



Warszawa, dnia 30 lipca 2020 r.

Rzeczpospolita Polska
Ministerstwo
Spraw Zagranicznych

Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych
do spraw postępowań przed Europejskim
Trybunałem Praw Człowieka

elektronicznie do członków Zespołu

Sprawozdanie
z posiedzenia Zespołu ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka,
które odbyło się w dniu 25 czerwca 2020 r.

*Posiedzenie zostało przeprowadzone z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej
umożliwiających porozumiewanie się na odległość*

W dniu 25 czerwca 2020 r. odbyło się posiedzenie Zespołu ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: Zespół), powołanego Zarządzeniem nr 73 Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lipca 2007 r. z późniejszymi zmianami.

I. Wprowadzenie Przewodniczącego Zespołu

Posiedzenie otworzył Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych do spraw postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka (dalej: „Trybunał”), który przewodniczył spotkaniu (dalej: Przewodniczący, Pełnomocnik). Przewodniczący poinformował, że jest to pierwsze posiedzenie Zespołu w 2020 r. z uwagi na brak możliwości zorganizowania spotkania w marcu 2020 r. ze względu na wprowadzone obostrzenia związane z COVID-19.

II. Informacja o przyjęciu przez Radę Ministrów Raportu z wykonywania wyroków Trybunału przez Polskę za 2019 r.

Pełnomocnik poinformował, że mimo trudnej sytuacji związanej z epidemią, udało się przygotować „Raport z wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przez Polskę za 2019 r.” w terminie, tj. do końca marca 2020 r. W dniu 11 maja 2020 r. Raport został przyjęty przez Radę Ministrów w trybie obiegowym. Raport został przekazany do właściwych komisji w Sejmie i Senacie.

Ponadto Pełnomocnik zwrócił uwagę, że w tym roku do Raportu dodany został nowy załącznik (jako załącznik A), zawierający tabelaryczny wykaz wszystkich orzeczeń wydanych przez Trybunał w sprawach polskich w 2019 r., wraz z krótkim opisem zarzutów bądź stwierdzonego naruszenia. Celem było zwrócenie większej uwagi na wszystkie orzeczenia, jakie zapadają w sprawach polskich, szczególnie osobom nie zajmującym się na co dzień tematyką orzecznictwa Trybunału. Należy bowiem mieć świadomość, że wiele ważnych rozważań Trybunału oraz aktualnych standardów stosowania Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (dalej „Konwencja”) znajduje się nie tylko w wyrokach, ale i w licznych decyzjach o niedopuszczalności – szczególnie tych stwierdzających niedopuszczalność skargi z uwagi na oczywistą bezzasadność.

III. Informacja o bieżącej działalności Pełnomocnika:

1. Informacja o skargach zakomunikowanych stronie polskiej w I półroczu 2020 r.

W pierwszej kolejności Pełnomocnik poinformował członków Zespołu o środkach podjętych przez Trybunał w związku z pandemią COVID-19. W szczególności w okresie pandemii Trybunał utrzymał kluczowe działania, zwłaszcza rozpatrywanie spraw priorytetowych oraz rejestrowanie nadchodzących skarg i ich przydzielanie do właściwych składów sędziowskich. Wprowadzono telepracę jako zasadę ogólną. Sześciomiesięczny termin składania skarg na podstawie art. 35 Konwencji został wyjątkowo przedłużony na do dnia 15 czerwca 2020 r., natomiast terminy wyznaczone w zawistych postępowaniach zostały przedłużone do dnia 16 czerwca 2020 r. Stąd w sprawach, w których termin na przedstawienie stanowiska miał upłynąć w okresie pomiędzy połową marca a połową czerwca, stanowiska przedstawiane są dopiero teraz. Utrzymane zostały procedury wprowadzone w celu rozpatrywania na bieżąco wniosków o środki tymczasowe na podstawie Reguły 39 Regulaminu Trybunału. Trybunał znacząco ograniczył komunikowanie nowych spraw. Wydawanych było też mniej orzeczeń.

W odniesieniu do spraw, które zostały zakomunikowane stronie polskiej w 2020 r. Pełnomocnik poinformował, że Trybunał zakomunikował 19 nowych skarg, w tym:

- 8 skarg, pochodzących od 11 skarżących, związanych z różnymi aspektami reformy wymiaru sprawiedliwości (wcześniejsze zakończenie kadencji KRS - *Grzęda p. Polsce* oraz *Żurek p. Polsce*, brak powołania na wakujące stanowisko sędziowskie - *Sobczyńska, Klepacz, Brukiewicz, Hejosz i Inni*, postępowania przed Izbą Dyscyplinarną i Izbą Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego - *Reczkowicz, Dolińska-Ficek, Ozimek p. Polsce*),
- sprawę dotyczącą odmowy przeprowadzenia zabiegu legalnej aborcji (*B.B. p. Polsce*),
- sprawę dotyczącą zgonu syna skarżących w wyniku zaprzestania leczenia choroby ultrazadkowej (*Smolarkiewicz p. Polsce*),
- 6 tzw. „skarg więziennych” dotyczących problemów powtarzalnych (leczenie w warunkach pozbawienia wolności, przewlekłość tymczasowego aresztowania, kontakty z rodziną osób osadzonych),
- sprawę dotyczącą brak zwrotu nienależnie opłaconych składek na ubezpieczenie społeczne,
- sprawę dotyczącą kontaktów z dzieckiem,
- sprawę dotyczącą wolności słowa.

W 2 sprawach osób ubiegających się o udzielenie ochrony międzynarodowej Trybunał zastosował zarządzenie tymczasowe (*interim measure*) na podstawie reguły 39 Regulaminu.

2. Informacja o aktywności w stosunku do spraw przeciwko innym państwom

Pełnomocnik poinformował także o swojej działalności w odniesieniu do skarg przeciwko innym państwom i przedstawił informacje na temat spraw, w których Polska przystąpiła jako strona trzecia:

- sprawa dotycząca prawa opieki nad dzieckiem w Norwegii (*A.S. p. Norwegii*) - skargę wniosła skarżąca posiadająca podwójne, polsko-norweskie obywatelstwo, dot. odebrania jej dziecka i doprowadzeniu do jego adopcji przez rodzinę zastępczą wbrew woli matki oraz pozbawienia prawa do kontaktów z dzieckiem. Polska przystąpiła do sprawy w charakterze strony trzeciej po stronie skarżącej. W dniu 17 grudnia 2019 r. Trybunał wydał wyrok stwierdzający naruszenie przez Norwegię art. 8 Konwencji, odpowiadający polskiemu interesowi i kierunkowi polskiej interwencji w sprawie;

- sprawa dotycząca zarzutu nieprawidłowości przy obsadzie stanowisk sędziowskich w Islandii (*Guðmundur Andri Ástráðsson p. Islandii*) – w tej sprawie Trybunał stwierdził naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji, wskazując, że nieprawidłowości w obsadzeniu Sądu Apelacyjnego, potwierdzone orzeczeniami islandzkiego Sądu Najwyższego, skutkowały uszczerbkiem dla zasady zaufania do sądownictwa w oczach opinii publicznej w demokratycznym społeczeństwie, naruszając samą istotę zasady, że sąd musi być ustanowiony ustawą. Na wniosek Islandii sprawa została przekazana do Wielkiej Izby. W dniu 3 stycznia 2020 r. Pełnomocnik MSZ złożył stanowisko rządu RP w charakterze strony trzeciej (na rzecz rządu Islandii) w powyższej sprawie. W swym stanowisku strona rządowa podkreśliła m.in. konieczność respektowania przez Trybunał zasady subsydiarności. Postępowanie jest w toku;
- sprawa dotycząca obowiązkowych szczepień w Czechach (*Vavříčka i inni p. Republice Czeskiej*) - dotycząca odmowy przyjęcia do żłobków/przedszkoli i szkół dzieci, które nie zostały poddane obowiązkowym szczepieniom. Została przekazana do rozpoznania przez Wielką Izbę Trybunału z uwagi na jej doniosłość. W dniu 23 kwietnia 2020 r. MSZ złożyło do Trybunału stanowisko Rządu RP w charakterze strony trzeciej w sprawie. Polska opowiedziała się za koniecznością prowadzenia szczepień ochronnych oraz wskazała na istnienie różnych modeli osiągnięcia wysokiej wyszczepialności przez poszczególne kraje Rady Europy. Pokrótkie zaprezentowała swój model, zgodnie z którym istnieje obowiązek administracyjny poddania się szczepieniom – zgodnie z kalendarzem szczepień;
- sprawa dotycząca obrazy uczuć religijnych p. Hiszpanii (*Stowarzyszenie Adwokatów Chrześcijańskich p. Hiszpanii*) - skarga została złożona w związku z wystawą zorganizowaną w 2015 r. przez miasto Pampelunę w miejskiej sali wystawienniczej, i umorzeniem postępowania sądowego w jej sprawie. Na wystawie ukazano fotografie nagiego twórcy leżącego obok napisu „pederastia”, ułożonego z konsekrowanych hostii, w które on sam zaopatrzył się, uczestnicząc w mszach. Wystawa wywołała duży sprzeciw społeczny i masowe demonstracje. Trybunał uwzględnił wniosek Pełnomocnika MSZ o złożenie interwencji w sprawie i wyznaczył termin jej wniesienia;
- sprawa dotycząca niespektowania przez sądy macedońskie wyroku trybunału arbitrażowego (*NDI SA p. Macedonii Północnej*) - skarżąca spółka skarży się na odmowę uznania przez sądy macedońskie korzystnego dla niej wyroku arbitrażowego wydanego w Polsce przez trybunał arbitrażowy, działający pod auspicjami Międzynarodowego Sądu Arbitrażowego przy Międzynarodowej Izbie Handlowej w Paryżu. Interwencja Rządu RP po stronie polskiego przedsiębiorstwa może być okazją do wyrażenia poglądów na temat ujednoczenia interpretacji i stosowania uregulowań Konwencji nowojorskiej w poszczególnych krajach Rady Europy. Trybunał nie wyznaczył dotychczas terminu przedstawienia interwencji strony trzeciej przez Rząd RP.

3. Informacja o orzeczeniach wydanych w sprawach polskich w I półroczu 2020 r.

Następnie Pełnomocnik poinformował, że w I półroczu 2020 r. Trybunał wydał 33 orzeczenia w sprawach polskich - 9 wyroków (stwierdzających naruszenia) i 24 decyzje (15 decyzji o niedopuszczalności skargi, w tym 12 z powodu oczywistej bezzasadności, jako wyłącznego powodu lub w połączeniu z innymi, takimi jak *ratione personae*, *ratione materiae* i niewykorzystanie środków krajowych, 1 z powodu nadużycia prawa do skargi, 1 z powodu przekroczenia terminu 6 miesięcy na złożenie skargi i 1 z powodu niewykorzystania krajowych środków odwoławczych). Jedna ze skarg uznanych za niedopuszczalne nie była wcześniej komunikowana rządowi celem zajęcia stanowiska), 5 decyzji zatwierdzających deklaracje jednostronne i 4 decyzje zatwierdzające ugody).

4. Informacja o sprawach polskich znajdujących się w procesie wykonywania w I półroczu 2020 r.

W zakresie spraw znajdujących się w wykonywaniu to według stanu na dzień 24 czerwca 2020 r. liczba orzeczeń uznanych za wykonane w 2020 r. wynosi 15 (5 wyroków oraz 10 decyzji zatwierdzających ugodę). Dodatkowo, w przyszłym tygodniu ma zostać zamkniętych kolejnych 8 spraw (decyzji zatwierdzających ugodę). Łączna liczba orzeczeń znajdujących się w procesie wykonywania pod nadzorem Komitetu Ministrów RE to 92 (70 wyroków i 22 decyzje zatwierdzające ugodę). Pełnomocnik poinformował, że rodzaj spraw znajdujących się w wykonywaniu nie zmienił się i nadal najwięcej orzeczeń pozostających w procedurze wykonania dotyczy przewlekłości postępowań – zarówno sądowych (cywilnych i karnych), jak i administracyjnych i sądowno-administracyjnych – jest ich łącznie 33, głównie wyroków, ale i decyzji zatwierdzających ugody, zawartych w sprawach objętych pilotażem, w których zostały zawarte też zobowiązania natury ogólnej. Polska znajduje się nadal na 11 miejscu wśród państw Rady Europy pod względem liczby orzeczeń w fazie wykonywania i odpowiada za ok. 1,8 % wszystkich spraw zawisłych w procedurze wykonywania orzeczeń Trybunału. Jednak różnica pomiędzy Polską a Mołdawią, znajdującą się na 10 miejscu, wynosi ponad osiemdziesiąt orzeczeń, podczas gdy znajdująca się na 12 miejscu Chorwacja ma ich zaledwie o 12 mniej niż Polska.

5. Informacja na temat posiedzenia Komitetu Ministrów RE poświęconego nadzorowi nad wykonywaniem wyroków Trybunału w dniach 3-5.03.2020 r. oraz o trybie pracy Komitetu w warunkach pandemii

Zastępca Pełnomocnika ds. wykonywania wyroków Trybunału poinformowała, że ostatnie pełne posiedzenie Komitetu Ministrów RE poświęcone nadzorowi nad wykonywaniem wyroków Trybunału odbyło się w dniach 3-5 marca 2020 r. w Strasburgu. W agendzie spotkania znalazły się 2 grupy polskich spraw:

- *sprawy dotyczące dostępu do zabiegu legalnej aborcji i rzetelnej informacji nt. warunków tego świadczenia, które zostały poddane debacie: Tysiąc p. Polsce, R.R. p. Polsce oraz P. i S. p. Polsce.*

Po debacie KM przyjął dwie decyzje: jedną w sprawach *Tysiąc i R.R.*, które są badane wspólnie oraz jedną w sprawie *P. i S.*, która jest rozpatrywana samodzielnie. W przedmiotowych sprawach rząd przedstawił w dniu 20 grudnia 2019 r. zaktualizowany raport z wykonania wyroków (w przypadku spraw *Tysiąc i R.R.*) i zaktualizowaną informację w odniesieniu do wcześniejszej decyzji KM (w sprawie *P. i S.*), do Komitetu zostały też przekazane 4 komunikacje ze strony uprawnionych podmiotów (NGOs, RPO i Komisarz Praw Człowieka RE), zawierające ich ocenę oraz rekomendacje w zakresie wykonania przedmiotowych wyroków.

W decyzji w sprawie *P. i S.* Komitet odnotował informacje rządu na temat wydania w maju 2019 r. zaleceń dla konsultantów krajowych w dziedzinie położnictwa i ginekologii oraz perinatologii dotyczących opieki nad pacjentkami podejmującymi decyzję o zakończeniu ciąży, a także przyjęcie przez rząd projektu nowelizacji ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry w zakresie obowiązku informacyjnego ciężącego na świadczeniodawcy co do możliwości uzyskania świadczeń zdrowotnych, które nie zostały pacjentowi udzielone u tego świadczeniodawcy w związku z zastosowaniem klauzuli sumienia. Jednocześnie Komitet powtórzył, że władze powinny wprowadzić jasne procedury zapewniające pacjentkom rzetelną informację na temat działań, jakie powinny podjąć, także w przypadku gdy lekarz odmówi przeprowadzenia zabiegu powołując się na klauzulę sumienia, wezwał je też do przedstawienia informacji o dostępności świadczenia w postaci legalnej aborcji na terenie całego kraju (w związku z informacjami o braku dostępności tego świadczenia w niektórych rejonach kraju), do zbierania danych nt. powoływania się przez lekarzy na klauzulę sumienia oraz do

zapewnienia sprawnego funkcjonowania mechanizmu karania świadczeniodawców zakontraktowanych w NFZ za niewykonywanie zabiegów objętych umową.

W decyzji w sprawach *Tysiyc* i *R.R.*, w świetle braku przeprowadzenia reformy procedury sprzeciwu od opinii lekarza przy istniejących w dalszym ciągu zastrzeżeniach co do skuteczności sprzeciwu, KM wezwał władze polskie do znowelizowania tego środka bez dalszej zwłoki.

KM zdecydował o ponownym włączeniu spraw *Tysiyc*, *R.R.* oraz *P. i S.* do agendy swojego posiedzenia w marcu 2021 r., a także wskazał, że w przypadku braku przedstawienia informacji o konkretnych postępkach w wykonaniu przedmiotowych wyroków, na ww. posiedzenie zostanie przygotowany projekt rezolucji tymczasowej, która jest mocniejszym od decyzji środkiem, za pomocą którego Komitet zwraca się do państwa.

- *sprawy dotyczące tzw. tajnych więzień CIA (Al Nashiri p. Polsce i Abu Zubaydah p. Polsce).*

W tej grupie spraw KM przyjął decyzję bez przeprowadzania debaty. Ocenione zostały informacje przekazane Komitetowi przez Rząd w zaktualizowanym planie działań z dnia 3 lutego 2020 r. oraz w komunikacjach przekazanych przez uprawnione podmioty. Postanowienia decyzji nie odbiegają znacząco od tych wyrażonych w poprzedniej decyzji z czerwca 2019 r. KM z zaniepokojeniem wypowiedział się o długości krajowego śledztwa i wezwał władze do jego szybkiego zakończenia, a także do przedstawienia informacji nt. wybranych elementów śledztwa, powtórzył wcześniejsze apele w zakresie środków generalnych, a jednocześnie pozytywnie odnotował kolejną prośbę wystosowaną przez polskie władze do strony amerykańskiej o udzielenie gwarancji dyplomatycznych skarżącym oraz współpracę prokuratury z amerykańskimi pełnomocnikami jednego ze skarżących w zakresie pozyskania w alternatywny sposób mających znaczenie dla sprawy informacji przy braku współpracy ze strony władz amerykańskich.

Decyzje przyjęte w ww. sprawach/grupach spraw są dostępne publicznie na stronie KM oraz w bazie orzeczeń znajdujących się w procesie wykonywania HUDOC-EXEC.

Następnie Zastępca Pełnomocnika ds. wykonywania wyroków Trybunału wskazała, że w związku z pandemią, przeprowadzenie posiedzenia KM na początku czerwca br., zarówno w formie tradycyjnej, jak i zdalnej, okazało się niemożliwe. W związku z tym Komitet zdecydował, że w ostatnim dniu zaplanowanego na czerwiec posiedzenia, tj. 4 czerwca 2020 r., przyjmie w trybie obiegowym decyzje jedynie w tych sprawach, w których nie została zaplanowana debata i w których państwa zdążyły przekazać odpowiednio wcześniej aktualne informacje na temat stanu wykonania wyroków. Pozostałe sprawy znajdujące się w agendzie czerwcowego spotkania, tj. te, w których niezbędne jest przeprowadzenie debaty oraz te, w których informacje zostały przesłane po terminie umożliwiającym ich analizę, zostały przesunięte na drugą część czerwcowego posiedzenia, które ma się odbyć w tradycyjnej formie w dniach 1-3 września 2020 r. Natomiast posiedzenie wrześniowe, początkowo zaplanowane na trzeci tydzień września, zostało przesunięte i odbędzie się w dniach 29 września – 1 października 2020 r.

Zastępca Pełnomocnika ds. wykonywania wyroków Trybunału wskazała, że w odniesieniu do polskich spraw powyższe zmiany miały zastosowanie do dwóch największych grup polskich spraw, dotyczących przewlekłości (grupa Bąk/Majewski/Rutkowski i grupa Beller), które znajdowały się w agendzie czerwcowego posiedzenia KM. Grupa spraw Bąk/Majewski/Rutkowski trafiła na pierwszą część czerwcowego posiedzenia, a decyzja w tej grupie została przyjęta w trybie obiegowym w dniu 4 czerwca 2020 r. Grupa spraw Beller została umieszczona w agendzie drugiej części czerwcowego spotkania, które odbędzie się na początku września 2020 r.

IV. Komunikacje dotyczące wykonywania poszczególnych wyroków Trybunału, przekazywane do Komitetu Ministrów Rady Europy przez uprawnione podmioty.

Pełnomocnik poinformował, że w I półroczu 2020 r. (do dnia 24 czerwca 2020 r.) zostało przedstawionych 12 komunikacji na podstawie Reguły 9 ust. 2 Regulaminu Komitetu Ministrów w formacie ds. praw człowieka. Były to komunikacje w sprawach: *Mierzejewski p. Polsce*, *Tysiąc p. Polsce*, *R.R. p. Polsce i P. i S. p. Polsce*, *Kurowicz p. Polsce*, *Bednarz p. Polsce*, *Al Nashiri p. Polsce*; *Abu Zubaydah p. Polsce*, *Rutkowski i inni p. Polsce*. Ostatnia komunikacja w sprawie *Bistieva i inni p. Polsce* wpłynęła w dniu 24 czerwca 2020 r.

Komunikacje przedstawiły: Helsińska Fundacja Praw Człowieka (acznie 7 komunikacji), Rzecznik Praw Obywatelskich (1 komunikacja), Komisarz Praw Człowieka Rady Europy (1 komunikacja), Centrum Praw Reprodukcyjnych oraz Federacja na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny (1 komunikacja), a także podmioty międzynarodowe: Human Rights in Practice i Open Society Justice Initiative (po 1 komunikacji).

Jest to już bardzo znacca liczba i w związku z tym wydaje się, że ta forma komunikacji organizacji pozaradowych i innych uprawnionych podmiotów z Komitetem Ministrów RE w trakcie nadzoru KM nad wykonywaniem wyroków staje się coraz popularniejsza i coraz czciej wykorzystywana.

Dotychczas Rad udzieli odpowiedzi na acznie 10 komunikacji. Odpowiedzi były przygotowane w oparciu o informacje przekazywane Ministerstwu Spraw Zagranicznych przez wasciwe instytucje, tj. w większości przypadków Ministerstwo Sprawiedliwości i Ministerstwo Zdrowia.

Najwięcej komunikacji, bo aż 4, dotyczyło wykonywania wyroków w sprawach *Tysiąc p. Polsce*, *R.R. p. Polsce i P. i S. p. Polsce*. Komunikacje te zostały zozone przed marcowym posiedzeniem Komitetu Ministrów, w trakcie ktorego orzeczenia te zostały poddane debacie.

Wszystkie komunikacje publikowane są na stronie Komitetu Ministrów RE oraz w bazie wykonywanych orzeczeń HUDOC-EXEC po 10 dniach roboczych od dnia ich przesłania zainteresowanemu państwu celem ustosunkowania się. Rownie odpowiedzi radu są tam publikowane (a jeśli rad zdyzy odpowiedzieć w ciągu 10 dni – taka odpowiedź publikowana jest acznie z komunikac).

Jeśli chodzi o bardziej szczegowe zagadnienia podnoszone przez autorów komunikacji w zozonych przez nich dokumentach to należy zauway, że:

- w odniesieniu do wyroków w sprawach *Tysiąc p. Polsce (5410/03)*, *R.R. p. Polsce (27617/04)* i *P. i S. p. Polsce (57375/08)* autorzy komunikacji (CPR i Federacja, RPO, HFPC, KPCRE) podnosili m.in., że nie została przeprowadzona nowelizacja instytucji sprzeciwu przeciwko opinii lub orzeczeniu lekarza, ktora zwiększyłaby skuteczności tego środka, a obowiązek informowania ofiary przemocy seksualnej o jej prawie do przerwania ciąży nie zosta użyty w obowiązujących w prokuraturze i policji wytycznych i procedurze. Wskazywano, że przekazane Komitetowi Ministrów zaktualizowane raporty z wykonania wyroków nie zawierają nowych informacji. Autorzy komunikacji odnieśli się też do praktycznych aspektów ram prawnych w zakresie dostępu do legalnej aborcji, zastosowania tzw. klauzuli sumienia, dostępnych krajowych środków odwoławczych, kwestii dostępności do zabiegów legalnej aborcji na terenie roznych części kraju, a także do kwestii niezbiania danych statystycznych;
- w odniesieniu do wyroków w sprawach *Al Nashiri p. Polsce (28761/11)* i *Abu Zubaydah p. Polsce (7511/13)* autorzy komunikacji poruszali kwestie wykonania środków indywidualnych (gwarancje dyplomatyczne i wypłata zadouczynienia), jak rownie środków generalnych oraz krajowego śledztwa, w tym dostępu do informacji o nim;
- w odniesieniu do wyroku w sprawie *Mierzejewski p. Polsce* HFPC wyraziła opini, że problem nadużywania tymczasowego aresztowania pozostaje w Polsce problemem systemowym, a dane statystyczne wskazują na sukcesywny wzrost liczby osób tymczasowo aresztowanych oraz liczby prokuratorskich wniosków o zastosowanie takiego środka. Fundacja zasugerowała zmian

Kodeksu postępowania karnego poprzez wprowadzenie dodatkowych środków zapobiegawczych w postaci aresztu domowego i/lub dozoru elektronicznego;

- w odniesieniu do wyroku w sprawie *Bednarz p. Polsce* (76505/14) HFPC, w kontekście nadużycia siły przez policję i nieskutecznych postępowań karnych, odniosła się m.in. do raportów przygotowanych przez ciała międzynarodowe i wskazała na trudności, które pojawiają się w trakcie postępowań karnych dotyczących przypadków nieludzkiego lub poniżającego traktowania przez policjantów. Zwróciła też uwagę, że dane statystyczne dotyczące przestępstw z użyciem przemocy psychicznej lub słownej przez policjantów w stosunku do osadzonych/podejrzanych, nie są gromadzone;
- w odniesieniu do wyroku w sprawie *Kurłowicz p. Polsce* (41029/06) HFPC uważa, że działania podjęte w celu wykonania ww. grupy spraw nie są skuteczne, o czym świadczą m.in. rosnące dane statystyczne dotyczące skazań z art. 212 k.k. Samo zagrożenie karą pozbawienia wolności może zagrozić wolności słowa i wypowiedzi, a w szczególności działa odstraszańco na polskie dziennikarstwo. W ocenie autorów komunikacji, nawet mniej dotkliwe sankcje w tym zakresie, mogą powodować „efekt mrożący” w ramach debaty publicznej. Autorzy komunikacji wskazali także m.in., że istotną konsekwencją zastosowania art. 212 k.k. jest jego upolitycznienie. Uważają, że pełne wykonanie wyroków w tej grupie spraw wymaga dekryminalizacji zniesławienia lub alternatywnie (albo jako pierwszy krok) wykreślenia kary pozbawienia wolności z art. 212 § 2 k.k. oraz przeprowadzenia szkoleń dotyczących orzecznictwa Trybunału w zakresie wolności wypowiedzi dla sędziów i prokuratorów (szkolenia podczas aplikacji oraz szkolenia w ramach doskonalenia zawodowego);
- w odniesieniu do wyroku w sprawie *Rutkowski i inni p. Polsce* (72287/10) HFPC w komunikacji skupiła się na *Kwerendzie spraw ze skargi na przewlekłość postępowania sądowego*, opracowanej przez Instytut Wymiaru Sprawiedliwości. W szczególności poddała analizie część opracowania Instytutu odnoszącego się do wysokości rekompensaty zasądzanej przez sądy z tytułu stwierdzonej przewlekłości postępowania. Zdaniem Fundacji, Rząd powinien wprowadzić środki w celu usprawnienia postępowań sądowych przewidujące m.in. zwiększenie minimalnej kwoty za rok trwania przewlekłego postępowania co najmniej do poziomu wynikającego z wyroku Trybunału w sprawie *Apicella p. Włochom* i zlikwidowanie górnej granicy wysokości kwoty zasądzanej na podstawie skargi na przewlekłość;
- w odniesieniu do wyroku w sprawie *Bistieva i inni p. Polsce* (75157/14) HFPC nawiązała do swojej komunikacji z 20 sierpnia 2019 r. oraz wskazała na konieczność opracowania i wdrożenia praktycznych wytycznych dla straży granicznej oraz sądów krajowych, które powinny być wzięte pod uwagę przy ocenie najlepszego interesu dziecka w sprawach uchodźczych oraz opracowała i przekazała podsumowanie standardów dotyczących badania dobra dziecka w postępowaniach detencyjnych, a także wytyczne w tym zakresie.

V. Informacja właściwych resortów i innych podmiotów na temat planów dotyczących wykonania i postępów w realizacji poszczególnych orzeczeń Trybunału

1. Informacja nt. postępu w realizacji wyroków z grupy *Bąk p. Polsce, Majewski p. Polsce, Rutkowski i inni p. Polsce* dot. problemu przewlekłości postępowań cywilnych i karnych oraz skuteczności środka odwoławczego - referuje: Ministerstwo Sprawiedliwości

Tytułem wprowadzenia Pełnomocnik przypomniał, że ta grupa spraw dotyczy przewlekłości postępowań sądowych oraz postępowań przygotowawczych.

W ostatnim czasie, w związku z umieszczeniem grupy Bąk/Majewski/Rutkowski w agendzie spotkania Komitetu Ministrów RE w czerwcu 2020 r., Rząd przekazał Komitetowi zaktualizowany plan działań z

dnia 22 kwietnia 2020 r., przygotowany na podstawie informacji przekazanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości.

W dniu 4 czerwca 2020 r. KM przyjął w trybie obiegowym decyzję, w której m.in. odnotował z zainteresowaniem zmiany w procedurach karnej i cywilnej, wprowadzone w 2019 r., zwiększenie środków na inwestycje w sądownictwie, rozwiązanie problemu fragmentacji postępowań, pozytywne dane w zakresie nadmiernego formalizmu przy odrzucaniu skarg oraz przeprowadzenie analizy wysokości zasądzonych kwot przy orzekaniu o przewlekłości postępowania i zalecił dalsze monitorowanie wysokości zasądzanych kwot. Dodatkowo KM zamknął nadzór nad wykonywaniem trzech wyroków, dla których sprawami wiodącymi są sprawy *Bąk* oraz *Majewski* (chodzi o sprawy *Jarmuż*, *Tyrka* i *Ziaja*). Ponadto, decyzja odniosła się do kwestii dotyczących regulacji w zakresie biegłych sądowych, wpływu zmian legislacyjnych na ograniczenie praktyki przekazywania spraw do ponownego rozpoznania, wakatów na stanowiskach sędziowskich, braku widocznego wpływu podejmowanych działań legislacyjnych na zmniejszenie czasu trwania postępowań sądowych oraz wagi przeprowadzania dalszych reform wymiaru sprawiedliwości ukierunkowanych na zaradzenie problemowi przewlekłości postępowań w zgodzie z zasadą niezależności sądów. Decyzja KM jest dostępna publicznie na stronie KM oraz w bazie HUDOC-EXEC.

Przedstawiciel MS przedstawił informację o postępach w realizacji środków generalnych wynikających z wyroków Trybunału dotyczących przewlekłości postępowań sądowych, w szczególności w zakresie wprowadzonych w ostatnim czasie zmian w procedurze cywilnej, procedurze karnej oraz w prawie upadłościowym, wprowadzenia wyspecjalizowanych sądów i procedury z zakresu własności intelektualnej (od lipca 2020), a także w zakresie działań mających na celu stworzenie skutecznego, jednorodnego i nowoczesnego internetowego portalu ogłoszeń sądowych oraz wprowadzenie kolejnego etapu informatyzacji postępowania cywilnego. Podkreślił działania monitoringowe prowadzone przez MS w zakresie m.in. zatrudnienia w sądach powszechnych czy sum pieniężnych zasądzanych przez sądy w postępowaniach ze skargi na przewlekłość.

W tym kontekście Przedstawiciel BRPO zadał następujące pytania: czy badane jest czy i jak dokonane nowelizacje procedury karnej i cywilnej usprawniły prowadzone postępowania (czy w wyniku zmian czas postępowań uległ skróceniu), czy MS podejmuje działania w zakresie kognicji sądów, jak wygląda sytuacja z liczbą asystentów sędziów (czy ta liczba rośnie czy maleje i czy każdy sędzia ma zapewnionego asystenta), jak wygląda zatrudnienie w sekretariatach sądów i czy tutaj przewidziane jest wzmocnienie finansowe tych pionów oraz na jakim etapie znajdują się prace dotyczące reformy systemu biegłych sądowych.

W odpowiedzi na powyższe pytania przedstawiciel MS podał dane dotyczące zatrudnienia asystentów sędziego (w 2018 r. - 3 524 , w 2019 r. - 3 518, natomiast w 2020 r. planowane jest zwiększenie zatrudnienia do ok. 4 100) Podkreślono, że planowany jest również wzrost liczby referendarzy sądowych (w 2018 r. - 1 958, w 2019 r. - 2 405 w 2020 r. – prawie 2 700). Jeśli chodzi o urzędników i innych pracowników zatrudnionych w sądach to planowane zatrudnienie na 2020 r. wynosi powyżej 33 000 etatów. MS nie gromadzi natomiast danych dotyczących wynagrodzeń pracowników sądów, z uwagi na brak podstawy prawnej w tym zakresie. Monitorowany przez MS jest natomiast wpływ zmiany ustawy o skardze (które to zmiany weszły w życie w 2017 r.) na rozpoznawanie spraw. W 2018 r. miał miejsce wzrost o 5,3% złożonych skarg na przewlekłość w stosunku do 2017 r. Ogólna kwota przyznanych sum pieniężnych w 2018 r. stanowiła wzrost o 30 % względem 2017 r. W szczególności utrzymuje się tendencja zwiększania wysokości zasądzanych sum pieniężnych przez sądy apelacyjne: w sprawach karnych w 2018 r. odnotowano wzrost o 54% w stosunku do roku 2017, a w sprawach cywilnych w 2018 roku wzrost o 30% w stosunku do 2017 r. W zakresie orzecznictwa sądów okręgowych odnotowano w 2018 r. nieznaczną tendencję wzrostową w sprawach karnych.

Odnosnie do kwestii prac nad systemem biegłych sądowych przedstawiciel MS zauważył, że trwają prace koncepcyjne i analityczne nad nową ustawą w tym zakresie. Niewątpliwie problemem jest to że biegłych sądowych jest zbyt mało przy stale zwiększającej się liczbie spraw cywilnych.

Odnosnie do środka krajowego (skargi na przewlekłość) – przedstawiciel MS zauważył, że udało się uporać z problemem fragmentaryzacji postępowań i nadmiernego formalizmu. MS pozytywnie ocenił decyzję KM w zakresie wysokości zasądzonych kwot; monitoring w tym zakresie ma być kontynuowany. Analiza przeprowadzona przez Instytut Wymiaru Sprawiedliwości w zakresie wysokości zasądzonych kwot dowiodła, że w ponad 92% spraw zasądzone kwoty odpowiadają standardom Trybunału.

Przedstawiciel BRPO zauważył, że w artykule prasowym, który ukazał się z dzienniku Rzeczpospolita („Rozprawa krótka i długa” A. Rutkowska) autorka wskazuje, że ustawa o skardze została tak napisana, że sędziowie popełniają błędy przy zasądzeniu kwot, dokonują fragmentaryzacji. Natomiast odnośnie do kwestii biegłych wskazano, że powyższe informacje otrzymali już 3 lata temu i nadal nie został przygotowany projekt.

Przedstawiciel MS wskazał, że autorka artykułu ma prawo oczywiście do swojego zdania w tym zakresie. Zauważył, że w dacie przygotowywania tego artykułu nie znała jeszcze wyników kwerendy przeprowadzonej przez IWS. Oczywiście nadal zdarzają się dysfunkcje w tym zakresie, stąd intensywne działania szkoleniowe ze strony MS.

Zastępca Pełnomocnika wskazała w tym miejscu, że nowo komunikowane sprawy z zakresu przewlekłości postępowań dotyczą nadal starych stanów prawnych (orzeczenia z lat 2015-2018).

2. Informacja nt. postępu w realizacji wyroków z grupy *Beller p. Polsce* dot. problemu przewlekłości postępowań administracyjnych i sądowno-administracyjnych - referuje: Pełnomocnik, na podstawie informacji przedstawionych przez Naczelną Sąd Administracyjny oraz Ministerstwo Rozwoju

Pełnomocnik przypomniał, że ta grupa spraw dotyczy przewlekłości postępowań administracyjnych oraz sądowno-administracyjnych. Tak jak i grupa dotycząca przewlekłości postępowań cywilnych i karnych, grupa *Beller* znalazła się w agendzie posiedzenia Komitetu Ministrów RE w czerwcu 2020 r., jednak z uwagi na zmianę formy i porządku obrad tego spotkania z powodu pandemii, ostatecznie została przeniesiona na posiedzenie zaplanowane na początek września 2020 r. W tej grupie spraw Rząd przekazał Komitetowi zaktualizowany plan działań w dniu 8 czerwca 2020 r., przy czym jeden załącznik do planu, dotyczący stanu postępowań krajowych w sprawach, których dotyczyły wyroki Trybunału, zostanie uzupełniony w najbliższym terminie, ponieważ czekamy jeszcze na odpowiedzi właściwych organów administracyjnych.

Następnie Zastępca Pełnomocnika ds. wykonywania wyroków Trybunału przedstawiła informacje, które zostały przekazane Komitetowi Ministrów w planie działań.

W zakresie postępowań administracyjnych Rząd przedstawił przede wszystkim dwa rodzaje informacji:

- informację na temat funkcjonowania zmian w procedurze administracyjnej wprowadzonych nowelizacją do k.p.a. z dnia 7 kwietnia 2017 r. (przy czym same zmiany zostały szczegółowo przedstawione w poprzednim planie działań z października 2018 r.), mających na celu usprawnienie postępowań administracyjnych i skrócenie czasu ich trwania.

Dzięki szczegółowemu opracowaniu przygotowanemu przez Ministerstwo Rozwoju, które prowadzi analizę nowych rozwiązań wprowadzonych wspomnianą wyżej nowelizacją do k.p.a., przedstawione zostały wyniki kwerendy wśród ponad stu urzędów różnego szczebla w zakresie stosowania w praktyce tych rozwiązań w badanym okresie (czerwiec 2017 r. – grudzień 2018 r.), np. w przedmiocie

liczby wniesionych ponagieł, które to rozwiązanie okazało się popularnym środkiem, chętnie wykorzystywanym przez strony, korzystania z możliwości zrzeczenia się odwołania, czy zmniejszenia liczby decyzji kasatoryjnych. Wykazane zostało również, że nowo wprowadzone zasady ogólne postępowania administracyjnego (zasada rozstrzygania wątpliwości faktycznych lub prawnych na korzyść strony – art. 7a i 81a k.p.a.) są szeroko stosowane, a zarówno organy administracyjne, jak i sądy chętnie stosują powyższe zasady przy orzekaniu na korzyść strony w przypadku zaistnienia wątpliwości. W załączniku do planu działań opisane zostało także funkcjonowanie zupełnie nowego dla urzędów rozwiązania w postaci mediacji administracyjnej. Mediacja jest obecnie jeszcze prowadzona na niewielką skalę – w badanym okresie zostało ich przeprowadzonych 15 (w tym dwie zainicjowane przez organ), jednak zarówno urzędy, jak i sądy administracyjne dostrzegają jej rolę, co pokazuje zorganizowanie dwa lata temu pod patronatem NSA I Dnia Mediacji Administracyjnej.

W planie działań zaprezentowane zostały również wyniki raportu dotyczącego zasadności pozostawienia dwuinstancyjności postępowań administracyjnych – właściwe organy wstępnie wskazały na zasadność zachowania dwuinstancyjności w przypadku 1968 rodzajów postępowań, natomiast w przypadku 144 postępowań uznano, że można od tej zasady odstąpić w celu skrócenia i uproszczenia danego postępowania (chodzi np. o postępowania, których celem jest spełnienie w całości żądania przedsiębiorcy). Natomiast rekomendacje pozostawienia dwuinstancyjności uzasadniane były najczęściej stopniem skomplikowania postępowań i ich znacznym wpływem na prawa i obowiązki stron. Prace nad kwestią dwuinstancyjności postępowań są kontynuowane z uwagi na potrzebę ujednoczenia stanowiska właściwych organów w przypadku niektórych typów postępowań. Wypracowane stanowiska będą stanowić podstawę do wszczęcia procesu legislacyjnego.

- informację na temat funkcjonowania, wraz z danymi statystycznymi, skargi na bezczynność organu lub przewlekłość postępowania przed organem administracyjnym (art. 149 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi) oraz skargi na niewykonanie przez organ wyroku sądu administracyjnego stwierdzającego bezczynność lub przewlekłość (art. 154 p.p.s.a.).

W planie działań przedstawiono dane, które pokazują, że sukcesywnie zwiększa się zarówno sama liczba wnoszonych skarg na bezczynność i przewlekłość na podstawie art. 149 p.p.s.a. (6517 skarg w 2015 r., zaś w 2019 r. wniesionych zostało 8921 skarg), jak i procent skarg uwzględnianych (29% w 2015 r. porównaniu do prawie 37% w 2019 r.), a co za tym idzie – zasądzanych kwot pieniężnych (26 578 zł w 2015 r., 216 629 zł w 2016 r., natomiast w 2019 r. – 1 959 024 zł).

Natomiast w odniesieniu do skarg wnoszonych na podstawie art. 154 p.p.s.a. na niewykonanie wyroku uwzględniającego skargę na bezczynność lub przewlekłość widać, że po okresie zwiększania się ich liczby w latach 2015-2017 (poziom 486-540 skarg), od 2018 r. następuje widoczne zmniejszenie wnoszonych skarg, co niewątpliwie może świadczyć o tym, że organy wykonują wyroki sądów administracyjnych (w 2018 r. – 484 skargi, w 2019 r. – 379). Jednocześnie zwiększa się odsetek skarg, w których zasądzono kwotę pieniężną, a co za tym idzie – kwota zasądzeń (w 2015 r. – 9 200 zł, w 2019 r. – 425 000 zł).

Odnośnie do postępowań sądowo-administracyjnych, w planie działań ujęto informacje dotyczące:

- funkcjonowania rozwiązań wprowadzonych bądź zmienionych w ramach nowelizacji Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi z 2015 r. – na podstawie obszernego wkładu przekazanego z NSA, rząd przedstawił szczegółowe informacje, łącznie z danymi statystycznymi, na temat korzystania w praktyce ze środków w postaci:
 - umorzenia przez sąd administracyjny postępowania, gdy zachodzą podstawy do uchylenia bądź stwierdzenia nieważności zaskarżonego orzeczenia (art. 145 § 3 p.p.s.a.),
 - możliwości merytorycznego orzekania w przypadku kontroli decyzji administracyjnych przy stwierdzeniu naruszenia przepisów prawa materialnego (art. 145a, z tego uprawnienia

- skorzystano 25 razy od 2015 r. – niska liczba wynika głównie z faktu, że większość uchyleń dotyczy naruszenia przepisów proceduralnych),
- możliwości umorzenia na posiedzeniu niejawnym postępowania kasacyjnego, jeśli strona skutecznie cofnęła skargę (art. 178a, od 2015 r. umorzono w ten sposób 175 postępowań),
 - możliwości uwzględnienia skargi kasacyjnej i uchylenia zaskarżonego wyroku przed przesłaniem skargi do NSA (art. 179a, od 2015 r. uwzględniono w ten sposób 414 skarg kasacyjnych),
 - możliwości uwzględnienia zażalenia lub umorzenia postępowania zażaleniowego w trybie autokontroli, jeśli postępowanie stało się bezprzedmiotowe (art. 195, od 2015 r. wydano 1 647 orzeczeń na tej podstawie),
 - możliwości orzekania reformatoryjnego przez NSA – należy podkreślić, że od momentu wprowadzenia nowelizacji liczba orzeczeń reformatoryjnych sukcesywnie się zwiększała i od 2016 r. nieprzerwanie przewyższa liczbę orzeczeń kasacyjnych (w 2019 r. zostało wydanych 2 320 orzeczeń reformatoryjnych w porównaniu do 1 145 kasacyjnych).
- danych statystycznych w zakresie funkcjonowania skargi na przewlekłość w sądownictwie administracyjnym – w tej części ustosunkowano się również do prośby KM zawartego w poprzedniej decyzji z grudnia 2018 r. o wskazanie, czy sądy administracyjne rozpatrując skargę na przewlekłość postępowania sądowo-administracyjnego biorą pod uwagę również czas trwania wcześniejszego postępowania przed organami administracyjnymi (nie mogą go uwzględniać, ponieważ w zakresie długości postępowania sądowego orzekają na innej podstawie prawnej – skardze na przewlekłość, natomiast w odniesieniu do postępowań przed organami administracyjnymi podstawą kontroli czasu trwania postępowania jest art. 149 p.p.s.a.).
- nakładów na sądownictwo administracyjne, stanu zatrudnienia oraz skuteczności procedowania skarg przed WSA i NSA.

VI. Pozostałe informacje i ogłoszenia

W tym punkcie Pełnomocnik poinformował, że rozpoczęła się procedura wyłonienia nowego polskiego sędziego Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Kadencja obecnego sędziego, prof. dr hab. Krzysztofa Wojtyczka, upływa w dniu 31 października 2021 r. Nowego sędziego wybierze Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy z listy 3 kandydatów, których przedstawi Rząd Polski.

W dniu 4 marca 2020 r. Ministerstwo Spraw Zagranicznych otrzymało list Sekretarza Generalnego Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy (ZPRE), informujący o rozpoczęciu procedury wyboru. Polska została poproszona o przedstawienie listy trzech kandydatów w terminie do dnia 8 marca 2021 r. Przed przedstawieniem tej listy Zgromadzeniu Parlamentarnemu RE musi ona zostać skonsultowana z Doradczym Panelem Ekspertów Rady Europy do spraw wyłonienia kandydatów na wybór na stanowisko sędziego Trybunału. Lista trzech kandydatów zostanie wyłoniona na jesieni przez Zespół do spraw wyłonienia kandydatów na urząd sędziego Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu, powołany przez Ministra Spraw Zagranicznych. Procedura powoływania i działania Zespołu będzie ta sama, co zastosowana poprzednim razem w 2012 r. Określa ją zarządzenie nr 1 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 13 stycznia 2012 r. [w sprawie powołania Zespołu do spraw wyłonienia kandydatów na urząd sędziego Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu].

MSZ wkrótce ogłosi nabór kandydatów, publikując ogłoszenie w co najmniej dwóch dziennikach ogólnopolskich. Uruchomiona zostanie też specjalna strona internetowa. MSZ zwróci się również do wielu podmiotów, w tym także do członków Zespołu, o szerokie rozpowszechnienie tego ogłoszenia. Chcielibyśmy dotrzeć do jak największej liczby potencjalnie zainteresowanych osób – tak by na liście

kandydatów przedłożonej do ZPRE znalazły się osoby w pełni gwarantujące spełnianie wymogów stawianych sędziom Trybunału przez art. 21 Konwencji.

A handwritten signature in blue ink, reading "Jan Sobczak". The signature is written in a cursive style with a large initial "J" and "S".

Jan Sobczak
Pełnomocnik Ministra