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji, polegającego na tym, że nie udało się osiągnąć właściwej równowagi między wymaganiami interesu społecznego a wymogami ochrony podstawowych praw jednostki. Trybunał wziął w szczególności pod uwagę fakt, że prawo krajowe nie przewidywało procedury, za pomocą której skarżący mogliby dochodzić przed organem sądowym swojego roszczenia o wywłaszczenie i żądać od władz zakupu ich nieruchomości. Ponadto wziął pod uwagę znaczny okres czasu, przez który skarżący musieli znosić sporną ingerencję.

W dniu 4 listopada 2014 r. Trybunał wydał wyrok w przedmiocie słusznego zadośćuczynienia. W odniesieniu do szkód materialnych skarżący domagali się 157 669 euro z tytułu szkody związanej z utratą dochodów z wynajmu dwukondygnacyjnego budynku z warsztatem, który miał powstać na ich terenie. Trybunał przypomniał jednak, że chociaż skarżący nabyli od Państwa działkę w 1974 r. i zamierzali na niej wybudować dom i warsztat, to nie podjęli żadnych konkretnych kroków w celu zagospodarowania swojej ziemi do czasu wydania decyzji z dnia 4 maja 1987 r. wpisującej ich własność do rejestru zabytków.

W związku z tym Trybunał odrzucił roszczenie skarżących związane z utratą dochodów z czynszu z budynku na ich działce jako całkowicie spekulacyjne. Niemniej, ponieważ korzystanie przez skarżących z ich majątku zostało poddane surowym ograniczeniom w wyniku decyzji o wpisaniu ich własności do rejestru zabytków, Trybunał uznał, że ponieśli oni pewne szkody materialne i przyznał im 10 000 euro. Trybunał przyznał również skarżącym słuszne zadośćuczynienie z tytułu szkody niematerialnej oraz zwrotu kosztów i wydatków.

1. **Wypłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne**
2. **Szczegóły słusznego zadośćuczynienia**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Szkoda majątkowa** | **Szkoda niemajątkowa** | **Koszty i wydatki** | **Suma** |
| 10 000 euro | 4000 euro | 800 euro | **14 800 euro** |
| **Termin płatności: 04.05.2015 r.** | | **Wypłacono: 29.04.2015 r.** | |

1. **Środki indywidualne**

Skarżący wyrazili chęć przeniesienia własności swojej działki na państwo za odszkodowaniem w wysokości 50 000 zł. Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego zwróciło się do odpowiednich władz samorządowych (starosta w Sławnie oraz burmistrz gminy Darłowo) z wnioskiem o rozważenie możliwości nabycia majątku wnioskodawców. Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego zaoferowało również pomoc w zebraniu środków finansowych w przypadku podjęcia decyzji o nabyciu przedmiotowej nieruchomości.

Następnie rozpoczęto negocjacje z władzami lokalnymi w celu określenia kwoty rekompensaty i ustalenia organu lokalnego odpowiedzialnego za finansowanie roszczenia wnioskodawców. W rezultacie w dniu 12 czerwca 2019 r. została zawarta przed notariuszem umowa sprzedaży działki skarżących pomiędzy jednym ze skarżących, spadkobiercą drugiego wnioskodawcy a Starostą Powiatowym w Sławnie, który nabył przedmiotową nieruchomość w imieniu Skarbu Państwa za cenę 48 200 zł, ustaloną na podstawie wyceny i zaakceptowaną przez skarżących.

*W tych okolicznościach żadne dodatkowe środki indywidualne nie wydają się konieczne.*

1. **Środki ogólne**
2. **Rejestr dawnych cmentarzy**

W zakresie działań o charakterze ogólnym władze skupiły się na ograniczeniu możliwości nabywania od Skarbu Państwa i samorządów terytorialnych działek po byłych cmentarzach, które ze względu na walory historyczne i zakazy wynikające z tradycji religijnych lub przepisów podlegają ograniczeniom wykluczającym swobodę właściciela w decydowaniu o sposobie zarządzania nimi.

W ostatnich dwóch latach przeprowadzono kompleksową inwentaryzację dawnych cmentarzy żydowskich na terenie całego kraju. Wszystkie dawne cmentarze żydowskie, które nie były wpisane do wojewódzkiego rejestru zabytków, zostały do niego wpisane i oznaczone specjalnie zaprojektowanym znakiem informacyjnym. Działania te powinny skutecznie wyeliminować ryzyko sprzedaży terenów byłych cmentarzy jako działek inwestycyjnych oraz zapobiec wystąpieniu sytuacji podobnej do sytuacji skarżących.

1. **Zmiany w prawie**

Wstępne działania legislacyjne mające na celu wyeliminowanie w przyszłości jakichkolwiek spraw analogicznych do niniejszego wyroku zostały wprowadzone nowelizacją ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Nowelizacją tą zakup nieruchomości będących własnością Skarbu Państwa lub samorządu terytorialnego, będących cmentarzami wpisanymi do wojewódzkiego rejestru zabytków, wymaga zezwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków.

Ponadto Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego rozpoczęło prace nad opracowaniem nowej ustawy o ochronie zabytków. W tym celu powołano specjalny zespół odpowiedzialny za opracowanie nowego systemu ochrony zabytków w Polsce. Zadaniem zespołu jest przygotowanie założeń zmian w systemie ochrony zabytków, a następnie projektu nowelizacji. Należy wypracować jak najlepsze rozwiązania prawne pod względem jakościowym, a jednocześnie akceptowalnym z punktu widzenia wpływu na wydatki publiczne.

Do udziału w pracach zespołu zaproszono grupę około 20 ekspertów zewnętrznych z głównych ośrodków naukowych w Polsce, reprezentujących dziedziny związane z ochroną zabytków. Eksperci przygotowali dla zespołu szereg analiz służących do przygotowania konkretnych propozycji legislacyjnych i uczestniczą w spotkaniach w charakterze konsultantów. Fakt ten stwarza z jednej strony szansę na przygotowanie kodyfikacji odpowiadającej oczekiwaniom tych, dla których ochrona dziedzictwa kulturowego nie jest obojętna, z drugiej jednak ogranicza częstotliwość spotkań zespołu.

Tematyka ustawodawstwa jest dość obszerna i dotyczy skomplikowanych zagadnień merytorycznych. Ponadto zespół w toku prac musi uwzględniać również wszystkie projekty aktów prawnych przygotowanych poza Ministerstwem Kultury i Dziedzictwa Narodowego, jeśli dotyczą zagadnień poruszonych w orzeczeniu Trybunału.

Na koniec należy zaznaczyć, że w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów trwają obecnie prace przygotowawcze nad opracowaniem projektu ustawy o utworzeniu kategorii cmentarzy zabytkowych chronionych prawem.

1. **Tłumaczenie i rozpowszechnienie wyroku Trybunału**

Wyroki Trybunału z 2011 i 2014 r. zostały przetłumaczone na język polski i opublikowane na stronie internetowej Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Europejska Konwencja Praw Człowieka wraz z jej Protokołami i orzeczeniami Trybunału w sprawach istotnych dla Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego są również publikowane na jego stronie internetowej. Znajdują się tam również linki do innych stron internetowych dotyczących Konwencji i orzecznictwa Trybunału.

Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego organizuje dla swoich pracowników szkolenia z zakresu praw człowieka. Zgodnie z zarządzeniem Kierownictwa Ministerstwa wszystkie jego departamenty powinny weryfikować swoje decyzje i projekty zmian prawnych pod kątem zgodności z Konwencją i orzecznictwem Trybunału. Ponadto w każdej jednostce organizacyjnej jest co najmniej jedna osoba, która systematycznie analizuje bazę danych HUDOC w celu znalezienia nowych orzeczeń dotyczących tematyki Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego aktywnie uczestniczy również w pracach Międzyresortowego Zespołu ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

1. **Wnioski pozwanego państwa**

Rząd uważa, że w niniejszej sprawie nie są konieczne dalsze środki indywidualne i zobowiązuje się do informowania Komitetu Ministrów o implementacji środków generalnych w celu wypełnienia zobowiązań Polski wynikających z art. 46 ust. 1 Konwencji.

# Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie *Pugžlys p. Polsce*, przekazany w dniu 11 grudnia 2020 r.

**Opis sprawy**

*Pugžlys p. Polsce*, skarga nr 446/10, wyrok z dnia 14.06.2016 r., ostateczny w dniu 14.09.2016 r.

Sprawa dotyczy nieludzkiego i poniżającego traktowania skarżącego z powodu osadzenia i nałożenia na niego reżimu „więźnia niebezpiecznego” na okres 8 lat i 9 miesięcy. Ponadto skarżący zarzucił, że podczas rozprawy w sądzie był przetrzymywany w metalowej klatce a wraz z zastosowanymi ograniczeniami wynikającymi z nałożenia statusu „więźnia niebezpiecznego” był poddany poniżającemu traktowaniu.

Trybunał zauważył, że środki zastosowane w przypadku skarżącego, tj. zwiększony nadzór jego ruchów wewnątrz i na zewnątrz celi, co oznaczało, że musiał nosić tzw. "kajdanki zespolone" każdorazowo, gdy był zabierany na zewnątrz celi oraz praktyka codziennej pełnej kontroli osobistej, musiały spowodować u niego poczucie niższości, udręki oraz skumulowanego dyskomfortu, które wykroczyły poza granice nieuniknionego cierpienia i poniżenia związanego z zastosowaniem aresztu.

Jednocześnie Trybunał stwierdził, że przy przedłużaniu reżimu, komisja oparła swoje decyzje na tych samych przesłankach i nie zajęła się kwestią, czy nastąpiły ewentualne zmiany okolicznościach uzasadniających dalsze stosowanie reżimu. Ponadto Trybunał ocenił również negatywnie fakt, że skarżący był umieszczony w metalowej klatce bez żadnego uzasadnienia – dodatkowo w kajdankach lub nawet kajdankach zespolonych – podczas rozpraw przed sadem okręgowym a wszystkie jego wnioski o zmianę tego stanu były oddalane (naruszenie art. 3 Konwencji).

1. **Środki indywidualne**
2. **Słuszne zadośćuczynienie**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Szkoda majątkowa** | **Szkoda niemajątkowa** | **Koszty i wydatki** | **Suma** |
| - | 20 000 euro | 579 euro | **20 579 euro** |
| **Termin płatności 14.12.2016 r.** | | **Wypłacono: 13.12.2016 r.** | |

1. **Środki indywidualne**

W stosunku do skarżącego reżim został zniesiony i w dniu 12 lutego 2014 r. został on zwolniony z Aresztu Śledczego w Suwałkach. W okolicznościach tej sprawy skarżący nie jest uprawniony do jakichkolwiek krajowych środków proceduralnych.

*W tych okolicznościach, żaden inny środek indywidualny nie wydaje się konieczny.*

1. **Środki generalne**

Środki generalne przedstawione poniżej były także analizowane przez Komitet Ministrów w ramach grupy spraw *Horych* (rezolucja końcowa CM/ResDH(2016)128).

Należy podkreślić, że w celu usunięcia braków w ramach prawnych władze postanowiły znowelizować Kodeks karny wykonawczy, a zmiana weszła w życie z dniem 24 października 2015 r. Zmiany prawa wynikające z wyroku Trybunału w sprawach *Piechowicz* i *Horych* eliminują wcześniejsze automatyczne kwalifikowanie zatrzymanych do kategorii „więźniów niebezpiecznych” poprzez określenie przesłanek, które należy wziąć pod uwagę przed podjęciem decyzji w tej sprawie. Ponadto zmiany miały na celu utworzenie prawnej możliwości stopniowego złagodzenia ograniczeń związanych z zakwalifikowaniem zatrzymanych do kategorii „niebezpiecznych” poprzez opracowanie kryteriów, które umożliwiłyby ocenę potrzeby zastosowania ograniczeń przewidzianych w tych przepisach, w tym zwłaszcza kontroli osobistych.

Odnośnie do informacji w zakresie praktyki polskich sądów dotyczącej umieszczania oskarżonych w metalowych klatkach podczas rozpraw, rząd chciałby zauważyć, że podjęto działania na rzecz modernizacji sal rozpraw, w których znajdowały się tzw. metalowe klatki. Należy podkreślić, że obecnie w sumie jest tylko 6 sal sądowych specjalnego przeznaczenia, w których miejsce dla oskarżonego zostało wydzielone metalowymi kratami tylko w 3 sądach w Polsce:

* 2 sale sądowe w Sądzie Okręgowym w Jeleniej Górze,
* 2 sale sądowe w Sądzie Okręgowym w Świdnicy,
* 2 sale sądowe w Sądzie Rejonowym w Świdnicy.

Sale te są zwykle wykorzystywane do rozpoznawania tzw. spraw podwyższonego ryzyka, związanych z najpoważniejszymi przestępstwami, tj. dotyczącymi osadzonych lub osób tymczasowo aresztowanych w ramach „reżimu osadzonego niebezpiecznego”, przestępczości zorganizowanej, procesów wieloosobowych w sprawach wysokiego ryzyka oraz w sytuacjach, w których na wniosek prokuratora określone osoby muszą zostać rozdzielone, aby uniknąć kontaktu między nimi.

Korzystanie z miejsc oddzielonych metalowymi kratami w ww. sądach ma miejsce tylko wtedy, gdy osoby pozbawione wolności są doprowadzane na salę rozpraw przez konwój policyjny.

W kontekście niniejszej sprawy należy zauważyć, że naruszenie stwierdzone przez Trybunał wynikało z błędnej praktyki, a nie niewłaściwych przepisów. Dlatego rząd uważa, że zmiany legislacyjne nie są konieczne w niniejszej sprawie do wykonania wyroku. W związku z tym, w świetle okoliczności niniejszej sprawy, rozpowszechnianie wyroku Trybunału powinno zostać uznane za wystarczające do wdrożenia środków generalnych wynikających z niniejszego wyroku.

W tym zakresie należy wskazać, że wyrok w sprawie *Pugžlys p. Polsce* został przetłumaczony na język polski oraz opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości. Tłumaczenie wyroku zostało udostępnione również w bazie HUDOC. Ponadto, informacja o wyroku została umieszczona w dniu 23 czerwca 2016 r. w zakładce aktualności na stronie Ministerstwa, jak również została zawarta w newsletterze, który jest dystrybuowany do wszystkich sądów, prokuratur, jednostek organizacyjnych służby więziennej (ok. 3000 subskrybentów). Jednocześnie informacja o wyroku razem z przeglądem standardów konwencyjnych w zakresie art. 3 Konwencji została wysłana do prezesów sądów I i II instancji, które orzekały w przedmiotowej sprawie (Sąd Okręgowy w Białymstoku, Sąd Apelacyjny w Białymstoku i Sad Apelacyjny w Lublinie).

*W tych okolicznościach żadne inne środki generalne nie wydają się konieczne.*

1. **Wnioski pozwanego państwa**

Rząd uważa, że dalsze środki indywidualne nie są konieczne w tej sprawie i że przyjęte środki o charakterze generalnym opisane powyżej będą wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swój obowiązek wynikający z art. 46 ust. 1 Konwencji.

# Raport z wykonania wyroku w sprawie *Rasiński p. Polsce*, przekazany w dniu 9 grudnia 2020 r.

**Opis sprawy**

*Rasiński p. Polsce,* skarga nr 42969/18, wyrok z dnia 28.05.2020 r., ostateczny w dniu 28.05.2020 r.

Sprawa dotyczy nieodpowiednich warunków pozbawienia wolności skarżącego. W dniu 1 lipca 2016 r. skarżący wniósł powództwo cywilne przeciwko Skarbowi Państwa o naruszenie jego dóbr osobistych oraz o zadośćuczynienie za osadzenie w przeludnionych celach Zakładu Karnego w Łowiczu. W dniu 13 kwietnia 2017 r. Sąd Okręgowy w Łodzi przyznał skarżącemu 5000 zł zadośćuczynienia i oddalił powództwo w pozostałej części. W dniu 23 lutego 2018 r. Sąd Apelacyjny w Łodzi oddalił apelację wniesioną przez skarżącego i Skarb Państwa. Jak wynikało z uzasadnienia wyroków sądów krajowych, skarżący przebywał w przeludnionych celach podczas pobytu w Zakładzie Karnym w Łowiczu od 18 lipca 2013 r. do 16 kwietnia 2015 r. (rok, osiem miesięcy i dwadzieścia osiem dni). Cele były słabo wyposażone, słabo wentylowane, a na ścianach była pleśń.

W swoim wyroku Trybunał zauważył, że sądy krajowe ustaliły, iż osadzenie skarżącego w Zakładzie Karnym w Łowiczu charakteryzowało się przeludnieniem przez okres jednego roku, ośmiu miesięcy i dwudziestu ośmiu dni. Trybunał stwierdził, że zmniejszenie wymaganej przestrzeni osobistej na okres dłuższy niż jeden rok i osiem miesięcy nie może być uznane za „krótkie, sporadyczne i niewielkie” w rozumieniu orzecznictwa Trybunału. Trybunał uznał, że cierpienie i trudności, jakich doznał skarżący, przekroczyły nieunikniony poziom cierpienia nieodłącznie związany z pozbawieniem wolności i przekroczyły próg dotkliwości określony w art. 3 Konwencji.

Ponadto Trybunał zauważył, że kwota zasądzona przez Sąd Okręgowy w Łodzi była znacznie niższa od zasądzonych przez Trybunał w porównywalnych sprawach. W związku z tym Trybunał uznał, że kwota przyznana skarżącemu przez Sąd Okręgowy w Łodzi nie była wystarczająca, aby pozbawić skarżącego statusu ofiary. W konsekwencji Trybunał stwierdził naruszenie art. 3 Konwencji.

1. **Wypłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Szkoda majątkowa** | **Szkoda niemajątkowa** | **Koszty i wydatki** | **Suma** |
| - | 8350 euro | - | **8350 euro** |
| **Termin płatności: 28.08.2020 r.** | | **Wypłacono: 05.08.2020 r.** | |

Skarżący nie jest już osadzony.

*Nie są wymagane żadne dalsze środki indywidualne, ponieważ stwierdzone przez Trybunał naruszenie wynikało z przeludnienia celi w areszcie śledczym, w której skarżący był osadzony w określonym czasie między 2013 a 2016 r., a obecnie skarżący nie jest już osadzony w żadnej jednostce penitencjarnej w Polsce.*

1. **Środki generalne**
2. **Stan zaludnienia w jednostkach penitencjarnych**

Środki generalne podjęte w celu rozwiązania problemu osadzenia w warunkach przeludnienia zostały przedstawione w raportach z wykonania wyroków Trybunału w grupie spraw *Orchowski p. Polsce* (skarga nr 17885/04, patrz dokument DH-DD(2016)791) oraz *Ojczyk p. Polsce* (skarga nr 66850/12).

Dodatkowo należy zaznaczyć, że zaludnienie jednostek penitencjarnych w ostatnich latach kształtowało się następująco: w 2016 r. zaludnienie kształtowało się na poziomie 87,4% możliwości jednostek penitencjarnych, w 2017 r.- 91,7%, w 2018 r.- 90,5%, w 2019 r.-92,2% i na dzień 30 października 2020 r. – 85,66%.

Jak wskazują powyższe dane, problem przeludnienia nie występuje obecnie w polskich jednostkach penitencjarnych.

1. **Tłumaczenie i rozpowszechnienie wyroku**

Wyrok w sprawie *Rasiński p. Polsce* został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości. Polskie tłumaczenie wyroku jest również dostępne w bazie HUDOC. Ponadto informacje o wyroku znalazły się w aktualnościach na stronie internetowej Ministerstwa oraz w newsletterze Ministerstwa Sprawiedliwości, który został przesłany do wszystkich sądów, prokuratur i jednostek organizacyjnych służby więziennej. Dodatkowo informacja o wyroku w sprawie *Rasiński* została przesłana do prezesów sądów krajowych, które orzekały w sprawie skarżącego oraz do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej.

Należy również wskazać, że w każdym okręgu sądowym powołano specjalnych koordynatorów (45 w sprawach cywilnych i 45 w sprawach karnych) do spraw współpracy międzynarodowej i praw człowieka w celu informowania sędziów, asesorów sądowych, referendarzy sądowych i asystentów sędziów o sposobach pozyskiwania informacji o standardach wynikających z Konwencji (art. 16b i 16d ustawy z dnia 12 czerwca 2017 r. o zmianie ustawy o ustroju sądów powszechnych oraz innych ustaw, która weszła w życie 8 sierpnia 2017 r.). Koordynator taki jest również upoważniony do informowania prezesa sądu o konieczności zorganizowania narady sędziów, asesorów sądowych i referendarzy sądowych, w szczególności w celu zapewnienia zgodności ze standardami wynikającymi z Konwencji (art. 16b lit. d) § 2 (3)). Powołanie koordynatorów miało na celu znaczną poprawę dostępności standardów Trybunału na poziomie każdego sądu krajowego.

Należy zaznaczyć, że informacja o wyroku w sprawie *Rasiński* również została przesłana do koordynatorów.

1. **Działania szkoleniowe**

Od 2014 r. sędziowie oddelegowani do Ministerstwa Sprawiedliwości zorganizowali 40 szkoleń z zagadnień związanych ze standardami wynikającymi z Konwencji, w tym z zakresu z art. 3 Konwencji dla ok. 1500 sędziów.

Dodatkowo w 2017 r. Ministerstwo Sprawiedliwości we współpracy z Norweskim Mechanizmem Finansowym przygotowało publikację „Uzasadnienie orzeczeń sądów i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka - jak uniknąć orzeczeń stwierdzających naruszenie Konwencji”. Publikacja ma charakter praktyczny - przedstawia wiele ogólnych zasad wynikających z orzecznictwa Trybunału, wyjaśnia terminologię i wyrażenia użyte w Konwencji i orzecznictwie Trybunału, wymienia kryteria i kwestie, które powinny zostać zbadane przez sądy krajowe i wskazuje na najczęściej popełniane błędy. Wyjaśnia strukturę wyroków Trybunału i sposób cytowania jego orzecznictwa. Wskazuje również na podstawowe wymogi dotyczące uzasadnienia orzeczeń sądów krajowych, w tym w kontekście prawa do rzetelnego postępowania sądowego. Publikacja zawiera także przykłady niedociągnięć stwierdzonych w uzasadnieniu orzeczeń sądów. Przedmiotowa publikacja została przygotowana w ramach międzynarodowych seminariów „Uzasadnienia orzeczeń sądów w świetle Europejskiej Konwencji Praw Człowieka jako integralna część metody pracy sędziego”, organizowanych w latach 2015-2016.

W maju 2018 r. przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości przeprowadzili kompleksowe szkolenie dla koordynatorów ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka. W trakcie szkolenia omówiono standardy Konwencji wynikające z orzeczeń Trybunału w sprawach przeciwko Polsce, w tym dotyczących nieodpowiednich warunków osadzenia. Ponadto koordynatorzy zostali poinformowani o praktycznych źródłach wiedzy o standardach Konwencji (np. strona internetowa Ministerstwa Sprawiedliwości) oraz otrzymali materiały szkoleniowe w celu wykorzystania ich w trakcie swoich obowiązków (upowszechnianie wiedzy o standardach Konwencji). Ponadto koordynatorom zalecono, zgodnie z art. 16b i 16d ustawy o ustroju sądów powszechnych, poinformowanie prezesów właściwych sądów okręgowych o celowości organizowania z sędziami narad w celu zapoznania ich ze standardami Konwencji.

Obecnie takie szkolenia są organizowane w ramach Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury. Szkolenie pt. „Gwarancje procesowe ochrony praw człowieka” odbyło się w Lublinie w dniach 26-28 września 2019 r. Cyklicznie organizowane są również szkolenia z powyższego zakresu dla aplikantów prokuratorskich (ostatnie: „Prawa człowieka w postępowaniu karnym” w maju 2020 r.). Podczas ww. szkoleń, prowadzonych w formie wykładów i warsztatów, szczegółowo omówiono problematykę naruszenia art. 3 Konwencji przez Polskę.

*W tych okolicznościach żadne inne środki generalne nie wydają się konieczne.*

1. **Wnioski pozwanego państwa**

Rząd jest zdania, że w tej sprawie nie są konieczne dalsze środki indywidualne i że opisane powyżej środki o charakterze generalnym będą wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

# Raport z wykonania wyroku w sprawie *Rechul p. Polsce*, przekazany w dniu 10 grudnia 2020 r.

**Opis sprawy**

*Rechul p. Polsce*, skarga nr 69143/12, wyrok z dnia 09.07.2020 r., ostateczny w dniu 09.07.2020 r.

Sprawa dotyczy braku dostępu do sądu z powodu odmowy przez sądy krajowe zwolnienia skarżącego z opłat sądowych w 2012 r. (naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji).

W pierwszym postępowaniu w 2011 r. skarżący wytoczył przeciwko Skarbowi Państwa powództwo o naprawienie szkody, jaką miał ponieść w wyniku warunków panujących w Zakładzie Karnym we Wronkach od stycznia do czerwca 2001 r. Jednocześnie zwrócił się do sądu rejonowego o zwolnienie go z opłaty sądowej w wysokości 500 zł (ok. 125 euro). Sąd pierwszej instancji oddalił wniosek skarżącego. Sąd apelacyjny orzekając w sprawie zażalenia skarżącego utrzymał w mocy tę decyzję. Skarżący nie uiścił wymaganej opłaty sądowej, dlatego sąd rejonowy zwrócił powództwo cywilne. W związku z tym przedmiotowe postępowanie nie miało skutku prawnego i ze względów prawnych i praktycznych uznano, że nigdy nie zostało wszczęte.

W drugim postępowaniu w 2011 r. Skarżący wniósł powództwo przeciwko Skarbowi Państwa, domagając się zadośćuczynienia za szkody, jakich rzekomo doświadczył w trakcie odbywania kary pozbawienia wolności w Zakładzie Karnym w Wołowie od czerwca 2001 r. do września 2004 r. Wniósł również do sądu o zwolnienie go z uiszczenia wszelkich opłat sądowych. Sąd Okręgowy we Wrocławiu przychylił się do tego wniosku i całkowicie zwolnił skarżącego z kosztów prawnych tego postępowania. Jednakże powództwo skarżącego o zadośćuczynienie zostało oddalone ze względu na przedawnienie. Ponadto sąd krajowy nakazał skarżącemu zapłatę 3600 zł (ok. 900 euro) na rzecz adwokata, który reprezentował stronę wygrywającą, czyli pozwany Skarb Państwa. Skarżący odwołał się od tego wyroku, kwestionując część orzeczenia dotyczącą uiszczenia kosztów na rzecz pozwanego. Sąd Apelacyjny we Wrocławiu oddalił zażalenie skarżącego.

W wyroku Trybunał uznał, że (nie)zdolność skarżącego - osadzonego do uiszczenia wpisu sądowego w pierwszej części zaskarżonego postępowania nie była oceniana pod kątem jego rzeczywistej sytuacji finansowej, a jedynie w oparciu o hipotetyczne przypuszczenie, że gdy był na wolności, mógł i powinien był móc zaoszczędzić środki, aby przygotować się na postępowanie sądowe przeciwko zakładowi karnemu. Ponadto sąd krajowy mógł, ale nie zdecydował się na częściowe zwolnienie z opłaty sądowej. Ponadto Trybunał zauważył, że w tym samym czasie inny sąd cywilny uznał status skarżącego jako osoby niezamożnej i przyznał mu pełne zwolnienie z kosztów sądowych.

W odniesieniu do drugiego postępowania Trybunał przyjął, że zasada odpowiedzialności finansowej za wniesienie bezskutecznego powództwa cywilnego sama w sobie nie jest sprzeczna z zasadami równości, słuszności i ogólnej sprawiedliwości. Ponadto Trybunał miał poważne wątpliwości, czy przedmiotowy spór był „prawdziwy i poważny”, ponieważ skarga skarżącego uległa przedawnieniu. Ponadto opłata nałożona na skarżącego nie była nieproporcjonalna, biorąc pod uwagę, że miała na celu odstraszenie go od wniesienia kolejnego błahego pozwu.

Trybunał uznał, że chociaż skarżący mógł zgodnie z prawem oczekiwać, że zostanie przynajmniej częściowo zwolniony z uiszczenia opłaty sądowej w pierwszym postępowaniu, o którym mowa, nie miało to miejsca w przypadku wymogu zwrotu kosztów na rzecz strony wygrywającej w drugim postępowaniu. Trybunał uznał zatem, że orzeczenie sądu krajowego w pierwszej części przedmiotowego postępowania stanowiło ograniczenie, które naruszyło samą istotę prawa skarżącego do dostępu do sądu. W konsekwencji, w odniesieniu do pierwszej części postępowania, Trybunał stwierdził naruszenie art. 6 Konwencji.

**I. Wypłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne**

* + - 1. **Szczegóły słusznego zadośćuczynienia**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Szkoda majątkowa** | **Szkoda niemajątkowa** | **Koszty i wydatki** | **Suma** |
| - | 1250 euro | 612 euro | **1862 euro** |
| **Termin płatności: 09.10.2020 r.** | | **Wypłacono: 01.09.2020 r.** | |

* + - 1. **Środki indywidualne**

Skarżącemu nie przysługują żadne inne środki proceduralne w stosunku do pierwszego postępowania krajowego dotyczącego odmowy zwolnienia od kosztów sądowych. Ponadto nie ma podstaw do wznowienia postępowania cywilnego w sprawie skarżącego na podstawie wyroku Trybunału.

*Wszystkie konsekwencje naruszeń Konwencji stwierdzone przez Trybunał zostały pokryte przez słuszne zadośćuczynienie przyznane przez Trybunał. Dlatego w tym przypadku nie są wymagane żadne inne środki indywidualne.*

**II. Środki generalne**

Należy zaznaczyć, że Trybunał nie zakwestionował przepisów krajowych dotyczących uiszczania kosztów sądowych, w szczególności zwolnienia z kosztów sądowych (art. 100–103 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych). W rozpatrywanej sprawie Trybunał powtórzył, że prawo do sądu nie ma charakteru bezwzględnego, może podlegać ograniczeniom. W swoim orzecznictwie Trybunał orzekł, że gwarantując stronom skuteczne prawo dostępu do sądu w celu określenia ich „praw i obowiązków o charakterze cywilnym”, art. 6 ust. 1 pozostawia państwu wolny wybór środków, które zostaną wykorzystane w tym celu, ale chociaż umawiające się państwa mają pewien margines swobody w tym względzie, ostateczna decyzja co do przestrzegania wymogów Konwencji należy do Trybunału. Niewątpliwie system opłat sądowych ustanowiony w prawie krajowym stanowi takie dopuszczalne ograniczenie powyższego prawa.

Jednakże w niniejszej sprawie sądy krajowe nie uwzględniły wniosku skarżącego o zwolnienie z kosztów sądowych w pierwszej części kwestionowanego postępowania, ponieważ nie oceniały rzeczywistej sytuacji finansowej skarżącego, a skupiły się jedynie na hipotetycznym przypuszczeniu, że kiedy on był na wolności, mógł i powinien był być w stanie zaoszczędzić, aby przygotować się do postępowania sądowego przeciwko zakładowi karnemu. Ponadto sądy krajowe nie wzięły pod uwagę trudności skarżącego związanych z uzyskaniem godnego zatrudnienia, gdy był na wolności, jak również jego rzeczywistej sytuacji materialnej jako osadzonego, bez dochodów w dniu wniesienia pozwu.

Dlatego wydaje się, że naruszenie art. 6 Konwencji stwierdzone w sprawie *Rechul* wynikało ze sposobu, w jaki dotychczasowe przepisy prawne były stosowane przez sądy krajowe w praktyce. Rząd jest zdania, że wykonanie wyroku Trybunału w sprawie *Rechul* nie wymaga zmian legislacyjnych.

W świetle okoliczności niniejszej sprawy tłumaczenie i rozpowszechnianie wyroku Trybunału należy uznać za wystarczające do wykonania ogólnych środków wynikających z niniejszego wyroku. Środki podjęte przez polskie władze obejmują:

* tłumaczenie na język polski wyroku Trybunału w sprawie *Rechul p. Polsce* i jego opublikowanie na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.gov.pl/sprawiedliwosc) oraz w bazie HUDOC;
* przesłanie informacji o wyroku w sprawie *Rechul p. Polsce*, wraz z informacją o odpowiednim standardzie Trybunału dotyczącym art. 6 Konwencji, do prezesów sądów krajowych pierwszej i drugiej instancji, które rozpoznawały sprawę skarżącego;
* publikacja streszczenia orzeczenia w newsletterze Ministerstwa Sprawiedliwości, który jest rozsyłany do wszystkich sądów, prokuratur i jednostek organizacyjnych służby więziennej;
* przesłanie informacji o wyroku do koordynatorów ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka w sprawach cywilnych powołanych w sądach okręgowych w celu upowszechnienia go wśród wszystkich sędziów właściwych regionów.

*W tej sytuacji żadne inne środki generalne nie wydają się konieczne.*

**III. Wnioski pozwanego państwa**

Rząd jest zdania, że w tej sprawie nie są konieczne dalsze środki indywidualne i że opisane powyżej środki o charakterze ogólnym wystarczą do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

# Informacja na temat realizacji środków generalnych dotyczących wykonania wyroków w sprawach *Tysiąc p. Polsce oraz R.R. p. Polsce*, przekazana w dniu 2 października 2020 r.

W odniesieniu do procesu wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach *R.R. p. Polsce* (skarga nr 27617/04, wyrok z dnia 26 maja 2011 r.) oraz *Tysiąc p. Polsce* (skarga nr 5410/03, wyrok z dnia 20 marca 2007 r.) i na podstawie informacji otrzymanych z Ministerstwa Zdrowia, chciałbym przedstawić następujące informacje dotyczące środków generalnych.

Po pierwsze, należy podkreślić, że prawo pacjenta do wniesienia sprzeciwu wobec opinii lub orzeczenia lekarza, wprowadzone do polskiego porządku prawnego przede wszystkim w celu wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Tysiąc p. Polsce*, ma charakter generalny, t.j. nie zostało zawężone do przypadku odmowy przerwania ciąży w okolicznościach określonych w ustawie z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży. Uogólnienie powyższej normy było działaniem celowym, mającym na celu ochronę wszystkich pacjentów, na których prawa lub obowiązki określone w ustawie ma wpływ opinia lub orzeczenie lekarza (oraz w okolicznościach, w których nie przewidziano innych środków prawnych).

Sprzeciw od opinii lub orzeczenia lekarza stanowi skuteczny środek ochrony prawnej m.in. dla kobiet, którym odmówiono przeprowadzenia zabiegu przerwania ciąży w każdych okolicznościach określonych przezustawę z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży, skierowania na badanie prenatalne lub odmówiono wykonania badań prenatalnych pomimo skierowania.

Odnosząc się do kwestii zmiany ustawy z dnia 6 listopada 2008 o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta w zakresie uproszczenia przepisów regulujących prawo sprzeciwu wobec opinii lub orzeczenia lekarza należy wskazać, że obowiązujące przepisy są wystarczające, a instytucja sprzeciwu w obecnym kształcie jest skutecznym środkiem prawnym dla pacjentów, pozwalającym na weryfikację opinii lub orzeczenia lekarza oraz ewentualnej realizacji ich prawa do świadczeń zdrowotnych.

W latach 2018 - 2020 do Rzecznika Praw Pacjenta wpłynęły 4 sprzeciwy dotyczące zdrowia prokreacyjnego kobiet (2018 r. - 0, 2019 r. - 1, 2020 r. - 3). Wszystkie sprzeciwy dotyczyły zabiegów przerywania ciąży w trybie ustawy dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży. Trzy sprawy zostały rozpatrzone merytorycznie przez Komisję Lekarską, a jedna sprawa została z woli pacjentki wycofana, w szczególności:

1. W dniu 13 września 2019 r. wpłynął sprzeciw dotyczący odmowy przyjęcia pacjentki na oddział szpitala w celu terminacji ciąży. Według orzeczenia pacjentka kwalifikowała się do przerwania ciąży z uwagi na wadę płodu. Wszyscy lekarze ze szpitala odmówili przeprowadzenia zabiegu powołując się na powstrzymanie od świadczeń niezgodnych z ich sumieniem. Sprzeciw w dniu 1 października 2019 r. został rozpatrzony przez Komisję Lekarską jako niezasadny.
2. W dniu 24 kwietnia 2020 r. wpłynął sprzeciw wobec odmowy wykonania terminacji ciąży. Lekarz szpitala stwierdził, iż zdiagnozowana wada płodu nie uprawnia do zabiegu. Jeszcze tego samego dnia wystąpiono do pacjentki o przesłanie kopii kwestionowanej opinii. Został także podjęty kontakt telefoniczny z pacjentką. Wobec braku odpowiedzi ze strony pacjentki, w dniu 27 kwietnia 2020 r. ponownie skierowano do niej pismo. W dniu 28 kwietnia 2020 r., w związku z poronieniem, pacjentka wycofała sprzeciw.
3. W dniu 1 czerwca 2020 r. wpłynął sprzeciw dotyczący odmowy wykonania terminacji ciąży w szpitalu. W dniu 9 czerwca 2020 r. Komisja Lekarska rozpatrzyła sprzeciw i uznała go za zasadny. Opinia lekarza o odmowie terminacji związana była z wiekiem ciąży, komisja orzekła, że wiek ciąży należało obliczyć inaczej i pacjentka kwalifikuje się do zabiegu. Wada płodu pozwalała na wykonanie zabiegu.
4. W dniu 15 lipca 2020 r. wpłynął sprzeciw dotyczący odmowy wykonania terminacji ciąży w szpitalu. W dniu 21 lipca 2020 r. Komisja Lekarska rozpatrzyła sprzeciw i uznała go za zasadny. Opinia lekarza o odmowie terminacji związana była z wiekiem ciąży. Komisja orzekła, że wiek ciąży powinien być liczony inaczej i pacjentka kwalifikuje się do zabiegu.

# Raport z wykonania wyroku w sprawie *Walczak p. Polsce*, przekazany w dniu 14 grudnia 2020 r.

**Opis sprawy**

*Walczak p. Polsce*, skarga nr 45564/15, wyrok z dnia 09.07.2020 r., ostateczny w dniu 09.07.2020 r.

Sprawa dotyczy skargi skarżącego, zgodnie z którą w trakcie osadzenia w 2015 r. był on przez znaczny okres pozbawiony osobistego kontaktu z żoną.

Trybunał uznał, że zarzut rządu dotyczący niewyczerpania krajowych środków odwoławczych przez skarżącego musi zostać uwzględniony i w związku z tym część skargi, która dotyczyła pięciu wniosków o widzenie rozpatrzonych przez prokuratora w okresie od 5 stycznia do 5 czerwca 2015 r. była niedopuszczalna ze względu na niewniesienie zażalenia na podstawie art. 217 § 1c Kodeksu karnego wykonawczego.

Ponadto Trybunał zgodził się z faktem, że władze musiały ograniczyć ich kontakt, aby zabezpieczyć proces gromadzenia dowodów, ponieważ żona skarżącego była świadkiem w postępowaniu. Jednakże zauważył, że wraz z upływem czasu i biorąc pod uwagę surowość zastosowanego środka, a także ogólny obowiązek władz, aby umożliwić skarżącemu kontakt z rodziną podczas jego osadzenia, sytuacja wymagała dokładnego zbadania konieczności utrzymania go w całkowitej izolacji od żony. Ponadto władze krajowe nie rozważyły żadnego alternatywnego sposobu zapewnienia, aby kontakt skarżącego z żoną nie prowadził do zmowy lub w inny sposób nie utrudniał procesu przeprowadzania dowodów.

Dlatego Trybunał uznał, że czas trwania i charakter ograniczeń w kontaktach skarżącego z żoną wykraczały poza to, co było konieczne w demokratycznym społeczeństwie „z uwagi na ochronę porządku i zapobieganie przestępczości”. Trybunał stwierdził, że władze nie zachowały właściwej równowagi między zastosowanymi środkami a celem, który miał zostać osiągnięty (naruszenie art. 8 Konwencji).

1. **Środki indywidualne**

Skarżący wniósł roszczenie o słuszne zadośćuczynienie po upływie terminu. Nie przedstawił powodów, dla których nie zastosował się do wymogów art. 60 ust. 2 Regulaminu Trybunału. Dlatego też Trybunał odrzucił roszczenie skarżącego w tym zakresie.

Od 1 października 2015 r. władze krajowe wydawały skarżącemu zgody na wizyty rodzinne. W dniu 5 lutego 2016 r. skarżący został zwolniony z aresztu tymczasowego.

*W świetle powyższego żadne inne środki indywidualne nie wydają się konieczne.*

1. **Środki generalne**

Wydaje się, że Trybunał nie zakwestionował przepisów prawa krajowego, a naruszenie art. 8 Konwencji stwierdzone w niniejszej sprawie wynikało ze sposobu, w jaki istniejące przepisy prawa były stosowane przez sądy krajowe w praktyce. Zatem w § 30 wyroku Trybunał stwierdził, że brak możliwości spotkania się skarżącego z żoną nie wynikał z żadnego ogólnego zakazu wynikającego z prawa i należy go postrzegać jako ciąg natychmiastowych i odosobnionych incydentów wynikających z indywidualnych zarządzeń o odmowie wyrażenia zgody na widzenie wydanych w określonych terminach.

Ponadto, jak wskazano w wyroku, od postanowień w tym zakresie przysługuje odwołanie. W konsekwencji, zdaniem rządu, wykonanie wyroku Trybunału w niniejszej sprawie nie wymaga żadnych zmian legislacyjnych.

W świetle okoliczności niniejszej sprawy tłumaczenie i rozpowszechnianie wyroku Trybunału należy uznać za wystarczające do wykonania środków generalnych wynikających z tego wyroku.

Środki podjęte przez polskie władze obejmują:

* tłumaczenie na język polski wyroku Trybunału w sprawie *Walczak p. Polsce* i jego publikacja na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.gov.pl/sprawiedliwosc) oraz w bazie HUDOC;
* publikacja informacji o orzeczeniu i wypracowanym w nim standardzie Trybunału w dziale „Aktualności” na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości oraz w newsletterze Ministerstwa Sprawiedliwości, który został przesłany do wszystkich sądów, prokuratur i jednostki służby więziennej;
* przesłanie informacji o wyroku w sprawie *Walczak p. Polsce* do prezesów sądów krajowych pierwszej i drugiej instancji, które rozpoznawały sprawę skarżącego (tj. prezesów Sądu Apelacyjnego w Poznaniu i Sądu Okręgowego w Poznaniu);
* przesłanie informacji o wyroku w sprawie *Walczak* do koordynatora ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka w sprawach karnych powołanego w Sądzie Okręgowym w Poznaniu.

W tym kontekście należy przypomnieć, że w każdym okręgu sądowym powołano specjalnych koordynatorów (45 w sprawach cywilnych i 45 w sprawach karnych) do spraw współpracy międzynarodowej i praw człowieka w celu informowania sędziów, asesorów sądowych, referendarzy sądowych i asystentów sędziów o sposobach pozyskiwania informacji o standardach wynikających z Konwencji (art. 16b i 16d ustawy z dnia 12 czerwca 2017 r. o zmianie ustawy o ustroju sądów powszechnych oraz innych ustaw, która weszła w życie 8 sierpnia 2017 r.). Koordynator taki jest również upoważniony do informowania prezesa sądu o konieczności zorganizowania narady sędziów, asesorów sądowych i referendarzy sądowych, w szczególności w celu zapewnienia zgodności ze standardami wynikającymi z Konwencji (art. 16b lit. d) § 2 ( 3)). Powołanie koordynatorów miało na celu znaczną poprawę dostępności standardów Trybunału na poziomie każdego sądu krajowego.

Ponadto, jeśli chodzi o działalność szkoleniową, należy wspomnieć, że od 2014 r. sędziowie oddelegowani do Ministerstwa Sprawiedliwości zorganizowali 40 szkoleń z zagadnień związanych ze standardami wynikającymi z Konwencji dla około 1500 sędziów. W trakcie tych szkoleń omówiono kwestie standardów wynikające m.in. z art. 8 Konwencji. Obecnie takie szkolenia są organizowane w ramach Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury. Szkolenie „Gwarancje procesowe ochrony praw człowieka” odbyło się w Lublinie w dniach 26-28 września 2019 r. Cyklicznie organizowane są również szkolenia z powyższego zakresu dla aplikantów prokuratorskich (ostatnie: „Prawa człowieka w postępowaniu karnym” w dniach 9-13 września 2019 r.).

Dodatkowo w 2017 r. Ministerstwo Sprawiedliwości we współpracy z Norweskim Mechanizmem Finansowym przygotowało publikację „Uzasadnienie orzeczeń sądów i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka - jak uniknąć orzeczeń stwierdzających naruszenie Konwencji”. Publikacja ma charakter praktyczny - przedstawia wiele ogólnych zasad wynikających z orzecznictwa Trybunału, wyjaśnia terminologię i wyrażenia użyte w Konwencji i orzecznictwie Trybunału, wymienia kryteria i kwestie, które powinny zostać zbadane przez sądy krajowe i wskazuje na najczęściej popełniane błędy. Wyjaśnia strukturę wyroków Trybunału i sposób cytowania jego orzecznictwa. Wskazuje również na podstawowe wymogi dotyczące uzasadnienia orzeczeń sądów krajowych, w tym w kontekście prawa do rzetelnego postępowania sądowego. Publikacja zawiera także przykłady niedociągnięć stwierdzonych w uzasadnieniu orzeczeń sądów. Przedmiotowa publikacja została przygotowana w ramach międzynarodowych seminariów „Uzasadnienia orzeczeń sądów w świetle Europejskiej Konwencji Praw Człowieka jako integralna część metody pracy sędziego”, organizowanych w latach 2015-2016.

W maju 2018 r. przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości przeprowadzili kompleksowe szkolenie dla koordynatorów ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka. W trakcie szkolenia omówiono standardy Konwencji wynikające z orzeczeń Trybunału w sprawach przeciwko Polsce, w tym dotyczących nieodpowiednich warunków osadzenia. Ponadto koordynatorzy zostali poinformowani o praktycznych źródłach wiedzy o standardach Konwencji (np. strona internetowa Ministerstwa Sprawiedliwości) oraz otrzymali materiały szkoleniowe w celu wykorzystania ich w trakcie swoich obowiązków (upowszechnianie wiedzy o standardach Konwencji). Ponadto koordynatorom zalecono, zgodnie z art. 16b i 16d ustawy o ustroju sądów powszechnych, poinformowanie prezesów właściwych sądów okręgowych o celowości organizowania z sędziami narad w celu uznania ich za standardy Konwencji.

*W tych okolicznościach żadne inne ogólne środki nie wydają się konieczne.*

1. **Wnioski pozwanego państwa**

Rząd jest zdania, że w tej sprawie nie są konieczne żadne dalsze środki indywidualne i że opisane powyżej środki o charakterze generalnym będą wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

# Raport z wykonania wyroku w sprawie *Zaręba p. Polsce*, przekazany w dniu 13 maja 2020 r.

**Opis sprawy**

*Zaręba p. Polsce*, skarga nr 59955/15, wyrok z dnia 10.10.2019 r., ostateczny w dniu 10.10.2019 r.

Sprawa dotyczyła nieodpowiednich warunków, w jakich skarżący był osadzony.

Skarżący w trakcie odbywania kary pozbawienia wolności przebywał od 28 sierpnia 2009 r. do 21 października 2009 r. (53 dni) w Areszcie Śledczym w Łodzi w przeludnionej celi (2,81 m2 na osobę i na jedną dobę - 2,41 m2 na osobę).

W wyroku Trybunał stwierdził, że zmniejszenie wymaganej przestrzeni osobistej nie może być uznane za „krótkie, sporadyczne i niewielkie” w rozumieniu jego orzecznictwa oraz że cierpienie i trudności, jakich doznał skarżący, przekraczały nieunikniony poziom cierpienia nieodłącznie związany z pozbawieniem wolności i przekroczył próg dotkliwości określony w art. 3 Konwencji. W konsekwencji Trybunał stwierdził naruszenie art. 3 Konwencji.

1. **Wypłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Szkoda majątkowa** | **Szkoda niemajątkowa** | **Koszty i wydatki** | **Suma** |
| - | **1150 euro** | **-** | **1150 euro** |
| **Termin płatności: 10.01.2020 r. Wypłacono: 28.11.2019 r.** | | | |

*W świetle wypłaty wskazanego powyżej słusznego zadośćuczynienia za naruszenie art. 3 Konwencji oraz z uwagi na fakt, że warunki osadzenia skarżącego po okresie wskazanym w wyroku były zgodne z art. 3 Konwencji, żadne inne środki indywidualne nie wydają się konieczne.*

1. **Środki generalne**
2. **Stan zaludnienia**

Środki generalne podjęte w celu rozwiązania problemu osadzenia w warunkach przeludnienia zostały przedstawione w raportach z wykonania wyroków Trybunału w grupie spraw *Orchowski p. Polsce* (skarga nr 17885/04, patrz dokument DH-DD(2016)791) oraz *Ojczyk p. Polsce* (skarga nr 66850/12).

Dodatkowo należy zaznaczyć, że zaludnienie jednostek penitencjarnych w ostatnich latach kształtowało się następująco: w 2016 r. zaludnienie kształtowało się na poziomie 87,4% możliwości jednostek penitencjarnych, w 2017 r.- 91,7%, w 2018 r.- 90,5%, w 2019 r.-92,2% i na dzień 31 marca 2020 r. - 91,6%.

Jak wskazują powyższe dane, problem przeludnienia nie występuje obecnie w polskich jednostkach penitencjarnych.

1. **Tłumaczenie i rozpowszechnienie wyroku**

Wyrok w sprawie *Zaręba p. Polsce* został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości. Polskie tłumaczenie wyroku jest również dostępne w bazie HUDOC. Ponadto informacje o przedmiotowym wyroku znalazły się w aktualnościach na stronie internetowej Ministerstwa oraz w newsletterze Ministerstwa Sprawiedliwości, który był przesłany do wszystkich sądów, prokuratur i jednostek organizacyjnych służby więziennej.

Ponadto informacja o wyroku w sprawie *Zaręba* została przesłana do prezesów sądów krajowych, które orzekały w sprawie skarżącego (Sądu Okręgowego w Łodzi i Sądu Apelacyjnego w Łodzi) oraz do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej.

Należy również wskazać, że w każdym okręgu sądowym powołano specjalnych koordynatorów (45 w sprawach cywilnych i 45 w sprawach karnych) do spraw współpracy międzynarodowej i praw człowieka w celu informowania sędziów, asesorów sądowych, referendarzy sądowych i asystentów sędziów o sposobach pozyskiwania informacji o standardach wynikających z Konwencji (art. 16b i 16d ustawy z dnia 12 czerwca 2017 r. o zmianie ustawy o ustroju sądów powszechnych oraz innych ustaw, która weszła w życie 8 sierpnia 2017 r.). Koordynator taki jest również upoważniony do informowania prezesa sądu o konieczności zorganizowania narady sędziów, asesorów sądowych i referendarzy sądowych, w szczególności w celu zapewnienia zgodności ze standardami wynikającymi z Konwencji (art. 16b lit. d) § 2 (3)). Powołanie koordynatorów miało na celu znaczną poprawę dostępności standardów Trybunału na poziomie każdego sądu krajowego.

1. **Działania szkoleniowe**

Od 2014 r. sędziowie oddelegowani do Ministerstwa Sprawiedliwości zorganizowali 40 szkoleń z zagadnień związanych ze standardami wynikającymi z Konwencji, w tym z zakresu z art. 3 Konwencji. Szkolenia, w których uczestniczyło ok. 1500 sędziów, odbyły się w siedzibach sądów apelacyjnych i okręgowych. Obecnie takie szkolenia są organizowane w ramach Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury. Najnowsze szkolenie pt. „Gwarancje procesowe ochrony praw człowieka” odbyło się w Lublinie w dniach 26-28 września 2019 r. Cyklicznie organizowane są również szkolenia z powyższego zakresu dla aplikantów prokuratorskich (ostatnie: „Prawa człowieka w postępowaniu karnym” w dniach 9-13 września 2019 r. w Krakowie). Podczas ww. szkoleń, prowadzonych w formie wykładów i warsztatów, szczegółowo omówiono problematykę naruszenia art. 3 Konwencji przez Polskę.

Dodatkowo w 2017 r. Ministerstwo Sprawiedliwości we współpracy z Norweskim Mechanizmem Finansowym przygotowało publikację „Uzasadnienie orzeczeń sądów i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka - jak uniknąć orzeczeń stwierdzających naruszenie Konwencji”. Publikacja ma charakter praktyczny - przedstawia wiele ogólnych zasad wynikających z orzecznictwa Trybunału, wyjaśnia terminologię i wyrażenia użyte w Konwencji i orzecznictwie Trybunału, wymienia kryteria i kwestie, które powinny zostać zbadane przez sądy krajowe i wskazuje na najczęściej popełniane błędy. Wyjaśnia strukturę wyroków Trybunału i sposób cytowania jego orzecznictwa. Wskazuje również na podstawowe wymogi dotyczące uzasadnienia orzeczeń sądów krajowych, w tym w kontekście prawa do rzetelnego postępowania sądowego. Publikacja zawiera także przykłady niedociągnięć stwierdzonych w uzasadnieniu orzeczeń sądów. Przedmiotowa publikacja została przygotowana w ramach międzynarodowych seminariów „Uzasadnienia orzeczeń sądów w świetle Europejskiej Konwencji Praw Człowieka jako integralna część metody pracy sędziego”, organizowanych w latach 2015-2016.

W maju 2018 r. przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości przeprowadzili kompleksowe szkolenie dla koordynatorów ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka. W trakcie szkolenia omówiono standardy Konwencji wynikające z orzeczeń Trybunału w sprawach przeciwko Polsce, w tym dotyczących nieodpowiednich warunków osadzenia. Ponadto koordynatorzy zostali poinformowani o praktycznych źródłach wiedzy o standardach Konwencji (np. strona internetowa Ministerstwa Sprawiedliwości) oraz otrzymali materiały szkoleniowe w celu wykorzystania ich w trakcie swoich obowiązków (upowszechnianie wiedzy o standardach Konwencji). Ponadto koordynatorom zalecono, zgodnie z art. 16b i 16d ustawy o ustroju sądów powszechnych, poinformowanie prezesów właściwych sądów okręgowych o celowości organizowania z sędziami narad w celu zaznajomienia ich ze standardami Konwencji.

1. **Wnioski pozwanego państwa**

Rząd jest zdania, że w tej sprawie nie są konieczne dalsze środki indywidualne i że opisane powyżej środki o charakterze generalnym, tj. obowiązujące przepisy prawne, tłumaczenie, publikacja i rozpowszechnianie wyroku Trybunału, a także działania szkoleniowe, wystarczą, aby stwierdzić, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

# Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie *Zaręba p. Polsce*, przekazany w dniu 3 lipca 2020 r.

**Opis sprawy**

*Zaręba p. Polsce*, skarga nr 59955/15, wyrok z dnia 10.10.2019 r., ostateczny w dniu 10.10.2019 r.

Sprawa dotyczyła nieodpowiednich warunków, w jakich skarżący był osadzony.

Skarżący w trakcie odbywania kary pozbawienia wolności przebywał od 28 sierpnia 2009 r. do 21 października 2009 r. (53 dni) w Areszcie Śledczym w Łodzi w przeludnionej celi (2,81 m2 na osobę i na jedną dobę - 2,41 m2 na osobę).

W wyroku Trybunał stwierdził, że zmniejszenie wymaganej przestrzeni osobistej nie może być uznane za „krótkie, sporadyczne i niewielkie” w rozumieniu jego orzecznictwa oraz że cierpienie i trudności, jakich doznał skarżący, przekraczały nieunikniony poziom cierpienia nieodłącznie związany z pozbawieniem wolności i przekroczył próg dotkliwości określony w art. 3 Konwencji. W konsekwencji Trybunał stwierdził naruszenie art. 3 Konwencji.

1. **Wypłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Szkoda majątkowa** | **Szkoda niemajątkowa** | **Koszty i wydatki** | **Suma** |
| - | **1150 euro** | **-** | **1150 euro** |
| **Termin płatności: 10.01.2020 r. Wypłacono: 28.11.2019 r.** | | | |

*Żadne dalsze środki indywidualne nie są wymagane, ponieważ stwierdzone przez Trybunał naruszenie było spowodowane przeludnieniem celi w areszcie śledczym, w którym skarżący był osadzony przez określony czas w 2009 r., a obecnie przebywa on w zakładzie karnym w Garbalinie w celi, która nie jest przepełniona.*

1. **Środki generalne**
2. **Stan zaludnienia**

Środki generalne podjęte w celu rozwiązania problemu osadzenia w warunkach przeludnienia zostały przedstawione w raportach z wykonania wyroków Trybunału w grupie spraw *Orchowski p. Polsce* (skarga nr 17885/04, patrz dokument DH-DD(2016)791) oraz *Ojczyk p. Polsce* (skarga nr 66850/12).

Dodatkowo należy zaznaczyć, że zaludnienie jednostek penitencjarnych w ostatnich latach kształtowało się następująco: w 2016 r. zaludnienie kształtowało się na poziomie 87,4% możliwości jednostek penitencjarnych, w 2017 r.- 91,7%, w 2018 r.- 90,5%, w 2019 r.-92,2% i na dzień 31 marca 2020 r. - 91,6%.

Jak wskazują powyższe dane, problem przeludnienia nie występuje obecnie w polskich jednostkach penitencjarnych.

1. **Tłumaczenie i rozpowszechnienie wyroku**

Wyrok w sprawie *Zaręba p. Polsce* został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości. Polskie tłumaczenie wyroku jest również dostępne w bazie HUDOC. Ponadto informacje o przedmiotowym wyroku znalazły się w aktualnościach na stronie internetowej Ministerstwa oraz w newsletterze Ministerstwa Sprawiedliwości, który był przesłany do wszystkich sądów, prokuratur i jednostek organizacyjnych służby więziennej.

Ponadto informacja o wyroku w sprawie *Zaręba* została przesłana do prezesów sądów krajowych, które orzekały w sprawie skarżącego (Sądu Okręgowego w Łodzi i Sądu Apelacyjnego w Łodzi) oraz do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej.

Należy również wskazać, że w każdym okręgu sądowym powołano specjalnych koordynatorów (45 w sprawach cywilnych i 45 w sprawach karnych) do spraw współpracy międzynarodowej i praw człowieka w celu informowania sędziów, asesorów sądowych, referendarzy sądowych i asystentów sędziów o sposobach pozyskiwania informacji o standardach wynikających z Konwencji (art. 16b i 16d ustawy z dnia 12 czerwca 2017 r. o zmianie ustawy o ustroju sądów powszechnych oraz innych ustaw, która weszła w życie 8 sierpnia 2017 r.). Koordynator taki jest również upoważniony do informowania prezesa sądu o konieczności zorganizowania narady sędziów, asesorów sądowych i referendarzy sądowych, w szczególności w celu zapewnienia zgodności ze standardami wynikającymi z Konwencji (art. 16b lit. d) § 2 (3)). Powołanie koordynatorów miało na celu znaczną poprawę dostępności standardów Trybunału na poziomie każdego sądu krajowego.

1. **Działania szkoleniowe**

Od 2014 r. sędziowie oddelegowani do Ministerstwa Sprawiedliwości zorganizowali 40 szkoleń z zagadnień związanych ze standardami wynikającymi z Konwencji, w tym z zakresu z art. 3 Konwencji. Szkolenia, w których uczestniczyło ok. 1500 sędziów, odbyły się w siedzibach sądów apelacyjnych i okręgowych. Obecnie takie szkolenia są organizowane w ramach Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury. Najnowsze szkolenie pt. „Gwarancje procesowe ochrony praw człowieka” odbyło się w Lublinie w dniach 26-28 września 2019 r. Cyklicznie organizowane są również szkolenia z powyższego zakresu dla aplikantów prokuratorskich (ostatnie: „Prawa człowieka w postępowaniu karnym” w dniach 9-13 września 2019 r. w Krakowie). Podczas ww. szkoleń, prowadzonych w formie wykładów i warsztatów, szczegółowo omówiono problematykę naruszenia art. 3 Konwencji przez Polskę.

Dodatkowo w 2017 r. Ministerstwo Sprawiedliwości we współpracy z Norweskim Mechanizmem Finansowym przygotowało publikację „Uzasadnienie orzeczeń sądów i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka - jak uniknąć orzeczeń stwierdzających naruszenie Konwencji”. Publikacja ma charakter praktyczny - przedstawia wiele ogólnych zasad wynikających z orzecznictwa Trybunału, wyjaśnia terminologię i wyrażenia użyte w Konwencji i orzecznictwie Trybunału, wymienia kryteria i kwestie, które powinny zostać zbadane przez sądy krajowe i wskazuje na najczęściej popełniane błędy. Wyjaśnia strukturę wyroków Trybunału i sposób cytowania jego orzecznictwa. Wskazuje również na podstawowe wymogi dotyczące uzasadnienia orzeczeń sądów krajowych, w tym w kontekście prawa do rzetelnego postępowania sądowego. Publikacja zawiera także przykłady niedociągnięć stwierdzonych w uzasadnieniu orzeczeń sądów. Przedmiotowa publikacja została przygotowana w ramach międzynarodowych seminariów „Uzasadnienia orzeczeń sądów w świetle Europejskiej Konwencji Praw Człowieka jako integralna część metody pracy sędziego”, organizowanych w latach 2015-2016.

W maju 2018 r. przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości przeprowadzili kompleksowe szkolenie dla koordynatorów ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka. W trakcie szkolenia omówiono standardy Konwencji wynikające z orzeczeń Trybunału w sprawach przeciwko Polsce, w tym dotyczących nieodpowiednich warunków osadzenia. Ponadto koordynatorzy zostali poinformowani o praktycznych źródłach wiedzy o standardach Konwencji (np. strona internetowa Ministerstwa Sprawiedliwości) oraz otrzymali materiały szkoleniowe w celu wykorzystania ich w trakcie swoich obowiązków (upowszechnianie wiedzy o standardach Konwencji). Ponadto koordynatorom zalecono, zgodnie z art. 16b i 16d ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, poinformowanie prezesów właściwych sądów okręgowych o celowości organizowania z sędziami narad w celu zaznajomienia ich ze standardami Konwencji.

1. **Wnioski pozwanego państwa**

Rząd jest zdania, że w tej sprawie nie są konieczne dalsze środki indywidualne i że opisane powyżej środki o charakterze ogólnym, tj. obowiązujące przepisy prawne, tłumaczenie, publikacja i rozpowszechnianie wyroku Trybunału, a także działania szkoleniowe, wystarczą, aby stwierdzić, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

1. <https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2020/01/IWS_Ostaszewski-P.-Melaniuk-E._Kwerenda-spraw-ze-skargi-na-przewlek%C5%82o%C5%9B%C4%87-post%C4%99powania-s%C4%85dowego.pdf> [↑](#footnote-ref-1)
2. Zobacz str. 18 kwerendy. [↑](#footnote-ref-2)
3. Zobacz str. 20-21 kwerendy (tabela nr 10). [↑](#footnote-ref-3)
4. Zobacz str. 20 kwerendy (tabela nr 9). [↑](#footnote-ref-4)
5. Zobacz str. 21 kwerendy. [↑](#footnote-ref-5)
6. Zobacz str. 24 kwerendy Wartość mediany jest bardziej odporna na tzw. elementy odstające, skrajne, które mogą zniekształcać obraz statystyczny. [↑](#footnote-ref-6)
7. Zobacz str. 39 kwerendy, tabela nr 42. [↑](#footnote-ref-7)
8. Zob. str. 48 kwerendy, tabela nr 57. [↑](#footnote-ref-8)
9. Zobacz §§ 39-44 wyroku. Podobnie w wyroku Trybunału z 13 czerwca 2019 r. w sprawie *Tyrka p. Polsce* (skarga nr 377734/14), §§ 44-49. [↑](#footnote-ref-9)
10. co do których w §§ 27, 48 i 74 Trybunał dokładnie wskazał, jakie kwoty uznałby za odpowiednią rekompensatę, gdyby zostało przyznane skarżącym na szczeblu krajowym. [↑](#footnote-ref-10)
11. Zobacz wyroki w sprawach: *Wende i Kukówna p. Polsce,* § 49–57 (skarga nr 56026/00), *Ziaja p. Polsce,* §50(skarga nr 45751/10). [↑](#footnote-ref-11)