

Ministerstwo Spraw Zagranicznych
Departament Prawno-Traktatowy

**Raport z wykonywania wyroków
Europejskiego Trybunału Praw Człowieka
przez Polskę za 2019 r.**

Warszawa 2020

Wydawca:

Ministerstwo Spraw Zagranicznych – Departament Prawno-Traktatowy

ISBN ISBN 978-83-66213-52-4

Skład i łamanie:

www.mufu.pl

Druk i oprawa:

Drukarnia Legra, ul. Albatrosów 10C, 30-716 Kraków

SPIS TREŚCI

I. Wstęp i informacje ogólne	5
II. Informacje na temat planów działań i raportów z wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, przygotowanych i przekazanych do Rady Europy w 2019 r.	7
III. Informacje na temat zakończenia przez Komitet Ministrów nadzoru nad wykonywaniem wybranych wyroków wydanych w sprawach polskich	12
IV. Decyzje Komitetu Ministrów wydane w 2019 r. w sprawie realizacji niektórych wyroków Trybunału w sprawach polskich	14
V. Informacja na temat komunikacji wniesionych do Komitetu Ministrów RE przez uprawnione podmioty oraz udzielonych w związku z tymi komunikacjami odpowiedzi rządu	18
VI. Działalność międzyresortowego Zespołu do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w 2019 r.	19
VII. Informacja na temat posiedzenia Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka Sejmu RP	20
VIII. Informacja na temat posiedzenia Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu RP	21
IX. Informacja na temat działań Pełnomocnika mających na celu usprawnienie wykonywania wyroków Trybunału przez Polskę i przestrzeganie Konwencji	22
X. Sprawy dotyczące wyborów i wyznaczenia osób na stanowiska w Europejskim Trybunale Praw Człowieka i w Radzie Europy	26
XI. Wizyta studyjna w Polsce przedstawicieli Biura Prokuratury Autonomicznej Republiki Krymu z siedzibą w Kijowie	27
XII. Wizyta studyjna w Polsce przedstawicieli Biura Pełnomocnika Rządu Republiki Armenii przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka	28
XIII. Informacja na temat wizyty krajowej w Polsce Komisarz Praw Człowieka Rady Europy, pani Dunji Mijatović	29
XIV. Organizacja XIII Seminarium Warszawskiego	30
XV. Działalność Pełnomocnika w odniesieniu do procesu reformy Trybunału i systemu Konwencji oraz w pracach komitetów i grup roboczych Rady Europy z zakresu praw człowieka	31
XVI. Informacje statystyczne	34
XVII. Podsumowanie	43
WYKAZ SKRÓTÓW	45
WYKAZ ZAŁĄCZNIKÓW	45

ZAŁĄCZNIKI

A. Wykaz orzeczeń wydanych w 2019 r. przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w sprawach polskich	47
B. Wykaz planów działań i raportów z wykonania wysłanych do Komitetu Ministrów RE w 2019 r.	65
C. Pełne teksty planów działań i raportów z wykonania wysłanych do Komitetu Ministrów RE w 2019 r.	71
D. Sprawozdania z posiedzeń plenarnych Zespołu do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które odbyły się w 2019 r.	205
E. Wykaz zmian w prawie polskim i w praktyce jego stosowania koniecznych dla wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wraz z wykazem wyroków w procesie wykonywania	245
F. Pełne teksty komunikacji przesłanych do Komitetu Ministrów RE, wraz z odpowiedziami rządu	261
G. Wybrane wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wydane w 2019 r. w sprawach dotyczących innych Państw-Stron Konwencji, które mają lub mogą mieć znaczenie dla prawa lub praktyki jego stosowania w Polsce	351

I. Wstęp i informacje ogólne

Niniejszy Raport został sporządzony przez Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych do spraw Postępowañ przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka (dalej: Pełnomocnik) na podstawie § 2 ust. 1 pkt 4 *Zarządzenia nr 73 Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lipca 2007 r. w sprawie utworzenia Zespołu do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka zmienionego Zarządzeniem nr 3 Prezesa Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2008 r., Zarządzeniem nr 20 Prezesa Rady Ministrów z dnia 8 marca 2013 r., Zarządzeniem nr 6 Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 stycznia 2015 r. oraz Zarządzeniem nr 152 Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 września 2019 r.* (dalej: Zarządzenie), w oparciu o materiały przedłożone przez poszczególne resorty i inne podmioty odpowiedzialne za wykonanie konkretnych orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPCz lub Trybunał). Zawarte w Raporcie informacje i dane zostały przedstawione według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r.

Jest to już ósmy Raport roczny przedstawiany przez Pełnomocnika. Prezentuje on działalność Pełnomocnika w okresie sprawozdawczym, zarówno w zakresie wykonywania orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach polskich, jak i w przedmiocie upowszechniania standardów wynikających z Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (dalej: Konwencja lub Europejska Konwencja Praw Człowieka) oraz orzecznictwa Trybunału. Zawiera informacje na temat przesłanych do Rady Europy (dalej: RE) dokumentów dotyczących wykonywania wyroków Trybunału, spraw uznanych za wykonane przez Komitet Ministrów Rady Europy (dalej: KM lub KM RE), postanowień decyzji KM ws. wykonywania niektórych z polskich spraw, komunikacji zawierających rekomendacje ws. wykonywania poszczególnych wyroków, przesłanych do KM przez uprawnione podmioty, działalności Zespołu ds. ETPCz, uczestnictwa Pełnomocnika w posiedzeniu Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka Sejmu RP oraz posiedzeniu Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu RP, działalności Pełnomocnika w odniesieniu do reformy systemu Konwencji i prac komitetów RE zajmujących się prawami człowieka, wizyty Komisarz Praw Człowieka w Warszawie, wizyt studyjnych przedstawicieli organów państwowych innych państw w Polsce, a także XIII edycji Seminarium Warszawskiego. Na końcu Raportu znajdują się dane statystyczne dotyczące polskich spraw zawisłych przed Trybunałem oraz znajdujących się w procesie wykonywania przed KM.

Integralną częścią Raportu są jego załączniki. Pierwszy z Raportów rocznych, za 2012 r., był dokumentem skondensowanym, zawierającym odniesienia i odesłania do dokumentów dotyczących wykonywania wyroków Trybunału (tzw. planów działań i raportów z wykonania) w polskich sprawach, przekazanych do Rady Europy w okresie sprawozdawczym i opublikowanych na stronach internetowych tej organizacji. Natomiast wychodząc naprzeciw oczekiwaniom parlamentarzystów oraz społeczeństwa obywatelskiego, do Raportów sporządzanych w kolejnych latach dołączono obszernie załączniki, zawierające pełną dokumentację dotyczącą działalności Pełnomocnika w zakresie wykonywania orzeczeń ETPCz, jak też inne informacje dotyczące upowszechniania informacji na temat standardów wynikających z Konwencji i orzecznictwa Trybunału, niezbędnych w procesie wykonywania orzeczeń.

Niniejszy Raport wprowadza nowy element, jednocześnie nieznacznie zmieniając kolejność załączników. Wprowadzony został nowy Załącznik A, przedstawiający tabelaryczne zestawienie wszystkich

orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wydanych w sprawach polskich w 2019 r., wraz z krótkim opisem podniesionych w nich zarzutów i motywów decyzji Trybunału. Załącznik B zawiera zestawienie tabelaryczne planów działań i raportów z wykonania. Obszerny Załącznik C obejmuje pełne teksty ww. planów i raportów w polskiej wersji językowej. W Załączniku D zebrane zostały sprawozdania z posiedzeń plenarnych Zespołu ds. ETPCz. W Załączniku E znajduje się wykaz projektów nowelizacji aktów prawnych i zmian legislacyjnych oraz wykaz zmian w praktyce, koniecznych dla wykonania wyroków ETPCz, a także informacja nt. źródeł naruszeń Konwencji, wynikających z obowiązującego prawa lub nieodpowiedniej praktyki jego stosowania. W tym załączniku umieszczony został również wykaz polskich wyroków znajdujących się w procesie wykonywania pod nadzorem Komitetu Ministrów RE na koniec 2019 r. Załącznik F zawiera pełne teksty komunikacji przesłanych do organu nadzorującego wykonywanie orzeczeń ETPCz – Komitetu Ministrów Rady Europy przez uprawnione do tego podmioty (organizacje pozarządowe, urząd ombudsmana), wraz z odpowiedziami rządu. Na końcu, w Załączniku G przedstawione zostały wybrane orzeczenia Trybunału wydane w sprawach dotyczących innych Państw-Stron Konwencji, które mają lub mogą mieć znaczenie dla prawa lub praktyki jego stosowania w Polsce.

Z uwagi na fakt szczegółowego przedstawienia w Raportach za 2012 r. i 2013 r. procedury wykonywania orzeczeń Trybunału przez państwa członkowskie Rady Europy oraz struktury planów i raportów z wykonywania przedstawianych KM, nie wydaje się konieczne powtarzanie tych informacji w niniejszym dokumencie. Poprzednie Raporty można znaleźć na archiwalnej stronie internetowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych (dalej: MSZ):

http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/europejski_trybunal_praw_czlowieka/wykonywanie_orzeczen_europejskiego_trybunalu_praw_czlowieka/.

Ponadto wszelkie informacje na temat procesu nadzoru Komitetu Ministrów RE nad wykonywaniem orzeczeń ETPCz można znaleźć na stronie internetowej Departamentu Wykonywania Wyroków ETPCz Sekretariatu Rady Europy (dalej: DWW lub DWW Sekretariatu RE), który zajmuje się merytoryczną obsługą Komitetu Ministrów RE w zakresie realizacji jego funkcji wynikającej z art. 46 ust. 2 Konwencji: <https://www.coe.int/en/web/execution> oraz w internetowej bazie wykonywanych orzeczeń RE, HUDOC-EXEC: <https://hudoc.exec.coe.int/> (obie strony dostępne w językach angielskim i francuskim).

Na koniec warto wskazać na dwie zmiany. W dniu 20 września 2019 r. zmienione zostało *Zarządzenie nr 73 Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lipca 2007 r. w sprawie utworzenia Zespołu do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka* w zakresie obowiązków sprawozdawczych, tj. zmianie uległy terminy (z kwartalnych na półroczne) i zakres przedmiotowy sprawozdań przekazywanych Prezesowi Rady Ministrów przez Przewodniczącego Zespołu. Zmiana ta nie wpłynęła na obowiązek sporządzania sprawozdań z posiedzeń Zespołu.

W 2019 r. nastąpiła także zmiana natury organizacyjnej w zakresie usytuowania Pełnomocnika w Ministerstwie Spraw Zagranicznych. W dniu 23 maja 2019 r. kierowany przez Pełnomocnika Departament do spraw Postępowań przed Międzynarodowymi Organami Ochrony Praw Człowieka został włączony do Departamentu Prawno-Traktatowego (dalej: DPT), a sam Pełnomocnik pełni w nim funkcję zastępcy dyrektora. Zakres przedmiotowy działań Pełnomocnika oraz jego zespołu, jak też jego skład osobowy, nie uległy zmianie.

II. Informacje na temat planów działań i raportów z wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, przygotowanych i przekazanych do Rady Europy w 2019 r.

Rok 2019 był kolejnym rokiem, w którym doszło do zmniejszenia liczby orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka pozostających w procedurze wykonywania. W efekcie podejmowanych przez Pełnomocnika działań, pogłębionej i efektywnej współpracy z poszczególnymi resortami oraz aktywnemu współdziałaniu z właściwymi podmiotami w ramach prac międzyresortowego Zespołu ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, na koniec 2019 r. w nadzorze Komitetu Ministrów Rady Europy pozostało 98 orzeczeń (w tym 69 wyroków i 29 decyzji zatwierdzających ugody zawarte między rządem a skarżącymi). Jest to ciągle rekordowo niska liczba spraw pozostających w wykonaniu w porównaniu do lat 2011-2016, a jednocześnie pozostaje ona na bardzo zbliżonym poziomie do liczby spraw zawisłych w procesie wykonywania na koniec 2018 r. (100), co wskazuje na pewną stabilizację i bardziej umiarkowane spadki w następnych latach. Warto odnotować, że po raz pierwszy od czasu funkcjonowania Zarządzenia i powołania Zespołu ds. ETPCz (2007 r.) liczba orzeczeń w sprawach polskich w procesie wykonywania spadła poniżej stu. Polskie orzeczenia stanowiły na koniec 2019 r. ok. 1,8% wszystkich orzeczeń znajdujących się w procesie wykonywania pod nadzorem Komitetu Ministrów RE.

W 2019 r. Pełnomocnik, wraz z resortami i innymi podmiotami właściwymi w sprawie realizacji poszczególnych wyroków Trybunału, przygotował łącznie 35 planów działań (zawierających opis planowanych i podjętych działań w celu realizacji wyroków) i raportów z wykonania wyroków Trybunału (zawierających podsumowanie podjętych działań) lub ich aktualizacji oraz 5 pism, zawierających krótsze informacje na temat realizacji środków indywidualnych bądź generalnych w danej sprawie. Dokumenty te dotyczyły łącznie 37 spraw. Zdarzało się, że w sprawie wykonywania niektórych wyroków w okresie sprawozdawczym rząd przygotował i przedstawił plany, raporty bądź pisma więcej niż jeden raz, co najczęściej wynikało z konieczności uzupełnienia bądź wyjaśnienia przesłanych wcześniej informacji, bądź też z konieczności przedstawienia aktualnych informacji w danej sprawie w związku z umieszczeniem jej na agendzie posiedzenia Komitetu Ministrów RE. Było tak w przypadku wyroków w sprawach *Al Nashiri p. Polsce* i *Abu Zubaydah p. Polsce*, *Burża p. Polsce*, *Chim i Przywieczerski p. Polsce*, *Jurasz p. Polsce*, *R.R. p. Polsce*, *Sepczyński p. Polsce*, *Tysiąc p. Polsce*, *Walasek p. Polsce* oraz *Żuk p. Polsce*. Wszystkie 40 dokumentów zostało przesłanych do Departamentu Wykonywania Wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Sekretariacie Rady Europy. Zostały one również opublikowane na stronie internetowej KM RE (<https://www.coe.int/en/web/cm>, w zakładce „documents”) oraz w bazie wykonywanych orzeczeń HUDOC-EXEC (<https://hudoc.exec.coe.int/>).

Na podstawie niektórych z przesłanych w 2019 r. raportów z wykonania KM wydał szereg rezolucji końcowych, zamykających nadzór nad wykonywaniem danego orzeczenia Trybunału. Miało to miejsce w odniesieniu do 15 wyroków w sprawach polskich.

Poniżej przedstawiono skrócone informacje o wszystkich 40 dokumentach, przesłanych do RE, przedstawione w kolejności chronologicznej (w Załączniku B znajduje się również ich tabelaryczne

zestawienie w kolejności alfabetycznej), zaś ich pełne teksty w polskiej wersji językowej znajdują się w Załączniku C.

1. **Oleksa p. Polsce** (skarga nr 47580/13) – naruszenie art. 3 Konwencji w związku z niewłaściwymi warunkami w miejscu osadzenia skarżącego, tj. przeludnieniem. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 11 stycznia 2019 r. Na podstawie tego raportu KM uznał w dniu 24 kwietnia 2019 r. wyrok za wykonany.
2. **Wołosowicz p. Polsce** (skarga nr 11757/15) – naruszenie art. 3 Konwencji w związku z niewłaściwymi warunkami w miejscu osadzenia skarżącego, tj. przeludnieniem. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 11 stycznia 2019 r. Na podstawie tego raportu KM uznał w dniu 24 kwietnia 2019 r. wyrok za wykonany.
3. **Zieliński p. Polsce** (skarga nr 43924/12) – naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji w związku ze zbyt długim okresem osadzenia skarżącego w areszcie śledczym. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 11 stycznia 2019 r. Na podstawie tego raportu KM uznał w dniu 24 kwietnia 2019 r. wyrok za wykonany.
4. **Tysiąc p. Polsce** (skarga nr 5410/03) i **R.R. p Polsce** (skarga nr 27617/04) – naruszenie art. 8 Konwencji z uwagi na brak odpowiednich ram proceduralnych gwarantujących skarżącym dostęp do świadczeń medycznych w odpowiednim czasie, tj. zabiegu legalnej aborcji (*Tysiąc*) i badań prenatalnych (*R.R.*). W sprawie *R.R.* Trybunał uznał, że doszło również do naruszenia art. 3 Konwencji z powodu braku dostępu w odpowiednim czasie do badań prenatalnych. W dniu 17 stycznia 2019 r. rząd przesłał do Rady Europy pismo informujące o jego stanowisku w zakresie realizacji środków generalnych.
5. **Chim i Przywieczerski p. Polsce** (skargi nr 36661/07 i 38433/07) – naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji w związku z faktem, że sąd krajowy, który w 2001 r. uznał skarżących za winnych przestępstw związanych z działalnością Funduszu Obsługi Zadłużenia Zagranicznego (FOZZ) nie został ustanowiony zgodnie z prawem krajowym z powodu nieprawidłowości w wyznaczeniu sędziego prowadzącego sprawę. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 13 lutego 2019 r.
6. **Zagalski p. Polsce** (skarga nr 52683/15) – naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji w związku ze zbyt długim okresem osadzenia skarżącego w areszcie śledczym. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 28 lutego 2019 r. Na podstawie tego raportu KM uznał w dniu 24 kwietnia 2019 r. wyrok za wykonany.
7. **Chim i Przywieczerski p. Polsce** (skargi nr 36661/07 i 38433/07) – w dniu 20 marca 2019 r. do Rady Europy został przesłany zaktualizowany raport z wykonania tego wyroku. Na podstawie tego raportu KM uznał w dniu 10 lipca 2019 r. wyrok za wykonany.
8. **Frasik p. Polsce** (skarga nr 22933/02) – naruszenie art. 12 Konwencji w związku z odmową wyrażenia zgody przez organy krajowe na zorganizowanie ceremonii zawarcia związku małżeńskiego przez skarżącego podczas jego pobytu w areszcie śledczym, naruszenie art. 13 Konwencji w związku z brakiem skutecznego środka odwoławczego na powyższą odmowę i naruszenie art. 5 ust. 4 Konwencji w związku z opóźnieniem rozpoznania zażalenia skarżącego dotyczącego jego tymczasowego aresztowania. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 20 marca 2019 r. Na podstawie tego raportu KM uznał w dniu 4 września 2019 r. wyrok za wykonany.
9. **Małek p. Polsce** (skarga nr 9919/11) – naruszenie art. 6 ust. 2 Konwencji, tj. zasady domniemania niewinności, z uwagi na sformułowanie użyte przez sąd krajowy w uzasadnieniu postanowienia odrzucającego zażalenie skarżącego na przedłużenie wobec niego tymczasowego aresztu. Zaktualizowany raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 20 marca 2019 r. Na podstawie tego raportu KM uznał w dniu 25 września 2019 r. wyrok za wykonany.

- 10. *Al Nashiri p. Polsce*** (skarga nr 28761/11) i ***Abu Zubaydah p. Polsce*** (skarga nr 7511/13) – w obu wyrokach Trybunał uznał, że doszło do naruszenia art. 3 Konwencji (zakaz tortur oraz niehumanitarnego 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 sprawie *Al Nashiri* Trybunał stwierdził również 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 Polska nie zrealizowała wniosków Trybunału o dostarczenie dowodów i w konsekwencji nie wypełniła zobowiązań wynikających z art. 38 Konwencji – udzielenia Trybunałowi wszelkich niezbędnych ułatwień dla efektywnego przeprowadzenia dochodzenia. W dniu 2 kwietnia 2019 r. rząd przesłał do Rady Europy pismo informujące o działaniach podjętych w zakresie realizacji środków indywidualnych.
- 11. *K.J. p. Polsce*** (skarga nr 30813/14), ***G.N. p. Polsce*** (skarga nr 2171/14), ***Oller Kamińska p. Polsce*** (skarga nr 28481/12) – naruszenie art. 8 Konwencji, tj. prawa skarżących do poszanowania życia rodzinnego ze względu na brak ułatwienia przez władze łączenia skarżących z ich dziećmi, w szczególności z powodu długotrwałych postępowań na podstawie *Konwencji o cywilnych aspektach uprowadzenia dziecka za granicę* i długotrwałych postępowań dotyczących wykonania orzeczeń nakazujących powrót dziecka. Zaktualizowany raport z wykonania tej grupy wyroków został przesłany do Rady Europy w dniu 8 kwietnia 2019 r.
- 12. *Żuk p. Polsce*** (skarga nr 48286/11) – naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji i art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji z powodu niewykonania przez organy krajowe decyzji administracyjnych i orzeczeń sądowych, wydanych na korzyść skarżącej w postępowaniach krajowych. Zrewidowany raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 11 kwietnia 2019 r.
- 13. *Al Nashiri p. Polsce*** (skarga nr 28761/11) i ***Abu Zubaydah p. Polsce*** (skarga nr 7511/13) – w dniu 26 kwietnia 2019 r. rząd przesłał do Rady Europy pismo informujące o działaniach podjętych w zakresie realizacji środków generalnych.
- 14. *Korzeniak p. Polsce*** (skarga nr 56134/08) – naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji z powodu niezagwarantowania bezstronności sądu z uwagi na fakt, iż w składzie orzekającym Sądu Najwyższego w sprawie skarżącego zasiadał sędzia, który uprzednio w tej samej sprawie orzekał w niższej instancji. W dniu 10 maja 2019 r. do Rady Europy został przesłany zaktualizowany raport z wykonania tego wyroku. Na podstawie tego raportu KM uznał w dniu 4 września 2019 r. wyrok za wykonany.
- 15. *Walasek p. Polsce*** (skarga nr 33946/15) – naruszenie art. 3 Konwencji w związku z niewłaściwymi warunkami w miejscu osadzenia skarżącego, tj. przeludnieniem. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 10 maja 2019 r.
- 16. *Burża p. Polsce*** (skarga 15333/16) – naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji w związku ze zbyt długim okresem osadzenia skarżącego w areszcie śledczym. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 10 maja 2019 r.
- 17. *Wizerkaniuk p. Polsce*** (skarga nr 18990/05) – naruszenie art. 10 Konwencji z powodu skazania redaktora naczelnego i współwłaściciela lokalnej gazety za publikację dosłownie zacytowanego wywiadu z lokalnym posłem bez uzyskania jego wcześniejszej autoryzacji. W dniu 22 maja 2019 r. do Rady Europy został przesłany zaktualizowany raport z wykonania tego wyroku. Na podstawie tego raportu KM uznał w dniu 4 września 2019 r. wyrok za wykonany.
- 18. *Burża p. Polsce*** (skarga 15333/16) – w dniu 11 czerwca 2019 r. do Rady Europy został przesłany zaktualizowany raport z wykonania tego wyroku.

- 19. Walasek p. Polsce** (skarga nr 33946/15) – w dniu 11 czerwca 2019 r. do Rady Europy został przesłany zaktualizowany raport z wykonania tego wyroku. Na podstawie tego raportu KM uznał w dniu 16 października 2019 r. wyrok za wykonany.
- 20. Bistieva i inni p. Polsce** (skarga nr 75157/14) – naruszenie art. 8 Konwencji z powodu umieszczenia skarżącej wraz z małoletnimi dziećmi w zamkniętym ośrodku dla cudzoziemców bez rozważenia możliwości zastosowania środków alternatywnych wobec detencji oraz z powodu długości pobytu w ośrodku. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 11 czerwca 2019 r.
- 21. Solska i Rybicka p. Polsce** (skargi nr 30491/17 i 31083/17) – naruszenie art. 8 Konwencji z uwagi na brak możliwości zaskarżenia decyzji prokuratury w przedmiocie ekshumacji szczątków mężów skarżących mimo ich sprzeciwu. Plan działań dotyczący wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 28 czerwca 2019 r.
- 22. Milka p. Polsce** (skarga nr 14322/12) i **Dejneq p. Polsce** (skarga nr 9635/13) – naruszenie art. 8 Konwencji w związku z kontrolami osobistymi, którym skarżący byli poddawani w czasie osadzenia w areszcie/zakładzie karnym. Zrewidowany raport z wykonania tych wyroków został przesłany do Rady Europy w dniu 10 lipca 2019 r.
- 23. Szafrński p. Polsce** (skarga nr 17249/12) – naruszenie art. 8 Konwencji z powodu złych warunków sanitarnych w celach, w których skarżący był osadzony, w szczególności z uwagi na niepełne oddzielenie urządzeń sanitarnych od reszty celi. Zaktualizowany raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 2 sierpnia 2019 r. Na podstawie tego raportu KM uznał w dniu 16 października 2019 r. wyrok za wykonany.
- 24. M.C. p. Polsce** (skarga nr 23692/09) – materialne naruszenie art. 3 Konwencji z powodu niewywiązania się przez państwo z pozytywnego obowiązku ochrony skarżącego, odbywającego karę pozbawienia wolności, przed nieludzkim i poniżającym traktowaniem ze strony współosadzonych oraz proceduralne naruszenie art. 3 Konwencji z uwagi na brak przeprowadzenia skutecznego śledztwa w przedmiotowej kwestii. Zaktualizowany raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 2 sierpnia 2019 r.
- 25. Jurasz p. Polsce** (skarga nr 48327/09) – proceduralne naruszenie art. 3 Konwencji z uwagi na brak skutecznego śledztwa w sprawie złego traktowania skarżącego przez funkcjonariuszy Straży Miejskiej podczas jego zatrzymania. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 21 sierpnia 2019 r.
- 26. Witkowski p. Polsce** (skarga nr 21497/14) – naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji w związku z brakiem dostępu do sądu z uwagi na oddalenie wniosku skarżącego o sporządzenie pisemnego uzasadnienia wyroku z powodu wniesienia go na godzinę przed publikacją wyroku, co w konsekwencji pozbawiło skarżącego możliwości odwołania się od wyroku. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 21 sierpnia 2019 r. Na podstawie tego raportu KM uznał w dniu 23 października 2019 r. wyrok za wykonany.
- 27. Parol p. Polsce** (skarga nr 65379/13) i **Adamkowski p. Polsce** (skarga nr 57814/12) – naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji w związku z odrzuceniem przez sądy krajowe apelacji skarżących z uwagi na wniesienie ich tylko w jednym egzemplarzu (nadmierny formalizm). Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 21 sierpnia 2019 r.
- 28. Jurasz p. Polsce** (skarga nr 48327/09) – zaktualizowany raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 29 sierpnia 2019 r. Na podstawie tego raportu KM uznał w dniu 23 października 2019 r. wyrok za wykonany.
- 29. Sepczyński p. Polsce** (skarga nr 78352/14) – naruszenie art. 3 Konwencji z uwagi na nieprawidłową opiekę medyczną w areszcie wobec skarżącego, wymagającego leczenia i rehabilitacji po przebytym wypadku, w związku z czym stan jego zdrowia pogorszył się. Ponadto Trybunał

stwierdził naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji w związku z zasądzeniem od skarżącego kosztów sądowych w wysokości niemalże równej kwocie przyznanego mu zadośćuczynienia w procesie o ochronę dóbr osobistych wytoczonym przez skarżącego aresztowi. Zaktualizowany raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 30 sierpnia 2019 r.

- 30. Kurkowski p. Polsce** (skarga nr 36228/06) – naruszenie art. 8 Konwencji z powodu ograniczeń odbywania kontaktów z rodziną przez skarżącego w czasie jego pozbawienia wolności. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 3 września 2019 r. Na podstawie tego raportu KM uznał w dniu 23 października 2019 r. wyrok za wykonany.
- 31. Pugżyls p. Polsce** (skarga nr 446/10) – naruszenie art. 3 Konwencji z powodu długotrwałego nałożenia reżimu „więźnia niebezpiecznego” na skarżącego oraz z powodu umieszczenia skarżącego w metalowej klatce podczas postępowania sądowego. Zaktualizowany raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 9 października 2019 r.
- 32. Sepczyński p. Polsce** (skarga nr 78352/14) – zaktualizowany raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 15 października 2019 r. Na podstawie tego raportu KM uznał w dniu 13 listopada 2019 r. wyrok za wykonany.
- 33. Grabowski p. Polsce** (skarga nr 57722/12) – naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji z powodu pozbawienia wolności osoby nieletniej w ramach postępowania poprawczego bez właściwego postanowienia sądu oraz naruszenie art. 5 ust. 4 Konwencji z uwagi na to, że rozpoznając wniosek skarżącego o zwolnienie sąd nie wyjaśnił podstawy prawnej jego dalszego pozbawienia wolności w schronisku dla nieletnich. W dniu 16 października 2019 r. rząd przesłał do Rady Europy pismo z informacją na temat wdrażania środków generalnych.
- 34. Żuk p. Polsce** (skarga nr 48286/11) – zaktualizowany zrewidowany raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 5 listopada 2019 r.
- 35. Bednarz p. Polsce** (skarga nr 76505/14) – naruszenie art. 3 Konwencji w aspekcie proceduralnym z uwagi na brak przeprowadzenia skutecznego śledztwa w związku z zarzutami złego traktowania skarżącego przez funkcjonariuszy Policji. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 19 grudnia 2019 r.
- 36. Wesolek v. Poland** (skarga nr 65860/12) – naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji w związku z brakiem zwolnienia skarżącej z całości opłat sądowych od zarzutu wobec nakazu zapłaty. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 19 grudnia 2019 r.
- 37. Mierzejewski p. Polsce** (skarga nr 9916/13) – naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji w związku z przewlekłym tymczasowym aresztem w latach 2010-2014. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 19 grudnia 2019 r.
- 38. Tysiąc p. Polsce** (skarga nr 5410/03) – zaktualizowany raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 20 grudnia 2019 r.
- 39. R.R. p. Polsce** (skarga nr 27617/04) – zaktualizowany raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 20 grudnia 2019 r.
- 40. P. i S. p. Polsce** (skarga nr 57375/08) – naruszenie art. 3 Konwencji w stosunku do pierwszej skarżącej (małoletniej) z uwagi na kumulatywny wpływ okoliczności sprawy na jej sytuację i sposób potraktowania P. przez organy państwa, które wywołały cierpienie przekraczające minimalny próg dolegliwości w rozumieniu tego przepisu. Ponadto Trybunał stwierdził naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji z powodu umieszczenia dziewczynki w pogotowiu opiekuńczym, a także naruszenie art. 8 Konwencji w stosunku do obu skarżących (matki i córki) z powodu niezapewnienia im skutecznego poszanowania ich życia prywatnego z uwagi na brak dostępu do informacji nt. warunków dostępu do legalnej aborcji i obowiązujących procedur, oraz z uwagi na bezprawne ujawnienie danych osobowych skarżących przez publiczny szpital. W dniu 20 grudnia 2019 r. rząd przesłał do Rady Europy pismo informujące o działaniach podjętych w zakresie środków generalnych.

III. Informacje na temat zakończenia przez Komitet Ministrów nadzoru nad wykonywaniem wybranych wyroków wydanych w sprawach polskich

W okresie sprawozdawczym KM uznał za wykonane przez Polskę łącznie 41 orzeczeń, w tym 16 wyroków stwierdzających naruszenie i 25 decyzji zatwierdzających ugody zawarte przez rząd ze skarżącymi. Wyroki, które Komitet Ministrów RE uznał za wykonane w 2019 r., przyjmując rezolucję zamykającą nadzór nad wykonywaniem, to:

- **Kuchta p. Polsce** (skarga nr 58683/08) – KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2019)74 podczas swojego 1343 posiedzenia w dniu 4 kwietnia 2019 r.,
- **Oleksa p. Polsce** (skarga nr 47580/13) – KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2019)97 podczas swojego 1344 posiedzenia w dniu 24 kwietnia 2019 r.,
- **Wołosowicz p. Polsce** (skarga nr 11757/15) – KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2019)95 podczas swojego 1344 posiedzenia w dniu 24 kwietnia 2019 r.,
- **Zieliński p. Polsce** (skarga nr 43924/12) – KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2019)96 podczas swojego 1344 posiedzenia w dniu 24 kwietnia 2019 r.,
- **Zagalski p. Polsce** (skarga nr 52683/15) – KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2019)98 podczas swojego 1344 posiedzenia w dniu 24 kwietnia 2019 r.,
- **Chim i Przywieczerski p. Polsce** (skargi nr 36661/07 i 38433/07) – KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2019)160 podczas swojego 1351bis posiedzenia w dniu 10 lipca 2019 r.,
- **Wizerkaniuk p. Polsce** (skarga nr 18990/05) – KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2019)198 podczas swojego 1352 posiedzenia w dniu 4 września 2019 r.,
- **Frasik p. Polsce** (skarga nr 22933/02) – KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2019)199 podczas swojego 1352 posiedzenia w dniu 4 września 2019 r.,
- **Korzeniak p. Polsce** (skarga nr 56134/08) – KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2019)200 podczas swojego 1352 posiedzenia w dniu 4 września 2019 r.,
- **Małek p. Polsce** (skarga nr 9919/11) – KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2019)223 podczas swojego 1355 posiedzenia w dniu 25 września 2019 r.,
- **Walasek p. Polsce** (skarga nr 33946/15) – KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2019)260 podczas swojego 1357 posiedzenia w dniu 16 października 2019 r.,
- **Szafrański p. Polsce** (skarga nr 17249/12) – KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2019)261 podczas swojego 1357 posiedzenia w dniu 16 października 2019 r.,
- **Jurasz p. Polsce** (skarga nr 48327/09) – KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2019)277 podczas swojego 1358 posiedzenia w dniu 23 października 2019 r.,
- **Witkowski p. Polsce** (skarga nr 21497/14) – KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2019)278 podczas swojego 1358 posiedzenia w dniu 23 października 2019 r.,
- **Kurkowski p. Polsce** (skarga nr 36228/06) – KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2019)279 podczas swojego 1358 posiedzenia w dniu 23 października 2019 r.,

- **Sepczyński p. Polsce** (skarga nr 78352/14) – KM przyjął rezolucję końcową CM/Res-DH(2019)305 podczas swojego 1360 posiedzenia w dniu 13 listopada 2019 r.

W kontekście powyższych informacji należy dodać, że ze względu na fakt, iż rezolucje końcowe przyjmowane przez KM stanowią najczęściej lakoniczne, techniczne dokumenty sprowadzające się do stwierdzenia, że państwo przedsięwzięło wszelkie wymagane środki w celu wykonania określonego wyroku, czy też grupy wyroków ETPCz, w związku z czym KM zamyka swój nadzór nad wykonaniem tego wyroku, dołączając raport z wykonania, nie ma potrzeby dołączania do Raportu tekstów poszczególnych rezolucji (o treści j.w.). Jednakże, jak już wspomniano, pełna treść wszystkich raportów z wykonania przedstawionych przez rząd Komitetowi Ministrów w okresie sprawozdawczym, została dołączona do niniejszego Raportu w postaci Załącznika C.

IV. Decyzje Komitetu Ministrów wydane w 2019 r. w sprawie realizacji niektórych wyroków Trybunału w sprawach polskich

W okresie sprawozdawczym Komitet Ministrów RE przyjął 4 decyzje, w których ocenił stan wykonania wyroków w następujących polskich sprawach/grupach spraw: sprawa *P. i S.*, sprawy *Tysiąc* i *R.R.*, grupa spraw *Al Nashiri* i *Abu Zubaydah* oraz sprawa *Grabowski*. Treść tych decyzji została przedstawiona w całości poniżej.

- Decyzja z dnia 14 marca 2019 r. w sprawie **P. i S. p. Polsce** (CM/Del/Dec(2019)1340/H46-13), w której delegaci do KM:
 - 1) *przypominają, że przedmiotowa sprawa dotyczy niezapewnienia przez władze dostępu do rzetelnej informacji odnośnie do warunków i procedur pozwalających kobietom i dziewczętom, włączając w to ofiary gwałtu, uzyskać skuteczny dostęp do legalnej aborcji;*
 - 2) *wyrazili poważne zaniepokojenie, iż po ponad sześciu latach od uprawomocnienia się wyroku nie zostały przyjęte środki mające na celu zapewnienie dostępu do legalnej aborcji na terenie całej Polski;*
 - 3) *nalegają, aby władze krajowe wprowadziły jasne i skuteczne procedury, na przykład w postaci wytycznych dla wszystkich szpitali, zapewniające kobietom starającym się o legalną aborcję odpowiednią informację na temat działań, jakie powinny podjąć, także w przypadku, gdy lekarz odmówi przeprowadzenia zabiegu powołując się na klauzulę sumienia;*
 - 4) *odnotowują informacje przekazane przez władze, że w przypadku powołania się przez lekarza na klauzulę sumienia to szpital jest zobowiązany do skierowania kobiety do innej placówki, która zapewni wykonanie świadczenia; wezwali władze do włączenia tego zobowiązania do prawodawstwa wtórnego oraz do zapewnienia, że przypadki powoływania się na klauzulę sumienia oraz wywiązywanie się z obowiązku kierowania [pacjentek do innych placówek] są skutecznie monitorowane;*
 - 5) *nalegają, aby władze krajowe podjęły działania w celu zapewnienia, aby podmioty świadczące usługi medyczne wywiązywały się ze swoich zobowiązań, wynikających z umowy z Narodowym Funduszem Zdrowia w zakresie zabiegu legalnej aborcji; proszą władze o przedstawienie Komitetowi informacji na temat dostępności legalnej aborcji na terenie całego kraju;*
 - 6) *wzywają władze krajowe do przyjęcia środków wzmacniających skuteczną realizację istniejących mechanizmów ochrony poufności danych pacjentów oraz do zapewnienia odpowiedniego traktowania nieletnich starających się o legalną aborcję, na przykład poprzez wytyczne i szkolenia skierowane do personelu medycznego;*
 - 7) *zachęcają władze do ścisłej współpracy z Sekretariatem w celu wykonania przedmiotowego wyroku i zdecydowali o powrocie do rozpatrywania przedmiotowej sprawy najpóźniej na posiedzeniu KM-DH w marcu 2020 r.*

- Decyzja z dnia 14 marca 2019 r. w sprawach **Tysiąc p. Polsce** i **R.R. p. Polsce** (CM/Del/Dec(2019)1340/H46-31), w której delegacji do KM:
 - 1) przypomnieli, że przedmiotowe sprawy dotyczą nieodpowiednich ram prawnych pozwalających kobietom na skuteczne skorzystanie z prawa, zagwarantowanego krajowym ustawodawstwem, do aborcji z uwagi na zdrowie matki lub odu w sytuacji, gdzie lekarz nie zgadza się, że takie przesłanki występują (Tysiąc), lub że jest uzasadnienie dla przeprowadzenia badań prenatalnych niezbędnych do ich oceny (R.R.);
 - 2) podkreślają wagę umożliwienia kobietom w ciąży skutecznego podwazenia takich decyzji lekarzy oraz szybkiego wydania decyzji w sprawie ich sprzeczniwu, mając na uwadze, iż czas ma kluczowe znaczenie dla kobiet rozważających legalną aborcj;
 - 3) odnotowują, że procedura sprzeczniwu, wprowadzona w odpowiedzi na wyrok w sprawie Tysiąc, jest rzadko używana i że jest krytykowana przez społeczeństwo obywatelskie oraz polskiego Rzecznika Praw Obywatelskich z uwagi na jej niepotrzebnie skomplikowane wymagania proceduralne i brak gwarancji wydania szybkiej decyzji;
 - 4) przypominając dalej, że podczas ostatniego badania tych spraw we wrześniu 2014 r. (1208 posiedzenie KM-DH) władze zobowiązały się do nowelizacji prawa w celu uproszczenia i przyspieszenia procedury sprzeczniwu, usilnie nawouj ją do przyjęcia niezbędnych reform bez dalszej zwłoki i do przekazania informacji na temat postępów w tej kwestii do końca czerwca 2019 r.;
 - 5) zachęcając władze do ścisłej współpracy z Sekretariatem w celu wykonania przedmiotowych wyroków;
 - 6) odnotowując brak postępów w przyjęciu niezbędnych reform od 2014 r., zadecydowali o przeniesieniu tych spraw do procedury wzmocnionego nadzoru oraz o powrocie do ich rozpatrywania najpóźniej na posiedzeniu KM-DH w marcu 2020 r.
- Decyzja z dnia 6 czerwca 2019 r. w sprawach **Al Nashiri p. Polsce** i **Abu Zubaydah p. Polsce** (CM/Del/Dec(2019)1348/H46-18), w której delegacji do KM:
 - 1) przypominają, że w przedmiotowych wyrokach Trybunał potwierdzi odpowiedzialnośc Polsk na podstawie Konwencji z powodu jej wiedzy o i zaangażowania w implementacj programu CIA „High-Value Detainees” (HVD, „szczególnie ważnych wizieniw”) i stwierdzi poważne naruszenia szeregu praw chronionych Konwencj przez Polsk w kontekście operacji „nadzwyczajnego wydawania” („extraordinary rendition”), które umożliwiły CIA nielegalne sprowadzenie skarżących pod jurysdykcj Stanów Zjednoczonych;

W odniesieniu do środków indywidualnych

- 2) przypominając dalej, że skutki naruszeń Konwencji nie zostały wobec skarżących naprawione, ponieważ pan Al Nashiri w dalszym cigu podlega ryzyku rażącej odmowy sprawiedliwości w postępowaniu przed komisj wojskową oraz ryzyku zastosowania kary śmierci, a pan Abu Zubaydah w dalszym cigu poddany jest rażącej odmowie sprawiedliwości z powodu jego „aresztu na czas nieoznaczony” („indefinite detention”) bez postawienia zarzutów od 2002 r.;
- 3) odnotowują z gebokim żalem, że pomimo powtarzanych przez Komitet wezwa, nie zostały przedstawione informacje na temat dalszych działań polskiej władze, po ich spotkaniu z przedstawicielami Stanów Zjednoczonych w dniu 5 czerwca 2017 r., w celu uzyskania gwarancji dyplomatycznych, iż pan Al Nashiri nie będzie poddany karze śmierci, a obaj skarżący nie bd w dalszym cigu poddawani rażącej odmowie sprawiedliwości;
- 4) w konsekwencji silnie nalegają, aby polskie władze przedsiwziy nowe wysiłki na najwyższych szczeblach na rzecz wypełnienia ich zobowiązania z art. 46 Konwencji do zapewnienia, aby

skarżący nie byli w dalszym ciągu poddawani traktowaniu niezgodnemu z Konwencją oraz wezwali je do regularnego informowania Komitetu o podjętych krokach;

- 5) odnotowują z zainteresowaniem, że zakres krajowego śledztwa obejmuje również przestępstwo tortur i nieludzkiego i poniżającego traktowania, opisane w art. 123 § 2 Kodeksu karnego oraz zapewnienia władz, że nie ma ryzyka, iż przestępstwa objęte śledztwem ulegną przedawnieniu;
- 6) odnotowują jednak z głębokim żalem, że nadal nie ma widocznych postępów w krajowym śledztwie, pomimo że toczy się od ponad 11 lat; przypominają w tym zakresie kluczową wagę zakończenia tego śledztwa w sprawie ustalonych poważnych naruszeń praw człowieka, w szczególności tortur i niepotwierdzonego zatrzymania, a także w sprawie pytań odnośnie do legalności i zasadności decyzji podjętych przez funkcjonariuszy państwa polskiego, jak i działań, w które zaangażowane były służby specjalne i wywiadowcze w ramach wdrażania programu HVD CIA na terytorium Polski;
- 7) nalegają po raz kolejny na władze o zwiększenie ich wysiłków oraz, w razie potrzeby, o wzmocnienie dodatkowymi środkami prokuratury prowadzącej przedmiotowe sprawy, w celu zakończenia śledztwa w tej ważnej sprawie bez dalszej zwłoki; powtarzają swoje wezwanie do zainteresowanych państw członkowskich, aby udzieliły władzom polskim pomocy, o którą wystąpiły, w celu zakończenia śledztwa;
- 8) w tym kontekście zachęcają władze do refleksji nad tym, czy wybrane elementy informacji na temat śledztwa, w szczególności na temat jego zakresu i przybliżonych ram czasowych pozostałych czynności śledczych, mogą zostać upublicznione lub przynajmniej przekazane Komitetowi w sposób poufny;
- 9) przypominając, że Stany Zjednoczone mają status obserwatora przy Radzie Europy, powtarzają swój głęboki żal z powodu uporczywej odmowy wobec [polskich] wniosków w zakresie uzyskania gwarancji dyplomatycznych i pomocy prawnej oraz braku jakiegokolwiek innego ekwiwalentnego działania, w szczególności iż obecna sytuacja skarżących jest wynikiem nielegalnej operacji „nadzwyczajnego wydawania” [ich], zorganizowanej przez CIA na polskim terytorium, i usilnie nalegają ponownie na władze Stanów Zjednoczonych, aby zapewniły niezbędne gwarancje i pomoc lub podjęły inne, równoważne środki;
- 10) zapraszają Sekretarza Generalnego do przekazania niniejszej decyzji Stałemu Obserwatorowi Stanów Zjednoczonych przy Radzie Europy;

W odniesieniu do środków generalnych

- 11) z głębokim żalem przyjmują brak postępów w przyjmowaniu niezbędnych środków generalnych i wzywają władze do zintensyfikowania bez dalszej zwłoki prac nad wprowadzeniem środków mających na celu wzmocnienie nadzoru nad służbami specjalnymi i do zapewnienia niezakłóconej komunikacji i wymiany dokumentów z Trybunałem oraz do poinformowania Komitetu o konkretnych rezultatach;
- 12) uznają, że w celu uniknięcia podobnych nadużyć i poważnych naruszeń praw człowieka w przyszłości, konieczne jest podjęcie rzeczywistych wysiłków w celu ustalenia prawdy w zakresie tego, co się stało i w jaki sposób; odnotowują w tym kontekście wagę zapewnienia, aby jakkolwiek przyszła współpraca międzynarodowa była zgodna z nadrzędnymi zobowiązaniami w przedmiocie praw człowieka wynikającymi z Konwencji;
- 13) odnotowują z głębokim żalem utrzymujący się brak jasnego sygnału od najwyższych władz do służb wywiadowczych i bezpieczeństwa o absolutnym braku akceptacji i zerowej tolerancji dla arbitralnego pozbawienia wolności, tortur i tajnych operacji wydawania; w tym kontekście zapraszają władze do przedstawienia szczegółów na temat przyjętych bądź planowanych środków w celu uznania roli i odpowiedzialności Polski za omawiane naruszenia praw człowieka;

- 14) w świetle braku konkretnych postępów w przyjęciu środków indywidualnych i generalnych, instruuje Sekretariat, aby przygotował projekt rezolucji tymczasowej, jeśli do 1 grudnia 2019 r. władze nie przestawią konkretnych informacji we wskazanym zakresie oraz decydują o powrocie do rozpatrywania przedmiotowych spraw na posiedzeniu KM-DH w marcu 2020 r.
- Decyzja z dnia 5 grudnia 2019 r. w sprawie **Grabowski p. Polsce** (CM/Del/Dec(2019)1362/H46-17), w której delegaci do KM:
 - 1) przypominają, że przedmiotowa sprawa dotyczy problemu przedłużania umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich bez właściwej decyzji sądu lub precyzyjnej podstawy prawnej oraz braku odpowiedniego środka odwoławczego, umożliwiającego skarżącemu doprowadzenie do zbadania zgodności z prawem jego zatrzymania;
 - 2) odnotowując osiągnięte do tej pory zachęcające rezultaty, mianowicie rozwój przez sądy praktyki przyjmowania indywidualnych decyzji w sprawie każdorazowego przedłużenia umieszczenia w schronisku dla nieletnich, tak jak wymaga tego wyrok Trybunału w przedmiotowej sprawie, wyrażają żal, iż ponad cztery lata od uprawomocnienia się wyroku w niniejszej sprawie nie zostały przyjęte niezbędne zmiany legislacyjne;
 - 3) silnie zachęcają władze krajowe do zakończenia bez zbędnej zwłoki procesu legislacyjnego w celu włączenia do ustawy o postępowaniach w sprawach nieletnich zapisów o obowiązkowym wydawaniu indywidualnych decyzji sądowych w sprawie każdorazowego przedłużenia umieszczenia w schronisku dla nieletnich oraz do przedstawienia Komitetowi zaktualizowanej informacji o postępach tego procesu przed końcem marca 2020 r.

V. Informacja na temat komunikacji wniesionych do Komitetu Ministrów RE przez uprawnione podmioty oraz udzielonych w związku z tymi komunikacjami odpowiedzi rządu

W okresie sprawozdawczym uprawnione podmioty, tj. organizacje pozarządowe oraz Rzecznik Praw Obywatelskich, wniosły do KM łącznie 8 komunikacji dotyczących stanu wykonania następujących wyroków wydanych w polskich sprawach: *Bistieva i inni p. Polsce*, *Burża p. Polsce*, *Grabowski p. Polsce*, *Milka p. Polsce* i *Dejnek p. Polsce*, *P. i S. p. Polsce* (2 komunikacje), *Parol p. Polsce* i *Adamkowski p. Polsce* oraz *Rutkowski i inni p. Polsce*. Komunikacje te zostały wymienione poniżej, natomiast ich pełne teksty, wraz z odpowiedziami rządu, dołączone zostały do niniejszego Raportu w postaci Załącznika F. Wszystkie komunikacje oraz odpowiedzi rządu są dostępne także na stronie KM oraz w bazie HUDOC-EXEC (w języku angielskim).

- Komunikacja otrzymana w dniu 8 lutego 2019 r. ws. wykonania wyroku **Grabowski p. Polsce**, przesłana do Komitetu Ministrów RE przez Helsińską Fundację Praw Człowieka (komunikacja i odpowiedź: dokument DH-DD(2019)220);
- Komunikacja otrzymana w dniu 22 lutego 2019 r. ws. wykonania wyroku **P. i S. p. Polsce**, przesłana do Komitetu Ministrów RE przez Centrum Praw Reprodukcyjnych i Federację na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny (komunikacja: dokument DH-DD(2019)235 i odpowiedź: dokument DH-DD(2019)1492);
- Komunikacja otrzymana w dniu 6 marca 2019 r. ws. wykonania wyroku **P. i S. p. Polsce**, przesłana do Komitetu Ministrów RE przez Rzecznika Praw Obywatelskich (komunikacja: dokument DH-DD(2019)283 i odpowiedź: dokument DH-DD(2019)1493);
- Komunikacja otrzymana w dniu 26 sierpnia 2019 r. ws. wykonania wyroku **Bistieva i inni p. Polsce**, przesłana do Komitetu Ministrów RE przez Helsińską Fundację Praw Człowieka (komunikacja i odpowiedź: dokument DH-DD(2019)931);
- Komunikacja otrzymana w dniu 26 sierpnia 2019 r. ws. wykonania wyroku **Burża p. Polsce**, przesłana do Komitetu Ministrów RE przez Helsińską Fundację Praw Człowieka (komunikacja i odpowiedź: dokument DH-DD(2019)932);
- Komunikacja otrzymana w dniu 12 września 2019 r. ws. wykonania wyroku **Rutkowski i inni p. Polsce**, przesłana do Komitetu Ministrów RE przez Helsińską Fundację Praw Człowieka (komunikacja i odpowiedź: dokument DH-DD(2019)1081);
- Komunikacja otrzymana 13 września 2019 r. ws. wykonania wyroków **Parol p. Polsce** oraz **Adamkowski p. Polsce**, przesłana do Komitetu Ministrów RE przez Helsińską Fundację Praw Człowieka (komunikacja i odpowiedź: dokument DH-DD(2019)1066);
- Komunikacja otrzymana w dniu 18 września 2019 r. ws. wykonania wyroków **Milka p. Polsce** oraz **Dejnek p. Polsce**, przesłana do Komitetu Ministrów RE przez Helsińską Fundację Praw Człowieka (komunikacja i odpowiedź: dokument DH-DD(2019)1097).

VI. Działalność międzyresortowego Zespołu do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w 2019 r.

Międzyresortowy Zespół do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, który zajmuje się między innymi wypracowywaniem strategii wykonywania wyroków Trybunału, w okresie sprawozdawczym spotkał się czterokrotnie na posiedzeniach plenarnych (w dniach 21 marca, 12 czerwca, 30 września i 10 grudnia). Ponadto odbyło się sześć posiedzeń grup roboczych Zespołu:

- w dniu 20 lutego 2019 r. – ws. wykonania wyroku *Wcisło i Cabaj p. Polsce*, omówienia nowych podobnych skarg oraz wykonania środków generalnych w grupie *Beller*,
- w dniach 11 lipca i 11 października 2019 r. – ws. wykonania wyroku *Kanciał p. Polsce*,
- w dniu 5 września 2019 r. – ws. omówienia kwestii związanych ze sprawami i wyrokami dotyczącymi przewlekłości administracyjnych,
- w dniu 22 października 2019 r. – specjalne posiedzenie grupy z udziałem przedstawicieli resortów i instytucji w związku z wizytą Pełnomocnika Rządu Republiki Armenii przed ETPCz w MSZ,
- w dniu 21 listopada 2019 r. – ws. wykonania wyroku *Pugżyls p. Polsce*, wyroków *Milka p. Polsce* i *Dejnek p. Polsce* oraz wyroków *Mariusz Lewandowski p. Polsce* i *Słomka p. Polsce*.

Dodatkowo Zespół pracował na bieżąco, wymieniając korespondencję i prowadząc uzgodnienia robocze w poszczególnych sprawach znajdujących się w procesie wykonywania pod nadzorem KM.

Szczegółowe sprawozdania z posiedzeń plenarnych dostępne są na stronie internetowej MSZ, dołączone są również do niniejszego Raportu, jako Załącznik D.

Grudniowe posiedzenie Zespołu, podobnie jak w ubiegłych latach, było posiedzeniem podsumującym oraz miało rozszerzoną formułę. Oprócz stałych członków (przedstawicieli poszczególnych resortów, Kancelarii Prezesa Rady Ministrów i Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej) i uczestników posiedzeń Zespołu, tj. przedstawicieli sądów najwyższych, Krajowej Rady Sądownictwa, Prokuratury Krajowej, Kancelarii Sejmu i Senatu, Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka i Rządowego Centrum Legislacji, do udziału w nim zaproszeni zostali, między innymi, przedstawiciele Kancelarii Prezydenta RP, Najwyższej Izby Kontroli, Rady Legislacyjnej oraz przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego (Amnesty International, Federacja na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Instytut na rzecz Kultury Prawnej *Ordo Iuris*, Instytut na rzecz Państwa i Prawa) i przedstawiciele zawodów prawniczych z Krajowej Rady Radców Prawnych i Naczelnej Rady Adwokackiej. Zaproszenie na posiedzenie Zespołu otrzymali również Przewodniczący Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka Sejmu RP oraz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu RP. Większość zaproszonych gości wzięła udział w posiedzeniu Zespołu (lista uczestników stanowi załącznik do sprawozdania z posiedzenia Zespołu w dniu 10 grudnia 2019 r., zob. Załącznik D). Taka rozszerzona formuła posiedzenia wprowadzona została w celu wspólnej refleksji nad najważniejszymi zagadnieniami dotyczącymi egzekucji wyroków Trybunału oraz nad priorytetami działania na przyszłość.

VII. Informacja na temat posiedzenia Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka Sejmu RP

W dniu 26 czerwca 2019 r. odbyło się posiedzenie Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka Sejmu RP, którego przedmiotem była m.in. dyskusja nad *Raportem z wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przez Polskę za 2017 r.* oraz *Raportem z wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przez Polskę za 2018 r.* W posiedzeniu Komisji uczestniczył Podsekretarz stanu w MSZ, pan Piotr Wawrzyk, któremu towarzyszyli Pełnomocnik oraz jego Zastępca ds. koordynacji wykonywania orzeczeń. Minister Piotr Wawrzyk skupił się na przedstawieniu członkom Komisji oraz obecnym na posiedzeniu gościom – przedstawicielom administracji publicznej z Ministerstwa Zdrowia oraz przedstawicielom społeczeństwa obywatelskiego z Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, informacji dotyczących przede wszystkim Raportu za 2018 r., jako najbardziej aktualnego.

W swoim wystąpieniu Minister Wawrzyk podkreślił, że proces wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Polsce jest procesem kompleksowym, wymagającym udziału wielu podmiotów, w tym Ministerstwa Spraw Zagranicznych jako podmiotu koordynującego, nadzorującego i eksperckiego oraz innych podmiotów władzy publicznej, jako tych, które są bezpośrednio odpowiedzialne za naruszenia stwierdzone w wyrokach Trybunału i następnie za efektywne wdrożenie tych orzeczeń. Zaznaczył również, że wykonywanie wyroków ETPCz wymaga ścisłej współpracy władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej. Minister Wawrzyk podkreślił, że dzięki wytężonej pracy na koniec 2018 r. liczba orzeczeń wydanych przeciwko Polsce, których wykonywanie znajdowało się w nadzorze Komitetu Ministrów Rady Europy, spadła do 100. Polska znalazła się poza pierwszą dziesiątką krajów, które mają najwyższy wskaźnik liczby wyroków będących w wykonywaniu.

VIII. Informacja na temat posiedzenia Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu RP

W dniu 9 lipca 2019 r. odbyło się posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu RP, którego przedmiotem była m.in. dyskusja nad *Raportem z wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przez Polskę za 2018 r.* W posiedzeniu tym uczestniczył Podsekretarz stanu w MSZ, pan Piotr Wawrzyk, któremu towarzyszyli Pełnomocnik oraz Zastępca Pełnomocnika ds. koordynacji wykonywania orzeczeń. Minister Piotr Wawrzyk przedstawił Raport za 2018 r. członkom Komisji oraz obecnym na posiedzeniu gościom – przedstawicielom administracji publicznej z Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Zdrowia, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Rzecznikowi Praw Obywatelskich i jego Zastępcy oraz przedstawicielom społeczeństwa obywatelskiego z Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka.

Minister Wawrzyk zauważył, że Raport prezentuje działania zarówno Ministerstwa Spraw Zagranicznych, jak i innych resortów w zakresie wykonywania orzeczeń, ale też w zakresie upowszechniania standardów ochrony praw człowieka, wynikających z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Tak jak podczas wystąpienia na posiedzeniu komisji sejmowej, podkreślił również, że kluczem do sukcesu w skutecznym wykonywaniu wyroków jest bardzo dobra współpraca między Ministerstwem Spraw Zagranicznych oraz innymi organami władzy publicznej. Skuteczne wykonywanie orzeczeń Trybunału możliwe jest wyłącznie przy ścisłej współpracy wszystkich organów władzy – tak władzy wykonawczej, ustawodawczej, jak i sądowniczej. Minister Wawrzyk podkreślił rolę parlamentu w procesie wykonywania wyroków, który może podejmować konkretne działania skierowane na implementację poszczególnych wyroków. Jako przykład obrazujący rolę parlamentu w tym procesie podał senacki projekt *ustawy o zmianie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich*. Zauważył, że przyjęcie wnioskowanej przez Senat RP nowelizacji pozwoliłoby na zamknięcie nadzoru nad wykonywaniem wyroku w sprawie *Grabowski p. Polsce*, a przede wszystkim przyczyniłoby się do usunięcia luki prawnej i wzmocnienia w Polsce ochrony osób małoletnich pozbawionych wolności. Na koniec Minister Wawrzyk przedstawił aktualne dane statystyczne w przedmiocie wykonywania wyroków ETPCz przez Polskę oraz dotyczące reprezentacji Polski przed Trybunałem.

IX. Informacja na temat działań Pełnomocnika mających na celu usprawnienie wykonywania wyroków Trybunału przez Polskę i przestrzeganie Konwencji

- **Funkcjonowanie Zarządzenia w sprawie utworzenia Zespołu do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka po nowelizacji przeprowadzonej w 2015 r. wprowadzającej nowe zasady współpracy międzyinstytucjonalnej ws. wykonywania wyroków ETPCz**

Ministerstwo Spraw Zagranicznych monitoruje realizację obowiązków wynikających z Zarządzenia, a także realizuje wynikający z Zarządzenia obowiązek sprawozdawczy z działalności Zespołu.

Głównym celem nowelizacji Zarządzenia z 2015 r. było doprowadzenie do terminowego przygotowywania planów działań i raportów z wykonania poszczególnych wyroków Trybunału przez podmioty za to odpowiedzialne. W tym zakresie w 2019 r. podmiotami przygotowującymi te dokumenty, zgodnie z właściwością wynikającą z problematyki wyroków będących przedmiotem egzekucji, były Ministerstwo Sprawiedliwości, Ministerstwo Zdrowia, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz organy nadzorowane przez te resorty (w szczególności Prokuratura Krajowa, Komenda Główna Straży Granicznej i Komenda Główna Policji). Współpracę z powyższymi resortami i instytucjami przy przygotowaniu planów działań i raportów z wykonania oraz innych informacji należy ocenić pozytywnie. Na szczególne odnotowanie zasługuje zwiększenie w 2019 r. wykorzystania możliwości zwołania grup roboczych dla omówienia konkretnego problemu – grupy były zwoływane zarówno na wniosek Pełnomocnika, jak i innych podmiotów, zainteresowanych dokładnym ustaleniem zakresu swoich zobowiązań wynikających z poszczególnych orzeczeń. Należy też podkreślić sprawną współpracę z Ministerstwem Zdrowia w związku z udziałem Podsekretarza stanu w tym ministerstwie w posiedzeniu KM w trakcie debaty nad sprawą *P. i S. p. Polsce*. Ponadto, tak samo jak w latach ubiegłych, pozytywnie należy ocenić dużą sprawność tłumaczenia wyroków ETPCz stwierdzających naruszenia w sprawach dotyczących Polski.

Generalnie bardzo pozytywnie należy też ocenić współpracę i dialog prowadzony w 2019 r. na forum Zespołu ds. ETPCz z udziałem wszystkich właściwych w sprawie wykonania wyroku organów władzy wykonawczej, ustawodawczej, sądowej, a także Rzecznika Praw Obywatelskich i Rządowego Centrum Legislacji. Tego typu dialog pozwala w sposób wszechstronny przeanalizować sposób wykonania poszczególnych wyroków i znacząco przyspiesza ten proces.

W zakresie trybu pracy Zespołu trzeba odnotować, że na mocy *Zarządzenia nr 152 Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 września 2019 r. zmieniającego niektóre zarządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie organów pomocniczych Rady Ministrów i Prezesa Rady Ministrów w zakresie obowiązków sprawozdawczych tych organów*, zostały wprowadzone zmiany do § 4b Zarządzenia w sprawie utworzenia Zespołu ds. ETPCz. Zmianie uległy terminy i zakres przedmiotowy sprawozdań przekazywanych Prezesowi Rady Ministrów przez Przewodniczącego Zespołu.

- **Badanie przez MSZ projektów aktów prawnych pod względem ich zgodności z Konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności**

W okresie sprawozdawczym kierowany przez Pełnomocnika Departament do spraw Postępowania przed Międzynarodowymi Organami Ochrony Praw Człowieka MSZ, a następnie, w wyniku zmiany struktury organizacyjnej resortu spraw zagranicznych w maju 2019 r. – Departament Prawno-Traktatowy MSZ, przeprowadził około 420 analiz aktów prawnych oraz stanowisk rządu do projektów parlamentarnych pod względem ich zgodności z Konwencją i orzecznictwem Trybunału. Uwagi zgłoszono do kilku projektów, a część z nich została następnie uwzględniona przez projektodawcę (np. w projekcie ustawy o zmianie ustawy o zawodzie lekarza i lekarza dentysty, projekcie rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do spraw praw człowieka czy projekcie Krajowego Planu Działań Przeciwko Handlowi Ludźmi na lata 2019-2021). Należy jednak zauważyć, że większość otrzymywanych do zaopiniowania projektów nie dotyczy kwestii objętych przepisami Konwencji.

- **Informacja na temat kontynuacji inicjatywy polegającej na tłumaczeniu na język polski wyroków Trybunału wydanych w sprawach dotyczących innych państw**

W dniu 24 marca 2014 r. MSZ, Ministerstwo Sprawiedliwości, Trybunał Konstytucyjny i Naczelny Sąd Administracyjny podpisały porozumienie ws. tłumaczeń wyroków ETPCz wydanych w sprawach przeciwko innym państwom. Z dniem 31 sierpnia 2015 r. do Porozumienia przystąpił Prokurator Generalny, który zobowiązał się do zapewnienia tłumaczenia na język polski, od dnia 1 stycznia 2016 r., po 10 orzeczeń rocznie.

Strony Porozumienia wspólnie dokonują wyboru orzeczeń Trybunału do tłumaczenia, a także przekazują sobie wzajemnie przetłumaczone orzeczenia celem udostępnienia na stronach internetowych oraz wykorzystywania w działalności upowszechniającej i szkoleniowej. Tłumaczenia są również przekazywane do bazy orzeczeń Trybunału HUDOC.

Do końca 2019 r. przetłumaczonych zostało 188 orzeczeń ETPCz w sprawach dotyczących innych państw (z tego 35 w 2019 r.). MSZ i MS kontynuowały też tłumaczenie streszczeń wyroków przygotowywanych przez Kancelarię Trybunału (w 2019 r. przetłumaczyły ich 25). Tłumaczenia są zamieszczane na stronach internetowych tłumaczących podmiotów, a następnie, po dodatkowych korektach, w bazie HUDOC.

W 2019 r. Ministerstwo Spraw Zagranicznych wspierało również inicjatywę Rzecznika Praw Obywatelskich, zakładającą tłumaczenie orzeczeń Trybunału przez organy samorządu adwokackiego i radcowskiego oraz wybrane kancelarie, udostępniając swój przegląd orzeczeń ETPCz, które nie zostały wybrane do tłumaczenia przez partnerów z Trybunału Konstytucyjnego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, Ministerstwa Sprawiedliwości i Prokuratury Krajowej.

- **Informacja na temat organizacji wizyt studyjnych i delegacji (secondmentów) do Rady Europy i Trybunału**

MSZ wsparło (organizacyjnie i poprzez zapewnienie noclegu) wizytę studyjną w Radzie Europy i Europejskim Trybunale Praw Człowieka zorganizowaną przez Katolicki Uniwersytet Lubelski im. Jana Pawła II w dniach 23-27 kwietnia 2019 r. W wizycie uczestniczyło troje laureatów Konkursu Jubileuszowego, zorganizowanego w 2018 r. przez Katedrę Praw Człowieka (Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji KUL) we współpracy z MSZ z okazji 25 rocznicy przystąpienia przez Polskę do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Udział wzięli również ich opiekun, pracownik naukowy uczelni. Laureaci konkursu wraz z opiekunem mogli obserwować rozprawę przed Wielką Izbą Trybunału. Odbyli ponadto cykl spotkań z przedstawicielami Kancelarii Trybunału oraz Sekretariatu Rady Europy. Były one poświęcone merytorycznym zagadnieniom związanym z funkcjonowaniem i orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz działalnością Departamentu Wykonywania Wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Sekretariacie RE, Europejskiego Komitetu do Spraw Zapobiegania Tortu-

rom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT), organów monitoringowych Europejskiej Karty Społecznej, a także Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy. Zapoznali się także z zagadnieniami dotyczącymi bieżącej działalności Komitetu Ministrów RE i wyzwań stojących przed Radą Europy z perspektywy Stałego Przedstawicielstwa RP przy Radzie Europy w Strasburgu.

Dzięki staraniu MSZ w 2019 r. Rada Europy sfinansowała udział dwóch aplikantów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury w dorocznej konferencji Europejskiego Programu Edukacji w zakresie Praw Człowieka dla Prawników (Programu HELP), która miała miejsce w dniach 4-5 lipca 2019 r. w Strasburgu. W wyjeździe do Rady Europy udział wzięli dwaj laureaci VII Konkursu Krasomówczego dla Aplikantów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, zorganizowanego w 2018 r. Konkurs ten uwzględnił tematykę Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i był objęty honorowym patronatem Ministra Spraw Zagranicznych w ramach obchodów 25 rocznicy przystąpienia przez Polskę do Konwencji.

- **Szkolenia i debaty**

W dniu 8 marca 2019 r. Pełnomocnik zorganizował wizytę studyjną w MSZ dla grupy studentów prawa z Koła Naukowego Prawa Międzynarodowego Publicznego i Ochrony Praw Człowieka na Uniwersytecie Mikołaja Kopernika w Toruniu. W trakcie tej wizyty omówiono takie tematy jak rola, zadania i priorytety Ministerstwa Spraw Zagranicznych w odniesieniu do problematyki praw człowieka, w szczególności Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i podstawowych wolności, oraz zaprezentowano proces skargowy i wykonywanie wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka na tle doświadczeń MSZ. Studenci zapoznali się także m.in. z zasadami aplikacji dyplomatyczno-konsularnej i perspektywami kariery zawodowej w MSZ dla prawników.

Podobną wizytę studyjną w MSZ Pełnomocnik zorganizował w dniu 14 czerwca 2019 r. dla studentów z Koła Naukowego Prawa Międzynarodowego i Praw Człowieka Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie. W spotkaniu obok pracowników MSZ uczestniczył także gość naukowy z Poznańskiego Centrum Praw Człowieka Polskiej Akademii Nauk. Omówiono takie tematy jak system skargi indywidualnej do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, zasady wykonywania wyroków ETPCz, rola pełnomocnika procesowego przed ETPCz oraz możliwości składania skargi indywidualnej do Komitetu Praw Człowieka ONZ i innych komitetów/grup roboczych działających w systemie ONZ.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych wsparło również udział czterech studentów Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego w finale konkursu Europejskiego Stowarzyszenia Studentów Prawa (ELSA) w formule rozprawy sądowej przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka (moot court), odbywającego się w siedzibie Trybunału w Strasburgu w dniach 15-18 kwietnia 2020 r. Polscy studenci zakwalifikowali się jako jedna z 20 drużyn z państw europejskich (spośród 106 biorących udział we wcześniejszym etapie).

W dniach 25-26 września 2019 r. przedstawiciel Departamentu Prawno-Traktatowego MSZ uczestniczył na zaproszenie Biura Kryminalnego Komendy Głównej Policji w naradzie służbowej Policji poświęconej problematyce zwalczania przestępstw z nienawiści. Wygłosił wykład szkoleniowy pt. *Strasburski mechanizm ochrony praw człowieka – wprowadzenie do systemu Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Omówienie orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach dotyczących przestępstw z nienawiści*. W trakcie szkolenia przedstawiciel MSZ przedstawił podstawowe informacje historyczne i najważniejsze zasady systemu Konwencji. Wskazał na ciążący na państwie obowiązek proceduralny zapewnienia skutecznego śledztwa i zakazu dyskryminacji w przypadku czynów z nienawiści stanowiących naruszenie prawa do życia (art. 2 Konwencji), zakazu tortur (art. 3 Konwencji) oraz prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego (art. 8 Konwencji). Omówił też przykłady ilustrujące podejście Europejskiego Trybunału Praw Człowieka do przypadków nadużycia wolności wyrażania opinii przez wypowiedzi o charakterze rasistowskim i mowy nienawiści (art. 10 i 17 Konwencji). W trakcie narady przypomniane zostały także zalecenia Europejskiej Komisji przeciwko Rasizmowi i Nie-

tolerancji (ECRI) wydane wobec Policji w 2015 r. W 2018 r. ECRI wydała pozytywną ocenę realizacji przez Policję zalecenia dotyczącego zwalczania podżegania do rasizmu w Internecie, co nastąpiło dzięki powołaniu koordynatorów ds. zwalczania przestępstw na tle nienawiści w Internecie w komendach wojewódzkich/stołecznej Policji oraz krajowego koordynatora w Biurze do Walki z Cyberprzestępczością KGP. Przedstawiciel MSZ podkreślił jednak konieczność przekazania ECRI informacji na temat efektów tej inicjatywy w ramach zbliżającej się procedury monitoringowej wobec Polski.

W dniu 5 listopada 2019 r. Pełnomocnik wziął udział w Debacie Helsińskiej nt. wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, zorganizowanej przez Helsińską Fundację Praw Człowieka (HFPC). W debacie uczestniczyli ponadto dr Katarzyna Wiśniewska i pani Dominika Bychawska-Siniarska z HFPC, prof. Ewa Łętowska, była Rzecznik Praw Obywatelskich oraz sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego i Trybunału Konstytucyjnego w stanie spoczynku, dr Andrew Drzemczewski, były pracownik Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy, oraz pani Anne-Katrin Speck z European Implementation Network. Pełnomocnik omówił najważniejsze zasady dotyczące wykonywania wyroków Trybunału i rozwiązania instytucjonalne wdrożone w Polsce w celu usprawnienia procesu egzekucji oraz uczestniczył w dyskusji na temat najważniejszych orzeczeń wymagających wykonania przez Polskę.

X. Sprawy dotyczące wyborów i wyznaczenia osób na stanowiska w Europejskim Trybunale Praw Człowieka i w Radzie Europy

W 2019 r. Trybunał przedłużył o dwa lata kadencję obecnych sędziów *ad hoc* Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z ramienia Polski. Stosownie do wprowadzonej zmiany ważność list aktualnie przedstawionych przez państwa, w tym Polskę, uległa wydłużeniu do 18 czerwca 2022 r. (zamiast 18 czerwca 2020 r.). Do pełnienia funkcji sędziego *ad hoc* Polska wskazała w 2018 r. następujące osoby: prof. dr hab. Michała Balcerzaka, prof. dr hab. Elżbietę Karską, prof. dr hab. Michała Kowalskiego oraz prof. dr hab. Janusza Symonidesa.

W dniu 13 lutego 2019 r. Komitet Delegatów Ministrów Rady Europy podjął decyzję dotyczącą wyboru prof. dr hab. Marii Gintowt-Jankowicz na drugą kadencję w Doradczym Zespole Ekspertów ds. kandydatów na sędziów Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (tzw. „Panelu Doradczym”). Drugi mandat będzie obejmował okres od dnia 30 marca 2019 r. do dnia 30 marca 2021 r.

XI. Wizyta studyjna w Polsce przedstawicieli Biura Prokuratury Autonomicznej Republiki Krymu z siedzibą w Kijowie

W dniach 11-13 czerwca 2019 r. w Warszawie miała miejsce wizyta studyjna przedstawicieli Biura Prokuratury Autonomicznej Republiki Krymu z siedzibą w Kijowie, zorganizowana i sfinansowana przez TAIX (Technical Assistance and Information Exchange) w Komisji Europejskiej. Celem wizyty było poznanie polskiego systemu współpracy i komunikowania się z Europejskim Trybunałem Praw Człowieka oraz organizacji współpracy wewnątrz administracji rządowej przy wypracowywaniu stanowisk przed Trybunałem i Komitetem Ministrów RE. Poznanie dobrych praktyk innego państwa w ww. dziedzinach było potrzebne pracownikom Biura Prokuratury Autonomicznej Republiki Krymu z uwagi na ich zaangażowanie w toczące się przed Trybunałem i innymi organami międzynarodowymi sprawy dotyczące aneksji Krymu przez Federację Rosyjską.

W trakcie wizyty przedstawiciele Biura Prokuratury Autonomicznej Republiki Krymu spotkali z Pełnomocnikiem MSZ i jego zastępczyniami, a także z przedstawicielami Ministerstwa Sprawiedliwości i Prokuratury Krajowej. Ponadto, w dniu 12 czerwca 2019 r. członkowie delegacji wzięli udział w posiedzeniu Zespołu ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

XII. Wizyta studyjna w Polsce przedstawicieli Biura Pełnomocnika Rządu Republiki Armenii przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka

Na prośbę Sekretariatu Rady Europy w dniach 21-22 października 2019 r. w Warszawie miała miejsce wizyta studyjna przedstawicieli Biura Pełnomocnika Rządu Republiki Armenii przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, realizowana w ramach projektu wdrażanego przez Sekretariat RE w Armenii pod nazwą „Wsparcie reformy wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych i harmonizacja stosowania standardów europejskich” (finansowany przez UE w ramach jej Partnerstwa na rzecz Dobrego Zarządzania z RE). Celem wizyty w Warszawie było zapoznanie się przedstawicieli Biura Pełnomocnika z organizacją pracy i zadaniami polskiego Pełnomocnika przed Trybunałem oraz poznanie polskiego modelu współpracy w zakresie wypracowania stanowiska rządu w sprawach toczących się przed Trybunałem oraz znajdujących się w procesie wykonywania.

W skład delegacji armeńskiej weszli przedstawiciele Biura Pełnomocnika Rządu Republiki Armenii przed Trybunałem (umiejscowionego w Armenii w Kancelarii Premiera), przedstawiciel Sądu Kasacyjnego (dyrektor Biura Analiz Prawnych), Ministerstwa Sprawiedliwości (dyrektor Departamentu Planowania Strategicznego) oraz Prokuratury Krajowej (zastępca dyrektora Departamentu Nadzoru Organizacyjnego i Wsparcia Prawnego), a także dwie przedstawicielki Sekretariatu Rady Europy.

W ramach tej wizyty, w dniu 22 października 2019 r. odbyło się specjalne posiedzenie grupy roboczej Zespołu z udziałem przedstawicieli resortów i instytucji zaangażowanych w wykonywanie orzeczeń Trybunału, które mogły się okazać pomocne delegacji armeńskiej z punktu widzenia przedmiotu ich spraw znajdujących się przed Trybunałem oraz w procesie wykonywania. W spotkaniu wzięli udział przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości, Prokuratury Krajowej, Komendy Głównej Policji, Ministerstwa Zdrowia, Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Trybunału Konstytucyjnego, Najwyższego Sądu Administracyjnego, Kancelarii Sejmu RP oraz Biura Rzecznika Praw Obywatelskich. Celem posiedzenia było zaprezentowanie delegacji armeńskiej polskiego modelu współpracy w sprawach związanych z Trybunałem oraz przedstawienie swoich doświadczeń w tym zakresie.

Przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości, Komendy Głównej Policji, Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego zaprezentowali członkom delegacji armeńskiej rolę orzecznictwa Trybunału w ich codziennej pracy oraz sposób współpracy z Pełnomocnikiem MSZ w ramach Zespołu, a przedstawiciel Biura Rzecznika Praw Obywatelskich przedstawił także ocenę roli Zespołu jako platformy wymiany poglądów, wskazał też na pewne rodzaje spraw, które w ocenie Biura wymagają dalszej pracy w celu pełnego ich wykonania.

Ponadto członkowie delegacji Armenii odbyli indywidualne spotkania z pracownikami Departamentu Prawno-Traktatowego MSZ, zajmującymi się procesem skargowym przed Trybunałem oraz koordynacją wykonywania orzeczeń, oraz przedstawicielami Ministerstwa Sprawiedliwości i Prokuratury Krajowej, a także Sądu Najwyższego.

XIII. Informacja na temat wizyty krajowej w Polsce Komisarz Praw Człowieka Rady Europy, pani Dunji Mijatović

W dniach 11-15 marca 2019 r. Komisarz Praw Człowieka Rady Europy, pani Dunja Mijatović, odbyła swoją pierwszą oficjalną wizytę okresową w Polsce. Była to standardowa wizyta okresowa, jaką Komisarz Praw Człowieka RE składa we wszystkich państwach członkowskich Rady Europy celem zbadania aktualnego stanu przestrzegania praw człowieka. Poprzednia wizyta Komisarza w Polsce miała miejsce 2016 r. Po każdej wizycie ukazuje się raport, zawierający zalecenia dla władz w zakresie przestrzegania praw człowieka.

Podczas wizyty Komisarz odbyła spotkania z przedstawicielami administracji rządowej (Ministerstwo Sprawiedliwości, Ministerstwo Zdrowia, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Pełnomocnik Rządu ds. Społeczeństwa Obywatelskiego i Równego Traktowania, Komendant Główny Policji) oraz Kancelarii Prezydenta RP. Komisarz spotkała się również z Pierwszą Prezes Sądu Najwyższego, Rzecznikiem Praw Obywatelskich, Rzecznikiem Praw Dziecka oraz przedstawicielami organizacji pozarządowych i stowarzyszeń reprezentujących sędziów i prokuratorów. Odbyła ponadto wizytę terenową w Gdańsku.

W Raporcie z wizyty pani Komisarz zawarła szereg ocen oraz rekomendacji dotyczących zagadnień związanych z dwiema grupami zagadnień: niezależność sądownictwa i prokuratury oraz prawa kobiet, równość płci i przemoc domowa. Polskie władze skorzystały z przysługującej możliwości ustosunkowania się do Raportu i przygotowały oficjalną i obszerną merytoryczną odpowiedź, która została opublikowana wraz z Raportem z wizyty.

XIV. Organizacja XIII Seminarium Warszawskiego

XIII Seminarium Warszawskie odbyło się w dniu 19 listopada 2019 r. na Zamku Królewskim w Warszawie. Z uwagi na przypadającą w 2019 r. roku 30 rocznicę przyjęcia Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawach dziecka seminarium zostało poświęcone tematowi „Prawa dziecka w świetle Europejskiej Konwencji Praw Człowieka”. Seminarium zostało zorganizowane przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych we współpracy z Rzecznikiem Praw Dziecka, panem Mikołajem Pawlakiem.

Gościem honorowym seminarium była pani sędzia Ksenija Turković, Przewodnicząca Pierwszej Sekcji Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W seminarium wzięli ponadto udział w charakterze prelegentów m.in.: pan Marcin Przydacz, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, pan Michał Wójcik, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości, pan Mikołaj Pawlak, Rzecznik Praw Dziecka, pani Elisabeth Dahlin, Rzecznik Praw Dziecka Królestwa Szwecji, pan Abel Campos, Kanclerz Pierwszej Sekcji Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, przedstawiciele Rady Europy i Stałego Biura Haskiej Konferencji Prawa Prywatnego Międzynarodowego, a także uczelni wyższych i polskich służb konsularnych.

Seminarium Warszawskie cieszyło się dużym zainteresowaniem. Uczestniczyło w nim ponad 200 osób, w tym przedstawiciele polskiego parlamentu, organów administracji rządowej, wymiaru sprawiedliwości (sędziowie, prokuratorzy), polskich służb konsularnych, środowisk naukowych i prawniczych, organizacji pozarządowych i szkół, a także przedstawiciele korpusu dyplomatycznego akredytowanego w Polsce oraz goście z zagranicy, reprezentujący administrację państwową innych państw.

Zaproszeni mówcy zaprezentowali najważniejsze dokumenty oraz toczące się obecnie prace i dyskusje na temat praw dziecka na forum międzynarodowym. Większość prelegentów była zgodna, że istnieje potrzeba dalszych działań, zarówno na poziomie państw, jak i organizacji międzynarodowych, w celu poszukiwania odpowiedzi na liczne wyzwania dotyczące praw dzieci. Najczęściej wskazywano potrzebę zapewnienia dzieciom prawa do życia w rodzinie, a także prawa do poszanowania życia i bezpieczeństwa (w kontekście m.in. przemocy seksualnej, pornografii, pedofilii, w tym w internecie). Wskazywano również na bogate orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczące prawa dziecka do poszanowania życia rodzinnego (art. 8 Konwencji). W tym kontekście przypomniano także istotne znaczenie Konwencji dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę („Konwencji Haskiej”). Zwrócono uwagę na rolę Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, który w swym orzecznictwie stara się wspierać realizację Konwencji o prawach dziecka, Konwencji Haskiej, a także wyspecjalizowanych konwencji Rady Europy dotyczących praw dziecka. Wskazywano też na duży walor zaleceń Komitetu Ministrów Rady Europy, jako instrumentów wspierających realizację wiążących prawnie konwencji oraz ujednolicających praktykę państw w tym zakresie, w szczególności w odniesieniu do nowych wyzwań.

XV. Działalność Pełnomocnika w odniesieniu do procesu reformy Trybunału i systemu Konwencji oraz w pracach komitetów i grup roboczych Rady Europy z zakresu praw człowieka

1. Działalność Pełnomocnika w odniesieniu do procesu reformy Trybunału i systemu Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności

W 2019 r. Pełnomocnik uczestniczył w opracowaniu przez Komitet Zarządzający Praw Człowieka (CDDH) Rady Europy raportu zawierającego ewaluację tzw. „procesu Interlaken”, czyli procesu reformy systemu Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, toczącego się od 2010 r.

Proces Interlaken miał na celu zapewnienie skutecznego funkcjonowania Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w obliczu ogromnego napływu skarg i rosnących zaległości. W 2010 r., na początku tego procesu, liczba skarg zaległych w Trybunale doszła do 140 tysięcy, a w 2011 r. osiągnęła rekordowy poziom 160 tysięcy. W ramach procesu reformy opracowano dwa protokoły (nr 15 i 16) do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, przyjęto pięć deklaracji na konferencjach wysokiego szczebla Rady Europy – w Interlaken (2010 r.), Izmirze (2011 r.), Brighton (2012 r.), Brukseli (2015 r.) i w Kopenhadze (2018 r.), a w 2016 r. sfinalizowano raport CDDH nt. długoterminowej przyszłości systemu Konwencji.

W raporcie ewaluacyjnym CDDH przypomina, że ogólnie podzielana jest opinia o roli systemu Konwencji dla Europy. Przypomina o wkładzie systemu Konwencji do ochrony i promocji praw człowieka i rządów prawa, zachowania bezpieczeństwa demokratycznego i poprawy dobrego rządzenia na kontynencie europejskim. Wskazuje też na potwierdzane przez państwa wsparcie dla zasady skargi indywidualnej do Trybunału.

W raporcie ocenia się, że proces Interlaken, wsparty wejściem w życie Protokołu nr 14 do Konwencji, doprowadził do znacznego postępu, jeśli chodzi o zdolność systemu Konwencji do odpowiadania na istniejące wyzwania. Stwierdza się zatem, że brak jest widocznej potrzeby dalszej poważnej rewizji systemu Konwencji. W opinii CDDH system Konwencji w swych aktualnych ramach jest w stanie odpowiadać na istniejące wyzwania. Przypomina się ponadto, że Protokół nr 15 Konwencji nie wszedł jeszcze w życie.

Raport odnotowuje też postęp, jaki się dokonał w zakresie podejmowania przez państwa działań na rzecz lepszej implementacji Konwencji na poziomie krajowym (zwiększenie dostępności informacji na temat standardów Konwencji poprzez tłumaczenie wyroków, ich streszczeń i materiałów informacyjnych, szkolenie dla zawodów prawniczych i organów stosowania prawa). W wielu państwach wdrożono też środki celem weryfikowania zgodności projektów ustawodawstwa z Konwencją. Pomimo tych działań wdrażanie Konwencji na poziomie państw w dalszym ciągu stanowi jedno z wyzwań. Konieczne jest kontynuowanie powyższych działań, a także tworzenie skutecznych krajowych środków odwoławczych umożliwiających usuwanie naruszeń Konwencji na poziomie krajowym (bez potrzeby skargi do Trybunału), a środki takie powinny funkcjonować zgodnie z zasadami Konwencji.

W odniesieniu do sytuacji Trybunału raport odnotowuje, że udało się zmniejszyć liczbę zwisłych przed nim spraw, pomimo iż w dalszym ciągu napływają liczne nowe skargi. CDDH z zadowoleniem odnotowuje skuteczne wdrożenie przez Trybunał procedur filtrujących skargi oczywiście niedopuszczalne, a także stosowanie skuteczniejszych procedur rozpatrywania skarg, co do których istnieje ugruntowane orzecznictwo Trybunału (tzw. sprawy WECL/powtarzalne). Zauważa się także próby wdrażania przez Trybunał nowych rozwiązań proceduralnych w celu zwiększenia efektywności postępowań dotyczących pozostałych kategorii spraw, Znacząco zwiększona została też dostępność informacji dla skarżących (również w ich językach narodowych) na temat zakresu ochrony przewidzianego Konwencją, co umożliwi im podejmowanie bardziej świadomych decyzji na temat celowości złożenia skargi. Raport przypomina także, że w ramach procesu Interlaken uznano, że nie jest potrzebne wprowadzanie nowych rozwiązań proceduralnych do Konwencji. Dwa główne wyzwania stojące przed systemem Konwencji to wciąż licznie napływające skargi o charakterze powtarzalnym oraz duża zaległość w rozpatrywaniu przez Trybunał potencjalnie zasadnych skarg niemających charakteru powtarzalnego (tzw. „sprawy Izbowe”). To pierwsze wyzwanie wymaga bardziej skutecznego wykonywania przez państwa wyroków Trybunału i usuwanie przyczyn naruszeń Konwencji generujących liczne skargi – pod nadzorem Komitetu Ministrów RE, który powinien wspierać w tym państwa, również poprzez odpowiednie programy pomocy technicznej. W odniesieniu do drugiego wyzwania podkreśla się, że zmniejszanie zaległości spraw o charakterze nierепetytywnym nie powinno się dokonywać kosztem jakości postępowań i orzeczeń Trybunału. W tym kontekście wskazuje się na znaczenie zapewnienia Trybunałowi koniecznych zasobów do rozpatrywania tej grupy skarg. Jednocześnie wskazuje się na potrzebę wypracowania przez CDDH propozycji mających na celu zagwarantowanie skuteczności rozpatrywania przez Trybunał skarg wynikających z sytuacji konfliktowych między państwami.

W celu zwiększenia autorytetu Trybunału poprzez zapewnienie jego niezależności i zachęcenie osób o najwyższym profilu do kandydowania na stanowisko sędziego, CDDH proponuje przyjęcie przez Komitet Ministrów RE deklaracji na temat ochrony byłych sędziów przed ukrytymi represjami po zakończeniu ich mandatu, zapewnienia im odpowiedniego zatrudnienia i uznania na poziomie krajowym okresu ich służby na stanowisku sędziego Trybunału.

Wskazuje też konieczność zagwarantowania ochrony przed represjami osób, które składają skargi do Trybunału.

W raporcie wspomina się także, że proces Interlaken doprowadził do przyjęcia przez państwa rozwiązań mających na celu zapewnienie szybkiego i skutecznego wykonywania wyroków Trybunału na poziomie krajowym. Doprowadził też do poprawy efektywności oraz przejrzystości nadzoru nad wykonywaniem wyroków przez Komitet Ministrów RE. Departament Wykonywania Wyroków ETPCz w Sekretariacie RE prowadził także programy współpracy i doradztwa mające ułatwić państwom rozwiązywanie skomplikowanych, strukturalnych problemów, stwierdzanych w wyrokach Trybunału. Potrzebne jest dalsze rozwijanie takich programów. W celu przezwyciężania istniejących wciąż problemów związanych z wykonywaniem raport proponuje wzmocnienie przez państwa pozycji krajowego koordynatora ds. egzekucji wyroków. Należy też przyjmować nowe skoordynowane strategie działań na poziomie krajowym, a także rozwijać synergie między wszystkimi podmiotami, które powinny uczestniczyć w wykonaniu wyroku. Należy zachęcać sądownictwo i parlamenty krajowe do kontrybuowania do tego procesu. Potrzebne jest także zwiększanie świadomości po stronie właściwych podmiotów krajowych co do ich roli i obowiązków w procesie wykonywania. Pożądane byłoby też zwiększenie przejrzystości procesu nadzoru Komitetu Ministrów RE nad wykonywaniem wyroków Trybunału poprzez udostępnianie tłumaczeń jego decyzji. Niezbędne jest też stałe poprawianie metod pracy Komitetu, a także współpracy i wymiany informacji między władzami krajowymi a DWW.

Wreszcie raport CDDH podkreśla, że w ramach procesu Interlaken znacząco zwiększył się nacisk na dialog prowadzony z udziałem wszystkich zainteresowanych podmiotów. Tego typu podejście po-

winną mieć nadal miejsce w przyszłości, w szczególności wobec bardziej skomplikowanych sytuacji, w tym takich, w których dochodzi do braku woli politycznej.

Na podstawie raportu CDDH, a także wkładu Trybunału, Komitet Ministrów RE dokona w 2020 r. ewaluacji procesu Interlaken i przyjmie decyzje dotyczące ewentualnych dalszych niezbędnych działań celem zagwarantowania skuteczności systemu Konwencji.

2. Udział Pełnomocnika w posiedzeniach Komitetu Ministrów Rady Europy w formacie do spraw Praw Człowieka (KM-DH)

W okresie sprawozdawczym Pełnomocnik zapewnił obsługę wszystkich posiedzeń Komitetu Ministrów RE poświęconych realizacji funkcji nadzorczej nad wykonywaniem orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, wynikającej z art. 46 ust. 2 Konwencji (tzw. posiedzenia w formacie do spraw praw człowieka, posiedzenia KM-DH – od fr. *droits de l'homme*). Przedmiotowe posiedzenia odbywają się cztery razy do roku. W 2019 r. KM-DH obradował w następujących datach: 12-14 marca, 4-6 czerwca, 23-25 września i 3-5 grudnia 2019 r. Wszystkie decyzje przyjęte na przedmiotowych posiedzeniach oraz dokumentacja badanych na przedmiotowych posiedzeniach spraw, dostępne są publicznie na stronie Komitetu oraz w bazie HUDOC-EXEC.

Pełnomocnik wziął również udział w debacie tematycznej Komitetu Ministrów RE nt. obowiązku przeprowadzenia skutecznego śledztwa w sprawie naruszeń art. 2 i 3 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, która odbyła się w dniu 12 marca 2019 r. w Strasburgu.

3. Udział Pełnomocnika w pracach Komitetu Zarządzającego Praw Człowieka Rady Europy (CDDH) i jego grup roboczych

Pełnomocnik zapewnił obsługę prac i koordynację stanowiska Polski w 2 komitetach – Komitecie Zarządzającym Praw Człowieka (CDDH), Komitecie Ekspertów ds. systemu Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (DH-SYSC) oraz 3 grupach roboczych Rady Europy właściwych ds. praw człowieka (DH-SYS-II, CDDH-INST oraz CDDH-EXP). Pracownicy MSZ uczestniczyli w 11 posiedzeniach i przygotowali liczne pisemne uwagi lub informacje do dokumentów RE (m.in. odpowiedź na kwestionariusz CDDH dotyczący rozwiązań polskich w zakresie zakazu handlu towarami stosowanymi do tortur i kary śmierci, uwagi do studium wykonalności ws. instrumentu Rady Europy dotyczącego zakazania handlu towarami stosowanymi do tortur i kary śmierci, uwagi i poprawki ws. rozwoju instytucji rzecznika praw obywatelskich, ochrony ofiar terroryzmu, raportu CDDH dotyczącego tematyki zwalczania dyskryminacji ze względu na orientację seksualną lub tożsamość płciową, reformy Europejskiego Trybunału Praw Człowieka).

W listopadzie 2019 r. Pełnomocnik został wybrany na 2-letnią kadencję w Biurze Komitetu Zarządzającego Praw Człowieka RE, a Polska do nowej Grupy roboczej ds. krajowej implementacji systemu Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (DH-SYSC-V).

Pełnomocnik uczestniczył również w pracach i konsultacjach prowadzonych w grupie pełnomocników rządów RE przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. Z inicjatywy Polski i w oparciu o szczegółowe propozycje MSZ pełnomocnicy oraz Trybunał zajęli się problematyką zapewnienia ochrony danych osobowych w postępowaniach przed Trybunałem i w jego orzeczeniach w związku z wejściem w życie Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (RODO).

XVI. Informacje statystyczne

1. Sprawy w toku przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka

1.1. Nowe skargi przeciwko Polsce, które wpłynęły do ETPCz

W 2019 r. do składów sędziowskich Trybunału skierowano do rozpoznania **1834 nowe skargi** przeciwko Polsce, a więc ok. **100 mniej** niż w 2018 r., kiedy sędziom Trybunału przydzielono **1941** skarg z Polski do rozpoznania (dla porównania, w 2010 r. wpłynęła najwyższa dotąd liczba 5768 skarg p. Polsce). Utrzymała się więc trwająca od kilku lat zniżkowa tendencja w zakresie kierowanych przeciwko Polsce skarg do Trybunału.

Liczba napływających z Polski nowych **skarg w stosunku do liczby mieszkańców** w 2019 r. utrzymywała się nadal **poniżej średniej europejskiej**. Stosowany przez Trybunał wskaźnik liczby skarg w stosunku do ludności spadł wobec naszego kraju do **0,48** (w 2018 r. – 0,51, w 2017 r. – 0,54, w 2016 r. – 0,64, a w 2010 r. – 1,51), przy czym średnia europejska wyniosła 0,53. Polska ponownie znalazła się **na 26 miejscu** wśród 47 państw Rady Europy pod względem liczby nowych skarg w stosunku do liczby ludności.

1.2. Skargi przeciwko Polsce zawisłe przed ETPCz

Statystyka poprawiła się nieznacznie również pod względem ogólnej liczby zawisłych skarg przed Trybunałem: na koniec 2019 r. zawisłych przeciwko Polsce było **1245** skarg (o ok. 50 mniej niż na koniec 2018 r.), które stanowiły **2,1%** wszystkich spraw zawisłych przed ETPCz. Polska nadal znajduje się na **10 miejscu** w Radzie Europy pod względem liczby zawisłych skarg, mając o 100 skarg mniej niż Serbia, która jest na 9 pozycji, a o ok. 200 więcej w stosunku do Mołdawii, która jest na 11 miejscu.

Najwięcej zawisłych skarg na koniec 2019 r. było przeciwko Rosji (15 050 zawisłych skarg, 25,2%, wzrost o 3300 skarg). Polskę wyprzedziły także Turcja (9250 zawisłych skarg, 15,5%), Ukraina (8850, 14,8%), Rumunia (7900, 13,2%), Włochy (3050, 5,1%), Azerbejdżan (1950, 3,3%), Armenia (1650, 2,8%), a także Bośnia i Hercegowina (1600 zawisłych skarg, 2,7%).

1.3. Nowe skargi zakomunikowane rządowi celem zajęcia stanowiska

W 2019 r. nastąpił ponowny wzrost **liczby zakomunikowanych rządowi nowych skarg**, wyniosła ona bowiem **251** (dla porównania w 2018 r. Trybunał zakomunikował 117 skarg, w 2017 r. – 396 skarg, a w 2015 r. – 761). Sprawy zakomunikowane Polsce stanowiły ok. 3,9% wszystkich skarg przesłanych przez Trybunał państwom-stronom Europejskiej Konwencji Praw Człowieka celem zajęcia stanowiska (6642). Największa grupa (166) skarg zakomunikowanych w 2019 r. dotyczyła zarzutu przewlekłości postępowań przed sądami karnymi i cywilnymi oraz nieskuteczności krajowej skargi na przewlekłość. Skargi te zostały zakomunikowane w trybie uproszczonym celem rozważenia zawarcia przez rząd ugód ze skarżącymi.

2. Sprawy zakończone przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka w 2019 r.

Trybunał wydał w 2019 r. w sumie **51 orzeczeń korzystnych dla rządu** (1 wyrok stwierdzający brak naruszenia, 31 decyzji o niedopuszczalności oraz 19 decyzji o skreśleniu skarg z powodów formalnych) oraz **46 orzeczeń niekorzystnych** dla strony rządowej (11 wyroków stwierdzających naruszenia, 22 decyzje ws. ugód i 13 decyzji ws. deklaracji jednostronnych). Szczegółowe informacje na ich temat znajdują się w nowym Załączniku A do Raportu, zawierającym wykaz wszystkich orzeczeń wydanych przez ETPCz w sprawach polskich w 2019 r.

2.1. Wyroki

W 2019 r. Trybunał wydał wobec Polski **12 wyroków**, a więc o 9 mniej niż w 2018 r. (dla porównania w 2012 r. 74 wyroki, a w 2008 r. – najwyższa dotąd liczba wyroków – 141). Od 2013 r. liczba wyroków wydawanych rocznie przeciwko Polsce utrzymuje się poniżej trzydziestu.

Do **11** spadła liczba **wyroków stwierdzających naruszenia** Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności przez Polskę (w 2018 r. takich wyroków było 20, a w 2008 r. – 129). Od 2013 r. liczba wyroków stwierdzających naruszenia Konwencji wobec Polski nie przekracza 20 rocznie.

Pod względem meritum spraw – w 2019 r. Trybunał stwierdził wobec Polski po 3 naruszenia prawa do procesu sądowego w rozsądnym terminie, zakazu nieludzkiego lub poniżającego traktowania (z czego 2 sprawy dotyczące warunków w więzieniu, a jedna dotycząca nieludzkiego traktowania przez policję, m.in. niezasadnego użycia paralizatora przy zatrzymaniu) oraz prawa do skutecznego śledztwa (na tle art. 3 Konwencji), 2 naruszenia prawa do rzetelnego procesu sądowego, po 1 naruszeniu prawa do życia w aspekcie materialnym i prawa do życia w aspekcie proceduralnym (sprawa *Cieplińska-Olewnik i Olewnik*, dotycząca porwania i zabójstwa brata i syna skarżących, Krzysztofa Olewnika) a także 1 naruszenie prawa do wolności wyrażania opinii (z uwagi na skazanie w trybie wyborczym).

W 2019 r. zapadł też **1 wyrok stwierdzający brak naruszenia** Konwencji przez Polskę, a więc podobnie jak w 2018 r. (dla porównania: 5 takich wyroków wydano w 2017 r., 7 w 2016 r., 9 w 2015 r., 17 w 2012 r.).

2.2. Decyzje

W 2019 r. Trybunał wydał **85 decyzji w 102 sprawach** dotyczących Polski (dla porównania 106 decyzji w 2018 r., 87 w 2017 r., 89 w 2016 r., 191 w 2015 r., 338 w 2008 r.). W 2019 r. zapadło:

- **31** decyzji o niedopuszczalności (35 w 2018 r., 24 w 2017 r., 25 w 2016 r., 32 w 2015 r.),
- **22** decyzje zatwierdzające ugody (28 w 2018 r., 19 w 2017 r., 27 w 2016 r., 110 w 2015 r., 153 w 2011 r.),
- **19** decyzji o skreśleniu skarg z powodów formalnych (26 w 2018 r., 34 w 2017 r., 25 w 2016 r., 17 w 2015 r.),
- **13** decyzji zatwierdzających deklaracje jednostronne rządu (17 w 2018 r., 10 w 2017 r., 12 w 2016 r., 32 w 2015 r., 58 w 2010 r.).

W tej liczbie **11** decyzji dotyczyło zatwierdzenia ugód lub deklaracji jednostronnych w odniesieniu do 23 skarg na przewlekłość postępowań krajowych (3 skargi dotyczące postępowań karnych, 3 – postępowań cywilnych i 17 – postępowań administracyjnych).

Ponadto Trybunał zatwierdził w 2019 r. ugody lub deklaracje jednostronne na mocy:

- 12 decyzji dotyczących różnych aspektów pozbawienia wolności w zakładach karnych, w tym:
 - 8 decyzji – warunki pozbawienia wolności (5 – przeludnienie i warunki niezgodne z art. 3 Konwencji, 3 – brak wydzielenia kąpoków sanitarnych niezgodnie z art. 8 Konwencji),
 - 3 decyzje – stosowanie reżimu więzienia niebezpiecznego,
 - 1 decyzja – odmowa przepustki losowej;

- **5** decyzji dotyczących różnych aspektów prawa do rzetelnego procesu sądowego, w tym:
 - 2 decyzje – nadmierny formalizmu sądu w stosowaniu prawa,
 - 1 decyzja – wadliwa pomoc prawna z urzędu,
 - 1 decyzja – odmowa zwolnienia z kosztów sądowych,
 - 1 decyzja – brak czasu na przygotowanie obrony;
- **4** decyzje dotyczące naruszenia prawa do wolności wyrażania opinii z uwagi na skazanie za znieśławienie;
- **2** decyzje dotyczące braku dostępu do akt postępowania karnego w postępowaniu dotyczącym zastosowania lub przedłużenia tymczasowego aresztowania.

Wśród **wygranych przez rząd spraw** należy odnotować odrzucenie przez Trybunał ze względów merytorycznych zakomunikowanej rządowi skargi dotyczącej odmowy odliczenia przez właściwy organ skarbowy naliczonego podatku VAT (zarzut skarżącego dotyczył naruszenia prawa do rzetelnego procesu w związku z procedurą dotyczącą wymiaru podatku). Udało się także przekonać Trybunał o braku przewlekłości tymczasowego aresztowania (prawie 3 i pół roku) w sprawie dotyczącej zbiorowego zgwałcenia połączonego ze szczególnym udręceniem ofiary. Po informacji rządu Trybunał odrzucił też skargę na przewlekłość tymczasowego aresztowania stosowanego w sprawie Amber Gold z uwagi na ujawnienie przez pełnomocnika skarżącego propozycji ugodowej Trybunału. Rząd wygrał także sprawę dotyczącą braku możliwości skutecznego dochodzenia zaprzeczenia ojcostwa po wielu latach. Trybunał odrzucił też skargę na umieszczenie małoletniego w młodzieżowym ośrodku wychowawczym z uwagi na demoralizację i posiadanie narkotyków, zgadzając się, że władze krajowe działały w dobrze pojętym interesie dziecka. Duże znaczenie może mieć oddalenie przez Trybunał zarzutu naruszenia prawa do ochrony własności osoby, która w przewlekłym postępowaniu administracyjnym ubiegała się o zwrot mienia objętego dekretem o gruntach warszawskich – Trybunał uznał, że prawo własności skarżącej nie zostało dostatecznie ustalone.

Wśród decyzji o niedopuszczalności warto też wskazać odrzucenie przez Trybunał niezakomunikowanej skargi na oddalenie przez sądy polskie powództwa o odszkodowanie za nacjonalizację lasu lub za zaniechanie legislacyjne. Odrzucona została też niekomunikowana rządowi skarga na naruszenie kilku postanowień Konwencji w związku z postępowaniem prowadzonym przez sejmową komisję śledczą do zbadania ujawnionych w mediach zarzutów dotyczących przypadków korupcji podczas prac nad nowelizacją *ustawy o radiofonii i telewizji* (tzw. komisję śledczą ds. „afery Rywina”).

3. Wykonywanie orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

3.1. Sprawy uznane za wykonane

W 2019 r. Komitet Ministrów Rady Europy **zamknął nadzór nad wykonywaniem 41 orzeczeń** Trybunału w sprawach polskich (w tym 16 wyroków i 25 decyzji zatwierdzających ugody), uznając, że Polska podjęła niezbędne do ich wykonania środki indywidualne lub generalne celem usunięcia stanu naruszeń Konwencji i ich źródeł. Polska tym samym znalazła się na **9 miejscu** pod względem liczby spraw wykonanych w ubiegłym roku (razem z Mołdawią).

3.2. Sprawy znajdujące się w fazie wykonywania

Na koniec 2019 r. liczba orzeczeń Trybunału przeciwko Polsce znajdujących się w procedurze wykonywania Komitetu Ministrów Rady Europy utrzymała się na podobnym poziomie jak w 2018 r. i wynosiła **98 orzeczeń wymagających wykonania** (w tym 69 wyroków i 29 decyzji zatwierdzających ugody), z czego najwięcej dotyczy przewlekłości postępowań. Dla porównania 100 spraw było zawisłych przed Komitetem Ministrów na koniec 2018 r., 124 – na koniec 2017 r., 223 – na koniec 2016 r., 313 – na koniec 2015 r., a w 2011 r. – ponad 900.

Polska znalazła się 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 (takich spraw jest łącznie 5231). Jednak różnica pomiędzy Polską a Bułgarią, znajdującą się na 10 miejscu, wynosi ponad siedemdziesiąt orzeczeń, podczas gdy znajdująca się na 12 miejscu Chorwacja ma ich o zaledwie 12 mniej niż Polska.

Najwięcej orzeczeń wymagających wykonania miały na koniec 2019 r.: Rosja (1663), Turcja (689), Ukraina (591), Rumunia (284), Węgry (266), Włochy (198), Grecja (195), Azerbejdżan (189), Mołdawia (173), Bułgaria (170). W przypadku Rosji nastąpił wzrost liczby niewykonanych orzeczeń o dalsze 78 praw, natomiast znaczący spadek odnotowały Turcja (o 548) i Ukraina (o 332).

4. Zbiorcze statystyki dotyczące 47 państw Rady Europy

Biorąc pod uwagę statystyki dotyczące wszystkich 47 państw Rady Europy, liczba wszystkich **nowych skarg** przydzielonych do rozpoznania Trybunałowi wyniosła w 2019 r. **44,5 tysiąca**, a więc o 3% więcej niż w 2018 r. (ok. 43 tysiące), a o 1/3 mniej niż w 2017 r. (wówczas 63,5 tysiąca nowych skarg).

W porównaniu do 2018 r. spadła o 5% liczba skarg rozstrzygniętych przez Trybunał: w 2019 r. Trybunał **rozstrzygnął** bowiem **40,6 tysiąca skarg**, natomiast w 2018 r. 42,7 tysiąca skarg. Liczba skarg rozstrzygniętych w 2019 r. była także o ponad połowę niższa niż 2017 r., kiedy to Trybunał wydał rozstrzygnięcia w sprawie ok. 86 tysięcy skarg – liczba ta wynikała jednak z faktu, że w 2017 r. Trybunał stosował szczególne tryby rozstrzygania, przekazując bardzo duże grupy skarg do procedur krajowych lub do Komitetu Ministrów RE.

Ogólna **liczba zawisłych skarg** przed Trybunałem w sprawie wszystkich państw Rady Europy na koniec 2019 r. wyniosła **59,8 tysiąca**, czyli wzrosła o 6% w porównaniu do 2018 r., kiedy sięgała ok. 56,3 tysiąca. Dla porównania we wrześniu 2011 r. liczba zawisłych skarg wyniosła aż 160 tysięcy.

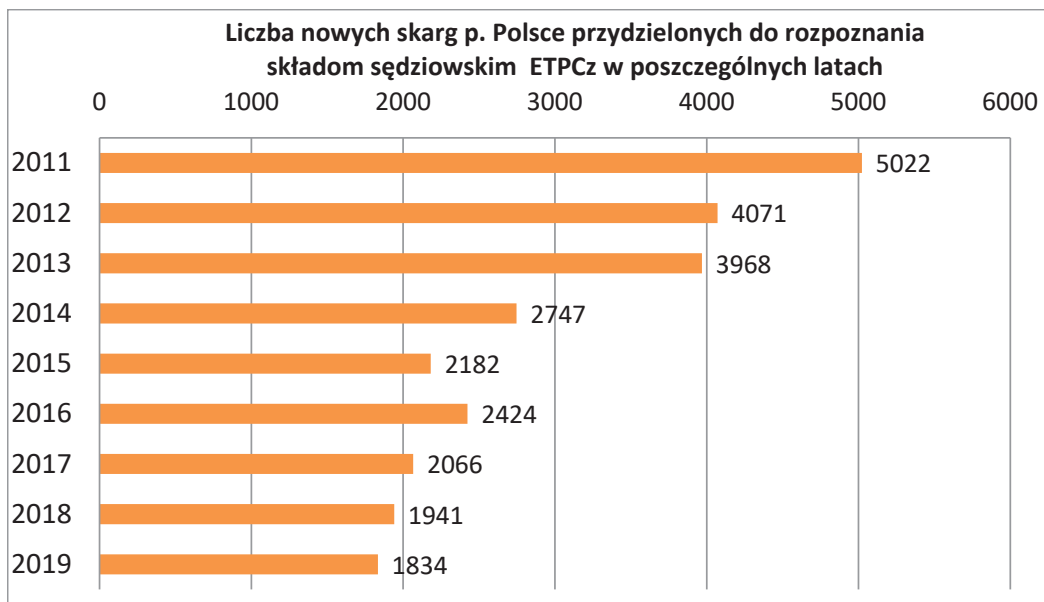
W 2019 r. Komitet Ministrów RE zamknął procedurę nadzoru nad wykonywaniem w odniesieniu do **2080** spraw. W nadzorze pozostawało na koniec 2019 r. **5231** orzeczeń Trybunału.

Część z podanych wyżej danych statystycznych została przedstawiona w formie wykresów na kolejnych stronach. Wykresy te pokazują m.in. liczbę skarg przeciwko Polsce, które wpłynęły do Trybunału i zostały przydzielone do składów orzekających celem załatwienia, liczbę skarg zakomunikowanych rządowi przez Trybunał w celu zajęcia stanowiska, liczbę i rodzaje wyroków i decyzji wydanych w sprawach polskich oraz liczbę orzeczeń znajdujących się w fazie wykonywania pod nadzorem Komitetu Ministrów RE na koniec roku i liczbę orzeczeń uznanych przez ten Komitet za wykonane. Wszystkie tabele przedstawiają wymienione wyżej dane w porównaniu do kilku lat ubiegłych.

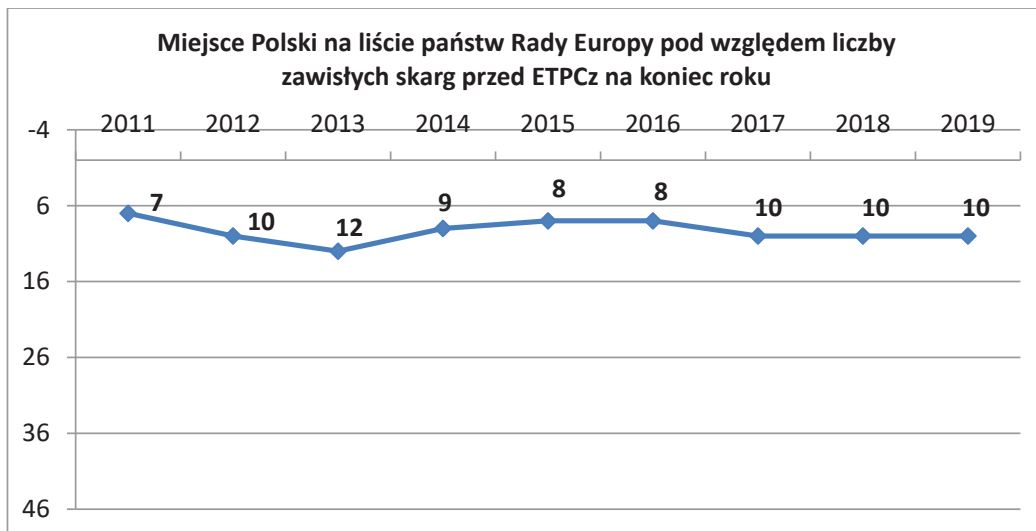
Ponadto warto wskazać, że w nowym Załączniku A znajduje się wykaz wszystkich orzeczeń (zarówno wyroków, jak i decyzji) wydanych przez Trybunał w sprawach polskich w 2019 r., wraz z krótką informacją odnośnie do przedmiotu sprawy. Szczególnie ważne są wyroki dotyczące spraw nierepetytywnych oraz decyzje o niedopuszczalności (takie decyzje często mają strukturę wyroków i są bardzo obszerne), ponieważ najczęściej zawierają aktualny standard orzeczniczy Trybunału w danej kwestii. W Załączniku E znajduje się także wykaz wszystkich wyroków wydanych w sprawach polskich znajdujących się w procesie wykonywania pod nadzorem Komitetu Ministrów RE na koniec 2019 r., wraz z syntetycznym opisem stwierdzonego w nich naruszenia.

5. Dane statystyczne – wykresy

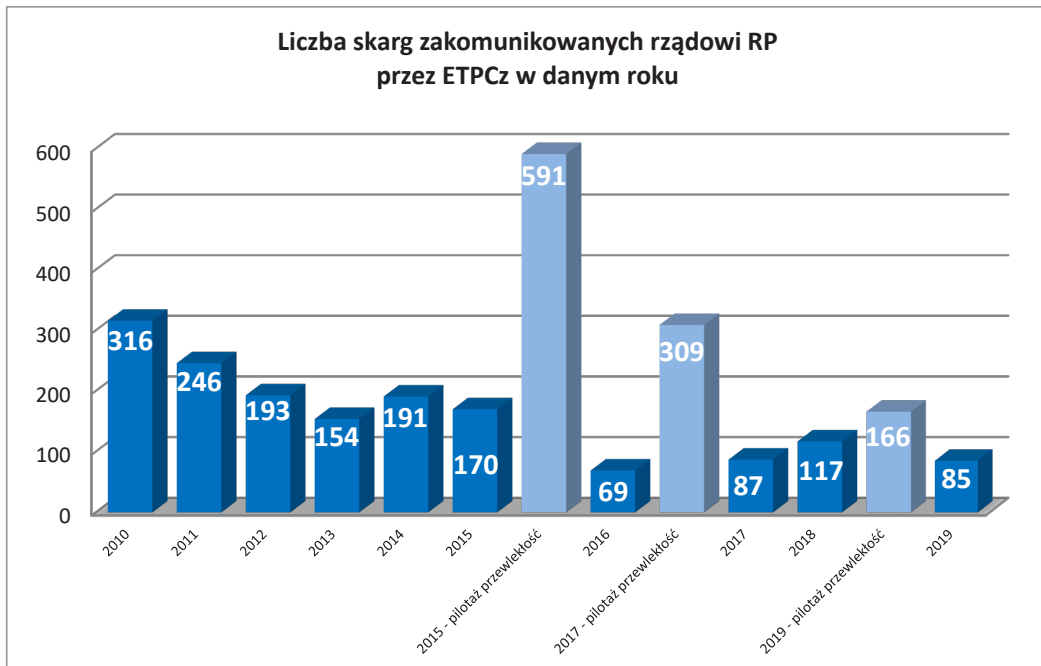
5.1. Liczba polskich skarg przydzielonych do rozpoznania składom orzekającym Trybunału



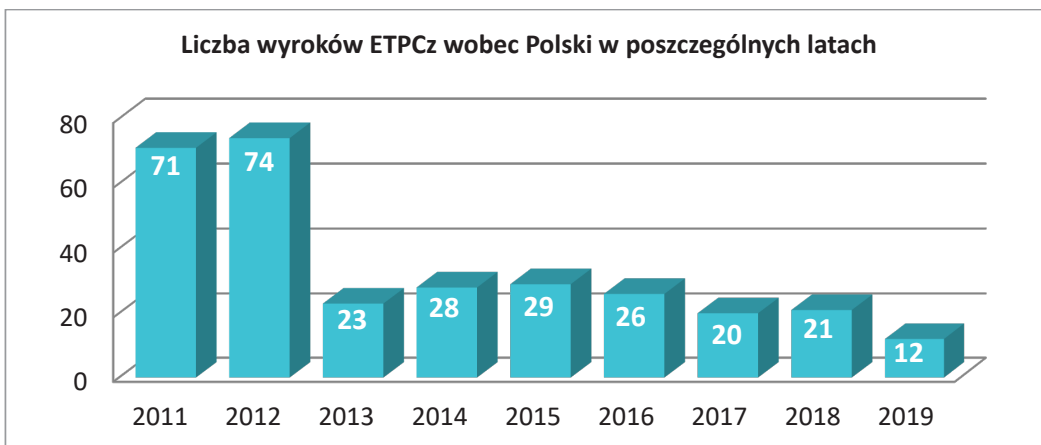
5.2. Miejsce Polski na liście państw RE pod względem liczby zawisłych skarg



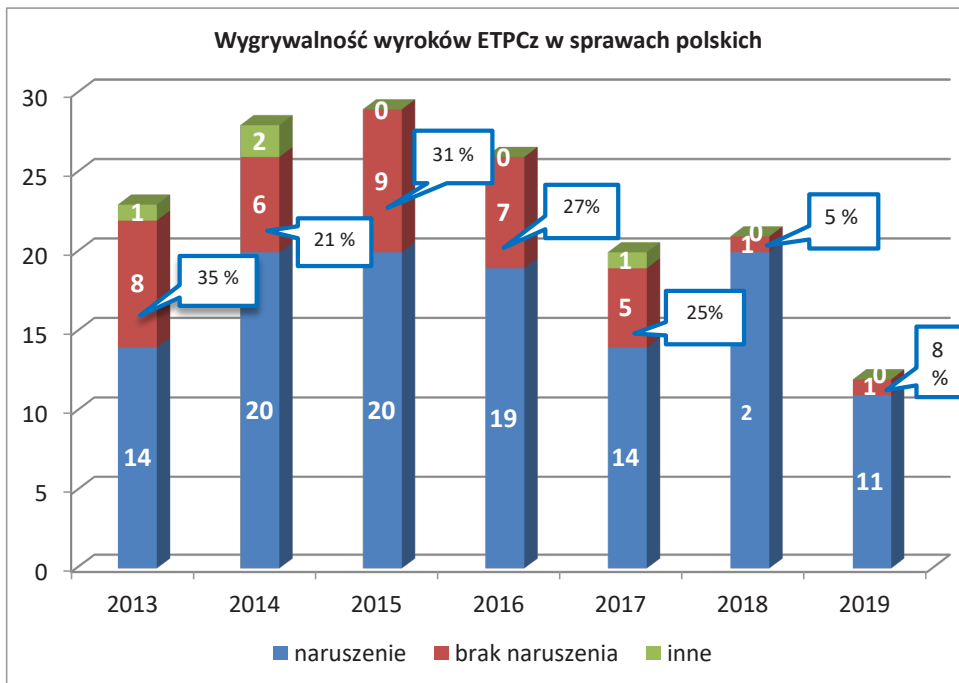
5.3. Liczba skarg zakomunikowanych rządowi



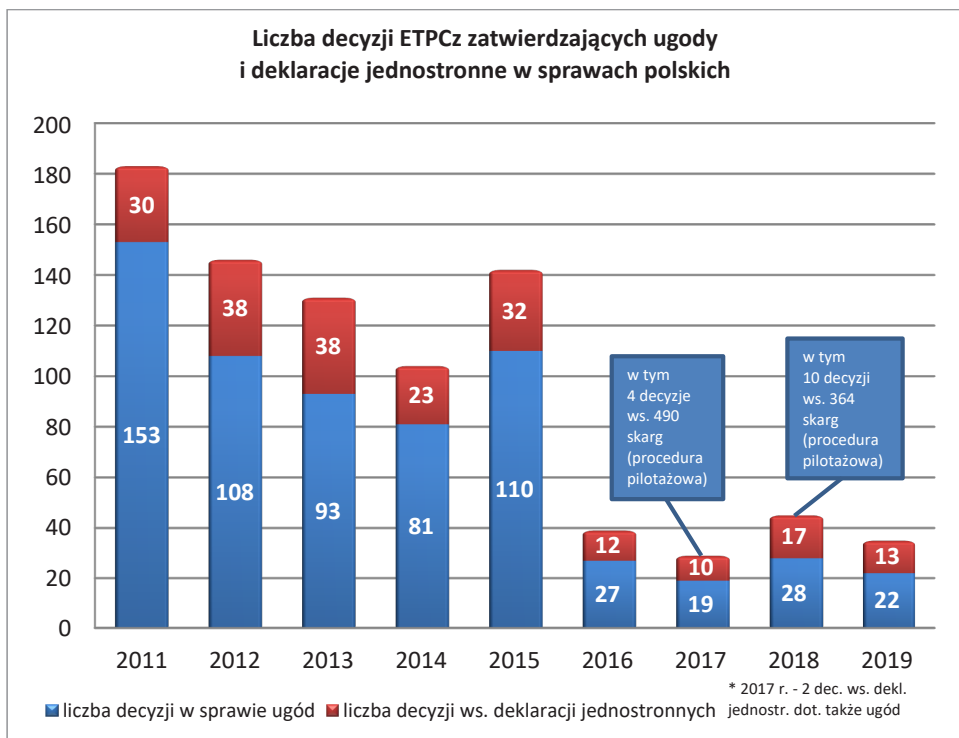
5.4. Liczba wyroków wydanych w polskich sprawach



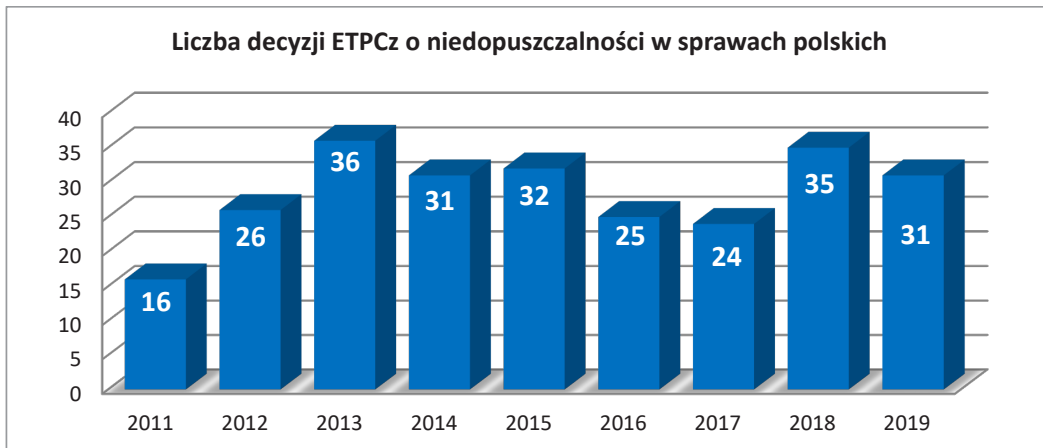
5.5. Wyroki na korzyść rządu



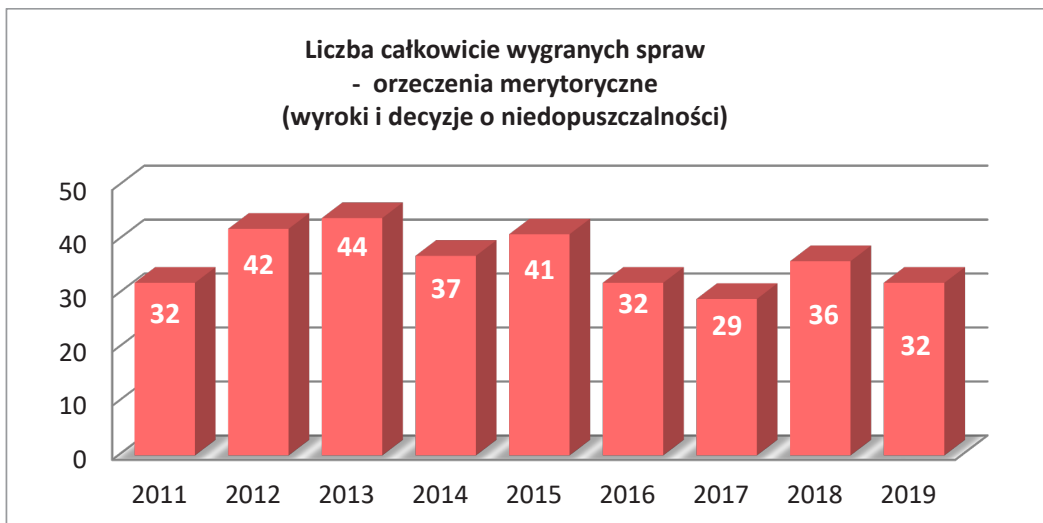
5.6. Liczba decyzji zatwierdzających umowy i deklaracje jednostronne



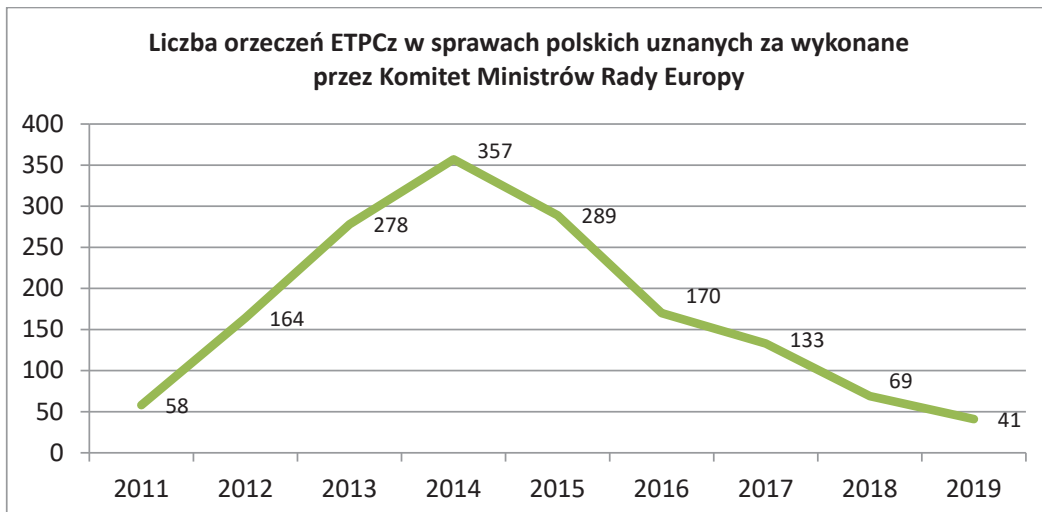
5.7. Liczba decyzji o niedopuszczalności



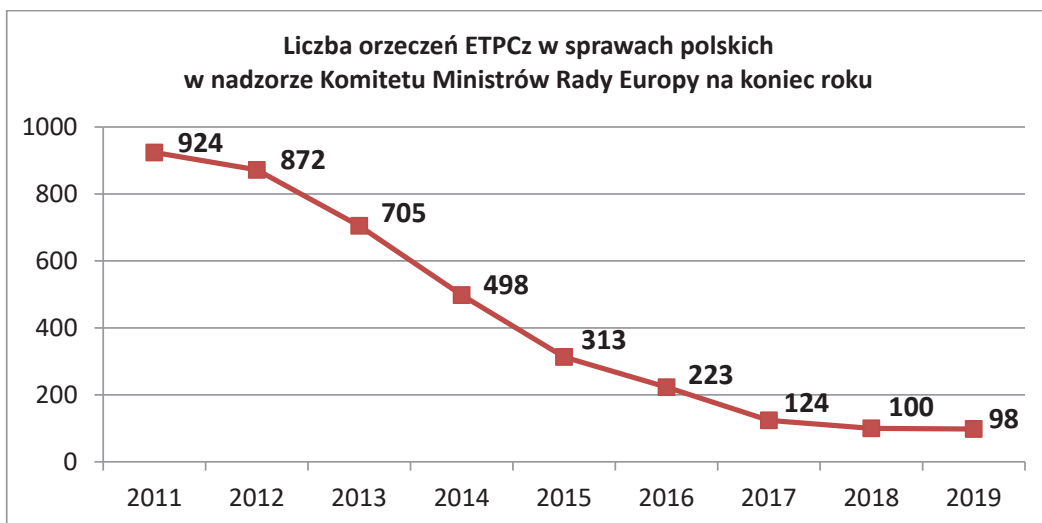
5.8. Liczba całkowicie wygranych spraw (wyroki i decyzje o niedopuszczalności)



5.9. Liczba orzeczeń uznanych przez KM za wykonane



5.10. Liczba orzeczeń znajdujących się w fazie wykonywania pod nadzorem KM wg stanu na koniec roku w poszczególnych latach



XVII. Podsumowanie

Raport za 2019 r. to już ósmy raport roczny Pełnomocnika z wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przez Polskę. Tak jak poprzednie raporty, stanowi on podsumowanie działalności podejmowanej w okresie sprawozdawczym nie tylko przez MSZ, ale przez wszystkie resorty i inne podmioty odpowiedzialne za wykonanie poszczególnych wyroków Trybunału.

Szczegółowość Raportu oraz jego publikacja po przyjęciu przez Radę Ministrów służą nie tylko zapewnieniu całościowej i rzetelnej informacji na temat wykonywania przez Polskę wyroków Trybunału, ale również zwiększeniu transparentności działań rządu w tym przedmiocie. Informacje zawarte w Raporcie, a zwłaszcza przedstawione statystyki, pozwalają na stwierdzenie, że podejmowane w ostatnich latach działania na rzecz realizacji orzeczeń Trybunału w polskich sprawach przynoszą pozytywne rezultaty. Warto podkreślić, że działania przedsięwzięte w kraju nie były oderwane od szerszego kontekstu wysiłków podejmowanych na forum Rady Europy, mających na celu zwiększenie wydajności i wzmocnienie systemu ustanowionego Europejską Konwencją Praw Człowieka. Pełnomocnik bierze aktywny udział w przedmiotowych pracach RE.

Należy jednak pamiętać, że pomimo wielu pozytywnych wyników, pozostające w nadzorze Komitetu Ministrów Rady Europy orzeczenia wskazują na wciąż istniejące problemy, których rozwiązanie wymagać będzie od rządu działań zarówno w zakresie zmiany prawa jak i dostosowania praktyki jego stosowania do standardów wynikających z Konwencji i orzecznictwa Trybunału (warto w tym kontekście sięgnąć do Załącznika E).

Na koniec 2019 r. liczba orzeczeń wydanych przeciwko Polsce, znajdujących się w nadzorze Komitetu Ministrów Rady Europy, spadła do 98 (w tym 69 wyroków i 29 decyzji zatwierdzających ugodę). Jest to najniższa liczba orzeczeń w procesie wykonywania, jaką miała Polska od czasu przyjęcia Zarządzenia w sprawie utworzenia Zespołu ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w 2007 r. i rozpoczęcia systemowych działań nakierowanych na wzmocnienie implementacji wyroków Trybunału i upowszechniania standardów wynikających z Konwencji. Polskie orzeczenia stanowiły na koniec 2019 r. ok. 1,8% wszystkich orzeczeń znajdujących się w procesie wykonywania pod nadzorem Komitetu Ministrów RE.

Wśród tych 98 spraw największą grupę nadal stanowią wyroki dotyczące przewlekłości postępowań administracyjnych i sędowo-administracyjnych (20) oraz przewlekłości postępowań cywilnych i karnych (14 spraw, w tym wyrok pilotażowy w sprawie *Rutkowski* i 8 decyzji zatwierdzających ugodę w kilkuset skargach objętych pilotażem). Mimo zamknięcia wielu spraw w tych grupach w latach 2017-2018, KM nadal będzie nadzorował realizację środków generalnych w ramach grupy *Beller* oraz grupy *Bąk, Majewski i Rutkowski i inni* (kolejne badanie postępów w wykonywaniu tych grup wyroków nastąpi w połowie 2020 r.). Dlatego też działania rządu na rzecz przeciwdziałania przewlekłości postępowań przed sądami (zarówno cywilnymi, karnymi, jak i administracyjnymi) i organami administracyjnymi oraz zapewnienia skuteczności środków zaskarżenia długości tych postępowań, muszą być kontynuowane – przede wszystkim w zakresie skutecznej realizacji w praktyce przyjętych zmian w prawie. Te

wysiłki powinny być oczywiście wspierane przez władzę sądowniczą, inne organy stosujące prawo oraz parlament.

Wspomniane wyżej wsparcie w postaci ścisłej współpracy rządu z władzą sądowniczą i ustawodawczą jest niezbędne w celu skutecznego wykonywania orzeczeń Trybunału. Należy bowiem pamiętać, że za naruszenia Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, stwierdzone przez Trybunał w poszczególnych wyrokach, odpowiada nie tylko władza wykonawcza, ale też sądownicza i ustawodawcza. Stąd też tylko bliska współpraca przedstawicieli wszystkich trzech władz pozwoli na skuteczną implementację wyroków. Ogromne znaczenie w tym zakresie mają m.in. działania upowszechniające standardy wynikające z Konwencji i orzecznictwa Trybunału oraz działalność szkoleniowa, skierowana do praktyków stosowania prawa. Ponadto niezwykle istotny dla skutecznego przeciwdziałania naruszeniom Konwencji w przyszłości jest proces tworzenia prawa w sposób zgodny ze standardami strasburskimi.

Na zakończenie warto podkreślić, że mimo istniejących nadal wyzwań dla skutecznego wdrażania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz pola dla dalszych ulepszeń wzmacniających system wykonywania, wypracowany w Polsce model instytucjonalnej współpracy administracji państwowej w celu wykonania orzeczeń ETPCz funkcjonuje sprawnie i należy ocenić go pozytywnie. Za interesowanie polskimi rozwiązaniami niezmiennie wykazują inne państwa członkowskie Rady Europy, co w 2019 r. potwierdziły m.in. prośby ze strony RE i UE o przyjęcie przez Pełnomocnika wizyt studyjnych z innych państw w celu zapoznania się z polskim modelem. Mając jednak świadomość konieczności pełnego wykonania wszystkich wyroków Trybunału, aktywna działalność Pełnomocnika zarówno w kraju, jak i w ramach reprezentacji procesowej MSZ na zewnątrz oraz działalność Zespołu ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka na rzecz wykonywania wyroków będą kontynuowane w 2020 r., a informacja o nich zostanie przedstawiona w kolejnym Raporcie.

Jan Sobczak
Pełnomocnik Ministra

WYKAZ SKRÓTÓW

Pełnomocnik – Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych do Spraw Postępowania przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka

Zespół, Zespół ds. ETPCz – Zespół do Spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

Trybunał, ETPCz – Europejski Trybunał Praw Człowieka

RE – Rada Europy

Raport z wykonania – raport z działań podjętych w celu wykonania wyroku Trybunału

KM, KM RE – Komitet Ministrów Rady Europy

DWW, DWW Sekretariatu RE – Departament Wykonywania Wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka Sekretariatu Rady Europy

Konwencja, Europejska Konwencja Praw Człowieka – Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności

WYKAZ ZAŁĄCZNIKÓW

A. Wykaz orzeczeń wydanych w 2019 r. przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w sprawach polskich

B. Wykaz planów działań i raportów z wykonania wysłanych do Komitetu Ministrów RE w 2019 r.

C. Pełne teksty planów działań i raportów z wykonania wysłanych do Komitetu Ministrów RE w 2019 r.

D. Sprawozdania z posiedzeń plenarnych Zespołu do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które odbyły się w 2019 r.

E. Wykaz zmian w prawie polskim i w praktyce jego stosowania koniecznych dla wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wraz z wykazem wyroków w procesie wykonywania

F. Pełne teksty komunikacji przesłanych do Komitetu Ministrów RE, wraz z odpowiedziami rządu

G. Wybrane wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wydane w 2019 r. w sprawach dotyczących innych Państw-Stron Konwencji, które mają lub mogą mieć znaczenie dla prawa lub praktyki jego stosowania w Polsce

Załącznik A
Wykaz orzeczeń wydanych w 2019 r.
przez Europejski Trybunał Praw Człowieka
w sprawach polskich

L.p.	Nazwa sprawy (nr skargi)	Data rozstrzygnięcia	Data ostateczności wyroku / Data notyfikacji decyzji	Rodzaj zakończenia	Stwierdzone naruszenie / Zarzuty (w przypadku braku naruszenia)	Śluzne zadośćuczynienie + koszty (nd – nie dotyczy)
1	2	3	4	5 ¹	6	7
1.	Formela p. Polsce (31651/08)	05.02.2019	28.02.2019	D-NS	Niedopuszczalność skargi na odmowę odliczenia podatku VAT zapłaconego przez skarżącego przy dokonaniu dostawy towarów z uwagi na niewywiązanie się z obowiązków podatkowych w zakresie sprawozdawczości VAT przez dostawców (art. 1 Prot. 1)	nd
2.	Łuczaj p. Polsce (46605/13)	12.02.2019	14.03.2019	D-DJ	Zatwierdzenie deklaracji jednostronnej rządu ws. zarzutu braku dostępu do akt sprawy na etapie postępowania o zastosowanie lub przedłużenie tymczasowego aresztowania (art. 5 ust. 4)	5000 PLN
3.	Marzecki p. Polsce (62321/13)	12.02.2019	14.03.2019	D-NS	Niedopuszczalność skargi na zbyt późne usunięcie listu gończego ze strony internetowej Policji po ujęciu i tymczasowym aresztowaniu skarżącego, za które został on oficjalnie przeproszony poprzez opublikowanie przeprosin na stronie internetowej właściwej komendy Policji (art. 8)	nd
4.	Pietryra i Szubryt p. Polsce (34169/05)	12.02.2019	14.03.2019	D-NS	Niedopuszczalność skargi dot. zarzutów braku możliwości korzystania z nieruchomości w niezakłócony sposób w związku z wybudowaniem w okolicy muszli koncertowej (art. 8 i art. 1 Prot. 1) oraz strat biznesowych związanych z hałasem wynikającym z użytkowania muszli koncertowej (art. 1 Prot. 1)	nd
5.	Piotrowski p. Polsce (56553/15)	12.02.2019	14.03.2019	D-NS	Niedopuszczalność skargi na przewlekłe prowadzenie postępowania cywilnego o odszkodowanie za nacjonalizację na podstawie dekretów PKWN z 1944 r. o reformie rolnej oraz o przejęciu niektórych lasów na własność Skarbu Państwa (art. 1 Prot. 1 oraz art. 6 ust. 1)	nd
6.	Sadło p. Polsce (6612/11)	12.02.2019	14.03.2019	D-NS	Niedopuszczalność skargi na niedoręczenie aktu oskarżenia w sprawie karnej (art. 6 ust. 3 lit. a i b)	nd

¹ **Wyrok:** W-N – naruszenie, W-BN – brak naruszenia;

Decyzja: D-U – ugoda, D-DJ – deklaracja jednostronna, D-SF – skreślenie skargi z listy skarg z przyczyn formalnych, D-NS – decyzja o niedopuszczalności skargi.

1	2	3	4	5 ¹	6	7
7.	Sochaczewski p. Polsce (46091/13)	12.02.2019	14.03.2019	D-DJ	Zatwierdzenie deklaracji jednostronnej rządu ws. zarzutów umieszczenia skarżącego w przeludnionych celach w różnych zakładach karnych w latach 2004-2009 (art. 3)	22 000 PLN
8.	Perliński p. Polsce (59131/11)	26.02.2019	21.03.2019	D-NS	Niedopuszczalność skargi dot. zarzutu niezgodnego z prawem dopuszczenia zeznań świadka koronnego (art. 6 ust. 1)	nd
9.	Biskupek p. Polsce (39646/16)	05.03.2019	28.03.2019	D-SF	Skreślenie skargi z listy skarg z uwagi na niepodtrzymanie zarzutów przez skarżącego na pozbawienie wolności osoby umysłowo chorej (art. 5 ust. 1 lit. e) oraz prawo do sądu w celu zbadania legalności pozbawienia wolności w zw. umieszczeniem w domu pomocy społecznej (art. 5 ust. 4)	nd
10.	Dolata p. Polsce (74409/16)	05.03.2019	28.03.2019	D-DJ	Zatwierdzenie deklaracji jednostronnej rządu ws. zarzutu ograniczenia swobody wypowiedzi w związku ze skazaniem za zniesławienie (art. 10)	4500 EUR
11.	Lipiec p. Polsce (40448/15)	05.03.2019	28.03.2019	D-NS	Niedopuszczalność skargi na przewlekłe stosowanie tymczasowego aresztowania (3 lata, 5 miesięcy i 23 dni) w sprawie dot. zbiorowego zgwałcenia połączonego ze szczególnym udrczeniem ofiary (art. 5 ust. 3)	nd
12.	Pawelkowicz p. Polsce (62105/14)	05.03.2019	28.03.2019	D-U	Zatwierdzenie ugody w odniesieniu do zarzutu naruszenia prawa do poszanowania życia rodzinnego z uwagi na brak zgody władz penitencjarnych na udział osoby osadzonej w uroczystości rodzinnej (art. 8)	8000 PLN
13.	Pilawa p. Polsce (72257/12)	05.03.2019	28.03.2019	D-SF	Skreślenie skargi z uwagi na niepodtrzymanie zarzutów przez skarżącego na brak dostępu do sądu z powodu odrzucenia apelacji z uwagi na brak złożenia jej odpisu (art. 6 ust. 1)	nd
14.	Podsiady p. Polsce (3156/17)	05.03.2019	28.03.2019	D-SF	Skreślenie skargi z listy skarg z uwagi na niepodtrzymanie przez skarżącego skargi na przewlekłość postępowania karnego (art. 6 ust. 1) i brak skutecznego środka odwoławczego (art. 13)	nd
15.	Porzycki p. Polsce (46523/17)	05.03.2019	28.03.2019	D-U	Zatwierdzenie ugody w odniesieniu do zarzutu długotrwałego stosowania reżimu więzienia niebezpiecznego (art. 3)	3000 EUR

1	2	3	4	5 ¹	6	7
16.	Simiński p. Polsce (57746/16)	05.03.2019	28.03.2019	D-U	Zatwierdzenie ugody w odniesieniu do zarzutu ograniczenia swobody wypowiedzi w związku ze skazaniem za zniesławienie (art. 10)	12 000 PLN
17.	Bąkowski p. Polsce (48493/11)	26.03.2019	18.04.2019	D-NS	Niedopuszczalność skargi na brak możliwości skutecznego dochodzenia zaprzeczenia ojcostwa (art. 8)	nd
18.	Beller p. Polsce (6992/11)	26.03.2019	18.04.2019	D-U	Zatwierdzenie ugody w odniesieniu do zarzutu przewlekłości postępowania administracyjnego w kontekście tzw. „gruntów warszawskich” (art. 6 ust. 1); Niedopuszczalność zarzutu naruszenia art. 1 Prot. 1 z uwagi na trwające postępowanie krajowe	25 000 PLN
19.	Borystawski p. Polsce (13606/13)	26.03.2019	18.04.2019	D-SF	Skreślenie skargi z listy skarg z uwagi na niepodtrzymanie przez skarżącego zarzutów odnośnie do odmowy przyznania obrońcy z urzędu w celu sporządzenia kasacji (art. 6 ust. 1 w zw. z art. 6 ust. 3 lit. c)	nd
20.	Chilimoniuk i inni p. Polsce (43756/12)	26.03.2019	18.04.2019	D-NS	Niedopuszczalność skargi na nieuznanie zasiedzenia przez skarżących działki nabytej od gminy przez osoby trzecie przy zastosowaniu instytucji rękojmi wiary publicznej ksiąg wieczystych (art. 1 Prot. 1)	nd
21.	Izdebski p. Polsce (10727/17)	26.03.2019	18.04.2019	D-SF	Skreślenie skargi z listy skarg uwagi na niepodtrzymanie przez skarżącego zarzutów odnośnie do długotrwałego stosowania wobec skarżącego reżimu więzienia niebezpiecznego (art. 3)	nd
22.	Karpiński p. Polsce (62243/15)	26.03.2019	18.04.2019	D-DJ	Zatwierdzenie deklaracji jednostronnej rządu ws. zarzutu przewlekłości postępowania karnego (art. 6 ust. 1) i braku skutecznego środka odwoławczego (art. 13)	7030 PLN
23.	Krupicz p. Polsce (6068/12)	26.03.2019	18.04.2019	D-DJ	Zatwierdzenie deklaracji jednostronnej rządu ws. zarzutu umieszczenia skarżącego w przeludnionej celi w areszcie przez ok. 8 miesięcy 3 tygodnie w latach 2008-2010 (art. 3); Niedopuszczalność skargi w zakresie zarzutów braku poszanowania prywatności w trakcie odbywania kary w zakładzie karnym w kontekście monitorowania obszaru przyszniców oraz przeprowadzania badań medycznych (art. 8)	11 700 PLN

1	2	3	4	5 ¹	6	7
24.	Nyształ p. Polsce (33286/15)	26.03.2019	18.04.2019	D-SF	Skreślenie skargi z listy skarg z uwagi na niepodtrzymanie przez skarżącego zarzutów odnośnie do przeludnienia w zakładzie karnym (art. 3)	nd
25.	Rudzis p. Polsce (60347/10)	26.03.2019	18.04.2019	D-NS	Niedopuszczalność skargi na przewlekłość postępowania karnego (art. 6 ust. 1) i brak skutecznego środka odwoławczego (art. 13)	nd
26.	Słomka p. Polsce (36275/15)	26.03.2019	18.04.2019	D-DJ	Zatwierdzenie deklaracji jednostronnej rządu ws. zarzutu naruszenia prawa do rzetelnego procesu sądowego w kontekście przesłuchania skarżącego w sprawie karnej w szpitalu, gdy znajdował się pod wpływem środków przeciwbólowych, bez obecności adwokata oraz braku odpowiedniego czasu i możliwości przygotowania obrony (art. 6 ust. 1, art. 6 ust. 3 lit. b i c)	8000 PLN
27.	Wyszczarński p. Polsce (27560/15)	26.03.2019	18.04.2019	D-NS	Niedopuszczalność skargi na zatrzymanie i proces działacza Narodowego Odrodzenia Polski za zakłócenie porządku publicznego podczas wykładu Zygmunta Bauma na Uniwersytecie Wrocławskim w czerwcu 2013 r. (art. 10, art. 10 w zw. z art. 14 oraz art. 6 ust. 1, 2 i 3 lit. d)	nd
28.	Adamkowski p. Polsce (57814/12)	28.03.2019	28.03.2019	W-N	Brak dostępu do sądu w kontekście odrzucenia apelacji z uwagi na brak złożenia jej odpisu (art. 6 ust. 1); Umieszczenie skarżącego w przeludnionej celi w zakładzie karnym przez 5 miesięcy i 4 dni w 2009 r. (art. 3)	3500 EUR
29.	Kunert p. Polsce (8981/14)	04.04.2019	04.07.2019	W-BN	Brak naruszenia w odniesieniu do zarzutu braku dostępu do sądu w kontekście odrzucenia apelacji z uwagi na brak złożenia jej odpisu (art. 6 ust. 1); Niedopuszczalność skargi w zakresie zarzutu umieszczenia skarżącego w przeludnionej celi w zakładzie karnym przez okres niespełna miesiąca w 2009 r. (art. 3)	nd

1	2	3	4	5 ¹	6	7
30.	Kwiatkowski p. Polsce (58996/11)	23.04.2019	16.05.2019	D-NS	Niedopuszczalność skargi w odniesieniu do zarzutu skarżącego, iż został uznany za winnego przez organ ustawodawczy (Sejm), a nie niezależny i niezawisły sąd - w kontekście prac sejmowej komisji śledczej ds. zbadania zarzutów korupcji podczas prac nad nowelizacją <i>ustawy o radiofonii i telewizji</i> (tzw. „afery Rywina”) i wniosków zawartych w sprawozdaniu z prac komisji (art. 6 ust. 1); Niedopuszczalność skargi w odniesieniu do zarzutu naruszenia zasady domniemania niewinności w stosunku do skarżącego (art. 6 ust. 2) oraz naruszenia jego dobrego imienia (art. 8) z uwagi na stwierdzenia zawarte w sprawozdaniu komisji śledczej; Niedopuszczalność skargi w odniesieniu do zarzutu skarżącego w zakresie pozbawienia go możliwości obrony jego dobrego imienia na drodze sądowej (art. 13)	nd
31.	Garlicki p. Polsce (67068/10)	14.05.2019	06.06.2019	D-NS	Niedopuszczalność skargi na brak dostępu do sądu z uwagi na zwrócenie pozwu z powodu niewskazania adresu zamieszkania pozwanych (art. 6 ust. 1)	nd
32.	Gietzak p. Polsce (62187/15)	14.05.2019	06.06.2019	D-NS	Niedopuszczalność skargi w odniesieniu do zarzutów umieszczenia skarżącego w czasie jego osadzenia w przeludnionej celi oraz w nieodpowiednich warunkach sanitarnych (art. 3)	nd
33.	Niemczyk p. Polsce (48174/11)	14.05.2019	06.06.2019	D-NS	Niedopuszczalność skargi w odniesieniu do zarzutu braku odpowiedniej ochrony dobrego imienia skarżącego w kontekście umorzenia przez sądy krajowe sprawy karnej o zniesławienie zainicjowanej wniesionym przez niego prywatnym aktem oskarżenia (art. 8)	nd
34.	Ziaja p. Polsce (45751/10)	16.05.2019	16.05.2019	W-N	Przewlekłość postępowania cywilnego (art. 6 ust. 1)	10 000 EUR

1	2	3	4	5 ¹	6	7
35.	Baran p. Polsce (29657/17)	21.05.2019	13.06.2019	D-U	Zatwierdzenie ugody w odniesieniu do zarzutu braku poszanowania prywatności w związku z niewłaściwym wydzieleniem kąpaka sanitarnego w celu więziennej (art. 8); Niedopuszczalność skargi w odniesieniu do zarzutu nieładkiego i poniżającego traktowania w kontekście tych samych okoliczności (art. 3)	700 EUR
36.	Bieńkowski p. Polsce (15362/09)	21.05.2019	13.06.2019	D-U	Zatwierdzenie ugody w odniesieniu do zarzutu przewlekłości postępowania cywilnego (art. 6 ust. 1) i braku skutecznego środka odwoławczego (art. 13)	12 000 PLN
37.	Kuś p. Polsce (16573/10)	21.05.2019	13.06.2019	D-DJ	Zatwierdzenie deklaracji jednostronnej rządu ws. zarzutu przewlekłości postępowania cywilnego (art. 6 ust. 1) i braku skutecznego środka odwoławczego (art. 13)	20 500 PLN
38.	Orujov p. Polsce (15114/17)	21.05.2019	13.06.2019	D-SF	Skreślenie skargi z listy skarg z uwagi na wycofanie przez skarżącego zarzutów na naruszenie jego prawa do poszanowania życia rodzinnego w związku z odmową wydania zezwolenia na pobyt w Polsce (art. 8, art. 13, art. 1 Prot. 7)	nd
39.	Pogorzelec p. Polsce (34811/15)	21.05.2019	13.06.2019	D-DJ	Zatwierdzenie deklaracji jednostronnej rządu ws. zarzutu naruszenia prawa do rzetelnego procesu sądowego w związku z domniemanym brakiem rzetelności pełnomocnika z urzędu (art. 6 ust. 1)	8000 EUR
40.	Prawosławna Parafia pod Wyzwaniem Świętego Archanioła Michała w Wysowej p. Polsce (11748/13)	21.05.2019	13.06.2019	D-NS	Niedopuszczalność skargi w odniesieniu do zarzutu ograniczenia swobody wyznania skarżącej parafii i jej prawa do rzetelnego procesu sądowego w związku z nieprzyznaniem jej prawa własności do kaplicy na górze Jawor, będącego przedmiotem sporu między parafią prawosławną i grekokatolicką (art. 9, art. 6)	nd

1	2	3	4	5 ¹	6	7
41.	Sus p. Polsce (2827/13)	21.05.2019	13.06.2019	D-SF	Skreślenie skargi z listy skarg z uwagi na niepodtrzymanie przez skarżącego zarzutu pozbawienia możliwości obrony przed sądem z powodu wysłania wiadomości o rozprawie na adres zamieszkania, podczas gdy skarżący przebywał w areszcie śledczym (art. 6 ust. 3 lit. c i d)	nd
42.	Todorski p. Polsce (5268/16)	21.05.2019	13.06.2019	D-DJ	Zatwierdzenie deklaracji jednostronnej rządu ws. zarzutu przewlekłości postępowania karnego (art. 6 ust. 1) i braku skutecznego środka odwoławczego (art. 13)	7800 PLN
43.	Woźniak i inni p. Polsce (72453/12)	21.05.2019	13.06.2019	D-SF	Skreślenie skargi z listy skarg z uwagi na wycofanie przez skarżących zarzutu naruszenia prawa do sądu w związku z wysokością opłat sądowych i odmową zwolnienia ich z tych kosztów (art. 6 ust. 1)	nd
44.	Wójcik i Matkowski p. Polsce (72274/13)	21.05.2019	13.06.2019	D-U	Zatwierdzenie ugody w odniesieniu do zarzutu ograniczenia swobody wypowiedzi skarżących w związku ze skazaniem za zniesławienie (art. 10)	18 000 PLN (9 000 PLN dla każdego z 2 skarżących)
45.	Kanciał p. Polsce (37023/13)	23.05.2019	23.08.2019	W-N	Nadmierne użycie siły wobec skarżącego przez funkcjonariuszy CBS w związku z zatrzymaniem go z użyciem środków przymusu bezpośredniego, w tym paralizatora (art. 3 - aspekt materialny); Brak przeprowadzenia skutecznego śledztwa w ww. sprawie (art. 3 - aspekt proceduralny)	25 000 EUR
46.	Tyrka p. Polsce (37734/14)	06.06.2019	06.06.2019	W-N	Przewlekłość postępowania cywilnego (art. 6 ust. 1); Niedopuszczalność skargi w zakresie zarzutu braku skutecznego środka odwoławczego (art. 13)	2500 EUR
47.	Bednarz p. Polsce (76505/14)	13.06.2019	13.06.2019	W-N	Brak przeprowadzenia skutecznego śledztwa w sprawie nadmiernej użycia siły przez funkcjonariuszy Policji podczas zatrzymania skarżącego (art. 3 - aspekt proceduralny); Brak naruszenia art. 3 w aspekcie materialnym w kontekście ww. okoliczności	10 000 EUR + 500 EUR

1	2	3	4	5 ¹	6	7
48.	Jarmuż p. Polsce (63696/12)	13.06.2019	13.06.2019	W-N	Przewlekłość postępowania karnego (art. 6 ust. 1); Brak naruszenia w odniesieniu do zarzutu braku skutecznego środka odwoławczego (art. 13)	9180 PLN
49.	Wesołek p. Polsce (65860/12)	13.06.2019	13.06.2019	W-N	Naruszenie prawa dostępu do sądu w zw. z brakiem zwolnienia skarżącej z całości opłat sądowych od zarzutu wobec nakazu zapłaty (art. 6 ust. 1)	8380 EUR
50.	Kumpiałowska i inni p. Polsce (45501/08)	18.06.2019	11.07.2019	D-NS	Niedopuszczalność skargi w odniesieniu do zarzutu naruszenia prawa do poszanowania korespondencji w związku z przechowywaniem w odpowiednich archiwach materiałów niejawnych dotyczących skarżących, pochodzących z podsłuchu, zebranych w postępowaniu karnym niedotyczącym bezpośrednio skarżących (art. 8); Niedopuszczalność pozostałych zarzutów, związanych z naruszeniem domniemania niewinności, brakiem dostępu do akt sprawy, do której dołączone były ww. materiały niejawne, rzetelnością i czasem trwania postępowania (art. 6)	nd
51.	Kuźmicz p. Polsce (8127/17)	18.06.2019	11.07.2019	D-NS	Niedopuszczalność skargi w odniesieniu do zarzutu umieszczenia skarżącego w przeludnionej celi w zakładzie karnym przez 13 dni (w trzech okresach) w 2008 r. (art. 3)	nd
52.	Madejska p. Polsce (2738/14)	18.06.2019	11.07.2019	D-SF	Skreślenie skargi z listy skarg z uwagi na niepodtrzymanie przez skarżącą zarzutu dyskryminacji w zw. z pozbawieniem prawa do świadczenia pielęgnacyjnego i odmiennym traktowaniem opiekunów dorosłych niepełnosprawnych w zależności od czasu nabycia niepełnosprawności (art. 1 Prot. 1, art. 14)	nd

1	2	3	4	5 ¹	6	7
53.	Nowak p. Polsce (4329/14)	18.06.2019	11.07.2019	D-SF	Skreślenie skargi z listy skarg z uwagi na niepodtrzymanie przez skarżącą zarzutu dyskryminacji w zw. z pozbawieniem prawa do świadczenia pielęgnacyjnego i odmiennym traktowaniem opiekunów dorosłych niepełnosprawnych w zależności od czasu nabycia niepełnosprawności (art. 1 Prot. 1, art. 14)	nd
54.	Nyc p. Polsce (4435/14)	18.06.2019	11.07.2019	D-SF	Skreślenie skargi z listy skarg z uwagi na niepodtrzymanie przez skarżącą zarzutu dyskryminacji w zw. z pozbawieniem prawa do świadczenia pielęgnacyjnego i odmiennym traktowaniem opiekunów dorosłych niepełnosprawnych w zależności od czasu nabycia niepełnosprawności (art. 1 Prot. 1, art. 14)	nd
55.	Olewiński p. Polsce (34418/18)	18.06.2019	11.07.2019	D-U	Zatwierdzenie ugody w odniesieniu do zarzutu braku przeprowadzenia skutecznego postępowania w sprawie śmierci córki skarżących w wypadku komunikacyjnym z uwagi na przewlekłość postępowania (art. 2 - aspekt proceduralny)	13 000 EUR
56.	Orłowski p. Polsce (60537/15)	18.06.2019	11.07.2019	D-DJ	Zatwierdzenie deklaracji jednostronnej rządu ws. zarzutu długotrwałego stosowania reżimu więzienia niebezpiecznego (art. 3) oraz przewlekłości postępowania karnego (art. 6 ust. 1)	14 000 PLN
57.	Polackiewicz i inni p. Polsce (15404/15, 15412/15, 15417/15, 65199/16, 71082/16, 78890/16)	18.06.2019	11.07.2019	D-NS	Niedopuszczalność skargi w odniesieniu do zarzutu doprowadzenia do nieodwracalnego zaburzenia życia prywatnego i rodzinnego skarżących w kontekście zamiany noworodków w szpitalu w latach 1952, 1950 i 1956 (art. 8); Niedopuszczalność zarzutów dot. postępowañ w sprawach skarżących przed sądami krajowymi (art. 6)	nd
58.	Ryfczyński p. Polsce (4003/18)	18.06.2019	11.07.2019	D-U	Zatwierdzenie ugody w odniesieniu do zarzutu umieszczenia skarżącego w przeludnionych celach w areszcie w latach 2005-2009 (art. 3)	7800 EUR + 2000 PLN w odniesieniu do wysokości rzeczywiste poniesionych kosztów

1	2	3	4	5 ¹	6	7
59.	Sobolewski p. Polsce (8734/13)	18.06.2019	11.07.2019	D-U	Zatwierdzenie ugody w odniesieniu do zarzutu naruszenia zasady równości stron w postępowaniu o zbadanie legalności pozbawienia wolności w powodu braku dostępu do akt sprawy (art. 5 ust. 4)	3250 EUR
60.	Wawrzelski p. Polsce (20029/18)	18.06.2019	11.07.2019	D-U	Zatwierdzenie ugody w odniesieniu do zarzutu umieszczenia skarżącego w przeludnionych celach w zakładzie karnym w latach 2015-2016 (art. 3)	1 500 EUR + 3 600 PLN w odniesieniu do wysokości rzeczywistych poniesionych kosztów
61.	Kowalczyk p. Polsce (9068/16)	02.07.2019	05.09.2019	D-NS	Niedopuszczalność skargi w odniesieniu do zarzutów dotyczących umieszczenie drugiego skarżącego w młodzieżowym ośrodku wychowawczym z uwagi na demoralizację i posiadanie narkotyków (art. 8)	nd
62.	Mędrzycki p. Polsce (31672/17)	02.07.2019	05.09.2019	D-NS	Niedopuszczalność skargi w odniesieniu do zarzutów o niezapewnienie skarżącemu, choremu na chorobę autoimmunologiczną, właściwych warunków pozbawienia wolności w sytuacji, w której nie zaczął jeszcze odbywać kary (art. 2, art. 3 i art. 8); Niedopuszczalność skargi w odniesieniu do zarzutu nieuzasadnionego obciążenia skarżącego kosztami postępowania sądowego (art. 1 Prot. 1)	nd
63.	Milewski p. Polsce (22552/12)	02.07.2019	05.09.2019	D-NS	Niedopuszczalność skargi w odniesieniu do zarzutu niezapewnienia skarżącemu rzetelnego postępowania w sprawie dotyczącej ofert korupcyjnych składanych sędziom piłkarskim i obserwatorom PZPN (art. 6); Niedopuszczalność skargi w odniesieniu do zarzutu skazania bez podstawy prawnej z uwagi na dokonaną przez sąd wykładnię przepisów prawa karnego (art. 258 § 3 k.k. i 296 (b) k.k.) w związku z rzekomym brakiem definicji legalnej terminów „uczestnik współzawodnictwa sportowego” i „organizator współzawodnictwa sportowego” (art. 7)	nd

1	2	3	4	5 ¹	6	7
64.	Niemczyk p. Polsce (27773/09)	02.07.2019	25.07.2019	D-NS	Niedopuszczalność skargi w odniesieniu do zarzutu braku możliwości odwołania się od decyzji przyznającej status świadka koronnego (art. 6 ust. 1, art. 13)	nd
65.	Wysocki i inni p. Polsce (71888/10, 38519/14, 49717/14, 35920/15, 51475/16, 61049/17, 24086/18)	02.07.2019	25.07.2019	D-U	Zatwierdzenie ugody w odniesieniu do zarzutu przewlekłości postępowania administracyjnego (art. 6 ust. 1) i braku skutecznego środka odwoławczego (art. 13)	3900,00 (Wysocki), 8 00 EUR (Frankiewicz), 6 00 EUR (Bulej-Aromińska), 7800 EUR (Ungeheuer), 15 600 EUR (Strug - z 2 skarżących), 6800 EUR (Polz), 800 EUR (Polz)
66.	Brzeziński p. Polsce (47542/07)	25.07.2019	25.07.2019	W-N	Naruszenie swobody wypowiedzi skarżącego w kontekście wydanych w stosunku do niego rozstrzygnięć sądów krajowych w trybie prawa wyborczego (art. 10); Brak potrzeby osobnego badania zarzutu skarżącego dotyczącego pozbawienia możliwości obrony z uwagi na sposób powiadomienia go o terminie rozprawy (art. 6)	9700 EUR + 100 EUR
67.	Olewnik-Cieplińska i Olewnik p. Polsce (20147/15)	05.09.2019	05.12.2019	W-N	Brak wywiązania się przez władze krajowe z obowiązku zapewnienia ochrony prawa do życia w stosunku do brata i syna skarżących, Krzysztofa Olewnika, porwanego w 2001 r., przetrzymywanego ponad dwa lata, a następnie zamordowanego – pomimo wiedzy o istnieniu rzeczywistego i bezpośredniego zagrożenia dla jego zdrowia i życia (art. 2 – aspekt materialny); Brak przeprowadzenia skutecznego śledztwa w ww. sprawie (art. 2 – aspekt proceduralny)	100 000 EUR
68.	Korbal p. Polsce (2403/14)	03.09.2019	26.09.2019	D-SF	Skreślenie skargi z listy skarg z uwagi na niepodtrzymanie przez skarżącą zarzutu dyskryminacji w zw. z pozbawieniem prawa do świadczenia pielęgnacyjnego i odmiennym traktowaniem opiekunów dorosłych niepełnosprawnych w zależności od czasu nabycia niepełnosprawności (art. 1 Prot. 1, art. 14)	nd

1	2	3	4	5 ¹	6	7
69.	Szrama p. Polsce (2598/14)	03.09.2019	26.09.2019	D-SF	Skreślenie skargi z listy skarg z uwagi na niepodtrzymanie przez skarżącego zarzutu dyskryminacji w zw. z pozbawieniem prawa do świadczenia pielęgnacyjnego i odmiennym traktowaniem opiekunów dorosłych niepełnosprawnych w zależności od czasu nabycia niepełnosprawności (art. 1 Prot. 1, art. 14)	nd
70.	Polus p. Polsce (3140/14)	03.09.2019	26.09.2019	D-SF	Skreślenie skargi z listy skarg z uwagi na niepodtrzymanie przez skarżącą zarzutu dyskryminacji w zw. z pozbawieniem prawa do świadczenia pielęgnacyjnego i odmiennym traktowaniem opiekunów dorosłych niepełnosprawnych w zależności od czasu nabycia niepełnosprawności (art. 1 Prot. 1, art. 14)	nd
71.	Krutak p. Polsce (7967/14)	03.09.2019	26.09.2019	D-SF	Skreślenie skargi z listy skarg z uwagi na niepodtrzymanie przez skarżącego zarzutu dyskryminacji w zw. z pozbawieniem prawa do świadczenia pielęgnacyjnego i odmiennym traktowaniem opiekunów dorosłych niepełnosprawnych w zależności od czasu nabycia niepełnosprawności (art. 1 Prot. 1, art. 14)	nd
72.	B.S. p. Polsce (4993/15)	03.09.2019	26.09.2019	D-NS	Niedopuszczalność skargi w odniesieniu do zarzutu naruszenia prawa do poszanowania życia rodzinnego w związku z czasem trwania i rzetelnością postępowania o wydanie dziecka prowadzonego na podstawie Konwencji o cywilnych aspektach uprowadzenia dziecka za granicę (art. 8)	nd
73.	Cieśliczka p. Polsce (67178/17)	03.09.2019	26.09.2019	D-U	Zatwierdzenie ugody w odniesieniu do zarzutu długotrwałego stosowania reżimu więzienia niebezpiecznego (art. 3)	3000 EUR
74.	Orłowski p. Polsce (2923/18)	03.09.2019	26.09.2019	D-U	Zatwierdzenie ugody w odniesieniu do zarzutu braku poszanowania prywatności w związku z niewłaściwym wydzieleniem kąpielni sanitarnego w celi więziennej (art. 8)	1800 EUR
75.	Chudzikowski p. Polsce (11570/18)	17.09.2019	10.10.2019	D-U	Zatwierdzenie ugody w odniesieniu do zarzutu umieszczenia skarżącego w przeludnionych celach w zakładzie karnym w latach 2008-2011 (art. 3)	10 200 PLN + 7440 PLN w odniesieniu do wysokości rzeczywiste poniesionych kosztów

1	2	3	4	5 ¹	6	7
76.	Marszałek p. Polsce (57929/14)	17.09.2019	10.10.2019	D-SF	Skreślenie skargi z listy skarg z uwagi na niepodtrzymanie przez skarżących zarzutu bezzasadnego zatrzymanie przez Policję (art. 5 ust. 1 lit. c)	nd
77.	Ojczyk p. Polsce (77486/17)	17.09.2019	10.10.2019	D-U	Zatwierdzenie ugody w odniesieniu do zarzutu braku dostępu do sądu w związku z nadmierną wysokością wpisu i odmową zwolnienia od kosztów sądowych (art. 6 ust. 1)	2500 EUR
78.	Dziunikowski p. Polsce (65970/12)	26.09.2019	26.09.2019	W-N	Brak przeprowadzenia skutecznego śledztwa w sprawie nadmiernego użycia siły podczas zatrzymania i przymusowego doprowadzenia skarżącego przez Policję w ramach akcji antyterrorystów (art. 3 - aspekt proceduralny); Brak naruszenia art. 3 w aspekcie materialnym w kon-tekście ww. okoliczności; Niedopuszczalność zarzutu przewlekłego stosowania tymczasowego aresztowania (art. 5 ust. 3)	6500 EUR + 3625 EUR
79.	Zaręba p. Polsce (59955/15)	10.10.2019	10.10.2019	W-N	Umieszczenie skarżącego w przeludnionej celi w areszcie przez 1 miesiąc i 23 dni w 2009 r. (art. 3)	1150 EUR
80.	Deresz i inni p. Polsce (17570/18)	22.10.2019	14.11.2019	D-U	Zatwierdzenie ugody w odniesieniu do zarzutu naruszenia prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego z uwagi na przeprowadzenie ekshumacji ciała krewnych skarżących, która zginęła w katastrofie samolotu Polskich Sił Powietrznych w Smoleńsku w 2010 r., mimo sprzeciwu skarżących (art. 8) oraz z uwagi na brak możliwości zaskarżenia decyzji prokuratury w przedmiocie ekshumacji (art. 13)	16 000 EUR
81.	Dołomiszewicz p. Polsce (25481/16)	22.10.2019	14.11.2019	D-DJ	Zatwierdzenie deklaracji jednostronnej rządu ws. zarzutu niezgodnego z prawem pozbawienia wolności (art. 5 ust. 1) oraz deficytów postępowania zmierzającego do zbadania legalności zatrzymania skarżącego (art. 5 ust. 4)	4000 EUR

1	2	3	4	5 ¹	6	7
82.	Plichta p. Polsce (54127/16)	22.10.2019	14.11.2019	D-NS	Niedopuszczalność skargi w odniesieniu do zarzutu przewlekłego stosowania tymczasowego aresztowania wobec skarżącego, oskarżonego w sprawie tzw. afery Amber Gold, z uwagi na nadużycie prawa do skargi w rezultacie ujawnienia przez pełnomocnika skarżącego propozycji ugodowej Trybunału (art. 5 ust. 3)	nd
83.	Jakubowska p. Polsce (7211/14)	22.10.2019	14.11.2019	D-SF	Skreślenie skargi z listy skarg z uwagi na niepodtrzymanie przez skarżącą zarzutu dyskryminacji w zw. z pozabawieniem prawa do świadczenia pielęgnacyjnego i odmiennym traktowaniem opiekunów dorosłych niepełnosprawnych w zależności od czasu nabycia niepełnosprawności (art. 1 Prot. 1, art. 14)	nd
84.	Cieśla p. Polsce (70345/14)	22.10.2019	14.11.2019	D-DJ	Zatwierdzenie deklaracji jednostronnej rządu ws. zarzutu ograniczenia swobody wypowiedzi w związku ze skazaniem za zniesławienie (art. 10)	4000 EUR
85.	Gogotek p. Polsce (66094/13)	22.10.2019	14.11.2019	D-NS	Niedopuszczalność skargi w odniesieniu do zarzutu ograniczenia prawa własności skarżącej poprzez nałożenie na nią nadmiernego ciężaru z uwagi na zbudowanie na gruncie należącym do niej, za który nie otrzymała odszkodowania, drogi oddanej do użytku publicznego (art. 1 Prot. 1)	nd
86.	Libicki p. Polsce (74002/13)	22.10.2019	14.11.2019	D-NS	Niedopuszczalność skargi w odniesieniu do zarzutu braku odpowiedniej ochrony dobrego imienia skarżącego w kontekście nieuwzględnienia przez sądy krajowe pozwu cywilnego skarżącego o ochronę dóbr osobistych przeciwko redaktorowi i wydawcy dziennika (art. 8)	nd
87.	A.S. p. Polsce (58012/10)	22.10.2019	14.11.2019	D-SF	Skreślenie skargi z listy skarg z uwagi na wycofanie przez skarżącą zarzutu dyskryminacji w kontekście prawa do poszanowania życia rodzinnego w związku z nieprzyznaniem jej pieczy nad dzieckiem z powodu jej orientacji seksualnej (art. 14 w zw. z art. 8)	nd

1	2	3	4	5 ¹	6	7
88.	Średnicki i inni p. Polsce (373/10, 28198/11, 55870/17, 3566/18)	22.10.2019	14.11.2019	D-DJ	Zatwierdzenie deklaracji jednostronnej rządu ws. zarzutu przewlekłości postępowania administracyjnego (art. 6 ust. 1) i braku skutecznego środka odwoławczego (art. 13)	5 500 EUR (Średnicki), 1 200 EUR (Polit), 4 800 EUR (Gaika), 800 EUR (Fijak)
89.	Leszniowska p. Polsce (5313/12)	22.10.2019	14.11.2019	D-NS	Niedopuszczalność skargi w odniesieniu do zarzutu naruszenia prawa do poszanowania życia rodzinnego skarżącej w kontekście postępowań sądowych w przedmiocie opieki nad i kontaktów z dzieckiem (art. 8)	nd
90.	Indecy p. Polsce (45777/18)	22.10.2019	14.11.2019	D-U	Zatwierdzenie ugody w odniesieniu do zarzutu naruszenia prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego z uwagi na przeprowadzenie ekshumacji ciała krewnej skarżącej, która zginęła w katastrofie samolotu Polskich Sił Powietrznych w Smoleńsku w 2010 r., mimo sprzeciwu skarżących (art. 8) oraz z uwagi na brak możliwości zaskarżenia decyzji prokuratury w przedmiocie ekshumacji (art. 13)	16 000 EUR
91.	Piskorski p. Polsce (80959/17)	22.10.2019	14.11.2019	D-NS	Niedopuszczalność skargi w odniesieniu do szeregu zarzutów związanych z zatrzymaniem i tymczasowym areztowaniem skarżącego w związku z zarzutami szpiegostwa na rzecz rosyjskiego i chińskiego wywiadu, organizowania wydarzeń w celu propagowania interesów rosyjskich i przyjmowania funduszy i wynagrodzenia od obcych służb – m.in. zarzutu naruszenia prawa do wyrażania poglądów i prowadzenia działalności politycznej (art. 10, art. 11), zarzutu nieuzasadnionego i niezgodnego z prawem zatrzymania i areztowania (art. 5 ust. 1, art. 5 ust. 3, art. 6 ust. 3 - niedopuszczalność z uwagi na zbieżność ze sprawą rozpatrzoną przez inny organ międzynarodowy, tj. Grupę Roboczą ONZ ds. arbitralnych zatrzymań), zarzutu przewlekłości postępowania (art. 6 ust. 1) oraz zarzutu zaklasyfikowania działalności politycznej skarżącego jako współpracy z obcymi służbami (art. 7 ust. 1)	nd

1	2	3	4	5 ¹	6	7
92.	Łukaszewicz i Zimny p. Polsce (22541/12, 10794/15)	12.11.2019	05.12.2019	D-U	Zatwierdzenie ugody w odniesieniu do zarzutu przewlekłości postępowania administracyjnego (art. 6 ust. 1) i braku skutecznego środka odwoławczego (art. 13)	2000 EUR (Łukaszewicz), 5900 EUR (Zimny)
93.	Borkowski p. Polsce (67743/17)	12.11.2019	05.12.2019	D-U	Zatwierdzenie ugody w odniesieniu do zarzutu braku dostępu do sądu w kontekście odrzucenia apelacji z uwagi na brak złożenia jej odpisu (art. 6 ust. 1)	3000 EUR
94.	Danielewicz i inni p. Polsce (14093/16, 14725/18, 22152/18)	26.11.2019	19.12.2019	D-U	Zatwierdzenie ugody w odniesieniu do zarzutu przewlekłości postępowania administracyjnego (art. 6 ust. 1) i braku skutecznego środka odwoławczego (art. 13)	9 100 EUR (Danielewicz), 2000 EUR (Bobowicz), 23 400 EUR (Rojowski - 7800 EUR dla każdego z 3 skarżących)
95.	Pakieta p. Polsce (74683/13)	26.11.2019	19.12.2019	D-NS	Niedopuszczalność skargi w odniesieniu do zarzutu braku zapewnienia przez zakład karny diety specjalnej (wegetariańskiej), zgodnej ze światopoglądem skarżącego (art. 9)	nd
96.	Walkowiak p. Polsce (23025/15)	26.11.2019	19.12.2019	D-NS	Niedopuszczalność skargi w odniesieniu do zarzutu braku dostępu do sądu w sytuacji, gdy pomimo otrzymania pouczenia o sposobie i terminie na wniesienie kasacji, skarżący wniósł o wyznaczenie pełnomocnika z urzędu celem przygotowania kasacji dopiero rok po upływie terminu na jej wniesienie (art. 6 ust. 1)	nd
97.	Darmochwał p. Polsce (48498/17)	17.12.2019	16.01.2020	D-U	Zatwierdzenie ugody w odniesieniu do zarzutu braku poszanowania prywatności w związku z niewłaściwym wydzieleniem kąpielni sanitarnego w celi więziennej (art. 8)	1800 EUR

Załącznik B

Wykaz planów działań i raportów z wykonania wysłanych do Komitetu Ministrów RE w 2019 r.

Lp.	Sprawa / Grupa spraw	Numer skargi	Stwierdzone naruszenie Konwencji	Rodzaj przesłanego dokumentu	Data przesłania do Rady Europy	Uwagi	Numer strony w Załączniku C
1.	Al Nashiri p. Polsce i Abu Zubaydah p. Polsce	28761/11 7511/13	W obu wyrokach Trybunał uznał, że doszło do: naruszenia art. 3 Konwencji (zakaz tortur oraz niehumanitarnego 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 sprawie <i>Al Nashiri</i> Trybunał stwierdził również 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 Polska nie zrealizowała próśb Trybunału o dostarczenie dowodów i, w konsekwencji, nie wypełniła zobowiązań wynikających z art. 38 Konwencji – udzielenia Trybunałowi wszelkich niezbędnych ułatwień dla efektywnego przeprowadzenia dochodzenia.	informacja o środkach indywidualnych	02.04.2019	Decyzja KM z 06.06.2019	73
2.	Al Nashiri p. Polsce i Abu Zubaydah p. Polsce	28761/11 7511/13	j.w.	informacja o środkach generalnych	26.04.2019	Decyzja KM z 06.06.2019	75
3.	Bednarz p. Polsce	76505/14	Naruszenie art. 3 Konwencji z uwagi na brak przeprowadzenia skutecznego śledztwa w związku z zarzutami złego traktowania skarżącego przez funkcjonariuszy Policji.	raport z wykonania	19.12.2019		76
4.	Bistieva i inni p. Polsce	75157/14	Naruszenie art. 8 Konwencji z powodu umieszczenia skarżącej wraz z małoletnimi dziećmi w zamkniętym ośrodku dla cudzoziemców bez rozważenia możliwości zastosowania środków alternatywnych wobec detencji oraz z powodu długości pobytu w ośrodku.	raport z wykonania	11.06.2019		78
5.	Burża p. Polsce	15333/16	Naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji w związku ze zbyt długim okresem osadzenia skarżącego w areszcie tymczasowym.	raport z wykonania	10.05.2019		82
6.	Burża p. Polsce	15333/16	j.w.	zaktualizowany raport z wykonania	11.06.2019		84

7.	Chim i Przywierzczerski p. Polsce	36661/07 38433/07	Naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego) z uwagi na fakt skazania skarżących w procesie karnym przez sąd krajowy, który nie był ustanowiony zgodnie z prawem krajowym (nieprawidłowości w wyznaczeniu sędziego prowadzącego sprawę).	raport z wykonania	13.02.2019	Wyrok wykonany	86
8.	Chim i Przywierzczerski p. Polsce	36661/07 38433/07	j.w.	zaktualizowany raport z wykonania	20.03.2019	Wyrok wykonany	88
9.	Frasik p. Polsce	22933/02	Naruszenie art. 12 Konwencji (prawo do zawarcia małżeństwa) z powodu odmowy wyrażenia zgody przez organy krajowe na zorganizowanie ceremonii zawarcia związku małżeńskiego przez skarżącego podczas jego pobytu w areszcie śledczym.	raport z wykonania	20.03.2019	Wyrok wykonany	94
10.	Grabowski p. Polsce	57722/12	Naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji z powodu pozbawienia wolności osoby nieletniej w ramach postępowania poprawczego, bez właściwego postanowienia sądu oraz naruszenie art. 5 ust. 4 Konwencji z uwagi na to, że rozpoznając wniosek skarżącego o zwolnienie sąd nie wyjaśnił podstawy prawnej jego dalszego pozbawienia wolności w schronisku dla nieletnich.	informacja o środkach generalnych	16.10.2019	Decyzja KM z 05.12.2019	98
11.	Jurasz p. Polsce	48327/09	Naruszenie art. 3 Konwencji z uwagi na brak przeprowadzenia skutecznego śledztwa w związku z zarzutami złego traktowania skarżącego przez funkcjonariuszy Straży Miejskiej.	raport z wykonania	21.08.2019	Wyrok wykonany	101
12.	Jurasz p. Polsce	48327/09	j.w.	zaktualizowany raport z wykonania	29.08.2019	Wyrok wykonany	103
13.	K.J. p. Polsce G.N. p. Polsce Oller Kamińska p. Polsce	30813/14 2171/14 28481/12	Naruszenie art. 8 Konwencji z powodu niewłaściwej interpretacji Konwencji Haskiej o cywilnych aspektach uprowadzenia dziecka za granicę przez sąd krajowy oraz ze względu na nadmierny czas trwania postępowania o wydanie dziecka.	zaktualizowany raport z wykonania	08.04.2019		105
14.	Korzeniak p. Polsce	56134/08	Naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji z powodu niezagwarantowania bezstronności sądu poprzez fakt, iż w składzie orzekającym Sądu Najwyższego w sprawie skarżącego zasiadał sędzia, który uprzednio w tej samej sprawie orzekał w niższej instancji.	zaktualizowany raport z wykonania	10.05.2019	Wyrok wykonany	113

15.	Kurkowski p. Polsce	36228/06	Naruszenie art. 8 Konwencji z powodu ograniczeń odbywania kontaktów z rodziną w czasie pozbawienia wolności.	raport z wykonania	03.09.2019	Wyrok wykonany	115
16.	Matek p. Polsce	9919/11	Naruszenie art. 6 ust. 2 Konwencji (zasada domniemania niewinności) z uwagi na sformułowanie użyte przez sąd krajowy w uzasadnieniu postanowienia odrzucającego zażalenie skarżącego na przedłużenie wobec niego tymczasowego aresztu.	zaktualizowany raport z wykonania	20.03.2019	Wyrok wykonany	117
17.	M.C. p. Polsce	23692/09	Naruszenie art. 3 Konwencji z powodu nie wywiązania się przez państwo z pozytywnego obowiązku ochrony skarżącego odbywającego karę przed nieuczciwym i poniżającym traktowaniem ze strony współosadzonych, a także z uwagi na brak przeprowadzenia skutecznego śledztwa.	zaktualizowany raport z wykonania	02.08.2019		119
18.	Mierzejewski p. Polsce	9916/13	Naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji w związku z zbyt długim okresem osadzenia skarżącego w areszcie tymczasowym.	raport z wykonania	19.12.2019		124
19.	Milka p. Polsce Dejnek p. Polsce	14322/12 9635/13	Naruszenie art. 8 Konwencji w związku z kontrolami osobistymi, którym skarżący byli poddawani w czasie osadzenia w areszcie/zakładzie karnym.	zrewidowany raport z wykonania	10.07.2019		127
20.	Oleksa p. Polsce	47580/13	Naruszenie art. 3 Konwencji z uwagi na niewłaściwe warunki w miejscu osadzenia skarżącego, tj. przeludnienie.	raport z wykonania	11.01.2019	Wyrok wykonany	131
21.	Parol p. Polsce Adamkowski p. Polsce	65379/13 57814/12	Naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji (dostęp do sądu) w związku z odrzuceniem przez sądy krajowe apelacji skarżących z uwagi na wniesienie ich tylko w jednym egzemplarzu.	raport z wykonania	21.08.2019		134
22.	P.i.S. p. Polsce	57375/08	Naruszenie art. 3 Konwencji w stosunku do pierwszej skarżącej (małoletniej) z uwagi na kumulatywny wpływ okoliczności sprawy na jej sytuację i sposób potraktowania P. przez organy państwa, które wywołały cierpienie przekraczające minimalny próg dolegliwości w rozumieniu art. 3. Ponadto Trybunał stwierdził naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji z powodu umieszczenia dziewczynki w pogotowiu opiekuńczym, a także naruszenie art. 8 Konwencji w stosunku do obu skarżących (matki i córki) z powodu niezapewnienia im skutecznego poszanowania ich życia prywatnego z uwagi na brak dostępu do informacji nt. warunków dostępu legalnej aborcji i obowiązujących procedur, oraz z uwagi na bezprawne ujawnienie danych osobowych skarżących przez publiczny szpital.	informacja o środkach generalnych	20.12.2019	Decyzja KM z 14.03.2019	137

23.	Pugżyls p. Polsce	446/10	Naruszenie art. 3 Konwencji z powodu umieszczenia skarżącego w metalowej klatce podczas rozpraw w sądzie, a także z powodu uciążliwości związanych z zastosowaniem reżimu „więźnia niebezpiecznego”.	zaktualizowany raport z wykonania	09.10.2019		144
24.	R.R. p. Polsce	27617/04	Zob. <i>Tysiiąc p. Polsce</i> i <i>R.R. p. Polsce</i> (pkt 29 poniżej).	zaktualizowany raport z wykonania	20.12.2019	Decyzja KM z 14.03.2019	146
25.	Sepczyński p. Polsce	78352/14	Naruszenie art. 3 Konwencji z uwagi na nieprawidłową opiekę medyczną w areszcie, w związku z czym stan zdrowia skarżącego, wymagającego rehabilitacji, pogorszył się. Naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji w związku z sąsiedzeniem od skarżącego kosztów sądowych w wysokości niemalże równej kwocie przyznanego mu zadośćuczynienia w procesie o ochronę dóbr osobistych wytoczonym przez niego aresztowi.	zaktualizowany raport z wykonania	30.08.2019	Wyrok wykonany	155
26.	Sepczyński p. Polsce	78352/14	j.w.	zaktualizowany raport z wykonania	15.10.2019	Wyrok wykonany	162
27.	Solska i Rybicka p. Polsce	30491/17 31083/17	Naruszenie art. 8 Konwencji z uwagi na brak możliwości zaskarżenia decyzji prokuratury w przedmiocie ekshumacji szczątków mężów skarżących mimo ich sprzeciwu.	plan działań	28.06.2019		168
28.	Szafrański p. Polsce	17249/12	Naruszenie art. 8 Konwencji z powodu niedostatecznego oddzielenia kącika sanitarnego w niektórych celach, w których przebywał skarżący.	zaktualizowany raport z wykonania	02.08.2019	Wyrok wykonany	169
29.	Tysiiąc p. Polsce R.R. p. Polsce	5410/03 27617/04	W obu wyrokach Trybunał stwierdził naruszenie art. 8 Konwencji z uwagi na brak odpowiednich ram proceduralnych gwarantujących skarżącym dostęp do świadczeń medycznych w odpowiednim czasie, tj. zabiegu legalnej aborcji (<i>Tysiiąc</i>) i badań prenatalnych (<i>R.R.</i>), w sprawie <i>R.R.</i> Trybunał uznał, że doszło również do naruszenia art. 3 Konwencji z powodu braku dostępu w odpowiednim czasie do badań prenatalnych.	informacja o środkach generalnych	14.01.2019	Decyzja KM z 14.03.2019	172
30.	Tysiiąc p. Polsce	5410/03	j.w.	zaktualizowany raport z wykonania	20.12.2019	Decyzja KM z 14.03.2019	172
31.	Walasek p. Polsce	33946/15	Naruszenie art. 3 Konwencji z uwagi na niewłaściwe warunki w miejscu osadzenia skarżącego, tj. przeludnienie.	raport z wykonania	10.05.2019	Wyrok wykonany	181
32.	Walasek p. Polsce	33946/15	j.w.	zaktualizowany raport z wykonania	11.06.2019	Wyrok wykonany	183

33.	Wesołek p. Polsce	65860/12	Naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji (dostęp do sądu) w związku z brakiem zwolnienia skarżącej z całości opłat sądowych od zarzutu wobec nakazu zapłaty.	raport z wykonania	19.12.2019		185
34.	Witkowski p. Polsce	21497/14	Naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji (dostęp do sądu) z uwagi na oddalenie wniosku skarżącego o sporządzenie uzasadnienia z powodu wniesienia go na godzinę przed publikacją wyroku.	raport z wykonania	21.08.2019	Wyrok wykonany	187
35.	Wizerkaniuk p. Polsce	18990/05	Naruszenie art. 10 Konwencji (wolność wypowiedzi) z powodu skazania redaktora naczelnego i współwłaściciela lokalnej gazety za publikację wywiadu z lokalnym posłem bez uzyskania jego wcześniejszej autoryzacji.	zaktualizowany raport z wykonania	22.05.2019	Wyrok wykonany	189
36.	Wołosowicz p. Polsce	11757/15	Naruszenie art. 3 Konwencji z uwagi na niewłaściwe warunki w miejscu osadzenia skażonego, tj. przeludnienie.	raport z wykonania	11.01.2019	Wyrok wykonany	192
37.	Zagalski p. Polsce	52683/15	Naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji w związku ze zbyt długim okresem osadzenia skarżącego w areszcie tymczasowym.	raport z wykonania	28.02.2019	Wyrok wykonany	194
38.	Zieliński p. Polsce	43924/12	Naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji w związku ze zbyt długim okresem osadzenia skarżącego w areszcie tymczasowym.	raport z wykonania	11.01.2019	Wyrok wykonany	197
39.	Żuk p. Polsce	48286/11	Naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji oraz art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji z powodu nie wykonania przez organy krajowe decyzji administracyjnych i orzeczeń sądowych wydanych na korzyść skarżącej w postępowaniach krajowych.	zrewidowany raport z wykonania	11.04.2019		199
40.	Żuk p. Polsce	48286/11	j.w.	zaktualizowany zrewidowany raport z wykonania	05.11.2019		201

Załącznik C

Pełne teksty planów działań i raportów z wykonania wysłanych do Komitetu Ministrów RE w 2019 r.

Spis treści

1) Informacja nt. realizacji środków indywidualnych dotyczących wykonania wyroków w sprawach <i>Al Nashiri i Abu Zubaydah p. Polsce</i> nr 1, przekazana w dniu 2 kwietnia 2019 r.	73
2) Informacja nt. realizacji środków generalnych dotyczących wykonania wyroków w sprawach <i>Al Nashiri i Abu Zubaydah p. Polsce</i> nr 2, przekazana w dniu 26 kwietnia 2019 r.	75
3) Raport z wykonania wyroku w sprawie <i>Bednarz p. Polsce</i> , przekazany w dniu 19 grudnia 2019 r.	76
4) Raport z wykonania wyroku <i>Bistieva i inni p. Polsce</i> , przekazany w dniu 11 czerwca 2019 r.	78
5) Raport z wykonania wyroku w sprawie <i>Burża p. Polsce</i> , przekazany w dniu 10 maja 2019 r.	82
6) Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie <i>Burża p. Polsce</i> , przekazany w dniu 11 czerwca 2019 r.	84
7) Raport z wykonania wyroku w sprawie <i>Chim i Przywieczerski p. Polsce</i> , przekazany w dniu 13 lutego 2019 r.	86
8) Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie <i>Chim i Przywieczerski p. Polsce</i> , przekazany w dniu 20 marca 2019 r.	88
9) Raport z wykonania wyroku w sprawie <i>Frasik p. Polsce</i> , przekazany w dniu 20 marca 2019 r.	94
10) Informacja nt. realizacji środków generalnych dotyczących wykonania wyroku w sprawie <i>Grabowski p. Polsce</i> , przekazana w dniu 16 października 2019 r.	98
11) Raport z wykonania wyroku w sprawie <i>Jurasz p. Polsce</i> , przekazany w dniu 21 sierpnia 2019 r.	101
12) Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie <i>Jurasz p. Polsce</i> , przekazany w dniu 29 sierpnia 2019 r.	103
13) Zaktualizowany raport z wykonania wyroków w sprawach <i>K.J. p. Polsce</i> , <i>G.N. p. Polsce</i> i <i>Oller Kamińska p. Polsce</i> , przekazany w dniu 8 kwietnia 2019 r.	105
14) Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie <i>Korzeniak p. Polsce</i> , przekazany w dniu 10 maja 2019 r.	113
15) Raport z wykonania wyroku w sprawie <i>Kurkowski p. Polsce</i> , przekazany w dniu 3 września 2019 r.	115
16) Zaktualizowany raport z wykonania wyroku <i>Matek p. Polsce</i> , przekazany w dniu 20 marca 2019 r.	117
17) Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie <i>M.C. p. Polsce</i> przekazany w dniu 2 sierpnia 2019 r.	119
18) Raport z wykonania wyroku w sprawie <i>Mierzejewski p. Polsce</i> , przekazany w dniu 19 grudnia 2019 r.	124
19) Zmieniony raport z wykonania wyroków <i>Milka p. Polsce</i> i <i>Dejnek p. Polsce</i> , przekazany w dniu 10 lipca 2019 r.	127
20) Raport z wykonania wyroku w sprawie <i>Oleksa p. Polsce</i> , przekazany w dniu 11 stycznia 2019 r.	131
21) Raport z wykonania wyroków <i>Parol p. Polsce</i> i <i>Adamkowski p. Polsce</i> przekazany w dniu 21 sierpnia 2019 r.	134
22) Informacja nt. realizacji środków generalnych dotyczących wykonania wyroku w sprawie <i>P.i S. p. Polsce</i> , przekazana w dniu 20 grudnia 2019 r.	137
23) Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie <i>Pugżyłs p. Polsce</i> , przekazany w dniu 9 października 2019 r.	144
24) Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie <i>R. R. p. Polsce</i> , przekazany w dniu 20 grudnia 2019 r.	146
25) Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie <i>Sepczyński p. Polsce</i> , przekazany w dniu 30 sierpnia 2019 r.	155
26) Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie <i>Sepczyński p. Polsce</i> , przekazany w dniu 15 października 2019 r.	162
27) Plan działań mających na celu wykonanie wyroku w sprawie <i>Solska i Rybicka p. Polsce</i> , przekazany w dniu 28 czerwca 2019 r.	168
28) Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie <i>Szafrański p. Polsce</i> , przekazany w dniu 2 sierpnia 2019 r.	169
29) Informacja nt. realizacji środków generalnych dotyczących wykonania wyroków w sprawach <i>Tysiąc p. Polsce</i> i <i>R. R. p. Polsce</i> , przekazana w dniu 14 stycznia 2019 r.	172
30) Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie <i>Tysiąc p. Polsce</i> , przekazany w dniu 20 grudnia 2019 r.	172
31) Raport z wykonania wyroku w sprawie <i>Walasek p. Polsce</i> , przekazany w dniu 10 maja 2019 r.	181
32) Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie <i>Walasek p. Polsce</i> , przekazany w dniu 11 czerwca 2019 r.	183
33) Raport z wykonania wyroku w sprawie <i>Wesołek p. Polsce</i> , przekazany w dniu 19 grudnia 2019 r.	185
34) Raport z wykonania wyroku w sprawie <i>Witkowski p. Polsce</i> , przekazany w dniu 21 sierpnia 2019 r.	187
35) Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie <i>Wizerkaniuk p. Polsce</i> przekazany w dniu 22 maja 2019 r.	189
36) Raport z wykonania wyroku w sprawie <i>Wołosowicz p. Polsce</i> , przekazany w dniu 11 stycznia 2019 r.	192
37) Raport z wykonania wyroku w sprawie <i>Zagalski p. Polsce</i> , przekazany w dniu 28 lutego 2019 r.	194
38) Raport z wykonania wyroku w sprawie <i>Zieliński p. Polsce</i> , przekazany w dniu 11 stycznia 2019 r.	197
39) Zmieniony raport z wykonania wyroku w sprawie <i>Żuk p. Polsce</i> , przekazany w dniu 11 kwietnia 2019 r.	199
40) Zaktualizowany zmieniony raport z wykonania wyroku w sprawie <i>Żuk p. Polsce</i> , przekazany w dniu 5 listopada 2019 r.	201

1. Informacja nt. realizacji środków indywidualnych dotyczących wykonania wyroków w sprawach *Al Nashiri i Abu Zubaydah p. Polsce* nr 1, przekazana w dniu 2 kwietnia 2019 r.

W odniesieniu do 1324 posiedzenia KM-DH (wrzesień 2018 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*, rząd chciałby przedstawić następujące informacje w odniesieniu do środków indywidualnych oraz aktualnej sytuacji skarżących.

Środki indywidualne

1. Pilne środki indywidualne

W odniesieniu do pkt. 3 decyzji Komitetu Ministrów w przedmiotowej grupie spraw z dnia 20 września 2018 r., zawierającego prośbę do władz polskich o przedstawienie dalszych informacji na temat zakresu i konsekwencji dla ich zobowiązań wynikających z decyzji komisji wojskowej z dnia 17 sierpnia 2018 r. w sprawie Pana Khalid Shaikh Mohammed, dotyczącej wyłączenia możliwości użycia jako dowodu w procesie zeznań złożonych pod wpływem tortur lub przymusu, władze amerykańskie w odpowiedzi na zapytanie władz polskich wyjaśniły, że przedmiotowe orzeczenie komisji wojskowej nie dotyczyło dopuszczalności wykorzystania podczas rozprawy dowodów uzyskanych w wyniku tortur lub pod przymusem. Komisja uznała, że wytyczne proceduralne rządu USA w zakresie ochrony informacji niejawnych i informacji dotyczących bezpieczeństwa narodowego uniemożliwiały obrońcom zbieranie informacji na temat stosowania tortur lub przymusu wobec oskarżonych w sytuacji, kiedy obrońcy oskarżonych próbowali doprowadzić do przesłuchania poszczególnych osób na temat okresu poprzedzającego objęcie oskarżonych aresztem wojskowym. W rezultacie, komisja wojskowa wyłączyła możliwość wykorzystania niektórych zeznań uzyskanych przez FBI w okresie, gdy oskarżeni byli objęci aresztem wojskowym, nawet jeśli domniemane zeznania nie zostały złożone pod wpływem tortur lub przymusu.

Należy odnotować, że rząd Stanów Zjednoczonych dąży do ponownego rozpatrzenia przez komisję wojskową powyższego orzeczenia, a wniosek w tej sprawie jest obecnie procedowany.

Władze amerykańskie podkreśliły, że orzeczenie komisji wojskowej z dnia 17 sierpnia 2018 r. nie ma żadnego wpływu na gwarancje proceduralne w sprawie Pana Al Nashiri, wynikające z *Ustawy o Komisjach Wojskowych z 2009 r.*

2. Śledztwo krajowe

Prokuratura podtrzymuje stanowisko, iż mając na uwadze obowiązujące przepisy proceduralne oraz dobro prowadzonego postępowania, przekazywane informacje nie mogą obejmować oceny wyników przeprowadzonych czynności o charakterze niejawnym, ani też wskazywać szczegółowo planowanych czynności. Tym samym nadal nie jest możliwe upublicznienie tzw. „mapy drogowej” dotyczącej przedmiotowego śledztwa.

Obecnie postępowanie skoncentrowane jest na analizie i wykorzystaniu ustaleń uzupełniającej opinii biegłych z zakresu prawa międzynarodowego publicznego, przedstawionej w dniu 23 maja 2018 r. przez biegłych prof. Jana Sandorskiego i dr Annę Zbaraszewską. Z uwagi na obszerność tego dokumentu (ponad 800 stron), przedmiotowe zadanie jest czasochłonne. Przykładem dowodowego wykorzystania ustaleń biegłych jest pozyskanie przez prokuraturę uwierzytelnionego tłumaczenia amerykańskiej publikacji z 2016 r. autorstwa Jamesa E. Mitchella, zatytułowanej „Enhanced Interrogation”. Jednocześnie

przedmiotowe działania stanowią rodzaj alternatywnego pozyskiwania informacji o istocie i faktycznym przebiegu traktowania osób objętych programem HVD ("wysokiej rangi zatrzymanych"), niezbędne w związku z odmową wykonania przez stronę amerykańską polskich wniosków o międzynarodową pomoc prawną. W przywołanej wyżej publikacji opisane zostały kontakty osób współpracujących z CIA z osobami przetrzymywanymi w specjalnych ośrodkach, w tym ze skarżącymi Al Nashiri i Abu Zubaydah, którzy mają status osób pokrzywdzonych w krajowym śledztwie. Treść opinii biegłych przesądziła także o włączeniu w zakres śledztwa sposobu traktowania osób objętych programem HVD – jako odpowiadającemu charakterystyce tortur (zob. poniżej, a także informację przekazaną przez polskie władze w dniu 31 sierpnia 2018 r.).

Należy podkreślić, że po zapoznaniu się z uzupełniającą opinią biegłych w części objętej klauzulą "ściśle tajne", żaden z pełnomocników stron postępowania nie złożył wniosku o przesłuchanie biegłych, uzupełnienie opinii czy też wykonanie innych czynności dowodowych wynikających z treści tej opinii. Nie wpłynęły także nowe wnioski o dostęp do materiałów postępowania. Podobnie, Prokuratura nie otrzymała w ostatnim czasie wniosków ze strony pełnomocników stron, dotyczących ich inicjatywy dowodowej, zmierzających do alternatywnego pozyskania dowodów znajdujących się na terytorium Stanów Zjednoczonych.

Dodatkowo, po wydaniu przez Europejski Trybunał Praw Człowieka wyroku w sprawie *Abu Zubaydah p. Litwie* (skarga nr 46454/11, wyrok z dnia 31 maja 2018 r., ostateczny w dniu 8 października 2018 r.), orzeczenie to zostało dołączone do akt postępowania i obecnie trwają prace nad uzyskaniem jego tłumaczenia na język polski.

W dalszej kolejności, w toku postępowania przeprowadzono także istotne czynności z udziałem podejrzanego, którego wyjaśnienia złożone w sprawie pozostają pod ochroną – jako dotyczące okoliczności o charakterze niejawnym. W rezultacie ujawnionych w ten sposób informacji planowane są dalsze przesłuchania byłych funkcjonariuszy Agencji Wywiadu.

Wnioski o międzynarodową pomoc prawną skierowane do Rumunii i Zjednoczonych Emiratów Arabskich nadal pozostają niezrealizowane.

Pomimo szeregu wykonanych czynności, zarówno nowych jak i stanowiących kontynuację, nadal nie jest możliwe precyzyjne określenie terminu zakończenia śledztwa. Obecnie zostało ono przedłużone do dnia 11 sierpnia 2019 r.

Mając jednak na uwadze kwestię ewentualności przedawnienia przestępstw będących przedmiotem krajowego śledztwa (podniesioną w pkt. 5 decyzji KM z dnia 20 września 2018 r.), rząd pragnie podkreślić, że pomimo czasu trwania śledztwa, ryzyko ich przedawnienia nie występuje.

Na koniec rząd chciałby przypomnieć, że w ostatnim czasie zakres przedmiotowy śledztwa uległ rozszerzeniu poprzez uwzględnienie w kwalifikacji czynu głównego także art. 123 § 2 *Kodeksu karnego*. Przedmiotowy przepis brzmi następująco:

Kto, naruszając prawo międzynarodowe, powoduje u osób wymienionych w § 1 ciężki uszczerbek na zdrowiu, poddaje te osoby torturom, okrutnemu lub niehumanitarnemu traktowaniu, dokonuje na nich, nawet za ich zgodą, eksperymentów poznawczych, używa ich do ochrania swą 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.

Powyższa zmiana zakresu ma związek z powzięciem uzasadnionego podejrzenia stosowania wobec osób objętych amerykańskim programem „wysokiej rangi zatrzymanych” tzw. „wzmocnionych technik przesłuchań” które oceniono z perspektywy praw człowieka, jako tortury oraz okrutne i niehumanitarne traktowanie. Tym samym stwierdzone przez Trybunał naruszenia art. 3 Konwencji w przedmiotowych sprawach są w sposób wyraźny objęte przedmiotem krajowego śledztwa.

• Aktualna sytuacja skarżących

Informacje otrzymane przez rząd po przesłaniu zaktualizowanego planu działań z dnia 21 czerwca 2018.

1. Abu Zubaydah

W odniesieniu do pana Abu Zubaydah brak jest nowych informacji dotyczących ewentualnego procesu czy zmiany statusu skarżącego.

2. Abd al-Rahim al-Nashiri

- W dniu 6 października 2018 r. (publikacja informacji w dniu 15 października 2018 r.) sędzia wojskowy przewodniczący sprawie Pana Al Nashiri przed Komisją Wojskową, pułkownik Vance Spath, został zmieniony. Obecnie sędzią jest pułkownik Shelly W. Schools.
- Postępowanie sądowe Pana Al Nashiri pozostają zawieszono w Sądzie Apelacyjnym US w Waszyngtonie ze względu na spodziewane wniesienie apelacji związanych z kilkoma aspektami oskarżenia. Termin wznowienie procesu nie jest znany.
- Reprezentacja prawna pana Al Nashiri nie uległa zmianie.

2. Informacja nt. realizacji środków generalnych dotyczących wykonania wyroków w sprawach *Al Nashiri i Abu Zubaydah p. Polsce nr 2*, przekazana w dniu 26 kwietnia 2019 r.

W odniesieniu do 1324 posiedzenia KM-DH (wrzesień 2018) 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*, rząd chciałby przedstawić następujące informacje w odniesieniu do środków generalnych.

• Naruszenie art. 38 Konwencji

Rząd pragnie przypomnieć, że w postępowaniu przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka w sprawach *Al Nashiri i Abu Zubaydah* problemy z dostępem do dokumentów nie wynikły z powodu regulacji zawartych w polskim prawie, ale raczej z powodu możliwości dalszego nieautoryzowanego przetwarzania informacji niejawnych zawartych w tych dokumentach przez Trybunał. Z uwagi na brak istnienia jasnych procedur regulujących dostęp do informacji niejawnych i ich przetwarzania przez Trybunał, zachodziło ryzyko naruszenia przepisów polskiego prawa krajowego o ochronie informacji niejawnych.

Pomimo tego, rząd podjął się analizy możliwości wprowadzenia zmian do odpowiednich przepisów prawa krajowego. W rezultacie wykluczona została konieczność zmiany *Kodeksu postępowania karnego*, gdyż jego przepisy zezwalają na dostęp do akt postępowania (należy odnotować, że właściwy prokurator wydał postanowienie zezwalające sędziom Trybunału na zapoznanie się z aktami sprawy). Następnie, również możliwość wprowadzenia zmian do *ustawy o ochronie informacji niejawnych* była analizowana, m.in. przez grupę roboczą międzyresortowego Zespołu ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka na posiedzeniu w dniu 27 marca 2018 r. (zob. plan działań z dnia 21 czerwca 2018 r.,

dokument DH-DD(2018)648). W rezultacie tej analizy, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW), będąca organem właściwym do spraw związanych z ewentualną nowelizacją *ustawy o ochronie informacji niejawnych*, wyraziła opinię o braku konieczności zmian przepisów przedmiotowej ustawy. ABW wskazała, że aktualne przepisy tej ustawy oraz wydane na ich podstawie akty wykonawcze w wystarczającym stopniu regulują zasady udostępniania informacji niejawnych. ABW zwróciła także uwagę na toczące się obecnie prace Komitetu Stałego Trybunału ds. regulaminowych nad wypracowaniem zasad postępowania z dokumentami niejawnymi przekazanymi Trybunałowi i podkreśliła potrzebę wprowadzenia precyzyjnych regulacji w tym przedmiocie.

W związku z powyższym, biorąc pod uwagę całokształt pracy i wysiłków podjętych do tej pory w kontekście naprawienia naruszenia art. 38 Konwencji w przedmiotowej grupie spraw, zasadnym wydaje się poczekać na zakończenie prac Komitetu Stałego ds. regulaminowych Trybunału nad procedurą postępowania z dokumentami niejawnymi, a następnie zapewnienie jej zgodności z krajowymi procedurami bądź wprowadzenie niezbędnych zmian w tych procedurach.

• **Demokratyczny nadzór nad służbami specjalnymi**

W odniesieniu do kwestii demokratycznego nadzoru nad służbami specjalnymi, rząd pragnie poinformować, że informacje przedstawione w ostatnim planie działań z dnia 21 czerwca 2018 r. (dokument DH-DD(2018)648) pozostają aktualne.

W szczególności rząd chciałby zwrócić uwagę na już wdrożone rozwiązania prawne, których celem jest wzmocnienie nadzoru nad służbami specjalnymi, w szczególności na rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 2017 r., powierzające Ministrowi Koordynatorowi Służb Specjalnych dodatkowe istotne kompetencje w zakresie sprawowania nadzoru i kontroli nad oraz koordynowania działalności służb specjalnych.

Nawiązując do decyzji KM z dnia 20 września 2018 r., w której odnotowany został brak przekazania informacji co do treści projektowanych aktów prawnych zmierzających do wzmocnienia nadzoru nad służbami specjalnymi, rząd chciałby poinformować, że jest to związane z przedłużającymi się pracami w tym zakresie. Jak to zostało już wskazane w poprzedniej informacji, opracowanie całościowego aktu wprowadzającego zmiany o charakterze systemowym jest procesem złożonym i wieloaspektowym, niejednokrotnie ujawniającym nowe wyzwania dopiero na zaawansowanym etapie prac, co wymusza dużą elastyczność prowadzonej analizy i może prowadzić do przedłużenia finalizacji prac, tak jak to ma miejsce w przedmiotowym przypadku.

Rząd zobowiązuje się do informowania Komitetu Ministrów na temat dalszych postępów we wskazanych wyżej kwestiach dotyczących wykonywania środków generalnych.

3. Raport z wykonania wyroku w sprawie *Bednarz p. Polsce*, przekazany w dniu 19 grudnia 2019 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 drobiazgowo 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).

I. 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.	

2. 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.

II. Środki generalne

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.

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

2. 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 w dniach” 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.

III. 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.

4. Raport z wykonania wyroku *Bistieva i inni p. Polsce*, przekazany w dniu 11 czerwca 2019 r.

Opis sprawy

Bistieva i inni p. Polsce, skarga nr 75157/14, wyrok z dnia 10.04.2018 r., ostateczny w dniu 10.07.2018 r.

Sprawa dotyczyła braku podania przez władze wystarczających powodów uzasadniających detencję administracyjną skarżącej ubiegającej się o azyl z Rosji i jej trojga małoletnich dzieci w strzeżonym ośrodku w 2014 r. na okres 5 miesięcy i 20 dni, bez odpowiedniego rozważenia możliwych środków alternatywnych oraz najlepszego interesu dzieci (naruszenie art. 8 Konwencji).

Skarżąca wraz z mężem i dwójką dzieci przybyła do Polski w 2012 r. Mąż skarżącej złożył wniosek o azyl dla siebie i swojej rodziny, który został odrzucony w marcu 2013 r. W konsekwencji rodzina otrzymała nakaz opuszczenia terytorium RP. Rodzina uciekła do Niemiec, gdzie urodziło się ich trzecie dziecko. Władze niemieckie przekazały skarżącą wraz z dziećmi do Polski w styczniu 2014 r., gdzie została umieszczona w Strzeżonym Ośrodku dla Cudzoziemców w Kętrzynie. W późniejszym terminie dołączył do nich jej mąż. Rodzina została zwolniona z ośrodka w czerwcu 2014 r., ostatecznie wracając do Niemiec.

W wyroku Trybunał stwierdził, że nawet zagrożenie ucieczki rodziny nie uzasadniało zatrzymania rodziny na pięć miesięcy i dwadzieścia dni w strzeżonym ośrodku dla cudzoziemców, co stanowiło naruszenie art. 8 Konwencji. Trybunał, biorąc pod uwagę uzasadnienie decyzji władz krajowych, nie był przekonany, że polskie władze zrobiły wszystko co powinny umieszczając rodzinę w ośrodku, co

jest krokiem ostatecznym. Władze nie rozważyły ponadto zastosowania alternatywnych środków, szczególnie w okresie, w którym do skarżących dołączył ich mąż i ojciec. Trybunał miał również poważne wątpliwości, czy władze działały na rzecz najlepszego interesu trojga dzieci, do czego zobowiązywały je przepisy prawa międzynarodowego

W zakresie zarzutów skarżących dotyczących naruszenia art. 5 ust. 1 i 4 Konwencji, Trybunał uznał te zarzuty za niedopuszczalne z powodu niewyczerpania krajowych środków odwoławczych. W tym kontekście Trybunał zauważył, że skarżący powinni byli wystąpić o odszkodowanie na szczeblu krajowym i wnieść skargi o odszkodowanie na podstawie art. 407 *ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach*.

I. Wypłata słusznego zadośćuczynienia oraz środki o charakterze indywidualnym

1. Słuszne zadośćuczynienie

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	12 000 euro	-	12 000 euro
Termin płatności: 10.10.2019 r.		Wypłacono: 12.09.2019 r.	

2. Środki indywidualne

W sierpniu 2014 r. skarżący udali się do Niemiec. Zgodnie z informacją przekazaną przez ich pełnomocnika mieszkają obecnie w miejscowości Herne (Niemcy).

W świetle tych okoliczności żadne dodatkowe środki indywidualne nie wydają się konieczne.

II. Środki generalne

1. Zmiany legislacyjne – wprowadzenie do porządku prawnego środków alternatywnych do detencji

Z dniem 1 maja 2014 r. weszła w życie *ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach*, która zastąpiła dotychczasową *ustawę z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach*, a także wprowadziła zmiany do niektórych innych ustaw, w tym do *ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP* (zwaną dalej: *ustawą z 2003 r.*). Ustawa ta wprowadziła do polskiego porządku prawnego tzw. środki alternatywne do detencji.

Zgodnie z nowymi przepisami (art. 88 *ustawy z 2003 r.*) wobec osób ubiegających się o ochronę międzynarodową można zastosować: 1) nakaz zgłaszania się w określonych odstępach czasu do określonego organu Straży Granicznej, 2) wpłatę zabezpieczenia pieniężnego oraz 3) nakaz zamieszkiwania w wyznaczonym miejscu.

Dzięki specyficznej konstrukcji przepisów, w przypadku zachodzenia przesłanek do zatrzymania cudzoziemca ubiegającego się o udzielenie ochrony międzynarodowej, organ Straży Granicznej w pierwszej kolejności zobowiązany jest ocenić, czy w danym przypadku nie jest wystarczające zastosowanie środków alternatywnych do detencji. Zgodnie z art. 88a ust. 1 *ustawy z 2003 r.*, jeżeli zastosowanie środków, o których mowa w art. 88 ust. 1 nie jest możliwe, wnioskodawcę lub osobę, w imieniu której wnioskodawca występuje, umieszcza się w strzeżonym ośrodku lub w areszcie dla cudzoziemców.

Obowiązujący stan prawny uwzględnia więc w prawie krajowym art. 8 ust. 4 *dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/33/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia norm dotyczących przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową*, zgodnie z którym państwa członkowskie zapewnią określenie w prawie krajowym alternatyw dla zatrzymania, takich jak regular-

ne zgłaszania się do wskazanych organów, złożenie poręczenia majątkowego lub nakaz przebywania w określonym miejscu pobytu.

Realizację powyższego obowiązku zastosowania tzw. środka alternatywnego zapewnia organ Straży Granicznej, który zatrzymał wnioskodawcę, lub osobę, w imieniu której wnioskodawca występuje. Na postanowienie o zastosowaniu tzw. środków alternatywnych przysługuje zażalenie do sądu rejonowego właściwego ze względu na siedzibę organu Służby Granicznej, który wydał postanowienie, w terminie 7 dni od dnia doręczenia postanowienia. Sąd rozpatruje zażalenie w terminie 7 dni.

Umieszczenie cudzoziemca w strzeżonym ośrodku lub w areszcie dla cudzoziemców zachodzi jedynie w przypadkach ściśle określonych ustawą i jest stosowane jako środek ostateczny. O umieszczeniu wnioskodawcy, lub osoby w imieniu której wnioskodawca występuje, w strzeżonym ośrodku lub o zastosowaniu wobec nich aresztu dla cudzoziemców, orzeka sąd na wniosek organu Straży Granicznej, który zatrzymał wnioskodawcę, lub osobę, w imieniu której wnioskodawca występuje, po wysłuchaniu wnioskodawcy, lub osoby, w imieniu której wnioskodawca występuje, w strzeżonym ośrodku, ocenia możliwość zastosowania tzw. środków alternatywnych. Sąd zobligowany jest ponadto do wzięcia pod uwagę najlepszego interesu dziecka. Sąd powiadamia także wnioskodawcę, lub osobę w imieniu której wnioskodawca występuje, w języku dla nich zrozumiałym, o przyczynach umieszczenia w strzeżonym ośrodku lub w areszcie dla cudzoziemców i o przysługujących im prawach, w tym o możliwości złożenia zażalenia na postanowienie oraz o prawie do skorzystania z pomocy adwokata lub radcy prawnego. Ponadto, zgodnie z art. 88a ust. 3 ustawy z 2003 r., wnioskodawcy lub osoby, w imieniu której wnioskodawca występuje, nie umieszcza się w strzeżonym ośrodku ani nie stosuje się wobec nich aresztu dla cudzoziemców w przypadku, gdy mogłoby to spowodować niebezpieczeństwo dla ich życia lub zdrowia, ich stan psychofizyczny może uzasadniać domniemanie, że byli poddani przemocy lub są małoletnimi bez opieki lub osobami z niepełnosprawnościami.

2. Praktyka

a. Statystyka

W związku z wyżej sygnalizowanymi zmianami legislacyjnymi, w praktyce, w przypadku rodzin z dziećmi, w pierwszej kolejności stosowane są środki alternatywne.

Poniższe dane obrazują, jak powszechne jest obecnie stosowanie wobec cudzoziemców środków alternatywnych do detencji:

	Liczba zatrzymanych cudzoziemców, wobec których zastosowano detencję lub środek alternatywny	W tym:		Skala stosowanych środków alternatywnych do detencji w %
		Liczba cudzoziemców umieszczonych w strzeżonych ośrodkach	Liczba cudzoziemców, wobec których zastosowano środki alternatywne do detencji	
2015	1819 osób	1051 osób	768 osób	42%
2016	2612 osób	1201 osób	1411 osób	54%
2017	3431 osób	1290 osób	2141 osób	62%
I poł. 2018	1210 osób	582 osoby	628 osób	52%

b. Warunki pobytu w strzeżonych ośrodkach dla cudzoziemców

Rząd dokłada wszelkich starań, by zapewnić w strzeżonych ośrodkach dla cudzoziemców optymalne warunki dla przebywających tam małoletnich.

Straż Graniczna na początku 2013 r. poddała analizie strzeżone ośrodki ze względu na kategorie osób tam umieszczanych. Na podstawie przeprowadzonej analizy istniejących warunków bytowych oraz możliwości współpracy np. z placówkami szkolnymi, spośród sześciu strzeżonych ośrodków wyznaczono trzy ośrodki, w których mogą być umieszczane dzieci. Są to: strzeżony ośrodek w Kętrzynie (rodziny z dziećmi i małoletni bez opieki), strzeżony ośrodek w Białej Podlaskiej (rodziny z dziećmi) oraz strzeżony ośrodek w Przemyślu (rodziny z dziećmi). W ośrodkach tych zapewniony jest dostęp do edukacji oraz opieka medyczna, która obejmuje również dostęp do specjalistów, w tym pediatrów, dzieciom zakładane są książeczki szczepień.

Infrastruktura strzeżonych ośrodków dla cudzoziemców o profilu rodzinnym została dostosowana do potrzeb osób małoletnich. Pomieszczenia wyposażone są w sprzęty, które umożliwiają prowadzenie zajęć z dziećmi (w tym z najmłodszymi – np. dziecięce stoliki i krzeselka, przybory plastyczne dla najmłodszych) i uatrakcyjniają formę spędzania wolnego czasu. Na placu spacerowym znajdują się boiska do gier zespołowych oraz place zabaw.

Rodziny umieszczanej w strzeżonym ośrodku wyznacza się osobne pomieszczenie mieszkalne (wielkość pomieszczenia jest odpowiednia do liczby umieszczanych w nim osób). Cudzoziemcy w godzinach 7:00-22:00 mogą swobodnie poruszać się po całym terenie strzeżonego ośrodka, z wyłączeniem pomieszczeń administracyjnych, jak również swobodnie korzystać z placu spacerowego i urządzeń rekreacyjnych tam zainstalowanych.

c. Procedury wprowadzone w strzeżonych ośrodkach dla cudzoziemców

W celu ujednoczenia procedur w 2015 r. opracowano i wdrożono we wszystkich strzeżonych ośrodkach tzw. „Zasady postępowania Straży Granicznej z cudzoziemcami wymagającymi szczególnego traktowania”. Zasady te definiują grupy wrażliwe, do których zaliczają się m.in. dzieci, kobiety w ciąży, osoby innej orientacji seksualnej, osoby, które doświadczyły przemocy fizycznej lub psychicznej. Opracowane zasady stanowią algorytm dalszego postępowania w przypadku zidentyfikowania osoby o szczególnych potrzebach. Zasady te ustanawiają również system, w oparciu o który taka identyfikacja jest przeprowadzana. Pomoc zapewniana jest na różnych etapach, począwszy od przydzielenia od pierwszego dnia pobytu każdemu cudzoziemcowi opiekuna socjalnego i opiekuna powrotowego, po pomoc specjalistyczną. Opiekun socjalny odpowiedzialny jest za zapoznanie cudzoziemca z zasadami funkcjonowania strzeżonego ośrodka, a następnie za bezpośredni kontakt z cudzoziemcem i monitorowanie jego zachowań i nastrojów. Opiekun powrotowy odpowiedzialny jest za bieżące i rzetelne przekazywanie cudzoziemcowi informacji na temat toczących się w jego sprawie postępowań administracyjnych. W przypadku zaobserwowania takiej potrzeby, lub też na wniosek cudzoziemca, zapewniana jest pomoc psychologiczna (psychologów wewnętrznych i zewnętrznych) oraz specjalistyczna opieka lekarska (w tym pomocy specjalistów zewnętrznych, z możliwością włączenia odpowiednich terapii).

Do powyższych zasad dołączono w 2017 r. kolejne narzędzie w postaci arkuszy obserwacyjnych, w których swoje uwagi i spostrzeżenia na temat cudzoziemca może wpisać zarówno opiekun socjalny, jak i wartownik, czy personel medyczny. Celem arkuszy jest zebranie w jednym miejscu od różnych obserwatorów informacji mogących pomóc w identyfikacji potrzeb cudzoziemca należącego do kategorii osób wymagających szczególnego traktowania.

Ponadto, we współpracy z jedną z organizacji pozarządowych, wprowadzono politykę ochrony dzieci przebywających w strzeżonych ośrodkach przed krzywdzeniem. W ramach tej polityki w 2018 r. opracowano i wprowadzono w życie tzw. „Procedury interwencji w przypadku krzywdzenia dzieci w strzeżonych ośrodkach”. Jest to algorytm postępowania w przypadku zidentyfikowania podejrzenia krzywdzenia dziecka w strzeżonym ośrodku. W związku z wprowadzeniem powyższych zasad przeprowadzono szkolenia dla pracowników strzeżonych ośrodków. Głównym celem szkoleń było w pierwszej

kolejności uświadomienie, jakie zachowania należy uznać za krzywdzenie, a następnie przedstawienie opracowanego algorytmu.

d. Procedury wewnętrzne wdrożone w Urzędzie do Spraw Cudzoziemców

Sprawy wnioskodawców umieszczonych w detencji są traktowane w sposób priorytetowy, tak, by decyzja kończąca postępowanie w sprawie mogła zapaść w możliwie najkrótszym terminie. Pracownicy Urzędu przygotowują cotygodniowy raport, zawierający zestawienie spraw, w których strona jest osobą pozbawioną wolności. Raport przedkładany jest Szefowi Urzędu do Spraw Cudzoziemców, który dzięki ww. narzędziu może osobiście monitorować stan takich spraw.

Podsumowując, rząd pragnie podkreślić, że rozwiązania organizacyjne przyjęte przez władze rozpoznające przypadki detencji osób (w I i II instancji postępowania administracyjnego) zakładają, że sprawy te będą traktowane priorytetowo, tak aby czas ich rozpatrywania był jak najkrótszy.

3. Tłumaczenie i upowszechnienie wyroku Trybunału

Wyrok w sprawie został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości. Tłumaczenie jest dostępne również w bazie orzeczeń Trybunału HUDOC.

Dodatkowo informacja o przedmiotowym wyroku została rozpowszechniona wśród funkcjonariuszy i urzędników państwowych, zajmujących się szeroko pojętą problematyką dot. cudzoziemców w kontekście udzielania ochrony międzynarodowej i udzielania/odmowy udzielania zezwoleń na pobyt. Wyrok został również rozpowszechniony wśród funkcjonariuszy Straży Granicznej.

Wyrok został rozpowszechniony także wśród pracowników Urzędu ds. Cudzoziemców zajmujących się ochroną międzynarodową. Pracownicy Urzędu zostali zapoznani z treścią wyroku oraz praktycznymi jego skutkami, podczas szkolenia, które odbyło się w grudniu 2018 r.

III. Wnioski pozwanego państwa

Rząd uważa, że dalsze środki indywidualne 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.

5. Raport z wykonania wyroku w sprawie *Burza p. Polsce*, przekazany w dniu 10 maja 2019 r.

Opis sprawy

Burza p. Polsce, skarga nr 15333/16, wyrok z dnia 18.10.2018 r., ostateczny w dniu 18.10.2018 r.

Sprawa dotyczy nadmiernie długiego tymczasowego aresztowania (naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji).

Trybunał uwzględnił argument, że uzasadnione podejrzenie popełnienia przez skarżącego poważnych przestępstw mogło początkowo stanowić podstawę dla pozbawienia go wolności. Uwzględnił również, że potrzeba zgromadzenia obszernego materiału dowodowego stanowiła istotne i wystarczające podstawy do wstępnego pozbawienia wolności skarżącego. Trybunał odnotował także, że organy wymiaru sprawiedliwości zakładały, w oparciu o poważny charakter przestępstw oraz fakt, że skarżący został oskarżony o działania w zorganizowanej i uzbrojonej grupie przestępczej, że istnieje ryzyko utrudnienia przez skarżącego postępowania. Uznał zatem, że biorąc pod uwagę wagę oskarżeń wobec skarżącego, władze mogły słusznie uznać, że takie ryzyko istnieje.

Trybunał zauważył jednak, że we wszystkich decyzjach przedłużających tymczasowe aresztowanie skarżącego nie pojawiło się żadne inne konkretne uzasadnienie ryzyka, że skarżący mógłby manipulować dowodami, nakłonić inne osoby do złożenia zeznań na jego korzyść, uciec lub w inny sposób zakłócić postępowanie. Ponadto uzasadnienie zatrzymania były bardzo często identyczne w odniesieniu do wszystkich współoskarżonych i nie zawierały argumentów dotyczących konkretnie skarżącego. Dlatego wraz z upływem czasu powoływane podstawy stały się mniej istotne i nie mogły uzasadniać całego okresu ponad trzech lat i dwóch miesięcy, w trakcie których nałożono najpoważniejszy środek zapobiegawczy przeciwko skarżącemu.

Nawet biorąc pod uwagę fakt, że sądy stanęły przed szczególnie trudnym zadaniem rozpatrzenia sprawy z udziałem zorganizowanej i uzbrojonej grupy przestępczej, Trybunał doszedł do wniosku, że uzasadnienie przedstawione przez władze krajowe nie może uzasadniać ogólnego okresu tymczasowego aresztowania skarżącego.

I. Wypłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne

1. Szczegóły słusznego zadośćuczynienia

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	3500 euro	-	3500 euro
Termin płatności: 18.01.2019 r.		Wypłacono: 15.11.2018 r.	

2. Środki indywidualne

W dniu 4 marca 2016 r. skarżący został skazany za wiele przestępstw i skazany na sześć lat pozbawienia wolności. W tym samym dniu tymczasowe aresztowanie skarżącego zostało uchylone.

W świetle wypłaty słusznego zadośćuczynienia oraz w związku z zakończeniem tymczasowego aresztowania inne środki indywidualne nie wydają się konieczne.

II. Środki generalne

Środki generalne podjęte w zakresie dotyczącym długotrwałości tymczasowych aresztowań zostały omówione w raporcie dotyczącym wykonania wyroku w sprawie *Porowski p. Polsce* (skarga nr 34458/03, wyrok z dnia 21.03.2017 r., ostateczny w dniu 21.06.2017 r.).

1. Dane statystyczne

Dodatkowo należy zauważyć, że w 2018 r. spośród 19 744 wniosków prokuratora o zastosowanie tymczasowego aresztowania sądy rejonowe uwzględniły 15 911 (w 2017 r. spośród 18 764 wniosków prokuratora sądy rejonowe uwzględniły 15 265).

W 2018 r. w postępowaniach sądowych przed sądami okręgowymi i rejonowymi tymczasowe aresztowanie zastosowano ogółem wobec 10 475 osób (w 2017 r. wobec 9630 osób). Na koniec roku 2018 w sprawach toczących się przed sądami rejonowymi tymczasowo aresztowanych było 2603 (na koniec 2017 r. – 2688 oskarżonych), w tym wobec 22 osób tymczasowe aresztowanie było dłuższe niż dwa lata (w 2017 r. – 15 osób). Natomiast w sprawach zawisłych przed sądami okręgowymi tymczasowo aresztowanych było 2062 oskarżonych (w 2017 r. – 1768), przy czym powyżej dwóch lat aresztowanych było 261 (w 2017 r. – 221).

2. Tłumaczenie i rozpowszechnienie wyroku

Wyrok został przetłumaczony na język polski i zamieszczony na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości. Informacje o wyroku opublikowano w aktualnościach na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości oraz w ministerialnym newsletterze, mającym, który został przesłany do wszystkich sądów, prokuratur oraz jednostek organizacyjnych służby więziennej, a także innych subskrybentów (w styczniu 2019 r. newsletter miał 2654 subskrybentów).

Pismo informujące o wyroku Trybunału przesłano do prezesów sądów, które rozpoznawały sprawę skarżącego dotyczącą przedłużania tymczasowego aresztowania, tj. do Prezesa Sądu Okręgowego w Warszawie i Prezesa Sądu Apelacyjnego w Warszawie oraz do Prezesa Sądu Rejonowego dla Warszawy – Woli w Warszawie.

Dalsze informacje o innych działaniach upowszechniających zostały przedstawione w raporcie dotyczącym wykonania wyroku *Zieliński p. Polsce* (skarga nr 43924/12, wyrok z dnia 8.07.2018 r.).

III. 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.

6. Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie *Burza p. Polsce*, przekazany w dniu 11 czerwca 2019 r.

Opis sprawy

Burza p. Polsce, skarga nr 15333/16, wyrok z dnia 18.10.2018 r., ostateczny w dniu 18.10.2018 r.

Sprawa dotyczy nadmiernie długiego tymczasowego aresztowania (naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji).

Trybunał uwzględnił argument, że uzasadnione podejrzenie popełnienia przez skarżącego poważnych przestępstw mogło początkowo stanowić podstawę dla pozbawienia go wolności. Uwzględnił również, że potrzeba zgromadzenia obszernego materiału dowodowego stanowiła istotne i wystarczające podstawy do wstępnego pozbawienia wolności skarżącego. Trybunał odnotował także, że organy wymiaru sprawiedliwości zakładały, w oparciu o poważny charakter przestępstw oraz fakt, że skarżący został oskarżony o działania w zorganizowanej i uzbrojonej grupie przestępczej, że istnieje ryzyko utrudnienia przez skarżącego postępowania. Uznał zatem, że biorąc pod uwagę wagę oskarżeń wobec skarżącego, władze mogły słusznie uznać, że takie ryzyko istnieje.

Trybunał zauważył jednak, że we wszystkich decyzjach przedłużających tymczasowe aresztowanie skarżącego nie pojawiło się żadne inne konkretne uzasadnienie ryzyka, że skarżący mógłby manipulować dowodami, nakłonić inne osoby do złożenia zeznań na jego korzyść, uciec lub w inny sposób zakłócić postępowanie. Ponadto uzasadnienie zatrzymania były bardzo często identyczne w odniesieniu do wszystkich współoskarżonych i nie zawierały argumentów dotyczących konkretnie skarżącego. Dlatego wraz z upływem czasu powoływane podstawy stały się mniej istotne i nie mogły uzasadniać całego okresu ponad trzech lat i dwóch miesięcy, w trakcie których nałożono najpoważniejszy środek zapobiegawczy przeciwko skarżącemu.

Nawet biorąc pod uwagę fakt, że sądy stanęły przed szczególnie trudnym zadaniem rozpatrzenia sprawy z udziałem zorganizowanej i uzbrojonej grupy przestępczej, Trybunał doszedł do wniosku, że

uzasadnienie przedstawione przez władze krajowe nie może uzasadniać ogólnego okresu tymczasowego aresztowania skarżącego.

I. Wypłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne

1. Szczegóły słusznego zadośćuczynienia

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	3500 euro	-	3500 euro
Termin płatności: 18.01.2019 r.		Wypłacono: 15.11.2018 r.	

2. Środki indywidualne

W dniu 4 marca 2016 r. skarżący został skazany za wiele przestępstw i skazany na sześć lat pozbawienia wolności. W tym samym dniu tymczasowe aresztowanie skarżącego zostało uchylone.

W świetle wypłaty słusznego zadośćuczynienia oraz w związku z zakończeniem tymczasowego aresztowania inne środki indywidualne nie wydają się konieczne.

II. Środki generalne

Środki generalne podjęte w zakresie dotyczącym długotrwałości tymczasowych aresztowań zostały omówione w raportach dotyczących wykonania wyroków w grupie spraw *Trzaska p. Polsce* (skarga nr 25792/94, zob. dokument DH-DD(2014)1312) oraz *Porowski p. Polsce* (skarga nr 34458/03, wyrok z dnia 21.03.2017 r., ostateczny w dniu 21.06.2017 r.).

1. Dane statystyczne

Dodatkowo należy zauważyć, że w 2018 r. spośród 19 744 wniosków prokuratora o zastosowanie tymczasowego aresztowania sądy rejonowe uwzględniły 15 911 (w 2017 r. spośród 18 764 wniosków prokuratora sądy rejonowe uwzględniły 15 265).

W 2018 r. w postępowaniach sądowych przed sądami okręgowymi i rejonowymi tymczasowe aresztowanie zastosowano ogółem wobec 10 475 osób (w 2017 r. wobec 9630 osób). Na koniec roku 2018 w sprawach toczących się przed sądami rejonowymi tymczasowo aresztowanych było 2603 (na koniec 2017 r. – 2688 oskarżonych), w tym wobec 22 osób tymczasowe aresztowanie było dłuższe niż dwa lata (w 2017 r. – 15 osób). Natomiast w sprawach zawisłych przed sądami okręgowymi tymczasowo aresztowanych było 2062 oskarżonych (w 2017 r. – 1768), przy czym powyżej dwóch lat aresztowanych było 261 (w 2017 r. – 221).

2. Tłumaczenie i rozpowszechnienie wyroku

Wyrok został przetłumaczony na język polski i zamieszczony na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości. Informacje o wyroku opublikowano w aktualnościach na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości oraz w ministerialnym newsletterze, mającym, który został przesłany do wszystkich sądów, prokuratur oraz jednostek organizacyjnych służby więziennej, a także innych subskrybentów (w styczniu 2019 r. newsletter miał 2654 subskrybentów).

Pismo informujące o wyroku Trybunału przesłano do prezesów sądów, które rozpoznawały sprawę skarżącego dotyczącą przedłużania tymczasowego aresztowania, tj. do Prezesa Sądu Okręgowego

w Warszawie i Prezesa Sądu Apelacyjnego w Warszawie oraz do Prezesa Sądu Rejonowego dla Warszawy – Woli w Warszawie.

Dalsze Informacje o innych działaniach upowszechniających zostały przedstawione w raporcie dotyczącym wykonania wyroku *Zieliński p. Polsce* (skarga nr 43924/12, wyrok z dnia 8.07.2018 r.).

III. 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.

7. Raport z wykonania wyroku w sprawie *Chim i Przywieczerski p. Polsce*, przekazany w dniu 13 lutego 2019 r.

Opis sprawy

Chim i Przywieczerski, skargi nr 36661/07 i 38433/07, wyrok z dnia 12.04.2018 r., ostateczny w dniu 12.07.2018 r.

Sprawa dotyczy naruszenia prawa do rzetelnego procesu w związku z faktem, że sąd krajowy, który w 2001 r. uznał skarżących za winnych przestępstw związanych z działalnością Funduszu Obsługi Zadłużenia Zagranicznego (FOZZ) nie został ustanowiony zgodnie z prawem krajowym (naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji).

Trybunał stwierdził naruszenie w związku z faktem, że jeden z sędziów będący w składzie orzekającym w pierwszej instancji został wyznaczony do tego składu z naruszeniem wymogów prawa krajowego. Ta wada nie została usunięta w późniejszych orzeczeniach ani sądu apelacyjnego ani Sądu Najwyższego. Jednocześnie Trybunał stwierdził, że powyższe naruszenie prawa krajowego nie miało wpływu na treść wyroku sądu krajowego.

Ponadto Trybunał stwierdził, że w odniesieniu do pozostałych zarzutów dotyczących braku bezstronności sędziego oraz interwencji legislacyjnej w trakcie trwającego postępowania, która miała na celu wydłużenie okresów przedawnienia karalności zarzucanych czynów, nie doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji.

I. Wypłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne

1. Szczegóły dotyczące słusznego zadośćuczynienia

Trybunał oddalił roszczenia obu skarżących dotyczące szkody majątkowej. Ponadto Trybunał oddalił roszczenie z tytułu szkody niemajątkowej poniesionej przez panią Chim i uznał, że stwierdzenie naruszenia stanowi samo w sobie wystarczające słusne zadośćuczynienie za jakąkolwiek szkodę niemajątkową poniesioną przez pana Przywieczerskiego.

Przywieczerski

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	-	5000 euro	5000 euro
Termin płatności: 12.10.2018 r.		Wypłacono: 05.10.2018 r.	

2. Środki indywidualne

Trybunał stwierdził, że naruszenie prawa krajowego nie miało wpływu na treść wyroku sądu krajowego.

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

II. Środki generalne

1. Tłumaczenie i upowszechnienie wyroku

Wyrok w sprawie *Chim i Przywieczerski p. Polsce* został przetłumaczony na język polski i umieszczony na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.ms.gov.pl). Tłumaczenie zostało również udostępnione w bazie HUDOC. Ponadto informacje o wyroku zamieszczono w aktualnościach na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości oraz zostaną umieszczone w newsletterze, który jest rozsyłany do wszystkich sądów, prokuratur oraz jednostek organizacyjnych służby więziennej.

Dotatkowo, w dniu 7 września 2018 r. informacja o wyroku w sprawie *Chim i Przywieczerski p. Polsce* została wysłana do Prezesów Sądu Okręgowego w Warszawie oraz Sądu Apelacyjnego w Warszawie.

2. Powołanie koordynatorów

Na mocy *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., w każdym okręgu sądowym powołano (na mocy art. 16b i 16d) koordynatorów ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka w sprawach cywilnych i karnych. Podstawowym zadaniem osoby sprawującej tę funkcję jest udzielanie sędziom, asesorum sądowym, referendarzom sądowym i asystentom sędziów informacji o sposobie uzyskania informacji o treści standardów wynikających z Konwencji. Jednocześnie koordynator jest uprawniony do poinformowania prezesa właściwego sądu o celowości zorganizowania narady sędziów, asesorum sądowych i referendarzy sądowych, w szczególności w celu (...) zapewnienia przestrzegania standardów wynikających z Konwencji (art. 16b (d) § 2 pkt 3).

Łącznie powołanych zostało po 45 koordynatorów – osobno do spraw cywilnych oraz karnych.

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

3. Działania nadzorcze

Ministerstwo Sprawiedliwości sprawuje funkcje nadzoru administracyjnego nad sądami powszechnymi w sposób ciągły i w tych ramach szybko reaguje na mogące się pojawić wszelkie nieprawidłowości dotyczące przydzielania spraw sędziom.

Jako przykład wskazanych powyżej działań w zakresie nadzoru administracyjnego, w dniu 24 maja 2017 r. Ministerstwo Sprawiedliwości (w związku z uchybieniami stwierdzonymi wcześniej w konkretnej sprawie) wystąpiło do Prezesa Sądu Apelacyjnego w Warszawie o zbadanie prawidłowości przydzielania spraw do referatów poszczególnych sędziów w pionie karnym w sądach rejonowych okręgu Sądu Okręgowego w Warszawie oraz w samym Sądzie Okręgowym w Warszawie. Badanie obejmowało okres od 1 stycznia 2017 r. do 31 marca 2017 r.

W wyniku stwierdzonych nieprawidłowości, wystosowano pismo nadzorcze, w którym zawarto polecenie niezwłocznego wyeliminowania praktyk niezgodnych z prawem krajowym (ówcześnie obowiązującym art. 351 § 1 k.p.k., dotyczącym wyznaczania i losowania składu orzekającego oraz rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 2 czerwca 2003 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad wyznaczania i losowania składu orzekającego).

Pismem z dnia 16 sierpnia 2017 r. Prezes Sądu Apelacyjnego w Warszawie poinformował, że wydane zalecenia zostały wdrożone, a występujące błędy (dotyczące m.in. odstępstw od przydziału spraw sędziom według kolejności wpływu) zostały wyeliminowane.

4. Zmiany prawa krajowego – zasady dotyczące przydziału spraw

Z dniem 1 stycznia 2018 r. wszedł w życie znowelizowany § 43 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości – Regulamin urzędowania sądów powszechnych

Właściwa część § 43 tego rozporządzenia stanowi, co następuje:

§ 43. 1. Sprawy są przydzielane referentom (sędziom i asesorum sądowym) losowo, zgodnie z ustalonym podziałem czynności, przez narzędzie informatyczne działające w oparciu o generator liczb losowych, oddzielnie dla każdego repertorium, wykazu lub innego urzędzenia ewidencyjnego, chyba że przepisy niniejszego rozporządzenia przewidują inne zasady przydziału. Przydziału przez narzędzie informatyczne nie stosuje się, jeżeli tylko jeden sędzia lub asesor sądowy uczestniczy w przydziale spraw danego rodzaju.

Wprowadzenie systemu losowego przydzielania spraw sędziom ma na celu między innymi wyeliminowanie obaw, że przydzielenie danej sprawy do konkretnego sędziego nastąpiło celowo, a mianowicie, że sędzia ten został celowo wybrany do zbadania tej konkretnej sprawy.

Przyjęte rozwiązanie stanowi także dodatkową gwarancję przestrzegania art. 6 ust. 1 Konwencji.

III. Wnioski pozwanego państwa

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

8. Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie *Chim i Przywieczerski p. Polsce*, przekazany w dniu 20 marca 2019 r.

Opis sprawy

Chim i Przywieczerski, skargi nr 36661/07 i 38433/07, wyrok z dnia 12.04.2018 r., ostateczny w dniu 12.07.2018 r.

Sprawa dotyczy naruszenia prawa do rzetelnego procesu w związku z faktem, że sąd krajowy, który w 2001 r. uznał skarżących za winnych przestępstw związanych z działalnością Funduszu Obsługi Zadłużenia Zagranicznego (FOZZ) nie został ustanowiony zgodnie z prawem krajowym (naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji).

Trybunał stwierdził naruszenie w związku z faktem, że jeden z sędziów będący w składzie orzekającym w pierwszej instancji został wyznaczony do tego składu z naruszeniem wymogów prawa krajowego. Ta wada nie została usunięta w późniejszych orzeczeniach ani sądu apelacyjnego ani Sądu Najwyższego. Jednocześnie Trybunał stwierdził, że powyższe naruszenie prawa krajowego nie miało wpływu na treść wyroku sądu krajowego.

Ponadto Trybunał stwierdził, że w odniesieniu do pozostałych zarzutów dotyczących braku bezstronności sędziego oraz interwencji legislacyjnej w trakcie trwającego postępowania, która miała na celu

wydłużenie okresów przedawnienia karalności zarzucanych czynów, nie doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji.

I. Wypłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne

1. Szczegóły dotyczące słusznego zadośćuczynienia

Trybunał oddalił roszczenia obu skarżących dotyczące szkody majątkowej. Ponadto Trybunał oddalił roszczenie z tytułu szkody niemajątkowej poniesionej przez panią Chim i uznał, że stwierdzenie naruszenia stanowi samo w sobie wystarczające słusne zadośćuczynienie za jakąkolwiek szkodę niemajątkową poniesioną przez pana Przywieczerskiego.

Przywieczerski

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	-	5000 euro	5000 euro
Termin płatności: 12.10.2018 r.		Wypłacono: 05.10.2018 r.	

2. Środki indywidualne

Trybunał stwierdził, że naruszenie prawa krajowego nie miało wpływu na treść wyroku sądu krajowego.

W każdym przypadku, gdy taka potrzeba wynika z wyroku Trybunału, polskie prawo przewiduje możliwość wznowienia postępowania karnego (art. 540 § 3 k.p.k.). Zgodnie z tym przepisem postępowanie zostaje wznowione na korzyść oskarżonego, jeżeli wymaga tego decyzja organu międzynarodowego działającego na podstawie umowy międzynarodowej ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską. Powyższy przepis pozwala na wznowienie postępowania między innymi ze względu na stwierdzenie w wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka naruszenia Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. W takim przypadku wznowienie postępowania może nastąpić na wniosek stron lub z urzędu i nie jest ograniczone żadnym terminem. Decydując o ewentualnym wznowieniu, kluczową kwestią jest interpretacja terminu użytego w wyżej wspomnianym przepisie k.p.k. „konieczność ponownego otwarcia postępowania”. W literaturze krajowej, jak również w orzecznictwie Sądu Najwyższego, przyjmuje się, że taka konieczność zachodzi, jeśli naruszenie stwierdzone w wyroku Trybunału ma charakter „materialny”, tj. przyczyna naruszenia Konwencji leży w samej treści wyroku. Ponadto, może ona również zachodzić w przypadkach, w których Trybunał stwierdził kompleksowe naruszenia o charakterze proceduralnym, np. naruszenie prawa do obrony lub brak zapewnienie równości stron. Sąd najwyższy wskazał także, że konieczność wznowienia postępowania na podstawie art. 540 § 3 k.p.k. będzie miała miejsce w sytuacji, kiedy naruszenie wskazane przez organ międzynarodowy dotyczyło głównej tematyki postępowania, a zakres i charakter stwierdzonych uchybień mogą podważyć zasadność merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy (zob. np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 lutego 2012 r., sygn. akt II KO 80/11 z dalszymi odniesieniami).

W niniejszej sprawie, wniosek o wznowienie postępowania na podstawie art. 540 § 3 k.p.k. został złożony w dniu 29 sierpnia 2018 r. w Sądzie Okręgowym w Warszawie przez adwokata pana Przywieczerskiego. Przedmiotowy wniosek został oddalony postanowieniem Sądu Najwyższego z dnia 26 lutego 2019 r.

W uzasadnieniu postanowienia Sąd Najwyższy przywołał treść Zalecenia Rec(2000)2 Komitetu Ministrów Rady Europy w sprawie ponownego rozpatrywania lub wznowiania pewnych spraw na poziomie krajowym na skutek wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, w którym wskazano, że w wyjątk-

kowych okolicznościach ponowne rozpatrzenie sprawy lub wznowienie postępowania są najbardziej skutecznym, jeśli nie jedynym, środkiem dla osiągnięcia *restitutio in integrum* i że wobec tego państwa – strony Konwencji powinny zapewnić dostępność takich środków w przypadkach, w których Trybunał stwierdził naruszenie Konwencji, w szczególności, gdy:

- pokrzywdzona strona w dalszym ciągu odczuwa bardzo poważne negatywne konsekwencje, wynikające z rezultatu spornej decyzji krajowej, które nie zostały wystarczająco naprawione poprzez słuszne zadośćuczynienie i nie mogą zostać skorygowane, z wyjątkiem ponownego rozpatrzenia lub wznowienia; oraz
- wyrok Trybunału prowadzi do wniosku, iż kwestionowana decyzja krajowa jest w swoim meritem sprzeczna z Konwencją lub stwierdzone naruszenie wynika z błędów proceduralnych lub wad o takim ciężarze, iż nasuwa się poważna wątpliwość co do wyniku zaskarżonego postępowania krajowego.

Sąd Najwyższy dokonał również przeglądu orzecznictwa Trybunału pod kątem spraw dotyczących konieczności wznowienia postępowania (*Moreira Ferreira p. Portugalii, Sejdivic p. Włochom, Pohoska p. Polsce, Henryk Urban i Ryszard Urban p. Polsce, Beuza p. Belgii* i inne), w konkluzji stwierdzając, że nie wynika z niego potrzeba wznowienia każdego postępowania karnego, w którym doszło do naruszenia prawa do rzetelnego procesu przy rozpoznaniu kwestii zasadniczej, tj. kwestii odpowiedzialności karnej oskarżonego.

Sąd Najwyższy podkreślił także, że w wyroku w sprawie *Chim i Przywieczerski* Trybunał stwierdził brak naruszenia art. 6 Konwencji co do zarzutu stronniczości sędziego, a jedyny zarzut skarżących, jaki został uznany za zasadny dotyczył naruszenia prawa do sądu „ustanowionego ustawą”. Jednocześnie Trybunał uznał (w § 216 wyroku), że w szczególnych okolicznościach sprawy stwierdzenie naruszenia samo w sobie stanowi wystarczające słuszne zadośćuczynienie za jakąkolwiek szkodę niemajątkową poniesioną przez skarżącego, a decyzje co do konieczności wznowienia postępowania pozostawił sądom krajowym (§ 219 wyroku). Oceniając, czy istnieje potrzeba wznowienia postępowania na podstawie art. 540 § 3 k.p.k. Sąd Najwyższy zbadał, zgodnie z ustaloną linią jego orzecznictwa, czy zakres i charakter uchybienia stwierdzonego przez Trybunał podważa słuszność merytorycznego rozstrzygnięcia i czy stwierdzone naruszenie mogło mieć wpływ na treść orzeczeń sądów krajowych. W tym zakresie Sąd Najwyższy jednoznacznie stwierdził, że naruszenie prawa pana Przywieczerskiego do „sądu ustanowionego ustawą” przez nieprawidłowe wyznaczenie sędziego A. K. do składu orzekającego w sprawie prowadzonej w pierwszej instancji przed Sądem Okręgowym w Warszawie pod sygnaturą VIII K 37/98, nie miało wpływu na treść wydanego w tej sprawie orzeczenia” i nie podważyło słuszności merytorycznego rozstrzygnięcia o odpowiedzialności karnej skazanego. Trybunał nie podzielił bowiem zarzutów o braku niezawisłości i bezstronności sędziego A. K. w niniejszej sprawie miała miejsce zatem jedynie względna przyczyna odwoławcza, o której mowa w art. 438 pkt 2 k.p.k. a nie bezwzględna przyczyna odwoławcza, która uprawniałaby do wzruszenia prawomocnych wyroków wydanych w sprawie skazanego, objętych wnioskiem rozpoznawanym przez Sąd Najwyższy.

W świetle powyższych rozważań, Sąd Najwyższy zauważył, że nie istniała „potrzeba” wznowienia postępowania w sprawie skarżących.

Wobec treści wyroku Sądu Najwyższego i wypłaty zasądzonych na rzecz pana Przywieczerskiego kosztów i wydatków zasądzonych przez Trybunał, żadne inne środki indywidualne nie wydają się konieczne.

II. Środki generalne

1. Tłumaczenie i rozpowszechnienie wyroku

Wyrok w sprawie *Chim i Przywieczerski p. Polsce* został przetłumaczony na język polski i umieszczony na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.ms.gov.pl). Tłumaczenie zostało również

udostępnione w bazie HUDOC. Ponadto informacje o wyroku zamieszczono w aktualnościach na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości oraz zostaną umieszczone w newsletterze, który jest rozsyłany do wszystkich sądów, prokuratur oraz jednostek organizacyjnych służby więziennej.

Dodatkowo, w dniu 7 września 2018 r. informacja o wyroku w sprawie *Chim i Przywieczerski p. Polsce* została wysłana do Prezesów Sądu Okręgowego w Warszawie oraz Sądu Apelacyjnego w Warszawie.

2. Powołanie koordynatorów

Na mocy 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., w każdym okręgu sądowym powołano (na mocy art. 16b i 16d) koordynatorów ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka w sprawach cywilnych i karnych. Podstawowym zadaniem osoby sprawującej tę funkcję jest udzielanie sędziom, asesorum sądowym, referendarzom sądowym i asystentom sędziów informacji o sposobie uzyskania informacji o treści standardów wynikających z Konwencji. Jednocześnie koordynator jest uprawniony do poinformowania prezesa właściwego sądu o celowości zorganizowania narady sędziów, asesorum sądowych i referendarzy sądowych, w szczególności w celu (...) zapewnienia przestrzegania standardów wynikających z Konwencji (art. 16b (d) § 2 pkt 3).

Łącznie powołanych zostało po 45 koordynatorów – osobno do spraw cywilnych oraz karnych.

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

3. Działania nadzorcze

Ministerstwo Sprawiedliwości sprawuje funkcje nadzoru administracyjnego nad sądami powszechnymi w sposób ciągły i w tych ramach szybko reaguje na mogące się pojawić wszelkie nieprawidłowości dotyczące przydzielania spraw sędziom.

Jako przykład wskazanych powyżej działań w zakresie nadzoru administracyjnego, w dniu 24 maja 2017 r. Ministerstwo Sprawiedliwości (w związku z uchybieniami stwierdzonymi wcześniej w konkretnej sprawie) wystąpiło do Prezesa Sądu Apelacyjnego w Warszawie o zbadanie prawidłowości przydzielania spraw do referatów poszczególnych sędziów w pionie karnym w sądach rejonowych okręgu Sądu Okręgowego w Warszawie oraz w samym Sądzie Okręgowym w Warszawie. Badanie obejmowało okres od 1 stycznia 2017 r. do 31 marca 2017 r. W wyniku stwierdzonych nieprawidłowości, wystosowano pismo nadzorcze, w którym zawarto polecenie niezwłocznego wyeliminowania praktyk niezgodnych z prawem krajowym (ówczesnie obowiązującym art. 351 § 1 k.p.k., dotyczącym wyznaczania i losowania składu orzekającego oraz rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 2 czerwca 2003 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad wyznaczania i losowania składu orzekającego).

Pismem z dnia 16 sierpnia 2017 r. Prezes Sądu Apelacyjnego w Warszawie poinformował, że wydane zalecenia zostały wdrożone, a występujące błędy (dotyczące m.in. odstępstw od przydziału spraw sędziom według kolejności wpływu) zostały wyeliminowane.

4. Zmiany prawa krajowego – zasady dotyczące przydziału spraw

Na mocy ustawy z dnia 12 lipca 2017 r. (która weszła w życie w dniu 12 sierpnia 2017 r.) w ustawie *Prawo o ustroju sądów powszechnych* dodano nowy art. 47a, który ustanowił nowe zasady przydzielania spraw sędziom sądów powszechnych. Powyższy przepis stanowił:

§ 1. Sprawy są przydzielane sędziom i asesorum sądowym losowo, w ramach poszczególnych kategorii spraw, chyba że sprawa podlega przydziałowi sędziemu pełniącemu dyżur.

§ 2. Przydział spraw w ramach poszczególnych kategorii jest równy, chyba że został zmniejszony z uwagi na pełnioną funkcję, uczestniczenie w przydziale spraw innej kategorii lub z innych przyczyn przewidzianych ustawą.

§ 3. Przepisy §1 i 2 stosuje się odpowiednio do przydziału spraw referendarzom sądowym.

§ 4. Sprawy z zakresu prawa opiekuńczego i nieletnich oraz inne sprawy należące do sądu opiekuńczego mogą być przydzielane według kryterium terytorialnego. Szczególne zasady przydziału mogą zostać ustanowione także w sprawach rejestrowych, wieczystoksięgowych oraz związanych z wykonaniem orzeczeń.

§ 5. W razie przydzielenia sprawy wymagającej nadzwyczajnego nakładu pracy, sędzia sprawozdawca może zwrócić się do prezesa sądu z wnioskiem o wstrzymanie przydziału kolejnych spraw na czas określony. Prezes sądu rozpoznaje wniosek niezwłocznie. Decyzję prezesa sądu wraz z uzasadnieniem doręcza się sędziemu, którego dotyczy, oraz podaje do wiadomości sędziów danego sądu. Od decyzji prezesa sądu sędziemu, którego decyzja dotyczy, oraz grupie co najmniej 10% sędziów danego sądu przysługuje odwołanie do kolegium sądu w terminie siedmiu dni od dnia jej doręczenia albo podania do wiadomości. Uchwałę kolegium sądu wraz z uzasadnieniem doręcza się sędziemu, którego decyzja dotyczy, oraz podaje do wiadomości wszystkich sędziów danego sądu.

Tym samym aktem prawnym uchylony został art. 351 k.p.k., który przewidywał jako zasadę przydzielanie spraw sądowych poszczególnym sędziom według kolejności wpływu i jawnej listy sędziów.

Powyższa nowelizacja służyć miała realizacji celu w postaci wprowadzenia, jako zasady ustrojowej, losowego przydziału spraw sędziom oraz zasady równego obciążenia w sądzie sędziów sprawami, dla zapewnienia równego i sprawiedliwego obciążenia pracą kadry orzeczniczej sądów oraz zagwarantowania bezstronności stronom postępowań.

W uzasadnieniu projektu nowelizacji wskazano, że:

„...zagadnienie związane z przydziałem spraw jest dostrzegane w niektórych systemach prawnych nie tylko jako kwestia administracji sądowej, lecz jako gwarancja prawidłowego rozpoznania sprawy. Jest to zagadnienie ujmowane w niektórych systemach prawnych pod nazwą sędziego naturalnego (judge natural, gesetzlichter Richter), jako jedna z gwarancji bezstronności i równości stron w postępowaniu sądowym. Prawo do sędziego naturalnego, a więc wskazanego w sposób abstrakcyjny, a nie ad hoc do danej sprawy, jest wyrazem równości broni i równości szans w toku postępowania sądowego. Jest to wyraz szerszej zasady prawa do sądu. Wprowadzenie zasad przydziału spraw wynika także z Zalecenia Nr R(94) 12 Komitetu Ministrów dla Państw Członkowskich dotyczącego niezawisłości, sprawności i roli sędziów (przyjętego przez Komitet Ministrów w dniu 13.10.1994 r.).

Dobry sędzia powinien charakteryzować się wieloma pożądanymi cechami, lecz bezstronność jest najważniejszą z nich. Oczywiście wszystkie urzędy państwowe i samorządowe powinny być bezstronne, lecz urząd sędziego wymaga szczególnych gwarancji bezstronności. Dlatego sędziowie są nieusuwalni z urzędu, aby zminimalizować ryzyko wywierania na nich nacisku. Obecnie wymóg losowego przydziału obowiązuje tylko w postępowaniu karnym, i to w bardzo ograniczonym zakresie. Pozostałe sprawy przydzielają przewodniczący wydziałów i nie zawsze jest to przydział zapewniający pełną transparentność zewnętrzną. Nie trzeba dodawać, że system pozwala na nadużycia i nie buduje zaufania obywateli do wymiaru sprawiedliwości. Dopiero losowy przydział spraw, zwłaszcza w II instancji, daje gwarancję, że sprawa nie została przydzielona sędziemu wyznaczonemu w inny, niż losowy sposób, do danej sprawy.

W projekcie ustawy zdecydowano się połączyć zasadę losowości z zasadą równości przydziału, która ma gwarantować samym sędziom równe obciążenie obowiązkami w sądzie. Powyższa zasada stanowi wzmocnienie niezawisłości sędziego, który zyskuje pewność, że organy administracji sądowej podległe Ministrowi Sprawiedliwości, nie będą mogły obciążać go ponad miarę i w sposób dowolny. Równość przydziału oznacza, że każdy sędzia w danej kategorii wylosuje niemal identyczną liczbę spraw.

Algorytm przydzielający sprawy (w ramach docelowego systemu teleinformatycznego) będzie korzystał z generatora liczb losowych gwarantującego brak możliwości wpływania na losowanie. W algorytm zostanie wbudowany mechanizm umożliwiający przydział w mniejszym zakresie – ze względu

na pełnioną funkcję lub uczestniczenie w przydziale spraw innej kategorii. Ten drugi przypadek będzie podstawą specjalizacji sędziów. Algorytm przydzielający sprawy umożliwi sędziom wydziału podjęcie decyzji, o ile sędziom rozpoznającym sprawy specjalistyczne należy zmniejszyć przydział pozostałych spraw.

Losowość przydziału, w dłuższym okresie, gwarantuje równomierne obciążenie sędziów. Jednakże w krótszym okresie może się zdarzyć, że dany sędzia wylosuje pod rząd kilka pracochłonnych spraw. W celu skrócenia okresu, w którym algorytm przydziału spraw doprowadza do równomiernego obciążenia, losowanie będzie się odbywało odrębnie w różnych kategoriach spraw, co zmniejszy prawdopodobieństwo wylosowania przez jednego sędziego w krótkim okresie kilku spraw z tej samej kategorii.

Odstępstwa od losowości dotyczą spraw opiekuńczych i nieletnich, gdyż w tych kategoriach spraw w wielu sądach wprowadzono terytorialny podział czynności. Sędzia jest wówczas lepiej obeznany z sytuacją rodziny poprzez stałą współpracę z kuratorem rodzinnym z danego terenu. Możliwość wprowadzenia odrębnych zasad przewidziano także dla spraw, które nie stanowią wymiaru sprawiedliwości sensu stricto, ale są sprawami z zakresu ochrony prawnej (wieczystoksięgowe, rejestrowe), a także dla spraw związanych z wykonaniem orzeczenia. Zasady przydziału w tych sprawach zostaną ustalone w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości wydanym na podstawie art. 41 § 1 *ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych – Regulamin wewnętrznego urzędowania sądów powszechnych*."

Ponadto, z dniem 1 stycznia 2018 r. wszedł w życie znowelizowany § 43 *rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości – Regulamin urzędowania sądów powszechnych*. Właściwa część § 43 tego rozporządzenia stanowi, co następuje:

§ 43. 1. Sprawy są przydzielane referentom (sędziom i asesorum sądowym) losowo, zgodnie z ustalonym podziałem czynności, przez narzędzie informatyczne działające w oparciu o generator liczb losowych, oddzielnie dla każdego repertorium, wykazu lub innego urzędzenia ewidencyjnego, chyba że przepisy niniejszego rozporządzenia przewidują inne zasady przydziału. Przydziału przez narzędzie informatyczne nie stosuje się, jeżeli tylko jeden sędzia lub asesor sądowy uczestniczy w przydziale spraw danego rodzaju.

Wprowadzenie systemu losowego przydzielania spraw sędziom ma na celu między innymi wyeliminowanie obaw, że przydzielenie danej sprawy do konkretnego sędziego nastąpiło celowo, a mianowicie, że sędzia ten został celowo wybrany do zbadania tej konkretnej sprawy.

Przyjęte rozwiązanie stanowi także dodatkową gwarancję przestrzegania art. 6 ust. 1 Konwencji.

III. Wnioski pozwanego państwa

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

9. Raport z wykonania wyroku w sprawie *Frasik p. Polsce*, przekazany w dniu 20 marca 2019 r.

Opis sprawy

Frasik, skarga nr 22933/02, wyrok z dnia 05.01.2010 r., ostateczny w dniu 05.04.2010 r.

Skarżący Rafał Frasik przebywał w areszcie tymczasowym, jako podejrzany o gwałt i groźby kierowane pod adresem swojej wieloletniej partnerki. W kwietniu 2001 r. skarżący zwrócił się do właściwych władz, aby te wyraziły zgodę na zawarcie przez niego związku małżeńskiego w jednostce penitencjarnej.

W 2001 r. w odpowiedzi na wniosek skarżącego Frasika sąd nie wyraził zgody na zawarcie małżeństwa z uwagi na dobro postępowania. W opinii sądu wniosek ten miał na celu skorzystanie przez narzeczoną skarżącego z prawa do odmowy składania zeznań przeciwko niemu.

Trybunał uznał, że w tej sprawie nie udało się zachować równowagi między różnymi interesami społecznymi i indywidualnymi w sposób zgodny z Konwencją. W rezultacie, zastosowane środki naruszyły istotę prawa skarżącego do zawarcia związku małżeńskiego.

W opinii Trybunału naruszenie Konwencji spowodowane zostało raczej brakiem powściągliwości odpowiednich władz krajowych w wykonywaniu władzy dyskrecyjnej, jak również tym, że nie znaleziono równowagi między różnymi interesami społecznymi i indywidualnymi w sposób zgodny z Konwencją, niż brakiem szczegółowych zasad dotyczących zawierania związku małżeńskiego w areszcie. Nawet jeśli działanie sądu nakierowane było na zapewnienie odpowiedniego przebiegu postępowania, to nie uwzględniono konieczności zachowania odpowiedniej równowagi celem poszanowania podstawowych praw skarżącego wynikających z Konwencji (naruszenie art. 12 Konwencji).

Sprawa pana Frasika dotyczy ponadto braku skutecznego środka odwoławczego, tj. braku odpowiedniej procedury, która umożliwiłaby skarżącemu odwołanie się lub podważenie w inny sposób decyzji o odmowie przyznania mu prawa do zawarcia małżeństwa w areszcie (naruszenie art. 13 Konwencji).

Ponadto, w sprawie pana Frasika Trybunał stwierdził również nadmierne wydłużenie i opóźnienie rozpoznania jego zażalenia dotyczącego jego tymczasowego aresztowania (naruszenie art. 5 ust. 4 Konwencji).

I. Wypłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne

1. Słuszne zadośćuczynienie

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	5000 euro	1500 euro	6500 euro
Termin płatności: 05.07.2010 r.			Wypłacono: 15.07.2010 r.
Zwłoka została spowodowana brakiem kontaktu ze skarżącym. Kwota zadośćuczynienia została przekazana do komórki prawnej MSZ w celu ustanowienia depozytu sądowego, a następnie pieniądze przekazano pełnomocnikowi skarżącego.			

2. Środki indywidualne

W dniu 7 maja 2002 r. skarżący Frasik został skazany na 3 lata pozbawienia wolności, a zatem przestał podlegać ograniczeniom związanym ze statusem tymczasowo aresztowanego.

W świetle powyższego żadne dodatkowe środki indywidualne nie wydają się konieczne.

II. Środki generalne

1. Naruszenie art. 12 i art. 13

A. Ramy prawne

Przed wszystkim należy podkreślić, że postanowienia *Kodeksu karnego wykonawczego* (dalej k.k.w.) nie ograniczają prawa więźniów lub osób tymczasowo aresztowanych do zawarcia związku małżeńskiego. Odpowiednie postanowienia – w odniesieniu do prawa do zawarcia małżeństwa przez każdego człowieka – zawiera *ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy* (Dz. U. z 2012 r. poz. 788 – dalej k.r.o.) oraz *ustawa z dnia 29 września 1986 r. Prawo o aktach stanu cywilnego* (Dz. U. z 2011 r. Nr 212, poz. 1264). Ponadto w art. 58 ust. 3 *ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego* przewidziano możliwość zawarcia małżeństwa przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego poza budynkiem urzędu.

Dlatego też naruszenie art. 12 (a w konsekwencji – także art. 13) Konwencji w tym przypadku wydaje się wynikać raczej z niewłaściwej praktyki władz krajowych niż z niedociągnięć w ramach przepisów prawnych.

B. Praktyka władz krajowych

Zdaniem Trybunału istota naruszenia art. 12 Konwencji w niniejszej sprawie nie polega na zakresie uznania polskich władz, ale na arbitralnym sposobie wykorzystania swoich kompetencji przez Sąd Rejonowy w Krakowie. Swoboda sądu w teorii może być bardzo szeroka, jednakże decydujące jest, jak zostaje ona zastosowana w praktyce. W przypadku skarżącego naruszenie Konwencji było spowodowane brakiem ograniczeń w swobodzie wykonywania kompetencji sędziego oraz nieumiejętności znalezienia proporcjonalnej równowagi między różnymi interesami publicznymi, a jednostkowymi w sposób zgodny z Konwencją, bardziej niż wynikiem braku szczegółowych regulacji dotyczących zawierania związku małżeńskiego w jednostce penitencjarnej. Nawet jeśli sąd działał tak, aby zapewnić prawidłowy przebieg postępowania – co było jego uzasadnionym interesem – to stracił z pola widzenia potrzebę wyważenia balansu z poszanowaniem fundamentalnych praw skarżącego zagwarantowanych w Konwencji. W wyniku tego, zastosowany środek osłabił istotę prawa skarżącego do zawarcia związku małżeńskiego. Stanowisko to zostało potwierdzone przez władze już na etapie postępowania karnego w sprawie skarżącego Frasika, w której Sąd Najwyższy stwierdził, że odmowa wydania zgody na zawarcie związku małżeńskiego wraz z jej uzasadnieniem stanowi naruszenie Konwencji.

Jeśli chodzi o naruszenie art. 13, istotą problemu był, zdaniem Trybunału, fakt, że nie przysługiwało odwołanie od odmowy sądu w sprawie udzielenia osobie zatrzymanej zezwolenia na zawarcie małżeństwa.

Należy jednak na samym początku podkreślić, że w rzeczywistości źródło problemu związanego z naruszeniem art. 12 i art. 13 w tej sprawie było bezpośrednio związane z błędną praktyką władz krajowych (prokuratorów i sądów, do których dyspozycji pozostawał zatrzymany), które bez wyraźnej podstawy prawnej uważały wydanie decyzji o zezwoleniu na zawarcie małżeństwa z aresztowanym w jednostce penitencjarnej jako ich prerogatywę.

W chwili zaistnienia okoliczności sprawy władze krajowe uznały, że w przypadku osoby tymczasowo aresztowanej konieczne są dwie decyzje o zezwoleniu na zawarcie małżeństwa: po pierwsze – zezwo-

lenie na zawarcie małżeństwa od prokuratora/sądu, a po drugie – udzielone zezwolenie na zawarcie małżeństwa przez dyrektora zakładu karnego (jeżeli decyzja sądu/prokuratora była pozytywna).

Obecnie, jak wspomniano powyżej, po wydaniu wyroku w tej sprawie (jak również w podobnej sprawie *Jaremowicz p. Polsce*, już zamkniętej przez Komitet w drodze rezolucji końcowej CM/Res-DH(2016)127), nie ma wątpliwości, że ani sądy i prokuratorzy ani dyrektorzy aresztów śledczych nie są upoważnieni do podjęcia decyzji czy osoba zatrzymana ma prawo do zawarcia małżeństwa w trakcie zatrzymania. Jak opisano powyżej, przepisy *Kodeksu karnego wykonawczego* nie ograniczają w żaden sposób prawa zatrzymanego do zawarcia związku małżeńskiego i nie ma w polskim systemie prawnym żadnych przepisów, które wymagałyby od zatrzymanego wnioskowanie o zezwolenie na zawarcie związku małżeńskiego.

W rzeczywistości, sądy krajowe lub prokuratorzy, w przypadku osób tymczasowo aresztowanych, mogą tylko wydawać decyzji w kwestiach widzeń, a wniosek zatrzymanego o udzielenie zgody na zawarcie małżeństwa należy w rzeczywistości uznać za wniosek o zgodę na widzenie w areszcie u przyszłego męża lub żony (w celu zawarcia małżeństwa).

Wskazana powyżej błędna praktyka miała dodatkowe konsekwencje w postaci stwierdzenia przez Trybunał naruszenia art. 13, jako że w stosunku do orzeczeń sądu w tym zakresie nie było dostępnego środka odwoławczego w systemie prawa, wnioskodawcy, których wnioski nie zostały uwzględnione, zostali pozbawieni możliwości zaskarżenia takiej decyzji.

W następstwie wyroku wydanego przez Trybunał w tej sprawie oraz wewnętrznej refleksji władz krajowych nastąpiła zmiana w praktycznym postrzeganiu wniosku złożonego przez zatrzymanych: obecnie władze nie uznają już wniosków złożonych przez zatrzymanych za wnioski o zezwolenie na zawarcie małżeństwa, ale wyłącznie jako prośby zatrzymanych o umożliwienie widzenia w szczególnym celu zawarcia małżeństwa (widzenie może dotyczyć męża lub żony albo gości, którzy chcieliby wziąć udział w ceremonii ślubnej).

Ta zmiana praktyki ma wpływ nie tylko na źródło naruszenia art. 12 w niniejszej sprawie, ale także na istotne praktyczne konsekwencje dla wydania dostępnego środka odwoławczego od decyzji negatywnej dla wnioskodawcy.

Udzielenie takiego pozwolenia (na widzenie w specjalnym celu z przyszłym mężem lub żoną oraz na widzenie z innymi uczestnikami ceremonii) nadal należy do kompetencji organu (prokuratora/sądu), do którego dyspozycji pozostaje zatrzymany. Niemniej jednak istnieją dwie ważne różnice w porównaniu z poprzednią praktyką:

- art. 217 § 1b k.k.w. potwierdza, że odmowa wyrażenia zgody na widzenie może nastąpić wyłącznie wtedy, gdy zachodzi uzasadniona obawa, że widzenie zostanie wykorzystane w celu bezprawnego utrudnienia postępowania karnego; do popełnienia przestępstwa, w szczególności podżegania do przestępstwa.
- zgodnie z art. 217 § 1b k.k.w tymczasowo aresztowanemu oraz osobom dla niego najbliższym przysługuje zażalenie na decyzję odmowną.

Po uzyskaniu zgody na widzenie wydanej przez sąd/prokuratora, ten sam wniosek jest rozpoznawany przez dyrektora aresztu śledczego, który podejmuje decyzję w sprawie przyznania takiego widzenia biorąc pod uwagę kwestie bezpieczeństwa i porządku w areszcie śledczym oraz czy widzenie nie będzie im zagrażało. Od odmownej decyzji dyrektora w sprawie przyznania takiej wizyty aresztowanemu przysługuje odwołanie.

Ponadto, w celu zapobieżenia podobnym naruszeniom, polskie władze podjęły szereg środków o charakterze uogólniającym.

Wyrok w niniejszej sprawie został przetłumaczony i opublikowany na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości (www.ms.gov.pl). Ponadto w 2011 r. Ministerstwo Sprawiedliwości przygotowało specjalną

publikację zawierającą analizę wiodącego orzecznictwa w sprawach polskich *Standardy ochrony praw człowieka w prawie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, zawierającą odniesienie do wyroku. Publikacja ta została nieodpłatnie rozpowszechniona wśród wszystkich sędziów oraz prokuratorów.

Od 2012 r. informacje o każdym naruszeniu Konwencji stwierdzonym przez Trybunał, które dotyczy praktyki sądów krajowych, przesyłane są do prezesa właściwego sądu oraz prezesa sądu wyższej instancji, jak również do właściwej prokuratury.

Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury podejmuje działania mające na celu rozpowszechnienie orzecznictwa Trybunału wśród sędziów i prokuratorów, zarówno w ramach szkolenia wstępnego, jak i ustawicznego. Należy w szczególności zwrócić uwagę na cykl szkoleń o charakterze systemowym przeprowadzonych w latach 2012-2015. Szkolenia te miały na celu przedstawienie sędziom i prokuratorom informacji dotyczących najczęstszych naruszeń Konwencji stwierdzonych przez Trybunał w sprawach przeciwko Polsce w odniesieniu do spraw z zakresu wymiaru sprawiedliwości.

Program szkolenia obejmował między innymi informacje dotyczące standardów Trybunału w zakresie praw osób pozbawionych wolności, w szczególności – prawa do zawarcia małżeństwa. Szkolenia w ramach tego projektu objęły 1740 sędziów i prokuratorów, w tym 1069 sędziów w sprawach karnych i prokuratorów.

Ponadto w latach 2016-2018 Krajowa Szkoła przeprowadziła szkolenia ze standardów trybunału dla 306 sędziów i 350 prokuratorów.

Ponadto podczas szkoleń „Stosowanie w polskim porządku prawnym standardów wypracowanych w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu” prowadzonych przez sędziów oddelegowanych do Ministerstwa Sprawiedliwości łącznie przeszkolono 805 sędziów, w tym w 2014 r. – 44 sędziów, w 2015 r. – 478 sędziów, w 2016 r. – 108 i 175 sędziów w 2017 r.

Wyroki Trybunału rozpowszechniane są także wśród funkcjonariuszy służby więziennej oraz innych pracowników. Przedstawiane są także podczas spotkań szkoleniowych z przedstawicielami jednostek organizacyjnych Służby Więziennej. Orzecznictwo Trybunału jest również przedmiotem szkoleń dla funkcjonariuszy Służby Więziennej oraz pracowników. Wyroki Trybunału są udostępniane także osobom zatrzymanym oraz aresztowanym.

W związku z rozpowszechnianiem wyroku i działalnością edukacyjną praktyka władz krajowych uległa znacznej zmianie i obecnie jest w pełni zgodna ze standardem wynikającym z wyroku w sprawie *Frasik p. Polsce*.

Od czasu wyroku nie odnotowano żadnego przypadku odmowy wydania zezwolenia na ślub, wydanego przez Służbę Więzienną.

Ponadto w dniu 11 października 2017 r. Dyrektor Generalny Służby Więziennej wystosował pismo wraz z wytycznymi dotyczącymi sposobu postępowania w przypadku ubiegania się przez osobę pozbawioną wolności o możliwość zawarcia związku małżeńskiego w zakładzie karnym lub areszcie śledczym, w których wyjaśniono, że zatrzymany nie potrzebuje zezwolenia, aby zawrzeć związek małżeński. Jak wskazano powyżej, zgoda jest wymagana wyłącznie w celu zorganizowania ceremonii i powinna zostać uzyskana zarówno przez zatrzymanego, jak również wszystkich uczestników tej ceremonii wizytujących jednostkę zatrzymania, o ile nie jest to sprzeczne z przepisami bezpieczeństwa. W swoim piśmie Dyrektor Generalny zalecił, aby informować każdego zatrzymanego, który chciałby zawrzeć związek małżeński o procedurze, którą należy zastosować. Przypomniał również, że zgodnie z art. 105a k.k.w. właściwym organem do wydania decyzji jest dyrektor zakładu karnego lub aresztu śledczego.

Wytyczne zostały rozpowszechnione wśród dyrektorów Okręgowych Inspektoratów Służby Więziennej, z prośbą o przekazanie ich wszystkim dyrektorom aresztów śledczych i zakładów karnych. Dodatkowo informacje o procedurze zostały rozpowszechnione wśród Szefa centralnego Ośrodka szkolenia Służby Więziennej w Kaliszu i pozostałych ośrodków szkoleniowych Służby Więziennej.

Podsumowując, należy zauważyć, że działania podnoszące świadomość, takie jak rozpowszechnianie wspomnianych wytycznych wśród funkcjonariuszy Służby Więziennej, podejmowane wraz ze szkoleniami i zmianą praktyki polskich sądów i prokuratury (które rozpatrują, zgodnie z art. 217 k.k.w., wnioski zatrzymanych o widzenie w szczególnym celu zawarcia małżeństwa), są w ocenie rządu wystarczające do spełnienia standardów wynikających z wyroku w sprawie *Frasik p. Polsce*.

Wreszcie, w odniesieniu do danych statystycznych, przedstawione poniżej statystyki potwierdzają, że problem pana Frasika miał charakter jednostkowy, a problemy podobne do jego obecnie nawet nie istnieją w praktyce.

Zgodnie z danymi przedstawionymi przez Centralny Zarząd Służby Więziennej, w 2014 r. w Polsce wniesiono 7 wniosków przez osoby tymczasowo aresztowane o wydanie zgody na zawarcie związku małżeńskiego w jednostce penitencjarnej, a w 2015 r. – 12. Wszystkie wnioski zostały uznane. W 2016 r. było 12 wniosków złożonych przez osoby tymczasowo aresztowane i wszystkie również zostały uznane. W 2017 r. było 10 wniosków złożonych przez osoby tymczasowo aresztowane oraz 306 wniosków złożonych przez osoby skazane, a w 2018 r. – 18 wniosków złożonych przez osoby tymczasowo aresztowane oraz 363 wnioski złożone przez osoby skazane. Wszystkie wnioski zostały uznane. Te dane jasno wskazują, że problem braku zgody na zawarcie związku małżeńskiego w jednostce penitencjarnej nie występuje.

W opinii rządu przedstawione dane dowodzą, że praktyka właściwych władz jest zgodna ze standardami wynikającymi z wyroku Trybunału.

2. Naruszenie art. 5 ust. 4

Naruszenie prawa do bezzwłocznego ustalenia przez sąd legalności pozbawienia wolności (art. 5 ust. 4): przedmiotowa sprawa przejawia podobieństwa do sprawy *Baranowski p. Polsce*, wyrok z dnia 28 marca 2010 r., zamknięta rezolucją końcową Komitetu Ministrów RE CM/ResDH(2011)139).

Ponadto rząd chciałby poinformować, że dnia 1 lipca 2015 r. weszła w życie nowelizacja art. 252 *Kodeksu postępowania karnego*. Zmieniony przepis podaje jasny, 7-dniowy termin dla sądu drugiej instancji na rozpatrzenie zażalenia na postanowienie w przedmiocie tymczasowego aresztowania.

III. Wnioski pozwanego państwa

Rząd uważa, że dalsze środki indywidualne nie są potrzebne w niniejszej sprawie, a środki generalne wprowadzone w związku z naruszeniem art. 12, 13 i art. 5 ust. 4 Konwencji będą wystarczające, aby stwierdzić, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

Dodatkowo odnośnie do naruszenia art. 13 rząd uważa, że obowiązujące przepisy prawne wskazują w sposób jasny i precyzyjny przyczyny odmowy przez organ w dyspozycji, którego pozostaje osoba zatrzymana oraz przez dyrektora aresztu śledczego widzenia z osobą zatrzymaną. Zapewniają one również procedurę odwoławczą w przypadku takiej odmowy (dostępna dla zatrzymanego oraz jego krewnych).

10. Informacja nt. realizacji środków generalnych dotyczących wykonania wyroku w sprawie *Grabowski p. Polsce*, przekazana w dniu 16 października 2019 r.

W nawiązaniu do 1362 posiedzenia KM-DH (grudzień 2019 r.) i procesu wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 30 czerwca 2015 r. w sprawie *Grabowski p. Polsce* (skarga nr 57722/12) rząd pragnie przedstawić następujące informacje dotyczące postępu w przyjęciu środków generalnych ustanowionych w ww. wyroku.

Przepisy prawa mające na celu wykonanie wyroku Trybunału w sprawie *Grabowski p. Polsce* zostały zawarte w projekcie *ustawy o nieletnich*, przygotowanym przez Ministerstwo Sprawiedliwości, które zawiera nowe kompleksowe regulacje prawne dotyczące wszystkich aspektów postępowania w sprawach nieletnich.

Projekt *ustawy o nieletnich* został wpisany 20 lutego 2019 r. do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pod numerem projektu UD480. Od tego czasu przeprowadzono zewnętrzne konsultacje publiczne, a także procedurę koordynacyjną i konsultacje na szczeblu międzyrządowym (wszystkie uzgodnienia i uwagi otrzymane podczas tych konsultacji, a także projekt *ustawy o nieletnich* wraz z uzasadnieniem dostępne są na się na stronie Rządowego Centrum Legislacji pod adresem:

<https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12321373/katalog/12577449#12577449>.

Jeden z aspektów objętych projektem *ustawy o nieletnich* dotyczy procedury zastosowania i przedłużenia środków izolacyjnych w odniesieniu do nieletnich. Odpowiednie przepisy projektu przewidują, że takie środki mogą być zastosowane na mocy orzeczenia sądu rodzinnego, który określa czas pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich, placówce medycznej, ośrodku edukacyjnym lub adopcyjnym lub w rodzinie zastępczej, który nie może być dłuższy niż trzy miesiące. Przedłużenie pobytu małoletniego w jednej z wyżej wymienionych instytucji jest możliwe tylko na czas określony, każdorazowo nie dłuższy niż trzy miesiące, a całkowity pobyt do czasu zakończenia postępowania sądowego nie może przekroczyć jednego roku. Przedłużenie może nastąpić tylko na podstawie orzeczenia sądu rodzinnego. W szczególnie uzasadnionych przypadkach sąd okręgowy, w okręgu, którego toczy się postępowanie w sprawie małoletniego, będzie mógł przedłużyć jego pobyt w schronisku lub innej instytucji na okres dłuższy niż jeden rok – na okres oznaczony, każdorazowo nie dłuższy jednak niż 3 miesiące (art. 47 projektu). Na postanowienie sądu w sprawie zastosowania lub przedłużenia środka izolacyjnego można się odwołać, a rozpoznane zażalenia następuje niezwłocznie (art. 83 projektu). Treść odpowiednich przepisów projektu ustawy znajduje się w załączniku.

Ponadto w uzasadnieniu ustawy *expresis verbis* wskazano, że projekt ustawy w tym zakresie ma na celu wdrożenie standardów Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i zapobieżenia naruszeń przepisów Konwencji zidentyfikowanych w wyroku *Grabowski p. Polsce* (strona 30 uzasadnienia).

Rząd RP jest zdania, że projekt ustawy wydaje się właściwym rozwiązaniem i wystarczającym środkiem mającym na celu zapobieżenie podobnym naruszeniom przepisów Konwencji zidentyfikowanych w wyroku w sprawie *Grabowski p. Polsce*.

Na koniec, w odniesieniu do projektu nowelizacji *ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich* przygotowanego przez Senat RP, która przewiduje obowiązkową okresową kontrolę zasadności pobytu nieletniego w schronisku, rząd RP pragnie poinformować, że zgodnie z informacją dostępną na stronie internetowej Sejmu RP, w dniu 8 maja 2018 r. projekt senacki został skierowany do pierwszego czytania w sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka. W dniu 3 sierpnia 2018 r. projekt otrzymał pozytywną opinię rządu RP i rekomendację przyjęcia proponowanej nowelizacji.

Załącznik

Ustawa o nieletnich

(projekt z dnia 8 marca 2019 r.)

(...)

Art. 6

Wobec nieletniego mogą być stosowane środki wychowawcze, środek leczniczy oraz środek poprawczy. Wobec nieletniego kara może być orzeczona tylko w przypadkach określonych w ustawie, jeżeli inne środki nie są w stanie zapewnić resocjalizacji nieletniego.

Art. 7

Środkami wychowawczymi są:

(...)

9) umieszczenie w rodzinie zastępczej zawodowej, która ukończyła szkolenie przygotowujące do sprawowania opieki nad nieletnim, zwanej dalej „rodziną zastępczą zawodową”;

10) umieszczenie w młodzieżowym ośrodku wychowawczym;

11) umieszczenie w ośrodku wychowawczo-adaptacyjnym.

Art. 8

Środkiem leczniczym jest umieszczenie w odpowiednim zakładzie leczniczym udzielającym nieletnim świadczeń zdrowotnych z zakresu opieki psychiatrycznej lub leczenia uzależnień, zwanym dalej „zakładem leczniczym».

Art. 9

Środkiem poprawczym jest umieszczenie w zakładzie poprawczym.

(...)

Art. 42

W celu przeciwdziałania dalszej demoralizacji nieletniego lub dopuszczeniu się przez niego czynu karalnego w toku postępowania lub w celu zapewnienia prawidłowego toku postępowania sąd rodzinny może stosować środki tymczasowe.

Art. 44

Środkami tymczasowymi są:

4) tymczasowe umieszczenie w rodzinie zastępczej zawodowej;

5) tymczasowe umieszczenie w młodzieżowym ośrodku wychowawczym;

6) tymczasowe umieszczenie w ośrodku wychowawczo-adaptacyjnym;

7) tymczasowe umieszczenie w zakładzie leczniczym;

8) umieszczenie w schronisku dla nieletnich;

(...)

Art. 46

§ 1. Nieletniego można umieścić w schronisku dla nieletnich, jeżeli zostaną ujawnione okoliczności przemawiające za umieszczeniem go w zakładzie poprawczym, i jednocześnie zachodzi uzasadniona obawa utrudniania postępowania, w tym w szczególności ucieczki, ukrycia się nieletniego lub zatarcia śladów czynu karalnego, albo nie można ustalić tożsamości nieletniego.

(...)

Art. 47

§ 1. W postanowieniu o zastosowaniu środka tymczasowego, o którym mowa w art. 44 pkt 4-8, sąd rodzinny oznacza okres pobytu nie dłuższy niż 3 miesiące. Okres ten liczy się od chwili faktycznego zatrzymania nieletniego. O ile to możliwe, datę zatrzymania wskazuje się w tym postanowieniu.

§ 2. Jeżeli ze względu na szczególne okoliczności sprawy zachodzi konieczność przedłużenia pobytu nieletniego w rodzinie zastępczej zawodowej, ośrodku, zakładzie albo schronisku dla nieletnich, o których mowa w art. 44 pkt 4-8, można ten pobyt przedłużać na okres oznaczony, każdorazowo nie dłuższy niż 3 miesiące. Przedłużania dokonuje sąd, przed którym toczy się postępowanie, chyba że niniejsza ustawa stanowi inaczej

§ 3. Łączny pobyt nieletniego w rodzinie zastępczej zawodowej, ośrodku, zakładzie albo schronisku dla nieletnich, o których mowa w art. 44 pkt 4-8, do prawomocnego zakończenia postępowania rozpoznawczego nie może być dłuższy niż 1 rok. Do tego okresu nie wlicza się nieusprawiedliwionego pobytu nieletniego poza rodziną zastępczą zawodową, ośrodkiem, zakładem albo schroniskiem dla nieletnich, trwającego dłużej niż 3 dni.

§ 4. W szczególnie uzasadnionych przypadkach, sąd okręgowy, w którego okręgu toczy się postępowanie, może przedłużać pobyt, o którym mowa w ust. 3, na okres oznaczony, każdorazowo nie dłuższy niż 3 miesiące.

Art. 82

§1. Udział nieletniego w rozprawie nie jest obowiązkowy. Sąd odwoławczy zarządza jednak doprowadzenie nieletniego umieszczonego w młodzieżowym ośrodku wychowawczym, ośrodku wychowawczo-adaptacyjnym, zakładzie leczniczym, zakładzie poprawczym albo schronisku dla nieletnich, jeżeli uzna to za konieczne, a także gdy żąda tego strona lub obrońca nieletniego, chyba że uzna za wystarczającą obecność obrońcy nieletniego.

(...)

Art. 83

§1. Stronom przysługuje zażalenie do sądu drugiej instancji na postanowienia sądu pierwszej instancji, których przedmiotem jest::

(...)

7) zastosowanie środka tymczasowego;

8) przedłużenie pobytu w przypadku tymczasowego umieszczenia w rodzinie zastępczej zawodowej, młodzieżowym ośrodku wychowawczym, ośrodku wychowawczo-adaptacyjnym, zakładzie leczniczym albo przedłużenie pobytu w schronisku dla nieletnich;

9) uchylene albo zmiana stosowanego środka tymczasowego;

(...)

§2. Na postanowienie sądu okręgowego wydane na podstawie art. 47 ust. 4 w przedmiocie, o których mowa w ust. 1 pkt 8, zażalenie przysługuje do innego składu tego sądu.

§3. Na postanowienia sądu drugiej instancji, wydane w przedmiotach, o których mowa w ust. 1 pkt 5-12, zażalenie przysługuje do innego składu tego sądu, z wyjątkiem postanowień wydanych w wyniku rozpoznania zażalenia na postanowienie sądu pierwszej instancji.

§4. Rozpoznanie zażalenia na postanowienia wydane w przedmiotach, o których mowa w ust. 1 pkt 5-10, następuje niezwłocznie.

§5. Wniesienie zażalenia na postanowienia wydane w przedmiotach, o których mowa w ust. 1 pkt 5-10, nie wstrzymuje wykonania postanowienia

§6. O terminie posiedzenia w sprawach, o których mowa w ust. 1 pkt 7-9, zawiadamia się strony, ich pełnomocników i obrońcę nieletniego. Przepis art. 82 ust. 1 stosuje się odpowiednio.

11. Raport z wykonania wyroku w sprawie *Jurasz p. Polsce*, przekazany w dniu 21 sierpnia 2019 r.

Opis sprawy

Jurasz p. Polsce, skarga nr 48327/09, wyrok z dnia 22.11.2018 r., ostateczny w dniu 22.02.2019 r.

Sprawa dotyczy braku rzetelnego postępowania w związku ze złym traktowaniem skarżącego przez funkcjonariuszy Straży Miejskiej w trakcie jego zatrzymania (naruszenie art. 3 Konwencji w aspekcie proceduralnym).

Postępowanie karne w sprawie zarzutów podniesionych przez skarżącego dotyczących złego traktowania przez funkcjonariuszy Straży Miejskiej, którzy podjęli wobec niego interwencję na skutek wezwania jego żony, po czym przetransportowali go do izby wytrzeźwień, zostało wszczęte w listopadzie 2008 r., a następnie umorzone w marcu 2009 r. z powodu braku dowodów. Postępowanie zostało wznowione 1 rok i 4 miesiące później, na skutek opinii biegłego przedłożonej w innym postępowaniu, które toczyło się przeciwko skarżącemu w związku ze stosowaniem przemocy w rodzinie. W lutym 2011 r., w ramach wznowionego postępowania, funkcjonariuszom Straży Miejskiej przedstawiono akt oskarżenia. Zarzuty skarżącego dotyczące złego traktowania zostały wówczas rozpoznane dwukrotnie przez

sądy pierwszej i drugiej instancji, jak również przez Sąd Najwyższy, który to stwierdził, że sądy procedowały z rażącym naruszeniem przepisów postępowania. We wrześniu 2015 r. zapadł wyrok, na mocy którego funkcjonariusze zostali uznani za winnych i skazani na karę jednego roku pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania na okres próby wynoszący trzy lata, oraz karę grzywny 1500 zł. Ponadto, na wniosek prokuratora i zgodnie z żądaniem pełnomocnika skarżącego, każdy z nich został zobowiązany do zapłaty na rzecz skarżącego 1000 zł tytułem naprawienia wyrządzonej szkody. Wyrok ten został podtrzymany przez sąd drugiej instancji.

W świetle orzeczeń sądów krajowych, Trybunał stwierdził, iż skarżący nie może już uważać się za ofiarę naruszenia art. 3 Konwencji w jego aspekcie materialnym i uznał skargę w tym zakresie za niedopuszczalną.

Jednocześnie, mając na uwadze czas, jaki upłynął od dnia, w którym skarżący złożył zawiadomienie o złym traktowaniu przez funkcjonariuszy Straży Miejskiej, do dnia ich skazania, tj. 7 lat, w połączeniu z brakiem staranności wymaganej od władz w początkowym stadium postępowania przygotowawczego oraz błędami popełnionymi przez sądy pierwszej i drugiej instancji, Trybunał doszedł do wniosku, że dochodzenie w sprawie złego traktowania skarżącego nie czyniło w pełni zadość wymogom skutecznego postępowania wynikającym z art. 3 Konwencji w jego aspekcie proceduralnym.

I. Wypłata słusznego zadośćuczynienia oraz środki indywidualne

1. Szczegóły dotyczące słusznego zadośćuczynienia

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	12 500 euro	-	12 500 euro
Termin płatności: 22.05.2019 r.		Wypłacono: 11.04.2019 r.	

2. Środki indywidualne

Jak potwierdzono w wyroku Trybunału, sądy krajowe przyznały i naprawiły naruszenie art. 3 Konwencji w jej aspekcie materialnym, poprzez wyjaśnienie okoliczności stosowania przemocy wobec wnioskodawcy przez funkcjonariuszy Straży Miejskiej i skazanie winnych osób. Postępowanie krajowe zostało zakończone wydaniem ostatecznego wyroku potwierdzającego zarzuty skarżącego i naprawiającą poniesioną przez niego szkodę.

Z uwagi na zapłatę słusznego zadośćuczynienia na rzecz skarżącego oraz na fakt, że naruszenie stwierdzone przez Trybunał wynikało ze sposobu prowadzenia postępowania krajowego, a nie z samego jego wyniku, żadne dodatkowe środki indywidualne nie wydają się konieczne.

II. Środki generalne

Z uwagi na okoliczności niniejszej sprawy, rozpowszechnianie wyroku Trybunału należy uznać za wystarczające do wdrożenia środków o charakterze generalnym, wynikających z wyroku w sprawie *Jurasz p. Polsce*.

Wyrok w sprawie *Jurasz p. Polsce* został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.gov.pl/sprawiedliwosc). Tłumaczenie zostało także udostępnione w bazie HUDOC. Ponadto, informacja o niniejszym wyroku została zawarta w newsletterze Ministerstwa Sprawiedliwości, który jest rozprowadzany pośród wszystkich sądów, prokuratur i jednostek organizacyjnych Służby Więziennej (około 3000 subskrybentów).

Co więcej, informacja o wyroku w sprawie *Jurasz p. Polsce* została przesłana do prezesów sądów krajowych, które rozpatrywały sprawę skarżącego, tj. Sądu Okręgowego w Krakowie oraz Sądu Rejonowego

w Oświęcimiu. Odbiorcy zostali także pouczeni o obszernej bazie wyroków Trybunału, przetłumaczonych na język polski, jak również o dokumencie informacyjnym zatytułowanym „Obowiązek kryminalizacji i prowadzenia skutecznego dochodzenia w sprawie okoliczności przestępstw stanowiących poważne naruszenie praw człowieka”, dostępnych na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości.

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

III. Wnioski pozwanego państwa

Rząd uważa, że dalsze środki indywidualne nie są konieczne w niniejszej sprawie, oraz że środki o charakterze generalnym opisane powyżej, tj. tłumaczenie, publikacja i rozpowszechnianie wyroków Trybunału, są wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

12. Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie *Jurasz p. Polsce*, przekazany w dniu 29 sierpnia 2019 r.

Opis sprawy

Jurasz p. Polsce, skarga nr 48327/09, wyrok z dnia 22.11.2018 r., ostateczny w dniu 22.02.2019 r.

Sprawa dotyczy braku rzetelnego postępowania w związku ze złym traktowaniem skarżącego przez funkcjonariuszy Straży Miejskiej w trakcie jego zatrzymania (naruszenie art. 3 Konwencji w aspekcie proceduralnym).

Postępowanie karne w sprawie zarzutów podniesionych przez skarżącego dotyczących złego traktowania przez funkcjonariuszy Straży Miejskiej, którzy podjęli wobec niego interwencję na skutek wezwania jego żony, po czym przetransportowali go do izby wytrzeźwień, zostało wszczęte w listopadzie 2008 r., a następnie umorzono w marcu 2009 r. z powodu braku dowodów. Postępowanie zostało wznowione 1 rok i 4 miesiące później, na skutek opinii biegłego przedłożonej w innym postępowaniu, które toczyło się przeciwko skarżącemu w związku ze stosowaniem przemocy w rodzinie. W lutym 2011 r., w ramach wznowionego postępowania, funkcjonariuszom Straży Miejskiej przedstawiono akt oskarżenia. Zarzuty skarżącego dotyczące złego traktowania zostały wówczas rozpoznane dwukrotnie przez sądy pierwszej i drugiej instancji, jak również przez Sąd Najwyższy, który to stwierdził, że sądy procedowały z rażącym naruszeniem przepisów postępowania. We wrześniu 2015 r. zapadł wyrok, na mocy którego funkcjonariusze zostali uznani za winnych i skazani na karę jednego roku pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania na okres próby wynoszący trzy lata, oraz karę grzywny 1500 zł. Ponadto, na wniosek prokuratora i zgodnie z żądaniem pełnomocnika skarżącego, każdy z nich został zobowiązany do zapłaty na rzecz skarżącego 1000 zł tytułem naprawienia wyrządzonej szkody. Wyrok ten został podtrzymany przez sąd drugiej instancji.

W świetle orzeczeń sądów krajowych, Trybunał stwierdził, iż skarżący nie może już uważać się za ofiarę naruszenia art. 3 Konwencji w jego aspekcie materialnym i uznał skargę w tym zakresie za niedopuszczalną.

Jednocześnie, mając na uwadze czas, jaki upłynął od dnia, w którym skarżący złożył zawiadomienie o złym traktowaniu przez funkcjonariuszy Straży Miejskiej, do dnia ich skazania, tj. 7 lat, w połączeniu z brakiem staranności wymaganej od władz w początkowym stadium postępowania przygotowawczego oraz błędami popełnionymi przez sądy pierwszej i drugiej instancji, Trybunał doszedł do wniosku, że dochodzenie w sprawie złego traktowania skarżącego nie czyniło w pełni zadość wymogom skutecznego postępowania wynikającym z art. 3 Konwencji w jego aspekcie proceduralnym.

I. Wypłata słusznego zadośćuczynienia oraz środki indywidualne

1. Szczegóły dotyczące słusznego zadośćuczynienia

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	12 500 euro	-	12 500 euro
Termin płatności: 22.05.2019 r.		Wypłacono: 11.04.2019 r.	

2. Środki indywidualne

Jak potwierdzono w wyroku Trybunału, sądy krajowe przyznały i naprawiły naruszenie art. 3 Konwencji w jej aspekcie materialnym, poprzez wyjaśnienie okoliczności stosowania przemocy wobec wnioskodawcy przez funkcjonariuszy Straży Miejskiej i skazanie winnych osób. Postępowanie krajowe zostało zakończone wydaniem ostatecznego wyroku potwierdzającego zarzuty skarżącego i naprawiającego poniesioną przez niego szkodę.

Z uwagi na zapłatę słusznego zadośćuczynienia na rzecz skarżącego oraz na fakt, że naruszenie stwierdzone przez Trybunał wynikało ze sposobu prowadzenia postępowania krajowego, a nie z samego jego wyniku, żadne dodatkowe środki indywidualne nie wydają się konieczne.

II. Środki o charakterze generalnym

Niniejsza sprawa przedstawia pewne podobieństwa do niektórych aspektów poruszanych w ramach grupy spraw *Dzwonkowski*, które zostały przeanalizowane przez Komitet Ministrów, i w których w dniu 7 czerwca 2016 r. została przyjęta Rezolucja Końcowa CM/ResDH(2016)148. Rząd zauważa, że fakty sprawy *Jurasz* są wcześniejsze niż środki podjęte przez władze w celu usunięcia niedociągnięć stwierdzonych przez Trybunał (np. wadliwe postępowanie obejmuje okres pomiędzy 2008 r. a 2010 r.). Dlatego też informacje przekazane w dniu 29 kwietnia 2016 r. w raporcie z wykonania wyroku w grupie spraw *Dzwonkowski* (DH-DD(2016)555) w zakresie działań podjętych w celu naprawienia naruszeń proceduralnych, m.in. art. 3 Konwencji, zachowują ważność (zob. str. 18-24 ww. raportu).

Tak więc z uwagi na okoliczności niniejszej sprawy, rozpowszechnianie wyroku Trybunału należy uznać za wystarczające do wdrożenia środków o charakterze generalnym, wynikających z wyroku w sprawie *Jurasz p. Polsce*.

Wyrok w sprawie *Jurasz p. Polsce* został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.gov.pl/sprawiedliwosc). Tłumaczenie zostało także udostępnione w bazie HUDOC. Ponadto, informacja o niniejszym wyroku została zawarta w newsletterze Ministerstwa Sprawiedliwości, który jest rozprowadzany pośród wszystkich sądów, prokuratur i jednostek organizacyjnych Służby Więziennej (około 3000 subskrybentów).

Co więcej, informacja o wyroku w sprawie *Jurasz p. Polsce* została przesłana do prezesów sądów krajowych, które rozpatrywały sprawę skarżącego, tj. Sądu Okręgowego w Krakowie oraz Sądu Rejonowego w Oświęcimiu. Odbiorcy zostali także pouczeni o obszernej bazie wyroków Trybunału, przetłumaczonych na język polski, jak również o dokumencie informacyjnym zatytułowanym „Obowiązek kryminalizacji i prowadzenia skutecznego dochodzenia w sprawie okoliczności przestępstw stanowiących poważne naruszenie praw człowieka”, dostępnych na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości. *W tych okolicznościach, żadne dodatkowe środki generalne nie wydają się konieczne.*

III. Wnioski pozwanego państwa

Rząd uważa, że dalsze środki indywidualne nie są konieczne w niniejszej sprawie, oraz że środki o charakterze generalnym opisane powyżej, tj. tłumaczenie, publikacja i rozpowszechnianie wyroków Trybunału, są wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

13. Zaktualizowany raport z wykonania wyroków w sprawach *K.J. p. Polsce, G.N. p. Polsce i Oller Kamińska p. Polsce*, przekazany w dniu 8 kwietnia 2019 r.

Opis spraw

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 groziłaby 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 w Irlandii naraziłoby ją 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.

I. Wypłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne

1. Słuszne zadośćuczynienie

K.J.

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	9000 euro	6145 euro	15 145 euro
Termin płatności: 01.09.2016 r.		Wypłacono: 24.08.2016 r.	

G.N.

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	9000 euro	14 446 euro	23 446 euro
Termin płatności: 19.01.2017 r.		Wypłacono: 12.01.2017 r.	

Oller Kamińska

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	15 000 euro	10 000 euro	25 000 euro
Termin płatności: 18.07.2018 r.		Wypłacono: 28.06.2018 r.	

2. Środki indywidualne

Skarżącym w sprawach *K.J. p. Polsce* oraz *G.N. p. Polsce* zasadniczo przysługuje uprawnienie do złożenia do sądu krajowego wniosku, który może stać się podstawą zastosowania art. 577 k.p.c. i zmiany prawomocnego postanowienia, w przypadku, gdy będzie tego wymagać dobro dziecka. Poza tym nie przysługują skarżącym inne środki krajowe w celu pozyskania decyzji nakazującej powrót dziecka do Wielkiej Brytanii (*K.J. p. Polsce*), czy Kanady (*G.N. p. Polsce*). Należy jednak podkreślić, iż sam Trybunał zauważył w konkluzjach, że z uwagi na to, że dziecko mieszkało z matką w Polsce od ponad trzech i pół roku (*K.J. p. Polsce*) albo przez cztery lata (*G.N. p. Polsce*), nie ma podstaw, aby niniejszy wyrok był interpretowany jako zobowiązujący pozwane państwa do podjęcia kroków nakazujących powrót dziecka do Wielkiej Brytanii albo Kanady.

Odnosnie do skarżącej w sprawie *Oller Kamińska p. Polsce*, z wyroku Trybunału wynika, że skarżąca została ponownie połączona z córką w Irlandii w 2012 r.

W tych okolicznościach żadne inne środki indywidualne, poza zapłatą zadośćuczynienia, nie wydają się konieczne.

II. Środki generalne

Należy podkreślić, że analiza uzasadnienia wyroków Trybunału w sprawach *K.J. i G.N.* wskazują, że stwierdzenie naruszenia Konwencji w niniejszych sprawach wynikało z nieprawidłowo szerokiej wykładni art. 13 lit. b) Konwencji Haskiej przez sądy krajowe orzekające w tych sprawach.

Postępowanie w sprawie powrotu dziecka trwało 12 miesięcy (*K.J. p. Polsce*) i ponad 17 miesięcy (*G.N. p. Polsce*), co nie spełniło wymogu natychmiastowego działania, a także przyczyniło się do stwierdzonego naruszenia. Trybunał nie wskazał na istnienie niewłaściwej praktyki lub problemu systemowego, ani nie wskazał żadnych działań w celu wykonania wyroku.

1. Prawo związane z postępowaniami dotyczącymi powrotu dzieci

a) 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).

2. Ostatnie 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 będzie 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.

Szybkemu 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 r. 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. 598^{11a} 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. (...)"

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.

3. Skuteczność zmian w prawie polskim

Zdaniem rządu powyższa nowelizacja ustawy poprawi skuteczność postępowania i wykonanie orzeczeń w sprawach dotyczących powrotu dziecka bezprawnie usuniętego z miejsca zwykłego pobytu lub odmowy nakazania takiego powrotu.

Dane zgromadzone przez Ministerstwo Sprawiedliwości pokazują, że po ponad 4 miesiącach stosowania nowych przepisów wyraźnie widoczna jest poprawa tempa rozpatrywania spraw opartych na Konwencji Haskiej. Sześciotygodniowy termin na rozpoznanie sprawy w jednej instancji jest dotrzymywany w prawie 70% spraw. W 30 % innych spraw ten termin został przekroczony, ale tylko o 1 lub 2 tygodnie.

Obecnie Ministerstwo Sprawiedliwości nie dysponuje pełnymi danymi dotyczącymi wykonywania orzeczeń w sprawach dotyczących powrotu dziecka za granicę.

W okresie od 27 sierpnia 2018 r. (kiedy nowe przepisy weszły w życie) do początku stycznia 2019 r. wydano tylko jedną prawnie wiążącą decyzję nadającą się do wykonania w odniesieniu do zmienionych przepisów prawnych.

Na koniec należy dodać, że obowiązki Ministra Sprawiedliwości jako organu centralnego w międzynarodowych sprawach dotyczących nieletnich są wykonywane przez Wydział Międzynarodowych Postępowań Rodzinnych w Departamencie Spraw Rodzinnych i Nieletnich Ministerstwa Sprawiedliwości.

4. Publikacja i rozpowszechnienie wyroków

Wyroki zostały przetłumaczone na język polski i opublikowane na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości. Tłumaczenia te zostały również udostępnione w bazie danych 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 dniu 10 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, został przygotowany i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości 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*.

5. Powołanie koordynatorów

Wartym wspomnienia jest także fakt, że w każdym okręgu sądowym zostali powołani specjaliści koordynatorzy (45 koordynatorów do spraw cywilnych oraz 45 koordynatorów do spraw karnych) ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka w celu udzielania sędziom, asesorum 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, asesorum 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.

III. 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 zawiadania 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 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 zawieszono 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 za 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. 598^{11a}

§ 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. 598^{12a}

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.

14. Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie *Korzeniak p. Polsce*, przekazany w dniu 10 maja 2019 r.

Opis sprawy

Korzeniak p. Polsce, skarga nr 56134/08, wyrok z dnia 10.01.2017 r., ostateczny w dniu 10.04.2017 r.

Sprawa dotyczy prawa do rozprawy przed bezstronnym sądem (naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji).

W późnych latach 90-tych skarżący pracował w polskiej firmie, która wykonywała prace budowlane w Niemczech. W 1999 r. skarżący wniósł powództwo cywilne o zapłatę przeciwko swojemu byłemu pracodawcy. Postępowanie trwało prawie 9 lat na wielu szczeblach systemu sądownictwa do 2008 r., do wydania ostatecznego orzeczenia przez Sąd Najwyższy.

W trakcie postępowania został wydany wyrok częściowy, w którym sąd pierwszej instancji ustalił stawki wynagrodzenia, do których był uprawniony skarżący. Ten wyrok został uchylony przez sąd apelacyjny w dniu 15 listopada 2000 r. i przekazany do sądu niższej instancji z uwagi na braki proceduralne, jednakże w końcowej części orzeczenia sąd apelacyjny krótko wypowiedział się na temat jednej z istotnych kwestii. W składzie sądu apelacyjnego zasiadało trzech sędziów, w tym sędzia, który następnie zasiadał w składzie Sądu Najwyższego, który wydał prawomocne orzeczenie w sprawie skarżącego w dniu 14 maja 2008 r. (sędzia ten, nie był sędzią sprawozdawcą i nie przewodniczył sprawie w żadnym z tych postępowań).

W swoim wyroku Trybunał uznał, że wątpliwości skarżącego co do bezstronności Sądu Najwyższego były obiektywnie uzasadnione z powodu istniejącego bliskiego związku pomiędzy zagadnieniami rozpatrywanymi przez sąd apelacyjny, zajmujący się odwołaniem od orzeczenia pierwszej instancji, a następnie przez Sąd Najwyższy. Tak więc stwierdził naruszenie prawa skarżącego do rozprawy przed bezstronnym sądem, gwarantowanego przez art. 6 ust. 1 Konwencji.

Skarżący zarzucił ponadto nadmierną długość postępowania przed sądami krajowymi. Jednak Trybunał stwierdził, że ta część skargi jest niedopuszczalna z powodu niewyczerpania środków krajowych, a mianowicie „skargi na przewlekłość postępowania” przewidzianej w ustawie z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki.

I. Wypłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne

1. Słuszne zadośćuczynienie

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	3300 euro	-	3300 euro
Termin płatności: 18.07.2017 r.		Wypłacono: 16.05.2017 r.	

2. Środki indywidualne

Na podstawie art. 401 pkt 1 *Kodeksu postępowania cywilnego* w związku z art. 48 § 1 pkt 5 k. p. c., skarżący miał możliwość złożenia wniosku o wznowienie postępowania, w którym wziął udział sędzia zdyskwalifikowany z mocy prawa.

Art. 401 k.p.c. stanowi, że:

Można żądać wznowienia postępowania z powodu nieważności:

1) jeżeli w składzie sądu uczestniczyła osoba nieuprawniona albo jeżeli orzekł sędzia wyłączony z mocy ustawy, a strona przed uprawomocnieniem się wyroku nie mogła domagać się wyłączenia; (...)

Art. 48, stanowi, że:

§ 1 Sędzia jest wyłączony z mocy samej ustawy:

(...)

5) w sprawach, w których w instancji niższej brał udział w wydaniu zaskarżonego orzeczenia, jako też w sprawach o ważność aktu prawnego z jego udziałem sporządzonego lub przez niego rozpoznanego oraz w sprawach, w których występował jako prokurator; (...)

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

II. Środki generalne

1. Prawo

Kwestia wyłączenia sędziego z orzekania w sprawie, w zakresie właściwym dla orzeczenia Trybunału w niniejszej sprawie, jest uregulowana w ww. przepisie art. 48 § 1 pkt 5 k.p.c.

W odniesieniu do stosowania tych przepisów w praktyce należy przypomnieć, że w wyroku z dnia 20 lipca 2004 r. polski Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że w sytuacji, kiedy art. 48 § 1 pkt 5 k.p.c. odnosi się do udziału sędziego w wydaniu orzeczenia w sądzie niższej instancji, zakres terminu „niższa instancja” nie ogranicza się tylko do sądu bezpośrednio podległego sądowi odwoławczemu, ale do wszystkich sądów niższej instancji, które miały do czynienia ze sprawą.

Zbyt restrykcyjna interpretacja art. 48 § 1 pkt 5 k.p.c. jest niezgodna z art. 45 § 1 polskiej Konstytucji. W uzasadnieniu tego wyroku Trybunał Konstytucyjny wskazał, że ustawodawca miał na celu wyeliminowanie wszystkich przypadków które mogłyby budzić wątpliwości co do bezstronności i obiektywizmu sędziego.

2. Tłumaczenie i upowszechnienie wyroku

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

Dodatkowo informacja o wyroku łącznie z prośbą o rozpowszechnienie go wśród sędziów, została wysłana do Sądu Najwyższego, jako że skarga skarżącego, w zakresie uwzględnionym przez Trybunał, dotyczyła postępowania przed Sądem Najwyższym.

3. Podsumowanie

Należy stwierdzić, że naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji w niniejszej sprawie było rezultatem niewłaściwego zastosowania istniejących przepisów prawnych, mających na celu zagwarantowanie praw wskazanych w ww. postanowieniu Konwencji.

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

III. 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 i rozpowszechnienie wyroku Trybunału, będą wystarczające do uznania, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

15. Raport z wykonania wyroku w sprawie *Kurkowski p. Polsce*, przekazany w dniu 3 września 2019 r.

Opis prawy

Kurkowski p. Polsce, skarga nr 36228/06, wyrok z dnia 09.04.2013 r., ostateczny w dniu 09.07.2013 r.

Sprawa dotyczy naruszenia prawa skarżącego do życia rodzinnego w związku z odmową udzielania zezwoleń oraz ograniczaniem bezpośredniego kontaktu z osobami najbliższymi w latach 2005-2006, w trakcie tymczasowego aresztowania (naruszenie art. 8 Konwencji).

Skarżący był tymczasowo aresztowany od dnia 4 grudnia 2004 r. do dnia 26 października 2006 r. w związku z postępowaniem przygotowawczym, a następnie postępowaniem głównym toczącym się przeciwko niemu. W trakcie okresu aresztowania, skarżący skorzystał z 86 widzeń, z czego 32 z nich stanowiły spotkania z rodziną. W dniu 13 marca 2006 r., władze nie udzieliły zezwolenia na dodatkowe widzenie skarżącego z osobami najbliższymi, a ponadto trzykrotnie (w dniu 27 września 2005 r., 2 listopada 2005 r. oraz 11 stycznia 2006 r.) bezpośredni kontakt skarżącego z rodziną został ograniczony poprzez oddzielenie go od osób odwiedzających szybą wykonaną z tworzywa Perspex.

Skarżący podniósł zarzuty w związku z warunkami jego osadzenia (tj. dwukrotne umieszczenie w przeludnionych celach, każde przez okres 4 dni), nadmierną długością stosowania tymczasowego aresztowania, a także ograniczeniami dotyczącymi jego widzeń z rodziną.

Trybunał nie stwierdził naruszenia art. 3 oraz art. 5 ust. 3 Konwencji oraz stwierdził naruszenie art. 8 ze względu na nieudzielenie zezwoleń na widzenia rodzinne oraz ograniczanie kontaktu bezpośredniego z osobami najbliższymi podczas niektórych wizyt.

W szczególności, Trybunał stwierdził, że odmowa udzielenia widzenia rodzinnego w dniu 13 marca 2006 r. „nie była zgodna z prawem” ze względu na fakt, iż art. 217 § 1 *kodeksu karnego wykonawczego* (w brzmieniu obowiązującym w rzeczonym czasie), który stanowił podstawę prawną odmowy, przyznając właściwemu organowi władzy prawo do udzielenia zezwolenia na widzenie w więzieniu, nie wskazywał w wystarczająco jasny sposób zakresu i sposobu skorzystania z uznaniowości nadanej odpowiednim organom przy ograniczaniu prawa do widzeń. Nie przewidywały także możliwości odwołania się od decyzji o odmowie widzeń. Decyzje te zostały więc pozostawione do absolutnego uznania władz.

Trybunał dalej uznał, że pomimo iż ograniczenie bezpośredniego kontaktu skarżącego z jego rodziną podczas trzech widzeń było zgodne z prawem (art. 217 § 2 *kodeksu karnego wykonawczego*), to zostało ono nałożone przez władze krajowe w sposób arbitralny i przypadkowy. Trybunał zauważył, że władze nie przedstawiły żadnych wyjaśnień, dlatego wystąpiła konieczność rozdzielenia barierą fizyczną skarżącego i jego osób najbliższych w tych trzech przypadkach, zwłaszcza że nie zastosowano tego środka podczas pozostałych dwudziestu dziewięciu widzeń.

I. Wypłata słusznego zadośćuczynienia oraz środki indywidualne

1. Słuszne zadośćuczynienie

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	1500 euro	-	1500 euro
Termin płatności: 09.10.2013 r.		Wypłacono: 23.09.2013 r.	

2. Środki indywidualne

Skarżący został zwolniony z aresztu w dniu 26 października 2006 r. (punkt 16 wyroku) i do chwili obecnej nie został tymczasowo aresztowany bądź pozbawiony wolności. Z tego względu, obecnie brak jest jakichkolwiek ograniczeń życia rodzinnego skarżącego związanego z osadzeniem.

Z uwagi na zapłatę słusznego zadośćuczynienia dla skarżącego oraz na fakt, że nie jest on już osadzony, żadne dodatkowe środki indywidualne nie wydają się konieczne.

II. Środki generalne

Sprawa *Kurkowski* dotyczy kwestii, będących przedmiotem rozpoznania przez Komitet Ministrów w ramach grupy spraw *Klamecki (Nr 2)*, dla których to została podjęta w dniu 19 listopada 2013 r. Rezolucja Końcowa CM/ResDH(2013)288. Rząd zauważa, że stan faktyczny niniejszej sprawy poprzedza środki podjęte przez władze w celu naprawienia nieprawidłowości stwierdzonych przez Trybunał. W związku z tym, informacje podane w Raporcie z Podjętych Działań z dnia 11 października 2013 r. w grupie spraw *Klamecki (Nr 2)* w odniesieniu do prawa poszanowania życia rodzinnego z powodu odmowy zgody na widzenia rodzinne osób pozbawionych wolności (część II.2 raportu, DH-DD(2013)1123) pozostają ważne i zostaną powtórzone poniżej tylko w sposób skrótowy.

1. Zmiany legislacyjne

Rząd przypomina, iż przepis stanowiący źródło naruszenia w niniejszej sprawie albo naruszenie wynikające z jego arbitralnego stosowania, tj. art. 217 *kodeksu karnego wykonawczego*, w następstwie licznych wyroków Trybunału oraz wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 lipca 2009 r. (sygn. akt K 1/07), został znowelizowany w celu zapewnienia zgodności z Europejską Konwencją Praw Człowieka oraz Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej.

Przedmiotowy przepis w brzmieniu obowiązującym w rzeczonym czasie stanowił, iż tymczasowo aresztowany może uzyskać widzenie, jeżeli organ w którego dyspozycji pozostaje (prokurator lub sąd), wyda mu odpowiednie pozwolenie. Aresztowany był uprawniony do jednej, godzinnej, wizyty w miesiącu (art. 217 § 1 *kodeksu*). W odniesieniu do sposobu, w jaki wizyta powinna zostać przeprowadzona, art. 217 § 2 oraz 3 przewidywał, że odbywa się ona pod nadzorem funkcjonariusza Służby Więziennej w sposób uniemożliwiający bezpośredni kontakt tymczasowo aresztowanego z osobą odwiedzającą, chyba że organ który wydał pozwolenie ustanowi inne warunki.

W dniu 5 listopada 2009 r., wskazany przepis został znowelizowany (zmiana weszła w życie w dniu 8 czerwca 2010 r.). W szczególności, zostały dodane paragrafy 1a-1f, wprowadzając m.in. uprawnienie tymczasowo aresztowanego do przynajmniej jednego widzenia rodzinnego w miesiącu oraz procedurę odwoławczą na wydaną odmowę. Zgodnie z tymi przepisami, zgoda na wizytę rodzinną może zostać nieudzielona wyłącznie w przypadku, gdy zachodzi uzasadniona obawa, że widzenie zostanie wykorzystane w celu bezprawnego utrudnienia postępowania karnego bądź do popełnienia przestępstwa, w szczególności podżegania do przestępstwa. Zażalenie na zarządzenie o odmowie wyrażenia zgody na widzenie przysługuje tymczasowo aresztowanemu oraz osobie ubiegającej się o widzenie.

Co więcej, w dniu 16 września 2011 r., uchwalono także zmiany do art. 217 § 3 *kodeksu karnego wykonawczego* w celu wyraźnego ustanowienia, iż wizyta rodzinna może zostać przeprowadzona w sposób umożliwiający bezpośredni kontakt tymczasowo aresztowanego z osobą odwiedzającą. Zmiana ta weszła w życie w dniu 1 stycznia 2012 r.

Rząd informuje, iż wskazane przepisy od tego czasu nie zostały zmienione co do meritum. W 2015 r. techniczna nowelizacja wprowadziła niewielką zmianę w sformułowaniu określającym zakres osób, które mogą odwiedzać tymczasowo aresztowanych („osoba najbliższa” zamiast „osoba należąca do najbliższego kręgu”).

2. Tłumaczenie i upowszechnianie wyroku

Sprawa *Kurkowski p. Polsce* została przetłumaczona na język polski i opublikowana na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.gov.pl/sprawiedliwosc). Tłumaczenie zostało także udostępnione w bazie HUDOC.

Ponadto, krótkie wytyczne w zakresie standardów w orzecznictwie Trybunału odnoszące się do kwestii praw osób pozbawionych wolności, zatytułowane *Standardy orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach dotyczących osób pozbawionych wolności*, zostały opublikowane na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości. Ministerstwo Sprawiedliwości opracowało oraz opublikowało także na swojej stronie internetowej publikację zatytułowaną *Standardy ochrony praw człowieka w prawie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, która zawiera informacje o standardach Europejskich dotyczących m.in. prawa do wizyt rodzinnych w trakcie aresztowania. Zagadnienia te były także poruszone na szkoleniach dla sędziów i prokuratorów.

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

III. Wnioski pozwanego państwa

Rząd uważa, że dalsze środki indywidualne nie są konieczne w niniejszej sprawie oraz że środki o charakterze generalnym opisane powyżej oraz już ocenione pozytywnie przez Komitet Ministrów w ramach rozpoznawania grupy spraw *Klamecki (Nr 2)*, są wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 § 1 Konwencji.

16. Zaktualizowany raport z wykonania wyroku *Małek p. Polsce*, przekazany w dniu 20 marca 2019 r.

Opis sprawy

Małek p. Polsce, skarga nr 9919/11, wyrok z dnia 11.01.2018 r., ostateczny w dniu 11.01.2018 r.
Sprawa dotyczyła naruszenia domniemania niewinności w stosunku do skarżącego.

W dniu 16 marca 2011 r. Sąd Apelacyjny w Lublinie, rozpoznając zażalenie na postanowienie Sądu Okręgowego w Lublinie o przedłużeniu w stosunku do skarżącego tymczasowego aresztowania, w uzasadnieniu swojego postanowienia wskazał m.in., że: „(...) za realnością wymierzenia podejrzanemu surowej kary pozbawienia wolności przemawiają również okoliczność popełnienia dwóch pierwszych ze wskazanych wyżej czynów, a w szczególności fakt, że podejrzany dopuścił się ich popełnienia działając wspólnie i w porozumieniu z innymi osobami, według ustalonego wcześniej planu oraz w celu osiągnięcia korzyści majątkowej”.

W skardze do Trybunału skarżący zarzucił pogwałcenie art. 6 ust. 2 Konwencji poprzez naruszenie jego prawa do domniemania niewinności z powodu wyżej wskazanego zdania zawartego w uzasadnieniu postanowienia Sądu Apelacyjnego w Lublinie, które zdaniem skarżącego miało przesądzać o popełnieniu przez niego zarzucanych przestępstw.

Trybunał przychylił się do zarzutu skarżącego dotyczącego art. 6 ust. 2 Konwencji i podkreślił znaczenie doboru sformułowań przez przedstawicieli państwa w orzeczeniach, które formułują, zanim dana osoba zostanie osądzana i uznana za winną popełnienia przestępstwa. Z uwagi na treść i kontekst wypowiedzi Sądu Apelacyjnego w Lublinie, która w okolicznościach sprawy mogła zostać uznana za stwierdzenie, że mimo braku ostatecznego skazania skarżący popełnił zarzucane mu przestępstwo, Trybunał uznał, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 2 Konwencji. Równocześnie uznał, że samo stwierdzenie naruszenia stanowi wystarczające słuszne zadośćuczynienie za szkodę niemajątkową poniesioną przez skarżącego.

I. Środki indywidualne

Od dnia 27 lutego 2013 r. skarżący nie jest już zatrzymany.

Wobec niezasądzenia przez Trybunał zadośćuczynienia z tytułu naruszenia art. 6 ust. 2 Konwencji, żadne środki indywidualne nie wydają się konieczne.

II. Środki generalne

Naruszenie art. 6 ust. 2 Konwencji w niniejszej sprawie miało raczej charakter jednorazowy. Dlatego wydaje się, że publikacja i rozpowszechnianie wyroku Trybunału wraz z działaniami szkoleniowymi będą odpowiednie, aby uniknąć podobnych naruszeń w przyszłości.

1. Upowszechnienie wyroku

Wyrok w sprawie *Matek* został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.ms.gov.pl). Ponadto, informacje o przedmiotowym wyroku zamieszczono w redagowanym przez Ministerstwo Sprawiedliwości newsletterze, który jest rozsyłany do wszystkich sądów, prokuratur oraz jednostek organizacyjnych służby więziennej.

Nadto pismo informujące o wydaniu przez Trybunał wyroku w sprawie *Matek* wysłano w dniu 19 stycznia 2018 r. do Prezesa Sądu Apelacyjnego w Lublinie.

2. Inne środki generalne

Zasada domniemania niewinności została wyrażona w art. 42 ust. 3 Konstytucji, który stanowi:

Każdego uważa się za niewinnego, dopóki jego wina nie zostanie stwierdzona prawomocnym wyrokiem sądu.

Została ona również wyrażona w art. 5 § 1 *Kodeksu postępowania karnego*, który brzmi:

Oskarżonego uważa się za niewinnego, dopóki wina jego nie zostanie udowodniona i stwierdzona prawomocnym wyrokiem.

Powyższe przepisy nakładają na wszystkich, w tym w szczególności organy wymiaru sprawiedliwości, obowiązek przestrzegania zasady domniemania niewinności.

3. Działania szkoleniowe

Od 2014 r. sędziowie delegowani do Ministerstwa Sprawiedliwości przeprowadzili 40 szkoleń dla około 1,5 tysiąca sędziów w całej Polsce. Szkolenia odbywały się w siedzibach sądów apelacyjnych i sądów okręgowych. W ich trakcie poruszano m.in. kwestie związane z zasadą domniemania niewinności i bezwzględną koniecznością jej przestrzegania, także w uzasadnieniach wydawanych orzeczeń. Podczas prowadzonych warsztatów omawiane było m.in. orzeczenie Trybunału w sprawie *Finster p. Polsce*, które dotyczy zbliżonego stanu faktycznego.

W 2017 r. Ministerstwo Sprawiedliwości we współpracy z Norweskim Mechanizmem Finansowym przygotowało publikację pt. „Uzasadnianie 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 orzecznictwa Trybunału, wylicza kryteria oraz kwestie, które powinny być zbadane przez sądy krajowe i przypomina typowe błędy. Wyjaśnia strukturę wyroków Trybunału i informuje na temat zasad jego cytowania. Przedstawia też 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”. Powyższa publikacja dostępna jest obecnie jedynie w formie papierowej, jednakże w najbliższym czasie planowane jest jej udostępnienie również w wersji elektronicznej na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości.

W tych okolicznościach żadne dodatkowe środki generalne nie wydają się konieczne.

III. Wnioski pozwanego państwa

Rząd uważa, że dalsze środki indywidualne nie są konieczne w niniejszej sprawie oraz że opisane powyżej środki o charakterze generalnym, tj. obowiązujące przepisy oraz tłumaczenie, publikacja i upowszechnienie wyroku Trybunału, działania szkoleniowe, a także fakt, że naruszenie miało charakter odosobniony, będą wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

17. Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie *M.C. p. Polsce* przekazany w dniu 2 sierpnia 2019 r.

Opis sprawy

M.C. p. Polsce, skarga nr 23692/09, wyrok z dnia 03.03.2015 r., ostateczny w dniu 03.06.2015 r.

Sprawa dotyczy braku odpowiedniego zabezpieczenia przez władze integralności fizycznej i psychicznej oraz dobrego samopoczucia skarżącego źle potraktowanego przez innych osadzonych, w trakcie przebywania w jednostce penitencjarnej w 2007 r. (materialne naruszenie art. 3) oraz braku podjęcia wszelkich niezbędnych kroków w celu zapewnienia, że w późniejszym dochodzeniu w sprawie zarzutów skarżącego wszystkie fakty zostały ustalone, ujawniono zawinione zachowanie i osoby odpowiedzialne zostały pociągnięte do odpowiedzialności (proceduralne naruszenie art. 3).

Skarżący odbywał karę pozbawienia wolności w związku ze skazaniem za molestowanie małoletniego. W trakcie odbywania kary został napadnięty i pobity przez współwięźniów.

Wobec sprawców pobicia, po przeprowadzeniu dochodzenia, zastosowano jedynie kary dyscyplinarne. Strażnicy więzienni, którzy nie interweniowali podczas pobicia, nie zostali pociągnięci do żadnej odpowiedzialności. Postępowanie karne przeciwko sprawcom pobicia oraz personelowi więziennemu, wszczęte z zawiadomienia skarżącego, zostało umorzono. Skarżący dochodził także zadośćuczynienia w drodze cywilnej, gdzie uzyskał kwotę 750 euro.

W odniesieniu do naruszenia materialnego, Trybunał stwierdził, że Polska nie wywiązała się ze swojego pozytywnego obowiązku ochrony skarżącego przed niehumanitarnym i poniżającym traktowaniem. Trybunał zwrócił uwagę, że fakt naruszenia wspomnianego przepisu uznano na poziomie krajowym, uwzględniając powództwo cywilne skarżącego. Niemniej zasądzona kwota zadośćuczynienia odbiegała od tej, na którą mógłby liczyć w postępowaniu przed Trybunałem. Trybunał podkreślił także, że skarżący z uwagi na czyn, za jaki został skazany znajdował się w grupie osadzonych szczególnie narażonych na ataki ze strony współwięźniów, co z kolei nakładało na Polskę obowiązek podjęcia określonych działań.

W odniesieniu do aspektu proceduralnego art. 3 Konwencji, nakładającego na państwo obowiązek przeprowadzenia skutecznego dochodzenia w zakresie domniemanego niehumanitarnego lub poniżającego traktowania, Trybunał zwrócił uwagę, że w realiach sprawy dochodzenie nie zostało przeprowadzone zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie standardami. W postępowaniu przygotowawczym nie przesłuchano współosadzonych, nie uzyskano dowodów z nagrań monitoringu, nie uwzględniono również wpływu bezczynności personelu więziennego na przebieg zdarzenia. Okoliczności te doprowadziły Trybunał do wniosku, że władze krajowe przed umorzeniem dochodzenia nie podjęły wszelkich niezbędnych działań, które miałyby na celu, tak dalece, jak to możliwe, wyjaśnienie okoliczności sprawy i pociągnięcie winnych do odpowiedzialności.

I. Wypłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne

1. Słuszne zadośćuczynienie

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	14 250 euro	180 euro	14 430 euro
Termin płatności: 03.09.2015 r.		Wypłacono: 04.08.2015 r.	

2. Środki indywidualne

Skarżącemu wypłacono zadośćuczynienie przyznane przez Trybunał.

W okolicznościach niniejszej sprawy skarżący nie jest uprawniony do jakichkolwiek środków proceduralnych w odniesieniu do zakwestionowanych, prawomocnie zakończonych postępowań. W szczególności z oczywistych powodów brak jest podstaw do wznowienia postępowania karnego na podstawie art. 540 § 3 *Kodeksu postępowania karnego*, ponieważ skarżący nie występował w danej sprawie jako oskarżony. Jednocześnie, mając na uwadze przyczynę umorzenia postępowania, nie istnieje możliwość podjęcia postępowania umorzonego przez prokuraturę oraz postępowania umorzonego na etapie sądowym. Jak bowiem wynika z dostępnej dokumentacji, oba postępowania ostatecznie zakończono z przyczyn formalnych tj. z powodu upływu terminu przedawnienia karalności czynów nimi objętych oraz ze względu na powagę rzeczy osądzonej.

W tych okolicznościach żadne dodatkowe środki indywidualne nie wydają się konieczne.

II. Środki generalne

1. Materialne naruszenie art. 3 Konwencji

a. Środki związane z ochroną szczególnie narażonych więźniów

Na wstępie należy stwierdzić, że w wyroku Trybunał nie zakwestionował wprost stosownych rozwiązań odnośnie do ochrony szczególnie narażonych więźniów przewidzianych w prawie krajowym. Analiza wyroku Trybunału pozwala na stwierdzenie, że naruszenie art. 3 Konwencji w aspekcie materialnym było raczej skutkiem niewłaściwego zastosowania istniejących rozwiązań.

W celu zapobiegania przemocy wśród osadzonych na tle seksualnym (tzw. wrażliwych, ze względu na rodzaj popełnionego przestępstwa) w jednostkach penitencjarnych, podstawowymi działaniami w ww. zakresie są czynności profilaktyczne, które w szczególności polegają na właściwym rozmieszczeniu w celach mieszkalnych z odpowiednio dobranymi osadzonymi, obserwowaniu zachowań i relacji w środowisku osadzonych, rozpoznaniu atmosfery i nastrojów wśród osadzonych oraz rozpoznawaniu struktur podkultury więziennej i udziału w niej osadzonych.

W przeprowadzaniu powyższych oddziaływań uczestniczą wszyscy funkcjonariusze i pracownicy jednostek penitencjarnych. Każdy funkcjonariusz i pracownik zobowiązany jest do przeciwdziałania zachowaniom mogącym zakłócić bezpieczeństwo lub porządek w jednostce, przejawom podkultury przestępczej oraz negatywnym oddziaływaniom osadzonych na współosadzonych.

W celu ochrony przed przemocą na tle seksualnym więźniów, w jednostkach penitencjarnych tworzone są grupy izolacyjne. Ruch osadzonych do różnych miejsc na terenie jednostki odbywa się z zachowaniem izolacji. Osadzeni do łaźni, na spacer, zajęcia kulturalno-oświatowe i inne zajęcia grupowe udają się w swoich grupach izolacyjnych. W przypadku zaistnienia takiej konieczności poszczególni osadzeni poruszają się po terenie jednostki pojedynczo.

W jednostkach penitencjarnych stosowana jest m. in. praktyka indywidualnych zaleceń, która ma na celu zapobieganie niebezpiecznym zdarzeniom, w tym również związanym z przemocą seksualną. Przedmiotowe zalecenia mogą polegać między innymi na: częstszej kontroli zachowania osadzonego w celi mieszkalnej zarówno w dzień jak i w nocy, objęciu wzmożoną opieką wychowawczą i pomocą psychologiczną, a także wzmożonej obserwacji jego zachowania w trakcie różnego rodzaju zajęć grupowych lub umieszczeniu w monitorowanej celi mieszkalnej.

Zgodnie z art. 108 § 2 *Kodeksu karnego wykonawczego* skazany jest obowiązany poinformować niezwłocznie przełożonego o zagrożeniach dla jego bezpieczeństwa osobistego oraz unikać tych zagrożeń. Osadzeni mają nieograniczony dostęp do przełożonych, dlatego też w każdym momencie mogą zgłosić funkcjonariuszom zagrożenie bezpieczeństwa własnego lub innego osadzonego.

W przypadku ujawnienia incydentów przemocy seksualnej, w jednostce prowadzone są czynności wyjaśniające, które mają na celu ustalenie okoliczności i przyczyn powstania oraz przebieg zdarzenia. Z przeprowadzonych czynności wyjaśniających sporządzane są sprawozdania, które poza ww. ustaleniami zawierają wnioski profilaktyczne zapobiegające powstawaniu tych zdarzeń w przyszłości. Fakt przemocy seksualnej odnotowywany jest w dokumentacji prowadzonej przez jednostkę organizacyjną Służby Więziennej, aktach osobowych poszkodowanego i sprawcy/sprawców zdarzenia.

Należy nadmienić, iż skazani za przestępstwa przeciwko wolności seksualnej i obyczajności w trakcie postępowania karnego zazwyczaj poddawani są badaniom seksuologicznym. Już na etapie postępowania procesowego powinna zostać postawiona diagnoza seksuologiczna dotycząca ewentualnych zaburzeń preferencji. W wyjątkowych sytuacjach badania takie przeprowadza się w jednostkach penitencjarnych po zapadnięciu wyroku skazującego.

Zgodnie z art. 96 k.k.w. osoby skazane za przestępstwa z art. 197-203 *ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny*, popełnione w związku z zaburzeniami preferencji seksualnych, odbywają karę w systemie

terapeutycznym. Wyżej wymienieni skazani kierowani są przez komisje penitencjarne na badania psychologiczno-penitencjarne do właściwych ośrodków diagnostycznych celem określenia właściwego do odbywania kary pozbawienia wolności oddziały terapeutycznego. W polskim systemie penitencjarnym funkcjonują 22 oddziały terapeutyczne dla osób z niepsychotycznymi zaburzeniami psychicznymi lub upośledzonych umysłowo. W 7 z nich prowadzi się specjalistyczne oddziaływania terapeutyczne dla sprawców przestępstw przeciwko wolności seksualnej i obyczajności, u których stwierdzono zaburzenia preferencji seksualnych. Są to oddziały funkcjonujące w następujących jednostkach: Areszt Śledczy Starogard Gdański, Zakład Karny Sztum, Zakład Karny Nr 2 Łódź, Zakład Karny Rawicz, Zakład Karny Rzeszów, Zakład Karny Goleniów i Zakład Karny Oleśnica. W ramach tego programu prowadzone są zajęcia dotyczące edukacji seksualnej, trening empatii, zajęcia terapeutyczne (poświęcone identyfikacji własnego łańcucha zachowań przestępczych) oraz trening zapobiegania nawrotom patologicznych zachowań na tle seksualnym.

Podkreślenia wymaga, że wdrażane są także nowe procedury i zalecenia. W tym kontekście uwagę zwraca zarządzenie Dyrektora Generalnego Służby Więziennej Nr 19/16 z dnia 14 kwietnia 2016 r. w sprawie *szczegółowych zasad prowadzenia i organizacji pracy penitencjarnej oraz zakresów czynności funkcjonariuszy i pracowników działów penitencjarnych i terapeutycznych oraz oddziałów penitencjarnych*, które zawiera istotne uregulowania z punktu widzenia prowadzenia oddziaływań penitencjarnych. W § 58 oraz § 59 ww. zarządzenia określono działania, które należy podejmować bezzwłocznie po przyjęciu osadzonego do zakładu karnego oraz w trakcie wykonywania kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania, niezbędne dla zapobieżenia wzajemnej demoralizacji oraz negatywnym zachowaniom osadzonych. Ponadto uregulowano i dodano obowiązki oraz zadania funkcjonariuszy dotyczące przypadków ujawniania stosowania przemocy pomiędzy osadzonymi.

W procedurach zapobiegania zachowaniom agresywnym uwzględniono m.in. rozpoznawanie symptomów wskazujących na predyspozycje bycia sprawcą przemocy lub ofiarą przemocy oraz, w przypadku ich stwierdzenia, formułowanie zaleceń odnoszących się do dalszego postępowania profilaktycznego, pouczanie osadzonych o sytuacjach mogących stanowić zagrożenie dla osadzonego i sposobach reagowania na te sytuacje, konsekwencjach dyscyplinarnych i karnych w razie udziału w zdarzeniach noszących znamiona przestępstwa, wpływie negatywnych zachowań na ocenę postępów skazanego w procesie resocjalizacji oraz ich odnotowywanie w opiniach o skazanym sporządzanych na rzecz stosownych organów. Ponadto uregulowano sposób postępowania w przypadku ujawnienia stosowania przemocy pomiędzy osadzonymi, tj. odizolowanie od siebie uczestników zdarzenia, poddanie badaniu lekarskiemu, ustalenie wstępnych okoliczności, przebiegu oraz czasu trwania zdarzenia, a także roli poszczególnych uczestników w jego przebiegu. Kluczowym zadaniem wychowawczym określonym w ww. regulacji, w przypadku ujawnionych zachowań przemocowych, jest objęcie ofiary przemocy stosownymi oddziaływaniami wychowawczymi oraz skierowanie do psychologa w celu określenia stanu psychicznego po zdarzeniu, udzielenie pomocy psychologicznej oraz opracowanie zaleceń w zakresie dalszego postępowania. W powyższym akcie określono również obowiązek objęcia sprawców przemocy oddziaływaniami wychowawczymi, w tym również konieczność skierowania do psychologa w celu przeprowadzenia oddziaływań psychokorekcyjnych oraz opracowanie zaleceń do dalszego postępowania ze skazanymi. W praktyce postępowanie ze sprawcami przemocy w razie wystąpienia takiego zdarzenia, po ustaleniu jego przebiegu, oraz powiadomieniu odpowiednich organów, rozpoczyna się od wymierzenia kary dyscyplinarnej sprawcy. Następnie podejmowane są działania resocjalizacyjne mające na celu korektę zachowań agresywnych poprzez udział w grupowych programach resocjalizacyjnych zapobiegających agresji i przemocy oraz indywidualną pracę osadzonego z wychowawcą i psychologiem.

W 2016 r. po raz pierwszy do zarządzenia regulującego prowadzenie oddziaływań penitencjarnych wprowadzono standardy grup wychowawczych i psychologicznych. Standardy te umożliwiają poszerzenie czasu bezpośredniej pracy wychowawcy i psychologa w kontakcie z osadzonym. Czas ten jest przeznaczony na osobiste rozmowy z osadzonymi, co pozwala na znacznie lepsze rozpoznawanie

symptomów zachowań niepożądanych i zagrażających bezpieczeństwu osobistemu osadzonych. Aktualne standardy przewidują, że grupa powierzona pod opiekę wychowawcy nie powinna przekraczać 40 skazanych, 60 tymczasowo aresztowanych, psychologowi – 200 osadzonych.

Służba Więzienna podejmowała i nadal podejmuje szereg działań profilaktycznych mających na celu przeciwdziałanie zachowaniom agresywnym pomiędzy osadzonymi, wśród których należy wymienić: szkolenia, narady, odprawy, konferencje, warsztaty praktyczne oraz specjalistyczne treningi dla kadry poświęcone nabywaniu i doskonaleniu umiejętności rozpoznawania sytuacji i zachowań skutkujących autoagresją i czynną agresją osadzonych. Zakres organizowanych szkoleń podlega systematycznej modyfikacji i dostosowywaniu do potrzeb oraz warunków poszczególnych jednostek z uwzględnieniem dotychczasowych doświadczeń w pracy funkcjonariuszy i pracowników będących uczestnikami tych szkoleń.

Protokoły z wizytacji przeprowadzanych w jednostkach organizacyjnych Więziennictwa przez przedstawicieli Krajowego Mechanizmu Prewencji są szczególnie pomocne w procesie wdrażania zadań statutowych Służby Więziennej. Podlegają one bieżącej analizie, a stwierdzone uchybienia są sygnałem do podjęcia działań zaradczych i eliminacji nieprawidłowości. Przedstawiane rekomendacje są realizowane w miarę możliwości organizacyjnych i finansowych Służby Więziennej. Wielokrotnie uwagi i zalecenia Krajowego Mechanizmu Prewencji są przyczynkiem do podejmowania interwencji przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w podległych jednostkach.

Protokoły z wizytacji przeprowadzanych w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej przez przedstawicieli Krajowego Mechanizmu Prewencji są szczególnie pomocne w procesie wdrażania zadań statutowych Służby Więziennej. Podlegają one bieżącej analizie, a stwierdzone uchybienia są sygnałem do podjęcia działań zaradczych i eliminacji nieprawidłowości. Przedstawiane rekomendacje są realizowane w miarę możliwości organizacyjnych i finansowych Służby Więziennej. Wielokrotnie uwagi i zalecenia Krajowego Mechanizmu Prewencji są przyczynkiem do podejmowania interwencji przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w podległych jednostkach.

Od kwietnia 2014 r. wszystkie cele przejściowe w zakładach karnych i aresztach śledczych wyposażone są w *Informator dla tymczasowo aresztowanych, skazanych, ukaranych oraz cudzoziemców*, który jest również umieszczony na stronie intranetowej oraz na ogólnie dostępnej stronie internetowej Służby Więziennej. Zawiera on podstawowe informacje mające na celu zapoznanie się przez osoby nowo przyjmowane do jednostek penitencjarnych nie tylko z podstawowym zakresem praw i obowiązków, ale także sposobem zgłaszania zagrożenia osobistego. Wymienia również przykładowe symptomy negatywnych zachowań współosadzonych w celi, w tym: dokuczanie, obrażanie, używanie siły fizycznej, poczucie zagrożenia, zmuszanie do sprzątnięcia, obsługi, zabieranie lub używanie rzeczy bez jego pozwolenia.

b. Środki mające na celu podniesienie świadomości

W trakcie postępowania cywilnego przeciwko Skarbowi Państwa, sądy krajowe stwierdziły (jak to zacytował Trybunał w § 47 wyroku w niniejszej sprawie), że *Skarb Państwa jest odpowiedzialny za naruszenie dóbr osobistych skarżącego w wyniku zaniedbania ze strony pracowników aresztu śledczego, ponieważ pomimo monitoringu w celi, próśb skarżącego o rozmowę na osobności, jego mokrego łóżka oraz obrażeń zewnętrznych żaden ze strażników ani członków personelu medycznego nie zareagował odpowiednio*.

Aby uniknąć podobnych ludzkich błędów w przyszłości, władze postanowiły wdrożyć szereg środków podnoszących świadomość personelu więziennego.

Zagadnienia dotyczące przestrzegania praw człowieka oraz zapoznanie funkcjonariuszy i pracowników cywilnych Służby Więziennej z aktami prawa międzynarodowego realizowane są systematycznie na wszystkich poziomach szkolenia i doskonalenia zawodowego. Wskazane działania obejmują w szczególności promowanie postaw ukierunkowanych na ochronę osób pozbawionych wolności

przed torturami i innymi formami złego traktowania, poszanowanie zasad humanitaryzmu, praworządności i tolerancji oraz akceptacji. Od 2011 r. organizowane są warsztaty metodyczne z zakresu profilaktyki zdarzeń mogących wystąpić w Służbie Więziennej, do dnia 31 grudnia 2016 r. zostało przeszkolonych 100 wychowawców.

Informacje o wyroku w niniejszej sprawie, wraz z przeglądem odpowiednich standardów Konwencji w świetle art. 3 Konwencji, zostały rozpowszechnione przez Centralny Zarząd Służby Więziennej wśród personelu więziennego. Ponadto tłumaczenie wyroku w tej sprawie zostało opublikowane na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości.

Należy podkreślić, że w swoim ostatnim raporcie dotyczącym Polski, po wizycie przeprowadzonej w 2017 r., Europejski Komitet ds. Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu i Karaniu („CPT”), nie stwierdził żadnych skarg dotyczących złego traktowania przez personel więzienny w wizytowanych zakładach. Ponadto, zdaniem Komitetu, informacje zebrane podczas wizyty wskazywały, że przemoc w więzieniach nie była częstym zjawiskiem w wizytowanych placówkach, a pracownicy podjęli kroki w celu zapobiegania takim incydentom i odpowiedniego reagowania na nie jeśli miały miejsce.

2. Proceduralne naruszenie art. 3 Konwencji

W odniesieniu do proceduralnego aspektu naruszenia art. 3 Konwencji Trybunał stwierdził, że śledztwo było nieskuteczne, a postępowanie zostało umorzone ze względów proceduralnych, które uniemożliwiły dokładne zbadanie sprawy.

Rząd uważa, że w niniejszej sprawie zmiany legislacyjne nie są konieczne w celu wykonania wyroku. Wydaje się, że w celu uniknięcia podobnych naruszeń w przyszłości, właściwe byłoby publikacja i rozpowszechnienie wyroku Trybunału. W tym kontekście należy zauważyć, że wyrok został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości. Odpowiednia informacja o jego treści została również zawarta w newsletterze wydawanym przez Ministerstwo Sprawiedliwości oraz została umieszczona w aktualnościach na stronie internetowej Ministerstwa. Na stronie internetowej Ministerstwa umieszczone są inne materiały dotyczące orzecznictwa Trybunału, w tym informacje o standardach odnoszących się do skutecznego śledztwa dotyczącego złego traktowania.

Pozostałe środki zostały przedstawione w kontekście wykonania wyroku w sprawie *Dzwonkowski p. Polsce* (zob. ostateczną rezolucję CM/ResDH(2016)148).

W tych okolicznościach żadne dodatkowe środki generalne nie wydają się konieczne.

III. Wnioski pozwanego państwa

Rząd uważa, że żadne dodatkowe środki indywidualne ani generalne nie są konieczne w niniejszej sprawie oraz że Polska wypełniła swoje obowiązki wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

18. Raport z wykonania wyroku w sprawie *Mierzejewski p. Polsce*, przekazany w dniu 19 grudnia 2019 r.

Opis sprawy

Mierzejewski p. Polsce, skarga nr 9916/13, wyrok z dnia 04.11.2014 r., ostateczny w dniu 04.11.2014 r.

Sprawa dotyczy nadmiernego tymczasowego aresztowania pomiędzy 2010 r. a 2014 r. w związku z przedłużeniami takiego tymczasowego aresztowania, które nie były uzasadnione wystarczającymi przyczynami (naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji).

Skarżący został oskarżony o popełnienie przestępstw w ramach zorganizowanej grupy przestępczej. 17 października 2010 r. Sąd Rejonowy w Rzeszowie wydał postanowienie o zastosowaniu tymczasowego aresztu wobec skarżącego. Areszt był przedłużany wielokrotnie.

W dniu 14 stycznia 2014 r. Sąd Okręgowy w Zamościu wydał wyrok skazujący skarżącego na karę 8 lat pozbawienia wolności oraz karę grzywny. W wyniku apelacji skarżącego w dniu 2 grudnia 2014 r. Sąd Apelacyjny w Lublinie utrzymał wyrok. Areszt tymczasowy skarżącego w rozumieniu art. 5 ust 3 Konwencji trwał 3 lata i 3 miesiące.

Trybunał zauważył, że w uzasadnieniach swoich decyzji odnośnie do przedłużenia tymczasowego aresztowania sądy opierały się na tych samych przesłankach: podejrzeniu popełnienia przez skarżącego zarzucanego przestępstwa w ramach zorganizowanej grupy przestępczej, surowość grożącej skarżącemu kary oraz konieczność zapewnienia prawidłowego toku postępowania w związku z obawą mactwa. Trybunał podkreślił, że nie uzasadniono w trakcie postępowania przed Trybunałem, że obawa przed utrudnieniem postępowania była uzasadniona, a wraz z upływem czasu wcześniejsze przyczyny straciły na znaczeniu w świetle braku nowych uzasadnionych okoliczności.

I. Wypłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne

1. Szczegóły słusznego zadośćuczynienia

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	2500 euro	-	2500 euro
Termin płatności: 04.02.2015 r.		Wypłacono: 09.01.2015 r.	

2. Środki indywidualne

Mając na uwadze fakt, że słuszne zadośćuczynienie zostało wypłacone skarżącemu a areszt tymczasowy został zakończony, żadne inne środki indywidualne nie wydają się konieczne.

II. Środki generalne

Szczegółowe informacje dotyczące środków generalnych podjętych w zakresie dotyczącym przewlekłości tymczasowych aresztowań zostały omówione w raportach dotyczących wykonania wyroków w grupie spraw *Trzaska p. Polsce* (skarga nr 25792/94, zob. dokument DH-DD(2014)1312) oraz *Porowski p. Polsce* (skarga nr 34458/03, wyrok z dnia 21.03.2017 r., ostateczny w dniu 21.06.2017 r.).

Dodatkowo, podjęte zostały liczne środki generalne w zakresie niniejszej sprawy.

1. Dane statystyczne

Należy zauważyć, że w 2018 r. spośród 19 655 wniosków prokuratora o zastosowanie tymczasowego aresztowania sądy rejonowe uwzględniły 17 762. Powyższe liczby uwzględniają 4290 spraw, w których tymczasowe aresztowanie zostało zastosowane w stosunku do osób, które były ścigane listem gończym. Tylko 18 osób było tymczasowo aresztowanych w trakcie postępowania przygotowawczego powyżej 2 lat (na koniec 2018 r.).

Na koniec I połowy 2019 r. w sprawach toczących się przed sądami rejonowymi tymczasowo aresztowanych było 3013, w tym wobec 38 osób tymczasowe aresztowanie było dłuższe niż dwa lata. Natomiast w sprawach zawisłych przed sądami okręgowymi tymczasowo aresztowane były 2124 osoby, przy czym powyżej dwóch lat aresztowanych było 322.

Na koniec roku 2018 w sprawach toczących się przed sądami rejonowymi tymczasowo aresztowanych było 2 603, w tym wobec 22 osoby tymczasowe aresztowanie było dłuższe niż dwa lata. Natomiast w sprawach zawisłych przed sądami okręgowymi tymczasowo aresztowanych było 2 062 oskarżonych, przy czym powyżej dwóch lat aresztowanych było 261.

Należy podkreślić, że wszystkie sprawy, w których tymczasowe aresztowanie przekracza 2 lata znajdują się pod nadzorem administracyjnym właściwych prezesów sądów jak również Departamentu Nadzoru Administracyjnego Ministerstwa Sprawiedliwości.

2. Tłumaczenie i upowszechnienie wyroku

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

Dotatkowo, informacja w o wyroku w sprawie *Mierzejewski* razem wraz z informacją o odpowiednich standardach Trybunału została wysłana do prezesów Sądu Apelacyjnego w Lublinie i Sądu Okręgowego w Zamościu.

3. Powołanie koordynatorów

W każdym okręgu sądowym zostali powołani specjaliści koordynatorzy (45 koordynatorów do spraw cywilnych oraz 45 koordynatorów do spraw karnych) ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka w celu udzielania sędziom, asesoram 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.

4. Działania szkoleniowe

Od 2014 r. sędziowie delegowani do Ministerstwa Sprawiedliwości przeprowadzili 40 szkoleń dotyczących kwestii związanych ze standardami wynikającymi z Konwencji. Szkolenia, w których wzięło udział ok. 1500 sędziów, odbywały się w siedzibach sądów apelacyjnych i sądów okręgowych. Podczas tych szkoleń omawiano kwestie tymczasowego aresztowania, w tym jego dopuszczalnych okresów oraz potrzebę właściwego przygotowania uzasadnienia wydanych decyzji w tym zakresie.

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 praktyczny – podkreśla wiele zasad ogólnych płynących z orzecznictwa Trybunału, wyjaśnia terminologię oraz pojęcia z Konwencji i jurejurisprudencji 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. 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 międzyo-

dowych 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 ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka. W ramach szkolenia omówione zostały standardy konwencyjne w sprawach naruszeń podstawowych praw i wolności, w których najczęściej Trybunał wydaje orzeczenia przeciwko Polsce, w tym między innymi dotyczące przewlekłego tymczasowego aresztu.

Ponadto 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).

W trakcie szkolenia wyrażono zalecenie, by stosownie do art. 16 b i 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.

Na koniec należy zauważyć, że dalsze szkolenia dla sędziów i asesorów sądowych, w tym na temat standardu wynikającego z art. 5 ust. 3 Konwencji zostały zaplanowane na rok 2019 w ramach Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury.

Dla przykładu w dniach 26-28 sierpnia 2019 r. w Lublinie odbyło się szkolenie pt. „Gwarancje proceduralne dla ochrony praw człowieka” dla kilkudziesięciu sędziów i aplikantów sędziowskich. Szczególnie miejsce podczas tego szkolenia było poświęcone standardom Trybunału w sprawach dotyczących tymczasowego aresztowania.

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

III. Wnioski pozwanego państwa

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

19. Zrewidowany raport z wykonania wyroków *Milka p. Polsce* i *Dejneq p. Polsce*, przekazany w dniu 10 lipca 2019 r.

Opis spraw

Milka p. Polsce, skarga nr 14322/12, wyrok z dnia 15.09.2015 r., ostateczny w dniu 15.12.2015 r.

Dejneq p. Polsce, skarga nr 9635/13, wyrok z dnia 01.06.2017 r., ostateczny w dniu 01.09.2017 r.

Obie sprawy dotyczyły skarg związanych z kontrolami osobistymi w czasie pobytu w jednostkach penitencjarnych (naruszenie art. 8 Konwencji).

W sprawie *Milka p. Polsce*, skarżący w 2011 r. i 2012 r. w czasie swojego pobytu w Areszcie Śledczym w Sosnowcu i w Zakładzie Karnym w Wojtkowicach – został ukarany karą dyscyplinarną za odmowę poddania się kontroli osobistej. P. Milka został ukarany karą nagany w październiku 2011 r., w maju 2012 r. zakazano mu przyjmowania paczek żywnościowych przez dwa miesiące, a następnie, w czerwcu i lipcu 2012 r., dwukrotnie wymierzono mu karę izolacji.

Trybunał orzekł, że wymóg poddania skarżącego kontrolom osobistym bez wątplenia stanowił ingerencję w jego prawo do poszanowania życia prywatnego wyrażone w art. 8 ust. 1 Konwencji. W ni-

niejszej sprawie ingerencja ta była zgodna z prawem, tj. z przepisami *Kodeksu karnego wykonawczego*. Jednak Trybunał nie doszukał się przekonującego uzasadnienia dla jej zastosowania.

W odniesieniu do kar dyscyplinarnych nałożonych na skarżącego, Trybunał uznał, że kary te miały poważny charakter, w szczególności kara izolacji, zważywszy na fakt, że przyczyny nałożenia kar nie zostały wyjaśnione. Sądy krajowe, do których skarżący wniósł zażalenia, utrzymywały, że słusznie nałożono środki dyscyplinarne za odmowę poddania się kontroli przez skarżącego. Jednakże żaden z sądów orzekających nie zbadał, czy istniały rzeczywiste i ważne powody, dla których skarżący został zobowiązany do poddania się kontrolom osobistym.

W sprawie *Dejnek p. Polsce* Trybunał stwierdził, że władze nie przedstawiły wystarczających i odpowiednich powodów uzasadniających poddanie skarżącego kontrolom osobistym w dniach 5 czerwca 2012 r. i 25 sierpnia 2012 r. podczas odbywania kary pozbawienia wolności w Areszcie Śledczym w Lublinie.

W obu przypadkach Trybunał odniósł się również do zaleceń Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 23 grudnia 2014 r., w których Rzecznik zwrócił uwagę na fakt, że stosowane w praktyce prawo krajowe nie gwarantuje więźniom skutecznych środków zaskarżenia decyzji o przeprowadzeniu kontroli osobistej. Wobec braku takiego skutecznego środka trudno było egzekwować na poziomie krajowym wymóg wystarczającego uzasadnienia kontroli osobistych lub przeszukania.

I. Wypłata słusznego zadośćuczynienia oraz środki o charakterze indywidualnym

1. Słuszne zadośćuczynienie

Sprawa	Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
Milka	-	2500 euro	-	2500 euro
Termin płatności: 15.03.2016 r.			Wypłacono: 09.03.2015 r.	
Dejnek	-	3000 euro	-	3000 euro
Termin płatności: 01.12.2017 r.			Wypłacono: 17.10.2017 r.	

2. Środki indywidualne

Obu skarżącym przyznano słuszne zadośćuczynienie z tytułu szkody niemajątkowej. Aktualnie nie przysługują im żadne środki krajowe.

W sprawie *Dejnek* skarżący w dniu 24 kwietnia 2015 r. powrócił do Aresztu Śledczego w Lublinie po udzielonej mu 12 września 2013 r. przerwie w odbywaniu kary pozbawienia wolności. W dniach od 26 lipca 2016 r. do 16 lutego 2017 r. udzielono mu kolejnej przerwy w odbywaniu kary. Obecnie skarżący odbywa karę pozbawienia wolności w Areszcie Śledczym w Lublinie po przerwie, gdzie do tej pory odbywa karę pozbawienia wolności. Od czasu wydania wyroku przez Trybunał nie odnotowano żadnych dalszych skarg dotyczących kontroli osobistych.

W świetle tych okoliczności i w związku z wypłatą słusznego zadośćuczynienia zasądzzonego przez Trybunał żadne dodatkowe środki indywidualne nie wydają się konieczne.

II. Środki generalne

1. Prawo krajowe i praktyka

Podstawę prawną dokonywania kontroli osobistych osadzonych regulują art. 116 § 2 i 3 *Kodeksu karnego wykonawczego*. Przepis § 2 ww. ustawy stanowi, że w sprawach uzasadnionych względami

porządku i bezpieczeństwa, osoba skazana ma obowiązek poddać się kontroli osobistej. Przepis § 3 ww. ustawy następnie określa sposoby przeprowadzenia kontroli, przewidując, iż polega ona na oględzinach ciała i sprawdzeniu odzieży, bielizny i obuwia, a także przedmiotów posiadanych przez skazanego. Oględziny ciała oraz sprawdzenie odzieży i obuwia przeprowadza się w pomieszczeniu podczas nieobecności osób postronnych oraz osób odmiennej płci i dokonywane są przez osoby tej samej płci.

Szczegółowy sposób przeprowadzenia kontroli osobistej został opisany w *rozporządzenia z dnia 17 października 2016 r. w sprawie sposobów ochrony jednostek organizacyjnych Służby Więziennej*, które weszło w życie w dniu 2 stycznia 2017 r. Stosownie do zawartych tam regulacji, w trakcie kontroli osobistej osadzony opróżnia kieszenie, zdejmuje odzież, bieliznę oraz obuwie, które poddaje się kontroli. Funkcjonariusz dokonuje oględzin jamy ustnej, nosa, uszu i włosów i oględzin ciała. Oględziny ciała mogą polegać również na pochyleniu się lub przykucnięciu, w celu sprawdzenia okolic odbytu i genitaliów. Przepisy rozporządzenia przewidują również, że podczas oględzin funkcjonariusz nie powinien dotykać osadzonego.

Należy podkreślić, że zgodnie z przepisem 116 § 2 *Kodeksu karnego wykonawczego*, kontrole osobiste przeprowadza się tylko wtedy, gdy okoliczności faktyczne wskazują, że mają miejsce względy porządku lub bezpieczeństwa. Tylko w takiej sytuacji funkcjonariusz służby więziennej może przeprowadzić kontrolę osobistą skazanego czy też kontrolę pomieszczenia. Z uwagi na to, że kontrola osobista stanowi naruszenie prawa do intymności i prywatności skazanego, przepisy ją dopuszczające muszą być rozumiane wąsko. Jednocześnie stwierdzenie istnienia zagrożenia porządku bądź bezpieczeństwa nie wymaga uzasadnienia i pozostawione jest uznaniu dyrektora zakładu karnego, który ma obowiązek ich zapewnienia w podległej jednostce (art. 13 ust. 2 pkt 2 *Ustawy o Służbie Więziennej*).

W odniesieniu do możliwości odwołania się od nakazu przeprowadzenia przeszukania należy zaznaczyć, że zgodnie z postanowieniem art. 116 § 2 *Kodeksu karnego wykonawczego* sama czynność przeprowadzenia kontroli osobistej osadzonego jest wykonywana bezpośrednio na podstawie ustawy i nie wymaga formy decyzji dyrektora zakładu karnego. Niemniej jednak brak tego wymogu nie powoduje automatycznie, iż czynności te pozostają poza zakresem jakiegokolwiek kontroli. Wszystkie bowiem czynności i decyzje przewidziane w art. 116 § 2-5 *Kodeksu karnego wykonawczego* podlegają nadzorowi sędziego penitencjarnego, a także nadzorowi sprawowanemu w trybie administracyjnym przez przełożonych, w ramach struktury organizacyjnej więziennictwa (artykuł 78 § 2 *Kodeksu karnego wykonawczego*).

Nadzór penitencjarny jest sprawowany na podstawie przepisu art. 32 *Kodeksu karnego wykonawczego*, a także *rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu, zakresu i trybu sprawowania nadzoru penitencjarnego* i obejmuje ocenę legalności i prawidłowości wykonywania kary pozbawienia wolności.

Natomiast nadzór administracyjny jest wykonywany na podstawie art. 78 § 2 *Kodeksu karnego wykonawczego*. Jego cechą jest hierarchiczne podporządkowanie organu kontrolowanego organowi kontrolującemu. Przepis ten, korespondujący z przepisami *Ustawy o Służbie Więziennej* stanowi, że Dyrektor Generalny lub dyrektor okręgowy Służby Więziennej mogą wydawać dyrektorom zakładów karnych polecenia niezbędne do prawidłowego i praworządnego wykonania kary pozbawienia wolności oraz realizowania kierunków pracy resocjalizacyjnej, a także uchylać wydane przez siebie decyzje sprzeczne z prawem. Odpowiednie zapisy *Ustawy o Służbie Więziennej* stanowią, że w ramach realizacji swoich zadań związanych z koordynacją oddziaływań penitencjarnych prowadzonych w podległej jednostce organizacyjnej zarządzenia, instrukcje lub wytyczne może wydawać także dyrektor zakładu karnego i dyrektor aresztu śledczego.

W ocenie rządu regulacja art. 116 *Kodeksu karnego wykonawczego* spełnia wymóg ustawowego uzasadnienia dokonywania przeszukań, zaś w połączeniu z opisanym wzmocnieniem nadzoru nad dokonywaniem tych czynności przyczyni się do pełniejszej realizacji praw osób osadzonych. W związku z tym wydaje się, że wyrok Trybunału może zostać wykonany poprzez przekazanie zaleceń odpowiednim jednostkom organizacyjnym Służby Więziennej podczas oficjalnych spotkań informacyjnych i szko-

leń. W trakcie takich spotkań i szkoleń powinno się kłaść nacisk na konieczność wzmocnienia obecnego nadzoru nad przeprowadzaniem kontroli osobistej, tak, aby kontrole były przeprowadzane zgodnie z standardami Trybunału, w tym w tym z uwzględnieniem orzeczenia zapadłego w sprawie *Milka p. Polsce*. Dyrektor Generalny Centralnego Zarządu Służby Więziennej został poinformowany o konieczności uwzględnienia tych standardów między innymi włączając informację o wyrokach *Milka* i *Dejnek* do corocznie (począwszy od 2015 r.) przekazywanej informacji na temat wyroków Trybunału.

2. Publikacja i rozpowszechnianie wyroku

Biorąc pod uwagę obecne ramy prawne regulujące zasady przeprowadzania kontroli osobistych osób osadzonych oraz rodzaj nadzoru, zarówno sprawowanego przez sędziego penitencjarnego, jak i nadzoru administracyjnego, wydaje się, że środki podjęte w ramach wykonania niniejszej sprawy, mające na celu rozpowszechnianie standardów wynikających z wyroku Trybunału przyniosą oczekiwane rezultaty.

W tym kontekście należy odnotować, że oba wyroki zostały przetłumaczone na język polski i opublikowane na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości. Polskie tłumaczenia orzeczeń są również dostępne w bazie orzeczeń Trybunału HUDOC. Informacje o przedmiotowych wyrokach zostały opublikowane w dziale aktualności na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości oraz w newsletterze, który jest dystrybuowany do wszystkich sądów, prokuratur i jednostek organizacyjnych Służby Więziennej. Ponadto informacje o standardach Trybunału zostały rozpowszechnione wśród osób, których obowiązki służbowe wymagają wdrożenia wynikających z nich wytycznych, tj. funkcjonariuszy Służby Więziennej przeprowadzających kontrole osobiste oraz sędziów penitencjarnych badających zgodność z prawem podjętych tych działań.

W celu utrzymania praktyki w zgodności z Konwencją i standardami orzecznictwa Trybunału w grudniu 2015 r. do Prezesów Sądu Rejonowego i Apelacyjnego w Katowicach wysłano pisma informujące o wydaniu przez Trybunał wyroku w sprawie *Milka p. Polsce*. W pismach tych zwrócono uwagę na bezzasadne, w ocenie Trybunału, oddalenie zażaleń skarżącego na decyzję Komisji Penitencjarnej o ukaraniu go dyscyplinarnie za odmowę poddania się kontroli osobistej. Nieuwzględnienie standardu konwencyjnego polegało na niezbadaniu przez sąd kwestii istnienia poważnych i uzasadnionych przesłanek, które wymagały poddania skarżącego przesłuchaniom. Do pism dołączono tłumaczenie orzeczenia Trybunału.

Dodatkowo prezesi wszystkich sądów okręgowych zostali poinformowani o konieczności zbadania przez sądy krajowe, w ramach nadzoru nad jednostkami penitencjarnymi, istnienie rzeczywistych i ważnych powodów, za które osadzeni powinni być zakwalifikowani do kontroli osobistej. Co więcej, prezesi sądów okręgowych zostali poproszeni o rozpowszechnienie tej informacji do wszystkich sędziów penitencjarnych. Rozpowszechnienie tego standardu wśród sędziów penitencjarnych ma na celu eliminowanie sytuacji, w których decyzje sądu są podejmowane bez istnienia powodów, dla których kontrola osobista miałaby być przeprowadzona.

O stwierdzonym przez Trybunał naruszeniu poinformowano również Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, zwracając uwagę na coraz częściej stwierdzane w orzecznictwie Trybunału naruszenia wynikające z nieproporcjonalnej ingerencji w prawa skazanych, w tym prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego. Podkreślono przy tym potrzebę kontynuowania działań zmierzających do poprawy warunków izolacji więziennej, w tym w obszarach, które nie stanowiły dotychczas dominującego nurtu orzecznictwa Trybunału w sprawach polskich, przede wszystkim w zakresie szerszego respektowania prawa do poszanowania życia prywatnego osadzonych. Zwrócono uwagę na konieczność rekomendowania osobom dokonującym kontroli osobistych wykonywanie tych czynności z uwzględnieniem standardów wynikających z orzecznictwa Trybunału.

Ponadto, pisma informujące o wydaniu przez Trybunał wyroku w sprawie *Dejnek p. Polsce* zostały wysłane do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej oraz do prezesów wszystkich sądów okręgowych, z prośbą o jej upowszechnienie wśród sędziów penitencjarnych.

Standardy dotyczące kontroli osobistych wynikające z wyroków Trybunału w sprawach *Milka i Dejnek* powinny stać się częścią szkoleń funkcjonariuszy Służby Więziennej.

3. Dane statystyczne

Należy odnotować, że osadzeni poddawani kontroli osobistej są informowani o przyczynach tej kontroli i jej celu. Przebieg kontroli osobistej i jej podstawy nie są dokumentowane. Jednak w przypadku ujawnienia przedmiotów niedozwolonych przeprowadzone są czynności wyjaśniające, których w 2017 r. było 1133 (w 2015 r. w wyniku kontroli ujawniono 915 przedmiotów niedozwolonych, w 2016 r. – 957).

Aktualnie obowiązująca praktyka wydaje się właściwa co potwierdza spadająca liczba skarg osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych. Ogólna liczba skarg na sposób przeprowadzenia kontroli osobistej lub celi mieszkalnej w 2016 r. wyniosła 1064, 893 w 2017 r. i 751 w 2018 r.

Szczegółowe dane przedstawia poniższa tabela:

Rok	Zarzut	Ogółem (4+10)	Zarzuty zawarte w skargach załadowanych przez kierownika jednostki organizacyjnej SW		Zarzuty zawarte w skargach, na które kierownik jednostki organizacyjnej SW udzielił wyjaśnień lub informacji				Razem (6+7+8+9)
			Ogółem	W tym zasadne	RPO	Sądy	Prokuratura	Inne organy	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
2016	Sposób przeprowadzenia kontroli osobistej/celi mieszkalnej	1064	928	0	59	62	4	11	136
2017		893	770	0	44	65	0	14	123
2018		751	597	3	40	108	2	4	154

W świetle powyższego żadne inne środki generalne nie wydają się konieczne.

III. Wnioski pozwanego państwa

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

20. Raport z wykonania wyroku w sprawie *Oleksa p. Polsce*, przekazany w dniu 11 stycznia 2019 r.

Opis sprawy

Oleksa p. Polsce, skarga nr 47580/13, wyrok z dnia 12.07.2018 r., ostateczny w dniu 12.07.2018 r.

Sprawa dotyczyła warunków, w jakich skarżący był osadzony w Areszcie Śledczym w Mysłowicach i Zakładzie Karnym w Wojtkowicach od dnia 20 kwietnia 2010 r. do dnia 9 marca 2012 r., które to warunki nie spełniały standardów wynikających z art. 3 Konwencji.

W postępowaniu krajowym, toczącym się z powództwa skarżącego, Sąd Apelacyjny w Katowicach zasądził od Skarbu Państwa na rzecz skarżącego 1000 zł tytułem zadośćuczynienia za szkodę niematerialną wynikłą z osadzenia w przeludnionych celach.

Trybunał uznał, że zadośćuczynienie to było niewystarczające, aby pozbawić skarżącego statusu ofiary.

Trybunał stwierdził, że musi polegać na ustaleniach sądów krajowych, zgodnie z którymi skarżący spędził prawie rok i 11 miesięcy w celach, w których przestrzeń osobista miała mniej niż 3 m² a ograniczenie wymaganej przestrzeni osobistej nie może być uważane za „krótkie, okazjonalne i nieznaczne” w rozumieniu orzecznictwa Trybunału. Uwzględniając powyższe okoliczności, Trybunał stwierdził, że w niniejszej sprawie nastąpiło naruszenie art. 3 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

Skarżący nie przedstawił roszczenia o słuszne zadośćuczynienie. W związku z tym Trybunał nie przyznał mu jakiegokolwiek sumy z tego tytułu.

I. Środki o charakterze indywidualnym

Pan Robert Oleksa jest nadal pozbawiony wolności. Skarżący przebywał w Zakładzie Karnym Nr 2 w Strzelcach Opolskich od dnia 7 do dnia 23 października 2014 r., od dnia 25 sierpnia 2015 r. do dnia 20 lutego 2018 r. i od dnia 22 lutego 2018 r. Cele, w których przebywał posiadały zabudowane kąciki sanitarne i wyposażone były w wentylację grawitacyjną. Przy umieszczaniu osadzonego w celach mieszkalnych zawsze przestrzegana była norma 3 m² powierzchni przypadającej na jednego osadzonego, zgodnie z unormowaniem wynikającym z art. 110 § 2 Kodeksu karnego wykonawczego.

W tych okolicznościach oraz z uwagi na brak roszczenia finansowego ze strony skarżącego, dodatkowe środki indywidualne nie wydają się konieczne.

II. Środki generalne

1. Stan zaludnienia

Środki generalne w zakresie dotyczącym osadzenia w warunkach przeludnienia zostały omówione w raporcie dotyczącym wykonania wyroku z dnia 17 maja 2016 r. w sprawie *Ojczyk p. Polsce* (skarga nr 66850/12).

Dodatkowo należy wskazać, że zaludnienie jednostek penitencjarnych w 2016 r. wynosiło 87,4%, w 2017 r. – 91,7%, a we wrześniu 2018 r. – 91,6%.

Problem przeludnienia, jak wskazują powyższe dane, nie występuje obecnie w polskich jednostkach penitencjarnych.

2. Tłumaczenie i rozpowszechnienie wyroku

Wyrok w sprawie *Oleksa p. Polsce* został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.ms.gov.pl). To tłumaczenie zostało także udostępnione w bazie HUDOC. Dodatkowo informacje o przedmiotowym wyroku zamieszczono w aktualnościach na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości oraz w redagowanym przez Departament Spraw Międzynarodowych i Praw Człowieka Ministerstwa Sprawiedliwości newsletterze, który jest rozsyłany do wszystkich sądów, prokuratur oraz jednostek organizacyjnych służby więziennej.

Nadto pisma informujące o wydaniu przez Trybunał wyroku w sprawie *Oleksa* wraz z jego analizą wysłano do Prezesów Sądu Okręgowego i Apelacyjnego w Katowicach, w których to sądach rozstrzygano o powództwie skarżącego oraz do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej.

3. Powołanie koordynatorów

Na mocy art. art. 16b i 16d *ustawy z 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych* oraz niektórych innych ustaw, która weszła w życie 8 sierpnia 2017 r., w każdym okręgu sądowym powołano koordynatorów ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka (45 w sprawach cywilnych i 45 w sprawach karnych). Podstawowym zadaniem sędziego sprawującego tę funkcję jest udzielanie sędziom, asesorom sądowym, referendarzom sądowym i asystentom sędziów informacji o sposobie uzyskania informacji o standardach wynikających z Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Jednocześnie koordynator jest uprawniony do poinformowania prezesa właściwego sądu o celowości zorganizowania narady sędziów, asesorów sądowych i referendarzy sądowych, w szczególności w celu zapewnienia przestrzegania standardów wynikających z Konwencji.

4. Działania szkoleniowe

Od 2014 r. sędziowie delegowani do Ministerstwa Sprawiedliwości przeprowadzili 40 szkoleń dla około 1,5 tysiąca sędziów w całej Polsce. Szkolenia odbywały się w siedzibach Sądów Apelacyjnych i Sądów Okręgowych. W ich trakcie poruszano m. in. kwestie związane ze standardami wynikającymi z art. 3 Konwencji.

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”. Publikacja ma charakter bardzo praktyczny podkreśla wiele zasad ogólnych płynących z orzecznictwa Trybunału, wyjaśnia terminologię oraz pojęcia z Konwencji i jurysprudencki 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 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 ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka, w ramach którego omówione zostały standardy konwencyjne w sprawach naruszeń podstawowych praw i wolności, w których najczęściej Trybunał wydaje orzeczenia przeciwko Polsce, w tym między innymi dotyczące niewłaściwych warunków osadzenia. Koordynatorzy zostali nadto poinformowani o praktycznych źródłach wiedzy o standardach konwencyjnych, otrzymali materiały szkoleniowe do wykorzystania w trakcie realizowania ich ustawowych obowiązków (upowszechniania wiedzy o treści standardów konwencyjnych).

Ponadto w trakcie szkolenia wyrażono zalecenie, by stosownie do art. art. 16 b i 16 d *ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych* koordynatorzy informowali właściwych prezesów sądów okręgowych o celowości zorganizowania narad z orzecznikami, celem ich zapoznania ze standardami konwencyjnymi.

III. Wnioski pozwanego państwa

Wobec powyższego rząd uważa, że dalsze środki indywidualne nie są konieczne w niniejszej sprawie oraz że środki o charakterze generalnym opisane powyżej, tj. obowiązujące przepisy oraz tłumaczenie, publikacja i rozpowszechnienie wyroku Trybunału, a także działania szkoleniowe będą wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

21. Raport z wykonania wyroków *Parol p. Polsce* i *Adamkowski p. Polsce* przekazany w dniu 21 sierpnia 2019 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, nie identyczną kopię swojej apelacji, a pan Adamkowski przekazał sądowi odręcną, 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 zostali 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.

I. Wyplata słusznego zadośćuczynienia oraz środki o charakterze indywidualnym

1. Słuszne zadośćuczynienie

Sprawa	Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
Parol	-	3250 euro	-	3250 euro
Termin płatności: 11.04.2019 r.			Wyplacono: 27.02.2019 r.	
Adamkowski	-	3500 euro	-	3500 euro
Termin płatności: 28.06.2019 r.			Wyplacono: 22.05.2019 r.	

2. 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 wyplaty zadośćuczynienia skarżącym, żadne dodatkowe środki indywidualne nie wydają się konieczne.

II. Środki generalne

Należy zauważyć, że Trybunał w swym rozstrzygnięciu nie zakwestionował istniejących przepisów, które wymagają złożenia wielu kopii 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 kopie 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 zawierających 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 odręcną, nieidentyczną kopię swojej apelacji, a pan Adamkowski dostarczył sądowi odręc-

ną, 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 apelację 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 należyłą 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 wykazują, że niewłaściwa praktyka sądów krajowych, stwierdzona w wyrokach Trybunału *Parol p. Polsce* i *Adamkowski p. Polsce* stanowiły problem o charakterze ogólnym. 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.

Mając powyższe na uwadze, zdaniem rządu za wystarczające do wykonania wyroków Trybunału w ww. sprawach, 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 doszukał się 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 syntetycznej informacji o treści wyroków i wypracowanym przez ETPCz standardzie 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 o nazwie „Gwarancje procesowe ochrony praw człowieka”, które odbyło się w dniach 10-12 czerwca 2019 r. w Lublinie.

Polskie władze planują nadto przesłać do wszystkich koordynatorów ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka w sprawach cywilnych, znajdujących się w każdym okręgu sądowym, opracowaną informację o standardzie wynikającym z przedmiotowych wyroków wraz ze zobowiązaniem do dalszego upowszechnienia poprzez zapoznanie z jej treścią wszystkich orzeczników w sprawach cywilnych w danym okręgu sądowym.

Na koniec należy również odnotować, 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.

III. Wnioski pozwanego państwa

Rząd uważa, że dalsze środki indywidualne 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.

22. Informacja nt. realizacji środków generalnych dotyczących wykonania wyroku w sprawie *P. i S. p. Polsce*, przekazana w dniu 20 grudnia 2019 r.

Ad pkt 3 decyzji Komitetu Ministrów z dnia 14 marca 2019 r.: [Zastępcy] zwrócili się do władz, aby wprowadziły jasne i skuteczne procedury, na przykład w postaci wytycznych dla wszystkich szpitali, zapewniające kobietom starającym się o legalną aborcję odpowiednią informację na temat działań, jakie powinny podjąć, także w przypadku, gdy lekarz odmówi przeprowadzenia zabiegu ze względów sumienia.

Należy podkreślić, że tak jak w przypadku wszystkich świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, informacje o podmiotach opieki zdrowotnej świadczących usługi w zakresie położnictwa i ginekologii są dostarczane przez regionalne oddziały Narodowego Funduszu Zdrowia. Dodatkowo pomocna w tym zakresie jest również bezpłatna infolinia dla pacjentów. Ponadto, zgodnie z przepisami *ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej* każdy podmiot zajmujący się leczeniem podaje do publicznej wiadomości informacje dotyczące zakresu i rodzajów usług medycznych. Każdy podmiot prowadzący działalność leczniczą podaje na żądanie pacjenta szczegółowe informacje dotyczące świadczonych usług medycznych, w szczególności informacje dotyczące zastosowanych metod diagnostycznych i / lub terapeutycznych, w tym informacje o jakości i bezpieczeństwie tych metod.

W odniesieniu do odpowiednich procedur należy zauważyć, że zgodnie z obecnie obowiązującymi przepisami, a w szczególności rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 8 września 2015 r. w sprawie ogólnych warunków umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej wszystkie podmioty medyczne (szpitale), które podpisały umowy z Narodowym Funduszem Zdrowia, są zobowiązane do świadczenia usług medycznych w nich zawartych – w pełnym zakresie i zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Mając powyższe na uwadze oraz fakt, że przerwanie ciąży jest gwarantowaną usługą medyczną, w świetle prawa, świadczeniodawca (placówka opieki zdrowotnej) jest odpowiedzialny za wykonanie umowy. Korzystanie z klauzuli sumienia nie narusza tego obowiązku¹. Podpisując umowę o świadczenie usług opieki zdrowotnej, usługodawca zobowiązuje się do świadczenia wszystkich usług wymienionych jako gwarantowane w przepisach wykonawczych do *ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych*.

Brak możliwości udzielenia świadczeń stanowi nienależyte wykonanie umowy. Odmowa wykonania zabiegu przerwania ciąży w przypadkach określonych w *ustawie z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*, 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. W przypadku, kiedy lekarz odmówi pacjentce przeprowadzenia zabiegu przerwania ciąży powołując się na tzw. „klauzulę sumienia”, obowiązek informacyjny odnośnie sposobu realizacji w tym zakresie umowy z Narodowym Funduszem Zdrowia leży po stronie świadczeniodawcy, tj. podmiotu leczniczego, w którym lekarz powstrzymał się od wykonania świadczenia niezgodnego z sumieniem (na marginesie należy zaznaczyć, że „klauzula sumienia” jest prawem lekarza, nie może powoływać się na nią podmiot leczniczy). Procedura ta jest prawnie uregulowana i ma charakter generalny, a więc odnosi się do wszystkich świadczeń opieki zdrowotnej.

Na straży przestrzegania zobowiązań umownych wynikających z kontraktów zawartych z Narodowym Funduszem Zdrowia stoi sam Fundusz. Wszelkie zgłaszane skargi lub informacje o nieprawidłowym realizowaniu przez świadczeniodawców umów są podstawą do wszczęcia przez Narodowy Fundusz Zdrowia postępowania wyjaśniającego. Przykłady działań podejmowanych w tym zakresie przez oddziały wojewódzkie Funduszu były kilkakrotnie prezentowane w informacjach przekazywanych przez rząd (zobacz np. informacja z dnia 21 grudnia 2018 r., DH-DD(2019)16).

Jak wynika z informacji uzyskanej z Narodowego Funduszu Zdrowia wynika, że w 2018 r. w Centrali NFZ ani w oddziałach wojewódzkich Funduszu nie odnotowano takich zgłoszeń. Sprawy związane z powołaniem się przez lekarza na klauzulę sumienia i odmową wykonania zabiegu przerwania ciąży nie były również rozpatrywane przez okręgowe sądy lekarskie ani Naczelny Sąd Lekarski.

Należy również zaznaczyć, że sumienie będąc kategorią indywidualną nie jest prawnie zdefiniowane – możliwość powstrzymania się od wykonania świadczenia nie odnosi się zatem wyłącznie do zabiegu przerwania ciąży, ale także do innych świadczeń, które lekarz uzna za niezgodne z własnym sumieniem. Stąd też za jedyne sposoby regulacji postępowania w tym przypadku należy uznać normy generalne wspólne dla wszystkich okoliczności zastosowania klauzuli sumienia i braku możliwości udzielenia przez podmiot świadczenia gwarantowanego.

Końcowo, rząd chciałby podnieść, że powyższe regulacje zostały odzwierciedlone w opracowanych w maju 2019 r. „Zaleceniach konsultantów krajowych w dziedzinie położnictwa i ginekologii oraz perinatologii dotyczące opieki nad pacjentkami podejmującymi decyzję o zakończeniu ciąży w warunkach dopuszczalnych na podstawie *ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*”. W rekomendacjach tych podkreślono, że każdy szpital, który zawarł z NFZ umowę o wykonywanie świadczeń zdrowotnych z zakresu położnictwa i ginekologii, obowiązany jest do zapewnienia przeprowadzenia stosownej procedury w omawianym

¹ należy wskazać, że zgodnie z art. 39 *ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty* lekarz może powstrzymać się od wykonania świadczeń zdrowotnych niezgodnych z jego sumieniem, z zastrzeżeniem art. 30 ustawy (w zakresie, w jakim przewiduje on obowiązek lekarza do udzielenia pomocy lekarskiej w każdym przypadku, gdy zwłoka w jej udzieleniu mogłaby spowodować niebezpieczeństwo utraty życia, ciężkiego uszkodzenia ciała lub ciężkiego rozstroju zdrowia). W takich przypadkach lekarz ma obowiązek uzasadnić i odnotować w dokumentacji medycznej taką decyzję. Lekarz wykonujący swój zawód na podstawie stosunku pracy lub w ramach służby ma ponadto obowiązek uprzedniego powiadomienia na piśmie przełożonego.

zakresie (zgodnie z wykazem świadczeń gwarantowanych z zakresu leczenia szpitalnego). Konsultanci podkreślili również, że „naruszenie prawa w tym zakresie może skutkować nałożeniem kar umownych przez NFZ, wytoczeniem powództwa cywilnego przez pacjentkę, jak również sankcjami nakładanymi przez Rzecznika Praw Pacjenta.” Zalecenia zostały przekazane właściwym konsultantom wojewódzkim.

Ad pkt 4 decyzji Komitetu Ministrów z dnia 14 marca 2019 r.: [Zastępcy] odnotowali informację przedstawioną przez władze, że w przypadku powołania się przez lekarza na klauzulę sumienia to na szpitalu ciąży obowiązek informacyjny w zakresie wskazania pacjentce innej placówki, która zapewni wykonanie świadczenia i w związku z tym wezwał władze do włączenia tego zobowiązania do podrzędnego aktu prawnego oraz do zapewnienia, że przypadki powoływania się na klauzulę sumienia oraz wywiązywanie się z obowiązku kierowania pacjentek do innych placówek będą skutecznie monitorowane

Jak stwierdzono powyżej w przypadku, gdy lekarz odmawia przerwania ciąży, powołując się na klauzulę sumienia, obowiązek udzielenia informacji o sposobie wykonania umowy z NFZ w tym zakresie spoczywa na placówce opieki zdrowotnej, w której lekarz powstrzymał się od wykonania procedury wbrew jego/jej sumieniu. Procedura ta jest regulowana obowiązującym prawem o charakterze ogólnym, dlatego podmioty opieki zdrowotnej świadczące usługi w zakresie położnictwa i ginekologii są zobowiązane do stosowania tego prawa.

Planowane jest również włączenie tego obowiązku obligacyjnego do ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodzie lekarza i lekarza dentystry. Nowelizacja tej ustawy, która przewiduje dodanie w art. 39 nowego § 2, stwierdzającego, że obowiązek udzielenia informacji o sposobie uzyskania świadczenia opieki zdrowotnej, który nie został wykonany z powodu powołania się przez lekarza na klauzulę sumienia, spoczywa na usługodawcy, jest obecnie badany przez Radę Ministrów. Szczegółowe informacje o przedmiotowej nowelizacji będą przekazane Komitetowi Ministrów po sfinalizowaniu prac legislacyjnych na poziomie rządowym.

Ad pkt 5 decyzji Komitetu Ministrów z dnia 14 marca 2019 r.: [Zastępcy] wezwali władze do podjęcia działań w celu zapewnienia wywiązywania się przez podmioty świadczące usługi medyczne ze swoich zobowiązań wynikających z umowy z Narodowym Funduszem Zdrowia w zakresie zabiegu legalnej aborcji

Jak wskazano powyżej, na straży przestrzegania zobowiązań umownych wynikających z kontraktów zawartych z Narodowym Funduszem Zdrowia stoi sam Fundusz. Wszelkie zgłaszane skargi lub informacje o nieprawidłowym realizowaniu przez świadczeniodawców umów są podstawą do wszczęcia przez Narodowy Fundusz Zdrowia postępowania wyjaśniającego. Przykłady działań podejmowanych w tym zakresie przez oddziały wojewódzkie Funduszu były kilkakrotnie prezentowane w informacjach przekazywanych przez rząd (zobacz np. informacja z dnia 21 grudnia 2018 r., DH-DD(2019)16).

Jak wynika z informacji uzyskanej z Narodowego Funduszu Zdrowia wynika, że w 2018 r. w Centrali NFZ ani w oddziałach wojewódzkich Funduszu nie odnotowano takich zgłoszeń. Sprawy związane z powołaniem się przez lekarza na klauzulę sumienia i odmową wykonania zabiegu przerwania ciąży nie były również rozpatrywane przez okręgowe sądy lekarskie ani Naczelny Sąd Lekarski.

Ad pkt 5 decyzji Komitetu Ministrów z dnia 14 marca 2019 r.: [Zastępcy] poprosili władze o przedstawienie Komitetowi informacji na temat dostępności legalnej aborcji na terenie całego kraju.

Przepisy dotyczące przerywania ciąży są określone w ustawie z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i dopuszczalnych warunkach przerywania ciąży. Zgodnie z art. 4a ust. 1 wspomnianej ustawy lekarz może przerwać ciążę, jeżeli:

- 1) ciąża zagraża życiu lub zdrowiu matki;
- 2) badania prenatalne lub inne przesłanki medyczne wskazują na duże prawdopodobieństwo ciężkiego i nieodwracalnego upośledzenia płodu albo nieuleczalnej choroby zagrażającej jego życiu;
- 3) zachodzi uzasadnione podejrzenie, że ciąża powstała w wyniku czynu zabronionego.

Zgodnie z art. 4a ust. 5 ww. ustawy, wystąpienie okoliczności, o której mowa w ust. 1 pkt 3, stwierdza prokurator. W związku z tym, gdy powstaje uzasadnione podejrzenie, że ciąża wynika z przestępstwa, aby uzyskać legalną aborcję, konieczne jest uzyskanie zaświadczenia prokuratora w tym zakresie. Powyższe przepisy precyzyjnie określają warunki jego uzyskania.

Taka sytuacja miała miejsce w sprawie *P. i S. p. Polsce*, jako że w przypadku pierwszej skarżącej miała miejsce okoliczność, o której mowa w art. 4a ust. 1 pkt 3 ww. ustawy. Taka okoliczność została potwierdzona w zaświadczeniu wydanym przez prokuratora.

Ustawa określa również terminy przeprowadzenia przerwania ciąży. Wskazuje, że w przypadku, gdy badania prenatalne lub inne przesłanki medyczne wskazują na wysokie prawdopodobieństwo poważnego i nieodwracalnego upośledzenia płodu lub nieuleczalnej choroby zagrażającej życiu płodu, przerwanie ciąży jest dozwolone, dopóki płód nie będzie w stanie samodzielnie żyć poza ciałem ciężarnej kobiety. Jeżeli istnieje uzasadnione podejrzenie, że ciąża wynika z czynu zabronionego, przerwanie ciąży jest dopuszczalne do 12 tygodnia ciąży. Dlatego też z wyjątkiem uzasadnionego podejrzenia, że ciąża jest wynikiem czynu przestępczego, okoliczności, które pozwalają na przerwanie ciąży, określa lekarz inny niż ten, który przerywa ciążę, chyba że ciąża bezpośrednio zagraża życiu kobiety.

Jednocześnie należy podkreślić, że Polska zapewnia pacjentom, niezależnie od ich sytuacji finansowej, równy dostęp do wszystkich usług medycznych finansowanych ze środków publicznych.

Przerwanie ciąży w przypadkach określonych *ustawą z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży* – 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.

Warunki jego przeprowadzenia określa ustawa. Podpisując umowę o udzielenie świadczeń opieki zdrowotnej, świadczeniodawca zobowiązuje się do realizacji wszystkich świadczeń określonych jako gwarantowane w stosownych rozporządzeniach do *ustawy o świadczeniach zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych*, 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. Powyższe unormowania prawne znajdują również odzwierciedlenie w praktyce.

Dane dotyczące liczby legalnych aborcji potwierdzają, że gwarantowane świadczenia zdrowotne są faktycznie udzielane. W 2008 r., kiedy miały miejsce wydarzenia które dały podstawę do złożenia skargi w sprawie *P. i S.*, przeprowadzono 499 aborcji, podczas gdy w 2015 r. – 1040, w 2016 r. – 1098, w 2017 r. – 1057 oraz w 2018 r. – 1076. Powyższe dane wskazują, że zabiegi aborcji są przeprowadzane w Polsce i od roku 2008 ich liczba się podwoiła.

Ad pkt 6 decyzji Komitetu Ministrów z dnia 14 marca 2019 r.: [Zastępcy] wezwali władze do przyjęcia środków wzmacniających skuteczną realizację istniejących mechanizmów ochrony poufności danych pacjentów oraz do odpowiedniego traktowania nieletnich starających się o legalną aborcję – na przykład poprzez wytyczne i szkolenia skierowane do personelu medycznego

Należy podkreślić, że kwestia zapewnienia przestrzegania praw pacjentów wyrażonych w *ustawie z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*, jak również ich pełna implementacja w podmiotach medycznych leży u podstaw wieloaspektowych działań, w tym w procedurze akredytacji.

Zgodnie z *ustawą z dnia 6 listopada 2008 r. o akredytacji w ochronie zdrowia* podmiot wykonujący działalność leczniczą może wystąpić do ministra właściwego do spraw zdrowia z wnioskiem o udzielenie akredytacji, która ma na celu potwierdzenie spełniania przez podmiot udzielający świadczeń zdrowotnych standardów akredytacyjnych w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych oraz funkcjonowania tego podmiotu. Standardy akredytacyjne są opracowywane przez ośrodek akredytacyjny, akceptowane przez Radę Akredytacyjną i po zatwierdzeniu przez ministra właściwego do spraw zdrowia publikowane w drodze obwieszczenia w Dzienniku Urzędowym Ministra Zdrowia.

Akredytacji udziela minister właściwy do spraw zdrowia na podstawie rekomendacji Rady Akredytacyjnej po przeprowadzeniu procedury oceniającej podmiot udzielający świadczeń zdrowotnych. Procedura ta polega na dokonaniu przeglądu podmiotu udzielającego świadczeń zdrowotnych, pod względem spełniania standardów akredytacyjnych.

Jednocześnie należy podkreślić, że istotnym elementem standardów akredytacyjnych, a tym samym również procedury oceniającej, jest przestrzeganie praw pacjenta. Przykładowo, zgodnie ze standardami akredytacyjnymi w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych i funkcjonowania szpitali, jednym z pierwszych wymogów stawianych podmiotowi w tym obszarze jest znajomość praw pacjenta przez osoby zatrudnione w szpitalu. W tym celu wszyscy zatrudnieni w szpitalu, mający kontakt z chorymi, mają być zapoznani z prawami pacjenta. Tematyka ta ma również stanowić element regularnych spotkań kadry lekarskiej i pielęgniarskiej. Znajomość praw pacjenta przez personel podmiotu została uwzględniona również w pozostałych standardach akredytacyjnych.

Fakt posiadania przez podmiot wykonujący działalność leczniczą certyfikatu akredytacyjnego stanowi potwierdzenie stosowania w nim wysokich standardów, wpływających przede wszystkim na jakość udzielanych świadczeń zdrowotnych. Akredytacja oznacza tym samym również szansę na zminimalizowanie ewentualnych naruszeń praw pacjenta. Obecnie w Polsce certyfikat akredytacji ma ponad 200 szpitali oraz prawie 200 jednostek podstawowej opieki zdrowotnej.

Jednocześnie, w celu zapewnienia właściwego przestrzegania praw pacjenta w danym podmiocie leczniczym kierownicy wielu podmiotów decydują się na tworzenie stanowisk pełnomocników ds. praw pacjenta. Zadaniem osób zatrudnionych na tym stanowisku jest najczęściej udzielanie porad w sprawach związanych z prawami pacjenta oraz wsparcia w rozwiązywaniu problemów zgłaszanych przez pacjentów lub ich bliskich.

Powyższe rozwiązania prawne odnoszą się do wszystkich praw pacjenta, w tym zatem również do prawa do świadczeń zdrowotnych, prawa do informacji czy też do tajemnicy informacji związanych z pacjentem (tj. praw, których naruszenie stanowiło podstawę skarg zakończonych wyrokami Europejskiego Trybunału Praw Człowieka). Troska o prawa pacjenta oraz dbałość o ich pełne przestrzeganie znajduje zatem odzwierciedlenie zarówno w stosownych regulacjach prawnych jak i działaniach podejmowanych praktyce.

Ponadto, należy zaznaczyć, że programy kształcenia przed- i podyplomowego lekarzy zawierają treści związane z problematyką praw pacjenta, m.in. w zakresie przestrzegania tajemnicy lekarskiej i prawa do sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza. Zgodnie ze standardami kształcenia na kierunku

lekarskim, określonymi w rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 9 maja 2012 r. w sprawie standardów kształcenia dla kierunków studiów: lekarskiego, lekarsko-dentystycznego, farmacji, pielęgniarstwa i położnictwa, lekarz poznaje główne pojęcia, teorie, zasady i reguły etyczne służące jako ogólne ramy właściwego interpretowania i analizowania zagadnień moralno-medycznych.

Ponadto lekarz ma obowiązek informowania pacjenta o celu, przebiegu i ewentualnym ryzyku proponowanych działań diagnostycznych lub terapeutycznych oraz ma obowiązek uzyskania na nie świadomej zgody pacjenta.

Lekarz zobowiązany jest przestrzegać praw pacjenta, w tym: prawa do ochrony danych osobowych, prawa do intymności, prawa do poszanowania godności, prawa do informacji o stanie zdrowia, prawa do tajemnicy informacji związanych z pacjentem, prawa do wyrażenia świadomej zgody na leczenie lub odstąpienie od niego, prawa do świadczeń zdrowotnych, prawa do zgłaszania niepożądanego działania produktu leczniczego oraz prawa do godnej śmierci. Standardy wymagają od lekarza znajomości zasad tajemnicy lekarskiej, prowadzenia dokumentacji medycznej, odpowiedzialności karnej, cywilnej i zawodowej lekarza.

W trakcie odbywania stażu podyplomowego, którego celem jest pogłębienie wiedzy teoretycznej oraz poznanie, utrwalenie i przyswojenie praktycznych umiejętności z zakresu zapobiegania, rozpoznawania, leczenia i rehabilitacji najczęściej występujących chorób, lekarz poznaje zasady wykonywania zawodu lekarza, w tym zagadnienia związane z prawami pacjenta. Staż ma również na celu kształtowanie postaw lekarzy i lekarzy dentystów w oparciu o system norm etycznych zawartych w przysiędze i przykazaniu Hipokratesa, w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, Deklaracji helsińskiej i tokijskiej, Deklaracji genewskiej, polskim *Kodeksie Etyki Lekarskiej* (KEL) oraz w Europejskiej Konwencji Bioetycznej.

Odnosząc się do treści programu specjalizacji w dziedzinie położnictwo i ginekologia należy wskazać, że w każdym programie szkolenia specjalizacyjnego w poszczególnych dziedzinach medycyny jest wpisany obowiązkowy kurs w zakresie prawa medycznego. Oczekuje się, że lekarz po ukończeniu kursu wykaże się znajomością podstawowych przepisów prawa w zakresie wykonywania zawodu lekarza oraz odpowiedzialności.

Zakres wiedzy jaką lekarz otrzymuje w trakcie trwania ww. kursu to m.in. uprawnienia i obowiązki zawodowe lekarza oraz prawa pacjenta a powinności lekarza (pojęcie świadomej zgody, prawo do odmowy udzielenia świadczenia).

Kolejnym kursem obowiązkowym dla lekarzy odbywających szkolenie specjalizacyjne we wszystkich dziedzinach medycyny jest kurs z zakresu zdrowia publicznego, w ramach którego lekarze zostają zapoznani m.in. z etycznymi podstawami zdrowia publicznego (prawa człowieka a system opieki zdrowotnej, etyczne modele systemów opieki zdrowotnej, wolność indywidualna i jej granice w obszarze polityki zdrowotnej, wartość autonomii pacjenta, prywatność) oraz z zagadnieniami zdrowia publicznego w wybranych regulacjach bioetycznych: regulacje etyczne samorządów zawodów medycznych, Europejska Konwencja Bioetyczna.

Celem szkolenia specjalizacyjnego jest przygotowanie lekarza do samodzielnego prowadzenia podstawowej oraz specjalistycznej opieki profilaktycznej i leczniczej, w zakresie położnictwa i ginekologii, nad kobietą w poszczególnych okresach jej życia – tak, aby wykonywanie przez niego zawodu cechowały: kompetencja, innowacyjność, wrażliwość i właściwa postawa etyczno-moralna.

Oczekuje się, że w trakcie szkolenia specjalizacyjnego lekarz opanuje pełen zakres wymaganej współczesnej wiedzy, określonej w programie, nabeździe niezbędną biegłość w wykonywaniu zabiegów i stosowaniu procedur medycznych oraz zdobędzie wystarczające doświadczenie praktyczne (zawodowe).

Ponadto w trakcie szkolenia lekarz ma również zdobyć umiejętności właściwego traktowania pacjentki jako osoby, odpowiedniego sposobu komunikowania się z pacjentką i jej rodziną, przekazywania rzetelnej, wyważonej informacji medycznej oraz służenia wsparciem psychicznym jak również umiejętność wyboru indywidualnej, odpowiedniej do sytuacji klinicznej metody postępowania dia-

gnostycznego i medycznego. Podobny charakter ma także kształcenie przed- i podyplomowe pielęgniarek i położnych.

Na zakończenie należy podkreślić, że wszystkie naruszenia praw pacjentów będące przedmiotem wyroku ETPCz w sprawie *P. i S. p. Polsce* miały miejsce przed wejściem w życie niezmiernie istotnego w obszarze ochrony praw pacjenta aktu prawnego, tj. *ustawy z dnia 6 listopada 2009 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*.

Mocą ww. ustawy po raz pierwszy na poziomie jednego aktu powszechnie obowiązującego sformułowano najważniejsze prawa pacjenta. Ich właściwa identyfikacja i przestrzeganie stanowiło wcześniej potencjalną trudność zarówno dla pacjentów, jak i podmiotów udzielających świadczeń zdrowotnych. Poza klarownym uregulowaniem obowiązujących praw pacjentów w ww. ustawie wprowadzono również nowe rozwiązania prawne. Jednym z nich jest prawo pacjenta lub jego przedstawiciela ustawowego do wniesienia sprzeciwu w przypadku, gdy nie zgadzają się z opinią albo orzeczeniem lekarza, jeżeli to orzeczenia albo opinia ma wpływ na jego prawa lub obowiązki wynikające z przepisów prawa.

Należy podkreślić, że *ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*, poza kompleksowym unormowaniem podstawowych praw pacjentów oraz wprowadzeniem prawa do sprzeciwu, powołała również – istotny z punktu widzenia ochrony praw wszystkich pacjentów, w tym również kobiet w ciąży mających ewentualne trudności w dostępie do zabiegu przerwania ciąży – centralny organ administracji rządowej w postaci Rzecznika Praw Pacjenta.

Przedmiotem działania Rzecznika Praw Pacjenta jest ochrona praw pacjenta określonych w rozważanej ustawie oraz w przepisach odrębnych.

Do zakresu działania Rzecznika należy m.in.:

- 1) prowadzenie postępowań w sprawach praktyk naruszających zbiorowe prawa pacjentów;
- 2) prowadzenie postępowań w trybie art. 50-53 ustawy (przepisy te regulują możliwość podjęcia przez Rzecznika postępowania wyjaśniającego, jeżeli poweźmie wiadomość co najmniej uprawdopodobniającą naruszenie praw pacjenta);
- 3) w sprawach cywilnych wykonywanie zadań określonych w art. 55 ustawy;
- 4) współpraca z organami władzy publicznej w celu zapewnienia pacjentom przestrzegania ich praw, w szczególności z ministrem właściwym do spraw zdrowia;
- 5) przedstawianie właściwym organom władzy publicznej, organizacjom i instytucjom oraz samorządom zawodów medycznych ocen i wniosków zmierzających do zapewnienia skutecznej ochrony praw pacjenta;
- 6) współpraca z organizacjami pozarządowymi, społecznymi i zawodowymi, do których celów statutowych należy ochrona praw pacjenta;
- 7) analiza skarg pacjentów w celu określenia zagrożeń i obszarów w systemie ochrony zdrowia wymagających naprawy.

Ponadto, Rzecznik Praw Pacjenta – w odpowiedzi na kierowane pisemne wnioski, zgłoszenia mailowe i telefoniczne, a także w związku z osobistymi wizytami pacjentów w siedzibie Biura Rzecznika Praw Pacjenta – udziela informacji związanych z szeroko pojętą problematyką kobiet w ciąży.

W związku z powyższym należy wskazać, że kobieta w ciąży, której odmówiono dostępu do przysługującego jej świadczenia, ma możliwość zwrócenia się w tej kwestii również do Rzecznika Praw Pacjenta, który może podjąć w tej sprawie postępowanie wyjaśniające. Pacjentka, której odmówiono wykonania zabiegu przerwania ciąży może zatem – poza wniesieniem sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza – również tą drogą egzekwować swoje prawo.

23. Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie *Pugžlys p. Polsce*, przekazany w dniu 9 października 2019 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 niehumanitarnego 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 okoliczności 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 sądem okręgowym a wszystkie jego wnioski o zmianę tego stanu były oddalane (naruszenie art. 3 Konwencji).

I. Środki indywidualne

1. Słuszne zadośćuczynienie

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	20 000 euro	579 euro	20 579 euro
Termin płatności: 14.12.2016 r.		Wyplacono: 13.12.2016 r.	

2. 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 innych środek krajowy nie wydaje się zasadny.

II. Środki generalne

Środki generalne przedstawione poniżej były także analizowane przez Komitet Ministrów w ramach grupy spraw *Horych* (ostateczna rezolucja 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 w 6 sądach w Polsce jest łącznie 9 sal sądowych specjalnego przeznaczenia, w których miejsce dla osoby oskarżonej zostało oddzielone za pomocą metalowych krat:

- 1 sala sądowa w Sądzie Okręgowym w Białymstoku,
- 1 sala sądowa w Sądzie Rejonowym w Chojnicach,
- 2 sale sądowe w Sądzie Okręgowym w Jelenie Górze,
- 2 sale sądowe w Sądzie Okręgowym w Świdnicy,
- 2 sale sądowe w Sądzie Rejonowym w Świdnicy,
- 1 sala sądowa w Sądzie Rejonowym Wrocław-Śródmieście we Wrocławiu.

Te sale sądowe są zwykle wykorzystywane do rozpoznawania tzw. spraw podwyższonego ryzyka związanych z najpoważniejszymi przestępstwami (tj. tych dotyczących osadzonych lub tymczasowo aresztowanych, o statusie niebezpiecznych oraz w sytuacji, gdy na wniosek prokuratora oddziela się poszczególne osoby w celu uniemożliwienia kontaktu).

W kontekście niniejszej sprawy należy zauważyć, że naruszenie stwierdzone przez Trybunał wynikało z istnienia 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 wyroku w sprawie *Pugžyls p. Polsce*.

W tym zakresie należy wskazać, że wyrok w sprawie *Pugžyls 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 Sąd Apelacyjny w Lublinie).

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

III. Wnioski pozwanego państwa

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

24. Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie *R.R. p. Polsce*, przekazany w dniu 20 grudnia 2019 r.

Opis sprawy

R.R. p. Polsce, skarga nr 27617/04, wyrok z dnia 26.05.2011 r., ostateczny w dniu 28.11.2011 r.

Sprawa dotyczy sytuacji, w której władze nie zapewniły, w 2002 r., że skarżąca może skorzystać z usługujących jej na mocy prawa krajowego uprawnień do badań prenatalnych, genetycznych, które umożliwiłyby jej podjęcie świadomej decyzji o tym, czy wystąpić o aborcję, w terminie, gdy aborcja pozostawała rozwiązaniem legalnym (naruszenie art. 3 Konwencji).

Trybunał zauważył, że niezależnie od odpowiedniego prawnego obowiązku personelu medycznego, z powodu ich opóźnienia, skarżąca otrzymała wyniki swoich badań, gdy było za późno na wykonanie aborcji w warunkach wskazanych *ustawą z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*.

Trybunał stwierdził, że cierpienie skarżącej zostało pogłębione przez fakt, że przez cały okres usługi diagnostyczne były dostępne i ona była uprawniona do dostępu do nich na podstawie prawa krajowego (naruszenie art. 3 Konwencji).

Trybunał zauważył, że polskie prawo zastosowane w niniejszej sprawie nie przewidywało skutecznego środka, który zapewniłby skarżącej dostęp do badań prenatalnych i na ich podstawie umożliwiłby jej świadomą decyzję dotyczącą legalnej aborcji (naruszenie art. 8 Konwencji).

I. Wypłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne

1. Szczegóły słusznego zadośćuczynienia

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	45 000 euro	15 000 euro	60 000 euro
Termin płatności: 28.02.2012 r.		Wypłacono: 10.02.2012 r.	

2. Środki indywidualne

Skarżącej zasądzono zadośćuczynienie z tytułu szkody niemajątkowej, które zostało wypłacone w terminie wskazanym przez Trybunał.

W świetle wypłaty słusznego zadośćuczynienia żadne inne środki indywidualne nie wydają się konieczne.

II. Środki generalne

A. Naruszenie art. 3 Konwencji

1. Środki prawne

Trybunał stwierdził, iż polskie prawo zawiera szereg jednoznacznych przepisów prawnych określających pozytywne zobowiązania państwa wobec kobiet w ciąży w związku z dostępem do informacji o zdrowiu ich oraz płodów.

Ustawa z 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry wyraźnie przewiduje ogólne zobowiązanie lekarzy do udzielania pacjentom wyczerpujących informacji na temat ich stanu zdrowia, rozpoznania,

proponowanych oraz możliwych metod diagnostycznych, leczniczych, dających się przewidzieć następstw ich zastosowania albo zaniechania, wyników leczenia oraz rokowań.

Ustawa z 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży zawiera postanowienia zobowiązujące państwo do zapewnienia niezakłóconego dostępu do informacji i badań prenatalnych. Zgodnie z art. 2 ust. 2 a) ustawy, organy administracji rządowej oraz samorządu terytorialnego, w zakresie swoich kompetencji określonych w przepisach szczególnych, są zobowiązane zapewnić obywatelom swobodny dostęp do informacji i badań prenatalnych, szczególnie wtedy, gdy istnieje podwyższone ryzyko bądź podejrzenie wystąpienia wady genetycznej lub rozwojowej płodu albo nieuleczalnej choroby zagrażającej życiu płodu. Dostęp do badań prenatalnych uregulowany jest w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 6 listopada 2013 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu programów zdrowotnych. Załącznik do rozporządzenia zawiera program badań prenatalnych jako część listy gwarantowanych usług medycznych profilaktycznych programów zdrowotnych. Program zawiera dokładny zakres procedur zawartych w świadczeniach gwarantowanych, kryteria kwalifikowalności programu dla pacjenta i kryteria kwalifikowalności dla świadczeniodawcy. Do procedur realizowanych w ramach świadczenia gwarantowanego zalicza się poradnictwo i badania biochemiczne, USG płodu w kierunku diagnostyki wad wrodzonych, badania genetyczne, pobranie materiału płodowego do badań genetycznych.

Narodowy Fundusz Zdrowia (dalej NFZ) finansuje program badań prenatalnych dla kobiet w ciąży spełniających co najmniej jedno z następujących kryteriów:

- 1) wiek powyżej 35 lat (badanie przysługuje kobiecie począwszy od roku kalendarzowego, w którym kończy 35 lat);
- 2) wystąpienie w poprzedniej ciąży aberracji chromosomowej płodu lub dziecka;
- 3) stwierdzenie wystąpienia strukturalnych aberracji chromosomowych u ciężarnej lub u ojca dziecka;
- 4) stwierdzenie znacznie większego ryzyka urodzenia dziecka dotkniętego chorobą uwarunkowaną monogenetycznie lub wieloczynnikową;
- 5) stwierdzenie w czasie ciąży nieprawidłowego wyniku badania USG lub badań biochemicznych wskazujących na zwiększone ryzyko aberracji chromosomowej lub wady płodu.

W celu włączenia do programu wymagane jest skierowanie od lekarza prowadzącego ciążę, zawierające informacje o wskazaniach do objęcia programem wraz z opisem nieprawidłowości i dołączonymi wynikami badań potwierdzającymi zasadność skierowania do programu.

W związku z powyższym warto wspomnieć, że liczba kobiet objętych programem badań prenatalnych rośnie. Zgodnie z danymi Narodowego Funduszu Zdrowia w 2018 r. było to 106 360 kobiet.

2. Publikacja i upowszechnienie wyroku Trybunału

W celu uniknięcia podobnych naruszeń należy podjąć działania mające na celu zapewnienie stosowania obowiązujących przepisów przez lekarzy oraz podmioty lecznicze, w szczególności poprzez szerokie rozpowszechnienie wyroku Trybunału oraz wydanie odpowiednich zaleceń.

W tym kontekście należy zauważyć, iż wyrok został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronach internetowych Ministerstwa Zdrowia oraz Ministerstwa Sprawiedliwości. Tłumaczenie wyroku jest również dostępne w bazie HUDOC.

W dniu 12 marca 2012 r. Ministerstwo Zdrowia rozesłało do Konsultanta Krajowego w dziedzinie położnictwa i ginekologii oraz do Konsultantów Wojewódzkich w dziedzinie położnictwa i ginekologii pismo dotyczące prawidłowego stosowania przez lekarzy klauzuli sumienia. Kwestia ta ponownie została poruszona na spotkaniu Zespołu Krajowego Konsultanta w dziedzinie położnictwa i ginekologii w dniu 25 czerwca 2012 r.

Na stronie internetowej Ministerstwa Zdrowia oraz na łamach „Ginekologii Polskiej” opublikowano komunikat w sprawie powoływania się przez lekarzy na klauzulę sumienia zawierający konkluzje wyroku Trybunału. W komunikacie podkreślono, że „lekarz nie ma prawa, odwołując się do klauzuli sumienia, odmówić wydania kobiecie w ciąży skierowania na badania prenatalne albo na badania specjalistyczne, jeśli istnieje uzasadnione podejrzenie, że ciąża zagraża życiu lub zdrowiu kobiety albo kobieta obawia się, że płód jest uszkodzony. Ponadto lekarz nie ma prawa odmówić wydania kobiecie w ciąży skierowania na badanie prenatalne albo na badania specjalistyczne, nawet jeśli wie lub domyśla się, że w przypadku potwierdzenia się tych podejrzeń kobieta będzie ubiegała się o przerwanie ciąży zgodnie z *ustawą z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży* (Dz. U. Nr 17. poz. 78, z późn. zm).”

B. Naruszenie art. 8 Konwencji

1. Środki legislacyjne

Trybunał podkreślił, iż główną kwestią w niniejszej sprawie nie jest dostęp do aborcji, ale terminowy dostęp do medycznych świadczeń diagnostycznych, który pozwoliłby na określenie, czy warunki legalnej aborcji zostały spełnione.

W niniejszej sprawie odmowa przeprowadzenia badań genetycznych wynikała z zachowania konkretnych lekarzy. Należy przy tym zauważyć, iż nie zastosowali się oni do obowiązujących przepisów regulujących powstrzymanie się od wykonania świadczeń zdrowotnych przez lekarza niezgodnych z jego sumieniem.

W celu dostosowania prawa krajowego do Konwencji, a także do standardów orzecznictwa Trybunału, które wymagają istnienia skutecznego mechanizmu, który umożliwiłby pacjentom faktyczne uzyskanie usług medycznych, do których są uprawnieni, w dniu 6 listopada 2008 r. uchwalono *ustawę o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*. Większość jej przepisów weszła w życie w dniu 5 czerwca 2009 r. Powyższym aktem prawnym unormowano po raz pierwszy na poziomie jednego uniwersalnego aktu najważniejsze prawa pacjentów. Ich właściwa identyfikacja i przestrzeganie było wcześniej potencjalną trudnością dla obu stron zarówno pacjentów jak i podmiotów świadczących usługi medyczne. Dodatkowo, oprócz jasnej regulacji aktualnych praw pacjentów w powyższej ustawie wprowadzono również nowe rozwiązania prawne.

a. Prawo pacjenta do sprzeciwu w stosunku do opinii lub orzeczenia lekarza

Wprowadzone do polskiego porządku prawnego prawo pacjenta do sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza ma charakter generalny, tj. nie zostało zawężone wyłącznie do przypadku odmowy wykonania zabiegu przerywania ciąży w okolicznościach określonych przepisami *ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*. Nadanie tej normie charakteru generalnego było działaniem celowym, którego intencją jest zapewnienie ochrony wszystkim pacjentom, w sytuacji, w której opinia lub orzeczenie lekarza ma wpływ na prawa lub obowiązki wynikające z przepisów prawa (oraz w sytuacji, w której dla dochodzenia tych praw nie została przewidziana inna droga odwoławcza). Odmowa wykonania przez lekarza zabiegu przerywania ciąży – bez względu na przesłankę warunkującą przeprowadzenie tego zabiegu w danym przypadku, jak również niezależnie od powodu odmowy jego wykonania – wpływa na prawa pacjentki.

Sprzeciw wobec opinii albo orzeczenia lekarza jest skutecznym środkiem ochrony prawnej m.in. dla kobiet, którym odmówiono przeprowadzenia zabiegu przerywania ciąży (we wszystkich okolicznościach przewidzianych *ustawą z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*) wystawienia skierowania na badania prenatalne, a także w przypadku nieprzeprowadzenia badań prenatalnych, pomimo skierowania.

Zgodnie z ww. przepisami, sprzeciw wobec opinii albo orzeczenia lekarza lub dentysty może być złożony do Komisji Lekarskiej działającej przy Rzeczniku Praw Pacjenta, jeśli opinia albo orzeczenie ma wpływ na prawa lub obowiązki pacjenta wynikające z przepisów prawa.

Termin do wniesienia sprzeciwu wynosi 30 dni od dnia wydania opinii albo orzeczenia przez lekarza orzekającego o stanie zdrowia pacjenta. Sprzeciw wymaga uzasadnienia, w tym wskazania przepisu prawa, z którego wynikają prawa lub obowiązki, na które ma wpływ opinia lub orzeczenie lekarskie.

Komisja Lekarska na podstawie dokumentacji medycznej oraz, w miarę potrzeby, po przeprowadzeniu badania pacjenta, wydaje orzeczenie niezwłocznie, nie później niż w terminie 30 dni od dnia wniesienia sprzeciwu. Komisja Lekarska wydaje orzeczenie bezwzględną większością głosów w obecności pełnego składu tej komisji. W skład Komisji Lekarskiej wchodzi trzech lekarzy powołanych przez Rzecznika Praw Pacjenta z corocznie aktualizowanej listy lekarzy w danej dziedzinie medycyny.

Lista jest opracowywana przez konsultantów krajowych w porozumieniu z właściwymi konsultantami wojewódzkimi. Dwóch z trzech członków Komisji Lekarskiej musi być tej samej specjalności co lekarz, który wydał opinię albo orzeczenie, będące przedmiotem sprzeciwu.

Komisja Lekarska jest powoływana każdorazowo przez Rzecznika Praw Pacjenta w celu rozpoznania sprzeciwu w indywidualnej sprawie pacjenta. Komisja działa na podstawie rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 10 marca 2010 r. w sprawie Komisji Lekarskiej działającej przy Rzeczniku Praw Pacjenta (dalej: rozporządzenie). W celu zagwarantowania bezstronności Komisji Lekarskiej, jej członek może być wyłączony z udziału w posiedzeniu z urzędu lub na wniosek pacjenta lub jego przedstawiciela ustawowego, jeśli m.in. wydał zaskarżoną opinię albo orzeczenie, jest małżonkiem, krewnym lekarza, który wydał zaskarżoną opinię albo orzeczenie, albo gdy zaskarżoną opinię albo orzeczenie wydał lekarz pozostający wobec niego w stosunku nadrzędności lub podrzędności służbowej (§ 3 rozporządzenia). W terminie 3 dni od dnia wyłączenia dotychczasowego członka Komisji Lekarskiej powołuje się nowego członka Komisji Lekarskiej.

Zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia, Komisja Lekarska działa na posiedzeniach. Należy zauważyć, że pacjent lub jego przedstawiciel ustawowy może uczestniczyć w posiedzeniu Komisji Lekarskiej, z wyjątkiem części posiedzenia, w trakcie której odbywa się narada i głosowanie nad orzeczeniem, oraz udzielać informacji i wyjaśnień w sprawie (§ 4 rozporządzenia).

Przepis § 2 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia stanowi, że do zadań przewodniczącego Komisji należy zawiadomianie pacjenta lub jego przedstawiciela ustawowego o terminie posiedzenia Komisji Lekarskiej lub o terminie, miejscu i zakresie badania. Stosownie do § 5 ust. 2 rozporządzenia, w przypadku podjęcia decyzji o przeprowadzeniu badania pacjenta, przewodniczący wyznacza termin badania, biorąc pod uwagę stan zdrowia pacjenta oraz okoliczności mające wpływ na realizację praw i obowiązków pacjenta wynikających z przepisów prawa.

Przewodniczący zawiadamia pacjenta lub jego przedstawiciela ustawowego o terminie posiedzenia Komisji Lekarskiej lub o terminie, miejscu i zakresie badania na wskazany przez pacjenta lub jego przedstawiciela ustawowego adres do korespondencji lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej, lub telefonicznej.

Przepis § 6 rozporządzenia stanowi, że Komisja Lekarska wydaje pisemne orzeczenie wraz z uzasadnieniem. Orzeczenie podpisuje cały skład Komisji Lekarskiej. Orzeczenie wraz z uzasadnieniem doręcza się pacjentowi lub jego przedstawicielowi ustawowemu niezwłocznie, a jeżeli nie uczestniczyli oni w posiedzeniu Komisji Lekarskiej – nie później niż w terminie 7 dni od dnia wydania orzeczenia. Uzasadnienie orzeczenia powinno zawierać opis przebiegu posiedzenia, w tym informację o podjętym rozstrzygnięciu co do opinii albo orzeczenia, wobec którego wniesiono sprzeciw oraz okoliczności, które spowodowały przeprowadzenie badania.

Jak wskazano wyżej Komisja Lekarska ma obowiązek wydać swoje rozstrzygnięcie niezwłocznie, jednak nie później niż 30 dni od dnia wniesienia sprzeciwu (art. 31 ust. 5 *ustawy z dnia 6 listopada 2008 r.*

o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta). Długość postępowania przed Komisją Lekarską zależy od złożoności i rodzaju sprawy. Procedura sprzeciwu nie odnosi się wyłącznie do spraw aborcyjnych, ale do każdego przypadku pacjenta sprzeciwiającego się opinii lekarskiej lub orzeczeniu, które wpływają na jego prawa lub obowiązki wynikające z przepisów prawa i w odniesieniu do których prawodawca nie przewidział innej procedury odwoławczej.

W ocenie rządu takie czynniki jak regulacje prawne dotyczące warunków, w których dopuszczalne jest przeprowadzenie legalnej aborcji, szczególnie sytuacja kobiety i regulacje dotyczące pracy Komisji Lekarskiej, gwarantują, że postępowanie przed ww. organem będzie odbywało się w wydajny i terminowy sposób.

Dlatego też polskie władze uważają, że środki prawne opisane powyżej odpowiadają wymaganiom przewidzianym w wyroku Trybunału wydanym w niniejszej sprawie. Rząd stoi na stanowisku, że obecne przepisy prawne są wystarczające, a sprzeciw wobec opinii albo orzeczenia lekarza w obecnym kształcie jest skutecznym środkiem dla pacjentów chcących zweryfikować taką opinię lub orzeczenie i ewentualnie wyegzekwować swoje prawo do otrzymania usługi medycznej.

b. Prawo pacjenta do informacji

Różne krajowe regulacje, w szczególności rozdział 3 *ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*, regulują prawo pacjenta do informacji.

W odniesieniu do świadczenia usługi przerywania ciąży dozwolonej przez prawo należy podkreślić, że istnieją przejrzyste i skuteczne procedury, mające na celu zapewnienie kobietom wiarygodnych informacji na temat kroków, które powinny podjąć w celu uzyskania tego świadczenia również w przypadku odmowy lekarza wykonania tego świadczenia ze względu na sumienie. Mając na uwadze, że w świetle obowiązujących przepisów zabieg przerywania ciąży – w okolicznościach wskazanych w *ustawie z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży* – stanowi gwarantowane świadczenie medyczne, jego przeprowadzenie i obowiązek informacyjny w tym zakresie, należą do obowiązków świadczeniodawcy (podmiotu medycznego).

W świetle obowiązującego prawa, w szczególności 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 NFZ 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*. Brak możliwości udzielenia świadczeń stanowi nienależyte wykonanie umowy. Odmowa wykonania zabiegu przerywania ciąży w przypadkach określonych w *ustawie z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*, 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 każdy podmiot wykonujący działalność leczniczą, na wniosek pacjenta, udziela szczegółowych informacji na temat udzielanych świadczeń zdrowotnych, w szczególności informacji dotyczących stosowanych metod diagnostycznych lub terapeutycznych w tym informacji o jakości i bezpieczeństwa tych metod. Zatem w przypadku, kiedy lekarz odmówi pacjentce przeprowadzenia zabiegu przerywania ciąży powołując się na klauzulę sumienia, obowiązek informacyjny odnośnie do sposobu realizacji w tym zakresie umowy z NFZ leży po stronie świadcze-

niodawcy, tj. podmiotu leczniczego, w którym lekarz powstrzymał się od wykonania świadczenia niezgodnego z sumieniem. Na marginesie należy zaznaczyć, że powołanie się na klauzulę sumienia jest prawem lekarza, wobec czego nie może powoływać się na nią podmiot leczniczy. Należy podkreślić, że procedura ta jest prawnie uregulowana i ma charakter generalny, a więc odnosi się do wszystkich świadczeń opieki zdrowotnej.

Na straży przestrzegania zobowiązań umownych wynikających z kontraktów zawartych z Narodowym Funduszem Zdrowia stoi sam Fundusz. Wszelkie zgłaszane skargi lub informacje o nieprawidłowym realizowaniu przez świadczeniodawców umów z Funduszem są podstawą do wszczęcia postępowania wyjaśniającego. Przykłady działań podejmowanych w tym zakresie przez oddziały wojewódzkie Funduszu były już prezentowane w komunikacjach rządu składanych w sprawie *P. i S. p. Polsce* (zob. np. komunikacja z dnia 21 grudnia 2018 r. DH-DD(2019)16).

Z informacji uzyskanej z NFZ wynika, że w 2018 r. w Centrali NFZ ani w oddziałach wojewódzkich nie odnotowano takich zgłoszeń. Należy także zauważyć, że sprawy związane z powołaniem się przez lekarza na klauzulę sumienia i odmową wykonania zabiegu przerwania ciąży nie były również rozpatrywane przez okręgowe sądy lekarskie ani przez Naczelny Sąd Lekarski.

Należy również zaznaczyć, że sumienie jest kategorią indywidualną, nie jest prawnie zdefiniowane, dlatego też możliwość powstrzymania się od wykonania świadczenia nie odnosi się zatem wyłącznie do zabiegu przerwania ciąży, ale także do innych świadczeń, które lekarz uzna za niezgodne z własnym sumieniem. Stąd też za jedyny sposób regulacji postępowania w tym przypadku należy uznać normy generalne, wspólne dla wszystkich okoliczności zastosowania klauzuli sumienia i braku możliwości udzielenia przez podmiot świadczenia gwarantowanego.

Jednakże należy przy tym podkreślić, że podobnie jak w przypadku wszystkich świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych, informacji na temat podmiotów udzielających świadczeń z zakresu położnictwa i ginekologii udzielają oddziały wojewódzkie Narodowego Funduszu Zdrowia. Pomocna w tym zakresie powinna być Telefoniczna Informacja Pacjenta.

Powyższe uregulowania znalazły odzwierciedlenie w opracowanych w maju 2019 r. „Zaleceniach konsultantów krajowych w dziedzinie położnictwa i ginekologii oraz perinatologii, dotyczące opieki nad pacjentkami podejmującymi decyzję o zakończeniu ciąży w warunkach dopuszczalnych na podstawie *ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*”. W rekomendacjach podkreślono, że każdy szpital, który zawarł z NFZ umowę o wykonywanie świadczeń zdrowotnych z zakresu położnictwa i ginekologii, zobowiązany jest do zapewnienia przeprowadzenia stosownej procedury w omawianym zakresie (zgodnie z wykazem świadczeń gwarantowanych z zakresu leczenia szpitalnego). Konsultanci podkreślili w tych zaleceniach, że „naruszenie prawa w tym zakresie może skutkować nałożeniem kar umownych przez NFZ, wytoczeniem powództwa cywilnego przez pacjentkę, jak również sankcjami nakładanymi przez Rzecznika Praw Pacjenta”. Zalecenia zostały przekazane właściwym konsultantom wojewódzkim.

c. Rzecznik Praw Pacjenta

Ponadto należy wskazać, że *ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* powołała centralny organ administracji rządowej w postaci Rzecznika Praw Pacjenta – istotny z punktu widzenia ochrony praw wszystkich pacjentów, w tym również kobiet w ciąży mających ewentualne trudności w dostępie do zabiegu przerwania ciąży.

Przedmiotem działania Rzecznika jest ochrona praw pacjenta określonych w ustawie oraz w przepisach odrębnych

Do zakresu działania Rzecznika należy m.in.:

- 1) prowadzenie postępowań w sprawach praktyk naruszających zbiorowe prawa pacjentów;

- 2) prowadzenie postępowań w trybie art. 50-53 ustawy (przepisy te regulują możliwość podjęcia przez Rzecznika postępowania wyjaśniającego, jeżeli poweźmie wiadomość co najmniej uprawdopodobniającą naruszenie praw pacjenta);
- 3) w sprawach cywilnych wykonywanie zadań określonych w art. 55 ustawy;
- 4) współpraca z organami władzy publicznej w celu zapewnienia pacjentom przestrzegania ich praw, w szczególności z ministrem właściwym do spraw zdrowia;
- 5) przedstawianie właściwym organom władzy publicznej, organizacjom i instytucjom oraz samorządom zawodów medycznych ocen i wniosków zmierzających do zapewnienia skutecznej ochrony praw pacjenta;
- 6) współpraca z organizacjami pozarządowymi, społecznymi i zawodowymi, do których celów statutowych należy ochrona praw pacjenta;
- 7) analiza skarg pacjentów w celu określenia zagrożeń i obszarów w systemie ochrony zdrowia wymagających naprawy.

Ponadto Rzecznik Praw Pacjenta – w odpowiedzi na kierowane pisemne wnioski, zgłoszenia mailowe i telefoniczne, a także w związku z osobistymi wizytami pacjentów w siedzibie Biura Rzecznika Praw Pacjenta – udziela informacji związanych z szeroko pojętą problematyką kobiet w ciąży.

W związku z powyższym należy wskazać, że kobieta w ciąży, której odmówiono dostępu do przysługującego jej świadczenia, ma możliwość zwrócenia się w tej kwestii również do Rzecznika Praw Pacjenta, który może podjąć w tej sprawie postępowanie wyjaśniające. W konsekwencji pacjentka, której odmówiono wykonania zabiegu przerwania ciąży może zatem – poza wniesieniem sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza – również egzekwować swoje prawo z pomocą Rzecznika Praw Pacjenta.

W celu ułatwienia kontaktu z Biurem Rzecznika Praw Pacjenta ponad 10 lat temu została utworzona ogólnopolska bezpłatna infolinia 800 190 590. Pracownicy obsługujący infolinię informują dzwoniących o prawach ubezpieczonych, udzielają im wskazówek, jak zgłosić naruszenie praw pacjentów, przekazują dane kontaktowe do placówek medycznych i urzędów współpracujących z Funduszem, informują o zasadach świadczenia usług medycznych i powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego. Od listopada 2018 r. numer 800 190 590 jest wspólnym numerem telefonu dla Narodowego Funduszu Zdrowia oraz Biura Rzecznika Praw Pacjenta w ramach działającej w całym kraju, we wszystkich OW NFZ, Telefonicznej Informacji Pacjenta. Infolinia jest jednocześnie obsługiwana przez kilkudziesięciu pracowników oddziałów wojewódzkich Funduszu oraz Biura Rzecznika Praw Pacjenta. Nowy jednolity numer w całym kraju zastąpił kilkanaście numerów funkcjonujących do tej pory w oddziałach wojewódzkich Funduszu. Gwarantuje on uzyskanie szybkiej, kompleksowej i przejrzystej informacji dotyczącej funkcjonowania systemu ochrony zdrowia w Polsce.

d. Procedura akredytacji

Należy zaznaczyć, że kwestia zapewnienia przestrzegania praw pacjentów wyrażonych w *ustawie z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*, jak również ich pełna realizacja w podmiotach leczniczych leży u podstaw wieloaspektowych działań, w tym w procedurze akredytacji.

Zgodnie z *ustawą z dnia 6 listopada 2008 r. o akredytacji w ochronie zdrowia* podmiot wykonujący działalność leczniczą może wystąpić do ministra właściwego do spraw zdrowia z wnioskiem o udzielenie akredytacji, która ma na celu potwierdzenie, że podmiot udziela świadczeń zdrowotnych i działa zgodnie ze standardami akredytacyjnymi. Standardy akredytacyjne są opracowywane przez ośrodki akredytacyjne, akceptowane przez Radę Akredytacyjną i zatwierdzane przez ministra właściwego do spraw zdrowia. Są publikowane w drodze obwieszczenia w Dzienniku Urzędowym Ministra Zdrowia.

Akredytacji udziela minister właściwy do spraw zdrowia na podstawie rekomendacji Rady Akredytacyjnej po przeprowadzeniu procedury oceniającej podmiot udzielający świadczeń zdrowotnych.

Procedura ta polega na dokonaniu przeglądu podmiotu udzielającego świadczeń zdrowotnych, pod względem spełniania standardów akredytacyjnych.

Należy przy tym podkreślić, że istotnym elementem standardów akredytacyjnych, a tym samym również procedury oceniającej, jest przestrzeganie praw pacjenta. Przykładowo, zgodnie ze standardami akredytacyjnymi w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych i funkcjonowania szpitali, jednym z pierwszych wymogów stawianych podmiotowi w tym obszarze jest znajomość praw pacjenta przez osoby zatrudnione w szpitalu.

Dlatego też wszyscy zatrudnieni w szpitalu, mający kontakt z chorymi, mają być zapoznani z prawami pacjenta. Tematyka ta ma również stanowić element regularnych spotkań kadry lekarskiej i pielęgniarskiej. Wymóg znajomości praw pacjenta przez personel podmiotu medycznego została uwzględniona również w pozostałych standardach akredytacyjnych.

Fakt posiadania przez podmiot wykonujący działalność leczniczą certyfikatu akredytacyjnego stanowi potwierdzenie stosowania w nim wysokich standardów, wpływających przede wszystkim na jakość udzielanych świadczeń zdrowotnych. Akredytacja oznacza tym samym również szansę na zminimalizowanie ewentualnych naruszeń praw pacjenta. Obecnie w Polsce certyfikat akredytacji ma 200 szpitali i jednostek podstawowej opieki zdrowotnej.

e. Pełnomocnicy ds. praw pacjenta w jednostkach służby zdrowia

W celu zapewnienia właściwego przestrzegania praw pacjenta w danym podmiocie leczniczym, kierownicy wielu podmiotów decydują się na tworzenie stanowisk pełnomocników ds. praw pacjenta. Zadaniem osób zatrudnionych na tym stanowisku jest najczęściej udzielanie porad w sprawach związanych z prawami pacjenta oraz wsparcia w rozwiązywaniu problemów zgłaszanych przez pacjentów lub ich bliskich.

Powyższe rozwiązania prawne odnoszą się do wszystkich praw pacjenta, w tym zatem również do prawa do świadczeń zdrowotnych, prawa do informacji czy też do tajemnicy informacji związanych z pacjentem (w tym praw, których naruszenie stanowiło podstawę skarg zakończonych wyrokami Europejskiego Trybunału Praw Człowieka).

Troska o prawa pacjenta oraz dbałość o ich pełne przestrzeganie znajduje zatem odzwierciedlenie zarówno w stosownych regulacjach prawnych jak i w działaniach podejmowanych w praktyce.

2. Upowszechnienie wyroku Trybunału i działania informacyjne dotyczące środków krajowych

Wszystkie działania dotyczące publikacji i rozpowszechnienia wyroku Trybunału przedstawione powyżej są istotne również w kontekście naruszenia art. 8 Konwencji.

Dodatkowo należy wspomnieć, że polskie władze podjęły szereg działań mających na celu rozpowszechnienie informacji o funkcjonowaniu Komisji Lekarskiej i możliwości wniesienia sprzeciwu od opinii lub orzeczenia lekarza, w szczególności:

- informacja o mechanizmie odwoławczym została opublikowana na stronie internetowej Rzecznika Praw Pacjenta (www.bpp.gov.pl) oraz różnych organizacji pozarządowych, np. polskiej Federacji na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny (www.federa.org.pl);
- w październiku 2010 r. Rzecznik Praw Pacjenta rozpoczął ogólnopolską kampanię informacyjną: „Pacjencie, czy znasz swoje prawa?” Zostały przygotowane specjalne ulotki i wysłane do wszystkich lokalnych społeczności w Polsce (ok. 2500) z prośbą o rozpowszechnienie ich wśród mieszkańców i opublikowanie informacji na ich stronach internetowych;
- Rzecznik Praw Pacjenta przeprowadził szkolenia dla organizacji pozarządowych (m.in. dla polskiej Federacji na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny) i uczestniczył w szeregu konferencji i spotkań;
- W Biurze Rzecznika Praw Pacjenta została uruchomiona specjalna darmowa infolinia mająca na celu informowanie pacjentów o ich prawach.

3. Przed- i podyplomowe kształcenie lekarzy

Należy również zaznaczyć, że programy kształcenia przed- i podyplomowego lekarzy zawierają treści związane z problematyką praw pacjenta, w tym w zakresie przestrzegania tajemnicy lekarskiej i prawa do sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza.

Zgodnie ze standardami kształcenia na kierunku lekarskim, określonymi w rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 9 maja 2012 r. w sprawie standardów kształcenia dla kierunków studiów: lekarskiego, lekarsko-dentystycznego, farmacji, pielęgniarstwa i położnictwa, lekarz poznaje główne pojęcia, teorie, zasady i reguły etyczne służące jako ogólne ramy właściwego interpretowania i analizowania zagadnień moralno-medycznych.

Ponadto lekarz ma obowiązek informowania pacjenta o celu, przebiegu i ewentualnym ryzyku proponowanych działań diagnostycznych lub terapeutycznych. Ma on obowiązek uzyskania na nie świadomej zgody pacjenta.

Lekarz zobowiązany jest przestrzegać praw pacjenta, w tym: prawa do ochrony danych osobowych, prawa do intymności, prawa do poszanowania godności, prawa do informacji o stanie zdrowia, prawa do tajemnicy informacji związanych z pacjentem, prawa do wyrażenia świadomej zgody na leczenie lub odstąpienie od niego, prawa do świadczeń zdrowotnych, prawa do zgłaszania niepożądanego działania produktu leczniczego oraz prawa do godnej śmierci. Standardy wymagają od lekarza znajomości zasad tajemnicy lekarskiej, prowadzenia dokumentacji medycznej, odpowiedzialności karnej, cywilnej i zawodowej lekarza.

W trakcie odbywania stażu podyplomowego, którego celem jest pogłębienie wiedzy teoretycznej oraz poznanie, utrwalenie i przyswojenie praktycznych umiejętności z zakresu zapobiegania, rozpoznawania, leczenia i rehabilitacji najczęściej występujących chorób, lekarz poznaje zasady wykonywania zawodu lekarza, w tym zagadnienia związane z prawami pacjenta. Staż ma również na celu kształtowanie postaw lekarzy i lekarzy dentyków w oparciu o system norm etycznych zawartych w przysiędze i przykazaniu Hipokratesa, w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, Deklaracji helsińskiej i tokijskiej, Deklaracji genewskiej, polskim *Kodeksie Etyki Lekarskiej* (KEL) oraz w Europejskiej Konwencji Bioetycznej.

Odnosząc się do treści programu specjalizacji w dziedzinie położnictwo i ginekologia należy wskazać, że w każdym programie szkolenia specjalizacyjnego w poszczególnych dziedzinach medycyny jest wpisany obowiązkowy kurs w zakresie prawa medycznego. Oczekuje się, że lekarz po ukończeniu kursu wykaże się znajomością podstawowych przepisów prawa w zakresie wykonywania zawodu lekarza oraz odpowiedzialności.

Zakres wiedzy jaką lekarz otrzymuje w trakcie trwania ww. kursu to m.in. uprawnienia i obowiązki zawodowe lekarza oraz prawa pacjenta a powinności lekarza (pojęcie świadomej zgody, prawo do odmowy udzielenia świadczenia).

Kolejnym kursem obowiązkowym dla lekarzy odbywających szkolenie specjalizacyjne we wszystkich dziedzinach medycyny jest kurs z zakresu zdrowia publicznego, w ramach którego lekarze zostają zapoznani m.in. z etycznymi podstawami zdrowia publicznego (prawa człowieka a system opieki zdrowotnej, etyczne modele systemów opieki zdrowotnej, wolność indywidualna i jej granice w obszarze polityki zdrowotnej, wartość autonomii pacjenta, prywatność) oraz z zagadnieniami zdrowia publicznego w wybranych regulacjach bioetycznych: regulacje etyczne samorządów zawodów medycznych, Europejska Konwencja Bioetyczna.

Celem takiego szkolenia specjalizacyjnego jest przygotowanie lekarza do samodzielnego prowadzenia podstawowej oraz specjalistycznej opieki profilaktycznej i leczniczej, w zakresie położnictwa i ginekologii, nad kobietą w poszczególnych okresach jej życia, tak, aby wykonywanie przez niego zawodu cechowały: kompetencja, innowacyjność, wrażliwość i właściwa postawa etyczno-moralna.

Oczekuje się, że lekarz w trakcie szkolenia specjalizacyjnego opanuje pełen zakres wymaganej współczesnej wiedzy, określonej w programie, nabędzie niezbędną biegłość w wykonywaniu zabiegów i stosowaniu procedur medycznych oraz zdobędzie wystarczające doświadczenie praktyczne (zawodowe).

W trakcie szkolenia lekarz ma również zdobyć umiejętności właściwego traktowania pacjentki jako osoby, odpowiedniego sposobu komunikowania się z pacjentką i jej rodziną, przekazywania rzetelnej, wyważonej informacji medycznej oraz służenia wsparciem psychicznym jak również umiejętność wyboru indywidualnej, odpowiedniej do sytuacji klinicznej metody postępowania diagnostycznego i medycznego.

Podobny charakter ma także kształcenie przed- i podyplomowe pielęgniarek i położnych.

III. Wnioski pozwanego państwa

W konkluzjach rząd chciałby podkreślić, że Polska zapewnia pacjentom, niezależnie od ich sytuacji materialnej, równy dostęp do wszystkich świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych.

Zabieg przerwania ciąży, w okolicznościach wskazanych w *ustawie z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży* – należy do gwarantowanych świadczeń medycznych i jako taki jest udzielany przez szpitale, które zawarły umowę z Narodowym Funduszem Zdrowia na realizację świadczeń w zakresie położnictwa i ginekologii.

Dane dotyczące liczby legalnych aborcji potwierdzają, że te gwarantowane świadczenia medyczne są faktycznie udzielane. W 2002 r., kiedy miały miejsce wydarzenia będące podstawą skargi w sprawie *R.R. p. Polsce*, wykonano 159 zabiegów przerwania ciąży, podczas gdy w 2015 r. wykonano ich już 1040, w 2016 r. – 1098, a w 2017 r. – 1057, a w 2018 – 1076. Dane te wskazują, że zabiegi przerywania ciąży są skutecznie przeprowadzane w Polsce, co więcej obecnie w liczbie sześciokrotnie wyższej niż w 2000 r.

W konsekwencji rząd wyraża opinię, że dalsze środki indywidualne w niniejszej sprawie nie są konieczne oraz że środki generalne opisane powyżej, tj. obowiązujące przepisy prawne, tłumaczenie, publikacja i rozpowszechnienie wyroku Trybunału, jak również inne działania, będą wystarczające do uznania, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

25. Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie *Sepczyński p. Polsce*, przekazany w dniu 30 sierpnia 2019 r.

Opis sprawy

Sepczyński p. Polsce, skarga nr 78352/14, wyrok z dnia 26.04.2018 r., ostateczny w dniu 26.07.2018 r.

Sprawa dotyczy nieadekwatnej opieki medycznej w zakładzie karnym w związku z faktem, że skarżący, który wymagał rehabilitacji, nie otrzymał jej w trakcie pobytu w zakładzie karnym, co doprowadziło do pogorszenia jego stanu zdrowia (naruszenie art. 3 Konwencji). Sprawa dotyczy również nieproporcjonalnej ingerencji w prawo skarżącego do spokojnego korzystania z własności, w związku z faktem, że musiał ponieść koszty sądowe w wysokości wyższej niż zadośćuczynienie przyznane mu w postępowaniu krajowym dotyczącym nieadekwatnej opieki medycznej (naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji).

Skarżący, który w 2010 r. miał wypadek motocyklowy, był osadzony pomiędzy 28 marca a 26 lipca 2011 r. Podczas osadzenia został zbadany przez lekarza, który stwierdził, że skarżący powinien przejść rehabilitację. Skarżący jednak nie został poddany żadnemu zabiegowi rehabilitacyjnemu w trakcie osadzenia. Skarżący wniósł pozew przeciwko Skarbowi Państwa na naruszenie jego dóbr osobistych

twierdząc m.in., że więzienny system opieki zdrowotnej nie zapewnił mu właściwej opieki medycznej podczas osadzenia. Jego pozew został uwzględniony przez sądy obu instancji – sąd pierwszej instancji przyznał skarżącemu zadośćuczynienie za szkodę niematerialną w wysokości 23 000 zł i zobowiązał go do zapłaty kosztów procesu i sądowych w kwocie 14 118 zł. Sąd odwoławczy zmniejszył wysokość zadośćuczynienia do 13 000 zł i pozostawił bez zmian rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów.

Trybunał stwierdził, że osadzenie skarżącego bez adekwatnej opinii medycznej – fakt, który był potwierdzony przez sądy krajowe, stanowiło poniżające traktowanie z naruszeniem art. 3 Konwencji. Trybunał zauważył również, że pomimo stwierdzenia naruszenia Konwencji i przyznania zadośćuczynienia w postępowaniu krajowym, wysokość zadośćuczynienia została w całości skonsumowana przez koszty sądowe, więc skarżący nie stracił statusu ofiary w zakresie naruszenia art. 3 Konwencji w związku z brakiem odpowiedniej opieki medycznej.

Trybunał uznał również, iż doszło do naruszenia art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji przyznając, że znaczące zmniejszenie wartości roszczenia wynikające z obowiązku zapłacenia kosztów procesu stanowi ingerencję w prawo do spokojnego korzystania z własności. Trybunał mając na uwadze zasady dotyczące kosztów sądowych i kosztów procesu, wskazanych w art. 98 *Kodeksu postępowania cywilnego*, przypomniał art. 102 K.p.c., który przyznaje sądom krajowym pewną swobodę uznania w zakresie podziału kosztów w przypadku częściowego sukcesu w trakcie postępowania i wskazał, że w sprawie skarżącego sądy nie rozważyły wystarczająco kwestii szczególnych okoliczności skarżącego (roszczenie o odszkodowanie z tytułu szkody niematerialnej powstałej w wyniku braku opieki medycznej w areszcie, a nie zwykłego sporu cywilnoprawnego między prywatnymi stronami).

I. Zapłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne

1. Szczegóły słusznego zadośćuczynienia

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	3500 euro	1800 euro	5300 euro
Termin płatności: 26.07.2018 r.			Wyplacono: 12.06.2018 r.

2. Środki indywidualne

Skarżącemu nie przysługują żadne środki natury proceduralnej w odniesieniu do postępowania krajowego dotyczącego naruszenia jego dóbr osobistych, w tym zwłaszcza odnośnie do kwestii jaką jest rozstrzygnięcie o kosztach. Ponadto nie ma podstaw do wznowienia postępowania cywilnego w sprawie skarżącego na podstawie wyroku Trybunału. Dlatego też wykonanie środków o charakterze indywidualnym w niniejszej sprawie sprowadza się do wypłaty skarżącemu przyznanych przez Trybunał sum pieniężnych tytułem zadośćuczynienia, jak również zwrotu kosztów i wydatków.

W dniu 1 października 2015 r. skarżący został zwolniony z więzienia w Przytułach Starych. Został ponownie osadzony w dniu 14 lutego 2017 r. i od tego czasu przebywa w Zakładzie Karnym w Czerwonym Borze.

W tych okolicznościach żadne inne środki o charakterze indywidualnym nie wydają się konieczne

II. Środki generalne

1. Naruszenie art. 3 Konwencji

Środki generalne przyjęte przez rząd dotyczące opieki medycznej w zakładach karnych i aresztach śledczych zostały przedstawione w raporcie z wykonania wyroków w grupie spraw *Kaprykowski p. Polsce*

przekazana Komitetowi Ministrów w dniu 21 czerwca 2016 r. Oprócz informacji już przedstawionych w raporcie z działania należy dodać następujące informacje.

Więzienna służba zdrowia realizuje nałożony na Służbę Więzienną ustawowy obowiązek zapewnienia opieki zdrowotnej osobom pozbawionym wolności. Osoby pozbawione wolności mają prawo do bezpłatnych świadczeń zdrowotnych, leków i artykułów sanitarnych. Struktura organizacyjna służby zdrowia odpowiada strukturze Służby Więziennej, przy czym opieka zdrowotna realizowana jest na poziomie jednostek podstawowych, tj. zakładów karnych i aresztów śledczych. Struktura organizacyjna obejmuje świadczenia zdrowotne udzielane w podmiotach leczniczych jednostek penitencjarnych jak i organizację świadczeń udzielanych w podmiotach pozawięziennych.

Świadczenia opieki zdrowotnej są finansowane w całości z budżetu państwa. *Kodeks karny wykonawczy* wskazuje także przypadki, w których udzielanie świadczeń odbywa się w podmiotach pozawięziennych (dotyczy to w szczególności, świadczeń wysokospecjalistycznych oraz sytuacji nagłego zagrożenia zdrowia lub życia osadzonego).

W każdej jednostce penitencjarnej funkcjonują podmioty lecznicze dla osób pozbawionych wolności i obejmują w szczególności ambulatoria z izbami chorych oraz szpitale więzienne.

W ramach tych podmiotów leczniczych działają oddziały szpitalne, gabinety lekarskie (na koniec 2018 r. funkcjonowało 120 ambulatoriów we wszystkich jednostkach penitencjarnych zapewniających również świadczenia medyczne podległym oddziałom zewnętrznym), gabinety stomatologiczne (120 na koniec 2018 r.), pracownie diagnostyczne, pracownie rehabilitacji i fizykoterapii oraz apteki zakładowe (na koniec 2018 r.: 15 aptek i 1 dział farmacji szpitalnej). Informacja dotycząca lokalizacji i profili szpitali więziennych zawarta została w załączniku.

Szczegółowe warunki jakie powinny spełniać te obiekty określa *rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 5 lipca 2012 r. w sprawie szczegółowych wymagań jakim powinny odpowiadać pomieszczenia, urządzenia podmiotu leczniczego dla osób pozbawionych wolności*. Jednostki, w których funkcjonują szpitale więzienne zapewniają całodobową opiekę medyczną. W pozostałych jednostkach kadra medyczna jest obecna w godzinach pracy administracji i zapewnia osadzonym ambulatoryjną opiekę medyczną. W pozostałym czasie więziennictwo korzysta ze świadczeń Zespołów Ratownictwa Medycznego.

Opiekę zdrowotną zapewnia obecnie kadra medyczna obejmująca ok. 1000 lekarzy, 170 stomatologów i 200 osób innego personelu (farmaceuci, technicy).

W 2017 r. w oddziałach szpitali więziennych przebywało 5438 pacjentów, w pozawięziennych zakładach leczniczych hospitalizowano 3186 pacjentów. Ponadto, miały miejsce 1 346 194 wizyty u lekarza podstawowej opieki zdrowotnej oraz konsultacje specjalistyczne w podmiotach więziennych w trybie ambulatoryjnym, w pozawięziennych podmiotach leczniczych udzielono 36 388 takich świadczeń.

Z kolei w 2018 r. w oddziałach szpitali więziennych przebywało 4715 pacjentów, w pozawięziennych zakładach leczniczych hospitalizowano 4168 pacjentów. W podmiotach więziennych w trybie ambulatoryjnym miało miejsce 1 320 423 wizyt u lekarza podstawowej opieki zdrowotnej oraz konsultacji specjalistycznych, w pozawięziennych podmiotach leczniczych udzielono 33 159 takich świadczeń.

Więzienne podmioty lecznicze współdziałają z podmiotami pozawięziennymi w przypadkach wymienionych w § 2 *rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 czerwca 2012 r. w sprawie udzielania świadczeń zdrowotnych przez podmioty lecznicze dla osób pozbawionych wolności*, tj. w przypadkach konieczności natychmiastowego udzielenia świadczeń w przypadku zagrożenia życia lub zdrowia, konieczności przeprowadzenia specjalistycznych badań, leczenia lub rehabilitacji, konieczności przeprowadzenia badań diagnostycznych z powodu braku specjalistycznego sprzętu lub w czasie przepustki.

Powyższe rozwiązania pozwalają na zapewnienie osadzonemu wysokospecjalistycznych świadczeń, których realizacja w więziennych podmiotach leczniczych jest niemożliwa lub nieuzasadniona ekonomicznie. Zgodnie z art. 115 *Kodeksu karnego wykonawczego* osadzeni mają również prawo za zgodą dyrektora jednostki, korzystać ze świadczeń medycznych na własny koszt. W przypadku braku możli-

wości zapewnienia adekwatnej opieki zdrowotnej możliwe jest wystąpienie do sądu penitencjarnego o udzielenie osadzonemu przerwy w odbywaniu kary lub o uchylenie tymczasowego aresztowania.

W więziennych podmiotach leczniczych uwzględniane są prawa pacjenta określone w *ustawie z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* (z uwzględnieniem ograniczeń wynikających z przepisów *Kodeksu karnego wykonawczego*).

Z uwagi na finansowanie z budżetu państwa świadczenia zdrowotne dla osadzonych nie podlegają limitowaniu. W przypadkach uzasadnionych stanem zdrowia lekarz może ustalać adekwatne wyżywienie (diety lecznicze) lub wnioskować o odstępstwa od zasad określonych w regulaminach wykonania kary pozbawienia wolności oraz wykonania tymczasowego aresztowania.

Wydatki z tytułu opieki zdrowotnej osadzonych w latach 2017-2018 wynosiły:

- a) na leki: 24 214 899 złotych w 2017 r. oraz 22 716 071 złotych w 2018 r.,
- b) na świadczenia medyczne: 41 520 127 złotych w 2017 r. oraz 46 526 657 złotych w 2018 r.,
- c) na zakupy inwestycyjne (sprzęt medyczny): 5 338 206 złotych w 2017 r. oraz 3 824 050 złotych w 2018 r.

Wśród osadzonych w aresztach śledczych i zakładach karnych są prowadzone działania z zakresu promocji zdrowia psychicznego i zapobiegania zaburzeniom psychicznym. Upowszechnia się wiedzę na temat zdrowia psychicznego, kształtowania zachowań i stylów życia korzystnych dla zachowania dobrej kondycji psychofizycznej. Podejmowane działania edukacyjne zmierzają do tego, aby każda osoba pozbawiona wolności rozumiała, że jest odpowiedzialna za swoje zdrowie, chciała i umiała je chronić oraz starała się utrzymywać w dobrym stanie.

Personel medyczny we współpracy z funkcjonariuszami i pracownikami działu penitencjarnego oraz działu ochrony stale monitoruje funkcjonowanie osadzonych w oddziałach mieszkalnych.

W sposób ciągły realizuje zadania w zakresie przeciwdziałania zachowaniom suicydalnym w oparciu o Instrukcję Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 29 sierpnia 2016 r. w sprawie zapobiegania samobójstwom osób pozbawionych wolności.

Opieka zdrowotna nad osobami pozbawionymi wolności z zaburzeniami psychicznymi jest wykonywana w ramach podstawowej i specjalistycznej opieki medycznej. W każdej jednostce penitencjarnej funkcjonuje ambulatorium z izbą chorych. Lekarze psychiatry zatrudnieni tam udzielają świadczeń zdrowotnych z zakresu pomocy doraźnej, ambulatoryjnej i szpitalnej. Całodobowa opieka psychiatryczna jest dostępna jedynie w jednostkach dysponujących szpitalnymi oddziałami psychiatrycznymi (Areszty Śledcze w Krakowie, Poznaniu, Szczecinie, Wrocławiu oraz Zakład Karny Nr 2 w Łodzi).

Bieżąca dostępność do lekarza psychiatry jest zapewniana także w podmiotach, w których taki specjalista nie jest zatrudniony. Wówczas osoby pozbawione wolności są konsultowane przez lekarzy psychiatrów w ramach współpracy z innym więziennym podmiotem leczniczym lub pozawięziennymi placówkami ochrony zdrowia

W 2017 r. osadzeni korzystali z 72 001 konsultacji psychiatrycznych (przeprowadzonych w trybie ambulatoryjnym), w tym 70 396 konsultacji odbyło się w podmiotach leczniczych dla osób pozbawionych wolności, a 1605 – w placówkach pozawięziennych. W oddziałach psychiatrycznych szpitali więziennych hospitalizowano 1164 pacjentów. Wydano 608 opinii sądowo-psychiatrycznych.

W 2018 r. osadzeni korzystali z 74 798 konsultacji psychiatrycznych (przeprowadzonych w trybie ambulatoryjnym), w tym 73 082 konsultacji odbyło się w podmiotach leczniczych dla osób pozbawionych wolności, a 1716 – w placówkach pozawięziennych. W oddziałach psychiatrycznych hospitalizowano i obserwowano 1122 pacjentów. Wydano 796 opinii sądowo-psychiatrycznych.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami, każdy osadzony przy przyjęciu do aresztu śledczego lub zakładu karnego jest badany przez lekarza, który wydaje zalecenia odnośnie do dalszego postępowania, w tym np. umieszczenia w celi przystosowanej dla osób niepełnosprawnych, bezpłatnego zaopatrzenia w niezbędne protezy, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze oraz wydaje inne zalecenia. Pomimo barier

wynikających z sytuacji architektonicznej w jednostkach penitencjarnych funkcjonują wyodrębnione cele dla osób niepełnosprawnych, w tym poruszających się na wózkach inwalidzkich. Każdorazowo w trakcie modernizacji podmiotów leczniczych funkcjonujących w jednostkach penitencjarnych uwzględniane są kwestie dostosowania pomieszczeń szpitali, ambulatoriów i izb chorych dla potrzeb osób niepełnosprawnych, zgodnie ze wspomnianym wyżej rozporządzeniem z 5 lipca 2012 r. Wszystkie działania inwestycyjne oraz modernizacyjne przyczyniają się do poprawy warunków udzielania świadczeń medycznych.

Corocznie zbierane są dane dotyczące niepełnosprawnych korzystających z kul łokciowych i poruszających się na wózku inwalidzkim w zakresie ich rozmieszczenia i zapewnienia dostępu do innych pomieszczeń np. sali widzeń, łaźni, ambulatorium. Zgodnie z dostępnymi danymi, na dzień 20 grudnia 2018 r. w jednostkach penitencjarnych przebywało 108 osadzonych poruszających się na wózku inwalidzkim i 521 osadzonych korzystających na stałe z kul łokciowych.

Więzienna służba zdrowia udzieliła w 2017 r. 54 551 ambulatoryjnych świadczeń rehabilitacyjnych w ramach swoich podmiotów leczniczych i 966 w ramach pozawięziennej służby zdrowia. W 2018 r. liczby wynosiły odpowiednio 26 773 ambulatoryjnych świadczeń rehabilitacyjnych w ramach więziennych podmiotów leczniczych i 402 w pozawięziennej służbie zdrowia.

W ramach systemu więziennictwa funkcjonują: Oddział Rehabilitacji Narządu Ruchu w Zakładzie Karnym Nr 2 w Łodzi, w którym w 2017 r. hospitalizowano 99 pacjentów, a w 2018 r. 99 pacjentów oraz Oddział dla Przewlekłe Chorych w Zakładzie Karnym w Czarnem, w którym w 2017 r. hospitalizowano 63 pacjentów, zaś w 2018 r. – 80. Do tych oddziałów kierowani są osadzeni wymagający zabiegów w trybie szpitalnym lub wymagający, z powodu stanu ogólnego lub niepełnosprawności długotrwałej hospitalizacji.

W celu uniknięcia ewentualnych roszczeń wynikających z nieuwzględnienia przy rozmieszczeniu wszystkich wymogów prawnych, w tym przede wszystkim – realizacji praw osadzonego, przy rozmieszczeniu osadzonych niepełnosprawnych pod uwagę brane są następujące okoliczności:

1. klasyfikacja (skazany, tymczasowo aresztowany) oraz typ zakładu karnego (zamknięty, półotwarty) lub areszt śledczy;
2. konieczność zapewnienia osadzonemu całodobowej opieki lekarskiej (zaplecze szpitalne) z przyczyn innych niż niepełnosprawność;
3. umożliwienie kontaktu z rodziną;
4. uwzględnienie miejsca zamieszkania osadzonego, co ma szczególne znaczenie w przypadku zbliżającego się końca kary i wiążącą się z tym koniecznością odwiezienia osadzonego do miejsca zamieszkania po zwolnieniu z jednostki penitencjarnej;
5. wykonanie poleceń organów dysponujących związanych z realizacją czynności procesowych;
6. konieczność zapewnienia osadzonym bezpieczeństwa osobistego.

Osadzeni niepełnosprawni są w miarę możliwości przemieszczani, z uwzględnieniem wszystkich przepisów, do pomieszczeń dostosowanych do ich potrzeb, które nie ograniczają ich uprawnień w zakresie swobodnego korzystania ze wszystkich przysługujących im praw. W razie potrzeby w Zakładzie Karnym Bydgoszcz Fordon organizowane są kursy orientacji przestrzennej dla osadzonych z niepełnosprawnością narządu wzroku. W 2017 r. zorganizowano 2 kursy dla 2 osób pozbawionych wolności, natomiast w 2018 r. - 3 kursy dla 3 osób pozbawionych wolności.

Dodatkowo, zgodnie z *ustawą z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się*, Służba Więzienna dysponuje stroną internetową (www.sw.gov.pl), która umożliwia komunikację w celu uzyskania potrzebnych informacji za pośrednictwem formularza kontaktowego.

2. Naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji

Należy zauważyć, że Trybunał nie zakwestionował przepisów *Kodeksu postępowania cywilnego* dotyczących kwestii opłat sądowych (art. 98 i następną k.p.c.). Trybunał stwierdził, że w przedmiotowej

sprawie sądy krajowe nie zastosowały tych przepisów zgodnie ze standardami Konwencji, w szczególności nie uwzględniając szczególnej sytuacji skarżącego i nie stosując art. 102 k.p.c., co doprowadziło do nieproporcjonalnej ingerencji w jego prawo do poszanowania mienia i skutecznie pozbawiło go zadośćuczynienia przyznanego przez sądy krajowe.

W konsekwencji nie ma potrzeby wprowadzania zmian legislacyjnych w celu wykonania wyroku Trybunału w niniejszej sprawie.

3. Tłumaczenie i rozpowszechnienie wyroku

W opinii rządu działania edukacyjne i upowszechniające w związku z niniejszym wyrokiem będą uważane za wystarczające, aby uniknąć podobnych naruszeń w przyszłości. Dlatego wyrok w sprawie *Sepczyński* został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości. Tłumaczenie zostało również udostępnione w bazie danych HUDOC. Informacje o wyroku zostały zawarte w biuletynie Ministerstwa Sprawiedliwości (w numerze z czerwca 2018 r.). Zostały również wysłane do prezesów sądów krajowych, które rozpoznawały sprawę skarżącego, wraz z informacjami o standardach Konwencji w odniesieniu do art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji.

Informacje dotyczące wyroku (i niewłaściwej praktyki sądów krajowych w tym zakresie) zostały zawarte w szkoleniach organizowanych przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury: dla sędziów – koordynatorów do spraw współpracy międzynarodowej i praw człowieka w sprawach cywilnych (28-30 maja 2019 r.) jak również dla sędziów, asesorów sądowych i referendarzy sądowych orzekających w wydziałach cywilnych (szkolenie: „Gwarancje procesowe ochrony praw człowieka” w dniach 10-12 czerwca 2019 r.).

Ponadto, mając na względzie niekwestionowane naruszenie art. 3 Konwencji w niniejszej sprawie z powodu braku odpowiedniej opieki medycznej w ośrodku detencyjnym (co potwierdzono również w postępowaniu krajowym), wyrok Trybunału został rozpowszechniony w ramach Centralnej Rady Służba Więzienna w celu zapoznania z nim funkcjonariuszy więziennych.

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

III. Wnioski pozwanego państwa

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

Załącznik

Umiejscowienie i profile szpitali więziennych

Umiejscowienie szpitala więziennego	Profil oddziału szpitalnego
<i>Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Bydgoszczy</i>	
Areszt Śledczy w Bydgoszczy	oddział wieloprofilowy zachowawczy
	oddział chirurgiczny z pododdziałem laryngologicznym
Zakład Karny w Grudziądzu	oddział ginekologiczno-położniczy
Zakład Karny w Potulicach	oddział chorób zakaźnych
	oddział przeciwgruźliczy
<i>Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Katowicach</i>	
Areszt Śledczy w Bytomiu	oddział wewnętrzny
<i>Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Koszalinie</i>	
Zakład Karny w Czarnem	wewnętrzny
	wewnętrzny dla przewlekłe chorych
<i>Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Gdańsku</i>	
Areszt Śledczy w Gdańsku	wieloprofilowy zachowawczy
	przeciwgruźliczy
<i>Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Krakowie</i>	
Areszt Śledczy w Krakowie	wieloprofilowy zachowawczy
	oddział psychiatryczny – obserwacja i leczenie
<i>Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Łodzi</i>	
Zakład Karny w Łodzi	wieloprofilowy zachowawczy
	oddział psychiatryczny – obserwacja i leczenie
	oddział rehabilitacji leczniczej
<i>Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Poznaniu</i>	
Areszt Śledczy w Poznaniu	wewnętrzny
	oddział psychiatryczny – obserwacja i leczenie
	oddział dermatologiczny
<i>Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej we Wrocławiu</i>	
Areszt Śledczy we Wrocławiu	oddział psychiatryczny – obserwacja i leczenie
<i>Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Szczecinie</i>	
Areszt Śledczy w Szczecinie	wewnętrzny
	oddział psychiatryczny – obserwacja i leczenie

26. Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie *Sepczyński p. Polsce*, przekazany w dniu 15 października 2019 r.

Opis sprawy

Sepczyński p. Polsce, skarga nr 78352/14, wyrok z dnia 26.04.2018 r., ostateczny w dniu 26.07.2018 r.

Sprawa dotyczy nieadekwatnej opieki medycznej w zakładzie karnym w związku z faktem, że skarżący, który wymagał rehabilitacji, nie otrzymał jej w trakcie pobytu w zakładzie karnym, co doprowadziło do pogorszenia jego stanu zdrowia (naruszenie art. 3 Konwencji). Sprawa dotyczy również nieproporcjonalnej ingerencji w prawo skarżącego do spokojnego korzystania z własności, w związku z faktem, że musiał ponieść koszty sądowe w wysokości wyższej niż zadośćuczynienie przyznane mu w postępowaniu krajowym dotyczącym nieadekwatnej opieki medycznej (naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji).

Skarżący, który w 2010 r. miał wypadek motocyklowy, był osadzony pomiędzy 28 marca a 26 lipca 2011 r. Podczas osadzenia został zbadany przez lekarza, który stwierdził, że skarżący powinien przejść rehabilitację. Skarżący jednak nie został poddany żadnemu zabiegowi rehabilitacyjnemu w trakcie osadzenia. Skarżący wniósł pozew przeciwko Skarbowi Państwa na naruszenie jego dóbr osobistych twierdząc m.in., że więzienny system opieki zdrowotnej nie zapewnił mu właściwej opieki medycznej podczas osadzenia. Jego pozew został uwzględniony przez sądy obu instancji – sąd pierwszej instancji przyznał skarżącemu zadośćuczynienie za szkodę niematerialną w wysokości 23 000 zł i zobowiązał go do zapłaty kosztów procesu i sądowych w kwocie 14 118 zł. Sąd odwoławczy zmniejszył wysokość zadośćuczynienia do 13 000 zł i pozostawił bez zmian rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów.

Trybunał stwierdził, że osadzenie skarżącego bez adekwatnej opinii medycznej – fakt, który był potwierdzony przez sądy krajowe, stanowiło poniżające traktowanie z naruszeniem art. 3 Konwencji. Trybunał zauważył również, że pomimo stwierdzenia naruszenia Konwencji i przyznania zadośćuczynienia w postępowaniu krajowym, wysokość zadośćuczynienia została w całości skonsumowana przez koszty sądowe, więc skarżący nie stracił statusu ofiary w zakresie naruszenia art. 3 Konwencji w związku z brakiem odpowiedniej opieki medycznej.

Trybunał uznał również, iż doszło do naruszenia art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji przyznając, że znaczące zmniejszenie wartości roszczenia wynikające z obowiązku zapłacenia kosztów procesu stanowi ingerencję w prawo do spokojnego korzystania z własności. Trybunał mając na uwadze zasady dotyczące kosztów sądowych i kosztów procesu, wskazanych w art. 98 *Kodeksu postępowania cywilnego*, przypomniał art. 102 K.p.c., który przyznaje sądom krajowym pewną swobodę uznania w zakresie podziału kosztów w przypadku częściowego sukcesu w trakcie postępowania i wskazał, że w sprawie skarżącego sądy nie rozważyły wystarczająco kwestii szczególnych okoliczności skarżącego (roszczenie o odszkodowanie z tytułu szkody niematerialnej powstałej w wyniku braku opieki medycznej w areszcie, a nie zwykłego sporu cywilnoprawnego między prywatnymi stronami).

I. Zapłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne

1. Szczegóły słusznego zadośćuczynienia

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	3500 euro	1800 euro	5300 euro
Termin płatności: 26.07.2018 r.		Wyplacono: 12.06.2018 r.	

2. Środki indywidualne

W dniu 1 października 2015 r. skarżący został zwolniony z więzienia w Przytułach Starych. Został ponownie osadzony w dniu 14 lutego 2017 r. i od tego czasu przebywa w Zakładzie Karnym w Czerwonym Borze.

Wszystkie konsekwencje naruszenia Konwencji stwierdzone przez Trybunał zostały pokryte przez zadośćuczynienie przyznane przez Trybunał. Zatem w tej sprawie żadne inne środki o charakterze indywidualnym nie są wymagane.

II. Środki generalne

1. Naruszenie art. 3 Konwencji

Środki generalne przyjęte przez rząd dotyczące opieki medycznej w zakładach karnych i aresztach śledczych zostały przedstawione w raporcie z wykonania wyroków w grupie spraw *Kaprykowski p. Polsce* przekazana Komitetowi Ministrów w dniu 21 czerwca 2016 r. Oprócz informacji już przedstawionych w raporcie z działania należy dodać następujące informacje.

Więzienna służba zdrowia realizuje nałożony na Służbę Więzienną ustawowy obowiązek zapewnienia opieki zdrowotnej osobom pozbawionym wolności. Osoby pozbawione wolności mają prawo do bezpłatnych świadczeń zdrowotnych, leków i artykułów sanitarnych. Struktura organizacyjna służby zdrowia odpowiada strukturze Służby Więziennej, przy czym opieka zdrowotna realizowana jest na poziomie jednostek podstawowych, tj. zakładów karnych i aresztów śledczych. Struktura organizacyjna obejmuje świadczenia zdrowotne udzielane w podmiotach leczniczych jednostek penitencjarnych jak i organizację świadczeń udzielanych w podmiotach pozawięziennych.

Świadczenia opieki zdrowotnej są finansowane w całości z budżetu państwa. *Kodeks karny wykonawczy* wskazuje także przypadki, w których udzielanie świadczeń odbywa się w podmiotach pozawięziennych (dotyczy to w szczególności, świadczeń wysokospecjalistycznych oraz sytuacji nagłego zagrożenia zdrowia lub życia osadzonego).

W każdej jednostce penitencjarnej funkcjonują podmioty lecznicze dla osób pozbawionych wolności i obejmują w szczególności ambulatoria z izbami chorych oraz szpitale więzienne.

W ramach tych podmiotów leczniczych działają oddziały szpitalne, gabinety lekarskie (na koniec 2018 r. funkcjonowało 120 ambulatoriów we wszystkich jednostkach penitencjarnych zapewniających również świadczenia medyczne podległym oddziałom zewnętrznym), gabinety stomatologiczne (120 na koniec 2018 r.), pracownie diagnostyczne, pracownie rehabilitacji i fizykoterapii oraz apteki zakładowe (na koniec 2018 r.: 15 aptek i 1 dział farmacji szpitalnej). Informacja dotycząca lokalizacji i profili szpitali więziennych zawarta została w załączniku.

Szczegółowe warunki jakie powinny spełniać te obiekty określa *rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 5 lipca 2012 r. w sprawie szczegółowych wymagań jakim powinny odpowiadać pomieszczenia, urządzenia podmiotu leczniczego dla osób pozbawionych wolności*. Jednostki, w których funkcjonują szpitale więzienne zapewniają całodobową opiekę medyczną. W pozostałych jednostkach kadra medyczna jest obecna w godzinach pracy administracji i zapewnia osadzonym ambulatoryjną opiekę medyczną. W pozostałym czasie więziennictwo korzysta ze świadczeń Zespołów Ratownictwa Medycznego.

Opiekę zdrowotną zapewnia obecnie kadra medyczna obejmująca ok. 1000 lekarzy, 170 stomatologów i 200 osób innego personelu (w tym farmaceuci, technicy).

W 2017 r. w oddziałach szpitali więziennych przebywało 5438 pacjentów, w pozawięziennych zakładach leczniczych hospitalizowano 3186 pacjentów. Ponadto, miały miejsce 1 346 194 wizyty u lekarza podstawowej opieki zdrowotnej oraz konsultacje specjalistyczne w podmiotach więziennych w trybie ambulatoryjnym, w pozawięziennych podmiotach leczniczych udzielono 36 388 takich świadczeń.

Z kolei w 2018 r. w oddziałach szpitali więziennych przebywało 4715 pacjentów, w pozawięziennych zakładach leczniczych hospitalizowano 4168 pacjentów. W podmiotach więziennych w trybie ambulatoryjnym miało miejsce 1 320 423 wizyt u lekarza podstawowej opieki zdrowotnej oraz konsultacji specjalistycznych, w pozawięziennych podmiotach leczniczych udzielono 33 159 takich świadczeń.

Więzienne podmioty lecznicze współdziałają z podmiotami pozawięziennymi w przypadkach wymienionych w § 2 *rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 czerwca 2012 r. w sprawie udzielania świadczeń zdrowotnych przez podmioty lecznicze dla osób pozbawionych wolności*, tj. w przypadkach konieczności natychmiastowego udzielenia świadczeń w przypadku zagrożenia życia lub zdrowia, konieczności przeprowadzenia specjalistycznych badań, leczenia lub rehabilitacji, konieczności przeprowadzenia badań diagnostycznych z powodu braku specjalistycznego sprzętu lub w czasie przepustki. Powyższe rozwiązania pozwalają na zapewnienie osadzonemu wysokospecjalistycznych świadczeń, których realizacja w więziennych podmiotach leczniczych jest niemożliwa lub nieuzasadniona ekonomicznie. Zgodnie z art. 115 *Kodeksu karnego wykonawczego* osadzeni mają również prawo za zgodą dyrektora jednostki, korzystać ze świadczeń medycznych na własny koszt. W przypadku braku możliwości zapewnienia adekwatnej opieki zdrowotnej możliwe jest wystąpienie do sądu penitencjarnego o udzielenie osadzonemu przerwy w odbywaniu kary lub o uchylenie tymczasowego aresztowania.

W więziennych podmiotach leczniczych uwzględniane są prawa pacjenta określone w *ustawie z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* (z uwzględnieniem ograniczeń wynikających z przepisów *Kodeksu karnego wykonawczego*).

Z uwagi na finansowanie z budżetu państwa świadczenia zdrowotne dla osadzonych nie podlegają limitowaniu. W przypadkach uzasadnionych stanem zdrowia lekarz może ustalać adekwatne wyżywienie (diety lecznicze) lub wnioskować odstępstwa od zasad określonych w regulaminach wykonania kary pozbawienia wolności oraz wykonania tymczasowego aresztowania.

Wydatki z tytułu opieki zdrowotnej osadzonych w latach 2017-2018 wynosiły:

- a) na leki: 24 214 899 złotych w 2017 r. oraz 22 716 071 złotych w 2018 r.,
- b) na świadczenia medyczne: 41 520 127 złotych w 2017 r. oraz 46 526 657 złotych w 2018 r.,
- c) na zakupy inwestycyjne (sprzęt medyczny): 5 338 206 złotych w 2017 r. oraz 3 824 050 złotych w 2018 r.

Wśród osadzonych w aresztach śledczych i zakładach karnych są prowadzone działania z zakresu promocji zdrowia psychicznego i zapobiegania zaburzeniom psychicznym. Upowszechnia się wiedzę na temat zdrowia psychicznego, kształtowania zachowań i stylów życia korzystnych dla zachowania dobrej kondycji psychofizycznej. Podejmowane działania edukacyjne zmierzają do tego, aby każda osoba pozbawiona wolności rozumiała, że jest odpowiedzialna za swoje zdrowie, chciała i umiała je chronić oraz starała się utrzymywać w dobrym stanie.

Personel medyczny we współpracy z funkcjonariuszami i pracownikami działu penitencjarnego oraz działu ochrony stale monitoruje funkcjonowanie osadzonych w oddziałach mieszkalnych. W sposób ciągły realizuje zadania w zakresie przeciwdziałania zachowaniom suicydalnym w oparciu o Instrukcję Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 29 sierpnia 2016 r. w sprawie zapobiegania samobójstwom osób pozbawionych wolności.

Opieka zdrowotna nad osobami pozbawionymi wolności z zaburzeniami psychicznymi jest wykonywana w ramach podstawowej i specjalistycznej opieki medycznej. W każdej jednostce penitencjarnej funkcjonuje ambulatorium z izbą chorych. Lekarze psychiatry zatrudnieni tam udzielają świadczeń zdrowotnych z zakresu pomocy doraźnej, ambulatoryjnej i szpitalnej. Całodobowa opieka psychiatryczna jest dostępna jedynie w jednostkach dysponujących szpitalnymi oddziałami psychiatrycznymi (Areszty Śledcze w Krakowie, Poznaniu, Szczecinie, Wrocławiu oraz Zakład Karny Nr 2 w Łodzi).

Bieżąca dostępność do lekarza psychiatry jest zapewniana także w podmiotach, w których taki specjalista nie jest zatrudniony. Wówczas osoby pozbawione wolności są konsultowane przez lekarzy

psychiatrów w ramach współpracy z innym więziennym podmiotem leczniczym lub pozawięziennymi placówkami ochrony zdrowia

W 2017 r. osadzeni korzystali z 72 001 konsultacji psychiatrycznych (przeprowadzonych w trybie ambulatoryjnym), w tym 70 396 konsultacji odbyło się w podmiotach leczniczych dla osób pozbawionych wolności, a 1605 – w placówkach pozawięziennych. W oddziałach psychiatrycznych szpitali więziennych hospitalizowano 1164 pacjentów. Wydano 608 opinii sądowo-psychiatrycznych.

W 2018 r. osadzeni korzystali z 74 798 konsultacji psychiatrycznych (przeprowadzonych w trybie ambulatoryjnym), w tym 73 082 konsultacji odbyło się w podmiotach leczniczych dla osób pozbawionych wolności, a 1716 – w placówkach pozawięziennych. W oddziałach psychiatrycznych hospitalizowano i obserwowano 1122 pacjentów. Wydano 796 opinii sądowo-psychiatrycznych.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami każdy osadzony przy przyjęciu do aresztu śledczego lub zakładu karnego jest badany przez lekarza, który wydaje zalecenia odnośnie do dalszego postępowania, w tym np. umieszczenia w celi przystosowanej dla osób niepełnosprawnych, bezpłatnego zaopatrzenia w niezbędne protezy, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze oraz wydaje inne zalecenia. Pomimo barier wynikających z sytuacji architektonicznej w jednostkach penitencjarnych funkcjonują wyodrębnione cele dla osób niepełnosprawnych, w tym poruszających się na wózkach inwalidzkich. Każdorazowo w trakcie modernizacji podmiotów leczniczych funkcjonujących w jednostkach penitencjarnych uwzględniane są kwestie dostosowania pomieszczeń szpitali, ambulatoriów i izb chorych dla potrzeb osób niepełnosprawnych, zgodnie ze wspomnianym wyżej rozporządzeniem z 5 lipca 2012 r. Wszystkie działania inwestycyjne oraz modernizacyjne przyczyniają się do poprawy warunków udzielania świadczeń medycznych.

Corocznie zbierane są dane dotyczące niepełnosprawnych korzystających z kul łokciowych i poruszających się na wózku inwalidzkim w zakresie ich rozmieszczenia i zapewnienia dostępu do innych pomieszczeń np. sali widzeń, łaźni, ambulatorium. Zgodnie z dostępnymi danymi, na dzień 20 grudnia 2018 r. w jednostkach penitencjarnych przebywało 108 osadzonych poruszających się na wózku inwalidzkim i 521 osadzonych korzystających na stałe z kul łokciowych. Więzienna służba zdrowia udzieliła w 2017 r. 54 551 ambulatoryjnych świadczeń rehabilitacyjnych w ramach swoich podmiotów leczniczych i 966 w ramach pozawięziennej służby zdrowia. W 2018 r. liczby wynosiły odpowiednio 26 773 ambulatoryjnych świadczeń rehabilitacyjnych w ramach więziennych podmiotów leczniczych i 402 w pozawięziennej służbie zdrowia.

W ramach systemu więziennictwa funkcjonują: Oddział Rehabilitacji Narządu Ruchu w Zakładzie Karnym Nr 2 w Łodzi, w którym w 2017 r. hospitalizowano 99 pacjentów, a w 2018 r. 99 pacjentów oraz Oddział dla Przewlekłe Chorych w Zakładzie Karnym w Czarnem, w którym w 2017 r. hospitalizowano 63 pacjentów, zaś w 2018 r. – 80. Do tych oddziałów kierowani są osadzeni wymagający zabiegów w trybie szpitalnym lub wymagający, z powodu stanu ogólnego lub niepełnosprawności długotrwałej hospitalizacji.

W celu uniknięcia ewentualnych roszczeń wynikających z nieuwzględnienia przy rozmieszczeniu wszystkich wymogów prawnych, w tym przede wszystkim – realizacji praw osadzonego, przy rozmieszczeniu osadzonych niepełnosprawnych pod uwagę brane są następujące okoliczności:

1. klasyfikacja (skazany, tymczasowo aresztowany) oraz typ zakładu karnego (zamknięty, półotwarty) lub areszt śledczy;
2. konieczność zapewnienia osadzonemu całodobowej opieki lekarskiej (zaplecze szpitalne) z przyczyn innych niż niepełnosprawność;
3. umożliwienie kontaktu z rodziną;
4. uwzględnienie miejsca zamieszkania osadzonego, co ma szczególne znaczenie w przypadku zbliżającego się końca kary i wiążącą się z tym koniecznością odwiezienia osadzonego do miejsca zamieszkania po zwolnieniu z jednostki penitencjarnej;

5. wykonanie poleceń organów dysponujących związanymi z realizacją czynności procesowych;
6. konieczność zapewnienia osadzonemu bezpieczeństwa osobistego.

Osadzeni niepełnosprawni są w miarę możliwości przemieszczani, z uwzględnieniem wszystkich przepisów, do pomieszczeń dostosowanych do ich potrzeb, które nie ograniczają ich uprawnień w zakresie swobodnego korzystania ze wszystkich przysługujących im praw. W razie potrzeby w Zakładzie Karnym Bydgoszcz Fordon organizowane są kursy orientacji przestrzennej dla osadzonych z niepełnosprawnością narządu wzroku. W 2017 r. zorganizowano 2 kursy dla 2 osób pozbawionych wolności, natomiast w 2018 r. – 3 kursy dla 3 osób pozbawionych wolności

Dodatkowo, zgodnie z *ustawą z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się*, Służba Więzienna dysponuje stroną internetową (www.sw.gov.pl), która umożliwia komunikację w celu uzyskania potrzebnych informacji za pośrednictwem formularza kontaktowego.

2. Naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji

Należy zauważyć, że Trybunał nie zakwestionował przepisów *Kodeksu postępowania cywilnego* dotyczących kwestii opłat sądowych (art. 98 i następnym k.p.c.). Trybunał stwierdził, że w przedmiotowej sprawie sądy krajowe nie zastosowały tych przepisów zgodnie ze standardami Konwencji, w szczególności nie uwzględniając szczególnej sytuacji skarżącego i nie stosując art. 102 k.p.c., co doprowadziło do nieproporcjonalnej ingerencji w jego prawo do poszanowania mienia i skutecznie pozbawiło go zadośćuczynienia przyznanego przez sądy krajowe.

W konsekwencji nie ma potrzeby wprowadzania zmian legislacyjnych w celu wykonania wyroku Trybunału w niniejszej sprawie.

3. Tłumaczenie i rozpowszechnienie wyroku

W opinii rządu działania edukacyjne i upowszechniające w związku z niniejszym wyrokiem będą uważane za wystarczające, aby uniknąć podobnych naruszeń w przyszłości. Dlatego wyrok w sprawie *Sepczyński* został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości. Tłumaczenie zostało również udostępnione w bazie danych HUDOC. Informacje o wyroku zostały zawarte w biuletynie Ministerstwa Sprawiedliwości (w numerze z czerwca 2018 r.). Zostały również wysłane do prezesów sądów krajowych, które rozpoznawały sprawę skarżącego, wraz z informacjami o standardach Konwencji w odniesieniu do art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji.

Informacje dotyczące wyroku (i niewłaściwej praktyki sądów krajowych w tym zakresie) zostały zawarte w szkoleniach organizowanych przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury: dla sędziów – koordynatorów do spraw współpracy międzynarodowej i praw człowieka w sprawach cywilnych (28-30 maja 2019 r.) jak również dla sędziów, asesorów sądowych i referendarzy sądowych orzekających w wydziałach cywilnych (szkolenie: „Gwarancje procesowe ochrony praw człowieka” w dniach 10-12 czerwca 2019 r.).

Ponadto, mając na względzie niekwestionowane naruszenie art. 3 Konwencji w niniejszej sprawie z powodu braku odpowiedniej opieki medycznej w ośrodku detencyjnym (co potwierdzono również w postępowaniu krajowym), wyrok Trybunału został rozpowszechniony w ramach Centralnej Rady Służba Więzienna w celu zapoznania z nim funkcjonariuszy więziennych.

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

III. Wnioski pozwanego państwa

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

Załącznik

Umiejscowienie i profile szpitali więziennych

Umiejscowienie szpitala więziennego	Profil oddziału szpitalnego
<i>Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Bydgoszczy</i>	
Areszt Śledczy w Bydgoszczy	oddział wieloprofilowy zachowawczy
	oddział chirurgiczny z pododdziałem laryngologicznym
Zakład Karny w Grudziądzu	oddział ginekologiczno-położniczy
Zakład Karny w Potulicach	oddział chorób zakaźnych
	oddział przeciwgruźliczy
<i>Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Katowicach</i>	
Areszt Śledczy w Bytomiu	oddział wewnętrzny
<i>Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Koszalinie</i>	
Zakład Karny w Czarnem	wewnętrzny
	wewnętrzny dla przewlekle chorych
<i>Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Gdańsku</i>	
Areszt Śledczy w Gdańsku	wieloprofilowy zachowawczy
	przeciwgruźliczy
<i>Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Krakowie</i>	
Areszt Śledczy w Krakowie	wieloprofilowy zachowawczy
	oddział psychiatryczny – obserwacja i leczenie
<i>Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Łodzi</i>	
Zakład Karny w Łodzi	wieloprofilowy zachowawczy
	oddział psychiatryczny – obserwacja i leczenie
	oddział rehabilitacji leczniczej
<i>Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Poznaniu</i>	
Areszt Śledczy w Poznaniu	wewnętrzny
	oddział psychiatryczny – obserwacja i leczenie
	oddział dermatologiczny
<i>Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej we Wrocławiu</i>	
Areszt Śledczy we Wrocławiu	oddział psychiatryczny – obserwacja i leczenie
<i>Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Szczecinie</i>	
Areszt Śledczy w Szczecinie	wewnętrzny

27. Plan działań mających na celu wykonanie wyroku w sprawie *Solska i Rybicka p. Polsce*, przekazany w dniu 28 czerwca 2019 r.

Opis sprawy

Solska i Rybicka p. Polsce, skarga nr 30491/17 i 31083/17, wyrok z dnia 20.09.2018 r., ostateczny w dniu 20.12.2018 r.

Sprawa dotyczy naruszenia prawa skarżących do życia rodzinnego i prywatnego w związku z ekshumacją zwłok zmarłych mężów skarżących, przeprowadzonych bez ich zgody oraz bez możliwości odwołania się od zarządzenia prokuratora (naruszenie art. 8 Konwencji).

Trybunał stwierdził, że pomimo, że ekshumacja była zgodna z prawem polskie nie przewiduje dostatecznych zabezpieczeń przed arbitralnością w odniesieniu do prokuratorskiego postanowienia o zarządzeniu wyjęcia zwłok z grobu. Ponadto stwierdził, że prawo krajowe nie przewidywało mechanizmu kontroli proporcjonalności pomiędzy wymogami skutecznego śledztwa wynikającego z art. 2 Konwencji i ochrony prawa do respektowania życia rodzinnego i prywatnego stron śledztwa i innych osób, których ono dotyczyło, gwarantowanego przez art. 8 Konwencji.

Trybunał przypomniał, że wydając to postanowienie, prokurator nie miał w świetle *Kodeksu postępowania karnego* obowiązku dokonywania oceny, czy cele śledztwa można by osiągnąć poprzez mniej rygorystyczne środki, ani też nie miał obowiązku dokonania oceny ewentualnych implikacji zaskarżonych środków dla życia prywatnego i rodzinnego skarżących. Od postanowienia prokuratora nie przysługiwał środek zaskarżenia przed sądem karnym ani postanowienie to nie podlegało żadnej innej formie odpowiedniej kontroli przed niezależnym organem.

I. Wypłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne

1. Szczegóły słusznego zadośćuczynienia

Sprawa	Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
Solska	-	16 000 euro	-	16 000 euro
Termin płatności: 20.03.2019 r.			Wypłacono: 04.02.2019 r.	
Rybicka	-	16 000 euro	-	16 000 euro
Termin płatności: 20.03.2019 r.			Wypłacono: 26.02.2019 r.	

2. Środki indywidualne

Jak wynika z wyroku Trybunału, zarządzenie o przeprowadzeniu ekshumacji nie mogło zostać zaskarżone. Ekshumacje zarządzone w ramach śledztwa zostały przeprowadzone.

W tych okolicznościach i w świetle wypłaty zadośćuczynienia przyznanego przez Trybunał, inne środki indywidualne nie wydają się konieczne.

II. Środki generalne

1. Środki legislacyjne

Z wyroku w sprawie *Solska i Rybicka* wynika, że konieczne jest:

- wprowadzenie zażalenia do niezależnego organu na decyzję prokuratora zarządzającą ekshumację lub

- wprowadzenie obowiązku prokuratora do przeprowadzenia, przed wydaniem zarządzenia o ekshumacji, oceny czy i dlaczego cel śledztwa nie może zostać osiągnięty za pomocą mniej rygorystycznych środków.

Prace nad zmianami właściwych przepisów *Kodeksu postępowania karnego* nie zostały jeszcze wszczęte. Obecnie prowadzone są analizy i wewnętrzne konsultacje dotyczące możliwego wszczęcia procesu legislacyjnego w zakresie art. 210 *Kodeksu postępowania karnego*.

2. Tłumaczenie i rozpowszechnienie wyroku Trybunału

Wyrok Trybunału w sprawie *Solska i Rybicka* został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.ms.gov.pl). Dodatkowo informacja o wyroku została umieszczona w aktualnościach na stronie Ministerstwa oraz w newsletterze przesyłanym do wszystkich sądów, prokuratur i jednostek organizacyjnych służby więziennej. Informacja o wyroku została opublikowana także na stronie internetowej Prokuratury Krajowej.

Ponadto w dniu 24 października 2018 r. informacja o wyroku w sprawie *Solska i Rybicka p. Polsce* została przekazana do prezesów Sądu Okręgowego w Warszawie oraz Sądu Apelacyjnego w Warszawie.

III. Wnioski pozwanego państwa

Rząd uważa, że dalsze środki indywidualne nie są konieczne w niniejszej sprawie, oraz zobowiązuje się informować Komitet o wykonaniu planowanych środków generalnych w celu wypełnienia swoich zobowiązań wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

28. Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie *Szafrański p. Polsce*, przekazany w dniu 2 sierpnia 2019 r.

Opis sprawy

Szafrański p. Polsce, skarga nr 17249/12, wyrok z dnia 15.12.2015 r., ostateczny w dniu 15.03.2016 r.

Sprawa dotyczy złych warunków sanitarnych w Zakładzie Karnym we Wronkach z uwagi na fakt, że w kilku celach, w których skarżący został umieszczony, pomieszczenia sanitarne były oddzielone od reszty celi jedynie przegrodą o wysokości 1,20 metra i nie miały drzwi (naruszenie art. 8 Konwencji).

Trybunał uznał, że na władzach krajowych ciążył pozytywny obowiązek do zapewnienia dostępu do pomieszczeń sanitarnych, które są oddzielone od reszty celi więziennej w sposób zapewniający minimum prywatności więźniów. Trybunał zauważył również, że według Europejskiego Komitetu ds. Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu i Karaniu („CPT”) aneks sanitarny, który został tylko częściowo oddzielony, był niedopuszczalny w celi zajmowanej przez więcej niż jednego zatrzymanego. Toalety w celach powinny być wyposażone w pełną przegrodę sięgającą do sufitu. W szczególności, po wizytach w polskich zakładach karnych, CPT zaleciło, żeby pełne przegrody zostały zamontowane we wszystkich kąciach sanitarnych.

Trybunał odnotował, że pomiędzy 31 marca 2010 r. a 6 grudnia 2011 r. skarżący był umieszczony w dziesięciu celach, z których siedem posiadało kąciki sanitarne nie oddzielone całkowicie od reszty pomieszczenia. W tych celach musiał on korzystać z toalety w obecności innych osadzonych i w związku z tym został pozbawiony minimum prywatności w codziennym życiu. Skarżący podniósł tę kwestię u władz więziennych i poprosił o powieszenie przynajmniej zasłonki w celu oddzielenia urządzeń sanitarnych. Władze więzienne odpowiedziały, że prawo krajowe nie określa szczegółowych przepisów

dotyczących sposobu wyposażania i oddzielania pomieszczeń sanitarnych w celach więziennych. W konsekwencji, władze krajowe nie wywiązały się ze swojego pozytywnego obowiązku zapewnienia skarżącemu minimalnego poziomu prywatności, kiedy był osadzony w Zakładzie Karnym we Wronkach.

Trybunał wskazał również, że nie można uznać, że ogólne okoliczności zatrzymania skarżącego w Zakładzie Karnym we Wronkach spowodowały cierpienie i trudności, które wykraczały poza nieunikniony poziom cierpienia właściwego dla aresztu lub wykraczały poza próg surowości na podstawie art. 3 Konwencji.

I. Wypłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne

1. Słuszne zadośćuczynienie

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	1800 euro	-	1800 euro
Termin płatności: 15.06.2016 r.		Wypłacono: 08.06.2016 r.	

2. Środki indywidualne

Skarżący został zwolniony w dniu 3 stycznia 2016 r. Wypłacono mu słuszne zadośćuczynienie z tytułu szkody niemajątkowej.

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

II. Środki generalne

1. Zapewnienie wystarczającego poziomu prywatności w kąciakach sanitarnych w celach

Trybunał nie zakwestionował w niniejszej sprawie stosownych rozwiązań przewidzianych w prawie krajowym odnośnie do wyposażenia cel. Uwagi Trybunału, zawarte w szczególności w § 38 wyroku, odnosiły się do pozytywnych obowiązków Państwa w zakresie zapewnienia dostępu do urządzeń sanitarnych, które są oddzielone od reszty celi w sposób, który zapewnia minimum poziomu prywatności dla osadzonych. Takie konkluzje dodatkowo zostały potwierdzone przez zalecenie Europejskiego Komitetu do Spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu i Karaniu, aby toalety w celach wieloosobowych posiadały pełne przegrody od podłogi do sufitu.

W tym kontekście wskazać należy, że Służba Więzienna, jeszcze przed wydaniem wyroku w niniejszej sprawie stopniowo i systematycznie realizuje wskazane wyżej zalecenia. W szczególności w polskich jednostkach penitencjarnych prowadzone są prace modernizacyjne w celu poprawy warunków sanitarnych w celach. Postęp osiągnięty w tym zakresie można więc odnotować w najnowszym raporcie CPT, w którym nie wyrażono obaw odnośnie do stanu urządzeń sanitarnych w zakładach karnych/aresztach śledczych wizytowanych przez przedstawicieli Komitetu.

W celu intensyfikacji działań zmierzających do podniesienia standardów sanitarno-bytowych, od 2011 r. wydziela się specjalne środki w corocznych planach finansowych na realizację zadań związanych z zabudową sanitarną. Służba Więzienna konsekwentnie realizuje projekty mające na celu zabudowę kąciaków sanitarnych we wszystkich celach wieloosobowych do pełnej wysokości. W latach 2011-2018, wykonano zabudowę kąciaków sanitarnych do pełnej wysokości w 6113 celach mieszkalnych. W konsekwencji liczba niezabudowanych do pełnej wysokości kąciaków sanitarnych spadła z 1500 na koniec 2016 r. do 666 na koniec marca 2019 r. (w tym 282 kąciaki sanitarne oddzielone od pozostałej części celi poprzez przegrodę o wysokości 1,20 m).

Ponadto, w dniu 1 stycznia 2017 r. weszła w życie *ustawa z dnia 15 grudnia 2016 r. o ustanowieniu "Programu modernizacji Służby Więziennej w latach 2017-2020"*.

Na koniec marca 2019 r., w wyniku działań modernizacyjnych podjętych przez Służbę Więzienną, liczba kąpoków sanitarnych częściowo zabudowanych do wysokości 1,20 m spadła do tylko 282.

W tym zakresie należy dodatkowo podkreślić, że Służba Więzienna planowała zadania remontowe i inwestycyjne w 2019 r. obejmujące zabudowę kąpoków sanitarnych w 333 celach mieszkalnych, w tym w 264 celach, w których kąpok sanitarny zabudowany jest do wysokości 1,20 m. Pozostałe 18 cel, w których występuje zabudowa do wysokości 1,20 m dotyczy cel dla osadzonych stwarzających poważne zagrożenie społeczne albo poważne zagrożenie dla zakładu. Ze względów ochronnych wykonanie pełnej zabudowy w tych celach może okazać się niemożliwe. Służba Więzienna planuje, iż przedsięwzięcie zabudowy kąpoków sanitarnych w celach wieloosobowych do pełnej wysokości zostanie zrealizowane do końca 2021 r.

Wyjaśnienia wymagają, że jednostki penitencjarne w Polsce powstawały na przestrzeni wielu lat, często w obiektach budowanych z przeznaczeniem na inne cele niezwiązane z więziennictwem. W związku z powyższym w poszczególnych jednostkach penitencjarnych istniejący sposób wydzielenia kąpoków sanitarnych w celach wieloosobowych różni się między sobą. Dlatego też prace związane z zabudową kąpoków sanitarnych obejmować będą w jednym przypadku likwidację lekkiej zabudowy wykonanej z płyty o wysokości około 1,5 m i wydzielenie w nowej formie od reszty celi (na pełną wysokość), a w innym przypadku polegać będzie na wykonaniu uzupełnienia istniejących ścian murowanych do pełnej wysokości. Jednocześnie w większości przypadków, realizacja zabudowy kąpoków sanitarnych związana jest, oprócz pełnej zabudowy, z wymianą zużytych elementów wyposażenia sanitarnego, ułożeniem nowych okładzin ściennych i podłogowych. Niejednokrotnie też przedmiotowe prace łączone są z doprowadzeniem ciepłej wody użytkowej do cel mieszkalnych.

Należy wskazać, że wszystkie cele mają zaplecza sanitarne, z zastrzeżeniem, że w przypadku zakładów karnych typu otwartego i półotwartego mogą być one usytuowane poza celami mieszkalnymi, zgodnie z art. 110 k.k.w. (*ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy*).

2. Tłumaczenie i rozpowszechnienie wyroku

Wyrok w sprawie *Szafrański p. Polsce* został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości. Tłumaczenie jest również udostępnione w bazie HUDOC. Ponadto, informacja o wyroku została zamieszczona w aktualnościach na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości w dniu 31 grudnia 2015 r. oraz w newsletterze wydawanym przez Ministerstwo Sprawiedliwości, który jest wysyłany do wszystkich sądów, prokuratur oraz jednostek organizacyjnych Służby Więziennej (około 3000 adresatów).

Co więcej, listy z informacją o wyroku Trybunału wraz z komentarzem co do standardów Konwencji zostały rozesłane do prezesów Sądu Rejonowego w Szamotułach i Sądu Okręgowego w Poznaniu.

W świetle powyższych działań żadne inne środki generalne nie wydają się konieczne.

III. Wnioski pozwanego państwa

Rząd uważa, że dalsze środki o charakterze indywidualnym nie są konieczne w tej sprawie ich chciałby podkreślić, że środki generalne już przyjęte i nadal przewidziane do podjęcia wskazują na zaangażowanie władz w pełne zakończenie procesu dostosowania standardów kąpoków sanitarnych do wymagań określonych w wyroku sądu w niniejszej sprawie. W konsekwencji rząd uważa, że są one wystarczające, aby stwierdzić, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

29. Informacja nt. realizacji środków generalnych dotyczących wykonania wyroków w sprawach *Tysiąc p. Polsce* i *R.R. p. Polsce*, przekazana w dniu 14 stycznia 2019 r.

W nawiązaniu 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 od Ministerstwa Zdrowia rząd chciałby przekazać, że informacje dotyczące środków generalnych przedstawione w raportach z wykonania wyroków w tych sprawach z dnia 26 listopada 2013 r. pozostają aktualne.

Jednocześnie rząd chciałby przedstawić dane statystyczne dotyczące liczby sprzeciwów wobec opinii albo orzeczenia lekarza, które wpłynęły do Biura Rzecznika Praw Pacjenta w latach 2016-2018:

	Sprzeciw wobec opinii albo orzeczenia lekarza, przewidziany w art. 31 ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta		
Rok	Liczba sprzeciwów, które wpłynęły do Rzecznika Praw Pacjenta	Liczba sprzeciwów, które nie spełniły wymogów formalnych	Liczba sprzeciwów, przy których została powołana Komisja Lekarska
2016	24	23	1
2017	15	14	1
2018	24	21	3

30) Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie *Tysiąc p. Polsce*, przekazany w dniu 20 grudnia 2019 r.

Opis sprawy

Tysiąc p. Polsce, skarga nr 5410/03, wyrok z dnia 20.03.2007 r., ostateczny w dniu 24.09.2007 r.

Sprawa dotyczy niespełnienia przez władze ich pozytywnego obowiązku w zakresie poszanowania prawa skarżącej do życia prywatnego z powodu braku ram prawnych gwarantujących jej prawo do aborcji terapeutycznej w 2000 r. (naruszenie art. 8 konwencji).

Trybunał wskazał, że prawo do poszanowania życia prywatnego zakłada, że w przypadku aborcji terapeutycznej Państwo musi zapewnić fizyczną integralność przyszłych matek, zachowując właściwą równowagę między interesem jednostki a społecznością. W okolicznościach niniejszej sprawy, powinna istnieć procedura przed niezależnym ciałem właściwym do rewizji powodów zastosowania środków wpływających na podstawowe prawa człowieka i stosownych dowodów. Ta procedura powinna gwarantować kobiecie w ciąży co najmniej możliwość bycia osobiście wysłuchaną i możliwość rozważenia przez organ jej argumentów. Taki organ powinien uzasadnić pisemnie swoją decyzję. Procedura powinna także więc zapewniać, że takie decyzje są wydawane terminowo, tak aby ograniczyć lub zabezpieczyć przed uszczerbkiem dla zdrowia kobiety, który może być spowodowany późno przeprowadzoną aborcją (§§ 117-118 wyroku).

Trybunał zauważył, że na podstawie polskich przepisów prawnych, zastosowanych w niniejszej sprawie, odmówiono skarżącej możliwości wyrażenia sprzeciwu w stosunku do lekarzy i uniemożliwiono

określenie, czy miały miejsce przesłanki przemawiające za aborcją terapeutyczną. W szczególności przepisy rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 22 stycznia 1997 r. w sprawie kwalifikacji zawodowych lekarzy, uprawniających do dokonania przerwania ciąży nie przewidują szczególnych ram proceduralnych mających na celu odniesienie się i rozwiązanie sporu co do celowości aborcji terapeutycznej zarówno pomiędzy ciężarną i jej lekarzami albo pomiędzy samymi lekarzami. Ponadto *ustawa z 1996 r. o zawodzie lekarza i lekarza dentystry*, która zezwala lekarzowi na uzyskanie drugiej opinii od innego lekarza w przypadku wątpliwości lub na wniosek pacjenta, ma zastosowanie tylko do lekarzy i nie daje pacjentom proceduralnych gwarancji uzyskania takiej opinii lub zakwestionowania ich w przypadku braku zgody.

I. Wypłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne

1. Szczegóły słusznego zadośćuczynienia

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	25 000 euro	14 000 euro	39 000 euro
Termin płatności: 24.12.2007 r.		Wypłacono: 06.11.2007 r.	

2. Środki indywidualne

Skarżącej przyznano słuszne zadośćuczynienie z tytułu szkody niemajątkowej. Nie przyznano zadośćuczynienia z tytułu szkody majątkowej bowiem Trybunał uznał, że nie mógł spekulować na temat poprawności wniosków lekarzy dotyczących przyszłego pogorszenia jej wzroku.

W świetle wypłaty słusznego zadośćuczynienia żadne inne środki indywidualne nie wydają się konieczne.

II. Środki generalne

1. Środki legislacyjne

W dniu 6 listopada 2008 r. uchwalono *ustawę o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*). Większość jej przepisów weszła w życie w dniu 5 czerwca 2009 r. Powyższym aktem prawnym unormowano po raz pierwszy na poziomie jednego uniwersalnego aktu najważniejsze prawa pacjentów. Ich właściwa identyfikacja i przestrzeganie było wcześniej potencjalną trudnością dla obu stron zarówno pacjentów jak i podmiotów świadczących usługi medyczne. Dodatkowo, oprócz jasnej regulacji aktualnych praw pacjentów w powyższej ustawie wprowadzono również nowe rozwiązania prawne.

a. Prawo pacjenta do sprzeciwu w stosunku do opinii lub orzeczenia lekarza

Wprowadzone do polskiego porządku prawnego prawo pacjenta do sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza ma charakter generalny, tj. nie zostało zawężone wyłącznie do przypadku odmowy wykonania zabiegu przerwania ciąży w okolicznościach określonych przepisami *ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*. Nadanie tej normie charakteru generalnego było działaniem celowym, którego intencją jest zapewnienie ochrony wszystkim pacjentom, w sytuacji, w której opinia lub orzeczenie lekarza ma wpływ na prawa lub obowiązki wynikające z przepisów prawa (oraz w sytuacji, w której dla dochodzenia tych praw nie została przewidziana inna droga odwoławcza). Odmowa wykonania przez lekarza zabiegu przerwania ciąży – bez względu na przesłankę warunkującą przeprowadzenie tego zabiegu w danym przypadku, jak również niezależnie od powodu odmowy jego wykonania – wpływa na prawa pacjentki.

Sprzeciw wobec opinii albo orzeczenia lekarza jest skutecznym środkiem ochrony prawnej m.in. dla kobiet, którym odmówiono przeprowadzenia zabiegu przerwania ciąży (we wszystkich okolicznościach przewidzianych *ustawą z dnia 7 stycznia 1993 o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*) wystawienia skierowania na badania prenatalne, a także w przypadku nieprzeprowadzenia badań prenatalnych, pomimo skierowania.

Zgodnie z ww. przepisami, sprzeciw wobec opinii albo orzeczenia lekarza lub dentysty może być złożony do Komisji Lekarskiej działającej przy Rzeczniku Praw Pacjenta, jeśli opinia albo orzeczenie ma wpływ na prawa lub obowiązki pacjenta wynikające z przepisów prawa.

Termin do wniesienia sprzeciwu wynosi 30 dni od dnia wydania opinii albo orzeczenia przez lekarza orzekającego o stanie zdrowia pacjenta. Sprzeciw wymaga uzasadnienia, w tym wskazania przepisu prawa, z którego wynikają prawa lub obowiązki, na które ma wpływ opinia lub orzeczenie lekarskie.

Komisja Lekarska na podstawie dokumentacji medycznej oraz, w miarę potrzeby, po przeprowadzeniu badania pacjenta, wydaje orzeczenie niezwłocznie, nie później niż w terminie 30 dni od dnia wniesienia sprzeciwu. Komisja Lekarska wydaje orzeczenie bezwzględną większością głosów w obecności pełnego składu tej komisji. W skład Komisji Lekarskiej wchodzi trzech lekarzy powołanych przez Rzecznika Praw Pacjenta z corocznie aktualizowanej listy lekarzy w danej dziedzinie medycyny.

Lista jest opracowywana przez konsultantów krajowych w porozumieniu z właściwymi konsultantami wojewódzkimi. Dwóch z trzech członków Komisji Lekarskiej musi być tej samej specjalności, co lekarz, który wydał opinię albo orzeczenie, będące przedmiotem sprzeciwu.

Komisja Lekarska jest powoływana każdorazowo przez Rzecznika Praw Pacjenta w celu rozpoznania sprzeciwu w indywidualnej sprawie pacjenta. Komisja działa na podstawie rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 10 marca 2010 r. w sprawie Komisji Lekarskiej działającej przy Rzeczniku Praw Pacjenta (dalej: rozporządzenie). W celu zagwarantowania bezstronności Komisji Lekarskiej, jej członek może być wyłączony z udziału w posiedzeniu z urzędu lub na wniosek pacjenta, lub jego przedstawiciela ustawowego, jeśli m.in. wydał zaskarżoną opinię albo orzeczenie, jest małżonkiem, krewnym lekarza, który wydał zaskarżoną opinię albo orzeczenie albo zaskarżoną opinię albo orzeczenie wydał lekarz pozostający wobec niego w stosunku nadrzędności lub podrzędności służbowej (§ 3 rozporządzenia). W terminie 3 dni od dnia wyłączenia dotychczasowego członka Komisji Lekarskiej powołuje się nowego członka Komisji Lekarskiej.

Zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia Komisja Lekarska działa na posiedzeniach. Należy zauważyć, że Pacjent lub jego przedstawiciel ustawowy może uczestniczyć w posiedzeniu Komisji Lekarskiej, z wyjątkiem części posiedzenia, w trakcie której odbywa się narada i głosowanie nad orzeczeniem, oraz udzielać informacji i wyjaśnień w sprawie (§ 4 rozporządzenia).

Przepis § 2 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia stanowi, że do zadań przewodniczącego Komisji należy zawiadomianie pacjenta lub jego przedstawiciela ustawowego o terminie posiedzenia Komisji Lekarskiej lub o terminie, miejscu i zakresie badania.

Stosownie do § 5 ust. 2 rozporządzenia w przypadku podjęcia decyzji o przeprowadzeniu badania pacjenta, przewodniczący wyznacza termin badania, biorąc pod uwagę stan zdrowia pacjenta oraz okoliczności mające wpływ na realizację praw i obowiązków pacjenta wynikających z przepisów prawa.

Przewodniczący zawiadamia pacjenta lub jego przedstawiciela ustawowego o terminie posiedzenia Komisji Lekarskiej lub o terminie, miejscu i zakresie badania na wskazany przez pacjenta lub jego przedstawiciela ustawowego adres do korespondencji lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej lub telefonicznej.

Przepis § 6 rozporządzenia stanowi, że Komisja Lekarska wydaje pisemne orzeczenie wraz z uzasadnieniem. Orzeczenie sporządzone w dwóch egzemplarzach podpisuje cały skład Komisji Lekarskiej. Orzeczenie wraz z uzasadnieniem doręcza się pacjentowi lub jego przedstawicielowi ustawowemu niezwłocznie, a jeżeli nie uczestniczyli oni w posiedzeniu Komisji Lekarskiej – nie później niż w termi-

nie 7 dni od dnia wydania orzeczenia. Uzasadnienie orzeczenia powinno zawierać opis przebiegu posiedzenia, w tym informację o podjętym rozstrzygnięciu co do opinii albo orzeczenia, wobec którego wniesiono sprzeciw oraz okoliczności, które spowodowały przeprowadzenie badania.

Jak wskazano wyżej Komisja Lekarska ma obowiązek wydać swoje rozstrzygnięcie niezwłocznie, jednak nie później niż 30 dni od dnia wniesienia sprzeciwu (art. 31 ust. 5 *ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*).

Długość postępowania przed Komisją Lekarską zależy od złożoności i rodzaju sprawy. Procedura sprzeciwu nie odnosi się wyłącznie do spraw aborcyjnych, ale do każdego przypadku pacjenta sprzeciwiającego się opinii lekarskiej lub orzeczeniu, które wpływają na jego prawa lub obowiązki wynikające z przepisów prawa i w odniesieniu do których prawodawca nie przewidział innej procedury odwoławczej.

W ocenie rządu takie czynniki jak regulacje prawne dotyczące warunków, w których dopuszczalne jest przeprowadzenie legalnej aborcji, szczególnie sytuacja kobiety i regulacje dotyczące pracy Komisji Lekarskiej, gwarantują, że postępowanie przed ww. organem będzie odbywało się w wydajny i terminowy sposób.

Dlatego też polskie władze uważają, że środki prawne opisane powyżej odpowiadają wymaganiom przewidzianym w wyroku Trybunału wydanym w niniejszej sprawie. Rząd stoi na stanowisku, że obecne przepisy prawne są wystarczające a sprzeciw wobec opinii albo orzeczenia lekarza w obecnym kształcie jest skutecznym środkiem dla pacjentów chcących zweryfikować taką opinię lub orzeczenie i ewentualnie wyegzekwować swoje prawo do otrzymania usługi medycznej.

b. Prawo pacjenta do informacji

Różne krajowe regulacje, w szczególności rozdział 3 *ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* regulują prawo pacjenta do informacji.

W odniesieniu do świadczenia usługi przerywania ciąży dozwolonej przez prawo należy podkreślić, że istnieją przejrzyste i skuteczne procedury mające na celu zapewnienie kobietom wiarygodnych informacji na temat kroków, które powinny podjąć w celu uzyskania tego świadczenia również w przypadku odmowy lekarza wykonania tego świadczenia ze względu na sumienie. Mając na uwadze, że w świetle obowiązujących przepisów zabieg przerywania ciąży – w okolicznościach wskazanych w *ustawie z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży* – stanowi gwarantowane świadczenie medyczne, jego przeprowadzenie i obowiązek informacyjny w tym zakresie, należą do obowiązków świadczeniodawcy (podmiotu medycznego).

W świetle obowiązującego prawa, w szczególności *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 NFZ 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*. Brak możliwości udzielenia świadczeń stanowi nienależyte wykonanie umowy. Odmowa wykonania zabiegu przerywania ciąży w przypadkach określonych w *ustawie o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*, 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 każdy podmiot wykonujący działalność leczniczą, na wniosek pacjenta, udziela ponadto szczegółowych informacji na temat udzielanych świadczeń zdrowotnych, w szczególności informacji dotyczących stosowanych metod diagnostycznych lub terapeutycznych w tym informacji o jakości i bezpieczeństwa tych metod.

Zatem w przypadku, kiedy lekarz odmówi pacjentce przeprowadzenia zabiegu przerywania ciąży powołując się na klauzulę sumienia, obowiązek informacyjny odnośnie do sposobu realizacji w tym zakresie umowy z NFZ leży po stronie świadczeniodawcy, tj. podmiotu leczniczego, w którym lekarz powstrzymał się od wykonania świadczenia niezgodnego z sumieniem. Na marginesie należy zaznaczyć, że powołanie się na klauzulę sumienia jest prawem lekarza, wobec czego nie może powoływać się na nią podmiot leczniczy.

Należy podkreślić, że procedura ta jest prawnie uregulowana i ma charakter generalny, a więc odnosi się do wszystkich świadczeń opieki zdrowotnej.

Na straży przestrzegania zobowiązań umownych wynikających z kontraktów zawartych z Narodowym Funduszem Zdrowia stoi sam Fundusz. Wszelkie zgłaszane skargi lub informacje o nieprawidłowym realizowaniu przez świadczeniodawców umów z Funduszem są podstawą do wszczęcia postępowania wyjaśniającego. Przykłady działań podejmowanych w tym zakresie przez oddziały wojewódzkie Funduszu były kilkakrotnie prezentowane w komunikacjach rządu składanych w sprawie *P. i S. p. Polsce* (zob. np. komunikacja z dnia 21 grudnia 2018 r. DH-DD(2019)16).

Z informacji uzyskanej z NFZ wynika, że w 2018 r. w Centrali NFZ ani w oddziałach wojewódzkich nie odnotowano takich zgłoszeń. Należy także zauważyć, że sprawy związane z powołaniem się przez lekarza na klauzulę sumienia i odmową wykonania zabiegu przerywania ciąży nie były również rozpatrywane przez okręgowe sądy lekarskie ani przez Naczelny Sąd Lekarski.

Należy również zaznaczyć, że sumienie jest kategorią indywidualną, nie jest prawnie zdefiniowane, dlatego też możliwość powstrzymania się od wykonania świadczenia nie odnosi się zatem wyłącznie do zabiegu przerywania ciąży, ale także do innych świadczeń, które lekarz uzna za niezgodne z własnym sumieniem. Stąd też za jedyny sposób regulacji postępowania w tym przypadku należy uznać normy generalne, wspólne dla wszystkich okoliczności zastosowania klauzuli sumienia i braku możliwości udzielenia przez podmiot świadczenia gwarantowanego.

Jednakże należy przy tym podkreślić, że podobnie jak w przypadku wszystkich świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych, informacji na temat podmiotów udzielających świadczeń z zakresu położnictwa i ginekologii udzielają oddziały wojewódzkie Narodowego Funduszu Zdrowia. Pomocna w tym zakresie powinna być Telefoniczna Informacja Pacjenta.

Powyższe uregulowania znalazły odzwierciedlenie w opracowanych w maju 2019 r. „Zaleceniach konsultantów krajowych w dziedzinie położnictwa i ginekologii oraz perinatologii, dotyczące opieki nad pacjentkami podejmującymi decyzję o zakończeniu ciąży w warunkach dopuszczalnych na podstawie *ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*”. W rekomendacjach podkreślono, że każdy szpital, który zawarł z NFZ umowę o wykonywanie świadczeń zdrowotnych z zakresu położnictwa i ginekologii, zobowiązany jest do zapewnienia przeprowadzenia stosownej procedury w omawianym zakresie (zgodnie z wykazem świadczeń gwarantowanych z zakresu leczenia szpitalnego). Konsultanci podkreślili w tych zaleceniach, że „naruszenie prawa w tym zakresie może skutkować nałożeniem kar umownych przez NFZ, wytoczeniem powództwa cywilnego przez pacjentkę, jak również sankcjami nakładanymi przez Rzecznika Praw Pacjenta”. Zalecenia zostały przekazane właściwym konsultantom wojewódzkim.

c. Rzecznik Praw Pacjenta

Ponadto należy wskazać, że *ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* powołała centralny organ administracji rządowej w postaci Rzecznika Praw Pacjenta – istotny

z punktu widzenia ochrony praw wszystkich pacjentów, w tym również kobiet w ciąży mających ewentualne trudności w dostępie do zabiegu przerwania ciąży.

Przedmiotem działania Rzecznika jest ochrona praw pacjenta określonych w ustawie oraz w przepisach odrębnych

Do zakresu działania Rzecznika należy m.in.:

- 1) prowadzenie postępowań w sprawach praktyk naruszających zbiorowe prawa pacjentów;
- 2) prowadzenie postępowań w trybie art. 50-53 ustawy (przepisy te regulują możliwość podjęcia przez Rzecznika postępowania wyjaśniającego, jeżeli poweźmie wiadomość co najmniej uprawdopodobniającą naruszenie praw pacjenta);
- 3) w sprawach cywilnych wykonywanie zadań określonych w art. 55 ustawy;
- 4) współpraca z organami władzy publicznej w celu zapewnienia pacjentom przestrzegania ich praw, w szczególności z ministrem właściwym do spraw zdrowia;
- 5) przedstawianie właściwym organom władzy publicznej, organizacjom i instytucjom oraz samorządom zawodów medycznych ocen i wniosków zmierzających do zapewnienia skutecznej ochrony praw pacjenta;
- 6) współpraca z organizacjami pozarządowymi, społecznymi i zawodowymi, do których celów statutowych należy ochrona praw pacjenta;
- 7) analiza skarg pacjentów w celu określenia zagrożeń i obszarów w systemie ochrony zdrowia wymagających naprawy.

Ponadto Rzecznik Praw Pacjenta – w odpowiedzi na kierowane pisemne wnioski, zgłoszenia mailowe i telefoniczne, a także w związku z osobistymi wizytami pacjentów w siedzibie Biura Rzecznika Praw Pacjenta – udziela informacji związanych z szeroko pojętą problematyką kobiet w ciąży.

W związku z powyższym należy wskazać, że kobieta w ciąży, której odmówiono dostępu do przysługującego jej świadczenia, ma możliwość zwrócenia się w tej kwestii również do Rzecznika Praw Pacjenta, który może podjąć w tej sprawie postępowanie wyjaśniające. W konsekwencji pacjentka, której odmówiono wykonania zabiegu przerwania ciąży może zatem – poza wniesieniem sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza – również egzekwować swoje prawo z pomocą Rzecznika Praw Pacjenta.

W celu ułatwienia kontaktu z Biurem Rzecznika Praw Pacjenta ponad 10 lat temu została utworzona ogólnopolska bezpłatna infolinia 800 190 590. Pracownicy obsługujący infolinię informują dzwoniących o prawach ubezpieczonych, udzielają im wskazówek, jak zgłosić naruszenie praw pacjentów, przekazują dane kontaktowe do placówek medycznych i urzędów współpracujących z Funduszem, informują o zasadach świadczenia usług medycznych i powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego. Od listopada 2018 r. numer 800 190 590 jest wspólnym numerem telefonu dla Narodowego Funduszu Zdrowia oraz Biura Rzecznika Praw Pacjenta w ramach działającej w całym kraju, we wszystkich OW NFZ Telefonicznej Informacji Pacjenta. Infolinia jest jednocześnie obsługiwana przez kilkudziesięciu pracowników oddziałów wojewódzkich Funduszu oraz Biura Rzecznika Praw Pacjenta. Nowy jednolity numer w całym kraju zastąpił kilkanaście numerów funkcjonujących do tej pory w oddziałach wojewódzkich Funduszu. Gwarantuje on uzyskanie szybkiej, kompleksowej i przejrzystej informacji dotyczącej funkcjonowania systemu ochrony zdrowia w Polsce.

d. Procedura akredytacji

Należy zaznaczyć, że kwestia zapewnienia przestrzegania praw pacjentów wyrażonych w *ustawie z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*, jak również ich pełna realizacja w podmiotach leczniczych leży u podstaw wieloaspektowych działań, w tym w procedurze akredytacji.

Zgodnie z *ustawą z dnia 6 listopada 2008 r. o akredytacji w ochronie zdrowia* podmiot wykonujący działalność leczniczą może wystąpić do ministra właściwego do spraw zdrowia z wnioskiem o udzie-

lenie akredytacji, która ma na celu potwierdzenie, że podmiot udziela świadczeń zdrowotnych i działa zgodnie ze standardami akredytacyjnymi. Standardy akredytacyjne są opracowywane przez ośrodek akredytacyjny, akceptowane przez Radę Akredytacyjną i zatwierdzone przez ministra właściwego do spraw zdrowia. Są publikowane w drodze obwieszczenia w Dzienniku Urzędowym Ministra Zdrowia.

Akredytacji udziela minister właściwy do spraw zdrowia na podstawie rekomendacji Rady Akredytacyjnej po przeprowadzeniu procedury oceniającej podmiot udzielający świadczeń zdrowotnych. Procedura ta polega na dokonaniu przeglądu podmiotu udzielającego świadczeń zdrowotnych, pod względem spełniania standardów akredytacyjnych.

Należy przy tym podkreślić, że istotnym elementem standardów akredytacyjnych, a tym samym również procedury oceniającej, jest przestrzeganie praw pacjenta. Przykładowo, zgodnie ze standardami akredytacyjnymi w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych i funkcjonowania szpitali, jednym z pierwszych wymogów stawianych podmiotowi w tym obszarze jest znajomość praw pacjenta przez osoby zatrudnione w szpitalu.

Dlatego też wszyscy zatrudnieni w szpitalu, mający kontakt z chorymi, mają być zapoznani z prawami pacjenta. Tematyka ta ma również stanowić element regularnych spotkań kadry lekarskiej i pielęgniarskiej. Wymóg znajomości praw pacjenta przez personel podmiotu medycznego została uwzględniona również w pozostałych standardach akredytacyjnych.

Fakt posiadania przez podmiot wykonujący działalność leczniczą certyfikatu akredytacyjnego stanowi potwierdzenie stosowania w nim wysokich standardów, wpływających przede wszystkim na jakość udzielanych świadczeń zdrowotnych. Akredytacja oznacza tym samym również szansę na zminimalizowanie ewentualnych naruszeń praw pacjenta. Obecnie w Polsce certyfikat akredytacji ma 200 szpitali i jednostek podstawowej opieki zdrowotnej.

e. Pełnomocnicy ds. praw pacjenta w jednostkach służby zdrowia

W celu zapewnienia właściwego przestrzegania praw pacjenta w danym podmiocie leczniczym, kierownicy wielu podmiotów decydują się na tworzenie stanowisk pełnomocników ds. praw pacjenta. Zadaniem osób zatrudnionych na tym stanowisku jest najczęściej udzielanie porad w sprawach związanych z prawami pacjenta oraz wsparcia w rozwiązywaniu problemów zgłaszanych przez pacjentów lub ich bliskich.

Powyższe rozwiązania prawne odnoszą się do wszystkich praw pacjenta, w tym zatem również do prawa do świadczeń zdrowotnych, prawa do informacji czy też do tajemnicy informacji związanych z pacjentem (w tym praw, których naruszenie stanowiło podstawę skarg zakończonych wyrokami Europejskiego Trybunału Praw Człowieka). Troska o prawa pacjenta oraz dbałość o ich pełne przestrzeganie znajduje zatem odzwierciedlenie zarówno w stosownych regulacjach prawnych jak i w działaniach podejmowanych w praktyce.

2. Działania informacyjne

Polskie władze podjęły szereg działań mających na celu rozpowszechnienie informacji o funkcjonowaniu Komisji Lekarskiej i możliwości wniesienia sprzeciwu od opinii lub orzeczenia lekarza, w szczególności:

- informacja o mechanizmie odwoławczym została opublikowana na stronie internetowej Rzecznika Praw Pacjenta (www.bpp.gov.pl) oraz różnych organizacji pozarządowych, np. polskiej Federacji na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny (www.federa.org.pl);
- w październiku 2010 r. Rzecznik Praw Pacjenta rozpoczął ogólnopolską kampanię informacyjną: „Pacjencie, czy znasz swoje prawa?” Zostały przygotowane specjalne ulotki i wysłane do wszyst-

kich lokalnych społeczności w Polsce (ok. 2500) z prośbą o rozpowszechnienie ich wśród mieszkańców i opublikowanie informacji na ich stronach internetowych;

- Rzecznik Praw Pacjenta przeprowadził szkolenia dla organizacji pozarządowych (m.in. dla polskiej Federacji na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny) i uczestniczył w szeregu konferencji i spotkań;
- W Biurze Rzecznika Praw Pacjenta została uruchomiona specjalna darmowa infolinia mająca na celu informowanie pacjentów o ich prawach.

3. Przed- i podyplomowe kształcenie lekarzy

Należy również zaznaczyć, że programy kształcenia przed- i podyplomowego lekarzy zawierają treści związane z problematyką praw pacjenta, w tym w zakresie przestrzegania tajemnicy lekarskiej i prawa do sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza.

Zgodnie ze standardami kształcenia na kierunku lekarskim, określonymi w rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 9 maja 2012 r. w sprawie standardów kształcenia dla kierunków studiów: lekarskiego, lekarsko-dentystycznego, farmacji, pielęgniarstwa i położnictwa, lekarz poznaje główne pojęcia, teorie, zasady i reguły etyczne służące jako ogólne ramy właściwego interpretowania i analizowania zagadnień moralno-medycznych.

Ponadto lekarz ma obowiązek informowania pacjenta o celu, przebiegu i ewentualnym ryzyku proponowanych działań diagnostycznych lub terapeutycznych. Ma on obowiązek uzyskania na nie świadomej zgody pacjenta.

Lekarz zobowiązany jest przestrzegać praw pacjenta, w tym: prawa do ochrony danych osobowych, prawa do intymności, prawa do poszanowania godności, prawa do informacji o stanie zdrowia, prawa do tajemnicy informacji związanych z pacjentem, prawa do wyrażenia świadomej zgody na leczenie lub odstąpienie od niego, prawa do świadczeń zdrowotnych, prawa do zgłaszania niepożądanego działania produktu leczniczego oraz prawa do godnej śmierci. Standardy wymagają od lekarza znajomości zasad tajemnicy lekarskiej, prowadzenia dokumentacji medycznej, odpowiedzialności karnej, cywilnej i zawodowej lekarza.

W trakcie odbywania stażu podyplomowego, którego celem jest pogłębienie wiedzy teoretycznej oraz poznanie, utrwalenie i przyswojenie praktycznych umiejętności z zakresu zapobiegania, rozpoznawania, leczenia i rehabilitacji najczęściej występujących chorób, lekarz poznaje zasady wykonywania zawodu lekarza, w tym zagadnienia związane z prawami pacjenta. Staż ma również na celu kształtowanie postaw lekarzy i lekarzy dentyków w oparciu o system norm etycznych zawartych w przysiędce i przykazaniu Hipokratesa, w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, Deklaracji helsińskiej i tokijskiej, Deklaracji genewskiej, polskim *Kodeksie Etyki Lekarskiej* (KEL) oraz w Europejskiej Konwencji Bioetycznej.

Odnosząc się do treści programu specjalizacji w dziedzinie położnictwo i ginekologia należy wskazać, że w każdym programie szkolenia specjalizacyjnego w poszczególnych dziedzinach medycyny jest wpisany obowiązkowy kurs w zakresie prawa medycznego. Oczekuje się, że lekarz po ukończeniu kursu wykaże się znajomością podstawowych przepisów prawa w zakresie wykonywania zawodu lekarza oraz odpowiedzialności.

Zakres wiedzy jaką lekarz otrzymuje w trakcie trwania ww. kursu to m.in. uprawnienia i obowiązki zawodowe lekarza oraz prawa pacjenta a powinności lekarza (pojęcie świadomej zgody, prawo do odmowy udzielenia świadczenia).

Kolejnym kursem obowiązkowym dla lekarzy odbywających szkolenie specjalizacyjne we wszystkich dziedzinach medycyny jest kurs z zakresu zdrowia publicznego, w ramach którego lekarze zostają zapoznani m.in. z etycznymi podstawami zdrowia publicznego (prawa człowieka a system opieki zdrowotnej, etyczne modele systemów opieki zdrowotnej, wolność indywidualna i jej granice w obszarze polityki zdrowotnej, wartość autonomii pacjenta, prywatność) oraz z zagadnieniami zdrowia publicz-

nego w wybranych regulacjach bioetycznych: regulacje etyczne samorządów zawodów medycznych, Europejska Konwencja Bioetyczna.

Celem takiego szkolenia specjalizacyjnego jest przygotowanie lekarza do samodzielnego prowadzenia podstawowej oraz specjalistycznej opieki profilaktycznej i leczniczej, w zakresie położnictwa i ginekologii, nad kobietą w poszczególnych okresach jej życia, tak, aby wykonywanie przez niego zawodu cechowały: kompetencja, innowacyjność, wrażliwość i właściwa postawa etyczno-moralna.

Oczekuje się, że lekarz w trakcie szkolenia specjalizacyjnego opanuje pełen zakres wymaganej współczesnej wiedzy, określonej w programie, nabędzie niezbędną biegłość w wykonywaniu zabiegów i stosowaniu procedur medycznych oraz zdobędzie wystarczające doświadczenie praktyczne (zawodowe).

W trakcie szkolenia lekarz ma również zdobyć umiejętności właściwego traktowania pacjentki jako osoby, odpowiedniego sposobu komunikowania się z pacjentką i jej rodziną, przekazywania rzetelnej, wyważonej informacji medycznej oraz służenia wsparciem psychicznym jak również umiejętność wyboru indywidualnej, odpowiedniej do sytuacji klinicznej metody postępowania diagnostycznego i medycznego.

Podobny charakter ma także kształcenie przed- i podyplomowe pielęgniarek i położnych.

4. Tłumaczenie i rozpowszechnienie wyroku

Wyrok Trybunału w sprawie *Tysiąc p. Polsce* został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości. Jest również dostępny w bazie HUDOC. Został przesłany do Ministerstwa Zdrowia oraz Rzecznika Praw Pacjenta.

III. Wnioski pozwanego państwa

W konkluzjach rząd chciałby podkreślić, że Polska zapewnia pacjentom, niezależnie od ich sytuacji materialnej, równy dostęp do wszystkich świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych.

Zabieg przerwania ciąży, w okolicznościach wskazanych w *ustawie z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży* – należy do gwarantowanych świadczeń medycznych i jako taki jest udzielany przez szpitale, które zawarły umowę z Narodowym Funduszem Zdrowia na realizację świadczeń w zakresie położnictwa i ginekologii.

Dane dotyczące liczby legalnych aborcji potwierdzają, że te gwarantowane świadczenia medyczne są faktycznie udzielane. W 2000 r., kiedy miały miejsce wydarzenia będące podstawą skargi w sprawie *Tysiąc p. Polsce*, wykonano 138 zabiegów przerwania ciąży, podczas gdy w 2015 r. wykonano ich już 1040, w 2016 r. – 1098, a w 2017 r. – 1057, a w 2018 – 1076. Dane te wskazują, że zabiegi przerywania ciąży są skutecznie przeprowadzane w Polsce, co więcej obecnie w liczbie sześciokrotnie wyższej niż w 2000 r.

W konsekwencji rząd wyraża opinię, że dalsze środki indywidualne w niniejszej sprawie nie są konieczne oraz że środki generalne opisane powyżej, tj. obowiązujące przepisy prawne, tłumaczenie, publikacja i rozpowszechnienie wyroku Trybunału, jak również inne działania, będą wystarczające do uznania, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

31. Raport z wykonania wyroku w sprawie *Walasek p. Polsce*, przekazany w dniu 10 maja 2019 r.

Opis sprawy

Walasek p. Polsce, skarga nr 33946/15, wyrok z dnia 18.10.2018 r., ostateczny w dniu 18.10.2018 r.

Sprawa dotyczy niewłaściwych warunków, w których skarżący był osadzony (naruszenie art. 3 Konwencji).

Skarżący był osadzony przez okres 28 dni (od dnia 6 września do dnia 4 października 2012) w Areszcie Śledczym w Kielcach w przeludnionej celi (w której powierzchnia na osobę nie przekraczała polskiego ustawowego minimum 3 m²).

W wyroku Trybunał odnotował, że uciążliwości, których doświadczał skarżący podczas pobytu w przeludnionej celi, częściowo kompensowano dłuższymi codziennymi spacerami oraz dodatkowymi zajęciami kulturalnymi, edukacyjnymi oraz sportowymi a także że nie zaszyły inne okoliczności pogarszające ogólne warunki pozbawienia wolności skarżącego. Jednakże Trybunał stwierdził, że w okolicznościach sprawy ograniczenie przestrzeni osobistej nie może zostać uznane za „krótkie, okazjonalne i nieznaczne” w rozumieniu orzecznictwa Trybunału. Dlatego też Trybunał uznał, że osadzenie skarżącego w celi gdzie przestrzeń na jednego osadzonego była mniejsza niż 3 m² na okres 28 dni doprowadziło do niehumanitarnego i poniżającego traktowania sprzecznego z art. 3 Konwencji.

I. Środki indywidualne

Skarżący nie zgłosił roszczenia o zadośćuczynienie. W związku z tym Trybunał uznał, że nie było wymogu przyznania mu jakiegokolwiek kwoty z tego tytułu.

Skarżący był osadzony w przeludnionej celi przez relatywnie krótki okres czasu (28 dni) i stan ten został ustał przed złożeniem skargi do Trybunału. Skarżącemu nie przysługują żadne środki natury proceduralnej w odniesieniu do rozstrzygnięcia krajowego sądu oddalającego powództwo o zadośćuczynienie. W szczególności wyrok Trybunału nie może być podstawą do wznowienia postępowania.

W okolicznościach niniejszej sprawy i mając na uwadze fakt, że skarżący nie zgłosił roszczenia finansowego, dodatkowe środki indywidualne nie wydają się konieczne.

II. Środki generalne

Ogólne środki podjęte w celu rozwiązania problemu osadzenia w warunkach przeludnienia zostały przedstawione w raporcie z wykonania wyroku Trybunału z dnia 17 maja 2016 r. w sprawie *Ojczyk p. Polsce* (skarga nr 66850/12).

Dodatkowo należy zauważyć, że zaludnienie jednostek penitencjarnych w 2016 r. wynosiło 87,4%, w 2017 r. – 91,7% a w 2019 r. (do 5 kwietnia) – 93%. Jak wskazują powyższe dane problem przeludnienia nie występuje obecnie w polskich jednostkach penitencjarnych.

Wyrok w sprawie *Walasek p. Polsce* został przetłumaczony na język polski i zamieszczony na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości. Ponadto, informacja o wyroku została umieszczona w aktualnościach na stronie internetowej Ministerstwa oraz w newsletterze, który jest wysyłany nie tylko do wszystkich sądów, prokuratur i jednostek organizacyjnych służby więziennej, ale także do innych subskrybentów (liczba subskrybentów w styczniu 2019 r. wynosiła łącznie 2654).

Dodatkowo, informacja w wyroku w sprawie *Walasek* wraz z jego analizą została wysłana do prezesów sądów krajowych, które orzekały w sprawie skarżącego oraz do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej.

Warto również wspomnieć, że w każdym okręgu sądowym zostali powołani specjaliści 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.

Od 2014 r. sędziowie delegowani do Ministerstwa Sprawiedliwości przeprowadzili 40 szkoleń dotyczących kwestii związanych ze standardami wynikającymi z Konwencji, w tym dotyczących art. 3 Konwencji. Szkolenia, w których wzięło udział ok. 1500 sędziów, odbywały się w siedzibach sądów apelacyjnych i sądów okręgowych.

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 praktyczny – podkreśla wiele zasad ogólnych płynących z orzecznictwa Trybunału, wyjaśnia terminologię oraz pojęcia z Konwencji i jurejurisprudencji 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. Przedstawia minimalne wymagania 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 ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka. W ramach szkolenia omówione zostały standardy konwencyjne w sprawach naruszeń podstawowych praw i wolności, w których najczęściej Trybunał wydaje orzeczenia przeciwko Polsce, w tym między innymi dotyczące niewłaściwych warunków osadzenia.

Ponadto 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). W trakcie szkolenia wyrażono zalecenie, by stosownie do art. 16 b (d) § 2 pkt 3 *ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych*, koordynatorzy poinformowali właściwych prezesów sądów okręgowych o celowości zorganizowania narad z orzecznikami, celem ich zapoznania ze standardami konwencyjnymi.

Na koniec należy zauważyć, że dalsze szkolenia dla sędziów i asesorów sądowych, w tym na temat standardu wynikającego z art. 3 Konwencji zostały zaplanowane na rok 2019 w ramach Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury.

III. Wnioski pozwanego państwa

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

32. Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie *Walasek p. Polsce*, przekazany w dniu 11 czerwca 2019 r.

Opis sprawy

Walasek p. Polsce, skarga nr 33946/15, wyrok z dnia 18.10.2018 r., ostateczny w dniu 18.10.2018 r.

Sprawa dotyczy niewłaściwych warunków, w których skarżący był osadzony (naruszenie art. 3 Konwencji).

Skarżący był osadzony przez okres 28 dni (od dnia 6 września do dnia 4 października 2012) w Areszcie Śledczym w Kielcach w przeludnionej celi (w której powierzchnia na osobę nie przekraczała polskiego ustawowego minimum 3 m²).

W wyroku Trybunał odnotował, że uciążliwości, których doświadczał skarżący podczas pobytu w przeludnionej celi, częściowo kompensowano dłuższymi codziennymi spacerami oraz dodatkowymi zajęciami kulturalnymi, edukacyjnymi oraz sportowymi a także że nie zaszyły inne okoliczności pogarszające ogólne warunki pozbawienia wolności skarżącego. Jednakże Trybunał stwierdził, że w okolicznościach sprawy ograniczenie przestrzeni osobistej nie może zostać uznane za „krótkie, okazjonalne i nieznaczne” w rozumieniu orzecznictwa Trybunału. Dlatego też Trybunał uznał, że osadzenie skarżącego w celi gdzie przestrzeń na jednego osadzonego była mniejsza niż 3 m² na okres 28 dni doprowadziło do nieludzkiego i poniżającego traktowania sprzecznego z art. 3 Konwencji.

I. Środki indywidualne

Skarżący nie zgłosił roszczenia o zadośćuczynienie. W związku z tym Trybunał uznał, że nie było wymogu przyznania mu jakiegokolwiek kwoty z tego tytułu.

Skarżący był osadzony w przeludnionej celi przez relatywnie krótki okres czasu (28 dni) i stan ten został ustał przed złożeniem skargi do Trybunału. Skarżącemu nie przysługują żadne środki natury proceduralnej w odniesieniu do rozstrzygnięcia krajowego sądu oddalającego powództwo o zadośćuczynienie. W szczególności wyrok Trybunału nie może być podstawą do wznowienia postępowania.

W okolicznościach niniejszej sprawy i mając na uwadze fakt, że skarżący nie zgłosił roszczenia finansowego, dodatkowe środki indywidualne nie wydają się konieczne.

II. Środki generalne

Ogólne środki podjęte w celu rozwiązania problemu osadzenia w warunkach przeludnienia zostały przedstawione w raportach z wykonania wyroków Trybunału w grupie spraw *Orchowski v. Poland* (skarga nr 17885/04, zob. dokument DH-DD(2016)791) oraz w sprawie *Ojczyk p. Polsce* (skarga nr 66850/12).

Dodatkowo należy zauważyć, że zaludnienie jednostek penitencjarnych w 2016 r. wynosiło 87,4%, w 2017 r. – 91,7%, a w 2019 r. (do 5 kwietnia) – 93%. Jak wskazują powyższe dane problem przeludnienia nie występuje obecnie w polskich jednostkach penitencjarnych.

Wyrok w sprawie *Walasek p. Polsce* został przetłumaczony na język polski i zamieszczony na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości. Ponadto, informacja o wyroku została umieszczona w aktualnościach na stronie internetowej Ministerstwa oraz w newsletterze, który jest wysyłany nie tylko do wszystkich sądów, prokuratur i jednostek organizacyjnych służby więziennej, ale także do innych subskrybentów (liczba subskrybentów w styczniu 2019 r. wynosiła łącznie 2654).

Dodatkowo, informacja w wyroku w sprawie *Walasek* wraz z jego analizą została wysłana do prezesów sądów krajowych, które orzekały w sprawie skarżącego oraz do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej.

Warto również wspomnieć, że w każdym okręgu sądowym zostali powołani specjaliści koordynatorzy (45 koordynatorów do spraw cywilnych oraz 45 koordynatorów do spraw karnych) ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka w celu udzielania sędziom, asesorum 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, asesorum 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.

Od 2014 r. sędziowie delegowani do Ministerstwa Sprawiedliwości przeprowadzili 40 szkoleń dotyczących kwestii związanych ze standardami wynikającymi z Konwencji, w tym dotyczących art. 3 Konwencji. Szkolenia, w których wzięło udział ok. 1500 sędziów, odbywały się w siedzibach sądów apelacyjnych i sądów okręgowych.

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 praktyczny – podkreśla wiele zasad ogólnych płynących z orzecznictwa Trybunału, wyjaśnia terminologię oraz pojęcia z Konwencji i jurejurisprudencji 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. Przedstawia minimalne wymagania 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 ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka. W ramach szkolenia omówione zostały standardy konwencyjne w sprawach naruszeń podstawowych praw i wolności, w których najczęściej Trybunał wydaje orzeczenia przeciwko Polsce, w tym między innymi dotyczące niewłaściwych warunków osadzenia.

Ponadto 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). W trakcie szkolenia wyrażono zalecenie, by stosownie do art. 16 b (d) § 2 pkt 3 *ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych*, koordynatorzy informowali właściwych prezesów sądów okręgowych o celowości zorganizowania narad z orzecznikami, celem ich zapoznania ze standardami konwencyjnymi.

Na koniec należy zauważyć, że dalsze szkolenia dla sędziów i asesorum sądowych, w tym na temat standardu wynikającego z art. 3 Konwencji zostały zaplanowane na rok 2019 w ramach Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury.

III. Wnioski pozwanego państwa

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

33. Raport z wykonania wyroku w sprawie *Wesołek p. Polsce*, przekazany w dniu 19 grudnia 2019 r.

Opis sprawy

Wesołek p. Polsce, skarga nr 65860/12, wyrok z dnia 13.06.2019 r., ostateczny w dniu 13.06.2019 r.

Sprawa dotyczy braku dostępu do sądu z powodu odmowy całkowitego zwolnienia z kosztów sądowych od nakazu zapłaty w 2011 r. (naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji).

W 2011 r. został wydany nakaz zapłaty przeciwko skarżącej, od którego wniosła zarzuty, wnosząc jednocześnie o zwolnienie jej wniosła o zwolnienie jej od ponoszenia kosztów sądowych. Skarżąca została zwolniona od kosztów sądowych częściowo i nakazano jej uiszczenie jedną trzecią opłat należnych za wniesienie zarzutów od nakazu zapłaty. Sąd wziął pod uwagę trudną sytuację majątkową skarżącej oraz jej działalności gospodarczej oraz to, że postępowanie nie było zainicjowane przez nią, niemniej stwierdził, że powinna ona była oczekiwać, że będzie musiała częściowo pokryć koszty wniesionego przez nią postępowania odwoławczego. Skarżąca wniosła odwołanie od tej decyzji, w wyniku czego została zwolniona z większości kosztów sądowych. Jednak jej trzeci wniosek o zwolnienie w całości został odrzucony.

Trybunał w swoim wyroku zauważył, że dokonana przez sądy krajowe ocena możliwości uiszczenia opłaty przez skarżącą w dużej mierze opierała się na zadeklarowanym przez nią dochodzie za pierwsze cztery miesiące 2011 r. i nie przywiązywała wystarczającej uwagi do faktu, że sytuacja finansowa skarżącej uległa następnie pogorszeniu – prowadzona przez nią działalność uległa likwidacji, ponieważ generowała straty. Dlatego też Trybunał uznał, że sądy krajowe powinny były przywiązać większą wagę do faktu, że skarżącą nie uzyskiwała już żadnych dochodów i miała inne zobowiązania finansowe, które mogły pozbawić ją możliwości uiszczenia nawet obniżonej opłaty.

Ponadto Trybunał zauważył, że opłata została nałożona na skarżącą na początkowym etapie postępowania i uniemożliwiła jej dostęp do sądu w celu zakwestionowania nakazu zapłaty. W konsekwencji jej twierdzenia, że nie zostały w ogóle zbadane przez sąd. Ponadto, to nie skarżącą wszczęła przedmiotowe postępowanie – skarżącą była pozwaną w postępowaniu nakazowym wszczętym przez stronę powodową, która określiła wartość przedmiotu sporu, od której zależała wysokość opłat. Trybunał stwierdził, że sądy krajowe nienależycie uwzględniły te okoliczności faktyczne.

W konsekwencji Trybunał stwierdził, że władze sądowe nie zachowały właściwej równowagi między interesem państwa w pobieraniu opłat sądowych za rozpoznawanie roszczeń z jednej strony, a interesem skarżącej w dostępie do sądu z drugiej strony. W związku z tym stwierdził naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji.

I. Zapłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne

1. Szczegóły słusznego zadośćuczynienia

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	7800 euro	580 euro	8380 euro
Termin płatności: 13.09.2019 r.		Wyplacono: 12.09.2019 r.	

2. Środki indywidualne

Skarżącej zostało przyznane zadośćuczynienie z tytułu szkody niemajątkowej i zwrot kosztów i wydatków, które zostały wypłacone w terminie.

Odnosnie do innych środków będących w dyspozycji skarżącej, należy zauważyć, że zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 6 września 2017 r. (sygn. akt I CSK 304/16), nie można wyłączyć możliwości uznania wyroku ETPCz za podstawę przyjęcia odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa przesądzającego kwestię bezprawności judykacyjnej wówczas, gdy samo stwierdzone tym wyrokiem naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji, było przyczyną poniesionej przez stronę szkody np. w razie odmowy zwolnienia strony od kosztów sądowych skutkującej naruszeniem prawa dostępu do sądu, a więc gdy w ogóle nie doszło do wydania orzeczenia merytorycznego w sprawie (zob. również wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 listopada 2008 r., sygn. akt V CSK 271/08).

Skarżąca ma zatem do dyspozycji środek z art. 417¹ § 3 k.c. w formie pozwu o odszkodowanie przeciwko Skarbowi Państwa. Jednakże, jak wynika z informacji otrzymanej z Sądu Okręgowego w Koszalinie i Sądu Rejonowego w Koszalinie, skarżąca nie inicjowała żadnego postępowania o odszkodowanie.

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

II. Środki generalne

Należy zauważyć, że Trybunał nie zakwestionował istniejących przepisów prawnych dotyczących opłat sądowych pobieranych od stron postępowania cywilnego oraz przepisów dotyczących zwolnienia z opłat sądowych (w szczególności art. 100-102 *ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych*, art. 494 k.p.c.). Tak więc można przyjąć, że naruszenie Konwencji stwierdzone w sprawie *Wesołek* wynikało ze sposobu zastosowania w praktyce istniejących przepisów prawa przez sądy krajowe. Interpretacja przepisów dotyczących zwolnienia z opłat sądowych dokonana przez sądy krajowe była niezgodna ze standardami strasburskimi.

Dlatego też w świetle okoliczności niniejszej sprawy, tłumaczenie i upowszechnienie wyroku Trybunału należy uznać jako wystarczające do wykonania środków generalnych wynikających z wyroku w sprawie *Wesołek p. Polsce*.

W tym kontekście należy wskazać, że wyrok w sprawie *Wesołek p. Polsce* został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości (www.gov.pl/sprawiedliwosc). Tłumaczenie zostało udostępnione w bazie HUDOC. Ponadto, informacja w sprawie wyroku została uwzględniona w newsletterze Ministerstwa, który jest dystrybuowany do wszystkich sądów, prokuratur i jednostek organizacyjnych służby więziennej (ok. 3000 subskrybentów).

Informacja o wyroku w sprawie *Wesołek p. Polsce* została również przesłana do przewodniczących sądów krajowych które rozpoznawały sprawę skarżącą, tj. Sądu Okręgowego w Koszalinie i Sądu Apelacyjnego w Szczecinie. Informacja została również wysłana do koordynatora do spraw współpracy międzynarodowej i praw człowieka w sprawach cywilnych przy Sądzie Okręgowym w Koszalinie.

Ponadto, Ministerstwo Sprawiedliwości planuje prace nad uaktualnieniem zestawienia standardów orzecznictwa Trybunału w zakresie obowiązku ponoszenia kosztów sądowych w postępowaniach cywilnych. Niewątpliwie rozstrzygnięcie Trybunału w sprawie *Wesołek p. Polsce* zostanie uwzględnione przy sporządzaniu takiego dokumentu.

Należy także wspomnieć, że kwestie podniesione w wyroku Trybunału w sprawie *Wesołek p. Polsce* dotyczące zwolnienia z opłat sądowych w sprawach cywilnych były omówione podczas szkoleń organizowanych przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury. Pierwsze szkolenie pn. „Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka” zostało zorganizowane w dniach 1-5 kwietnia 2019 r. dla aplikantów sędziowskich a drugie, pn. „Gwarancje procesowe ochrony praw człowieka” w dniach 10-12 czerwca 2019 r. dla sędziów, asesorów sądowych i referendarzy orzekających w sprawach cywilnych.

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

III. 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 i rozpowszechnienie wyroku Trybunału, są wystarczające do uznania, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

34. Raport z wykonania wyroku w sprawie *Witkowski p. Polsce*, przekazany w dniu 21 sierpnia 2019 r.

Opis sprawy

Witkowski p. Polsce, skarga nr 21497/14, wyrok z dnia 13.12.2018 r., ostateczny w dniu 13.03.2019 r.

Sprawa dotyczy braku dostępu do sądu w związku z odmową rozpatrzenia wniosku skarżącego o sporządzenie pisemnego uzasadnienia wyroku z powodu złożenia tego wniosku godzinę przed tym jak wyrok został ogłoszony, co w konsekwencji pozbawiło skarżącego możliwości złożenia apelacji od wyroku (naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji)

Skarżący, który był sądzony o niewłaściwe ujawnienie informacji uzyskanych w związku z wykonywaniem działalności zawodowej i nie pojawił się na rozprawie w dniu 12 marca 2013 r., złożył w dniu 19 marca 2013 r., o godz. 9.40 wniosek o sporządzenie pisemnego uzasadnienia wyroku w swojej sprawie. Zgodnie z prawem krajowym (art. 422 *Kodeksu postępowania cywilnego*, k.p.c.) taki wniosek powinien być złożony w terminie siedmiu dni od daty ogłoszenia wyroku. Wniosek skarżącego został odrzucony w dniu 25 marca 2013 r. jako złożony przedwcześnie, jako że podczas rozprawy w dniu 12 marca 2013 r. sąd postanowił odroczyć ogłoszenie wyroku w sprawie skarżącego na dzień 19 marca 2013 r. o godz. 10.45, dlatego też jego wniosek został złożony godzinę przed ogłoszeniem wyroku. Odmowna decyzja sądu została doręczona skarżącemu 15 kwietnia 2013 r., a więc po upływie 7-dniowego terminu na złożenie apelacji bez uprzedniego wnoszenia o sporządzenie pisemnego uzasadnienia. Zażalenie skarżącego i wniosek o przywrócenie terminu zostały oddalone, a więc nie mógł on złożyć apelacji od wyroku sądu I instancji wydanego w jego sprawie.

Trybunał uznał, że wykładnia przepisów prawa procesowego, dotyczących złożenia przedmiotowego wniosku, spowodowała poważne konsekwencje dla skarżącego, ponieważ pozbawiło go możliwości wniesienia odwołania w ciągu 14 dni od dnia doręczenia wyroku z uzasadnieniem. Ponadto Trybunał stwierdził, że sąd krajowy, odrzucając wniosek o pisemne uzasadnienie wyroku w dniu 25 marca 2013 r. (tj. 6 dni po wydaniu orzeczenia), powinien wiedzieć, że mając na uwadze czas potrzebny do doręczenia tej decyzji skarżącemu, nie będzie on miał już do dyspozycji żadnego skutecznego środka procesowego, żeby wnieść swoją sprawę do sądu II instancji. Trybunał dalej zauważył, że władze krajowe nie wyjaśniły, dlaczego, w szczególnych okolicznościach niniejszej sprawy nie można było zwrócić się do skarżącego o wskazanie czy podtrzymuje swój wniosek o doręczenie wyroku wraz z uzasadnieniem, który złożył już 19 marca 2013 r. o godz. 9.40 i który uznano za przedwczesny. Jednocześnie Trybunał stwierdził, że skarżący dochował staranności, której zazwyczaj wymaga się od strony postępowania, bowiem złożył wniosek o sporządzenie uzasadnienia wyroku jeszcze w tym samym dniu, w którym nastąpiło ogłoszenie wyroku.

Mając na uwadze powyższe Trybunał stwierdził, że w niniejszej sprawie doszło do naruszenia prawa skarżącego gwarantowanego przez art. 6 ust. 1 Konwencji, bowiem zastosowana przez sąd krajowy wykładnia przepisów dotyczących przepisanej terminu do złożenia wniosku o sporządzenie uzasadnienia wyroku, przestała służyć pewności prawa i należytemu sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości

oraz stanowiła swoistą przeszkodę, która pozbawiła skarżącego możliwości rozpoznania jego sprawy przez sąd odwoławczy.

I. Zapłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne

1. Szczegóły słusznego zadośćuczynienia

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	3000 euro	1537 euro	4537 euro
Termin płatności: 13.06.2019 r.		Wyplacono: 14.05.2019 r.	

2. Środki indywidualne

Polskie prawo przewiduje możliwość wznowienia postępowania w sprawie karnej, kiedy taka konieczność wynika z wyroku Trybunału (art. 540 § 3 k.p.k.). W niniejszej sprawie wnioski o wznowienie postępowania może nastąpić wyłącznie na wniosek skarżącego (art. 542 k.p.k.), sporządzony przez obrońcę lub pełnomocnika (przymus radcowsko-adwokacki, art. 545 k.p.k.).

W niniejszej sprawie, nie odnotowano do tej pory wpływu wniosku na podstawie art. 540 § 3 k.p.k.

W świetle wypłaty powyższej wskazanej kwoty zadośćuczynienia dla skarżącego, żadne inne środki indywidualne nie wydają się konieczne.

II. Środki generalne

Mając na uwadze źródło naruszenia wskazane przez Trybunał w niniejszej sprawie, tj. interpretację przez sądy krajowe przepisów dotyczących terminu na przygotowanie pisemnego uzasadnienia orzeczenia (§ 56 wyroku), tłumaczenie i upowszechnienie wyroku w sprawie *Witkowski p. Polsce*, powinny być uznane za wystarczające do wykonania środków generalnych w tej sprawie.

Wyrok w sprawie *Witkowski 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 informację o wyroku zamieszczono w aktualnościach na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości oraz w newsletterze, który jest przesyłany do sądów, prokuratur oraz jednostek organizacyjnych Służby Więziennej (ok. 3000 subskrybentów).

Informację o wyroku w sprawie *Witkowski p. Polsce* przesłano do prezesów sądów, w których rozpoznawano sprawę skarżącego, tj. do prezesów Sądu Okręgowego w Krakowie i Sądu Rejonowego w Wadowicach oraz do Prezesa Sądu Apelacyjnego w Krakowie, sprawującego nadzór administracyjny nad działalnością administracyjną wskazanych sądów.

Dodatkowo, pismem z dnia 25 czerwca 2015 r. informację o wyroku przesłano wszystkim prezesom sądów apelacyjnych z prośbą o jej rozpowszechnienie wśród wszystkich sędziów, referendarzy i asesorów orzekających w sądach funkcjonujących w obszarze poszczególnych apelacji oraz wśród aplikantów tych sądów, zwracając uwagę na zidentyfikowany przez Trybunał problem i konieczność wykładni przepisów zgodnie ze standardami wynikającymi z wyroku w sprawie *Witkowski*.

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

III. Wnioski pozwanego państwa

Rząd uważa, że dalsze środki indywidualne nie są konieczne w niniejszej sprawie oraz, że podjęte dotychczas środki o charakterze generalnym, tj. tłumaczenie, publikacja i upowszechnienie wyroku Trybunału są wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

35. Zaktualizowany raport z wykonania wyroku w sprawie *Wizerkaniuk p. Polsce*, przekazany w dniu 22 maja 2019 r.

Opis sprawy

Wizerkaniuk p. Polsce, skarga nr 18990/05, wyrok z dnia 05.07.2011 r., ostateczny w dniu 05.10.2011 r.

Sprawa dotyczy skazania redaktora naczelnego i współwłaściciela lokalnej gazety za publikację w maju 2003 r. wywiadu z lokalnym posłem, cytowanego dosłownie, bez uzyskania jego wcześniejszej autoryzacji (naruszenie art. 10 Konwencji).

Sądy krajowe stwierdziły, iż skarżący dopuścił się występku z art. 14 w związku z art. 49 *ustawy Prawo prasowe z 1984 r.* z uwagi na opublikowanie wywiadu mimo odmowy autoryzacji i warunkowo umorzyły postępowanie, zobowiązując skarżącego do zapłaty 1000 zł na cel społeczny.

W wyroku Trybunał zauważył, iż nic nie sugeruje, że treść tego, co zostało powiedziane przez członka parlamentu lub forma jego uwag opublikowanych dosłownie przez gazetę skarżącego zostały w jakikolwiek sposób zniekształcone, a tłumaczenie słów osoby udzielającej wywiadu nie było dokładne. Skonkludował, że *ustawa Prawo prasowe* „daje osobom, z którymi przeprowadzono wywiad nieograniczone prawo (*carte blanche*) zapobiegania opublikowaniu przez dziennikarza wywiadu uznanego za kłopotliwy lub niepochlebny, niezależnie od tego jak jest prawdziwy lub dokładny”. Następnie Trybunał podkreślił, że polskie przepisy prawne mogły mieć inne negatywne konsekwencje poprzez fakt, że „dziennikarze będą unikać stawiania wnikliwych pytań z obawy, że ich rozmówca może później zablokować publikację całego wywiadu odmawiając autoryzacji lub wybierać rozmówców uznanych za współpracujących, ze szkodą dla jakości debaty publicznej”.

Ponadto Trybunał stwierdził, że *ustawa Prawo prasowe* powinna określać ramy czasowe zakończenia autoryzacji bowiem „wiadomość jest towarem łatwo ulegającym popsućiu i opóźnienie jej publikacji, nawet przez krótki okres czasu, może pozbawić ją całkowitej wartości i zainteresowania nią (...). W związku z tym, dziennikarz nie może być w zasadzie zobowiązany do odraczania publikowania informacji na temat leżący w interesie ogólnym, bez zaistnienia istotnych powodów dotyczących interesu publicznego lub ochrony praw innych osób”.

Trybunał uznał sankcję karną, nałożoną na dziennikarza za opublikowanie wywiadu bez autoryzacji, „bez dbałości o precyzyjność i przedmiot opublikowanego tekstu i mimo jego niekwestionowanej staranności w celu zapewnienia, żeby opublikowany tekst odpowiadał rzeczywistym wypowiedziom parlamentarzysty”, za nieproporcjonalną i nadmierną.

I. Wypłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne

1. Szczegóły słusznego zadośćuczynienia

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
256 euro	4000 euro	4119 euro	8375 euro
Termin płatności: 05.01.2012 r.		Wypłacono: 21.12.2011 r.	

2. Środki indywidualne

Art. 540 § 3 *Kodeksu postępowania karnego* przewiduje możliwość wznowienia postępowania karnego w następstwie wyroku Trybunału. Trybunał przyznał skarżącemu słuszne zadośćuczynienie za poniesione szkody majątkowe oraz niemajątkowe.

W tych okolicznościach dodatkowe środki indywidualne nie wydają się konieczne.

II. Środki generalne

1. Środki legislacyjne

W celu wykonania wyroku w sprawie *Wizerkaniuk* projekt ustawy nowelizujący *Prawo prasowe* został uchwalony w dniu 27 października 2017 r. i wszedł w życie 12 grudnia 2017 r.

Celem nowelizacji była zmiana przepisów zakwestionowanych przez Europejski Trybunał Praw Człowieka. Trybunał stwierdził, że zakwestionowanych „postanowień nie można uznać za zgodne z zasadami demokratycznego społeczeństwa i ze znaczeniem, jakie wolność słowa ma w kontekście takiego społeczeństwa.”

Najważniejszą zmianą wprowadzoną przez ww. nowelizację jest kwestia wyjaśnienia obowiązku uzyskania autoryzacji. Zgodnie ze zmienionym art. 49b *ustawy Prawo prasowe*, cytowanie bez autoryzacji jest wykroczeniem podlegającym grzywnie (a nie przestępstwem, jak poprzednio).

Szczegóły autoryzacji są uregulowane w art. 14a. Obecna zasada, zgodnie z którą dziennikarz nie może odmówić osobie, z którą przeprowadza wywiad, autoryzacji wypowiedzi dosłownie cytowanej, została utrzymana.

Poza tym jeśli wypowiedź została już opublikowana, autoryzacja nie jest wymagana. Jednocześnie został wprowadzony inny wyjątek; zgodnie z nowelizacją autoryzacja nie jest wymagana także jeśli wypowiedź została przedstawiona publicznie, na przykład podczas konferencji prasowej lub innej wypowiedzi publicznej osoby, z którą przeprowadzany jest wywiad.

Szczegóły autoryzacji zostały uregulowane w nowo wprowadzonym art. 14a *ustawy Prawo prasowe*. Poprzednio obowiązujące zasady, zgodnie z którymi dziennikarz nie mógł odmówić osobowi udzielającej wywiadu autoryzacji dosłownie cytowanego stwierdzenia, zostały utrzymane. Wyjątek polegający na braku konieczności autoryzacji, jeśli stwierdzenie już zostało wcześniej opublikowane, również zostało utrzymane.

Jednocześnie, został wprowadzony inny wyjątek, zgodnie z którym autoryzacja nie jest wymagana, jeśli stwierdzenie zostało już wcześniej zaprezentowane publicznie, np. podczas konferencji prasowej lub innego publicznego wystąpienia osoby udzielającej wywiadu.

Powyższy przepis art. 14a *Prawa prasowego* również wyjaśnia zasady postępowania dziennikarza oraz osoby, z którą wywiad jest przeprowadzany w zakresie procedury autoryzacji. Z uwagi na fakt, że Trybunał podkreślił, że ustawa powinna wskazywać ramy czasowe, kiedy powinna zostać dokonana autoryzacja, zostały ustalone następujące terminy:

- 6 godzin dla dziennika,
- 24 godziny dla czasopism.

Ramy czasowe mogą być zmieniane (wydłużane lub skracane) za obopólną zgodą.

Zgodnie z art. 14a ust. 6 *Prawa prasowego*, zadawanie nowych pytań, dodawanie informacji lub zmiana chronologii wypowiedzi nie jest traktowana jako autoryzacja. Zgodnie z tym przepisem, dziennikarz ma prawo opublikować oryginalne wypowiedzi, mimo że osoba, z którą przeprowadzono wywiad zaproponowała zadanie nowych pytań, dodanie informacji lub odpowiedzi lub zmianę chronologii wypowiedzi, po upływie terminów określonych w ust. 3.

Ta zmiana stanowi odpowiedź na uwagi wyrażone przez Trybunał w wyroku w sprawie *Wizerkaniuk*, w którym Trybunał zauważył, że w obecnym stanie prawnym „przepisy prawne (...) mogą mieć inne negatywne konsekwencje poprzedzające publikację, w ten sposób, że mogą sprawić, iż dziennikarze będą unikać stawiania wnikliwych pytań z obawy, że ich rozmówca może później zablokować publikację całego wywiadu odmawiając autoryzacji lub wybierać rozmówców uznanych za współpracujących, ze szkodą dla jakości debaty publicznej.” Po wprowadzeniu nowelizacji *Prawa prasowego* takie negatywne konsekwencje nie będą możliwe. W przypadku upływu terminu na udzielenie autoryzacji, dokonania

istotnej zmiany w wypowiedzi lub odmowy jego autoryzacji, dziennikarz będzie uprawniony do opublikowania oryginalnej wypowiedzi.

Ponadto, w związku z faktem, że sankcja karna przewidziana przez poprzednią *ustawę Prawo prasowe* została uznana za nieproporcjonalną i nadmierną, nowelizacja z dnia 27 października 2017 r. wprowadziła częściową depenalizację. Odpowiedzialność karna została zastąpiona odpowiedzialnością za wykroczenia. Zgodnie z nowo wprowadzonym art. 49b Prawa prasowego, publikacja dosłownie cytowanej wypowiedzi bez umożliwienia osobie, z którą przeprowadzono wywiad jej autoryzacji, zgodnie z art. 14a, podlega karze grzywny. Jednocześnie ust. 2 art. 49b stanowi, że ktokolwiek publikuje wypowiedź – identyczną z tym, co już powiedział rozmówca – bez autoryzacji, nie podlega karze grzywny. Ustęp 2 oparty jest na domniemaniu, że dziennikarz nie powinien podlegać sankcjom za opublikowanie wypowiedzi w pełni zgodnej z pierwotną, nawet jeśli dziennikarz narusza obowiązek jej autoryzacji. Trybunał podkreślił w swoim wyroku, że „postępowanie karne wszczęte przeciwko skarżącemu i nałożona na niego sankcja karna, bez dbałości o precyzyjność i przedmiot opublikowanego tekstu i mimo jego niekwestionowanej staranności w celu zapewnienia, żeby opublikowany tekst odpowiadał rzeczywistym wypowiedziom parlamentarzysty, była nieproporcjonalna do okoliczności”. Proponowane rozwiązanie zastąpienia odpowiedzialności karnej odpowiedzialnością za wykroczenie, która następnie może zostać wykluczona, jeśli dziennikarz wykaże należyłą staranność, a jego/jej tekst będzie spójny z oryginalną wypowiedzią, wydaje się być właściwym wykonaniem obowiązków wynikających z wyroku Trybunału.

Jak wskazano powyżej, działania opisane w art. 49b Prawa prasowego są klasyfikowane jako wykroczenia, a zgodnie z nowym art. 54c, kwestie dotyczące przedmiotu sprawy będą procedowane na podstawie *Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia*).

Końcowo należy podkreślić, że stosując znowelizowane przepisy *ustawy Prawo prasowe* władze polskie zapewnią odpowiednie poszanowanie wolności słowa chronionej przez Europejską Konwencję Praw Człowieka.

2. Informacje statystyczne

Niezależnie od powyższej nowelizacji *ustawy Prawo prasowe*, należy podkreślić, że zastosowanie sankcji karnej z tytułu publikacji wywiadu bez autoryzacji, przewidzianej przez przepisy sprzed nowelizacji w 2017 r., miało charakter wyjątkowy i w rzeczywistości było rzadko stosowane, jak pokazują dane statystyczne prezentowane poniżej.

Wniosek ten dotyczy również obecnej sytuacji, w której publikacja wywiadu bez zezwolenia stanowi wykroczenie zamiast przestępstwa.

W latach 2002-2017 miało miejsce łącznie 19 skazań za przestępstwa na podstawie przepisów art. 49 Prawa prasowego (1 w 2005 r., 3 w 2007 r., 1 w 2008 r., 1 w 2010 r., 1 w 2011 r., 2 w 2012 r., 4 w 2014 r., 1 w 2016 r., 5 w 2017 r., nie było takich w latach 2002, 2003, 2004, 2006, 2009, 2013 oraz 2015). **Jednakże należy podkreślić, że przepis art. 49 obejmował nie tylko akt publikacji wywiadu bez autoryzacji, ale także kilka innych przestępstw. Niestety nie jest możliwe wyodrębnienie liczby wyroków skazujących z powodu braku autoryzacji na podstawie ogólnej liczby wyroków skazujących na podstawie tego przepisu.**

W zakresie typu sankcji nałożonej za naruszenie art. 49 Prawa prasowego (jakkolwiek nadal obejmującego wszystkie przestępstwa opisane w tym przepisie), bardziej szczegółowe statystyki za lata 2014-2017 pokazują, że jedyną sankcją karną stosowaną w takich przypadkach było nałożenie grzywny. Nie było przypadków ograniczenia wolności.

Końcowo, jak wynika z informacji otrzymanych z sądów krajowych w odpowiedzi na zapytanie o skazania za publikację wywiadu bez autoryzacji, w latach **2014-2018 miało miejsce tylko 5 takich**

spraw (na podstawie art. 49 i, po 12 grudnia 2017 r., na podstawie art. 49b *ustawy Prawo prasowe*).
Z tych 5 spraw:

- 3 sprawy zakończyły się warunkowym umorzeniem postępowania,
- 2 sprawy zakończyły się nałożeniem grzywny (jedna sprawa dotyczyła 5 oskarżonych).

3. Tłumaczenie i rozpowszechnienie wyroku Trybunału

Wyrok Trybunału został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego: www.mkidn.gov.pl oraz na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości: (www.ms.gov.pl).

Ponadto na stronie internetowej Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego opublikowana jest Konwencja wraz z Protokołami, a także wyroki Trybunału dotyczące przedmiotu działań Ministerstwa. Są tam także odnośniki do innych stron internetowych, które dotyczą Konwencji i orzecznictwa Trybunału. Ministerstwo organizuje także szkolenia dla pracowników w zakresie praw człowieka.

Zgodnie z Zarządzeniem Kierownictwa Ministerstwa wszystkie departamenty zobowiązane są do weryfikowania swoich decyzji oraz projektów aktów prawnych pod względem ich zgodności z Konwencją i orzecznictwem Trybunału. Ponadto w każdej jednostce organizacyjnej wyznaczona jest przynajmniej jedna osoba, która systematycznie przegląda bazę orzeczeń Hudoc w celu znalezienia nowych wyroków dotyczących przedmiotu podlegającego Ministerstwu Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

W maju 2012 r. Prokuratura Generalna rozesłała wyrok w sprawie *Wizerkaniuk* do wszystkich prokuratorów apelacyjnych z prośbą o poinformowanie wszystkich podległych prokuratorów o istocie rozstrzygnięcia, celem rozważenia możliwości rezygnacji ze ścigania karnego w podobnych sprawach (poprzez odmowę wszczęcia lub umorzenie postępowania przygotowawczego).

III. Wnioski pozwanego państwa

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

36. Raport z wykonania wyroku w sprawie *Wołosowicz p. Polsce*, przekazany w dniu 11 stycznia 2019 r.

Opis sprawy

Wołosowicz p. Polsce, skarga nr 11757/15, wyrok z dnia 12.07.2018 r., ostateczny w dniu 12.07.2018 r.
Sprawa dotyczyła niewłaściwych warunków osadzenia.

Skarżący odbywając karę pozbawienia wolności, był osadzony w dniach od 15 lipca 2009 r. do 15 października 2009 r. w Zakładzie Karnym w Siedlcach w warunkach przeludnienia (2,65m² na jednego osadzonego).

W skardze do Trybunału skarżący zarzucił naruszenie art. 3 Konwencji wskazując, że warunki jego osadzenia i przeludnienie stanowiły nieludzkie i poniżające traktowanie.

Trybunał uznał za zasadny zarzut skarżącego i przyznał mu kwotę 1800 euro tytułem słusznego zadośćuczynienia. Trybunał wskazał, że skarżący doznał szkody o charakterze niemajątkowym w wyniku osadzenia w warunkach sprzecznych z art. 3 Konwencji, zmniejszenie wymaganej przestrzeni osobistej nie było bowiem „krótkie, okazjonalne i nieznaczące”. Cierpienie i trudności, które znosił skarżący, jak

wskazał Trybunał, przekroczyły nieunikniony poziom cierpienia, nieodłącznie związany z pozbawieniem wolności i próg dotkliwości przewidziany w art. 3 Konwencji.

I. Wypłata słusznego zadośćuczynienia oraz środki o charakterze indywidualnym

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	1800 euro	-	1800 euro
Termin płatności: 12.10.2018 r.		Wypłacono: 10.08.2018 r.	

Wobec wypłaty zadośćuczynienia z tytułu naruszenia art. 3 Konwencji i osadzenia w warunkach zgodnych z wymogami art. 3 Konwencji po okresie wskazanym w wyroku podejmowanie dodatkowych środków indywidualnych nie wydaje się konieczne.

II. Środki generalne

1. Stan zaludnienia

Środki generalne w zakresie dotyczącym osadzenia w warunkach przeludnienia zostały omówione w raporcie dotyczącym wykonania wyroku z dnia 17 maja 2016 r. w sprawie *Ojczyk p. Polsce* (skarga nr 66850/12).

Dodatkowo należy wskazać, że zaludnienie jednostek penitencjarnych w 2016 r. wynosiło 87,4%, w 2017 r. – 91,7%, a w 2018 r. (do września) – 91,6%.

Problem przeludnienia, jak wskazują powyższe dane, nie występuje obecnie w polskich jednostkach penitencjarnych.

Poniżej przedstawiono środki generalne w pozostałym zakresie.

2. Powołanie koordynatorów

Na mocy *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., w każdym okręgu sądowym powołano (na mocy art. 16b i 16d) koordynatorów ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka w sprawach cywilnych i karnych. Podstawowym zadaniem osoby sprawującej tę funkcję jest udzielanie sędziom, asesorum sądowym, referendarzom sądowym i asystentom sędziów informacji o sposobie uzyskania informacji o treści standardów wynikających z Konwencji. Jednocześnie koordynator jest uprawniony do poinformowania prezesa właściwego sądu o celowości zorganizowania narady sędziów, asesorum sądowych i referendarzy sądowych, w szczególności w celu (...) zapewnienia przestrzegania standardów wynikających z Konwencji (art. 16b (d) 2 pkt 3).

Łącznie powołanych zostało po 45 koordynatorów – osobno do spraw cywilnych oraz karnych.

3. Tłumaczenie i upowszechnienie wyroku

Wyrok w sprawie *Wołosowicz p. Polsce* został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.ms.gov.pl). Tłumaczenie zostało również udostępnione w bazie HUDOC. Dodatkowo informacje o przedmiotowym wyroku zamieszczono w aktualnościach na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości oraz w redagowanym przez Departament Spraw Międzynarodowych Praw Człowieka Ministerstwa Sprawiedliwości newsletterze, który jest rozsyłany do wszystkich sądów, prokuratur oraz jednostek organizacyjnych służby więziennej.

Nadto informacja o wydaniu przez Trybunał wyroku w sprawie *Wołosowicz*, datowana na dzień 9 sierpnia 2018 r., została wysłana do Prezesów Sądu Rejonowego i Sądu Okręgowego w Siedlcach oraz do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej.

4. Działania szkoleniowe

Od 2014 r. sędziowie delegowani do Ministerstwa Sprawiedliwości przeprowadzili 40 szkoleń dla około 15 tysięcy sędziów w całej Polsce. Szkolenia odbywały się w siedzibach sądów apelacyjnych i sądów okręgowych. W ich trakcie poruszano m. in. kwestie związane ze standardami wynikającymi z art. 3 Konwencji.

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 jurysprudencki Trybunału, wyciąga kryteria oraz kwestie, które powinny być zbada- ne 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 (wskazanych powyżej w pkt 2), w tym z pionu cywilnego, w ramach którego omówione zostały standardy konwencyjne w sprawach naruszeń podstawowych praw i wolności, w których najczęściej Trybunał wydaje orzeczenia przeciwko Polsce, w tym między innymi dotyczące niewłaściwych warunków osadzenia. 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 (d) § 2 pkt 3 *ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych* koordynatorzy poinformowali właściwych prezesów sądów okręgowych o celowości zorganizowania narad z orzecznikami, celem ich zapoznania ze standardami konwencyjnymi.

III. Wnioski pozwanego państwa

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

37. Raport z wykonania wyroku w sprawie *Zagalski p. Polsce*, przekazany w dniu 28 lutego 2019 r.

Opis sprawy

Zagalski, skarga nr 52683/15, wyrok z dnia 19.07.2018 r., ostateczny w dniu 19.07.2018 r.

Sprawa dotyczy stosowania przewlekłego tymczasowego aresztu wobec skarżącego pomiędzy 2012 r. a 2016 r. (artykuł 5 ust. 3).

Skarżący Robert Zagalski został oskarżony o popełnienie przestępstw w zorganizowanej grupie przestępczej. W dniu 29 listopada 2012 r. Sąd Rejonowy dla Warszawy-Woli zastosował wobec niego

tymczasowe aresztowanie. Aresztowanie było następnie wielokrotnie przedłużane aż do dnia 31 maja 2016 r., kiedy to skarżący został zwolniony za w związku z wpłaceniem kaucji. Trwało ono łącznie ponad 3 lata i 6 miesięcy.

Trybunał zauważył, że w uzasadnieniu swoich decyzji o przedłużeniu tymczasowego aresztowania władze krajowe oparły się na tych samych warunkach: podejrzeniu, że skarżący popełnił przedmiotowe przestępstwa w zorganizowanej grupie przestępczej, surowości przewidywanej kary oraz konieczność zapewnienia prawidłowego przebiegu postępowania z uwagi na możliwość matactwa. Trybunał podkreślił, że podczas postępowania przed Trybunałem nie udowodniono, że obawa przed utrudnieniem postępowania była uzasadniona, a wraz z upływem czasu poprzednie warunki straciły na znaczeniu przy braku innych uzasadnionych okoliczności.

I. Zapłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne

1. Szczegóły słusznego zadośćuczynienia

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	2500 euro	-	2500 euro
Termin płatności: 19.10.2018 r.		Wyplacono: 30.08.2018 r.	

2. Środki indywidualne

Skarżący został zwolniony w dniu 31 maja 2016 r. (§ 14 wyroku).

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

II. Środki generalne

Szczegółowe informacje dotyczące środków generalnych podjętych w związku z kwestią nadmiernej długości tymczasowego aresztowania zostały przedstawione w raporcie z wykonania wyroku w *Po-rowski p. Polsce* (skarga nr 34458/03, wyrok z dnia 21.03.2017 r., ostateczny w dniu 21.06.2017 r.).

Poniższe środki generalne zostały podjęte dodatkowo w związku z niniejszą sprawą.

1. Tłumaczenie i rozpowszechnienie wyroku

Wyrok został przetłumaczony na język polski i umieszczony na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.ms.gov.pl). Informacje o wyroku zamieszczono w aktualnościach na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości oraz w newsletterze, który jest rozsyłany do wszystkich sądów, prokuratur oraz jednostek organizacyjnych służby więziennej.

Dodatkowo, informacja o wyroku w sprawie *Zagalski* łącznie z informacjami dotyczącymi właściwego standardu Trybunału została wysłana do Prezesów Sądu Okręgowego w Warszawie oraz Sądu Apelacyjnego w Warszawie.

2. Powołanie koordynatorów

Specjalni koordynatorzy (45 koordynatorów do spraw cywilnych oraz 45 koordynatorów do spraw karnych) ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka zostali powołani w każdym okręgu sądowym w celu udzielania sędziom, asesorum 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 uprawnio-

ny 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.

3. Działania szkoleniowe

Od 2014 r. sędziowie delegowani do Ministerstwa Sprawiedliwości przeprowadzili 40 szkoleń dotyczących kwestii związanych ze standardami wynikającymi z Konwencji, w tym dotyczących art. 3 Konwencji. Szkolenia, w których wzięło udział ok. 1500 sędziów, odbywały się w siedzibach sądów apelacyjnych i sądów okręgowych.

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 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. 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 ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka. W ramach szkolenia omówione zostały standardy konwencyjne w sprawach naruszeń podstawowych praw i wolności, w których najczęściej Trybunał wydaje orzeczenia przeciwko Polsce, w tym między innymi dotyczące niewłaściwych warunków osadzenia. 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 (d) § 2 pkt 3 *ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych* koordynatorzy poinformowali właściwych prezesów sądów okręgowych o celowości zorganizowania narad z orzecznikami, celem ich zapoznania ze standardami konwencyjnymi.

Na koniec należy zauważyć, że dalsze szkolenia dla sędziów i asesorów sądowych, w tym na temat standardu wynikającego z art. 5 ust. 3 Konwencji zostały zaplanowane na rok 2019 w ramach Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury.

4. Dane statystyczne

W 2017 r. spośród 18 764 wniosków prokuratora o zastosowanie tymczasowego aresztowania sądy rejonowe uwzględniły 15 265 wniosków. Sądy polskie zastosowały ten środek zapobiegawczy ogółem wobec 9 630 osób, podczas gdy w 2016 r. zastosowano ten środek wobec ogółem 7874 osób. Spośród 15 241 wniosków prokuratorskich sądy uwzględniły w 2016 r. 12 804 wnioski.

Na koniec pierwszej połowy 2018 r. w sprawach toczących się przed sądami rejonowymi aresztowanych tymczasowo było 2509 oskarżonych, w tym wobec 11 osób tymczasowe aresztowanie było

dłuższe niż 2 lata, a przed sądami okręgowymi – 1353 oskarżonych, przy czym dłużej niż 2 lata aresztowanych było 224 oskarżonych.

Dla porównania na koniec roku 2017 w sprawach toczących się przed sądami rejonowymi aresztowanych tymczasowo było 2688 oskarżonych, w tym wobec 15 osób tymczasowe aresztowanie było dłuższe niż 2 lata, a przed sądami okręgowymi – 1768 oskarżonych, przy czym dłużej niż 2 lata aresztowanych było 221 oskarżonych.

Jak można wywnioskować z powyższych statystyk, odnośnie do liczby osób tymczasowo aresztowanych ma miejsce tendencja spadkowa.

Należy podkreślić, że wszystkie przypadki, w których tymczasowe aresztowanie przekroczyło 2 lata, znajdują się pod nadzorem administracyjnym właściwych prezesów sądów, a także Departamentu Nadzoru Administracyjnego Ministerstwa Sprawiedliwości.

III. Wnioski pozwanego państwa

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

38. Raport z wykonania wyroku w sprawie *Zieliński p. Polsce*, przekazany w dniu 11 stycznia 2019 r.

Opis sprawy

Zieliński p. Polsce, skarga nr 43924/12, wyrok z dnia 05.07.2018 r., ostateczny w dniu 05.07.2018 r.

Sprawa dotyczyła przewlekłego stosowania tymczasowego aresztowania wobec skarżącego.

Skarżący, Ryszard Zieliński został oskarżony o popełnienie przestępstwa zabójstwa (wraz z innymi osobami). W dniu 2 stycznia 2007 r. został zatrzymany. W dniu 5 stycznia 2007 r. Sąd Rejonowy w Gdyni zastosował wobec niego tymczasowe aresztowanie. Następnie zostało ono przedłużone – aż do dnia 6 czerwca 2013 r. kiedy skarżący został zwolniony. Okres tymczasowego aresztowania skarżącego w rozumieniu art. 5 ust. 3 Konwencji wyniósł zatem 4 lata i 3 miesiące.

W skardze do Trybunału skarżący zarzucił naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji z uwagi na nadmierną długość tymczasowego aresztowania.

Trybunał uznał za zasadny zarzut skarżącego i przyznał mu kwotę 5200 euro tytułem słusznego zadośćuczynienia. Trybunał wskazał, że władze krajowe powoływały się cały czas w uzasadnieniach postanowień o przedłużeniu tymczasowego aresztowania na te same przesłanki, tj. podejrzenie popełnienia przestępstwa, grożącą surową karę i potrzebę zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania. Trybunał podkreślił, że sądy nie wykazały, że obawa utrudniania postępowania była uzasadniona, a posługiwały się w tym zakresie jedynie ogólnikowymi stwierdzeniami. Ponadto stwierdził, że ostatecznie wymierzono skarżącemu karę o 3 miesiące krótszą od okresu tymczasowego aresztowania oraz że nie rozważano zastosowania alternatywnych, łagodniejszych środków zapobiegawczych.

I. Wypłata słusznego zadośćuczynienia oraz środki o charakterze indywidualnym

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	5200 euro	-	5200 euro
Termin płatności: 05.10.2018 r.		Wypłacono: 25.10.2018 r.	

Wobec wypłaty zadośćuczynienia z tytułu naruszenia art. 5 ust. 3 Konwencji i zakończenia stosowania tymczasowego aresztowania podejmowanie dodatkowych środków indywidualnych nie wydaje się konieczne.

II. Środki generalne

Środki generalne w zakresie dotyczącym długotrwałości tymczasowych aresztowań zostały omówione w raporcie dotyczącym wykonania wyroku w sprawie *Porowski p. Polsce* (skarga nr 34458/03, wyrok z dnia 21.03.2017 r., ostateczny w dniu 21.06.2017 r.). Dodatkowo wskazać należy, że w 2017 r. spośród 18 764 wniosków prokuratora o zastosowanie tymczasowego aresztowania sądy rejonowe uwzględniły 15 265 wniosków. Sądy polskie zastosowały ten środek zapobiegawczy ogółem wobec 9630 osób, podczas gdy w 2016 r. zastosowano ten środek wobec ogółem 7874 osób, a spośród 15 241 wniosków prokuratorskich sądy uwzględniły 12 804 wniosków.

Na koniec roku 2017 w sprawach toczących się przed sądami rejonowymi aresztowanych tymczasowo było 2688 oskarżonych, w tym wobec 15 osób tymczasowe aresztowanie było dłuższe niż 2 lata, a przed sądami okręgowymi – 1768 oskarżonych, przy czym dłużej niż 2 lata aresztowanych było 221 oskarżonych. W 2016 r. liczby te wynosiły odpowiednio: w sądach rejonowych – 1960 oskarżonych (dłużej niż 2 lata – 15 oskarżonych) i w sądach okręgowych 1448 oskarżonych (dłużej niż 2 lata – 242 oskarżonych).

Poniżej przedstawiono środki generalne w pozostałym zakresie.

1. Upowszechnienie wyroku

Wyrok w sprawie *Zieliński p. Polsce* został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.ms.gov.pl). Tłumaczenie zostało również udostępnione w bazie HUDOC. Dodatkowo informacje o przedmiotowym wyroku zamieszczono w aktualnościach na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości oraz w redagowanym przez Departament Spraw Międzynarodowych i Praw Człowieka Ministerstwa Sprawiedliwości newsletterze, który jest rozsyłany do wszystkich sądów, prokuratur oraz jednostek organizacyjnych służby więziennej.

Dodatkowo pismo informujące o wydaniu przez Trybunał wyroku w niniejszej sprawie wysłano w dniu 13 lipca 2018 r. do Prezesów Sądu Apelacyjnego oraz Sądu Okręgowego w Gdańsku.

2. Powołanie koordynatorów

Na mocy *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., w każdym okręgu sądowym powołano (na mocy art. 16b i 16d) koordynatorów ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka w sprawach cywilnych i karnych. Podstawowym zadaniem osoby sprawującej tę funkcję jest udzielanie sędziom, asesorum sądowym, referendarzom sądowym i asystentom sędziów informacji o sposobie uzyskania informacji o treści standardów wynikających z Konwencji. Jednocześnie koordynator jest uprawniony do poinformowania prezesa właściwego sądu o celowości zorganizowania narady sędziów, asesorum sądowych i referendarzy sądowych, w szczególności w celu (...) zapewnienia przestrzegania standardów wynikających z Konwencji (art. 16b (d) § 2 pkt 3).

Łącznie powołanych zostało po 45 koordynatorów – osobno do spraw cywilnych oraz karnych.

3. Działania szkoleniowe

Od 2014 r. sędziowie delegowani do Ministerstwa Sprawiedliwości przeprowadzili 40 szkoleń dla około 1,5 tysiąca sędziów w całej Polsce. Szkolenia odbywały się w siedzibach sądów apelacyjnych i sądów okręgowych. W ich trakcie poruszano m. in. kwestie związane ze stosowaniem tymczasowego aresztowania, w tym jego dopuszczalnymi okresami i koniecznością prawidłowego sporządzania uzasadnień decyzji wydawanych w tym zakresie.

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 jurysprudencki Trybunału, wylicza kryteria oraz kwestie, które powinny być zbada- ne 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 (wskazanych powyżej w pkt 2) z pionu cywilnego i karnego, w ramach którego omówione zostały standardy konwencyjne w sprawach naruszeń podstawowych praw i wolności, w których najczęściej Trybunał wydaje orzeczenia przeciwko Polsce, w tym między innymi dotyczące długotrwałego stosowania tymczasowego aresztowania. 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 (d) § 2 pkt 3 *ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych* koordynatorzy poinformowali właściwych prezesów sądów okręgowych o celowości zorganizowania narad z orzecznikami, celem ich zapoznania ze standardami konwencyjnymi.

III. Wnioski pozwanego państwa

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

39. Zrewidowany raport z wykonania wyroku w sprawie *Żuk p. Polsce*, przekazany w dniu 11 kwietnia 2019 r.

Opis sprawy

Żuk p. Polsce, skarga nr 48286/11, wyrok z dnia 06.10.2015 r., ostateczny w dniu 06.01.2015 r. (meritum) oraz wyrok z dnia 30.05.2017 r., ostateczny w dniu 30.08.2017 r. (słuszne zadośćuczynienie).

Sprawa dotyczy naruszenia prawa do wykonania wyroku sądu krajowego.

Na mocy decyzji administracyjnej z listopada 1989 r. Rada Miejska w Szczecinie przyznała mężowi skarżącej prawo do zawarcia cywilnej umowy sprzedaży działki będącej własnością państwa. To uprawnienie zostało potwierdzone w kolejnej decyzji administracyjnej z marca 1990 r. i stało się ostateczne w 1996 r.

Ostatecznie jednak skarżącej i jej mężowi odmówiono zakupu nieruchomości gruntowych, uzasadniając to zmianami w planie zagospodarowania przestrzennego. W efekcie tego skarżąca i jej mąż wystąpili do sądu z roszczeniem o złożenie przez władze miejskie stosownego oświadczenia woli. Sąd pierwszej instancji oddalił powództwo, natomiast sąd drugiej instancji zmienił ten wyrok i powództwo uwzględnił. Orzeczenie sądu stało się prawomocne, jednakże nie zostało wykonane w ten sposób, by skarżąca i jej mąż stali się właścicielami spornej nieruchomości.

W związku z powyższym, skarżąca i jej mąż wszczęli kolejne postępowanie, występując z powództwem o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym. Jednak powództwo to zostało oddalone.

W wyroku merytorycznym z dnia 6 października 2015 r., Trybunał zauważył, że skarżąca oraz jej mąż, wobec braku możliwości wyegzekwowania decyzji administracyjnych z 1989 i 1990 r. dwukrotnie występowali do sądu cywilnego. Najpierw z roszczeniem o złożenie oświadczenia woli, a następnie z powództwem o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym. Drugie powództwo zostało oddalone, pomimo iż z orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika, że prawomocny wyrok zobowiązujący pozwanego – zgodnie z żądaniami pozwu – do zawarcia z powodami umowy przenoszącej na nich prawo własności nieruchomości, stanowi podstawę wpisu tego prawa w księdze wieczystej. Ten sam stan faktyczny stał się zatem przedmiotem odmiennych rozstrzygnięć sądów krajowych.

Mając na uwadze powyższe oraz fakt, że roszczenie skarżących nie zostało wykonane, Trybunał stwierdził, iż doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji i art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji.

W wyroku z dnia 30 maja 2017 r. Trybunał orzekł w sprawie zastosowania art. 41 (słuszne zadośćuczynienie) Konwencji w odniesieniu do szkody majątkowej.

I. Wypłata słusznego zadośćuczynienia oraz środki indywidualne

1. Słuszne zadośćuczynienie

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
40 000 euro	-	200 euro	40 200 euro
Koszty i wydatki: Termin płatności: 06.04.2016 r. Szkoda majątkowa: Termin płatności: 30.11.2017 r.			Wypłacono: 04.04.2016 r. Wypłacono: 11.10.2017 r.

2. Środki indywidualne

Uwzględniając ustalenia Trybunału w wyroku w sprawie słusznego zadośćuczynienia z dnia 30.05.2017 r., w którym przyznał skarżącej ryczałtową kwotę 40 000 euro za poniesioną szkodę majątkową, a ze względu na wypłatę wspomnianego odszkodowania wydaje się, że żadne inne środki indywidualne nie wydają się konieczne w niniejszej sprawie.

II. Środki generalne

1. Prawo

Wydaje się, że naruszenie Konwencji stwierdzone przez Trybunał w niniejszej sprawie było wynikiem niewłaściwego indywidualnego aktu zastosowania prawa przez sąd krajowy i nie jest kwestią, która sta-

ła się przedmiotem tak rozbieżnych orzeczeń sądowych, które wymagałyby skorygowania stosowania niewłaściwej praktyki przez sądy krajowe.

Biorąc pod uwagę powyższe, a także konkluzję Trybunału, który nie wskazał żadnych środków generalnych w celu egzekucji przedmiotowego orzeczenia, należy uznać, że dla wykonania niniejszego wyroku nie jest wymagana zmiana prawa.

2. Publikacja i rozpowszechnienie wyroku

Wyrok został przetłumaczony na język polski oraz opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.gov.pl/sprawiedliwosc). To tłumaczenie zostało również udostępnione w bazie HUDOC.

Ponadto, do Prezesa Sądu Apelacyjnego w Szczecinie oraz Prezesa Sądu Okręgowego w Szczecinie wysłano pisma informujące o wydaniu przez Trybunał wyroku w tej sprawie. Do pisma dołączono orzeczenie oraz informację, że na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości dostępna jest najobszerniejsza baza przetłumaczonych na język polski orzeczeń wydanych przez Trybunał w polskich sprawach, w tym dotyczących różnych aspektów egzekucji wyroków sądów krajowych.

Ponadto informacje o wyroku zamieszczono 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 żadne dodatkowe środki generalne nie wydają się konieczne.

III. Wnioski pozwanego państwa

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

40. Zaktualizowany zrewidowany raport z wykonania wyroku w sprawie *Żuk p. Polsce*, przekazany w dniu 5 listopada 2019 r.

Opis sprawy

Żuk p. Polsce, skarga nr 48286/11, wyrok z dnia 06.10.2015 r., ostateczny w dniu 06.01.2015 r. (meritum) oraz wyrok z dnia 30.05.2017 r., ostateczny w dniu 30.08.2017 r. (słuszne zadośćuczynienie).

Sprawa dotyczy naruszenia prawa do wykonania wyroku sądu krajowego. Na mocy decyzji administracyjnej z listopada 1989 r. Rada Miejska w Szczecinie przyznała mężowi skarżącej prawo do zawarcia cywilnej umowy sprzedaży działki będącej własnością państwa. To uprawnienie zostało potwierdzone w kolejnej decyzji administracyjnej z marca 1990 r. i stało się ostateczne w 1996 r.

Ostatecznie jednak skarżącej i jej mężowi odmówiono zakupu nieruchomości gruntowych, uzasadniając to zmianami w planie zagospodarowania przestrzennego. W efekcie tego skarżąca i jej mąż wystąpili do sądu z roszczeniem o złożenie przez władze miejskie stosownego oświadczenia woli. Sąd pierwszej instancji oddalił powództwo, natomiast sąd drugiej instancji zmienił ten wyrok i powództwo uwzględnił. Orzeczenie sądu stało się prawomocne, jednakże nie zostało wykonane w ten sposób, by skarżąca i jej mąż stali się właścicielami sprornej nieruchomości.

W związku z powyższym, skarżąca i jej mąż wszczęli kolejne postępowanie, występując z powództwem o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym. Jednak powództwo to zostało oddalone.

W wyroku merytorycznym z dnia 6 października 2015 r., Trybunał zauważył, że skarżąca oraz jej mąż, wobec braku możliwości wyegzekwowania decyzji administracyjnych z 1989 i 1990 r. dwukrotnie występowali do sądu cywilnego. Najpierw z roszczeniem o złożenie oświadczenia woli, a następnie z powództwem o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym. Drugie powództwo zostało oddalone, pomimo iż z orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika, że prawomocny wyrok zobowiązujący pozwanego – zgodnie z żądaniami pozwu – do zawarcia z powodami umowy przenoszącej na nich prawo własności nieruchomości, stanowi podstawę wpisu tego prawa w księdze wieczystej. Ten sam stan faktyczny stał się zatem przedmiotem odmiennych rozstrzygnięć sądów krajowych.

Mając na uwadze powyższe oraz fakt, że roszczenie skarżących nie zostało wykonane, Trybunał stwierdził, iż doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji i art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji.

W wyroku z dnia 30 maja 2017 r. Trybunał orzekł w sprawie zastosowania art. 41 (słuszne zadośćuczynienie) Konwencji w odniesieniu do szkody majątkowej.

I. Wypłata słusznego zadośćuczynienia oraz środki indywidualne

1. Słuszne zadośćuczynienie

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
40 000 euro	-	200 euro	40 200 euro
Koszty i wydatki: Termin płatności: 06.04.2016 r. Szkoda majątkowa: Termin płatności: 30.11.2017 r.		Wypłacono: 04.04.2016 r. Wypłacono: 11.10.2017 r.	

2. Środki indywidualne

Uwzględniając ustalenia Trybunału w wyroku w sprawie słusznego zadośćuczynienia z dnia 30.05.2017 r., w którym przyznał skarżącej ryczałtową kwotę 40 000 euro za poniesioną szkodę majątkową, a ze względu na wypłatę wspomnianego odszkodowania wydaje się, że żadne inne środki indywidualne nie wydają się konieczne w niniejszej sprawie.

II. Środki generalne

1. Prawo

Wydaje się, że naruszenie Konwencji stwierdzone przez Trybunał w niniejszej sprawie wynikało z nieprawidłowego indywidualnego aktu stosowania prawa przez sąd krajowy. W szczególności rząd pragnie podkreślić, że prawomocny wyrok Sądu Okręgowego w Szczecinie z dnia 15 kwietnia 2004 r. został wydany w wyniku błędnego zastosowania prawa krajowego przez sąd powszechny w niniejszej sprawie i skutkowało niewykonalnością prawomocnego orzeczenia sądu. W szczególności rozstrzygając apelację w sprawie z powództwa skarżących o zobowiązanie pozwanej Gminy Miasto Szczecin o złożenie oświadczenia woli co do przeniesienia prawa własności działek gruntu, sąd niezgodnie z obowiązującymi przepisami prawa oraz utrwalonym orzecznictwem a także poza swoją kognicją nieprawidłowo uznał, iż przedmiotowe działki gruntu z mocy samego prawa przeszły na własność pozwanej Gminy – Miasto Szczecin. Ponadto, niezgodnie z istniejącym stanem prawnym uwzględnił powództwo przeciwko Gminie Miasto Szczecin mimo że nie była ona właścicielem spornej nieruchomości (właści-

celem był Skarb Państwa). W konsekwencji, wyrok ten nie tylko nie odpowiada prawu, ale również jest niewykonalny.

Biorąc pod uwagę powyższe, a w szczególności fakt, że była to sytuacja o charakterze jednostkowym, ograniczającym się do szczególnych okoliczności niniejszej sprawy, należy uznać, że dla wykonania niniejszego wyroku nie jest wymagana zmiana prawa.

2. Publikacja i rozpowszechnienie wyroku

Wyrok został przetłumaczony na język polski oraz opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.gov.pl/sprawiedliwosc). To tłumaczenie zostało również udostępnione w bazie HUDOC.

Ponadto, do Prezesa Sądu Apelacyjnego w Szczecinie oraz Prezesa Sądu Okręgowego w Szczecinie wysłano pisma informujące o wydaniu przez Trybunał wyroku w tej sprawie. Do pisma dołączono orzeczenie oraz informację, że na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości dostępna jest najobszerniejsza baza przetłumaczonych na język polski orzeczeń wydanych przez Trybunał w polskich sprawach, w tym dotyczących różnych aspektów egzekucji wyroków sądów krajowych.

Ponadto informacje o wyroku zamieszczono 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 żadne dodatkowe środki generalne nie wydają się konieczne.

III. Wnioski pozwanego państwa

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

Załącznik D

**Sprawozdania z posiedzeń plenarnych
Zespołu do spraw Europejskiego Trybunału
Praw Człowieka, które odbyły się w 2019 r.**

Spis treści

Sprawozdanie z posiedzenia Zespołu do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które odbyło się w dniu 21 marca 2019 r.	207
Sprawozdanie z posiedzenia Zespołu do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które odbyło się w dniu 12 czerwca 2019 r.	215
Sprawozdanie z posiedzenia Zespołu do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które odbyło się w dniu 30 września 2019 r.	222
Sprawozdanie z posiedzenia Zespołu do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które odbyło się w dniu 10 grudnia 2019 r.	231

SPRAWOZDANIE

z posiedzenia Zespołu do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które odbyło się w dniu 21 marca 2019 r.

W dniu 21 marca 2019 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. Otwarcie posiedzenia, wprowadzenie Przewodniczącego Zespołu

Posiedzenie otworzył Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych do spraw postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka (dalej: ETPCz lub Trybunał), który przewodniczył spotkaniu (dalej: Przewodniczący, Pełnomocnik).

• Informacja o stanie spraw w wykonywaniu na koniec 2018 r.

Pełnomocnik przedstawił informacje dotyczące spraw pozostających w wykonywaniu na koniec 2018 r. Poinformował, że na grudniowym posiedzeniu zostały podane wstępne dane dotyczące wykonywania wyroków w 2018 r. Ostatecznie, na koniec 2018 r. w wykonywaniu pozostawało 100 orzeczeń (69 wyroków i 31 decyzji). W ciągu 2018 r. za wykonane uznanych zostało 69 orzeczeń (48 wyroków i 21 decyzji). Ponadto w trakcie 2018 r. MSZ przesłało do Rady Europy 32 plany, raporty lub dodatkowe informacje w sprawach będących w toku wykonywania. Wszystkie one są dostępne na stronie Komitetu Ministrów RE, w bazie HUDOC-EXEC, a wkrótce będą również dostępne w *Raporcie z wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przez Polskę za 2018 r.*, który zostanie ukończony do końca kolejnego tygodnia. Pełnomocnik podał również, że w 2018 r. 6 spraw, bądź grup spraw polskich, było na agendzie posiedzeń Komitetu Ministrów RE poświęconych nadzorowi nad wykonywaniem wyroków ETPCz (sprawa *Grabowski*, grupa *Kędzior*, sprawa *P. i S.*, grupa *Al Nashiri*, grupa *Bąk-Majewski-Rutkowski*, grupa *Beller*). Dwie z tych spraw były poddane debacie na forum Komitetu: *P. i S.* oraz grupa *Al Nashiri i Abu Zubaydah*.

Natomiast odnośnie do spraw będących w toku przed Trybunałem, Pełnomocnik poinformował, że pomimo utrzymywania się na 10 miejscu pod względem liczby zawisłych skarg przed Trybunałem, ich bezwzględna liczba sukcesywnie spada – na koniec 2018 r. było ich 1300 (2,3% wszystkich spraw zawisłych przed ETPCz), tj. o 100 mniej niż na koniec 2017 r. Liczba nowych skarg wniesionych przeciwko Polsce w 2018 r. (1941) była najniższa od 2001 r. Taki wynik plasuje nas poniżej średniej europejskiej, gdy weźmie się pod uwagę wskaźnik liczby nowych skarg w stosunku do liczby mieszkańców: w 2018 r. wskaźnik ten wyniósł dla Polski 0,51, co dało nam 26 miejsce spośród 47 państw Rady Europy przy średniej europejskiej wynoszącej 0,52.

W 2018 r. nastąpił też znaczny spadek liczby nowych skarg zakomunikowanych rządowi celem zajęcia stanowiska – zakomunikowano 117 skarg (dla porównania w 2017 r. zakomunikowanych zostało 396 skarg, z których większość dotyczyła przewlekłości postępowań sądowych).

W 2018 r. Trybunał wydał wobec Polski 21 wyroków (o 1 więcej niż w 2017 r.). Wzrosła nieco liczba wyroków stwierdzających naruszenia Europejskiej Konwencji Praw Człowieka – było ich 20 (w 2017 r. – 14).

Ponadto w 2018 r. Trybunał wydał 106 decyzji w sprawach dotyczących Polski (nie wliczając decyzji w sprawie niedopuszczalności skarg wydanych w składzie jednego sędziego, które nigdy nie są notyfikowane rządowi ani publikowane, rząd nie otrzymuje więc o nich żadnych informacji). Biorąc jednak pod uwagę treść wydanych orzeczeń, to łącznie Trybunał wydał w 2018 r. 62 orzeczenia korzystne dla rządu (1 wyrok stwierdzający brak naruszenia, 35 decyzji o niedopuszczalności oraz 26 decyzji o skreśleniu skarg z powodów formalnych) oraz 65 orzeczeń niekorzystnych dla strony rządowej (20 wyroków stwierdzających naruszenia, 28 decyzji w sprawie ugód i 17 w sprawie deklaracji jednostronnych).

- **Informacja o planach w przedmiocie wykonywania wyroków w 2019 r.**

Pełnomocnik poinformował, że obecnie dobiegają końca prace nad *Raportem z wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przez Polskę za 2018 r.* – do końca kolejnego tygodnia raport zostanie ukończony i zaakceptowany przez kierownictwo MSZ, tak aby mógł zostać przesłany do Komitetu Stałego Rady Ministrów, celem przyjęcia przez Radę Ministrów. Niezwłocznie po przyjęciu *Raportu* przez Radę Ministrów, *Raport* zostanie opublikowany na stronie internetowej MSZ, a następnie rozpoczną się prace mające na celu wydanie go w formie książkowej.

Ponadto opracowywane są aktualizacje planów działań i raportów z wykonywania wyroków przede wszystkim w sprawach znajdujących się już od pewnego czasu w procesie wykonywania, w stosunku do których otrzymaliśmy informację zwrotną z Departamentu Wykonywania Wyroków w Sekretariacie Rady Europy (który wspomaga Komitet Ministrów RE w procesie nadzoru nad wykonywaniem wyroków, dalej DWW). W najbliższym czasie planowane jest przesłanie zaktualizowanych planów lub raportów m.in. w sprawie *Frasik*, grupie *K.J., G.N. i Oller Kamińska*, sprawie *Kacper Nowakowski, Korzeniak, Małek, Potomski i Potomska, Wizerkaniuk, Żuk*, a także w sprawach nowych (*Bistieva, Burza i Walasek*). W bieżącym roku wysłanych do Komitetu Ministrów zostało już 9 raportów.

Odnośnie do kalendarza prac Komitetu Ministrów RE, to w 2019 r. na agendzie jego posiedzeń znajdują się sprawy: *P. i S.* (marzec), grupa *Al Nashiri i Abu Zubaydah* (czerwiec) oraz *Grabowski* (grudzień).

- **Informacja na temat przebiegu ostatniego posiedzenia Komitetu Ministrów RE poświęconemu nadzorowi nad wykonywaniem wyroków ETPCz (12-14.03.2019 r.)**

Przebieg ostatniego posiedzenia zreferowała Zastępca Pełnomocnika MSZ ds. koordynacji wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Poinformowała, że na posiedzeniu Komitetu Ministrów RE poświęconemu nadzorowi nad wykonywaniem wyroków ETPCz, które odbyło się w Strasburgu w zeszłym tygodniu, na agendzie znajdowały się trzy sprawy polskie:

- sprawa *P. i S.*, w której odbyła się debata na forum Komitetu Ministrów RE (Zastępca Pełnomocnika MSZ przypomniała, że taka debata miała też miejsce na posiedzeniu Komitetu Ministrów RE we wrześniu 2018 r.). Podczas debaty Polskę reprezentował, oprócz przedstawiciela MSZ, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia, pan Zbigniew J. Król, który przedstawił informację na temat wykonywania tego wyroku (która zasadniczo nie uległa zmianie od debaty we wrześniu 2018 r.) i odpowiadał na pytania Komitetu. W debacie wypowiedziało się 14 państw (na 47), a po debacie, w drodze konsensusu została przyjęta decyzja, zawierająca ocenę działań rządu, propozycje działań, które powinny zostać podjęte oraz prośby o dalsze informacje. Decyzja wyznacza też kolejny termin badania sprawy przez Komitetu Ministrów RE na marzec 2020 r.
- sprawy *Tysiąc* oraz *R.R.* (rozpatrywane razem, aczkolwiek nietworzące grupy), nieprzeznaczone na debatę. W tych sprawach przyjęta została decyzja (w ramach pakietu decyzji przyjmowanych bez debaty) o przeniesieniu tych spraw z procedury zwykłego nadzoru nad wykonywaniem do procedury wzmocnionej z uwagi na brak przedstawienia od grudnia 2014 r. (kiedy to

sprawy zostały przeniesione z procedury wzmocnionej do zwykłej z uwagi na trwające prace legislacyjne dot. instytucji sprzeciwu) nowych informacji, w szczególności nt. planowanych zmian legislacyjnych. Decyzja wyznacza też kolejny termin badania sprawy przez Komitetu Ministrów RE na marzec 2020 r.

Ponadto Zastępca Pełnomocnika MSZ poinformowała również, że na forum Komitetu Ministrów RE były omawiane inne sprawy m.in. Yukos, Catan i inni oraz sprawy cypryjsko-tureckie.

Wszystkie decyzje przyjęte podczas ostatniego posiedzenia są dostępne na stronie internetowej Komitetu Ministrów RE oraz w bazie HUDOC-EXEC.

Podsumowując niniejszy punkt Pełnomocnik podziękował Ministerstwu Zdrowia za udział członka Kierownictwa MZ w debacie w sprawie *P.i.S.* Decyzja w sprawie przeniesienia spraw *Tysiąc* i *R. R.* do procedury wzmocnionej oznacza, że będzie ona częściej umieszczana na agendzie Komitetu Ministrów RE.

II. Informacja o posiedzeniu w dniu 20 lutego 2019 r. grupy roboczej Zespołu ds. wykonania wyroku *Wcisło i Cabaj* oraz innych sprawy dot. problemu przewlekłości postępowań administracyjnych i sądowno-administracyjnych

Zastępca Pełnomocnika MSZ ds. koordynacji wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka poinformowała o przebiegu posiedzenia grupy roboczej Zespołu ds. ETPCz, które miało miejsce w dniu 20 lutego 2019 r. Spotkanie poświęcone zostało trzem zagadnieniom związanym ze skargami przeciwko Polsce, dotyczącymi problemu przewlekłości postępowań administracyjnych i sądowno-administracyjnych, zawisłych przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka oraz w procesie wykonywania wyroków Trybunału:

- 1) wykonanie wyroku *Wcisło i Cabaj p. Polsce* z dnia 8 listopada 2018 r.,
- 2) wykonywanie grupy wyroków dot. przewlekłości administracyjnych i sądowno-administracyjnych (tzw. grupa *Beller*, licząca obecnie 19 wyroków),
- 3) ustalenie strategii względem nowych skarg dot. ww. problemu, zakomunikowanych rządowi przez Trybunał w dniu 24 stycznia 2019 r. (grupa 12 skarg).

W spotkaniu wzięli udział przedstawiciele MSZ, Ministerstwa Infrastruktury, kilku departamentów Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju, Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii oraz Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Podczas spotkania ustalono m.in. sposób procedowania w kwestii wykonania środków indywidualnych wobec państwa Cabaj, kwestię tłumaczenia wyroku *Wcisło i Cabaj* (tłumaczenie zostało już wykonane przez MliR i obecnie jest na etapie weryfikacji, będzie ono dostępne w bazie HUDOC), MSZ przekazało też uczestnikom informację nt. uwag Komitetu Ministrów RE do działań Polski w obszarze zapobiegania przewlekłym postępowaniom administracyjnym (m.in. zaniepokojenie ograniczonym zasięgiem nowelizacji k.p.a. z 2017 r.) oraz rodzaj informacji, jakich Komitet Ministrów RE potrzebuje w celu dokonania oceny skuteczności wprowadzanych zmian w prawie. Zastanawiano się też, w jaki sposób i w jakim zakresie możliwe byłoby zebranie danych statystycznych dot. postępowań przed organami administracyjnymi.

Pełnomocnik poinformował również zebranych o zmianie procedury komunikacji skarg przez Trybunał. Obecnie Trybunał daje stronie rządowej 12 tygodni na podjęcie działań negocjacyjnych/ugodowych, a jeśli strona pozwana nie jest zainteresowana zawarciem ugody ze skarżącym, przewidziane jest kolejne 12 tygodni na złożenie stanowiska rządu. W tym trybie zostało zakomunikowanych rządowi już kilkadziesiąt spraw.

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

- **Informacja nt. wykonywania grupy wyroków dotyczących stosowania Konwencji Haskiej o cywilnych aspektach uprowadzenia dziecka za granicę – sprawy *K. J. p. Polsce* (skarga nr 30813/14), *G. N. p. Polsce* (skarga nr 2171/14) oraz *Oller Kamińska p. Polsce* (skarga nr 28481/12)**
– referuje: Ministerstwo Sprawiedliwości

Przedstawiciel Ministerstwa Sprawiedliwości (dalej: MS) przedstawił krótki opis spraw oraz dotychczasowe działania MS, mające na celu wykonanie wyroku. W szczególności wskazano na wejście w życie ustawy z dnia 26 stycznia 2018 r. o wykonywaniu niektórych czynności organu centralnego w sprawach rodzinnych w zakresie obrotu prawnego na podstawie prawa Unii Europejskiej i umów międzynarodowych. Zmiana przepisów k.p.c. wprowadzona tą ustawą obowiązuje od pół roku. MS ma nadzieję, że będzie wkrótce mógł przedstawić informacje statystyczne pokazujące funkcjonowanie rozwiązań z nowej ustawy w praktyce.

Pełnomocnik poinformował, że MSZ przygotował aktualizację raportu z wykonywania przedmiotowej grupy spraw, który uwzględnia wejście w życie ww. ustawy, wyrażając nadzieję, że informacje w nim zawarte będą wystarczające do uznania tej grupy spraw za wykonane, ewentualnie, że jedynym elementem, który pozostanie do przedstawienia w przyszłości, będą dane statystyczne.

- **Informacja nt. wykonywania wyroku *Mariusz Lewandowski p. Polsce* (skarga nr 66484/09) w związku z nowym wyrokiem ETPCz, stwierdzającym podobne naruszenie, *Słomka p. Polsce* (skarga nr 68924/12)**
– referuje: Ministerstwo Sprawiedliwości

Przedstawiciel MS przedstawił krótki opis sprawy oraz dotychczasowe działania MS, mające na celu wykonanie wyroku.

Sprawa dotyczyła naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji (prawo do rozpatrzenia sprawy przez bezstronny sąd) z uwagi na nałożenie na skarżącego kary porządkowej za obrazę sądu w postaci umieszczenia w celi izolacyjnej na maksymalny okres 28 dni przez ten sam skład orzekający, który był przedmiotem krytyki i bez możliwości przedstawienia przez skarżącego swoich argumentów. Trybunał uznał za dopuszczalny również zarzut skarżącego co do niezgodnego z prawem naruszenia prawa do swobody wypowiedzi, ale nie uznał za konieczne odrębne rozpatrywanie tego zarzutu.

W ramach wewnętrznych procedur Departament Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka MS (dalej: DWMPC MS) zwracał się do Departamentu Legislacyjnego MS (dalej: DL MS) proponując zmiany mające na celu wykonanie wyroku poprzez uchylenie karania za obrazę sądu na piśmie czy odroczenie wykonania nałożonej kary do czasu rozpoznania zażalenia. Propozycje nie spotkały się z akceptacją DL MS.

Ponadto DWMPC MS rozesłał do wszystkich sądów apelacyjnych przetłumaczony wyrok w sprawie Lewandowski oraz dwa wyroki SN, zgodnie z którymi nie jest możliwe nałożenie, na podstawie art. 49 ustawy *Prawo o ustroju sądów powszechnych*, kary porządkowej za obrazę sądu na piśmie. Ponadto przeprowadzona kwerenda za lata 2014-2016, dotycząca stosowanych kar porządkowych, wykazała, że na 97 przypadków zastosowania kary pozbawienia wolności złożono 17 zażaleń, z których 6 zostało uwzględnionych. W 2 przypadkach zażalenie było rozpoznane po wykonaniu kary.

Przeprowadzono również analizę rozwiązań w tym zakresie obowiązujących w innych krajach RE: Niemcy, Belgia, Czechy, Malta, Rumunia. W Niemczech istnieje rozwiązanie podobne do PL, w Rumunii przyjęto rozwiązanie sędziego dyżurnego.

DWMPC MS ponownie zwracał się do innej właściwej komórki organizacyjnej MS o rozważenie możliwości zmian obowiązujących przepisów: uchylenie możliwości pozbawienia wolności czy skrócenie okresu rozpoznania zażalenie – również takie rozwiązania nie zostały zaakceptowane.

W czerwcu 2017 r. DWMPK MS przygotował uzupełnienie raportu z wykonania wyroku wskazując, że przyjęte środki generalne są wystarczające do wykonania wyroku w sprawie. Mając na uwadze liczbę naruszeń, zmiana obowiązującego prawa byłaby środkiem nieadekwatnym.

W dniu 6 grudnia 2018 r. Trybunał wydał podobny wyrok w sprawie *Słomka p. Polsce* (ostateczny w dniu 6 marca 2019 r.), w której stwierdził naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji oraz art. 10 Konwencji.

W ramach działań, mających na celu wykonanie wyroku, wyrok przetłumaczono na język polski, umieszczono w aktualnościach na stronie MS oraz w newsletterze, oraz przesłano pisma upowszechniające do właściwych sądów powszechnych.

Pełnomocnik poinformował zebranych, że w sprawie *Lewandowski* zostało przekazane pismo do MS w sprawie uwag Departamentu Wykonywania Wyroków w Sekretariacie RE. Zdaniem DWW głównym problemem w ww. sprawach jest kwestia bezstronności sędziego, decydującego o zastosowaniu kary porządkowej, oraz niesuspensywny charakter zażalenia na decyzję w sprawie nałożenia kary porządkowej. MSZ planuje przygotować i przesłać do Rady Europy zaktualizowany raport w sprawie *Mariusz Lewandowski* w pierwszej połowie br. Natomiast termin na przedstawienie planu działań w sprawie *Słomka* przypada we wrześniu 2019 r.

Zastępca Pełnomocnika ds. koordynacji wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka podkreśliła, że jest to jeden ze starych wyroków Trybunału będący w nadzorze Komitetu Ministrów RE. DWW nadal nie jest przekonany, że kwestia nakładania kar porządkowych za obrazę sądu jest odpowiednio uregulowana w prawie krajowym. W 2019 r. planowana jest wizyta przedstawicieli DWW w PL, więc ta sprawa prawdopodobnie będzie również przedmiotem ich zainteresowania.

- **Informacja nt. postępu w realizacji wyroku ws. *Potomska i Potomski p. Polsce* (skarga nr 33949/05), w zakresie przeprowadzenia nowelizacji ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz wykonania środków indywidualnych**
– referuje: Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego (dalej: MKiDN)

Pełnomocnik poinformował, że sprawa dotyczy naruszenia prawa własności skarżących z powodu braku możliwości uzyskania przez nich wywłaszczenia za adekwatnym odszkodowaniem należącej do nich działki, na której znajduje się cmentarz żydowski wpisany do rejestru zabytków. W celu wykonania wyroku należy, w ramach środków indywidualnych, wykupić od skarżących sporną działkę, natomiast w przedmiocie środków generalnych procedowana jest w MKiDN kompleksowa nowelizacja przepisów o ochronie zabytków. Z informacji przedstawianych przez przedstawiciela MKiDN na poprzednich posiedzeniach Zespołu wynika, że wystąpiły problemy z wykupem działki na poziomie samorządu, i że MKiDN współpracuje z MSWiA celem wyjaśnienia tych problemów. MSZ przygotował aktualizację planu działań w sprawie wykonania wyroku *Potomska i Potomski* na podstawie informacji otrzymanych z MKiDN i prześle ją do Rady Europy w najbliższym czasie.

W kwestii środków indywidualnych przedstawiciel MKiDN poinformował, że starosta powiatu sławieńskiego zaakceptował swoją rolę w sprawie. Starosta przystąpił do procedury odkupu nieruchomości do zasobu Skarbu Państwa. Uzyskał w tym zakresie zgodę wojewody zachodniopomorskiego. Zostały zabezpieczone środki finansowe na ten cel, został również przeprowadzony operat szacunkowy oraz złożono propozycję skarżącym. Od kilku tygodni starosta oczekuje na odpowiedź skarżących. MKiDN pozostaje w kontakcie ze starostą i jest na bieżąco informowane w sprawie.

IV. Informacja na temat działań podejmowanych przez resorty w celu upowszechniania standardów Trybunału

Informacje w sprawie przedstawił przedstawiciel Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi (dalej: MRiRW). MRiRW wystosowało list do kilku instytucji: Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego,

Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa z prośbą o przeprowadzenie szkoleń dla pracowników z zakresu Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz poproszono o umieszczenie odnośnika do zakładki o prawach człowieka na stronie internetowej MS. W odpowiedzi ARiMR poinformowała, że wprowadzi szkolenie e-learningowe z zakresu Konwencji (dla 11.700 osób), KRUS podjął współpracę z Helsińską Fundacją Praw Człowieka oraz przeprowadzi szkolenie dla pracowników centrali oraz oddziału warszawskiego, a KOWR umieści szkolenie tego typu w intranecie dla zainteresowanych pracowników. W II połowie 2019 r. zostanie dokonana ocena tych szkoleń i MRiRW wybierze model szkolenia dla pracowników. W szkołach rolniczych w przyszłym roku wprowadzone będą szkolenia z tego zakresu – takie szkolenie będzie jednym z elementów oceny dyrektora szkoły.

V. Pozostałe informacje i ogłoszenia

Pełnomocnik poinformował, że w minionym tygodniu (11-15 marca 2019 r.) miała miejsce pierwsza oficjalna wizyta krajowa nowej Komisarz Praw Człowieka Rady Europy, pani Dunji Mijatović. Głównymi tematami rozmów były reforma wymiaru sprawiedliwości oraz prawa kobiet. Pani Komisarz spotkała się z przedstawicielami strony rządowej, Prezydenta RP oraz z Rzecznikiem Praw Obywatelskich, Rzecznikiem Praw Dziecka, I Prezes Sądu Najwyższego, a także z przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego. Po wizycie krajowej zostanie przygotowany przez Komisarz raport, który jeszcze przed oficjalną publikacją będzie przekazany stronie rządowej i będzie można odnieść się do zapisów w nim zawartych.

Pełnomocnik poinformował również, że jesienią 2019 r. planowane jest zorganizowanie kolejnej edycji Seminarium Warszawskiego. W tym roku proponuje się, aby tematyka seminarium dotyczyła szeroko pojętych praw dzieci (w związku m.in. z 30-tą rocznicą przyjęcia Konwencji o Prawach Dziecka). Jednocześnie Pełnomocnik zachęcił zebranych do zgłaszania propozycji, co mogłoby/powinno znaleźć się w programie tegorocznego seminarium.

W dalszej kolejności Zastępca Pełnomocnika przedstawiła informację na temat prac Komitetu Sterującego Rady Europy ds. praw człowieka (CDDH) w zakresie zaleceń dotyczących społeczeństwa obywatelskiego. Wskazała w szczególności na dokumenty wypracowane przez Grupę Redakcyjną Rady Europy ds. społeczeństwa obywatelskiego oraz krajowych instytucji praw człowieka (CDDH-INST). Przypomniała, że w listopadzie 2018 r. Komitet Ministrów RE przyjął Zalecenie CM/Rec(2018)11 dla państw członkowskich dotyczące potrzeby wzmocnienia ochrony i promocji przestrzeni dla społeczeństwa obywatelskiego w Europie, którego tekst opracowany został przez ww. Grupę Redakcyjną. Poinformowała, że w ramach MSZ tekst Zalecenia został przetłumaczony i zostanie upowszechniony m.in. poprzez przekazanie członkom Zespołu. Zwróciła także uwagę na klauzulę przeglądową, zawartą w Zaleceniu, nakazującą dokonanie przeglądu implementacji tego dokumentu pięć lat po jego przyjęciu. Przekazała także informację o opracowaniu przez CDDH-INST w marcu 2019 r. projektu Zrewidowanego Zalecenia nr R(85)13 w sprawie instytucji ombudsmana. Projekt ten zostanie przedłożony CDDH do przyjęcia na 91. posiedzeniu w czerwcu 2019 r., prawdopodobnie w brzmieniu uwzględniającym poprawkę zgłoszoną przez Biuro Komisarza Praw Człowieka Rady Europy już po zakończeniu posiedzenia Grupy Redakcyjnej. Projekt Zrewidowanego Zalecenia także zawiera klauzulę przeglądową. W kolejnym kroku CDDH-INST przystąpi do prac nad aktualizacją Zalecenia nr R(97)14 w sprawie ustanowienia niezależnych krajowych instytucji promocji i ochrony praw człowieka (NHRI). W zależności od możliwości budżetowych Rady Europy, prace będą miały miejsce w drugiej połowie 2019 r. lub w pierwszej połowie 2020 r.

Jan Sobczak
Przewodniczący Zespołu
Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych

Załącznik:

Lista uczestników posiedzenia w dniu 21 marca 2019 r.

Uczestnicy posiedzenia Zespołu ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w dniu 21 marca 2019 r., budynek MSZ, ul. A. Krywulca 2, sala nr 16 (parter) godz. 09.00

Przewodniczący posiedzenia Zespołu	Jan Sobczak
MSZ DPOPC	Marta Kaczmarska Anita Janusz Agata Rogalska-Piechota
Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego	Łukasz Czwojda , Departament Ochrony Zabytków
Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi	Ernest Nasternak , Departament Spraw Społecznych i Oświaty Rolniczej
Ministerstwo Sportu i Turystyki	Tomasz Bieniek , Departament Prawny Paweł Pachol , Biuro Dyrektora Generalnego
Ministerstwo Sprawiedliwości	Krzysztof Masło , Departament Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka Urszula Szafrńska , Departament Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka Paweł Szponar , Departament Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji	Joanna Sosnowska , Departament Analiz i Polityki Migracyjnej, Marek Stodolny , Departament Analiz i Polityki Migracyjnej,
Ministerstwo Środowiska	Michał Kobyliński , Departament Prawny
Ministerstwo Zdrowia	Grzegorz Bogusz , Departament Współpracy Międzynarodowej,
Rzecznik Praw Obywatelskich	Katarzyna Łakomic , Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich,
Rządowe Centrum Legislacji	Piotr Ołdak , Departament Prawny i Postępowañ przed Trybunałem Konstytucyjnym Natalia Cabaj , Departament Prawny i Postępowañ przed Trybunałem Konstytucyjnym
Naczelny Sąd Administracyjny	Anna Chmielarz-Grochal , Biuro Orzecznictwa
Prokuratura Krajowa	Magdalena Beroud-Korowajczyk , Biuro Współpracy Międzynarodowej
Kancelaria Prezesa Rady Ministrów	Aleksandra Wrochna , Departament Prawny Maciej Szmit , Departament Służby Cywilnej Jakub Cygan , Departament Bezpieczeństwa narodowego
Kancelaria Senatu	Elżbieta Owczarek , Sekretarz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji
Sąd Najwyższy	Arkadiusz Lach , Biuro Studiów i Analiz
Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii	Magdalena Wydra-Golińska , Departament Prawny
Urząd do Spraw Cudzoziemców	Radosław Wróbel , Biuro Szefa Urzędu

Biuro Rzecznika Praw Dziecka	Agata Jaształ , Departament Prawny Barbara Moczyłowska , Zespół Spraw Międzynarodowych i Konstytucyjnych
Krajowa Rada Sądownictwa	Jędrzej Kondek , członek Rady
Centralny Zarząd Służby Więziennej	Michał Zoń , Biuro Prawne
Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego	Roman Sławeta , Departament Nauki

SPRAWOZDANIE

z posiedzenia Zespołu do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które odbyło się w dniu 12 czerwca 2019 r.

W dniu 12 czerwca 2019 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. Otwarcie posiedzenia, wprowadzenie Przewodniczącego Zespołu

Posiedzenie otworzył Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych do spraw postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, który przewodniczył spotkaniu (dalej: Przewodniczący, Pełnomocnik).

Pełnomocnik poinformował zebranych o zmianach organizacyjnych w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, obejmujących urząd Pełnomocnika i zapewnił, że zakres działań w zakresie reprezentacji Polski przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka (dalej: Trybunał, ETPCz) pozostaje w nowej strukturze bez zmian.

Następnie Pełnomocnik powitał uczestniczących w posiedzeniu gości z Biura Prokuratury Autonomicznej Republiki Krymu, z siedzibą w Kijowie, którzy przyjechali na wizytę studyjną, poświęconą zagadnieniom współpracy i komunikacji z Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. Pełnomocnik poinformował, że celem ich wizyty było poznanie polskiego systemu współpracy i komunikowania się z Trybunałem oraz sposobu zorganizowania współpracy wewnątrz administracji rządowej przy wypracowywaniu stanowisk przed Trybunałem i Komitetem Ministrów – czego najlepszym przykładem jest właśnie Zespół ds. ETPCz. Oprócz uczestnictwa w posiedzeniu Zespołu i spotkań z Pełnomocnikiem i jego zastępczyniami, członkowie delegacji odbyli spotkania z przedstawicielami Ministerstwa Sprawiedliwości i Prokuratury Krajowej. Wizyta została zorganizowana i sfinansowana przez instrument TAIEX (Technical Assistance and Information Exchange) w Komisji Europejskiej, we współpracy z MSZ.

W dalszej kolejności Pełnomocnik poinformował członków Zespołu o wydaniu przez Trybunał od początku 2019 r. (do dnia 12 czerwca 2019 r.) 5 wyroków w sprawach polskich, z których w czterech zostało stwierdzone naruszenie co najmniej jednego przepisu Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (dalej: Konwencja), zaś w jednym Trybunał stwierdził brak naruszenia, a także wydaniu 31 decyzji. Wspomniane wyżej wyroki to *Adamkowski p. Polsce*, *Kunert p. Polsce* (podobne sprawy dot. dostępu do sądu, w pierwszej stwierdzone zostało naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji, w drugiej Trybunał nie dopatrzył się naruszenia), *Ziaja p. Polsce* i *Tyrka p. Polsce* (naruszenie art. 6 ust. 1, sprawy dot. przewlekłości postępowania) oraz *Kanciał p. Polsce* (naruszenie art. 3 z uwagi na użycie siły przez CBS podczas zatrzymania i nieprzeprowadzenie skutecznego śledztwa w tym przedmiocie). Pełnomocnik poinformował także, że 3 z wymienionych wyżej orzeczeń znajdują się na agendzie dzisiejszego posiedzenia (tj. wyroki w sprawach *Adamkowski*, *Kunert* i *Kanciał*).

Zastępca Pełnomocnika MSZ ds. koordynacji wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przedstawiła członkom Zespołu przebieg ostatniego posiedzenia Komitetu Ministrów RE poświęconego nadzorowi nad wykonywaniem wyroków ETPCz (4-6 czerwca 2019 r.). W agendzie posiedzenia znajdowała się m.in. grupa spraw polskich *Al Nashiri p. Polsce*, w której odbyła się debata i została przyjęta decyzja (więcej informacji nt. przedmiotowej decyzji zostało przedstawionych w punkcie

III agendy niniejszego sprawozdania). Członkowie Zespołu zostali także poinformowani o wybranych sprawach innych państw, które były przedmiotem badania Komitetu Ministrów.

II. Informacja nt. wyroku Wielkiej Izby Europejskiego Trybunału Praw Człowieka ws. *Mammadov p. Azerbejdżanowi*, wydanego w tzw. *infringement procedure* na podstawie art. 46 ust. 4 Konwencji

Punkt zreferowała Zastępca Pełnomocnika MSZ ds. koordynacji wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Poinformowała, że w dniu 29 maja 2019 r. opublikowany został pierwszy w historii wyrok Trybunału wydany w ramach procedury o niewykonanie wyroku Trybunału (tzw. *infringement procedure*), przewidzianej w art. 46 ust. 4 Konwencji. W wyroku tym Trybunał stwierdził, że Azerbejdżan nie wywiązał się ze swojego zobowiązania do przestrzegania wyroków, wynikającego z art. 46 ust. 1 Konwencji, i nie wykonał wyroku wydanego w sprawie *Mammadov p. Azerbejdżanowi* w dniu 22 maja 2014 r., stwierdzającego, że skarżący, znany działacz opozycji politycznej, został aresztowany bez żadnych wiarygodnych podejrzeń, że popełnił przestępstwo, a prawdziwą przyczyną jego aresztowania i osądzenia była chęć ukarania za działalność krytyczną wobec rządu. W procesie wykonywania tego wyroku, Komitet Ministrów, działając w ramach swojej funkcji nadzorczej nad wykonywaniem orzeczeń Trybunału, wielokrotnie wzywał Azerbejdżan do natychmiastowego i bezwarunkowego uwolnienia skarżącego. Władze azerskie nie podjęły jednak jakichkolwiek działań w tym kierunku. W związku z powyższym Komitet Ministrów doszedł do wniosku, że przez niezapewnienie natychmiastowego i bezwarunkowego zwolnienia skarżącego Azerbejdżan odmawia wykonania wyroku Trybunału i zdecydował się na zastosowanie po raz pierwszy tzw. *infringement procedure*, przewidzianej w art. 46 ust. 4 Konwencji. W dniu 5 grudnia 2017 r. Komitet Ministrów przyjął rezolucję tymczasową, kierującą sprawę do Trybunału z prośbą o stwierdzenie czy Azerbejdżan wykonał swoje zobowiązania wynikające z wyroku ws. *Mammadov*.

W wyroku z dnia 1 kwietnia 2019 r., wydanym na podstawie art. 46 ust. 4 Konwencji, Trybunał uznał, że Azerbejdżan podjął jedynie ograniczone kroki w celu wykonania wyroku, a decyzje władz azerskich (warunkowe zwolnienie skarżącego, następnie zmniejszenie mu wymiaru kary), wydane przez już po wszczęciu przez KM procedury o niewykonanie wyroku Trybunału, nie zapewniły skarżącemu zadośćuczynienia, ponieważ podtrzymały wyrok skazujący, który w świetle wyroków Trybunału oparty był na nadużyciach. Przypominał, że proces wykonywania wyroków powinien uwzględniać dobrą wiarę zobowiązanego państwa, w szczególności w sytuacji stwierdzenia naruszenia art. 18 Konwencji, a także odbywać się w sposób zgodny z „wnioskami i duchem” wyroku. Mając powyższe na uwadze Trybunał uznał, że ograniczone kroki podjęte przez władze azerskie nie pozwoliły na uznanie, że działały one w „dobrej wierze” lub w sposób zgodny z „wnioskami i duchem” orzeczenia Trybunału, albo w sposób, który by zapewnił praktyczną i skuteczną ochronę naruszonych praw skarżącego.

Do wyroku została dołączona wspólna opinia zbieżna 7 sędziów oraz dalsze 2 indywidualne opinie zbieżne. W opiniach tych sędziowie, dochodząc do tej samej konkluzji co większość, dokonali odmiennej interpretacji wyroku Trybunału z 2014 r. ws. *Mammadov*, a także przedstawili krytyczną ocenę zakresu kompetencji KM wobec spraw znajdujących się w procesie wykonywania, w których jednocześnie toczy się postępowanie sądowe w kraju lub przed Trybunałem.

Zastępca Pełnomocnika podkreśliła, że zgodnie z art. 46 ust. 5 Konwencji Trybunał, po stwierdzeniu, że miało miejsce naruszenie art. 46 ust. 1 Konwencji, przekazuje sprawę z powrotem do Komitetu w celu rozważenia środków, jakie należy teraz podjąć w celu wykonania wyroku. Ważny w tym zakresie jest fakt podzielenia przez Wielką Izbę Trybunału konkluzji Komitetu Ministrów ws. wykonywania wyroku *Mammadov*, co umacnia pozycję Komitetu względem państwa odmawiającego wykonania wyroku. Zastępca Pełnomocnika zwróciła także uwagę, że obecnie w procesie wykonywania wyroków Trybunału pod nadzorem Komitetu Ministrów znajduje się kolejny wyrok w sprawie skarżącego – *Mammadov p. Azerbejdżanowi (Nr 2)* z dnia 16 listopada 2017 r., a także cztery inne orzeczenia dotyczące 7 azerskich działaczy i obrońców praw człowieka, w których stwierdzone zostało m.in. naruszenie art. 18 Konwencji, tworzące wspólną grupę spraw.

Pełnomocnik zwrócił uwagę na ciekawą kwestię płynącą z wyroku Wielkiej Izby, a mianowicie zwiększenie interakcji pomiędzy Komitetem Ministrów a Trybunałem. Do tej pory Trybunał stał bowiem na stanowisku, że nie jest upoważniony do formułowania działań, które mają zmierzać do realizacji wyroku. Może to stanowić rozszerzenie kognicji Trybunału.

Przedstawiciel Ministerstwa Środowiska zadał pytanie, jakie przesłanki zadecydowały o tym, że to sprawa Ilgara Mammadova została ponownie skierowana do Trybunału na podstawie procedury z art. 46 ust. 4 Konwencji i czy grozi to którejkolwiek z polskich spraw, znajdujących się w nadzorze Komitetu Ministrów. Zastępca Pełnomocnika podkreśliła, że w sprawie *Mammadov p. Azerbejdżanowi* znaczenie miały przede wszystkim szczególnie niekorzystna indywidualna sytuacja skarżącego, nadużycie władzy i prawa przez Azerbejdżan (instrumentalne użycie prawa w celu zamknięcia znanego opozycjonisty i obrońcy praw człowieka) oraz postawa władz azerskich, które uporczywie niewykonywały wyroku. W przypadku spraw polskich nie wydaje się, aby taka procedura została zastosowana ze względu na dobrą wolę władz polskich do wykonania każdego wyroku, podejmowania starań w celu ich realizacji i prowadzenia stałego dialogu z Komitetem Ministrów.

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

- **Informacja nt. postępu w realizacji wyroku ws. *Potomska i Potomski p. Polsce* (skarga nr 33949/05) w zakresie wykonania środków indywidualnych**
– referuje: Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

Pełnomocnik przypomniał, że sprawa dotyczy naruszenia prawa własności skarżących z powodu braku możliwości uzyskania przez nich wywłaszczenia za adekwatnym odszkodowaniem należącej do nich działki, na której znajduje się cmentarz żydowski wpisany do rejestru zabytków. W celu wykonania wyroku należy, w ramach środków indywidualnych, wykupić od skarżących sporną działkę, natomiast w przedmiocie środków generalnych procedowana jest w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego (dalej: MKiDN) kompleksowa nowelizacja przepisów o ochronie zabytków.

Przedstawiciel MKiDN poinformował o pozytywnym rozwiązaniu problemu wykupu działki skarżących od Skarbu Państwa. W dniu posiedzenia Zespołu (12 czerwca 2019 r.) został podpisany przez starostę powiatu sławieńskiego, działającego w imieniu Skarbu Państwa, oraz przedstawicieli skarżących, akt notarialny sprzedaży działki.

- **Informacja nt. wykonywania grupy wyroków *Al Nashiri p. Polsce* (skarga nr 28761/11)**
– referuje: Ministerstwo Spraw Zagranicznych oraz Prokuratura Krajowa.

Pełnomocnik poinformował, że sprawy *Al Nashiri p. Polsce* oraz *Abu Zubaydah p. Polsce* były przedmiotem badania przez Komitet Ministrów na posiedzeniu w dniach 4-6 czerwca 2019 r. Na tym samym posiedzeniu dyskutowane były także sprawy *Al Nashiri p. Rumunii* oraz *Abu Zubaydah p. Litwie*, dotyczące tych samych skarżących. W sprawie miała miejsce debata na forum Komitetu Ministrów i przyjęta została decyzja.

Odnosząc się do treści decyzji Pełnomocnik zwrócił uwagę, że większość nowych elementów wynika z dążenia Komitetu Ministrów do jak największego ujednoczenia tekstów decyzji, przyjmowanych w sprawach polskich oraz w sprawie litewskiej i rumuńskiej. Identyczny lub bardzo zbliżony w brzmieniu jest punkt wstępny wszystkich trzech decyzji, informujący o przedmiocie spraw, parafrazujący język użyty w wyrokach Trybunału, punkty odnoszące się do braku współpracy ze strony USA i zawierające apel do Sekretarza Generalnego Rady Europy o przekazanie przyjętych decyzji Stałemu Obserwatorowi USA przy RE oraz punkty odnoszące się do środków generalnych, mówiące o konieczności wysłania wyraźnego sygnału o braku tolerancji dla tortur i innych naruszeń praw człowieka i zapraszające do

poinformowania, w jaki sposób władze zamierzają uznać swoją rolę w stwierdzonych przez Trybunał naruszeniach, a także podkreślające konieczność ustalenia prawdy i zapewnienia, że jakkolwiek przyszła współpraca międzynarodowa będzie zgodna ze zobowiązaniami prawnoczwóiecznymi wynikającymi z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

Oprócz powyższych sformułowań, wspólnych dla Polski, Litwy i Rumunii, w decyzji zawarte są również odniesienia do konieczności ponowienia przez Polskę działań na rzecz uzyskania od rządów Stanów Zjednoczonych gwarancji dyplomatycznych dla skarżących. Decyzja zawiera też ocenę krajowego śledztwa ws. więzień CIA, prowadzonego przez Prokuraturę Regionalną w Krakowie, powtarzając zasadniczo wcześniejsze uwagi (zaniepokojenie brakiem postępów, długi czas trwania). Powtórzono zostało także wezwanie do innego członka RE do udzielenia Polsce pomocy prawnej. Decyzja zachęca również do rozważenia ujawnienia „wybranych elementów informacji” nt. planowanych czynności i ram czasowych śledztwa, albo chociaż przekazania ich Komitetowi w formie zastrzeżonej. Ponadto decyzja pozytywnie odnotowuje rozszerzenie zakresu przedmiotowego śledztwa o czyny opisane w art. 123 § 2 *Kodeksu karnego*, a tym samym objęcie nim *expressis verbis* zbrodni tortur, jak również zapewnienie władz o braku ryzyka przedawnienia przestępstw objętych śledztwem. Decyzja nakreśla władzom polskim termin na przedstawienie nowych konkretnych informacji do grudnia 2019 r., zapowiadając podjęcie kroków w celu przygotowania rezolucji tymczasowej w przypadku braku takich informacji.

W nawiązaniu do śledztwa krajowego ws. więzień CIA, będącego przedmiotem szczególnego zainteresowania Komitetu Ministrów, informacje na temat jego przebiegu zaprezentowała przedstawicielka Prokuratury Krajowej (PK). Poinformowała, że śledztwo w sprawie zostało przedłużone do 11 sierpnia 2019 r. oraz że ze względu na oznaczenie materiałów śledztwa klauzulą „tajne” i „ściśle tajne”, brak jest możliwości przekazania Komitetowi Ministrów tzw. mapy drogowej śledztwa (planowanych czynności wraz z kalendarium). Zwróciła także uwagę na brak możliwości uzyskania pomocy prawnej od USA oraz na sięgnięcie przez śledczych w odpowiedzi na te trudności po alternatywne metody uzyskania informacji nt. funkcjonowania tajnych ośrodków CIA (m.in. wykorzystanie dowodowe amerykańskiej publikacji, zawierającej relację jednej z osób współpracujących z CIA na temat stosowania tzw. wzmocnionych technik przesłuchań). Do takiego poszukiwania alternatywnych metod, pozwalających na obejście braku współpracy ze strony USA, zachęcał Komitet Ministrów we wcześniejszej decyzji w grupie spraw *Al Nashiri p. Polsce*. Dodatkowo przedstawicielka PK poinformowała o rozszerzeniu zakresu przedmiotowego śledztwa o czyny opisane w art. 123 § 2 *Kodeksu karnego*, które zostało dokonane w wyniku analizy treści uzupełniającej opinii biegłych z zakresu prawa międzynarodowego publicznego. Z przedmiotową opinią zapoznali się pełnomocnicy stron postępowania, także w części objętej klauzulą „ściśle tajne”, i nie zgłosili w odniesieniu do niej wniosków dowodowych. Przedstawicielka PK zapewniła, że pomimo długotrwałości śledztwa, nie istnieje ryzyko przedawnienia czynów nim objętych.

- **Informacja nt. wykonywania wyroku *Kanciał p. Polsce* (skarga nr 37023/13)**
– referuje: **Ministerstwo Sprawiedliwości oraz Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji**

Pełnomocnik poinformował, że w wyroku z dnia 23 maja 2019 r. w sprawie *Kanciał p. Polsce* Trybunał stwierdził naruszenie art. 3 Konwencji w aspekcie materialnym z powodu nieludzkiego lub poniżającego traktowania w związku z zatrzymaniem skarżącego przez CBS, podczas którego użyte zostały środki przymusu bezpośredniego (w tym paralizator), a także naruszenie art. 3 w aspekcie proceduralnym z uwagi na brak skutecznego śledztwa w ww. sprawie.

Przedstawiciel Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej: MSWiA) zwrócił uwagę, że wyrok w sprawie *Kanciał* jest nowy, w związku z czym jego treść jest obecnie analizowana pod kątem zasadności złożenia wniosku o przekazanie sprawy do Wielkiej Izby Trybunału. Przedstawiciel MSWiA uzgodnił także z przedstawicielem Ministerstwa Sprawiedliwości (dalej: MS) kwestię tłumaczenia wyroku na język polski – zostanie ono dokonane przez MS.

Przedstawicielka Komendy Głównej Policji (dalej: KGP) zaprezentowała działania, które zostały podjęte przez Policję już po zamknięciu nadzoru nad wykonywaniem wyroków w grupie *Dzwonkowski* w 2016 r. i które po uprawomocnieniu się wyroku w sprawie *Kanciał* mogłyby wyczerpać zobowiązania z niego wynikające w zakresie środków generalnych. Obecnie realizowany jest plan działań edukacyjnych na lata 2019-2020, przeznaczony dla całej formacji, nie tylko pełnomocników ds. praw człowieka. W planie zawarte są konkretne działania, dotyczące zagadnienia tortur i niehumanitarnego traktowania, odniesienie się do zmywy milczenia a także do działań postincydentalnych. Ponadto, w 2018 r. ruszył program szkolenia we wszystkich komendach policji w zakresie przeciwdziałania stosowaniu tortur. W odniesieniu do działalności szkoleniowej KGP podała, że w 2018 r. zorganizowano 7 szkoleń, w ramach których przeszkolono 380 policjantów, w tym zarząd CBS-P w Gdańsku (miejsce zdarzeń w sprawie *Kanciał*).

Odnośnie do użycia paralizatorów KGP przygotowała w lipcu 2017 r. informację nt. zasad użycia paralizatorów, która została przesłana do wszystkich jednostek organizacyjnych Policji. Wprowadzono narzędzie, zgodnie z którym KGP, Biuro Prewencji KGP oraz Biuro Kontroli KGP muszą być informowane o wszelkich zdarzeniach, które mogłyby wskazywać na potencjalne nieprawidłowości przy użyciu paralizatorów. W lipcu 2018 r. przygotowane zostały również wytyczne w tym zakresie.

W przedmiocie skutecznego śledztwa w sprawie pana Kanciała informacje przygotowuje PK.

Przedstawiciel Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich (dalej: BRPO) podziękował za informacje przedstawione przez KGP i zauważył, że po niedawnych wydarzeniach, związanych ze sprawą pana Igora Stachowiaka, szczególnie widoczne jest jak ważny jest odpowiedni mechanizm prewencji nadużycia siły oraz odpowiednie szkolenie policjantów. Zauważył również, że z informacji przedstawionych przez KGP można wywnioskować, że czynią zadość rekomendacjom CPT po wizycie w Polsce w 2017 r. Dodatkowo inny przedstawiciel BRPO, odnosząc się do śledztwa ws. użycia siły wobec skarżącego w sprawie *Kanciał*, wskazał, że postępowanie to zostało umorzone. Trybunał natomiast wytknął władzom krajowym, że prokuratura oparła się wyłącznie na zeznaniach funkcjonariuszy, a nie dowodach w postaci opinii biegłego, co jest charakterystyczne dla polskich spraw. Dlatego też warto rozważyć wznowienie postępowania ws. skarżącego.

Na koniec podjęte zostały ustalenia w przedmiocie zorganizowania w najbliższym czasie posiedzenia grupy roboczej Zespołu z udziałem właściwych podmiotów (MSWiA, KGP, PK, MS, MSZ), w sprawie wyroku *Kanciał p. Polsce* w celu wypracowania decyzji w przedmiocie ewentualnego wniosku do Wielkiej Izby Trybunału oraz sposobu wykonania wyroku w przypadku uprawomocnienia.

- **Informacja nt. wykonywania wyroków dotyczących prawa dostępu do sądu – sprawy: *Adamkowski p. Polsce* (skarga nr 57814/12) oraz *Parol p. Polsce* (skarga nr 65379/13) – referuje: Ministerstwo Sprawiedliwości.**

Tytułem wstępu Pełnomocnik poinformował, że ww. sprawy są stosunkowo nowe w procedurze wykonywania – wyroki w nich zapadły w październiku 2018 r. i marcu 2019 r. Dodatkowo, w kwietniu 2019 r. zapadł wyrok w kolejnej sprawie dotyczącej tej samej kwestii, nie stwierdzający jednak naruszenia Konwencji (*Kunert p. Polsce*, skarga nr 8981/14). Sprawy te dotyczyły prawa dostępu do sądu, zagwarantowanego w art. 6 ust. 1 Konwencji, w związku z odrzuceniem przez sądy krajowe apelacji skarżących, będących osobami osadzonymi, z uwagi na wniesienie ich tylko w jednym egzemplarzu. W przedmiotowych sprawach Trybunał doszedł do różnych konkluzji, stwierdzając naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji w sprawie *Adamkowski* oraz *Parol* i nie dopatrując się takiego naruszenia w sprawie *Kunert*. Dlatego wydaje się, że istotne dla wykonania spraw *Adamkowski* i *Parol* będą również konkluzje Trybunału ze sprawy, w której nie zostało stwierdzone naruszenie. Zasadne jest w związku z tym przełomaczenie również wyroku w sprawie *Kunert*.

Przedstawiciel MS poinformował, że naruszenie Konwencji polegało na nieprawidłowym zastosowaniu przez sądy cywilne art. 5 i 327 § 2 k.p.c. poprzez niepoinformowanie w pouczeniach o liczbie nie-

zbędnych odpisów. W ramach wykonania wyroków MS skupiło się na działaniach upowszechniających – wyroki w sprawie *Parol* i *Adamkowski* zostały przetłumaczone na język polski, a informacje o ich wydaniu zostały umieszczone w aktualnościach na stronie MS oraz w newsletterze rozsyłanym do sądów i prokuratur. Zostały również wysłane pisma do prezesów właściwych sądów, w których rozpatrywane były sprawy skarżących. Przekazano je także koordynatorom ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka w sprawach cywilnych. Dodatkowo problematyka ww. orzeczeń omawiana jest na szkoleniach dla sędziów, prowadzonych przez sędziów delegowanych do MS. W odpowiedzi na pytanie Pełnomocnika przedstawiciel MS potwierdził, że także wyrok w sprawie *Kunert* został przetłumaczony na język polski.

Przedstawiciel BRPO wyraził wątpliwości, czy istota naruszenia w tych sprawach polegała wyłącznie na błędnym pouczeniu i jedynie działania upowszechniające są wystarczające, czy raczej nie należy bardziej uwrażliwić sądy na mniej formalistyczne podchodzenie do takich spraw. Podkreślił, że w obu przegranych sprawach skarżący podjęli działania w celu naprawienia swojego błędu, zatem zasadne jest pytanie o możliwość sanowania tego typu sytuacji – poprzez interwencję ustawodawcy czy też praktykę.

Przedstawiciel Krajowej Rady Sądownictwa (dalej: KRS) odnosząc się do łagodzenia wymogów formalnych zauważył, że jest to kwestia wrażliwości sędziów, ale też, że standardy formalizmu powinny być takie same dla wszystkich – tym bardziej, że w kwestii uzupełnienia odpisów sąd zawsze poucza. Należy także odróżnić braki formalne, uniemożliwiające nadanie biegu pismu, od takich, które tego nie wstrzymują (wtedy formalizm może być większy). W ocenie przedstawiciela KRS można by jednak pomyśleć o ujednoczeniu treści pouczeń sądowych w podstawowych sytuacjach, dzięki czemu nie zależałyby one od praktyki poszczególnych sądów. Należy również uwrażliwiać sędziów, aby pouczenia były zrozumiałe dla stron – tutaj szczególnie ważne jest kształcenie ustawiczne sędziów oraz kształcenie aplikantów. Ewentualnie można byłoby rozważyć np. rozszerzenie przymusu radcowsko-adwokackiego w celu ochrony praw stron (profesjonalny pełnomocnik byłby sposobem na ograniczenie błędów).

Zastępca Pełnomocnika zwróciła uwagę na istnienie obiektywnego i subiektywnego aspektu omawianego problemu (treść pouczenia i działania strony w celu jego wykonania). We wszystkich trzech sprawach Trybunał stwierdził niedostateczny sposób informowania przez sądy o zasadach wnoszenia apelacji, natomiast w sprawie *Kunert* stwierdził brak naruszenia głównie z uwagi na otrzymanie przez skarżącego w trakcie trwania procesu krajowego ogólnej, ale jasnej informacji o konieczności wnoszenia wszystkich pism procesowych w dwóch kopiach.

W ocenie MS propozycja ujednoczenia pouczeń jest godna rozważenia, bo tak zrobiono już w postępowaniu karnym.

IV. Pozostałe informacje i ogłoszenia

W trakcie spotkania przedstawiciel Departamentu Prawno-Traktatowego MSZ przedstawił zwięzłą informację nt. prac grupy redakcyjnej Komitetu Sterującego Praw Człowieka Rady Europy (CDDH) ds. miejsca Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w europejskim i międzynarodowym porządku prawnym (grupa DH-SYSC-II). Grupa, utworzona w marcu 2017 r., ma na celu opracowanie raportu stanowiącego merytoryczną podstawę dla dalszej dyskusji nad długookresową przyszłością europejskiego systemu ochrony praw człowieka w świetle jego interakcji z innymi gałęziami prawa międzynarodowego, innymi instrumentami ochrony praw człowieka oraz z porządkiem prawnym UE. Do tej pory przyjęte zostały projekty większości rozdziałów raportu, a zamknięcie prac grupy planowane jest na wrzesień 2019 r. Szczególne zainteresowanie państw biorących udział w pracach budzą kwestie pozaterytorialnego stosowania Konwencji oraz odpowiedzialności państw za naruszenia prawa międzynarodowego.

Jan Sobczak
Przewodniczący Zespołu
Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych

Załącznik:

Lista uczestników posiedzenia w dniu 12 czerwca 2019 r.

Uczestnicy posiedzenia Zespołu ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w dniu 12 czerwca 2019 r., budynek MSZ, ul. A. Krywultra 2, sala nr 16 (parter) godz. 09.00

Przewodniczący posiedzenia Zespołu	Jan Sobczak
MSZ DPT	Marta Kaczmarska Anita Janusz Przemysław Gumieła
Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego	Łukasz Czwojda , Departament Ochrony Zabytków
Ministerstwo Sportu i Turystyki	Tomasz Bieniek , Departament Prawny
Ministerstwo Sprawiedliwości	Krzysztof Masło , Departament Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji	Barbara Chmielewska , Departament Analiz i Polityki Migracyjnej, Marek Stodolny , Departament Analiz i Polityki Migracyjnej,
Ministerstwo Środowiska	Michał Kobyliński , Departament Prawny
Ministerstwo Zdrowia	Karol Bogusz , Departament Współpracy Międzynarodowej, Małgorzata Załęcka , Departament Współpracy Międzynarodowej,
Rzecznik Praw Obywatelskich	Katarzyna Łakomicz , Zespół Prawa Konstytucyjnego, Międzynarodowego i Europejskiego Marcin Kusy , Krajowy Mechanizm Prewencji Tortur Katarzyna Kopystyńska , Zespół ds. Wykonywania Kar Marcin Mrowicki , Zespół Prawa Karnego
Rządowe Centrum Legislacji	Natalia Cabaj , Departament Prawny i Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym
Naczelny Sąd Administracyjny	Anna Kalisz , Biuro Orzecznictwa
Prokuratura Krajowa	Agnieszka Goździk , Departament Postępowań Przygotowawczych Magdalena Beroud-Korowajczyk , Biuro Współpracy Międzynarodowej
Kancelaria Prezesa Rady Ministrów	Jakub Cygan , Departament Bezpieczeństwa Narodowego, Barbara Szymborska , Departament Społeczeństwa Obywatelskiego
Krajowa Rada Sądownictwa	Jędrzej Kondek , członek Rady
Komenda Główna Policji	Marta Krasuska , Gabinet Komendanta Głównego Policji
Ministerstwo Obrony Narodowej	Maria Demecka , Departament Wojskowych Spraw Zagranicznych
Prokuratoria Generalna RP	Bartosz Soloch , Departament Prawa Międzynarodowego i Europejskiego
Biuro Prokuratury Autonomicznej Republiki Krymu	Viktorii Kovalchak , Zastępca dyrektora Departamentu Współpracy Międzynarodowej, Daryna Shyshman , Zastępca dyrektora Departamentu Reprezentacji Interesu Państwa przed Sądami, Borys Parashchuk , Zastępca dyrektora Departamentu Nadzoru nad Zgodnością Procedury Karnej z Prawami.

elektronicznie do członków Zespołu

SPRAWOZDANIE z posiedzenia Zespołu do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które odbyło się w dniu 30 września 2019 r.

W dniu 30 września 2019 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. Otwarcie posiedzenia, wprowadzenie Przewodniczącego Zespołu

Posiedzenie otworzył Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych do spraw postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka (dalej: także jako: ETPCz lub Trybunał), który przewodniczył spotkaniu (dalej: Przewodniczący, Pełnomocnik).

Przewodniczący poinformował o wydaniu w formie publikacji książkowej *Raportu z wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przez Polskę za 2018 r.* i zachęcił zebranych do zaopatrzenia się w bezpłatny egzemplarz.

II. Informacja o bieżącej działalności Pełnomocnika w przedmiocie wykonywania wyroków ETPCz

- **Plany działań i raporty z wykonania wyroków przesyłane do Komitetu Ministrów Rady Europy oraz ogólne informacje dotyczące stanu wykonywania orzeczeń ETPCz w Polsce**

Pełnomocnik poinformował, że od początku bieżącego roku do Komitetu Ministrów RE przekazanych zostało 27 planów działań, raportów z wykonania wyroku bądź aktualizacji tych dokumentów, a także 3 zaktualizowane informacje w sprawach. Na podstawie tych dokumentów zamknięto w tym roku nadzór nad wykonywaniem 9 wyroków.

Na dzień 30 września 2019 r. w procesie wykonywania pozostawały 102 sprawy, spośród których 30 to decyzje zatwierdzające ugody zawarte ze skarżącymi, a 72 to wyroki ETPCz. Największą grupą orzeczeń wymagających wykonania pozostają sprawy dotyczące przewlekłości postępowań administracyjnych lub sądowno-administracyjnych oraz sądowych (łącznie 32 sprawy). Od początku 2019 r. udało się zakończyć procedurę wykonywania w odniesieniu do 23 orzeczeń Trybunału (13 decyzji, 10 wyroków – dotyczących przewlekłego tymczasowego aresztu, nieadekwatnych warunków medycznych w więzieniu, niemożności przesłuchania świadka, którego zeznania były podstawą skazania, naruszenia zasady sądu ustanowionego ustawą, naruszenia zasady domniemania niewinności, zasad odpowiedzialności za opublikowanie wywiadu bez autoryzacji oraz wyrok dotyczący prawa do zawarcia związku małżeńskiego w areszcie).

Komentując przedstawione wyżej dane, Przewodniczący zauważył, że obecnie w nadzorze KM RE nie ma już dużych grup spraw polskich, których zamknięcie powodowało znaczące zmniejszenie się ogólnej liczby spraw. W procedurze wykonywania znajdują się obecnie w większości pojedyncze sprawy o trudniejszej tematyce, których proces wykonania jest bardziej czasochłonny.

- **Posiedzenie grupy roboczej poświęcone wyrokowi ETPCz w sprawie *Kanciał p. Polsce***

W dniu 11 lipca 2019 r. odbyło się posiedzenie grupy roboczej w sprawie wyroku *Kanciał p. Polsce* (wyrok z dnia 23 maja 2019 r.), w którym Trybunał stwierdził naruszenie art. 3 Konwencji w aspekcie materialnym z powodu nieludzkiego lub poniżającego traktowania w związku z zatrzymaniem skarżącego przez CBS-P (użycie środków przymusu bezpośredniego, w tym paralizatora) oraz naruszenie art. 3 Konwencji w aspekcie proceduralnym – z uwagi na brak skutecznego śledztwa w ww. sprawie. Celem posiedzenia grupy roboczej Zespołu, w którym wzięli udział przedstawiciele Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Komendy Głównej Policji, Ministerstwa Sprawiedliwości i Prokuratury Krajowej, było omówienie zasadności złożenia wniosku o przekazanie sprawy do rozpatrzenia przez Wielką Izbę Trybunału oraz przygotowując się na ewentualność uprawomocnienia się wyroku, wstępne ustalenie sposobu jego wykonania. Przewodniczący poinformował, że ostatecznie Polska nie wniosła o przekazanie sprawy do Wielkiej Izby i wyrok w sprawie *Kanciał* uprawomocnił się w dniu 23 sierpnia 2019 r. Na posiedzeniu grupy roboczej wstępnie ustalono sposób procedowania nad przygotowaniem planu działania lub raportu z wykonania wyroku i wstępny zakres informacji, który powinien znaleźć się w tym dokumencie, w szczególności w odniesieniu do środków generalnych. W celu szczegółowego omówienia zakresu informacji, jakie powinny się znaleźć w takim dokumencie, na prośbę zainteresowanych instytucji, w najbliższym czasie zostanie zorganizowane kolejne posiedzenie grupy roboczej w sprawie wykonania wyroku *Kanciał*.

- **Posiedzenie grupy roboczej poświęcone sprawom dotyczącym problemu przewlekłości postępowań administracyjnych i sądowno-administracyjnych, zawisłych przed ETPCz**

W dniu 5 września 2019 r. odbyło się posiedzenie grupy roboczej Zespołu poświęcone omówieniu najważniejszych zagadnień związanych z wypracowaniem stanowiska rządu w sprawach dotyczących przewlekłości postępowań administracyjnych zawisłych przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. W spotkaniu wzięli udział przedstawiciele Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju, Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego. Celem spotkania było omówienie sposobu procedowania w nowo komunikowanych sprawach dotyczących przewlekłości postępowań administracyjnych, w szczególności w świetle dotychczasowego orzecznictwa Trybunału w sprawach polskich, w tym zeszłorocznego wyroku w sprawie *Wcisło i Cabaj*. Na posiedzeniu grupy roboczej przypomniano specyfikę spraw dotyczących przewlekłości postępowań administracyjnych i sądowno-administracyjnych (m.in. uznawanie, że postępowanie cywilne w rozumieniu Konwencji rozpoczyna się od momentu wdaniasię w spór przez strony – czyli odwołania się od wydanej decyzji administracyjnej, przy jednoczesnym uwzględnianiu całego okresu trwania postępowania administracyjnego i sądowno-administracyjnego przy ocenie długości postępowania), w tym kryteria oceny przewlekłości postępowania ugruntowane w orzecznictwie Trybunału. Omówiono też dostępne środki odwoławcze po nowelizacjach z ostatnich lat dotyczące zarówno postępowań przed sądami, jak i organami administracyjnymi.

- **Komunikacje Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w sprawach: *Bistieva i inni p. Polsce*, *Burza p. Polsce*, *Rutkowski i inni p. Polsce*, *Adamkowski p. Polsce* oraz *Parol p. Polsce*, *Milka p. Polsce* oraz *Dejnek p. Polsce***

Pełnomocnik poinformował o przedstawieniu w ostatnim czasie przez Helsińską Fundację Praw Człowieka 5 komunikacji na podstawie Reguły 9 ust. 2 Regulaminu Komitetu Ministrów w formie ds. praw człowieka, zawierających jej uwagi i zalecenia w przedmiocie wykonywania wyroków w sprawach polskich. Na cztery z nich rząd przedstawił już odpowiedź i komunikacje wraz z odpowiedziami zostały opublikowane na ogólnodostępnych stronach Komitetu Ministrów Rady Europy i bazy HUDOC-EXEC, natomiast odpowiedź do najnowszej z komunikacji jest w trakcie przygotowań. Wszystkie odpowiedzi zostały przygotowane w oparciu o informacje przesłane przez właściwe instytucje, tj. w większości przy-

padków przez Ministerstwo Sprawiedliwości, a w przypadku sprawy *Bistieva i inni p. Polsce* – także przez Komendę Główną Straży Granicznej oraz Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. Przedmiotowe komunikacje dotyczyły następujących spraw:

- *Bistieva i inni p. Polsce* – w swojej komunikacji dotyczącej tego wyroku, Helsińska Fundacja Praw Człowieka przyznała, że po zmianach legislacyjnych wprowadzających do polskiego porządku prawnego środki alternatywne wobec detencji cudzoziemców są one stosowane, jednakże w sposób niewystarczający i nie zawsze właściwy, w szczególności w odniesieniu do dzieci. Fundacja wskazała m.in. na brak właściwej analizy indywidualnej sytuacji małoletnich cudzoziemców przez sądy, rzadkie odwoływanie się przez sądy w swoich decyzjach do zasady dobra dziecka lub odwoływanie się w sposób bardzo ogólnikowy, opieranie się przez sądy w zakresie materiału dowodowego wyłącznie na dokumentach Straży Granicznej, bez wysłuchania małoletnich lub przeprowadzenia ich badań przez biegłych, oraz stosowanie maksymalnego okresu detencji małoletnich. Ponadto Fundacja zarekomendowała m.in. zorganizowanie szkoleń dla sędziów i funkcjonariuszy Straży Granicznej z zakresu właściwego stosowania w praktyce zasady dobra dziecka w kontekście decyzji o umieszczeniu cudzoziemców w strzeżonych ośrodkach, opracowanie i wdrożenie wytycznych w zakresie działań, jakie Straż Graniczna i sądy krajowe powinny podejmować w ramach badania dobra dziecka, opierające się na standardach praw człowieka i zaleceniach Komitetu Praw Dziecka, Fundacja przekazała też rekomendacje w zakresie materiału dowodowego i uzasadniania decyzji. W odpowiedzi na komunikację rząd ustosunkował się do powyższych uwag. W szczególności zauważono, że właściwy organ (Straż Graniczna lub sąd krajowy) jest zobligowany do rozpatrzenia w pierwszej kolejności możliwości zastosowania środków alternatywnych wobec detencji i podkreślono, że w praktyce, w szczególności w przypadku rodzin z małoletnimi dziećmi, przy pierwszym zatrzymaniu takie środki są zazwyczaj stosowane. Również praktyka sądów stosujących i przedłużających cudzoziemcom wraz z małoletnimi dziećmi pobyt w ośrodkach, wskazuje, że sądy właściwie biorą pod uwagę dobro małoletniego dziecka. W odniesieniu do okresów detencji małoletnich, rząd zwrócił uwagę, że decyzja o umieszczeniu cudzoziemca w ośrodku na maksymalny okres nie oznacza, że nie można tego pobytu skrócić i w rzeczywistości SG korzysta ze swojego uprawnienia do zwalniania wcześniej cudzoziemców, w tym małoletnich (w tym zakresie zostały też przedstawione dane statystyczne). Rząd przedstawił również szczegółowe statystyki dotyczące liczby małoletnich, wobec których zastosowano detencję administracyjną, zwracając uwagę, że dane te wskazują na tendencje spadkową, a także liczbę małoletnich cudzoziemców, wobec których zastosowano środki alternatywne. Właściwe organy krajowe wskazały też na prowadzone już działania szkoleniowe w zakresie tematyki dobra dziecka w postępowaniu oraz wyraziły swoją otwartość na wszelkie nowe działania w tym zakresie.
- *Burża p. Polsce* – w komunikacji dotyczącej tego wyroku, Fundacja powołała się na dane statystyczne wskazujące, zdaniem Fundacji, na sukcesywny wzrost liczby osób tymczasowo aresztowanych oraz liczby prokuratorskich wniosków o zastosowanie tego środka, wskazała także na zmiany w prawie i procedurze karnej z marca 2016 r., które zdaniem Fundacji, przynajmniej częściowo odwróciły pozytywne skutki zmian legislacyjnych z 2013 r. Fundacja przedstawiła też szereg zaleceń ws. wykonania środków generalnych wynikających z wyroku *Burża p. Polsce*, w tym m.in. odnośnie do przesłanki wysokości potencjalnej kary, zmiany układu rozdziału 28 *Kodeksu postępowania karnego*, poszerzenia środków zapobiegawczych o areszt domowy i/lub dozór elektroniczny, wprowadzenia sformułowań zawartych w art. 5 ust. 3 Konwencji bezpośrednio do przepisów *Kodeksu postępowania karnego*. W odpowiedzi na tę komunikację rząd wskazał, że z danych statystycznych wynika, że wzrost liczby wniosków o zastosowanie aresztu tymczasowego oraz liczby zastosowań tego środka jest proporcjonalny do wzrostu liczby spraw karnych wpływających do prokuratur. Rząd ustosunkował się również do rekomendacji Fundacji, wskazując na brak uzasadnienia dla

przeprowadzenia proponowanych zmian legislacyjnych, ponieważ przepisy *Kodeksu postępowania karnego* bardzo restrykcyjnie regulują możliwość zastosowania tymczasowego aresztowania oraz zasady dotyczące stosowania tego środka. W zakresie wprowadzenia sformułowań zawartych w art. 5 ust. 3 Konwencji bezpośrednio do przepisów *Kodeksu postępowania karnego* wskazano, że wszelkie gwarancje przewidziane w tym postanowieniu Konwencji są już przewidziane w polskich przepisach. Odnośnie do przesłanki wysokości grożącej kary jako samoistnej podstawy do zastosowania tymczasowego aresztowania wskazano, że podobne rozwiązania istnieją w innych państwach członkowskich RE i nie są kwestionowane przez sam Trybunał. Nie jest również konieczne, w ocenie rządu, przemodelowanie rozdziału 28 *Kodeksu postępowania karnego*.

- *Parol p. Polsce* oraz *Adamkowski p. Polsce* – w komunikacji dotyczącej tych spraw Fundacja podkreśliła konieczność podjęcia dalszych środków celem zapewnienia, aby strony postępowania cywilnego, które nie są reprezentowane przez profesjonalnego pełnomocnika, były w sposób odpowiedni i rozumiały informowane o swoich prawach i obowiązkach proceduralnych. Fundacja zwróciła też uwagę na nowelizację *Kodeksu postępowania cywilnego* z dnia 4 lipca 2019 r., która wprowadza ważne zmiany w zakresie obowiązku informacyjnego sądu wobec stron postępowania cywilnego, w tym zobowiązała Ministra Sprawiedliwości do wydania rozporządzenia określającego wzory pouczeń, których udzielania na piśmie wymaga kodeks, mając na względzie konieczność zapewnienia komunikatywności przekazu. Zdaniem Fundacji, dla pełnego wykonania wyroków ETPCz w sprawach *Adamkowski p. Polsce* oraz *Parol p. Polsce* niezbędne jest przyjęcie przez Ministra Sprawiedliwości rozporządzenia ws. wzorów pouczeń, które obejmowałyby także zrozumiałe informacje o konieczności wnoszenia wszystkich pism procesowych, w tym apelacji, w odpowiedniej liczbie kopii. W odpowiedzi na tę komunikację rząd podkreślił, że z uwagi na zakreślony termin wejścia rozporządzenia w życie, prace legislacyjne są obecnie w początkowym stadium, dlatego też nie jest możliwe podanie szczegółowych informacji dotyczących zawartych w nim regulacji. Rząd zapewnił jednak, że w trakcie prac legislacyjnych nad ww. rozporządzeniem będzie dążył do zapewnienia najwyższej możliwej kompleksowości i przejrzystości pouczeń sądowych.

W odniesieniu do przedmiotowej komunikacji, przedstawiciel Ministerstwa Sprawiedliwości na posiedzeniu Zespołu przypomniał, że rząd stoi na stanowisku, iż nadzór nad wykonywaniem wyroków w sprawach *Parol* oraz *Adamkowski* można zakończyć już teraz, bo sprawy te wskazują jedynie na pojedyncze błędy w praktyce stosowania odpowiednich przepisów *Kodeksu postępowania cywilnego* w tych konkretnych sprawach, które nie wymagają zmian w prawie. Co nie wyklucza, że kwestie wynikające z tych pojedynczych problemów w praktyce mogą zostać uwzględnione w przygotowywanym rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości, o którym była mowa wyżej.

- *Rutkowski i inni p. Polsce* – w komunikacji dotyczącej wyroku pilotażowego ws. przewlekłości postępowań sądowych i przygotowawczych Fundacja, powołując się m.in. na dane statystyczne, wyraziła opinię, że pomimo rozwiązania, dzięki nowelizacji *ustawy o skardze na przewlekłość* z listopada 2016 r., problemu tzw. fragmentacji postępowań, to zarówno ta nowelizacja, jak też inne działania podejmowane przez rząd w celu usprawnienia postępowań sądowych, nie wykonują wyroku pilotażowego w zakresie wysokości kwot wypłacanych przez polskie sądy na podstawie skargi na przewlekłość. Ponadto, zdaniem Fundacji, najnowsze dane statystyczne wskazują, że sądy krajowe wypłacają coraz niższe kwoty za przewlekłość postępowań, średni czas trwania postępowań się wydłuża, a samych skarg na przewlekłość wpływa coraz więcej. Fundacja odniosła się do również do innych kwestii mających w jej ocenie znaczenie dla sprawności postępowań sądowych – rosnącej liczby wakatów na stanowiskach sędziowskich oraz kwestii delegowania sędziów do pełnienia czynności administracyjnych w Ministerstwie Sprawiedliwości, w którym to czasie nie mogą pełnić funkcji orzekania, pozostając jednocześnie czynnymi sędziami w swoich macierzystych sądach, co w rzeczywistości kreuje wakat, którego nie można zappełnić. Fundacja podkreśliła również, że w planie działania rządu z października 2018 r. nie zostało w sposób wystarczający wyjaśnione,

w jaki sposób niektóre ze zmian w prawie, wskazanych jako mające przyspieszyć postępowania sądowe, miałyby ten cel osiągnąć. W odpowiedzi na tę komunikację rząd nie podzielił stanowiska Fundacji odnośnie do minimalnej kwoty zadośćuczynienia pieniężnego wskazanego w *ustawie z dnia z 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*. Rząd podkreślił, że wskazana w ustawie kwota 500 zł jest kwotą minimalną, a sąd ma wiele możliwości dokonania oceny wypracowanych w orzecznictwie Trybunału przesłanek przewlekłości z uwzględnieniem okoliczności konkretnej sprawy i odpowiedniego miarkowania wysokości ewentualnej rekompensaty. Odnośnie do kwestii delegowania sędziów do wykonywania czynności administracyjnych w Ministerstwie Sprawiedliwości, rząd wskazał, że zgodnie z przepisami prawa sędzia nie może łączyć funkcji orzekania z wykonywaniem tych czynności administracyjnych, natomiast pozostawienie sędziemu delegowanemu jego miejsca służbowego w sądzie stanowi gwarancję nieusuwalności sędziego. Rząd odniósł się również do kwestii wakatów i obsadzania stanowisk sędziowskich oraz etatów urzędniczych w sądach. Ustosunkowano się do podnoszonych przez Fundację wątpliwości odnośnie do zmian legislacyjnych w *kodeksie karnym skarbowym*, *kodeksie postępowania karnego* oraz *kodeksie postępowania cywilnego*, wskazując w jaki sposób zmiany wpływają na usprawnienie i przyspieszenie postępowań.

Odnośnie do komunikacji w sprawie *Milka p. Polsce* oraz *Dejnek p. Polsce* Zastępca Pełnomocnika poinformowała, że szczegółowa informacja zostanie przedstawiona w punkcie dotyczącym informacji właściwych resortów na temat planów dotyczących wykonania wskazanych orzeczeń Trybunału (zob. pkt IV poniżej).

• Informacja na temat przebiegu posiedzenia Komitetu Ministrów Rady Europy poświęconego nadzorowi nad wykonywaniem wyroków ETPCz (Strasburg, 23-25.09.2019 r.)

Zastępca Pełnomocnika do spraw ds. koordynacji wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przedstawiła informację odnośnie do ostatniego posiedzenia KM RE poświęconego nadzorowi nad wykonywaniem wyroków ETPCz (tzw. posiedzenie KM-DH), które odbyło się w dniach 23-25 września 2019 r. W agendzie tego posiedzenia nie było spraw polskich. Zastępca Pełnomocnika zwróciła jednak uwagę na wybrane sprawy dotyczące innych państw członkowskich RE, które zostały poddane debacie w trakcie posiedzenia KM – sprawy z grupy *Ilgar Mammadov p. Azerbejdżanowi* (grupa obejmująca sześć spraw dotyczących łącznie ośmiu azerskich działaczy opozycyjnych, społecznych i obrońców praw człowieka), sprawa międzypaństwowa *Gruzja (I) p. Rosji*, sprawa *Świadkowie Jehowy (Jehovah's Witnesses of Moscow) p. Rosji* oraz sprawa międzypaństwowa *Cypr p. Turcji*. Zastępca Pełnomocnika poinformowała, że decyzje KM podjęte we wszystkich sprawach, które znalazły się na agendzie posiedzenia KM-DH są dostępne publicznie zarówno na stronie Komitetu jak również w bazie wykonywanych orzeczeń HUDOC-EXEC.

III. Informacja o orzeczeniach Trybunału zapadłych w III kwartale 2019 r.

Pełnomocnik poinformował zebranych, że do dnia 30 września 2019 r. Europejski Trybunał Praw Człowieka wydał w sprawach polskich 11 wyroków (10 wyroków stwierdzających naruszenie, w tym 2 wyroki stwierdzające zarówno naruszenie, jak i brak naruszenia oraz 1 wyrok stwierdzający brak naruszenia) oraz 56 decyzji. Przedmiotowe wyroki dotyczą następujących zagadnień:

- 2 wyroki dotyczące ograniczenia dostępu do sądu (zwrot apelacji z powodu niedostarczenia jej odpisu, stanowiący nadmierny formalizm) – w jednym wyroku stwierdzone zostało naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji (*Adamkowski p. Polsce*), w drugim brak naruszenia (*Kunert p. Polsce*),

- 3 wyroki dotyczące naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji z uwagi na przewlekłość postępowania: *Ziaja p. Polsce*, *Tyrka p. Polsce* oraz *Jarmuż p. Polsce* (orzeczenia te zostały włączone do grupy spraw Bąk/Majewski/Rutkowski i nie jest wymagane sporządzenie w nich indywidualnych planów działań),
- wyrok *Kanciał p. Polsce* dotyczący naruszenia art. 3 Konwencji (aspekt materialny i proceduralny) w związku z nadmiernym użyciem siły przez CBS podczas zatrzymania, w tym z użyciem paralizatora,
- 2 wyroki dotyczące naruszenia art. 3 Konwencji w aspekcie proceduralnym w zw. z nieskutecznym śledztwem w przedmiocie nadmiernego użycia siły w trakcie zatrzymania: *Bednarz p. Polsce* oraz *Dziunikowski p. Polsce*,
- wyrok *Wesołek p. Polsce* dotyczący naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji z uwagi na niepełne zwolnienie z kosztów sądowych,
- wyrok *Brzeziński p. Polsce* dotyczący naruszenia art. 10 (prawo do swobody wypowiedzi w kontekście postępowania w trybie wyborczym),
- wyrok w sprawie *Cieplińska-Olewnik i Olewnik p. Polsce* – wyrok z dnia 5 września 2019 r. dotyczący sprawy porwania i morderstwa Krzysztofa Olewnika, w którym Trybunał uznał, że doszło do naruszenia art. 2 Konwencji (prawo do życia) w związku z niewywiązaniem się przez państwo z obowiązku ochrony życia Krzysztofa Olewnika (aspekt materialny naruszenia) oraz z uwagi na brak przeprowadzenia skutecznego śledztwa w tej sprawie (aspekt proceduralny naruszenia). Trybunał zasądził na rzecz obu skarżących łączną kwotę 100 000 euro słusznego zadośćuczynienia tytułem szkody niemajątkowej, oddalając jednocześnie roszczenia skarżących o naprawienie szkody majątkowej. W uzasadnieniu wyroku Trybunał stwierdził w szczególności, że władze krajowe należy uznać za odpowiedzialne za serię poważnych błędów ze strony policji w związku z porwaniem K. Olewnika, które ostatecznie doprowadziło do jego śmierci. Ponadto, pomimo prac komisji śledczej do zbadania okoliczności tego porwania i zabójstwa, które zaowocowały powstaniem bardzo krytycznego raportu, oraz starań organów prokuratorskich o wszczęcie postępowania przeciwko policji, prokuratorom i wysokiej rangi urzędnikom, postępowanie w sprawie zabójstwa K. Olewnika toczy się nadal 17 lat po jego porwaniu, a okoliczności tych zdarzeń nie zostały w pełni wyjaśnione. Pełnomocnik poinformował, że obecnie wyrok w sprawie *Cieplińska-Olewnik i Olewnik p. Polsce* nie jest jeszcze prawomocny, a właściwe instytucje poddają go analizie pod kątem zasadności złożenia wniosku o przekazanie sprawy do rozpatrzenia przez Wielką Izbę Trybunału. W przypadku decyzji o niewnoszeniu takiego wniosku, rozpoczną się starania celem wykonania przedmiotowego. Już teraz wyrok został przetłumaczony i trwa weryfikacja tłumaczenia. W procesie wykonywania tego orzeczenia, po jego uprawomocnieniu, przewidywane jest również zorganizowanie posiedzenia grupy roboczej, na które zostaną zaproszone resorty odpowiedzialne merytorycznie za jego wykonanie.

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

- **Informacja nt. wykonywania wyroków *Milka p. Polsce* (skarga nr 14322/12) oraz *Dejnek p. Polsce* (skarga nr 9635/13)**
 - referuje: **Ministerstwo Sprawiedliwości**

Przewodniczący przypomniał, że obie sprawy dotyczyły skarg w związku z poddawaniem skarżących kontrolom osobistym w trakcie ich osadzenia w jednostkach penitencjarnych. W sprawie *Milka p. Polsce* Trybunał stwierdził, że wymóg poddania się rewizji ciała zasadniczo stanowił ingerencję w prawo skar-

żącego do poszanowania życia prywatnego. Ingerencja ta, choć miała podstawę w przepisach *Kodeksu karnego wykonawczego*, nie była jednak ani proporcjonalna, ani konieczna w społeczeństwie demokratycznym. W sprawie *Dejneq p. Polsce* Trybunał stwierdził, że władze nie przedstawiły wystarczającego uzasadnienia do przeprowadzenia kontroli osobistych skarżącego.

W przedmiotowych sprawach rząd przedstawił Komitetowi Ministrów RE w dniu 10 lipca 2019 r. zmieniony raport z podjętych działań (m.in. połączono sprawy w jednym dokumencie). W ocenie Departamentu Wykonywania Wyroków ETPCz Sekretariatu RE w ramach wykonywania powyższych wyroków pozostaje nadal jedna kwestia, która budzi zastrzeżenia, a mianowicie brak przedstawiania zatrzymanemu/osadzonemu uzasadnienia przeprowadzenia kontroli osobistej. Fakt przeprowadzania przez strażników więziennych kontroli osobistych na podstawie art. 116 *Kodeksu karnego wykonawczego* (uzasadnionych względami porządku lub bezpieczeństwa), nie oznacza automatycznie, że poddawany kontroli zatrzymany/więzień otrzymuje informacje, dlaczego jego konkretne zachowanie wskazuje na kwestie związane ze względami porządku lub bezpieczeństwa.

Przedstawicielka Ministerstwa Sprawiedliwości wskazała, że podstawa prawna do przeprowadzania kontroli osobistych na chwilę obecną nie uległa zmianie (wspomniany wyżej art. 116 § 2 i 3 *Kodeksu karnego wykonawczego* oraz odpowiednie rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 2016 r.). Przypomniała, że komunikacja Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w powyższych sprawach (zob. pkt II powyżej) skupia się przede wszystkim na rządowym projekcie nowelizacji *Kodeksu karnego wykonawczego* w zakresie m.in. kontroli osobistych (druki sejmowe nr 3386 oraz 3386-A), które to propozycje legislacyjne nie są, zdaniem Fundacji, zgodne z postanowieniami Konwencji. Przedstawicielka MS poinformowała, że projekt rządowy był przedmiotem prac sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka, która w dniu 16 lipca 2019 r. zarekomendowała uchwalenie ustawy. Zauważyła jednak także, że w agendzie posiedzenia Sejmu w dniach 15 i 16 października 2019 r. przedmiotowy projekt nie został na razie ujęty. MS przedstawiło następnie informacje dotyczące praktyki Służby Więziennej w kwestiach kontroli osobistych, przekazane przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej. W praktyce zasadą jest ustne informowanie osadzonego poddawanego kontroli osobistej o przyczynach tej kontroli i jej celu. Przebieg kontroli osobistej oraz podstawy jej przeprowadzenia nie są dokumentowane, jednak w przypadku ujawnienia przedmiotów niedozwolonych przeprowadzane są czynności wyjaśniające, których w 2017 r. było 1133 (w 2015 r. w wyniku kontroli ujawniono 915 przedmiotów niedozwolonych, a w 2016 r. – 957). Odnośnie do skarg osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych na sposób przeprowadzenia kontroli osobistej lub celi mieszkalnej, MS poinformowało, że odnotowuje się ich spadek: w 2016 r. były to 1064 skargi, w 2017 r. – 893, a w 2018 r. – 751 skarg. Dodatkowo, standardy dotyczące tematyki przeprowadzania kontroli osobistych, wynikające z ww. wyroków Trybunału będą elementem odpraw i szkoleń funkcjonariuszy Służby Więziennej oraz narad z ich udziałem. Przedstawicielka Biura Rzecznika Praw Obywatelskich przypomniała, że do projektów nowelizacji, o których była mowa powyżej, Rzecznik skierował dwie opinie. W ocenie Rzecznika sporządzanie protokołu z przeprowadzonej kontroli osobistej jest minimum, które powinno zostać wprowadzone.

Przedstawicielka Kancelarii Prezesa Rady Ministrów zapytała, czy Ministerstwo Sprawiedliwości ma informacje jak kwestie kontroli osobistych są uregulowane w innych państwach. Ministerstwo Sprawiedliwości nie prowadziło jednak badań na ten temat.

- **Informacja nt. wykonywania grupy wyroków dotyczących kontaktów z dzieckiem *Stasik p. Polsce* (skarga nr 21823/12) oraz *Malec p. Polsce* (skarga nr 28623/12) – referuje: Ministerstwo Sprawiedliwości**

Pełnomocnik poinformował, że sprawy *Stasik* i *Malec* dotyczą braku efektywności władz krajowych w egzekwowaniu ustalonych przez sąd kontaktów z dzieckiem. Obecnie trwają prace nad aktualizacją raportu z podjętych przez państwo działań w procesie wykonywania ww. wyroków.

Przedstawiciel Ministerstwa Sprawiedliwości wskazał, że zgodnie z posiadanymi informacjami skarżącemu w sprawie *Stasik* przysługuje roszczenie z art. 598¹⁵⁻²¹ *Kodeksu postępowania cywilnego*, MS nie ma jednak informacji by skarżący składał wnioski w tym trybie.

Następnie przedstawiciel MS przytoczył dane statystyczne dotyczące spraw sądowych w zakresie pieczy nad dzieckiem. W 2018 r. na ok. 15 000 000 spraw cywilnych spraw rodzinnych było 1 350 000 r. (natomiast w I poł. 2019 r. – 679 662). W zakresie spraw w przedmiocie wykonywania kontaktów z małoletnim, prowadzonych na podstawie art. 598¹⁵⁻²¹ *Kodeksu postępowania cywilnego*, w 2017 r. wydano 1034 orzeczenia, zaś w 2018 r. – 1057 orzeczeń, co stanowi ok. 1,10 % ogółu spraw rodzinnych. W I kwartale 2019 r. wydano łącznie 296 orzeczeń w tego typu sprawach, w tym 172 orzeczenia wydane na podstawie art. 598¹⁵ § 1 *Kodeksu postępowania cywilnego* (zagrożenie nakazaniem zapłaty oznaczonej sumy pieniężnej na rzecz osoby uprawnionej do kontaktu z dzieckiem), 41 orzeczeń wydanych na podstawie art. 598¹⁵ § 2 tego kodeksu (zagrożenie nakazaniem zapłaty oznaczonej sumy pieniężnej na rzecz osoby, pod której pieczę dziecko pozostaje), 51 orzeczeń dotyczyło nakazania zapłaty oznaczonej sumy pieniężnej, a 5 orzeczeń zostało wydanych na podstawie art. 598¹⁷ *Kodeksu postępowania cywilnego*. W latach 2017-I kwartał 2019 r. na łączną liczbę 36 040 spraw o ustalenie kontaktów i 12 738 spraw o zmianę kontaktów, do wykonania w trybie art. 598¹⁵⁻⁵⁹⁸²¹ *Kodeksu postępowania cywilnego* trafiło łącznie 2360 spraw, czyli niespełna 5%. Dlatego też w ocenie MS nie można postawić tezy, że zmiana przepisów *Kodeksu postępowania cywilnego* z 2011 r. w zakresie m.in. egzekucji postanowień o kontaktach z dziećmi miałyby być nieskuteczna.

Natomiast w odniesieniu do zmian wprowadzonych *ustawą 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, w szczególności znowelizowania art. 598⁹ oraz 598^{11a} *Kodeksu postępowania cywilnego*, w ocenie Ministerstwa Sprawiedliwości wstępne analizy wskazują na właściwe działanie tej nowelizacji. W związku z powyższym w tej chwili nie są planowane dalsze prace legislacyjne w omawianym zakresie.

V. Pozostałe informacje i ogłoszenia

Pełnomocnik przedstawił aktualne informacje na temat tegorocznego Seminarium Warszawskiego, które odbędzie się w dniu 19 listopada 2019 r. i poświęcone zostanie prawom dziecka w świetle Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Temat seminarium został wybrany w związku m.in. z 30-tą rocznicą przyjęcia Konwencji o Prawach Dziecka. Na koniec Pełnomocnik zachęcił członków Zespołu do uczestnictwa w seminarium.

Pełnomocnik poinformował również zebranych o planowanej na koniec października wizycie studyjnej przedstawiciela Pełnomocnika ds. postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka rządu Armenii, zorganizowanej przez Radę Europy w ramach pomocy technicznej dla tego państwa. W wizycie, która będzie miała na celu poznanie polskich rozwiązań instytucjonalnych w zakresie wykonywania orzeczeń Trybunału, wezmą udział przedstawiciele Biura Pełnomocnika armeńskiego, a także przedstawiciel Sądu Kasacyjnego, Ministerstwa Sprawiedliwości oraz Prokuratora Generalnego. Obecnie ustalany jest szczegółowy program wizyty, ale obejmie on specjalne posiedzenie grupy roboczej Zespołu z udziałem przedstawicieli wybranych resortów i innych instytucji.

Jan Sobczak
Przewodniczący Zespołu
Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych

Załącznik:

Lista uczestników posiedzenia w dniu 30 września 2019 r.

Uczestnicy posiedzenia Zespołu ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w dniu 30 września 2019 r., budynek MSZ, ul. A. Krywultra 2, sala nr 16 (parter) godz. 09.30

Przewodniczący posiedzenia Zespołu	Jan Sobczak
MSZ DPT	Marta Kaczmarska Anita Janusz
Ministerstwo Sprawiedliwości	Maciej Kielbik , Departament Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka, Beata Wilkołek , Departament Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji	Joanna Sosnowska , Departament Analiz i Polityki Migracyjnej Dawid Grochowski , Departament Analiz i Polityki Migracyjnej
Ministerstwo Środowiska	Michał Kobyliński , Departament Prawny
Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich	Marcin Kusy , Krajowy Mechanizm Prewencji Tortur Katarzyna Kopystyńska , Zespół ds. Wykonywania Kar Grzegorz Heleniak , Zespół Prawa Administracyjnego i Gospodarczego Piotr Zakrzewski , Zespół Prawa Karnego
Rządowe Centrum Legislacji	Natalia Cabaj , Departament Prawny i Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym
Naczelny Sąd Administracyjny	Anna Chmielarz-Grochal , Biuro Orzecznictwa
Prokuratura Krajowa	Magdalena Beroud-Korowajczyk , Biuro Współpracy Międzynarodowej
Kancelaria Prezesa Rady Ministrów	Jakub Cygan , Departament Bezpieczeństwa Narodowego Katarzyna Grzelak-Bach , Departament Spraw Parlamentarnych
Komenda Główna Policji	Marta Krasuska , Gabinet Komendanta Głównego Policji
Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi	Ernest Nasternak , Departament Spraw Społecznych i Oświaty Rolniczej
Ministerstwo Finansów	Andrzej Statek , Departament Współpracy Międzynarodowej
Ministerstwo Edukacji Narodowej	Stella Nienartowicz , Departament Prawny
Biuro Rzecznika Praw Dziecka	Joanna Wójtowicz , Zespół Spraw Międzynarodowych i Konstytucyjnych Barbara Moczydłowska , Zespół Spraw Międzynarodowych i Konstytucyjnych
Sąd Najwyższy	Arkadiusz Lach , Biuro Studiów i Analiz
Komenda Główna Straży Granicznej	Iwona Przybyłowicz , Zarząd ds. Cudzoziemców Joanna Kostecka , Zespół Stanowisk Samodzielnych
Urząd do spraw Cudzoziemców	Agnieszka Iwaćkowska , Departament Postępowań Uchodźczych
Biuro Rzecznika Praw Pacjenta	Mariusz Mamczarek , Departament Prawny Patrycja Przywara-Kudela , Departament Prawny
Kancelaria Senatu RP	Elżbieta Owczarek , Sekretarz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji
Kancelaria Sejmu RP	Ziemowit Cieślík , Biuro Analiz Sejmowych

SPRAWOZDANIE z posiedzenia Zespołu ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które odbyło się w dniu 10 grudnia 2019 r.

W dniu 10 grudnia 2019 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: Przewodniczący, Pełnomocnik), który przewodniczył spotkaniu.

Pełnomocnik powitał członków Zespołu – przedstawicieli resortów, Prokuraturii Generalnej RP, Kancelarii Prezesa RM i Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania, regularnych uczestników posiedzeń, tj. przedstawicieli sądów najwyższych, Krajowej Rady Sądownictwa, Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, Prokuratury Krajowej, Rządowego Centrum Legislacji, a także przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego – organizacji pozarządowych zajmujących się problematyką ochrony praw człowieka oraz samorządów prawniczych, jak również przedstawicieli organów konstytucyjnych i centralnych (Kancelaria Prezydenta RP, Najwyższa Izba Kontroli, Główny Urząd Nadzoru Budowlanego, Urząd Ochrony Danych Osobowych).

Pełnomocnik podkreślił, że jest to szczególne posiedzenie plenarne Zespołu, gdyż począwszy od 2012 r. na ostatnie, grudniowe, posiedzenie zapraszani są przedstawiciele parlamentu, organizacji pozarządowych i zawodów prawniczych, celem wspólnej refleksji nad najważniejszymi zagadnieniami dotyczącymi egzekucji wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPCz lub Trybunał) oraz nad priorytetami działania na przyszłość.

1. Informacja o bieżącej działalności Pełnomocnika w przedmiocie wykonywania wyroków ETPCz

a. Dane statystyczne za 2019 r.

Pełnomocnik przedstawił informacje na temat danych statystycznych dotyczących orzeczeń wydanych przez Trybunał w 2019 r. w sprawach polskich, a także w przedmiocie orzeczeń znajdujących się obecnie na etapie wykonywania oraz uznanych za wykonane w trakcie 2019 r. Zaznaczył, że są to dane według stanu na dzień 9 grudnia 2019 r. Podkreślił również, że liczba orzeczeń uznanych za wykonane w bieżącym roku nie ulegnie już zmianie z uwagi na zakończenie prac Komitetu Ministrów RE na 2019 r. Natomiast z dużą dozą pewności można założyć nieznacznie zwiększenie liczby orzeczeń znajdujących się na etapie wykonywania, ponieważ do końca 2019 r. Trybunał powinien jeszcze wydać kilka orzeczeń w sprawach polskich.

Według danych na dzień 9 grudnia 2019 r. w procesie wykonywania pozostaje łącznie 95 spraw (w tym 69 wyroków i 26 decyzji)¹. W 2019 r. 41 spraw uznanych zostało za wykonane (w tym 16 wyroków i 25 decyzji).

¹ Ostatecznie na koniec 2019 r. liczba ta wyniosła 98 orzeczeń (69 wyroków i 29 decyzji).

W 2019 r. zakomunikowano rządowi 241 spraw celem zajęcia stanowiska (w tym 166 spraw z pilotażu dotyczącego przewlekłości – skarga *Zalewski i inni p. Polsce*).

Z kolei liczba wydanych orzeczeń to 93 (łącznie wyroki i decyzje)², w tym:

- liczba wyroków – 12 (w tym 11 stwierdzających co najmniej jedno naruszenie i 1 stwierdzający brak naruszenia);
- liczba decyzji – 81, w tym:
 - 18 zatwierdzających ugodę i 2 częściowo zatwierdzające ugodę, a częściowo niedopuszczalne,
 - 12 zatwierdzających deklarację jednostronną oraz 1 częściowo zatwierdzająca deklarację, a częściowo niedopuszczalna,
 - 23 stwierdzające niedopuszczalność z powodu bezpodstawności skargi (w tym 6 skarg niekomunikowanych rządowi),
 - 25 pozostałych decyzji (m.in. skreślenie z listy z uwagi na niepodtrzymywanie skargi lub śmierć skarżącego, niedopuszczalność z powodów innych niż oczywista bezzasadność).

b. Informacja nt. posiedzeń grup roboczych Zespołu poświęconych wyrokom ETPCz w sprawach *Pugżlys p. Polsce* (skarga nr 446/10), *Milka p. Polsce* (skarga nr 14322/12) oraz *Dejneq p. Polsce* (skarga nr 9635/13), *Słomka p. Polsce* (skarga nr 68924/12) oraz *Mariusz Lewandowski p. Polsce* (skarga nr 66484/09), a także *Kanciał p. Polsce* (skarga nr 37023/13)

Pełnomocnik poinformował, że w ostatnim kwartale 2019 r. odbyły się dwa posiedzenia grup roboczych Zespołu poświęconych wyrokom Trybunału w ww. sprawach. Ponadto zorganizowane zostało specjalne posiedzenie grupy roboczej Zespołu w związku z wizytą studyjną przedstawicieli Biura Pełnomocnika Rządu Republiki Armenii przed ETPCz, o której więcej szczegółów zostanie przedstawionych w następnym punkcie.

– **Posiedzenie grupy roboczej poświęcone wyrokowi ETPCz w sprawie *Kanciał p. Polsce***

W dniu 10 października 2019 r. odbyło się drugie posiedzenie grupy roboczej Zespołu ds. ETPCz poświęcone wyrokowi z dnia 23 maja 2019 r. w sprawie *Kanciał p. Polsce*, w którym Trybunał stwierdził naruszenie art. 3 Konwencji w aspekcie materialnym z powodu nieludzkiego lub poniżającego traktowania w związku z zatrzymaniem skarżącego przez CBS-P (użycie środków przymusu bezpośredniego, w tym paralizatora) oraz naruszenie art. 3 Konwencji w aspekcie proceduralnym – z uwagi na brak skutecznego śledztwa w ww. sprawie. Udział w spotkaniu wzięli przedstawiciele właściwych dla wykonania wyroku resortów i organów: Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej: MSWiA), Komendy Głównej Policji (dalej: KGP), Ministerstwa Sprawiedliwości (dalej: MS) i Prokuratury Krajowej (dalej: PK).

Podczas posiedzenia omówione zostały głównie kwestie związane z realizacją środków indywidualnych (tj. działań wyjaśniających dotyczących śledztwa w sprawie zatrzymania skarżącego w 2011 r., przedstawionych przez PK). W odniesieniu do środków generalnych KGP przedstawiła informacje o nowych przepisach dotyczących użycia paralizatorów, szkoleniach w zakresie ich używania, a także o innych działaniach szkoleniowo-upowszechniających podejmowanych w policji. Na spotkaniu ustalono również zakres wkładów przygotowywanych przez właściwe resorty w celu sporządzenia dla Komitetu Ministrów RE planu/raportu z wykonania ww. wyroku.

Odnośnie do wykonania ww. wyroku przedstawiciel Biura Rzecznika Praw Obywatelskich (dalej: BRPO) wyraził zainteresowanie wynikiem podjętych działań w zakresie środków indywidualnych. Zastępca Pełnomocnika ds. koordynacji wykonywania orzeczeń ETPCz poinformowała, że działania wyja-

² Liczba ta na koniec 2019 r. ostatecznie zwiększyła się o 4 orzeczenia (2 decyzje zatwierdzające ugodę i 2 decyzje o niedopuszczalności skargi), do 97 wydanych orzeczeń.

śniające dotyczące śledztwa w sprawie zatrzymania skarżącego nadal są prowadzone przez właściwą jednostkę prokuratury, i że informacja o nich, jak również o planowanych działaniach zostanie przedstawiona w planie/raporcie z wykonania wyroku, na podstawie wkładów otrzymanych z właściwych instytucji. Obecnie nie upłynął jeszcze termin na przekazanie tych wkładów. Po przygotowaniu planu/raportu i przesłaniu go do Komitetu Ministrów, zostanie on udostępniony w bazie Hudoc-Exec.

– Posiedzenie grupy roboczej poświęcone wyrokom ETPCz w sprawach *Pugžyls p. Polsce*, *Milka p. Polsce* i *Dejneks p. Polsce* oraz *Mariusz Lewandowski p. Polsce* i *Słomka p. Polsce*

W dniu 21 listopada 2019 r. odbyło się posiedzenie grupy roboczej Zespołu ds. ETPCz poświęcone wykonywaniu wyroków w sprawach *Pugžyls p. Polsce* (naruszenie art. 3 Konwencji z uwagi na długotrwałe stosowanie wobec skarżącego reżimu więźnia niebezpiecznego oraz umieszczenie go w trakcie procesu w metalowej klatce – dodatkowo z założonymi kajdankami), *Milka p. Polsce* i *Dejneks p. Polsce* (naruszenie art. 8 Konwencji z uwagi na nieuzasadnione kontrole osobiste osadzonych), *Mariusz Lewandowski p. Polsce* i *Słomka p. Polsce* (naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji ze względu na brak bezstronności sędziego orzekającego o nałożeniu kary porządkowej za naruszenie powagi sądu w związku ze skumulowaniem roli skarżącego i sędziego, tzn. ten sam sędzia, który był adresatem krytyki rozstrzygał również w przedmiocie kary porządkowej. W wyroku w sprawie *Słomka p. Polsce* dodatkowo stwierdzone zostało naruszenie art. 10 Konwencji). W spotkaniu wzięli udział przedstawiciele właściwych komórek organizacyjnych MS oraz Centralnego Zarządu Służby Więziennej (dalej: CZSW).

We wszystkich powyższych sprawach omówiono uwagi Departamentu Wykonywania Wyroków RE (dalej: „DWW”) odnośnie do dotychczasowych działań rządu i ustalono kierunek dalszego działania właściwych instytucji w celu realizacji wyroków oraz ramy czasowe przekazania stosownych informacji w tym zakresie Pełnomocnikowi. Na ich podstawie Pełnomocnik przygotowuje zaktualizowane raporty z wykonania przedmiotowych wyroków i przekaże je do Komitetu Ministrów RE. W odniesieniu do sprawy *Pugžyls p. Polsce* na posiedzeniu grupy zostało ustalone, że niektóre z sześciu sądów posiadających sale rozpraw z metalowymi klatkami w rzeczywistości ich nie wykorzystują – postanowiono zatem by MS zebrał informacje w tym zakresie oraz przekazał do sądów informacje o właściwym standardzie wynikającym z wyroku w przedmiotowej sprawie wraz z rekomendacją rezygnacji z używania metalowych klatek bądź jego ograniczenia do przypadków zgodnych ze wskazanym standardem.

Odnośnie do wykonania wyroków Trybunału w sprawach *Milka p. Polsce* i *Dejneks p. Polsce* przedstawiciel Krajowej Izby Radców Prawnych (dalej: KIRP) zapytał czy procedura odnośnie do przeszukań osobistych więźniów została już zmieniona, a jeśli nie to ile czasu potrzeba na jej zmianę, bowiem więźniowie nadal poddawani są takim przeszukaniom. Przedstawiciel MS poinformował, że obecnie są prowadzone prace nad nowelizacją *Kodeksu karnego wykonawczego*. Wszystkie kwestie, które były przedmiotem wyroku Trybunału będą uwzględnione w projektowanej w nowelizacji. Jednak obecnie nie jest możliwe określenie daty jej wejścia w życie. Zastępca Pełnomocnika ds. koordynacji wykonywania orzeczeń ETPCz poinformowała, że uwagi DWW zostały przekazane do MS oraz CZSW. Zwrócono uwagę na konieczność podjęcia działań nakierowanych na szybką zmianę praktyki w zakresie uzasadniania i odnotowywania kontroli osobistych. Wszelkie informacje w tym zakresie będą przekazane do Komitetu Ministrów RE po ich otrzymaniu z CZSW.

Odnośnie do wykonania wyroków w sprawach *Mariusz Lewandowski p. Polsce* i *Słomka p. Polsce* przedstawiciel BRPO zauważył, że w styczniu 2019 r. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do MS wnioskiem o podjęcie inicjatywy legislacyjnej w zakresie zmiany art. 49 *ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych*. Jednak nie uzyskał do dziś odpowiedzi na swój wniosek. W październiku 2019 r. zwrócił się w tej sprawie do Pełnomocnika z wnioskiem o podjęcie działań w ramach swoich kompetencji. Pełnomocnik poinformował, że do tej kwestii powróci w punkcie III dzisiejszego posiedzenia.

2. Informacja na temat wizyty studyjnej w Polsce przedstawicieli Biura Pełnomocnika Rządu Republiki Armenii przed ETPCz

Na prośbę Sekretariatu Rady Europy w dniach 21-22 października 2019 r. w Warszawie miała miejsce wizyta studyjna przedstawicieli Biura Pełnomocnika Rządu Republiki Armenii przed ETPCz, realizowana w ramach projektu wdrażanego przez Sekretariat RE w Armenii pod nazwą „Wsparcie reformy wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych i harmonizacja stosowania standardów europejskich” (finansowany przez UE w ramach jej Partnerstwa na rzecz Dobrego Zarządzania z RE). Celem wizyty w Warszawie było zapoznanie się przedstawicieli Biura Pełnomocnika z organizacją pracy i zadaniami polskiego Pełnomocnika przed Trybunałem oraz poznanie polskiego modelu współpracy w zakresie wypracowania stanowiska rządu w sprawach toczących się przed Trybunałem oraz znajdujących się w procesie wykonywania. W skład delegacji armeńskiej weszli przedstawiciele Biura Pełnomocnika Rządu Republiki Armenii przed ETPCz (umiejscowionego w Armenii w Kancelarii Premiera), przedstawiciel Sądu Kasacyjnego, Ministerstwa Sprawiedliwości oraz Prokuratury Krajowej.

W ramach tej wizyty, w dniu 22 października 2019 r. odbyło się specjalne posiedzenie grupy roboczej Zespołu, z udziałem przedstawicieli resortów i instytucji szczególnie zaangażowanych w wykonywanie orzeczeń Trybunału oraz tych, z którymi Pełnomocnik najczęściej współpracuje na co dzień (MS, PK, KGP, Ministerstwo Zdrowia (dalej: MZ), Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego (dalej: MKiDN), Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Trybunał Konstytucyjny, Naczelny Sąd Administracyjny, Kancelaria Sejmu oraz RPO). Przedstawiciele MS, KGP, MKiDN zaprezentowali członkom delegacji armeńskiej rolę orzecznictwa ETPCz w ich codziennej pracy oraz sposób współpracy z Pełnomocnikiem MSZ w ramach Zespołu, a przedstawiciel BRPO przedstawił także ocenę roli Zespołu jako platformy wymiany poglądów i wskazał na pewne rodzaje spraw, które w ocenie BRPO wymagają dalszej pracy w celu pełnego ich wykonania. Członkowie Zespołu odpowiadali także na liczne pytania delegacji armeńskiej.

3. Informacja na temat ostatniego posiedzenia Komitetu Ministrów RE poświęconego nadzorowi nad wykonywaniem wyroków ETPCz (3-5 grudnia 2019 r.) oraz o planowanych na 2020 r. pracach Komitetu w tym zakresie

Zastępca Pełnomocnika ds. koordynacji wykonywania orzeczeń ETPCz poinformowała zebranych o przebiegu ostatniego posiedzenia Komitetu Ministrów RE poświęconego nadzorowi nad wykonywaniem wyroków ETPCz, które odbyło się w dniach 3-5 grudnia 2019 r. Na agendzie posiedzenia Komitetu była jedna polska sprawa – *Grabowski p. Polsce* (skarga nr 57722/12). W przedmiotowej sprawie została przyjęta decyzja bez przeprowadzania debaty. Komitet Ministrów RE prosi w niej m.in. o przedstawienie informacji o postępach w przyjęciu kompleksowej nowelizacji przepisów dotyczących postępowania w sprawach nieletnich do końca marca 2020 r.

W odniesieniu do przedmiotowej sprawy przedstawiciel BRPO zwrócił uwagę, że wykonanie wyroku *Grabowski p. Polsce* w zakresie środków generalnych wydaje się proste i zapytał o czas trwania prac nowelizacyjnych. W odpowiedzi przedstawicielka MS wskazała, że wynik prac legislacyjnych nie jest zależny od resortu. Jednocześnie zauważono, że problem zidentyfikowany w ww. wyroku nie występuje już w praktyce. MS monitoruje sprawy i prowadzi kwerendy orzecznictwa w tym zakresie. Prezesi sądów zostali poinformowani o tym wyroku i nie ma sądów, które tego orzeczenia nie znają.

Ponadto na agendzie posiedzenia znalazły się następujące sprawy innych państw, warte odnotowania, m.in. *Catan p. Rosji*, *Gruzja (I) p. Rosji*, grupa *Klyakhin p. Rosji*, grupa *Ilgar Mammadov p. Azerbejdżanów* oraz sprawy *Chiragov i inni p. Armenii* oraz *Sargsyan p. Azerbejdżanowi*.

Odnosnie do prac Komitetu Ministrów RE na 2020 r. Zastępca Pełnomocnika podała, że na agendzie posiedzenia Komitetu w marcu 2020 r. przewidziane są sprawy *P. i S. p. Polsce*, *R.R. p. Polsce*, *Tysiəc p. Polsce* oraz grupa *Al Nashiri p. Polsce*. Natomiast w czerwcu 2020 r. zbadane zostaną sprawy dotyczące przewlekłości administracyjnych (grupa *Beller*) oraz cywilnych i karnych (grupa *Bqk*, *Majewski*, *Rutkowski*).

W tym punkcie Pełnomocnik poinformował również o spotkaniu pełnomocników rządów państw-stron Konwencji przed Trybunałem z przedstawicielami Kancelarii Trybunału, na którym omówione zostały m.in. trzy nowo wprowadzone procedury postępowania przed ETPCz:

- NCP (*non-contentious phase*) – podział postępowania na fazę niesporną, przewidzianą na zawarcie ugody/złożenie deklaracji jednostronnej oraz fazę sporną (*contentious phase*), w przypadku niezafatwienia sprawy w pierwszej fazie; obie fazy trwają po 12 tygodni;
- IMSI (*immediate and simplified communication of application*) – procedura komunikowania sprawy rządowi w formie skrótovej informacji nt. przedmiotu skargi oraz zarzutów skarżącego, niezawierająca opisu stanu faktycznego, który ma zostać przedstawiony przez strony. Pełnomocnik zwrócił uwagę, że w przypadku przedmiotowej procedury utrudniona jest np. możliwość przystąpienia do sprawy jako strona trzecia, ponieważ nie wiadomo czego sprawa dotyczy (w szczególności jest to istotne dla organizacji pozarządowych);
- WECL (*well-established case law*) – znany już wcześniej tryb ugruntowanego orzecznictwa, przy czym obecnie również pojedynczy wyrok (pilotażowy lub wiodący) może tworzyć ugruntowane orzecznictwo.

Pełnomocnik poinformował również, że na ww. spotkaniu Polska podniosła problem ochrony danych osobowych zamieszczanych w wyrokach Trybunału w związku pytaniami pojawiającymi się po wejściu w życie RODO. W Trybunale ma powstać specjalna grupa robocza pracująca nad tym zagadnieniem.

Ponadto w tym punkcie agendy przedstawiciel KIRP zadał pytanie, czy rząd planuje przystąpić do sprawy przed Wielką Izbą *G. Andri Ástráðsson p. Islandii* i jakie są instrukcje w tej sprawie. Przystąpienie strony polskiej do tej sprawy wydaje się bowiem wskazane. W odpowiedzi Pełnomocnik stwierdził, że stanowisko w tej sprawie zostało podjęte i sporządzone.

II. Wymiana poglądów z uczestnikami posiedzenia na temat działań podejmowanych na rzecz wykonywania wyroków w 2019 r. i możliwych do podjęcia w 2020 r.

W tym punkcie posiedzenia Przewodniczący, korzystając z okazji wspólnego spotkania przedstawicieli administracji rządowej, odpowiedzialnej za wykonywanie wyroków, z przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego, zachęcił zebranych do dyskusji, wymiany poglądów, zadawania pytań i zgłaszania postulatów.

Przedstawiciel Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka (dalej: HFPC), odnosząc się do procesu wykonywania grupy spraw *Kurlowicz p. Polsce* i zwracając uwagę na pogarszające się statystyki we wskazanym zakresie, zwrócił się z zapytaniem czy planowana jest dekryminalizacja przestępstwa zniesławienia albo zmiana formy kwalifikowanej tego przestępstwa (art. 212 § 2 k.k.). W odpowiedzi przedstawiciel MS wskazał na brutalizację życia publicznego i często niski poziom debaty publicznej i poinformował, że prace nad dekryminalizacją przestępstwa zniesławienia nie są prowadzone. Podkreślił jednak, że w praktyce pozbawienie wolności z art. 212 § 2 k.k. jest absolutną ostatecznością. Kary pozbawienia wolności są orzekane rzadko i nie dotyczą dziennikarzy. Według MS, orzekane są one za czyny, które można zakwalifikować jako mowę nienawiści i nawoływanie do przemocy. MS analizuje orzecznictwo krajowe w tym zakresie i wskazuje, że jest ono niejednolite, coraz więcej jest zdań odrębnych. Ze statystyk posiadanych przez MS wynika, że Polska wygrywa wiele spraw przed Trybunałem, które dotyczą zarzutu naruszenia art. 10 Konwencji.

Przedstawiciel HFPC zaapelował do MS o zniuansowanie swojego stanowiska, ponieważ praktyka nie ulega zmianie, mimo wskazywania w ostatnim czasie przez Trybunał na potrzebę jej zmiany (Trybunał uznał karę pozbawienia wolności w zawieszeniu za nieproporcjonalną). Przedstawiciel MS wskazał, że sugeruje Pełnomocnikowi zawarcie ugód w sytuacjach, w których standardy konwencyjne nie zo-

stały zachowane. Podkreślił także, że standardy orzecznicze dotyczące art. 10 Konwencji są upowszechniane wśród sędziów.

Następnie przedstawiciel BRPO zadał pytanie o działania podjęte w związku z wykonywaniem wyroku w sprawie *Rutkowski i inni p. Polsce* oraz czy planowane są dalsze zmiany w tym zakresie. Odnośnie do wykonywania wyroku w sprawach *Solska i Rybicka p. Polsce* zauważył, że jak dotychczas brak jest działań dotyczących zmiany przepisów krajowych w zakresie objętym ww. wyrokiem. Zapytał, czy rząd rozważa przeproszenie skarżących w związku z delikatnym charakterem sprawy. Ponadto zapytał, czy planowane jest powołanie w bieżącej kadencji Sejmu podkomisji ds. wykonywania orzeczeń Trybunału. Zapytał również o projekt powołania w MS Pełnomocnika ds. praw człowieka.

W odpowiedzi na pytanie dotyczące wyroku *Rutkowski i inni p. Polsce*, przedstawiciel MS poinformował, że przeprowadzona została kwerenda orzecznictwa sądów krajowych dotyczącego skargi na przewlekłość postępowania za 2018 r., analiza tego orzecznictwa jeszcze nie została zakończona. Odnośnie do postępowań karnych zwrócił uwagę na niedawną nowelizację przepisów postępowania karnego, która ma na celu usprawnienie i przyspieszenie postępowań (np. wyłączenie obowiązku odczytywania na rozprawie wszystkich dokumentów, protokołów, a także wzory formularzy uzasadnień orzeczeń). Ponadto od listopada 2019 r. weszła w życie nowelizacja przepisów postępowania cywilnego (m.in. wprowadzenie opłat za sporządzenie uzasadnienia, przekazanie sprawy po orzeczeniu uchylającym do tego samego sędziego sądu niższej instancji). W dłuższej perspektywie zmiany te powinny przelożyć się na przyspieszenie postępowań. MS zbiera obecnie informację zwrotną od sędziów w zakresie powyższych zmian. Prowadzone są także prace nad aktami wykonawczymi, w tym rozporządzeniem w sprawie pouczeń.

Odnośnie do wykonania wyroku w sprawach *Solska i Rybicka* to kwestie działań odnośnie do jego wykonania są obecnie rozważane na poziomie kierownictwa resortu. Natomiast w odniesieniu do instytucji Pełnomocnika ds. praw człowieka w MS przedstawiciel MS wskazał, że nie ma informacji w tym temacie. Przewodniczący w tym miejscu poinformował, że MSZ przedstawiło MS swoje stanowisko w tej sprawie, wskazując m.in. na konieczność rozdzielenia kompetencji nowego pełnomocnika od kompetencji MSZ, RPO i RPD w zakresie ochrony praw człowieka.

Odnośnie do pytania BRPO o podkomisję sejmową, przedstawicielka Kancelarii Sejmu odpowiedziała, że nie ma wiedzy w sprawie planów utworzenia takiej podkomisji. Pełnomocnik zasugerował, żeby taki postulat został złożony przez RPO bezpośrednio do Sejmu. Przedstawiciel HFPC podkreślił, że w 2016 r. to Pełnomocnik zwracał się do Sejmu RP z wnioskiem o utworzenie podkomisji i w związku z tym zadał pytanie czy również obecnie Pełnomocnik ma taki zamiar. Pełnomocnik zauważył, że nie jest to jego decyzja, zaznaczył jednak, że w 2019 r. Raport z wykonywania wyroków ETPCZ za 2017 r. i 2018 r. był omawiany na posiedzeniu sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka Sejmu RP.

Przedstawiciel KIRP zadał pytanie na jakim etapie jest sprawa *Xero Flor sp. z o.o. p. Polsce*. Pełnomocnik poinformował, że obecnie poproszono Trybunał o wyznaczenie terminu na przedłożenie stanowiska rządu.

Przedstawicielka Urzędu Ochrony Danych Osobowych zapytała o etap postępowania w sprawie *Kaczmarek p. Polsce* – sprawa jest w toku przed Trybunałem.

Przedstawicielka Naczelnej Rady Adwokackiej (dalej: NRA) zadała pytanie w sprawie wykonania wyroku w zakresie środków generalnych w sprawie *Kaniał p. Polsce*. Pełnomocnik zauważył, że termin przedstawienia Komitetowi Ministrów RE planu działań lub raportu z podjętych działań jeszcze nie minął, a wkłady właściwych instytucji są w opracowaniu.

Przedstawicielka Ordo Iuris zadała pytanie czy rząd ma taktykę, a jeśli tak, to jaką, obrony przed prawotwórczymi działaniami Trybunału w sprawach dotyczących moralności (jak np. surogacja, małżeństwa jedнопłciowe) i czy Polska wyraża w tego typu sprawach sprzeciw na posiedzeniach Komitetu Ministrów (jako tzw. „persistent objector”). Pełnomocnik zauważył, że zgodnie z Konwencją orzecz-

nia Trybunału obowiązują jedynie państwo, przeciwko któremu zostały wydane. W sprawach innych państw istnieje możliwość interwencji jako strona trzecia.

Przedstawiciel KIRP zadał pytanie odnośnie do sprawy sędzi ukaranej dyscyplinarnie w kontekście wyroku Trybunału w sprawie *Płonka p. Polsce*. Pełnomocnik poinformował, że sprawa musiałaby zostać zakomunikowana rządowi przez Trybunał, aby móc się do niej odnieść.

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

1. Informacja nt. postępu w implementacji wyroku *Mariusz Lewandowski p. Polsce* (skarga nr 66484/09) oraz *Słomka p. Polsce* (skarga nr 68924/12) – referuje: Ministerstwo Sprawiedliwości

Pełnomocnik przypomniał, że w sprawach *Mariusz Lewandowski p. Polsce* oraz *Słomka p. Polsce* źródłem problemu, które doprowadziło do stwierdzenia przez Trybunał naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji, jest kwestia bezstronności sędziego w związku ze skumulowaniem roli skarżącego i sędziego (ten sam sędzia, który jest adresatem krytyki rozstrzyga również w przedmiocie kary porządkowej). Dodatkowo, w obu przedmiotowych sprawach Trybunał zwrócił uwagę na brak rzeczywistego znaczenia środka zaskarżenia na postanowienie o nałożeniu kary porządkowej z uwagi na natychmiastowe wykonanie kary, przed rozpatrzeniem zażalenia. W sprawie *Słomka* Trybunał stwierdził też naruszenie art. 10 Konwencji. Z uwagi na ocenę Departamentu Wykonywania Wyroków ETPCz w Sekretariacie RE wskazującą, że środki generalne przedstawiane do tej pory przez rząd w procesie wykonywania wyroku *Mariusz Lewandowski p. Polsce* zdają się nie odnosić do źródła problemu, Pełnomocnik zorganizował w dniu 21 listopada 2019 r. posiedzenie grupy roboczej Zespołu, na którym MS poinformowało wstępnie o propozycjach kompromisowego rozwiązania problemów, które zostały wskazane przez Trybunał w ww. wyrokach.

Przedstawiciel MS poinformował, że w resorcie tym toczą się prace nad nowelizacją *ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych*, która zakłada m.in., że tak długo jak sąd prowadzący czynności uzna za wystarczającą karę grzywny (a więc karę wolnościową) za naruszenie powagi sądu to będzie mógł taką karę nałożyć, jednak gdy uzna, że dla zachowania porządku mogłoby być konieczne nałożenie środka izolacyjnego – rozprawa byłaby przerywana, a sprawa przekazywana do rozpoznania przez inny skład sędziowski. Również zamiana niezapłaconej grzywny na karę pozbawienia wolności dokonywana byłaby przez inny skład. Propozycje tych zmian odnoszą się do wszystkich sposobów naruszenia porządku czynności sądowych. W ocenie MS nie ma potrzeby, aby każde naruszenie powagi i spokoju podczas czynności sądowych obligowało wymierzeniem kary porządkowej przez inny skład sądu, niż ten, przed którym doszło do takiego zachowania. Takie rozwiązanie zakłada właściwe ważenie chronionych dóbr – dopóki na szali byłyby prawa majątkowe to właściwy byłby ten sam skład, a konieczność zachowania powagi sądu przeważała nad wartościami majątkowymi, jednak, gdy na szali postawione zostało prawo do wolności osobistej, to dany zostałby mu priorytet i sprawa zostałaby przekazywana do innego składu. Zwrócono uwagę, że przeciwne rozwiązanie (každorazowe rozstrzygnięcie w przedmiocie kary porządkowej przez inny skład sądu) zwiększałoby liczbę sytuacji, w których sąd merytorycznie rozpoznający sprawę zostałby w praktyce pozbawiony środków dyscyplinujących pozwalających na zachowanie powagi, spokoju i porządku podczas przeprowadzanych czynności procesowych oraz mogłoby przyczynić się do przewlekłości postępowań. Obecnie, po zebraniu uwag z zainteresowanych komórek organizacyjnych MS do proponowanych zmian, prowadzone są analizy w zakresie kierunku ewentualnych zmian art. 49 § 1 *ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych*. Wypracowane propozycje zostaną przekazane Pełnomocnikowi.

Odnosnie do pisma RPO ze stycznia 2019 r. przedstawiciel MS poinformował, że został przygotowany projekt odpowiedzi, ale resort wstrzymywał się w oczekiwaniu na bardziej konkretne informacje nt. nowelizacji.

2. Aktualizacja informacji nt. postępów w wykonaniu środków generalnych w sprawach *P. i S. p. Polsce* (skarga nr 57375/08), *Tysiąc p. Polsce* (skarga nr 5410/03) i *R.R. p. Polsce* (skarga nr 27617/04) w związku z umieszczeniem spraw w agencji posiedzenia Komitetu Ministrów RE w marcu 2020 r. – referuje: Ministerstwo Zdrowia

Tytułem przypomnienia Pełnomocnik wskazał, że w sprawie *P. i S. p. Polsce* Trybunał stwierdził naruszenie art. 3 Konwencji w stosunku do pierwszej skarżącej (małoletniej) z uwagi na kumulatywny wpływ okoliczności sprawy na jej sytuację i sposób potraktowania *P.* przez organy państwa, które wywołały cierpienie przekraczające minimalny próg dolegliwości w rozumieniu art. 3 Konwencji. Ponadto Trybunał stwierdził naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji z powodu umieszczenia dziewczynki w pogotowiu opiekuńczym, a także naruszenie art. 8 Konwencji w stosunku do obu skarżących (matki i córki) z powodu niezapewnienia im skutecznego poszanowania ich życia prywatnego z uwagi na brak dostępu do informacji nt. warunków dostępu do legalnej aborcji i obowiązujących procedur, oraz z uwagi na bezprawne ujawnienie danych osobowych skarżących przez publiczny szpital. Natomiast w sprawie *Tysiąc p. Polsce* Trybunał stwierdził naruszenie art. 8 Konwencji z powodu braku ram prawnych umożliwiających wyegzekwowanie przez nią przysługującego jej prawa do przeprowadzenia legalnego zabiegu. Natomiast w sprawie *R.R. p. Polsce* Trybunał stwierdził naruszenie art. 3 Konwencji z powodu niezapewnienia skarżącej skutecznego i terminowego dostępu do badań prenatalnych w czasie, gdy te usługi diagnostyczne były dostępne i wedle obowiązującego prawa była do nich uprawniona.

Przedstawiciel MZ poinformował, że w zakresie spraw *Tysiąc* i *R.R.* MZ podtrzymuje swoje stanowisko, że środki generalne wprowadzone do polskiego prawa pozwalają uznać wyroki Trybunału w ww. sprawach za wykonane przez Polskę w sposób pełny i wystarczający. Procedura przerywania ciąży jest wystarczająco precyzyjnie uregulowana, z uwzględnieniem poszanowania praw lekarzy i pacjentek. W tych sprawach prowadzony jest przez NFZ monitoring nieprawidłowości i zgłoszeń pacjentek o nie-
respektowaniu ich prawa do legalnego przerwania ciąży. W 2018 r. NFZ nie odnotował takich zgłoszeń. Z kolei w odpowiedzi na wezwania Komitetu Ministrów RE zawarte w decyzji Komitetu z marca 2019 r. w sprawie *P. i S. p. Polsce*, w maju 2019 r. opracowano „Zalecenia konsultantów krajowych w dziedzinie położnictwa i ginekologii oraz perinatologii dotyczące opieki nad pacjentkami podejmującymi decyzję o zakończeniu ciąży w warunkach dopuszczalnych na podstawie *ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*”. Zalecenia zostały przekazane właściwym konsultantom wojewódzkim. Ponadto w MZ podjęto prace nad nowelizacją *ustawy o zawodzie lekarza i lekarza dentystry*.

Przedstawicielka Federacji na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny (dalej: Federacja) wskazała, że organizacja prowadzi monitoring w tej kwestii i otrzymuje od wielu kobiet telefony ze skargami na brak dostępu do zabiegu legalnej aborcji. Tylko 10 % szpitali wykonuje te zabiegi. Federacja poprosiła zatem o informacje: czy w ramach nowelizacji ustawy lub innych prac legislacyjnych planowane jest wprowadzenie obowiązku informacyjnego po stronie dyrektora szpitala; czy prowadzone są badania w zakresie klauzuli sumienia; czy do Ministerstwa Zdrowia docierają informacje o problemach z nadużywaniem klauzuli jako przeszkody w dostępie do zabiegów legalnej aborcji; czy podjęte zostały działania mające na celu uproszczenie i przyspieszenie procedury sprzeciwu; czy zostały zorganizowane szkolenia dla personelu medycznego w zakresie ww. wyroków, a odnośnie do wyroku w sprawie *P. i S.* – czy zostały przygotowane wytyczne dla szpitali w zakresie informacyjnym.

Przedstawicielka NRA zauważyła z kolei, że w 2018 r. na 31 sprzeciwów od opinii lekarza tylko 5 spełniało wymogi formalne. Zapytała też, czy MZ prowadzi statystyki odnośnie do odmów przeprowadzenia zabiegów przerwania ciąży w wyniku powołania się na klauzulę sumienia.

MZ poinformowało, że obowiązek informacyjny już istnieje. W nowych zaleceniach konsultantów krajowych z maja 2019 r. ten obowiązek informacyjny został podkreślony. W ocenie MZ zalecenia są wytycznymi, o których mowa w decyzji Komitetu Ministrów RE z marca 2019 r. Odnośnie do spełniania przez sprzeciwy wymogów formalnych MZ nie ma informacji odnośnie do przyczyn takiego stanu rzeczy. Natomiast statystyki pokazują, że coraz więcej zabiegów przerywania ciąży jest przeprowadzanych.

Odnosząc się do pytań dotyczących sprzeciwu od opinii lekarza, przedstawiciel Biura Rzecznika Praw Pacjenta (dalej: BRPP) poinformował, że w okresie od stycznia do początku grudnia 2019 r. do Rzecznika wpłynęło 59 sprzeciwów, a 11 z nich spełniło wymogi formalne. Spośród sprzeciwów spełniających wymogi formalne dziewięć dotyczyło kwalifikacji do szczepień, jeden dotyczył leczenia farmakologicznego, zaś jeden sprzeciw dotyczył nieprzyjęcia pacjentki na oddział w celu przeprowadzenia zabiegu przerwania ciąży – w tym przypadku Rzecznik w ciągu 18 dni powołał Komisję Lekarską, która stwierdziła istnienie przesłanki do wykonania zabiegu (problemem w przedmiotowej sytuacji był fakt, że wszyscy lekarze powołali się na klauzulę sumienia i w tym podmiocie nie miał kto przeprowadzić zabiegu). Do tej pory wydanych zostało 9 orzeczeń w sprawach powyższych sprzeciwów. W odniesieniu do przyczyn niespełniania przez wiele sprzeciwów wymogów formalnych przedstawiciel BRPP przypomniał, że ustawodawca nałożył pewne wymogi (termin 30 dni, wskazanie podstawy prawnej). Ponadto, jeśli istnieją inne środki odwoławcze to wtedy ze sprzeciwu nie można skorzystać.

Przedstawiciel BRPO stwierdził również, że widać rozbieżność w zakresie danych, którymi dysponuje MZ oraz organizacje pozarządowe, co oznacza, że nie posiadamy danych rzeczywistych. Wskazał, że warto się zastanowić nad skutecznym systemem zbierania danych. Zadał również pytanie, czy są prowadzone działania mające na celu zbieranie tych danych, może we współpracy z NGO. Ponadto BRPO przypomniał, że Biuro Rzecznika sugerowało już zmianę terminu na wydanie orzeczenia w sprawie sprzeciwu na 10 dni, i że w zeszłym roku strona rządowa rozważała zmianę przepisów w tym zakresie, ale prace te zostały zaprzestane.

Przedstawiciel KIRP zwrócił uwagę, że 59 sprzeciwów w ciągu roku to nie jest dużo. Wskazał, że ten środek jest nieefektywny, źle skonstruowany i stanowi jedynie pozorne wykonanie wyroków Trybunału. Zapytał, czy trwają prace nad nowelizacją instytucji sprzeciwu i na jakiej podstawie uznano termin 30 dniowy za prekluzyjny, skoro nie wynika to z ustawy. W odpowiedzi przedstawiciel MZ poinformował, że obecnie nie ma w planach nowelizacji przepisów o prawach pacjenta, a powody odejścia od wcześniejszych prac nowelizacyjnych instytucji sprzeciwu nie są mu znane. Natomiast BRPP podkreśliło, że w porównaniu z latami ubiegłymi wzrosła liczba złożonych sprzeciwów. Odnośnie do terminów to rzecznik powołuje Komisję Lekarską niezwłocznie.

Pełnomocnik przypomniał, że mimo twierdzeń o istnieniu dużego problemu Trybunał wydał do tej pory tylko 3 wyroki w sprawach z omawianego zakresu. W ocenie przedstawiciela KIRP skarżący nie są zainteresowani składaniem skarg do Trybunału z uwagi na długi czas postępowania przez ETPCz.

W odniesieniu do kwestii zbierania danych Pełnomocnik przypomniał, że także podczas zeszłorocznej dyskusji podnoszono kwestię braku danych w związku z brakiem zgłoszeń i proszono, aby osoby dzwoniące do organizacji pozarządowych były kierowane do MZ. Przedstawicielka Federacji zauważyła, że zbieranie danych jest bardzo trudne, a organizacje dysponują danymi szacunkowymi. W tym zakresie jest bardzo duże pole do poprawy. Przedstawiciel MZ poinformował z kolei, że dane zbierane są przez Centrum Systemów Informacyjnych Ochrony Zdrowia, i że są to zanonimizowane dane z dokumentacji medycznej.

Zastępca Pełnomocnika poinformowała o procedowanej obecnie nowelizacji *ustawy o zawodzie lekarza i lekarza dentystry* oraz zawartym w projekcie nowym przepisie o obowiązku informacyjnym po

stronie placówki medycznej. Przedstawicielka KIRP zapytała, czy przedmiotowa zamiana doprowadzi do zamknięcia nadzoru nad wykonywaniem wyroków. Zastępca Pełnomocnika poinformowała, że stosowne informacje są przekazywane do Komitetu Ministrów, który będzie mógł je ocenić w marcu 2020 r.

IV. Pozostałe informacje i ogłoszenia

1. Informacja o XIII Seminarium Warszawskim pt. „Prawa dzieci w świetle Europejskiej Konwencji Praw Człowieka”, zorganizowanym we współpracy z Rzecznikiem Praw Dziecka, które odbyło się w dniu 19 listopada 2019 r.

Pełnomocnik poinformował o przebiegu zorganizowanego w dniu 19 listopada 2019 r. na Zamku Królewskim w Warszawie XIII Seminarium Warszawskiego. Z uwagi na przypadającą w tym roku 30 rocznicę przyjęcia Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawach dziecka, Seminarium zostało poświęcone tematowi „Praw dziecka w świetle Europejskiej Konwencji Praw Człowieka”. Gościem honorowym seminarium była sędzia Ksenija Turković, Przewodnicząca Pierwszej Sekcji Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Ponadto prelegentami byli m.in.: Marcin Przydacz, Podsekretarz Stanu w MSZ, Michał Wójcik, Sekretarz Stanu w MS, Mikołaj Pawlak, Rzecznik Praw Dziecka, Elisabeth Dahlin, Rzecznik Praw Dziecka Królestwa Szwecji, Abel Campos, Kanclerz Pierwszej Sekcji ETPCz, a także przedstawiciele Rady Europy i Stałego Biura Haskiej Konferencji Prawa Prywatnego Międzynarodowego, przedstawiciele uczelni wyższych i polskich służb konsularnych.

Seminarium cieszyło się dużym zainteresowaniem, uczestniczyło w nim ponad 200 osób, w tym przedstawiciele polskiego parlamentu, organów administracji rządowej, wymiaru sprawiedliwości (sędziowie, prokuratorzy), polskich służb konsularnych, środowisk naukowych i prawniczych (adwokaci i radcy prawni), organizacji pozarządowych i szkół, a także przedstawiciele korpusu dyplomatycznego akredytowanego w Polsce oraz goście z zagranicy reprezentujący administrację rządową innych państw.

Zaproszeni prelegenci zaprezentowali najważniejsze dokumenty oraz toczące się obecnie prace i dyskusje na temat praw dziecka na forum międzynarodowym. Większość prelegentów była zgodna, że istnieje potrzeba dalszych działań, zarówno na poziomie państw, jak i organizacji międzynarodowych, w celu poszukiwania odpowiedzi na liczne wyzwania dotyczące praw dzieci. Najczęściej wskazywano na potrzebę zapewnienia dzieciom prawa do życia w rodzinie, a także prawa do poszanowania życia i bezpieczeństwa (w kontekście m.in. przemocy seksualnej, pornografii, pedofilii, w tym w internecie). Wskazywano również na bogate orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczące prawa dziecka do poszanowania życia rodzinnego (art. 8 Konwencji). W tym kontekście przypomniano także istotne znaczenie Konwencji Haskiej dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę. Zwrócono uwagę na rolę Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, który w swym orzecznictwie stara się wspierać realizację Konwencji o prawach dziecka, Konwencji Haskiej, a także wyspecjalizowanych konwencji Rady Europy dotyczących praw dziecka. Wskazywano też na duży walor zaleceń Komitetu Ministrów Rady Europy jako instrumentów wspierających realizację wiążących prawnie konwencji oraz ujednocwiających praktykę państw w tym zakresie, w szczególności w odniesieniu do nowych wyzwań.

Pełnomocnik poinformował także, że można przekazywać propozycje tematu na przyszłoroczne Seminarium. Jedną z propozycji jest zagadnienie praw człowieka i nowoczesnych technologii. Przedstawiciel KIRP zasugerował tematykę prawa do rzetelnego procesu.

2. Informacja o zmianie Zarządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lipca 2007 r. w sprawie utworzenia Zespołu do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

Pełnomocnik poinformował, że na mocy zarządzenia nr 152 Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 września 2019 r. zmieniającego niektóre zarządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie organów pomocniczych Rady Ministrów i Prezesa Rady Ministrów w zakresie obowiązków sprawozdawczych tych organów, zostały wprowadzone zmiany do § 4b zarządzenia o Zespole. Zmianie uległy terminy (z kwartalnych na półroczne) i zakres przedmiotowy sprawozdań przekazywanych Prezesowi Rady Ministrów przez Przewodniczącego Zespołu. Zmiana ta nie wpływa na obowiązek sporządzania sprawozdań z posiedzeń Zespołu.

Jan Sobczak
Przewodniczący Zespołu
Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych

Załącznik:

Lista uczestników posiedzenia w dniu 10 grudnia 2019 r.

Uczestnicy posiedzenia Zespołu ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w dniu 10 grudnia 2019 r., budynek MSZ, ul. A. Krywultra 2, sala nr 16 (parter), godz. 09.00

Przewodniczący posiedzenia Zespołu	Jan Sobczak
MSZ DPT	Marta Kaczmarska Anita Janusz
Ministerstwo Klimatu	Michał Kobylński , Departament Prawny, Kamil Zawadzki , Departament Prawny
Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego	Robert Safiański , Departament Legislacyjny
Ministerstwo Rodziny, Pracy i Spraw Społecznych	Joanna Maciejewska , Departament Współpracy Międzynarodowej, Agata Jaworska , Biuro Pełnomocnika ds. Osób Niepełnosprawnych
Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi	Ernest Nasternak , Departament Spraw Społecznych i Oświaty Rolniczej
Ministerstwo Sprawiedliwości	Urszula Szafrńska , Departament Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka, Paweł Szponar , Departament Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka, Maja Minkiewicz , Departament Legislacyjny Prawa Karnego, Anna Kampa , Departament Legislacyjny Prawa Cywilnego, Aneta Michałek , Departament Legislacyjny Prawa Karnego
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji	Jarosław Boguszyński , Departament Analiz i Polityki Migracyjnej, Marta Obrycka , Departament Analiz i Polityki Migracyjnej, Karol Wartacz , Departament Administracji Publicznej
Ministerstwo Zdrowia	Przemysław Kłaman , Departament Współpracy Międzynarodowej, Katarzyna Drążek-Laskowska , Departament Współpracy Międzynarodowej
Kancelaria Prezesa Rady Ministrów	Jakub Cygan , Departament Bezpieczeństwa Narodowego, Aleksandra Zdunek-Drabot , Wydział obsługi Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania, Rozalia Kielmans-Ratyńska , Wydział obsługi Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania, Anna Markowska , Departament Spraw Parlamentarnych, Katarzyna Grzelak-Bach , Departament Spraw Parlamentarnych, Magdalena Wisz , Departament Spraw Parlamentarnych
Naczelny Sąd Administracyjny	Anna Kalisz , Biuro Orzecznictwa
Sąd Najwyższy	Agnieszka Grzelak , Biuro Studiów i Analiz
Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich	Marcin Mrowicki , Zespół Prawa Karnego Piotr Zakrzewski , Zespół Prawa Karnego
Krajowa Rada Sądownictwa	Jędrzej Kondek , członek Rady
Prokuratura Krajowa	Agnieszka Goździk , Departament Postępowań Przygotowawczych
Prokuratura Generalna RP	Bartosz Soloch , Departament Prawa Międzynarodowego i Europejskiego

Kancelaria Senatu RP	Elżbieta Owczarek , Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji
Kancelaria Sejmu RP	Justyna Łacny , Biuro Analiz Sejmowych
Kancelaria Prezydenta RP	Olga Kazalska , Biuro Prawa i Ustroju
Najwyższa Izba Kontroli	Zbigniew Wrona , radca Prezesa NIK
Biuro Rzecznika Praw Dziecka	Adam Chmura , Zespół Spraw Międzynarodowych i Konstytucyjnych, Joanna Wójtowicz , Zespół Spraw Międzynarodowych i Konstytucyjnych
Biuro Rzecznika Praw Pacjenta	Mariusz Mamczarek , Departament Prawny Patrycja Przywara , Departament Prawny
Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury	Katarzyna Krysiak , Departament Współpracy Międzynarodowej
Główny Urząd Nadzoru Budowlanego	Agnieszka Jędrzejczak-Syrek , Departament Prawny
Rządowe Centrum Legislacji	Natalia Cabaj , Departament Prawny i Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym
Urząd Ochrony Danych Osobowych	Iwona Piórkowska-Kapica , Departament Współpracy Międzynarodowej i Edukacji
Krajowa Izba Radców Prawnych	Magdalena Witkowska , Komisja Praw Człowieka
Naczelna Rada Adwokacka	Małgorzata Mączka-Pacholak , Komisja Praw Człowieka, Anna Mazurczak , Komisja Praw Człowieka
Amnesty International	Agnieszka Dąbrowiecka , Dział Programowy
Federacja na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny	Urszula Grycuk , Rzecznictwo Międzynarodowe
Helsińska Fundacja Praw Człowieka	Dominika Siniarska-Bychawska , członek Zarządu Katarzyna Wiśniewska , Zespół Spraw Precedensowych
Instytut na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris	Karolina Pawłowska , Centrum Prawa Międzynarodowego

Załącznik E
**Wykaz zmian w prawie polskim
i w praktyce jego stosowania koniecznych
dla wykonania wyroków
Europejskiego Trybunału Praw Człowieka**

Spis treści

I. Wykaz koniecznych zmian legislacyjnych dla wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka – według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r.	247
II. Informacja w zakresie zmian w praktyce koniecznych dla wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka	249
III. Informacja nt. źródeł naruszeń Konwencji stwierdzonych w wyrokach Trybunału, będących skutkiem obowiązywania nieodpowiadającego standardom Konwencji prawa, bądź wynikających z nieodpowiedniej praktyki – wyroki wydane w latach 2016-2019	250
IV. Wykaz spraw zawisłych w wykonywaniu przed Komitetem Ministrów RE według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r., wraz z informacją o przyczynie stwierzonego naruszenia (tylko sprawy zakończone wyrokiem, bez ugód)	255

I. Wykaz koniecznych zmian legislacyjnych dla wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka – według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r.

Lp.	Wyrok ETPCz lub standard ETPCz, dla wykonania którego nowelizacja ma znaczenie	Nazwa aktu prawnego
1	2	3
1.	<p><i>Potomski i Potomska p. Polsce (skarga nr 33949/05, wyrok z dnia 29.03.2011 r.)</i></p> <p>Brak możliwości uzyskania przez skarżących wywłaszczenia za adekwatnym odszkodowaniem należącej do nich nieruchomości, na której znajduje się cmentarz żydowski wpisany na listę zabytków, co uniemożliwiło skarżącym korzystanie z niej (naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji).</p>	<p><i>Zmiana ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami</i></p> <p>W celu wykonania ww. wyroku Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego przygotowało dwa projekty nowelizacji <i>Ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami</i>. Pierwszy z nich, tzw. mała nowelizacja, został zrealizowany poprzez przyjęcie w dniu 22 czerwca 2017 r. <i>Ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz niektórych innych ustaw</i> (Dz. U. z 2017 r., poz. 1595). Nowelizacja ta wprowadziła nowy zapis do <i>Ustawy o gospodarce nieruchomościami</i> (art. 13 ust. 5), ustanawiający wymóg uzyskania zgody wojewódzkiego konserwatora zabytków na rozporządzenie nieruchomością, na której znajduje się zabytkowy cmentarz. Zmiana ta ma na celu wyeliminowanie w przyszłości stanów faktycznych analogicznych do tego, który zaistniał w sprawie <i>Potomski i Potomska</i>.</p> <p>Natomiast w zakresie tzw. dużej nowelizacji, mającej na celu kompleksową reformę systemu ochrony zabytków, nadal prowadzone są prace Zespołu do opracowania projektu ustawy regulującej sprawę ochrony zabytków, powołanego w MKiDN. Materia objęta regulacją jest bardzo obszerna i dotyczy zagadnień skomplikowanych merytorycznie, a przy tym wymagających uwzględnienia wielu standardów konstytucyjnych. Zespół w toku swych prac musi również brać pod uwagę projekty legislacyjne powstające poza MKiDN, jeśli obejmują zagadnienia zbieżne z kwestiami, których dotyczył wyrok ETPCz.</p>

1	2	3
2.	<p>Grabowski p. Polsce (skarga nr 57722/12, wyrok z dnia 30.06.2015 r.)</p> <p>Pozbawienie wolności osoby nieletniej w ramach postępowania poprawczego bez właściwego postanowienia sądu oraz bez dokładnego wyjaśnienia podstawy prawnej dalszego pozbawienia wolności skarżącego w schronisku dla nieletnich (naruszenie art. 5 ust. 1 oraz 5 ust. 4 Konwencji).</p>	<p>Projekt ustawy o nieletnich</p> <p>W 2019 r. prace nad zmianami w przepisach o postępowaniu w sprawach nieletnich trwały równolegle na poziomie rządowym (w Ministerstwie Sprawiedliwości), gdzie przygotowana została kompleksowa regulacja w postaci projektu <i>ustawy o nieletnich</i>, zawierająca także zmiany mające na celu wykonanie wyroku w sprawie <i>Grabowski p. Polsce</i>, jak i w parlamencie (senacki projekt <i>ustawy o zmianie ustawy o postępowaniach w sprawach nieletnich</i>, opracowany w wyniku petycji Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w sprawie inicjatywy ustawodawczej). Jednak z uwagi na zakończenie kadencji parlamentu w listopadzie 2019 r., prace nad projektem senackim uległy dyskontynuacji.</p> <p>W odniesieniu do rządowego projektu <i>ustawy o nieletnich</i>, został on w dniu 20.02.2019 r. wpisany do wykazu prac legislacyjnych i programowych rządu (nr z wykazu prac rządowych: UD480), a następnie poddany szerokim konsultacjom społecznym oraz opiniowaniu. Po powołaniu nowego rządu Minister Sprawiedliwości wystąpił w dniu 28.11.2019 r. do Przewodniczącego Zespołu ds. Programowania Prac Rządu z wnioskiem o kontynuację prac nad projektem i uwzględnienie go w nowym wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów.</p> <p>Przedmiotowy projekt zakłada m.in. że osadzenie nieletniego w schronisku następować będzie w drodze sądowego postanowienia z uzasadnieniem, które określać będzie również okres pobytu nieletniego w schronisku (nie dłuższy niż trzy miesiące). Przedłużenie pobytu nieletniego w schronisku będzie mogło nastąpić tylko na oznaczony okres, nie dłuższy niż trzy miesiące. Łączny okres pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich, do prawomocnego zakończenia postępowania rozpoznawczego, nie przekroczy jednego roku. W szczególnie uzasadnionych przypadkach, sąd okręgowy, w okręgu którego toczy się postępowanie w sprawie nieletniego, będzie mógł przedłużyć pobyt nieletniego w schronisku ponad rok, na czas oznaczony, każdorazowo nie dłuższy niż trzy miesiące (art. 47 projektu). Ponadto projekt przewiduje możliwość wniesienia zażalenia na postanowienie o umieszczeniu nieletniego w schronisku dla nieletnich oraz o przedłużeniu jego/jej pobytu w schronisku. Takie zażalenie ma zostać rozpoznane niezwłocznie (art. 83 projektu).</p>
3.	<p>Tysiąc p. Polsce (skarga nr 5410/03, wyrok z dnia 20.03.2007 r.)</p> <p>Nieskuteczność władz krajowych w wypełnieniu zobowiązania do poszanowania życia prywatnego skarżącej, poprzez brak w 2000 r. ram proceduralnych gwarantujących dostęp do świadczeń medycznych przewidzianych przez prawo (naruszenie art. 8 Konwencji).</p> <p>R.R. p. Polsce (skarga nr 27617/04, wyrok z dnia 26.05.2011 r.)</p> <p>Brak dostępu w odpowiednim czasie do badań prenatalnych (naruszenie art. 3 Konwencji).</p>	<p>Zmiana ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta</p> <p>Obecnie nie są prowadzone dalsze prace w zakresie nowelizacji <i>ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta</i>.</p>

1	2	3
4.	<p><i>Mariusz Lewandowski p. Polsce (skarga nr 66484/09, wyrok z dnia 03.07.2012 r.)</i> <i>Słomka p. Polsce (skarga nr 68924/12, wyrok z dnia 06.12.2018 r.)</i></p> <p>Nałożenie na skarżących kary porządkowej za obrazę sądu w postaci umieszczenia w celi izolacyjnej na maksymalny okres 28 dni (<i>Mariusz Lewandowski</i>) lub pozbawienia wolności na maksymalny okres 14 dni (<i>Słomka</i>) przez ten sam skład orzekający, który był przedmiotem krytyki, bez możliwości przedstawienia przez skarżących swoich argumentów przed wykonaniem orzeczonej kary (naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji).</p>	<p>Wydaje się, że istnieje zasadność wprowadzenia regulacji zakładającej, że kwestię nałożenia kary porządkowej za obrazę sądu powinien rozstrzygać inny skład sędziowski niż ten, który był przedmiotem krytyki. Ewentualnie można rozważyć wprowadzenie automatycznego skutku zawieszającego zażalenia na postanowienie o nałożeniu kary porządkowej.</p> <p>Obecnie w Ministerstwie Sprawiedliwości prowadzone są prace nad nowelizacją <i>ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych</i>, które mają na celu m.in. wypracowanie rozwiązań wykonujących przedmiotowe wyroki (ewentualna zmiana art. 49 § 1 ww. ustawy). Planowane rozwiązanie zakłada ważenie chronionych dóbr (powaga sądu, prawa majątkowe, wolność osobista), poprzez możliwość nałożenia kary porządkowej przez ten sam skład sądu wyłącznie w sytuacjach, gdy dla zachowania powagi sądu wystarczające będzie zastosowanie kary grzywny. Natomiast w przypadku uznania, że konieczny byłby środek izolacyjny, sprawa miałaby być przekazywana do innego składu sędziowskiego.</p>
5.	<p><i>Solska i Rybicka p. Polsce (skargi nr 30491/17 i 31083/17, wyrok z dnia 20.09.2018 r.)</i></p> <p>Bezskuteczny sprzeciw dwóch żon ofiar, które zginęły w katastrofie samolotu Polskich Sił Powietrznych w Smoleńsku w 2010 r., przeciwko ekshumacji szczątków ich mężów w postępowaniu krajowym (naruszenie art. 8 Konwencji)</p> <p>Trybunał zauważył, że w polskim prawie brak jest mechanizmu, który pozwalałby na odpowiednie wyważenie sprzecznych interesów – obowiązku przeprowadzenia skutecznego śledztwa w ważnej sprawie państwowej oraz woli skarżących, aby ciała ich bliskich były traktowane z szacunkiem. Trybunał zauważył, że skarżące nie miały do dyspozycji żadnego środka zaskarżenia przeciwko decyzji prokuratury, a sama decyzja zarządzająca ekshumację nie zawierała rozważań dotyczących możliwości zebrania materiału dowodowego przy użyciu mniej drastycznych środków i nie badała implikacji dla skarżących ani też nie brała pod uwagę ich opinii.</p>	<p>Z uwagi na fakt, że źródłem naruszenia stwierdzonego przez Trybunał była luka w prawie, które nie przewidyuje możliwości wniesienia zażalenia na decyzję prokuratora o przeprowadzeniu ekshumacji, wydanej na podstawie art. 210 k.p.k., zasadnym wydaje się rozważenie zmiany legislacyjnej w tym zakresie.</p> <p>Ministerstwo Sprawiedliwości rozpoczęło prace analityczne nad zasadnością ewentualnej zmiany odpowiednich przepisów k.p.k.</p>

II. Informacja w zakresie zmian w praktyce koniecznych dla wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

Lp.	Wyrok ETPCz lub standard ETPCz, dla wykonania którego nowelizacja ma znaczenie	Sfera wymagająca zmiany praktyki
1.	<p><i>Grupa spraw Bqk p. Polsce (skarga nr 7870/04, wyrok z dnia 16.01.2007 r.), Majewski p. Polsce (skarga nr 52690/99, wyrok z dnia 11.10.2005 r.), Rutkowski i inni p. Polsce (skarga nr 72287/10, wyrok pilotażowy z dnia 07.07.2015 r.)</i></p> <p>Przewlekłość postępowań karnych i cywilnych oraz brak skutecznego środka odwoławczego (naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji oraz art. 13 Konwencji).</p>	<p>Procedowanie przez sądy skarg na przewlekłość postępowania składanych na podstawie art. 5 ust. 1 <i>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 postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki.</i></p> <p>Organizacja pracy sędziów (odpowiednia częstotliwość i regularność w wyznaczaniu rozpraw, dyscyplinowanie stron, uczestników postępowania i biegłych, etc.)</p>

III. Informacja nt. źródeł naruszeń Konwencji stwierdzonych w wyrokach Trybunału, będących skutkiem obowiązywania nieodpowiadającego standardom Konwencji prawa, bądź wynikających z nieodpowiedniej praktyki – wyroki wydane w latach 2016-2019

Poniższa informacja obejmuje jedynie te wyroki wydane przez Trybunał w latach 2016-2019 w sprawach polskich, w których stwierdzone zostało przynajmniej jedno naruszenie przepisów Konwencji, i które nie zostały wykonane przed dniem 1 stycznia 2019 r. (jeśli wyrok został wykonany w trakcie 2019 r., został ujęty w poniższym wykazie wraz z adnotacją o jego wykonaniu).

1. W 2016 r. Trybunał wydał w sprawach polskich 26 wyroków, w tym 8 wyroków stwierdzających naruszenie Konwencji z następujących powodów:

PRAWO i PRAKTYKA

- 1) **Siemaszko i Olszyński p. Polsce, skarga nr 60975/08 i 35410/09, wyrok z dnia 13.09.2016 r.** – naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji z powodu uniemożliwienia skarżącym, którzy byli osadzeni i pracowali, swobodnego dysponowania swoim wynagrodzeniem – prawo zostało już zmienione, konieczność dostosowania praktyki do standardów wynikających z Konwencji i orzecznictwa ETPCz.

PRAKTYKA

- 2) **Pugżlys p. Polsce, skarga nr 446/10, wyrok z dnia 14.06.2016 r.** – naruszenie art. 3 Konwencji z uwagi na stosowanie reżimu tzw. osadzonego „niebezpiecznego” wobec skarżącego oraz umieszczenie go w metalowej klatce podczas postępowania – przepisy regulujące stosowanie reżimu tzw. osadzonych niebezpiecznych zostały już zmienione, aktualnie powinna być wdrażana właściwa praktyka ich stosowania zgodna ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz.
- 3) **Klibisz p. Polsce, skarga nr 2235/02, wyrok z dnia 04.10.2016 r.** – jw.
- 4) **K.J. p. Polsce, skarga nr 30813/14, wyrok z dnia 01.03.2016 r.** – naruszenie art. 8 Konwencji z powodu niewłaściwego zastosowania Konwencji Haskiej o cywilnych aspektach uprowadzenia dziecka za granicę.
- 5) **G.N. p. Polsce, skarga nr 2171/14, wyrok z dnia 19.07.2016 r.** – jw.
- 6) **Koniuszewski p. Polsce, skarga nr 619/12, wyrok z dnia 14.06.2016 r.** – naruszenie art. 10 Konwencji z uwagi na ingerencję w wolność wyrażania opinii – konieczność dostosowania praktyki do standardów wynikających z Konwencji i orzecznictwa ETPCz.
- 7) **Malec p. Polsce, skarga nr 28623/12, wyrok z dnia 28.06.2016 r.** – naruszenie art. 8 Konwencji z powodu nadmiernego czasu trwania postępowań ws. wygryźkowania kontaktów skarżącego z dzieckiem – konieczność prawidłowego stosowania przepisów.

2. W 2017 r. Trybunał wydał w sprawach polskich 20 wyroków, w tym 14 wyroków stwierdzających naruszenie Konwencji z następujących powodów:

PRAKTYKA

- 1) **Korzeniak p. Polsce, skarga nr 56134/08, wyrok z dnia 10.01.2017 r.** – naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji z uwagi na brak bezstronności Sądu Najwyższego – konieczność zmiany praktyki stosowania przepisów dotyczących wyłączenia sędziego z mocy ustawy na podstawie art. 48 ust. 5 Kodeksu postępowania cywilnego – **wyrok został uznany za wykonany w 2019 r.**

- 2) **Kacper Nowakowski p. Polsce, skarga nr 32407/13, wyrok z dnia 10.01.2017 r.** – naruszenie art. 8 Konwencji z powodu niedostatecznego zbadania dostępnych sposobów ułatwienia poszerzenia zakresu kontaktów skarżącego, osoby głuchoniemej, z dzieckiem – konieczność prawidłowego i pełnego stosowania przepisów.
- 3) **Dejnek p. Polsce, skarga nr 9635/13, wyrok z dnia 01.06.2017 r.** – naruszenie art. 8 Konwencji z uwagi na przeprowadzanie kontroli osobistych skarżącego w zakładzie karnym, konieczność zmiany praktyki służby więziennej w zakresie kontroli osobistych osadzonych.
- 4) **Kącki p. Polsce, skarga nr 10947/11, wyrok z dnia 04.07.2017 r.** – naruszenie art. 10 Konwencji z uwagi na ingerencję w wolność wyrażania opinii, konieczność dostosowania praktyki do standardów wynikających z Konwencji i orzecznictwa ETPCz.

3. W 2018 r. Trybunał wydał w sprawach polskich 21 wyroków, w tym 20 wyroków stwierdzających naruszenie Konwencji z następujących powodów:

PRAWO i PRAKTYKA

- 1) **Solska i Rybicka p. Polsce, skargi nr 30491/17 i 31083/17, wyrok z dnia 20.09.2018 r.** – naruszenie art. 8 Konwencji w postaci niezgodnej z prawem ingerencji w życie prywatne i rodzinne skarżących z uwagi na brak umocowanych prawnie gwarancji przeciwko arbitralności decyzji prokuratury w przedmiocie ekshumacji ciał mężów skarżących, mimo ich sprzeciwu; brak środka zaskarżenia przeciwko decyzji prokuratury.
- 2) **Słomka p. Polsce, skarga nr 68924/12, wyrok z dnia 6.12.2018 r.** – naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji oraz art. 10 Konwencji z uwagi na nałożenie na skarżącego kary porządkowej za obrazę sądu w postaci 14 dni pozbawienia wolności przez ten sam skład orzekający, który był przedmiotem krytyki i bez możliwości przedstawienia przez skarżącego swoich argumentów oraz ze względu na nieuzasadnione w demokratycznym społeczeństwie ograniczenie swobody wypowiedzi.

PRAKTYKA

- 3) **Małek p. Polsce, skarga nr 9919/11, wyrok z dnia 11.01.2018 r.** – naruszenie art. 6 ust. 2 Konwencji z powodu sformułowania użytego przez sąd w uzasadnieniu postanowienia odrzucającego zażalenie skarżącego na przedłużenie zastosowania wobec niego tymczasowego aresztowania, konieczne jest właściwe stosowanie przepisów krajowych zgodne ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz – **wyrok został uznany za wykonany w 2019 r.**
- 4) **Oller Kamińska p. Polsce, skarga nr 28481/12, wyrok z dnia 18.01.2018 r.** – naruszenie art. 8 Konwencji z powodu niewłaściwego zastosowania Konwencji Haskiej o cywilnych aspektach uprowadzenia dziecka za granicę, po zmianach prawa – *ustawa 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; konieczność jego stosowania zgodnie ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz.
- 5) **Kuchta p. Polsce, skarga 58683/08, wyrok z dnia 23.01.2018 r.** – naruszenie art. 6 ust. 1 i ust. 3 lit. d Konwencji z powodu braku możliwości przesłuchania przez skarżącego świadka, którego zeznania były podstawą dla skazania skarżącego – **wyrok został uznany za wykonany w 2019 r.**
- 6) **Kościół Chrześcijan Baptystów we Wrocławiu p. Polsce, skarga nr 32045/10, wyrok z dnia 5.04.2018 r.** – naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji w związku przewlekłością postępowania administracyjnego i sądowno-administracyjnego w sprawie dotyczącej roszczeń skarżącego do nieruchomości.
- 7) **Bistieva i inni p. Polsce, skarga nr 75157/14, wyrok z dnia 10.04.2018 r.** – naruszenie art. 8 Konwencji z uwagi na umieszczenie skarżącej, cudzoziemki pochodzenia czecheńskiego, wraz z małoletnimi dziećmi w zamkniętym ośrodku dla cudzoziemców bez rozważenia możliwości zastosowania środków alternatywnych wobec detencji oraz długi czas pobytu w ośrodku.

- 8) **Chim i Przywieczerski p. Polsce, skargi nr 36661/07 i 38433/07, wyrok z dnia 12.04.2018 r.** – naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji z uwagi na nieprawidłowości w wyznaczeniu sędziego prowadzącego sprawę karną skarżących przed sądem krajowym dot. tzw. „afery FOZZ” – **wyrok został uznany za wykonany w 2019 r.**
- 9) **Sepczyński p. Polsce, skarga nr 78352/14, wyrok z dnia 26.04.2018 r.** – naruszenie art. 3 Konwencji w związku z nieprawidłową opieką medyczną w jednostce penitencjarnej wobec skarżącego – przepisy prawa zostały zmienione w związku z wykonywaniem grupy wyroków Kaprykowski p. Polsce, konieczność stosowania ich zgodnie ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz; naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji w związku z zasądzeniem od skarżącego kosztów sądowych w wysokości niemalże równej kwocie przyznanego mu zadośćuczynienia – **wyrok został uznany za wykonany w 2019 r.**
- 10) **Zieliński p. Polsce, skarga nr 43924/12, wyrok z dnia 5.07.2018 r.** – naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji w związku z przewlekłym stosowaniem tymczasowego aresztowania wobec skarżącego – przepisy prawa zostały zmienione w związku z wykonywaniem grupy wyroków Trzaska p. Polsce, konieczność ich stosowania zgodnie ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz – **wyrok został uznany za wykonany w 2019 r.**
- 11) **Oleksa p. Polsce, skarga nr 47580/12, wyrok z dnia 12.07.2018 r.** – naruszenie art. 3 Konwencji w związku niewłaściwymi warunkami w miejscu osadzenia skarżącego, tj. przeludnieniem – konieczne jest właściwe stosowanie przepisów krajowych zgodnie ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz – **wyrok został uznany za wykonany w 2019 r.**
- 12) **Wołosowicz p. Polsce, skarga nr 11757/15, wyrok z dnia 12.07.2018 r.** – naruszenie art. 3 Konwencji w związku niewłaściwymi warunkami w miejscu osadzenia skarżącego, tj. przeludnieniem – konieczne jest właściwe stosowanie przepisów krajowych zgodnie ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz – **wyrok został uznany za wykonany w 2019 r.**
- 13) **Zagalski p. Polsce, skarga nr 52683/15, wyrok z dnia 19.07.2018 r.** – naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji w związku z przewlekłym stosowaniem tymczasowego aresztowania wobec skarżącego – przepisy prawa zostały zmienione w związku z wykonywaniem grupy wyroków Trzaska p. Polsce, konieczność ich stosowania zgodnie ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz – **wyrok został uznany za wykonany w 2019 r.**
- 14) **Parol p. Polsce, skarga 65379/13, wyrok z dnia 11.10.2018 r.** – naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji z uwagi na to, że sądy krajowe nie wywiązały się z obowiązku zagwarantowania skarżącemu dostępu do sądu odwoławczego poprzez odrzucenie jego odwołania od wyroku sądu I instancji z powodu braków formalnych (brak dostarczenia odpisów apelacji), konieczne jest właściwe stosowanie przepisów krajowych zgodnie ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz.
- 15) **Burza p. Polsce, skarga nr 15333/16, wyrok z dnia 18.10.2018 r.** – naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji w związku z przewlekłym stosowaniem tymczasowego aresztowania wobec skarżącego – przepisy prawa zostały zmienione w związku z wykonywaniem grupy wyroków Trzaska p. Polsce, konieczność ich stosowania zgodnie ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz.
- 16) **Walasek p. Polsce, skarga nr 33946/15, wyrok z dnia 18.10.2018 r.** – naruszenie art. 3 Konwencji w związku niewłaściwymi warunkami w miejscu osadzenia skarżącego, tj. przeludnieniem – konieczne jest właściwe stosowanie przepisów krajowych zgodnie ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz – **wyrok został uznany za wykonany w 2019 r.**
- 17) **Jurasz p. Polsce, skarga nr 48327/09, wyrok z dnia 22.11.2018 r.** – naruszenie art. 3 Konwencji w aspekcie proceduralnym w związku z przewlekłym i nieefektywnym postępowaniem w sprawie stosowania przemocy wobec skarżącego przez straż miejską podczas jego zatrzymania i umieszczenia w izbie wytrzeźwień w 2008 r. – konieczne jest właściwe stosowanie przepisów krajowych zgodnie ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz – **wyrok został uznany za wykonany w 2019 r.**

- 18) **Witkowski p. Polsce, skarga nr 21497/14, wyrok z dnia 13.12.2018 r.** – naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji z uwagi na interpretację przez sądy krajowe przepisów k.p.k. dotyczących terminu na wniesienie wniosku o sporządzenie i doręczenie uzasadnienia wyroku w sposób uniemożliwiający skarżącemu wniesienie apelacji i rozpatrzenia jego sprawy przez sąd wyższej instancji – konieczne jest właściwe stosowanie przepisów krajowych zgodne ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz – **wyrok został uznany za wykonany w 2019 r.**
- 19) **Wcisło i Cabaj p. Polsce, skargi nr 49725/11 i 79950/13, wyrok z dnia 8.11.2018 r.** – naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji w związku przewlekłością postępowania administracyjnego i sądowno-administracyjnego oraz art. 1 Prot. Nr 1 do Konwencji – prawo do poszanowania własności.
- 20) **Bukowski i inni p. Polsce, skarga nr 47395/09, wyrok z dnia 6.12.2018 r.** – naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji w związku przewlekłością postępowania administracyjnego i sądowno-administracyjnego.

4. W 2019 r. Trybunał wydał w sprawach polskich 12 wyroków, w tym 11 wyroków stwierdzających naruszenie Konwencji z następujących powodów:

PRAWO i PRAKTYKA

- 1) **Ziaja p. Polsce, skarga nr 45751/10, wyrok z dnia 16.05.2019 r.** – naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji z uwagi na przewlekłość postępowania cywilnego – przeprowadzona została zmiana prawa, aktualnie zachodzi konieczność dostosowania praktyki stosowania przepisów regulujących funkcjonowanie skargi na przewlekłość do standardów wynikających z Konwencji i orzecznictwa Trybunału.
- 2) **Tyrka p. Polsce, skarga nr 37734/14, wyrok z dnia 6.06.2019 r.** – j.w.
- 3) **Jarmuż p. Polsce, skarga nr 63696/12, wyrok z dnia 13.06.2019 r.** – j.w.

PRAKTYKA

- 4) **Adamkowski p. Polsce, skarga nr 57814/12, wyrok z dnia 28.03.2019 r.** – naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji w związku z odrzuceniem apelacji od wyroku z uwagi na zbyt restrykcyjne zastosowanie przepisów proceduralnych, konieczne jest właściwe stosowanie przepisów krajowych zgodne ze standardami konwencji i orzecznictwa ETPCz.
- 5) **Kancał p. Polsce, skarga nr 37023/13, wyrok z dnia 23.05.2019 r.** – naruszenie art. 3 Konwencji w aspekcie materialnym i proceduralnym, z uwagi na nieludzkie lub poniżające traktowanie skarżącego w związku z jego zatrzymaniem przez CBS przy użyciu środków przymusu bezpośredniego (w tym paralizatora) oraz z uwagi na brak przeprowadzenia skutecznego śledztwa w ww. sprawie. Konieczne jest właściwe stosowanie przepisów krajowych zgodne ze standardami konwencji i orzecznictwa ETPCz.
- 6) **Bednarz p. Polsce, skarga nr 76505/14, wyrok z dnia 13.06.2019 r.** – naruszenie art. 3 Konwencji w aspekcie proceduralnym z uwagi na brak przeprowadzenia skutecznego śledztwa w odniesieniu do zarzutu użycia nadmiernej siły przez Policję podczas zatrzymania skarżącego, konieczne jest właściwe stosowanie przepisów krajowych zgodne ze standardami konwencji i orzecznictwa ETPCz.
- 7) **Wesołek p. Polsce, skarga nr 65860/12, wyrok z dnia 13.06.2019 r.** – naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji w związku z odmową całkowitego zwolnienia z kosztów sądowych od nakazu zapłaty, konieczne jest właściwe stosowanie przepisów krajowych zgodne ze standardami konwencji i orzecznictwa ETPCz.
- 8) **Brzeziński p. Polsce, skarga nr 47542/07, wyrok z dnia 25.07.2019 r.** – naruszenie art. 10 Konwencji z uwagi na naruszenie prawa do swobody wypowiedzi w kontekście kampanii wyborczej, konieczność dostosowania praktyki do standardów wynikających ze standardów i orzecznictwa ETPCz.

- 9) **Olewnik-Cieplińska i Olewnik p. Polsce, skarga nr 20147/15, wyrok z dnia 5.09.2019 r.** – naruszenie art. 2 Konwencji zarówno w jego aspekcie materialnym, jak i proceduralnym, ze względu na niewywiązanie się przez polskie władze z obowiązku zapewnienia ochrony prawa do życia w stosunku do brata i syna skarżących, pomimo że wiedziały lub powinny były wiedzieć o istnieniu rzeczywistego i bezpośredniego zagrożenia dla jego zdrowia i życia, oraz ze względu na niewywiązanie się z obowiązku przeprowadzenia adekwatnego i skutecznego śledztwa w ww. sprawie.
- 10) **Dziunikowski p. Polsce, skarga nr 65970/12, wyrok z dnia 26.09.2019 r.** – naruszenie art. 3 Konwencji w aspekcie proceduralnym w związku z ogólnymi brakami i szeregiem niedociągnięć postępowania przygotowawczego w sprawie dotyczącej zarzutu złego traktowania skarżącego przez policję w trakcie zatrzymania. Konieczne jest właściwe stosowanie przepisów krajowych zgodne ze standardami konwencji i orzecznictwa ETPCz.
- 11) **Zaręba p. Polsce, skarga nr 59955/15, wyrok z dnia 10.10.2019 r.** – naruszenie art. 3 Konwencji w związku niewłaściwymi warunkami w miejscu osadzenia skarżącego, tj. przeludnieniem, konieczne jest właściwe stosowanie przepisów krajowych zgodnie ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz.

IV. Wykaz spraw zawisłych w wykonywaniu przed Komitetem Ministrów RE według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r., wraz z informacją o przyczynie stwierdzonego naruszenia (tylko sprawy zakończone wyrokiem, bez ugód)

Na koniec 2019 r. Komitet Ministrów RE nadzorował wykonanie 98 spraw przeciwko Polsce, w tym 69 spraw zakończonych wyrokiem Trybunału oraz 29 spraw zakończonych wydaniem decyzji zatwierdzającej ugodę między stronami. Poniższy wykaz zawiera tabelaryczne zestawienie 69 wyroków nadzorowanych przez Komitet Ministrów RE, wraz z informacją o przyczynie stwierdzonego przez Trybunał naruszenia.

Lp.	Sprawa	Nr skargi	Wyrok	Wyrok ostateczny	Naruszenie (art. Konwencji)	Naruszenie (opis)
1.	ADAMKOWSKI	57814/12	28.03.2019	28.03.2019	3, 6 ust. 1	Naruszenie prawa dostępu do sądu przez odrzucenie apelacji od wyroku z uwagi na zbyt restrykcyjne zastosowanie przepisów proceduralnych; nieadekwatne warunki w więzieniu
2.	ABU ZUBAYDAH (HUSAYN)	7511/13	24.07.2014	16.02.2015	3, 5, 6 ust. 1, 8, 13, 13+3, 13+5, 13+8, 38	Naruszenia dot. tortur, nieludzkiego lub poniżającego traktowania i tajnego przetrzymywania przez CIA na terytorium Polski skarżących, podejrzanych przez USA o terroryzm; w przypadku Al Nashiri – naruszenie także prawa do życia przez groźbę zasądzenia przez USA kary śmierci
3.	AL NASHIRI	28761/11	24.07.2014	16.02.2015	jw. oraz 2, 2+P6-1, P6-1	
4.	APANASEWICZ	6854/07	03.05.2011	03.08.2011	6 ust. 1, 8	Przewlekłość postępowania administracyjnego; naruszenia prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego (immisje)
5.	BĄK	7870/04	16.01.2007	16.04.2007	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania karnego oraz brak skutecznego środka odwoławczego
6.	BEDNARZ	76505/14	13.06.2019	13.06.2019	3	Brak skutecznego śledztwa ws. zarzutu złego traktowania przez funkcjonariuszy Policji
7.	BELLER	51837/99	01.02.2005	06.06.2005	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego oraz brak skutecznego środka odwoławczego
8.	BISTIEVA i inni	75157/14	10.04.2018	10.07.2018	8	Naruszenie prawa do poszanowania życia rodzinnego z powodu umieszczenia skarżącej wraz z małoletnimi dziećmi w zamkniętym ośrodku dla cudzoziemców bez rozważenia możliwości zastosowania środków alternatywnych wobec detencji oraz z powodu długości pobytu w ośrodku
9.	BRZEZIŃSKI	47542/07	25.07.2019	25.07.2019	10	Naruszenie prawa do swobody wypowiedzi w kontekście kampanii wyborczej

Lp.	Sprawa	Nr skargi	Wyrok	Wyrok ostateczny	Naruszenie (art. Konwencji)	Naruszenie (opis)
10.	BUGAJNY i inni	22531/05	06.11.2007	01.03.2010	P1-1	Naruszenie prawa do poszanowania mienia (odmowa wywłaszczenia nieruchomości przeznaczonej pod drogę publiczną)
11.	BUKOWSKI i inni	47395/09	06.12.2018	06.12.2018	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego
12.	BURŻA	15333/16	18.10.2018	18.10.2018	5 ust. 3	Przewlekłość tymczasowego aresztu
13.	KOŚCIÓŁ CHRZEŚCIJAN BAPTYSTÓW WE WROCŁAWIU	32045/10	05.04.2018	05.07.2018	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego
14.	CZAJKOWSKA i inni	16651/05	13.07.2010	13.10.2010	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego
15.	DEJNEK	9635/13	01.06.2017	01.09.2017	8	Naruszenie prawa do poszanowania życia prywatnego z uwagi na nieuzasadnione kontrole osobiste osadzonych
16.	DZIUNIKOWSKI	65970/12	26.09.2019	26.09.2019	3	Brak skutecznego śledztwa ws. zarzutu złego traktowania przez funkcjonariuszy Policji
17.	G.N.	2171/14	19.07.2016	19.10.2016	8	Nadmierny czas trwania postępowania o wydanie dziecka prowadzonego na podstawie Konwencji o cywilnych aspektach uprowadzenia dziecka za granicę
18.	GIERMEK i inni	6669/03	15.09.2009	15.12.2009	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego
19.	GRABIŃSKI	43702/02	17.10.2006	17.01.2007	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego
20.	GRABOWSKI	57722/12	30.06.2015	30.09.2015	5 ust. 1d, 5 ust. 4	Pozbawienie wolności osoby nieletniej w ramach postępowania poprawczego bez właściwego postanowienia sądu
21.	GRACKI	14224/05	29.01.2008	29.04.2008	5 ust. 3	Przewlekłość tymczasowego aresztu
22.	ISKRZYCCY	9261/02	14.09.2010	14.12.2010	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego
23.	JARMUŻ	63696/12	13.06.2019	13.06.2019	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania karnego
24.	JUCHA i ŻAK	19127/06	23.10.2012	23.01.2013	10	Naruszenie prawa do swobody wypowiedzi (postępowanie karne)
25.	K.J.	30813/14	01.03.2016	01.06.2016	8	Nadmierny czas trwania postępowania o wydanie dziecka prowadzonego na podstawie Konwencji o cywilnych aspektach uprowadzenia dziecka za granicę
26.	KANCIAŁ	37023/13	23.05.2019	23.08.2019	3	Nieludzkie lub poniżające traktowanie skarżącego w związku z jego zatrzymaniem przez CBS przy użyciu środków przymusu bezpośredniego (w tym paralizatora) oraz z uwagi na brak skutecznego śledztwa w ww. sprawie

Lp.	Sprawa	Nr skargi	Wyrok	Wyrok ostateczny	Naruszenie (art. Konwencji)	Naruszenie (opis)
27.	KARASIŃSKA	13771/02	06.10.2009	06.01.2010	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego
28.	KĄCKI	10947/11	04.07.2017	04.10.2017	10	Naruszenie prawa do swobody wypowiedzi (postępowanie karne)
29.	KLIBISZ	2235/02	04.10.2016	04.01.2017	3	Nieludzkie lub poniżające traktowanie w zw. ze stosowaniem reżimu więźnia „niebezpiecznego”
30.	KONIUSZEWSKI	619/12	14.06.2016	14.09.2016	10	Naruszenie prawa do swobody wypowiedzi (postępowanie karne)
31.	KURŁOWICZ	41029/06	22.06.2010	22.09.2010	10	Naruszenie prawa do swobody wypowiedzi (postępowanie karne)
32.	LEWANDOWSKA-MALEC	39660/07	18.09.2012	18.12.2012	10	Naruszenie prawa do swobody wypowiedzi (postępowanie karne)
33.	MARIUSZ LEWANDOWSKI	66484/09	03.07.2012	03.10.2012	6 ust. 1	Naruszenie prawa do rzetelnego postępowania z uwagi na brak bezstronności sędziego orzekającego o nałożeniu kary porządkowej za naruszenie powagi sądu
34.	LORENC	28604/03	15.09.2009	15.12.2009	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego
35.	MARIAN MACIEJEWSKI	34447/05	13.01.2015	13.04.2015	10	Naruszenie prawa do swobody wypowiedzi (postępowanie karne)
36.	M.C.	23692/09	03.03.2015	03.06.2015	3	Brak zapobieżenia złemu traktowaniu skarżącego przez współosadzonych; brak skutecznego śledztwa
37.	MAJEWSKI	52690/99	11.10.2005	11.01.2006	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania cywilnego oraz brak skutecznego środka odwoławczego
38.	MALEC	28623/12	28.06.2016	28.09.2016	8	Nadmierny czas trwania postępowań ws. wyegzekwowania kontaktów z dzieckiem
39.	MIERZEJEWSKI	9916/13	04.11.2014	04.11.2014	5 ust. 3	Przewlekłość tymczasowego aresztu
40.	MILKA	14322/12	15.09.2015	15.12.2015	8	Naruszenie prawa do poszanowania życia prywatnego z uwagi na nieuzasadnione kontrole osobiste osadzonych
41.	KACPER NOWAKOWSKI	32407/13	10.01.2017	10.04.2017	8	Niedostateczne zbadanie dostępnych sposobów ułatwienia poszerzenia zakresu kontaktów skarżącego (osoby głuchoniemej) z dzieckiem
42.	OLEWNIK-CIEPLIŃSKA i OLEWNIK	20147/15	05.09.2019	05.12.2019	2	Naruszenie obowiązku zapewnienia ochrony prawa do życia w stosunku do brata i syna skarżących, pomimo wiedzy o istnieniu rzeczywistego i bezpośredniego zagrożenia dla jego zdrowia i życia, oraz ze względu na brak skutecznego śledztwa w ww. sprawie

Lp.	Sprawa	Nr skargi	Wyrok	Wyrok ostateczny	Naruszenie (art. Konwencji)	Naruszenie (opis)
43.	OLLER KAMIŃSKA	28481/12	18.01.2018	18.04.2018	8	Nadmierny czas trwania postępowań o wydanie dziecka prowadzonych na podstawie Konwencji o cywilnych aspektach uprowadzenia dziecka za granicę oraz rozporządzenia Bruksela II bis
44.	P. i S.	57375/08	30.10.2012	30.01.2013	3, 5 ust. 1d, 8	Naruszenie art. 3 przez sposób potraktowania pierwszej skarżącej (osoby małoletniej); niezgodne z prawem pozbawienie wolności pierwszej skarżącej w pogotowiu opiekuńczym; brak dostępu do informacji nt. warunków dostępu legalnej aborcji; bezprawne ujawnienie danych osobowych skarżących
45.	PABJAN	24706/05	02.06.2009	02.09.2009	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego
46.	PALIGA i ADAMKOWICZ	23856/05	14.04.2009	14.07.2009	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego
47.	PAROL	65379/13	11.10.2018	11.01.2019	6 ust. 1	Naruszenie prawa dostępu do sądu przez odrzucenie apelacji od wyroku z uwagi na zbyt restrykcyjne zastosowanie przepisów proceduralnych
48.	MIKOŁAJ PIOTROWSKI	15910/08	12.10.2010	12.10.2010	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego
49.	POTOCKA	1415/11	25.09.2012	25.09.2012	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego
50.	POTOMSKA i POTOMSKI	33949/05	29.03.2011	15.09.2011	P1-1	Naruszenie prawa do poszanowania mienia (brak możliwości uzyskania wywłaszczenia za odpowiednim odszkodowaniem nieruchomości wpisanej na listę zabytków)
51.	PRĄDZYŃSKA-POZDNIAKOW	20982/07	07.07.2009	07.10.2009	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego
52.	PUGŻLYS	446/10	14.06.2016	14.09.2016	3	Nieludzkie lub poniżające traktowanie w zw. ze stosowaniem reżimu więźnia „niebezpiecznego” oraz umieszczenie w metalowej klatce podczas procesu
53.	R.R.	27617/04	26.05.2011	28.11.2011	3, 8	Brak dostępu w odpowiednim czasie do badań prenatalnych
54.	RADOSZEWSKA-ZAKOŚCIELNA	858/08	20.10.2009	20.01.2010	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego
55.	RUTKOWSKI i inni	72287/10	07.07.2015	07.10.2015	6 ust. 1, 13	Przewlekłość postępowania cywilnego/karnego oraz brak skutecznego środka odwoławczego

Lp.	Sprawa	Nr skargi	Wyrok	Wyrok ostateczny	Naruszenie (art. Konwencji)	Naruszenie (opis)
56.	SIEMASZKO	60975/08	13.09.2016	06.03.2017	P1-1	Naruszenie prawa do poszanowania mienia (obowiązek umieszczania przez osadzonych swoich środków z funduszu akumulacyjnego, przeznaczonych do wypłaty w momencie zwolnienia z więzienia, na niskoprocentowanej książeczce oszczędnościowej)
57.	SIERMIŃSKI	53339/09	02.12.2014	02.03.2015	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego
58.	SŁOMKA	68924/12	06.12.2018	06.03.2019	6 ust. 1, 10	Naruszenie prawa do rzetelnego postępowania z uwagi na brak bezstronności sędziego orzekającego o nałożeniu kary porządkowej za naruszenie powagi sądu; naruszenie swobody wypowiedzi w zw. pierwszym naruszeniem
59.	SOBIECCY	32594/03	19.01.2010	19.04.2010	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego
60.	SOLSKA i RYBICKA	30491/17	20.09.2018	20.12.2018	8	Naruszenie prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego z uwagi na brak możliwości zaskarżenia decyzji prokuratury w przedmiocie ekshumacji ciał mężów skarżących mimo ich sprzeciwu
61.	STASIK	21823/12	06.10.2015	06.01.2016	6 ust. 1, 8	Nadmierna długość postępowań ws. wygryzowania kontaktów z dzieckiem
62.	TYMIENIECKI	33744/06	07.07.2009	07.10.2009	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego
63.	TYRKA	37734/14	06.06.2019	06.06.2019	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania cywilnego
64.	TYSIĄC	5410/03	20.03.2007	24.09.2007	8	Brak odpowiednich ram proceduralnych gwarantujących dostęp do świadczeń medycznych (legalnego zabiegu aborcji)
65.	WCISŁO i CABAJ	49725/11	08.11.2018	08.02.2019	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego
66.	WESOŁEK	65860/12	13.06.2019	13.06.2019	6 ust. 1	Naruszenie prawa dostępu do sądu (opłaty sądowe)
67.	ZARĘBA	59955/15	10.10.2019	10.10.2019	3	Nieadekwatne warunki w więzieniu
68.	ZIAJA	45751/10	16.05.2019	16.05.2019	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania cywilnego
69.	ŻUK	48286/11	06.10.2015	06.01.2016	6 ust. 1, P1-1	Długotrwałe niewykonywanie decyzji administracyjnej

Załącznik F
**Pełne teksty komunikacji przesłanych
do Komitetu Ministrów wraz
z odpowiedziami rządu**

Spis treści

1. Komunikacja Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie <i>Grabowski p. Polsce</i> z dnia 7 lutego 2019 r.	263
2. Komunikacja Centrum Praw Reprodukcyjnych i Federacji na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie <i>P. i S. p. Polsce</i> z dnia 22 lutego 2019 r.	267
3. Komunikacja Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie <i>P. i S. p. Polsce</i> z dnia 6 marca 2019 r.	288
4. Komunikacja Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie <i>Bistieva i inni p. Polsce</i> z dnia 20 sierpnia 2019 r.	296
5. Komunikacja Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie <i>Burza p. Polsce</i> z dnia 21 sierpnia 2019 r.	305
6. Komunikacja Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie <i>Rutkowski i inni p. Polsce</i> z dnia 11 września 2019 r.	319
7. Komunikacja Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w sprawie wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach <i>Parol p. Polsce</i> i <i>Adamkowski p. Polsce</i> z dnia 12 września 2019 r.	338
8. Komunikacja Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w sprawie wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach <i>Milka p. Polsce</i> i <i>Dejnek p. Polsce</i> z dnia 17 września 2019 r.	342

1. Komunikacja Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Grabowski p. Polsce* z dnia 7 lutego 2019 r.

a. Treść komunikacji

Streszczenie:

- Władze polskie nie nowelizowały przepisów dotyczących umieszczenia nieletnich w schronisku dla nieletnich pomimo upływu 4 lat od chwili wydania wyroku w sprawie *Grabowski p. Polsce*.
- Środki generalne przyjęte przez władze krajowe nie wyeliminują skutecznie możliwych przyszłych naruszeń przepisów Konwencji podobnych do tych zidentyfikowanych w wyroku w sprawie *Grabowski p. Polsce*.
- Władze polskie powinny wprowadzić obowiązek wydawania każdorazowo osobnego postanowienia o przedłużeniu pobytu w schronisku dla nieletnich, jak również zagwarantować okresową kontrolę takiej decyzji i możliwość wniesienia od niej zażalenia.
- Powyższe propozycje zostały zawarte w petycji HFPC skierowanej do Senatu RP w związku z projektem nowelizacji *ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich* przygotowanym przez Senat RP. Obecnie projekt został skierowany do sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka.
- HFPC zaleca, aby Komitet kontynuował nadzór nad wykonaniem wyroku w sprawie *Grabowski p. Polsce*.

1. Wstęp

Helsińska Fundacja Praw Człowieka mająca swoją siedzibę w Warszawie (dalej: HFPC) pragnie uprzedzić Komitetowi Ministrów Rady Europy na podstawie reguły 9 ust. 2 Regulaminu Komitetu Ministrów w sprawie nadzoru nad wykonywaniem wyroków i warunków zawierania ugód swoją komunikację, dotyczącą wykonania przez władze polskie wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPCz) w sprawie *Grabowski p. Polsce* (skarga nr 57722/12).

HFPC jest polską organizacją pozarządową utworzoną w 1989 r., której głównym celem jest propagowanie praw człowieka i praworządności oraz rozwój otwartego społeczeństwa w Polsce i innych krajach. HFPC aktywnie rozpowszechnia standardy Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (dalej: Konwencja, Ek.p.c.z) i przyczynia się do właściwego wykonywania wyroków ETPCz.

HFPC podejmuje działania prawne w interesie publicznym, w tym reprezentuje strony i przygotowuje wystąpienia prawne do krajowych i międzynarodowych sądów i trybunałów jak również interwencje dotyczące implementacji standardów praw człowieka. W Departamencie Prawnym HFPC istnieje między innymi Program Spraw Precedensowych. Zapewnia on wsparcie i uczestniczy w ciągłym rozwoju standardów ochrony praw człowieka w Polsce poprzez interwencję prawną i udział w strategicznie ważnych sprawach.

W swojej działalności HFPC zwraca szczególną uwagę na wykonywanie wyroków ETPCz i monitoruje wdrażanie standardów orzecznictwa ETPCz przez organy krajowe. Na przykład w 2018 r. HFPC opublikowała raport na temat wykonywania wyroków w sprawach polskich¹.

HFPC złożyła opinię przyjaciela sądu w sprawie *Grabowski p. Polsce*. W skrócie, HFPC odnosi się między innymi do licznych międzynarodowych i konstytucyjnych standardów odnoszących się do kwestii zatrzymania nieletnich. Dodatkowo, HFPC zauważyła, że umieszczenie nieletniego w schronisku dla

¹ Raport dostępny jest na : <http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2018/11/Wykonywaniewyrok%C3%B3w-ETPC-2018-EN.pdf>.

nietletnich musi być uznane jako odpowiednik tymczasowego aresztowania. Pomimo tego, *ustawa o postępowaniu w sprawach nietletnich* z 1982 r. nie zapewnia nietletnim takich samych gwarancji jak *Kodeks postępowania karnego* gwarantuje oskarżonemu – osobie pełnoletniej.

W swojej komunikacji HFPC skupi się w szczególności na rezultatach swojej petycji dotyczącej prośby o wykonanie wyroku *Grabowski p. Polsce*, złożonej w Senacie w dniu 19 kwietnia 2017 r.

2. Standardy wyznaczone w wyroku *Grabowski p. Polsce*

Wyrok Trybunału w sprawie *Grabowski p. Polsce* odegrał bardzo istotną rolę w dyskusji na temat kształtu polskiej procedury w sprawach nietletnich i gwarancji proceduralnych dostępnych dla dzieci. W szczególności, podniósł pytania na temat ograniczeń pozbawienia wolności dzieci i możliwości odwołania się przez nich od takiego postanowienia.

W wyroku z dnia 30 czerwca 2015 r. Trybunał uznał, że praktyka polskich sądów, w wyniku której nie jest wymagane wydanie oddzielnego postanowienia o przedłużeniu pobytu nietletniego w schronisku dla nietletnich w sytuacji, gdy postępowanie sądowe w sprawie nietletniego wchodzi w fazę dochodzeniową stanowi naruszenie przepisów Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Polska została zobligowana do zmiany istniejących przepisów prawa.

W konsekwencji, Trybunał stwierdził naruszenie przez Polskę art. 5 ust. 1 i art. 5 ust. 4 Konwencji. W ocenie Trybunału osadzenie skarżącego w schronisku dla nietletnich wynikało z praktyki, która ukształtowała się w związku z brakiem właściwych przepisów *ustawy o postępowaniu w sprawach nietletnich* i nie miało oparcia w konkretnym przepisie prawa lub orzeczeniu sądowym.

Trybunał podkreślił, że przedstawione powyżej regulacje nie wypełniają kryterium „jakości prawa” wynikającego z art. 5 ust. 1 Konwencji oraz zasady „pewności prawa” stanowiącej jeden z podstawowych elementów zasady rządów prawa. W ocenie Trybunału, mimo iż art. 27 § 6 *ustawy o postępowaniu w sprawach nietletnich* stanowi istotną gwarancję z punktu widzenia praw nietletnich, to w przedmiotowej sprawie w żaden sposób nie wpłynął na polepszenie sytuacji skarżącego.

Trybunał dodał również, że procedura zainicjowana wnioskiem o zwolnienie, której celem jest uchylenie lub zmiana środka zapobiegawczego, może nie spełniać wymogu kontroli sądowej zgodnie z art. 5 ust. 4 Konwencji w sytuacji, gdy pozbawienie skarżącego wolności nie było skutkiem zastosowania środka zapobiegawczego przewidzianego w *ustawie o postępowaniu w sprawach nietletnich* (umieszczenie w schronisku dla nietletnich), ale wynikało z faktu wydania postanowienia o rozpoznaniu sprawy w postępowaniu poprawczym na podstawie art. 42 § 2 ustawy.

3. Podjęte działania

W celu promocji standardów ustanowionych w wyroku władze polskie rozpowszechniły te standardy rozsyłając je do sądów oraz zorganizowały cykl szkoleń na temat praw nietletnich. Niemniej jednak, nie podano dokładnych informacji dotyczących ilości przeprowadzonych szkoleń, jak również statystyk dotyczących ilości sędziów w nich uczestniczących.

Ponadto, Regulamin urzędowania sądów powszechnych został znowelizowany przez Ministra Sprawiedliwości. Nowy Regulamin urzędowania sądów powszechnych wszedł w życie w dniu 1 stycznia 2016 r. Zgodnie z jego przepisami, sędziowie zostali zobowiązani do skierowania sprawy nietletniego na posiedzenie w celu rozstrzygnięcia kwestii wskazanych w art. 27 *ustawy o postępowaniu w sprawach nietletnich*. Co więcej, § 243 Regulaminu urzędowania sądów powszechnych zobowiązuje sąd do przesłania odpisu postanowienia w przedmiocie przedłużenia umieszczenia w schronisku dla nietletnich odpowiednio wcześniej, tak aby administracja schroniska otrzymała go najpóźniej na 3 dni robocze przed upływem terminu określonego w postanowieniu o zastosowaniu tego środka lub jego przedłużeniu.

Dodatkowo, zgodnie z planem działania przekazanym przez władze polskie do Komitetu Ministrów², Minister Sprawiedliwości powołał Zespół ds. przeprowadzenia analizy dotychczasowych regulacji

² Plan Działania z dnia 21.12.2018 r., przekazany przez władze polskie w sprawie *Grabowski p. Polsce* (skarga nr 57722/12), dostępny na: <https://rm.coe.int/native/0900001680905d6f>.

prawnych w zakresie postępowania w sprawach nieletnich. Zespół ten przygotował projekt *ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich*, który obecnie oczekuje na wpis do wykazu prac legislacyjnych programowych Rady Ministrów. Według władz polskich projekt ustawy zawiera regulacje dotyczące umieszczania nieletnich i przedłużania ich pobytu w schronisku dla nieletnich³.

HFPC pragnie podkreślić, że projekt *ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich* nie został jeszcze podany do publicznej wiadomości. Dlatego też, szczególnie trudno jest ocenić, czy będzie on właściwą odpowiedzią na wymagania określone przez Trybunał w wyroku w sprawie *Grabowski p. Polsce*. Ponadto, biorąc pod uwagę, że powyższy projekt wprowadzi istotne zmiany kształtu procedury postępowania w sprawach nieletnich, nie można wykluczyć, iż uruchomi on publiczną dyskusję na ten temat, co może opóźnić wejście w życie nowych przepisów lub nawet zmusić Ministra Sprawiedliwości do powstrzymania się od jego implementacji.

Tymczasem, wyrok w sprawie *Grabowski p. Polsce* powinien prowadzić do wprowadzenia gwarancji ustawowych dotyczących umieszczenia nieletnich w schroniskach.

W świetle powyższego, w kwietniu 2017 r. HFPC wystosowała petycję do Senatu RP zawierającą prośbę o podjęcie inicjatywy ustawodawczej mającej na celu wprowadzenie nowych przepisów dotyczących wydawania sądowego postanowienia w przedmiocie przedłużenia pobytu w schronisku do nieletnich⁴. Petycja HFPC została zatwierdzona przez Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka, Naczelną Radę Adwokacką i Ministerstwo Sprawiedliwości. Senatorowie zgodzili się z opinią HFPC i przygotowali senacki projekt, który uwzględni propozycje HFPC i zapewni zgodność przepisów krajowych ze standardami Rady Europy, Organizacji Narodów Zjednoczonych i Konstytucji RP⁵. W związku z tym, można z łatwością uznać, że podjęte działania są przykładem dobrej praktyki w dziedzinie wykonywania wyroków Trybunału na szczeblu krajowym.

Projekt przygotowany przez Senat RP ma na celu nowelizację art. 27 i art. 29 *ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich* poprzez wprowadzenie obowiązkowej okresowej kontroli przez sędziego zasadności pobytu nieletniego w schronisku. Zobowiązuje ponadto sędziego do wydania każdorazowo oddzielnego postanowienia dotyczącego przedłużenia pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich. Dodatkowo, gwarantuje możliwość wniesienia zażalenia na postanowienie sądu dotyczące zastosowania środka izolacyjnego w stosunku do nieletniego, bez względu na etap postępowania, w którym taka decyzja została podjęta.

Projekt został skierowany do Sejmu w kwietniu 2018 r. Miesiąc później został przekazany do pierwszego czytania w sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka. Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka skierowała do Rady Ministrów zapytanie w sprawie opinii na temat senackiego projektu ustawy. W odpowiedzi na zapytanie Premier RP wskazał, że rząd RP pozytywnie zaopiniował senacki projekt i rekomenduje przyjęcie proponowanej nowelizacji⁶. Wskazał również, iż pomimo nowelizacji Regulaminu urzędowania sądów powszechnych wprowadzonej przez Ministra Sprawiedliwości i działań pojętych w celu rozpowszechnienia wśród sędziów wyroku w sprawie *Grabowski p. Polsce* nadal istnieje konieczność nowelizacji *ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich*⁷.

Od tego momentu działania legislacyjne dotyczące projektu przygotowanego przez Senat RP zostały wstrzymane. Od sierpnia 2018 r., kiedy sejmowa Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka otrzymała rządową opinię, nie podjęto konkretnych działań. HFPC została ostatnio poinformowana, że pierwsze czytanie projektu senackiego odbędzie się w marcu 2019 r. Nie wskazano jeszcze konkretnej daty.

³ Plan Działania z dnia 21.12.2018 r., przekazany przez władze polskie w sprawie *Grabowski p. Polsce* (skarga nr 57722/12), dostępny na: <https://rm.coe.int/native/0900001680905d6f>.

⁴ Petycja HFPC z dnia 19 kwietnia 2017 r. dostępna na: <http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2017/04/HFPC-petycja-nieletni-04-2017.pclf>.

⁵ Senacki projekt nowelizacji *ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich* dostępny jest na: <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/20AB499B8CDB7AC3C125828700481C08/%24File/2521.pdf>.

⁶ Opinia Rady Ministrów na temat senackiego projektu nowelizacji *ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich* dostępna na: <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/F326E64036D3237BC12582E20037CF14/%24File/2521-s.pdf>.

⁷ Opinia Rady Ministrów na temat senackiego projektu nowelizacji *ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich* dostępna na: <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/F326E64036D3237BC12582E20037CF14/%24File>.

4. Zalecenia HFPC

W opinii HFPC należy podjąć następujące działania, aby w pełni wykonać wyrok w sprawie *Grabowski p. Polsce*:

- należy znowelizować *ustawę o postępowaniu w sprawach nieletnich* i wprowadzić przepis, który nałożyłby na sądy obowiązek okresowej kontroli zasadności pobytu nieletniego w schronisku (raz na trzy miesiące), także po skierowaniu sprawy nieletniego na rozprawę;
- sądy powinny każdorazowo wydawać osobne postanowienie o przedłużeniu każdego pobytu w schronisku dla nieletnich. Takie postanowienia powinny być należycie uzasadnione;
- należy wprowadzić procedurę umożliwiającą kontrolę instancyjną decyzji sądu o przedłużeniu stosowania tego środka;
- należy wprowadzić maksymalny łączny okres pobytu w schronisku dla nieletnich (uwzględniając w tym okres przed i po skierowaniu sprawy na rozprawę).

Istotne jest, aby podkreślić, że powyższe zalecenia zawarte zostały w senackim projekcie nowelizacji *ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich*. HFPC zaleca Komitetowi dalsze nadzorowanie wykonania wyroku w sprawie *Grabowski p. Polsce*, przynajmniej do momentu przyjęcia wspomnianego powyżej senackiego projektu nowelizacji ustawy.

b. Odpowiedź rządu z dnia 21 lutego 2019 r.

W odpowiedzi na komunikację Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka (dalej: HFPC) z dnia 7 lutego 2019 r. w sprawie *Grabowski p. Polsce* (skarga nr 57722/12, wyrok z dnia 30 czerwca 2015 r.), rząd Polski chciałby podkreślić, że działania podjęte dotychczas w odpowiedzi na wyrok w sprawie *Grabowski* spowodowały zmianę i ujednoczenie praktyki orzeczniczej sądów w celu dostosowania ich do standardów Trybunału wskazanych w tym wyroku w zakresie zarówno wydawania postanowień o przedłużeniu pobytu w schronisku dla nieletnich, jak również prawa do zaskarżania postanowień w tym przedmiocie.

W odniesieniu do obaw wskazanych przez HFPC dotyczących pewnych aspektów działań podejmowanych przez rząd w celu wykonania wyroku w sprawie *Grabowski*, tj. braku bardziej szczegółowych danych dotyczących szkoleń dla wymiaru sprawiedliwości oraz problemów w ocenie treści projektu nowej całościowej regulacji w sprawie procedury w sprawach nieletnich, przygotowanego w Ministerstwie Sprawiedliwości, z uwagi na fakt, że nie został jeszcze upubliczniony, rząd chciałby przedstawić następujący komentarz.

Szkolenia dla sędziów

Ministerstwo Sprawiedliwości we współpracy z Krajową Szkołą Sądownictwa i Prokuratury zorganizowało szereg szkoleń dla sędziów wydziałów cywilnych (sprawy nieletnich rozpatrywane są przez sądy rodzinne) nt. „Stosowanie w polskim porządku prawnym standardów wypracowanych przez orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu”. Program szkolenia obejmował również, od czerwca 2015 r., informację dotyczącą standardu wynikającego z wyroku w sprawie *Grabowski p. Polsce*. W 2015 r. szkolenia objęły 986 sędziów, w 2016 r. – 125 sędziów a w 2017 r. – 192 sędziów.

Dodatkowo, w 2015 r. Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury zorganizowała szkolenia pt. „Analiza zmian w procedurze w sprawach nieletnich”, które uwzględniały tematykę umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich. Szkolenia te zostały zorganizowane w każdym z okręgów apelacji i objęły 331 sędziów.

Nowy projekt regulacji dotyczącej procedury w sprawach nieletnich

W dniu 20 lutego 2019 r. projekt *ustawy o nieletnich* został wpisany do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pod numerem 480. Obecnie planowane jest przekazanie projektu do uzgodnień zewnętrznych w kolejnym tygodniu.

Wpis projektu do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów (<https://bip.kprm.gov.pl/kpr/form/r35963550857,Projekt-ustawy-o-nieletnich.html>), stanowi między innymi, że jeden z aspektów objętych projektem ustawy dotyczy procedury zarządzania i przedłużania środków izolacyjnych w odniesieniu do nieletnich. Dla zastosowania takich środków, konieczne będzie postanowienie sądu rodzinnego, przewidujące okres umieszczenia w schronisku, w żadnym przypadku nie dłuższy niż 3 miesiące. Przewidziana jest możliwość zaskarżenia takiego postanowienia. Ponadto wskazano *expressis verbis*, że projekt ustawy ma na celu wykonanie wytycznych Trybunału wskazanych w wyroku *Grabowski p. Polsce*.

Końcowo, w odniesieniu do projektu nowelizacji *ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich*, przygotowanej przez Senat RP, rząd nie ma nowych informacji dotyczących statusu tego projektu. Zgodnie z informacją dostępną na stronie Sejmu RP, w dniu 8 maja 2018 r. projekt został skierowany do pierwszego czytania do sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka. W dniu 3 sierpnia 2018 r. projekt otrzymał pozytywną opinię rządu.

Rząd wyraża opinię, że oba projekty, zarówno ten przygotowany przez Ministerstwo Sprawiedliwości, jak również przez Senat RP, wydają się zapewniać odpowiednie rozwiązania zapobiegające naruszeniom podobnym do tych, które zostały stwierdzone w wyroku *Grabowski p. Polsce*.

2. Komunikacja Centrum Praw Reprodukcyjnych i Federacji na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *P. i S. p. Polsce* z dnia 22 lutego 2019 r.

a. Treść komunikacji

1. Wstęp

Zgodnie z Regułą 9 ust 2 Regulaminu Komitetu Ministrów dotyczącą nadzoru nad wykonywaniem wyroków i warunkami zawieranych ugód, Centrum Praw Reprodukcyjnych⁸ i Federacja na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny⁹ przekazują niniejszym Komitetowi Ministrów aktualną informację dotyczącą wdrażania przez Polskę wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 2013 r. w sprawie *P. i S. p. Polsce* (skarga nr 57375/08).

Niektóre informacje przedstawione w tym stanowisku mają związek z oceną Komitetu Ministrów dotyczącą wdrożenia przez Polskę powiązanych spraw *Tysiąc p. Polsce* (skarga nr 5410/03) i *R. R. p. Polsce* (skarga nr 37617/04).

W tych trzech wyrokach przeciwko Polsce – *P. i S. p. Polsce* (2013 r.), *R. R. p. Polsce* (2011 r.) i *Tysiąc p. Polsce* (2007 r.) – podnoszone są różne, lecz powiązane ze sobą kwestie dotyczące mających miejsce poważnych zaniechań polskich władz w odniesieniu do zapewnienia dostępu do legalnej aborcji w Polsce. Pomimo iż te trzy wyroki uzasadniają zastosowanie częściowo takich samych środków wykonawczych, poruszają odrębne i różniące się problemy, które można rozwiązać jedynie poprzez zastosowanie konkretnych, odpowiednio ukierunkowanych środków wykonawczych. Sprawa *P. i S.* dotyczyła nastolatki, która padła ofiarą przestępstwa seksualnego, a jej prawo do aborcji w Polsce zostało określone przez prokuratora, który wydał stosowne zaświadczenie. W przeciwieństwie do spraw *Tysiąc* i *R. R.*, sprawa *P. i S.* nie koncentrowała się na podejmowaniu decyzji przez pracowników służby zdrowia co do prawa ko-

⁸ Centrum Praw Reprodukcyjnych z siedzibą w Nowym Jorku jest międzynarodową organizacją pozarządową specjalizującą się w poradach prawnych. Zajmuje się promowaniem wolności reprodukcyjnej jako podstawowego prawa człowieka, które wszystkie rządy mają obowiązek chronić, szanować i realizować.

⁹ Federacja na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny jest organizacją pozarządową z siedzibą w Polsce, która działa w skali lokalnej, regionalnej i międzynarodowej na rzecz promowania praw reprodukcyjnych kobiet poprzez monitorowanie, udzielanie porad prawnych i przedsięwzięcia edukacyjne oraz strategiczne spory przed sądami krajowymi i międzynarodowymi.

biety do aborcji lub badań prenatalnych z powodów medycznych.¹⁰ W sprawie *P. i S.*, prawo do aborcji pierwszej ze skarżących było, i mogło być jedynie ustalone przez organy prokuratorskie. W swoim wyroku w sprawie *P. i S.*, Trybunał odniósł się natomiast do licznych arbitralnych i szkodliwych działań pracowników służby zdrowia i innych władz państwowych którzy znacząco utrudniali pierwszej ze skarżących dostęp do aborcji, do której miała prawo. Trybunał uznał, że w sprawie *P. i S.*, personel medyczny po prostu „nie poczuwał się do obowiązku przeprowadzenia” zabiegu, którego domagała się skarżąca „na podstawie zaświadczenia wydanego przez prokuratora.”¹¹

Samo wdrożenie wyroku Trybunału w sprawie *P. i S.* nie polega na stworzeniu skutecznej procedury wnoszenia skarg, dzięki której kobiety w Polsce mogą zakwestionować decyzje personelu służby zdrowia dotyczące prawa do dostępu do legalnej aborcji, lecz wymaga od Państwa ustanowienia skutecznej polityki i procedur wdrożeniowych, na podstawie których władze polskie będą konsekwentnie rozliczać zakłady opieki zdrowotnej i ich pracowników za wszelkie przypadki niedopełnienia prawnego obowiązku przeprowadzenia legalnej aborcji.

W latach 2016-2018 przekazywaliśmy Komitetowi Ministrów informacje dotyczące wdrażania przez Polskę decyzji w sprawach *P. i S.* i *R. R.* i znaczna część informacji zawartych w tych stanowiskach pozostaje wciąż aktualna.¹² Pozostajemy poważnie zaniepokojeni faktem, że ponad sześć lat od wydania wyroku Trybunału w sprawie *P. i S.*, Polska nie podjęła skutecznych środków, aby go wdrożyć. Nasze zaniepokojenie dotyczące faktu, że Polska nadal nie zastosowała się do wyroku odzwierciedla obawy Komitetu Ministrów, wyrażone w jego konkluzjach z września 2018 r. Komitet Ministrów wyraził głębokie zaniepokojenie faktem, że mimo upływu ponad pięciu lat od wyroku Trybunału, Polska nadal nie przyjęła skutecznych procedur dotyczących dostępu do legalnej aborcji i wezwał władze polskie do niezwłocznego przyjęcia i skutecznego wdrożenia „sprawnego systemu” zapewniającego realny dostęp do legalnej aborcji i związanej z nią informacji.¹³

Jednak w odpowiedziach przekazanych w styczniu 2019 r., Polska nie zawarła informacji o żadnych konkretnych i skutecznych środkach, jakie zamierza przyjąć, aby stworzyć „sprawny system”, dzięki które-

¹⁰ *P. i S. p. Polsce*, skarga nr 57375/08, § 100. W sprawie *Tysięd p. Polsce*, świadczeniodawcy służby zdrowia odmówili wydania zaświadczenia zezwalającego na legalną aborcję pomimo stwierdzenia, że poród znacząco pogorszyłby słabnący wzrok skarżącej i zagroził jej zdrowiu, co jest w polskim prawie prawną podstawą do aborcji. Problemem był brak uruchomianej w odpowiednim terminie procedury kontrolnej i odwoławczej w stosunku do decyzji pracowników służby zdrowia w sprawach w których decydują, że nie zostały spełnione warunki dla aborcji. *Tysięd p. Polsce*, skarga nr 5410/03, § 121-22. W sprawie *R. R. p. Polsce*, wielokrotne odmowy pracowników służby zdrowia wykonania diagnostyki prenatalnej, która mogłaby zdiagnozować uszkodzenie płodu uniemożliwiły skarżącej uzyskanie legalnej aborcji z powodu ciężkiego uszkodzenia płodu, który jest również prawną podstawą do aborcji w Polsce. Trybunał orzekł, że Państwo musi stworzyć ramy prawne, na podstawie których możliwy byłby realny dostęp do aborcji w przypadkach, gdy jest ona legalna w świetle prawa. Państwo musi stworzyć właściwe ramy prawne i proceduralne w celu zapewnienia kobietom w odpowiednim czasie informacji, co pozwoliłoby im na podjęcie świadomej decyzji dotyczącej ich zdrowia i tego, czy zakończyć ciążę. *R. R. p. Polsce*, skarga nr 37617/04, § 200.

¹¹ *P. i S. p. Polsce*, skarga nr 57375/08, § 108.

¹² Komunikacja Centrum Praw Reprodukcyjnych i Federacji na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny dotycząca spraw *P. i S.*, *R. R. p. Polsce*, (24.08.2018 r.) zamieszczona na stronie <https://rm.coe.int/native/09000016808d297d>; komunikacja Centrum Praw Reprodukcyjnych w sprawie *P. i S. p. Polsce*, (13.09.2017 r.) zamieszczona na stronie <https://rm.coe.int/native/0900001680751a47>; komunikacja Centrum Praw Reprodukcyjnych w sprawie *P. i S. p. Polsce*, (28.09.2017 r.) zamieszczona na stronie <https://rm.coe.int/native/0900001680751a47>; komunikacja Centrum Praw Reprodukcyjnych w sprawie *R. R. p. Polsce*, (02.09.2016 r.) zamieszczona na stronie <https://rm.coe.int/16806a950f>; komunikacja Centrum Praw Reprodukcyjnych i Federacji na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny w sprawie *P. i S. p. Polsce*, (06.10.2014 r.) zamieszczona na stronie <https://rm.coe.int/native/09000016804a96bf>.

¹³ Komitet Ministrów zażądał od Państwa konkretnych informacji, w tym przykładów spraw i danych statystycznych, dotyczących następujących kwestii: 1) Dostęp do legalnej aborcji w Polsce, w szczególności a) gdy lekarz powołuje się na klauzulę sumienia i b) gdy placówki medyczne nie wykonują umów zawartych z Narodowym Funduszem Zdrowia; 2) Dlaczego obowiązujące mechanizmy ochrony danych pacjenta okazały się nieskuteczne w odniesieniu do *P. i S.* i jakie środki zostały podjęte dla zapewnienia, że sytuacja taka się nie powtórzy; 3) Środki mające na celu zapewnienie godnego traktowania nieletnich domagających się aborcji; 4) Środki mające na celu zapewnienie, by kobiety domagające się legalnej aborcji traktowane były z należytą uwagą i odpowiednio informowane o tym, jak mogą skorzystać z prawa do legalnej aborcji.

mu kobiety i dziewczęta miałyby skuteczny dostęp do legalnej aborcji, wykonując w ten sposób wyrok Trybunału i niedawną decyzję Komitetu Ministrów¹⁴.

Nasze zaniepokojenie dotyczące tego, że władze polskie nadal nie wykonały skutecznie wyroku w sprawie *P. i S.* znajduje potwierdzenie w oficjalnych statystykach dotyczących legalnych zabiegów aborcji, jakich domagały się kobiety i dziewczyny w Polsce w celu przerwania ciąży będącej wynikiem gwałtu.¹⁵ Szacuje się, że od 2008 r., liczba zabiegów legalnej aborcji wykonywanych w Polsce w przypadku ciąż będących wynikiem gwałtu, pozostaje co roku na poziomie niemal niezmiennym, kształtując się w przedziale od 0 do 3 legalnych aborcji rocznie.¹⁶ Statystyki te dowodzą, że kobiety i nastolatki, które zaszły w ciążę w wyniku przestępstwa seksualnego i chcą tę ciążę przerwać, nie są w stanie dokonać tego legalnie w Polsce.¹⁷

Poniższe punkty przedstawiają informację na temat:

- i. ciągłego utrudniania dostępu do legalnej aborcji z powodu odmowy jej przeprowadzenia zgodnie z klauzulą sumienia;
- ii. ciągłego braku skutecznych mechanizmów wspierających kobiety i nastoletnie dziewczęta w dochodzeniu swoich praw do legalnej aborcji;
- iii. nieegzekwowania przez władze polskie umów zawartych przez placówki służby zdrowia z Narodowym Funduszem Zdrowia;
- iv. ciągłego braku skutecznych środków zapewniających tajemnicę lekarską;
- v. braku skutecznych środków zapewniających godne traktowanie nastolatek domagających się legalnej aborcji;
- vi. braku wypracowanych procedur zapewniających kobietom i nastoletnim dziewczętom należyłą uwagę i odpowiednią informację na temat sposobu dochodzenia prawa do legalnej aborcji.

2. Odmowy przeprowadzenia zabiegu związane z kwestiami sumienia nadal utrudniają dostęp do legalnej aborcji

Wiele przeszkód, które napotkała pierwsza ze skarżących w dostępie do legalnej aborcji w sprawie *P. i S.* wynikało z tego, że pracownicy służby zdrowia nie stosowali się do obowiązujących krajowych regulacji i wymogów odmawiając przeprowadzenia legalnej aborcji ze względu na sumienie i religię. Niemniej jednak, po wyroku Trybunału w sprawie *P. i S.*, władze polskie nie przyjęły żadnych skutecznych środków aby wyegzekwować przestrzeganie obowiązujących regulacji lub ukarać nieuzasadnione, bardzo częste odmowy dostępu do legalnych świadczeń w zakresie zdrowia reprodukcyjnego, niezmiennego

¹⁴ Komunikacja władz (02.01.2019 r.) w sprawie *P. i S. p. Polsce* (skarga nr 57375/08), DH-DD(2019)16, DD(2019)28 – Komunikacja władz polskich w odpowiedzi na stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich (DD(2018)802) – 02.01.2019 r.; DD(2019)27 – Komunikacja władz polskich w odpowiedzi na stanowisko organizacji pozarządowej (Naczelna Rada Adwokacka) (DD(2018)925) – 02.01.2019 r.; DD(2019)26 – Komunikacja polskich władz w odpowiedzi na stanowisko organizacji pozarządowej (Centrum Praw Reprodukcyjnych) (DD(2018)814) – 02.01.2019 r.

¹⁵ W swojej komunikacji z 2 stycznia 2019 r. Polska wskazuje na oficjalne statystyki dotyczące aborcji i zauważa, że liczba legalnych zabiegów przerwania ciąży zwiększyła się dwukrotnie w okresie od 2008 do 2017 r. Jednakże należy tu bezwzględnie podkreślić, że ten wzrost nie dotyczy okoliczności w sprawie *P. i S.*, gdzie pierwsza ze skarżących zaszła w ciążę w wyniku przestępstwa seksualnego i domagała się z tego powodu dostępu do legalnej aborcji. Nie nastąpił wzrost liczby zabiegów legalnej aborcji wykonanych w przypadku ciąży powstałej w wyniku napaści na tle seksualnym, a wzrost liczby legalnych aborcji, na który powołuje się Państwo, odnosi się do jednej z pozostałych przesłanek legalnej aborcji w Polsce (w przypadkach zdiagnozowania poważnego uszkodzenia płodu).

¹⁶ Raport Rady Ministrów na temat wdrożenia i skutków zastosowania w 2016 r. *ustawy z 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży* – przyjęty przez Radę Ministrów, upubliczniony 15 stycznia 2018 r., przekazany do Sejmu w styczniu 2018 r., którego tekst dostępny jest na stronie <https://bit.ly/2obwTfY>.

¹⁷ Ta niewielka liczba nie może być przypisana odpowiednio niskim statystykom dotyczącym napaści na tle seksualnym w Polsce. Należy wskazać, że w 2017 r. w Polsce toczyło się 5270 dochodzeń karnych w sprawie domniemych napaści na tle seksualnym: <https://bit.ly/2laAkQs>. Ponadto, ta liczba postępowań karnych nie koreluje z liczbą napaści na tle seksualnym w Polsce, ponieważ niezmiernie niepokojącym zjawiskiem w Polsce, podobnie jak w innych krajach europejskich, pozostają częste przypadki nieskładania zawiadomień o napaści na tle seksualnym. Zob.: <https://bit.ly/2S3lHla>.

nie utrudniające dostęp kobiet do aborcji w Polsce przy zachowaniu odpowiednich ram czasowych.¹⁸ Wręcz przeciwnie, po wydaniu wyroku Trybunału w sprawie *P. i S.*, wstecznie usunięto zabezpieczenia prawne chroniące dostęp kobiet do aborcji z polskich przepisów dotyczących odmów wykonania zabiegu przez pracowników służby zdrowia zgodnie z klauzulą sumienia.

W sprawie *P. i S.*, Trybunał stwierdził, że „państwa są zobowiązane zorganizować wewnętrzny system świadczeń zdrowotnych w taki sposób, aby możliwość efektywnego korzystania z prawa do wolności sumienia przez personel medyczny w kontekście zawodowym nie pozbawiała pacjentek dostępu do świadczeń, do których są uprawnione w świetle obowiązujących przepisów prawa.¹⁹ Trybunał odnotował, że kluczowym aspektem prawa polskiego w tym względzie jest wymóg prawny, który „nakazuje, aby odmowa ta była wyrażona na piśmie i by była odnotowana w dokumentacji medycznej pacjenta i co najważniejsze nakłada na lekarza obowiązek skierowania pacjentki do innego specjalisty wykwalifikowanego do wykonania rzeczzonego świadczenia.”²⁰ Trybunał orzekł że te minimalne wymogi prawne, które w momencie wydania wyroku były zapisane w art. 39 *Ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty*, nie były w praktyce przestrzegane w sprawie *P. i S.*²¹

Jednak pomimo że w swoim wyroku Trybunał położył ogromny nacisk na obowiązek wskazania innego lekarza, obowiązek ten, spoczywający wcześniej na lekarzach, został zniesiony przez polski Trybunał Konstytucyjny w 2015 r.²² Wskutek tego, obecnie lekarze odmawiający przeprowadzenia legalnego zabiegu aborcji powołując się na sumienie i religię nie mają obowiązku skierować pacjentki do innego specjalisty wykwalifikowanego do wykonania takiego zabiegu ani nawet poinformować jej, gdzie i u kogo może przeprowadzić zabieg. Zniesienie tego kluczowego obowiązku wskazania innego specjalisty stoi w sprzeczności z międzynarodowymi normami praw człowieka i naraża kobiety i dziewczęta na znaczne cierpienie i szkodę. Jego zniesienie niesie ze sobą poważne konsekwencje dla wszystkich kobiet i nastolatek w Polsce, które domagają się dostępu do legalnej aborcji z zachowaniem ustawowych ram czasowych i ma szczególnie poważne konsekwencje dla tych kobiet, które domagają się dostępu do aborcji po napaści na tle seksualnym, ponieważ w takim przypadku aborcja jest legalna tylko w czasie pierwszych dwunastu tygodni ciąży.

Ten krok wstecz nie tylko podważył przestrzeganie wyroku Trybunału w sprawie *P. i S.*, ale również był w sprzeczności z rozumowaniem opartym na innych międzynarodowych mechanizmach ochrony praw człowieka które wielokrotnie podkreślały, że obowiązek przekierowania do innego specjalisty, wraz z innymi regulacyjnymi środkami zabezpieczającymi dostęp kobiet do aborcji z zachowaniem ustawowych ram czasowych, są kluczowe jeśli państwo zezwala lekarzom odmawiać wykonania legalnego świadczenia w zakresie zdrowia reprodukcyjnego, powołując się na sumienie i religię.²³

Polska musi podjąć skuteczne środki, aby odnieść się do poważnych konsekwencji wyroku Trybunału Konstytucyjnego i dopełnić swojego międzynarodowego zobowiązania, aby dostęp kobiet do legalnej aborcji nie był podważany lub utrudniany na skutek odmów przeprowadzenia zabiegu przez

¹⁸ Jak wskazywaliśmy w naszych wcześniejszych wystąpieniach, należy poddać w wątpliwość niezależność i bezstronność właściwych procedur dyscyplinarnych. Zgodnie z polskim prawem, Krajowa Izba Lekarska ma za zadanie rozpatrywanie spraw dyscyplinarnych przeciwko lekarzom, którzy nie stosują się do wymogów proceduralnych odmawiając udzielenia opieki zdrowotnej ze względu na sumienie. Jednak Krajowa Izba Lekarska zwróciła się do Trybunału Konstytucyjnego z opisaną powyżej sprawą, kwestionując konstytucjonalność wymogów proceduralnych nałożonych na pracowników służby zdrowia odmawiających leczenia na podstawie sumienia lub religii, a przestrzeganie których Izba jest zobowiązana nadzorować. Zob. komunikacja Centrum Praw Reprodukcyjnych w sprawie *R.R. p. Polsce*, (02.09.2016 r.), dostępna na stronie <https://rm.coe.int/16806a950f>.

¹⁹ *P. i S. p. Polsce*, skarga nr 57375/08, § 106.

²⁰ *P. i S. p. Polsce*, skarga nr 57375/08, § 107.

²¹ *P. i S. p. Polsce*, skarga nr 57375/08, § 107-108.

²² Polski Trybunał Konstytucyjny, sprawa o sygn. akt 12/14. Zob.: <https://bit.ly/2BclKDt>. W dniu 7 października 2015 r., Trybunał Konstytucyjny RP orzekł, że art. 30 i 39 *ustawy o zawodzie lekarza i lekarza dentysty* są częściowo niekonstytucyjne, uznając że obowiązek wskazania innego lekarza czy szpitala jaki spoczywa na lekarzach, którzy odmawiają wykonywania zabiegu aborcji powołując się na sumienie jest niekonstytucyjny. Wskutek tego, w sytuacjach tych lekarze nie są już zobowiązani przekierowywać kobiety do innego lekarza lub innego zakładu leczniczego, w którym mogą uzyskać legalną aborcję.

²³ Dla porównania zob. analizę Centrum Praw Reprodukcyjnych: Odmowy personelu medycznego wykonywania aborcji ze względu na sumienie lub religię: europejska praktyka sądowa w zakresie praw człowieka w aspekcie obowiązku państwa zagwarantowania kobietom dostępu do legalnej opieki medycznej dotyczącej zdrowia reprodukcyjnego.

pracowników służby zdrowia powołujących się na sumienie i religię. Jednakże do dnia obecnego Polska nie podjęła żadnych działań, aby rozwiązać problem poważnej luki w ochronie, która obecnie istnieje w następstwie wyroku z 2015 r., i aby zapewnić kobietom i nastolatkom możliwość uzyskania informacji i świadczenia w odpowiednim czasie.

W swoich komunikacjach ze stycznia 2019 r., Polska wydaje się twierdzić, że zakłady opieki zdrowotnej powinny informować kobiety i nastolatki, którym odmówiono przeprowadzenia legalnej aborcji z powodu sumienia lub religii o miejscach, w których mogą przeprowadzić zabieg. Jednak placówki służby zdrowia nie przekazują takiej informacji i nie wydaje się, aby były do tego teraz prawnie zobowiązane.

Ponadto, w swoich komunikacjach ze stycznia 2019 r., Polska wydaje się sugerować, że odmowy wykonywania legalnych aborcji na podstawie klauzuli sumienia nie są rozpowszechnioną praktyką w Polsce i na poparcie tego twierdzenia powołuje się na analizę Ministerstwa Zdrowia z 2014 r., z której wynika, że tylko trzy szpitale zgłosiły, iż zatrudniony w nich lekarz odmówił wykonania legalnej aborcji powołując się na sumienie lub religię. Jednak ogólny brak informacji o takich odmowach nie jest podstawą do określenia liczby placówek w Polsce, które odmawiają przeprowadzenia zabiegu. Twierdzenie, że odmowy aborcji są w Polsce rzadkością nie jest zgodne z prawdą i nie ma oparcia w danych statystycznych, ponieważ Polska nie monitoruje systematycznie liczby dostępnych świadczeniodawców, którzy są gotowi taki zabieg przeprowadzić, ani liczby świadczeniodawców, którzy odmawiają przeprowadzenia legalnej aborcji z powodu sumienia lub religii. Z badania przeprowadzonego przez Federację na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny w latach 2015-2016 wynika, że takie odmowy przeprowadzenia zabiegu pozostają powszechną praktyką w Polsce.²⁴ Badanie wskazało także cztery szpitale, które odmawiają przeprowadzenia aborcji z urzędu powołując się na klauzulę sumienia. Praktyka ta stoi w bezpośredniej sprzeczności z polskim prawem, ponieważ tylko poszczególni lekarze mogą odmówić wykonania zabiegu na podstawie klauzuli sumienia, a prawo polskie nie przewiduje odmów z urzędu. Mimo to Polska nie powzięła środków mających na celu karanie tych naruszeń i dopilnowanie, aby placówki służby zdrowia i lekarze dopełniali swoich obowiązków prawnych. Ten brak egzekwowania jest szerzej omówiony w punktach 3 i 4 poniżej.

Zalecenia

W celu wykonania wyroku Trybunału w sprawie *P. i S.*, Polska musi niezwłocznie:

- Przyjąć skuteczne, prawnie wiążące środki w celu zagwarantowania, że kobiety i nastolatki, którym odmówiono dostępu do legalnej aborcji na podstawie sumienia lub religii, będą przekierowane z zachowaniem ustawowych ram czasowych do innego lekarza, który chce i może przeprowadzić aborcję.
- Wprowadzić regulacje prawne, zobowiązujące świadczeniodawców, którzy odmawiają wykonania zabiegu na podstawie sumienia do zapewnienia pacjentkom bezstronnej informacji na temat ich prawa do uzyskania aborcji w określonych okolicznościach, i na temat tego, gdzie można poddać się temu zabiegowi.
- Gdy takie przepisy będą przyjęte, wydać jasne dyrektywy dla placówek służby zdrowia i świadczeniodawców na temat spoczywających na nich z tego tytułu obowiązków, wyjaśniając, że prawo polskie nie zezwala na odmowy wykonania zabiegu z urzędu i wyraźnie wskazując jakie kary będą stosowane w przypadku łamania regulacji i zasad dotyczących odmów wykonania zabiegu.
- Aktywnie egzekwować te przepisy i polityki, również poprzez dopilnowywanie, aby uchybienia placówek służby zdrowia i świadczeniodawców były stosownie karane, a postępowania dyscyplinarne przeprowadzane.
- Monitorować i publikować dane dotyczące liczby i rozmieszczenia lekarzy, którzy wykonują legalne aborcje i tych, którzy odmawiają wykonania takich zabiegów na podstawie sumienia i religii.

²⁴ Zob.: <https://bit.ly/2EboykX>.

- Na podstawie danych ze stałego monitoringu, powziąć skuteczne środki mające na celu zagwarantowanie rozmieszczenia właściwej liczby lekarzy którzy chcą i mogą przeprowadzać legalne aborcje na terenie całej Polski, aby na terenie całego kraju zapewnić dostęp do aborcji z zachowaniem ustawowych ram czasowych.

3. Brak skutecznych procedur egzekwowania lub mechanizmów skargowych

W swoich komunikacjach ze stycznia 2019 r., Polska sugeruje, że aktualna procedura skargowa na mocy *ustawy o prawach pacjenta* jest odpowiednim mechanizmem proceduralnym, z którego mogą korzystać kobiety i dziewczęta w Polsce, aby egzekwować swoje prawo do legalnej aborcji. W szczególności Polska wydaje się sugerować, że istniejąca procedura skargowa jest wystarczającym narzędziem wdrażającym wyrok Trybunału w sprawie *P. i S.* i że może być wykorzystywana w sytuacjach, gdy lekarze odmawiają wykonania aborcji na podstawie sumienia lub religii.

Jednak zgodnie z tym, co wielokrotnie podnosiliśmy w naszych wcześniejszych stanowiskach, procedura skargowa określona w *ustawie o prawach pacjenta* nie zapewnia odpowiedniego i skutecznego mechanizmu, na mocy którego kobiety mogą egzekwować swoje prawo do aborcji.²⁵ Co więcej, jak wskazano we wstępie, szczególnie mylące jest twierdzenie, że procedura skargowa jest skutecznym i odpowiednio rozłożonym w czasie procesem, który ma zastosowanie do konkretnych okoliczności sprawy *P. i S.*

Jest to spowodowane przez kilka czynników:

- **Po pierwsze**, obowiązująca procedura skargowa nie ma żadnego zastosowania w sytuacjach podobnych to tej, w jakiej znalazła się pierwsza ze skarżących w sprawie *P. i S.* W jej aktualnym kształcie, procedura skargowa mogłaby mieć zastosowanie jedynie do spraw dotyczących opinii medycznych wydawanych przez lekarzy na temat tego, czy kobiety lub dziewczęta mają prawo do aborcji w sytuacji zagrożenia dla zdrowia lub życia albo jeśli zdiagnozowano ciężkie uszkodzenie płodu. Jednak sprawa *P. i S.* nie dotyczyła opinii medycznej stwierdzającej prawo do legalnej aborcji. Skarżąca padła ofiarą napaści na tle seksualnym, a prokurator orzekł o jej prawie do legalnej aborcji, które jako takie nie było kwestionowane. Natomiast celowe utrudnianie i zwłoka po stronie placówek opieki zdrowotnej oraz nadużywanie 'klauzuli sumienia' uniemożliwiły jej dostęp do aborcji.
- **Po drugie**, obowiązująca procedura skargowa nie ma również żadnego zastosowania do sytuacji, w której kobietom odmawia się dostępu do legalnej aborcji z powodu sumienia lub religii,²⁶ a Polska niesłusznie twierdzi, że procedura skargowa może być obecnie stosowana do kwestionowania odmów przeprowadzenia aborcji z tego powodu. Z uwagi na to, że zgodnie z polskim prawem lekarze mogą odmówić przeprowadzenia zabiegu powołując się na sumienie lub religię, nie ma jasności co do tego, na jakiej podstawie kobiety, które chcą wyegzekwować swoje prawo do aborcji, mogą wnieść skargę na odmowę lekarza powołującego się na klauzulę sumienia. Ponadto, z uwagi na to, że odmawiający świadczeniodawcy nie są już zobowiązani do przekierowania pacjentek do innych lekarzy, którzy chcą wykonać zabieg, nieuczynienie tego nie może stanowić podstawy do złożenia skargi w świetle obowiązującej procedury.
- **Po trzecie**, procedura skargowa odnosi się do wszystkich pacjentów i wszystkich procedur medycznych i nie jest dostosowana do szczególnych potrzeb kobiet, które domagają się legalnej aborcji. Ogólny charakter procedury skargowej powoduje, że nie jest ona dostosowana do szczególnych potrzeb ciężarnych kobiet, które domagają się aborcji lub chcą uzyskać do niej prawo.

²⁵ Komunikacja Centrum Praw Reprodukcyjnych i Federacji na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny w sprawach *P. i S., R.R. p. Polsce*, (24.08.2018 r.), dostępna na stronie <https://rm.coe.int/native/09000016808d297d>; Komunikacja Centrum Praw Reprodukcyjnych w sprawie *P. i S. p. Polsce*, (13.09.2017 r.), dostępna na stronie <https://rm.coe.int/native/0900001680751a47>; Komunikacja Centrum Praw Reprodukcyjnych w sprawie *P. i S. p. Polsce*, (28.09.2017 r.), dostępna na stronie https://rm.coe.int/native/0900001680751a47_Zob_komunikacja_Centrum_Praw_Reprodukcyjnych_w_sprawie_R.R._p._Polsce, (02.09.2016 r.), dostępna na stronie <https://rm.coe.int/16806a950f>.

²⁶ Zob. komunikacja Centrum Praw Reprodukcyjnych w sprawie *R.R. p. Polsce* (02.09.2016 r.), dostępna na stronie <https://rm.coe.int/16806a950f>.

- **Po czwarte**, aktualnie procedura skargowa daje Komisji Lekarskiej trzydzieści dni na wydanie decyzji w sprawie skargi. Tak długi termin jest niedopuszczalny w przypadku skarg kobiet domagających się dostępu do legalnej aborcji. Trybunał podkreślił, że czynnik czasowy każdego związanego z ich sytuacją procesu jest nadrzędny. Kobiety domagające się legalnej aborcji po napaści na tle seksualnym mają według prawa polskiego jedynie dwanaście pierwszych tygodni na poddanie się legalnej aborcji. Oczywistym jest, że długi czas na rozpatrzenie skargi pozostaje w sprzeczności z zaleceniem Trybunału, aby wdrożyć skuteczną szybką ścieżkę. Dla porównania, Słowacja i Czechy wprowadziły termin od dwóch do czterech dni na wydanie decyzji w sprawie odwołania dotyczącego ustaleń lekarskich związanych z aborcją, tym samym gwarantując podjęcie decyzji możliwie jak najszybciej i w bardzo krótkim terminie. Praktykę tą można uznać za dobrą i warto brać z niej przykład przy określaniu procedury skargowej dotyczącej dostępu ciężarnych kobiet do legalnej aborcji.
- **Po piąte**, nie zostały ustanowione żadne procedury zapewniające wykonanie i wdrożenie decyzji Komisji Lekarskiej. Wskutek tego, kobiety i nastolatki, które uzyskały decyzję uznającą ich prawo do legalnej aborcji nie mają sposobu, aby ją wykonać. Procedura skargowa nie prowadzi do wydania placówce służby zdrowia ani lekarzowi prawnie wiążącego nakazu polecającego im wykonanie aborcji, nie jest więc ona skutecznym mechanizmem dla kobiet i nastolatk chcących wyegzekwować swoje prawo do legalnej aborcji w odpowiednim czasie. Procedura skargowa jest skuteczna tylko wtedy, gdy prowadzi do wydania placówce służby zdrowia lub lekarzowi możliwego do wyegzekwowania nakazu przeprowadzenia zabiegu.
- **Po szóste**, *ustawa o prawach pacjenta* wyklucza możliwość sądowej kontroli decyzji Komisji Lekarskiej.²⁷ Oznacza to, że decyzje Komisji Lekarskiej są ostateczne i nie można ich zakwestionować w sądzie. Podważa to jednoznacznie podstawową zasadę prawnych wymogów i jest sprzeczne ze standardową praktyką stosowaną w innych państwach.
- **Po siódme**, prawo polskie nie nakłada na pracowników służby zdrowia obowiązku pisemnego informowania kobiet o (i) odmowie wykonania zabiegu na podstawie sumienia lub religii, (ii) wydaniu orzeczenia lekarskiego stwierdzającego, że pacjentka nie kwalifikuje się do legalnej aborcji lub (iii) prawie do złożenia skargi. Wymogi te zaś są kluczowymi elementami każdej skutecznej procedury, gdyż nie tylko zapewniają pełne informowanie kobiet o ich prawie do kwestionowania opinii lekarskiej, ale również dają im wymierną podstawę do odwołania.
- **Po ósme**, na skuteczność procedury skargowej negatywnie wpływa również szereg deficytów proceduralnych i prawnych. Należy do nich fakt, że kobiety nie mają prawa do bycia wysłuchanym w czasie procesu kontrolnego.

W przypadku kobiet i nastolatk, które tak, jak pierwsza ze skarżących w tej sprawie mają zaświadczenie od prokuratora, procedura skargowa może służyć jedynie potwierdzeniu ich już stwierdzonego prawa do aborcji w świetle polskiego ustawodawstwa. Ponieważ procedura nie prowadzi do wydania prawnie wykonalnego nakazu, wskazującego konkretnego lekarza lub placówkę opieki medycznej, którzy będą musieli przeprowadzić legalną aborcję, o którą ubiega się kobieta, nie służy i nie może ona służyć do egzekwowania prawa kobiety czy nastolatki do zabiegu.

Przypominamy, że sprawa *P. i S.* dotyczyła arbitralnego działania pracowników służby zdrowia, którzy nie czuli się prawnie zobowiązani, aby wykonać zabieg legalnej aborcji na prośbę skarżącej, pomimo że jej prawo do zabiegu zostało należycie potwierdzone zaświadczeniem prokuratorskim. W świetle polskich oficjalnych statystyk dotyczących legalnej aborcji, można domniemywać, że takie arbitralne zachowanie jest powszechne. Ponadto, analiza postępowania polskich placówek służby zdrowia w kontekście wykonywania legalnych zabiegów aborcji wykazała, że wiele placówek nakłada na kobiety domagające się legalnej aborcji szereg arbitralnych wymogów, które nie mają podstaw prawnych, podobnie do tych, jakie napotkała skarżąca w sprawie *P. i S.*²⁸

²⁷ *Ustawa o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*, art. 31 ust. 7.

²⁸ *P. i S. p. Polsce*, skarga nr 57375/08, § 102-104.

Zalecenia

W celu wykonania wyroku Trybunału w sprawie *P. i S.*, Polska musi niezwłocznie:

- Ustanowić skuteczny, szybki mechanizm proceduralny, na podstawie którego kobiety i nastolatki będą mogły egzekwować swoje prawo do aborcji. Mechanizm ten musi zapewnić: wydanie decyzji w terminie nie dłuższym niż trzy dni; prawo do odwołania w sądzie; w przypadku, gdy kobieta ma prawo do legalnej aborcji, wydanie konkretnej placówce służbie zdrowia lub świadczeniodawcy wykonalnego nakazu wykonania zabiegu.
- Po ustanowieniu mechanizmu, opublikować i rozpowszechnić szeroko wśród kobiet i nastolatek informację na temat tego mechanizmu i sposobu korzystania z niego.
- Wydać jasne dyrektywy dla placówek służby zdrowia i świadczeniodawców dotyczące ich obowiązków w świetle nowego mechanizmu, które zawierałyby również informację o karach, jakie będą zastosowane w przypadku uchybienia temu zobowiązaniu.
- Aktywnie wdrażać przepisy dotyczące nowego mechanizmu, również poprzez nakładanie stosownych kar i prowadzenie działań dyscyplinarnych, jeśli zakłady opieki medycznej i świadczeniodawcy uchybiają swoim zobowiązaniom.

4. Niewykonanie umów zawartych z Narodowym Funduszem Zdrowia

W swoich stanowiskach ze stycznia 2019 r., Polska po raz kolejny odnotowuje, że wszystkie placówki służby zdrowia, które podpisały umowy z Narodowym Funduszem Zdrowia są zobowiązane do przeprowadzania legalnych aborcji, a niewykonanie tego świadczenia będzie naruszeniem umowy i może prowadzić do rozpoczęcia tak zwanej „procedury wyjaśniającej”. Następnie stwierdza, że jeśli lekarz pracujący w danej placówce służby zdrowia odmówi wykonania aborcji powołując się na sumienie i religię, a placówka ta nie dostarczy pacjentce informacji o innych świadczeniodawcach, którzy mogą przeprowadzić legalną aborcję, będzie to uznane za „nieprzewidywalną realizację umowy” zawartej z Narodowym Funduszem Zdrowia i będzie podstawą do wszczęcia „procedury wyjaśniającej”.

Polska wydaje się wskazywać w swoich stanowiskach, że te „procedury wyjaśniające” są środkiem odwoławczym, umożliwiającym kobietom i nastolatkom egzekwowanie prawa do legalnej aborcji. Zaznacza, że jeśli lekarze odmawiają wykonania aborcji, zakład opieki zdrowotnej ma obowiązek informować pacjentki o sposobie egzekwowania umowy zawartej z Narodowym Funduszem Zdrowia.

Jednak nakładanie na pacjentkę, która nie jest stroną umowy, obowiązku egzekwowania kontraktu, jaki Narodowy Fundusz Zdrowia zawarł z daną placówką służby zdrowia, jest z gruntu niewłaściwe. Władze państwowe powinny ustanowić skuteczne mechanizmy monitorowania, które zapewniłyby przestrzeganie tych umów, a w razie stwierdzenia uchybień w ich przestrzeganiu i wykonywaniu, powinny podjąć skuteczne środki w celu pociągnięcia winnych do odpowiedzialności.

Propozycja, aby mechanizm egzekwowania prawa do aborcji w polskim prawie polegał na tym, żeby kobiety domagające się pilnego dostępu do legalnej aborcji skutecznie starały się o realizację tych umów, jest całkowicie bezpodstawna i błędna.

- Po pierwsze, jedynym działaniem, jakie mogą podjąć poszczególne pacjentki, które uważają, że takie naruszenie umowy odbiło się negatywnie na ich sytuacji, jest złożenie indywidualnej skargi do Narodowego Funduszu Zdrowia. Fundusz może następnie zdecydować o przeprowadzeniu kontroli placówki służby zdrowia i sposobu wykonywania przez nią świadczeń medycznych. Jednak wszczęcie takiej „procedury wyjaśniającej” zależy od uznania Narodowego Funduszu Zdrowia: NFZ może odmówić rozpatrzenia pojedynczej skargi i zażądać przedstawienia dowodów systematycznych uchybień zanim rozpocznie kontrolę. Nawet jeśli NFZ rozpocznie kontrolę, nie ma obowiązku zakończyć jej w jakimś określonym czasie, a proces

sporządzania raportu pokontrolnego, który przewiduje również konsultację z kontrolowaną placówką zdrowia, jest długi.²⁹

- Po drugie, karą za naruszenie umowy nałożoną w następstwie „procedury wyjaśniającej” może być nakaz zwrotu do NFZ niesłusznie pobranych środków lub zobowiązanie się do zapłaty Funduszowi kary umownej. Fundusz nie może nakazać kontrolowanemu zakładowi opieki zdrowotnej przeprowadzanie zabiegu, którego domaga się pacjentka.

W związku z powyższym, możliwość skierowania skargi do Funduszu w celu wszczęcia „procedury wyjaśniającej” w żaden sposób nie stanowi skutecznego środka odwoławczego dla kobiet i nastolatek starających się wyegzekwować swoje prawo do aborcji. Przeciwnie, możliwość złożenia skargi na niewykonanie umowy stanowi całkowicie nieskuteczny sposób na wyegzekwowanie swoich praw przez kobiety i nastolatki. Decyzja o wszczęciu „procedury wyjaśniającej” zależy całkowicie od uznania Funduszu, a proces ten może być długotrwały, ma miejsce tylko *post factum* i nie prowadzi do wydania nakazu wykonania legalnej aborcji w odpowiednim czasie. Jest to więc z gruntu całkowicie nieskuteczny mechanizm egzekwowania prawa do legalnej aborcji przez kobiety i nastolatki z zachowaniem ustawowych ram czasowych i zapobiegawczo.³⁰

Zalecenia

W celu wykonania wyroku Trybunału w sprawie *P. i S.*, Polska musi niezwłocznie:

- Nałożyć na władze państwowe obowiązek skutecznego monitorowania przestrzegania przez wszystkie placówki medyczne umownego obowiązku przeprowadzania legalnej aborcji wynikającego z umów zawartych z NFZ.
- Wydać jasne dyrektywy dla placówek służby zdrowia dotyczące obowiązku przestrzegania umów zawartych z Narodowym Funduszem Zdrowia i wyraźnie wskazać, jakie kary będą stosowane w przypadku łamania odpowiednich przepisów i wytycznych.
- Sprawić, by władze państwowe podjęły działania mające na celu aktywne egzekwowanie tych umów, również poprzez dopilnowanie, by łamiące je placówki służby zdrowia i świadczeniodawcy byli karani.

5. Zagwarantowanie poufności informacji medycznych pacjenta

W sprawie *P. i S.*, Trybunał orzekł, że nie można przyjąć, iż podanie do publicznej wiadomości zamiaru pierwszej ze skarżących poddania się aborcji jest „zgodne ze standardami Konwencji nakładającymi na państwo obowiązek zapewnienia poszanowania życia prywatnego oraz rodzinnego, ani też ze zobowiązaniem personelu medycznego do poszanowania praw pacjenta, określonych w prawie polskim.”³¹

W swoich komunikacjach ze stycznia 2019 r. Polska ponownie wymienia obowiązujące ramy prawne dotyczące tajemnicy lekarskiej, które istniały już w czasie, gdy Trybunał wydawał wyrok w sprawie *P. i S.* i zwraca uwagę na niedawne wejście w życie unijnego ogólnego rozporządzenia o ochronie danych osobowych, które zapewnia poufność przetwarzania danych osobowych. Komunikacja zawiera również informacje na temat liczby skarg dotyczących złamania tajemnicy lekarskiej rozpatrywanych przez rejonowe komisje lekarskie w latach 2008-2016. Jednakże nie jest jasne, czy któraś z tych skarg była złożona przez kobietę domagającą się legalnej aborcji.

Polska twierdzi, że naruszenia prawa do tajemnicy medycznej pierwszej ze skarżących były „marginalne” i spowodowane „czynnikami ludzkimi”. Jednak nie odnosi się do powodów, które stały za brakiem poszanowania przez personel medyczny tych przepisów prawnych i nie pociąga do odpowiedzialności

²⁹ Na przykład, po kontroli wydana zostanie ocena pokontrolna zawierająca zalecenia dotyczące działań, a placówka zdrowia może w ciągu siedmiu dni wnieść zastrzeżenia do tej oceny, które muszą być rozpatrzone w przeciągu czternastu dni. Placówka zdrowia musi następnie poinformować Narodowy Fundusz Zdrowia, w przeciągu czternastu dni od daty sporządzenia oceny pokontrolnej, w jaki sposób wdroży zalecenia i jakie działania podejmie, lub dlaczego wstrzyma się od podjęcia działań.

³⁰ *Tysiąc p. Polsce*, § 118.

³¹ *P. i S. p. Polsce*, skarga nr 57375/08, § 133.

winnych złamania tajemnicy lekarskiej. Polska nie podjęła skutecznych środków, by naprawić poważne błędy w nadzorze i wdrażaniu, które doprowadziły do naruszenia tajemnicy lekarskiej w tej sprawie.

Pomimo, że naruszenia poufności danych pacjenta w tej sprawie miały charakter bardzo poważny, nie zostały podjęte żadne środki, aby pociągnąć do odpowiedzialności osoby winne i aby zapobiec podobnym naruszeniom w przyszłości. Dochodzenie w sprawie naruszenia tajemnicy lekarskiej zostało umorzone, gdyż władze nie były w stanie ustalić okoliczności oraz winnych tego naruszenia.³² Nie zostały więc przeprowadzone żadne działania dyscyplinarne przeciwko osobom winnym naruszeń poufności danych pierwszej ze skarżących, nie zorganizowano żadnych programów szkoleniowych i nie wdrożono innych środków prewencyjnych. Niezwykle ważne jest, aby Państwo zadbało o to, by osoby winne naruszenia tajemnicy lekarskiej w tej sprawie były pociągnięte do odpowiedzialności, wysyłając tym samym jasny komunikat, że takie naruszenia będą karane.

Zalecenia

W celu wykonania wyroku Trybunału w sprawie *P. i S.*, Polska musi niezwłocznie:

- Podjąć wymierne, konkretne działania, aby aktywnie egzekwować przestrzeganie przepisów regulujących prawa pacjenta i pociągać do odpowiedzialności osoby winne naruszeń tajemnicy lekarskiej, również poprzez wydanie jasno sformułowanych pisemnych wytycznych dla placówek i świadczeniodawców służby zdrowia na temat obowiązku przestrzegania przez nich poufności danych pacjenta w sprawach związanych ze zdrowiem reprodukcyjnym, włączając w to informację na temat kar przewidzianych za złamanie tego obowiązku.
- Aktywnie egzekwować przepisy poprzez nałożenie odpowiednich kar i prowadzenie działań dyscyplinarnych w przypadku, gdy placówki i świadczeniodawcy służby zdrowia uchybiają swoim obowiązkom.
- Nałożyć na wszystkich pracowników służby zdrowia wymóg podjęcia regularnych szkoleń poświęconych obowiązkowi poszanowania poufności i ochronie danych pacjenta.

6. Zapewnienie godnego traktowania młodych osób w dostępie do świadczeń z zakresu zdrowia reprodukcyjnego

W swoim wyroku Trybunał uznał że „bezbronność, młody wiek, poglądy i uczucia pierwszej ze skarżących nie zostały uwzględnione w należyтым stopniu”³³ i że „pierwsza ze skarżących została potraktowana przez władze w sposób wysoce niewłaściwy a jej cierpienie osiągnęło minimalny stopień dotkliwości w myśl art. 3 Konwencji.”³⁴

W swoich komunikacjach ze stycznia 2019 r., Polska nie określiła, jakie środki zamierza stosować, aby zapewnić godne traktowanie nieletnich, które domagają się dostępu do legalnej aborcji. Zamiast podejmowania proaktywnych środków niezbędnych do zapewnienia godnego traktowania nastolatek domagających się dostępu do legalnej aborcji, takich jak wprowadzenie systemu świadczeń przyjaznych młodym ludziom, Polska informuje o środkach odwoławczych, z których mogą skorzystać osoby, których prawa zostały naruszone. Polska nadal utrzymuje, że głównym środkiem ochrony prawnej kobiet i dziewcząt, które doznały poniżającego traktowania domagając się dostępu do legalnej aborcji jest procedura sprzeciwu zapisana w *ustawie o prawach pacjenta*.

Jednak zgodnie z uwagami zawartymi w punkcie 3 i w naszych wcześniejszych stanowiskach, procedura sprzeciwu nie jest ani właściwa, ani skuteczna w odniesieniu do okoliczności sprawy *P. i S.* i upokarzającego traktowania skarżącej przez pracowników służby zdrowia.

³² DD(2014)258 – Komunikacja władz polskich – Raport z wykonanych działań – 29.11.2013 r., str. 3.

³³ *P. i S. p. Polsce*, skarga nr 57375/08, § 166.

³⁴ *P. i S. p. Polsce*, skarga nr 57375/08, § 168.

Zalecenia

W celu wykonania wyroku Trybunału w sprawie *P. i S.*, Polska musi niezwłocznie:

- Wprowadzić na terenie całego kraju przyjazne młodym ludziom świadczenia z zakresu zdrowia reprodukcyjnego, które byłyby zgodne z wytycznymi Światowej Organizacji Zdrowia i normami praw człowieka oraz udzielane w sposób poufny i nieoceniający, również poprzez przyjęcie i szerokie rozpowszechnienie wytycznych dla pracowników służby zdrowia dotyczących zasad traktowania nastoletnich pacjentek, które domagają się dostępu do świadczeń związanych ze zdrowiem seksualnym i reprodukcyjnym, w tym legalnej aborcji.³⁵
- Wprowadzić wymóg, aby wszyscy pracownicy służby zdrowia udzielający świadczeń z zakresu zdrowia reprodukcyjnego regularnie uczestniczyli w szkoleniach dotyczących odpowiedniego i nieoceniającego udzielania świadczeń z zakresu zdrowia reprodukcyjnego w sposób przyjazny młodym ludziom i stosownych międzynarodowych standardów praw człowieka, również tym wypracowanym przez Komitet Praw Dziecka ONZ.³⁶
- Opublikować i szeroko rozpowszechnić informacje skierowane do nastolatków, zawierające wiarygodne i obiektywne treści dotyczące ich prawa dostępu do świadczeń z zakresu zdrowia reprodukcyjnego, które umożliwią im podejmowanie niezależnych decyzji dotyczących spraw reprodukcyjnych w oparciu o zdobytą wiedzę.
- Zreformować prawo w taki sposób, aby nastolatki mogły skutecznie ubiegać się o dostęp do świadczeń z zakresu zdrowia reprodukcyjnego bez pozwolenia rodziców zgodnie z ich rosnącą zdolnością.³⁷

7. Zagwarantowanie kobietom i dziewczętom w dostępie do legalnej aborcji właściwego rozważenia i odpowiedniej informacji na temat korzystania z prawa do tego zabiegu

W sprawie *P. i S.* Trybunał orzekł że „efektywny dostęp do wiarygodnych informacji odnośnie warunków dostępu do legalnej aborcji oraz obowiązujących procedur ma bezpośrednie znaczenie w aspekcie korzystania z autonomii osobistej.”³⁸ Trybunał stwierdził, że skarżące „nie otrzymały odpowiedniej i obiektywnej porady medycznej która w należyty sposób uwzględniałaby ich poglądy i życzenia.”³⁹ Przeciwnie, Trybunał uznał, że skarżące otrzymały błędne i sprzeczne informacje o wymogach, które musiały spełnić po otrzymaniu zaświadczenia prokuratorskiego, potwierdzającego że nieletnia kwalifikuje się do zabiegu legalnej aborcji.

W swoich komunikacjach ze stycznia 2019 r., Polska podsumowuje obowiązujące regulacje prawne dotyczące zawodu lekarza i szeroko pojętego informowania pacjentów, również przez lekarzy i zakłady opieki zdrowotnej. Polska nie przedstawiła jednak informacji na temat podjętych lub zaplanowanych środków, mających na celu zapewnienie kobietom i nastolatkom domagającym się legalnej aborcji, w szczególności po napaści na tle seksualnym, właściwej i wiarygodnej informacji na temat korzystania z prawa do legalnej aborcji.

Kobiety i nastolatki, zwłaszcza te, które zaszły w ciążę wskutek gwałtu i domagają się legalnej aborcji w Polsce, nadal napotykać wiele poważnych utrudnień w dostępie do odpowiedniej i obiektywnej informacji i opieki.

³⁵ Światowa Organizacja Zdrowia, świadczenia zdrowotne przyjazne młodym ludziom: tworzenie krajowych standardów jakości dla świadczeń zdrowotnych przyjaznych młodym ludziom 7-8 (2012).

³⁶ Komitet Praw Dziecka, Komentarz ogólny nr 15 o prawie dzieci do korzystania z najwyższej możliwej jakości świadczeń opieki zdrowotnej (art. 24); Komentarz ogólny nr 20 (2016) o wdrażaniu praw dzieci w okresie dojrzewania.

³⁷ Komitet Praw Dziecka, Komentarz ogólny nr 20 o wdrażaniu praw dzieci w okresie dojrzewania, pkt 39; Specjalny Sprawozdawca ds. powszechnego prawa do korzystania z najwyższych dostępnych standardów zdrowia fizycznego i psychicznego, raport Specjalnego Sprawozdawcy ds. powszechnego prawa do korzystania z najwyższych dostępnych standardów zdrowia, Dainius Puras, p. 60, U.N. Doc. A/HRC/32/32 (2016).

³⁸ *P. i S. p. Polsce*, skarga nr 57375/08, § 111.

³⁹ *P. i S. p. Polsce*, skarga nr 57375/08, § 108.

Według Trybunału, zapewnienie odpowiedniej i przystępnej informacji o aborcji kobietom i nastolatkom, które zaszły w ciążę wskutek napaści na tle seksualnym i które chcą ją przerwać ma decydujące znaczenie dla ich możliwości dochodzenia prawa do aborcji. Ciągły brak tej informacji może doprowadzić do tego, że niektóre kobiety i nastolatki zdecydują się na przeprowadzenie nielegalnej i potencjalnie niebezpiecznej aborcji lub będą zmuszone utrzymać ciążę do rozwiązania.

Pomimo poważnych konsekwencji, jaki niesie ze sobą ten brak informacji, Państwo nie powzięło żadnych skutecznych środków, aby ułatwić kobietom i nastolatkom domagającym się legalnej aborcji po gwałcie dostęp do odpowiedniej i obiektywnej informacji.

Zalecenia

W celu wykonania wyroku Trybunału w sprawie *P. i S.*, Polska musi niezwłocznie:

- Przyjąć wytyczne dla lekarzy i zakładów opieki zdrowotnej dotyczące informowania o legalnej aborcji i jej dostępności dla kobiet i nastolatek, w szczególności tych, które padły ofiarą przemocy seksualnej.
- Dążyć do tego, aby wszyscy świadczeniodawcy służby zdrowia zostali przeszkoleni co do obowiązku informowania kobiet i nastolatek o tym, kiedy aborcja jest legalna, jak skorzystać z prawa do niej i gdzie można poddać się jej legalnemu zabiegowi.
- Upublicznic w łatwo dostępnej formie informację o prawie kobiet do aborcji, o samej aborcji i miejscach, gdzie można się jej poddać legalnie.

8. Wniosek

Od czasu wydania decyzji Komitetu Ministrów w września 2018 r., nie zostały podjęte żadne środki mające na celu wdrożenie zaleceń w sprawie *P. i S. p. Polsce* – lub innych dwóch sprawach – *Tysiąc p. Polsce* i *R.R. p. Polsce*. Po ponad dziesięciu latach od wydania pierwszego z tych wyroków – w sprawie *Tysiąc p. Polsce* (z 2007 r.), Polska nadal nie wykonała w pełni żadnego z nich.⁴⁰

Komitet Ministrów przyznał, że sprawa *P. i S.* dotyczy „złożonych i/lub strukturalnych problemów” i w związku z tym wdrożenie wyroku powinno zostać objęte wzmocnionym nadzorem.⁴¹ Pozostałe dwie sprawy zawierają wiele tych samych problemów strukturalnych, które od ponad dziesięciu lat utrudniają kobietom dostęp do legalnej aborcji i korzystanie z przysługujących im praw.

Przez ponad dwie dekady, liczne inne międzynarodowe i regionalne instytucje praw człowieka wielokrotnie zwracały uwagę na to, że polskie prawo aborcyjne i związana z nim praktyka nie przestrzegają praw człowieka kobiet i wzywały Polskę do zmiany prawa.⁴²

Polska lekceważyła te wielokrotnie wyrażane opinie, ustalenia i zalecenia i nie podjęła żadnych realnych działań by wypełnić swoje zobowiązania wynikające z prawa międzynarodowego w zakresie praw człowieka. Nie przyjęła żadnych skutecznych środków, aby zagwarantować kobietom swobodny dostęp do aborcji z zachowaniem ustawowych ram czasowych, w poszanowaniu ich godności i podstawowych praw człowieka.

⁴⁰ Komitet Ministrów Rady Europy nadal monitoruje wdrożenie trzech wyroków ETPCz, zob. *Tysiąc p. Polsce*, stan wykonania, dostępny na stronie <https://bit.ly/2Nbfq7t>; *R.R. p. Polsce*, stan wykonania, dostępny na stronie <https://bit.ly/2l1kkb>; oraz *P. i S. p. Polsce*, stan wykonania, dostępny na stronie <https://bit.ly/2wJtDfs>.

⁴¹ Ósmy roczny raport Komitetu Ministrów (2014), Załącznik 2, str. 59, dostępny na stronie <https://bit.ly/2nED5wz>.

⁴² Komitet Praw Człowieka, Wnioski końcowe: Polska, p. 8, U.N. Doc. CCPR/CO/82/POL2, (2004); Europejski Komitet Spraw Społecznych (ESCR), Wnioski końcowe: Polska, p. 28, U.N. Doc. E/C.12/POL/CO/5 (2009); Komitet Praw Dziecka (CRC), Wnioski końcowe: Polska, pp. 38-39, U.N. Doc. CRC/C/POL/CO/3-4 (2015); Komitet Przeciwko Torturom (CAT), Wnioski końcowe: Polska, p. 23, CAT/C/POL/CO/5-6 (2013); Europejski Komitet Spraw Społecznych (ESCR), Wnioski końcowe: Polska, p. 29, E/C.12/1/Add.82 (2002); Komitet ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet (CEDAW), Wnioski końcowe: Polska, p. 25, U.N. Doc. CEDAW/C/POL/CO/6 (2007); Wnioski końcowe: Polska, p. 37(a), U.N. Doc. CEDAW/C/POL/CO/7-8 (2014). Raport Nilsa Muiżnieksa Komisarza Praw Człowieka Rady Europy po jego wizycie w Polsce w terminie 9-12 lutego 2016 r., p. 188, CommDH(2016)23; Specjalny Sprawozdawca ds. powszechnego prawa do korzystania z najwyższych dostępnych standardów zdrowia fizycznego i psychicznego, Anand Grover: Misja w Polsce (maj 2009 r.).

Z uwagi na to, że Polska nadal nie podjęła żadnych skutecznych środków mających na celu wdrożenie tych trzech wyroków, co stanowi poważny problem, ponawiamy naszą prośbę, aby Komitet Ministrów kontynuował wzmocnioną kontrolę wykonania wyroku w sprawie *P. i S.* i aby włączył w tę procedurę również wdrożenie wyroków w sprawach *Tysiiąc p. Polsce* i *R.R. p. Polsce* do czasu, gdy Polska zapewni kobietom i nastolatkom skuteczny dostęp do legalnej aborcji.

b. Odpowiedź rządu z dnia 9 grudnia 2019 r.

Ad. 1. Wstęp

W tej części komunikacji Centrum Praw Reprodukcyjnych i Federacja na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny podkreśliły między innymi, że dane statystyczne dotyczące liczby legalnych zabiegów przerywania ciąży w przypadku, gdy zachodzi uzasadnione podejrzenie, że ciąża powstała w wyniku czynu zabronionego, wskazują na brak wykonania wyroku Trybunału. Niska liczba w takim przypadku miała wskazywać, że kobiety, które zaszły w ciążę w wyżej wymienionych okolicznościach, mają trudności z dostępem do procedur przerywania ciąży.

Przepisy *ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży* określają przesłanki, spełnienie których uprawnia do wykonania zabiegu przerywania ciąży. Należy jednak wyraźnie podkreślić, że przedmiotowe przepisy konstytuują uprawnienie do przeprowadzenia takiego zabiegu, a nie zobowiązanie do jego wykonania.

Dokonanie zabiegu przerywania ciąży w okolicznościach uprawniających do jego przeprowadzenia należy do wyłącznej decyzji kobiety. Dlatego też, liczba dokonanych zabiegów przerywania ciąży w przypadku, o którym mowa w art. 4a ust. 1 pkt 3 *ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży* (a więc gdy zachodzi uzasadnione podejrzenie, że ciąża powstała w wyniku czynu zabronionego) nie może stanowić bezpośredniego odzwierciedlenia ogólnej liczby powstałych w danym roku ciąż będących wynikiem czynów zabronionych.

Ponadto do rozważanej części komunikacji zostały sformułowane liczne rekomendacje, które zostaną omówione poniżej.

Ad. 2. Odmowy przeprowadzenia zabiegu związane z kwestiami sumienia nadal utrudniają dostęp do legalnej aborcji

Autorzy komunikacji zwracają uwagę na konieczność zapewnienia, aby dostęp do zabiegów przerywania ciąży nie był ograniczany poprzez korzystanie przez lekarzy z tzw. „klausuli sumienia”. Podkreślają przy tym, że negatywny wpływ miał w tym zakresie wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 października 2015 r. (sygn. akt K 12/14). Trybunał uznał w nim za niezgodne z Konstytucją RP nałożenie na lekarza powstrzymującego się od wykonania świadczenia niezgodnego z jego sumieniem, obowiązku skierowania pacjentki do innego świadczeniodawcy lub poinformowania jej, gdzie może uzyskać to świadczenie.

W związku z wejściem w życie ww. wyroku podjęta została analiza funkcjonowania przepisów w brzmieniu zmienionym przez wyrok Trybunału Konstytucyjnego pod kątem tego, czy zabezpieczają z jednej strony prawo lekarza do powstrzymania się od wykonania świadczenia, z drugiej zaś czy zapewniają pacjentowi uzyskanie świadczenia, do którego jest uprawniony (a także zapewniają realizację w tym przypadku prawa pacjenta do informacji). W jej wyniku uznano, że kwestia zapewnienia realizacji świadczeń oraz realizacji prawa pacjenta do informacji o możliwości uzyskania świadczenia jest w polskim porządku prawnym w sposób odpowiedni uregulowana. Uregulowania te mają charakter norm generalnych, odnoszą się zatem do wszystkich świadczeń, w tym zatem również zabiegów przerywania ciąży. W ich świetle odpowiedzialność w tym zakresie spoczywa na świadczeniodawcy – podmiocie leczniczym.

Jako że autorzy komunikacji wskazują na brak stosownych regulacji zobowiązujących podmiot leczniczy do przedmiotowych działań, należy w tym zakresie wskazać na obowiązujące przepisy *ustawy*

z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej. Zgodnie z art. 14 ww. ustawy, podmiot wykonujący działalność leczniczą podaje do wiadomości publicznej informacje o zakresie i rodzajach udzielanych świadczeń zdrowotnych. Ponadto, każdy 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.

Równolegle należy zaznaczyć, że świadczeniodawcy, udzielając gwarantowanych świadczeń opieki zdrowotnej, wykonują zobowiązania umowne wynikające z umowy zawieranej w tym zakresie z Narodowym Funduszem Zdrowia. Obligatoryjne postanowienia umów zawieranych ze świadczeniodawcami zostały określone w ogólnych warunkach umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej (dalej: OWU) stanowiących załącznik do rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 8 września 2015 r. w sprawie ogólnych warunków umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej.

Zgodnie z art. 3 OWU, świadczeniodawca został zobowiązany do wykonywania umowy zgodnie z warunkami udzielania świadczeń określonymi w *ustawie z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowych ze środków publicznych* oraz przepisach wydanych na jej podstawie (w szczególności rozporządzeniach dotyczących świadczeń gwarantowanych), ogólnych warunkach oraz zgodnie ze szczegółowymi warunkami umów określonymi przez Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia, a także został zobowiązany do udzielania świadczeń z zachowaniem należytej staranności oraz do przestrzegania praw pacjenta. Co więcej należy wskazać, że zgodnie z art 9 ust. 1 OWU świadczeniodawca udziela świadczeń przez cały okres obowiązywania umowy, zgodnie z określonym w umowie harmonogramem pracy oraz planem rzeczowo-finansowym.

Podpisując umowę o udzielenie świadczeń opieki zdrowotnej, świadczeniodawca zobowiązuje się do realizacji wszystkich świadczeń określonych jako gwarantowane w stosownych rozporządzeniach wykonawczych do ustawy, w danym zakresie i rodzaju świadczeń, na jaki została zawarta umowa.

Wskazać także należy, że 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 Narodowego Funduszu Zdrowia o tym zdarzeniu i podjętych czynnościach.

Ponadto, należy podkreślić, że zgodnie z art 8 OWU świadczeniodawca zapewnia udzielanie świadczeń w sposób kompleksowy, obejmujący wykonanie niezbędnych badań, w tym badań laboratoryjnych i diagnostyki obrazowej, oraz procedur medycznych związanych z udzielaniem tych świadczeń.

Ustawa z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży w art. 4b przewiduje, że „osobom objętym ubezpieczeniem społecznym i osobom uprawnionym na podstawie odrębnych przepisów do bezpłatnej opieki leczniczej przysługuje prawo do bezpłatnego przerywania ciąży w podmiotach leczniczych”. Wykaz świadczeń gwarantowanych związanych z przerywaniem ciąży jest określony w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra z dnia 22 listopada 2013 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu leczenia szpitalnego.

W związku z powyższym, w przypadku, gdy lekarz wykonujący zawód na podstawie stosunku pracy lub w ramach służby poinformuje świadczeniodawcę o odmowie udzielenia świadczenia w sytuacji określonej w art. 39 *ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry*, tzn. z powołaniem się na „klauzulę sumienia”, świadczeniodawca jest zobowiązany do zapewnienia wykonania tego świadczenia w inny sposób. Sposób udzielania świadczeń zdrowotnych w danym podmiocie leczniczym powinien być zorganizowany w sposób zapewniający – z jednej strony – lekarzom warunki wykonywania zawodu zgodnie z ich sumieniem, z drugiej zaś – pacjentkom niezakłócony dostęp do świadczeń zdrowotnych, do których są uprawnione. Brak możliwości udzielenia świadczeń stanowi nienależyte wykonanie umowy, za które na świadczeniodawcę nałożona może zostać kara umowna zgodnie z przepisami art. 29 i n. OWU lub nawet rozwiązana umowa stosownie do przepisu art. 36 OWU.

Co do zasady zatem, 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 naru-

sząć. Ponadto, istotnym jest również fakt, że sumienie jest kategorią indywidualną, na klauzulę sumienia powoływać się więc mogą tylko poszczególne osoby. Chodzi tu bowiem o prawo do swobodnego (tzn. wolnego od jakichkolwiek nacisków) samookreślenia w sprawach światopoglądowych, którego to warunku nie spełnia odmowa mająca charakter zbiorowy.

Reasumując, w przypadku, kiedy lekarz powstrzyma się od wykonania świadczenia zdrowotnego niezgodnego z jego sumieniem, obowiązek informacyjny odnośnie sposobu realizacji w tym zakresie umowy z Narodowym Funduszem Zdrowia leży po stronie świadczeniodawcy, tj. podmiotu leczniczego, w którym lekarz powstrzymał się od wykonania świadczenia niezgodnego z jego sumieniem. Jak wskazano powyżej odmowa przez świadczeniodawcę realizującego umowę w zakresie położnictwo-ginekologia wykonania zabiegu przerwania ciąży w przypadkach określonych w *ustawie o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*, z równoczesnym niewskazaniem podmiotu leczniczego, gdzie kobieta ma możliwość skorzystania z dostępu do przedmiotowego świadczenia, jest sytuacją nieprawidłowego realizowania przez świadczeniodawców zawartych umów z Narodowym Funduszem Zdrowia, są podstawą do wszczęcia postępowania wyjaśniającego. Przykłady działań podejmowanych w tym zakresie przez Narodowy Fundusz Zdrowia zostały opisane w odpowiedziach na wcześniejsze komunikacje, a także materiałach przekazywanych Komitetowi Ministrów Rady Europy.

Ad. 3. Brak skutecznych procedur egzekwowania lub mechanizmów skargowych

Odnosząc się do wątpliwości odnośnie do przepisów regulujących prawo pacjenta do sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza, należy wskazać, że jest ono skutecznym środkiem ochrony prawnej m.in. dla kobiet, którym odmówiono przeprowadzenia zabiegu przerwania ciąży bez względu na przesłankę warunkującą przeprowadzenie tego zabiegu wskazaną *ustawie z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*, jak również niezależnie od powodu odmowy jego wykonania. Odmowa wykonania przez lekarza takiego zabiegu, niezależnie od przesłanek warunkujących jego wykonanie w danym przypadku, wpływa na prawa pacjentki.

Prawo pacjenta do sprzeciwu zostało wprowadzone do polskiego porządku prawnego przepisami *ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*, przede wszystkim w celu wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Tysiiąc p. Polsce*. Niemniej jednak, ma ono charakter generalny, to znaczy nie zostało zawężone wyłącznie do przypadku odmowy wykonania zabiegu przerwania ciąży w okolicznościach określonych przepisami *ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*. Nadanie tej normie charakteru generalnego było działaniem celowym, którego intencją było zapewnienie ochrony wszystkim pacjentów, w sytuacji, w której opinia lub orzeczenie lekarza ma wpływ na prawa lub obowiązki pacjenta wynikające z przepisów prawa (oraz w sytuacji, w której dla dochodzenia tych praw nie została przewidziana inna droga odwoławcza). Nie oznacza to w żaden sposób, że pacjentki w ciąży mają utrudniony dostęp do tejże procedury, nie oznacza również, że sposób jej sformułowania nie jest dostosowany do potrzeb okoliczności przewidzianych w cytowanej *ustawie z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*.

Odnosząc się do zastrzeżenia dotyczącego terminu wyznaczonego Komisji Lekarskiej na rozpatrzenie sprzeciwu, należy wskazać, że zgodnie z art. 31 ust. 5 *ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* Komisja Lekarska wydaje orzeczenie niezwłocznie nie później, niż w terminie 30 dni od wniesienia sprzeciwu. Termin 30 dni jest zatem maksymalną granicą procedowania przez Komisję. Ponadto warto wspomnieć o tym, że pracownicy Biura Rzecznika Praw Pacjenta są wyczerpani na sytuacje, które wymagają szybkich działań, co dobrze ilustruje czas ich rozpatrywania.

Odnosząc się do kwestii statusu orzeczenia Komisji Lekarskiej należy wskazać, że art. 31 ust. 5 *ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* przyznaje Komisji Lekarskiej uprawnienie do wydania orzeczenia lekarskiego. Stąd też Komisja Lekarska ma prawo do podtrzymania wydanego uprzednio orzeczenia lekarskiego, czy też wydanej opinii lekarskiej oraz do wydania orzecz-

nia o niezasadności danego orzeczenia lekarskiego, czy opinii lekarskiej. W ostatnim z ww. przypadków orzeczenie Komisji Lekarskiej staje się nowym orzeczeniem, czy też nową opinią, mającą wpływ na prawa lub obowiązki pacjenta. Na jej podstawie zatem pacjent może skorzystać ze swoich uprawnień, np. z uprawnienia do przeprowadzenia zabiegu przerwania ciąży na podstawie przepisów *ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunki dopuszczalności przerwania ciąży*.

W komunikacji wskazano również, że lekarz nie jest prawnie zobowiązany do informowania pacjenta o powstrzymaniu się od wykonania świadczenia niezgodnego z sumieniem, o swojej opinii co do tego, czy przypadek pacjentki spełnia okoliczności dopuszczające przeprowadzenie zabiegu przerwania ciąży oraz o prawie do wniesienia sprzeciwu.

W związku z powyższym, należy zwrócić uwagę na kilka kwestii. Po pierwsze, art. 41 ust. 1 *ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty* nakłada na lekarza obowiązek prowadzenia indywidualnej dokumentacji medycznej pacjenta. Sposób prowadzenia i udostępniania dokumentacji medycznej przez lekarza określają przepisy *ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*. Zgodnie z jej art. 25 ust. 2 w dokumentacji medycznej zamieszcza się informację o wydaniu opinii albo orzeczenia, o których mowa w art. 31 ust. 1, tj. takich, w stosunku do których przysługuje prawo do wniesienia sprzeciwu. Przedmiotową opinię stanowi, m.in. opinia, zgodnie z którą przypadek pacjentki nie wypełnia określonych stosownymi przepisami przesłanek dopuszczających przerwanie ciąży. Po drugie, zgodnie z art. 39 *ustawy z dnia 5 grudnia 1993 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty*, lekarz ma prawo odwołać się do klauzuli sumienia powstrzymując się od wykonania określonych świadczeń zdrowotnych (z wyjątkiem sytuacji, gdy zwłoka w jej udzieleniu mogłaby spowodować niebezpieczeństwo utraty życia, ciężkiego uszkodzenia ciała lub ciężkiego rozstroju zdrowia), z tym że ma obowiązek uzasadnić i odnotować ten fakt w dokumentacji medycznej. Pacjent – w świetle art. 23 *ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* – ma prawo do dostępu do dokumentacji medycznej dotyczącej jego stanu zdrowia oraz udzielonych mu świadczeń zdrowotnych. Art. 11 ww. ustawy reguluje prawo pacjenta do informacji o prawach pacjenta określonych w tej ustawie oraz w przepisach odrębnych, uwzględniającej ograniczenia tych praw określone w tych przepisach. Podmiot udzielający świadczeń zdrowotnych udostępnia tę informację w formie pisemnej, poprzez umieszczenie jej w swoim lokalu, w miejscu ogólnodostępnym. Przedmiotowe przepisy mają charakter norm generalnych, odnoszą się zatem do wszystkich świadczeń zdrowotnych (w tym również zabiegów przerwania ciąży) oraz ewentualnych przypadków powstrzymania się przez lekarza od ich udzielenia z uwagi konflikt sumienia. Dlatego, trudno zgodzić się z zastrzeżeniami autorów komunikacji o braku regulacji prawnych w omawianym obszarze.

Należy dodatkowo zaznaczyć, że *ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*, powołała centralny organ administracji rządowej w postaci Rzecznika Praw Pacjenta, który jest istotny z punktu widzenia ochrony praw wszystkich pacjentów (także małoletnich), w tym również kobiet w ciąży mających trudności w dostępie do zabiegu przerwania ciąży.

Przedmiotem działania Rzecznika Praw Pacjenta jest ochrona praw pacjenta określonych w rozważanej ustawie oraz w przepisach odrębnych.

Do zakresu działania Rzecznika należy m.in.:

- 1) prowadzenie postępowań w sprawach praktyk naruszających zbiorowe prawa pacjentów;
- 2) prowadzenie postępowań w trybie art. 50-53 ustawy (przepisy te regulują możliwość podjęcia przez Rzecznika postępowania wyjaśniającego, jeżeli poweźmie wiadomość co najmniej uprawdopodobniającą naruszenie praw pacjenta);
- 3) w sprawach cywilnych wykonywanie zadań określonych w art. 55 ustawy;
- 4) współpraca z organami władzy publicznej w celu zapewnienia pacjentom przestrzegania ich praw, w szczególności z ministrem właściwym do spraw zdrowia;
- 5) przedstawianie właściwym organom władzy publicznej, organizacjom i instytucjom oraz samorządom zawodów medycznych ocen i wniosków zmierzających do zapewnienia skutecznej ochrony praw pacjenta;

- 6) współpraca z organizacjami pozarządowymi, społecznymi i zawodowymi, do których celów statutowych należy ochrona praw pacjenta;
- 7) analiza skarg pacjentów w celu określenia zagrożeń i obszarów w systemie ochrony zdrowia wymagających naprawy.

Ponadto, Rzecznik Praw Pacjenta – w odpowiedzi na kierowane pisemne wnioski, zgłoszenia mailowe, a także w związku z osobistymi wizytami pacjentów w siedzibie Biura Rzecznika Praw Pacjenta – udziela informacji związanych z szeroko pojętą problematyką kobiet w ciąży. W świetle powyższego, kobieta w ciąży (w tym także małoletnia), której odmówiono dostępu do przysługującego jej świadczenia lub naruszono inne jej prawo, ma możliwość zwrócenia się w tej kwestii również do Rzecznika Praw Pacjenta, który może podjąć w tej sprawie postępowanie wyjaśniające. Pacjentka, której odmówiono wykonania zabiegu przerwania ciąży może zatem – poza wniesieniem sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza– również tą drogą egzekwować swoje prawo.

Należy przy tym zauważyć, że sprawa *P. i S. p. Polsce* odnosi się do sytuacji, która miała miejsce na przełomie maja i czerwca 2008 r., a więc jeszcze przed wejściem w życie *ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*. Skarżące nie miały zatem możliwości skorzystania z ochrony swoich praw w oparciu o przepisy i mechanizmy wprowadzone tą ustawą.

Ad. 4. Niewykonanie umów zawartych z Narodowym Funduszem Zdrowia

Zobowiązania świadczeniodawców – podmiotów leczniczych wynikające z umów zawartych z Narodowym Funduszem Zdrowia zostały szczegółowo scharakteryzowane powyżej. Wszelkie zgłaszane skargi lub informacje o nieprawidłowym realizowaniu przez świadczeniodawców zawartych umów z Narodowym Funduszem Zdrowia, są podstawą do wszczęcia postępowania wyjaśniającego. Przykłady działań podejmowanych w tym zakresie przez Narodowy Fundusz Zdrowia zostały opisane w odpowiedziach na wcześniejsze komunikacje, a także materiałach przekazywanych Komitetowi Ministrów Rady Europy.

Regulacje w tym zakresie są tożsame dla wszystkich świadczeń zdrowotnych.

Ponadto, co również zaznaczono powyżej, w przypadku naruszenia prawa pacjenta do świadczenia zdrowotnego albo prawa pacjenta do informacji, zawsze można zwrócić się do Rzecznika Praw Pacjenta o pomoc.

Należy przy tym zaznaczyć, że od listopada 2018 r. w całym kraju, we wszystkich oddziałach Narodowego Funduszu Zdrowia zaczęła funkcjonować Telefoniczna Informacja Pacjenta – jeden wspólny numer telefonu dla Narodowego Funduszu Zdrowia oraz Biura Rzecznika Praw Pacjenta. „800 190 590” to dotychczasowy numer bezpłatnej ogólnopolskiej infolinii Rzecznika Praw Pacjenta. Telefoniczna Informacja Pacjenta jest jednocześnie obsługiwana przez kilkudziesięciu pracowników oddziałów wojewódzkich Funduszu oraz Biura Rzecznika Praw Pacjenta. Nowy jednolity numer w całym kraju zastępuje kilkanaście numerów funkcjonujących do tej pory w oddziałach wojewódzkich Funduszu. Gwarantuje on uzyskanie szybkiej, kompleksowej i przejrzystej informacji dotyczącej funkcjonowania systemu ochrony zdrowia w Polsce.

Dzwoniąc pod numer 800 190 590 można dowiedzieć się m.in. jakie prawa przysługują osobie ubezpieczonej, czy też w jaki sposób można zgłosić naruszenie praw pacjenta.

Tylko w 2017 r. infolinie NFZ obsługiwały ok. 40 tysięcy połączeń miesięcznie. Z kolei liczba udzielonych porad dzięki infolinii Rzecznika Praw Pacjenta od momentu powstania urzędu (10 lat) przekroczyła 338 tys. Od początku funkcjonowania Telefonicznej Informacji Pacjenta (13 listopada 2018 r.) zarejestrowano 189 068 połączeń, tj. ponad 10 000 tygodniowo. Dzięki nowemu rozwiązaniu oczekuje się, że znacznie większa liczba pacjentów otrzyma odpowiednie informacje.

Ad. 5. Zagwarantowanie poufności informacji medycznych pacjenta

Obowiązujące w Polsce przepisy prawne w sposób szczegółowy regulują kwestię obowiązku personelu medycznego zachowania w tajemnicy informacji dotyczących pacjenta oraz kwestie odpowiedzialności za niezachowanie tej tajemnicy.

Obowiązek przestrzegania tajemnicy lekarskiej został uregulowany przede wszystkim przepisami:

1. *ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty;*
2. *ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta;*

Wynika on również z *Kodeksu Etyki Lekarskiej*.

Wprawdzie z powyższych regulacji – poza obowiązkiem zachowania tajemnicy lekarskiej – wynika również obowiązek lekarza do czuwania nad tym, by osoby asystujące lub pomagające mu w pracy przestrzegały tajemnicy zawodowej, a prawo pacjenta do tajemnicy informacji z nim związanych odnosi się wprost do wszystkich zawodów medycznych, niemniej jednak należy wskazać, że w przypadku zawodów o tym charakterze, innych niż zawód lekarza, obowiązek zachowania tajemnicy został uregulowany również w przepisach odrębnych. W odniesieniu do:

1. pielęgniarki i położnej – przepisem tym jest art. 17 ust. 1 *ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o zawodach pielęgniarki i położnej* (Dz. U. z 2018 r., poz. 123, z późn. zm.);
2. felczera – przepisem tym jest art. 7 *ustawy z dnia 20 lipca 1950 r. o zawodzie felczera* (Dz. U. z 2016 r., poz. 1618);
3. diagnosty laboratoryjnego – przepisem tym jest art. 29 *ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o diagnostyce laboratoryjnej* (Dz. U. z 2016 r., poz. 2245, z późn. zm.);
4. farmaceuty – przepisem tym jest art. 21 *ustawy z dnia 19 kwietnia 1991 r. o izbach aptekarskich* (Dz. U. z 2016 r., poz. 1496, z późn. zm.);
5. fizjoterapeuty – przepisem tym jest art. 9 *ustawy z dnia 25 września 2015 r. o zawodzie fizjoterapeuty* (Dz. U. z 2018 r., poz. 505, z późn. zm.);
6. psychologa – przepisem tym jest art. 14 *ustawy z dnia 8 czerwca 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów* (Dz. U. poz. 763, z późn. zm.).

Ponadto, należy zaznaczyć, że w odniesieniu do czynności podejmowanych na gruncie *ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*, przepis art. 4c ust. 1 tej ustawy wprowadza dodatkowo odrębne zobowiązanie do zachowania tajemnicy, wskazując, że osoby wykonujące czynności wynikające z ustawy są obowiązane do zachowania w tajemnicy wszystkiego, o czym powzięły wiadomość w związku z wykonywaniem tych czynności, stosownie do odrębnych przepisów.

Co więcej, wzmocnienie ochrony danych osobowych pacjentów stanowi wejście w życie przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. Jest ono bezpośrednio stosowane we wszystkich Państwach Członkowskich Unii Europejskiej i wprowadza jednolite normy ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych, jako jednego z praw podstawowych.

Odnosząc się do praktycznej realizacji ww. przepisów należy wskazać, że w zakresie odpowiedzialności zawodowej lekarzy w latach 2008-2016 okręgowe sądy lekarskie prowadziły łącznie 28 spraw w przedmiocie złamania tajemnicy lekarskiej. W 17 z tych spraw orzeczono karę upomnienia, w 4 – nagany, a w 7 sprawach sąd orzekł o niewinności. Naczelny Sąd Lekarski orzekał w tym samym okresie w 17 takich sprawach, z których w 5 przypadkach orzekł karę upomnienia, w 1 – karę nagany, a w 1 – karę pieniężną. W 5 przypadkach orzekł o uchyleniu orzeczeń okręgowych sądów lekarskich, w 3 przypadkach o niewinności, a w 2 o umorzeniu.

Prawo pacjenta do tajemnicy informacji jest jednym z praw, których przestrzeganie na podstawie podjętych interwencji i stwierdzonych naruszeń analizuje również Rzecznik Praw Pacjenta. Zgodnie z danymi Rzecznika naruszenie tego prawa stwierdzono w 2013 r. w 2 przypadkach, w 2014 r. – w 4, w 2015 r. – w 11, w 2016 r. – w 7 i w 2017 r. w 8 przypadkach (co stanowiło odpowiednio od 1-2%

wszystkich naruszeń stwierdzonych w wyniku przeprowadzonych w tych latach postępowań wyjaśniających). Prawo pacjenta do tajemnicy informacji jest uznawane przez Rzecznika Praw Pacjenta za, co do zasady, przestrzegane.

W związku z powyższym, należy uznać, że przypadki naruszenia tajemnicy lekarskiej mają charakter incydentalny, spowodowany czynnikiem ludzkim. Taki charakter miało również naruszenie tajemnicy lekarskiej w sprawie *P. i S. p. Polsce*.

Ad. 6. Zapewnienie godnego traktowania młodych osób w dostępie do świadczeń z zakresu zdrowia reprodukcyjnego

Przepisy *ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży* mają charakter generalny, dotyczą zatem wszystkich pacjentek, w tym również małoletnich. Normy szczególne mające zastosowanie wobec tej grupy pacjentek odnoszą się do kwestii zgody na przeprowadzenie zabiegu. Zgodnie z art. 4a ust. 4 ww. ustawy w przypadku małoletniej do przeprowadzenia zabiegu przerywania ciąży jest wymagana pisemna zgoda jej przedstawiciela ustawowego. W przypadku małoletniej powyżej 13. roku życia jest wymagana również jej pisemna zgoda. W przypadku małoletniej poniżej 13. roku życia jest wymagana zgoda sądu opiekuńczego, a małoletnia ma prawo do wyrażenia własnej opinii. W razie braku zgody przedstawiciela ustawowego, do przerywania ciąży jest wymagana zgoda sądu opiekuńczego.

Kwestia przekazywania pacjentkom małoletnim informacji została natomiast uregulowana – również w sposób generalny (tj. odnoszący się do wszystkich sytuacji udzielania świadczeń, a więc również związanych z przerywaniem ciąży) – przepisami *ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*. Zgodnie z art. 9 ww. ustawy pacjent, w tym małoletni, który ukończył 16 lat, lub jego przedstawiciel ustawowy mają prawo do uzyskania od osoby wykonującej zawód medyczny przystępnej informacji o stanie zdrowia pacjenta, rozpoznaniu, proponowanych oraz możliwych metodach diagnostycznych i leczniczych, dających się przewidzieć następstwach ich zastosowania albo zaniechania, wynikach leczenia oraz rokowaniu, w zakresie udzielanych przez tę osobę świadczeń zdrowotnych oraz zgodnie z posiadanymi przez nią uprawnieniami. Pacjent, który nie ukończył 16 lat ma prawo do uzyskania od osoby wykonującej zawód medyczny informacji w zakresie i formie potrzebnej do prawidłowego przebiegu procesu diagnostycznego lub terapeutycznego.

Skutecznym środkiem ochrony prawnej m.in. dla kobiet, którym odmówiono przeprowadzenia zabiegu przerywania ciąży (w każdych okolicznościach przewidzianych w *ustawie z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*) jest prawo pacjenta do sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza. Prawo to zostało wprowadzone do polskiego porządku prawnego przepisami *ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*, przede wszystkim w celu wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Tysiąg p. Polsce*. Ma ono charakter generalny, zapewnienia zatem ochronę wszystkim pacjentom (w tym również małoletnim) w sytuacji, w której opinia lub orzeczenie lekarza ma wpływ na ich prawa lub obowiązki wynikające z przepisów prawa (oraz w sytuacji, w której dla dochodzenia tych praw nie została przewidziana inna droga odwoławcza).

Zgodnie z informacjami przekazywanymi corocznie przez Rzecznika Praw Pacjenta liczba sprzeciwów rozpatrywanych przez Komisję Lekarską w latach 2013-2017 przedstawia się następująco:

- 2013 r. – Komisja Lekarska rozpatrzyła 2 sprzeciwy, w tym jeden z nich dotyczył wskazań do zabiegu przerywania ciąży. Został on uznany za bezzasadny;
- 2014 r. – Komisja Lekarska rozpatrzyła 5 sprzeciwów, z których 2 dotyczyły braku wskazań do zabiegu przerywania ciąży. Obydwa sprzeciwy zostały uznane za bezzasadne.
- 2015 r. – Komisja Lekarska rozpatrzyła 1 sprzeciw, dotyczył on braku wskazań do wykonania zabiegu przerywania ciąży. Sprzeciw został uznany przez Komisję Lekarską za bezzasadny.
- 2016 r. – Komisja Lekarska rozpatrzyła 2 sprzeciwy. Jeden z nich (wptynął pod koniec 2015 r.) odnosił się do orzeczenia lekarskiego wskazującego na brak wskazań do wykonania zabiegu przerywania ciąży. Sprzeciw został uznany za bezzasadny.

2017 r. – Komisja Lekarska rozpatrzyła 1 sprzeciw, który nie odnosił się do odmowy przeprowadzenia zabiegu przerwania ciąży.

Należy również zaznaczyć, że od 2011 r. informacje w zakresie prawa pacjenta do zgłaszania sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza, w szczególności na temat wynikających z przepisów prawa wymogów formalnych wniesienia sprzeciwu, są dostępne na stronie internetowej Rzecznika Praw Pacjenta www.bpp.gov.pl w zakładce „Prawo do zgłoszenia sprzeciwu”. Na początku 2015 r. zamieszczone w zakładce informacje zostały doprecyzowane i rozszerzone, aby pacjenci mieli pełniejszą wiedzę na temat zasad i warunków wnoszenia sprzeciwu.

Jednocześnie, zgodnie z *ustawą z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*, pacjent ma prawo do informacji o prawach pacjenta określonych w tej ustawie oraz w przepisach odrębnych, uwzględniającej ograniczenia tych praw określone w tych przepisach. Podmiot udzielający świadczeń zdrowotnych udostępnia tę informację w formie pisemnej, poprzez umieszczenie jej w swoim lokalu, w miejscu ogólnodostępnym. Obowiązek podmiotu w tym zakresie dotyczy wszystkich praw pacjenta, w tym także prawa do sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza.

Dodatkowo, jak kilkakrotnie już wskazywano, *ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*, powołała – istotny z punktu widzenia ochrony praw wszystkich pacjentów (również małoletnich), w tym również kobiet w ciąży mających trudności w dostępie do zabiegu przerwania ciąży – centralny organ administracji rządowej w postaci Rzecznika Praw Pacjenta. Kobieta w ciąży (w tym także małoletnia), której odmówiono dostępu do przysługującego jej świadczenia lub naruszono inne jej prawo, ma możliwość zwrócenia się w tej kwestii również do Rzecznika Praw Pacjenta, który może podjąć w jej sprawie postępowanie wyjaśniające. Pacjentka, której odmówiono wykonania zabiegu przerwania ciąży może zatem – poza wniesieniem sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza – również tą drogą egzekwować swoje prawo.

Odnosząc się do generalnego postulatu wprowadzenia świadczeń zdrowotnych z zakresu zdrowia prokreacyjnego dedykowanych małoletnim, należy wyjaśnić, że takie świadczenia są w Polsce udzielane. Przepisy *ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych* oraz rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 6 listopada 2013 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu ambulatoryjnej opieki specjalistycznej, zapewniają małoletnim kobietom opiekę zdrowotną obejmującą dwa specjalistyczne świadczenia zdrowotne z zakresu ginekologii i położnictwa w postaci porady ginekologicznej dla dziewcząt oraz porady ginekologiczno-położniczej. W ramach tych dwóch porad jest zapewniana w szczególności opieka w zakresie zdrowia prokreacyjnego.

Dane na temat liczby wszystkich porad z ww. zakresu udzielonych w 2017 r. pacjentkom poniżej 18 roku życia obrazuje poniższa tabela.

Nazwa Oddziału Wojewódzkiego NFZ	02.1450.001.02 świadczenia w zakresie położnictwa I ginekologii 02.1453.001.02 świadczenia w zakresie ginekologii dla dziewcząt			
	Pacjenci poniżej 18 roku życia			
	Wartość wykonanych świadczeń	Liczba porad	Liczba kobiet objętych opieką	Liczba świadczeniodawców udzielających świadczeń
DOLNOŚLĄSKI	675 304	10 548	5603	200
KUJAWSKO-POMORSKI	602 410	11 056	5339	174
LUBELSKI	386 201	7017	3484	99
LUBUSKI	211 394	3570	1813	45
ŁÓDZKI	366 744	7631	3932	147
MAŁOPOLSKI	455 256	7973	4109	188
MAZOWIECKI	1 174 978	19 962	10 951	267
OPOLSKI	186 850	2996	1676	55
PODKARPACKI	397 119	7114	3511	117

PODLASKI	391 624	6166	3427	44
POMORSKI	516 094	8479	4509	124
ŚLĄSKI	993 629	18 486	9194	368
ŚWIĘTOKRZYSKI	281 549	3941	2068	115
WARMIŃSKO-MAZURSKI	400 886	6625	2997	102
WIELKOPOLSKI	844 063	11 545	6581	225
ZACHODNIOPOMORSKI	523 401	8908	4516	106
RAZEM	8 407 502	142 017	73 710	2376

Źródło: Centrala Narodowego Funduszu Zdrowia

Ad. 7. Zagwarantowanie kobietom i dziewczętom w dostępie do legalnej aborcji właściwego rozważenia i odpowiedniej informacji na temat korzystania z prawa do takiego zabiegu

Odnośząc się do kwestii „odpowiedniego rozważenia” każdego przypadku pacjentki „starającej się o legalną aborcję” należy podkreślić, że w świetle *ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry* jednym z podstawowych obowiązków lekarza jest wykonywanie zawodu, zgodnie ze wskazaniami aktualnej wiedzy medycznej, dostępnymi metodami i środkami zapobiegania, rozpoznawania i leczenia chorób, zgodnie z zasadami etyki zawodowej oraz z należytą starannością. Jest to zasada generalna mająca zastosowanie do wszystkich okoliczności związanych z wykonywaniem zawodu przez lekarza, zatem również do sytuacji udzielania świadczeń zdrowotnych pacjentce w ciąży, w odniesieniu do której wypełnione zostały przesłanki określone w art. 4a ust. 1 *ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*.

Ponadto, zgodnie z art. 37 *ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry*, w razie wątpliwości diagnostycznych lub terapeutycznych lekarz z własnej inicjatywy bądź na wniosek pacjenta lub jego przedstawiciela ustawowego, jeżeli uzna to za uzasadnione w świetle wymagań wiedzy medycznej, powinien zasięgnąć opinii właściwego lekarza specjalisty lub zorganizować konsylium lekarskie. Gwarantuje to każdemu pacjentowi, w tym również kobiecie w ciąży, odpowiednie rozważenie jej sytuacji klinicznej.

Stosowne regulacje w tym zakresie zostały przewidziane również w zakresie stosowania prawa pacjenta do sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza. Zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 10 marca 2010 r. w sprawie Komisji Lekarskiej działającej przy Rzeczniku Praw Pacjenta, pacjent lub jego przedstawiciel ustawowy może uczestniczyć w posiedzeniu Komisji Lekarskiej, z wyjątkiem części posiedzenia, w trakcie której odbywa się narada i głosowanie nad orzeczeniem, oraz udzielać informacji i wyjaśnień w sprawie.

Odnośząc się do kwestii odpowiedniego informowania pacjentów, należy wskazać, że polskie przepisy regulują zarówno prawo pacjenta do informacji, jak i związany z nim obowiązek informacyjny lekarza.

Ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta w art. 9 wskazuje, że pacjent ma prawo do informacji o swoim stanie zdrowia. Pacjent, w tym małoletni, który ukończył 16 lat, lub jego przedstawiciel ustawowy mają prawo do uzyskania od osoby wykonującej zawód medyczny przystępnej informacji o stanie zdrowia pacjenta, rozpoznaniu, proponowanych oraz możliwych metodach diagnostycznych i leczniczych, dających się przewidzieć następstwach ich zastosowania albo zaniechania, wynikach leczenia oraz rokowaniu, w zakresie udzielanych przez tę osobę świadczeń zdrowotnych oraz zgodnie z posiadanymi przez nią uprawnieniami. Po uzyskaniu ww. informacji, pacjent ma prawo przedstawić osobie wykonującej zawód medyczny swoje zdanie w tym zakresie. Pacjent małoletni, który nie ukończył 16 lat, ma prawo do uzyskania od osoby wykonującej zawód medyczny informacji w zakresie i formie potrzebnej do prawidłowego przebiegu procesu diagnostycznego lub terapeutycznego.

Dodatkowo, obowiązek informacyjny lekarza wynika z art. 31 *ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry*, zgodnie z którym lekarz ma obowiązek udzielać pacjentowi lub jego

przedstawicielowi ustawowemu przystępnej informacji o jego stanie zdrowia, rozpoznaniu, proponowanych oraz możliwych metodach diagnostycznych, leczniczych, dających się przewidzieć następstwach ich zastosowania albo zaniechania, wynikach leczenia oraz rokowaniu. Obowiązek ten dotyczy także pacjentów, którzy ukończyli 16 lat. Natomiast, jeżeli pacjent nie ukończył 16 lat lub jest nieprzytomny bądź niezdolny do zrozumienia znaczenia informacji, lekarz udziela informacji osobie bliskiej w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 2 *ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*.

Pacjentowi, który nie ukończył 16 lat, lekarz udziela informacji w zakresie i formie potrzebnej do prawidłowego przebiegu procesu diagnostycznego lub terapeutycznego i wysłuchuje jego zdania.

Ponadto należy raz jeszcze zaznaczyć, że polskie przepisy regulują również kwestię informowania pacjentek o przysługujących im świadczeniach – odpowiedzialność w tym zakresie spoczywa na podmiocie leczniczym. Zgodnie z przepisami *ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej*, podmiot leczniczy jest zobowiązany do podawania do wiadomości publicznej informacji o zakresie i rodzajach udzielanych świadczeń zdrowotnych. Dodatkowo na wniosek pacjenta, udziela on informacji szczegółowych na temat tych świadczeń, w tym na temat stosowanych metod diagnostycznych lub terapeutycznych oraz jakości i bezpieczeństwa tych metod.

3. Komunikacja Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *P. i S. p. Polsce* z dnia 6 marca 2019 r.

a) Treść komunikacji

W związku ze zbliżającym się 1340. posiedzeniem Komitetu Delegatów Ministrów ds. Praw Człowieka (dalej: CM-DH) (12-14 marca 2019 r.) dotyczącym m. in. wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *P. i S. p. Polsce*⁴³, przekazuję następującą komunikację Rzecznika Praw Obywatelskich Rzeczypospolitej Polskiej⁴⁴.

Rzecznik uważa, że dodatkowe informacje na temat dostępu kobiet do świadczeń związanych ze zdrowiem reprodukcyjnym w Polsce przedstawione poniżej zgodnie z Zasadą 9 ust. 2 Regulaminu Komitetu Ministrów w sprawie nadzoru nad wykonaniem wyroków i warunków zawierania ugód, zostaną uznane przez Komitet za potrzebne i przydatne w ocenie czy wyrok *P. i S. p. Polsce* został w pełni wykonany.

I. Dostęp do legalnej aborcji w ramach polskiego systemu ochrony zdrowia w przypadku nieprzestrzegania przez świadczeniodawców umów zawartych z Narodowym Funduszem Zdrowia

1. W komunikacji z dnia 9 stycznia 2019 r. rząd stwierdził, że *ustawa o działalności leczniczej z dnia 15 kwietnia 2011 r.*⁴⁵ oraz *rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 22 listopada 2013 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu leczenia szpitalnego*⁴⁶, interpretowane łącznie, dostarczają pacjentkom wystarczających i pełnych informacji na temat dostępu do legalnej aborcji. Rząd stwierdza, że prawo pacjentek do przerwania ciąży jest wystarczająco chronione, ponieważ podmioty świadczące usługi zdrowotne mają „umowny obowiązek” przeprowadzania takich procedur. Rząd stoi na stanowisku, że w przypadku naruszenia umowy, Narodowy Fundusz

⁴³ Skarga nr 57375/08.

⁴⁴ Zwany dalej Rzecznikiem.

⁴⁵ Dz. U. z 2018 r., poz. 2190.

⁴⁶ Dz. U. z 2017 r., poz. 2295.

Zdrowia ma prawo nałożyć karę finansową, która gwarantuje zapewnienie skutecznego dostępu do aborcji.

2. Rzecznik pragnie zauważyć, że zgodnie z danymi przekazanymi przez rząd, Centrala Narodowego Funduszu Zdrowia nie otrzymała żadnych skarg od pacjentek, którym odmówiono legalnego przerwania ciąży. **W związku z powyższym skuteczność środka odwoławczego na podstawie zobowiązania umownego nie była nigdy testowana w praktyce.**
3. Niemniej w opinii Rzecznika **wysoce wątpliwym jest, aby koncept zobowiązania umownego stanowił skuteczny środek odwoławczy dla kobiet, którym odmówiono aborcji.** Rzecznik pragnie zauważyć, że w takich przypadkach kluczowe znaczenie ma szybka reakcja właściwych organów, jako że termin legalnej aborcji jest bardzo krótki, tj. wynosi 12 tygodni w przypadku gwałtu i do 22-24 tygodni w przypadku upośledzenia płodu. Rzecznik wątpi czy nałożenie kary finansowej, która jest środkiem karnym stosowanym post factum, pomoże pacjentkom korzystać z prawa do otrzymania świadczenia medycznego we właściwym terminie.
4. Rzecznik pragnie ponadto zauważyć, że rząd nie przedstawił żadnych danych statystycznych na potwierdzenie faktu, że koncepcja zobowiązania umownego jest skuteczna w innych przypadkach. W opinii Rzecznika, aby ocenić skuteczność tego środka odwoławczego, potrzebne są dodatkowe informacje takie jak opisy przypadków, w których zobowiązanie umowne i/lub kara finansowa poprawiły dostęp do świadczenia medycznego, którego wcześniej odmówiono.

II. Dostęp do legalnej aborcji w polskim systemie ochrony zdrowia w przypadku powołania się lekarza na klauzulę sumienia

5. **W odniesieniu do kwestii dotyczącej klauzuli sumienia Rzecznik podtrzymuje argumenty podniesione w komunikacji z dnia 31 sierpnia 2018 r.** Rzecznik ponownie informuje, że w dniu 7 października 2015 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że nałożenie obowiązku na lekarza, który odmawia wykonania pewnej procedury medycznej, którą uważa za nie do przyjęcia ze względu na sumienie, wskazania alternatywnego sposobu uzyskania dostępu do takiej procedury u innego lekarza lub w innej placówce medycznej, stanowi nieproporcjonalne ograniczenie wolności sumienia lekarza. Rzecznik pragnie podkreślić, że od czasu, kiedy wyżej wspomniane orzeczenie weszło w życie, **nie przyjęto żadnego rozwiązania w celu zapewnienia pacjentce, której odmówiono legalnego przerwania ciąży, informacji na temat tego, gdzie taki zabieg zostanie przeprowadzony.**
6. Rzecznik pragnie wyrazić swoje zaniepokojenie faktem, że rząd, a konkretnie Ministerstwo Zdrowia nie widzi potrzeby podjęcia działań ustawodawczych w tym obszarze⁴⁷.
7. W dniu 23 listopada 2018 r. grupa senatorów wystąpiła z propozycją wniesienia poprawek do istniejących regulacji w sprawie klauzuli sumienia.⁴⁸ Zgodnie z propozycją pacjentka, której odmówiono świadczenia zdrowotnego na podstawie klauzuli sumienia, miałaby otrzymać niezbędne informacje od placówek medycznych zapewniających świadczenia zdrowotne. Propozycja została pozytywnie zaopiniowana przez Rzecznika.⁴⁹
8. **Rzecznik pragnie zauważyć, że dopóki odpowiednie rozwiązania nie zostaną przyjęte w przypadkach powoływania się na klauzulę sumienia, pacjentki będą pozostawione same sobie, bez informacji jakie kroki powinny podjąć, aby uzyskać świadczenie, do którego są uprawnione. W opinii Rzecznika taka sytuacja zrzuca niesłuszny ciężar na pacjenta i pokazuje brak szacunku wobec dziewcząt i kobiet, które znajdują się w bardzo trudnym położeniu.**

⁴⁷ Pisma Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministerstwa Zdrowia z 21 lipca 2014 r. (VII.812.5.2014) i 12 października 2015 r. (VII.812.5.2014); pisma Rzecznika Praw Obywatelskich do Przewodniczącego Komisji Parlamentarnej ds. Zdrowia z 22 lutego 2016 r. (VII.812.5.2014); do Premiera z 18 listopada 2016 r. (VII.5001.2.2016).

⁴⁸ Propozycja dostępna pod adresem: https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k9/dokumenty/druki/1000/1034.pdf

⁴⁹ Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich do Przewodniczącego Komisji Ustawodawczej z 27 grudnia 2018 r. (VII.5600.13.2018).

III. Dostęp do legalnej aborcji w polskim systemie ochrony zdrowia w sytuacji, gdy lekarz nie znajduje podstawy do przeprowadzenia legalnej aborcji i/lub odmawia wydania stosownego skierowania

9. Rzecznik podtrzymuje stanowisko wyrażone w komunikacji z dnia 31 sierpnia 2018 r. Prawo pacjenta do wniesienia sprzeciwu do Komisji Lekarskiej działającej przy Rzeczniku Praw Pacjenta ma bardzo ogólny charakter i nie odpowiada we właściwy sposób potrzebom kobiet, które chcą uzyskać dostęp do legalnej aborcji.
10. Rzecznik pragnie wyrazić swoje zaniepokojenie bardzo niewielką liczbą sprzeciwów, które Komisja Lekarska rozpatrzyła w latach 2013-2017. Rzecznik pragnie zauważyć, że rząd nie przedstawił żadnego wyjaśnienia w sprawie niskiej liczby sprzeciwów.
11. Rzecznik podtrzymuje swoje stanowisko, że procedura sprzeciwu może być postrzegana przez kobiety chcące skorzystać z prawa do legalnej aborcji jako nadmiernie formalistyczna i długotrwała. Jest prawdopodobne, że w przypadku legalnej aborcji, gdzie bardzo ważny jest czas, pacjentki zrezygnują ze wszczynania postępowania z obawy, że Komisja Lekarska nie będzie w stanie terminowo rozpatrzyć ich sprawy oraz że w związku z tym, przerwanie ciąży w terminie wskazanym w Ustawie o planowaniu rodziny okaże się niemożliwe.
12. Należy zauważyć, że nawet jeżeli pacjentka uzyska pozytywną decyzję Komisji Lekarskiej potwierdzającą zasadność legalnej aborcji, jej sytuacja pozostaje niepewna. Przede wszystkim nie jest jasne, czy decyzja Komisji Lekarskiej byłaby wystarczająca, aby domagać się przeprowadzenia zabiegu przez ten sam podmiot świadczący usługi.
13. Wobec powyższego możliwe jest, że w sytuacji, gdy pacjentki spotkają się z odmową dostępu do legalnej aborcji w Polsce, będą szukać innych opcji. Jest prawdopodobne, że zdecydują się na przerwanie ciąży za granicą, jako że obecnie wiele klinik aborcyjnych na Słowacji oraz w Czechach oferuje profesjonalną i przystępną cenowo opiekę zdrowotną świadczoną przez polskojęzyczny personel. Biorąc pod uwagę stygmatyzację aborcji w Polsce, na takie rozwiązanie mogą zdecydować się również pacjentki, które napotkają trudności z zebraniem dodatkowych, niewymaganych przez prawo zaświadczeń medycznych lub gdy lekarz odmówi wydania decyzji lub skierowania.
14. Mając powyższe na uwadze, **Rzecznik pragnie zauważyć, że praktyczne zastosowanie przepisów Ustawy o planowaniu rodziny stoi w rażącej sprzeczności z teoretycznym prawem do aborcji.** Rzecznik uważa, że aby w pełni wykonać wyrok *P. i S. p. Polsce* należy niezwłocznie wprowadzić zmiany do procedury rozpatrywania sprzeciwu pacjentki, w szczególności w celu wyeliminowania nadmiernej formalności, braku możliwości złożenia sprzeciwu w przypadku odmowy wydania przez lekarza pisemnej opinii lub decyzji, lub kiedy pacjentce odmówiono wydania skierowania na badania. Należy również zapewnić, że sprzeciw w przypadku odmowy dostępu do legalnej aborcji zostanie rozpatrzony niezwłocznie, nie później niż w terminie 10 dni od złożenia sprzeciwu.

IV. Zapewnienie kobietom domagającym się dostępu do legalnej aborcji odpowiedniej opieki i informacji na temat kroków, które powinny podjąć w celu skorzystania z tego prawa, w szczególności jeśli ciąża powstała w wyniku czynu zabronionego

15. W komunikacji z dnia 9 stycznia 2019 r. rząd przedstawił ponownie ramy prawne dotyczące przerywania ciąży w Polsce, cytując przepisy *ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*,⁵⁰ tj. art. 4a ust. 1, 3 i 5 ustawy. W opinii rządu *ustawa o planowaniu rodziny* jasno reguluje podstawy do przeprowadzenia legalnej aborcji oraz kroki, które musi podjąć ofiara przemocy seksualnej, aby skorzystać z prawa do aborcji.
16. W opinii Rzecznika należy podkreślić, że w *P. i S. p. Polsce* Europejski Trybunał Praw Człowieka wyznaczył istotny standard w zakresie praw dziewcząt i kobiet, które były wykorzystywane

⁵⁰ Dz. U. z 1993 r., nr 17, poz. 78, zwana dalej: *ustawa o planowaniu rodziny*.

seksualnie. ETPCz orzekł, że w sytuacji, gdy krajowe przepisy dopuszczają przerwanie ciąży powstałej w wyniku czynu zabronionego, istnieje pozytywne zobowiązanie płynące z art. 8 Konwencji zapewnienia ofiarom przemocy seksualnej **skutecznego dostępu do wiarygodnych informacji** na temat **nie tylko sytuacji, w których polskie prawo dopuszcza aborcję, ale również na temat kroków, które należy podjąć w celu jej przeprowadzenia**.⁵¹

17. Dlatego też Rzecznik uważa, że w świetle *P. i S. p. Polsce*, **na polskich władzach spoczywa obowiązek zapewnienia ofiarom wykorzystania seksualnego pełnych i kompleksowych informacji na temat ich praw, w tym możliwości przerwania ciąży.**
18. W związku z powyższym Rzecznik pragnie podkreślić, że *Ustawa o planowaniu rodziny* nie zapewnia ciężarnym kobietom i dziewczętom, w tym ofiarom przemocy seksualnej domagającym się przeprowadzenia legalnej aborcji, wystarczającej ochrony prawnej. Treść art. 4a ust. 1, 3 i 5 wskazuje jedynie, że przerwanie ciąży jest dopuszczalne w sytuacji, gdy ciąża powstała w wyniku czynu zabronionego oraz że lekarz może przeprowadzić aborcję jedynie po potwierdzeniu okoliczności przez prokuratora, oraz po uprzednim przedstawieniu stosownego oświadczenia.
19. Rzecznik pragnie zauważyć, że *Ustawa o planowaniu rodziny* nie reguluje tego, kto jest odpowiedzialny za udzielenie ofierze przemocy seksualnej pełnych informacji na temat dostępnych opcji. Należy podkreślić, że **Ustawa o planowaniu rodziny nie nakłada żadnego obowiązku prawnego ani na prokuratora, ani na funkcjonariuszy policji w zakresie poinformowania ofiary o jej prawie do przerwania ciąży. W ten sposób, w sytuacji zgłoszenia przypadku przemocy seksualnej, to ofiara musi zapytać, czy w jej przypadku przerwanie ciąży jest dopuszczalne oraz jakich formalności musi dopełnić, aby mogła uzyskać dostęp do aborcji.**
20. Należy ponadto odnotować, że taki obowiązek nie został ujęty w Wytycznych Prokuratora Generalnego z dnia 18 lutego 2015 r. dotyczących postępowania w sprawach o przestępstwo zgwałcenia⁵², które zostały opracowane jako ustandaryzowana odpowiedź dla prokuratorów zajmujących się sprawami osób, które padły ofiarami przemocy seksualnej. Zgodnie z Wytycznymi prokurator ma jedynie obowiązek poinformowania ofiary o zakresie wsparcia, jakie oferuje Fundusz Pomocy Postpenitencjarnej.
21. Obowiązek poinformowania ofiary o możliwości przeprowadzenia aborcji nie został zawarty również w specjalnym protokole zatytułowanym „Procedura postępowania Policji z osobą, która doświadczyła przemocy seksualnej”,⁵³ który został wydany w 2015 r. przez Komendanta Głównego Policji. Mimo że Procedura postępowania porusza wiele istotnych kwestii, wskazuje w jaki sposób należy postępować w przypadkach gwałtu bez powodowania dodatkowego cierpienia ofiary oraz nakłada na funkcjonariuszy obowiązek informowania ofiary o jej prawie do leczenia profilaktycznego oraz terapii, możliwość przerwania ciąży nie została ujęta w dokumencie.
22. Rzecznik jest zaniepokojony faktem, że sytuacja, w której prokuratorzy lub funkcjonariusze policji mają obowiązek informowania jedynie o wybranych świadczeniach medycznych, wprowadza w błąd ofiary przemocy seksualnej co do zakresu ich praw.
23. **Rzecznik pragnie zauważyć, że informowanie o możliwości legalnego przerwania ciąży oraz o szczegółowych krokach, które należy podjąć, jest szczególnie istotne z punktu widzenia ofiar przemocy seksualnej, jako że zabieg ten można przeprowadzić jedynie do 12 tygodnia ciąży.**

⁵¹ § 111.

⁵² Wytyczne Prokuratora Generalnego z dnia 18 lutego 2015 r. dotyczące postępowania w sprawach o przestępstwo zgwałcenia, PG VII 021/58/15.

⁵³ Procedura postępowania Policji z osobą, która doświadczyła przemocy seksualnej została wprowadzona po raz pierwszy w 2015 r. poprzez włączenie jej w Wytyczne nr 1 Komendanta Głównego Policji z 23 lipca 2015 r. w sprawie wykonywania niektórych czynności dochodzeniowo-śledczych przez policjantów.

24. **Mając na względzie powyższe, Rzecznik uważa, że nieuwzględnienie w prawie krajowym prawnego obowiązku informowania przez prokuratorów i funkcjonariuszy policji ofiar przemocy seksualnej o ich prawie do przerwania ciąży oraz o procedurze umożliwiającej dostęp do tego zabiegu stanowi poważne ryzyko naruszeń w przyszłości, podobnych do tych stwierdzonych w wyroku *P. i S. p. Polsce*.**

Rekomendacje Rzecznika

Mając na uwadze argumenty wskazane powyżej, w celu pełnego wdrożenia wyroku w sprawie *P. i S. p. Polsce*, Rzecznik zaleca, aby władze:

- Zapewniły, że ofiary przemocy seksualnej zgłaszając przypadek przemocy seksualnej, otrzymają ze strony funkcjonariuszy policji i/lub prokuratorów pełne i wiarygodne informacje o swoich prawach, w tym o prawie do legalnego przerwania ciąży. W opinii Rzecznika jest zatem niezbędne, aby włączyć powyższy obowiązek do „Wytycznych Prokuratora Generalnego z dnia 18 grudnia 2015 r. dotyczących postępowania w sprawach o przestępstwa zgwałcenia” oraz „Procedury postępowania Policji z osobą, która doświadczyła przemocy seksualnej”.
- Wprowadziły procedury dla szpitali, określające kroki, które powinna podjąć pacjentka chcąc uzyskać dostęp do legalnej aborcji. Wprowadzenie takich procedur powinno zagwarantować, że kobiety otrzymają w odpowiednim czasie informacje o okolicznościach dopuszczających przeprowadzenie legalnej aborcji oraz o stanie płodu. Takie informacje powinny uwzględniać szczegóły dotyczące możliwości dostępu do legalnej aborcji, nawet jeśli pacjentce odmówiono przeprowadzenia legalnej aborcji w wyniku powołania się na klauzulę sumienia.
- Znowelizowały *ustawę z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* w celu jasnego wskazania, że pacjent może wyrazić sprzeciw wobec opinii lekarza na temat możliwości przeprowadzenia legalnej aborcji. Nowelizacja powinna również pozwolić pacjentowi złożyć odwołanie w następujących przypadkach: (1) odmowy wydania opinii w sprawie możliwości przeprowadzenia legalnej aborcji, (2) odmowy wydania skierowania na badania lekarskie.
- Znowelizowały *ustawę z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* w celu uproszczenia procedury sprzeciwu poprzez: (1) zniesienie wymogu wskazania konkretnego przepisu prawa (prawa lub obowiązku), którego dotyczyła opinia lekarza; (2) skrócenia procedury z 30 do 10 dni; (3) umożliwienie złożenia sprzeciwu w innej formie niż pisemnej – np. drogą elektroniczną; (4) w przypadku składania zeznań przez pacjentkę umożliwienie skorzystanie z pełnomocnika; (5) jasne wskazanie, że decyzja Komisji Lekarskiej zastępuje zaskarżoną opinię – tj. opinię o możliwości przeprowadzenia legalnej aborcji wydaną przez poprzedniego lekarza.

b. Odpowiedź rządu z dnia 9 grudnia 2019 r.

I. Dostęp do legalnej aborcji w ramach polskiego systemu ochrony zdrowia w przypadku nieprzestrzegania przez świadczeniodawców umów zawartych z Narodowym Funduszem Zdrowia

Świadczeniodawcy, udzielając gwarantowanych świadczeń opieki zdrowotnej, wykonują zobowiązania umowne wynikające z umowy zawieranej w tym zakresie z Narodowym Funduszem Zdrowia. Obligatoryjne postanowienia umów zawieranych ze świadczeniodawcami zostały określone w ogólnych warunkach umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej (dalej: OWU) stanowiących załącznik do rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 8 września 2015 r. w sprawie ogólnych warunków umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej.

Zgodnie z § 3 OWU, świadczeniodawca jest zobowiązany do wykonywania umowy zgodnie z warunkami udzielania świadczeń określonymi w *ustawie z dnia 27 sierpnia 2004 r. w sprawie świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych* oraz rozporządzeniach wykonawczych do niej (w szczególności dotyczących świadczeń gwarantowanych), ogólnych warunkach oraz zgodnie ze

szczegółowymi warunkami umów określonymi przez Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia. Świadczeniodawca został także zobowiązany do udzielania świadczeń świadczeniobiorcom z zachowaniem należytej staranności oraz do przestrzegania praw pacjenta.

Ponadto należy wskazać, że zgodnie z § 9 ust. 1 OWU świadczeniodawca udziela świadczeń przez cały okres obowiązywania umowy, zgodnie z określonym w umowie harmonogramem pracy oraz planem rzeczowo-finansowym.

Podpisując umowę o udzielenie świadczeń opieki zdrowotnej, świadczeniodawca zobowiązuje się do realizacji wszystkich świadczeń określonych jako gwarantowane w stosownych rozporządzeniach wykonawczych do ustawy, w danym zakresie i rodzaju świadczeń, na jaki została zawarta umowa.

Wskazać także należy, że 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 Narodowego Funduszu Zdrowia o tym zdarzeniu i podjętych czynnościach.

Ponadto, zgodnie z § 8 OWU świadczeniodawca zapewnia udzielanie świadczeń w sposób kompleksowy, obejmujący wykonanie niezbędnych badań, w tym badań laboratoryjnych i diagnostyki obrazowej, oraz procedur medycznych związanych z udzielaniem tych świadczeń.

Ustawa z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży w art. 4b przewiduje, że „osobom objętym ubezpieczeniem społecznym i osobom uprawnionym na podstawie odrębnych przepisów do bezpłatnej opieki leczniczej przysługuje prawo do bezpłatnego przerwania ciąży w podmiotach leczniczych”. Wykaz świadczeń gwarantowanych związanych z przerywaniem ciąży jest określony w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 22 listopada 2013 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu leczenia szpitalnego.

W związku z powyższym, w przypadku, gdy lekarz wykonujący zawód na podstawie stosunku pracy lub w ramach służby poinformuje świadczeniodawcę o odmowie udzielenia świadczenia w sytuacji określonej w art. 39 *ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty*, tzn. z powołaniem się na „klauzulę sumienia”, świadczeniodawca jest zobowiązany do zapewnienia wykonania tego świadczenia w inny sposób. Sposób udzielania świadczeń zdrowotnych w danym podmiocie leczniczym powinien być zorganizowany w sposób zapewniający – z jednej strony – lekarzom warunki wykonywania zawodu zgodnie z ich sumieniem, z drugiej – pacjentkom niezakłócony dostęp do świadczeń zdrowotnych, do których są uprawnione. Brak możliwości udzielenia świadczeń stanowi nienależyte wykonanie umowy, za które na świadczeniodawcę nałożona może zostać kara umowna zgodnie z przepisami § 29 i nast. OWU lub nawet rozwiązana umowa stosownie do przepisu § 36 OWU.

Co do zasady, 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.

Istotnym jest również fakt, że sumienie jest kategorią indywidualną, na klauzulę sumienia powoływać się więc mogą tylko poszczególne osoby. Chodzi tu bowiem o prawo do swobodnego (tzn. wolnego od jakichkolwiek nacisków) samookreślenia w sprawach światopoglądowych, którego to warunku nie spełnia odmowa mająca charakter zbiorowy.

W konsekwencji w przypadku, kiedy lekarz powstrzyma się od wykonania świadczenia zdrowotnego niezgodnego z jego sumieniem, obowiązek informacyjny odnośnie sposobu realizacji w tym zakresie umowy z Narodowym Funduszem Zdrowia leży po stronie świadczeniodawcy, tj. podmiotu leczniczego, w którym lekarz powstrzymał się od wykonania tego świadczenia. Jak wskazano powyżej odmowa przez świadczeniodawcę realizującego umowę w zakresie położnictwo-ginekologia wykonania zabiegu przerywania ciąży w przypadkach określonych w *ustawie o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*, z równoczesnym niewskazaniem podmiotu leczniczego, gdzie kobieta ma możliwość skorzystania z dostępu do przedmiotowego świadczenia, jest sytuacją nieprawidłowego realizowania zawartej umowy.

Wszelkie zgłaszane skargi lub informacje o nieprawidłowym realizowaniu przez świadczeniodawców zawartych umów z Narodowym Funduszem Zdrowia, są podstawą do wszczęcia postępowania wyjaśniającego. Przykłady działań podejmowanych w tym zakresie przez Narodowy Fundusz Zdrowia zostały opisane w odpowiedziach na wcześniejsze komunikacje, a także w materiałach przekazywanych Komitetowi Ministrów Rady Europy.

Regulacje w tym zakresie są tożsame dla wszystkich świadczeń zdrowotnych.

Ponadto, jak zaznaczono powyżej, w przypadku naruszenia prawa pacjenta do świadczenia zdrowotnego albo prawa pacjenta do informacji, o pomoc zawsze można zwrócić się do Rzecznika Praw Pacjenta.

Należy podkreślić, że w listopadzie 2018 r. w całym kraju, we wszystkich oddziałach wojewódzkich Narodowego Funduszu Zdrowia została uruchomiona Telefoniczna Informacja Pacjenta – jeden wspólny numer telefonu dla Narodowego Funduszu Zdrowia oraz Biura Rzecznika Praw Pacjenta. Numer „800 190 590” to dotychczasowy numer bezpłatnej ogólnopolskiej infolinii Rzecznika Praw Pacjenta. Telefoniczna Informacja Pacjenta jest jednocześnie obsługiwana przez kilkudziesięciu pracowników oddziałów wojewódzkich Funduszu oraz Biura Rzecznika Praw Pacjenta. Nowy jednolity numer w całym kraju zastępuje kilkanaście numerów funkcjonujących do tej pory w oddziałach wojewódzkich Funduszu. Gwarantuje on uzyskanie szybkiej, kompleksowej i przejrzystej informacji dotyczącej funkcjonowania systemu ochrony zdrowia w Polsce.

Dzwoniąc pod numer 800 190 590 można dowiedzieć się m.in. jakie prawa przysługują osobie ubezpieczonej, w jaki sposób można zgłosić naruszenie praw pacjenta.

Tylko w 2017 r. infolinie Narodowego Funduszu Zdrowia obsługiwały ok. 40 tysięcy połączeń miesięcznie. Z kolei liczba udzielonych porad dzięki infolinii Rzecznika Praw Pacjenta od momentu powstania urzędu (10 lat) przekroczyła 338 tys. Od początku działania Telefonicznej Informacji Pacjenta (od 13 listopada 2018 r.) przeprowadzono 189 068 rozmów, tj. ponad 10 tys. połączeń tygodniowo. Przewiduje się, że dzięki nowemu rozwiązaniu zdecydowanie większa liczba Pacjentów będzie mogła uzyskać istotne dla siebie informacje.

II. Dostęp do legalnej aborcji w polskim systemie ochrony zdrowia w przypadku powołania się lekarza na klauzulę sumienia

Zobowiązania świadczeniodawców – podmiotów leczniczych wynikające z umów zawartych z Narodowym Funduszem Zdrowia zostały szczegółowo opisane w poprzedzających punktach. Należy podkreślić, że zgodnie z obowiązującymi przepisami po stronie podmiotu leczniczego leży zarówno zapewnienie dostępu do świadczenia, od udzielenia którego lekarz powstrzymał się ze względu na konflikt sumienia, jak i realizacja prawa pacjenta do informacji.

III. Dostęp do legalnej aborcji w polskim systemie ochrony zdrowia w sytuacji, gdy lekarz nie znajduje podstawy do przeprowadzenia legalnej aborcji i/lub odmawia wydania stosownego skierowania

Sprzeciw wobec opinii albo orzeczenia lekarza jest skutecznym środkiem ochrony prawnej – m.in. dla kobiet, którym odmówiono przeprowadzenia zabiegu przerwania ciąży (we wszystkich okolicznościach przewidzianych *ustawą o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerwania ciąży*), wystawienia skierowania na badania prenatalne, a także w przypadku nieprzeprowadzenia badań prenatalnych, pomimo skierowania. Prawo pacjenta do sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza zostało wprowadzone do polskiego porządku prawnego przepisami *ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzecznika Praw Pacjenta*, przede wszystkim w celu wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Tysiiąc p. Polsce*.

Prawo to ma jednak charakter generalny, a więc nie zostało zawężone wyłącznie do przypadku odmowy wykonania zabiegu przerwania ciąży w okolicznościach określonych przepisami *ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerwania ciąży*. Nadanie tej normie charakteru generalnego było działaniem celowym, którego intencją było za-

pewnienie ochrony wszystkim pacjentom, w sytuacji w której opinia lub orzeczenie lekarza ma wpływ na prawa lub obowiązki wynikające z przepisów prawa (oraz w sytuacji, w której dla dochodzenia tych praw nie została przewidziana inna droga odwoławcza). Odmowa wykonania przez lekarza zabiegu przerwania ciąży – bez względu na przesłankę warunkującą przeprowadzenie tego zabiegu w danym przypadku, jak również niezależnie od powodu odmowy jego wykonania – wpływa na prawa pacjentki. Należy przy tym zauważyć, że w celu realizacji konstytucyjnej wolności sumienia i religii lekarz może powstrzymać się od wykonania świadczeń zdrowotnych niezgodnych z jego sumieniem (z wyjątkiem sytuacji, gdy zwłoka w udzieleniu pomocy lekarskiej mogłaby spowodować niebezpieczeństwo utraty życia, ciężkiego uszkodzenia ciała lub ciężkiego rozstroju zdrowia), jednakże fakt ten lekarz ma obowiązek uzasadnić i odnotować w dokumentacji medycznej.

Obowiązek ten odnosi się do każdej odmowy wykonania świadczenia z powodów sumienia lub religii, tj. do wszystkich okoliczności, w których dopuszczalne jest przeprowadzenie zabiegu przerwania ciąży. Każda taka odmowa, w związku z tym, że wymaga uzasadnienia i odnotowania w dokumentacji medycznej, a także z uwagi na fakt, że wpływa na prawo pacjentki do uzyskania świadczenia, powinna być traktowana jako opinia lekarza i może być przedmiotem sprzeciwu. Sprzeciw zatem jest w każdym takim przypadku mechanizmem odwoławczym, prowadzącym do egzekucji przysługującego prawa do świadczenia.

Odnosząc się do kwestii odpowiednio szybkiego rozpatrzenia wniesionego sprzeciwu należy wskazać, że zgodnie z art. 31 ust. 5 *ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* Komisja Lekarska wydaje orzeczenie niezwłocznie nie później, niż w terminie 30 dni od wniesienia sprzeciwu. Termin 30 dni jest zatem maksymalną granicą procedowania przez Komisję. Dodatkowo, pracownicy Biura Rzecznika Praw Pacjenta są wyczuleni na sytuacje, które wymagają szybkiego działania, o czym świadczą harmonogramy prowadzonych w tym przedmiocie postępowań.

Należy przypomnieć, że przepisy *ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*, powołując Rzecznika Praw Pacjenta i wyposażając go w szerokie spektrum narzędzi działania przewidują również inne sposoby postępowania – za pośrednictwem tego organu – dla kobiet, którym odmówiono przeprowadzenia zabiegu przerwania ciąży. Dodatkowo, w celu ułatwienia kontaktu z Biurem Rzecznika Praw Pacjenta prowadzona jest ogólnopolska bezpłatna infolinia 800-190-590. Jak wskazano powyżej, od listopada 2018 r. jest to jeden wspólny numer telefonu dla Narodowego Funduszu Zdrowia oraz Biura Rzecznika Praw Pacjenta.

Odnosząc się do kwestii statusu orzeczenia Komisji Lekarskiej należy wskazać, że art. 31 ust. 5 *ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* przyznaje Komisji Lekarskiej uprawnienie do wydania orzeczenia lekarskiego. Stąd też Komisja Lekarska ma prawo do podtrzymania wydanego uprzednio orzeczenia lekarskiego, czy też wydanej opinii lekarskiej oraz do wydania orzeczenia o niezasadności danego orzeczenia lekarskiego, czy opinii lekarskiej.

W ostatnim z ww. przypadków orzeczenie Komisji Lekarskiej staje się nowym orzeczeniem albo nową opinią, mającą wpływ na prawa lub obowiązki pacjenta. Na jej podstawie zatem pacjent może skorzystać ze swoich uprawnień, np. z uprawnienia do przeprowadzenia zabiegu przerwania ciąży na podstawie przepisów *ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerwania ciąży*.

IV. Zapewnienie kobietom domagającym się dostępu do legalnej aborcji odpowiedniej opieki i informacji na temat kroków, które powinny podjąć w celu skorzystania z tego prawa, w szczególności jeśli ciąża powstała w wyniku czynu zabronionego

W tej części komunikacji Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał na konieczność nałożenia na organy ścigania obowiązku informacyjnego wobec ofiar przemocy seksualnej, w zakresie dopuszczalności przerwania ciąży, jeżeli ciąża ta powstałaby w wyniku czynu zabronionego. W tym zakresie należy zaznaczyć, że ofiara takiego czynu zabronionego ma również z lekarzem, na którym spoczywa generalny obowiązek udzielania pacjentowi lub jego ustawowemu przedstawicielowi informacji o jego stanie zdrowia, rozpoznaniu, proponowanych oraz możliwych metodach diagnostycznych, leczniczych, dających się przewidzieć następstwach ich zastosowania albo zaniechania, wynikach leczenia oraz rokowaniu.

4. Komunikacja Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Bistieva i inni p. Polsce* z dnia 20 sierpnia 2019 r.

a. Treść komunikacji

Streszczenie

- W dniu 10 kwietnia 2018 r. Trybunał wydał wyrok w sprawie *Bistieva i inni p. Polsce*, wskazując, że doszło do naruszenia art. 8 Konwencji; wyrok ten stał się ostateczny 10 czerwca 2019 r. Była to pierwsza (i jak dotąd jedyna) decyzja międzynarodowego organu w kwestii umieszczenia osób ubiegających się o azyl w strzeżonych ośrodkach w Polsce.
- Polski rząd przedstawił swoje uwagi w Raporcie z wykonania wyroku z dnia 11 czerwca 2019 r., gdzie stwierdził, między innymi, że środki alternatywne do detencji zostały przyjęte do polskiego porządku prawnego i są powszechnie stosowane oraz że pracownicy Urzędu ds. Cudzoziemców zostali przeszkoleni w zakresie wyroku *Bistieva i inni p. Polsce*. W opinii rządu zastosowane środki generalne dają wystarczającą podstawę, by stwierdzić, że Polska dopełniła swoich obowiązków wynikających z Artykułu 46 ust. 1 Konwencji.
- Według Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka (dalej: HFPC) i innych organizacji pozarządowych działających na rzecz praw człowieka zasada działania w najlepszym interesie dziecka nie jest w praktyce przestrzegana. Według Rzecznika Praw Dziecka, w latach 2014 i 2017, w ośrodkach detencyjnych umieszczono ponad 1100 dzieci. Liczne są również przypadki podobnych spraw detencyjnych zawisłych przed Trybunałem, dotyczących rodzin ubiegających się o azyl.
- A zatem, według Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka zachodzi konieczność wdrożenia środków, które pozwoliłyby zapobiec podobnym naruszeniom w przyszłości. W tym celu, pismo zawiera zalecenia podjęcia działań w celu prawidłowego wdrożenia wyroku *Bistieva*.

Zalecenia

- W opinii HFPC polskie władze powinny powziąć następujące działania, aby w pełni wdrożyć wyrok *Bistieva*:
 - przeprowadzić szkolenie dla sędziów i funkcjonariuszy Straży Granicznej ze stosowania zasady działania w najlepszym interesie dziecka przy podejmowaniu decyzji o detencji, a także szkolenie na temat orzecznictwa ETPCz w tym zakresie;
 - sporządzić i wdrożyć praktyczne wytyczne dotyczące konkretnych działań, jakie powinny być podejmowane przez Straż Graniczną oraz sądy krajowe w ramach oceny najlepszego interesu dziecka w oparciu o międzynarodowe prawo dotyczące praw człowieka oraz zalecenia Komitetu Praw Dziecka Organizacji Narodów Zjednoczonych;
 - zapewnić, by sądy dokonywały oceny najlepszego interesu dziecka w każdej sprawie detencyjnej, łącznie z wysłuchaniem dziecka, zapewnieniem niezależnego badania psychologicznego i/lub medycznego w związku z wpływem detencji na samopoczucie dziecka;
 - zapewnić, że decyzje o umieszczeniu rodziny w strzeżonym ośrodku zawierają także szczegółowe, indywidualne uzasadnienie sytuacji dziecka.
- Zalecenia dla Komitetu:
 - W celu uzyskania pełnego obrazu sytuacji dzieci w strzeżonych ośrodkach w Polsce Komitet powinien zażądać od rządu przedstawienia dokładnych i bieżących statystyk nt. liczby dzieci cudzoziemskich w ośrodkach detencyjnych oraz zastosowanych alternatyw wobec detencji.
 - Zwracamy się również z apelem, aby wykonanie wyroku *Bistieva p. Polsce* było omówione na następnym spotkaniu Komitetu.

1. Wprowadzenie

Helsińska Fundacja Praw Człowieka z siedzibą w Warszawie (Polska) przekazując wyrazy szacunku, chciałyby, zgodnie z Regulą 9 ust. 2 Regulaminu Komitetu Ministrów dotyczącą nadzoru nad wykonywaniem wyroków przedstawić Komitetowi Ministrów Rady Europy komunikację nt. Wykonywania przez polskie władze wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPCz, Trybunał) w sprawie *Bistieva i inni p. Polsce* (skarga nr 75157/14).

Helsińska Fundacja Praw Człowieka jest organizacją pozarządową założoną w 1989 r. Jej głównym celem jest promocja praw człowieka, rządów prawa oraz rozwój wolnego społeczeństwa w Polsce i innych państwach. HFPC aktywnie rozpowszechnia standardy zawarte w Konwencji ds. Ochrony Praw Człowieka i Podstawowych Wolności zwanej dalej Konwencją. HFPC czuwa także nad właściwym wykonywaniem wyroków ETPCz oraz działa na rzecz ochrony osób ubiegających się o azyl, uchodźców oraz migrantów.

W poniższej komunikacji HFPC odniesie się do rządowego Raportu z wykonania zawierającego informację odnośnie do środków podjętych w celu wdrożenia wyroku *Bistieva*. Skupimy się zwłaszcza na praktycznych aspektach wdrożenia środków innych, niż detencja oraz określenia najlepszego interesu dziecka w przypadkach umieszczenia osób ubiegających się o azyl w strzeżonych ośrodkach w Polsce. Przedstawimy również zalecenia dotyczące prawidłowego wykonania wyroku *Bistieva*, by zapobiec podobnym naruszeniom w przyszłości.

2. Wyrok *Bistieva i inni p. Polsce*

Sprawa dotyczyła zatrzymania czeczeńskiej rodziny z trójką małoletnich dzieci ubiegającej się o azyl. Trybunał orzekł, że władze polskie nie uznały zastosowania wobec tej rodziny administracyjnego środka detencyjnego jako środka ostatecznego. Nie uwzględniły również możliwych środków alternatywnych. Według ETPCz władze polskie nie wzięły pod uwagę dobra dzieci w tej sprawie. Trybunał orzekł, że działanie na rzecz najlepszego interesu dzieci nie może sprowadzać się jedynie do tego, że rodzina nie jest rozdzielona, oraz, że władze powinny podjąć wszystkie konieczne kroki, by, o ile to możliwe, ograniczyć detencję rodzin z dziećmi. Trybunał stwierdził też, że umieszczenie skarżących w zamkniętym ośrodku trwało pięć miesięcy i dwadzieścia dni, podczas gdy przy detencji nieletnich władze powinny działać szybciej oraz wykazać się większą starannością. W konsekwencji Trybunał orzekł, że zatrzymanie rodziny stanowiło naruszenie art. 8 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

Należy zauważyć, że była to pierwsza (i jak dotąd jedyna) decyzja międzynarodowego organu dotycząca umieszczenia osób ubiegających się o azyl w ośrodku. A zatem, wyrok *Bistieva* powinien mieć istotne znaczenie w interpretacji krajowych zapisów dotyczących detencji w odniesieniu do osób ubiegających się o azyl, zwłaszcza w kwestii stosowania zasady najlepszego interesu dziecka.

3. Rządowy raport z wykonania

W dniu 11 czerwca 2019 r. rząd zaprezentował Komitetowi Ministrów Raport z wykonania zawierający informacje nt. środków podjętych w celu wdrożenia wyroku w sprawie *Bistieva i inni p. Polsce*.

Rząd wskazał, że w dniu 1 maja 2014 r. weszła w życie nowa ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (*Ustawa o cudzoziemcach*). Nowe przepisy wprowadziły alternatywne wobec detencji środki, takie jak: obowiązek zgłaszania się, obowiązek wpłaty zabezpieczenia pieniężnego lub zamieszkiwania w wyznaczonym miejscu. Nowe prawo stanowi, że w przypadku uzasadnionego zatrzymania osoby wnioskującej o ochronę międzynarodową, Straż Graniczna jest w pierwszej kolejności zobowiązana ocenić, czy wystarczające będzie zastosowanie środków alternatywnych wobec zatrzymania. *Ustawa o cudzoziemcach* zmieniła również zapisy ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, która stanowi, że wnioskodawcę umieszcza się w ośrodku zamkniętym jedynie, gdy zastosowanie alternatywnych środków nie jest możliwe. Rząd uznał, że umieszczenie obcokrajowca w ośrodku detencyjnym powinno mieć miejsce jedynie w przypadkach

ujętych w przepisach prawa, a także że powinno stanowić środek ostateczny. Sądy krajowe, orzekając o zastosowaniu detencji są również zobowiązane, by wziąć pod uwagę najlepszy interes dziecka.

Według rządu w przypadkach rodzin z dziećmi w pierwszej kolejności należy podejmować wobec obcokrajowców środki alternatywne. Rząd przedstawił dane statystyczne, które ilustrują powszechność zastosowania środków alternatywnych wobec cudzoziemców.

Rząd uznał również, że aby ustandaryzować procedury detencyjne, wprowadzono i wdrożono w 2015 r. Zasady postępowania Straży Granicznej z cudzoziemcami wymagającymi szczególnego traktowania. Zasady te definiują osoby wymagające szczególnego traktowania, do których zaliczają się m. in. dzieci, kobiety ciężarne, osoby o odmiennej orientacji seksualnej oraz osoby, które doświadczyły fizycznej lub psychicznej przemocy. Zasady wprowadzają system identyfikacji takich osób oraz wymieniają działania, jakie należy podjąć wobec tych osób.

Jak informuje rząd, wyrok został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości, a także w bazie HUDOC. Treść wyroku rozesłano pracownikom organu właściwego w sprawach azylowych.

Rząd stoi zatem na stanowisku, że zastosowane środki generalne są wystarczające, by stwierdzić, że Polska dopełniła zobowiązań wynikających z artykułu 46 ust. 1 Konwencji.

4. Uwagi HFPC, innych organizacji pozarządowych oraz krajowych instytucji ds. praw człowieka w sprawie stosowania detencji wobec dzieci

Należy przyznać, że środki alternatywne wobec detencji zostały wprowadzone do polskiego prawa krajowego i są używane w praktyce. Aczkolwiek statystyki przedstawione przez rząd w Raporcie z wykonania nie wskazują liczby dzieci obecnie umieszczonych w strzeżonych ośrodkach, stąd dane te nie mogą być traktowane jako w pełni obrazujące zjawisko detencji dzieci cudzoziemców ubiegających się o azyl. Trzeba także zauważyć, że doświadczenie organizacji pozarządowych oraz krajowych instytucji działających na rzecz praw człowieka pokazuje, że kwestia ta nadal budzi zastrzeżenia.

- **określenie najlepszego interesu dziecka i zastosowanie środków alternatywnych wobec detencji**

Zgodnie z informacją przedłożoną przez Rzecznika Praw Dziecka, w latach 2014-2017, w strzeżonych ośrodkach umieszczono 1103 dzieci.⁵⁴ Według dostępnych statystyk w 2018 r. detencję zastosowano łącznie wobec 248 dzieci, zarówno pozostających bez opieki, jak i dzieci przebywających z opiekunami.⁵⁵ Zgodnie z informacją pochodzącą z polskiej organizacji pozarządowej Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, dzieci stanowiły 25% osób umieszczonych w strzeżonych ośrodkach.⁵⁶

W opinii Rzecznika Praw Dziecka liczba dzieci umieszczonych w strzeżonych ośrodkach jest bardzo duża, co rodzi pytanie, czy polskie władze przestrzegają zasady najlepszego interesu dziecka w praktyce oraz czy alternatywne środki są priorytetowe wobec detencji. W ocenie Rzecznika sądy oceniają powierzchownie możliwość zastosowania alternatywnych środków. W wielu sprawach poddanych kontroli sądy stwierdzały *a priori*, że zastosowanie alternatywnych dla detencji środków nie jest możliwe, ponieważ rodzina nie uregulowała swojego wyjazdu z Polski podczas procedury azylowej. Rzecznik Praw Dziecka zauważył również, że sądy krajowe bardzo często utrzymywały, że zastosowanie alternatyw nie było możliwe z uwagi na fakt, że osoby ubiegające się o azyl nie miały miejsca zamieszkania w Polsce, ignorując jednocześnie fakt, że przysługuje im pobyt w ośrodkach recepcyjnych na czas trwania procedury azylowej.⁵⁷

⁵⁴ Rzecznik Praw Dziecka, Orzekanie o umieszczeniu małoletnich cudzoziemców w strzeżonych ośrodkach), dostępne pod adresem: http://brpd.eov.pl/sites/default/files/2018_03_06_wyst_prezesa.pdf.

⁵⁵ Asylum Information Database, Poland, Detention of vulnerable applicants [Detencja cudzoziemców wymagających szczególnego traktowania], dostępne pod adresem: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/poland/detention-asylum-seekers/legal-framework-detention/detention-vulnerable>.

⁵⁶ Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, *Rusza Kampania Zakładnicy Systemu*, dostępne pod adresem: <https://interwencjaprawna.pl/detencia>.

⁵⁷ Rzecznik Praw Dziecka, Orzekanie (...).

Zgodnie z wynikami badań przeprowadzonymi przez HFPC na zlecenie Wysokiego Komisarza ds. Uchodźców przy ONZ⁵⁸, orzekając w sprawie detencji rodzin z dziećmi, sądy krajowe rzadko brały pod uwagę sytuację dziecka. Władze krajowe zazwyczaj nie traktowały dziecka jako indywidualnego uczestnika postępowania i nie badały dogłębnie jego sytuacji. W większości przypadków poddanych kontroli sądy oceniały wyłącznie sytuację rodzica (ów), ignorując obecność dziecka.

Ponadto w znacznej większości badanych spraw najlepszy interes dziecka nie był badany czy poddany należytej ocenie. W tych nielicznych przypadkach, w których sądy krajowe brały pod uwagę interes dziecka, ograniczając się do oświadczenia, że umieszczenie dziecka w strzeżonym ośrodku razem z rodzicami odpowiada jego najlepszemu interesowi. Doświadczenia organizacji Stowarzyszenie Interwencji Prawnej również pokazują, że podczas badania najlepszego interesu dziecka, dla sądów krajowych wystarczający był fakt, że ośrodki zapewniają uchodźcom pomoc medyczną i psychologiczną oraz, że lekarz świadczący pomoc medyczną w ośrodkach detencyjnych wydaje zaświadczenie lekarskie o braku przeciwwskazań do dalszego zatrzymania.⁵⁹

Zgodnie z polskimi przepisami prawa Straż Graniczna ma kompetencje, by samodzielnie decydować o zastosowaniu alternatywnych dla detencji środków i w takich przypadkach nie przedkłada sądom wniosku o umieszczenie cudzoziemca w ośrodku strzeżonym. Jak wspomniano wcześniej, środki alternatywne do detencji są stosowane przez Straż Graniczną w przypadkach rodzin z dziećmi ubiegających się o azyl. Niemniej badania HFPC wykazały, że żadna z decyzji Służby Granicznej o zastosowaniu środków nie pozbawiających wolności nie odnosiła się bezpośrednio do zasady najlepszego interesu dziecka. Pomimo że najlepszy interes dziecka mógł być dla organów imigracyjnych czynnikiem branym pod uwagę w decyzji o zastosowaniu alternatywnych środków do wystąpienia o sądowy nakaz zatrzymania, nie uwzględniono go w uzasadnieniu żadnej badanej decyzji.

W sierpniu 2019 r. Komitet Narodów Zjednoczonych przeciwko Torturom (CAT) przekazał swoje uwagi do sprawozdania przedstawionego przez Polskę. CAT wyraził zaniepokojenie faktem, że rodziny z dziećmi oraz małoletni bez opieki powyżej 15 roku życia są umieszczani w ośrodkach detencyjnych wymagających poprawy warunków. Z tego względu CAT zalecił Polsce powstrzymanie się od umieszczania osób wymagających międzynarodowej ochrony, a w szczególności dzieci, w ośrodkach detencyjnych.⁶⁰

- **materiał dowodowy wykorzystywany przez sądy przy ocenie najlepszego interesu dziecka**

Według badania przeprowadzonego przez HFPC ocena sytuacji dziecka przez sądy krajowe zawsze opierała się na dokumentacji przedstawionej przez Straż Graniczną. W żadnym z poddanych analizie przypadków sądy nie skorzystały z leżącej w ich kompetencji możliwości zlecenia niezależnego medycznego lub psychologicznego badania dziecka, lub wysłuchania go w toku sprawy, co jest niezgodne z artykułem 12 Konwencji o Prawach Dziecka.

Jak podaje Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, w przypadkach detencji dzieci sądy lekcewały również opinii niezależnych psychologów potwierdzające negatywny wpływ detencji na samopoczucie dziecka, co stało w sprzeczności z opiniami przedstawionymi przez Straż Graniczną. Jedynie w jednym przypadku znanym tej organizacji sąd okręgowy powołał swojego niezależnego psychologa, by ocenić wpływ detencji na samopoczucie dziecka i w konsekwencji zwolnił rodzinę ze strzeżonego ośrodka⁶¹.

W opinii Rzecznika Praw Dziecka, w celu prawidłowego określenia najlepszego interesu dziecka, sądy powinny powoływać niezależnych psychologów, co w praktyce niemal się nie zdarza⁶².

⁵⁸ HFPC, UNHCR, Research on the applicability of the best interests of the child principle as the primary consideration in detention decisions as well as the alternatives to detention, dostępne pod adresem: <http://www.hfhr.pl/en/hfhrs-study-on-immigration-detention-of-families-for-unhcr>. Podczas badania prawnicy HFPC przyjrzyli się 96 sprawom sądowym dotyczącym zatrzymania rodzin z dziećmi, jak i 84 postępowaniom prowadzonym przez Straż Graniczną pod kątem stosowania środków alternatywnych do detencji. Badanie dotyczyło spraw prowadzonych pomiędzy 1 maja 2014 r. a 31 lipca 2016 r.

⁵⁹ Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, SIP w działaniu: RAPORT 2018 r., dostępny pod adresem: https://interwencjaprawna.pl/wp-content/uploads/2019/05/raport_sip_w_dzialaniu_2019R.pdf.

⁶⁰ Komitet Przeciwko Torturom, Uwagi końcowe do 7. Sprawozdania Polski, dostępne pod adresem: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/POL/CAT_C_POL_CO_7_35715_E.pdf.

⁶¹ Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, SIP w działaniu...

⁶² Rzecznik Praw Dziecka, Orzeczenie (...).

- **okres pobytu dzieci w ośrodkach detencyjnych**

We wszystkich przypadkach analizowanych przez HFPC w ramach przywoływanego badania, zastosowano maksymalny okres detencji. Według dostępnych danych, w pierwszej połowie 2018 r., średni czas detencji dziecka wynosił 115 dni (podczas gdy w strzeżonym ośrodku w Kętrzynie nawet 166 dni)⁶³.

Należy zaznaczyć, że w opinii organizacji pozarządowych oraz Rzecznika Praw Dziecka, administracyjna detencja dziecka nigdy nie leży w jego najlepszym interesie i zawsze stanowi naruszenie praw nieletnich. Nawet gdy stosuje się detencję krótkotrwałą, może mieć ona trwałe, negatywny wpływ na stan psychiczny dziecka, oddziałujący na jego dalszy rozwój⁶⁴.

- **spawy detencyjne małoletnich zawisłe przed ETPCz**

Obecnie przed ETPCz toczy się kilka spraw o bezprawną detencję rodzin z dziećmi ubiegających się o azyl:

- sprawa *Bilalova p. Polsce* (nr 23685/14) zakomunikowana w 2014 r.: sprawa dotyczy zatrzymania czeczeńskiej rodziny ubiegającej się o azyl (samotnej matki z pięciorgiem dzieci). Według skarżącej władze krajowe nigdy prawidłowo nie oceniły najlepszego interesu dziecka ani nie rozważyły zastosowania środków alternatywnych wobec detencji. W dniu 6 września 2018 r. polski rząd złożył jednostronne oświadczenie potwierdzające naruszenie art. 8 Konwencji w tej sprawie.
- połączone skargi *A. B. p. Polsce* (nr 15845/15) i *T.K. i S.B. p. Polsce* (nr 56300/15) zakomunikowana w 2016 r.: Sprawa dotyczy detencji ubiegającej się o azyl rodziny z dziećmi z Czeczenii. Według skarżących detencja ich nowonarodzonego syna z pewnością nie była w najlepszym interesie dziecka, gdyż w ośrodku detencyjnym poważnie zachorowało.
- skarga *M. Z. i inni p. Polsce* (nr 79752/16) zakomunikowana w 2018 r.: Sprawa dotyczy rodziny z Tadżykistanu (matki z dwójką niemowląt), którą umieszczono w strzeżonym ośrodku, pomimo, że stan fizyczny i psychiczny matki wskazywał, że była ofiarą przemocy, a jej stan zdrowia pogorszył się jeszcze w wyniku detencji. Skarżący podnieśli również fakt, że orzekając o detencji władze nie dopełniły starań, by właściwie ocenić wpływ detencji na dzieci.
- skarga *R. M. i inni p. Polsce* (nr 11247/18) zakomunikowana w 2019 r.: Sprawa dotyczy detencji rodziny ubiegającej się o azyl (matki z trójką dzieci) przekazanej do Polski na mocy rozporządzenia Dublin III. Rodzina skarżyła się, że przetrzymywano ją ponad siedem miesięcy pomimo potwierdzonych przez psychologa problemów psychicznych jednego z dzieci. Rodzina skarżyła się także na naruszenie ich praw proceduralnych podczas postępowania detencyjnego.
- skarga *Z. E. i inni p. Polsce* (nr 4457/18) jeszcze nie zakomunikowana: sprawa dotyczy samotnej matki z czwórką dzieci w wieku 17, 14, 11 i 10 lat. Według skarżącej dzieci były ofiarami przemocy domowej. Skarżący twierdzą również, że okres ich detencji w ośrodku został przedłużony, pomimo przedłożenia sądom opinii niezależnych psychologów, które wskazywały na szkodliwość detencji dla dzieci. Ostatecznie rodzina została zwolniona po dziesięciu miesiącach pobytu w strzeżonym ośrodku, kiedy sąd krajowy zdecydował, by powołać niezależnego psychologa. Biegły ustalił, że dalsza detencja przeczy najlepszemu interesowi dzieci.

- **przypadki detencji dzieci przed sądami krajowymi**

W marcu 2017 r. Sąd Najwyższy RP przyznał odszkodowanie rodzinie ubiegającej się o azyl (samotnej matce z dwójką dzieci) za straty moralne, jakie poniosła ona podczas niezgodnego z prawem umieszczenia w ośrodku strzeżonym. Chociaż rodzina poinformowała funkcjonariuszy Straży Granicznej o dotkliwej przemocy, jakiej doznała w kraju swojego pochodzenia, jej członkowie nie zostali uznani za ofiary

⁶³ Asylum Information Database, Poland, Detention of vulnerable applicants, dostępny pod adresem: <https://www.asylum-neurope.org/reports/coiintrv/poland/detention-asylum-seekers/leEal-framework-detention/detention-vulnerable>.

⁶⁴ Rzecznik Praw Dziecka, Orzeczenie (...), HFPC, Raport z 2018 r., *Prawa osób pozbawionych wolności*, dostępny pod adresem: <http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2018/07/Report-SPT-EN-FIN.pdf>.

tortur i innych form poważnej przemocy. Sąd Najwyższy rozpatrując sprawę o odszkodowanie, podkreślił, że sądy są zobowiązane powoływać biegłego przy ocenie wpływu detencji na stan psychiczny obcokrajowca⁶⁵.

Inną sprawą, którą zajmowała się HFPC był przypadek czeczeńskiej rodziny (samotnego ojca z dziećmi w wieku 4 i 6 lat) umieszczonej w strzeżonym ośrodku dla cudzoziemców w Białej Podlaskiej po przekazaniu ich do Polski na mocy rozporządzenia Dublin III. Pomimo kilkukrotnego przedłużania okresu detencji przez sądy, nigdy prawidłowo nie oceniono najlepszego interesu dzieci. Orzeczenia sądów oparte były wyłącznie na oświadczeniach wydanych przez Straż Graniczną, wskazujących na brak jakichkolwiek przeciwskażarń wobec dalszej detencji dzieci. W międzyczasie dokumentacja medyczna znajdująca się w ośrodku ujawniła, że dzieci źle znosiły pozbawienie wolności⁶⁶.

Szereg przypadków detencji ubiegających się o azyl rodzin z dziećmi ujawnił też Krajowy Mechanizm Prewencji podczas wizyt w strzeżonych ośrodkach. Jedna ze spraw dotyczy ubiegającej się o azyl czeczeńskiej rodziny (samotnej matki z trójką dzieci w wieku 5, 8 i 9 lat). Według KMP kobieta zeznała, że w kraju pochodzenia była torturowana, a jedno z dzieci stało się również ofiarą przemocy podczas nalotu policji na ich dom (dziecku przestrzelono stopę). Eksperti KMP stwierdzili, że na stopie dziecka są nieregularne blizny. KMP doniosło również o wielu innych przypadkach detencji ubiegających się o azyl rodzin z dziećmi, w których rodzice zostali zidentyfikowani jako ofiary tortur i cierpiący na zespół stresu pourazowego⁶⁷.

5. Zalecenia HFPC

Mając na względzie powyższą argumentację, HFPC oczekuje, że Komitet Ministrów uwzględni ją podczas nadzoru wykonania wyroku w sprawie *Bistieva*.

W naszej opinii środki generalne powzięte przez polskie władze nie są wystarczające, by zapobiec dalszym naruszeniom Konwencji podobnym do tych, odnoszących się do wyroku *Bistieva p. Polsce*. Doświadczenia organizacji pozarządowych oraz krajowych instytucji na rzecz praw człowieka pokazują, że zmiany legislacyjne nie były wystarczające, jako że nie zawsze znajdują one zastosowanie w praktyce. Sytuacja dzieci nie jest analizowana przez sądy właściwie. Sądy nie poddają analizie indywidualnej sytuacji dziecka, traktując je jak „dodatek” do sprawy rodzica. Ponadto sądy krajowe ani nie wysłuchują dzieci, ani nie zarządzają ich badania przez niezależnych biegłych. Orzekając o detencji dzieci, sądy krajowe rzadko stosują zasadę najlepszego interesu dziecka. W rzadkich przypadkach, gdy zasada dobra dziecka była analizowana przez sądy krajowe, ograniczały się one zazwyczaj do oświadczenia, że umieszczenie dziecka w ośrodku detencyjnym razem z rodzicami jest wyrazem spełnienia zasady najlepszego interesu dziecka. Ponadto nie stosuje się możliwie najkrótszych okresów detencji małoletnich.

W opinii HFPC, w celu pełnego wykonania wyroku w sprawie *Bistieva*, polskie władze powinny podjąć następujące działania:

- przeprowadzić szkolenia dla sędziów i funkcjonariuszy Straży Granicznej z zastosowania zasady najlepszego interesu dziecka w decyzjach detencyjnych, jak i szkolenia na temat orzecznictwa ETPCz w tym zakresie;
- opracować i wdrożyć praktyczne wytyczne odnośnie do szczegółowych działań, jakie powinny być przeprowadzone przez sądy krajowe i Straż Graniczną w ramach oceny najlepszego interesu dziecka, w oparciu o przepisy międzynarodowego prawa w zakresie praw człowieka oraz zalecenia Komitetu Praw Dziecka Narodów Zjednoczonych;

⁶⁵ W oparciu o informacje dostępne pod adresem: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/poland/detention-asylum-seekers/legal-framework-detention/detention-vulnerable>.

⁶⁶ HFPC interweniuje w sprawie detencyjnej ojca z dwójką dzieci: <http://www.hfhr.pl/en/hfhr-intervenies-in-case-of-detention-of-father-with-two-children/>.

⁶⁷ Rzecznik Praw Obywatelskich (Ofiary tortur nie powinny przebywać w strzeżonych ośrodkach dla cudzoziemców), dostępne pod adresem: <https://www.rpo.Rov.pl/sites/default/files/Wwstapienie%20Generalne%20z%20dnia%2030.06.2017%20r.%20do%20Komendanta%20Głównego%20SG.pdf>.

- zapewnić, że sądy dopełniają staranności w ocenie najlepszego interesu dziecka w każdej sprawie detencyjnej, włączając wysłuchanie dziecka, zapewnienie mu badania psychologicznego i medycznego przez niezależnych biegłych nt. wpływu detencji na samopoczucie dziecka;
- zapewnić, że decyzje o umieszczeniu rodziny w strzeżonym ośrodku zawierają szczegółowe spersonalizowane uzasadnienie odnośnie do sytuacji dziecka.

Zalecenia dla Komitetu:

- Aby mieć pełen ogłęd sytuacji dzieci przebywających w detencji w Polsce, Komitet powinien zażądać od rządu przedłożenia szczegółowych i bieżących statystyk na temat liczby dzieci umieszczonych w ośrodkach detencyjnych oraz zastosowanych środków alternatywnych do detencji.
- Oczekujemy również, że temat wykonania wyroku *Bistieva p. Polsce* zostanie omówiony na następnym posiedzeniu Komitetu.

Pokładamy nadzieję, że ta pisemna komunikacja okaże się dla Komitetu Ministrów pomocna w wykonaniu zadania określonego w artykule 46 ust. 2 Konwencji.

b. Odpowiedź rządu z dnia 6 września 2019 r.

W odpowiedzi na komunikację Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka (dalej: HFPC) z dnia 21 sierpnia 2019 r. w sprawie *Bistieva i inni p. Polsce* (skarga nr 75157/14, wyrok z dnia 10 kwietnia 2018 r.), rząd Polski chciałby podkreślić, że zgodnie z posiadanymi informacjami nie można powiedzieć, iż w obecnym systemie prawnym (nowa ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, która znowelizowała kilka-kości innych ustaw), właściwe organy krajowe nie dokonują odpowiedniej oceny sytuacji małoletnich dzieci imigrantów, albo że środki alternatywne do detencji administracyjnej nie są stosowane w sposób odpowiedni lub wystarczający.

Należy przypomnieć, że cudzoziemiec ubiegający się o udzielenie ochrony międzynarodowej w Polsce może zostać umieszczony w strzeżonym ośrodku dla cudzoziemców tylko na podstawie ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu ochrony cudzoziemcom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: ustawa z 2003 r.). Zgodnie z odpowiednimi przepisami ww. ustawy, wraz z cudzoziemcem ubiegającym się o udzielenie ochrony w ośrodkach strzeżonych umieszczane są również jego małoletnie dzieci przebywające pod jego/jej opieką. Należy również wspomnieć, że cudzoziemiec może zostać umieszczony w strzeżonym ośrodku również poza procedurą azylową, na podstawie ustawy o cudzoziemcach.

Jednakże należy podkreślić, że niezależnie od podstawy prawnej umieszczenia migranta w detencji administracyjnej (z lub bez towarzyszących mu dzieci), przed podjęciem decyzji w tym zakresie, właściwa władza, tj. albo Straż Graniczna albo sąd rejonowy, ma obowiązek ocenić możliwość zastosowania środków alternatywnych. Kwestia środków alternatywnych jest rozważana co najmniej raz – najpierw przez Straż Graniczną, a w przypadku, gdy Straż Graniczna stwierdzi, że zastosowanie takich środków nie jest możliwe i wnosi do sądu wnioski o umieszczenie cudzoziemca w ośrodku strzeżonym – kwestia ta jest rozpoznawana ponownie przez sąd krajowy przed wydaniem postanowienia w sprawie detencji administracyjnej.

W praktyce, w przypadku rodzin z małoletnimi dziećmi, przy pierwszym zatrzymaniu na terytorium RP zazwyczaj stosowane są środki alternatywne (głównie dotyczy to przypadków cudzoziemców nieposiadających prawa wjazdu na terytorium RP, zatrzymanych na granicy, gdzie składają wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej w Polsce). Dopiero w sytuacji, gdy takie rodziny są ponownie zatrzymane – najczęściej na granicy w trakcie próby nielegalnego opuszczenia Polski albo gdy są odsyłane do Polski zgodnie z procedurą dublińską po nielegalnym jej opuszczeniu – organy Straży Granicznej mogą uznać, że istnieje ryzyko ponownego nielegalnego opuszczenia terytorium, a środki alternatywne nie będą wystarczająco zabezpieczać pobytu cudzoziemców na terytorium RP.

Następnie, mając na uwadze spostrzeżenia dotyczące detencji dzieci przedstawione przez HFPC w punkcie 4 komunikacji oraz rekomendacje w tym zakresie (strony 2-3 komunikacji, powtórzone na stronach 13-14), rząd chciałby przedstawić następujące komentarze.

Określanie najlepszego interesu dziecka i zastosowanie środków alternatywnych w stosunku do detencji

- **Uwaga wstępna HFPC dotycząca danych statystycznych odnoszących się do zastosowania detencji administracyjnej oraz środków alternatywnych**

W odniesieniu do uwagi HFPC dotyczącej nieprecyzyjnych danych statystycznych przedstawionych w raporcie z wykonania wyroku z dnia 11 czerwca 2019 r. w związku z brakiem informacji na temat liczby dzieci umieszczonych w detencji administracyjnej, rząd chciałby przedstawić najnowsze dane w tym zakresie, przedłożone przez Straż Graniczną:

	Zastosowanie detencji administracyjnej – liczba małoletnich umieszczonych w ośrodkach strzeżonych			Zastosowanie środków alternatywnych – liczba małoletnich w stosunku do których zastosowano środki alternatywne
	Łącznie	W tym	wypuszczonych	
2018	229	210 – małoletni przebywający z opiekunami prawnymi 19 – małoletni bez opieki	Z tego 78 małoletnich zostało zwolnionych na podstawie art. 406 <i>ustawy o cudzoziemcach</i>	605
2019 (I poł.)	71	58 – małoletni przebywający z opiekunami prawnymi 13 – małoletni bez opieki	Z tego 20 małoletnich zostało zwolnionych na podstawie art. 406 <i>ustawy o cudzoziemcach</i>	327

Należy podkreślić, że dostępne dane pokazują, że liczbą przebywających w detencji małoletnich stanowi tendencję malejącą.

Ponadto warte odnotowania jest, że Straż Graniczna jako organ właściwy do udzielania zgody na pobyt cudzoziemca w Polsce ze względów humanitarnych w trakcie prowadzenia postępowań w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu, zobligowana jest do zbadania m.in. czy powrót nie naruszyłby praw dziecka, zdefiniowanych w Konwencji o prawach dziecka lub prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, zdefiniowanego w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (art. 348 §§ 2-3 *ustawy o cudzoziemcach*). W 2018 r. łącznie 22 małoletnich cudzoziemców otrzymało zgodę na pobyt ze względów humanitarnych, natomiast w I połowie 2019 r. taką zgodę uzyskało 6 małoletnich.

- **Uwagi odnoszące się do braku odpowiedniej oceny kwestii najlepszego interesu dziecka i jego indywidualnej sytuacji oraz rekomendacje w tym zakresie**

W opinii rządu praktyka sądów stosujących i przedłużających pobyty w ośrodkach cudzoziemcom wskazuje, że sądy właściwie biorą pod uwagę dobro małoletniego dziecka. W swoim orzecznictwie, sądy krajowe stoją na stanowisku, że środek detencyjny w danym przypadku jest nazbyt dotkliwy lub wręcz niemożliwy, a środek alternatywny do detencji, jak na przykład regularne zgłaszanie się do wskazanego organu Straży Granicznej, powinien być wystarczający. W przypadku rodzin z małoletnimi dziećmi sądy przywoływały dobro dziecka, podnosząc, że pobyt dziecka w strzeżonym ośrodku wywrze negatywny wpływ na jego psychikę (np. postanowienia Sądu Okręgowego w Lublinie: z 25 lipca 2018 r. w sprawie o sygn. akt XI Kz 401/18, postanowienie tego samego sądu z 1 sierpnia 2018 r. w sprawie o sygn. akt XI Kz 411/18, postanowienie Sądu Okręgowego w Jeleniej Górze z 30 lipca 2018 r. w sprawie o sygn. akt VI Kz 214/18).

Należy podkreślić, że obecnie zarówno Straż Graniczna, jak również sądy krajowe przywiązują szczególną uwagę do kwestii detencji dzieci oraz okresu takiej detencji w przypadku wniosku o zastosowanie detencji administracyjnej oraz podejmowania decyzji w tym zakresie. Wykładnia i interpretacja przepisów prawa krajowego i międzynarodowego z zakresu tej problematyki pojawia się zarówno w orzecznictwie międzynarodowym, jak i w orzecznictwie krajowym, a także w wypowiedziach doktryny.

Zatem interes dziecka jest brany pod uwagę w przypadku spraw detencyjnych i w związku z tym nie ma konieczności uwzględniania w decyzji o umieszczeniu rodziny z dziećmi w strzeżonym ośrodku dla cudzoziemców zindywidualizowanych ustaleń dotyczących sytuacji dzieci towarzyszących ich opiekunom prawnym.

Wskazać należy, że od 2013 r. strzeżone ośrodki są sprofilowane ze względu na kategorie osób tam umieszczanych (samotni mężczyźni, samotne kobiety, małoletni bez opieki, rodziny, w tym rodziny z dziećmi). Dzięki temu można było dostosować warunki w konkretnych ośrodkach do potrzeb danej kategorii osób. Ośrodkami, w których można umieszczać dzieci są: Strzeżony Ośrodek dla Cudzoziemców w Białej Podlaskiej (rodziny z dziećmi), Strzeżony Ośrodek dla Cudzoziemców w Kętrzynie (rodziny z dziećmi i małoletni bez opieki) oraz Strzeżony Ośrodek dla Cudzoziemców w Przemyślu (rodziny z dziećmi). Ponadto strzeżone ośrodki nadzorowane są również z zewnątrz: przez sędziów penitencjarnych, przez Krajowy Mechanizm Prewencji, a także przez podmioty międzynarodowe, takie jak Europejski Komitetu do Spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT) Rady Europy, czy też Podkomitet ONZ do Spraw Zapobiegania Torturom (SPT).

Materiał dowodowy wykorzystywany przez sądy przy ocenie najlepszego interesu dziecka oraz rekomendacje w tym zakresie

Odnosząc się do uwag HFPC w sprawie materiału dowodowego wykorzystywanego przez sądy krajowe w przypadku podejmowania decyzji o umieszczeniu małoletniego w ośrodkach strzeżonych oraz rekomendacji, aby zarządzać wysłuchanie dziecka i badanie psychologiczne oraz/lub medyczne w każdym przypadku, rząd wyraża opinię, że badanie najlepszego interesu dziecka jest wykraczające a sugerowane procedury nie wydają się możliwe do realizacji w rzeczywistości – chociażby z uwagi na ograniczenia czasowe (rozpoznanie przez sąd wniosku o umieszczenie w ośrodku strzeżonym musi nastąpić w ciągu 24 godzin) czy trudności komunikacyjne. Powyższe nie wyłącza jednak możliwości przedsięwzięcia takich środków przez sądy w konkretnych sprawach, kiedy dobro dziecka tego wymaga.

Okres pobytu dzieci w ośrodkach detencyjnych

Odnosząc się do kwestii okresu pobytu dzieci w strzeżonych ośrodkach dla cudzoziemców, należy zauważyć, że Straż Graniczna wnioskując do sądu o umieszczenie w strzeżonym ośrodku cudzoziemców wraz z małoletnimi dziećmi wykorzystuje możliwości określone w przepisach krajowych, mając na uwadze konieczność zabezpieczenia toczącego się postępowania. Należy jednakże podkreślić, że sam fakt wystąpienia z wnioskiem o umieszczenie cudzoziemca w strzeżonym ośrodku na maksymalny okres czasu przewidziany w ustawie (tj. 60 dni zgodnie z ustawą z 2003 r. lub 3 miesiące zgodnie z *ustawą o cudzoziemcach*) i uwzględnienie w całości takiego wniosku przez sąd nie oznacza, że cudzoziemiec, w tym małoletni, właśnie taki maksymalny okres czasu w detencji przebywa. Dzięki nowym rozwiązaniom prawnym, od maja 2014 r. organ Straży Granicznej kierujący strzeżonym ośrodkiem ma możliwość w zasadnych przypadkach wydać postanowienie o zwolnieniu cudzoziemca ze strzeżonego ośrodka w uzasadnionych przypadkach, z urzędu lub na wniosek bez konieczności zwracania się w tym zakresie do sądu.

Zgodnie z art. 406 *ustawy o cudzoziemcach* Straż Graniczna wydaje postanowienie o zwolnieniu cudzoziemca, m.in. w przypadku:

- ustania przyczyn stosowania tych środków,
- stwierdzenia zagrożenia dla życia lub zdrowia cudzoziemca, lub że cudzoziemiec mógł być poddany przemocy,
- stwierdzenia innych okoliczności uniemożliwiających stosowanie detencji,
- stwierdzenia, że ze względów prawnych lub faktycznych wykonanie decyzji o zobowiązaniu do powrotu jest niemożliwe.

Powyższe przepisy są stosowane w praktyce, również z korzyścią dla małoletnich umieszczonych w detencji administracyjnej (zobacz powyższą tabelę).

Rekomendacje HFPC odnośnie do działań szkoleniowych i uświadamiających

Rząd zauważa, że zarówno Straż Graniczna jak i sądy krajowe angażują się w liczne szkolenia i działania uświadamiające, które są ważne również dla kwestii detencji dzieci w kontekście migracji oraz są otwarte na dalszą współpracę w tym obszarze i pozytywnie oceniają pomysł HFPC dotyczący szkoleń i innych działań w zakresie zastosowania zasady najlepiej pojętego interesu dziecka w decyzjach o pozabawieniu wolności.

Kwestie praw dziecka od dłuższego czasu stanowią jeden z elementów wielu seminariów i szkoleń dla funkcjonariuszy Straży Granicznej, prowadzonych w szczególności w Ośrodku Szkoleń Specjalistycznych SG w Lubaniu, ale także w rezultacie bezpośredniej współpracy z organizacjami pozarządowymi (jak np. ww. Fundacja Dajemy Dzieciom Siłę), czy też z UNHCR.

W zakresie sądów krajowych, mając na względzie rekomendacje HFPC Ministerstwo Sprawiedliwości (Departament Strategii i Funduszy Europejskich) w dniu 30 sierpnia 2019 r. zwrócił się do Departamentu Funduszy Europejskich Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z prośbą o rozważenie możliwości ujęcia wskazanych w rekomendacjach HFPC tematów szkoleniowych w konkursach planowanych do finansowania ze środków europejskich biorąc pod uwagę, że wskazane działania znajdują się w zakresie obszaru programowego Norweskiego Mechanizmu Finansowego wdrażanego przez MSWiA.

Ponadto, w przypadku sądów krajowych, należy wspomnieć o działaniach uświadamiających oraz szkoleniowych planowanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości z zakresu przesłuchań dzieci. Ministerstwo zamierza opracować i wdrożyć narzędzia z zakresu przesłuchań dzieci oraz zorganizować szkolenia w tym zakresie – co może w sposób pośredni przyczynić się do poprawy sytuacji dzieci imigrantów w kontakcie z wymiarem sprawiedliwości, gdyż będą nakierowane na zwiększenie świadomości szczególnych potrzeb dzieci.

5. Komunikacja Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Burza p. Polsce* z dnia 21 sierpnia 2019 r.

a. Treść komunikacji

Streszczenie

- W wyroku z dnia 18 października 2018 r. w sprawie *Burza p. Polsce* Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdził naruszenie przez Polskę art. 5 ust. 3 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka ze względu na długotrwałe stosowanie tymczasowego aresztowania.
- W dniu 11 czerwca 2019 r. rząd Polski przedstawił raport z wykonania, w którym wyraził nadzieję, że podjęte na poziomie generalnym działania okażą się wystarczające do uznania wyroku za wykonany. W raporcie rząd odwołał się między innymi do raportu w sprawie *Trzaska p. Polsce*, który skutkowało wydaniem rezolucji zamykającej nadzór nad implementacją wyroków z grupy spraw dotyczących tymczasowego aresztowania.
- Od daty rezolucji w sprawie *Trzaska p. Polsce*, tj. od dnia 4 grudnia 2014 r., doszło do wielu zmian na poziomie legislacyjnym, jak i praktycznym, które powinny być wzięte pod uwagę przez Komitet przy ocenie wdrożenia najnowszych orzeczeń dotyczących tymczasowego aresztowania. Zmiany o charakterze statystycznym i legislacyjnym możemy również odnotować od rezolucji w sprawie *Porowski p. Polsce*, tj. 18 kwietnia 2018 r.
- W opinii Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka środki podjęte przez polski rząd w sprawie *Burza p. Polsce* nie przyniosły oczekiwanych rezultatów. W związku z tym nie mogą one doprowadzić

do stwierdzenia, że Polska całkowicie wypełniła zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

- W swoich ostatnich zaleceniach z dnia 9 sierpnia 2019 r. także Komitet Przeciwko Torturom potwierdził, że w Polsce kwestia stosowania tymczasowego aresztowania jest nadal problematyczna.
- Na wątpliwości dotyczące stosowania tymczasowego aresztowania konsekwentnie zwraca również uwagę Rzecznik Praw Obywatelskich.
- Nasze stanowisko potwierdzają również dane o charakterze statystycznym. Ostatniego dnia 2009 r. w jednostkach penitencjarnych przebywało 9460 osób tymczasowo aresztowanych. Liczba ta konsekwentnie malała i w dniu 31 grudnia 2015 r. aresztowanych było tylko 4162. Jednakże tendencja spadkowa nie utrzymała się i w ostatnich latach ponownie obserwujemy konsekwentny i znaczny wzrost liczby osób pozbawionych wolności przed uzyskaniem końcowego wyroku. W dniu 31 maja 2019 r. tymczasowo aresztowanych było już 8365 osób. Liczba wniosków prokuratorskich o zastosowanie tymczasowego aresztowania na etapie postępowania przygotowawczego pomiędzy 2009 a 2015 r. również spadła – o ponad 14 tysięcy. Jednakże już od 2016 r. do końca 2018 r. widoczny jest wyraźny wzrost w tym zakresie. W 2018 r. prokuratorzy złożyli 19 655 wniosków.
- Obserwując aktualną tendencję w zakresie stosowania izolacyjnego środka zapobiegawczego niepokoić muszą również najnowsze nowelizacje *Kodeksu karnego* oraz *Kodeksu postępowania karnego*.

I. Wstęp

Na podstawie reguły 9 ust. 2 Regulaminu Komitetu Ministrów dotyczącej nadzoru nad wykonywaniem wyroków, Helsińska Fundacja Praw Człowieka (dalej: HFPC lub Fundacją) pragnie uprzejmie przedstawić Komitetowi Ministrów Rady Europy swoje wystąpienie w sprawie wykonania przez władze polskie wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPCz) w sprawie *Burża p. Polsce* (skarga nr 15333/16). Pragniemy pokrótce przedstawić kilka zagadnień związanych ze środkami generalnymi ustanowionymi w związku ze sprawą *Burża p. Polsce*. W naszym wystąpieniu szczególną uwagę zwracamy na fakty wskazane przez rząd w Raporcie z wykonania wyroku (dalej: RW).

HFPC jest polską organizacją pozarządową utworzoną w 1989 r., której głównym celem jest propagowanie praw człowieka i praworządności oraz rozwój otwartego społeczeństwa w Polsce i innych krajach. HFPC aktywnie rozpowszechnia standardy Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (zwanej dalej Konwencją) i przyczynia się do właściwego wykonywania wyroków ETPCz. W swojej działalności HFPC zwraca szczególną uwagę na wykonywanie wyroków ETPCz i monitoruje wdrażanie norm orzecznictwa ETPCz przez organy krajowe. Na przykład w 2018 r. HFPC opublikowała raport na temat wykonywania wyroków w sprawach polskich⁶⁸. Ponadto od samego początku swojej działalności Fundacja podejmowała działania w obszarze monitorowania, analizy, interwencji i sporów sądowych z zakresu prawa karnego⁶⁹.

W niniejszej komunikacji HFPC pragnie przedstawić informacje oparte głównie na wnioskach z raportu naszego autorstwa pt. „Tymczasowe aresztowanie – (nie)tymczasowy problem. Analiza aktualnej praktyki stosowania tymczasowego aresztowania”⁷⁰.

⁶⁸ Raport jest dostępny pod adresem: <http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2018/11/Wykonywanie-wyrokow-ETPC-2018-EN.pdf> (dostęp w dniu: 13.08.2019 r.).

⁶⁹ Areszt tymczasowy w Polsce, Warszawa 2015, http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2016/02/HFHR_PTD_2015_EN.pdf (dostęp w dniu 13.08.2019 r.); Wystąpienie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w sprawie wyroków z grupy spraw *Trzaska i Kauczor*, 21 lutego 2014 r., https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=090000168063d192 (dostęp w dniu 13.08.2019 r.).

⁷⁰ Adam Klepczyński, Piotr Kładoczny i Katarzyna Wiśniewska, *Tymczasowe aresztowanie – (nie)tymczasowy problem. Analiza aktualnej praktyki stosowania tymczasowego aresztowania*, Warszawa, lipiec 2019, https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2019/07/HFPC-Tymczasowe-aresztowanie-nietymczasowy-problem-web_01.pdf (dostęp w dniu 13.08.2019 r.), zwany dalej raportem: *Tymczasowe aresztowanie – (nie)tymczasowy problem*.

II. Wyrok w sprawie *Burza p. Polsce*⁷¹

Skarżący wskazywał, że tymczasowe aresztowanie stosowano wobec niego przez nadmiernie długi okres, tj. od dnia 26 listopada 2010 r., kiedy został zatrzymany przez policję, do dnia 4 marca 2016 r. kiedy został skazany przez sąd pierwszej instancji. Zdaniem skarżącego tymczasowe aresztowanie objęło okres pięciu lat, trzech miesięcy i dziewięciu dni. Trybunał ustalił jednak, że w okresach od dnia 18 marca do 12 kwietnia 2011 r., od dnia 24 października 2011 r. do dnia 24 października 2012 r. oraz od dnia 24 października 2012 r. do 23 października 2013 r. skarżący odbywał kary pozbawienia wolności. W związku z tym te okresy nie wchodzą w zakres art. 5 ust. 3 Konwencji. Wobec tego okres, który podlegał ocenie Trybunału wynosił trzy lata, dwa miesiące i dziewięć dni.

W toku postępowania przed Trybunałem strona rządowa podnosiła, że decyzje sądów spełniały kryteria wymagane przez ETPCz przy stosowaniu i przedłużaniu tymczasowego aresztowania. W szczególności w ocenie rządu przez cały okres stosowania środka izolacyjnego istniało „uzasadnione podejrzenie popełnienia przez skarżącego przestępstwa”. Jako inne podstawy uzasadniające stosowanie tymczasowego aresztowania strona rządowa wskazała: prawdopodobieństwo wymierzenia surowej kary, możliwość ukrywania się lub ingerowania w przebieg postępowania karnego, złożony charakter sprawy.

W wyroku ETPCz stwierdził, że:⁷²

- „(...) organy sądowe zakładały, że istnieje ryzyko utrudniania postępowania przez skarżącego ze względu na poważny charakter przestępstw oraz fakt, że skarżący został oskarżony o przynależność do zorganizowanej grupy przestępczej o charakterze zbrojnym. Trybunał przyznaje, że ze względu na powagę oskarżeń przeciwko skarżącemu, władze mogły zasadnie uznać, że takie ryzyko istnieje”.
- „Trybunał zauważył jednak, że we wszystkich postanowieniach przedłużających pozbawienie wolności skarżącego nie pojawił się żaden inny konkretny dowód na to, że skarżący będzie mataczył, skłaniał inne osoby do składania zeznań na jego korzyść, ucieknie lub w inny sposób będzie zakłócał przebieg postępowania. Ponadto powody pozbawienia wolności były często identyczne w odniesieniu do wszystkich współoskarżonych i nie zawierały argumentów odnoszących się konkretnie do skarżącego (...). W związku z tym wraz z upływem czasu podstawy, na których się opierało, stały się mniej istotne i nie mogą uzasadniać całego okresu ponad trzech lat i dwóch miesięcy, w którym nałożono najpoważniejszy środek zapobiegawczy przeciwko skarżącemu”.
- „(...) nawet biorąc pod uwagę fakt, że sądy stanęły przed szczególnie trudnym zadaniem prowadzenia postępowania w sprawie dotyczącej przynależności do zorganizowanej grupy przestępczej o charakterze zbrojnym, Trybunał doszedł do wniosku, że powody podane przez władze krajowe nie mogły uzasadnić całego okresu pozbawienia wolności zastosowanego wobec skarżącego. W tych okolicznościach nie ma potrzeby rozpatrywania czy postępowanie przeprowadzono ze szczególną starannością”.

W związku z powyższym w ocenie Trybunału doszło do naruszenia art. 5 ust. 3 Konwencji, a skarżącemu przyznano 3 500 euro tytułem zadośćuczynienia za doznaną szkodę niemajątkową.

III. Środki generalne

W raporcie z wykonania z dnia 11 czerwca 2019 r. (patrz str. 2) polski rząd podkreślił, że:

„Środki generalne podjęte w celu rozwiązania kwestii długotrwałego aresztu tymczasowego zostały przedstawione w raporcie z wykonania wyroków z grupy *Trzaska p. Polsce* (skarga nr 25792/94, patrz dokument DH-DD(2014)1312) i *Porowski p. Polsce* (skarga nr 34458/03, wyrok z dnia 31 marca 2017 r., prawomocny w dniu 21.06.2017 r.)”⁷³.

⁷¹ Opis wyroku zaczerpnięto z raportu *Tymczasowe aresztowanie – (nie)tymczasowy problem*. str. 39-40.

⁷² Wyrok ETPCz z dnia 18 października 2018 r. w sprawie *Burza p. Polsce*, skarga nr 1533/16, §§ 41-43.

⁷³ Wystąpienie rządu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 11 czerwca 2019 r., str. 2.

https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=090000168094ef04 (dostęp w dniu 13.08.2019 r.).

Ponadto w raporcie z wykonania stwierdzono, że „rząd jest zdania (...), że środki generalne (...) okażą się wystarczające, aby uznać spełnienie przez Polskę obowiązku przewidzianego w art. 46 ust. 1 Konwencji”.

HFPC pragnie niniejszym przedstawić własne wyjaśnienia i uwagi do opinii rządu.

Przed wszystkim, należy wskazać, że w dniu 4 grudnia 2014 r. Komitet Ministrów ogłosił rezolucję nr CM/ResDH(2014)268 w sprawie zakończenia badania wykonania wyroków Trybunału z grupy spraw *Trzaska*.

Warto zwrócić uwagę na fakt, że od dnia przyjęcia ww. rezolucji (4 grudnia 2014 r.) zaistniał szereg okoliczności prawnych i praktycznych, które Komitet powinien wziąć pod uwagę, badając wykonanie wyroków z tej grupy.

Podstawą przywołanej rezolucji był Raport z wykonania z dnia 23 października 2014 r.⁷⁴, w którym rząd przedstawił między innymi statystyki dotyczące stosowania aresztu tymczasowego w latach 2008-2013, według których nastąpił systematyczny spadek wniosków o tymczasowe aresztowanie i osób tymczasowo aresztowanych, w tym osadzonych na okres ponad dwuletni. Pragniemy zwrócić uwagę Komitetu Ministrów, że po roku 2015 ten stan rzeczy uległ znacznej zmianie, czego jednoznacznie dowodzą poniższe statystyki. Zmiany w statystykach i ustawodawstwie nastąpiły również w związku z rezolucją w sprawie *Porowski*.

Ponadto w raporcie z wykonania wyroku z 2014 r. rząd wskazał na poprawki wprowadzone we wrześniu 2013 r., a które weszły w życie w lipcu 2015 r. Wprowadzone w ten sposób zmiany prawne, które zasadniczo miały na celu dostosowanie *Kodeksu postępowania karnego* do linii orzecznictwa ETPCz, odniosły pewien skutek, co widać w poniższych statystykach. Niemożliwym jest przewidywanie co do trwałości tej tendencji, ponieważ przepisy w brzmieniu obowiązującym od 1 lipca 2015 r. zostały ponownie zmienione ustawą z dnia 11 marca 2016 r.⁷⁵ i weszły w życie 15 kwietnia tegoż roku. Poprawka z roku 2016 nie cofnęła całkowicie zasad stosowania tymczasowego aresztu zmienionych w 2013 r., jednak charakter najnowszej interwencji legislacyjnej przynajmniej symbolicznie wskazuje na znaczącą zmianę w polityce karnej i oczekiwaniach decydentów. Czynniki te z kolei wpłynęły na liczbę prokuratorских wniosków o zastosowanie i przedłużenie aresztu tymczasowego.

Poniżej podajemy przykłady najważniejszych zmian wprowadzonych poprawką z 2016 r., które ukazują kierunek nowej polityki karnej:

- a) ograniczony dostęp do dowodów stanowiących podstawę do zastosowania tymczasowego aresztowania (art. 249a §1 k.p.k. w zw. z art. 250 §2b k.p.k.),
- b) art. 258 § 2 k.p.k. został ponownie przeformułowany w sposób sugerujący powrót do modelu „surowej kary grożącej oskarżonemu” jako samodzielnej przesłanki zastosowania aresztu,
- c) język art. 259 § 3 k.p.k. przywrócono do postaci sprzed poprawki, kiedy to przedmiotowy artykuł zabraniał stosowania tymczasowego aresztu w przypadku przestępstwa zagrożonego karą poniżej jednego roku (poprawka z 2013 r. podniosła ten próg do dwóch lat).

Zmiany te zostały już częściowo opisane w Raporcie z wykonania wyroku w sprawie *Porowski p. Polsce*, jednak z uwagi na dłuższy czas obowiązywania tych zmian, możemy dziś trafnie ocenić ich skutki.

Ponadto należy zwrócić uwagę na *ustawę z dnia 13 czerwca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny* oraz niektórych innych ustaw⁷⁶, która znacznie podniosła górny limit kar za wiele przestępstw. Zważywszy znaczenie „surowej kary grożącej oskarżonemu” jako przesłanki do zastosowania tymczasowego aresztowania, trudno nie uznać, że znaczne podwyższenie górnych progów sankcji karnych może skutkować lawinowym wzrostem liczby decyzji o zastosowaniu tymczasowego aresztowania.

⁷⁴ [https://hudoc.exec.coe.int/eng/#{%22EXECIdentifier%22:%22DH-DD\(2014\)1312E%22%22}](https://hudoc.exec.coe.int/eng/#{%22EXECIdentifier%22:%22DH-DD(2014)1312E%22%22}) (dostęp w dniu: 13.08.2019r.)

⁷⁵ Ustawa z dnia 11 marca 2016 r. o zmianie *Kodeksu postępowania karnego* oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016 r., poz. 437).

⁷⁶ Prezydent RP złożył wniosek do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności z Konstytucją ustawy z dnia 13 czerwca 2019, <http://trybunal.gov.pl/sprawy-w-trybunale/art/10715-nowelizacja-kodeksu-karnego-postepowanie-legislacyjne-dopuszczalny-zakres-poprawek-senackich/> (dostęp w dniu: 13.08.2019 r.).

Kolejnym powodem do zaniepokojenia są najnowsze zmiany w *Kodeksie postępowania karnego*, które umożliwiają prokuratorom składanie zażalenia na postanowienie sądu o zamianie tymczasowego aresztowania na nieizolacyjny środek zapobiegawczy z chwilą złożenia poręczenia majątkowego. Zmiana ta spotkała się z protestem ze strony m.in. Rzecznika Praw Obywatelskich, Okręgowej Rady Adwokackiej w Warszawie i sieci JUSTICIA⁷⁷.

Należy również zauważyć, że rządowy raport z wykonania z 2014 r. szeroko nawiązuje do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 listopada 2012 r. (sygnatura SK 3/12), w którym Trybunał orzekł, że „art. 263 § 7 [*Kodeksu postępowania karnego*] w zakresie, w jakim nie określa jednoznacznie przesłanek przedłużenia tymczasowego aresztowania po wydaniu przez sąd pierwszej instancji pierwszego wyroku w sprawie, jest niezgodny z art. 41 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 40 w związku z art. 41 ust. 4 Konstytucji.” Mimo upływu prawie 7 lat nie wprowadzono żadnego przepisu wykonującego tenże wyrok.

Niemniej ważne jest wystąpienie Naczelnej Rady Adwokackiej do Komitetu Ministrów Rady Europy z marca 2016 r., w którym NRA w oparciu o całościową analizę danych statystycznych i orzecznictwa wyraziła zdanie, że decyzja w sprawie *Trzaska p. Polsce* mogła być przedwczesna. HFPC w pełni podziela stanowisko NRA⁷⁸.

IV. Praktyka stosowania tymczasowego aresztu w Polsce

Nasze zastrzeżenia znajdują potwierdzenie także w obserwacjach innych organizacji międzynarodowych.

Komitet ONZ Przeciwko Torturom (dalej: CAT)⁷⁹ w swoich najnowszych zaleceniach proponuje, aby Polska zagwarantowała stosowanie tymczasowego aresztowania w sytuacjach wyjątkowych jako środka ostatecznego i stosowanego przez ograniczony czas. Komitet w szczególności zaleca, aby polskie władze prawnie uregulowały maksymalny okres tymczasowego aresztowania. Zdaniem CAT Polska powinna również podjąć kroki w celu ukrócenia praktyki przedłużania tymczasowego aresztu, w szczególności przedłużania tymczasowego aresztu o 6 miesięcy po wydaniu wyroku przez sąd I instancji, co dopuszcza *Kodeksu postępowania karnego*. Ponadto państwo powinno zapewnić, że decyzje o przedłużaniu aresztu nie będą podejmowane uznaniowo, a aresztanci i skazani będą przebywać osobno. Polskie władze powinny również rozważyć zamianę aresztowania tymczasowego na środki nieizolacyjne, zwłaszcza w kontekście wyroków nieprzekraczających dwóch lat, oraz rozważyć środki alternatywne wobec tymczasowego aresztowania zgodnie z Wzorcowymi regułami minimalnymi ONZ dot. środków o charakterze nieizolacyjnym (Zasady Tokijskie). Następnie Komitet zaleca, aby państwo strona zagwarantowało wypłatę zadośćuczynień ofiarom bezpodstawnie przedłużanego aresztowania tymczasowego.

Powyższe zalecenia wynikają z zaniepokojenia CAT:

- zakresem i okresem stosowania aresztu tymczasowego;

⁷⁷ Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Przewodniczącego Senackiej Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji, 30 lipca 2019 r., <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Wyst%C4%85pienie%20do%20przewodnicz%C4%85cego%20senackiej%20Komisji%20Praw%20Cz%C5%82owieka%2C%20Praworz%C4%85dno%C5%9Bci%20i%20Petycji.pdf> (dostęp w dniu: 13.08.2019 r.); Stanowisko Okręgowej Rady Adwokackiej w Warszawie z dnia 6 sierpnia 2019 r. w sprawie nowelizacji *Kodeksu postępowania karnego*, <https://www.ora-warszawa.com.pl/aktualnosci/wiadomosci/stanowisko-okregowej-rady-adwokackiej-z-dnia-6-sierpnia-2019-roku-w-sprawie-nowelizacji-kodeksu-postepowania-karnego/> (dostęp w dniu: 13.08.2019 r.); Stanowisko sieci JUSTICIA, <http://www.hfpr.pl/en/justicia-pre-trial-statement-on-amendment-to-the-code-of-criminal-procedure/> (dostęp w dniu: 19-08-2019). Omawiana zmiana w *Kodeksie postępowania karnego* została wprowadzona do Ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – *Kodeks postępowania karnego* oraz niektórych innych ustaw, podpisanej przez prezydenta RP dnia 14 sierpnia 2019 r.

⁷⁸ Stanowisko Naczelnej Rady Adwokackiej w sprawie wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z grupy spraw *Trzaska p. Polsce* (skarga nr 25792/94) przez Rzeczpospolitą Polską http://www.adwokatura.pl/admin/wgrane_pliki/file-trzaska-v-poland-15060.pdf (dostęp w dniu: 13.08.2019 r.).

⁷⁹ Zalecenia Komitetu ONZ Przeciwko Torturom przyjęte podczas 67. sesji Komitetu (22 lipca – 9 sierpnia 2019 r.) dostępne pod adresem: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/POL/CAT_C_POL_CO_7_35715_E.pdf (dostęp w dniu: 13.08.2019 r.).

- faktem, że *Kodeks postępowania karnego* nie stanowi o maksymalnym okresie aresztowania tymczasowego;
- możliwością przedłużenia tymczasowego aresztowania bez uzasadnienia;
- trudnościami sądów w uzasadnianiu przedłużania aresztu oraz faktem, że *Kodeks postępowania karnego* dopuszcza przedłużenie tymczasowego aresztowania o 6 miesięcy po wydaniu pierwszego wyroku przez sąd I instancji;
- niskim odsetkiem uwzględnionych zażaleń na tymczasowe aresztowanie.

Zalecenia przedstawione przez CAT dowiodły, że stosowanie tymczasowego aresztowania nadal stanowi w Polsce problem.

Warto zaznaczyć, że podobne zdanie wyraził Rzecznik Praw Obywatelskich w swoim Raporcie alternatywnym w sprawie VII Sprawozdania Okresowego Rzeczypospolitej Polskiej z realizacji postanowień Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania obejmującego okres od 15 października 2011 r. do 15 września 2017 r.⁸⁰

V. Dane statystyczne

W rozdziale II punkt 1 Raportu z wykonania rząd przedstawił statystyki obrazujące praktykę stosowania aresztu tymczasowego. Pozwalamy sobie zauważyć, że już analiza tylko tych danych powinna unaocznic Komitetowi Ministrów, że Polska nie podjęła wystarczających kroków, aby kwestię nadużywania tymczasowego aresztowania i jego przewlekłość uznać za rozwiązana. Większość tych danych wskazuje, że liczba wniosków o zastosowanie tymczasowego aresztowania wzrasta, podobnie jak liczba osób tymczasowo aresztowanych w ciągu minionych dwóch lat. Co więcej, dane rządowe wskazują na wzrost liczby osób tymczasowo aresztowanych na okres powyżej dwóch lat w trakcie postępowań przed sądami okręgowymi i rejonowymi.

W świetle powyższego, uważamy za zasadne przedstawienie Komitetowi dodatkowych informacji statystycznych, które świadczą zarówno o obecnej praktyce stosowania tymczasowego aresztowania, jak i o niepokojących tendencjach, których świadkami jesteśmy od kilku lat.

a. Liczba osób tymczasowo aresztowanych⁸¹



■ Liczba osób tymczasowo aresztowanych na dzień 31 grudnia danego roku

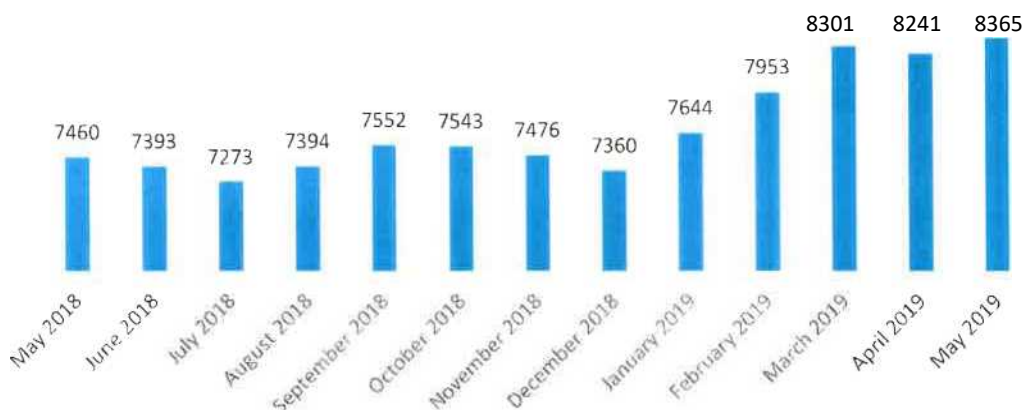
⁸⁰ Raport alternatywny Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie VII Sprawozdania Okresowego Rzeczypospolitej Polskiej z realizacji postanowień Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania obejmującego okres od 15 października 2011 r. do 15 września 2017 r. dostępny pod adresem: <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Raport%20Alternatywny%20RPO%20CAT%2012.06.pdf> str. 48-52. (dostęp w dniu: 13.08.2019 r.)

⁸¹ Raport: „Tymczasowe aresztowanie – (nie)tymczasowy problem.” str. 11-13.

Minione dziesięciolecie było okresem wprowadzania wielu zmian w polityce karnej i praktyce sądownictwa karnego w Polsce. Były one z kolei konsekwencją zmian w ustawodawstwie, ale także w praktyce orzeczniczej coraz lepiej dostosowującej się do standardów wypracowanych w ramach orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i Trybunału Konstytucyjnego.

Z powyższego wynika, że wspomniane czynniki miały również wpływ na stosowanie tymczasowego aresztowania. Pod koniec 2009 r. 9460 osób było tymczasowo aresztowanych w różnych instytucjach systemu penitencjarnego. Liczba ta sukcesywnie malała i z dniem 31 grudnia 2015 r. osiągnęła poziom 4162 osób. Jednak tendencja spadkowa nie utrzymała się i w ostatnich latach obserwowaliśmy stałą i znaczący wzrost liczby osób pozbawionych wolności zanim zapadł prawomocny wyrok w ich sprawach. Liczba tymczasowo aresztowanych na dzień 31 maja 2019 r. wyniosła 8365.

Liczba osób tymczasowo aresztowanych (na koniec miesiąca)



■ Liczba osób tymczasowo aresztowanych (na koniec miesiąca)

Warto również wskazać na tempo przyrostu liczby osadzonych w ramach aresztu tymczasowego w ostatnim czasie. Do ukazania rozmiaru tych zmian posłużą nam dane zaczerpnięte z zeszłorocznego raportu Służby Więziennej. Dane te ukazują coroczny wzrost liczby tymczasowo aresztowanych na poziomie ok. 900 osób i świadczą o wyraźnych zmianach, które powinny rodzić uzasadnione obawy.

Rok	Liczba osób tymczasowo aresztowanych na dzień 31 grudnia	Liczba osadzonych w zakładach karnych i aresztach na dzień 31 grudnia	Udział procentowy tymczasowo aresztowanych w ogólnej liczbie osadzonych w instytucjach karnych
2009	9460	84 003	11,26%
2010	8389	80 728	10,76%
2011	8159	81 382	10,02%
2012	7009	84 156	8,33%
2013	6589	78 994	8,34%
2014	6238	77 371	8,06%
2015	4162	70 836	5,88%
2016	5396	71 528	7,54%
2017	7239	73 822	9,8 %
2018	7360	72 204	10,19 %

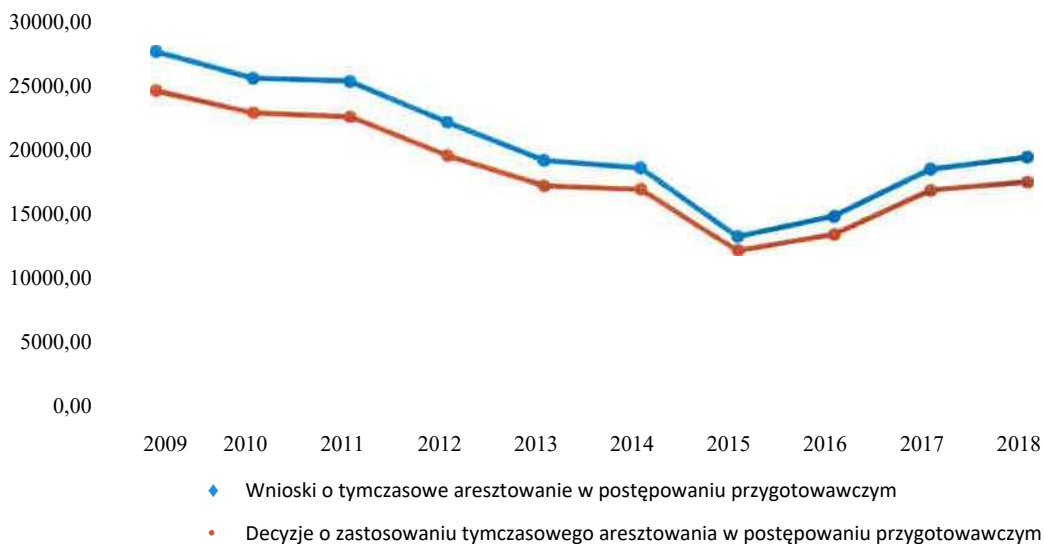
W latach 2009-2015 odsetek tymczasowo aresztowanych w ogólnej liczbie osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych stale spadał z 11,26% do 5,88%. Jednak od 2016 r. nastąpił prawie 50-procentowy wzrost liczby tymczasowo aresztowanych i na dzień 31 grudnia 2018 r. osiągnął poziom 10,19%.

b. Liczba i skuteczność prokuratorskich wniosków o tymczasowe aresztowanie złożonych w postępowaniu przygotowawczym⁸²

Rok	Wnioski o tymczasowe aresztowanie złożone w postępowaniu przygotowawczym	Decyzje o zastosowaniu tymczasowego aresztowania w postępowaniu przygotowawczym	Procent uwzględnionych wniosków o zastosowanie tymczasowego aresztowania
2009	27 693	24 755	89,39%
2010	25 688	23 060	89,77%
2011	25 452	22 748	89,37%
2012	22 330	19 786	88,60%
2013	19 410	17 490	90,11%
2014	18 835	17 231	91,48%
2015	13 665	12 580	92,06%
2016	15 172	13 791	90,90%
2017	18 750	17 140	91,41%
2018	19 655	17 762	90,46%

Powyższa tabela pokazuje, że między 2009 a 2015 r. liczba prokuratorskich wniosków o zastosowanie aresztowania tymczasowego spadła o ponad 14 000. Jednak dane za lata 2016-2018 wskazują na wzrost o 6 000.

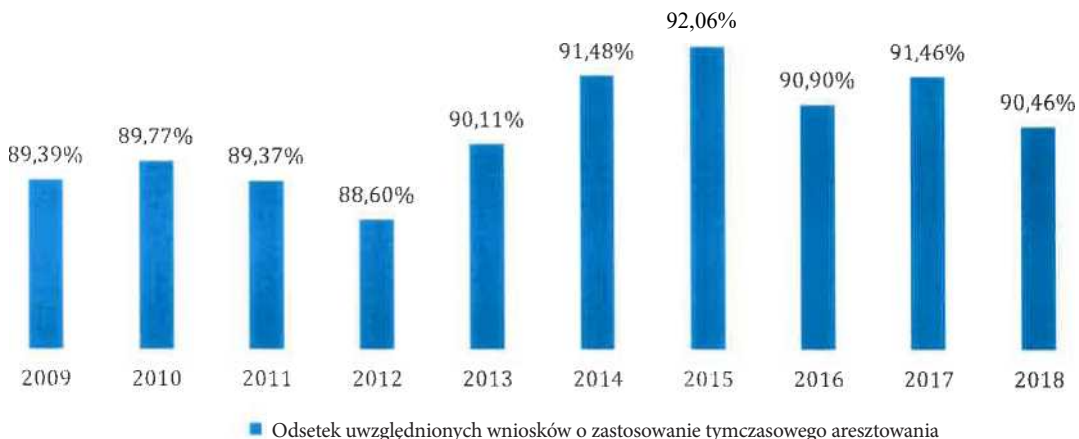
Liczba i skuteczność wniosków o tymczasowe aresztowanie wniesionych w postępowaniu przygotowawczym



⁸² Raport: *Tymczasowe aresztowanie – (nie)tymczasowy problem.*, str. 13-15.

Różnica między liczbą złożonych wniosków o aresztowanie tymczasowe a liczbą wniosków uwzględnionych waha się między około 1000 a 3000. Co więcej, największe różnice zaobserwowano przed rokiem 2014, po którym nastąpił okres spadkowy trwający do 2015 r., po którym to różnica zaczęła się powiększać aż do prawie 2000 w roku 2018.

Procent uwzględnionych wniosków o zastosowanie tymczasowego aresztowania



Powyższe statystyki wskazują, że wzrost liczby wniosków o zastosowanie tymczasowego aresztowania nie zawsze idzie w parze z ich skutecznością. Skuteczność złożonych wniosków była najwyższa w 2015 r. Można to wyjaśnić w szczególności mniejszą liczbą złożonych wniosków o tymczasowe aresztowanie, co z kolei można sugerować, że prokuratorzy zgłaszali tylko najlepiej umotywowane wnioski. W tym czasie różnica między liczbą wydanych decyzji a liczbą złożonych wniosków wynosiła zaledwie ponad 1000.

Jednak w 2017 r. pomimo spadku liczby wniosków o tymczasowe aresztowanie, ich skuteczność (91,41%) nie zmalała w stopniu znacznym, co jest tendencją przeciwną do wyżej opisanej. Z drugiej strony w 2018 r. nastąpił kolejny spadek skuteczności wniosków prokuratorskich, któremu towarzyszył wzrost liczby wniosków w porównaniu z rokiem 2017. Może to sugerować zbyt dużą chęć prokuratorów do wnioskowania o tymczasowe aresztowanie i/lub bardziej wnikliwe badanie wniosków przez sądy.

c. Długość tymczasowego aresztowania⁸³

W wyroku w sprawie *Burza p. Polsce* ETPCz dopatrył się naruszenia art. 5 ust. 3 Konwencji właśnie z powodu długości tymczasowego aresztowania. Zdaniem Trybunału trwające trzy lata, dwa miesiące i dziewięć dni tymczasowe aresztowanie należało uznać za łamiące postanowienia Konwencji. Nadmierna długość tymczasowego aresztowania jest również jednym z najczęściej podnoszonych zarzutów w polskich skargach do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Ponieważ sądy i prokuratury przygotowują przedmiotowe statystyki osobno, nie jest możliwe określenie średniej długości tymczasowego aresztowania w Polsce, a to znacznie utrudnia właściwą ocenę tego zjawiska.

⁸³ Raport: *Tymczasowe aresztowanie – (nie)tymczasowy problem*, str. 25-29.

Liczba osób tymczasowo aresztowanych według czasu trwania tymczasowego aresztowania w postępowaniu przygotowawczym



Powyższe dane pozwalają stwierdzić, że w 2018 r. liczba osób w areszcie tymczasowym w toku postępowania przygotowawczego przez okres ponad jednego roku znacząco wzrosła (w 2017 r. takich osób było 103, wobec aż 179 w 2018 r.). W 2018 r. wzrosła również liczba osób przebywających w areszcie tymczasowym przez ponad dwa lata (18 osób wobec 7 w 2017 r.). Warto jednocześnie zwrócić uwagę, że współczynnik aresztowanych tymczasowo na okres od jednego do dwóch lat w stosunku do ogółu tymczasowo aresztowanych w toku postępowania przygotowawczego wzrósł z 1,19% w 2016 r. do 3,88% w 2018 r. W 2018 r. zaobserwować można również wzrost liczby osób tymczasowo aresztowanych ponad dwa lata w proporcji do ogółu tymczasowo aresztowanych w toku postępowania przygotowawczego (w 2016 r. było ich tylko 0,09%, a w 2018 r. już 0,43%).

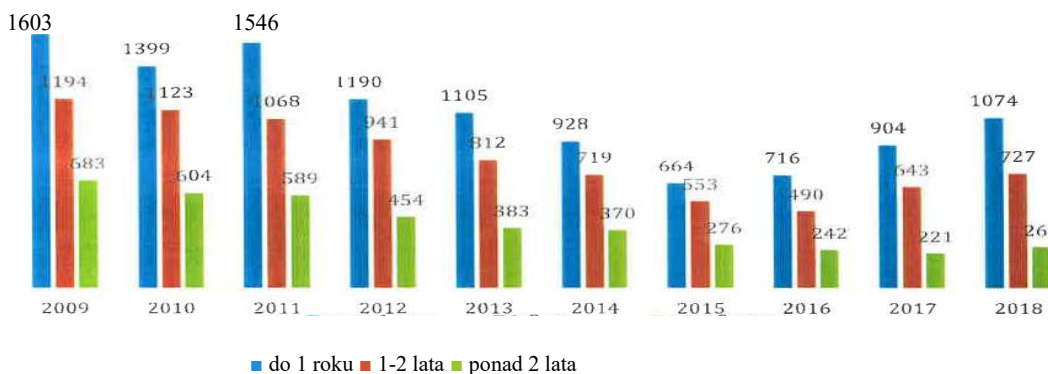
Liczba osób tymczasowo aresztowanych według czasu trwania tymczasowego aresztowania – sądy rejonowe



Jak wskazuje powyższy wykres liczba osób tymczasowo aresztowanych do jednego roku w toku postępowania przed sądami rejonowymi malała od 2009 do 2015 r. Warto zauważyć, że między 2014 a 2015 r. obserwujemy spadek o prawie połowę. Jednocześnie od 2016 r. możemy zaobserwować ponowny wzrost liczby osób tymczasowo aresztowanych do jednego roku. Warto również zwrócić uwagę,

że w 2016 r. wzrosła liczba osób tymczasowo aresztowanych od jednego roku do dwóch lat, a ich stosunek względem pozostałych wzrósł od 7,90% w 2016 r. do 9,60% w 2018 r.

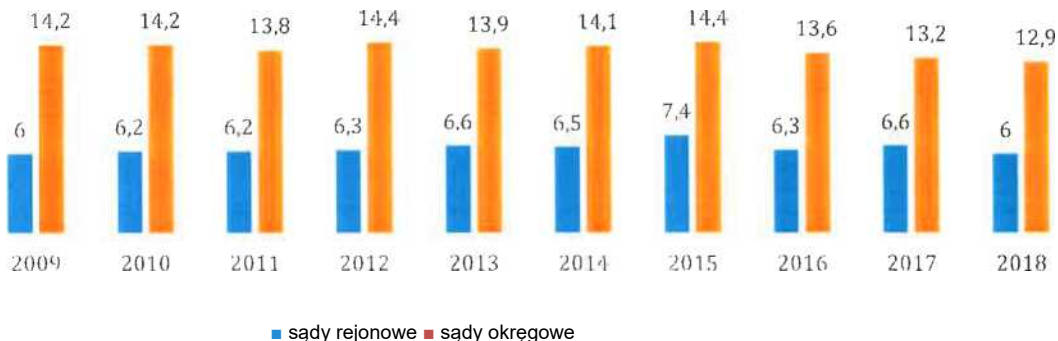
Liczba osób tymczasowo aresztowanych według czasu trwania tymczasowego aresztowania – sądy okręgowe



W latach 2009–2015 można zaobserwować tendencję spadkową liczby osób tymczasowo aresztowanych od jednego roku do dwóch lat w ramach postępowania sądowego przed sądami okręgowymi. W przypadku osób tymczasowo aresztowanych do jednego roku taka tendencja jest widoczna dopiero od 2011 roku. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że od 2016 roku do 2018 roku w obu wyżej wymienionych kategoriach obserwujemy wzrost. Ponadto od 2009 roku do 2017 roku można zauważyć spadek liczby osób tymczasowo aresztowanych ponad dwa lata. Jednakże w 2018 roku nastąpił ponowny jej wzrost. Oczywiście warto zasygnalizować, że zmiana liczby osób w poszczególnych kategoriach wynikać może przede wszystkim ze zmiany ogólnej tendencji w stosowaniu tymczasowego aresztowania.

Z drugiej strony, stosunek osób tymczasowo aresztowanych ponad dwa lata względem dwóch pozostałych kategorii od 2015 roku do 2018 roku spadł z 18,48% do 12,65%.

Średni czas trwania tymczasowego aresztowania (w miesiącach) orzeczonego przez sądy rejonowe i okręgowe w latach 2009–2018



Średni czas trwania tymczasowego aresztowania w przypadku sądów rejonowych w 2018 r. wyniósł 6 miesięcy. Powyższy wykres wskazuje, że w przypadku sądów rejonowych w latach 2009–2015 średni czas trwania tymczasowego aresztowania wzrastał co roku. Pomiedzy 2014 a 2015 r. wzrósł on o prawie jeden miesiąc. W 2016 r. spadł natomiast o ponad jeden miesiąc. Pomiedzy 2017 a 2018 r. ponownie możemy zaobserwować spadek. Jednakże należy zwrócić uwagę, że zaprezentowane dane nie pozwalają określić średniego czasu tymczasowego aresztowania do czasu wydania rozstrzygnięcia w I instancji.

Średni czas trwania tymczasowego aresztowania w ramach postępowania przygotowawczego przed sądami okręgowymi w 2018 r. wyniósł 12,9 miesiąca. Należy wskazać, że w przypadku sądów okręgowych nie ma jednakowej tendencji co do długości trwania tego środka zapobiegawczego w latach 2009–2012. Dopiero od 2013 r. do 2015 r. można zauważyć, że średni czas trwania tymczasowego aresztowania wzrastał, a od 2016 do 2018 r. spadał.

VI. Wnioski i zalecenia

Uwzględniając powyższą argumentację, HFPC zwraca się z prośbą do Komitetu Ministrów o kontynuowanie nadzoru nad wykonaniem wyroku *Burza p. Polsce*. Naszym zdaniem wprowadzone środki nie przyniosły oczekiwanych efektów. W rezultacie przyjęte środki nie mogą wystarczyć do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji. Dlatego też uważamy, że monitorowanie spraw *Burza* nie powinno zostać zakończone, ponieważ problem systemowy leżący u podstawy naruszenia praw człowieka nadal nie został w pełni rozwiązany. Ponadto pragniemy zaznaczyć, że polskie władze nie poświęciły szczególnej uwagi problemowi przewlekłości tymczasowego aresztowania.

Z powyższych względów przedstawiamy następujące zalecenia:

- a) Komitet powinien wystąpić do polskich władz o udzielenie informacji nt. środków prawnych wdrożonych w celu ograniczenia stosowania tymczasowego aresztowania.

W celu pełnego wykonania wyroku w sprawie *Burza p. Polsce* polskie władze, zdaniem HFPC, powinny wprowadzić dodatkowe zmiany⁸⁴:

- a) Sformułowanie zawarte w treści art. 5 ust. 3 Konwencji powinno zostać przeniesione bezpośrednio do *Kodeksu postępowania karnego*, tak aby skutki stosowania Kodeksu nie stały w sprzeczności z zapisami Konwencji oraz aby dla sędziów krajowych nie ulegało wątpliwości, że „Każdy zatrzymany lub aresztowany (...) ma prawo być sądzony w rozsądnym terminie albo zwolniony na czas postępowania. Zwolnienie może zostać uzależnione od udzielenia gwarancji zapewniających stawienie się na rozprawę.” W Polsce obowiązują podobne zapisy, jednak nie zostały tak jednoznacznie sformułowane.
- b) Alternatywnym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie maksymalnego okresu tymczasowego aresztowania bez możliwości przedłużania.
- c) „Surowa kara grożąca oskarżonemu” (art. 258 § 2 k.p.k.) nie powinna być dalej uznawana za przesłankę do zastosowania tymczasowego aresztowania. Na tę podstawę, jako najłatwiejszą do wykazania, powołują się sądy w znacznej większości decyzji o zastosowaniu aresztowania tymczasowego. Po lekturze art. 258 k.p.k. można odnieść nieodparte wrażenie, że § 2 ww. artykułu stanowi ogólny zapis ułatwiający udowodnienie utrudniania śledztwa opisanego w §1.
- d) Struktura rozdziału 28 *Kodeksu postępowania karnego* powinna zostać tak zmodyfikowana, aby zmienić kolejność opisów środków zapobiegawczych: pierwsze powinny być opisane środki najmniej uciążliwe, zaś areszt tymczasowy, jako środek ostateczny, powinien być opisany ostatni.
- e) Lista środków zapobiegawczych wskazanych w *Kodeksie postępowania karnego* powinna zostać uzupełniona o areszt domowy i/lub nadzór elektroniczny.

Helsińska Fundacja Praw Człowieka pragnie wyrazić gotowość do współpracy z Komitetem Ministrów w kwestiach związanych z monitorowaniem skutecznego wykonywania wyroków ETPCz.

b) Odpowiedź rządu z dnia 6 września 2019 r.

W odpowiedzi na komunikację Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka (dalej: HFPC) z dnia 21 sierpnia 2019 r. w sprawie *Burza p. Polsce* (skarga nr 15333/16, wyrok z dnia 18 października 2018 r.), rząd Polski

⁸⁴ Zalecenia przygotowano w oparciu o wnioski z raportu: *Tymczasowe aresztowanie – (nie)tymczasowy problem*, str. 54-56.

przedstawia następujące informacje w odniesieniu do danych statystycznych oraz rekomendacji dla Państwa-Strony w niej przedstawionych.

Dane statystyczne

Odnosząc się do problematyki danych statystycznych stosowania tymczasowego aresztowania wskazać należy, iż w istocie w ostatnim czasie (lata 2016-2018) odnotowano wzrost liczby wniosków o zastosowanie aresztu: z 15 172 w 2016 r., przez 18 750 w 2017 r., do 19 655 w 2018 r. Wzrosła też liczba wniosków uwzględnionych przez sądy z 13 791 w 2016 r., przez 17 140 w 2017 r., do 17 762 w 2018 r. Należy jednak zwrócić uwagę, iż zwiększyła się też liczba spraw, które wpłynęły do powszechnych jednostek prokuratury. I tak w szczególności: w 2016 r. do jednostek prokuratury wpłynęły 901 882 sprawy, w 2017 r. 992 196 spraw, zaś w 2018 r. już 1 081 358 spraw. Tak więc wzrost liczby wniosków o zastosowanie aresztu i liczba zastosowań tego środka jest mniej więcej proporcjonalna do wzrostu liczby spraw karnych, które wpłynęło do Prokuratury w tym czasie.

W odniesieniu do liczby osób tymczasowo aresztowanych na koniec 2018 r. w sprawach toczących się przed sądami rejonowymi aresztowane tymczasowo były 2603 takie osoby (w tym wobec 22 oskarżonych tymczasowe aresztowanie było dłuższe niż 2 lata), a przed sądami okręgowymi – 2062 osoby (w tym dłużej niż 2 lata aresztowanych było 261 oskarżonych). Dla porównania w 2017 r. w sprawach toczących się przed sądami rejonowymi aresztowanych tymczasowo było 2688 oskarżonych (w tym wobec 15 osób tymczasowe aresztowanie było dłuższe niż 2 lata), a przed sądami okręgowymi – 1768 oskarżonych było tymczasowo aresztowanych (w tym dłużej niż 2 aresztowanych było 221 osób). Z kolei w 2016 r. w sprawach toczących się przed sądami rejonowymi aresztowanych tymczasowo było 1960 oskarżonych (w tym wobec 15 osób tymczasowe aresztowanie było dłuższe niż 2 lata), a przed sądami okręgowymi – 1448 oskarżonych było aresztowanych tymczasowo (w tym dłużej niż dwa 2 lata aresztowanych było 243 osoby).

Mając na względzie powyżej zaprezentowane dane statystyczne, należy odnotować, że tendencja w zakresie liczby tymczasowo aresztowanych w toku postępowania sądowego w latach 2017-2018 nie wykazuje znaczących zmian. Wzrost odnotowano w jedynie w ujęciu lat 2016 i 2017.

Końcowo należy podkreślić, że wszystkie przypadki, w których tymczasowe aresztowanie przekroczyło okres 2 lat są pod nadzorem administracyjnym zarówno właściwych prezesów sądów, jak i Departamentu Nadzoru Administracyjnego Ministerstwa Sprawiedliwości.

Rekomendacje HFPC

Zmiany legislacyjne

Odnosnie do ewentualnych zmian legislacyjnych mających na celu ograniczenie zastosowania tymczasowego aresztowania, rząd wyraża opinię, że brak jest uzasadnionej potrzeby wprowadzenia takich zmian. Należy podkreślić, że przepisy *Kodeksu postępowania karnego* (dalej: k.p.k.) bardzo restrykcyjnie regulują możliwość zastosowania środka zapobiegawczego, a w szczególności tymczasowego aresztowania. Zgodnie z art. 249 § 1 k.p.k. do zastosowania jakiegokolwiek środka zapobiegawczego konieczne jest wykazanie dużego prawdopodobieństwa, które wręcz graniczy z pewnością, że oskarżony popełnił przestępstwo. Istnienie tak wysokiego stopnia prawdopodobieństwa jest niezbędne, ponieważ stosowanie środków zapobiegawczych wiąże się z ograniczeniem swobód obywatelskich oskarżonego. Co ważne, dokonywana przez sąd ocena tego prawdopodobieństwa nie pozostaje w żadnym wypadku w kolizji z zasadą domniemania niewinności (art. 5 § 1 k.p.k.), ponieważ podczas stosowania tymczasowego aresztowania sąd nie bada winy podejrzanego w zakresie zarzucanego mu czynu, a jedynie stopień prawdopodobieństwa popełnienia zarzucanego mu przestępstwa. Ponadto obok podstawy dowodowej konieczne jest wykazanie konkretnej podstawy szczególnej uzasadniającej stosowanie środka zapobiegawczego (art. 258 k.p.k.) oraz na cel stosowania takiego środka (zobacz postanowienie Sądu Apelacyjnego w Katowicach z 20 stycznia 2010 r., sygn. akt II AKz 17/10). Środki zapobiegawcze można bowiem stosować w celu zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania, a wyjątkowo także

w celu zapobiegnięcia popełnieniu przez oskarżonego nowego, ciężkiego przestępstwa (art. 249 § 1 k.p.k.).

Końcowo, nie należy tracić z pola widzenia zasady wynikającej z art. 257 § 1 k.p.k. traktowania tymczasowego aresztowania jako *ultima ratio*. Stanowi ona, że tymczasowego aresztowania nie stosuje się, jeżeli wystarczający jest inny środek zapobiegawczy. Ponadto, znaczenie ma również uregulowanie zawarte w art. 257 § 2 k.p.k. pozwalające sądowi stosującemu tymczasowe aresztowanie dokonanie zastrzeżenia, że środek ten ulegnie zmianie z chwilą złożenia, nie później niż w wyznaczonym terminie, określonego poręczenia majątkowego.

Wprowadzenie do Kodeksu postępowania karnego sformułowania zawartego w art. 5 ust. 3 Konwencji oraz wprowadzenie maksymalnego i nieprzekraczalnego okresu tymczasowego aresztowania

Po pierwsze, odnosząc się do postulatu HFPC wprowadzenia do *Kodeksu postępowania karnego* sformułowania zawartego w art. 5 ust. 3 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka („Każdy zatrzymany lub aresztowany (...) powinien zostać niezwłocznie postawiony przed sędzią (...) i ma prawo być sądzony w rozsądnym terminie albo zwolniony na czas postępowania. Zwolnienie może zostać uzależnione od udzielenia gwarancji zapewniających stawienie się na rozprawę”) do *Kodeksu postępowania karnego*, należy zauważyć, że wszystkie prawa gwarantowane tym postanowieniem są już odpowiednio objęte istniejącymi przepisami polskiego prawa. W szczególności przepisy k.p.k. oraz rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2019 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych, nakładają na sąd obowiązek wyznaczenia rozprawy i przeprowadzenia jej bez nieuzasadnionej zwłoki (art. 348 k.p.k.), a także dążenie do tego, aby rozstrzygnięcie sprawy nastąpiło na pierwszej rozprawie głównej (art. 366 § 2 k.p.k.). Ponadto sprawy w przedmiocie zastosowania tymczasowego aresztowania oraz sprawy, w których jest stosowane tymczasowe aresztowanie, zaliczane są do kategorii spraw pilnych, i sąd ma obowiązek rozpoznania ich w pierwszej kolejności, poza kolejnością wpływu do referatu (§ 2 pkt 5a, § 79 ust. 1 i 2 regulaminu).

Po drugie, odnośnie do alternatywnej sugestii HFPC dotyczącej wprowadzenia maksymalnego i nieprzekraczalnego czasu trwania tymczasowego aresztowania, należy podkreślić, że również ta kwestia podlega w polskim prawie odpowiedniej i wystarczającej regulacji. Treść przepisu art. 263 k.p.k. w połączeniu z przepisami określającymi negatywne przesłanki do zastosowania tymczasowego aresztowania stanowią wystarczające zabezpieczenie przed dowolnością w wydłużaniu stosowania tymczasowego aresztowania.

Należy zauważyć, że specyfika spraw karnych nie pozwala na ustalenie maksymalnego i nieprzekraczalnego czasu trwania tymczasowego aresztowania, który to okres należałoby uznać za niewykraczający „rozsądnego czasu”. W swoim orzecznictwie Trybunał podkreślał (zob. np. *Bąk p. Polsce*, wyrok z dnia 16 stycznia 2007 r., §§ 51-52), że „to, czy okres aresztowania jest rozsądny, nie może być oceniane *in abstracto*. Fakt, czy rozsądne jest dalsze przebywanie oskarżonego w areszcie, musi być ocenione w każdym przypadku na podstawie szczególnych okoliczności danej sprawy. (...) Do krajowych władz sądowniczych należy przede wszystkim zapewnienie, aby tymczasowe aresztowanie oskarżonego nie przekroczyło rozsądnego czasu. W tym celu muszą zbadać wszystkie okoliczności przemawiające za lub przeciw istnieniu rzeczywistego wymogu interesu publicznego uzasadniającego, z należytym uwzględnieniem zasady domniemania niewinności, odstępstwo od zasady poszanowania wolności jednostki i przedstawić je w swoich decyzjach oddalających wnioski o zwolnienie.

Podkreślenia wymaga, że przedłużenie tymczasowego aresztowania może nastąpić jedynie w przypadku wystąpienia szczególnych okoliczności sprawy, przez które rozumie się brak możliwości zakończenia postępowania w terminie określonym w art. 263 § 1 k.p.k. z powodu obiektywnie występujących przeszkód natury faktycznej, dowodowej i proceduralnej, które w efekcie tamują przebieg postępowania przygotowawczego (zobacz postanowienie Sądu Apelacyjnego w Lublinie z 6 października 1999 r., sygn. akt II AKz 240/99).

Pojęcie surowości możliwej kary jako jedyna podstawa do zastosowania tymczasowego aresztowania

Przesłanka surowości możliwej kary przewidziana w art. 258 § 2 k.p.k. stanowi samodzielną i wystarczającą podstawę zastosowania tymczasowego aresztowania. Podkreślić jednak należy, że zawiera ona domniemanie, że podejrzany może podejmować próby różnych bezprawnych działań mających destabilizować prawidłowy tok postępowania, co zwalnia z powinności wykazywania konkretnych zachowań utrudniających postępowanie.

Ponadto zagrożenie surowością kary, która może zostać orzeczona w stosunku do oskarżonego w przypadku skazania jako podstawa stosowania tymczasowego aresztowania występuje również w innych państwach – będących członkami Rady Europy.

Podejrzanie popełnienia zbrodni lub występku zagrożonego surową karą pozbawienia wolności nie jest kwestionowane w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka jako podstawa do zastosowania tymczasowego aresztowania (zob. np. *Jabłoński p. Polsce*, wyrok z dnia 21 grudnia 2000 r., § 82; *Kreps p. Polsce*, wyrok z dnia 26 lipca 2001 r., § 43; *Ilowiecki p. Polsce*, wyrok z dnia 4 października 2001 r., § 62).

Mając powyższe na względzie, a w szczególności wobec podobnych regulacji funkcjonujących w porządku prawnym innych państw europejskich, brak jest uzasadnienia dla zmiany regulacji w *Kodeksie postępowania karnego* i przemodelowania przesłanki z art. 258 § 2 k.p.k.

Struktura rozdziału 28 Kodeksu postępowania karnego – struktura i możliwe nowe środki zapobiegawcze

W opinii rządu zmiana układu rozdziału 28 *Kodeksu postępowania karnego* nie wpłynie na częstotliwość stosowania konkretnych środków zapobiegawczych. Stanowiłoby to raczej niepotrzebną zmianę redakcyjną, która mogłaby spowodować niepotrzebne zamieszanie.

Przepisy k.p.k. określają sześć rodzajów środków zapobiegawczych: tymczasowe aresztowanie, poręczenie, dozór, nakaz opuszczenia lokalu mieszkalnego zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym, zawieszenie w czynnościach służbowych lub wykonywaniu zawodu oraz zakaz opuszczania kraju, z zatrzymaniem paszportu lub innego dokumentu uprawniającego do przekroczenia granicy. W opinii rządu, te środki zapobiegawcze wydają się być wystarczające do prawidłowego wdrożenia polityki karnej. Dlatego też w obecnej chwili nie ma podstaw do wprowadzenia nowych środków zapobiegawczych, ponieważ nie ma danych ani informacji wskazujących, że wprowadzenie innego środka zapobiegawczego spowodowałoby w rzeczywistości zmniejszenie liczby postanowień o tymczasowym aresztowaniu.

6. Komunikacja Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Rutkowski i inni p. Polsce* z dnia 11 września 2019 r.

a. Treść komunikacji

Streszczenie

- W dniu 7 lipca 2015 r. Europejski Trybunał Praw Człowieka wydał wyrok w sprawie *Rutkowski i inni p. Polsce* (skarga nr 72287/10) w którym uznał, że obowiązujące wówczas w Polsce regulacje dotyczące zwalczania przewlekłości postępowań sądowych są niezgodne z Europejską Konwencją Praw Człowieka.
- Europejski Trybunał Praw Człowieka wskazał dwa podstawowe problemy: niewystarczające kwoty zadośćuczynienia za doznaną szkodę niematerialną, przyznawane przez polskie sądy z powodu przewlekłości postępowania oraz zjawisko „fragmentaryzacji” postępowań mające wpływ na ocenę czasu ich trwania.

- Wyrok wydany w sprawie *Rutkowski p. Polsce* ma charakter pilotażowy. Z uwagi na systemowy charakter problemu przewlekłości postępowań sądowych w Polsce, ETPCz zobowiązał władze Polski do zapewnienia „za pomocą właściwych środków prawnych lub innych” stosowania przez sądy standardów wynikających z art. 6 ust. 1 i art. 13 Konwencji.
- Pomimo upływu ponad czterech lat od wydania wyroku, w ocenie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, nie został on wciąż wykonany na poziomie generalnym.
- Nowelizacja ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Ustawa z 2004 r.), która weszła w życie w dniu 30 listopada 2016 r., wyeliminowała problem „fragmentaryzacji” postępowań, nie zagwarantowała jednak dostatecznej wysokości słusznego zadośćuczynienia, które jest przyznawane stronom przewlekłego postępowania procesowego.
- Minimalna suma pieniężna zasądzana jako słuszne zadośćuczynienie za każdy rok przewlekłego postępowania sądowego (500 złotych, tj. około 115 euro) wciąż nie spełnia standardów wynikających z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz wytycznych zawartych w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Co więcej, średnia wysokość słusznego zadośćuczynienia zasądzana przez sądy okręgowe maleje z każdym rokiem, a ta przyznawana przez sądy apelacyjne znacząco wzrosła jedynie w niektórych rodzajach postępowań (głównie w sprawach karnych), co oznacza, że wysokość zadośćuczynienia wypłacanego w pozostałych sprawach pozostaje na tym samym, niewystarczającym poziomie lub jest nawet niższa niż średnia sprzed nowelizacji.
- Polskie prawo wciąż przewiduje maksymalną granicę słusznego zadośćuczynienia wypłacanego z tytułu przewlekłości postępowania sądowego, która wynosi 20 000 złotych (ok. 4 585 euro).
- Działania podjęte dotychczas przez polski rząd, jak na przykład ponowne wprowadzenie instytucji asesorów sądowych, nie usprawniły w wystarczający sposób postępowań sądowych. Ogólnie rzecz biorąc, średni czas postępowań w Polsce pozostaje bez zmian, a liczba skarg na przewlekłość postępowań wzrasta co roku. Przykładowo, w 2018 r. do sądów okręgowych i apelacyjnych wpłynęło o 1 700 skarg więcej niż w 2016 r.
- Co więcej, wprowadzone w ostatnich latach reformy sądownictwa wciąż poważnie zagrażają niezależności sądów, nie zwiększając przy tym efektywności procesów.
- Obecnie w Polsce jest 773 wakatów sędziowskich. Ponadto 166 sędziów zostało oddelegowanych do Ministerstwa Sprawiedliwości; sędziowie ci nie orzekają w sądach. Oznacza to, że w Polsce brakuje ponad 900 sędziów.

Wstęp

1. Helsińska Fundacja Praw Człowieka (HFPC lub Fundacja) pragnie przedstawić kolejną opinię dotyczącą wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCz lub Trybunał) z dnia 7 lipca 2015 r. w sprawie *Rutkowski i inni p. Polsce* (skarga nr 72287/10).
2. HFPC jest organizacją pozarządową założoną w celu ochrony praw człowieka. Zajmuje się między innymi analizowaniem stanu przestrzegania praw człowieka przez organy władzy publicznej w Polsce. Fundacja wypełnia swoje statutowe zadania reprezentując klientów w postępowaniach przed sądami krajowymi i międzynarodowymi organami ochrony praw człowieka, przedstawiając opinie *amicus curiae* (przyjaciela sądu) w postępowaniach sądowych, przygotowując opinie dotyczące projektów aktów prawnych, oraz składając oświadczenia przed organami państwowymi. Fundacja monitoruje także wykonywanie wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach wnoszonych przeciwko Polsce. W tym zakresie przedstawiliśmy już Komitetowi Ministrów w naszą ocenę wykonywania wielu wyroków ETPCz, w tym: *P. i S. p. Polsce* (wyrok z dnia 30 października 2012 r., skarga nr 57375/08), *Kędzior p. Polsce* (wyrok z dnia 16 października 2012 r., skarga nr 45026/07), *Beller p. Polsce* (wyrok z dnia 1 lutego 2005 r., skarga nr 51837/99).

3. Prawo do sądu jest istotną sferą działalności Fundacji. Na przestrzeni lat, HFPC podjęła szereg działań zmierzających do ochrony niezawisłości sądów i sędziów oraz do utrzymania standardów rzetelnego procesu sądowego i prawa do rozpoznania sprawy bez zbędnej zwłoki. W tym względzie HFPC przygotowała opinię prawną dotyczącą proponowanej nowelizacji Ustawy z 2004 r.⁸⁵.
4. W dniu 28 listopada 2017 r. Fundacja przedłożyła Komitetowi Ministrów Rady Europy swoje pierwsze wystąpienie dotyczące wykonania wyroku w sprawie *Rutkowski p. Polsce*⁸⁶. Treść stanowiska z 2017 r. pozostaje aktualna do dziś. Jednak w niniejszym wystąpieniu pragniemy skupić się na rozpatrzeniu argumentów przedstawionych w odpowiedzi rządu na wystąpienie HFPC⁸⁷ i późniejszym zaktualizowanym Planie Działań⁸⁸ w świetle najnowszych danych statystycznych.

I. Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

5. W wyroku dotyczącym sprawy *Rutkowski p. Polsce*, Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał, że Polska naruszyła art. 6 ust. 1 Konwencji w związku z nieuzasadnioną przewlekłością postępowania w sprawach wniesionych przez skarżących, oraz art. 13 Konwencji w związku z wadliwym działaniem skargi na podstawie Ustawy z 2004 r.⁸⁹ Trybunał stwierdził, że wspomniane naruszenia Konwencji polegały na nieuzasadnionej przewlekłości postępowania zarówno cywilnego jak i karnego, oraz na niezastosowaniu się przez polskie sądy do orzecznictwa ETPCz wyznaczającego kryteria oceny „rozsądnego czasu trwania postępowania” i „odpowiedniego i wystarczającego zadośćuczynienia” za naruszenie prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki. Trybunał stwierdził także, że naruszenia wspomnianych dwóch postanowień Konwencji były już przedmiotem orzecznictwa ETPCz. W sprawach *Kudła p. Polsce* (skarga nr 30210/96) i *Krawczak p. Polsce* (skarga nr 40387/06), Trybunał nałożył na Polskę obowiązek rozwiązania problemu przewlekłości postępowania. W przypadku występowania dalszych naruszeń art. 6 ust 1 i art. 13 Konwencji, priorytetem pozwanego państwa jest zapewnienie stosowania przez sądy krajowe odpowiednich przepisów wpływających ze standardów opracowanych w Strasburgu. Kluczowym problemem poruszonym w wyroku dotyczącym sprawy *Rutkowski p. Polsce* jest kwestia „fragmentaryzacji” postępowań podlegających ocenie w świetle przewlekłości postępowania, co w opinii Trybunału jest niezgodnie ze standardami Konwencji. Kolejną istotną kwestią poruszoną w wyroku jest problem niewystarczającego słusznego zadośćuczynienia.

II. Wykonanie wyroku

6. W wyroku wydanym w sprawie *Rutkowski i inni p. Polsce*, Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał, że władze polskie są zobowiązane „za pomocą właściwych środków prawnych lub innych, zagwarantować stosowanie przez sądy krajowe odpowiednich zasad (...) Konwencji”⁹⁰.
7. W świetle powyższego, w dniu 30 listopada 2016 r. Sejm przyjął Ustawę o zmianie *ustawy – prawo o ustroju sądów powszechnych* oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2016 r., poz. 2103), która

⁸⁵ Zobacz opinię HFPC z 29 kwietnia 2016 r., <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12284705/12349473/12349476/dokument225306.pdf> (dostęp: 11.09.2019 r.) i 26 października 2016 r., http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2016/10/HFPC_opinia_druk_851_27102916.pdf (dostęp: 11.09.2019 r.).

⁸⁶ Wystąpienie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka dotyczące wykonania wyroku ETPCz w sprawie *Rutkowski i inni p. Polsce* z listopada 2017 r., nr ref. DH-DD(2017)1404, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680772dc9 (dostęp: 11.09.2019 r.).

⁸⁷ Uwagi Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP przedstawione 12 grudnia 2017 r. w odpowiedzi na wystąpienie HFPC przesłane Komitetowi Ministrów Rady Europy 28 listopada 2017 r. („Uwagi Ministerstwa z 12 grudnia 2017 r.”) https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680772dc9 (dostęp: 11.09.2019 r.).

⁸⁸ Zaktualizowany Plan Działań przedstawiony przez polskie władze 11 października 2018 r. („Zaktualizowany Plan Działań”) https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?Objecid=09000016808e5560 (dostęp: 11.09.2019 r.).

⁸⁹ Ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz.U. 2004 r., nr 179 poz. 1843, z późn. zm.).

⁹⁰ *Rutkowski i inni p. Polsce*, akapit nr 6 sentencji wyroku.

także wprowadziła zmiany do Ustawy z 2004 r. Zmiana dwóch przepisów Ustawy z 2004 r., art. 2 ust. 2 i art. 12 ust. 4, ma znaczenie dla wykonania wyroku w sprawie *Rutkowski p. Polsce*.

8. Poprawki do art. 2 ust. 2 miały na celu wyeliminowanie wspomnianej złej praktyki „fragmentaryzacji” postępowań. W tym względzie ustawodawca zdecydował żeby, dla stwierdzenia czy doszło do przewlekłości postępowania, sąd orzekający w sprawie wziął pod uwagę „łączny dotychczasowy czas postępowania od jego wszczęcia do chwili rozpoznania skargi, niezależnie od tego, na jakim etapie skarga została wniesiona, a także charakter sprawy, stopień faktycznej i prawnej jej złożoności, znaczenie dla strony, która wniosła skargę, rozstrzygniętych w niej zagadnień oraz zachowanie się stron, a w szczególności strony, która zarzuciła przewlekłość postępowania.” Należy pozytywnie ocenić to podejście.
9. Ocena drugiego zmienionego przepisu, który dotyczy przyznawania słusznego zadośćuczynienia poszkodowanej stronie postępowania, prowadzi jednak do przeciwnego wniosku. Przepis ten mówi, że, co do zasady, słuszne zadośćuczynienie powinno wynosić 500 złotych (ok. 115 euro) za każdy rok przewlekłego postępowania, niezależnie od tego, ilu etapów postępowania dotyczy stwierdzona przewlekłość postępowania. Wyższa suma pieniężna może być przyznana jedynie w wyjątkowych okolicznościach, jeśli sprawa ma szczególne znaczenie dla skarżącego i pod warunkiem, że skarżący swoimi działaniami lub ich zaniechaniem nie przyczynił się do przewlekłości postępowania. W opinii HFPC nowe przepisy nie rozwiążą drugiego problemu wskazanego w wyroku ETPCz w sprawie *Rutkowski p. Polsce*, to jest niewystarczającej wysokości kwot zasądzanych tytułem słusznego zadośćuczynienia. Już na etapie prac ministerialnych nad omawianą nowelizacją, kiedy wysunięto propozycję ustalenia sumy pieniężnej za każdy rok przewlekłego postępowania w wysokości 1000 złotych (ok. 230 euro), odnosząc się do standardów wynikających m.in. z wyroków ETPCz w sprawach *Scordino p. Włochom* (nr 1, skarga nr 36813/97) i *Apicella p. Włochom* (skarga nr 64890/01), HFPC zwróciła uwagę, że wspomniana suma jest zbyt niska⁹¹. Jednak, gdy projekt nowelizacji został przesłany do rozpatrzenia przez Sejm, rząd zrezygnował z tego pomysłu i przedstawił zmodyfikowany przepis, który określił zmniejszoną kwotę zasądzaną tytułem słusznego zadośćuczynienia (500 złotych). W tym miejscu należy zauważyć, że zgodnie z uzasadnieniem dołączonym do proponowanej nowelizacji, wprowadzenie minimalnej sumy 1000 złotych było konieczne, aby dostosować poziom słusznego zadośćuczynienia do standardów ETPCz. Ponadto, w trakcie wspólnego posiedzenia senackiej Komisji Ustawodawczej i Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji (14 listopada 2016 r.), poświęconego proponowanej nowelizacji Ustawy z 2004 r., poruszono kwestię proponowanej rocznej sumy pieniężnej w wysokości 500 złotych. Na przykład, należy zauważyć, że senator Zbigniew Cichoń zaproponował przywrócenie kwoty 1 000 złotych, podnosząc, że „w innym przypadku narazimy się na kolejne orzeczenia Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu, który uzna, że kwoty zasądzane przez sądy polskie z tytułu przewlekłości postępowania mają charakter symboliczny i nie odpowiadają analogicznym kwotom zasądzanym przez Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu”⁹² i że kwota 1000 złotych będzie adekwatna. Dodatkowo, Renata Szczęch, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych podkreśliła, że „[b]rak mechanizmu skutecznej rekompensaty może spowodować, że spotkamy się z zarzutem niewykonania wyroku, o którym wspominał pan przewodniczący, a w konsekwencji przeciwko Polsce będą kierowane do Trybunału kolejne skargi.”⁹³ Podczas posiedzenia, Justyna Chrzanowska, Dyrektor Departamentu do spraw Postępowań przed Międzynarodowymi Organami Ochrony Praw Człowieka w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, stwierdziła że „[t]en wyrok nie dotyczy trzech jednostkowych spraw. On dotyczy trzech wybranych spraw, by zo-

⁹¹ Opinia HFPC z 29 kwietnia 2016 r. dotycząca projektu ustawy o zmianie ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych http://www.hfpr.pl/wp-content/uploads/2016/IQ/HFPC_opinia_druk-851_271029_In.pdf („Opinia HFPC z 29 kwietnia 2016 r.”) (dostęp: 11.09.2019 r.).

⁹² Zapis stenograficzny wspólnego posiedzenia Komisji Ustawodawczej i Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji 14 listopada 2016 r., str. 8 <https://www.senat.gov.pl/download/Hfx/senaVpl/senatkomisieposiedzenia/6842/stenoCTam/110uwegz4.pdf> (dostęp: 11.09.2019 r.).

⁹³ Tamże, str. 8.

brazować pewien problem polskiego wymiaru sprawiedliwości.” Dodała także, że „kwotą, której [ETPCz] by oczekiwał od Polski w takich sytuacjach, byłaby kwota minimum 1 tysiąca zł, a wręcz wskazuje, że więcej.”⁹⁴

10. Ponadto, ustawodawca utrzymał górną granicę sum pieniężnych wypłacanych z tytułu słusznego zadośćuczynienia (20 000 złotych – ok. 4 585 euro). HFPC stwierdziła że „w celu zapewnienia pełnej rekompensaty za krzywdę moralną doznaną z powodu przewlekłości postępowania należałoby rozważyć nie tylko podwyższenie tej stawki, ale także zrezygnowanie z określonej [w ustawie z 2004 r.] górnej granicy sum pieniężnych.”⁹⁵ Podobną opinię wyraził Sąd Najwyższy, który dodatkowo wezwał do rozważenia rezygnacji z górnej granicy kwoty 20 000 złotych ponieważ „przy wyjątkowo długotrwałych postępowaniach nieprzekraczalny limit 20 000 złotych sumy pieniężnej słusznego zadośćuczynienia wyznaczony w art. 12 ust. 4 [Ustawy z 2004 r.] może okazać się niewystarczający. W rezultacie nawet zasądzenie przez sąd krajowy maksymalnej kwoty 20 000 złotych może nie wystarczać, aby ETPCz uznał, że skarżący utracił status ‘ofiary’ w rozumieniu art. 34 Konwencji.”⁹⁶
11. Ministerstwo Spraw Zagranicznych w swoich uwagach z dnia 12 grudnia 2017 r.⁹⁷ wielokrotnie podkreśla, że rozwiązania wdrożone w znowelizowanej Ustawie z 2004 r. umożliwiają elastyczne podejście do każdego przypadku podejrzenia przewlekłego postępowania, co z kolei pozwala sądom przyznawać słusze zadośćuczynienie w każdym przypadku z osobna. Ministerstwo utrzymuje także, że minimalna kwota słusznego zadośćuczynienia zostanie odpowiednio podwyższona w sprawach mających szczególne znaczenie dla skarżącego. W wyroku w sprawie *Apicella p. Włochom*, na który Ministerstwo wielokrotnie się powołuje w swoich uwagach, ETPCz wyraźnie wskazuje, że „sprawy mające szczególne znaczenie” obejmują m.in. postępowania z zakresu prawa pracy. Jednak analiza statystyk przedstawionych przez Ministerstwo Sprawiedliwości, opisana bardziej szczegółowo w IV części niniejszego wystąpienia, pozwala zauważyć, że średnia suma słusznego zadośćuczynienia zasądzanego z tytułu przewlekłego postępowania w sprawach z zakresu prawa pracy rozpatrywanych przed sądami okręgowymi w istocie zmniejszyła się w następstwie nowelizacji ustawy z 2004 r., z 4409 złotych (ok. 1010 euro) w 2016 r. do 2125 złotych (ok. 487 euro) w 2018 r. W tego typu sprawach toczących się przed sądami apelacyjnymi można też zauważyć, że średnia kwota słusznego zadośćuczynienia zasądzana po wejściu w życie nowelizacji zmniejszyła się – z 2571 złotych (ok. 589 euro) w 2016 r. do 2000 złotych (ok. 459 euro) w 2017 r. Mimo że w 2018 r. nastąpił znaczący wzrost kwot słusznego zadośćuczynienia zasądzanych przez sądy apelacyjne w związku z przewlekłością postępowania w sprawach z zakresu prawa pracy (średnia kwota takiego słusznego zadośćuczynienia wyniosła 4300 złotych, tj. ok. 960 euro), wątpliwe jest, że ten trend się utrzyma, biorąc pod uwagę fakt, że w pierwszej połowie 2019 r. omawiana kwota zmniejszyła się do 3000 złotych (ok. 688 euro).
12. W związku z powyższym, należy negatywnie ocenić ostateczny kształt Ustawy z 2004 r. i przyjętą praktykę jej stosowania. Ustawa z 2004 r. nie tylko zmniejsza (o 50% w porównaniu do pierwotnej propozycji) minimalną kwotę słusznego zadośćuczynienia za każdy rok przewlekłego postępowania, ale także, jak pokazano na powyższym przykładzie (i wbrew zapewnieniom rządu⁹⁸), nie przewiduje wyższej rekompensaty nawet w „sprawach mających szczególne znaczenie” dla skarżących. Jeszcze bardziej niepokojący jest fakt, że kwoty słusznego zadośćuczynienia wypłacane po nowelizacji Ustawy są zazwyczaj w rzeczywistości niższe od kwot przyznawanych przed nowelizacją. Trudno uznać więc za wiarygodne zapewnienia rządu,

⁹⁴ Tamże, str. 15.

⁹⁵ Opinia HFPC z 29 kwietnia 2016 r., str. 4-5.

⁹⁶ Opinia Sądu Najwyższego dotycząca projektu ustawy o zmianie ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, str. 5-6 <https://www.legislacja.rcl.gov.pl/doc/1/2/12284705/12349479/12349476/dokument219444.pdf> (dostęp: 11.09.2019 r.)

⁹⁷ Uwagi Ministerstwa Spraw Zagranicznych z 12 grudnia 2017 r.

⁹⁸ Tamże, str. 2-3.

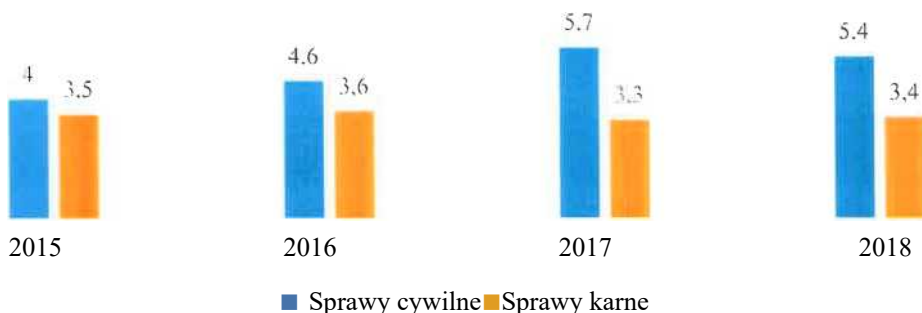
że negatywne skutki wprowadzenia niższej minimalnej kwoty słusznego zadośćuczynienia mogą być zrekomensowane dopuszczalnością podwyższenia kwoty zadośćuczynienia w indywidualnych przypadkach. Jeśli nawet w sprawach mających szczególne znaczenie zasądzana jest minimalna kwota, trudno oczekiwać, że sądy będą przyznawać wyższe kwoty słusznego zadośćuczynienia w innych sprawach.

III. Przewlekłość postępowań sądowych w Polsce w świetle danych statystycznych

Czas trwania postępowań sądowych

13. Aby w pełni wykonać wyrok ETPCz w sprawie *Rutkowski p. Polsce*, konieczna jest nie tylko nowelizacja Ustawy z 2004 r. i zmiana praktyki jej stosowania, ale także wprowadzenie rozwiązań, które skrócą czas trwania postępowań sądowych. Pod tym względem sytuacja w Polsce wciąż jest bardzo daleka od optymalnej. Opracowując wykresy obrazujące średnią długość postępowań sądowych w sprawach cywilnych i karnych przed sądami rejonowymi i okręgowymi, Helsińska Fundacja Praw Człowieka wykorzystała dane pochodzące z Ministerstwa Sprawiedliwości⁹⁹.

Średnia długość postępowań przed sądami rejonowymi w Polsce (w miesiącach)¹⁰⁰

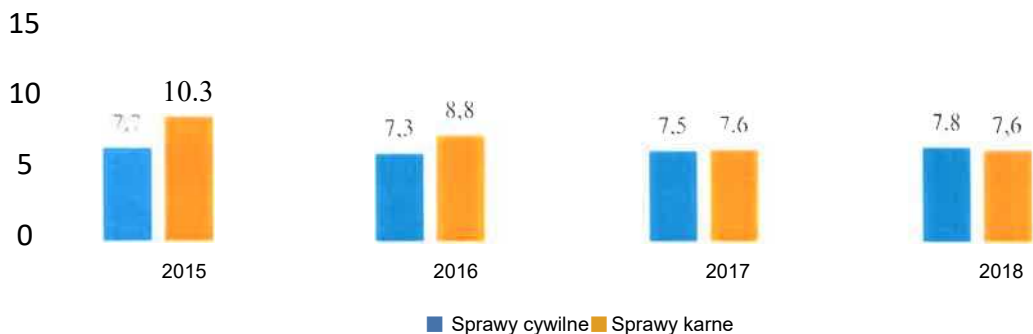


14. Powyższy wykres pokazuje, że czas trwania postępowań cywilnych toczących się przed sądami rejonowymi wydłuża się z każdym rokiem, podczas gdy czas trwania spraw karnych nieznacznie się skraca. W 2015 r. średnia długość postępowań cywilnych przed sądami rejonowymi wynosiła 4 miesiące; w 2016 r. – 4,6 miesiąca, a w 2017 r. wartość ta znacząco wzrosła do poziomu 5,7 miesiąca. W 2018 r. średni czas trwania postępowań w sprawach cywilnych przed sądami rejonowymi skrócił się nieco do poziomu 5,4 miesiąca. Średnia długość spraw karnych toczących się przed sądami rejonowymi wynosiła 3,5 miesiąca w 2015 r. i 3,6 miesiąca 2016 r. Następnie obniżyła się do poziomu 3,3 miesiąca w 2017 r., a w 2018 r. nieznacznie wzrosła do poziomu 3,4 miesiąca.

⁹⁹ HFPC uzyskała dostęp do tych danych na podstawie wniosku o dostęp do informacji publicznych złożonego zgodnie z przepisami ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst ujednolicony: Dz.U. 2018 poz. 1330 z późn. zm., ustawa o dostępie do informacji publicznej). Dane zostały przekazane pismem z 14 listopada 2018 r. o nr ref. BK-I-082-223/18. Wykorzystaliśmy także dane statystyczne dostępne na <https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna> (dostęp: 11.09.2019 r.).

¹⁰⁰ Wykres został opracowany na podstawie danych uzyskanych zgodnie z Ustawą o dostępie do informacji publicznych. Dane zostały przekazane pismem z 14 listopada 2018 r. o nr ref. BK-I-082-223/18. Wykorzystaliśmy też dane statystyczne dostępne na <https://www.isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie/download.2853,50.html> (dostęp: 11.09.2019 r.).

Średnia długość postępowań przed sądami okręgowymi w Polsce (w miesiącach)¹⁰¹



15. Mimo że początkowo średni czas trwania postępowań karnych prowadzonych przez sądy okręgowe znacząco skrócił się z 10,3 miesiąca w 2015 r. do 8,8 miesiąca w 2016 r. pozostawał na tym samym poziomie (7,6 miesiąca) zarówno w 2017 r. jak i 2018 r. Jednak średnia długość spraw cywilnych toczących się przed sądami okręgowymi zmieniła się w niewielkim stopniu od 2015 r. z poziomu 7,7 miesiąca do 7,8 miesiąca w 2018 r.
16. Ten stan rzeczy dowodzi także, że nie nastąpiło przewidywane przez polski rząd znaczne usprawnienie postępowań sądowych, do którego miało też przyczynić się ponowne wprowadzenie do polskiego systemu prawa m.in. instytucji asesorów sądowych¹⁰².

Złożone skargi na przewlekłość postępowania

Ilość złożonych skarg na przewlekłość postępowania ¹⁰³		
Rok	Sądy okręgowe	Sądy apelacyjne
2015	13 169	4936
2016	10 876	5590
2017	11 470	5789
2018	11 986	6189
I poł. 2019	7205	3259

17. Brak wyraźnego postępu w rozwiązywaniu problemu przewlekłości postępowań sądowych znajduje też odzwierciedlenie w statystykach dotyczących liczby skarg na przewlekłość postępowania złożonych w sądach rejonowych i apelacyjnych. Analiza tych statystyk pokazuje ciągle wzrost liczby postępowań sądowych w Polsce w których złożono takie skargi. W Rządo-

¹⁰¹ Wykres został opracowany na podstawie danych uzyskanych zgodnie z Ustawą o dostępie do informacji publicznej. Dane zostały przekazane pismem z 14 listopada 2018 r. o nr ref. BK-I-082-223/18. Wykorzystaliśmy też dane statystyczne dostępne na <https://www.isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie/download.2853,50.html> (dostęp: 11.09.2019 r.).

¹⁰² Uwagi Ministerstwa Spraw Zagranicznych z 12 grudnia 2017 r., str. 6.

¹⁰³ Tabela została opracowana na podstawie danych statystycznych dla sądów okręgowych dostępnych na stronach internetowych: <https://www.isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-jednoroczne/rok-2015/download.3169,5.html>, <https://www.isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-jednoroczne/rok-2016/download.3369,2.html>, <https://www.isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-jednoroczne/rok-2017/download.3560,6.html>, <https://www.isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-jednoroczne/rok-2018/download.3787,6.html>, <https://www.isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-jednoroczne/rok-2019/download.3823,6.html>, i danych statystycznych dla sądów apelacyjnych dostępnych na stronach internetowych: <https://www.isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-jednoroczne/rok-2015/download.3169,3.html>, <https://www.isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-jednoroczne/rok-2016/download.3369,1.html>, <https://www.isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-jednoroczne/rok-2017/download.3560,5.html>, <https://www.isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-jednoroczne/rok-2018/download.3787,5.html>, <https://www.isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-jednoroczne/rok-2019/download.3823,5.html> (dostęp: 11.09.2019 r.).

wym Zaktualizowanym Planie Działań¹⁰⁴ słusznie odnotowano, że liczba skarg na przewlekłość postępowania złożonych w sądach okręgowych zmniejszyła się w 2016 r. do 10 876. Następnie jednak zwiększyła się do 11 470 w 2017 r. i 11 986 w 2018 r. W 2015 r. w sądach apelacyjnych złożono 4 936 skarg, a liczba ta wzrastała w każdym kolejnym roku, osiągając poziom 6 189 w 2018 r.

Zasądzenie słusznego zadośćuczynienia w potwierdzonych przypadkach przewlekłości postępowania

18. Jak już wspomniano, nowelizacja nie przyczyniła się do zwiększenia kwoty słusznego zadośćuczynienia przyznawanego przez polskie sądy z tytułu przewlekłości postępowania. Na podstawie danych przedstawionych przez Ministerstwo Sprawiedliwości, Fundacja opracowała zestawienie tabelaryczne¹⁰⁵ (Tabela 1 i Tabela 2) pokazujące m.in. liczbę potwierdzonych przypadków przewlekłości postępowania, w których zasądzono słuszne zadośćuczynienie, oraz średnią kwotę zasądzoną w każdej kategorii spraw. Po wejściu w życie nowelizacji ustawy z 2004 r. średnia kwota słusznego zadośćuczynienia zasądzona przez sąd okręgowy zmalała z 2862 złotych (ok. 656 euro) w 2017 r. do 2691 złotych (ok. 617 euro) w 2018 r. Z drugiej strony, w tym samym okresie wartość słusznego zadośćuczynienia zasądzanego przez sądy apelacyjne po wejściu w życie nowelizacji wyraźnie wzrosła z 3897 złotych (ok. 893 euro) do 4882 złotych (ok. 1119 euro). Należy jednak zauważyć, że ten ogólny wzrost spowodowany jest głównie znacznym zwiększeniem wartości zadośćuczynień przyznawanych w sprawach dotyczących przewlekłości w postępowaniu karnym – wzrosła ona ze średniej kwoty 5722 złotych (ok. 1312 euro) w 2017 r. do 8854 złotych (ok. 2030 euro) w 2018 r. Ta dość istotna tendencja wzrostowa, odnotowana także przez rząd w Zaktualizowanym Planie Działań¹⁰⁶ powinna być przyjęta z zadowoleniem, należy jednak zauważyć, że w postępowaniach innego typu ten wzrost był znacznie niższy lub prawie zerowy: na przykład średnia wysokość słusznego zadośćuczynienia zasądzanego w sprawach z zakresu ubezpieczeń zmniejszyła się od momentu wejścia w życie nowelizacji z 3576 złotych (ok. 820 euro) w 2017 r. do 2515 złotych (ok. 577 euro) w 2018 r.

Wakaty sędziowskie w sądach powszechnych

19. Kolejnym czynnikiem, który może mieć wpływ na przewlekłość postępowań jest ogólny problem braków kadrowych w polskich sądach. W tym kontekście warto przypomnieć, że reforma wymiaru sprawiedliwości i zmiany w wieku emerytalnym sędziów, w wyniku których wielu sędziów przeszło na wcześniejszą emeryturę, doprowadziły do powstania licznych wakatów w sądach powszechnych. HFPC od dłuższego czasu monitoruje ten problem. Fundacja uzyskała od Ministerstwa Sprawiedliwości dane dotyczące liczby wakatów w systemie sądów powszechnych.

¹⁰⁴ Zaktualizowany Plan Działań, str. 16.

¹⁰⁵ Tabele zostały opracowane na podstawie danych statystycznych dla sądów okręgowych dostępnych na stronach internetowych: <https://www.isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-jednoroczne/rok-2015/download.3169,5.html>, <https://www.isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-jednoroczne/rok-2016/download.3369,2.html>, <https://www.isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-jednoroczne/rok-2017/download.3560,6.html>, <https://www.isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-jednoroczne/rok-2018/download.3787,6.html>, <https://www.isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-jednoroczne/rok-2019/download.3823,6.html>, i danych statystycznych dla sądów apelacyjnych dostępnych na stronach internetowych: <https://www.isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-jednoroczne/rok-2015/download.3169,3.html>, <https://www.isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-jednoroczne/rok-2016/download.3369,1.html>, <https://www.isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-jednoroczne/rok-2017/download.3560,5.html>, <https://www.isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-jednoroczne/rok-2018/download.3787,5.html>, <https://www.isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-jednoroczne/rok-2019/download.3823,5.html> (dostęp: 11.09.2019 r.).

¹⁰⁶ Zaktualizowany Plan Działań, str. 17-18.

Wakaty sędziowskie w: ¹⁰⁷	Stan na 31 grudnia 2017 r.	Stan na 30 grudnia 2018 r.	Stan na 30 czerwca 2019 r.
Sądach rejonowych	96	115	104
Sądach okręgowych	298	452	442
Sądach apelacyjnych	85	178	227

20. Powyższe dane pokazują, że w porównaniu do 2017 r., wzrosła liczba wakatów sędziowskich w sądach wszystkich instancji. Szczególnie niepokoi wzrost liczby wakatów w sądach rejonowych i okręgowych, ponieważ sądy te zmagają się z największą liczbą zaległych spraw. Jednocześnie prawie 500 wakatów sędziowskich pozostaje nieobsadzonych w sądach okręgowych, które nie tylko rozpoznają najbardziej skomplikowane sprawy w pierwszej instancji, ale również odwołania od decyzji sądów rejonowych. Podsumowując, 773 stanowiska sędziowskie w polskich sądach powszechnych są nieobsadzone. Dlatego, wbrew temu co stwierdza rząd w Zaktualizowanym Planie Działań¹⁰⁸, problem niewystarczającej liczby sędziów nie został jeszcze rozwiązany.

Asesorzy sądowi

21. Jednym z pomysłów na rozwiązanie problemu wakatów sędziowskich było ponownie wprowadzenie instytucji asesorów sądowych. Fundacja wskazała w swoim wystąpieniu z 2016 r.¹⁰⁹, że instytucja asesora sądowego została oficjalnie ponownie wprowadzona do polskiego systemu prawnego na mocy *Ustawy z dnia 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych* oraz niektórych innych ustaw. Zgodnie z art. 25a Ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, pierwsze przeniesienie na stanowisko asesora w sądzie rejonowym miało nastąpić dopiero po 30 października 2017 r. Według danych uzyskanych od Ministerstwa Sprawiedliwości¹¹⁰, do 31 grudnia 2017 r. stworzono 349 stanowisk asesorskich i obsadzono 350 stanowisk. W 2018 r. stworzono 92 stanowisk asesorskich. Jednocześnie, do 31 grudnia 2018 r. obsadzono 346 stanowisk asesorskich w drodze mianowania przez Ministra Sprawiedliwości. Dodatkowo, do 19 sierpnia 2019 r. zostało utworzonych 69 stanowisk asesorskich, a do 30 czerwca 2019 r. obsadzono 407 stanowisk asesorskich.

Sędziowie delegowani

22. Zgodnie z art. 77 ust. 1 p. 2-2b *Ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych*, Minister Sprawiedliwości może delegować sędziego, za jego/jej zgodą, do pełnienia czynności administracyjnych w Ministerstwie Sprawiedliwości, Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw zagranicznych. Na podstawie danych udostępnionych przez Ministerstwo Sprawiedliwości¹¹¹, do dnia odpowiedzi (19 sierpnia 2019 r.), 166 sędziów zostało delegowanych do Ministerstwa Sprawiedliwości, w tym 119 sędziów sądów rejonowych, 44 sędziów sądów okręgowych i 3 sędziów sądów apelacyjnych. Żaden sędzia nie został delegowany do Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej ani urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw zagranicznych. Warto też podkreślić, że oficjalnie uznaje się, iż sędzia dele-

¹⁰⁷ Tabela została sporządzona na podstawie danych uzyskanych zgodnie z Ustawą o dostępie do informacji publicznych, przekazanych pismami Ministerstwa Sprawiedliwości z 3 kwietnia 2018 r. o nr ref. BM-II-082-172/18, z 14 listopada 2018 r. o nr ref. BK-I-082-223/18, oraz z 29 sierpnia 2019 r. o nr ref. DKO-I.-082.47.2019.

¹⁰⁸ Zaktualizowany Plan Działań, str. 4.

¹⁰⁹ Wystąpienie HFPC z 29 kwietnia 2016r., str. 7-9.

¹¹⁰ Dane uzyskano zgodnie z Ustawą o dostępie do informacji publicznych, pismami Ministerstwa Sprawiedliwości z 3 kwietnia 2018 r. o nr ref. BM-II-082-172/18, z 14 listopada 2018 r. o nr ref. BK-I-082-223/18, oraz z 29 sierpnia 2019 r. o nr ref. DKO-I.-082.47.2019.

¹¹¹ Dane uzyskano zgodnie z Ustawą o dostępie do informacji publicznych, pismem Ministra Sprawiedliwości z 29 sierpnia 2019 r. o nr ref. DKO-I.-082.47.2019.

gowany do pełnienia czynności administracyjnych w Ministerstwie Sprawiedliwości zachowuje swoje stanowisko w sądzie, z którego pochodzi. Jednak, zgodnie z art. 77 p. 2b *Ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych*, delegowanie sędziego do Ministerstwa Sprawiedliwości oznacza, że sędzia nie może łączyć funkcji orzekania z pełnieniem czynności administracyjnych. Prowadzi to do sytuacji, w których delegowany sędzia jest aktywnym sędzią danego sądu, ale nie ma prawa rozpoznawać ani rozstrzygać spraw, co w rzeczywistości tworzy tymczasowy (ale niemożliwy do obsadzenia) wakat sędziowski.

Zmiany w systemie prawnym

23. HFPC pozytywnie ocenia niektóre zmiany legislacyjne wspomniane w Zaktualizowanym Planie Działań¹¹², które mają na celu przyspieszenie postępowań sądowych. Jednak ze Zaktualizowanego Planu Działań nie zawsze wystarczająco jasno wynika jak dana ustawa albo projekt ustawy miałyby zwiększyć skuteczność postępowań (np. „Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks Karny Skarbowy ma na celu usprawnienie postępowań sądowych w sprawach karno-skarbowych”). Dodatkowo, należy zauważyć, że nowelizacja *Kodeksu Postępowania Karnego* zawiera pewne bardzo kontrowersyjne rozwiązania, które mogą stać w sprzeczności z konstytucyjnymi i międzynarodowymi standardami praw człowieka. Szczególnie niepokojące jest wprowadzenie prekluzji dowodowej i możliwość przeprowadzenia postępowania dowodowego pod nieobecność oskarżonego i jego obrońcy¹¹³. Fundacja pragnie podkreślić, że konieczność przyspieszenia postępowań nie może uzasadniać wprowadzenia nadmiernych ograniczeń praw oskarżonego.

IV. Podsumowanie i zalecenia

24. W opinii Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka wyrok w sprawie *Rutkowski i inni p. Polsce* nie został jeszcze w pełni wykonany a Komitet Ministrów powinien nadal sprawować nadzór nad jego wykonaniem. Nie ulega wątpliwości, że wyeliminowanie problemu ‘fragmentaryzacji’ postępowań należy ocenić pozytywnie. Jednak ustawa minimalna kwota rocznego słusznego zadośćuczynienia (500 złotych) nie wystarcza do zapewnienia właściwego wykonania wyroku w sprawie *Rutkowski p. Polsce*. Negatywnie należy też ocenić utrzymanie górnego progu całkowitej kwoty słusznego zadośćuczynienia (20 000 złotych) która może być zasądzona z tytułu przewlekłości postępowania.
25. Omawiany wyrok ETPCz nie został skutecznie wykonany, co jest konsekwencją nie tylko niewystarczająco daleko idących zmian Ustawy z 2004 r. Aby skrócić czas trwania postępowań należy wprowadzić pewne systemowe rozwiązania, co jeszcze nie nastąpiło. Utrzymujący się w ostatnich latach na podobnym poziomie średni czas trwania postępowań sądowych w Polsce nadal budzi zaniepokojenie. Z drugiej strony, zwiększyła się liczba skarg na przewlekłość postępowania wnoszonych do polskich sądów. Istnieje też obawa, że postępowania sądowe w Polsce wkrótce mogą się dodatkowo wydłużyć na skutek braków kadrowych w sądownictwie. W sumie 892 stanowiska sędziowskie są albo wakuujące, albo zajmowane przez delegowanych sędziów, co przekłada się na brak blisko tysiąca sędziów potrzebnych na sali rozpraw. Asesorzy sądowi nie zrekompensują tego deficytu, ponieważ ich liczba pozostaje na tym samym poziomie, pomimo utworzenia nowych stanowisk w tym roku. Co istotne, największej wakatów jest w sądach okręgowych, podczas gdy asesorzy mogą rozpoznawać sprawy tylko na poziomie sądów rejonowych. Wszystkie te elementy mogą przyczynić się do tego, że problem przewlekłości postępowań w Polsce powróci w niedalekiej przyszłości.

¹¹² Zaktualizowany Plan Działań, str. 8-11.

¹¹³ Zobacz wystąpienie HFPC z 27 lutego 2019 r. w sprawie Projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks Postępowania Karnego oraz niektórych innych ustaw, <https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2019/02/opinia-do-projektu-zmiany-przepis%C3%B3w-kodeksu-post%C4%99powania-karnedo.pdf> (dostęp: 11.09 2019 r.).

26. W związku z powyższym, HFPC przedstawia następujące zalecenia:
- A. Komitet powinien zobowiązać rząd Polski do przedstawienia informacji o:
- środkach podjętych w celu zapewnienia prawa do rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie i do skutecznego środka odwoławczego w przewlekłych postępowaniach przed polskimi sądami;
 - skuteczności podjętych do tej pory rozwiązań;
 - dalszych planowanych środków mających na celu wykonanie wyroku w sprawie *Rutkowski p. Polsce*.
- B. Komitet Ministrów Rady Europy powinien rozważyć włączenie do porządku dziennego swojej następnej sesji kwestii wykonania na poziomie generalnym wyroku ETPCz w sprawie *Rutkowski i Inni p. Polsce*.
27. W opinii HFPC, aby w pełni wykonać wyrok w sprawie *Rutkowski p. Polsce*, rząd Polski powinien wprowadzić następujące zmiany:
- Minimalna kwota słusznego zadośćuczynienia wypłacana z tytułu przewlekłości postępowania (obecnie 500 złotych za każdy rok przewlekłego postępowania) powinna zostać podniesiona przynajmniej do poziomu zgodnego ze standardami wyznaczonymi w wyroku ETPCz w sprawie *Apicella p. Włochom*;
 - Brzmienie art. 12 ust. 4 Ustawy z 2004 r. powinno być zmienione w taki sposób, aby nie zawierało określenia górnej granicy sumy pieniężnej wypłacanej z tytułu słusznego zadośćuczynienia za przewlekłość postępowania;
 - Ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych* powinna być znowelizowana w taki sposób, aby sędziowie oddelegowani do pełnienia czynności administracyjnych i niemogący rozpoznawać ani rozstrzygać spraw zgodnie z art. 77 ust. 1 p. 2b tej Ustawy, nie byli uważani za aktywnych sędziów swoich sądów;
 - Likwidacja wakatów sędziowskich przez zatrudnienie odpowiedniej liczby sędziów i obsługującego ich personelu administracyjnego.
28. Helsińska Fundacja Praw Człowieka pragnie wyrazić gotowość do dalszego wspierania Komitetu Ministrów Rady Europy w procesie monitorowania właściwego wykonywania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Rutkowski i Inni p. Polsce*.

Tabela nr 1. Zadośćuczynienie z tytułu przewlekłości postępowania zasądzone przez sądy okręgowe w Polsce

Rok	Rodzaj spraw	Razem	Sprawy w których zasądzono zadośćuczynienie	Łączna suma zasądzzonego zadośćuczynienia (w PLN)	Średnia suma zasądzzonego zadośćuczynienia w sprawie (w PLN)
2015	Ogółem	13 111	1480	4 240 299	2865
	Sprawy karne	2041	282	839 700	2977
	Sprawy cywilne	10 447	1026	2 913 800	2840
	Sprawy z zakresu ubezpieczeń	36	8	20 000	2500
	Sprawy z zakresu prawa pracy	115	25	86 500	3460
	Sprawy gospodarcze	472	139	380 299	2736
2016	Ogółem	10 865	1502	4 570 621	3043
	Sprawy karne	1869	303	991 000	3270
	Sprawy cywilne	8425	1037	3 082 621	2927
	Sprawy z zakresu ubezpieczeń	44	6	11 500	1916
	Sprawy z zakresu prawa pracy	122	22	97 000	4409
	Sprawy gospodarcze	405	134	388 500	2899

2017	Ogółem	11 401	1286	3 680 800	2862
	Sprawy karne	1822	216	699 000	3236
	Sprawy cywilne	9006	936	2 615 300	2794
	Sprawy z zakresu ubezpieczeń	49	6	12 000	2000
	Sprawy z zakresu prawa pracy	92	17	47 500	2794
	Sprawy gospodarcze	432	111	307 000	2765
2018	Ogółem	11 853	1723	4 636 721	2691
	Sprawy karne	1769	208	701 000	3370
	Sprawy cywilne	9408	1241	3 306 121	2664
	Sprawy z zakresu ubezpieczeń	33	5	13 000	2600
	Sprawy z zakresu prawa pracy	84	12	25 500	2125
	Sprawy gospodarcze	559	257	591 100	2300
I poł. 2019	Ogółem	6916	1028	2 861 800	2783
	Sprawy karne	999	124	498 500	4020
	Sprawy cywilne	5487	749	2 002 800	2673
	Sprawy z zakresu ubezpieczeń	20	3	10 000	3333
	Sprawy z zakresu prawa pracy	50	14	35 500	2535
	Sprawy gospodarcze	360	138	315 000	2282

Tabela nr 2. Zadośćuczynienie z tytułu przewlekłości postępowania zasądzone przez sądy apelacyjne w Polsce

Rok	Rodzaj spraw	Razem	Sprawy w których zasądzono zadośćuczynienie	Łączna suma zasądzonego zadośćuczynienia (w PLN)	Średnia suma zasądzonego zadośćuczynienia w sprawie (w PLN)
2015	Ogółem	4844	218	750 800	3444
	Sprawy karne	451	71	292 500	4199
	Sprawy cywilne	3863	98	319 500	3260
	Sprawy z zakresu ubezpieczeń	144	18	51 000	2833
	Sprawy z zakresu prawa pracy	44	7	21 800	3114
	Sprawy gospodarcze	342	24	66 000	2750
2016	Ogółem	5643	263	1 143 500	4347
	Sprawy karne	414	104	469 500	4514
	Sprawy cywilne	3890	105	484 000	4609
	Sprawy z zakresu ubezpieczeń	142	26	94 500	3634
	Sprawy z zakresu prawa pracy	53	7	18 000	2571
	Sprawy gospodarcze	1144	21	77 500	3690
2017	Ogółem	5491	209	814 500	3897
	Sprawy karne	415	74	423 500	5722
	Sprawy cywilne	4747	102	292 500	2868
	Sprawy z zakresu ubezpieczeń	124	13	46 500	3576
	Sprawy z zakresu prawa pracy	58	1	2000	2000
	Sprawy gospodarcze	147	19	50 000	2632

2018	Ogółem	6315	246	1 201 140	4882
	Sprawy karne	535	59	522 400	8854
	Sprawy cywilne	5405	156	585 000	3750
	Sprawy z zakresu ubezpieczeń	214	16	40 240	2515
	Sprawy z zakresu prawa pracy	48	5	21 500	4300
	Sprawy gospodarcze	113	10	32 000	3200
I poł. 2019	Ogółem	3259	128	556 020	4343
	Sprawy karne	317	31	255 520	8242
	Sprawy cywilne	2766	80	251 500	3143
	Sprawy z zakresu ubezpieczeń	90	6	14 000	2333
	Sprawy z zakresu prawa pracy	22	4	12 000	3000
	Sprawy gospodarcze	64	7	23 000	3285

b. Odpowiedź rządu z dnia 25 września 2019 r.

W odpowiedzi na komunikację Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka (dalej: HFPC) z dnia 11 września 2019 r. w sprawie *Rutkowski i inni p. Polsce* (skarga nr 72287/10), rząd Polski chciałby przedstawić następujące komentarze w odniesieniu do rekomendacji dla Państwa-Strony w niej przedstawionych.

1. Komentarz w zakresie minimalnej kwoty kompensacji za przewlekłość postępowania i rekomendacji, aby ją podwyższyć (punkty 27a, 9, 11-12 i 16-18 komunikacji)

Odnosząc się do minimalnej kwoty kompensacji, która będzie przyznana przez sądy krajowe na podstawie art. 12 § 4 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 zwłoki¹¹⁴ (dalej: ustawa z 2004 r.), t.j. kwoty 500 zł za każdy rok trwania przewlekłego postępowania, rząd nie podziela poglądu HFPC, że ta kwota powinna zostać podwyższona.

Po pierwsze rząd chciałby podkreślić, że podtrzymuje swoje stanowisko dotyczące mechanizmu przyznawania przez sądy krajowe kwoty pieniężnej z tytułu przewlekłości postępowania¹¹⁵, zawarte w punkcie 1 odpowiedzi rządu z dnia 12 grudnia 2017 r. na komunikację HFPC przekazaną do Komitetu w dniu 28 listopada 2017 r. Należy również zauważyć, że w wyroku pilotażowym w sprawie *Rutkowski i inni p. Polsce* Trybunał nie skrytykował wprost treści normatywnej ustawy z 2004 r. lecz niezgodną ze standardami konwencyjnymi praktykę sądów krajowych.

Odnosząc się do punktu 9 komunikacji, należy wskazać, że przedstawienie przez HFPC treści art. 12 § 4 ustawy z 2004 r. wydaje się być nieprecyzyjne, ponieważ sugeruje, że kwota kompensacji powyżej 500 złotych może być przyznana skarżącemu wyłącznie w wyjątkowych okolicznościach, podczas gdy art. 12 § 4 (trzecie zdanie) ustawy z 2004 r. stanowi, że „sąd może przyznać sumę pieniężną wyższą niż 500 złotych za każdy rok dotychczasowego trwania postępowania, jeżeli sprawa ma szczególne znaczenie dla skarżącego, który swoją postawą nie przyczynił się do w sposób zawiniony do wydłużenia czasu trwania postępowania” – a zatem nie ogranicza swobody orzeczniczej sądów. Znowelizowane brzmienie przepisu zostało celowo sformułowane w taki sposób, aby zapewnić, że jeśli skarga będzie dopuszczalna, zostanie przyznana adekwatna rekompensata dostosowana do szczególnych okoliczności sprawy.

¹¹⁴ Dz. U. z 2016 r., poz. 1259.

¹¹⁵ W szczególności dwustopniowy mechanizm przyznawania odpowiedniej rekompensaty, miarkowania tej kwoty, elastyczności w podejściu do okoliczności każdej sprawy, sposobu interpretacji przepisów ustawy z 2004 r. – w szczególności systemowej, funkcjonalnej oraz celowościowej (znowelizowany art. 1 ust. 3) oraz pozostawienie decyzji w sprawie ostatecznej kwoty rekompensaty niezawisłym sądom.

Ponadto, to jak istotna jest możliwość dokonania przez sąd oceny okoliczności konkretnej sprawy w świetle przesłanek przewlekłości postępowania wypracowanych przez Trybunału można zauważyć w najnowszym orzecznictwie Trybunału w sprawach polskich. W wyroku z dnia 13 czerwca 2019 r. w sprawie *Jarmuż p. Polsce* (skarga nr 63696/12), Trybunał w odniesieniu do pierwszego z zakwestionowanych postępowań (trwającego 14 lat i jeszcze niezakończony) zaakceptował złożoną przez Pozwane Państwo deklarację jednostronną, przewidującą przyznanie skarżącemu tytułem zadośćuczynienia kwoty w wysokości 9 180 złotych (t.j. około 650 złotych za każdy rok przewlekłego postępowania). W powołanym orzeczeniu Trybunał uznał środek krajowy (skargę na przewlekłość postępowania) za spełniający wymogi z art. 13 Konwencji, wskazując w szczególności, że środek w znaczeniu tego przepisu nie oznacza środka, którego wniesienie ma się zakończyć sukcesem, ale oznacza po prostu środek dostępny przed władzą odpowiednią do zbadania meritum skargi. Dlatego też sprawy wyselekcjonowane na potrzeby wyroku pilotażowego (*Rutkowski, Orlikowski i Grabowska*), gdzie brak było przyczynienia się skarżących do przedłużenia postępowań w ich sprawach, a przewlekłość tych postępowań można było przypisać wyłącznie władzom krajowym, powinno się odróżniać od spotykanych często w praktyce spraw, gdzie przyczyny przewlekłości postępowania są bardziej złożone (i często obciążają skarżących), co wywiera wpływ na wysokość przyznawanej rekompensaty.

W swojej komunikacji HFPC odnosi się do danych statystycznych (załączniki – tabele nr 1 i 2) dotyczących średnich kwot przyznanych przez sądy różnych instancji (okręgowe i apelacyjne) w wybranych rodzajach postępowań. Należy podkreślić, że dane statyczne za lata 2010-2018 zostały przedstawione i szczegółowo przeanalizowane w zaktualizowanym planie działań w grupie spraw *Bąk, Majewski i Rutkowski* przesłanym Komitetowi Ministrów w dniu 11 października 2018 r. W opinii rządu dane dotyczące zasądzeń sum pieniężnych na wskutek wniesienia skarg na przewlekłość powinny być analizowane w sposób całościowy, z uwzględnieniem konkretnych okoliczności każdej sprawy (t.j. czasu trwania danych postępowań na dzień rozpoznania skargi, ich ewentualnej wieloetapowości bądź jej braku, skomplikowania faktycznego i prawnego, znaczenia danej sprawy dla skarżącego). Dlatego też, nawet przyznanie przez sąd krajowy relatywnie niewysokiej kwoty (w dolnych granicach ustawowych) może być zgodne z standardami Trybunału w szczególnych okolicznościach danej sprawy.

Należy wspomnieć, że Ministerstwo Sprawiedliwości wystąpiło do *Institutu Wymiaru Sprawiedliwości* o przeprowadzenie kwerendy orzecznictwa sądów krajowych w sprawach ze skarg na przewlekłość za rok 2018. Kwerenda obejmuje przeanalizowanie wszystkich spraw (1966), w których sądy zasądziły sumę pieniężną – w celu ustalenia rzeczywistej średniej kwoty zasądzanej przez sądy w poszczególnych rodzajach spraw za każdy rok trwania oraz zidentyfikowanie ewentualnych uchybień sądów krajowych w stosowaniu znowelizowanej ustawy z 2004 r. w zakresie adekwatnej rekompensaty. Planowany termin sporządzenia raportu zawierającego rezultaty kwerendy ustalony został na koniec roku 2019.

Odnosząc się do skarg w sprawach pracowniczych, przywołanych w komunikacji HFPC (punkt 11) – w tym rodzaju postępowań rekompensata została przyznana w 17 sprawach w 2018 r. na łączną liczbę 1966 spraw. Niemniej należy podnieść, że nie każda sprawa z zakresu prawa pracy związanych z zapewnieniem skarżącemu środków utrzymania a zatem nie każda sprawa pracownicza zalicza się do kategorii spraw mających szczególne znaczenie dla skarżącego. Po drugie na przestrzeni lat 2016-2018 ilość skarg wnoszonych w sprawach z zakresu prawa pracy spada (z 181 w 2016 r. – 1,09% wszystkich skarg do 129 w 2018 r. – 0,7% wszystkich skarg) stanowiąc nieznaczny procent wszystkich wnoszonych skarg.

HFPC trafnie odnotowuje (w punkcie 18) istotny wzrost przyznawanych przez sądy kwot rekompensat w sprawach karnych – uznawanych przez Trybunał za mające szczególne znaczenie dla skarżących. Jak rząd zauważył w zaktualizowanym planie działań z dnia 11 października 2018 r., na ogólną średnią kwotę przyznawanych przez sądy krajowe rekompensat za stwierdzona przewlekłość istotny wpływ mają przede wszystkim skargi w sprawach cywilnych (ok 87% wszystkich spraw), podczas gdy skargi w sprawach karnych stanowią jedynie ok. 12% wszystkich skarg.

Konkludując, rząd chciałby podnieść, że pogląd HFPC (przedstawiony w punktach 16 i 17 komunikacji), iż wzrost ogólnej liczby skarg na przewlekłość w latach 2015-2018 jest spowodowany spadkiem sprawności postępowań sądowych nie wydaje się być dostatecznie uzasadniony. Niewątpliwie ten trend jest skorelowany ze wzrostem liczby spraw wnoszonych w tym okresie (8 971 895 takich spraw

wniesionych w 2015 r. i 9 442 891 w 2018 r.). Ponadto może to być wynikiem zwiększenia świadomości prawnej stron i uczestników postępowań po wydaniu w 2015 r. przez Trybunał wyroku pilotażowego w sprawie *Rutkowski i inni p. Polsce* i szerokiego upowszechnienia problematyki przewlekłości wśród opinii publicznej.

2. Rekomendacja, aby usunąć górny limit kwoty rekompensaty przyznawanej na podstawie ustawy z 2004 r. (punkty 27b i 10 komunikacji)

Rząd nie podziela obaw HFPC, że maksymalna kwota rekompensaty, o której mowa w art. 12 § 4 ustawy z 2004 r. (20 000 złotych), jest zbyt niska i może być niewystraszająca, aby znieść status ofiary w rozumieniu Konwencji. W szczególności rząd chciałby przypomnieć, że Trybunał w wyroku pilotażowym w sprawie *Rutkowski i inni* nie podważał krajowych przepisów prawnych dotyczących zakresu rekompensaty z tytułu przewlekłości postępowania, tj. pomiędzy 2 000 złotych a 20 000 złotych. W praktyce nie spotyka się spraw, w których zasądzenie rekompensaty w wysokości 20 000 złotych nie byłoby wystarczające z punktu widzenia standardów Trybunału. Jednakże w przypadku, gdy skarżący nie jest usatysfakcjonowany rekompensatą przyznaną przez sąd krajowy, art. 15 i 16 ustawy z 2004 r. przewidują możliwość dochodzenia odszkodowania na ogólnych zasadach odpowiedzialności deliktowej Skarbu Państwa (art. 417 *Kodeksu cywilnego*). Podkreślenia wymaga w tym zakresie, że Trybunał uznał w swoim orzecznictwie za skuteczny powyższy krajowy środek (art. 16 ustawy z 2004 r. w związku z art. 417 *Kodeksu cywilnego*)¹¹⁶.

Problem nieadekwatnej a *casu ad casum* wysokości przyznawanych przez sądy krajowej sum pieniężnych, poniesiony w komunikacji HFPC, dotyczy problematyki praktyki orzeczniczej niezależnych i niezawisłych sądów, które są zobowiązane do stosowania wprost standardów Trybunału przy rozpoznawaniu skarg na przewlekłość (art. 1 § 3 ustawy z 2004 r.). Sądy krajowe dysponują pełnym instrumentarium prawnym umożliwiającym przyznawanie rekompensaty, która w pełni spełnia kryteria wskazane przez Trybunał w wyroku pilotażowym.

W tym kontekście należy podkreślić, że Ministerstwo Sprawiedliwości kontynuuje działania mające na celu upowszechnienie odpowiednich standardów Konwencji, w szczególności poprzez szkolenia współorganizowane z Krajową Szkołą Sądownictwa i Prokuratury. Szkolenia są adresowane do sędziów różnych wydziałów (np. szkolenie „Gwarancje procesowe ochrony praw człowieka” które odbyło się w dniach 10-12 czerwca 2019 r. dla sędziów wydziałów cywilnych oraz w dniach 26-28 sierpnia 2019 r. dla sędziów wydziałów karnych), jak również dla koordynatorów ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka w sądach (np. szkolenie przeprowadzone w dniach 28-30 maja 2019 r. dla koordynatorów w sprawach cywilnych). Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury planuje zorganizowanie w dniach 21-23 października 2019 r. szkolenie dla sędziów sądów okręgowych orzekających w II instancji oraz dla sędziów orzekających w sądach apelacyjnych zatytułowane „Skarga na przewlekłość postępowania”. Głównym celem tego szkolenia będzie zwrócenie uwagi sędziów na konieczność uwzględniania w ich praktyce orzeczniczej standardów Konwencji (zgodnie z art. 1 § 3 ustawy z 2004 r.), w szczególności w zakresie adekwatnej rekompensaty. Ponadto, należy podkreślić, że Ministerstwo Sprawiedliwości systematycznie przesyła informacje dotyczące standardów Trybunału, w tym dotyczące przewlekłości postępowań do wszystkich koordynatorów ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka w sądach, celem ich dalszego rozpropagowania wśród sędziów. Ponadto koordynatorzy zostali pouczeni o konieczności aktywnego wykorzystania przyznanych im uprawnień informowania prezesów sądów okręgowych bądź przewodniczących wydziałów w sądach o konieczności organizowania narad sędziów mających na celu zapoznanie ich ze standardami Konwencji (zgodnie z art. 16 b (d) § 2 pkt 3 *ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych*). Takie narady dotyczące praktycznego stosowania ustawy z 2004 r. były również organizowane w tym roku.

Konkludując, rząd stoi na stanowisku, że na poziomie legislacyjnym Polska podjęła wszelkie niezbędne kroki w celu wykonania wyroku pilotażowego Trybunału.

¹¹⁶ Zobacz *Krasuski p. Polsce* (skarga nr 61444/01, wyrok z dnia 14 czerwca 2005 r.); *Sikorska p. Polsce* (skarga nr 19616/08, wyrok z dnia 28 czerwca 2011 r.); *Grzona p. Polsce* (wyrok z dnia 24 czerwca 2014 r., skarga nr 3206/09).

3. Komentarze i rekomendacje dotyczące kwestii oddelegowywania sędziów w celu pełnienia czynności administracyjnych (punkty 27c i 22 komunikacji)

Zgodnie z art. 77 § 1 pkt 2 *ustawy z dnia 27 czerwca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych* (Dz. U. z 2019 r., poz. 52, z późn. zm. – dalej: *Ustawa o sądach powszechnych*), Minister Sprawiedliwości może oddelegować sędziego, za jego zgodą, do pełnienia czynności administracyjnych lub innej jednostce organizacyjnej podległej lub nadzorowanej przez Ministra, na czas nie dłuższy niż dwa lata lub na czas nieokreślony. Sędzia delegowany na czas nieokreślony może być odwołany z delegowania lub może z niego ustąpić za trzymiesięcznym wypowiedzeniem. W pozostałych przypadkach – delegowania sędziego na czas określony – odwołanie lub ustąpienie następuje bez zachowania okresu uprzedzenia.

W wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 stycznia 2009 r. (sygn. akt K 45/07) wskazano, że delegowanie sędziego do wykonywania czynności administracyjnych pozwala wesprzeć na określony czas inne segmenty wymiaru sprawiedliwości, zapewniając im rzetelność i sprawność działania. Trybunał Konstytucyjny uznał, że oddelegowanie sędziów do różnego rodzaju funkcji w administracji rządowej, w szczególności w Ministerstwie Sprawiedliwości nie może stanowić argumentu na rzecz uznania niekonstytucyjności kompetencji Ministra Sprawiedliwości do delegowania sędziów do wykonywania czynności administracyjnych w sądach powszechnych, Ministerstwie Sprawiedliwości oraz jednostkach podległych Ministrowi. Trybunał Konstytucyjny stwierdził jednak, że z punktu widzenia zasady podziału i równowagi władzy, możliwość łączenia delegacji do Ministerstwa Sprawiedliwości z dalszym wykonywaniem przez delegowanego sędziego funkcji orzeczniczych jest nie do pogodzenia z art. 10 § 1 i art. 173 Konstytucji RP. Sędzia delegowany do Ministerstwa Sprawiedliwości nie powinien orzekać w trakcie swojego delegowania.

Dlatego też art. 77 § 2b *ustawy o sądach powszechnych* stanowi wyraźnie, że sędzia nie może łączyć funkcji orzekania z wykonywaniem czynności administracyjnych w Ministerstwie Sprawiedliwości. Tym samym wyeliminowana została możliwość postawienia zarzutu, że sędzia przy orzekaniu podlega wpływom władzy wykonawczej.

Delegowanie sędziego do pełnienia obowiązków poza siedzibą sądu ma charakter wyjątkowy w świetle konstytucyjnych gwarancji niezawisłości sędziowskiej. Nie oznacza to jednak pozbawienia sędziego miejsca służbowego. Podczas oddelegowania sędzia nie jest pozbawiony swojego miejsca służbowego, ale jedynie wykonuje czynności wskazane w akcie delegowania w określonej jednostce. Jego status wynikający z powołania na stanowisko sędziego przez Prezydenta RP nie ulega zmianie.

Dokonując analizy instytucji delegowania sędziego w kontekście zapewnienia sędziemu gwarancji niezależności oraz zagwarantowania nieusuwalności ze stanowiska, co stanowi istotę art. 180 ust. 2 Konstytucji, Trybunał Konstytucyjny uznał, że instytucja delegowania jest inna od instytucji przenoszenia sędziów i nie powoduje utraty przez sędziego stanowiska ani nie pozbawia go również jego siedziby.

Delegowanie sędziów ma charakter czasowy i jest instytucją o charakterze wyjątkowym. Można je określić jako akt dla celów organizacyjnych i odbywa się zawsze za zgodą sędziego. Dlatego też, w świetle powyższego, pobawienie sędziów delegowanych do Ministerstwa Sprawiedliwości ich miejsca służbowego mogłoby zostać uznane za nieuprawnione odstępnie od konstytucyjnej zasady nieusuwalności i nieprzenoszalności sędziego.

Wymaga podkreślenia, że delegowanie jest aktem o charakterze organizacyjnym, mającym na celu zaspokojeniu aktualnych potrzeb kadrowych. Stanowi akt Ministra Sprawiedliwości o charakterze wewnętrznym i nie stanowi decyzji administracyjnej. Taki sam charakter ma akt odwołania z delegacji, a zatem nie jest oparty na żadnych szczególnych okolicznościach, nie wymaga pisemnego uzasadnienia i nie jest poprzedzone wyrażeniem zgody przez sędziego. Może być dokonane w każdym czasie (za wyjątkiem sytuacji, gdy delegowanie jest na czas nieokreślony – w takim przypadku konieczne jest zachowanie 3 miesięcznego okresu uprzedzenia).

Dlatego też w takich okolicznościach zachowanie miejsca służbowego przez sędziego gwarantuje jego nieusuwalność i nieprzenoszalność.

Należy także podkreślić, że zgodnie z art. 9a § 2 *ustawy o sądach powszechnych*, Minister Sprawiedliwości sprawuje zewnętrzny nadzór administracyjny nad działalnością sądów powszechnych (o której

mowa z art. 8 pkt 2 ww. ustawy) przez służbę nadzoru, którą stanowią sędziowie delegowani do Ministerstwa w trybie art. 77 ww. ustawy. Taki model nadzoru eliminuje uzyskanie przez Ministra Sprawiedliwości możliwości sprawowania władzy arbitralnej i dyskrecjonalnej nad działalnością administracyjną sądów. Oznacza to, że udział sędziów delegowanych w realizacji zadań przez Ministra stanowi zachowanie wszelkich zasad konstytucyjnych, w szczególności równowagi w trójpodziale władzy. Należy wskazać również, że sędziowie delegowani do pełnienia czynności administracyjnych w Ministerstwie Sprawiedliwości nie wykonują swoich obowiązków orzeczniczych w swoich macierzystych sądach. Jednak z uwagi na swoje doświadczenie orzecznicze, wysoki poziom wiedzy prawniczej i znajomość zasad funkcjonowania sądów stanowią niezwykle cenne wsparcie merytoryczne przy wykonywaniu zadań przez Ministerstwo. W istocie to właśnie oni są najbardziej właściwi, aby kompetentnie i trafnie przedstawiać propozycje dotyczące funkcjonowania sądów powszechnych. Jako przykład należy wskazać, że sędziowie delegowani pełniący funkcję wizytatora, przedstawiają m.in. odpowiedzi w sprawach, w których obywatele wnoszą skargi związane z toczącymi się postępowaniami sądowymi, uczestniczą w pracach koncepcyjnych nad tworzeniem i nowelizowaniem aktów prawnych, a następnie prowadzą prace legislacyjne.

Mając na względzie sprawność postępowań sądowych i racjonalne wykorzystanie kadry sędziowskiej, delegowanie sędziego do Ministerstwa Sprawiedliwości jest poprzedzone stosownymi analizami. Delegowanie sędziego poza sąd macierzysty następuje z zachowaniem zasady racjonalnego wykorzystania kadr i zapewnieniem potrzeb sądu wynikających z obciążenia zadaniami.

Dlatego też, w opinii rządu brak jest uzasadnienia do przeprowadzenia zmian legislacyjnych *ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych* w kierunku zaproponowanym przez HFPC.

4. Komentarz dotyczący wakatów na stanowiskach sędziowskich (punkty 27d i 19-21 komunikacji)

Zgodnie z przepisami, Minister Sprawiedliwości nie uczestniczy bezpośrednio w procesie powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim. Rola Ministra jest ograniczona do członkostwa w Krajowej radzie Sądownictwa, która przedstawia Prezydentowi RP uchwałę zawierającą wniosek o powołanie do pełnienia urzędu sędziego lub asesora sądowego wraz z uzasadnieniem oraz informacją o pozostałych kandydatach i ich ocenie.

Zgodnie z art. 20a *ustawy o sądach powszechnych*, Minister Sprawiedliwości mając na względzie racjonalne wykorzystanie kadr sądownictwa powszechnego oraz potrzeby wynikające z obciążenia zadaniami poszczególnych sądów, przydziela nowe stanowiska sędziowskie poszczególnym sądom. W razie zwolnienia stanowiska sędziowskiego lub asesorskiego w sądzie działającym na obszarze danej apelacji, prezes sądu apelacyjnego w terminie czternastu dni od dnia zwolnienia stanowiska albo nie później niż na pięć miesięcy przed zwolnieniem stanowiska przez sędziego, który przechodzi w stan spoczynku po osiągnięciu wymaganego wieku, zawiadamia o tym Ministra Sprawiedliwości. Minister Sprawiedliwości na podstawie ww. kryteriów oraz mając na względzie zapewnienie stanowisk asesorskich aplikantom aplikacji sędziowskiej:

- 1) przydziela stanowisko danemu sądowi, w razie potrzeby po przekształceniu odpowiednio w stanowisko sędziowskie lub asesorskie, lub
- 2) stanowisko znosi.

O wolnych stanowiskach sędziowskich Minister Sprawiedliwości obwieszcza w Dzienniku Urzędowym RP "Monitor Polski" O wolnym stanowisku sędziowskim nie obwieszcza się jeśli jego obsadzenie następuje w drodze przeniesienia służbowego sędziego równorzędnego sądu lub w trybie określonym w art. 74 *ustawy o sądach powszechnych* albo przeniesienia służbowego asesora sądowego. Ministerstwo Sprawiedliwości na bieżąco dokonuje analiz, o których mowa w art. 22a *ustawy o sądach powszechnych* oraz systematycznie publikuje ogłoszenia o wolnych stanowiskach sędziowskich.

Proces powołania do pełnienia urzędu sędziego jest procesem wieloetapowym i przebiega z udziałem wielu podmiotów w tym samorządu sędziowskiego, który opiniuje kandydatów na stanowisko sędziego, Krajowej Rady Sądownictwa i Prezydenta RP. Minister Sprawiedliwości może jedynie apelować

do ww. podmiotów o sprawne procedowanie nad kandydaturami osób, które zgłosiły się na wolne stanowiska sędziowskiego.

Ponadto należy podkreślić, że przydzielany sądom zgodnie z ustawą budżetową limit etatów urzędniczych stale wzrasta. Według stanu na koniec 2018 r. limit etatów wynosił 28 602,33, a w dniu 30 czerwca 2019 r. wzrósł do 29 794,03. Zgodnie z krajowymi przepisami (*ustawa o sądach powszechnych i ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o pracownikach sądów i prokuratury* (Dz.U. z 2018 r., poz. 577)), zatrudnienie urzędników sądowych następuje w drodze konkursu organizowanego przez dyrektora danego sądu.

Mając na względzie problem związane ze zbyt dużą fluktuacją kadry urzędniczej w niektórych jednostkach sądowych oraz brakiem możliwości obsadzenia wszystkich wolnych etatów urzędniczych, prowadzone są prace koncepcyjne zmierzające do nowego ukształtowania struktury wynagrodzeń urzędników sądowych, tak aby praca w sądzie stanowiła atrakcyjną formę zatrudnienia. Ponadto, wskazano także dyrektorom sądów na możliwość zatrudniania na stanowiskach urzędniczych emerytów, tj. byłych doświadczonych pracowników sądów.

5. Sprawność postępowań (punkty 13-15 komunikacji)

Odnosnie do nieznacznego wzrostu średniego czasu trwania postępowań sądowych w sprawach cywilnych, rząd wyraża opinię, że nie ma in istotnego znaczenia z punktu widzenia prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sadowym bez zbędnej zwłoki. Zgodnie z danymi statystycznymi odsetek spraw rozpatrywanych przez sądy I instancji, w których czas trwania postępowania przekracza 12 miesięcy wynosi tylko 7,8 % wszystkich spraw pierwszoinstancyjnych (w 2018 r.).

Niewątpliwie czynnikiem, który w istotny sposób przekłada się na wydłużenie czasu trwania postępowań sądowych, jest obserwowany na przestrzeni ostatnich lat lawinowy wzrost wpływu spraw.

Przykładowo – w 2000 r. do sądów powszechnych wpłynęło łącznie 7 414 518 nowych sprawy, w 2009 r. – 11 896 747 nowych spraw, w 2012 r. – 12 934 771 nowych spraw a w 2015 r. – 15 156 076 nowych spraw (w tym 8 971 895 spraw cywilnych, 2 749 558 spraw karnych oraz 1 729 953 spraw gospodarczych). W 2016 r. sądy otrzymały 14 910 884 nowych spraw, jednak wpływ spraw cywilnych i gospodarczych był znacząco wyższy niż uprzednio (odpowiednio 9 042 666 i 1 737 323). W 2017 r. ogólny wpływ spraw nowych osiągnął 15 782 479 spraw a w 2018 r. zmniejszył się do 15 049 054 spraw (w tym 9 442 891 spraw cywilnych, 2 321 762 spraw karnych i 1 661 631 spraw gospodarczych). Skala zmniejszenia się wpływu w roku 2018 nie jest jednak takiego rzędu, aby zniwelować skutki ogromnego jego wzrostu we wcześniejszych latach.

Ponadto sprawy sądowe charakteryzują się coraz większym stopniem skomplikowaniem, co związane jest z rosnącym poziomem świadomości społeczeństwa, ale także poszerzeniem kognicji sądów, wynikającej m.in. z konieczności implementacji prawa UE do polskiego porządku prawnego. Długość postępowań w sprawach cywilnych może być także wynikiem wielokrotnej modyfikacji przez strony powodztw, jak również występowaniem braków formalnych w pismach procesowych, koniecznością rozpoznawania wniosków i zażaleń w kwestiach incydentalnych. W coraz większej liczbie spraw konieczne jest również korzystanie pomocy biegłych sądowych.

6. Zmiany legislacyjne (punkt 23 komunikacji)

Odnosząc się do uwag HFPC dotyczących projektowanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości zmian w *ustawie o zmianie ustawy – Kodeks karny skarbowy* oraz niektórych innych ustaw (UD 188, KRM-10-40-19) w aspekcie zwiększenia sprawności – należy wskazać na wyeliminowanie *warunku wymagalności*, który służy hamowaniu toku postępowania o przestępstwa i wykroczenia karnoskarbowe. Pozwoli to na szybsze procedowanie i zakończenie prowadzonych postępowań. Nowelizacja art. 114a *Kodeksu postępowania skarbowego* (dalej: k.k.s) pozbawia sąd możliwości zawieszania postępowania, pozostawiając tę możliwość jedynie na etapie postępowania przygotowawczego, jako że wyniki tego postępowania uzależnione są od wyników kontroli celnej lub celno-skarbowej.

Jedną z planowanych zmian, mającą wpłynąć na sprawność prowadzonego postępowania, jest także przyjęta na wzór procedury karnej możliwość wystąpienia przez odpowiednią władzę (prokuratora lub finansowy organ postępowania przygotowawczego) do wystąpienia z wnioskiem o skazanie bez rozprawy nie tylko dołączonym do aktu oskarżenia, ale jako samodzielnym wnioskiem (nowy art. 156 § 1a k.k.s.). Zgodnie z projektowaną regulacją oskarżony będzie mógł prowadzić negocjacje w zakresie nie tylko w zakresie konsekwencji karnych (kara, środki karne), ale też w zakresie wysokości zwrotu należności publicznoprawnej uszczuplonej czynem zabronionym. W konsekwencji, prokurator, jeśli występuje z samodzielnym wnioskiem o skazanie bez rozprawy, nie będzie musiał dokonywać wszystkich czynności. Ponadto można oczekiwać, że proponowana zmiana wpłynie na znaczne zmniejszenie obowiązków procesowych, nie tylko dlatego, że mniej spraw będzie kończonych po przeprowadzeniu rozprawy, ale dlatego, że to usprawni to także postępowanie dowodowe przeciwko pozostałym sprawcom.

Powyższe uwagi dotyczą także zmiany w zakresie trybu uproszczonego uregulowanego w art. 161 k.k.s., który nie tylko wprowadza możliwość negocjowania warunków skazania oraz zwrotu należności publicznoprawnej uszczuplonej czynem zabronionym, ale ponadto wprowadza możliwość wydania wyroku skazującego, pomimo że sprawca nie uiszczył jeszcze kwoty uszczuplenia. Takie rozwiązanie przyspieszy postępowanie przed sądem, który szczególnie w sprawach skomplikowanych będzie mógł wyłączyć sprawy niektórych sprawców, koncentrując się na „spornym” materiale dowodowym.

Powyższy projekt nie został jeszcze przyjęty przez Radę Ministrów.

Odnosnie do komentarzy HFPC dotyczących rozwiązań prawnych przewidzianych w *ustawie z dnia 19 czerwca 2019 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania karnego* oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1964), mających na celu przyspieszenie postępowania karnego, należy wskazać, że ta ustawa została podpisana przez Prezydenta RP w dniu 14 sierpnia 2019 r. Reforma postępowania karnego zakłada m.in. wyeliminowanie konieczności ogłaszania wyroków na posiedzeniu, na które nikt się nie stawił, sporządzenie uzasadnień do wyroków na formularzu, zaprzestanie odczytywania na rozprawie wszystkich protokołów i dokumentów, możliwość prowadzenia postępowania dowodowego nawet w razie nieobecności strony dążącej do obstrukcji procesu, ścisłe przestrzeganie terminów, rezygnację z niepotrzebnych przesłuchań, odczytywanie zeznań zamiast przesłuchań, równowagę sądów dwóch instancji i równomierny rozkład pracy. Zastrzeżenia HFPC dotyczące pewnych ograniczeń, np. prekluzji dowodowej czy możliwości prowadzenia postępowania dowodowego pod nieobecność oskarżonego i jego obrońcy nie budziły wątpliwości konstytucyjnych i nie zainicjowano w tym zakresie żadnego postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Ponadto Ministerstwo Sprawiedliwości w ostatnim czasie przygotowało reformę postępowania cywilnego – *ustawa z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego* oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1469). Nowelizacja *Kodeksu postępowania cywilnego* zakłada przemodelowanie kształtu procesu cywilnego w celu poprawy systemu zarządzania sprawą z jednoczesnymi rozwiązaniami systemowymi, zabezpieczającymi prawa stron oraz poprawy warunków dla osób uczestniczących w procesie. W tym celu przewidziano m.in. ulepszenie organizacji postępowania, przeciwdziałanie nadużyciu prawa procesowego, usprawnienie postępowania dowodowego, zmiany w zakresie uzasadniania orzeczeń oraz optymalizację postępowania odwoławczego, wprowadzenie efektywnego postępowania w sprawach gospodarczych dla przedsiębiorców i usprawnienie innych postępowań odrębnych, a także modyfikację przepisów o kosztach sądowych.

W opinii rządu powyższe rozwiązania prawne niewątpliwie przyczynią się do skrócenia w przyszłości przeciętnego czasu trwania postępowań sądowych.

7. Komunikacja Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w sprawie wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach *Parol p. Polsce i Adamkowski p. Polsce* z dnia 12 września 2019 r.

a) Treść komunikacji

I. Wstęp

1. Helsińska Fundacja Praw Człowieka (dalej: HFPC lub Fundacja) pragnie przedstawić opinię dotyczącą wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPCz, Trybunał) z 28 marca 2019 r. w sprawie *Adamowski p. Polsce* (skarga nr 57814/12) i wyroku z 11 października 2018 r. w sprawie *Parol p. Polsce* (skarga nr 65379/13).
2. HFPC jest organizacją pozarządową założoną w celu ochrony praw człowieka między innymi poprzez analizowanie stanu przestrzegania praw człowieka przez organy władzy publicznej w Polsce. Fundacja wypełnia swoje statutowe obowiązki reprezentując klientów w postępowaniach przed sądami krajowymi i międzynarodowymi organami ochrony praw człowieka, przedstawiając opinie *amicus curiae* (przyjaciela sądu) w postępowaniach sądowych, przygotowując opinie na temat projektów aktów prawnych, oraz składając oświadczenia przed organami państwowymi. Ponadto, Fundacja monitoruje wykonywanie wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach wnoszonych przeciwko Polsce. W tym zakresie przedstawiliśmy już Komitetowi Ministrów naszą ocenę wykonywania wielu wyroków ETPCz, w tym: *P. i S. p. Polsce* (wyrok z dnia 30 października 2012 r., skarga nr 57375/08), *Kędzior p. Polsce* (wyrok z dnia 16 października 2012 r., skarga nr 45026/07), *Beller p. Polsce* (wyrok z dnia 1 lutego 2005 r., skarga nr 51837/99), *Rutkowski p. Polsce* (wyrok z dnia 7 lipca 2015 r., skarga nr 72287/10).
3. Prawo do sądu jest istotną sferą działalności Fundacji. Na przestrzeni lat, HFPC podjęła szereg działań zmierzających do ochrony standardów rzetelnego procesu sądowego w Polsce. Z tej perspektywy wyroki ETPCz w sprawach *Adamowski p. Polsce* i *Parol p. Polsce* pozostają w sferze zainteresowań HFPC, ponieważ dotyczą nadmiernego ograniczenia prawa do sądu poprzez zbyt formalistyczne stosowanie prawa krajowego i brak właściwych mechanizmów pouczenia stron przez sąd w postępowaniach cywilnych.

II. Wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

4. Skarżący w sprawie *Parol p. Polsce*, przebywający w zakładzie karnym w Warszawie, złożył powództwo cywilne przeciwko kilku zakładom karnym, żądając zadośćuczynienia za rzekomo niewłaściwe warunki panujące w zakładach karnych, w których przebywał. Sąd pierwszej instancji oddalił jego powództwo. Skarżący złożył apelację, jednak nie dołączył wymaganego odpisu apelacji dla strony przeciwnej. Sąd wezwał pana Parola do uzupełnienia braków formalnych złożonej apelacji poprzez dołączenie jej odpisu w ciągu siedmiu dni. Skarżący nie posiadał kopii złożonej przez siebie apelacji, w związku z czym poprosił o nią sąd. Nie uzyskawszy odpowiedzi od sądu, pan Parol przedstawił odrębną kopię, która nie była identyczna ze złożoną, oryginalną apelacją. Z tego powodu sąd odrzucił apelację ze względów formalnych. Następnie sąd apelacyjny podtrzymał decyzję sądu pierwszej instancji dotyczącą odrzucenia apelacji.
5. ETPCz uznał, że polskie sądy stosowały prawo w sposób nadmiernie formalistyczny i niezgodny z art. 6 ust. 1 Konwencji. Trybunał wziął pod uwagę fakt, że pan Parol nie był reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika i był pozbawiony wolności przez cały czas trwania postępowania. W związku z tym, w zakresie interpretacji wymagań proceduralnych mógł on polegać jedynie na informacjach przekazanych mu przez sądy. W tym kontekście ETPCz zwrócił uwagę, że sąd pierwszej instancji nie pouczył skarżącego o konieczności złożenia apelacji

wraz z wymaganym odpisem. Ponadto, skarżący próbował odpowiedzieć na wezwanie sądu do uzupełnienia braków formalnych: poprosił o udostępnienie mu kopii apelacji, a później złożył odrębną kopię. Tym samym wykazał staranność jaka jest zazwyczaj wymagana od strony w postępowaniu cywilnym.

6. Okoliczności sprawy *Adamkowski p. Polsce* są podobne do sprawy *Parol p. Polsce*. Pan Adamkowski także przebywał w zakładzie karnym i złożył powództwo cywilne o naruszenie swoich dóbr osobistych z powodu niewłaściwych warunków panujących w zakładzie karnym. Kiedy jego powództwo zostało oddalone, złożył apelację. Jednak, podobnie jak w sprawie *Parol p. Polsce*, pan Adamkowski nie dołączył wymaganego odpisu apelacji, wobec czego sąd wezwał go do uzupełnienia braków formalnych apelacji. Ponieważ skarżący nie posiadał kopii złożonej apelacji, przesłał sądowi odrębną kopię, która nie była identyczna z oryginałem. Sądy krajowe orzekły, że taka „kopia” nie spełnia w wystarczającym stopniu wymogów formalnych i odrzuciły apelację.
7. ETPCz uznał, że miało miejsce naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji. Trybunał zwrócił uwagę, że w odróżnieniu od pana Parola, pan Adamkowski „został trzykrotnie pouczone o wymogu przesłania sądowi konkretnych pism procesowych w dwóch egzemplarzach.” Nie został jednak pouczone o ogólnym wymogu składania wszystkich pism procesowych w dwóch egzemplarzach. Również pouczenie o terminie i sposobie składania apelacji nie zawierało informacji dotyczących tego wymogu. W związku z tym, biorąc pod uwagę starania skarżącego, aby spełnić wymogi proceduralne poprzez przesłanie odrębnej kopii apelacji, ETPCz uznał, że odrzucenie jego apelacji było nadmiernie formalistyczne.

III. Wykonywanie wyroków

8. HFPC podziela stanowisko rządu, że w celu wykonania wyroków ETPCz będących przedmiotem analizy nie jest konieczna zmiana „istniejących przepisów prawnych nakładających wymóg składania licznych odpisów pism procesowych w celu doręczenia ich sądowi i innym stronom postępowania (art. 128 ust. 1, art. 368 ust. 1 i art. 370 *Kodeksu postępowania cywilnego* – w odniesieniu do postępowań apelacyjnych) ani ustalonej praktyki nakazującej by odpisy pism procesowych wiernie odzwierciedlały treść oryginalnego pisma procesowego, jako że tylko wtedy mogą być uznane za prawdziwe.”¹¹⁷ W naszej opinii niezbędne jest jednak podjęcie działań o charakterze ogólnym, aby strony postępowania cywilnego które nie są reprezentowane przez profesjonalnych pełnomocników były odpowiednio i w sposób zrozumiały pouczone przez sąd co do ich praw i obowiązków proceduralnych.
9. Zgodnie z art. 5 *Kodeksu postępowania cywilnego* (zwanego dalej k.p.c.), „w razie uzasadnionej potrzeby sąd może udzielić stronom i uczestnikom postępowania występującym w sprawie bez adwokata, radcy prawnego, rzecznika patentowego lub radcy Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej niezbędnych pouczeń co do czynności procesowych.” Wobec tego, ogólną zasadą jest, że przepisy prawa nie nakładają na sądy ogólnego obowiązku pouczenia stron postępowania cywilnego. Zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego taki obowiązek może zaistnieć tylko w wyjątkowych przypadkach, na przykład w odniesieniu do uczestników którzy ze względu na zaburzenia psychiczne nie są w stanie w pełni zrozumieć swojej sytuacji procesowej i skutecznie bronić swoich praw.¹¹⁸
10. Jednocześnie k.p.c. nakłada na sądy obowiązek pouczenia stron postępowania w pewnych określonych sytuacjach. Na przykład, zgodnie z art. 206 ust. 2 k.p.c., równocześnie z doręczeniem pozwu i wezwania na pierwszą rozprawę, pozwany musi zostać pouczone o czynnościach procesowych które może lub powinien podjąć, jeśli nie uznaje pozwu w całości lub części, w szczególności o możliwości lub obowiązku wniesienia odpowiedzi na pozew, skut-

¹¹⁷ Informacje o środkach koniecznych do zastosowania się do wyroków w sprawach *Parol p. Polsce* i *Adamkowski p. Polsce* przedstawione Komitetowi Ministrów przez rząd Polski 21 sierpnia 2019 r., <https://search.coe.int/cm/Pages/resultdetails.aspx?ObjectId=090000168096fb5b> (dostęp: 11.09.2019 r.).

¹¹⁸ Zob. np. postanowienie Sądu Najwyższego z 27 września 2012 r., sygn. akt III CSK 13/12.

kach niepodjęcia takich czynności i możliwości ustanowienia pełnomocnika procesowego. Ponadto, zgodnie z art. 327 k.p.c., strona działająca bez profesjonalnego pełnomocnika, obecna przy ogłoszeniu wyroku, musi być pouczona co do sposobu i terminu wniesienia środka zaskarżenia. Stronie niereprezentowanej przez profesjonalnego pełnomocnika, która na skutek pozbawienia wolności była nieobecna przy ogłoszeniu wyroku, sąd z urzędu doręcza sentencję wyroku z pouczeniem o terminie i sposobie wniesienia środka zaskarżenia.

11. Jednak z uwagi na to, że nie ma jednolitych wzorów pouczeń, praktyka w odniesieniu do zakresu i jasności sformułowania pouczeń różni się w zależności od sądu. W 2013 r. Rzecznik Praw Obywatelskich krytycznie ocenił praktykę w tym zakresie.¹¹⁹ Na przykład w odniesieniu do praktyki stosowania wyżej wspomnianego art. 327 k.p.c., Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdził: „Analiza pouczeń (...) pozwala na stwierdzenie, że czasami są to pouczenia bardzo szczegółowe, a czasami lakoniczne. Niektóre sądy pouczają tylko o prawie i terminie wniesienia apelacji od wyroku, a inne precyzują, że apelacja dotyczy tylko rozstrzygnięcia co do istoty sprawy a na postanowienie o kosztach zawarte w wyroku służy zażalenie, które wnosi się w innym, krótszym terminie. Zdarza się także, że sądy informują stronę o treści art. 369 §3 k.p.c. oraz wyjaśniają co powinno znaleźć się w treści środka zaskarżenia, by z jednej strony spełniał wymogi ogólnego pisma procesowego, a z drugiej czynił zadość wymogom apelacji bądź zażalenia. Niektóre pouczenia zawierają także informacje o konieczności określenia wartości przedmiotu zaskarżenia, opłacie sądowej oraz skutkach jej nieuiszczenia.” Rzecznik Praw Obywatelskich podkreślił, że brak jasności w odniesieniu do treści pouczenia jest jeszcze poważniejszym problemem, biorąc pod uwagę fakt, że prawa stron, które polegały na błędnych lub niekompletnych pouczeniach nie są skutecznie chronione. Z tego względu Rzecznik Praw Obywatelskich zasugerował, że władze powinny podjąć działania na rzecz uregulowania i jednocześnie ustandaryzowania treści pouczeń udzielanych na podstawie k.p.c..
12. Warto zauważyć, że w lipcu 2019 r. parlament przyjął nowelizację k.p.c., która wprowadziła pewne istotne zmiany legislacyjne w zakresie ciężącego na sądach obowiązku dotyczącego udzielania stronom postępowania cywilnego pouczeń. W tym kontekście, nowe przepisy między innymi nakładają na Ministra Sprawiedliwości obowiązek określenia, w drodze rozporządzenia, wzorów pouczeń wymaganych przez k.p.c., mając na względzie konieczność zapewnienia zrozumiałości informacji. Wzory pouczeń, o których mowa w nowelizacji, wraz ich z tłumaczeniem na języki obce najczęściej wykorzystywane w obrocie z zagranicą, mają być udostępnione na stronie internetowej. Jednak nowe postanowienia mają wejść w życie 7 sierpnia 2020 r. a Minister Sprawiedliwości nie wydał jeszcze wspomnianego rozporządzenia. 2 sierpnia 2019 r. Rzecznik Praw Obywatelskich, odnosząc się do wyroków ETPCz w sprawach *Parol p. Polsce* i *Adamkowski p. Polsce*, zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości z prośbą o udzielenie informacji o aktualnym stanie prac legislacyjnych nad wspomnianym rozporządzeniem, oraz o zajęcie stanowiska co do zasadności zawarcia w udzielanych pouczeniach informacji o liczbie odpisów pism procesowych składanych przez strony postępowania.¹²⁰ Minister Sprawiedliwości w odpowiedzi stwierdził, że prace nad rozporządzeniem są na początkowym etapie, a decyzje co do szczegółowego zakresu pouczeń nie zostały jeszcze podjęte.¹²¹
13. Z tego powodu na obecną chwilę problem niewystarczających regulacji dotyczących obowiązku sądów co do pouczenia stron postępowania cywilnego nie został jeszcze rozwiązany. Prawo nakłada na sądy obowiązek pouczenia stron, które występują w sądzie bez pełnomocnika, „o sposobie i terminie wniesienia środka zaskarżenia”, ale nie stwierdza jasno, że takie pouczenie powinno także zawierać informację o konieczności składania pism procesowych wraz z wymaganymi odpisami. Co więcej, prawo nie gwarantuje, że takie pouczenia są wystarczająco jasne i zrozumiałe. Naszym zdaniem z tego powodu wyroki ETPCz w sprawach *Adamkowski*

119 Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Sprawiedliwości z 18 lutego 2013 r., nr ref. RPO-712911-IV/12/JP.

120 Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Sprawiedliwości z 2 sierpnia 2019 r., nr ref. IV.510.26.2019.KB.

121 Pismo Ministra Sprawiedliwości do Rzecznika Praw Obywatelskich, sierpień 2019 r., nr ref. DLPC-V.053.3.2019.

p. Polsce i *Parol p. Polsce* nie zostały jeszcze w pełni wykonane na poziomie generalnym. Wyroki można by uznać za w pełni wykonane dopiero po przyjęciu przez Ministra Sprawiedliwości stosownych ujednoczonych wzorów pouczeń.

IV. Zalecenia

14. W związku z powyższym, HFPC pragnie przedstawić następujące zalecenia:

- 1) Minister Sprawiedliwości powinien przyjąć rozporządzenie zawierające ujednoczony wzór pouczeń uwzględniający wymóg przekazania stronom postępowania wszystkich niezbędnych informacji w sposób zrozumiały, w tym informacji o obowiązku złożenia wszystkich pism procesowych w wymaganej liczbie egzemplarzy.
- 2) Komitet powinien wezwać rząd Polski do regularnego przedstawiania informacji na temat stanu prac nad rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości dotyczącym ujednoczonego wzoru pouczeń udzielanych stronom postępowania cywilnego oraz ocenić zgodność zakresu i sformułowania pouczeń ze standardami art. 6 ust. 1 Konwencji.

15. Helsińska Fundacja Praw Człowieka pragnie wyrazić gotowość do dalszego wspierania Komitetu Ministrów Rady Europy w zakresie monitorowania właściwego wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach *Adamkowski p. Polsce* i *Parol p. Polsce*.

b) Odpowiedź rządu z dnia 18 września 2019 r.

W odpowiedzi na komunikację Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka (dalej: HFPC) z dnia 12 września 2019 r. w sprawach *Adamkowski p. Polsce* (skarga nr 57814/12) oraz *Parol p. Polsce* (skarga nr 65379/13), rząd Polski przedstawia następujące informacje w odniesieniu do rekomendacji do Państwa-Strony w niej przedstawionych.

W swojej komunikacji HFPC odnosi się do nowelizacji *Kodeksu postępowania cywilnego* z dnia 4 lipca 2019 r., która zobowiązuje Ministra Sprawiedliwości do wydania rozporządzenia zawierającego wzory pouczeń, których udzielania na piśmie wymaga kodeks (art. 1 § 2 nowelizacji). Mając na uwadze powyższą zmianę, HFPC rekomenduje, aby Minister Sprawiedliwości wydając ww. rozporządzenie, wziął pod uwagę konieczność udzielenia stronom postępowania cywilnego wszystkich informacji w sposób zrozumiały, w tym informowania stron o konieczności składania wszystkich pism procesowych w odpowiedniej liczbie odpisów.

W tym zakresie rząd RP pragnie wskazać, że z uwagi na termin określony w art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy nowelizującej *Kodeks postępowania cywilnego* z dnia 4 lipca 2019 r., która przewiduje, że przepis upoważniający Ministra Sprawiedliwości do wydania rozporządzenia wchodzi w życie po upływie 12 miesięcy od dnia ogłoszenia, które miało miejsce 8 sierpnia 2019 r., prace legislacyjne nad rozporządzeniem znajdują się obecnie we wstępnej fazie. Dlatego też na obecnym etapie jest zbyt wcześnie na udzielenie szczegółowych informacji dotyczących treści poszczególnych wzorów pouczeń.

Niemniej rząd RP pragnie podkreślić, że w trakcie prac legislacyjnych nad ww. rozporządzeniem, zostaną dołożone wysiłki, aby osiągnąć możliwie jak najwyższy stopień kompleksowości i jasności pouczeń sądów.

8. Komunikacja Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w sprawie wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach *Milka p. Polsce* i *Dejnek p. Polsce* z dnia 17 września 2019 r.

a) Treść komunikacji

Streszczenie

- Wyroki w sprawach *Milka p. Polsce* i *Dejnek p. Polsce* dotyczą kontroli osobistych przeprowadzanych w jednostkach penitencjarnych. Zdaniem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka stosowanie środków o charakterze inwazyjnym czy potencjalnie poniżającym, w tym kontroli osobistych, musi być zawsze podparte wiarygodnym uzasadnieniem ze strony władz jednostki penitencjarnej.
- W obu wyrokach ETPCz odnotował stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich z grudnia 2014 r. wskazujące na brak możliwości zakwestionowania przez osadzonych decyzji funkcjonariuszy Służby Więziennej o poddaniu więźnia kontroli osobistej. W ocenie ETPCz brak takiego środka znacząco utrudnia realizację na poziomie krajowym wymogu należytego uzasadniania decyzji o zastosowaniu kontroli osobistej więźnia.
- Pomimo upływu czterech lat od wyroku w sprawie *Milka p. Polsce* władze polskie wciąż nie wprowadziły efektywnego środka krajowego, który umożliwiałby badanie zasadności przeprowadzania kontroli osobistych.
- Zgodnie z aktualnym stanem prawnym osoba pozbawiona wolności, względem której została przeprowadzona kontrola osobista, może złożyć skargę w trybie wewnętrznym, czyli do administracji zakładu karnego lub kierowników jednostek organizacyjnych Służby Więziennej.
- Najnowsze procedowane zmiany legislacyjne w Sejmie zakładają dodanie do *Kodeksu karnego wykonawczego* nowego rozdziału pt. „Kontrola skazanych i tymczasowo aresztowanych.” Jednym z założeń dodawanego rozdziału jest stworzenie możliwości manualnego badania miejsc intymnych osób kontrolowanych.
- Wykonanie wyroków w sprawie *Milka* i *Dejnek* musi być analizowane również w kontekście aktualnie procedowanych zmian legislacyjnych. Zakładają one m.in. możliwość złożenia zażalenia do sędziego penitencjarnego. Podzielić należy zdanie Rzecznika Praw Obywatelskich, zgodnie z którym projektowana nowelizacja będzie respektowała prawo do sądu w sytuacji, gdy przepisy wprost wskażą, że rozstrzygnięcie sędziego penitencjarnego w przedmiocie zasadności, legalności oraz prawidłowości dokonania kontroli osobistej kończy się wydaniem przez sędziego penitencjarnego decyzji, która podlega zaskarżeniu do sądu penitencjarnego. Tymczasem projektowane przepisy nie wskazują wprost, jak ma postąpić sędzia penitencjarny w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości: czy ma jednocześnie zawiadomić prokuraturę oraz właściwego dyrektora okręgowego SW, czy ma dokonać wyboru. Projektowana procedura zażalenia nie stanowi więc realizacji prawa do sądu.
- W związku z powyższym, w ocenie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka zasadne jest kontynuowanie przez Komitet nadzoru nad wykonaniem wyroków w sprawach *Milka p. Polsce* i *Dejnek p. Polsce*.

I. Wstęp

1. Na podstawie reguły 9 ust. 2 Regulaminu Komitetu Ministrów Helsińska Fundacja Praw Człowieka (HFPC, Fundacja) pragnie uprzejmie przedstawić Komitetowi Ministrów Rady Europy swoje wystąpienie w sprawie wykonania przez władze polskie wyroków Europejskiego Trybu-

nału Praw Człowieka (dalej: ETPCz) w sprawach *Milka p. Polsce*¹²² (skarga nr 14322/12) i *Dejnek p. Polsce*¹²³ (skarga nr 9635/13). Pragniemy pokrótce przedstawić kilka zagadnień związanych ze środkami generalnymi ustanowionymi w odniesieniu do spraw *Milka p. Polsce* i *Dejnek p. Polsce*. W naszym wystąpieniu szczególną uwagę zwracamy na fakty wskazane przez rząd w raporcie z wykonania (RW).

2. HFPC jest polską organizacją pozarządową utworzoną w 1989 r., której głównym celem jest propagowanie praw człowieka i praworządności oraz rozwój otwartego społeczeństwa w Polsce i innych krajach. HFPC aktywnie rozpowszechnia standardy Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (dalej: Konwencja, EKPCz) i przyczynia się do właściwego wykonywania wyroków ETPCz. W swojej działalności HFPC zwraca szczególną uwagę na wykonywanie wyroków ETPCz i monitoruje wdrażanie norm orzecznictwa ETPCz przez organy krajowe. Na przykład w 2018 r. HFPC opublikowała raport na temat wykonywania wyroków w sprawach polskich¹²⁴.
3. Jednym z kluczowych obszarów działań podejmowanych przez HFPC są prawa osób pozbawionych wolności. Jest to jeden z powodów, dla których Fundacja podjęła decyzję o zajęciu się problemem kontroli osobistych osadzonych w jednostkach penitencjarnych. W 2018 r. HFPC interweniowała na przykład w sprawie kontroli osobistych osadzonego w zakładzie karnym w Rzeszowie¹²⁵.

II. Wyroki w sprawach *Milka p. Polsce* i *Dejnek p. Polsce*

4. W dniu 15 września 2015 r. ETPCz wydał wyrok w sprawie *Milka p. Polsce*, w którym stwierdził naruszenie Konwencji polegające na poddawaniu osadzonego nieuzasadnionym kontrolom osobistym. Wyrok ETPCz został wydany w sprawie Sławomira Milki, który wielokrotnie odmawiał poddania się kontrolom osobistym w trakcie swojego pobytu w jednostkach penitencjarnych. Z powodu zachowania skarżącego dyrektorzy zakładów karnych karali go różnymi sankcjami dyscyplinarnymi. Sankcje te obejmowały naganę, tymczasowy zakaz otrzymywania paczek żywnościowych oraz umieszczenie w celi izolacyjnej. Sławomir Milka bez powodzenia odwoływał się do sądu penitencjarnego.
5. ETPCz stwierdził, że w sprawie Sławomira Milki doszło do naruszenia art. 8 Konwencji, który stanowi między innymi, że każdy ma prawo do poszanowania życia prywatnego. ETPCz stwierdził, że ingerencja państwa w integralność fizyczną i mentalną jednostki musi być proporcjonalna do zamierzonego celu. Dlatego też zdaniem ETPCz kontrole osobiste powinny być „przeprowadzane w odpowiedni sposób”.
6. ETPCz wskazał, że nie było dowodów na to, że skarżący może mieć przy sobie przedmioty niebezpieczne. Według ETPCz skarżący w przeszłości nie dał władzom penitencjarnym jakiegokolwiek powodu, by myślały, że może wnieść przedmioty niebezpieczne na teren jednostki. Zdaniem ETPCz stosowanie środków o charakterze inwazyjnym czy potencjalnie poniżającym, w tym kontroli osobistych, musi być zawsze podparte wiarygodnym uzasadnieniem ze strony władz jednostki penitencjarnej.
7. W dniu 1 czerwca 2017 r. ETPCz wydał wyrok w sprawie *Dejnek p. Polsce*, w którym również stwierdził naruszenie Konwencji polegające na poddawaniu osadzonego nieuzasadnionym kontrolom osobistym. W przeciwieństwie do sprawy Stanisława Milki, Artur Dejnek był poddawany kontrolom osobistym, ponieważ w jego odzieży wykryto pieniądze z nielegalnego źródła oraz substancje psychoaktywne. W sprawie *Dejnek* ETPCz stwierdził, że niektóre kontro-

¹²² Wyrok ETPCz z 15.09.2015 r. w sprawie *Milka p. Polsce*, nr 14322/12.

¹²³ Wyrok ETPCz z 01.06.2017 r. w sprawie *Dejnek p. Polsce*, nr 9635/13.

¹²⁴ Raport jest dostępny pod adresem: <https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2018/12/Wykonywanie-wyrok%C3%B3w-ETPC-2018-FIN-12-12-2018.pdf> (dostęp w dniu: 17.09.2019 r.).

¹²⁵ “HFPC interweniuje w sprawie zlego traktowania tymczasowo aresztowanego byłego prezesa sądu”, 8 czerwca 2018 r., <https://www.hfhr.pl/en/hfhr-intervenes-to-stop-maltreatment-of-former-court-president-detained-on-remand> (dostęp w dniu: 17.09.2019 r.).

le osobiste, którym był poddany skarżący, nie znajdowały uzasadnienia. Dlatego też Trybunał powtórzył argumentację przedstawioną w sprawie *Milka p. Polsce*, orzekając, że „... wysoce inwazyjne i potencjalnie upokarzające środki, takie jak oględziny ciała lub kontrola osobista, wymagają wiarygodnego uzasadnienia. Nie wydaje się, by takie uzasadnienie było przedstawione skarżącemu przez władze więzienne w niniejszej sprawie”¹²⁶

8. W obu wyrokach ETPCz odnotował stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich z grudnia 2014 r. wskazujące na brak możliwości zakwestionowania przez osadzonych decyzji funkcjonariuszy Służby Więziennej o poddaniu więźnia kontroli osobistej. W ocenie ETPCz brak takiego skutecznego środka odwoławczego znacząco utrudnia wyegzekwowanie na etapie postępowania krajowego wystarczającego uzasadnienia decyzji o przeprowadzeniu oględzin ciała lub kontroli osobistej osadzonego¹²⁷

III. Uwagi Europejskiego Komitetu ds. Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu

9. Należy również podkreślić, że Europejski Komitet ds. Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (dalej: CPT) w swoim raporcie z 2013 r. odnotował problem przeprowadzania rutynowych kontroli osobistych u kobiet w Areszcie Śledczym w Warszawie-Grochowie. CPT wskazał, że praktykę rutynowych kontroli osobistych kobiet „... można traktować jako stanowiącą poniżające traktowanie. Kontrola osobista z oględzinami ciała jest środkiem wysoce inwazyjnym i potencjalnie upokarzającym. Dlatego też wykorzystanie kontroli osobistych z oględzinami ciała powinno być oparte na indywidualnej ocenie zagrożenia i podlegać rygorystycznym kryteriom i nadzorowi. Należy dokładać wszelkich możliwych starań, aby zminimalizować krępującą sytuację więźnia; od osób zatrzymanych, które są poddawane kontroli osobistej, nie powinno się zwykle żądać zdjęcia całego ubrania jednocześnie, np. po zdjęciu ubrania od pasa w górę powinny one mieć możliwość założenia go z powrotem przed dalszym rozebraniem”¹²⁸

IV. Środki generalne

10. W ostatnim raporcie z wykonania z dnia 12 lipca 2019 r. polski rząd podkreślił, że: „jeśli chodzi o możliwość odwołania się od nakazu przeprowadzenia kontroli osobistej zaznaczyć należy, że zgodnie z zapisem art. 116 ust. 2 *Kodeksu karnego wykonawczego* nakaz przeprowadzenia kontroli osobistej skazanego wynika bezpośrednio z przepisów prawa i nie wymaga decyzji dyrektora zakładu karnego. Brak tego wymogu nie oznacza jednak, że nakaz przeprowadzenia kontroli osobistej nie podlega żadnemu nadzorowi. Dlatego też wszystkie działania i decyzje na podstawie art. 116 ust. 2-5 *Kodeksu karnego wykonawczego* podlegają nadzorowi sądowemu sędziego penitencjarnego i nadzorowi administracyjnemu w ramach struktury organizacyjnej Służby Więziennej (art. 78 ust. 2 *Kodeksu karnego wykonawczego*)”¹²⁹.

¹²⁶ *Dejnek p. Polsce*, § 75.

¹²⁷ W piśmie z 23 grudnia 2014 r. do Ministra Sprawiedliwości Rzecznik Praw Obywatelskich podkreślił, że: „... decyzja o przeprowadzeniu kontroli osobistej wobec skazanego jest dla niego równie, a może nawet bardziej istotna, jako ingerująca głęboko w jego sferę prywatności i godności, niż np. decyzja o kontroli przedmiotów do niego należących. W tej sytuacji jeżeli na decyzję o kontroli przedmiotów przysługuje środek zaskarżenia w postaci skargi w trybie art. 7 k.k.w. to tym bardziej skarga w tym trybie winna służyć na decyzję o poddaniu skazanego kontroli osobistej.” Wystąpienie Generalne z dnia 23.12.2014 r. do Ministra Sprawiedliwości, nr ref. KMP571.83.2014.MMa („Wystąpienie RPO”), s. 4, <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Wyst%C4%85pienie%20Generalne%20z%20dnia%2023.12.2014%20r.%20do%20Ministra%20Sprawiedliwo%C5%9Bci%20w%20sprawie%20kontroli%20osobistych%20w%20jednostkach%20penitencjarnych.pdf> (dostęp w dniu: 17-09-2019).

¹²⁸ CPT/Inf(2014)21, § 106, [https://hudoc.cpt.coe.int/eng#\(f%22sort%22:%5B%22CPTDocumentDate%20Descending,CPTDocumentID%20Ascending,CPTSectionNumber%20Ascending%22,%5B%22CPTState%22:%5B%22POL%22,%5B%22CPTSectionID%22:%5B%22p-pol-20130605-en-28%22%5D\)](https://hudoc.cpt.coe.int/eng#(f%22sort%22:%5B%22CPTDocumentDate%20Descending,CPTDocumentID%20Ascending,CPTSectionNumber%20Ascending%22,%5B%22CPTState%22:%5B%22POL%22,%5B%22CPTSectionID%22:%5B%22p-pol-20130605-en-28%22%5D)) (dostęp w dniu: 17.09.2019 r.).

¹²⁹ Stanowisko rządu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 12 lipca 2019 r., s. 3, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016809665c3 (dostęp w dniu: 17.09.2019 r.).

11. HFPC w swoim wystąpieniu pragnie przedstawić uzasadnienie utworzenia dodatkowych mechanizmów, które zapewniłyby skuteczniejszy nadzór nad stosowaniem kontroli osobistych osób pozbawionych wolności i których wprowadzenie służyłoby pełnemu wykonaniu wyroków w sprawach *Milka i Dejne*k.

V. Stosowanie kontroli osobistych osób pozbawionych wolności w Polsce

12. Zgodnie z art. 116 ust. 2-3 *Kodeksu karnego wykonawczego*¹³⁰ (dalej: k.k.w.) „w wypadkach uzasadnionych względami porządku lub bezpieczeństwa skazany podlega kontroli osobistej. Z tych samych względów kontroli podlegają również cele i inne pomieszczenia, w których skazany przebywa, znajdujące się w nich przedmioty, a także przedmioty jemu dostarczane lub przekazywane przez niego innej osobie. Kontrolę celi i innych pomieszczeń przeprowadza się podczas nieobecności skazanych. § 3 Kontrola osobista polega na oględzinach ciała oraz sprawdzeniu odzieży, bielizny i obuwia, a także przedmiotów posiadanych przez skazanego. Oględziny ciała oraz sprawdzenie odzieży i obuwia przeprowadza się w pomieszczeniu, podczas nieobecności osób postronnych oraz osób odmiennej płci i dokonywane są za pośrednictwem osoby tej samej płci.” W tym miejscu należy zauważyć, że powyższe postanowienia nie zmieniły się od czasu złożenia skarg w sprawach *Milka i Dejne*k. Wprowadzono jednak zmianę w przepisie określającym procedurę przeprowadzania kontroli osobistych. Na mocy § 68 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 października 2016 r. w sprawie sposobów ochrony jednostek organizacyjnych Służby Więziennej¹³¹, „Kontrolę osobistą przeprowadza się w następujący sposób: 1) osadzony opróżnia kieszenie, zdejmuje obuwie, odzież oraz bieliznę; 2) obuwie, odzież oraz bieliznę poddaje się kontroli; 3) funkcjonariusz dokonuje oględzin jamy ustnej, nosa, uszu, włosów oraz oględzin ciała; 4) oględziny ciała mogą polegać również na pochyleniu się lub przykucnięciu w celu sprawdzenia okolic odbytu i genitaliów; 5) w trakcie kontroli osadzony powinien być częściowo ubrany; funkcjonariusz najpierw kontroluje część odzieży, a przed kontrolą kolejnej części osadzony może się ubrać; 6) podczas oględzin funkcjonariusz nie powinien dotykać osadzonego.”
13. *Kodeks karny wykonawczy* nie przewiduje możliwości złożenia skargi na kontrolę osobistą. Zgodnie z art. 102 ust. 10 k.k.w. osoba pozbawiona wolności, względem której została przeprowadzona kontrola osobista, może złożyć skargę w trybie wewnętrznym, czyli do administracji zakładu karnego lub kierowników jednostek organizacyjnych Służby Więziennej.

VI. Zmiana Kodeksu karnego wykonawczego

14. Wykonanie wyroków w sprawach *Milka i Dejne*k musi być również analizowane w świetle aktualnie procedowanych zmian legislacyjnych. W tym kontekście należy wspomnieć o rządowym projekcie nowelizacji *Kodeksu karnego*, który został złożony w Sejmie 12 kwietnia 2019 r.¹³² Dnia 2 lipca 2019 r. Rada Ministrów przedłożyła autopoprawkę do tego projektu¹³³ (dalej: autopoprawka). Celem autopoprawki jest dodanie nowego rozdziału (rozdział XXa, Kontrola skazanych i tymczasowo aresztowanych) do *Kodeksu karnego wykonawczego*. Rozdział ten określa m.in. stosowanie kontroli osobistych osób pozbawionych wolności.
15. Autopoprawka dodaje art. 241a § 1 do *Kodeksu karnego wykonawczego* o następującej treści: „W celu zapewnienia bezpieczeństwa i porządku w zakładach karnych i aresztach śledczych oraz w miejscach pracy skazanych lub tymczasowo aresztowanych funkcjonariusze Służby Więziennej mogą przeprowadzać: kontrolę pobieżną, kontrolę osobistą, kontrolę cel i innych po-

¹³⁰ Tekst jednolity opublikowany w Dz. U. z 2019 r., poz. 676, z późn. zm.

¹³¹ Dz. U. z 2016 r., poz. 1804.

¹³² Rządowy projekt *ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny* (druk nr 3386), <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/547DA150DF79C02CC12583DF0026027B/%24File/3386.pdf> (dostęp w dniu: 17.09.2019 r.).

¹³³ Autopoprawka do rządowego projektu *ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny* (druk nr 3386-A), <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/1D73477200DE56FBC125842B0060E218/%24File/3386-A.pdf> (dostęp w dniu: 17.09.2019 r.).

mieszkań w oddziałach mieszkalnych, kontrolę pomieszczeń poza oddziałami mieszkalnymi, kontrolę paczek, przedmiotów i bagaży, kontrolę pojazdów, kontrolę generalną oraz kontrolę miejsc pracy skazanych lub tymczasowo aresztowanych poza terenem zakładu karnego lub aresztu śledczego.” Autopoprawka dodaje kolejny zapis do k.k.w. – art. 241a § 5 – w następującym brzmieniu: „Z przebiegu kontroli, o której mowa w § 1, w przypadku, gdy w trakcie kontroli ujawniono przedmioty niedozwolone lub środki odurzające, substancje psychotropowe i ich prekursory, zwane dalej „substancjami”, oraz z przebiegu kontroli, o której mowa w art. 241g § 1 i art. 241h § 1, sporządza się protokół”. Z powyższego wynika, że nie wszystkie kontrole osobiste będą dokumentowane. Podejście to należy ocenić negatywnie. Protokół mógłby stanowić dowód na to, że przeprowadzono kontrole osobiste osoby pozbawionej wolności. Jednocześnie Rzecznik Praw Obywatelskich w swojej opinii do nowelizacji *Kodeksu karnego wykonawczego*¹³⁴ („opinia RPO”) zauważa, że „... protokół powinien być sporządzany za każdym razem, gdy osadzony jest poddawany kontroli osobistej, niezależnie od tego, czy znaleziono niedozwolone przedmioty, czy nie.” W opinii Rzecznika Praw Obywatelskich podkreśla się dodatkowo, że „... protokół z kontroli pełni funkcję prewencyjną. Zamieszcza się w nim m.in. informacje o funkcjonariuszach, którzy przeprowadzali kontrolę, podstawie prawnej, czasie rozpoczęcia i zakończenia, opis jej przebiegu, informację o pouczeniu osoby kontrolowanej o przysługujących jej prawach. Sporządzenie tego dokumentu umożliwia więc zbadanie przebiegu kontroli i zasadności jej przeprowadzenia.”¹³⁵ Brak takiego protokołu uniemożliwia skuteczną kontrolę sądową. Kontrolę osobistą należałoby w szczególności stosować, jeżeli inne metody kontroli nie spełniają wymogów określonych w proponowanym art. 241§ la k.k.w. Z drugiej strony wskazana byłaby koncepcja dwuetapowej kontroli osobistej. Wyjaśnienie powodów jej zastosowania pozwoliłoby jednak rozwiać wszelkie wątpliwości co do funkcjonowania tego środka.

16. Według proponowanego brzmienia art. 241c § 1 k.k.w. kontrola osobista polega na sprawdzeniu: „1) osoby kontrolowanej, jej odzieży, obuwia oraz przedmiotów, które znajdują się na jej ciele, bez odsłaniania przykrytej odzieży powierzchni ciała oraz 2) osoby kontrolowanej, jej odzieży, obuwia oraz przedmiotów, które znajdują się na jej ciele, z odsłonięciem przykrytych odzieżą powierzchni ciała w zakresie niezbędnym do odebrania przedmiotów niedozwolonych lub substancji oraz 3) jamy ustnej, nosa, uszu, włosów oraz miejsc trudno dostępnych osoby kontrolowanej oraz 4) miejsc intymnych osoby kontrolowanej.” Autopoprawka wprowadza ponadto dwa dodatkowe ustępy w art. 241c k.k.w. (§§ 2-3) w następującym brzmieniu: “(§ 2) Kontrolę osobistą przeprowadza funkcjonariusz lub funkcjonariusze Służby Więziennej tej samej płci co osoba kontrolowana, w miejscu niedostępnym w czasie dokonywania kontroli dla osób postronnych. (§ 3) W wypadku, gdy kontrola osobista musi być przeprowadzona niezwłocznie, w szczególności ze względu na okoliczności mogące stanowić zagrożenie życia, zdrowia ludzkiego lub mienia, można jej dokonać bez zachowania warunków, o których mowa w § 2, w sposób możliwie najmniej naruszający dobra osobiste osoby kontrolowanej.” Przepisy te nie określają poziomu uprawnień wymaganego do zarządzania kontroli osobistej, co oznacza, że każdy funkcjonariusz Służby Więziennej może dokonywać kontroli osobistej w sposób uznaniowy. Uznaniowy charakter tej procedury dodatkowo powiększa uzasadnienie kontroli osobistej w nadzwyczajnych okolicznościach, określonej w proponowanym art. 241 § 3 k.k.w. Jednocześnie art. 241 § 3 nie gwarantuje ochrony prywatności przy kontrolach osobistych w takich nadzwyczajnych okolicznościach. ETPCz wskazał również, że art. 3 Konwencji był naruszany w sytuacji, gdy podczas kontroli osobistej skarżący musiał rozebrać się do naga w obecności kobiety, a następnie dotykać swoich części intymnych¹³⁶
17. Zgodnie z art. 241c § 6 k.k.w. kontrole osobiste, o których mowa w ust. 3-4 proponowanego art. 241c § 1 k.k.w., należy przeprowadzać wzrokowo lub ręcznie. W tym miejscu należy zauważyć,

¹³⁴ Dodatkowa opinia Rzecznika Praw Obywatelskich do nowelizacji *Kodeksu karnego wykonawczego*, druk sejmowy nr 3386-A z dnia 20 sierpnia 2019 r., ref. IX.517.1623.2019.ED, s. 4, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/ID73477200DE56FBC125842B0060E218/%24File/3386-A.pdf> (dostęp w dniu: 17-09-2019 r.).

¹³⁵ Ibid.

¹³⁶ Wyrok ETPCz z 24 lipca 2001 r., *Valasinas p. Litwie*, nr 44558/98, § 117.

że możliwość przeprowadzenia kontroli osobistej w okolicznościach nadzwyczajnych przez osobę tej samej płci, w szczególności w przypadkach, w których sprawdzane są miejsca intymne, należy ocenić negatywnie. Prowadzenie kontroli osobistej w ten sposób może naruszać godność osoby jej poddawanej, jak również naruszać art. 3 i 8 Konwencji. Co więcej, zgodnie z regułą 54.7 Europejskich Reguł Więziennych¹³⁷, „intymna część przeszukania przeprowadzona może być tylko przez lekarza.” Ponadto reguła 52 Reguł Mandeli¹³⁸ stanowi, że “[p]rzeszukania inwazyjne, w tym rewizje osobiste i szczegółowe oględziny ciała, powinny być wykonywane tylko wtedy, jeśli jest to absolutnie niezbędne. Zaleca się, aby administracja więzienna tworzyła i wykorzystywała metody alternatywne dla przeszukań inwazyjnych. Przeszukania inwazyjne są przeprowadzane w sposób dyskretny przez osoby przeszkolone tej samej płci, co więźniów. Szczegółowe oględziny ciała są przeprowadzane tylko przez wykwalifikowanych pracowników służby zdrowia, innych niż ci odpowiedzialni w pierwszej kolejności za opiekę medyczną nad więźniem, lub przynajmniej przez personel odpowiednio przeszkolony przez pracownika medycznego w zakresie standardów higieny i BHP.” Warto również zauważyć, że „inwazyjnych” kontroli osobistych zabrania zasada XXI przyjęta przez Międzypaństwową Komisję Praw Człowieka¹³⁹. Dlatego też, jeżeli kontrola osobista jest przeprowadzana ręcznie, powinna ona być przeprowadzana w warunkach higienicznych przez lekarza pochodzącego spoza placówki penitencjarnej.

18. Autopoprawka umożliwi osobom kontrolowanym składanie zażeń w związku z kontrolą osobistą. Proponowany art. 241c §§ 7-10 k.k.w. stanowi, że „osobie kontrolowanej przysługuje zażalenie do właściwego sędziego penitencjarnego, w terminie 7 dni od dnia dokonania kontroli osobistej, w celu zbadania zasadności, legalności oraz prawidłowości jej dokonania. § 8. Funkcjonariusz Służby Więziennej poucza osobę kontrolowaną o prawie do złożenia zażalenia. § 9. Zażalenie, o którym mowa w § 7, składa się za pośrednictwem dyrektora zakładu karnego lub dyrektora aresztu śledczego. § 10. W przypadku stwierdzenia bezzasadności, nielegalności lub nieprawidłowości dokonania kontroli osobistej sędzia penitencjarny zawiadamia o tym prokuratora oraz właściwego dyrektora okręgowego Służby Więziennej.” Procedurę składania zażeń negatywnie ocenił Rzecznik Praw Obywatelskich¹⁴⁰, który zauważa, że na mocy projektu „sędzia penitencjarny, w przypadku stwierdzenia bezzasadności, nielegalności lub nieprawidłowości kontroli osobistej, zawiadamia prokuratora oraz właściwego dyrektora okręgowego Służby Więziennej. O fakcie niezgodności takiej regulacji z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji świadczy to, że ustawodawca pozbawia prawa dostępu do sądu osób, których konstytucyjne prawa i wolności stały się przedmiotem ingerencji organów władzy publicznej. Dotychczas zaś [projekt] nie przewidywał żadnego środka zaskarżenia do sądu na kontrolę osobistą przeprowadzaną przez funkcjonariuszy SW”¹⁴¹. W opinii RPO czytamy również, że „... projektodawca celowo użył sformułowania zażalenie do sędziego penitencjarnego. Ten zaś, w świetle przepisów *Kodeksu karnego wykonawczego*, to inny organ niż sąd penitencjarny (wykaz organów postępowania wykonawczego zawiera art. 2 k.k.w.), mający inne zadania, sprawujący nadzór penitencjarny. Sąd penitencjarny rozpoznaje z kolei skargi na decyzje organów postępowania wykonawczego. Decyzje w przedmiocie kontroli osobistej nie są jednak wydawane”¹⁴². W tym miejscu podzielić należy zdanie RPO, zgodnie z którym “[p]rojektowana nowelizacja będzie respektowała prawo do sądu w sytuacji, gdy przepisy wprost wskażą, że rozstrzygnięcie sędziego penitencjarnego w przedmiocie zasadności, legalności oraz prawidłowości dokonania

¹³⁷ Rekomendacja Rec(2006)2 Komitetu Ministrów państw członkowskich Rady Europy w sprawie Europejskich Reguł Więziennych, 11 stycznia 2006 r.

¹³⁸ Wzorcowe reguły minimalne Organizacji Narodów Zjednoczonych dotyczące postępowania z więźniami https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-E-ebook.pdf (dostęp w dniu: 17.09.2019 r.).

¹³⁹ Rezolucja 1/08, Zasady i najlepsze praktyki w zakresie ochrony osób pozbawionych wolności w Amerykach, Międzypaństwowa Komisja Praw Człowieka, 13 marca 2008 r., <https://www.oas.org/en/iachr/mandate/Basics/principles-best-practices-protection-persons-deprived-liberty-americas.pdf> (dostęp w dniu: 17.09.2019 r.).

¹⁴⁰ Opinia RPO, s. 3.

¹⁴¹ Ibid.

¹⁴² Ibid.

kontroli osobistej kończy się wydaniem przez sędziego penitencjarnego decyzji, która podlega zaskarżeniu do sądu penitencjarnego. Tymczasem projektowane przepisy nie wskazują wprost, jak ma postąpić sędzia penitencjarny w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości: zawiadomić prokuraturę oraz właściwego dyrektora okręgowego SW. Brak jasności w przedmiocie rodzaju rozstrzygnięcia sędziego penitencjarnego i jednoczesna świadoma rezygnacja projektodawcy z konstrukcji skargi do sądu penitencjarnego na sposób przeprowadzenia kontroli osobistej, skłania zatem do stwierdzenia, że nowelizacja nie uwzględniła wyrażonego przez Rzecznika Praw Obywatelskich we wniosku do Trybunału Konstytucyjnego poglądu, iż brak decyzji o przeprowadzeniu kontroli osobistej pozbawia skazanego prawa do sądu. Zażalenie do sędziego penitencjarnego nie może zostać uznane za wypełniające tę lukę. Prawo do sądu, w świetle komentarza do art. 45 Konstytucji RP, jest to bowiem prawo zwrócenia się ze „sprawą” jedynie do organu noszącego takie właśnie miano lub jego synonim, którym w języku polskim jest jedynie słowo „trybunał”¹⁴³. HFPC jest jednocześnie zdania, że wymóg złożenia zażalenia u dyrektora zakładu karnego może mieć efekt odstraszący.

19. Jednocześnie zauważyć należy, że Komisja ONZ ds. zwalczania tortur w ostatnim raporcie z sierpnia 2019 r. napisała, że: „... proponowana nowelizacja [*Kodeksu karnego wykonawczego*] ograniczy dostęp osób pozbawionych wolności do adwokatów i wprowadzi kontrole osobiste, które mogą być traktowane jako poniżające, w tym także te przeprowadzane przez osoby niebędące tej samej płci; oraz że osoby pozbawione wolności nie będą mogły uzyskać szybko dostępu do badania lekarskiego”¹⁴⁴.

VII. Wnioski i zalecenia

20. Uwzględniając powyższe argumenty, HFPC zwraca się z uprzejmą prośbą do Komitetu Ministrów o kontynuowanie nadzoru nad wykonaniem wyroków *Milka p. Polsce* i *Dejnek p. Polsce*. Naszym zdaniem wprowadzone środki nie przyniosły oczekiwanych efektów. W rezultacie przyjęte środki nie mogą wystarczyć do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 § 1 Konwencji. Dlatego też twierdzimy, że monitorowanie spraw *Milka* i *Dejnek* nie powinno zostać zakończone, ponieważ problem systemowy leżący u podstawy naruszenia praw człowieka nadal nie został w pełni rozwiązany.
21. Z powyższych względów uprzejmie przedstawiamy następujące zalecenia:
 - a) Komitet powinien nadal sprawować nadzór nad wykonaniem wyroków w sprawach *Milka* i *Dejnek*;
 - b) Komitet powinien zwrócić się do polskiego rządu o informacje na temat obecnego stanu prac legislacyjnych nad nowelizacją *Kodeksu karnego wykonawczego* (druki nr 3386 i 3386-A);
 - c) Komitet powinien zwrócić się do rządu o przedstawienie powodów, dla których nie ustanowiono właściwej procedury kontroli sądowej w odniesieniu do kontroli osobistych osób pozbawionych wolności.
22. Jednocześnie jesteśmy zdania, że polskie władze powinny przeprowadzić następujące zmiany legislacyjne w celu pełnego wykonania wyroków w sprawach *Milka p. Polsce* i *Dejnek p. Polsce*:
 - a) k.k.w. powinien zostać zmieniony w taki sposób, aby kontrole osobiste mogły być przeprowadzane na podstawie decyzji wydawanych przez dyrektorów jednostek penitencjarnych;
 - b) z przeprowadzonych kontroli osobistych należy obowiązkowo sporządzić pisemny protokół oraz odnotować je w stosownym rejestrze;

¹⁴³ Opinia RPO, s. 3-4.

¹⁴⁴ Uwagi końcowe dotyczące siódmego sprawozdania okresowego RP, 29 sierpnia 2019 r., CAT/C/POL/CO/7, <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsr0yVMLY8ltqp7elpaWy9%2FzgK85rCNbhNbl-9H5MRxZAXmuNhsK4JqsXRRxi0lJ5mNO2LTxqrAW4v8kvPp6X0aQ%2FXUTiQltpDLOLsGG2ek1L1> (dostęp w dniu: 17-09-2019).

- c) przeprowadzone kontrole osobiste powinny podlegać możliwości zażalenia składanego do sądu penitencyjnego, który będzie weryfikował ich zasadność, prawidłowość i zgodność z prawem;
 - d) należy wprowadzić możliwość dochodzenia odszkodowania za straty moralne i finansowe wynikające z nielegalnych, nieprawidłowych lub bezzasadnych kontroli osobistych¹⁴⁵.
23. Helsińska Fundacja Praw Człowieka pragnie wyrazić gotowość do współpracy z Komitetem Ministrów w kwestiach związanych z monitorowaniem skutecznego wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

b) Odpowiedź rządu z dnia 1 października 2019 r.

W odpowiedzi na komunikację Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka (dalej: HFPC) z dnia 18 września 2019 r. w sprawach *Milka p. Polsce* (skarga nr 14322/12) oraz *Dejneq p. Polsce* (skarga nr 9635/13), rząd Polski przedstawia następujące informacje w odniesieniu do obecnego etapu prac legislacyjnych nad zmianą *Kodeksu karnego wykonawczego* oraz postulaty do Państwa-Strony w nich przedstawionych.

Projektowane zmiany legislacyjne w odniesieniu do kontroli osobistych osób osadzonych

Na wstępie rząd chciałby poinformować, że projekt nowelizacji *Kodeksu karnego*, razem z rządową poprawką (druk nr 3386 druk 3386-A), o której mowa w części IV komunikacji, zostały przeanalizowane przez Sejmową Komisję Sprawiedliwości i Praw Człowieka w dniu 16 lipca 2019. Raport z prac Komisji został następnie przekazany do Sejmu wraz z rekomendacją przegłosowania projektu nowelizacji (druk nr 3613).

Zmiany w zakresie przeszukań, w tym kontroli osobistych, zostały zaproponowane w odpowiedzi na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 grudnia 2017 r. (sygn. K 17/14, Dz. U. z 2017, poz. 2405). We wskazanym wyroku, Trybunał Konstytucyjny uznał art. 219 § 2 *Kodeksu postępowania karnego* oraz art. 44 § 2 *kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia* za niezgodne z art. 41 § 1 oraz art. 47 w związku z art. 31 § 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie, w jakim te przepisy stanowią o przeszukaniu osoby nie określając granic tego przeszukania. Co więcej, Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją przepisów innych ustaw (o Policji, Straży Granicznej, strażach gminnych, Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego i ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym) w zakresie, w jakim uprawniają do wykonywania kontroli osobistej nie określając granic tej kontroli, oraz w zakresie w jakim nie przewidują sądowej kontroli zgodności z prawem dokonywania kontroli osobistej. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego obejmuje również stwierdzenie niezgodności z Konstytucją przepisów rozporządzeń wydanych na podstawie zakwestionowanych ustaw, które dotyczą przeprowadzania kontroli osobistej. W związku z ww. wyrokiem wprowadzono zmiany do art. 227 *Kodeksu postępowania karnego*, precyzujące granice przeszukania.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego nie odnosi się bezpośrednio do przepisów zawartych w *kodeksie karnym wykonawczym*, a obecne przepisy dotyczące funkcjonariuszy Służby Więziennej w zakresie kontroli osobistej osób pozbawionych wolności w zakładach karnych i aresztach śledczych zawarte są częściowo w tymże kodeksie oraz w rozporządzeniu wykonawczym Ministra Sprawiedliwości do tej ustawy.

W dniu 14 grudnia 2018 r., na skutek wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego, uchwalona została nowelizacja *ustawy o Policji* oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018, poz. 2399), zmieniająca odpowiednie przepisy *ustawy o Służbie Więziennej* dotyczące przeszukań osobistych. Wówczas zachowano także czasowo w mocy (do grudnia 2019) przepisy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 4 sierpnia 2010 r. w sprawie szczegółowego trybu działań funkcjonariuszy Służby Więziennej podczas wykonywania czynności służbowych (Dz. U. poz. 984). Kolejnym krokiem zmierzającym do

¹⁴⁵ Opinia RPO, s. 6.

zapewnienia pełnej spójności systemu ma być nowelizacja przepisów dotyczących kontroli osobistej w *kodeksie karnym wykonawczym*.

Postulaty HFPC dla Państwa-Strony

W odniesieniu do postulatu HFPR o powinności przeprowadzania kontroli osobistych na podstawie decyzji kierowników jednostek penitencjarnych, podkreślenia wymaga, że tego typu propozycja nie uwzględnia ani wielkości jednostek penitencjarnych, ani ilości tego typu kontroli. Przesłanki dokonywania kontroli osobistej są wyraźnie sprecyzowane w art. 223f projektu nowelizacji *Kodeksu karnego wykonawczego* (druk nr 3613). Co więcej, należy podkreślić, że to funkcjonariusz Służby Więziennej pełniący służbę w bezpośrednim kontakcie z osadzonym, jest najlepiej zorientowany czy zachowanie osadzonego wzbudza jakieś podejrzenia oraz czy osadzony może ukrywać środki odurzające, substancje psychotropowe i ich prekursory lub nową substancję psychoaktywną lub przedmioty niedozwolone lub niebezpieczne, które mogą stanowić zagrożenie dla samego osadzonego, funkcjonariuszy Służby Więziennej pełniących służbę lub innych zatrudnionych, a co za tym idzie – dla bezpieczeństwa jednostki.

Odnosząc się do postulatu HFPR, by każda kontrola osobista była obligatoryjnie dokumentowana w formie pisemnego protokołu oraz rejestrowana, rząd chciałby wskazać, że przedmiotowy projekt nowelizacji przewiduje przesłanki determinujące konieczność sporządzenia takiego raportu. Co ważne, projekt wprowadza sądową kontrolę czynności wykonywanych przez funkcjonariusza Służby Więziennej w odniesieniu do kontroli osobistych. Osoba poddana kontroli osobistej będzie mogła złożyć zażalenie do sędziego penitencjarnego w celu zbadania zasadności, legalności i prawidłowości jej dokonania. W przypadku stwierdzenia, że przeprowadzona kontrola osobista jest bezzasadna, nielegalna lub nieprawidłowa, sędzia penitencjarny zawiadomi prokuratora i właściwą jednostkę Służby Więziennej.

Następnie, w odniesieniu do postulatu HFPC, by przeprowadzone kontrole osobiste były przedmiotem skargi wnoszonej do sądu penitencjarnego, która pozwalałaby na zbadanie ich zasadności, rząd chciałby wskazać, że rozwiązanie zaproponowane w projekcie nowelizacji dotyczące zażalenia na zasadność, legalność i prawidłowość kontroli osobistej, jest kompatybilne z rozwiązaniami przyjętymi np. w *kodeksie postępowania karnego* (art. 246 §3 i 4). Należy wskazać, że zgodnie z art. 2 *Kodeksu karnego wykonawczego*, organami wykonawczymi są sąd penitencjarny oraz sędzia penitencjarny. Co więcej, w ramach procedury wykonawczej, w sprawach nieokreślonych przepisami *Kodeksu karnego wykonawczego*, przepisy *Kodeksu postępowania karnego* stosuje się odpowiednio (art. 2 § 1 *Kodeksu karnego wykonawczego*). Tym samym, skoro zażalenie osadzonego (art. 223h §7 *Kodeksu karnego wykonawczego* zaproponowany w projekcie nowelizacji) powinno być złożone do właściwego sędziego penitencjarnego w ciągu 7 dni od dnia, w którym przeprowadzono kontrolę osobistą w celu zbadania zasadności, legalności oraz prawidłowości jej przeprowadzania, sędzia ten byłby zobowiązany zażalenie rozpoznać, a następnie wydać w tym przedmiocie zarządzenie (art. 18 §3 *Kodeksu karnego wykonawczego*). Zaproponowane rozwiązanie ma na celu zagwarantowanie sprawności i szybkości zbadania takiego zażalenia.

Końcowo podkreślić należy, że intencją prawodawcy było zapewnienie, by kontrole osobiste były przeprowadzane szybko oraz efektywnie, jednocześnie zapewniając poszanowanie gwarancji osadzonego.

Załącznik G
**Wybrane wyroki Europejskiego Trybunału
Praw Człowieka wydane w 2019 r.
w sprawach dotyczących innych Państw-
Stron Konwencji, które mają lub mogą
mieć znaczenie dla prawa lub praktyki jego
stosowania w Polsce**

Spis treści

1. <i>Altay p. Turcji</i> (nr 2), skarga nr 11236/09, wyrok Izby z dnia 9 kwietnia 2019 r.	353
2. <i>Beghal p. Zjednoczonemu Królestwu</i> , skarga nr 4755/16, wyrok Izby z dnia 28 lutego 2019 r.	357
3. <i>Fernandes de Oliveira p. Portugalii</i> , skarga nr 78103/14, wyrok Wielkiej Izby z dnia 31 stycznia 2019 r.	360
4. <i>Gruzja p. Rosji</i> (I) (słuszne zadośćuczynienie), skarga nr 13255/07, wyrok Wielkiej Izby z dnia 31 stycznia 2019 r.	363
5. <i>Guimon p. Francji</i> , skarga nr 48798/14, wyrok Izby z dnia 11 kwietnia 2019 r.	366
6. <i>Güzelyurtlu i Inni p. Cyprowi i Turcji</i> , skarga nr 36925/07, wyrok Wielkiej Izby z dnia 29 stycznia 2019 r.	367
7. <i>Ilgar Mammadov p. Azerbejdżanowi</i> (postępowanie w sprawie naruszenia zobowiązania), skarga nr 15172/13, wyrok Wielkiej Izby z dnia 29 maja 2019 r.	372
8. <i>Ilias i Ahmed p. Węgrom</i> , skarga nr 47287/15, wyrok Wielkiej Izby z dnia 21 listopada 2019 r.	376
9. <i>J.D. i A p. Zjednoczonemu Królestwu</i> , skargi nr 32949/17 i 34614/17, wyrok Izby z 24.10.2019 r.	381
10. <i>Khan p. Francji</i> , skarga nr 12267/16, wyrok Izby z dnia 28 lutego 2019 r.	385
11. <i>López Ribalda i Inni p. Hiszpanii</i> , skargi nr 1874/13 i 8567/13, wyrok Wielkiej Izby z dnia 17 października 2019 r.	386
12. <i>Marcello Viola p. Włochom</i> (nr 2), skarga nr 77633/16, wyrok Izby z dnia 13 czerwca 2019 r.	390
13. <i>Mifsud p. Malcie</i> , skarga nr 62257/15, wyrok Izby z dnia 29 stycznia 2019 r.	393
14. <i>Mihalache p. Rumunii</i> , skarga nr 54012/10, wyrok Wielkiej Izby z dnia 8 lipca 2019 r.	395
15. <i>Nicolae Virgiliu Tănase p. Rumunii</i> , skarga nr 41720/13, wyrok Wielkiej Izby z dnia 25 czerwca 2019 r.	398
16. <i>Romeo Castaño p. Belgii</i> , skarga nr 8351/17, wyrok Izby z dnia 9 lipca 2019 r.	403
17. <i>Rooman p. Belgii</i> , skarga nr 18052/11, wyrok Wielkiej Izby z dnia 31 stycznia 2019 r.	406
18. <i>Sigurður Einarsson i Inni p. Islandii</i> , skarga nr 39757/15, wyrok Izby z dnia 4 czerwca 2019 r.	410
19. <i>Strand Lobben i Inni p. Norwegii</i> , skarga nr 37283/13, wyrok Wielkiej Izby z dnia 10 września 2019 r.	413
20. <i>Taşdemir p. Turcji</i> , skarga nr 52538/09, decyzja Izby z dnia 12 marca 2019 r., Kutlu i Inni p. Turcji, nr 18357/11, oraz Karaca p. Turcji, nr 5809/13, 12 marca 2019 r.	416
21. <i>Z.A. i Inni p. Rosji</i> , skargi nr 61411/15, 61420/15, 61427/15 i in., wyrok Wielkiej Izby z dnia 21 listopada 2019 r.	418
22. Opinia doradcza Wielkiej Izby z dnia 10 kwietnia 2019 r. na wniosek francuskiego Sądu Kasacyjnego (nr P16-2018-001)	423

W ramach działań mających na celu zapobieganie stwierdzaniu przez Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej: Trybunał) naruszenia Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności¹ (dalej: Konwencja) przez Polskę istotne jest nie tylko usuwanie stwierdzonych przez Trybunał nieprawidłowości w prawie lub praktyce jego stosowania, ale także podejmowanie działań prewencyjnych na przyszłość. Chociaż na mocy art. 46 ust. 1 Konwencji państwa są formalnie zobowiązane do przestrzegania ostatecznych wyroków Trybunału w sprawach, których są stronami, w Radzie Europy zachęca się państwa do śledzenia również orzecznictwa Trybunału wobec innych państw Rady Europy.

Z tego względu Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych ds. postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka przedstawia poniżej przegląd 22 orzeczeń Trybunału wydanych w 2019 r. wobec innych państw stron Konwencji, wybranych z listy 24 najważniejszych orzeczeń Trybunału za ten rok².

Podane poniżej informacje, przygotowane z wykorzystaniem opracowań Kancelarii Trybunału przetłumaczonych przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych, należy traktować jako jedynie **wstępnie sygnalizujące** problematykę danego orzeczenia, nie zaś jako pełny opis faktów sprawy, argumentacji Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i stwierdzonego naruszenia bądź braku naruszenia Konwencji. Nie odzwierciedlają one oficjalnego stanowiska Trybunału ani rządu Rzeczypospolitej Polskiej. Również wskazanie potencjalnego znaczenia wyroku dla systemu prawa polskiego ma charakter wstępny – niezbędne jest przeprowadzenie dalszej analizy pełnego tekstu wyroku przez właściwe organy. Należy mieć na uwadze, że większość z prezentowanych tu orzeczeń Trybunału jest bardzo rozbudowana i szczegółowa, niemożliwe jest zatem pełne zaprezentowanie w obecnym, skrótowym przeglądzie wszystkich istotnych aspektów i niuansów rozstrzygnięć Trybunału.

1. *Altay p. Turcji (nr 2), skarga nr 11236/09, wyrok Izby z dnia 9 kwietnia 2019 r.*

- **naruszenie art. 8 Konwencji (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego – aspekt prawa do poszanowania życia prywatnego) z uwagi na obecność funkcjonariusza w trakcie konsultacji między osadzonym a jego prawnikiem**
- **naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji (prawo do rzetelnego postępowania – aspekty postępowania cywilnego oraz publicznego rozpatrzenia sprawy i ustnego przesłuchania) z powodu faktu, że postępowanie, wszczęte na wniosek władz więziennych, w sprawie zarządzenia obecności funkcjonariusza w trakcie konsultacji osadzonego z prawnikiem zostało przeprowadzone bez ustnego przesłuchania lub zwrócenia się do stron o stanowisko**

Skarżący, który odbywał karę dożywotniego pozbawienia wolności, otrzymał od swej prawniczki paczkę zawierającą przedmioty takie jak książka i gazeta. Sądy krajowe uznały, że przedmioty te nie odnosiły się do prawa do obrony i jako takie nie powinny mu zostać przekazane. Następnie administracja więzienna złożyła wniosek do prokuratora o zastosowanie wobec skarżącego art. 5 ustawy nr 5351, który przewidywał obecność funkcjonariusza w trakcie konsultacji między osadzonym a jego prawnikiem. Sąd krajowy uwzględnił ten wniosek w oparciu o zbadanie akt sprawy, nie przeprowadzając rozprawy ani nie zwracając się do skarżącego i jego prawniczki o stanowisko.

¹ Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, z późn. zm.).

² Pominięte zostało orzeczenie nieostateczne oraz wyrok dotyczący Polski, wydany w sprawie *Olewnik-Cieplińska i Olewnik p. Polsce* (skarga nr 20147/15, 5 września 2019 r.). Pełna lista najważniejszych orzeczeń za 2019 r., które zostały wybrane przez Biuro Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, znajduje się na stronie Trybunału pod adresem: https://www.echr.coe.int/Documents/Cases_list_2019_ENG.pdf.

I. Po pierwsze Trybunał zbadał, czy ograniczenie poufności porozumienia się skarżącego ze swoją prawniczką było zgodne z prawem do poszanowania życia prywatnego gwarantowanego na podstawie art. 8 Konwencji.

Przypomniął, że art. 8 Konwencji obejmuje prawo każdej osoby do zwracania się do innych osób w celu nawiązywania i rozwijania relacji z nimi i ze światem zewnętrznym, czyli prawo do „prywatnego życia społecznego”, i może obejmować działalność zawodową lub działania mające miejsce w kontekście publicznym. Istnieje zatem obszar interakcji osoby z innymi osobami, nawet w kontekście publicznym, który może wchodzić w zakres „życia prywatnego”. Trybunał uznał, że komunikacja osoby z prawnikiem w kontekście pomocy prawnej wchodzi w zakres prawa do życia prywatnego, gdyż celem takiej interakcji jest umożliwienie osobie podejmowania świadomych decyzji dotyczących jej życia. Najczęściej informacje przekazywane prawnikowi dotyczą spraw intymnych i osobistych lub delikatnych kwestii. Z tego względu Trybunał podkreślił, że zarówno w kontekście pomocy w sporze cywilnym lub karnym, jak i w kontekście zasięgnięcia ogólnej porady prawnej, osoby konsultujące się z prawnikiem mogą w uzasadniony sposób oczekiwać, że ich komunikacja będzie prywatna i poufna.

W odniesieniu do treści komunikacji i uprzywilejowanego statusu relacji między prawnikiem a klientem Trybunał nie dostrzegł powodów, by wyróżniać kategorie korespondencji osób pozbawionych wolności z prawnikami, gdyż niezależnie od swego celu korespondencja taka dotyczy spraw o charakterze prywatnym i poufnym. Rozgraniczenie między korespondencją dotyczącą rozważanego sporu sądowego a korespondencją o charakterze ogólnym jest szczególnie trudne, a korespondencja z prawnikiem może dotyczyć spraw, które mają niewiele lub nie mają nic wspólnego ze sporami sądowymi. Zasada ta a fortiori ma zastosowanie do bezpośredniej, ustnej komunikacji z prawnikiem. Trybunał stwierdził zatem, że co do zasady ustna komunikacja oraz korespondencja między prawnikiem a jego klientem ma charakter uprzywilejowany na podstawie art. 8 Konwencji.

Trybunał jednak podkreślił, że prawo do poufnego komunikowania się z prawnikiem – pomimo swego istotnego znaczenia – nie ma charakteru bezwzględnie i może podlegać ograniczeniom. Margines oceny pozwanego państwa w odniesieniu do dopuszczalnych granic ingerencji w prywatność konsultacji i komunikowania się z prawnikiem jest wąski i jedynie wyjątkowe okoliczności, takie jak zapobieganie popełnieniu poważnego przestępstwa lub znacznych naruszeń bezpieczeństwa więzienia, mogą uzasadniać konieczność ograniczenia tych praw. Trybunał wskazał, że Konwencja nie zakazuje nakładania na prawników pewnych obowiązków mogących dotyczyć ich relacji z klientami. Ma to miejsce zwłaszcza wówczas, gdy znaleziono wiarygodne dowody udziału prawnika w przestępstwie lub gdy wiąże się to z wysiłkami na rzecz zwalczania pewnych praktyk. Niezbędne jest jednak ustanowienie ścisłych ram dla stosowania takich środków, ponieważ prawnicy zajmują ważne miejsce w wymiarze sprawiedliwości i z racji swojej roli pośrednika między stronami a sądami mogą być określani jako funkcjonariusze prawa.

Trybunał odnotował, że w sprawie skarżącego sądy krajowe przywołały art. 59 ustawy nr 5275 jako podstawę prawną ingerencji w poufność spotkań skarżącego z jego prawniczką. Orzekły w związku z tym, że postępowanie prawniczki było niezgodne z wymogami zawodu prawnika w zakresie, w jakim przesłała ona skarżącemu książki i czasopisma, które nie dotyczyły kwestii obrony.

Jak jednak przypomniał Trybunał, art. 59 ustawy nr 5275 stanowił środek o charakterze wyjątkowym, który wskazywał wyczerpującą listę okoliczności, w których można było ograniczyć poufność komunikowania się między prawnikiem a klientem. Zgodnie z tym postanowieniem można było zarządzić obecność funkcjonariusza służby więziennej w trakcie spotkań między prawnikiem a jego klientem jedynie wówczas, gdy z dokumentów lub innych dowodów wynikało, że przywilej poufności komunikowania się, z którego korzystał osadzony i jego prawnik, był wykorzystywany jako środek do porozumiewania się z organizacją terrorystyczną lub do popełnienia przestępstwa, lub w inny sposób zagrażał bezpieczeństwu zakładu.

Trybunał zauważył, że przechwycenie korespondencji tylko dlatego, że nie dotyczyła ona prawa do obrony, nie było przewidziane w tym artykule jako podstawa do ograniczenia poufności konsultacji z prawnikiem. Przeciwny wniosek byłby sprzeczny z wyraźnym brzmieniem tekstu tego postanowienia i oznaczałby, że jakakolwiek korespondencja od prawnika, która nie dotyczy obrony, może skutkować nałożeniem tak surowego środka, który może być stosowany bez żadnych ograniczeń co do czasu jego trwania.

Chociaż litera i duch przepisu krajowego obowiązującego w czasie wydarzeń były wystarczająco precyzyjne – z wyjątkiem braku terminów stosowania ograniczenia – jego wykładnia i zastosowanie przez sądy krajowe do okoliczności sprawy skarżącego były, w opinii Trybunału, w sposób oczywisty nieuzasadnione, a zatem nieprzewidywalne w rozumieniu art. 8 ust. 2 Konwencji. Wynika z tego, że tak szeroka wykładnia przepisu krajowego w omawianej sprawie nie spełniała przewidzianego Konwencją wymogu zgodności z prawem.

Z powyższych względów Trybunał jednogłośnie orzekł naruszenie art. 8 Konwencji.

II. Po drugie Trybunał zbadał, czy w sprawie skarżącego respektowane było prawo do rzetelnego procesu sądowego gwarantowane przez art. 6 ust. 1 Konwencji.

Na wstępie Trybunał musiał rozpatrzyć, czy art. 6 miał zastosowanie w omawianej sprawie. Oczywiście było, że postanowienie to nie miało zastosowania w swym aspekcie karnym, gdyż skarżący nie był oskarżony. Pozostawała zatem do rozstrzygnięcia kwestia, czy art. 6 ust. 1 miał zastosowanie w swym aspekcie cywilnym.

W tym kontekście Trybunał przypomniał, że zgodnie z Europejskimi Regulami Więziennymi właściwe ustawodawstwo krajowe przyznało osadzonym prawo do poufnego porozumiewania się ze swymi prawnikami. Na tej podstawie można było twierdzić, że istniał „spór co do prawa” na potrzeby art. 6 ust. 1 Konwencji. W odniesieniu do kwestii, czy dane prawo ma „charakter cywilny”, Trybunał przyjął szerokie podejście, zgodnie z którym aspekt „cywilny” obejmuje także sprawy, które początkowo nie wydają się dotyczyć prawa o charakterze cywilnym, ale które mogą mieć bezpośrednie i znaczące skutki dla prywatnego prawa majątkowego lub niemajątkowego przysługującego jednostce. Trybunał przypomniał, że dzięki takiemu podejściu art. 6 Konwencji w aspekcie cywilnym był stosowany do różnych sporów, które mogły być kwalifikowane w prawie krajowym jako spory z zakresu prawa publicznego.

Trybunał ponadto podkreślił, że w odniesieniu do postępowań wszczynanych w kontekście więziennym niektóre ograniczenia praw więźniów wchodzi w zakres „praw o charakterze cywilnym”. Uznał też, że treść przedmiotowego prawa, które dotyczyło możliwości prowadzenia przez skarżącego rozmowy ze swym prawnikiem na osobności, miała w przeważającym zakresie charakter osobisty i indywidualny, co sprawiało, że omawiany spór dotyczył bardziej sfery cywilnej. Ponieważ ograniczenie zdolności którejkolwiek ze stron do porozumiewania się z drugą stroną w sposób całkowicie poufny w dużym stopniu niweczy przydatność korzystania z tego prawa, Trybunał uznał, że prywatnoprawne aspekty sporu przeważały nad publicznoprawnymi, i stwierdził, że zatem w omawianej sprawie art. 6 ust. 1 miał zastosowanie w swym aspekcie cywilnym.

Odnosząc się do przedmiotu skargi, Trybunał przyznał, że w postępowaniach dotyczących kontekstu więziennego mogą zachodzić powody praktyczne i dotyczące polityki penitencjarnej przemawiające za ustanowieniem uproszczonych procedur rozpatrywania różnych kwestii skierowanych do właściwych władz. Nie wykluczył możliwości prowadzenia postępowania uproszczonego w drodze procedury pisemnej, pod warunkiem, że jest ona zgodna z zasadami rzetelnego procesu gwarantowanego przez art. 6 ust. 1. Jednak nawet w ramach takiej procedury strony powinny mieć przynajmniej możliwość wnioskowania o publiczne rozpatrzenie, nawet jeśli sąd może odmówić uwzględnienia takiego wniosku i rozpoznać sprawę na posiedzeniu niejawnym.

Trybunał zauważył, że w sprawie skarżącego nie przeprowadzono ustnego przesłuchania na żadnym etapie postępowania krajowego. Na podstawie ustawodawstwa krajowego postępowanie przeprowadzono w oparciu o akta sprawy i ani skarżący, ani wybrany przez niego pełnomocnik nie mogli uczestniczyć w posiedzeniach. Nie miało zatem większego znaczenia, że skarżący nie wnioskował wyraźnie o rozprawę, ponieważ właściwe uregulowania proceduralne nie wymagały jej przeprowadzenia, z wyjątkiem spraw dotyczących sankcji dyscyplinarnych. Właściwe uregulowania dotyczące postępowania przed sądami przysięgłych w tego typu sporach wskazywały, że kwestia zorganizowania rozprawy należy do spraw, w których sądy przysięgłych podejmują decyzje z urzędu. Innymi słowy, to nie do skarżącego należało wnioskowanie o rozprawę i nie można w sposób uzasadniony stwierdzić, że zrzekł się on prawa do niej.

Trybunał uwzględnił fakt, że decyzja o ograniczeniu prawa skarżącego do poufnych spotkań ze swym prawnikiem została podjęta przez sąd krajowy bez zachowania kontrydiktoryjności i bez uzyskania stanowiska skarżącego na swoją obronę. Sprzeciw skarżącego od tej decyzji, skierowany do sądu przysięgłych, został rozpoznany również na podstawie samych akt sprawy bez organizowania rozprawy, chociaż jego sprzeciw dotyczył kwestii faktycznych i prawnych. Sąd przysięgłych miał pełną właściwość do oceny faktów i prawa w sprawie i do wydania prawomocnego orzeczenia poprzez uchylenie orzeczenia sądu pierwszej instancji w razie uwzględnienia sprzeciwu skarżącego. Zdaniem Trybunału przeprowadzenie rozprawy pozwoliłoby zatem sądowi przysięgłych na wyrobienie sobie własnej oceny podstawy faktycznej niezbędnej do rozpoznania sprawy, a także kwestii prawnych podniesionych przez skarżącego.

W okolicznościach sprawy brak kontrydiktoryjności postępowania przed sądem ds. wykonywania kar, powaga nałożonego środka i brak rozprawy zarówno przed sądem ds. wykonywania kar, jak i przed sądem przysięgłych na etapie rozpoznawania sprzeciwu łącznie skutkowały tym, że sprawa skarżącego nie została rozpatrzona zgodnie z wymogami art. 6 ust. 1.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził jednogłośnie, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji³.

Trybunał zasądził ponadto na rzecz skarżącego kwotę 2000 euro tytułem szkody niemajątkowej.

Znaczenie wyroku dla Polski

Wyrok stwierdza, że ustne porozumiewanie się osoby ze swym prawnikiem wchodzi w zakres prawa do poszanowania życia prywatnego. Wskazuje na potrzebę szerokiego respektowania poufności komunikowania się ustnie i korespondencyjnie osób skazanych ze swym prawnikiem – nie tylko w kontekście realizacji prawa do obrony w postępowaniu karnym. Chociaż poufność porozumiewania się z prawnikiem może wyjątkowo podlegać ograniczeniom, niezbędne jest jednak istnienie precyzyjnych podstaw prawnych do ich nakładania, interpretowanych w sposób ścisły, oraz wykazanie ważnych powodów ingerencji. Dodatkowo wyrok podkreśla konieczność rozprawy i wysłuchania osadzonego nawet w uproszczonych procedurach dotyczących spraw penitencjarnych odnoszących się do jego praw.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla Służby Więziennej, organów wykonujących orzeczenia karne, w tym sądów penitencjarnych, sądów karnych, a także adwokatów oraz radców prawnych oraz Ministerstwa Sprawiedliwości.

³ Zobacz również *Ramos Nunes de Carvalho e Sá p. Portugalii* [Wielka Izba], nr 55391/13 et al., 6 listopada 2018 r., Nota informacyjna nr 223.

2. *Beghal p. Zjednoczonemu Królestwu, skarga nr 4755/16, wyrok Izby z dnia 28 lutego 2019 r.*

- naruszenie art. 8 Konwencji (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego – aspekt prawa do poszanowania życia prywatnego) z uwagi na uprawnienie funkcjonariuszy straży granicznej do zatrzymania i przesłuchania osoby bez podejrzenia popełnienia przestępstwa i bez dostępu do adwokata
- brak zastosowania art. 6 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego – aspekt postępowania karnego) w odniesieniu do wykonania przez policję uprawnień władczych celem zmuszenia skarżącej do odpowiedzi na pytania przy braku gwarancji, że zeznania nie zostaną wykorzystane w ewentualnym postępowaniu karnym

Skargę wniosła obywatelka francuska, która zamieszkiwała na terenie Zjednoczonego Królestwa. Jej mąż, również obywatel francuski, był pozbawiony wolności we Francji w związku z przestępstwami terrorystycznymi. Po odwiedzeniu swego męża skarżąca została zatrzymana na lotnisku East Midlands i przesłuchana na podstawie Załącznika nr 7 do ustawy o zwalczaniu terroryzmu z 2000 r. Przeszukano ją oraz jej bagaż. Skarżąca odmówiła odpowiedzi na większość zadanych jej pytań. Postawiono jej następujące m.in. zarzut umyślnego niedopełnienia obowiązku na podstawie Załącznika nr 7.

Załącznik nr 7 przyznawał policji, funkcjonariuszom imigracyjnym i wyznaczonym funkcjonariuszom służby celnej uprawnienie do zatrzymania, przesłuchania i przeszukania pasażerów w portach, na lotniskach i w międzynarodowych terminalach kolejowych. Przesłuchanie powinno mieć na celu ustalenie, czy dana osoba wydawała się zamieszana lub była zamieszana w popełnianie, przygotowanie lub podżeganie do aktów terroryzmu. Nie było wymagane uprzednie zezwolenie, a uprawnienie do zatrzymywania i przesłuchiwania mogło być wykonywane bez podejrzenia o udział w działalności terrorystycznej.

Trybunał zbadał sprawę w szczególności z punktu widzenia gwarancji prawa do poszanowania życia prywatnego w oparciu o art. 8 Konwencji. Przeanalizował, czy gwarancje przewidziane przez prawo krajowe w wystarczającym stopniu ograniczały uprawnienia przyznane organom na podstawie Załącznika nr 7, tak by zapewnić skarżącej odpowiednią ochronę przed arbitralną ingerencją w jej prawo do poszanowania życia prywatnego. W swej ocenie Trybunał uwzględnił następujące trzy aspekty:

a) Geograficzny i czasowy zakres uprawnień władz

Trybunał odnotował, że uprawnienia przyznane organom na podstawie Załącznika nr 7 miały szeroki zakres, jako że miały stałe zastosowanie we wszystkich portach i punktach kontroli granicznej. Samo w sobie nie było to sprzeczne z zasadą legalności. Trybunał przyznał, że porty i punkty kontroli granicznej w sposób nieunikniony stanowią kluczowe punkty kontaktowe na potrzeby wykrywania i zapobiegania przemieszczaniu się terrorystów lub udaremniania ataków terrorystycznych. Przypomniął też, że w istocie wszystkie państwa prowadzą systemy kontroli imigracyjnej i celnej w swych portach i na granicach. Chociaż kontrole te różnią się swym charakterem od uprawnień przyznanych na podstawie Załącznika nr 7, niemniej jednak wszystkie osoby przekraczające granice międzynarodowe mogą się spodziewać, że będą podlegały pewnej formie kontroli.

b) Uprawnienia uznaniowe przyznane władzom w odniesieniu do decyzji, czy i kiedy wykonywać uprawnienia

Trybunał miał na uwadze, że przesłuchujący funkcjonariusze korzystali z bardzo szerokiej uznaniowości, gdyż pojęcie „terroryzmu” zostało zdefiniowane bardzo szeroko, a uprawnienia wynikające z Załącznika nr 7 mogły być wykonywane niezależnie od tego, czy funkcjonariusz miał obiektywne lub subiektywne podstawy do podejrzenia. W tym kontekście Trybunał podkreślił, że wymóg uzasadnionego podejrzenia stanowi istotną przesłankę przy ocenie zgodności z prawem uprawnienia do zatrzymywania i przesłuchi-

wania lub przeszukiwania osoby. Niemniej jednak nic nie wskazuje, że istnienie uzasadnionego podejrzenia jest samo w sobie konieczne dla uniknięcia arbitralności. Ocenę tę należy raczej przeprowadzić, biorąc pod uwagę działanie systemu jako całości, a brak wymogu uzasadnionego podejrzenia nie spowodował sam w sobie, że wykonywanie uprawnień w sprawie skarżącej było niezgodne z prawem.

Z drugiej strony Trybunał przyznał, że istniały wyraźne dowody wskazujące, że uprawnienia wynikające z Załącznika nr 7 rzeczywiście przyczyniały się do ochrony bezpieczeństwa narodowego. Gdyby istniał wymóg „uzasadnionego podejrzenia”, terroryści mogliby unikać zagrożenia, jakie stanowi dla nich Załącznik nr 7, wykorzystując ludzi, którzy nie byli wcześniej obiektem zainteresowania policji. Co więcej sam fakt zatrzymania mógłby uświadomić osobie, że jest prowadzony nadzór.

Z Załącznika nr 7 wynikały dwa różne uprawnienia, to jest uprawnienie do przesłuchania i przeszukiwania osoby oraz uprawnienie do zatrzymania osoby. Ponieważ skarżąca nie została formalnie aresztowana, Trybunał ograniczył się do badania zgodności z prawem jej przesłuchania i przeszukiwania. Za istotne uznał, że uprawnienie nadane na podstawie Załącznika nr 7, a w szczególności uprawnienie do przesłuchania i przeszukiwania, stanowiło wstępne uprawnienie dochodzeniowe wyraźnie przewidziane w celu wsparcia funkcjonariuszy stacjonujących w portach i na granicach w przesłuchiowaniu w celach antyterrorystycznych jakichkolwiek osób wjeżdżających do kraju lub go opuszczających. Mimo że nie było wymogu „uzasadnionego podejrzenia”, wydano jednak wskazówki dla funkcjonariuszy prowadzących przesłuchania. Trybunał wziął też pod uwagę, że decyzja o wykonaniu uprawnień wynikających z Załącznika nr 7 musiała być oparta na zagrożeniu stwarzanym przez różne aktywne grupy terrorystyczne i na szeregu innych czynników, takich jak, na przykład, znane źródła terroryzmu lub źródła podejrzwane o terroryzm oraz możliwa trwająca, rozwijająca się lub przyszła działalność terrorystyczna.

c) Ewentualne ograniczenia ingerencji wynikającej z wykonywania uprawnień

Trybunał odnotował z jednej strony, że w czasie, w którym przesłuchano skarżącą, Załącznik nr 7 przewidywał, że osoba pozbawiona wolności na podstawie tego uprawnienia musi zostać zwolniona nie później niż po upływie 9 godzin od rozpoczęcia przesłuchania. Na początku przesłuchania funkcjonariusz musiał wyjaśnić przesłuchiwanej osobie, ustnie lub na piśmie, że jest ona przesłuchiwana na podstawie Załącznika nr 7 i że funkcjonariusze mają uprawnienie do pozbawienia jej wolności, jeśli odmówi współpracy lub będzie domagać się wypuszczenia. Przesłuchanie należało protokołować: w porcie, gdy trwało krócej niż godzinę, a w centrali, jeśli trwało dłużej.

Z drugiej jednak strony Trybunał wytknął, że chociaż osoby przesłuchiwane były zobowiązane do odpowiadania na zadane pytania, ani ustawa o przeciwdziałaniu terroryzmowi, ani obowiązujący w przedmiotowym czasie kodeks praktyki nie przewidywały możliwości zapewnienia osobie przesłuchiwanej (która nie była pozbawiona wolności) obecności adwokata. W konsekwencji, osoby mogły być poddawane przesłuchaniu trwającemu do dziewięciu godzin bez wymogu istnienia uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa, bez formalnego pozbawienia wolności i bez dostępu do adwokata.

d) Możliwość kontroli sądowej nad wykonywaniem uprawnień władz

Chociaż możliwe było ubieganie się o kontrolę sądową w sprawie wykonywania przez organy uprawnień wynikających z Załącznika nr 7, Trybunał zauważył na podstawie spraw krajowych, że brak jakiegokolwiek obowiązku wykazania „uzasadnionego podejrzenia” przez przesłuchującego funkcjonariusza utrudniał osobom uzyskanie sądowej kontroli zgodności z prawem decyzji o wykonaniu uprawnienia.

e) Ewentualny niezależny nadzór nad wykonywaniem uprawnień władz

Trybunał wskazał, że wykonywanie uprawnień przez organy podlegało niezależnemu nadzorowi ze strony niezależnego organu nadzorującego ds. ustawodawstwa antyterrorystycznego. Znaczenie tej

funkcji polega na jej całkowitej niezależności od rządu i dostępie do tajnych i wrażliwych informacji z zakresu bezpieczeństwa narodowego oraz personelu – w oparciu o poświadczenie bezpieczeństwa dające dostęp do materiałów o bardzo wysokiej klauzuli.

Niemniej jednak Trybunał zauważył, że jego kontrole miały niezmiennie charakter ad hoc i w zakresie, w jakim organ ten był w stanie zbadać wybrane protokoły przesłuchania, nie był on w stanie przeprowadzić oceny legalności celu zatrzymania. Ponadto, chociaż jego raporty podlegały analizie na najwyższym szczeblu, wiele ważnych zaleceń niezależnego organu nadzorującego nie zostało wdrożonych. W szczególności wielokrotnie wzywał on do wprowadzenia wymogu istnienia podejrzenia dla wykonywania pewnych uprawnień wynikających z Załącznika nr 7, w tym uprawnienia do pozbawienia wolności oraz pobrania zawartości telefonu i laptopa. Kontroler krytykował też fakt, że odpowiedzi udzielone pod przymusem nie zostały wyraźnie uznane za niedopuszczalne w postępowaniu karnym. Trybunał uznał w tej sytuacji, że chociaż kontrola niezależnego organu nadzorującego miała duże znaczenie, nie była w stanie skompensować niewystarczających gwarancji mających zastosowanie do reżimu przewidzianego Załącznikiem nr 7.

f) Wniosek

Trybunał uznał, że w czasie, gdy zatrzymano skarżącą, uprawnienie do przesłuchania osób na podstawie Załącznika nr 7 nie było wystarczająco ograniczone ani nie podlegało odpowiednim gwarancjom prawnym chroniącym przed nadużyciem. Chociaż brak wymogu „uzasadnionego podejrzenia” sam w sobie nie przesądzał o bezprawności tego reżimu, to jednak, jeśli wziąć pod uwagę też fakt, że przesłuchanie mogło trwać do 9 godzin, w trakcie których osoba była zmuszona do odpowiadania na pytania bez prawa do obecności adwokata, przy ograniczonej możliwości sądowej kontroli nad wykonywaniem tego uprawnienia, sprawiał on, że uprawnienia wynikające z Załącznika nr 7 nie „były przewidziane przez ustawę”.

Z powyższych względów Trybunał jednogłośnie stwierdził naruszenie art. 8 Konwencji⁴⁵.

Trybunał uznał też, że samo stwierdzenie naruszenia stanowi wystarczające słuszne zadośćuczynienie ewentualnej szkody niemajątkowej.

Znaczenie wyroku dla Polski

Wyrok dotyczy możliwości zatrzymywania, przeszukiwania (w szerszym zakresie niż podczas kontroli bezpieczeństwa) i przesłuchiwania pasażerów na lotniskach – w ramach uregulowań mających na celu ułatwienie walki z terroryzmem. Trybunał uznał, że takie uprawnienia stanowią ingerencję w prawo do poszanowania życia prywatnego jednostki. Niemniej jednak nie zakwestionował trwającej do 9 godzin możliwości przesłuchiwania osób na lotniskach bez istnienia uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa, wskazał jednak na konieczność wprowadzenia gwarancji chroniących jednostkę przed arbitralnością, w szczególności poprzez zapewnienie dostępu do adwokata i odpowiedniej niezależnej kontroli nad wykonywaniem uprawnień przez funkcjonariuszy.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministra – Koordynatora Służb Specjalnych i podległych mu służb, policji, prokuratury i Ministerstwa Sprawiedliwości, a także Trybunału Konstytucyjnego, sądów karnych i Sądu Najwyższego.

⁴ Trybunał nie badał w tej sprawie poprawek, które wprowadziła ustawa z 2014 r. o zachowaniach aspołecznych, przestępczości i policji oraz zaktualizowany kodeks praktyki. Nie badał też uprawnienia do pozbawienia wolności na podstawie Załącznika nr 7, które potencjalnie mogło skutkować znacznie poważniejszą ingerencją w prawa przyznane Konwencją.

⁵ Zobacz również *Gillan i Quinton p. Zjednoczonemu Królestwu*, nr 4158/05, 12 stycznia 2010 r., Nota informacyjna nr 126).

3. *Fernandes de Oliveira p. Portugalii*, skarga nr 78103/14, wyrok Wielkiej Izby z dnia 31 stycznia 2019 r.

- brak naruszenia art. 2 ust. 1 Konwencji (prawo do życia – aspekt materialny obowiązków pozytywnych) w odniesieniu do samobójstwa chorego psychicznie mężczyzny przyjętego do państwowego szpitala psychiatrycznego za swoją zgodą celem leczenia po próbie samobójczej
- naruszenie art. 2 ust. 1 Konwencji (prawo do życia – aspekt skutecznego śledztwa) w odniesieniu do postępowania dotyczącego samobójstwa chorego psychicznie mężczyzny przyjętego dobrowolnie do państwowego szpitala psychiatrycznego celem leczenia po próbie samobójczej

W dniu 1 kwietnia 2000 r., po próbie popełnienia samobójstwa, A.J., syn skarżącego, został przyjęty do państwowego szpitala psychiatrycznego (*Hospital Psiquiátrico Sobral Cid*, HSC) za swoją zgodą celem leczenia. W dniu 27 kwietnia 2000 r. uciekł on z terenu szpitala i rzucił się pod nadjeżdżający pociąg. Wcześniej był kilkakrotnie przyjmowany do tego samego szpitala z powodu zaburzeń psychicznych, które pogłębiał nałóg alkoholowy i narkotyki. W świetle jego dokumentacji medycznej szpital był świadomy wcześniejszych prób samobójczych A.J. Skarżący złożył do sądów portugalskich powództwo przeciwko HSC o odszkodowanie za śmierć syna, ale zostało ono oddalone.

Wyrokiem z dnia 28 marca 2017 r. Izba Trybunału orzekła jednogłośnie, że doszło do naruszenia art. 2 w jego aspekcie materialnym. W dniu 18 września 2017 r. sprawa została przekazana do Wielkiej Izby na wniosek rządu.

I. W pierwszej kolejności Wielka Izba Trybunału zbadała, czy państwo wypełniło swe obowiązki pozytywne dotyczące ochrony prawa do życia zgodnie z art. 2 Konwencji.

Trybunał wskazał, że niniejsza sprawa dotyczyła zarzutów zaniedbania medycznego w kontekście samobójstwa pacjenta, który dobrowolnie zgłosił się do państwowej instytucji psychiatrycznej. W tym kontekście Trybunał zbadał, czy państwo wypełniło następujące obowiązki pozytywne związane z ochroną prawa do życia syna skarżącego:

a) Obowiązek pozytywny wdrożenia ram regulacyjnych

Trybunał zauważył, że brak ogrodzeń i murów ochronnych wokół HSC był zgodny z ustawą o zdrowiu psychicznym i standardami międzynarodowymi, które dążą do tworzenia otwartego reżimu leczenia szpitalnego, w którym pacjenci zachowują prawo do swobodnego poruszania się. Ponadto ustawodawstwo krajowe przewidywało możliwość przymusowej hospitalizacji, gdy było to uzasadnione szczególnymi potrzebami pacjenta, a zatem wyraźnie dawało HSC niezbędne środki leczenia odpowiadające na potrzeby medyczne i psychiatryczne A.J.

Ponadto personel dyżurny przestrzegał ogólnych i indywidualnych procedur monitorowania przewidzianych dla pacjentów poddających się dobrowolnej hospitalizacji, które zapewniały przestrzeganie przez pacjentów określonego harmonogramu i weryfikowanie ich obecności w czasie podawania wszystkich posiłków i leków. Dostępna była także bardziej rygorystyczna procedura nadzoru, stosowana na początku pobytu pacjenta i zawsze, gdy lekarz prowadzący uznawał to za konieczne. Wreszcie w sytuacjach nagłych HFC mógł zastosować inne formy przymusu, w tym izolatkę. Zdaniem Trybunału istniejąca procedura nadzoru i dostępne środki przymusu zapewniały zatem HSC niezbędne narzędzia leczenia A.J.

Trybunał przyjął również ustalenie sądów krajowych, że procedura nadzoru zastosowana wobec A.J. miała na celu poszanowanie jego prywatności i była zgodna z zasadą leczenia pacjentów w oparciu o możliwie najmniej restrykcyjny reżim leczenia. Trybunał przypomniał, że system nadzoru, który bardziej ingerowałby w prywatność pacjenta, mógłby również być kwestionowany jako niezgodny

z prawami chronionymi przez art. 3, 5 i 8 Konwencji, w szczególności mając na uwadze status A.J. jako pacjenta, który dobrowolnie poddał się leczeniu.

W dniu zaginięcia A.J., między godziną 19.00 a 20.00 została uruchomiona procedura dotycząca sytuacji nagłej, polegająca na zaalarmowaniu lekarza dyżurnego, policji i rodziny pacjenta. Trybunał uwzględnił stwierdzenie sądów krajowych, że procedura ta była odpowiednia i nie było związku przyczynowego między rzekomymi nieprawidłowościami w procedurach dotyczących sytuacji nagłych a śmiercią A.J.

Wreszcie, skarżący miał dostęp do postępowania cywilnego, które pomimo długiego czasu trwania było skuteczne i umożliwiło ustalenie odpowiedzialności za śmierć A.J.

W związku z powyższym Trybunał uznał, że w okolicznościach niniejszej sprawy nie doszło do naruszenia art. 2 Konwencji w zakresie dotyczącym obowiązku wdrożenia odpowiednich ram regulacyjnych.

b) Obowiązek pozytywny podjęcia operacyjnych środków zapobiegawczych

Trybunał przypomniał, że w swym wcześniejszym orzecznictwie ustalił, że w niektórych ściśle określonych okolicznościach art. 2 Konwencji może nakładać na władze krajowe obowiązek pozytywny podjęcia operacyjnych środków zapobiegawczych celem ochrony osoby przed innymi osobami lub przed nią samą, gdy władze wiedzą lub powinny wiedzieć o istnieniu realnego i bezpośredniego zagrożenia życia osoby. Trybunał stwierdził, że w odniesieniu do pacjentów, którzy dobrowolnie poddali się leczeniu psychiatrycznemu, władze mają ogólny obowiązek podjęcia uzasadnionych środków celem ich ochrony przed realnym i bezpośrednim ryzykiem popełnienia samobójstwa.

W celu ustalenia czy władze wiedziały lub powinny były wiedzieć, że życie danego pacjenta było realnie i bezpośrednio zagrożone, co pociągałoby za sobą obowiązek podjęcia odpowiednich środków zapobiegawczych, Trybunał uwzględniał w swym wcześniejszym orzecznictwie szereg czynników, w szczególności:

- o historię problemów psychicznych,
- o powagę stanu psychicznego,
- o poprzednie próby samobójcze lub samookaleczenia,
- o myśli lub groźby samobójcze oraz
- o oznaki niepokoju fizycznego lub psychicznego.

Trybunał zauważył, że w omawianej sprawie HSC od dawna wiedział o zaburzeniach psychicznych A.J. oraz o ryzyku popełnienia przez niego samobójstwa. Historia poważnych problemów zdrowia psychicznego A.J. była długa, a między 1984 r. a 2000 r. dobrowolnie poddał się on hospitalizacji w HSC osiem razy.

Jedynie ostatni pobyt miał miejsce po próbie samobójstwa. Sądy krajowe ustaliły, że w trakcie swego 25-dniowego pobytu w HSC A.J. nie wykazywał żadnych oznak myśli samobójczych. W dniach bezpośrednio poprzedzających samobójstwo nie było żadnych niepokojących sygnałów w zachowaniu A.J.

Chociaż A.J. – jako osoba z poważnymi zaburzeniami psychiatrycznymi – był osobą szczególnie wrażliwą, znajdował się w dobrze sobie znanym środowisku i znał personel HSC. W czasie pierwszego tygodnia pobytu i w trakcie wcześniejszych pobytów, gdy był hospitalizowany, podlegał on restrykcyjnemu reżimowi leczenia, zamknięty w pawilonie w piżamie. Gdy HSC uznał, że jego objawy się poprawiają, przyznano mu swobodę poruszania się po budynkach i terenach szpitalnych, a także możliwość powrotów do domu w celu spędzania weekendów z rodziną. Ten znaczący stopień swobody poruszania się przyznawany był pacjentom w celu zwiększania ich odpowiedzialności i stworzenia optymalnych warunków dla ich powrotu do rodziny i społeczeństwa. Ponadto lekarz-psychiatra prowadzący A.J. uznał, że leczenie, które polegało na dopilnowaniu, by brał on przepisane leki i poddawał się dobrowolnej terapii, oraz budowaniu z nim relacji zaufania było odpowiednie i proporcjonalne w tych okolicznościach.

Chociaż w odniesieniu do A.J. nie można było wykluczyć ryzyka popełnienia samobójstwa, HSC dążył do dostosowania się do zagrożenia stwarzanego przez jego zmieniający się stan psychiczny poprzez zwiększanie lub zmniejszanie stosowanego reżimu monitorowania. Decyzja w tej sprawie należała do zespołu lekarskiego odpowiedzialnego za A.J. Trybunał uwzględnił fakt, że zgodnie z dowodami z opinii biegłych całkowite zapobieżenie samobójstwom pacjentów takich jak A.J. jest zadaniem niemożliwym, oraz wnioski Sądu Administracyjnego, że samobójstwo A.J. nie było możliwe do przewidzenia.

Ponadto Trybunał wyjaśnił swe podejście do oceny, czy ryzyko samobójstwa pacjenta jest zarówno realne, jak i bezpośrednie, i wskazał, że obowiązek pozytywny spoczywający na państwie należy interpretować w sposób, który nie nakłada na władze niemożliwego lub nieproporcjonalnego ciężaru. W świetle tych czynników Trybunał stwierdził, że nie ustalono, iż władze wiedziały lub powinny były wiedzieć o istnieniu zarówno realnego, jak i bezpośredniego zagrożenia życia A.J. w dniach poprzedzających 27 kwietnia 2000 r.

W związku z powyższym nie było potrzeby, by Trybunał ocenił, czy władze podjęły środki, których można było od nich w uzasadniony sposób oczekiwać, i uznał, piętnastoma głosami do dwóch, że nie doszło do naruszenia art. 2 Konwencji.

II. Trybunał orzekł również, jednogłośnie, że doszło do naruszenia art. 2 (prawo do życia) w jego aspekcie proceduralnym, ponieważ postępowanie krajowe w sprawie okoliczności śmierci A.J. trwało ponad 11 lat w dwóch instancjach.

Trybunał zasądził na tej podstawie na rzecz skarżącego kwotę 10 000 euro tytułem szkody niemajątkowej, oddalając jednocześnie jego roszczenie tytułem szkody majątkowej.

Znaczenie wyroku dla Polski

Wyrok dotyczy zakresu obowiązku monitorowania hospitalizowanych pacjentów z zaburzeniami psychiatrycznymi w razie zagrożenia samobójstwem i zakresu odpowiedzialności państwa za utratę życia pacjenta publicznej służby zdrowia na skutek samobójstwa. Zgodnie z zasadami określonymi w swym wcześniejszym orzecznictwie Trybunał zbadał sprawę z punktu widzenia wywiązania się przez państwo z obowiązku wdrożenia ram regulacyjnych mających na celu zapewnienie odpowiednich standardów opieki medycznej i chronienia prawa do życia pacjentów oraz z punktu widzenia obowiązku podjęcia przez personel szpitalny uzasadnionych działań mających na celu zapobieżenie śmierci pacjenta. Trybunał wyliczył czynniki świadczące o ryzyku samobójstwa, które mogą wymagać podejmowania takich działań zapobiegawczych, potwierdził też, że działania takie mogą mieć zastosowanie również do pacjentów zgłaszających się dobrowolnie. Określając zakres obowiązków władz, Trybunał uwzględnił także standardy wynikające z Konwencji NZ o prawach osób niepełnosprawnych, nakazujące poszanowanie autonomii pacjenta i stosowanie możliwie najmniej ingerujących środków, zwłaszcza w przypadku, gdy dobrowolnie zgłosił się na terapię.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla lekarzy i personelu szpitali psychiatrycznych, Rzecznika Praw Pacjenta, organów odpowiedzialności zawodowej służby zdrowia, sądów karnych i cywilnych, prokuratury, Ministerstwa Zdrowia, a posiłkowo także dla Sądu Najwyższego i Ministerstwa Sprawiedliwości.

⁶ Zobacz również *Osman p. Zjednoczonemu Królestwu*, nr 23452/94, 28 października 1998 r.; *Keenan p. Zjednoczonemu Królestwu*, nr 27229/95, 3 kwietnia 2001 r., Nota informacyjna nr 29; *Reynolds p. Zjednoczonemu Królestwu*, nr 2694/08, 13 marca 2012 r., Nota informacyjna nr 150; *Younger p. Zjednoczonemu Królestwu* (dec.), nr 57420/00, 7 stycznia 2003 r., Nota informacyjna nr 49; *Dodov p. Bułgarii*, nr 59548/00, 17 stycznia 2008 r., Nota informacyjna nr 104; *De Donder i De Clippel p. Belgii*, nr 8595/06, 6 grudnia 2011 r., Nota informacyjna nr 147; *Hiller p. Austrii*, nr 1967/14, 22 listopada 2016 r.; *Lopes de Sousa Fernandes p. Portugalii* [WI], nr 56080/13, 19 grudnia 2017 r., Nota informacyjna nr 213.

4. *Gruzja p. Rosji (I)* (słuszne zadośćuczynienie), skarga nr 13255/07, wyrok Wielkiej Izby z dnia 31 stycznia 2019 r.

- ustalenie liczby i identyfikacja ofiar kwalifikujących się do odszkodowania z tytułu szkody niemajątkowej w sprawie międzypaństwowej wniesionej na podstawie art. 33 Konwencji (skarga międzypaństwowa)
- zasądzenie 10 000 000 euro od pozwanego państwa na rzecz rządu Gruzji na podstawie art. 41 Konwencji (słuszne zadośćuczynienie) tytułem szkody niemajątkowej doznanej przez grupę co najmniej 1500 obywateli gruzińskich na skutek naruszenia art. 4 Protokołu nr 4 do Konwencji (zakaz zbiorowego wydalania cudzoziemców) i ewentualnie również art. 5 ust. 1 (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego) oraz art. 3 Konwencji (zakaz tortur – aspekt warunków pozbawienia wolności), która to kwota powinna być rozdzielona przez rząd Gruzji pod nadzorem Komitetu Ministrów Rady Europy pomiędzy indywidualne ofiary stwierdzonych naruszeń według stawek i kryteriów wskazanych przez Trybunał

W wyroku z dnia 3 lipca 2014 r. dotyczącym przedmiotu skargi (zob. Nota informacyjna nr 176) Trybunał orzekł, że jesienią 2006 r. na terytorium Federacji Rosyjskiej wdrożona została „skoordynowana polityka zatrzymywania, aresztowania oraz wydalania obywateli gruzińskich” mająca charakter „praktyki administracyjnej” stanowiącej zbiorowe wydalanie cudzoziemców sprzeczne z art. 4 Protokołu nr 4. Trybunał stwierdził również, że praktyka ta naruszała art. 5 ust. 1 i 4, art. 3 oraz art. 13 Konwencji, w szczególności z uwagi na arbitralny charakter pozbawienia wolności osób zatrzymanych oraz z uwagi na warunki tego pozbawienia wolności.

W omawianym wyroku Trybunał rozstrzygnął na podstawie art. 41 Konwencji kwestię słusznego zadośćuczynienia za stwierdzone naruszenia Konwencji, którego dochodził rząd Gruzji.

W pierwszej kolejności Trybunał zbadął, czy art. 41 ma zastosowanie do roszczenia wysuniętego przez rząd Gruzji.

Trybunał przypomniał w tym względzie, że w swym wyroku w sprawie *Cypr p. Turcji*⁷ określił trzy kryteria celem ustalenia, czy można ubiegać się o słuszne zadośćuczynienie w sprawie międzypaństwowej:

- o rodzaj skargi wnoszonej przez skarżący rząd – powinna ona dotyczyć naruszenia podstawowych praw człowieka jego obywateli (lub innych ofiar);
- o czy możliwe jest zidentyfikowanie ofiar;
- o główny cel wszczęcia postępowania – nie może mieć ono na celu uzyskania odszkodowania na rzecz państwa za naruszenie jego praw, a na rzecz indywidualnych ofiar.

Trybunał uznał, że te trzy kryteria zostały spełnione w niniejszej sprawie, i orzekł, szesnastoma głosami do jednego, że art. 41 ma zastosowanie.

Następnie Trybunał ocenił kwestię słusznego zadośćuczynienia z punktu widzenia art. 41 Konwencji.

I. W tym celu Trybunał musiał po pierwsze określić „wystarczająco precyzyjną i obiektywnie możliwą do zidentyfikowania” grupę osób, którym należy przyznać słuszne zadośćuczynienie.

Trybunał na wstępie wyjaśnił, że stwierdzenie zawarte w paragrafie 135 głównego wyroku, iż nie ma przesłanek do uznania domniemanej liczby ofiar za niewiarygodną i przyjęcie przez niego założenia, że wydano ponad 4600 nakazów wydalania wobec obywateli gruzińskich, z których około 2380 osób aresztowano i przymusowo wydalono, wskazywało jedynie ramy liczbowe, które Trybunał uwzględnił jako punkt wyjścia do ustalenia, w kontekście badania sprawy w głównym wyroku, czy istniała praktyka administracyjna. Było to czymś zupełnie innym niż ustalenie tożsamości ofiar na potrzeby art. 41 Konwencji.

⁷ Zobacz *Cypr p. Turcji* (słuszne zadośćuczynienie) [WI], nr 25781/94, 12 maja 2014 r. Zobacz również wyrok w sprawach *Chiragov i Inni p. Armenii* (słuszne zadośćuczynienie) [WI], nr 13216/05, oraz *Sargsyan p. Azerbejdżanowi* (słuszne zadośćuczynienie) [WI], nr 40167/06, 12 grudnia 2017 r., Nota informacyjna nr 213.

Trybunał zauważył też, że w odróżnieniu od sprawy *Cypr p. Turcji*, która dotyczyła wielorakich naruszeń Konwencji w następstwie operacji wojskowych przeprowadzonych przez Turcję w północnym Cyprze latem 1974 r., które nie opierały się na indywidualnych decyzjach, w niniejszej sprawie zakwestionowana praktyka administracyjna pozwanego państwa opierała się na indywidualnych decyzjach administracyjnych dotyczących wydalenia obywateli gruzińskich z terytorium Federacji Rosyjskiej jesienią 2006 r.

W związku z powyższym Trybunał uznał, że państwa strony powinny być w stanie zidentyfikować osoby zainteresowane i dostarczyć Trybunałowi właściwe informacje. W związku z tym obowiązek współpracy, przewidziany przez art. 38 Konwencji, ma zastosowanie do obu państw stron Konwencji. Niezależnie od trudności związanych z upływem czasu i koniecznością zebrania znaczącej ilości danych, skarżący rząd ma obowiązek uzasadnienia swych roszczeń, a pozwany rząd – przedstawienia wszelkich istotnych informacji i dokumentów będących w jego posiadaniu.

W rezultacie ponawianych wniosków Trybunału skarżący rząd przedłożył listę 1795 indywidualnych ofiar wraz z załącznikami, a pozwany rząd przesłał do Trybunału swoje uwagi, również z załącznikami.

Trybunał przeprowadził wstępne badanie tej listy, chociaż pozwany rząd nie przedłożył wszystkich istotnych informacji i dokumentów (w szczególności nakazów wydalenia i orzeczeń sądowych).

Trybunał nie miał jednak możliwości wydania zasadzeń w odniesieniu do dużej liczby spraw wymagających ustalenia szczegółowych faktów lub wyliczenia odszkodowania pieniężnego. Uznał też, że nie byłoby to właściwe z punktu widzenia jego roli jako sądu międzynarodowego. Trybunał podkreślił, że obie te kwestie co do zasady i z punktu widzenia skuteczności działania powinny należeć do jurysdykcji krajowych. Dotyczy to szczególnie sprawy międzypaństwowej, która zasadniczo różni się od sprawy dotyczącej grupy kilku skarg indywidualnych, w których konkretne okoliczności dotyczące każdej sprawy są określone w wyroku.

Mając na uwadze ramy liczbowe, na których Trybunał opierał się w swym głównym wyroku, oraz fakt, że stwierdzone naruszenia dotyczyły ofiar indywidualnych i opierały się na wydarzeniach, które miały miejsce na terytorium pozwanego państwa, Trybunał przyjął domniemanie, że osoby wymienione na liście przedłożonej przez skarżący rząd mogą być uznane za ofiary stwierdzonych naruszeń, a ciężar dowodu przeciwnego spoczywa na pozwanym rządzie.

W omawianej sprawie Trybunał uznał, że informacja przedłożona przez pozwany rząd uzasadniała usunięcie z listy 290 osób z jednego lub kilku następujących powodów: osoby te były wymienione na liście więcej niż jeden raz; złożyły skargi indywidualne do Trybunału; uzyskały obywatelstwo rosyjskie lub od początku posiadały obywatelstwo inne niż gruzińskie; nakazy wydalenia wydane zostały wobec nich przed lub po rozpatrywaniu okresie; z powodzeniem wykorzystały one dostępne środki odwoławcze; nie było możliwe ich zidentyfikowanie lub skarżący rząd nie przedstawił w odniesieniu do nich wystarczająco uzasadnionych roszczeń.

W związku z powyższym Trybunał za „wystarczająco precyzyjną i obiektywnie możliwą do zidentyfikowania” uznał grupę co najmniej 1500 obywateli gruzińskich, którzy byli ofiarami zbiorowego wydalania cudzoziemców, spośród których pewna liczba osób była również bezprawnie pozbawiona wolności oraz ucierpiała na skutek nieludzkich i poniżających warunków pozbawienia wolności.

Przypominając, że w Konwencji brak jest wyraźnego postanowienia dotyczącego zasądzania odszkodowań tytułem szkody niemajątkowej, Trybunał odwołał się do zasad wyrażonych w licznych wyrokach dotyczących naruszeń Konwencji na masową skalę. Przy ocenie, czy należy przyznać odszkodowanie z tego tytułu, uwzględniał nie tylko sytuację skarżącego, ale także całościowy kontekst, w którym nastąpiło naruszenie. Trybunał podkreślił, że zasądzane przez niego kwoty z tytułu szkody niemajątkowej były ustalane tak, by w najszerszym zakresie odzwierciedlały powagę poniesionej szkody.

II. Następnie Trybunał dokonał oceny szkody niemajątkowej w omawianej sprawie.

Pomimo dużej liczby niemożliwych do oszacowania czynników wchodzących w grę w omawianej sprawie, co wynikało m.in. z upływu czasu, Trybunał nie miał wątpliwości, że ofiary doznały traumy i doświadczyły uczuć udręki, niepokoju i upokorzenia w czasie, gdy stosowano przedmiotową praktykę administracyjną. Uznał, że same stwierdzenia naruszeń nie są wystarczające do zapewnienia odpowiedniego odszkodowania, i zdecydował o zasądzeniu kwot tytułem szkody niemajątkowej.

Trybunał przypomniał, że kwestia obliczenia poziomu słusznego zadośćuczynienia, jaki należy zasądzić, należy do uznania Trybunału. Wyjaśnił jednak, że zawsze odmawiał zasądzenia odszkodowań o charakterze karnym lub przykładowym, nawet w odniesieniu do roszczeń zgłaszanych przez indywidualne ofiary praktyki administracyjnej. W omawianej sprawie, orzekając na zasadzie słusności, Trybunał uznał za uzasadnione zasądzić wskazane poniżej kwoty:

- o 2000 euro dla każdej ofiary naruszenia samego art. 4 Protokołu nr 4;
- o od 10 000 do 15 000 euro dla osób, które były ofiarami naruszenia także art. 5 ust. 1 i art. 3 Konwencji, uwzględniając długość pozbawienia wolności poszczególnych osób.

Trybunał postanowił, szesnastoma głosami do jednego, zasądzić kwotę 10 000 000 euro tytułem szkody niemajątkowej, które pozwany rząd ma wypłacić skarżącemu rządowi i które mają być rozdzielone wśród ofiar (grupy co najmniej 1500 obywateli gruzińskich) w terminie 18 miesięcy (lub w innym terminie uznanym za właściwy przez Komitet Ministrów) zgodnie z powyższymi wskazaniami.

III. Trybunał ponadto orzekł, w odniesieniu do art. 46 (moc obowiązująca i wykonanie wyroków) interpretowanego w świetle art. 1 Konwencji, że skarżący rząd powinien ustanowić skuteczny mechanizm dystrybucji przedmiotowych kwot wśród indywidualnych ofiar, mając na względzie wskazane wyżej wskazówki i wyłączenia. Mechanizm powinien być wprowadzony pod nadzorem Komitetu Ministrów i zgodnie z wszelkimi określonymi przez niego rozwiązaniami praktycznymi.

Znaczenie wyroku dla Polski

Z uwagi na brak podobnych okoliczności prawnych i faktycznych, wyrok ma dla Polski znaczenie pośrednie jako przykład rozwoju praktyki orzeczniczej Trybunału w odniesieniu do skarg międzypaństwowych. Wyrok przypomina zasady prawa międzynarodowego dotyczące naprawienia szkody przez państwo, które dopuściło się naruszenia prawa międzynarodowego. Przypomina także zasady wypracowane w orzecznictwie Trybunału w odniesieniu do sposobów naprawiania szkody niemajątkowej wynikającej z naruszeń Konwencji.

Trybunał zastosował w omawianej sprawie zasady sformułowane w przełomowym wyroku w sprawie *Cypr p. Turcji* (słuszne zadośćuczynienie [WI], nr 25781/94, 12 maja 2014 r.). Wskazał też kryteria do ustalania grupy osób uprawnionych do słusznego zadośćuczynienia. Jednak odmiennie niż w sprawie *Cypr p. Turcji* Trybunał sformułował także szczegółowe wytyczne dotyczące sposobu wyliczania kwot słusznego zadośćuczynienia dla poszczególnych osób poszkodowanych naruszeniem Konwencji. Jednocześnie Trybunał nie uwzględnił argumentu pozwanego państwa, iż ustalenie faktów sprawy każdego poszkodowanego i określenie wysokości zadośćuczynienia powinno być dokonane przez Trybunał. Trybunał po raz kolejny potwierdził, że jego rolą jako międzynarodowego sądu praw człowieka nie jest zajmowanie się szczegółowym wyliczaniem kwot zadośćuczynień dla dużych grup indywidualnych ofiar, szczególnie w kontekście skarg międzypaństwowych, i przekazał to zadanie skarżącemu rządowi działającemu pod nadzorem Komitetu Ministrów RE, traktując to jako *sui generis* etap wykonania wyroku.

Z uwagi na dużą liczbę rozpatrywanych skarg i swe ograniczone zasoby Trybunał w ostatnich latach często bowiem podkreśla, że jego główną rolą powinno być rozstrzyganie zagadnień prawnych na podstawie Konwencji, a nie jedynie szczegółowych kwestii dotyczących wyliczania zadośćuczynień

w odniesieniu do indywidualnych okoliczności poszczególnych skarżących. Z tego względu kwestię zadośćuczynień w odniesieniu do tzw. spraw powtarzalnych (w przypadku których wszystkie zagadnienia prawne na podstawie Konwencji zostały rozstrzygnięte we wcześniejszych wyrokach) Trybunał rozpatruje najczęściej w uproszczonych procedurach komitetowych, a niekiedy przekazuje pod nadzór Komitetu Ministrów RE (por. wyrok w sprawie *Burmych i Inni p. Ukrainie*, skargi nr 46852/13, 47786/13, 54125/13 i in., wyrok Wielkiej Izby z 12 października 2017 r., którym Trybunał skreślił z listy ponad 12 tysięcy skarg dotyczących problemu systemowego na Ukrainie, stwierdzonego już wcześniej w wyroku pilotażowym, i przekazał kwestię słusznego zadośćuczynienia dla skarżących do załatwienia w ramach wykonania wyroku pilotażowego pod nadzorem Komitetu Ministrów RE).

Wyrok podkreśla ponadto obowiązek współpracy państw stron Konwencji z Trybunałem także w kontekście skarg międzypaństwowych. Wyjaśnia, że obowiązek ten dotyczy zarówno państwa skarżącego, jak i pozwanego.

Wyrok może mieć znaczenie informacyjne dla wszystkich podmiotów zajmujących się problematyką wykonywania wyroków Trybunału.

5. *Guimon p. Francji*, skarga nr 48798/14, wyrok Izby z dnia 11 kwietnia 2019 r.

- **brak naruszenia art. 8 Konwencji (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego – aspekt prawa do poszanowania życia rodzinnego) w odniesieniu do odmowy udzielenia zgody osobie skazanej za przestępstwa terrorystyczne i przebywającej w zakładzie karnym na opuszczenie więzienia pod eskortą w celu pożegnania zmarłego ojca**

Skargę wniosła członkini organizacji terrorystycznej ETA, która odbywała karę pozbawienia wolności za poważne przestępstwa terrorystyczne. Wniosła ona o wydanie przepustki pod eskortą w celu pojechania do domu pogrzebowego, by pożegnać swego zmarłego ojca. W odpowiedzi na jej wniosek wydano decyzję odmowną uzasadnioną względami logistycznymi. Decyzję tę podtrzymano we wszystkich postępowaniach odwoławczych.

Trybunał zbadał skargę z punktu widzenia gwarancji prawa do poszanowania życia rodzinnego na podstawie art. 8 Konwencji.

Uznał, że odmowa przyznania skarżącej przepustki pod eskortą w celu udania się do domu pogrzebowego i pożegnania zmarłego ojca stanowiła ingerencję w jej prawo do poszanowania życia rodzinnego. Stwierdził też, że ingerencja ta była przewidziana przez ustawę i miała na celu zapobieganie ryzyku ucieczki i zakłóceniu porządku publicznego. Jej celem było także zapewnienie bezpieczeństwa publicznego, ochrona porządku i zapobieganie przestępstwom.

Badając, czy ingerencja była „konieczna w społeczeństwie demokratycznym”, Trybunał odnotował, że władze sądowe dokładnie rozpatrzyły wniosek skarżącej i stwierdziły, że śmierć jej ojca stanowiła wyjątkową przesłankę, która mogła uzasadnić przyznanie przepustki pod eskortą. Niemniej jednak oddaliły ten wniosek.

Trybunał nie znalazł powodów, by kwestionować ocenę sądów, że organizacja eskorty musiałaby być szczególnie staranna, mając na względzie wszystkie okoliczności sprawy, w tym profil karny skarżącej (która odbywała kilka kar za akty terrorystyczne i nadal potwierdzała swe członkostwo w ETA). Do tego dochodził kontekst, w jakim należałoby zorganizować przepustkę oraz okoliczności faktyczne, takie jak odległość prawie 650 km.

Skarżąca złożyła co prawda swój wniosek bezzwłocznie, co dało władzom 6 dni na zorganizowanie eskorty. Jednak od ostatecznego udzielenia przepustki z eskortą władze nie miały do dyspozycji wystarczająco dużo czasu na zorganizowanie eskorty złożonej z funkcjonariuszy specjalnie przeszkolonych do

przewożenia i nadzorowania więźniów skazanych za przestępstwa terrorystyczne, a także na wcześniej-
sze przeprowadzenie inspekcji pomieszczeń.

Trybunał zauważył, że w okolicznościach sprawy nie istniały w praktyce środki umożliwiające
uwzględnienie wniosku skarżącej w inny sposób niż poprzez przyznanie przepustki z eskortą.

Ponadto, chociaż skarżąca nie widziała swego ojca od 2009 r., była regularnie odwiedzana przez
członków rodziny i przyjaciół.

W związku z powyższym Trybunał uznał, że władze sądowe dokonały wyważenia wchodzących
w grę interesów, a mianowicie prawa skarżącej do poszanowania życia rodzinnego z jednej strony oraz
bezpieczeństwa publicznego, ochrony porządku i konieczności zapobiegania przestępstwom z drugiej
strony. Stwierdził, że pozwane państwo nie przekroczyło przysługującego mu w tym obszarze margi-
nesu oceny.

Odmowa uwzględnienia wniosku skarżącej o przepustkę z eskortą w celu udania się do domu
pogrzebowego i pożegnania swego zmarłego ojca nie była zatem nieproporcjonalna w stosunku do
uprawnionych celów, które realizowała.

W tej sytuacji Trybunał jednogłośnie stwierdził, że w sprawie nie doszło do naruszenia art. 8 Konwen-
cji⁸.

Znaczenie wyroku dla Polski

Wyrok dotyczy odmowy udzielenia osadzonemu przepustki losowej pod eskortą na pogrzeb człon-
ka rodziny. Rozwija orzecznictwo ukształtowane m.in. w sprawach dotyczących Polski. Wskazuje wyjąt-
kowe okoliczności, w których taka odmowa jest zgodna z Konwencją ze względów związanych z wy-
mogami bezpieczeństwa. Trybunał wyjątkowo dopuścił możliwość odmówienia przepustki w sytuacji,
w której zapewnienie bezpieczeństwa wiązałoby się z koniecznością podjęcia daleko idących środków
organizacyjnych. Warunkiem uznania przez Trybunał takiej odmowy za zgodną z Konwencją jest jednak
przeprowadzenie przez organy krajowe, w tym zwłaszcza sądy, szczegółowej analizy sprawy, dokonanie
wyważenia interesów jednostki względem interesów publicznych i przedstawienie przekonującego
uzasadnienia.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla Służby Więziennej, sądów penitencjarnych, sądów
karnych, pełnomocników procesowych osób osadzonych, a także Ministerstwa Sprawiedliwości.

6. *Güzelyurtlu i Inni p. Cyprowi i Turcji, skarga nr 36925/07, wyrok Wielkiej Izby z dnia 29 stycznia 2019 r.*

- stwierdzenie jurysdykcji Turcji na podstawie art. 1 Konwencji (obowiązek przestrzegania praw człowieka) w odniesieniu do obowiązku proceduralnego na gruncie art. 2 Konwencji (prawo do życia) powstałego w wyniku zabójstw dokonanych na obszarze Cypru kontrolowanym przez rząd cypryjski
- brak naruszenia art. 2 Konwencji (prawo do życia – aspekt obowiązków pozytywnych i skutecznego śledztwa) w odniesieniu do odmowy zrzeczenia się przez Cypr jurysdykcji karnej na rzecz sądów „Tureckiej Republiki Północnego Cypru”
- naruszenia art. 2 Konwencji (prawo do życia – aspekt obowiązków pozytywnych i skutecznego śledztwa) z uwagi na brak współpracy Turcji z Cyprzem w śledztwie dotyczącym zabójstwa

Skargę wnieśli trzej bliscy krewni trojga obywateli cypryjskich pochodzenia turecko-cypryjskiego,
których w 2005 r. znaleziono martwych z ranami postrzałowymi na obszarze wyspy kontrolowanym

⁸ Zobacz także *Płoski p. Polsce*, nr 26761/95, 12 listopada 2002 r., Nota informacyjna nr 47; *Kubiak p. Polsce*, nr 2900/11, 21 kwiet-
nia 2015 r.; oraz *Kanalar p. Rumunii*, nr 20323/14, 6 grudnia 2016 r.

przez rząd cypryjski. Zarówno władze cypryjskie, jak i tureckie (w tym władze tzw. Tureckiej Republiki Północnego Cypru – TRPC) bezzwłocznie wszczęły śledztwa. Chociaż władze cypryjskie zidentyfikowały ośmiu podejrzanych, których władze TRPC zatrzymały i przesłuchały, oba śledztwa znalazły się w impasie, a sprawy pozostawały w zawieszaniu, oczekując na dalsze wydarzenia. Chociaż śledztwa się toczyły, po 2008 r. nie doszło do żadnych konkretnych działań. Rząd Turcji wciąż oczekiwał na przekazanie wszystkich dowodów w sprawie, by móc osądzić podejrzanych, podczas gdy śledztwo Cypru całkowicie się zatrzymało po zwróceniu przez Turcję wniosków o ekstradycję złożonych przez władze cypryjskie. Wysiłki podejmowane przy pomocy Sił Pokojowych Organizacji Narodów Zjednoczonych na Cyprze (UNFICYP) nie przyniosły powodzenia.

W wyroku z dnia 4 kwietnia 2017 r. (zobacz Nota informacyjna nr 206) Izba Trybunału orzekła, że doszło do naruszenia art. 2 w aspekcie proceduralnym przez Turcję (jednogłośnie) i przez Cypr (pięcioma głosami do dwóch) z uwagi na brak skutecznej współpracy obu państw i niepodjęcie koniecznych uzasadnionych działań mających na celu ułatwienie i przeprowadzenie skutecznego śledztwa w sprawie. W dniu 18 września 2017 r. sprawa została przekazana do Wielkiej Izby na wniosek rządów obu pozwanym państw.

I. W pierwszej kolejności Wielka Izba Trybunału musiała rozstrzygnąć, czy w omawianej sprawie można przypisać Turcji jurysdykcję terytorialną w rozumieniu art. 1 Konwencji.

Trybunał przypomniał, że dotychczas w bardzo niewielu sprawach musiał rozpatrywać skargi na podstawie proceduralnego aspektu art. 2 Konwencji (prawo do życia), w których śmierć nastąpiła pod inną jurysdykcją niż jurysdykcja państwa, co do którego twierdzono, że ponosi proceduralny obowiązek pozytywny. Z orzecznictwa Trybunału wynika, że w takich okolicznościach wystarczy, by organy śledcze lub sądowe państwa strony Konwencji wszczęły własne śledztwo lub postępowanie karne, aby powstał związek jurysdykcyjny na potrzeby art. 1 Konwencji między tym państwem a krewnymi ofiary, którzy następnie wszczęli postępowanie przed Trybunałem.

W niniejszej sprawie władze TRPC wszczęły własne śledztwo w sprawie zabójstwa i w tych okolicznościach istniał „związek jurysdykcyjny” między skarżącymi a Turcją, która na podstawie Konwencji ponosi odpowiedzialność za działania i zaniechania władz TRPC.

Trybunał podkreślił, że sytuacja na Cyprze wykazuje ponadto szczególne cechy. Po pierwsze, wspólnota międzynarodowa uważa, że Turcja okupuje północną część Cypru, i nie uznaje TRPC za państwo w świetle prawa międzynarodowego. Na potrzeby Konwencji Cypr Północny znajduje się pod skuteczną kontrolą Turcji. Po drugie, podejrzani o zabójstwo zbiegli na obszar TRPC, w wyniku czego Cypr nie był w stanie kontynuować własnego śledztwa w odniesieniu do tych podejrzanych, a zatem nie mógł wypełnić swych obowiązków wynikających z Konwencji.

Na podstawie tych dwóch elementów, z których każdy rozpatrywany osobno wystarczyłby do ustanowienia związku jurysdykcyjnego, Trybunał uznał jednogłośnie, że ustalono jurysdykcję Turcji.

Dodał też, że jakiegokolwiek inne stwierdzenie skutkowałoby powstaniem luki w systemie ochrony praw człowieka na terytorium Cypru, co niosłoby ryzyko powstania bezpiecznego schronienia w TRPC dla zabójców uciekających z terytorium kontrolowanego przez Cypr. To z kolei niosłoby ryzyko utrudnienia stosowania przepisów karnych przyjętych przez rząd Cypru w celu ochrony prawa do życia swych obywateli, a w istocie wszystkich osób pozostających w jego jurysdykcji.

II. Trybunał zbadał następnie, czy oba pozwane państwa, tj. Turcja i Cypr, wypełniły swe obowiązki proceduralne na podstawie art. 2 Konwencji chroniącego prawo do życia.

Podkreślił, że obowiązek proceduralny przeprowadzenia śledztwa w sprawie zabójstwa powstał wobec obu pozwanych państw. Odnotował też, że oba państwa podjęły niezwłocznie znaczną liczbę działań dochodzeniowych i nie znalazł podstaw do kwestionowania adekwatności tych śledztw.

Trybunał wskazał, że istotą problemu podniesionego w obecnej skardze było to, czy w ramach obowiązku proceduralnego na podstawie art. 2 Konwencji pozwane państwa mają obowiązek współpracy i w jakim zakresie.

Uznał, że art. 2 Konwencji może nakładać na obydwa państw dwukierunkowy obowiązek wzajemnej współpracy, zakładający jednoczesny obowiązek ubiegania się o pomoc i obowiązek udzielania pomocy. Taki obowiązek jest zgodny ze skuteczną ochroną prawa do życia, gwarantowanego przez art. 2. Zainteresowane państwa powinny podjąć wszelkie uzasadnione działania mające na celu wzajemną współpracę, wykorzystując w dobrej wierze możliwości, jakie mają do dyspozycji na podstawie mających zastosowanie instrumentów międzynarodowych w zakresie wzajemnej pomocy prawnej i współpracy w sprawach karnych.

Jednocześnie Trybunał uznał, że proceduralny obowiązek współpracy na podstawie art. 2 Konwencji należy interpretować w świetle traktatów i porozumień międzynarodowych stosujących się między zainteresowanymi państwami stronami Konwencji. Należy przy tym stosować w możliwie najszerszym zakresie, łącznie i harmonijnie Konwencję i te instrumenty, unikając powstania konfliktu lub sprzeczności między nimi.

W tym kontekście państwo, które powinno wystąpić o współpracę, dopuszcza się naruszenia proceduralnego obowiązku współpracy jedynie, jeśli nie uruchamia właściwych mechanizmów współpracy na podstawie odpowiednich traktatów międzynarodowych. Natomiast państwo wezwane dopuszcza się naruszenia proceduralnego obowiązku współpracy jedynie, jeśli nie odpowiada ono stosownie na ten wniosek lub jeśli nie jest w stanie powołać się na uprawnioną podstawę do odmowy współpracy wnioskowanej na podstawie tych instrumentów.

Szczególną cechą sprawy skarżących było to, że zarzucany brak współpracy dotyczył podmiotu o charakterze *de facto*, ustanowionego na międzynarodowo uznanym terytorium Cypru, który jednak na potrzeby Konwencji znajdował się pod skuteczną kontrolą Turcji.

Trybunał podkreślił, że ponieważ oba pozwane państwa formalnie nie utrzymują stosunków dyplomatycznych, traktaty międzynarodowe, których oba państwa są stronami, nie mogą stanowić jedynych ram odniesienia przy ustalaniu, czy oba państwa wykorzystają wszystkie dostępne im możliwości wzajemnej współpracy. Przy braku formalnych stosunków dyplomatycznych istnieje większe prawdopodobieństwo, że sformalizowane środki współpracy nie przyniosą oczekiwanego efektu, a od państw można wymagać wykorzystania innych, bardziej nieformalnych lub niebezpośrednich kanałów współpracy, na przykład za pośrednictwem państw trzecich lub organizacji międzynarodowych.

W świetle powyższego Trybunał musiał rozstrzygnąć, czy w takiej sytuacji oba zainteresowane państwa wykorzystają wszystkie dostępne im uzasadnione sposoby, by wnioskować o podjęcie współpracy i jej udzielić, co było niezbędnym warunkiem skuteczności śledztwa i całego postępowania⁹.

⁹ Zobacz również *Rantsev p. Cyprowi i Rosji*, nr 25965/04, 7 stycznia 2010 r., Nota informacyjna nr 126; *Al-Skeini i Inni p. Zjednoczone-mu Królestwu* [WI], nr 55721/07, 7 lipca 2011 r., Nota informacyjna nr 143; *Markovic i Inni p. Włochom* [WI], nr 1398/03, 14 grudnia 2006 r., Nota informacyjna nr 92; *Janowiec i Inni p. Rosji* [WI], nr 55508/07 i 29520/09, 21 października 2013 r., Nota informacyjna nr 167; *Cypr p. Turcji*, 25781/94, 10 maja 2001 r.; *Mustafa Tunç i Fecire Tunç p. Turcji* [WI], nr 24014/05, 14 kwietnia 2015 r., Nota informacyjna nr 184; *Demopoulos i Inni p. Turcji* (dec.) [WI], nr 46113/99 *et al.*, 1 marca 2010 r., Nota informacyjna nr 128.

a) Cypr

i) Czy Cypr wykorzystał wszystkie uzasadnione środki, które były w jego dyspozycji, w celu wystąpienia do Turcji o wydanie/ ekstradycję podejrzanych

Trybunał odnotował, że gdy władze Cypru zidentyfikowały potencjalnych podejrzanych na wczesnych etapach śledztwa, złożyły wnioski do Interpolu o rozesłanie listów gończych, tzw. „czerwonych powiadomień” (*Red Notice*), aby zlokalizować i zatrzymać podejrzanych w celu ich ekstradycji. Interpol opublikował te powiadomienia. Cypryjskie biuro Interpolu wysłało również e-maile do tureckiego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, informując, że poszukuje podejrzanych, i wnioskując o ich zatrzymanie w razie wjazdu do Turcji.

Już na wczesnych etapach śledztwa Cypr próbował wynegocjować z pomocą UNFICYP wydanie podejrzanych przez TRPC. Od początku było jednak całkiem jasne, że ani władze Turcji, ani TRPC nie zamierzały wydać podejrzanych. W tych okolicznościach zdaniem Trybunału nie można krytykować Cypru za to, że najpierw próbował uzyskać wydanie podejrzanych za pośrednictwem UNFICYP, a dopiero gdy próby te okazały się nieskuteczne, przekazał Turcji wniosek o ekstradycję.

Wnioski o ekstradycję zostały doręczone Turcji poprzez ambasadę turecką w Atenach. Z uwagi na brak stosunków dyplomatycznych między Cyprzem a Turcją można w szczególnych okolicznościach sprawy uznać, że doręczenie wniosku za pośrednictwem personelu właściwych ambasad w Atenach było dla Cypru jedynym sposobem wykonania tego.

ii) Czy Cypr miał obowiązek przekazania wszystkich dowodów władzom TRPC lub Turcji

Trybunał podkreślił, że sprawę skarżących należy odróżnić od wcześniejszych spraw, w których Trybunał przyjął na potrzeby Konwencji ważność środków prawnych lub środków przyjętych przez władze TRPC w odniesieniu do mieszkańców TRPC lub osób dotkniętych ich działaniami. W tamtych sprawach Trybunał uznał ważność tych środków i czynności w zakresie, jaki był konieczny, aby Turcja była w stanie zapewnić wszystkie prawa wynikające z Konwencji na Cyprze Północnym i naprawić wszelkie przypisywane jej naruszenia.

W sprawie skarżących zagadnieniem, które należało rozstrzygnąć, było to, czy Cypr miał obowiązek dostarczenia wszystkich dowodów z akt swego śledztwa władzom TRPC, które prowadziły równoległe śledztwo w sprawie zabójstwa na podstawie swego prawa krajowego. Cypr był gotów przekazać wszystkie dowody Siłom Pokojowym UNFICYP, tak by mogły one sprawdzić, czy istnieją *prima facie* dowody przeciwko podejrzany – pod warunkiem zobowiązania się przez władze TRPC do wydania w takiej sytuacji podejrzanych Cyprowi. Ponieważ władze TRPC nie podjęły takiego zobowiązania, Cypr odmówił przekazania dalszych dowodów.

Zdaniem Trybunału przekazanie TRPC całości akt śledztwa, po to aby dowody mogły być wykorzystane do osądzenia tam podejrzanych i bez żadnej gwarancji, że zostaną oni wydani władzom Cypru, wykraczałoby poza zwykłą współpracę między organami policji i prokuratury. W istocie stanowiłoby to przekazanie sprawy karnej przez Cypr sądom TRPC, przy czym Cypr zrzekałby się w ten sposób swej jurysdykcji karnej w odniesieniu do zabójstwa popełnionego na kontrolowanym przez niego terytorium na rzecz sądów nieuznanego podmiotu utworzonego na jego terytorium. Trybunał przypomniał, że wykonywanie jurysdykcji karnej stanowi jedną z głównych cech suwerenności państwa. W tak szczególnej sytuacji odmowa zrzeczenia się przez Cypr jurysdykcji karnej na rzecz sądów TRPC nie była nieuzasadniona.

iii) Czy Cypr miał obowiązek podjęcia innych form współpracy sugerowanych przez UNFICYP

Trybunał odnotował, że przy okazji prób mediacji podejmowanych przez UNFICYP proponowane były różne formy współpracy w celu znalezienia rozwiązania kompromisowego dla władz Cypru i TRPC. Jednakże w opinii Trybunału te inne formy współpracy nie mogły same w sobie ułatwić ścigania i osądzenia podejrzanych. Nie zostało potwierdzone, że te alternatywne rozwiązania, w szczególności możliwość zorganizowania doraźnego procesu na neutralnym terenie, miałyby wystarczająco mocne podstawy w prawie krajowym lub międzynarodowym. W tych okolicznościach Trybunał uznał, że Cypr nie był zobowiązany, aby się w nie angażować.

W świetle powyższych okoliczności Trybunał uznał piętnastoma głosami do dwóch, że Cypr nie naruszył art. 2 Konwencji.

b) Turcja

Trybunał zauważył, że Turcja zignorowała wnioski Cypru o ekstradycję i zwróciła je bez odpowiedzi. Należało się jednak spodziewać, że władze tureckie wskażą, dlaczego uznają, że ekstradycja jest niedopuszczalna na podstawie ustawodawstwa tureckiego lub Europejskiej konwencji o ekstradycji.

Trybunał przypomniał, że Konwencja o ekstradycji nakłada na państwo wezwane obowiązek poinformowania państwa wzywającego o swej decyzji w sprawie ekstradycji, a w razie odrzucenia wniosku – obowiązek uzasadnienia tej decyzji. Trybunał uznał, że obowiązek współpracy na podstawie art. 2 Konwencji należy interpretować w świetle tych postanowień i powinien on zatem nakładać na państwo obowiązek zbadania sprawy i udzielenia uzasadnionej odpowiedzi na każdy wniosek o ekstradycję pochodzący od innego państwa strony Konwencji w odniesieniu do podejrzanych poszukiwanych za zabójstwo, o których wiadomo, że są obecni na jego terytorium lub w jego jurysdykcji.

W tej sytuacji Trybunał uznał, że Turcja nie podjęła minimalnego wysiłku wymaganego w okolicznościach sprawy i nie wypełniła swego obowiązku współpracy z Cyprzem w celu przeprowadzenia skutecznego śledztwa w sprawie zabójstwa krewnych skarżących.

W świetle powyższych okoliczności Trybunał uznał jednogłośnie, że Turcja naruszyła art. 2 Konwencji.

Na tej podstawie Trybunał zasądził od Turcji po 8500 euro dla każdego skarżącego z tytułu szkody niemajątkowej.

Znaczenie wyroku dla Polski

Wyrok wskazuje, że obowiązek proceduralny ochrony prawa do życia, wynikający z art. 2 Konwencji, obejmuje także obowiązek współpracy z innym państwem w zakresie niezbędnym do prowadzeniu skutecznego postępowania w sprawie przypadków zabójstwa. W świetle wyroku Trybunału państwa mają obowiązek ubiegania się o pomoc i obowiązek udzielania pomocy. Obowiązek ten ma charakter obowiązku działania (wykorzystania wszelkich rozsądnie dostępnych opcji współpracy), a nie rezultatu.

Obowiązek współpracy należy interpretować w świetle traktatów i porozumień międzynarodowych stosujących się między zainteresowanymi państwami, uwzględniając jednocześnie obowiązki wynikające z Konwencji.

Wyrok wskazuje ponadto kryteria do ustalenia, w jakich okolicznościach państwo sprawuje jurysdykcję w rozumieniu Konwencji i w rezultacie ma obowiązek współpracy na podstawie art. 2 Konwencji, nawet jeśli śmierć osoby miała miejsce poza jego terytorium. Do zasad ustalonych w tym wyroku odwołał się Trybunał następnie w sprawie *Romeo Castaño p. Belgii* (skarga nr 8351/17, 9 lipca 2019 r. – wyrok omówiony w pkt 16 niniejszego przeglądu).

Dodatkowo wyrok stanowi istotny przykład zastosowania przez Trybunał gwarancji wynikających z Konwencji do sytuacji wiążącej się z istnieniem podmiotu o charakterze *de facto*, nieuznawanego na

arenie międzynarodowej. Zastosowana przez Trybunał wykładnia art. 1 i 2 Konwencji idzie w kierunku, który ma na celu zapewnienie skuteczności Konwencji i unikanie powstawania luk i tzw. szarych stref w stosowaniu jej gwarancji. Należy jednak zauważyć, że Trybunał nie odniósł się do bardziej ogólnej zasady nieuznawania legalności sytuacji wynikłych bezpośrednio z poważnych naruszeń bezwzględnie obowiązujących norm prawa międzynarodowego.

Wyrok Trybunału potwierdza obowiązek współpracy w przypadku państw nieutrzymujących ze sobą stosunków dyplomatycznych. Wskazuje też, że brak wykorzystania oficjalnych kanałów dyplomatycznych do przekazania wniosku o ekstradycję, czego wymaga art. 12 Europejskiej konwencji o ekstradycji, nie zwalnia państwa wezwanego z obowiązku współpracy wynikającego z art. 2 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, w tym przedstawienia odpowiedzi na ten wniosek, a w razie odmowy – odpowiedniego uzasadnienia go.

Z wyroku wynika też, że spełnieniem obowiązku z art. 2 ubiegania się o pomoc w sprawach karnych może być wykorzystanie takich dróg jak kierowanie wniosków o ekstradycję do państwa, które ponosi odpowiedzialność międzynarodową za działania i zaniechania podmiotu o charakterze *de facto*, lub negocjowanie wydania podejrzanych przez podmiot *de facto* za pośrednictwem organizacji międzynarodowych lub państw trzecich. Konwencja nie wymaga jednak wykorzystywania alternatywnych środków, takich jak możliwość zorganizowania doraźnego procesu lub przesłuchania na neutralnym terenie, jeśli nie mają wystarczająco mocnych podstaw w prawie krajowym lub międzynarodowym.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla Ministerstwa Sprawiedliwości, prokuratury, Sądu Najwyższego, sądów karnych, Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

7. *Ilgar Mammadov p. Azerbejdżanowi* (postępowanie w sprawie naruszenia zobowiązania), skarga nr 15172/13, wyrok Wielkiej Izby z dnia 29 maja 2019 r.

- **naruszenie art. 46 ust. 1 Konwencji przez Azerbejdżan (moc obowiązująca oraz wykonanie wyroków – aspekt przestrzegania ostatecznych wyroków Trybunału) spowodowane brakiem wykonania wyroku Trybunału w sprawie *Mammadov p. Azerbejdżanowi* z dnia 22 maja 2014 r., stwierdzone w postępowaniu prowadzonym na podstawie art. 46 ust. 4 Konwencji (postępowanie w sprawie naruszenia zobowiązania)**

W 2013 r. skarżący, polityk opozycyjny, który komentował sprawy polityczne na swym blogu, został oskarżony o popełnienie przestępstw i tymczasowo aresztowany. W wyroku z dnia 22 maja 2014 r. (dalej określanym jako „pierwszy wyrok w sprawie *Mammadov*” – zobacz Nota informacyjna nr 174), Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdził naruszenie praw skarżącego na podstawie art. 5 ust. 1 lit. c i ust. 4 (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego), art. 6 ust. 2 (domniemanie niewinności) oraz art. 18 Konwencji (granice stosowania ograniczeń praw).

Skarżący został następnie skazany przez sądy krajowe. W wyroku z dnia 16 listopada 2017 r. (*Ilgar Mammadov p. Azerbejdżanowi* (nr 2), skarga nr 919/15, dalej określanym jako „drugi wyrok w sprawie *Mammadov*”) Trybunał stwierdził, że postępowanie karne było nierzetelne i naruszało art. 6 ust. 1 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego).

Komitet Ministrów Rady Europy, który odpowiada za nadzór nad wykonywaniem przez państwa wyroków Trybunału, przyjął szereg decyzji oraz rezolucji tymczasowych, podkreślając podstawowe wady postępowania karnego wskazane przez Trybunał na podstawie art. 18 w związku z art. 5 Konwencji i wzywając do natychmiastowego i bezwarunkowego zwolnienia skarżącego.

W rezolucji tymczasowej CM/ResDH(2017)429 z dnia 5 grudnia 2017 r. Komitet Ministrów postanowił, na podstawie art. 46 ust. 4 Konwencji, przekazać Trybunałowi zapytanie dotyczącego tego, czy

Republika Azerbejdżanu nie wykonała swojego zobowiązania na podstawie art. 46 ust. 1 do przestrzegania ostatecznych wyroków Trybunału, a w szczególności pierwszego wyroku w sprawie *Mammadov*.

Skarżący został zwolniony w dniu 13 sierpnia 2018 r. wyrokiem Sądu Apelacyjnego.

Rozpatrując zapytanie Komitetu Ministrów RE na podstawie art. 46 Konwencji, Trybunał przypomniał, że sprawa ta stanowiła pierwszy przypadek, gdy Komitet Ministrów zainicjował postępowanie w sprawie naruszenia zobowiązania (*infringement proceedings*). Z tego względu Trybunał na wstępie wyjaśnił charakter swego zadania, biorąc pod uwagę historię prac nad Protokołem nr 14 oraz właściwe ramy prawne dotyczące procedury wykonywania wyroków, a mianowicie art. 46 Konwencji.

Podkreślił, że celem tego postępowania nie jest naruszenie fundamentalnej równowagi instytucjonalnej między Trybunałem a Komitetem Ministrów. Komitet Ministrów ma kompetencję do oceny konkretnych środków, jakie państwo powinno podjąć, by w możliwie najpełniejszym stopniu zapewnić naprawienie naruszeń stwierdzonych w wyroku Trybunału. Zadaniem Trybunału w postępowaniu w sprawie naruszenia zobowiązania jest zaś dokonanie definitywnej oceny prawnej kwestii przestrzegania przedmiotowego wyroku.

Wskazał, że Trybunał dokona swej oceny, biorąc pod uwagę wnioski Komitetu Ministrów w procesie nadzoru, stanowisko pozwanego rządu oraz twierdzenia ofiary naruszenia. Trybunał musi zidentyfikować obowiązki prawne wynikające z ostatecznego wyroku, jak też z wniosków i ducha tego wyroku.

Trybunał uznał, że punktem wyjścia do analizy sprawy powinien być moment przekazania mu zapytania Komitetu Ministrów. Data, w której Komitet Ministrów przekazał zapytanie Trybunałowi dotyczące przestrzegania wyroku, jest bowiem datą, do której Komitet stwierdził, że pozwane państwo odmówiło przestrzegania ostatecznego wyroku, ponieważ nie mógł uznać działań państwa za „terminowe, odpowiednie i wystarczające”.

W opinii Trybunału nie można wykluczyć, że uprawnienia przyznane Komitetowi Ministrów na podstawie art. 46 oznaczają również możliwość wycofania przez Komitet sprawy przekazanej Trybunałowi. Jednakże w omawianej sprawie Komitet Ministrów nie uczynił tego po zwolnieniu skarżącego.

Rozpatrując przedmiotową sprawę, Trybunał najpierw określił **zakres postępowania w sprawie naruszenia zobowiązania**. Stwierdził, że kluczową kwestią było ustalenie, czy Republika Azerbejdżanu nie zastosowała środków indywidualnych wymaganych do przestrzegania wyroku Trybunału i naprawienia naruszenia art. 18 w związku z art. 5 Konwencji.

Następnie Trybunał przeanalizował, **jakie środki indywidualne były wymagane** na podstawie pierwszego wyroku w sprawie *Mammadov* i **jakie były odpowiednie obowiązki** pozwanego państwa.

Powołując się na tekst pierwszego wyroku w sprawie *Mammadov*, Trybunał przypomniał, że stwierdzone przez niego naruszenia art. 5 ust. 1 lit. c i art. 18 w związku z art. 5 Konwencji odnosiły się do wszystkich zarzutów karnych i postępowania przygotowawczego przeciwko skarżącemu. Do naruszenia art. 18 Konwencji doszło, ponieważ działania władz były powodowane nieodpowiednimi motywami, jako że postawiły one skarżącemu zarzuty karne w celu uciszenia lub ukarania go za krytykowanie rządu. To stwierdzenie Trybunału podważyło wszelkie działania podjęte w wyniku postawienia skarżącemu zarzutów karnych.

Pierwszy wyrok w sprawie *Mammadov* oraz odpowiadający mu obowiązek *restitutio in integrum* początkowo zobowiązywał zatem państwo do cofnięcia lub uchylecia zarzutów karnych, które Trybunał uznał za nadużycie, oraz do zakończenia tymczasowego aresztowania skarżącego.

Trybunał odnotował, że faktycznie tymczasowe aresztowanie skarżącego zakończyło się, gdy został skazany przez sąd pierwszej instancji w marcu 2014 r. Skazanie to opierało się jednak w całości na zakwestionowanych przez Trybunał zarzutach. Fakt, że skarżący pozostał pozbawiony wolności w oparciu o ten wyrok skazujący (a nie tymczasowo aresztowany), nie spowodował, że znalazł się z powrotem

w sytuacji, w jakiej by się znajdował, gdyby nie zlekceważono wymogów Konwencji. Zasada *restitutio in integrum* wciąż zatem wymagała usunięcia negatywnych skutków postawienia zakwestionowanych zarzutów karnych, w tym poprzez zwolnienie skarżącego.

Trybunał przypominał, że pozwany rząd nigdy nie twierdził, że istniały przeszkody dla osiągnięcia *restitutio in integrum* na tej podstawie, że byłoby ono „fizycznie niemożliwe” lub wiązałoby się z „całkowicie nieproporcjonalnym ciężarem”. Nie było zatem przeszkód dla osiągnięcia *restitutio in integrum*.

W tej sytuacji Trybunał uznał, że odpowiedni obowiązek *restitutio in integrum* wymagał, by Azerbejdżan usunął negatywne skutki postawienia zarzutów karnych, które Trybunał określił jako nadużycie, i by zwolnił pana Mammadova.

W tym kontekście Trybunał zbadał, **czy Azerbejdżan nie wykonał swojego zobowiązania na podstawie art. 46 ust. 1 Konwencji do przestrzegania ostatecznego wyroku Trybunału.**

Trybunał rozpatrzył w szczególności, **czy podjęte przez Azerbejdżan środki indywidualne zapewniły *restitutio in integrum*.** Uznał, że do czasu, gdy Komitet Ministrów przekazał Trybunałowi zapytanie, było już jasne, że postępowanie krajowe nie zapewniło naprawienia naruszenia. W istocie, Sąd Apelacyjny, badając ponownie skazanie skarżącego w swym wyroku z dnia 29 kwietnia 2016 r., odrzucił jako niesłuszne stwierdzenia Trybunału w odniesieniu do art. 5 ust. 1 lit. c Konwencji, zawarte w pierwszym wyroku w sprawie *Mammadov*. Nie odniósł się przy tym do innych stwierdzonych naruszeń, w tym dotyczących art. 18 w związku z art. 5 Konwencji. Sąd Apelacyjny stwierdził, że zebrano wystarczające dowody, a sąd pierwszej instancji ocenił je kompleksowo i obiektywnie.

Komitet Ministrów dokładnie monitorował tok postępowania przed sądami krajowymi i uznał, że sądy te nie usunęły negatywnych skutków spowodowanych naruszeniem art. 18 w związku z art. 5 Konwencji, stwierdzonym w pierwszym wyroku w sprawie *Mammadov*.

Trybunał uznał już, że jego stwierdzenie naruszenia art. 18 w związku z art. 5 Konwencji, zawarte w pierwszym wyroku w sprawie *Mammadov*, podważyło dalsze postępowanie karne. Logicznym działaniem było zatem dążenie do natychmiastowego zapewnienia zwolnienia skarżącego. Nawet gdyby uznać, że na potrzeby *restitutio in integrum* wystarczyłoby poczekać na naprawienie błędów, stwierdzonych w tym wyroku, w dalszym postępowaniu karnym, okazało się, że postępowanie to nie zapewniło tego.

Wady stwierdzone w pierwszym wyroku w sprawie *Mammadov* zostały następnie potwierdzone przez Trybunał w drugim wyroku w sprawie *Mammadov*, według którego skazanie skarżącego opierało się na nadliwych lub fałszywie przedstawionych dowodach.

W rezultacie Trybunał uznał, że skutki stwierdzenia naruszenia art. 18 w związku z art. 5 Konwencji w pierwszym wyroku w sprawie *Mammadov* nie zostały usunięte przez drugi wyrok w sprawie *Mammadov*, który w istocie potwierdził potrzebę podjęcia środków indywidualnych wymaganych pierwszym wyrokiem w sprawie *Mammadov*.

Pozwany rząd prezentował wyrok Sądu Apelacyjnego z dnia 13 sierpnia 2018 r. jako środek usunięcia negatywnych skutków postawienia zarzutów karnych, które zostały uznane przez Trybunał za nadużycie. Sąd Apelacyjny jednak ponownie odrzucił stwierdzenia Trybunału i zgodził się jedynie na warunkowe zwolnienie skarżącego. To warunkowe zwolnienie zostało następnie uchylone wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 28 marca 2019 r., który uznał, że skarżący w pełni odbył karę. Główne uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego potwierdziło, na najwyższym szczeblu sądowym, skazanie skarżącego i odrzucenie przez sądy krajowe stwierdzeń Europejskiego Trybunału.

Trybunał na koniec podkreślił, że wykonywanie jego wyroków powinno zakładać dobrą wiarę ze strony państwa strony. Cała struktura Konwencji opiera się na tym ogólnym założeniu. Struktura ta obejmuje procedurę nadzoru, a wykonanie wyroków powinno zakładać dobrą wiarę i odbywać się w sposób zgodny z „wnioskami i duchem” wyroku. Ponadto znaczenie obowiązku wykazania dobrej wiary jest

szczególnie ważne w przypadku, gdy Trybunał stwierdził naruszenie art. 18 Konwencji, którego przedmiotem i celem jest zakaz nadużywania władzy.

Zgodnie z Protokołem nr 14 do Konwencji szybkie i pełne wykonywanie wyroków Trybunału jest kluczowe – dla ochrony praw skarżącego oraz z uwagi na to, że zarówno autorytet Trybunału, jak i wiarygodność systemu zależą w dużej mierze od skuteczności tego procesu.

Trybunał przyznał, że Azerbejdżan podjął pewne kroki w kierunku wykonania pierwszego wyroku w sprawie *Mammadov*. Przekazał do dyspozycji skarżącego słuszne zadośćuczynienie zasądzone przez Trybunał, a w listopadzie 2014 r. przedstawił również plan działania, który w jego opinii określał środki potrzebne do wykonania wyroku. W dniu 13 sierpnia 2018 r. Sąd Apelacyjny zwolnił skarżącego, chociaż zwolnienie to miało charakter warunkowy i nakładało na skarżącego szereg ograniczeń na okres prawie ośmiu miesięcy – do czasu uchylenia tego środka przez Sąd Najwyższy wyrokiem z dnia 28 marca 2019 r. Oba te wyroki zapadły jednak po przekazaniu Trybunałowi zapytania o to, czy pozwane państwo wykonało swoje zobowiązania wynikające z pierwszego wyroku w sprawie *Mammadov*.

Te ograniczone działania nie pozwoliły Trybunałowi na uznanie, że pozwane państwo działało w „dobrej wierze” w sposób zgodny z „wnioskami i duchem” pierwszego wyroku w sprawie *Mammadov* ani w sposób, który zapewniłby praktyczną i skuteczną ochronę praw przyznanych Konwencją, których naruszenie Trybunał stwierdził w tym wyroku.

Z powyższych względów Trybunał jednogłośnie uznał, że Azerbejdżan nie wykonał swojego zobowiązania do przestrzegania wyroku z dnia 22 maja 2014 r. w sprawie *Ilgar Mammadov p. Azerbejdżanowi* i stwierdził naruszenie art. 46 ust. 1 Konwencji na tej podstawie.

Znaczenie wyroku dla Polski

Wyrok stanowi pierwszy przykład zastosowania specjalnej procedury wprowadzonej do art. 46 Konwencji na mocy Protokołu nr 14. Procedura ta umożliwia skierowanie przez Komitet Ministrów do Trybunału sprawy, w której państwo odmawia przestrzegania ostatecznego wyroku Trybunału w swej sprawie. Zawiera obszernie rozważania na temat problematyki wykonywania wyroków Trybunału i procedury nadzoru nad ich wykonywaniem, w tym roli państwa, Komitetu Ministrów i Trybunału w tym zakresie.

Trybunał m.in. podkreślił, iż państwo ma co do zasady obowiązek przywrócenia skarżącego do sytuacji (*restitutio in integrum*), w której by się znajdował, gdyby nie doszło do naruszenia Konwencji, chyba że byłoby to „materialnie niemożliwe” lub „nakładałoby ciężar całkowicie nieproporcjonalny w stosunku do korzyści wynikającej z restytucji zamiast odszkodowania”.

W omawianej sprawie Trybunał stwierdził, że pozwane państwo nie wykonało jego wyroku i potwierdził zastrzeżenia Komitetu Ministrów RE. W tej sytuacji sprawa została ponownie przekazana Komitetowi Ministrów w celu rozważenia środków, jakie należy podjąć. Warto śledzić dalszą procedurę wykonywania w tej sprawie, by ocenić, na ile mechanizm przewidziany przez art. 46 ust. 4 i 5 Konwencji okaże się skutecznym narzędziem w praktyce – zarówno do naprawienia naruszeń, których ofiarą padł skarżący w omawianej sprawie¹⁰, jak też jako mechanizm dyscyplinujący pozostałe państwa strony Kon-

¹⁰ Podczas badania spraw z grupy *Mammadov* na posiedzeniu Komitetu Delegatów Ministrów – Prawa Człowieka (KDM-DH) w grudniu 2019 r. Komitet Ministrów przyjął decyzję, w której między innymi powtórzył, że zapewnienie *restitutio in integrum* w tej grupie spraw wymaga szybkiego uchylecia skazania skarżących, usunięcia ich z rejestrów karnych i wyeliminowania wszelkich innych konsekwencji postawionych im zarzutów karnych, w tym poprzez pełne przywrócenie ich praw obywatelskich i politycznych na czas przed kolejnymi wyborami parlamentarnymi. Komitet Ministrów zwrócił się również do pełnomocnika rządu o niezwłoczne przekazanie organom zaangażowanym w wykonanie tych wyroków tłumaczenia niniejszej decyzji Komitetu i wezwał władze do poinformowania Komitetu Ministrów, nie później niż do 31 grudnia 2019 r., o wyniku ponownego rozpatrzenia sprawy przez Sąd Najwyższy. Jednak mimo upływu terminu określonego w prawie krajowym Sąd Najwyższy nie wyznaczył nawet daty rozprawy w tej sprawie (wg stanu na dzień 5 marca 2020 r.). W dniu 5 marca 2020 r. Komitet Ministrów przyjął rezolucję tymczasową, wyrażającą zaniepokojenie stanem wykonania. Więcej informacji na temat procedury wykonywania pierwszego wyroku w sprawie *Mammadov* – patrz <http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=004-1866>.

wencji do sprawnego i pełnego wykonywania wyroków Trybunału zgodnie z oczekiwaniami Komitetu Ministrów RE.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla Ministerstwa Spraw Zagranicznych, wszystkich ministrów i innych organów zajmujących się wykonywaniem wyroków Trybunału, a także Sądu Najwyższego, Prokuratury Krajowej, sądów karnych i Ministerstwa Sprawiedliwości.

8. *Ilias i Ahmed p. Węgrom, skarga nr 47287/15, wyrok Wielkiej Izby z dnia 21 listopada 2019 r.*

- **naruszenie art. 3 Konwencji (zakaz tortur – aspekt wydalenia) z uwagi na niedokonanie przez pozwane państwo oceny ryzyka odmówienia dostępu do postępowania azylowego, w tym ryzyka refoulement, w domniemanym bezpiecznym państwie trzecim**
- **brak naruszenia art. 3 Konwencji (zakaz tortur – aspekt poniżającego traktowania) w odniesieniu do warunków zatrzymania w strefie tranzytowej**
- **brak zastosowania art. 5 ust. 1 i 4 Konwencji (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego – aspekt pozbawienia wolności i prawa do odwołania do sądu) w odniesieniu do trwającego dwadzieścia trzy dni faktycznego pozbawienia wolności w strefie tranzytowej na granicy lądowej**

Skargę złożyli obywatele Bangladeszu, którzy przybyli do strefy tranzytowej znajdującej się na granicy między Węgrami a Serbią i złożyli wnioski o azyl. Ich wnioski zostały odrzucone i odprowadzono ich z powrotem do Serbii.

W postępowaniu przed Trybunałem skarżący zarzucili między innymi, że pozbawienie wolności w strefie tranzytowej było bezprawne, a warunki ich rzekomo bezprawnego pozbawienia wolności były nieodpowiednie. Podnieśli także, że ich wydalenie do Serbii naraziło ich na rzeczywiste zagrożenie niehumanitarnym i poniżającym traktowaniem.

W wyroku z dnia 14 marca 2017 r. (zobacz Nota informacyjna nr 205) Izba Trybunału orzekła jednogłośnie, że doszło do naruszenia art. 3 w odniesieniu do wydalenia skarżących do Serbii oraz do naruszenia art. 5 ust. 1 Konwencji. Trybunał orzekł również, jednogłośnie, że nie doszło do naruszenia art. 3 Konwencji w odniesieniu do warunków pozbawienia wolności w strefie tranzytowej, ale doszło do naruszeń art. 5 ust. 4 i art. 13 w związku z art. 3 Konwencji.

W dniu 18 września 2017 r. sprawa została przekazana do Wielkiej Izby na wniosek rządu.

- I. **W pierwszej kolejności Wielka Izba Trybunału zbadała, czy wydalenie skarżących do Serbii było zgodne z zakazem tortur oraz niehumanitarnego lub poniżającego traktowania przewidzianym przez art. 3 Konwencji.**

Wielka Izba zauważyła, że skarżący nie opuścili strefy tranzytowej z własnej woli. Ich wydalenie z Węgier należy zatem przypisać pozwanemu państwu.

Trybunał podkreślił, że zakres obowiązków wydalającego państwa na podstawie art. 3 Konwencji różni się w zależności od tego, czy państwo przyjmujące jest państwem pochodzenia osoby ubiegającej się o azyl, czy państwem trzecim, a w tym ostatnim przypadku od tego, czy państwo wydalające rozpatrzyło przedmiot wniosku o azyl.

Trybunał dodał, że we wszystkich przypadkach wydalania osoby ubiegającej się o azyl z państwa strony do pośredniczącego państwa trzeciego bez zbadania przedmiotu wniosku o azyl obowiązkiem państwa wydalającego jest dogłębne zbadanie, czy istnieje rzeczywiste ryzyko odmówienia osobie ubiegającej się o azyl dostępu w państwie przyjmującym do odpowiedniej procedury azylowej chroniącej ją przed *refoulement*, czyli przed wydalaniem, pośrednio lub bezpośrednio, do jej państwa po-

chodzenia bez odpowiedniej oceny zagrożeń, na które jest narażona z punktu widzenia art. 3 Konwencji. Obowiązek ten stosuje się niezależnie od tego, czy przyjmującym państwem trzecim jest państwo UE, czy państwo nie będące członkiem UE, i niezależnie od tego, czy jest ono stroną Konwencji, czy nie. Jeśli zostanie ustalone, że istniejące w tym względzie gwarancje są niewystarczające, z art. 3 Konwencji wynika obowiązek niewydalania osób ubiegających się o azyl do danego państwa trzeciego.

Dodatkowo, jeśli zarzucane ryzyko podlegania traktowaniu sprzecznemu z art. 3 Konwencji dotyczy na przykład warunków pozbawienia wolności lub warunków życia osób ubiegających się o azyl w przyjmującym państwie trzecim, państwo wydające powinno ocenić również to ryzyko.

Jeśli w postępowaniu krajowym lub międzynarodowym stwierdzono *ex post facto*, że osoba ubiegająca się o azyl nie była zagrożona w państwie pochodzenia, nie może to służyć do zwolnienia państwa z mocą wsteczną z opisanego wyżej obowiązku proceduralnego. W przeciwnym razie osoby ubiegające się o azyl, którym w państwie pochodzenia grozi śmiertelnie niebezpieczeństwo, mogłyby być zgodne z prawem i w trybie uproszczonym wydane do „niebezpiecznych” państw trzecich. Takie podejście sprawiłoby, że zakaz złego traktowania w sprawach o wydalenie osób ubiegających się o azyl stałby się w praktyce pozbawiony znaczenia.

W odniesieniu do osób ubiegających się o azyl, których twierdzenia są niezasadne, lub tym bardziej osób, które nie przedstawiają dającego się uzasadnić twierdzenia o istotnym zagrożeniu wymagającym ochrony, państwa strony Konwencji mogą, z zastrzeżeniem swych zobowiązań międzynarodowych, oddalić ich twierdzenia co do istoty i odesłać je do państwa pochodzenia lub państwa trzeciego, które zgodziło się je przyjąć. Forma takiego zbadania przedmiotu wniosku zależy, oczywiście, od powagi zgłoszonych twierdzeń i przedstawionych dowodów.

Trybunał zauważył, że w niniejszej sprawie, na podstawie węgierskiej ustawy o azylu, która przewiduje niedopuszczalność wniosków azylowych w szeregu okoliczności i odzwierciedla wybory dokonane przez Węgry przy transponowaniu właściwego prawa UE, władze węgierskie nie zbadały przedmiotu wniosków azylowych skarżących, to jest kwestii, czy skarżący są narażeni na złe traktowanie w ich państwie pochodzenia, tj. Bangladeszu. Zamiast tego władze węgierskie uznały wnioski azylowe za niedopuszczalne na tej podstawie, że skarżący przybyli z Serbii, która w opinii władz węgierskich była bezpiecznym państwem trzecim i w związku z tym mogła przejąć odpowiedzialność za zbadanie przedmiotu wniosków azylowych skarżących.

W konsekwencji Trybunał uznał, że główne zagadnienie skargi wniesionej przez skarżących na podstawie art. 3 Konwencji dotyczyło tego, że zostali wydaleny mimo wyraźnych wskazań, że w Serbii nie będą mieli dostępu do odpowiedniej procedury azylowej zdolnej do zapewnienia im ochrony przed *refoulement*.

Do Trybunału nie należało natomiast zbadanie, czy skarżący byli zagrożeni złym traktowaniem w Bangladeszu, ponieważ kwestionowana decyzja władz węgierskich o wydaleniu skarżących do Serbii nie dotyczyła sytuacji w Bangladeszu i przedmiotu wniosków azylowych skarżących. Nie było też rolą Trybunału działanie jako sąd pierwszej instancji i rozpatrywanie aspektów dotyczących przedmiotu wniosków azylowych w sytuacji, gdy pozwane państwo zdecydowało się w uprawniony sposób nie rozpatrywać tych aspektów, a kwestionowane wydalenie oparte było na koncepcji „bezpiecznego państwa trzeciego”. Kwestia, czy istniało dające się uzasadnić na podstawie art. 3 Konwencji twierdzenie o zagrożeniach w państwie pochodzenia, ma znaczenie w sprawach, w których państwo wydające zajmowało się tymi zagrożeniami.

Trybunał musiał zatem zbadać następujące aspekty:

- o czy władze w sposób odpowiedni i z urzędu wzięły pod uwagę ogólnie dostępne informacje na temat Serbii i jej systemu azylowego;
- o czy skarżącym dano wystarczającą możliwość wykazania, że Serbia nie jest bezpiecznym państwem trzecim w ich konkretnej sprawie; a także

- o czy władze węgierskie zaniechały uwzględnienia rzekomo nieodpowiednich warunków przyjmowania osób ubiegających się o azyl w Serbii.

Trybunał zauważył, że władze węgierskie powoływały się na listę „bezpiecznych państw trzecich”, ustaloną na mocy dekretu rządowego, który ustanowił domniemanie, że wymienione państwa są bezpieczne.

W tym względzie Trybunał podkreślił, że Konwencja nie zabrania ustalenia przez państwa strony listy państw, co do których domniemywa się, że są bezpieczne dla osób ubiegających się o azyl. Państwa członkowskie Unii Europejskiej uczyniły tak zwłaszcza w Dyrektywie w sprawie procedur azylowych.

Jakiegokolwiek domniemanie, że określone państwo jest „bezpieczne”, jeśli na domniemaniu tym opierają się decyzje w sprawach indywidualnych dotyczących osób ubiegających się o azyl, musi być jednak wystarczająco poparte analizą istotnych warunków w tym państwie, a w szczególności jego systemu azylowego.

Trybunał odnotował, że w niniejszej sprawie proces decyzyjny nie obejmował jednak dogłębnej oceny ryzyka stwarzanego przez brak skutecznego dostępu do procedur azylowych w Serbii, w tym ryzyka *refoulement*. Ponadto w sprawie skarżących decyzje o wydaleniu nie uwzględniły wiarygodnych stwierdzeń UNHCR na temat rzeczywistego ryzyka pozbawienia dostępu do skutecznej procedury azylowej w Serbii i uproszczonego wydalenia z Serbii do Macedonii Północnej, a następnie do Grecji, a zatem ryzyka podlegania w Grecji warunkom niezgodnym z art. 3 Konwencji.

Trybunał zauważył ponadto, że władze węgierskie spotęgowały stan zagrożenia skarżących, nakładając im do nielegalnego wjazdu do Serbii, zamiast wynegocjować zgodny z prawem powrót, podejmując wysiłki uzyskania gwarancji od władz serbskich.

Wreszcie argument pozwanego rządu, iż wszystkie strony Konwencji, w tym Serbia, Macedonia Północna oraz Grecja, mają te same obowiązki, a Węgry nie będą ponosić dodatkowego ciężaru w celu zrehabilitowania wadliwych systemów azylowych tych państw, został uznany przez Trybunał za niewystarczający, by uzasadnić zaniechanie przez Węgry – które zdecydowały się nie badać przedmiotu wniosków azylowych skarżących – wypełnienia ich własnego obowiązku proceduralnego wynikającego z bezwzględnego zakazu złego traktowania na podstawie art. 3 Konwencji.

W sumie Trybunał uznał, że pozwane państwo nie wypełniło swego obowiązku proceduralnego na podstawie art. 3 Konwencji dotyczącego dokonania oceny zagrożenia traktowaniem sprzecznym z tym postanowieniem przed wydaleniem skarżących z Węgier.

Na tej podstawie Trybunał stwierdził jednogłośnie naruszenie art. 3 Konwencji.

II. Następnie Trybunał zbadał, czy warunki pozbawienia wolności skarżących w strefie tranzytowej były zgodne z zakazem poniżającego traktowania wynikającym z art. 3 Konwencji.

Wielka Izba Trybunału poparła dokonaną przez Izbę analizę warunków bytowych, w których przebywali skarżący w czasie pozbawienia wolności w strefie tranzytowej. Zauważyła, że przez 23 dni skarżący byli przetrzymywani w zamkniętym obszarze ok. 110 metrów kwadratowych. W sąsiedztwie tego obszaru zapewniono im pokój w jednym z kilku przeznaczonych do tego kontenerów. W pokoju znajdowało się pięć łóżek, ale w przedmiotowym czasie skarżący byli jego jedynymi mieszkańcami. Warunki sanitarne były dobre, a osoby przebywające w strefie otrzymywały jedzenie zadowalającej jakości, a w razie potrzeby opiekę lekarską. Mogły też spędzać czas na zewnątrz. Miały możliwość kontaktu z innymi osobami ubiegającymi się o azyl, przedstawicielami UNHCR, organizacjami pozarządowymi i prawnikiem. Skarżący nie wymagali większej troski niż inne przebywające tam wówczas osoby dorosłe ubiegające się o azyl. Nawet jeśli skarżący byli zapewne dotknięci stanem niepewności co do tego, czy są pozbawieni wolności i jakie gwarancje prawne przeciwko arbitralnemu pozbawieniu wolności mają zastosowanie, krótki czas pobytu oraz fakt, że byli świadomi rozwoju sytuacji w procedurze azylowej,

która toczyła się bez opóźnień, wskazywały, że negatywny wpływ owej niepewności po ich stronie musiał być ograniczony.

W sumie zdaniem Trybunału zaskarżona sytuacja nie osiągnęła minimalnego poziomu dotkliwości wymaganego, by stanowić nieludzkie traktowanie w rozumieniu art. 3 Konwencji.

W tej sytuacji Trybunał stwierdził jednogłośnie brak naruszenia art. 3 Konwencji.

III. Trybunał zbadał ponadto, czy w odniesieniu do pobytu skarżących w strefie tranzytowej zastosowanie miały gwarancje prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego, w tym sądowej kontroli pozbawienia wolności, wynikające z art. 5 ust. 1 i 4 Konwencji.

Podkreślił, że dokonując rozróżnienia między ograniczeniem swobody poruszania się a pozbawieniem wolności w kontekście pozbawienia wolności osób ubiegających się o azyl, Trybunał musi zastosować praktyczne i realistyczne podejście, uwzględniające współczesne warunki i wyzwania. W szczególności istotne jest uznanie prawa państw, z zastrzeżeniem ich zobowiązań międzynarodowych, do kontrolowania swych granic oraz podejmowania środków przeciwko cudzoziemcom obchodzącym ograniczenia imigracyjne.

Określając różnicę między ograniczeniem swobody poruszania się a pozbawieniem wolności w kontekście zatrzymania cudzoziemców w strefie tranzytowej lotniska i w ośrodkach recepcyjnych w celu identyfikacji i rejestracji migrantów, czynniki uwzględniane przez Trybunał są następujące:

- o indywidualna sytuacja skarżących i ich wybory;
- o mający zastosowanie reżim prawny danego państwa i jego cel;
- o odpowiedni czas trwania, szczególnie w świetle celu i ochrony proceduralnej, z której korzystali skarżący w przedmiotowym czasie; a także
- o charakter i stopień rzeczywistych ograniczeń nałożonych na skarżących lub przez nich doświadczanych.

Omawiana sprawa dotyczyła, wydaje się, że po raz pierwszy, strefy tranzytowej położonej przy granicach lądowych dwóch państw członkowskich Rady Europy, w której osoby ubiegające się o azyl musiały pozostawać podczas badania dopuszczalności ich wniosków azylowych.

Trybunał przypomniał, że skarżący nie przekroczyli granicy Serbii z powodu bezpośredniego i natychmiastowego zagrożenia dla ich zdrowia i życia w tym kraju, ale z własnej woli. Wjechali do strefy tranzytowej z własnej inicjatywy.

Jak zauważył Trybunał, prawo państw do kontrolowania wjazdu cudzoziemców na ich terytorium z konieczności implikuje, że zezwolenie na wjazd może być uzależnione od spełnienia stosownych wymogów. Przy braku innych istotnych czynników sytuacja osoby ubiegającej się o wjazd i oczekującej przez krótki czas na weryfikację jej prawa do wjazdu nie może być zatem określana jako pozbawienie wolności, które można przypisać państwu, gdyż w takich przypadkach władze państwa nie podjęły wobec tej osoby żadnych innych działań niż zareagowanie na podjęcie przez nią próby wjazdu poprzez przeprowadzenie niezbędnych weryfikacji.

Dopóki pobyt skarżącego w strefie tranzytowej nie przekracza znacząco czasu potrzebnego do zbadania wniosku o azyl i nie zachodzą wyjątkowe okoliczności, sama długość tego pobytu raczej nie powinna mieć decydującego wpływu na ocenę zastosowalności art. 5 Konwencji przez Trybunał. Ma to miejsce w szczególności, gdy w czasie oczekiwania na rozpatrzenie swych wniosków azylowych osoby korzystały z praw i gwarancji proceduralnych chroniących przed nadmiernie długim czasem oczekiwania. Duże znaczenie w tym względzie ma fakt, że istniały regulacje krajowe ograniczające długość pobytu w strefie tranzytowej.

W omawianej sprawie Trybunał zauważył, że powierzchnia terenu oraz sposób, w jaki był on kontrolowany, sprawiały, że wolność poruszania się skarżących została ograniczona w znaczącym stopniu, w sposób podobny do tego, jaki charakteryzuje niektóre ośrodki detencyjne o lekkim reżimie.

Z drugiej strony, podczas oczekiwania na podjęcie niezbędnych kroków proceduralnych wynikających z ich wniosku o azyl skarżący przebywali w warunkach, które – chociaż obejmowały znaczne ograniczenie ich wolności poruszania się – nie ograniczyły ich swobody w sposób wykraczający poza to co konieczne albo w zakresie lub w sposób niezwiązany z rozpatrywaniem ich wniosków azylowych. Wreszcie, pomimo bardzo poważnych trudności spowodowanych masowym napływem osób ubiegających się o azyl i migrantów na granicę skarżący spędzili tylko dwadzieścia trzy dni w strefie tranzytowej, a okres ten nie przekroczył tego, co było ściśle konieczne do zweryfikowania możliwości uwzględnienia ich wniosku o wjazd na Węgry celem ubiegania się tam o azyl. Na sytuację skarżących nie wpłynęła bezczynność władz.

Dla Trybunału istotne było ponadto to, że odmiennie niż w przypadku na przykład osób zatrzymanych w strefie tranzytowej lotniska, osoby znajdujące się w strefie tranzytowej granicy lądowej – jak skarżący w omawianej sprawie – nie muszą wejść na pokład samolotu w celu powrotu do kraju, z którego przybyli. Skarżący przybyli z Serbii, państwa związanego Konwencją genewską dotyczącą statusu uchodźców, którego terytorium przylegało do strefy tranzytowej. W praktyce zatem możliwość opuszczenia przez nich strefy tranzytowej granicy lądowej była nie tylko teoretyczna, ale rzeczywista.

Trybunał stwierdził, że w przypadku gdy – jak w omawianej sprawie – suma wszystkich innych czynników nie wskazuje na sytuację *de facto* pozbawienia wolności, a osoby ubiegające się o azyl mogą powrócić do pośredniczącego państwa trzeciego, z którego przybyli, bez bezpośredniego zagrożenia dla swego zdrowia lub życia, znanego władzom lub na które zwrócono uwagę władz we właściwym czasie, nie można uznać, że art. 5 Konwencji ma zastosowanie do ich sytuacji w strefie tranzytowej granicy lądowej z tego względu, że władze nie wypełniły swych odrębnych obowiązków wynikających z art. 3. Nie można interpretować Konwencji w taki sposób, że łączyłaby ona zastosowalność art. 5 z odrębną kwestią dotyczącą wypełnienia przez władze art. 3 Konwencji.

W okolicznościach niniejszej sprawy i odmiennie niż w sytuacji, która miała miejsce w kilku sprawach dotyczących stref tranzytowych lotniska, w szczególności w sprawie *Amuur p. Francji*, ryzyko utraty przez skarżących kontroli nad rozpatrywaniem ich wniosków azylowych na Węgrzech oraz ich obawy o brak wystarczającego dostępu do procedur azylowych w Serbii, chociaż miały znaczenie w kontekście art. 3, nie sprawiły, że możliwość opuszczenia przez nich strefy tranzytowej w kierunku Serbii stała się jedynie teoretyczna. Trybunał nie mógł przyjąć, że same te obawy, pomimo wszystkich innych okoliczności omawianej sprawy (różniących się od występujących w sprawach dotyczących stref tranzytowych lotniska), wystarczały, by spowodować zastosowanie art. 5 Konwencji. Taka wykładnia zastosowania art. 5 rozszerzyłaby pojęcie pozbawienia wolności poza rozumienie tego terminu zamierzone przez Konwencję.

Przedmiotowe ryzyka nie mogły zatem sprawić, że pobyt skarżących w strefie tranzytowej stał się niedobrowolny z punktu widzenia art. 5 Konwencji, i w rezultacie nie mogły same w sobie wywołać zastosowania tego postanowienia.

W związku z tym Trybunał uznał, piętnastoma głosami do dwóch, że zarzuty skargi na podstawie art. 5 ust. 1 i 4 są niezgodne *ratione materiae* z Konwencją i jako takie niedopuszczalne¹¹.

¹¹ Zobacz też opisany w niniejszym przeglądzie wyrok w sprawie *Z.A. i Inni p. Rosji* [WI], nr 61411/15, 61420/15, 61427/15 *et al.*, 21 listopada 2019 r. Zobacz ponadto zestawienie tematyczne pt. Sprawy "dublińskie"; *T.I. p. Zjednoczonemu Królestwu* (dec.), nr 43844/98, 7 marca 2000 r., Nota informacyjna nr 16; *M.S.S. p. Belgii i Grecji* [WI], nr 30696/09, 21 stycznia 2011 r., Nota informacyjna nr 137; *Mohammed Hussein i Inni p. Niderlandom i Włochom* (dec.), nr 27725/10, 2 kwietnia 2013 r., Nota informacyjna nr 162; *Tarakhel p. Szwajcarii* [WI], nr 29217/12, 4 listopada 2014 r., Nota informacyjna nr 179; i *Paposhvili p. Belgii* [WI], nr 41738/10, 13 grudnia 2016 r., Nota informacyjna nr 202. Zobacz także zestawienie tematyczne pt. Warunki pozbawienia wolności i traktowanie więźniów; *Amuur p. Francji*, nr 19776/92, 25 czerwca 1996 r.; *Shamsa p. Polsce*, nr 45355/99 i 45357/99, 27 listopada 2003 r., Nota informacyjna nr 58; *Mogoş p. Rumunii* (dec.), nr 20420/02, 6 maja 2004 r., Nota informacyjna nr 79; *Mahdid i Haddar p. Austrii* (dec.), nr 74762/01, 8 grudnia 2005 r., Nota informacyjna nr 81; *Riad i Idiab p. Belgii*, nr 29787/03 i 29810/03, 24 stycznia 2008 r., Nota informacyjna nr 104; *Nolan i K. p. Rosji*, nr 2512/04, 12 lutego 2009 r., Nota informacyjna nr 116.

IV. Trybunał zasądził 5000 euro dla każdego skarżącego tytułem szkody niemajątkowej wynikającej z naruszenia art. 3 Konwencji w aspekcie dotyczącym wydalenia.

Znaczenie wyroku dla Polski

Wyrok stanowi pierwsze rozstrzygnięcie przez Trybunał skargi dotyczącej pozbawienia wolności o charakterze *de facto* w strefie tranzytowej granicy lądowej na czas rozpatrywania wniosku o dopuszczenie na terytorium kraju i przyznanie azylu. Trybunał uznał, że jeśli nie zachodzą inne szczególne okoliczności, taki pobyt nie ma charakteru niedobrowolnego, jeśli osoba może powrócić bez bezpośredniego zagrożenia życia i zdrowia do kraju, z którego przybyła, będącego stroną Konwencji genewskiej o statusie uchodźcy. Wyrok potwierdza także obowiązek państw zapewnienia odpowiednich warunków pobytu w strefie tranzytowej.

Wyrok wskazuje ponadto obowiązki państwa korzystającego z możliwości readmisji osoby do tzw. bezpiecznego państwa trzeciego bez rozpatrywania przedmiotu jej wniosku o azyl. Konieczne jest zbadanie, czy osoba ta będzie miała, w tym państwie trzecim, skuteczny dostęp do procedur azylowych i ochrony przed *refoulement*, tj. przed wydaleniem bezpośrednio lub pośrednio do państwa, w którym osoba byłaby zagrożona traktowaniem sprzecznym z art. 3 Konwencji (przy czym ochrona przed *refoulement* powinna też obejmować ochronę przed wydaleniem do państwa, w którym warunki pobytu osób ubiegających się o azyl są sprzeczne z art. 3). Jeśli dane państwo nie rozpatruje przedmiotu wniosku o azyl, a zatem nie wie, czy dana osoba jest uchodźcą, czy też zwykłym migrantem, ma obowiązek zbadania we wszystkich przypadkach, czy państwo trzecie (w tym inne państwo UE lub inne państwo stroną Konwencji) zapewni danej osobie odpowiednie gwarancje rozpatrzenia wniosku azylowego i ochronę przed *refoulement*. Domniemanie, że państwo trzecie jest bezpieczne, nie może być stosowane w sposób automatyczny. Państwo wydalające ma obowiązek wzięcia pod uwagę z urzędu dostępnych informacji ogólnych na temat państwa trzeciego i jego systemu azylowego, a także dania wnioskodawcom wystarczających możliwości wykazania, że dane państwo trzecie nie jest państwem bezpiecznym w ich przypadku.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla Straży Granicznej, Urzędu do spraw Cudzoziemców, Rady do Spraw Uchodźców, sądów administracyjnych, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, organizacji pozarządowych oraz adwokatów i radców prawnych zajmujących się udzielaniem opieki lub pomocy prawnej osobom ubiegającym się o azyl.

9. *J.D. i A p. Zjednoczonemu Królestwu, skargi nr 32949/17 i 34614/17, wyrok Izby z dnia 24.10.2019 r.*

- brak naruszenia art. 14 (zakaz dyskryminacji) w związku z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji (ochrona własności) w odniesieniu do braku różnicy w traktowaniu na korzyść najemcy lokalu socjalnego będącego osobą niepełnosprawną przy stosowaniu zmienionego systemu świadczeń mieszkaniowych
- naruszenie art. 14 (zakaz dyskryminacji) w związku z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji (ochrona własności) w odniesieniu do braku różnicy w traktowaniu na korzyść najemcy lokalu socjalnego będącego ofiarą poważnej przemocy domowej przy stosowaniu zmienionego systemu świadczeń mieszkaniowych

Obie skarżące były najemcami lokali socjalnych. Po zmianie ustawy świadczenia mieszkaniowe – mające na celu dofinansowanie kosztów najmu, do których obie skarżące były uprzednio uprawnione – zostały obniżone, gdyż na podstawie nowych zasad uznano, że ich mieszkania zawierają nadmiarową sypialnię. Większa część różnicy między kwotą ich czynszu a obniżoną stawką świadczenia mieszkaniowego została zastąpiona przez dopłaty oparte na uznaniowym systemie świadczeń mieszkaniowych, o które musiały występować.

Pierwsza skarżąca opiekowała się swym niepełnosprawnym dzieckiem w pełnym wymiarze czasu, druga zaś skarżąca została włączona do „programu bezpieczne schronienie”, który miał na celu ochronę osób dotkniętych poważną przemocą domową i nią zagrożonych. Twierdziły one przed Trybunałem, że z powodu ich osobistych okoliczności zmiany te postawiły je w trudniejszej sytuacji niż inne osoby dotknięte obniżeniem świadczeń.

Trybunał zbadał ich skargi z punktu widzenia zakazu dyskryminacji (art. 14 Konwencji) w odniesieniu do korzystania z prawa do ochrony własności (art. 1 Protokołu nr 1).

Na wstępie Trybunał przypomniał **zasady ogólne** wynikające z jego dotychczasowego orzecznictwa. Wyjaśnił, że w kontekście art. 1 Protokołu nr 1 stosowanego samodzielnie państwa z reguły korzystają z szerokiego marginesu oceny na podstawie Konwencji w sprawach dotyczących środków ogólnych z zakresu strategii gospodarczej lub społecznej, a Trybunał generalnie respektuje dokonany przez ustawodawcę wybór polityki, chyba że jest on „w sposób oczywisty pozbawiony uzasadnionej podstawy”.

Jednak w kontekście art. 14 Konwencji stosowanego w związku z art. 1 Protokołu nr 1, chociaż margines oceny przy podejmowaniu środków ogólnych dotyczących polityki gospodarczej lub społecznej jest co do zasady szeroki, niemniej jednak środki takie powinny być wdrażane w sposób, który nie narusza zakazu dyskryminacji określonego w Konwencji i jest zgodny z wymogiem proporcjonalności. Trybunał podkreślił, że nawet szeroki margines oceny w sferze polityki gospodarczej lub społecznej nie uzasadnia przyjmowania ustaw lub praktyk, które naruszałyby zakaz dyskryminacji.

W tym kontekście Trybunał akceptuje dokonany przez ustawodawcę wybór dotyczący polityki, uznając go za niebędący „w sposób oczywisty pozbawiony uzasadnionej podstawy” jedynie w okolicznościach, w których zarzucana różnica w traktowaniu wynika ze środka o charakterze przejściowym stanowiącego część systemu wdrożonego w celu skorygowania nierówności o charakterze historycznym. Poza tym kontekstem, mając na uwadze na przykład konieczność zapobiegania dyskryminacji osób z niepełnosprawnością lub promowania równości płci, należy wskazać „bardzo poważne powody”, by taka różnica w traktowaniu mogła być uznana przez Trybunał za zgodną z Konwencją.

Trybunał przypomniał również zasadę wypracowaną w swym orzecznictwie, w świetle której prawo do niepodlegania dyskryminacji w korzystaniu z praw gwarantowanych Konwencją jest naruszone również wtedy, gdy państwo zaniecha – bez obiektywnego i rozsądnego uzasadnienia – różnego traktowania osób, których sytuacje są znacząco różne. Zakaz dyskryminacji wynikający z art. 14 stanowi zatem podstawę dla obowiązków pozytywnych państw-stron Konwencji do dokonania niezbędnego rozróżnienia osób lub grup, których sytuacje w istotnym zakresie są znacząco różne. Ponadto polityka lub środek, który ma nieproporcjonalnie szkodliwe skutki dla szczególnej grupy, może być uznany za dyskryminacyjny niezależnie od tego, czy ta polityka lub środek są wymierzone konkretnie w tę grupę¹².

Stosując powyższe zasady ogólne do omawianej sprawy, Trybunał zauważył, że wdrożone zmiany stosowały się do wszystkich beneficjentów systemu bez rozróżnienia w oparciu o takie ich cechy jak niepełnosprawność lub płeć. Skarżące były traktowane w ten sam sposób co inne osoby otrzymujące świadczenie: ich uprawnienia zostały obniżone z tych samych powodów i na podstawie tych samych kryteriów.

Trybunał uznał zatem, że sprawa dotyczyła zarzutu dyskryminacji pośredniej. Należało zbadać, czy doszło do dyskryminacji z uwagi na to, że władze nie wprowadziły różnicy w traktowaniu na korzyść skarżących, biorąc pod uwagę, że istotne okoliczności po ich stronie różniły się znacznie od sytuacji in-

¹² Zobacz również *Thlimmenos p. Grecji* [WI], nr 34369/97, 6 kwietnia 2000 r., Nota informacyjna nr 17; *D.H. i Inni p. Republice Czeskiej* [WI], nr 57325/00, 13 listopada 2007 r., Nota informacyjna nr 102; *British Gurkha Welfare Society i Inni p. Zjednoczonemu Królestwu*, nr 44818/11, 15 września 2016 r., Nota informacyjna nr 199; *Konstantin Markin p. Rosji* [WI], nr 30078/06, 22 marca 2012 r., Nota informacyjna nr 150; oraz *Guberina p. Chorwacji*, nr 23682/13, 22 marca 2016 r., Nota informacyjna nr 194.

nych osób otrzymujących świadczenie mieszkaniowe, które zostały negatywnie dotknięte zaskarżonym środkiem.

Można było przewidzieć, że w konsekwencji obniżenia świadczenia mieszkaniowego, wszystkim świadczeniobiorcom, których ta obniżka dotyczyła, będzie grozić utrata mieszkania. W istocie rząd twierdził, że niepewność sytuacji była zamierzona przez system: miała zachęcać rodziny do przeprowadzki. Trybunał uznał, że skarżące znajdowały się w znacząco odmiennej sytuacji i zostały szczególnie dotknięte tą zmianą, ponieważ z uwagi na ich szczególną sytuację tak bardzo ważne było dla nich, by móc pozostać w swych dotychczasowych, specjalnie dostosowanych mieszkaniach.

Po ustaleniu, że skarżące – które potraktowano w ten sam sposób, co inne osoby otrzymujące świadczenie mieszkaniowe, chociaż ich sytuacja była znacząco różna – zostały szczególnie dotknięte zaskarżonym środkiem, Trybunał musiał odpowiedzieć na pytanie, czy brak uwzględnienia tej różnicy miał charakter dyskryminacyjny.

W okolicznościach spraw skarżących zarzucana dyskryminacja opierała się na przesłance niepełnosprawności i płci i nie wynikała ze środka o charakterze przejściowym realizowanego w dobrej wierze w celu skorygowania nierówności. Wymagane były więc bardzo poważne powody, by uzasadnić zaskarżony środek.

Trybunał zbadał, czy takie powody zachodziły w odniesieniu do obu skarżących.

i) Pierwsza skarżąca

Chociaż przyznano, że przeprowadzka byłaby nadzwyczaj kłopotliwa i wysoce niepożądana dla pierwszej skarżącej, Trybunał uznał, że przeprowadzenie się do mniejszego, odpowiednio dostosowanego mieszkania nie byłoby zasadniczo sprzeczne z uznanymi potrzebami osób niepełnosprawnych mieszkających w specjalnie dostosowanych mieszkaniach, które nie potrzebują „dodatkowej” sypialni ze względów zdrowotnych.

Trybunał zgodził się, że uznaniowy system dopłat mieszkaniowych powodował istotne niedogodności, w tym między innymi przez to, że decyzja o przyznaniu dopłat miała charakter czysto uznaniowy, a czas, na jaki były one przyznane, nie był określony. Odnotował jednak, że pierwsza skarżąca w istocie otrzymywała dopłaty przez kilka lat po zmianie ustawodawstwa dotyczącego świadczenia mieszkaniowego.

Chociaż Trybunał nie mógł przyjąć, że uznaniowy system dopłat mieszkaniowych charakteryzował się tym samym poziomem pewności i stabilności co poprzednie nieobniżone świadczenie mieszkaniowe, to jednak zapewnienie go wraz z towarzyszącymi gwarancjami stanowiło wystarczająco mocny powód, aby Trybunał uznał, że rozwiązania przyjęte w celu wdrożenia tego środka były rozsądnie proporcjonalne do jego uprawnionego celu. W związku z powyższym stwierdzona w sprawie pierwszej skarżącej różnica w traktowaniu była uzasadniona.

Mając na względzie te okoliczności, Trybunał jednogłośnie uznał, że nie doszło do naruszenia art. 14 Konwencji w związku z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji w sprawie pierwszej skarżącej.

ii) Druga skarżąca

Trybunał uznał, że w sprawie drugiej skarżącej uprawniony cel, który realizował nowy system – zachęcenie osób z „nadmiarowymi” sypialniami do przeprowadzenia się do mniejszych mieszkań – pozostawał w sprzeczności z celem programu bezpiecznego schronienia, który miał umożliwić osobom poważnie zagrożonym przemocą domową bezpieczne pozostanie w swych mieszkaniach, jeśli sobie tego życzyły.

Mając na uwadze te dwa uprawnione, chociaż sprzeczne ze sobą cele, Trybunał uznał, że traktowanie drugiej skarżącej – lub innych osób korzystających z programów bezpiecznego schronienia – w ten sam sposób, co pozostałych osób korzystających ze świadczenia mieszkaniowego i dotkniętych przez zakwestionowany środek, wywierało nieproporcjonalny wpływ w tym sensie, że nie odpowiadało uprawnionemu celowi tego środka. Rząd nie przedstawił żadnych istotnych powodów, dla których cel realizowany przez nowy system powinien mieć pierwszeństwo nad umożliwieniem ofiarom przemocy domowej, korzystającym z programów bezpiecznego schronienia, pozostania w swych mieszkaniach. W tym kontekście zapewnianie uznaniowych dopłat mieszkaniowych nie mogło sprawić, by użyte środki stały się proporcjonalne do realizowanego celu, gdyż świadczenia te były częścią systemu mającego na celu zachęcenie mieszkańców do opuszczenia swych mieszkań, jak to pokazały omówione niedogodności tego systemu.

W związku z powyższym zastosowanie zmiany ustawowej do tej małej i łatwej do zidentyfikowania grupy osób było w opinii Trybunału nieuzasadnione i dyskryminacyjne. Trybunał przypomniał również, że orzekał w kontekście przemocy domowej, że państwo ma obowiązek ochrony integralności fizycznej i psychicznej osoby przed zagrożeniami ze strony innych osób, także w sytuacjach, gdy w grę wchodzi prawo osoby do korzystania ze swego mieszkania bez gwałtownych zakłóceń.

Mając to na względzie, Trybunał stwierdził, pięcioma głosami do dwóch, że doszło do naruszenia art. 14 Konwencji w związku z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji w sprawie drugiej skarżącej.

Na tej podstawie Trybunał zasądził na rzecz drugiej skarżącej kwotę 10 000 euro tytułem szkody niemajątkowej.

Znaczenie wyroku dla Polski

Wyrok stanowi doprecyzowanie kryteriów, według których Trybunał ocenia rozwiązania z polityki gospodarczej i społecznej pod kątem zgodności z zakazem dyskryminacji i ochroną własności. Wyrok odnosi się do problematyki dyskryminacji pośredniej i wskazuje na konieczność uwzględnienia szczególnego wpływu danego środka ustawowego na sytuację osób, których okoliczności osobiste są istotnie różne od sytuacji większości osób dotkniętych tym środkiem. Trybunał potwierdza co do zasady dopuszczalność przejściowego różnego traktowania osób z uwagi na płeć lub niepełnosprawność, jeśli ma to na celu skorygowanie wieloletnich nierówności. W przeciwnym razie różne traktowanie w oparciu o te przesłanki wymaga wykazania poważnych powodów. W omawianej sprawie Trybunał uznał, że cele reformy systemu świadczeń mieszkaniowych (takie jak ochrona wydatków publicznych) nie były ważniejsze niż cele programu ochrony osób przed przemocą domową. Wytknął także fakt, że organy krajowe nie wykazały, dlaczego uznały pierwszy cel za ważniejszy od drugiego.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania, Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, sądów rozpatrujących sprawy dotyczące dyskryminacji, organów właściwych do spraw lokali socjalnych i dodatków mieszkaniowych, pomocy społecznej i przemocy domowej, Ministerstwa Infrastruktury, Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Trybunału Konstytucyjnego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, Sądu Najwyższego.

10. Khan p. Francji, skarga nr 12267/16, wyrok Izby z dnia 28 lutego 2019 r.

- **naruszenie art. 3 Konwencji (zakaz tortur – aspekt poniżającego traktowania) z uwagi na niepewne warunki życia małoletniego cudzoziemca pozbawionego opieki w obozie dla imigrantów i niewykonanie nakazu sądowego dotyczącego umieszczenia go w pieczy instytucjonalnej**

Małoletni cudzoziemiec pozbawiony opieki, w wieku dwunastu lat, przez sześć miesięcy przebywał w południowej części obozowiska w Calais (*lande de Calais*). Ponieważ nie został objęty ochroną przez władze, mieszkał, podobnie jak większość małoletnich cudzoziemców pozbawionych opieki, w baraku.

W dniu 19 lutego 2016 r. organizacja pozarządowa zwróciła się do sędziego ds. nieletnich o tymczasowe umieszczenie skarżącego w pieczy. Nakazem wydanym tego samego dnia sędzia ds. nieletnich wyznaczył skarżącemu tymczasowego przedstawiciela, zauważając, że nie ma on żadnych przedstawicieli ustawowych we Francji. Nakazem z dnia 22 lutego 2016 r. sędzia nakazał umieszczenie skarżącego w pieczy organu pomocy społecznej ds. nieletnich w celu zapewnienia mu w ciągu jednego miesiąca zakwaterowania i umożliwienia połączenia się z członkami rodziny zamieszkałymi w Wielkiej Brytanii.

Skarżący twierdził, że ani departament Pas-de-Calais, ani prefektura nie podjęły działań w celu zapewnienia mu ochrony. Wskutek zburzenia jego baraku w czasie operacji rozbiórki południowej części obozowiska, w dniu 2 marca 2016 r., skarżący przeprowadził się do prowizorycznego schronienia w części północnej. Około 20 marca opuścił „obozowisko w Calais” i nielegalnie przedostał się do Anglii.

Trybunał zbadał, czy władze działały w sprawie skarżącego zgodnie z ich obowiązkiem zapewnienia skarżącemu ochrony przed poniżającym traktowaniem, wynikającym z art. 3 Konwencji w jego aspekcie materialnym.

Zauważył, że z powodu niezapewnienia skarżącemu ochrony przez władze i pomimo wsparcia, które otrzymał od organizacji pozarządowych, działających na terenie obozowiska w Calais, skarżący przez sześć miesięcy mieszkał w otoczeniu, które w sposób oczywisty było nieodpowiednie dla dzieci ze względów zdrowotnych i bezpieczeństwa. Niezapewnienie skarżącemu ochrony stało się dla niego jeszcze bardziej dotkliwie po przeprowadzeniu rozbiórki południowej części obozowiska i zburzeniu baraku, w którym mieszkał, oraz w związku z ogólnym pogorszeniem warunków życia w obozowisku. Ponadto z uwagi na niebezpieczną sytuację, w jakiej znalazł się skarżący, w dniu 22 lutego 2016 r. sędzia ds. nieletnich nakazał umieszczenie go w pieczy organu pomocy społecznej ds. nieletnich.

Trybunał podkreślił również, że przed wydaniem nakazu umieszczenia skarżącego w pieczy właściwe władze nawet nie zidentyfikowały go jako małoletniego cudzoziemca pozbawionego opieki, mimo że przebywał on w obozowisku w Calais przez kilka miesięcy, a jako małe dziecko powinien szczególnie zwrócić ich uwagę. Środki zastosowane w celu identyfikacji w obozowisku małoletnich cudzoziemców pozbawionych opieki były zdaniem Trybunału nieodpowiednie.

Chociaż skarżący przyjąłby urzędową ochronę, to nie do niego – jako dwunastoletniego dziecka z ograniczoną znajomością języka francuskiego – należało podjęcie działań administracyjnych niezbędnych do umieszczenia go w pieczy. Za brak doprowadzenia skarżącego do wyznaczonego urzędowo ośrodka recepcyjnego nie można też krytykować organizacji pozarządowych, które dobrowolnie wspierały skarżącego, ani prawnika reprezentującego go w postępowaniu, w którym wydano nakaz z 22 lutego 2016 r., ani tymczasowego przedstawiciela wyznaczonego w dniu 19 lutego 2016 r., zwążywszy, że w sposób oczywisty obowiązek ten należał do władz.

Trybunał przyznał, że zadanie władz krajowych było skomplikowane, biorąc pod uwagę zwłaszcza liczbę osób obecnych w obozowisku w Calais w przedmiotowym czasie oraz trudności związane z identyfikacją wśród nich małoletnich cudzoziemców pozbawionych opieki, a także trudności w określeniu sposobu zapewniania ochrony dostosowanej do ich sytuacji i jej wdrożeniu, zwłaszcza że niektóre dzieci były jej niechętnie.

Niemniej jednak, ponieważ władze nie wykonały nakazu tymczasowego umieszczenia skarżącego w pieczy, Trybunał uznał, że nie zrobiły one wszystkiego, czego można było od nich oczekiwać w uzasadniony sposób w celu wypełnienia obowiązku ochrony i zapewnienia ochrony skarżącemu – dwunastoletniemu cudzoziemcowi bez opieki przebywającemu nielegalnie na ich terytorium – a więc osobie należącej do najbardziej wrażliwych grup w społeczeństwie.

Niepewność niedostosowanego dla dziecka otoczenia „obozowiska w Calais”, w jakim skarżący przebywał przez kilka miesięcy oraz niewykonanie nakazu sędziego ds. nieletnich dotyczącego zapewnienia ochrony skarżącemu stanowiły łącznie poniżające traktowanie.

Z powyższych względów Trybunał jednogłośnie orzekł, że doszło do naruszenia art. 3 Konwencji.

Na tej podstawie Trybunał zasądził na rzecz skarżącego kwotę 15 000 euro z tytułu szkody niemajątkowej.

Znaczenie wyroku dla Polski

Wyrok wskazuje na obowiązki władz zidentyfikowania przybywających na jego terytorium małoletnich cudzoziemców pozbawionych opieki i zapewnienia im opieki i odpowiedniego dla dzieci zakwaterowania. Obowiązki te państwa powinny realizować z urzędu, nie czekając na wnioski ze strony np. organizacji pozarządowych zajmujących się pomocą migrantom. Pozostawienie małoletnich cudzoziemców pozbawionych opieki w obozowisku dla migrantów w warunkach braku bezpieczeństwa i niedostosowanych do ich potrzeb jest niezgodne z obowiązkami wynikającymi z art. 3 Konwencji. Nie zmienia tej oceny fakt, że władze stały przed szczególnymi trudnościami związanymi z dużym napływem migrantów, a skarżący sam nie podejmował prób stawienia się w przewidzianym dla niego miejscu zamieszkania.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla Straży Granicznej, Urzędu do Spraw Cudzoziemców, Rady do Spraw Uchodźców, organów pomocy społecznej, sądów rodzinnych, kuratorów rodzinnych, Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Rzecznika Praw Dziecka.

11. *López Ribalda i Inni p. Hiszpanii, skargi nr 1874/13 i 8567/13, wyrok Wielkiej Izby z dnia 17 października 2019 r.*

- **brak naruszenia art. 8 Konwencji (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego – aspekt prawa do poszanowania życia prywatnego i obowiązków pozytywnych) w odniesieniu do stosowania przez pracodawcę ukrytego nadzoru wideo wobec kasjerów i asystentów ds. sprzedaży w supermarkecie**
- **brak naruszenia art. 6 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego) w odniesieniu do wykorzystania nagrań uzyskanych w drodze nadzoru wideo jako dowodu w postępowaniu przed sądami pracy**

Skarżący pracowali jako kasjerzy i asystenci ds. sprzedaży w supermarkecie. Supermarket ponosił straty ekonomiczne. W celu zbadania tych strat pracodawca skarżących zdecydował się zainstalować kamery monitorujące. Niektóre kamery były na widoku, podczas gdy inne zostały ukryte. Skarżących powiadomiono o obecności widocznych kamer, ale nie o tych, które były ukryte. Zwolniono ich z pracy po tym, jak nagrania wideo ukazały, że dokonywali oni kradzieży.

W wyroku z 9 stycznia 2018 r. (zobacz Nota informacyjna nr 214) Izba Trybunału orzekła, sześcioma głosami do jednego, że doszło do naruszenia art. 8 Konwencji.

W dniu 28 maja 2018 r. sprawa została przekazana do Wielkiej Izby na wniosek rządu.

I. Wielka Izba Trybunału na wstępie zbadała, czy art. 8 Konwencji (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego) miał zastosowanie do sprawy skarżących.

Trybunał odnotował, że skarżących poddano środkowi nadzoru wideo, który został wdrożony w miejscu pracy przez ich pracodawcę na okres dziesięciu dni. Kamery były skierowane na strefę kas supermarketu i ich otoczenie. Chociaż więc skarżący nie byli indywidualnie obiektem nadzoru wideo, bezsporne było, że mogli być filmowani przez cały dzień pracy.

W odniesieniu do tego, czy skarżący mogli żywić uzasadnione oczekiwanie, że ich życie prywatne będzie chronione i poszanowane, Trybunał zauważył, że ich miejsce pracy, supermarket, był dostępny publicznie, a filmowane tam działania, mianowicie przyjmowanie opłat za zakupy od klientów, nie miały charakteru intymnego lub prywatnego. Ich oczekiwanie ochrony życia prywatnego było więc siłą rzeczy ograniczone.

Trybunał podkreślił jednak, że nawet w miejscach publicznych systematyczne lub stałe rejestrowanie obrazów zidentyfikowanych osób i następnie przetwarzanie nagranych w ten sposób obrazów może stanowić kwestię dotyczącą życia prywatnego zainteresowanych osób. Zauważył też, że prawo krajowe zapewniało formalne i wyraźne ramy ustawowe, które wymagały od osoby odpowiedzialnej za system nadzoru wideo, nawet w miejscu publicznym, uprzedniego poinformowania osób monitorowanych przez taki system.

Skarżący zostali poinformowani o zainstalowaniu przez ich pracodawcę innych kamer przemysłowych w supermarkecie, ale kamery te były widoczne i umieszczone w taki sposób, by nagrywać wejścia i wyjścia ze sklepu. W tych okolicznościach skarżący mieli uzasadnione oczekiwanie, że nie będą podlegali nadzorowi wideo w innych miejscach sklepu bez uprzedniego poinformowania.

Co się tyczy przetwarzania i wykorzystywania nagrań wideo, Trybunał zauważył, że były one oglądane przez wiele osób pracujących dla pracodawcy skarżących, nawet zanim skarżących poinformowano o ich istnieniu. Ponadto stanowiły one podstawę zwolnienia skarżących i zostały użyte jako dowód w postępowaniu przed sądem pracy.

Z powyższych względów Trybunał uznał, że art. 8 miał zatem zastosowanie.

II. Badając przedmiot sprawy, Trybunał przypomniał zasady ogólne wynikające z jego wcześniejszego orzecznictwa.

Uznał, że zasady ustalone w sprawie *Bărbulescu p. Rumunii*¹³ [WI] można odpowiednio przenieść do okoliczności, w których pracodawca może zastosować środki nadzoru wideo w miejscu pracy. Kryteria te należy stosować, biorąc pod uwagę specyfikę stosunku pracy oraz rozwój nowych technologii, które mogą umożliwiać podejmowanie środków coraz bardziej ingerujących w życie prywatne pracowników.

W tym kontekście Trybunał wskazał, że aby zapewnić proporcjonalność środków nadzoru wideo w miejscu pracy, sądy krajowe powinny uwzględnić następujące czynniki przy dokonywaniu wyważenia różnych konkurujących interesów:

- o czy pracownika powiadomiono o możliwości wprowadzenia przez pracodawcę środków nadzoru wideo i o zastosowaniu takich środków: chociaż w praktyce pracowników można powiadomić na różne sposoby – w zależności od konkretnych faktycznych okoliczności każdej sprawy, powiadomienie powinno co do zasady być jasne co do charakteru monitoringu i nastąpić przed jego zastosowaniem;
- o zakres monitoring prowadzonego przez pracodawcę i stopień ingerencji w prywatność pracownika: w tym względzie należy uwzględnić zakres prywatności w miejscu podlegającym monitorowaniu wraz ze wszelkimi ograniczeniami co do czasu i obszaru oraz liczby osób mających dostęp do wyników;

¹³ Zobacz *Bărbulescu p. Rumunii* [WI], nr 61496/08, 5 września 2017 r., Nota informacyjna nr 210. Zobacz także *Köpke p. Niemcom* (dec.), nr 420/07, 5 października 2010 r., Nota informacyjna nr 134; oraz zestawienie tematyczne pt. Nadzór w miejscu pracy.

- o czy pracodawca przedstawił uprawnione powody uzasadniające monitoring i jego zakres: im bardziej ingerujący monitoring, tym poważniejsze uzasadnienie jest wymagane;
- o czy było możliwe wprowadzenie systemu monitoringu opartego na mniej ingerujących metodach i środkach: w tym względzie należy dokonać oceny w świetle konkretnych okoliczności każdej sprawy, czy cel, do którego dążył pracodawca, można było osiągnąć bez ingerowania w prywatność pracowników w takim zakresie;
- o konsekwencje monitoringu dla podlegających mu pracowników: należy uwzględnić w szczególności wykorzystanie przez pracodawcę wyników monitoringu oraz to, czy wyniki te zostały wykorzystane do uzyskania zadeklarowanego celu tego środka;
- o czy pracownikowi zapewniono odpowiednie gwarancje, zwłaszcza gdy funkcjonowanie monitoringu pracodawcy ma charakter ingerujący: gwarancje takie mogą przyjąć postać m.in. przekazania zainteresowanym pracownikom oraz przedstawicielom personelu informacji o zainstalowaniu i zakresie monitoringu, zadeklarowania takiego środka niezależnemu organowi lub istnieniu możliwości złożenia skargi.

Stosując powyższe zasady ogólne do niniejszej sprawy, Trybunał odnotował, że sądy pracy zidentyfikowały różne wchodzące w grę interesy i uznały, że zainstalowanie nadzoru wideo uzasadniały uprawnione powody, mianowicie podejrzenie popełniania kradzieży. Sądy zbadały następnie zakres monitoringu oraz stopień ingerencji w prywatność skarżących, stwierdzając, że środek był ograniczony co do obszaru i personelu objętego monitoringiem, a czas jego trwania nie przekraczał tego, co było konieczne dla potwierdzenia podejrzeń kradzieży. W opinii Trybunału oceny tej nie można uznać za nieuzasadnioną.

Trybunał uwzględnił ponadto, że skarżący wykonywali swoje obowiązki, które zakładały stały kontakt z klientami, w miejscu dostępnym publicznie. W analizie proporcjonalności środków nadzoru wideo niezbędne jest rozróżnienie miejsc prowadzenia monitoringu w świetle ochrony prywatności, której skarżący mogli w sposób uzasadniony oczekiwać. Oczekiwanie to było wysokie w miejscach, które z natury są prywatne, takich jak toalety czy szatnie, w których uzasadniona jest zwiększona ochrona lub nawet całkowity zakaz nadzoru wideo. Pozostawało ono wysokie w zamkniętych obszarach pracy, takich jak biura. W sposób oczywisty było ono niższe w miejscach widocznych i dostępnych dla kolegów lub, jak w sprawie skarżących, publicznie.

Długość trwania monitoringu (dziesięć dni) sama w sobie nie wydała się Trybunałowi nadmierna. Ponadto jedynie kierownik supermarketu, przedstawiciel prawny spółki oraz przedstawiciel związku zawodowego widzieli nagrania uzyskane za pomocą kwestionowanego nadzoru wideo przed poinformowaniem samych skarżących. Mając na względzie te czynniki, Trybunał uznał, że ingerencja w prywatność skarżących nie osiągnęła wysokiego stopnia powagi.

Trybunał przyznał natomiast, że konsekwencje kwestionowanego monitoringu dla skarżących były znaczne. Nadzór wideo i nagrania nie zostały jednak wykorzystane przez pracodawcę w jakimkolwiek innym celu niż zidentyfikowanie osób odpowiedzialnych za odnotowywane straty towarów i podjęcie wobec nich środków dyscyplinarnych.

Ponadto zakres strat zidentyfikowanych przez pracodawcę sugerował, że kradzieży dopuszcza się duża liczba osób, a przekazanie informacji jakiegokolwiek członkowi personelu mogłoby zniweczyć cel nadzoru wideo, którym było wykrycie osób odpowiedzialnych za kradzieże, a także uzyskanie dowodów do wykorzystania przeciwko nim w postępowaniach dyscyplinarnych.

Trybunał z jednej strony podkreślił, że wymóg przejrzystości i wynikające z niego prawo do informacji ma charakter fundamentalny, szczególnie w kontekście stosunku pracy, w którym pracodawca ma znaczące uprawnienia wobec pracowników i należy unikać jakiegokolwiek ich nadużywania. Z drugiej strony zapewnienie informacji osobie podlegającej monitoringowi i jej zakres stanowią tylko jedno z kryteriów, które należy uwzględniać w celu dokonywania oceny proporcjonalności środka tego rodzaju w danej sprawie. Jeśli jednak takiej informacji nie ma, gwarancje wynikające z innych kryteriów stają

się jeszcze ważniejsze. Trybunał jednocześnie zastrzegł, że zważywszy na znaczenie prawa do informacji w takich sprawach, jedynie nadrzędny wymóg dotyczący ochrony istotnych interesów publicznych lub prywatnych może uzasadniać brak uprzedniej informacji.

W ocenie Trybunału sądy pracy, które badały roszczenia skarżących, przeprowadziły szczegółowe wyważenie między ich prawem do poszanowania życia prywatnego z jednej strony a interesem pracodawcy w zapewnieniu ochrony swej własności i sprawnego działania spółki z drugiej strony. Sądy krajowe zweryfikowały, czy nadzór wideo był uzasadniony uprawnionym celem i czy środki przyjęte do realizacji tego celu były odpowiednie i proporcjonalne, zauważając w szczególności, że uprawniony cel, do którego dążył pracodawca, nie mógł być osiągnięty przez środki mniej ingerujące w prawa skarżących.

W szczególnych okolicznościach sprawy, uwzględniając w szczególności zakres ingerencji w prywatność skarżących i uprawnione powody uzasadniające zainstalowanie nadzoru wideo, sądy pracy były w stanie uznać, nie przekraczając marginesu oceny przyznanego władzom krajowym, że ingerencja w prywatność skarżących była proporcjonalna. Chociaż Trybunał nie mógł zgodzić się z twierdzeniem, jakoby, ogólnie rzecz ujmując, nawet najmniejsze podejrzenie przywłaszczenia lub innego niewłaściwego działania pracowników mogło uzasadniać zainstalowanie przez pracodawcę ukrytego nadzoru wideo, istnienie uzasadnionego podejrzenia, że zostało popełnione poważne przewinienie, oraz zakres zidentyfikowanych strat w sprawie stanowiły jednak poważne uzasadnienie. Było tak tym bardziej w sytuacji, w której sprawne funkcjonowanie spółki było zagrożone nie podejrzanym zachowaniem zaledwie pojedynczego pracownika, ale podejrzeniem zorganizowanego działania kilku pracowników, jako że tworzyło to ogólną atmosferę nieufności w miejscu pracy.

Mając na względzie istotne gwarancje przewidziane przez ramy prawne obowiązujące w Hiszpanii, w tym środki odwoławcze, z których skarżący nie skorzystali, oraz wagę przesłanek uzasadniających nadzór wideo w formie, w jakiej zostały one uwzględnione przez sądy krajowe, Trybunał uznał, że władze krajowe nie uchybiły swym obowiązkom pozytywnym na podstawie art. 8 Konwencji w sposób, który wykraczałby poza ich margines oceny.

W tych okolicznościach Trybunał orzekł, czternastoma głosami do trzech, że nie doszło do naruszenia art. 8 Konwencji w sprawie skarżących.

III. Trybunał orzekł również, jednogłośnie, że nie doszło do naruszenia prawa do rzetelnego procesu sądowego (art. 6 ust. 1) w odniesieniu do wykorzystania nagrań z nadzoru wideo w postępowaniu przed sądem pracy. Trybunał odnotował m.in., że nie było wątpliwości co do autentyczności nagrań i nie stanowiły one jedyne dowodu w sprawie skarżących. Trybunał nie dopatrzył się też naruszenia prawa do rzetelnego procesu sądowego w odniesieniu do dopuszczenia przez sądy pracy jako dowodu ugód podpisanych przez niektórych skarżących z pracodawcą. W szczególności nic nie świadczyło, że ugody te zostały podpisane pod przymusem lub w wyniku wprowadzenia w błąd.

Znaczenie wyroku dla Polski

Kolejny w ostatnim czasie wyrok dotyczący stosowania środków nadzoru wobec pracowników w miejscu pracy w celu wyegzekwowania przestrzegania przez nich obowiązujących w miejscu pracy zasad i uregulowań. Wyrok stanowi rozwinięcie orzecznictwa Trybunału w sprawach dotyczących prawa do poszanowania życia pracowników w miejscu pracy i prowadzenia przez pracodawcę nadzoru wideo. Wskazuje na okoliczności, w których wyjątkowo tego typu nadzór może być zastosowany bez uprzedniego poinformowania o nim pracowników. Warunkiem tego jest jednak m.in. istnienie ważnych uprawnionych powodów zastosowania takiego nadzoru, a także przeprowadzenie przez sąd krajowy dokładnego zbadania sprawy i wyważenia wchodzących w grę interesów pracownika i pracodawcy, z uwzględnieniem kryteriów wynikających z art. 8 Konwencji i orzecznictwa Trybunału.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla sądów pracy, Sądu Najwyższego, organizacji pracowników i pracodawców, Urzędu Ochrony Danych Osobowych, Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej i Trybunału Konstytucyjnego.

12. *Marcello Viola p. Włochom (nr 2), skarga nr 77633/16, wyrok Izby z dnia 13 czerwca 2019 r.*

- naruszenie art. 3 Konwencji (zakaz tortur – aspekty poniżającego i niehumanitarnego karania) z uwagi na uzależnienie możliwości skrócenia kary dożywotniego pozbawienia wolności na szefa organizacji mafijnej od współpracy z policją
- zobowiązanie pozwanego państwa na podstawie art. 46 Konwencji (moc obowiązująca i wykonanie wyroków) do zreformowania, najlepiej w drodze zmian ustawowych, systemu kary dożywotniego pozbawienia wolności orzekanej wobec osób skazanych za udział w organizacji mafijnej poprzez zagwarantowanie możliwości ponownego zbadania kary w celu określenia, czy w świetle postępu skazanego w zakresie resocjalizacji wciąż istnieją względy penologiczne uzasadniające dalsze pozbawienie wolności

W 1999 r. i 2002 r. (w postępowaniu apelacyjnym) skarżący został skazany na karę pozbawienia wolności za członkostwo w zorganizowanej grupie przestępczej typu mafijnego. Fakt, że był on przywódcą grupy, został uznany za okoliczność obciążającą. Zastosowanie miał co do zasady reżim „dożywotniej” kary pozbawienia wolności. W świetle prawa krajowego jakakolwiek perspektywa zwolnienia takich więźniów była uzależniona od ich współpracy z policją. Osoba zainteresowana musiała dostarczyć władzom decydującym informacji w celu zapobieżenia dalszym skutkom przestępstwa lub umożliwiających ustalenie faktów i zidentyfikowanie sprawców przestępstw (z wyjątkiem sytuacji, w których taka współpraca była niemożliwa lub niewykonalna, a osoba zainteresowana mogła udowodnić, że zerwała wszystkie istniejące powiązania z organizacją o charakterze mafijnym).

Skarżący odmówił takiej współpracy, powołując się na swe szczere przekonanie o swej niewinności i obawę przed odwetem przeciwko niemu lub jego rodzinie. W rezultacie, pomimo że wypracował prawo do potencjalnego obniżenia kary o pięć lat poprzez udział w programie resocjalizacji, w praktyce był pozbawiony tego obniżenia.

Odmawiając uwzględnienia wniosku skarżącego o zwolnienie warunkowe, sąd nadzorujący wykonywanie kar odnotował brak jego współpracy z organami sądowymi, ale nie przeprowadził żadnej oceny postępu, jakiego skarżący dokonał, jak twierdził, od czasu skazania.

- I. Trybunał zbadał karę dożywotniego pozbawienia wolności nałożoną na skarżącego w świetle zakazu niehumanitarnego lub poniżającego traktowania zakazanego przez art. 3 Konwencji, oceniając, czy istniały dla skarżącego perspektywy zwolnienia oraz możliwość ubiegania się o zwolnienie warunkowe.

Odnotował, że w niniejszej sprawie ustawodawstwo krajowe nie nakładało automatycznego generalnego zakazu korzystania ze zwolnienia warunkowego lub innego dostosowania kary, ale uzależniało dostęp do niego od „współpracy z organami sądowymi”. Z uwagi na istnienie okoliczności obciążających, związanych z pełnieniem przez skarżącego roli szefa grupy o charakterze mafijnym, do której należał, jego współpraca z władzami nie zostałaby uznana za „niemożliwą” lub „niewykonalną” na potrzeby prawa krajowego.

Chociaż co prawda system krajowy zapewniał skazanym więźniom wybór, czy współpracować z władzami, Trybunał miał wątpliwości co do swobody tego wyboru oraz zasadności zrównywania braku współpracy z zagrożeniem dla społeczeństwa stwarzanym przez więźnia.

Brak współpracy nie zawsze wynika z wolnego i świadomego wyboru ani też niekoniecznie odzwierciedla on trwające przywiązanie do „wartości przestępczych” lub utrzymujące się powiązania z przedmiotową organizacją. Odmowa współpracy może wynikać z innych okoliczności lub względów (takich jak obawa przed odwetem przeciwko danej osobie lub jej rodzinie). I odwrotnie, decyzja o współpracy może wynikać z czysto oportunistycznych pobudek.

W takich sytuacjach zrównywanie braku współpracy z niemożliwym do obalenia domniemaniem zagrożenia dla społeczeństwa nie odzwierciedla w ostatecznym rozrachunku rzeczywistego postępu danej osoby na drodze ku resocjalizacji.

Trybunał wcześniej stwierdzał na podstawie art. 5 Konwencji, że prawne domniemanie zagrożenia dla społeczeństwa może być uzasadnione, zwłaszcza jeśli nie jest ono bezwzględne, a może być obalone dowodem przeciwnym. Ma to szczególnie zastosowanie do art. 3 Konwencji, którego bezwzględny charakter nie dopuszcza żadnych wyjątków. Uważanie współpracy z władzami za jedyną możliwą wskazówkę, że więzień zerwał kontakt z kręgami przestępczymi i uległ resocjalizacji, w żaden sposób nie uwzględnia innych wskaźników, które mogłyby zostać wykorzystane do oceny jego postępu.

W niniejszej sprawie włoski system penitencjarny przewidywał szereg progresywnych możliwości kontaktu ze społeczeństwem mających na celu ułatwienie resocjalizacji więźnia – takich jak praca na zewnątrz, przepustka więzienna, półtwardy reżim więzienny i zwolnienie warunkowe. Jednakże skarżącemu nie dano żadnych z tych możliwości reintegracji społecznej, pomimo że różne dowody w sprawie krajowej wskazywały na pozytywną zmianę jego osobowości i postępowanie na drodze ku resocjalizacji.

Trybunał podkreślił, że osobowość skazanego więźnia nie pozostaje niezmienna od czasu popełnienia czynu: może ona ewoluować w trakcie odbywania kary, odzwierciedlając proces resocjalizacji. W omawianej sprawie brak „współpracy z władzami sądowymi” skutkowało niemożliwym do obalenia domniemaniem zagrożenia, które pozbawiało skarżącego jakichkolwiek realnych perspektyw zwolnienia. Skarżący nie mógł wykazać, że jego pozbawienie wolności nie jest już uzasadnione uprawnionymi względami penologicznymi. Poprzez ciągłe zrównywanie braku współpracy z niemożliwym do obalenia domniemaniem zagrożenia dla społeczeństwa obowiązujący reżim prawny w istocie oceniał zagrożenie ze strony osoby w odniesieniu do czasu, gdy zostało popełnione przestępstwo, zamiast uwzględnić proces resocjalizacji i ewentualny postęp dokonany przez tę osobę od czasu skazania.

Niemożliwe do obalenia domniemanie w istocie uniemożliwiło zbadanie przez właściwy sąd wniosku o zwolnienie warunkowe i ustalenie, czy dana osoba zmieniła się w trakcie pozbawienia wolności i poczyniła postępowanie w kierunku resocjalizacji do tego stopnia, że jej dalsze pozbawienie wolności nie jest już uzasadnione względami penologicznymi. Udział sądu został ograniczony do stwierdzenia, że nie zostały spełnione warunki dotyczące współpracy, i nie mógł on ocenić indywidualnej historii więźnia i jego postępu na drodze do resocjalizacji.

Trybunał zgodził się, że przestępstwa, za które został skazany skarżący, dotyczyły zjawiska szczególnie groźnego dla społeczeństwa. Ponadto reforma więzienna, która doprowadziła do wprowadzenia tego reżimu prawnego, została przyjęta w 1992 r. w kontekście sytuacji nadzwyczajnej po wydarzeniu, który głęboko naznaczyło Włochy. Trybunał jednak podkreślił, że wysiłki mające na celu poradzenie sobie z tą plagą społeczną nie mogą uzasadniać odstępstwa od postanowień art. 3 Konwencji, który w sposób bezwzględny zakazuje niehumanitarnego lub poniżającego traktowania. Charakter przestępstw, za które został skazany skarżący, nie miał zatem znaczenia w obecnym kontekście. Ponadto ostatecznym celem resocjalizacji jest zapobieganie powrotowi do przestępstwa i ochrona społeczeństwa.

Co się tyczy możliwości uzyskania ulaskawienia lub zwolnienia ze względów humanitarnych (takich jak podeszły wiek lub zły stan zdrowia), Trybunał wcześniej orzekł, że tego typu środek nie oznacza „perspektywy zwolnienia” w rozumieniu tego terminu stosowanym przez Trybunał od czasu wyroku w sprawie *Kafkaris p. Cypru* [WI], nr 21906/04, 12 lutego 2008 r., Nota informacyjna nr 105). Ponadto rząd nie przedstawił żadnych przykładów, w których skazani więźniowie w podobnej sytuacji uzyskali dostosowanie ich kary w drodze ulaskawienia przez prezydenta.

Trybunał uznał zatem, że reżim prawny, który miał zastosowanie wobec skarżącego, w nadmiernym stopniu ograniczał perspektywę jego zwolnienia oraz możliwość ponownego zbadania wymierzonej mu kary. W związku z powyższym nałożonej na niego kary dożywotniego pozbawienia wolności nie

można uznać za możliwą do skrócenia (skracalną), co narusza zasadę poszanowania ludzkiej godności zawartą w Konwencji, a w szczególności w jej art. 3.

W tych okolicznościach Trybunał stwierdził, sześcioma głosami do jednego, że doszło do naruszenia art. 3 Konwencji.

Trybunał doprecyzował jednak, że to stwierdzenie nie może być rozumiane jako przyznanie skarżącemu perspektywy natychmiastowego zwolnienia.

Orzekł też, że stwierdzenie naruszenia stanowi wystarczające słuszne zadośćuczynienie w odniesieniu do szkody niemajątkowej i oddalił roszczenie skarżącego o przyznanie kwoty pieniężnej z tego tytułu.

II. Trybunał postanowił również wskazać pozwanemu państwu działania niezbędne do wykonania wyroku na podstawie art. 46 Konwencji (moc obowiązująca i wykonanie wyroków).

Podkreślił, że charakter stwierdzonego naruszenia jest tego rodzaju, że państwo powinno podjąć reformę reżimu kary dożywotniego pozbawienia wolności, najlepiej poprzez wprowadzenie ustawodawstwa, w celu zagwarantowania możliwości ponownego zbadania wymierzonej kary.

Reforma ta powinna umożliwić władzom określanie, czy w trakcie odbywania kary osadzony zmienia się i dokonał postępu na drodze ku resocjalizacji w takim stopniu, że jego pozbawienie wolności nie jest już dłużej uzasadnione w oparciu o uprawnione względy penologiczne. Osadzony skazany powinien mieć możliwość dowiedzenia się, co powinien zrobić, by kwalifikować się do zwolnienia i jakie warunki się z tym wiążą.

Trybunał wyjaśnił, że zerwanie powiązań z kręgami mafijnymi może być wyrażone w inny sposób niż współpraca z władzami sądowymi i automatyczny mechanizm przewidziany zaskarżonym ustawodawstwem.

Wskazał też, że możliwość wnioskowania o zwolnienie nie wyklucza oddalenia wniosku przez władze w sytuacji, gdy zainteresowana osoba nadal stanowi zagrożenie dla społeczeństwa¹⁴.

Znaczenie wyroku dla Polski

Kolejny już wyrok Trybunału podkreślający niezgodność z art. 3 Konwencji uregulowań prawnych wykluczających możliwość skrócenia kary dożywotniego pozbawienia wolności mimo postępu dokonanego przez skazanego w kierunku resocjalizacji. Z wyroku wynika, że prawo do uzyskania ponownego zbadania i przedterminowego skrócenia kary dożywotniego pozbawienia wolności w razie, gdy jej dalsze trwanie nie jest niezbędne ze względów penologicznych, powinno być dostępne we wszystkich przypadkach, nawet dla sprawców najpoważniejszych przestępstw, w tym takich jak kierowanie organizacją o charakterze mafijnym. Wyrok wskazuje też, że warunki, które są sformułowane w taki sposób, że *de facto* uniemożliwiają ubieganie się o przedterminowe zwolnienie lub wprowadzają niemożliwe do obalenia domniemanie utrzymywania się zagrożenia dla społeczeństwa ze strony osadzonego, nie są zgodne z art. 3 Konwencji. Dla zapewnienia zgodności z art. 3 Konwencji nie są też wystarczające możliwości ubiegania się o ułaskawienie lub przedterminowe zwolnienie ze względów humanitarnych (zdrowotnych). Skazany powinien mieć możliwość dowiedzenia się z góry, jakie warunki musi spełnić, by uzyskać przedterminowe zwolnienie. Z uwagi na fakt, że źródłem naruszenia w tej sprawie były niezgodne z Konwencją przepisy krajowe, które skutkowały napływem do Trybunału większej liczby podobnych spraw, Trybunał nakazał wprost pozwanemu państwu na podstawie art. 46 Konwencji doko-

¹⁴ Zobacz również *Vinter i Inni p. Zjednoczonemu Królestwu* [WI], nr 66069/09, 130/10 i 3896/10, 9 lipca 2013 r., *Murray p. Holandii* [WI], nr 10511/10, wyrok Wielkiej Izby z 25 kwietnia 2016 r., opisany w pkt 27 Załącznika D do raportu rocznego ws. wykonywania wyroków ETPCz za 2016 r., *Hutchinson p. Zjednoczonemu Królestwu* [WI], nr 57592/08, 17 stycznia 2017 r. Zobacz również zestawienie tematyczne pt. Dożywotnie pozbawienie wolności.

nianie reformy systemu kary dożywotniego pozbawienia wolności poprzez wprowadzenie możliwości kontroli i skrócenia tej kary. Trybunał jednak podkreślił, że chodzi o zapewnienie szansy zwolnienia, a nie prawa do zwolnienia, w razie gdyby więzień nadal stanowił zagrożenie dla społeczeństwa.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla Ministerstwa Sprawiedliwości, Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, organów właściwych do wykonywania kary dożywotniego pozbawienia wolności i Służby Więziennej.

13. *Mifsud p. Malcie, skarga nr 62257/15, wyrok Izby z dnia 29 stycznia 2019 r.*

- **brak naruszenia art. 8 Konwencji (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego – aspekt prawa do poszanowania życia prywatnego) w odniesieniu do nakazania skarżącemu dostarczenia próbki materiału genetycznego w kontekście postępowania dotyczącego ustalenia ojcostwa**

Skarżący poskarżył się na prawo krajowe, które przewidywało obowiązek dostarczenia próbki materiału genetycznego w postępowaniu dotyczącym ustalenia ojcostwa, oraz na fakt, że wydano taki nakaz wobec niego wbrew jego woli.

Trybunał zbadał skargę z punktu widzenia gwarancji prawa do poszanowania życia prywatnego na podstawie art. 8 Konwencji.

Przypomniał, że badanie DNA stanowi metodę naukową dostępną w celu dokładnego określenia ojcostwa dziecka, a jego wartość dowodowa znacząco przewyższa wszelkie inne dowody przedstawiane przez strony celem udowodnienia lub zaprzeczenia ojcostwa biologicznego. To samo w sobie nie podważa praw stron postępowania. Istotne jest jednak, by miały one możliwość osobistego uczestniczenia w postępowaniu sądowym.

Trybunał podkreślił też, że w obszarze prawa karnego art. 8 Konwencji sam w sobie nie zakazuje stosowania wbrew woli podejrzanego lub świadka procedur medycznych w celu uzyskania dowodu. Najważniejsze znaczenie ma kwestia, czy środek był zgodny z istotnymi wymogami Konwencji. A zatem takie metody, również w sferze prawa cywilnego, nie są same w sobie sprzeczne z zasadą praworządności i naturalnym poczuciem sprawiedliwości.

Przy ocenie, czy środek był zgodny z istotnymi wymogami Konwencji, szczególne znaczenie ma uprawniony cel jego stosowania. W sprawie skarżącego przedmiotowy środek miał na celu zapewnienie realizacji przez państwo obowiązku pozytywnego wynikającego z art. 8 Konwencji względem domniemanej córki skarżącego. Poszanowanie życia prywatnego wymaga bowiem, aby każdy był w stanie ustalić szczegóły dotyczące swej tożsamości jako indywidualnej istoty ludzkiej, a prawo danej osoby do takiej informacji jest ważne ze względu na ich implikacje dla kształtowania jej osobowości. Obejmuje to uzyskanie informacji potrzebnych do odkrycia prawdy dotyczącej ważnych aspektów tożsamości osobistej, takich jak tożsamość rodziców. Niemniej jednak Trybunał musiał ustalić w omawianej sprawie, czy zachowano sprawiedliwą równowagę w świetle praw skarżącego chronionych na podstawie art. 8 Konwencji.

Trybunał na wstępie odnotował, że prawa skarżącego do składania własnych dowodów i wniosków dowodowych nie były ograniczone i mógł z tych praw korzystać na równi z pozostałymi stronami.

Teoretycznie środek wydawał się obowiązkowy w niniejszej sprawie. Trybunał nie był jednak przekonany, że w praktyce nakaz takiego testu zostałby zarządzony bez istnienia jakichkolwiek innych przestępstw, takich jak na przykład wykazanie sprawy *prima facie*. Po wydaniu takiego nakazu zainteresowana osoba mogła również złożyć przeciwko niemu zażalenie. W sprawie skarżącego sąd cywilny powstrzymał się od nakazywania badania, gdy złożono taki wniosek. Zamiast tego zorganizował rozprawę w celu zbadania zastrzeżeń skarżącego. Po wysłuchaniu stanowisk uznał, że obawy skarżącego nie mają cha-

rakteru błahego ani pieniaczego, i skierował podnoszone przez niego kwestie do organów zajmujących się sprawami konstytucyjnymi. Organy te w dwóch instancjach przeprowadziły ocenę wchodzących w grę interesów. Stwierdziły one, że w okolicznościach tej sprawy interesy domniemanej córki skarżącego w ustaleniu, kto jest jej ojcem, przeważały nad interesami skarżącego.

Zdaniem Trybunału w decyzjach tych, które zostały podjęte w świetle orzecznictwa Trybunału, brak było arbitralności. Wykonanie badania zostało zarządzone dopiero po przeprowadzeniu na wniosek skarżącego pełnoprawnego postępowania w sprawie konstytucyjności. Była to droga sądowa dostępna dla skarżącego, z której skorzystał z pełną świadomością swych praw proceduralnych i gwarancji dostępnych na poziomie krajowym. Nie można twierdzić, że procedura ta nie służyła zbadaniu wchodzących w grę interesów i określeniu, czy nakazanie badania DNA naruszałoby prawa skarżącego na podstawie art. 8 Konwencji.

Na tej podstawie Trybunał uznał, że nakaz poddania się przez skarżącego badaniu nie został wydany w oparciu o jego obowiązkowy charakter.

W ocenie Trybunału proces decyzyjny oceniany jako całość był rzetelny i zapewnił skarżącemu niezbędną ochronę jego interesów gwarantowanych przez art. 8. Nakazując skarżącemu poddanie się badaniu DNA – po uprzednim przeprowadzeniu niezbędnego procesu wyważenia wchodzących w grę interesów – w postępowaniu sądowym, w którym skarżący uczestniczył reprezentowany przez prawnika z wyboru i w którym jego prawa do obrony były poszanowane na równi z prawami jego przeciwnika procesowego, sądy krajowe zachowały sprawiedliwą równowagę między interesami domniemanej córki skarżącego w ustaleniu ojcostwa a interesami skarżącego w niepodleganiu badaniu DNA.

Z powyższych względów Trybunał jednogłośnie orzekł, że nie doszło do naruszenia art. 8 Konwencji w sprawie skarżącego¹⁵.

Znaczenie wyroku dla Polski

Pierwszy wyrok Trybunału dotyczący dopuszczalności nakładania obowiązku poddania się testowi DNA na pozwanego w postępowaniu dotyczącym ustalenia ojcostwa. Trybunał nie zgodził się, że dowód ten powinien być niedopuszczalny jako mający charakter samooskarżenia, i potwierdził możliwość nakładania takiego obowiązku na stronę, jednak pod warunkiem, że spełnione będą wymogi przewidziane przez art. 8 ust. 2 Konwencji, w szczególności istnienie uprawnionego celu w rozumieniu Konwencji. Uprawnionym celem może być konieczność zapewnienia ochrony prawa innej osoby do ustalenia szczegółów dotyczących jej tożsamości, takich jak tożsamość jej rodziców. Ponadto obowiązek ten nie powinien być nakładany w sposób automatyczny i bezwzględny, a dopiero po przeprowadzeniu procesu ważenia wchodzących w grę interesów stron i z zachowaniem gwarancji procesowych umożliwiających udział zainteresowanej osoby w postępowaniu (takich jak prawo do obecności na posiedzeniach, składania własnych dowodów i przesłuchiwanie świadków). Dodatkowo wyrok stanowi przykład, w którym Trybunał uwzględnił faktyczny sposób zastosowania przez sądy prawa, a nie literę tego prawa, które mogło budzić wątpliwości z punktu widzenia zgodności z Konwencją. Zawiera interesujące rozważania Trybunału odnoszące się do jego roli w zakresie oceniania prawa krajowego.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla Ministerstwa Sprawiedliwości, Trybunału Konstytucyjnego, sądów rodzinnych, Urzędu Ochrony Danych Osobowych, Rzecznika Praw Pacjenta.

¹⁵ Zobacz także *Mikulić p. Chorwacji*, nr 53176/99, 7 lutego 2002 r., Nota informacyjna nr 39; oraz *Tsvetelin Petkov p. Bułgarii*, nr 2641/06, 15 lipca 2014 r., Nota informacyjna nr 176.

14. *Mihalache p. Rumunii*, skarga nr 54012/10, wyrok Wielkiej Izby z dnia 8 lipca 2019 r.

- naruszenie art. 4 Protokołu nr 7 do Konwencji (zakaz ponownego sądzenia lub karania) z uwagi na wznowienie przez prokuratora wyższego szczebla z urzędu postępowania karnego, które zostało zastąpione grzywną administracyjną, w sytuacji, gdy brak było nowych okoliczności faktycznych lub fundamentalnych wad wymagających skorygowania

Wobec skarżącego toczyło się postępowanie karne o odmowę udostępnienia próbki jego materiału biologicznego w celu określenia poziomu zawartości alkoholu we krwi.

Pierwsze postępowanie: W sierpniu 2008 r., stwierdzając, że popełnione czyny nie były na tyle poważne, by stanowić przestępstwo, prokuratura umorzyła postępowanie karne wszczęte przeciwko skarżącemu. Zamiast tego nałożono na niego karę administracyjną (250 euro). Skarżący nie odwoływał się od tej decyzji w przewidzianym w prawie krajowym terminie 20 dni i zapłacił grzywnę.

Drugie postępowanie: W styczniu 2009 r. prokuratura wyższego szczebla uchyliła postanowienie o umorzeniu i karę grzywny administracyjnej, nałożoną w pierwszym postępowaniu, stwierdzając, że okoliczności oraz zagrożenie społeczne czynów skarżącego przemawiały za uznaniem, że sama kara administracyjna była nieodpowiednia. Skarżącemu wymierzono następnie karę pozbawienia wolności jednego roku w zawieszeniu. Sąd stwierdził, że nie można w sposób skuteczny powoływać się na zasadę *ne bis in idem*, ponieważ postanowienie o umorzeniu nie stanowiło wyroku skazującego lub uniewinniającego. Skarżący nie podjął działań w odniesieniu do zaoferowanej mu możliwości zwrotu zapłaconej grzywny.

Trybunał zbadał skargę z punktu widzenia zakazu ponownego sądzenia lub karania, przewidzianego w art. 4 Protokołu nr 7 do Konwencji.

Trybunał uznał na wstępie, że nałożona grzywna, chociaż określana w *Kodeksie karnym* jako administracyjna, z uwagi na swój charakter może być uznana za karę w rozumieniu prawa karnego. Ponadto fakty, do których odnosiły się oba postępowania, były tożsame (*idem*). Należało zatem ustalić, czy doszło do powielenia postępowania (*bis*).

I. W pierwszej kolejności Trybunał zbadał, czy oba postępowania były komplementarne i uznał, że nie miało to miejsca.

Oba postępowania dotyczyły jednego przestępstwa podlegającego karze na mocy tego samego przepisu. Oba dążyły do realizacji tego samego ogólnego celu, były prowadzone przez ten sam organ ścigania, a dowody były te same. Miały one miejsce jedno po drugim i w żadnym momencie nie były prowadzone jednocześnie. Ponadto obie kary nie były łączone: albo jedna, albo druga powinna być nałożona w zależności od tego, czy organy uznały, że fakty wypełniały znamiona przestępstwa.

II. Następnie Trybunał przeanalizował, czy postanowienie prokuratora może być uznane za „prawomocne uniewinnienie lub skazanie”.

Na podstawie przeprowadzonej analizy Trybunał uznał, że aby decyzja była uwzględniona jako uniewinnienie lub skazanie do celów art. 4 Protokołu nr 7, nie jest konieczna interwencja sądu. Liczy się to, czy przedmiotowa decyzja została wydana przez organ uczestniczący w wymiarze sprawiedliwości w danym krajowym systemie prawnym i czy organ ten był właściwy w świetle prawa krajowego do ustalenia niezgodnego z prawem zachowania oskarżonej o nie osoby i do jej ukarania, gdy to stosowne. Nie ma większego znaczenia to, że przedmiotowa decyzja nie została wydana w formie wyroku, gdyż taki aspekt proceduralny i formalny nie może mieć wpływu na jej skutki.

W odniesieniu do kwestii, **kiedy można powiedzieć o osobie oskarżonej, że została „uniewinniona” lub „skazana”**, Trybunał wskazał, że świadomy wybór słów „skazany [...] lub uniewinniony”

w tekście Protokołu nr 7 oznacza, że odpowiedzialność „karna” oskarżonego została ustalona po ocenie okoliczności sprawy. Aby taka ocena miała miejsce, kluczowe jest, by organ wydający decyzję miał przyznane prawem krajowym uprawnienie decyzyjne w tym zakresie. Ustalenie, że doszło do oceny istoty sprawy, może być poparte postępowaniem w postępowaniu. Ma to zastosowanie, na przykład, gdy:

- o wszczęto śledztwo karne z postawieniem zarzutów oskarżonemu, przesłuchano ofiarę, właściwy organ zebrał i zbadał dowody oraz wydano decyzję z uzasadnieniem w oparciu o te dowody; lub
- o właściwy organ zarządził karę na skutek zachowania przypisanego oskarżonemu.

Mając na uwadze śledztwo prowadzone przez prokuratora, uprawnienia przyznane mu na mocy prawa krajowego oraz fakt, że na skarżącego nałożono karę o charakterze odstrasającym i represyjnym, Trybunał uznał, że przedmiotowe postanowienie prokuratora w istocie pociągało za sobą „skazanie” w materialnym znaczeniu tego pojęcia.

III. Trybunał ocenił ponadto, czy pierwotne „skazanie” skarżącego przez prokuratora było „prawomocne”

Chociaż tekst art. 4 Protokołu nr 7 zawiera wyraźne odwołanie do prawa państwa, które wydało przedmiotowe orzeczenie, niemniej jednak orzecznictwo Trybunału sugeruje, że termin „prawomocny” należy interpretować w sposób do pewnego stopnia autonomiczny, gdy uzasadniają to poważne powody.

Decyzję należy uważać za „prawomocną”, jeśli nie podlega już dłużej „zwyczajnym” środkom odwoławczym”. Ustalając „zwyczajne” środki odwoławcze w konkretnej sprawie, Trybunał uwzględnił jako punkt wyjścia krajowe prawo i procedurę.

Zasada pewności prawnej wymaga, po pierwsze, by zakres takiego środka odwoławczego był jasno ograniczony w czasie, a po drugie, by procedura jego wykorzystywania była jasna dla stron, które są uprawnione do skorzystania z niego. Innymi słowy, środek powinien funkcjonować w sposób zapewniający jasność co do terminu, w którym decyzja staje się ostateczna.

W omawianej sprawie możliwość wznowienia postępowania z urzędu przez prokuraturę wyższego szczebla bez ograniczenia jakimkolwiek terminem nie stanowiła „zwyczajnego środka odwoławczego”. Nie była zatem istotna dla ustalenia, czy pierwotne skazanie skarżącego było „prawomocne” w autonomicznym znaczeniu tego pojęcia w art. 4 Protokołu nr 7.

Trybunał podkreślił, że tylko dostępna skarżącemu możliwość zaskarżenia postanowienia o umorzeniu mogła być uznana za „zwyczajny” środek odwoławczy z tego względu, że jego wykorzystanie było ograniczone terminem 20 dni. A zatem z upływem tego terminu, do czego dopuścił skarżący, przedmiotowe postanowienie stało się „prawomocne” w autonomicznym konwencyjnym znaczeniu tego pojęcia. Stało się to na długo przed uznaniowym wznowieniem postępowania karnego przez prokuratora wyższego szczebla.

IV. Wreszcie Trybunał zbadał, czy powielenie postępowania wchodziło w zakres dozwolonych wyjątków od zasady zakazu ponownego sądenia lub karania.

Trybunał przypomniał, że w świetle Protokołu nr 7 wznowienie postępowania jest możliwe, ale podlega ścisłym warunkom, takim jak:

- o pojawienie się nowych lub nowo odkrytych faktów; lub
- o wykrycie poważnej pomyłki w poprzednim postępowaniu.

Warunki te mają charakter alternatywny, nie są wymagane łącznie. W obu jednak przypadkach nowo odkryte fakty lub wada muszą być takie, by „mieć wpływ na wynik sprawy” zarówno na korzyść, jak i na niekorzyść zainteresowanej osoby. Trybunał ocenia w poszczególnych sprawach czy okoliczności, na które powołały się władze wyższej instancji, spełniały te warunki.

Trybunał wyjaśnił, że pojęcie „poważnej pomyłki” zdaje się sugerować, że tylko poważne naruszenie zasady proceduralnej, znacząco podważające integralność poprzedniego postępowania może służyć za podstawę do jego wznowienia na niekorzyść oskarżonego, gdy został on uniewinniony lub ukarany za przestępstwo mniej poważne niż przewidywało prawo mające zastosowanie. Zwykła ponowna ocena dowodów przez prokuratora lub sąd wyższej instancji nie może spełniać tego kryterium. W sprawach, w których zamierzone wznowienie może działać na korzyść oskarżonego, charakter pomyłki należy oceniać głównie z punktu widzenia tego, czy doszło do naruszenia prawa do obrony, a zatem przeszkody dla właściwego wymiaru sprawiedliwości.

W odniesieniu do omawianej sprawy Trybunał zauważył, że prokurator wyższego szczebla dążył do zbadania tych samych faktów. Brak było w aktach „nowych” dowodów ani też nie zachodziła żadna „poważna pomyłka” wymagająca naprawienia. Żadna z dwóch dopuszczalnych przesłanek wznowienia, przewidzianych w art. 4 ust. 2 Protokołu nr 7, nie obejmowała podstaw wskazanych wyraźnie w postanowieniu o wznowieniu sprawy skarżącego (ponowne zbadanie faktów) ani chęci ujednoczenia praktyki prokuratur w odniesieniu do oceny „powagi” pewnych rodzajów zachowania, która leżała u podstaw postanowienia prokuratora.

W sumie Trybunał uznał, że nie zostały spełnione ściśle warunki przewidziane w art. 4 ust. 2.

Z powyższych względów Trybunał jednogłośnie orzekł, że doszło do naruszenia art. 4 Protokołu nr 7 do Konwencji.

Na tej podstawie Trybunał zasądził na rzecz skarżącego kwotę 5000 euro tytułem szkody niemajątkowej.

Znaczenie wyroku dla Polski

Wyrok zawiera całościową analizę i wykładnię zasad wynikających z art. 4 Protokołu nr 7 do Konwencji, dotyczących zakazu ponownego sądzenia lub karania. Trybunał po raz pierwszy doprecyzował sposób rozumienia takich pojęć jak skazanie lub uniewinnienie oraz sposób ustalania ich prawomocności na potrzeby art. 4 Protokołu nr 7 i wskazał kryteria służące do oceny tych kwestii. Rozstrzygając rozbieżność między wersjami art. 4 Protokołu nr 7 w języku angielskim i francuskim, uznał, że sytuacja skazania lub uniewinnienia nie jest ograniczona jedynie do przypadków wydania wyroku, ale może mieć miejsce także w przypadku wydania postanowienia co do meritum, nie tylko przez sąd, ale także przez inny właściwy organ uczestniczący w wymiarze sprawiedliwości danego systemu prawnego, np. przez prokuratora. Dla Trybunału istotna jest treść decyzji, tak więc do skazania lub uniewinnienia w materialnym znaczeniu tych słów dochodzi, gdy odpowiedzialność „karna” oskarżonego zostanie ustalona po dokonaniu przez taki organ oceny okoliczności sprawy. Może to objąć także postanowienia o umorzeniu, jeśli wiąże się z nimi zastosowanie środków o charakterze karnym (np. grzywny). Trybunał doprecyzował także zasady ustalania prawomocności skazania lub uniewinnienia, podkreślając, że do uprawomocnienia dochodzi po upływie terminu na złożenie zwyczajnych środków zaskarżenia. Z wyroku może wynikać konieczność doprecyzowania terminu wznowiania przez prokuratora wyższego szczebla umorzonego postępowania karnego, jeśli to umorzenie wypełnia przesłanki „uniewinnienia” lub „skazania” zdefiniowane przez Trybunał. Jednocześnie Trybunał wykluczył możliwość wznowienia prawomocnie umorzonego postępowania na niekorzyść oskarżonego wyłącznie w celu dokonania ponownej oceny okoliczności sprawy i wymierzonej kary z zamiarem ujednoczenia praktyki orzeczniczej. Trybunał wyjaśnił również rozumienie pojęcia „poważnej pomyłki” jako dopuszczalnej podstawy wznowienia postępowania na korzyść lub niekorzyść oskarżonego. Wyrok zasługuje na dokładniejszą analizę.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla sądów karnych, Sądu Najwyższego, prokuratury, Ministerstwa Sprawiedliwości i Trybunału Konstytucyjnego.

15. *Nicolae Virgiliu Tănase p. Rumunii*, skarga nr 41720/13, wyrok Wielkiej Izby z dnia 25 czerwca 2019 r.

- zastosowalność i brak naruszenia art. 2 Konwencji (prawo do życia – aspekt skutecznego śledztwa) w odniesieniu do zarzutu nieprzeprowadzenia skutecznego śledztwa w sprawie nieumyślnego wypadku drogowego, w którym osoba doznała obrażeń zagrażających życiu
- brak zastosowalności art. 3 (zakaz tortur – aspekty poniżającego i nieludzkiego traktowania) i art. 8 Konwencji (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego – aspekt prawa do poszanowania życia prywatnego) w odniesieniu do zarzutu nieprzeprowadzenia skutecznego śledztwa w sprawie nieumyślnego wypadku drogowego, w którym osoba doznała obrażeń zagrażających życiu
- brak naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego – aspekt dostępu do sądu) w odniesieniu do zarzutu pozbawienia drogi sądowej do rozpatrzenia roszczenia o odszkodowanie za wypadek poprzez umorzenie postępowania karnego przez prokuratora – dostępna była droga przed sądami cywilnym
- brak naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego – aspekt rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie) w odniesieniu do trwającego prawie 8 lat dochodzenia w sprawie okoliczności wypadku
- niedopuszczalność skargi dotyczącej naruszenia art. 3 Konwencji (zakaz tortur) w odniesieniu do sposobu traktowania skarżącego przez władze – skarga w sposób oczywisty nieuzasadniona

W 2004 r. skarżący doznał groźnego wypadku drogowego, który spowodował u niego poważną niepełnosprawność. Wypadek zdarzył się nocą na drodze publicznej i uczestniczyli w nim dwaj inni kierowcy. Samochód skarżącego został wtoczony przez pojazd poruszający się w pojazd zaparkowany. Władze bezzwłocznie wszczęły śledztwo przeciwko skarżącemu oraz dwóm innym osobom zaangażowanym w wypadek. Śledztwo to, a w szczególności badanie odpowiedzialności jednego z dwóch pozostałych kierowców, zostało jednak ostatecznie umorzone przez prokuraturę w 2012 r. z uwagi na fakt, że nie zostały wypełnione wszystkie znamiona przestępstwa. Decyzja prokuratora została utrzymana w mocy przez sąd rejonowy, który oddalił zażalenie skarżącego jako przedawnione.

W skardze do Trybunału skarżący zarzucił na podstawie art. 3 Konwencji, że władze krajowe nie zbadały sprawy co do istoty lub nie wyjaśniły okoliczności wypadku i zastosowały specjalny termin przedawnienia wobec kierowcy, który rzekomo spowodował wypadek.

W dniu 18 maja 2017 r. Izba rozpoznająca sprawę zrzekła się właściwości na rzecz Wielkiej Izby.

I. Zarzuty skargi dotyczące przebiegu śledztwa

W kontekście omawianej sprawy Trybunał postanowił wyjaśnić zastosowalność i zakres przedmiotowy właściwych gwarancji proceduralnych przewidzianych nie tylko w art. 3, 6 ust. 1 oraz 13, na które powołał się skarżący, ale także w art. 2 i 8 Konwencji¹⁶.

i) Zastosowalność art. 3 Konwencji (zakaz tortur – aspekty poniżającego i nieludzkiego traktowania)

Trybunał zgodził się, że problemy zdrowotne skarżącego były bezpośrednio, a przynajmniej pośrednio, związane z jego wypadkiem. Uszczerbek na jego zdrowiu był spowodowany albo zdarzeniami losowymi, albo niedbałym zachowaniem. Śledztwo wszczęte przez władze w sprawie okoliczności wypadku dotyczyło przestępstwa nieumyślnego.

¹⁶ Zobacz również, w odniesieniu do art. 3, *Kraulaidis p. Litwie*, nr 76805/11, 8 listopada 2016 r., i *Mažukna p. Litwie*, nr 72092/12, 11 kwietnia 2017 r.; oraz w odniesieniu do art. 8, *Friend i Inni p. Zjednoczonemu Królestwu* (dec.), nr 16072/06, 24 listopada 2009 r., Nota informacyjna nr 123, oraz *Denisov p. Ukrainie* [WI], nr 76639/11, 25 września 2018 r., Nota informacyjna nr 221.

Trybunał uznał jednak, że obrażeń fizycznych lub cierpień psychicznych osoby w wyniku wypadku samochodowego spowodowanego zdarzeniami losowymi lub niedbałym zachowaniem nie można uznać ze wynik „traktowania”, któremu kogoś „poddano”, w rozumieniu art. 3 Konwencji. Traktowanie w rozumieniu art. 3 charakteryzuje się głównie, chociaż nie wyłącznie, zamiarem spowodowania uszczerbku, upokorzenia lub poniżenia osoby poprzez podważenie, lub pomniejszenie jej godności ludzkiej, lub próbą wzbudzenia uczucia strachu, niepokoju, lub niższości mogących złamać moralną i fizyczną odporność danej osoby.

Z powyższych względów Trybunał uznał, że zarzut skargi na podstawie art. 3 Konwencji jest niezgodny *ratione materiae* z Konwencją i jako taki niedopuszczalny.

ii) Zastosowalność art. 8 Konwencji (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego – aspekt prawa do poszanowania życia prywatnego)

Po pierwsze, Trybunał wskazał, że odniesione przez skarżącego obrażenia wynikły z dobrowolnego uczestniczenia przez niego w działalności – kierowaniu samochodem na drodze publicznej – która zasadniczo miała miejsce publicznie. Prawdą jest, że z uwagi na swój charakter działalność ta w razie wypadku pociągała za sobą ryzyko wystąpienia poważnej szkody osobistej. Ryzyko to było jednak zminimalizowane przez uregulowania drogowe mające zapewnić bezpieczeństwo drogowe wszystkich użytkowników drogi.

Po drugie, wypadek nie nastąpił na skutek aktu przemocy popełnionego z zamiarem wyrządzenia uszczerbku dla fizycznej lub psychicznej integralności skarżącego. Nie można go także przyrównać do żadnego innego rodzaju sytuacji, w których Trybunał wcześniej stwierdzał, że w grę wchodził pozytywny obowiązek państwa ochrony integralności fizycznej i psychicznej osób.

Trybunał nie dopatrył się w sprawie skarżącego żadnego szczególnego aspektu interakcji lub kontaktu między osobami, który mógłby pociągać za sobą zastosowanie art. 8 Konwencji w niniejszej sprawie.

Z powyższych względów Trybunał uznał, że zarzut skargi na podstawie art. 8 jest niezgodny *ratione materiae* z Konwencją i jako taki niedopuszczalny.

iii) Zastosowalność art. 2 Konwencji (prawo do życia – aspekt skutecznego śledztwa)

Trybunał uznał, że w kontekście wypadków oraz rzekomego niedbałego zachowania zastosowanie ma art. 2 Konwencji, jeśli dana działalność jest niebezpieczna ze swej natury i naraża życie skarżącego na rzeczywiste i bezpośrednie zagrożenie lub jeśli obrażenia, których doznał skarżący, poważnie zagrażały życiu. W takich sytuacjach zastosowanie ma obowiązek proceduralny przeprowadzenia skutecznego śledztwa.

Im mniej oczywiste jest istnienie rzeczywistego i bezpośredniego zagrożenia wynikającego z charakteru działalności, tym istotniejsze są wymogi dotyczące stopnia obrażeń odniesionych przez skarżącego. Ma to miejsce szczególnie wówczas, gdy prywatną działalność o wysokim ryzyku regulują szczegółowe ramy ustawowe i administracyjne, co do których nie ma wątpliwości lub nie kwestionuje się, że są odpowiednie i wystarczające dla zmniejszenia wchodzącego w grę ryzyka dla życia osób.

W sytuacjach, w których w momencie wydarzenia lub incydentu nie jest jasne, czy życie ofiary narażone jest na rzeczywiste i bezpośrednie zagrożenie lub czy odniesione obrażenia poważnie zagrażają życiu, Trybunał uważa, że dla zastosowalności art. 2 wystarczające będzie, jeśli zagrożenie to wydaje się rzeczywiste i bezpośrednie lub jeśli obrażenia wydają się groźne dla życia w czasie, gdy następują.

Gdy władze uzyskają o tym wiedzę, art. 2 *ipso facto* nakłada na państwo obowiązek przeprowadzenia skutecznego śledztwa. Obowiązek ten trwa tak długo, aż zostanie ustalone, że zagrożenie dla życia nie było rzeczywiste i bezpośrednie lub że obrażenia najwyraźniej nie stanowiły zagrożenia dla życia.

Niezależnie od tego, czy kierowanie samochodem można postrzegać jako działalność szczególnie niebezpieczną, czy nie, gdy ryzyko wynikające z charakteru działalności jest mniej oczywiste, większego znaczenia nabiera stopień obrażeń odniesionych przez skarżącego. W czasie wypadku skarżącego można było uzasadnić twierdzenie, że jego obrażenia były wystarczająco poważne, by stanowić poważne zagrożenie dla jego życia.

Z powyższych względów Trybunał uznał, że art. 2 Konwencji miał zastosowanie w sprawie skarżącego.

iv) Ocena przedmiotu skargi na podstawie art. 2 Konwencji (prawo do życia – aspekt skutecznego śledztwa)

Trybunał wyjaśnił, że w sprawach dotyczących nieumyślnego spowodowania śmierci lub nieumyślnego narażenia życia obowiązek proceduralny wynikający z art. 2 wymaga, by system prawny państwa zapewniał skarżącym środek odwoławczy do sądów cywilnych. Nie wymaga natomiast przeprowadzenia śledztwa karnego w sprawie okoliczności wypadku (Trybunał wskazał jednak wyjątki, w których dochodzenie karne może być mimo wszystko wymagane). Jednocześnie nic nie stoi na przeszkodzie, by prawo krajowe zapewniało taką możliwość.

W odniesieniu do śmierci lub obrażeń zagrażających życiu spowodowanych incydentami drogowymi Trybunał doprecyzował jednak, że gdy tylko władze dowiedzą się o incydencie, muszą podjąć wszelkie uzasadnione starania celem zapewnienia szybkiego i dokładnego zabezpieczenia i zgromadzenia dowodów na miejscu i innych istotnych dowodów oraz wyeliminowania lub zminimalizowania ryzyka pominięcia, które mogłoby później zagrozić możliwości ustalenia odpowiedzialności i pociągnięcia do niej osoby odpowiedzialnej. Odpowiedzialność za to spoczywa na władzach i nie można pozostawić tych kwestii inicjatywie ofiary lub jej najbliższej rodziny. Obowiązek gromadzenia dowodów powinien obowiązywać co najmniej do czasu wyjaśnienia charakteru odpowiedzialności i upewnienia się przez władze, że nie ma podstaw do prowadzenia lub kontynuowania dochodzenia karnego.

Rząd zarzucił, że skarżący nie wykorzystał krajowych środków odwoławczych, gdyż nie złożył odrębnego powództwa cywilnego przeciwko dwóm kierowcom uczestniczącym w wypadku.

Dokonany przez skarżącego wybór, by przyłączyć się jako strona cywilna do postępowania karnego wszczętego przez władze, nie został jednak uznany przez Trybunał za nieuzasadniony. Władze krajowe przez znaczny czas uważały, że istnieją podstawy do śledztwa w sprawie. Ponadto środek ten zapewniał łączne zbadanie odpowiedzialności karnej i cywilnej wynikającej z tego samego zwinionego zachowania, ułatwiając w ten sposób całościową ochronę proceduralną wchodzących w grę praw. Wybór roszczenia cywilnego w postępowaniu karnym mógł być lepszy dla skarżącego, gdyż – chociaż ponosił on ciężar udowodnienia zasadności swego roszczenia – organy prowadzące śledztwo miały również obowiązek gromadzenia dowodów, w tym dowodów znalezionych na miejscu wypadku. Opinie biegłych, zlecone przez organy prowadzące śledztwo i inne zebrane przez nie dowody w postępowaniu karnym mogły zostać wykorzystane przez skarżącego w jakimkolwiek postępowaniu cywilnym i byłyby prawdopodobnie kluczowe dla rozpoznania jego roszczenia cywilnego.

Mając na uwadze ponawiane przez władze krajowe próby wyjaśnienia okoliczności wypadku, Trybunał uznał, że skarżący mógł w sposób uzasadniony oczekiwać, że wspomniane postępowanie karne odniesie się do jego zarzutów. W tych okolicznościach fakt, że skarżący nie złożył odrębnego powództwa cywilnego przeciwko dwóm kierowcom, nie może być wykorzystywany przeciwko niemu przy ocenie, czy wyczerpał krajowe środki odwoławcze. Trybunał oddalił zatem zastrzeżenie rządu w sprawie niewyczerpania krajowych środków odwoławczych.

Odnosząc się do kwestii, czy postępowanie karne w sprawie było przeprowadzone zgodnie z obowiązkami proceduralnymi państwa na podstawie art. 2 Konwencji, Trybunał uznał, że przedmiotowe

postępowanie karne, jeśli byłoby uznane za skuteczne, było w stanie samo w sobie wypełnić obowiązek państwa na podstawie art. 2 dotyczący zapewnienia skutecznego systemu sądowego.

W tym względzie Trybunał zauważył, że niezwłocznie po wypadku policja wszczęła z urzędu dochodzenie karne w sprawie jego okoliczności i zebrała dowody mogące wyjaśnić okoliczności, w jakich się on wydarzył. Władze prowadzące śledztwo zidentyfikowały wszystkich kierowców biorących udział w wypadku, w tym skarżącego, oraz uzyskały ich zeznania, a także zeznania naocznych świadków. Gdy tylko stan zdrowia skarżącego na to pozwolił, aktywnie włączono go do postępowania. Zarówno w trakcie postępowania przygotowawczego, jak też na etapie kontroli sądowej skarżący miał dostęp do akt sprawy, był w stanie kwestionować niezależność i bezstronność właściwych władz oraz czynności i środki przez nie podjęte, a także wnioskować o dołączenie dodatkowych dowodów do akt. Fakt, że niektóre z jego dodatkowych wniosków dowodowych oraz zażaleń były oddalone lub że Sąd Kasacyjny ostatecznie uwzględnił jeden z jego wniosków o przeniesienie sprawy z uwagi na uprawnione podejrzenie, nie wskazuje, że władze prowadzące śledztwo i sądy krajowe nie chciały ustalić okoliczności wypadku i odpowiedzialności biorących w nim udział osób lub że brakowało im wymaganej niezależności.

Ponadto, pomimo nieprawidłowości przy pobraniu próbek krwi skarżącego, zważywszy na dostępne dowody, Trybunał nie znalazł wystarczających podstaw, by uznać, że śledztwo lub zbieranie dowodów było ostatecznie niewystarczająco dogłębne.

Zdaniem Trybunału decyzja władz krajowych o umorzeniu postępowania nie została podjęta pośpiesznie lub arbitralnie, a nastąpiła po latach pracy dochodzeniowej, która doprowadziła do zebrania obszernego materiału dowodowego, w tym dowodów kryminalistycznych i technicznych. Dowody odnosiły się do kwestii podniesionych w ramach postępowania karnego, w tym dotyczących zachowania kierowców uczestniczących w wypadku oraz jego przyczyn. Władze oddaliły niektóre wnioski dowodowe skarżącego, ale należy im przyznać pewną swobodę w decydowaniu, jakie dowody są istotne dla organów śledczych.

Postępowanie dotyczące okoliczności wypadku trwało ponad osiem lat. Chociaż co prawda Trybunał odnotował, że w postępowaniu doszło do pewnych opóźnień, to jednak z uwagi na powody niektórych z tych opóźnień, nie uznał on, że zmniejszyły one skuteczność śledztwa.

Trybunał przypomniał, że zgodność z wymogami proceduralnymi art. 2 Konwencji ocenia się na podstawie kilku istotnych parametrów, które są wzajemnie powiązane, ale żaden z tych parametrów traktowany odrębnie nie stanowi celu samego w sobie (a więc inaczej niż w przypadku wymogów rzetelnego procesu sądowego określonych w art. 6 Konwencji). Stanowią one kryteria, które łącznie umożliwiają ocenę stopnia skuteczności śledztwa. To w odniesieniu do tego celu skutecznego śledztwa należy oceniać wszelkie pojawiające się kwestie, w tym dotyczące szybkości i rozsądnej celowości (zobacz *Mustafa Tunç i Fecire Tunç p. Turcji* [WI], skarga nr 24014/05, 14 kwietnia 2015 r., Nota informacyjna nr 184).

Wreszcie Trybunał podkreślił, że art. 2 Konwencji nie gwarantuje prawa do uzyskania skazania strony trzeciej w postępowaniu karnym. W sytuacji, gdy nie zachodzi widoczny brak staranności w badaniu przez władze okoliczności wypadku skarżącego, ich decyzja o odmowie ścigania nie wystarcza do stwierdzenia odpowiedzialności państwa z tytułu obowiązku proceduralnego wynikającego z art. 2.

Biorąc pod uwagę ogólną ocenę śledztwa, Trybunał uznał, że nie można stwierdzić, że w systemie prawnym zastosowanym w sprawie skarżącego nie zapewniono odpowiedniego rozpatrzenia sprawy skarżącego.

W związku z powyższym Trybunał orzekł, trzynastoma głosami do czterech, że nie doszło do naruszenia art. 2 Konwencji.

v) Ocena przedmiotu skargi na podstawie art. 13 (prawo do skutecznego środka odwoławczego) i 6 ust. 1 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego – aspekty prawa dostępu do sądu i rozsądnego terminu)

Trybunał jednogłośnie uznał, że nie jest konieczne badanie skargi dotyczącej skuteczności śledztwa na podstawie art. 13, gwarantującego prawo do skutecznego środka odwoławczego.

Trybunał stwierdził również, szesnastoma głosami do jednego, że nie doszło do pozbawienia skarżącego prawa dostępu do sądu (art. 6 ust. 1 Konwencji), gdyż nie można uznać, że w rezultacie umorzenia postępowania karnego przez prokuraturę skarżącemu odmówiono dostępu do sądu w celu rozstrzygnięcia o jego prawach o charakterze cywilnym (skarżący miał nadal możliwość złożenia odrębnego powództwa cywilnego, miał też możliwość wytoczenia takiego powództwa również w momencie podjęcia decyzji o przyłączeniu się do postępowania karnego).

Trybunał stwierdził ponadto, dziesięcioma głosami do siedmiu, że nie doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 w odniesieniu do wymogu „rozsądnego terminu”, mając na uwadze skomplikowany charakter sprawy i fakt, że władze pozostawały aktywne przez całe postępowanie karne.

II. Zarzut skargi dotyczący nieludzkiego lub poniżającego traktowania skarżącego przez organy odpowiedzialne za śledztwo (art. 3 Konwencji)

W niektórych poprzednich sprawach, takich jak dotyczące krewnych zaginionych osób (*Kurt p. Turcji*, nr 24276/94, 25 maja 1998 r.; *Çakıcı p. Turcji* [WI], nr 23657/94, 8 lipca 1999 r., Nota informacyjna nr 8; oraz *Varnava i Inni p. Turcji* [WI], nr 16064/90 et al., 18 września 2009 r., Nota informacyjna nr 122), Trybunał uwzględniał sposób, w jaki władze prowadziły śledztwo, badając, czy ich zachowanie stanowiło nieludzkie lub poniżające traktowanie naruszające art. 3 Konwencji w jego aspekcie materialnym.

W takich sprawach Trybunał uwzględniał różne czynniki przy ocenie, czy sposób, w który prowadzono śledztwo, sam w sobie stanowił sprzeczne z art. 3 traktowanie krewnych ofiar. Istotne elementy obejmowały bliskość więzi rodzinnych, zakres, w jakim członek rodziny był świadkiem przedmiotowych wydarzeń, udział członka rodziny w próbach uzyskania informacji na temat osoby zaginionej oraz sposób, w jaki władze odpowiedziały na te zapytania.

Trybunał stosował również zasady ustalone w następujących sprawach:

- o pozbawienie wolności i refolement małoletniej osoby bez opieki ubiegającej się o azyl (*Mubilanzila Mayeka i Kaniki Mitunga p. Belgii*, nr 13178/03, 12 października 2006 r., Nota informacyjna nr 90);
- o zarzuty wykorzystywania seksualnego dziecka w rodzinie (*M.P. i Inni p. Bułgarii*, nr 22457/08, 15 listopada 2011 r.);
- o warunki przechowywania zwłok zmarłych krewnych w czasie procesu identyfikacji (*Sabanchiyeva i Inni p. Rosji*, nr 38450/05, 6 czerwca 2013 r., Nota informacyjna nr 164);
- o śmierć osoby przy braku odpowiedniej opieki medycznej w trakcie pozbawienia wolności i następnie brak odpowiedniego dochodzenia krajowego (*Salakhov i Islyamova p. Ukrainie*, nr 28005/08, 14 marca 2013 r., Nota informacyjna nr 161); oraz
- o cierpienie emocjonalne spowodowane pobraniem tkanki z ciała zmarłego bez wiedzy i zgody krewnej (*Elberte p. Łotwie*, nr 61243/08, 13 stycznia 2015 r., Nota informacyjna nr 181).

Trybunał uznał jednak, że omawiana sprawa nie wchodziła w zakres okoliczności którejkolwiek ze spraw wskazanych wyżej.

W związku z powyższym Trybunał orzekł, że ten zarzut skargi jest w sposób oczywisty nieuzasadniony i jako taki niedopuszczalny.

Znaczenie wyroku dla Polski

Wyrok określa obowiązki państwa po wypadku samochodowym, w którym osoba doznaje obrażeń zagrażających życiu. Trybunał ujedynolili pewne rozbieżności pojawiające się w jego wcześniejszym orzecznictwie w zakresie zastosowania art. 3 Konwencji (zakaz tortur oraz nieludzkiego lub poniżającego traktowania) do przypadków nieumyślnego spowodowania wypadku samochodowego powodującego uszczerbek na zdrowiu. Trybunał uznał obecnie, że w tego typu nieumyślnych sytuacjach, w których państwo dopełniło obowiązku wprowadzenia odpowiednich ram regulacyjnych mających zapewnić bezpieczeństwo na drodze, nie mamy do czynienia z „traktowaniem” osoby w rozumieniu art. 3 Konwencji. Natomiast jeśli dana działalność jest niebezpieczna ze swej natury i naraża życie skarżącego na rzeczywiste i bezpośrednie zagrożenie lub jeśli doznane obrażenia poważnie zagrażały jego życiu, zastosowanie ma obowiązek proceduralny przeprowadzenia skutecznego śledztwa na podstawie art. 2 Konwencji, chroniącego prawo do życia. Przy czym art. 2 ma zastosowanie, jeśli zagrożenie to wydaje się rzeczywiste i bezpośrednie lub jeśli obrażenia wydają się groźne dla życia w czasie, gdy następują, a obowiązek skutecznego śledztwa trwa do czasu ustalenia, że zagrożenie dla życia nie było rzeczywiste i bezpośrednie lub że obrażenia nie stanowiły zagrożenia dla życia. Wyrok doprecyzowuje, w jakim zakresie władze mają obowiązek przeprowadzenia postępowania karnego, a w jakim zakresie wystarczające będą środki o charakterze cywilny. Umorzenie postępowania karnego przez prokuraturę z uwagi na brak znamion przestępstwa, w którym poszkodowany zgłosił powództwo adhezyjne, nie stanowi pozbawienia go prawa dostępu do sądu w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji, jeśli zachowuje on nadal skuteczną możliwość złożenia odrębnego powództwa cywilnego.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla policji, prokuratury, sądów karnych i cywilnych, Ministerstwa Sprawiedliwości, a w zakresie dotyczącym obowiązku zapewnienia odpowiednich ram regulacyjnych dotyczących bezpieczeństwa na drogach – także Ministerstwa Infrastruktury i Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

16. *Romeo Castaño p. Belgii*, skarga nr 8351/17, wyrok Izby z dnia 9 lipca 2019 r.

- **stwierdzenie jurysdykcji Belgii na podstawie art. 1 Konwencji (obowiązek przestrzegania praw człowieka) wynikającej z odmowy wykonania europejskiego nakazu aresztowania, utrudniającej przeprowadzenie śledztwa w sprawie zabójstwa w Hiszpanii**
- **naruszenie art. 2 Konwencji (prawo do życia – aspekt proceduralny skutecznego śledztwa) z uwagi na fakt, że odmowa wykonania europejskiego nakazu aresztowania, utrudniająca przeprowadzenie śledztwa w sprawie zabójstwa w Hiszpanii, oparta była na niedostatecznie uzasadnionym ryzyku złych warunków pozbawienia wolności w państwie wnioskującym**

W 1981 r. ojciec skarżących został zamordowany przez jednostkę komandosów należącą do organizacji terrorystycznej ETA. W 2007 r. wszyscy członkowie jednostki komandosów zostali skazani przez sądy hiszpańskie – z wyjątkiem N.J.E., która uciekła do Belgii.

W 2004 r., 2005 r. i 2015 r. hiszpański sędzia śledczy wydał europejskie nakazy aresztowania w odniesieniu do N.J.E. w celu przeprowadzenia postępowania karnego. Jednak w 2013 r. i 2016 r. wydział oskarżeń sądu belgijskiego odmówił wykonania nakazów, stwierdzając, że istnieją poważne powody, by sądzić, że ich wykonanie naruszy prawa podstawowe N.J.E. Belgijska Prokuratura Federalna złożyła kasacje od tych wyroków, ale zostały one oddalone przez Sąd Kasacyjny w 2013 r. i 2016 r.

Skarżący zarzucili przed Trybunałem, że odmowa wykonania przez władze belgijskie europejskich nakazów aresztowania w ramach systemu funkcjonującego w Unii Europejskiej uniemożliwiła władzom hiszpańskim ściganie N.J.E.

I. Trybunał w pierwszej kolejności zbadał, czy Belgia sprawowała jurysdykcję *ratione loci* w sprawie w rozumieniu art. 1 Konwencji.

Zauważył, że zarzut skarżących na podstawie art. 2 Konwencji (prawo do życia) dotyczący Belgii odnosił się do braku współpracy władz belgijskich z ich hiszpańskimi odpowiednikami poprzez brak podjęcia koniecznych kroków w celu umożliwienia postawienia przed sądem w Hiszpanii osoby podejrzanej o zabójstwo ojca skarżących, która zbiegła do Belgii. Skarga nie opierała się zatem na zarzucie niewypełnienia przez Belgię ewentualnego obowiązku proceduralnego przeprowadzenia własnego śledztwa w sprawie zabójstwa.

W kontekście istnienia wzajemnych zobowiązań dwóch zainteresowanych państw do współpracy w sprawach karnych w ramach procedury europejskiego nakazu aresztowania władze belgijskie zostały poinformowane o zamiarze władz hiszpańskich ścigania N.J.E. i zostały poproszone o jej zatrzymanie i wydanie.

Okoliczności te były wystarczające do stwierdzenia przez Trybunał, że na potrzeby art. 1 Konwencji istniało powiązanie jurysdykcyjne między skarżącymi a Belgią w odniesieniu do zarzutu skargi na podstawie art. 2 w jego aspekcie proceduralnym.

Na tej podstawie Trybunał oddalił jednogłośnie zastrzeżenie wstępne rządu belgijskiego, który podnosił brak swej jurysdykcji w sprawie.

II. Następnie Trybunał zbadał, czy Belgia wypełniła swe obowiązki proceduralne wynikające z art. 2 chroniącego prawo do życia.

Trybunał podkreślił, w kontekście wykonywania europejskiego nakazu aresztowania przez państwo członkowskie UE, że mechanizmu wzajemnego uznawania nie należy stosować w sposób automatyczny i mechaniczny, ze szkodą dla praw podstawowych. W świetle domniemania poszanowania praw podstawowych przez państwo wydające nakaz, które to domniemanie leży u podstaw koncepcji wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi UE, odmowa wydania osoby powinna być uzasadniona w oparciu o szczegółowe informacje wskazujące na wyraźne zagrożenie dla praw podstawowych osoby, będące w stanie obalić to domniemanie.

Trybunał odnotował, że w omawianej sprawie sądy belgijskie uzasadniły swą decyzję o niewykonaniu europejskiego nakazu aresztowania wydanego przez hiszpańskiego sędziego śledczego, powołując się na zagrożenie, że w razie wydania N.J.E. do Hiszpanii warunki jej pozbawienia wolności będą sprzeczne z art. 3 Konwencji (zakaz tortur). Zdaniem Trybunału może to stanowić uprawnioną podstawę odmowy wykonania nakazu aresztowania, a zatem odmowy współpracy z Hiszpanią. Jednak z uwagi na fakt, że w grę wchodzi prawa strony trzeciej, stwierdzenie istnienia takiego zagrożenia musi mieć wystarczającą podstawę faktyczną.

Tymczasem wydział oskarżeń oparł swą decyzję głównie na raportach międzynarodowych z 2011 r. i 2014 r. i odwołał się do kontekstu „współczesnej historii politycznej Hiszpanii”. Nie przeprowadził szczegółowego, zaktualizowanego badania sytuacji mającej miejsce w 2016 r. i nie próbował stwierdzić rzeczywistego indywidualnego ryzyka naruszenia praw konwencyjnych N.J.E. ani jakichkolwiek wad systemowych dotyczących warunków pozbawienia wolności w Hiszpanii.

Trybunał przypomniał, że w przeszłości zostały wykonane liczne europejskie nakazy aresztowania w odniesieniu do domniemanych członków ETA, a państwa wykonujące te nakazy, w tym Belgia, nie dostrzegały ryzyka naruszenia praw podstawowych osób, o których wydanie wnioskowano.

Trybunał uznał, że w świetle okoliczności sprawy i wchodzących w grę interesów i wykorzystując możliwość przewidzianą na podstawie prawa krajowego, władze belgijskie powinny były zwrócić się o dodatkowe informacje na temat reżimu więziennego w sprawie N.J.E., a konkretnie miejsca i warunków

ków pozbawienia wolności, w celu zweryfikowania, czy wydanie jej pociągałoby za sobą rzeczywiste i konkretne ryzyko naruszenia Konwencji.

Kontrola dokonana przez sądy belgijskie w trakcie procedury wydania nie była zatem wystarczająco dogłębna, by Trybunał mógł uznać, że przesłanki, na których oparły one swą odmowę wydania N.J.E., ze szkodą dla praw skarżących, miały wystarczającą podstawę faktyczną.

Zważywszy na powyższe, Trybunał jednogłośnie orzekł, że Belgia nie wypełniła swego obowiązku współpracy wynikającego z proceduralnego aspektu art. 2 Konwencji i doszło do naruszenia tego postanowienia¹⁷.

Na tej podstawie Trybunał zasądził po 5000 euro dla każdego ze skarżących tytułem szkody niemajątkowej.

Jednocześnie Trybunał wyjaśnił, że to jego stwierdzenie nie przesądza, że Belgia jest zobowiązana wydać N.J.E. władzom hiszpańskim. Do stwierdzenia przez Trybunał naruszenia art. 2 doprowadził bowiem brak wystarczających podstaw faktycznych dla odmowy wydania. W żaden sposób nie zmniejsza to obowiązku władz belgijskich dokonania weryfikacji, czy w razie wydania N.J.E. władzom hiszpańskim nie będzie ona narażona na ryzyko traktowania sprzecznego z art. 3 Konwencji. Nie należy rozumieć omawianego wyroku jako zmniejszającego obowiązek państw powstrzymania się od ekstradycji osoby do państwa wnioskującego w przypadku, gdy zachodzą istotne powody, by sądzić, że w razie ekstradycji do tego państwa osoba ta będzie narażona na rzeczywiste ryzyko traktowania sprzecznego z art. 3 Konwencji, a zatem weryfikowania, czy nie istnieje takie ryzyko.

Znaczenie wyroku dla Polski

Wyrok jest interesujący w kilku aspektach. Po pierwsze, wskazuje, że poprzez odmowę wydania osoby, o której ekstradycję ubiega się inne państwo celem przeprowadzenia postępowania karnego w sprawie o zabójstwo, powstaje powiązanie jurysdykcyjne z państwem odmawiającym na potrzeby Konwencji. Dla powstania takiego powiązania jurysdykcyjnego na podstawie art. 1 Konwencji nie jest zatem konieczne, by dane państwo wszczęło śledztwo w sprawie śmierci osoby, która nastąpiła poza jego terytorium. W takiej sytuacji Trybunał może zbadać, czy odmowa wydania była zgodna z art. 2 Konwencji. Po drugie wyrok wskazuje na okoliczności, w których powstaje proceduralny obowiązek współpracy państw w sprawach karnych dotyczących przypadków zabójstwa na podstawie art. 2 Konwencji. W tym zakresie wyrok przywołuje zasady określone w wyroku Wielkiej Izby w sprawie *Güzelyurtlu i Inni p. Cyprówi i Turcji* (skarga nr 36925/07, 29 stycznia 2019 r. – omówiony w pkt 6 niniejszego przeglądu).

Po trzecie, wyrok dotyczy relacji między strasburskim a unijnym systemem ochrony praw człowieka. Trybunał wskazuje, że stosowanie mechanizmu współpracy na podstawie europejskiego nakazu aresztowania nie może mieć charakteru automatycznego. Państwo ma prawo i obowiązek zweryfikowania, czy w razie ekstradycji osoba nie będzie narażona na rzeczywiste ryzyko traktowania sprzecznego z art. 3 Konwencji (w tym w zakresie warunków pozbawienia wolności). Po czwarte wreszcie, odmowa wydania będzie zgodna z art. 2 Konwencji i obowiązkiem współpracy jedynie pod warunkiem, że będzie oparta na szczegółowej analizie i zostanie uzasadniona w sposób zgodny z wymogami wynikającymi z orzecznictwa Trybunału. Trybunał wskazał też na konieczność pozyskania od państwa wnioskującego dodatkowych informacji celem wyjaśnienia wątpliwości dotyczących możliwej niezgodności wydania z art. 3 Konwencji. Wyrok wskazuje na konieczność respektowania przez wydające państwo zarówno

¹⁷ Zobacz również *Soering p. Zjednoczonemu Królestwu*, nr 14038/88, 7 lipca 1989 r.; *Mamatkoulov i Askarov p. Turcji* [WI], nr 46827/99 i 46951/99, 4 lutego 2005 r., Nota informacyjna nr 72; *Rantsev p. Cyprówi i Rosji*, nr 25965/04, 7 stycznia 2010 r., Nota informacyjna nr 126; *Trabelsi p. Belgii*, nr 140/10, 4 września 2014 r., Nota informacyjna nr 177; *Avotiņš p. Łotwie* [WI], nr 17502/07, 23 maja 2016 r., Nota informacyjna nr 196; *Pirozzi p. Belgii*, nr 21055/11, 17 kwietnia 2018 r.; *Güzelyurtlu i Inni p. Cyprówi i Turcji* [WI], nr 36925/07, 29 stycznia 2019 r., Nota informacyjna nr 225; a także zestawienie tematyczne pt. Orzecznictwo dotyczące Unii Europejskiej.

praw przysługujących na podstawie art. 3 Konwencji osobie, która ma być wydana, jak też praw do skutecznego śledztwa przysługujących na podstawie art. 2 krewnym ofiary zabójstwa.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla Sądu Najwyższego, sądów karnych, prokuratury, Ministerstwa Sprawiedliwości, a pośrednio także dla Służby Więziennej.

17. *Rooman p. Belgii*, skarga nr 18052/11, wyrok Wielkiej Izby z dnia 31 stycznia 2019 r.

- **naruszenie, a następnie brak naruszenia art. 5 ust. 1 Konwencji (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego – aspekt pozbawienia wolności osoby umyślowo chorej na podstawie art. 5 ust. 1 lit. e) w odniesieniu do obowiązku podejmowania środków w celu przewycięzenia przeszkody językowej w leczeniu zaburzeń psychicznych, na które cierpiała osoba przymusowo umieszczona w odosobnieniu**
- **naruszenie, a następnie brak naruszenia art. 3 Konwencji (zakaz tortur – aspekt poniżającego traktowania) w odniesieniu do obowiązku podejmowania środków w celu przewycięzenia przeszkody językowej w leczeniu zaburzeń psychicznych, na które cierpiała osoba przymusowo umieszczona w odosobnieniu**

Skarżący cierpiał na poważne zaburzenie psychiczne, powodujące niezdolność kontrolowania przez niego swych działań. Od 2004 r. był przymusowo umieszczony w odosobnieniu w wyspecjalizowanej instytucji, której personel składał się z osób niemówiących w języku niemieckim, chociaż on sam mówił tylko po niemiecku (jednym z trzech języków urzędowych w Belgii). Rada opieki społecznej wielokrotnie wskazywała, że trudności w porozumiewaniu się skutkowały pozbawieniem skarżącego jakiegokolwiek leczenia jego zaburzeń psychicznych (co ponadto uniemożliwiało rozważanie jego zwolnienia). Zalecenia te były jednak tylko częściowo lub z opóźnieniem realizowane przez władze. Właściwe organy sądowe doszły do podobnych wniosków w 2014 r.

Wyrokiem z dnia 18 lipca 2017 r. (zobacz Nota informacyjna nr 209) Izba Trybunału orzekła, jednogłośnie, że doszło do naruszenia art. 3 Konwencji z uwagi na brak zapewnienia odpowiedniego leczenia przez trzynaście lat oraz sześcioma głosami do jednego, że nie doszło do naruszenia art. 5 ust. 1 Konwencji, uznając, że przeszkoda w zapewnieniu odpowiedniego leczenia była niezwiązana z rzeczywistym charakterem instytucji.

Sprawa została przekazana do Wielkiej Izby na wniosek skarżącego.

Po wyroku Izby, od sierpnia 2017 r. podjęte zostały różne środki w celu pomocy skarżącemu: comiesięczne spotkania z psychologiem, potwierdzona dostępność niemieckojęzycznego psychiatry, udział tłumacza w comiesięcznych spotkaniach z lekarzem ogólnym. Skarżący nie był jednak szczególnie otwarty na te możliwości – nie skorzystał z możliwości konsultacji z psychiatrą i odmówił wyrażenia zgody na przekazanie przez psycholog z zewnątrz jej ustaleń zespołowi zajmującemu się dobrostanem psychicznym w instytucji.

W 2016 r. weszła w życie nowa ustawa w sprawie przymusowego umieszczenia w odosobnieniu, która podkreśla konieczność zaoferowania ścieżki opieki osobom przymusowo umieszczonym w odosobnieniu.

I. Trybunał zbadał w pierwszej kolejności, czy doszło do poniżającego traktowania skarżącego w rozumieniu art. 3 Konwencji w związku z brakiem dostępności leczenia w miejscu pozbawienia wolności.

Podkreślił, że czysto językowy element może się okazać decydujący dla udzielania (lub dostępności) odpowiedniego leczenia, ale tylko, jeśli inne czynniki nie są w stanie zrekomensować braku komunikacji – w szczególności leczenie zależy od współpracy ze strony zainteresowanej osoby.

Trybunał uznał za stosowne dokonanie oceny oddzielnie dla dwóch okresów pozbawienia wolności skarżącego.

Okres od 2004 r. do 2017 r. – W tym zakresie Wielka Izba w istocie powtórzyła krytyczne stwierdzenia Izby i nie zidentyfikowała czynników rekompensujących. W celu uzasadnienia braku leczenia psychoterapeutycznego władze jedynie odnotowywały, że z jednej strony zagrożenie stwarzane przez skarżącego wyklucza umieszczenie go w mniej bezpiecznej placówce niemieckojęzycznej, ale że z drugiej strony w przedmiotowej placówce brak jest personelu niemieckojęzycznego, i nie badały innych możliwości.

W tej sytuacji Trybunał orzekł, szesnastoma głosami do jednego, że doszło do naruszenia art. 3 Konwencji w tym okresie.

Okres od sierpnia 2017 r. – W tym zakresie Wielka Izba podkreśliła, że po pierwsze, po wyroku Izby władze wykazały rzeczywistą chęć naprawienia sytuacji, podejmując wymierne środki, które *a priori* były zgodne z koncepcją „odpowiedniego leczenia”.

Po drugie, skarżący nie współpracował wystarczająco i nie był otwarty na proponowane leczenie (tj. zewnętrznego psychiatrę, którego mu „udostępniono”). Chociaż na pewno należy wyrazić żal z powodu braku harmonogramu terapeutycznego, nie zmienia to faktu, że skarżący nawet nie prosił o skorzystanie z proponowanej konsultacji z psychiatrą.

Trybunał miał na uwadze, co prawda, że współpraca skarżącego była tylko jednym z czynników, które należało uwzględnić przy ocenie skuteczności wymaganego leczenia, ponieważ jest on osobą szczególnie wrażliwą. Niemniej jednak uznał, że skarżący, który korzystał z pomocy prawnika przez całe postępowanie krajowe, mógł wykazać otwartość na próby podejmowane przez władze w celu odpowiedzi na wnioski Izby Trybunału. Prawdą jest, że skarżący był uprawniony do odmówienia skorzystania z proponowanego mu leczenia, w takiej sytuacji ponosił jednak ryzyko, że zmniejszy to szanse jego zwolnienia.

Po trzecie, krótki okres, jaki upłynął od wdrożenia zmian, uniemożliwiał ewaluację wpływu tych nowych rozwiązań.

W sumie Trybunał uznał, że pomimo pewnych niedociągnięć organizacyjnych próg dolegliwości wymagany, by w grę mógł wchodzić art. 3 Konwencji, nie został osiągnięty w tym okresie.

Z powyższych względów Trybunał orzekł, czternastoma głosami do trzech, że nie doszło do naruszenia art. 3 Konwencji w przedmiotowym czasie.

II. Następnie Trybunał zbadał, czy w sprawie skarżącego doszło do naruszenia jego prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego (art. 5 ust. 1 Konwencji).

Na wstępie Trybunał uznał za potrzebne **dookreślenie zasad ogólnych dotyczących obowiązku zapewnienia leczenia osobom przymusowo umieszczonym w odosobnieniu.**

Przypomniał, że nawet w świetle obecnej wykładni art. 5 Konwencji nie zawiera zakazu pozbawienia wolności z uwagi na upośledzenie (w przeciwieństwie do tego, co proponuje Komitet Praw Osób Niepełnosprawnych ONZ). Niemniej jednak pozbawienie wolności na podstawie art. 5 ust. 1 lit. e Konwencji musi wypełniać dwojaką funkcję: z jednej strony funkcję ochrony społeczeństwa, a z drugiej strony funkcję terapeutyczną w interesie osoby umysłowo chorej.

Pierwsza funkcja nie powinna, *a priori*, uzasadniać braku środków mających na celu zrealizowanie drugiej. Trybunał podkreślił, że niezależnie od placówki wszelkie pozbawienie wolności osób umysłowo chorych musi mieć cel terapeutyczny, zmierzając w możliwym zakresie do wyleczenia lub złagodzenia ich schorzenia psychicznego, w tym doprowadzenia tam, gdzie to właściwe, do zmniejszenia stwarzanego przez nie zagrożenia lub kontrolowania go, w celu przygotowania do ich ostatecznego zwolnienia.

Zapewnienie odpowiedniego i spersonalizowanego leczenia jest istotną częścią pojęcia „odpowiedniej instytucji”: możliwe jest, że instytucję, która a priori jest nieodpowiednia, taką jak struktura więzienna, można jednak uznać za zadowalającą, jeśli zapewnia odpowiednią opiekę, i odwrotnie – wyspecjalizowana instytucja psychiatryczna, która z definicji powinna być odpowiednia, może okazać się niezdolna do zapewnienia koniecznego leczenia. Zaledwie „dostęp” do pracowników służby zdrowia, konsultacji i dostarczania leków może być tu niewystarczający.

Nie jest jednak rolą Trybunału analizowanie zakresu oferowanego i udzielanego leczenia. Istotne jest, by Trybunał mógł zweryfikować, czy został wdrożony „spersonalizowany program” uwzględniający konkretne aspekty zdrowia psychicznego osadzonego w celu przygotowania go do ewentualnego powrotu do społeczeństwa w przyszłości. W tym obszarze Trybunał przyznaje władzom pewną swobodę zarówno co do formy, jak i zakresu opieki terapeutycznej oraz przedmiotowego programu leczenia.

W razie problemu, który utrudnia leczenie skarżącego, potencjalnie negatywne skutki dla perspektywy zmiany w sytuacji osobistej skarżącego niekoniecznie będą prowadzić do stwierdzenia naruszenia art. 5 ust. 1 Konwencji, pod warunkiem jednak, że władze podjęły wystarczające kroki w celu przezwyciężenia tego problemu.

Intensywność kontroli Trybunału może się różnić w zależności od tego, czy skarga jest składana na podstawie art. 3 Konwencji (który wymaga osiągnięcia określonego progu dolegliwości, którego ocena jest względna i zależy od wszystkich okoliczności sprawy), czy na podstawie art. 5 ust. 1 (w przypadku, którego dominującą kwestią jest to, czy instytucja jest odpowiednia, co jest konieczne dla zachowania związku między przymusowym umieszczeniem w odosobnieniu, a jego deklarowanym celem).

Stwierdzenie braku naruszenia art. 3 Konwencji nie prowadzi automatycznie do stwierdzenia braku naruszenia art. 5 ust. 1, chociaż stwierdzenie naruszenia art. 3 z uwagi na brak odpowiedniego leczenia może skutkować również stwierdzeniem, że z tych samych powodów doszło do naruszenia art. 5 ust. 1.

Co prawda art. 5 ust. 1 lit. e Konwencji nie gwarantuje osobie przymusowo umieszczonej w odosobnieniu prawa do otrzymywania leczenia w języku, w którym mówi, to jednak potrzeba spersonalizowanego i odpowiedniego leczenia osób przymusowo umieszczonych w odosobnieniu została podkreślona w Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych z 2006 r., a także w Zaleceniu Rec(2004)10 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich w sprawie ochrony praw człowieka oraz godności osób z zaburzeniami psychicznymi¹⁸. Zalecenie to w szczególności rekomenduje opracowanie odpowiedniego spersonalizowanego planu leczenia po konsultacji (w możliwym zakresie) z osobą zainteresowaną. Naturalne jest uwzględnianie czynnika języka umożliwiającego uzyskanie przez daną osobę niezbędnych informacji na temat jej leczenia (brak tego może zwiększyć wrażliwość tej osoby)¹⁹.

Stosując powyższe zasady ogólne w omawianej sprawie, Trybunał ponownie dokonał rozróżnienia sytuacji skarżącego na dwa okresy.

Okres od 2004 r. do 2017 r. – Chociaż język niemiecki ma status języka urzędowego w Belgii, nie mówi się nim często w regionie, w którym znajdowała się przedmiotowa instytucja. Ponadto ustawodawstwo, które miało zastosowanie, nie wymagało, by tego typu instytucja zatrudniała dwujęzyczny personel mówiący w języku francuskim i niemieckim.

Trybunał przypomniał, że prawo skarżącego do mówienia, bycia rozumianym i otrzymywania leczenia w tym języku zostało jednak wyraźnie uznane przez radę opieki społecznej w 2009 r., chociaż, jak

¹⁸ <http://niepelnosprawni.gov.pl/container/dokumenty-miedzynarodowe/dokumenty-rady-europejskiej/Zalecenie%20Rec.2004.pa%20dziedzika.pdf>.

¹⁹ Zobacz także zestawienie tematyczne pt. *Pozbawienie wolności a zdrowie psychiczne*. Porównaj też *Ilseher p. Niemcom* [WI], nr 10211/12 i 27505/14, 4 grudnia 2018 r., *Bergmann p. Niemcom*, nr 23279/14, 7 stycznia 2016 r., *W.D. p. Belgii*, nr 73548/13, 6 września 2016 r.

się wydaje się, zgodziła się ona następnie z poglądem, że aspekt ten nie był decydujący dla postępu skarżącego i odmówiła wydania nakazów lub upomnienia władz.

Trybunał wyjaśnił, że nie może spekulować, jakie byłyby rezultaty leczenia w języku niemieckim, musi się on ograniczyć do stwierdzenia braku takiego leczenia. Podkreślił też, że ewentualność, że dana osoba nie może zostać wyleczona, nie zmniejsza obowiązku zapewnienia leczenia.

Mając na względzie wnioski skarżącego o leczenie i zwolnienie, do władz należało znalezienie sposobu przezwyciężenia impasu wynikającego z kwestii komunikacji między skarżącym a osobami świadczącymi opiekę zdrowotną. Nie jest zadaniem Trybunału wydawanie ogólnych rozstrzygnięć co do rodzajów rozwiązań, które mogłyby być uznane za wystarczające: wybór ten wchodził w zakres marginesu oceny władz.

W omawianej sprawie środki sporadycznie podejmowane przez władze nie stanowiły integralnej części żadnej ścieżki opieki terapeutycznej lub leczenia. Władze badały możliwość leczenia skarżącego w Niemczech, ale brak jest informacji na temat wyników tych wysiłków. W samej Belgii przezwyciężenie problemu dotyczącego użycia języka niemieckiego nie wydawało się jednak nierealne, zważywszy, że jest to jeden z języków urzędowych tego kraju.

W tej sytuacji Trybunał orzekł jednogłośnie, że doszło do naruszenia art. 5 ust. 1 Konwencji w pierwszym okresie pobytu skarżącego w instytucji z uwagi na fakt, że przebywał w nieodpowiedniej do tego instytucji, zdolnej do zapewnienia mu leczenia odpowiedniego do stanu jego zdrowia.

Okres od sierpnia 2017 r. – Z uwagi na fakt, że skarżącego uznano za osobę zdolną do podejmowania własnych decyzji i wyrażania zgody, prawo krajowe zakazywało narzucania mu środków terapeutycznych wbrew jego woli. Z definicji jednak jego rozeznanie było osłabione przez zaburzenia psychologiczne, które zwiększały jego wrażliwość. Trybunał był zdania, że obowiązkiem władz było podjęcie prób objęcia skarżącego, na ile to było możliwe, spersonalizowaną opieką zdrowotną będącą w stanie doprowadzić do poprawy stanu jego zdrowia.

W omawianej sprawie władze przyjęły podejście multidyscyplinarne i zapewniające – na pierwszy rzut oka – spójność oraz współpracę między różnymi podmiotami, próbując zapewnić skarżącemu „ścieżkę opieki” dostosowaną do jego szczególnych potrzeb komunikacyjnych i schorzenia. Szereg aktywności w języku niemieckim (udostępnienie niemieckojęzycznego psychiatry, psychologa i urzędnika opieki społecznej, dostępność tłumacza) mogło ułatwić komunikację i budowanie relacji zaufania.

Trybunał uznał też, że rolą osobistego adwokata lub pełnomocnika skarżącego było, tam, gdzie to właściwe, pomagać mu w wykonywaniu jego praw do wyrażenia zgody i korzystania z planu leczenia. Pomimo pomocy swych przedstawicieli skarżący odmówił jednak współpracy z personelem medycznym przy opracowaniu ścieżki leczenia.

W tej sytuacji i przy braku informacji, na przykład, o wyrażeniu przez niemieckojęzycznego psychiatrę odmowy spotkania się ze skarżącym i opracowania z nim odpowiedniego projektu terapeutycznego, Trybunał uznał, że obowiązek państwa do podejmowania środków został wypełniony.

W sumie, mając na uwadze znaczne wysiłki podejmowane przez władze, wydające się na pierwszy rzut oka spójne i dostosowane do dostępnego obecnie leczenia, krótki okres podlegający badaniu oraz fakt, że skarżący, pomimo pomocy swych przedstawicieli, nie zawsze był otwarty na propozycje, Trybunał stwierdził, że przymusowe umieszczenie skarżącego w odosobnieniu było zgodne z wymaganym celem terapeutycznym.

Na tej podstawie Trybunał orzekł, dziesięcioma głosami do siedmiu, że w drugim okresie pobytu skarżącego w instytucji nie doszło do naruszenia art. 5 ust. 1 Konwencji.

Trybunał zaznaczył jednak, że z uwagi na szczególną wrażliwość skarżącego i jego zmniejszoną zdolność do podejmowania decyzji na władzach spoczywa obowiązek podejmowania wszystkich koniecz-

nych inicjatyw – w perspektywie średnio- i długoterminowej – w celu zapewnienia leczenia psychiatrycznego i psychologicznego oraz pomocy społecznej, tak aby zapewnić mu perspektywę zwolnienia.

W odniesieniu do stwierdzonych naruszeń Konwencji Trybunał zasądził na rzecz skarżącego kwotę 32 500 euro tytułem szkody niemajątkowej.

Znaczenie wyroku dla Polski

Wyrok potwierdza dopuszczalność na podstawie art. 5 ust. 1 lit. e Konwencji przymusowego umieszczenia osoby w zakładzie psychiatrycznym. W tym względzie Trybunał nie zdecydował się na podważenie wyraźnego zapisu Konwencji mimo wyraźnej krytyki tego rozwiązania ze strony Komitetu Praw Osób Niepełnosprawnych ONZ (artykułowanej w szczególności w trakcie toczących się obecnie prac nad projektem Protokołu dodatkowego do Konwencji o prawach człowieka i biomedycynie dotyczącego praw człowieka i godności osób z zaburzeniami psychicznymi wobec przymusowego umieszczenia i leczenia). Trybunał uznał jednak za konieczne podkreślić w sposób jednoznaczny, że jakiegokolwiek przymusowe umieszczenie osoby z zaburzeniami psychicznymi w placówce zamkniętej musi realizować cel terapeutyczny (obok celu społecznego, jakim jest ochrona osób przed zagrożeniem). Kwestia ta jest niezbędna, by można było uznać pozbawienie wolności za legalne w rozumieniu art. 5 ust. 1 lit. e Konwencji. Wskazał też na konieczność opracowania dla każdego pacjenta (bez względu na rokowania) zindywidualizowanej ścieżki leczenia, która w miarę możliwości powinna zmierzać do przygotowania tej osoby do powrotu do społeczeństwa. Władze mają też obowiązek podejmowania prób przezwyciężenia przeszkód w leczeniu, w tym komunikacyjnych. Niepodejmowanie takich prób przez władze i zaniechanie leczenia pacjenta z zaburzeniami psychiatrycznymi może stanowić naruszenie zarówno zakazu poniżającego traktowania, jak i prawa do wolności osobistej tej osoby. Jednocześnie Trybunał wskazał, że granicą odpowiedzialności władz może być odmowa współpracy ze strony pacjenta, chociaż nie zwalnia ona władz z obowiązku kontynuowania starań w celu zapewnienia takiego leczenia. Przy czym Trybunał odnotował, że chociaż choroba spowodowała zmniejszenie zdolności do rozeznania pacjenta, nie oznaczało to, że należało mu narzucić leczenie. Należało natomiast zaproponować mu leczenie, włączając go w możliwie największym stopniu w proces tworzenia spersonalizowanej ścieżki leczenia i zapewniając mu wybór leczenia. Mimo bowiem faktu, że w świetle prawa krajowego skarżący zachowywał zdolność do podejmowania decyzji, to z uwagi na swój stan psychiczny powinien być uznany za osobę szczególnie wrażliwą, co oznacza, że władze miały obowiązek aktywnego podejmowania działań na jego rzecz. Wyrok zawiera także całościowy przegląd orzecznictwa Trybunału na gruncie art. 3 i 5 Konwencji dotyczącego leczenia chorych i szczególnie wrażliwych osób osadzonych.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla lekarzy i personelu szpitali psychiatrycznych, Rzecznika Praw Pacjenta, organów odpowiedzialności zawodowej służby zdrowia, Ministerstwa Zdrowia, sądów opiekuńczych, Sądu Najwyższego, Ministerstwa Sprawiedliwości i Trybunału Konstytucyjnego.

18. *Sigurður Einarsson i Inni p. Islandii*, skarga nr 39757/15, wyrok Izby z dnia 4 czerwca 2019 r.

- brak naruszenia art. 6 ust. 1 i ust. 3 lit. b Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego i prawo do obrony – aspekt odpowiednich możliwości przygotowania obrony) w odniesieniu do odmówienia obronie dostępu do zbioru masowych danych i udziału w ich elektronicznym przeszukiwaniu przez prokuraturę przy gromadzeniu informacji istotnych dla śledztwa
- naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego – aspekt bezstronnego sądu) z uwagi na brak bezstronności sędziego w sprawie karnej z uwagi na zatrudnienie, a następnie status konsultanta jego syna w banku będącym przeciwnikiem procesowym skarżących w sprawie cywilnej

- **brak naruszenia art. 6 ust. 1 i ust. 3 lit. d Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego i prawo do obrony) w odniesieniu do braku przesłuchania na rozprawie świadków – dyplomatów przebywających za granicą i odmawiających udziału w sprawie z jednoczesnym pominięciem dowodów z ich zeznań złożonych w trakcie nieformalnych przesłuchań**

Skarżący zajmowali kierownicze stanowiska w banku, który upadł w następstwie kryzysu bankowego w Islandii w 2008 r. Oskarżono ich i uznano za winnych naruszenia zaufania lub manipulacji rynkowych.

Skarżący zarzucili, że ich obrońcom nie dano dostępu do dużej ilości danych zebranych przez prokuraturę w trakcie śledztwa i że nie mieli między innymi możliwości wypowiedzenia się w trakcie elektronicznego przeszukiwania przez prokuraturę tych danych, prowadzonego w celu zebrania istotnych informacji do włączenia do akt śledztwa. Utrzymywali, że brak było kontroli nad przeprowadzoną przez prokuraturę selekcją dokumentów przedłożonych do sądu, a im odmówiono możliwości przeprowadzenia wyszukiwania z wykorzystaniem zastosowanego systemu elektronicznego (tj. „Clearwell”, system e-Discovery).

I. Trybunał zbadał po pierwsze, czy doszło do naruszenia prawa skarżących do rzetelnego procesu sądowego i prawa do obrony w aspekcie dotyczącym posiadania możliwości przygotowania obrony (art. 6 ust. 1 i 3 lit. b Konwencji).

W sprawie skarżących istniało kilka zbiorów dokumentów/danych: „pełny zbiór danych”, który obejmował cały materiał uzyskany przez prokuraturę; „dokumenty śledztwa” – zidentyfikowane w ramach tego materiału za pomocą dalszych wyszukiwań i ręcznej kontroli jako potencjalnie mające znaczenie dla sprawy; a także „dowody w sprawie”, czyli materiał wyselekcjonowany z „dokumentów śledztwa” i przedstawiony przez prokuraturę przed sądem. W celu przeszukania pełnego zbioru, prokuratura użyła systemu Clearwell przy użyciu określonych słów kluczowych, w rezultacie czego powstały 3 zbiory „otagowanych danych” zawierających odpowiednio 8956, 54 468 i 712 378 dokumentów. Z tych podzbiorów śledczy wyszukiwali za pomocą dalszych słów kluczowych i ręcznie dokumenty, które zostały włączone do dokumentów śledztwa.

Bezsporne było, że obronie dostarczono „dowody w sprawie” i dano możliwość zapoznania się z „aktami śledztwa” zawierającymi materiał, który nie został przedłożony sądowi krajowemu. Nie zachodził więc przypadek odmowy dostępu do „dowodów w sprawie”.

Kwestią w sprawie, którą musiał zbadać Trybunał, było więc to, czy w celu wskazania dowodów, które mogły być potencjalnie uniewinniające, obrona miała prawo do uzyskania dostępu do zbioru masowych informacji, zebranych bez żadnego rozróżnienia przez prokuraturę i niewłączonych do akt śledztwa, oraz do „otagowanych” danych uzyskanych w wyniku wyszukiwań z wykorzystaniem systemu Clearwell.

i) W odniesieniu do „pełnego zbioru danych”

Trybunał zauważył, że ze swej natury zbiór ten zawierał masowe dane, które *prima facie* nie były istotne dla sprawy. Uznał też, że w sytuacji, gdy prokuratura dysponowała dużą ilością nieprzetworzonych materiałów, uprawnione było odfiltrowanie tych informacji w celu zidentyfikowania danych, które mogły być istotne, i ograniczenia ich w ten sposób do możliwego do przetwarzania rozmiaru. Niemniej jednak w takim procesie istotną gwarancją jest zapewnienie obronie możliwości udziału w określeniu kryteriów do ustalania, co może być istotne.

W niniejszej sprawie skarżący nie wskazali jednak żadnej konkretnej kwestii, która mogła być wyjaśniona poprzez dalsze wyszukiwania. Przy braku takiego doprecyzowania – którego mogli dokonać w świetle prawa krajowego – trudno było Trybunałowi przyjąć, że tego typu „operacja wyławiania” byłaby uzasadniona. W tym względzie dane, o których mowa, były bardziej zbliżone do jakichkolwiek innych dowodów, które mogły istnieć, ale nie zostały w ogóle zebrane przez prokuraturę, niż do dowodów, o których prokuratura wiedziała, a których ujawnienia odmówiła obronie.

Trybunał przypomniał, że prokuratura powinna ujawnić obronie wszelkie dowody znajdujące się w jej posiadaniu, zarówno na rzecz, jak i przeciw oskarżonym, a prawo krajowe przewidywało, zgodnie z orzecznictwem Trybunału, że należy uwzględnić zarówno fakty na rzecz, jak i przeciw podejrzanym. Zdaniem Trybunału nie była to jednak sytuacja ukrywania lub „nieujawniania” dowodów w klasycznym rozumieniu tych pojęć, gdyż prokuratura w istocie nie była świadoma, jaka była treść masowych danych, i w tym zakresie nie miała żadnej przewagi nad obroną.

ii) W odniesieniu do danych „otagowanych” w wyniku wstępnych wyszukiwań z użyciem systemu Clearwell

W tym zakresie sytuacja była inna. Chociaż także w tym przypadku wykluczony materiał nie był *a priori* istotny dla sprawy, wybór został dokonany wyłącznie przez prokuraturę bez udziału obrony i bez żadnego nadzoru sądowego nad tym procesem. Trybunał przypomniał w tym względzie utrwaloną zasadę ogólną wynikającą z jego orzecznictwa, że nie może być zgodna z wymogami art. 6 ust. 1 Konwencji sytuacja, w której prokuratura sama próbuje oceniać znaczenie informacji ukrytej dla obrony i dokonać wyważenia znaczenia tej informacji w odniesieniu do interesu publicznego przemawiającego za zachowaniem jej w tajemnicy.

Trybunał zauważył, że obronie odmówiono także list dokumentów, w szczególności „otagowanych” dokumentów”, na tej podstawie, że nie istniały one i że nie było obowiązku sporządzenia takich dokumentów. Odwołano się także do przeszkód technicznych dla ponownej migracji danych i przeprowadzenia nowych wyszukiwań, zważywszy na rozmiar danych.

Chociaż w prawie krajowym po stronie prokuratury nie było obowiązku stworzenia dokumentów, które jeszcze nie istniały, w opinii Trybunału dalsze wyszukiwania wśród danych byłyby raczej proste z technicznego punktu widzenia. Podkreślił, że co do zasady właściwe byłoby udzielenie obronie możliwości przeprowadzenia wyszukiwania potencjalnie niewinnych dowodów. Kwestie związane z prywatnością nie stanowiły w tym względzie przeszkody niemożliwej do przezwyciężenia.

Trybunał zgodził się więc, że odmowa zezwolenia obronie na przeprowadzenie dalszych wyszukiwań w „otagowanych” dokumentach co do zasady stanowiła kwestię dotyczącą zapewnienia odpowiednich możliwości do przygotowania obrony na podstawie art. 6 ust. 3 lit. b Konwencji.

Niemniej jednak Trybunał zauważył, że pomimo częstych skarg do prokuratury na brak dostępu do dokumentów, skarżący nigdy oficjalnie nie ubiegali się o nakaz sądu w sprawie udostępnienia „pełnego zbioru danych” lub przeprowadzenia dalszych wyszukiwań. Nie proponowali także dalszych środków dochodzeniowych, takich jak ponowne wyszukiwanie z wykorzystaniem zaproponowanych przez nich słów kluczowych. Możliwość kontroli sądu stanowiła istotną gwarancję przy określaniu, czy należy zapewnić dostęp do danych. Ponadto wśród dowodów przedłożonych do rozpoznania przez sąd karny znajdowały się przeglądy zajętych obiektów i przybliżone określenie ich zawartości.

W tych okolicznościach i mając na uwadze, że skarżący w żaden sposób nie sprecyzowali rodzaju dowodów, których poszukiwali, brak dostępu do przedmiotowych danych nie spowodował, że odmówiono im ogólnie rzetelnego procesu.

Z powyższych względów Trybunał orzekł, sześcioma głosami do jednego, że nie doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 i art. 6 ust. 3 lit. b Konwencji w sprawie skarżących.

II. Trybunał stwierdził natomiast, jednogłośnie, naruszenie prawa do rzetelnego procesu sądowego (art. 6 ust. 1 Konwencji) z uwagi na brak obiektywnej bezstronności jednego z sędziów SN, którego syn był w istotnym dla sprawy czasie pracownikiem, a następnie konsultantem przedmiotowego banku, odpowiadającym za sprawy prawne, w sytuacji, w której dodatkowo toczyło się postępowanie cywilne z powództwa banku przeciwko skarżącym w oparciu o te same fakty, które były rozpatrywane w sprawie karnej. Stwierdził także brak naruszenia art. 6 ust. 1 i 3 lit. d w odniesieniu do zarzucanego braku wezwania świadków.

Jednocześnie Trybunał uznał, że stwierdzenie naruszenia stanowi wystarczające słuszne zadośćuczynienie dla skarżących tytułem szkody niemajątkowej.

Znaczenie wyroku dla Polski

Wyrok precyzuje zasady dotyczące prawa do posiadania odpowiednich możliwości do przygotowania obrony w zależności od rodzaju dokumentów zebranych przez prokuraturę. Jeśli prokuratura nie jest świadoma treści masowych danych, np. elektronicznych, i nie zyskuje przewagi nad obroną, brak dostępu do takich danych nie stanowi ukrycia lub nieujawnienia dowodów. W odniesieniu do przetwarzania takich danych przez prokuraturę w celu wyselekcjonowania danych istotnych dla śledztwa Trybunał określił gwarancje procesowe, które powinny być przewidziane, aby zapobiec ukryciu przed obroną istotnych informacji, w szczególności możliwość sądowej kontroli odmowy dostępu do danych, a także danie obronie możliwości określenia kryteriów ustalania, jakie dane mogą być istotne dla sprawy. Wyrok podkreśla co do zasady konieczność zapewnienia podejrzanym możliwości przygotowania obrony poprzez umożliwienie skorzystania ze wstępnie zgromadzonych materiałów i narzędzi stosowanych przez prokuraturę do zidentyfikowania dowodów. Wskazuje jednak jednocześnie na konieczność sformułowania przez obronę wystarczająco sprecyzowanych wniosków dowodowych.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla prokuratury, policji, sądów karnych, Sądu Najwyższego i Ministerstwa Sprawiedliwości.

19. *Strand Lobben i Inni p. Norwegii*, skarga nr 37283/13, wyrok Wielkiej Izby z dnia 10 września 2019 r.

- **naruszenie art. 8 Konwencji (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego – aspekt prawa do poszanowania życia rodzinnego) z uwagi na wady procesu decyzyjnego prowadzącego do adopcji wrażliwego dziecka przez rodziców zastępczych**

We wrześniu 2008 r. pierwsza skarżąca, która była wówczas osobą samotną, urodziła swoje pierwsze dziecko X (drugi skarżący). Służby ds. ochrony dzieci uznały, że potrzebuje ona wskazówek, w jaki sposób opiekować się X. W konsekwencji zgodziła się pozostać ze swym synem w ośrodku rodzinnym podczas pierwszych miesięcy życia dziecka, tak aby można było ocenić jej zdolność do zapewnienia dziecku odpowiedniej opieki. Trzy tygodnie później wycofała swoją zgodę. Z uwagi na zaniepokojenie personelu ośrodka, czy dziecko otrzymuje wystarczająco dużo pożywienia, służby ds. ochrony dzieci uzyskały, w październiku 2008 r., nakaz pilnego umieszczenia dziecka w opiece, na podstawie którego zostało ono tymczasowo powierzone rodzinie zastępczej, a następnie, w marcu 2009 r., nakaz stałej opieki. W 2010 r. sąd apelacyjny postanowił, że opieka zastępcza będzie długoterminowa, a kontakty skarżącej z dzieckiem, które nie miały prowadzić do powrotu X do matki biologicznej, będą mogły się odbywać nie częściej niż cztery razy w roku po dwie godziny.

W grudniu 2011 r. Rada Opieki Społecznej wydała zarządzenie pozbawiające matkę władzy rodzicielskiej i upoważniające rodziców zastępczych do adopcji dziecka. Zarządzenie to zostało utrzymane w mocy przez Sąd Miejski w lutym 2012 r. Uznano, że chociaż ogólna sytuacja pierwszej skarżącej poprawiła się (wyszła za mąż i urodziła córkę, którą najwidoczniej potrafiła się opiekować), nie była ona

wystarczająco zdolna do dostrzegania lub rozumienia specjalnych potrzeb dziecka, które – z uwagi na stwierdzone zaniedbania opiekuńcze w początkowym okresie życia dziecka – dwóch biegłych opisało jako dziecko psychologicznie wrażliwe, potrzebujące dużo spokoju, bezpieczeństwa i wsparcia, i co do którego istniało znaczące zagrożenie, że w razie niespełnienia jego potrzeb nie będzie się normalnie rozwijać. W swojej decyzji sąd norweski uwzględnił, że dziecko rozwinęło więzi z rodzicami zastępczymi, jako że mieszkało z nimi prawie od urodzenia, i uznał, że adopcja da mu poczucie przynależności i bezpieczeństwa. Sąd wziął pod uwagę kontakty między skarżącą a dzieckiem w ciągu trzech lat, w trakcie których nie nawiązało ono więzi emocjonalnych z matką. Miał na uwadze także poczucie bezpieczeństwa, jakie mogli mu zapewnić rodzice zastępczy, których dziecko uważało za swych rodziców.

W wyroku wydanym dnia 30 listopada 2017 r. (zobacz Nota Informacyjna nt. orzecznictwa nr 212) Izba Trybunału uznała czterema głosami do trzech, że nie doszło do naruszenia art. 8.

W dniu 9 kwietnia 2018 r. sprawa została przekazana do Wielkiej Izby na wniosek skarżącej.

Wielka Izba zbadała sprawę w świetle gwarancji prawa do poszanowania życia rodzinnego na podstawie art. 8 Konwencji.

Mając na względzie swą jurysdykcję temporalną, Trybunał skoncentrował uwagę na analizie przeprowadzonej przez Sąd Miejski w wyroku z lutego 2012 r.

Trybunał odnotował, że Sąd Miejski był złożony z sędziego zawodowego, psychologa i ławnika. Zorganizował trzydniową rozprawę z udziałem pierwszej skarżącej i jej adwokata, na której przesłuchano 21 świadków, w tym biegłych. Ponadto sąd ten działał jako instancja odwoławcza, a wcześniej podobne postępowanie przeprowadziła powiatowa Rada Opieki Społecznej w składzie podobnym do Sądu Miejskiego, która przedstawiła podobnie szerokie uzasadnienie. Wyrok Sądu Miejskiego był przedmiotem kontroli w ramach postępowania dotyczącego wyrażenia zgody na apelację przed Wysokim Sądem, które to postępowanie było z kolei przedmiotem kontroli rady apelacyjnej Sądu Najwyższego.

Trybunał odnotował, że nałożenie zaskarżonych środków zależało głównie od zdolności rodzica biologicznego do opieki nad dzieckiem. Według Sądu Miejskiego należało uznać za prawdopodobne, że skarżąca będzie trwale niezdolna do zapewnienia odpowiedniej opieki X lub że X stał się tak przywiązany do swego zastępczego domu i otoczenia, że w oparciu o całościową ocenę sprawy wydawało się, że odebranie go skutkowałoby dla niego poważnymi problemami. Nic w aktach sprawy nie wskazywało, że kompetencje rodzicielskie pierwszej skarżącej poprawiły się od czasu wyroku sądu apelacyjnego z kwietnia 2010 r. Pierwsza skarżąca nie zdawała sobie sprawy, że zaniedbywała X, i nie była w stanie skoncentrować się na nim i na tym, co jest dla niego najlepsze. Skarżąca wyszła za męża i urodziła drugie dziecko, ale Sąd Miejski nie uznał tego za czynnik decydujący w odniesieniu do jej zdolności do opiekowania się X. Jest ono szczególnie wrażliwym dzieckiem, które doświadczyło poważnego i zagrażającego życiu zaniedbania w trakcie pierwszych trzech tygodni swojego życia. Sąd krajowy wziął również pod uwagę sposób, w jaki przebiegały spotkania między matką a dzieckiem. Ponadto, ponieważ X mieszkał w rodzinie zastępczej od trzech lat i nie znał pierwszej skarżącej, sąd uznał, że powrót X do matki wymagałby między innymi wielkiej zdolności do empatii oraz rozumienia dziecka i problemów, których doświadczałoby ono, czego pierwsza skarżąca i jej rodzina nie byli w stanie zapewnić.

Trybunał podkreślił, że jest świadom nadrzędnego interesu dziecka w procesie decyzyjnym. Wskazał jednak, że władze krajowe nie podjęły próby przeprowadzenia rzeczywistego procesu ważenia interesów dziecka i jego rodziny biologicznej, lecz skoncentrowały się na interesach dziecka bez próby pogodzenia obu rodzajów interesów wchodzących w grę. Ponadto nie rozważyły one poważnie jakiegokolwiek możliwości połączenia dziecka z rodziną biologiczną. W tym kontekście Trybunał nie był w szczególności przekonany, że właściwe władze krajowe należycie rozważyły potencjalne znaczenie faktu, że w czasie, gdy pierwsza skarżąca wnioskuje o uchylenie zarządzenia w sprawie opieki lub alternatywnie o przyznanie szerszych praw do kontaktu, była zamężna i urodziła drugie dziecko. W tym względzie Trybunał zauważył, że skoro główną podstawą postanowienia Sądu Miejskiego była ocena

o braku zdolności pierwszej skarżącej do zapewnienia opieki, podstawy faktyczne, na których opierała się ta ocena, ujawniały szereg wad procesu decyzyjnego.

Trybunał przypominał również, przedmiotowe rozstrzygnięcia zostały podjęte w kontekście, w którym istniał jedynie bardzo ograniczony kontakt między pierwszą skarżącą a X. Warunki, w jakich organizowane były te kontakty, nie były szczególnie sprzyjające swobodnemu tworzeniu przez nich więzi. Chociaż odwiedziny te często nie przebiegały dobrze, wydaje się, że nie zrobiono prawie nic, by wypróbować alternatywne sposoby ich organizacji. Te sporadyczne kontakty dostarczyły zatem niewielu dowodów pozwalających na wyciągnięcie jasnych wniosków co do kompetencji pierwszej skarżącej w zakresie opieki.

Trybunał zauważył ponadto, że nie została zarządzona aktualizacja opinii biegłych pomimo wniosku w tym względzie. Gdy wydawano zaskarżony wyrok, dwie dostępne opinie biegłych miały już dwa lata. Tylko jedna z tych opinii opierała się na obserwacji interakcji między skarżącymi i tylko w dwóch przypadkach. Zdaniem Trybunału brak nowego badania przez biegłego znacząco ograniczył faktyczną ocenę nowej sytuacji pierwszej skarżącej i jej kompetencji w zakresie opieki w istotnym dla sprawy czasie.

Ponadto Sąd Miejski ograniczył się jedynie do krótkiego scharakteryzowania X jako dziecka wrażliwego, a mianowicie do wskazania, za opinią biegłych, że chłopiec łatwo się stresuje i potrzebuje dużo spokoju, bezpieczeństwa i wsparcia, i że wyrażał sprzeciw lub rezygnację wobec kontaktów z pierwszą skarżącą, w szczególności w obliczu jej wybuchów emocjonalnych. Sąd nie podał żadnej informacji, jak ta wrażliwość mogła się utrzymywać, pomimo że dziecko przebywało w opiece zastępczej od trzeciego tygodnia życia. Mając na względzie wagę wchodzących w grę interesów, na właściwych władzach spoczywał obowiązek bardziej dogłębnej oceny wrażliwości X w trakcie przedmiotowego postępowania.

W tych okolicznościach, zważywszy szczególnie na ograniczony charakter dowodów, które mogłyby wynikać ze zorganizowanych spotkań między matką a dzieckiem, brak zarządzenia – pomimo nowej sytuacji rodzinnej skarżącej – nowej opinii biegłego na temat jej zdolności do zapewnienia odpowiedniej opieki, chociaż kwestia ta była kluczowa dla oceny Sądu Miejskiego, a także brak uzasadnienia dotyczącego utrzymującej się wrażliwości X, Trybunał uznał, że proces decyzyjny, który doprowadził do wydania zaskarżonego orzeczenia z lutego 2012 r., nie został przeprowadzony w sposób zapewniający należyte uwzględnienie wszystkich opinii i interesów skarżących. Tym samym zakwestionowanej procedurze nie towarzyszyły gwarancje, które byłyby współmierne do powagi ingerencji i wagi interesów wchodzących w grę.

W tej sytuacji Trybunał orzekł, trzynastoma głosami do czterech, że doszło do naruszenia art. 8 Konwencji w sprawie skarżących²⁰.

Na tej podstawie Trybunał zasądził na rzecz pierwszej skarżącej kwotę 25 000 EUR tytułem szkody niemajątkowej. Uznał też, że stwierdzenie naruszenia samo w sobie stanowi słuszne zadośćuczynienie w odniesieniu do szkody niemajątkowej poniesionej przez drugiego skarżącego.

Znaczenie wyroku dla Polski

Wyrok dotyczy problematyki pozbawienia praw rodzicielskich rodziny biologicznej z uwagi na ich niewłaściwe wykonywanie i adopcji dziecka przez osoby, którym powierzono nad nim opiekę zastępczą. Wskazuje na konieczność zapewnienia odpowiednich gwarancji proceduralnych w postępowaniu, w tym zapewnienia odpowiedniego udziału rodziny biologicznej. Podkreśla potrzebę przeprowadzenia rzeczywistego i rzetelnego procesu wagi interesów dziecka i jego rodziny biologicznej w oparciu o aktualne i wyczerpujące dowody i z uwzględnieniem możliwej poprawy kompetencji rodzica biologicznego od czasu odebrania dziecka. Wyrok krytykuje podejście organów krajowych koncentrujących

²⁰ Zobacz także *Aune p. Norwegii*, skarga nr 52502/07, 28 października 2010 r., Nota informacyjna nt. orzecznictwa nr 134; a także Zestawienie tematyczne nt. Praw dziecka.

się jedynie na interesach dziecka i potencjalnych rodziców adopcyjnych z pominięciem interesów rodziny biologicznej. Podkreśla potrzebę uwzględnienia interesów także rodziny biologicznej w kontekście powrotu dzieci. Wskazuje na konieczność poważnego rozważenia możliwości połączenia dziecka z rodziną biologiczną i krytykuje sytuację, w której kontakty rodziny z dzieckiem są ograniczane i organizowane w sposób niesprzyjający wytwarzaniu się więzi. Trybunał potwierdza, że co do ogólnej zasady najbardziej optymalną sytuacją jest taka, w której dobro dziecka realizowane jest w prawidłowo funkcjonującej rodzinie biologicznej, a nie w oderwaniu od niej. Trybunał podtrzymuje jednak ogólną zasadę, że dobro dziecka przeważa nad wszelkimi innymi względami, jeśli zachodzi między nimi sprzeczność.

Należy też podkreślić, że w wyroku tym Trybunał nie badał (a więc i nie kwestionował) zasadności samego odebrania dziecka od rodziny biologicznej w sytuacji zaistnienia po jej stronie problemów zagrożących jego dobro.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla Ministerstwa Sprawiedliwości, sądów rodzinnych i opiekuńczych, Sądu Najwyższego, organów zajmujących się udzielaniem wsparcia rodzinom z problemami, oraz dla polskich służb konsularnych. Wyrok może być też istotny z punktu widzenia spraw obywateli polskich, których prawa rodzicielskie wobec dzieci zostały ograniczone przez organy innych państw RE.

20. *Taşdemir p. Turcji*, skarga nr 52538/09, decyzja Izby z dnia 12 marca 2019 r., *Kutlu i Inni p. Turcji*, skarga nr 18357/11, oraz *Karaca p. Turcji*, skarga nr 5809/13, 12 marca 2019 r.

- **skreślenie skarg z listy spraw na podstawie art. 37 ust. 1 lit. c Konwencji, mimo że deklaracje jednostronne rządu nie zawierały zobowiązania do wznowienia śledztwa w sprawach, w których takie wznowienie było de iure lub de facto niemożliwe**

Skarżący zarzucali, że ich krewni zostali bezprawnie zabici przez funkcjonariuszy państwa. W sprawie *Taşdemir* krewny skarżących wypadł przez okno komisariatu policji. Prokuratura odrzuciła twierdzenie skarżących, że był on maltretowany przez policję, i uznała, że doszło do samobójstwa. Postępowanie karne w sprawie zaniedbań funkcjonariuszy zostało umorzono z uwagi na upływ terminu przedawnienia, wobec niektórych zastosowano jednak środki dyscyplinarne w postaci czasowego zawieszenia obowiązków. W sprawie *Kutlu i Inni* krewny skarżących zmarł w szpitalu następnego dnia po zatrzymaniu go przez policję z powodu obrażeń głowy. Postępowanie karne wobec funkcjonariuszy policji zakończyło się ich ujawnieniem z uwagi na brak pewności co do sprawców i okoliczności powstania obrażeń. Sąd karny nakazał jednak powiadomić prokuratora o uniewinnieniu, by mógł podjąć działania w celu poszukiwania rzeczywistych sprawców, kolejne śledztwo nie zostało jednak wszczęte. W sprawie *Karaca* krewny skarżących zmarł w wyniku postrzelenia przez straż wiejską. Funkcjonariusze zostali uniewinnieni przez sąd na tej podstawie, że działali w obronie koniecznej, używając proporcjonalnej siły.

We wszystkich trzech sprawach rząd turecki przedłożył deklaracje jednostronne przyznające, że doszło do naruszenia art. 2 (prawo do życia), i proponujące odszkodowanie, ale niezawierające zobowiązania do wznowienia lub dalszego prowadzenia śledztwa.

Trybunał zbadał na podstawie art. 37 ust. 1 lit. c Konwencji, czy te deklaracje jednostronne są wystarczające do skreślenia skarg z listy, czy też poszanowanie praw człowieka wymaga jednak kontynuowania rozpatrywania skarg²¹.

Zauważył, że w sprawie *Kutlu i Inni* sąd karny nakazał w swym wyroku, by prokurator został powiadomiony o uniewinnieniu funkcjonariuszy policji ze względów dowodowych, tak by mogły zostać podjęte

²¹ Zobacz *Tahsin Acar p. Turcji (zagadnienie wstępne)* [WI], nr 26307/95, 6 maja 2003 r., Nota informacyjna nr 53; oraz *Jeronovičs p. Łotwie* [WI], nr 44898/10, 5 lipca 2016 r., Nota informacyjna nr 198.

działania w celu odnalezienia prawdziwych sprawców odpowiedzialnych za zabicie krewnego skarżących. Istnieje zatem możliwość wnioskowania przez skarżących do prokuratora o wszczęcie nowego dochodzenia. Umożliwia to niedawna zmiana ustawodawcza, która pozwala na wznowienie śledztwa, w tym w sprawach, w których skarga została skreślona przez Trybunał w oparciu o deklarację jednostronną rządu.

W sprawach *Taşdemir* i *Karaca* Trybunał odnotował, że wcześniej odmawiał przyjmowania deklaracji jednostronnych bez zobowiązania się przez pozwanego rząd do przeprowadzenia śledztwa spełniającego wymogi art. 2 Konwencji, gdy śledztwo krajowe w sprawie zaginięcia lub zabójstwa było *prima facie* wadliwe.

Obecnie Trybunał przyznał, że mogą jednak zachodzić sytuacje, w których wznowienie śledztwa karnego jest *de iure* lub *de facto* niemożliwe. Takie sytuacje mogą wystąpić, na przykład, gdy domniemani sprawcy zostali uniewinnieni i nie mogą podlegać ponownemu sądzeniu za to samo przestępstwo lub gdy w postępowaniu karnym doszło do przedawnienia z uwagi na upływ terminów przewidzianych w prawie krajowym. Wznowienie postępowania krajowego, które zakończyło się z uwagi na upływ terminów przedawnienia, może w istocie rodzić kwestie dotyczące zasady pewności prawnej i mieć wpływ na prawa oskarżonego na podstawie art. 7 Konwencji (zakaz karania bez podstawy prawnej). Podobnie też ponowne sądzenie tego samego oskarżonego za przestępstwo, w odniesieniu do którego został już prawomocnie uniewinniony lub skazany, może rodzić kwestie dotyczące praw oskarżonego wynikających z zakazu ponownego sądownictwa lub karania w rozumieniu art. 4 Protokołu nr 7 do Konwencji.

Oprócz przeszkód *de iure* możliwe jest też, że w razie upływu długiego czasu od wydarzenia dowody mogły zniknąć, zostać zniszczone lub stać się niemożliwe do znalezienia. W praktyce może więc nie być już możliwe wznowienie śledztwa i przeprowadzenie go w sposób skuteczny.

A zatem kwestia, czy pozwane państwo ma obowiązek wznowić postępowanie karne, a w rezultacie, czy deklaracja jednostronna powinna zawierać takie zobowiązanie, zależy od konkretnych okoliczności danej sprawy, w tym takich jak:

- o charakter i powaga zarzucanego naruszenia;
- o tożsamość domniemanego sprawcy;
- o czy inne osoby, nieuczestniczące w postępowaniu, mogły być zamieszane;
- o powód zakończenia postępowania karnego;
- o wady i braki postępowania karnego przed decyzją o zakończeniu postępowania karnego; oraz
- o czy domniemany sprawca przyczynił się do wad i braków, które doprowadziły do zakończenia postępowania karnego.

W sprawie *Taşdemir* postępowanie karne przeciwko funkcjonariuszom policji, prowadzone w sprawie dotyczącej niepowstrzymania krewnego skarżących od samobójstwa, uległo przedawnieniu. W sprawie *Karaca* strażnicy więzicy zostali uniewinnieni od zarzutu zabójstwa syna skarżących w oparciu o zarzut obrony koniecznej. Ponadto nie twierdzono, że inne osoby były zamieszane w przypadki śmierci objęte skargami. W konsekwencji wznowienie śledztwa w sprawie śmierci krewnych skarżących jest niemożliwe *de iure*.

Trybunał odnotował ponadto, że w rezolucji dotyczącej wyroku Wielkiej Izby w sprawie *Jeronovičs p. Łotwie* Komitet Ministrów Rady Europy uznał, że wszystkie środki wymagane przez art. 46 ust. 1 Konwencji (moc obowiązująca oraz wykonanie wyroków) zostały przyjęte, i zdecydował o zamknięciu swego nadzoru, mimo że wniosek skarżącego o wznowienie śledztwa został oddalony przez prokuratora z uwagi na upływ terminu przedawnienia.

Trybunał podkreślił, że procedura deklaracji jednostronnej ma charakter wyjątkowy. W przypadku gdy chodzi o naruszenia najbardziej podstawowych praw zawartych w Konwencji, nie ma ona na celu obchodzenia sprzeciwu skarżącego wobec ugody, nie ma też umożliwić uniknięcia odpowiedzialności przez rząd za takie naruszenia. Problemy dominujące w Turcji w tego rodzaju sprawach zostały

już jednak zbadane w jasnym i obszernym orzecznictwie Trybunału i zwrócono na nie wystarczająco uwagę Komitetu Ministrów. Podlegają one nadzorowi Komitetu Ministrów na podstawie art. 46 ust. 2 Konwencji.

Mając na względzie przyznanie naruszenia Konwencji zawarte w deklaracjach rządu, fakt nałożenia kary dyscyplinarnej na funkcjonariuszy policji w sprawie Taşdemir, a także kwotę zaproponowanego odszkodowania, która jest zgodna z kwotami zasądzanymi w podobnych sprawach, Trybunał uznał, że dalsze rozpatrywanie wszystkich trzech skarg nie jest uzasadnione. Zastrzegł jednak, że decyzja ta nie narusza możliwości skorzystania przez skarżących z wszelkich innych dostępnych krajowych środków odwoławczych celem dochodzenia sprawiedliwości. Przypomnił też, że jeśli rząd nie dotrzyma warunków deklaracji jednostronnych, skargi mogą zostać ponownie wpisane na listę spraw zgodnie z art. 37 ust. 2 Konwencji.

Z powyższych względów Trybunał zatwierdził deklaracje jednostronne rządu i skreślił skargi z listy spraw.

Znaczenie decyzji dla Polski

Decyzja wyjaśnia wątpliwość, jaka mogła się pojawić po wyroku Wielkiej Izby Trybunału w sprawie *Jeronovičs p. Łotwie* (nr 44898/10, 5 lipca 2016 r.). W tamtej sprawie Trybunał stwierdził naruszenie art. 3 Konwencji w związku z odmową wznowienia postępowania karnego, co do którego rząd przedłożył wcześniej w postępowaniu przed Trybunałem deklarację jednostronną przyznającą naruszenie art. 3 Konwencji z uwagi na brak skutecznego śledztwa. Wielka Izba Trybunału stwierdziła tam także istnienie trwającego obowiązku po stronie pozwanego państwa przeprowadzenia śledztwa w odniesieniu do skarg na podstawie art. 3 Konwencji – nawet po skreśleniu skargi z listy w oparciu o deklarację jednostronną przedłożoną przez rząd. Obecnie Trybunał wyjaśnił, że obowiązek ten nie może naruszać innych postanowień Konwencji, w tym zakazu ponownego sądenia i karania oraz zakazu karania bez podstawy prawnej. Trybunał wskazał jednocześnie szereg kryteriów służących do oceny, czy w danej sprawie wznowienie postępowania karnego jest *de iure* lub *de facto* niemożliwe.

Decyzja może mieć znaczenie dla wykonywania przez Polskę wyroków Trybunału stwierdzających naruszenia wymogu skutecznego śledztwa na podstawie art. 2 i 3 Konwencji, a także dla zakresu zobowiązań podejmowanych przez rząd polski w deklaracjach jednostronnych dotyczących skarg podnoszących taki zarzut. Może być też istotna przy rozpatrywaniu wniosków o podjęcie na nowo umorzonych postępowań przygotowawczych po wydaniu wyroków lub decyzji Trybunału.

Decyzja może mieć w szczególności znaczenie dla prokuratury, sądów karnych, Sądu Najwyższego i Ministerstwa Sprawiedliwości.

21. *Z.A. i Inni p. Rosji*, skargi nr 61411/15, 61420/15, 61427/15 i in., wyrok Wielkiej Izby z dnia 21 listopada 2019 r.

- **zastosowalność i naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego – aspekt pozbawienia wolności) z uwagi na długotrwałe przetrzymywanie osób ubiegających się o azyl w strefie tranzytowej lotniska**
- **naruszenie art. 3 Konwencji (zakaz tortur – aspekt poniżającego traktowania) z uwagi na warunki przetrzymywania osób ubiegających się o azyl w strefie tranzytowej lotniska**

Czterej skarżący, którzy byli osobami ubiegającymi się o azyl, byli przetrzymywani w międzynarodowej strefie tranzytowej Lotniska Szeremietiewo w Rosji przez okres od pięciu miesięcy do jednego roku i dziesięciu miesięcy po odmówieniu im wjazdu do Rosji. Musieli spać na materacach na podłodze w strefie odlotów, która była stale oświetlona i zatłoczona i panował w niej hałas. Otrzymywali wsparcie

w postaci racji żywnościowych od rosyjskiego biura Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do spraw Uchodźców (UNHCR). Nie było pryszniców. W postępowaniu przed Trybunałem skarżyli się, że zostali bezprawnie pozbawieni wolności (art. 5 ust. 1 Konwencji), a także na warunki, w jakich byli przetrzymywani (art. 3).

W wyroku z dnia 28 marca 2017 r. (zobacz Nota informacyjna nr 205) Izba Trybunału orzekła, sześcioma głosami do jednego, że doszło do naruszenia art. 5 ust. 1 Konwencji. Izba stwierdziła również, sześcioma głosami do jednego, naruszenie art. 3 z uwagi na warunki, które skarżący musieli znosić przez długi czas w strefie tranzytowej.

W dniu 18 września 2017 r. sprawa została przekazana do Wielkiej Izby na wniosek rządu.

Na wstępie Wielka Izba przypomniała, że prawo do wolności, podlegającej ograniczeniu jedynie zgodnie z prawem, oraz prawo do ludzkich warunków pozbawienia wolności odbywającego się pod kontrolą państwa stanowią minimalne gwarancje, które pomimo narastającego kryzysu migracyjnego w Europie powinny być zapewnione osobom znajdującym się pod jurysdykcją wszystkich państw członkowskich Rady Europy.

I. Trybunał zbadał po pierwsze, czy pobyt skarżących w strefie tranzytowej lotniska nie naruszał ich prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego z art. 5 ust. 1 Konwencji.

W pierwszej kolejności Trybunał musiał jednak ustalić, **czy art. 5 Konwencji miał zastosowanie w sprawie skarżących.**

Podkreślił, że dokonując rozróżnienia między ograniczeniem swobody poruszania się a pozbawieniem wolności w kontekście pozbawienia wolności osób ubiegających się o azyl, Trybunał musi zastosować praktyczne i realistyczne podejście, uwzględniające współczesne warunki i wyzwania. W szczególności istotne jest uznanie prawa państw, z zastrzeżeniem ich zobowiązań międzynarodowych, do kontrolowania swych granic oraz podejmowania środków przeciwko cudzoziemcom obchodzącym ograniczenia imigracyjne.

Określając różnicę między ograniczeniem swobody poruszania się a pozbawieniem wolności w kontekście zatrzymania cudzoziemców w strefie tranzytowej lotniska i w ośrodkach recepcyjnych w celu identyfikacji i rejestracji migrantów, czynniki uwzględniane przez Trybunał są następujące:

- o indywidualna sytuacja skarżących i ich wybory;
- o mający zastosowanie reżim prawny danego państwa i jego cel;
- o odpowiedni czas trwania, szczególnie w świetle celu i ochrony proceduralnej, z której korzystali skarżący w przedmiotowym czasie; a także
- o charakter i stopień rzeczywistych ograniczeń nałożonych na skarżących lub przez nich doświadczanych.

W omawianej sprawie, mając na uwadze znane fakty na temat skarżących i ich podróży, a zwłaszcza fakt, że nie przybyli oni do Rosji z powodu bezpośredniego i natychmiastowego zagrożenia ich życia lub zdrowia, ale raczej z powodu szczególnych okoliczności dotyczących ich tras podróży, Trybunał nie miał wątpliwości, że skarżący weszli na lotnisko niedobrowolnie, chociaż bez udziału władz rosyjskich. Było zatem jasne, że władze rosyjskie miały prawo do przeprowadzenia niezbędnych weryfikacji i zbadania ich twierdzeń przed podjęciem decyzji o ich dopuszczeniu na swe terytorium lub odmowie.

Władze rosyjskie nie dążyły do pozbawienia skarżących wolności i jednocześnie odmówiły im wjazdu. Skarżący pozostali w strefie tranzytowej zasadniczo dlatego, że czekali na wynik postępowań azylowych w swych sprawach.

Jak podkreślił Trybunał, prawo państw do kontrolowania wjazdu cudzoziemców na ich terytorium z konieczności implikuje, że zezwolenie na wjazd może być uzależnione od spełnienia stosownych wymogów. Przy braku innych istotnych czynników sytuacja osoby ubiegającej się o wjazd i oczekującej

przez krótki czas na weryfikację jej prawa do wjazdu nie może być zatem określana jako pozbawienie wolności, które można przypisać państwu, gdyż w takich przypadkach władze państwa nie podjęły wobec tej osoby żadnych innych działań niż zareagowanie na podjęcie przez nią próby wjazdu poprzez przeprowadzenie niezbędnych weryfikacji.

Znaczenie ma ponadto, czy zgodnie z celem zastosowanego reżimu prawnego istniały gwarancje proceduralne dotyczące przetwarzania wniosków azylowych skarżących oraz uregulowania krajowe określające maksymalny czas trwania ich pobytu w strefie tranzytowej, i czy były one stosowane w omawianej sprawie.

W okolicznościach faktycznych tej sprawy Trybunał odnotował, że pozwany rząd nie był w stanie wskazać żadnych przepisów krajowych określających maksymalny czas trwania pobytu skarżących w strefie tranzytowej. Ponadto wbrew rosyjskim uregulowaniom krajowym, przyznającym każdej osobie ubiegającej się o azyl prawo do wydania zaświadczenia o rozpatrywaniu wniosku i do umieszczenia w placówce tymczasowego zakwaterowania na czas rozpatrywania wniosku azylowego, skarżących pozostawiono zasadniczo samym sobie w strefie tranzytowej. Władze rosyjskie nie uznały, że są w jakikolwiek sposób odpowiedzialne za skarżących, pozostawiając ich w próżni prawnej bez żadnej możliwości zaskarżenia środków ograniczających ich wolność. Ponadto w czasie pobytu w strefie tranzytowej wszyscy czterej skarżący mieli niewiele informacji na temat wyniku ich poszczególnych wniosków o status uchodźcy i tymczasowy azyl.

Dopóki pobyt skarżącego w strefie tranzytowej nie przekracza znacząco czasu potrzebnego do zbadania wniosku o azyl i nie zachodzą wyjątkowe okoliczności, sama długość tego pobytu raczej nie powinna mieć decydującego wpływu na ocenę zastosowalności art. 5 Konwencji przez Trybunał. Ma to miejsce w szczególności, gdy w czasie oczekiwania na rozpatrzenie swych wniosków azylowych osoby korzystały z praw i gwarancji proceduralnych przeciwko nadmiernie długim okresom oczekiwania. Duże znaczenie w tym względzie ma fakt, że istniały regulacje krajowe ograniczające długość pobytu w strefie tranzytowej.

Trybunał podkreślił, że na sytuację skarżących bardzo poważnie wpłynęły zwłoka i bezczynność po stronie władz rosyjskich, którą w sposób oczywisty można im przypisać i której nie uzasadniono uprawnionymi powodami.

Akta sprawy nie wskazywały, że skarżący nie przestrzegali obowiązujących przepisów lub nie działali w dobrej wierze w czasie ich zatrzymania w strefie tranzytowej lub na jakimkolwiek etapie postępowania krajowego, np. komplikując rozpatrywanie ich spraw azylowych.

Chociaż skarżących pozostawiono w dużej mierze samym sobie w obszarze strefy tranzytowej, Trybunał miał na uwadze, że powierzchnia terenu oraz sposób, w jaki był on kontrolowany, sprawiały, że wolność poruszania się skarżących została ograniczona w znaczącym stopniu, w sposób podobny do tego, jaki charakteryzuje niektóre ośrodki detencyjne o lekkim reżimie.

Opuszczenie strefy tranzytowej lotniska w kierunku innym niż terytorium Rosji wymagało planowania, kontaktu z liniami lotniczymi, zakupu biletów i być może, w zależności od kraju przeznaczenia, złożenia wniosku o wizę. Zdaniem Trybunału rząd rosyjski nie uzasadnił swego twierdzenia, że pomimo tych przeszkód „skarżący mogli opuścić Rosję w każdym czasie i udać się, dokądkolwiek chcieli”. Należało przekonująco wykazać istnienie praktycznej i rzeczywistej możliwości opuszczenia przez skarżących strefy tranzytowej lotniska i uczynienia tego bez bezpośredniego zagrożenia dla ich życia lub zdrowia, znanego władzom w danym czasie lub na które zwrócono ich uwagę.

Mając na względzie różne czynniki – w szczególności brak jakichkolwiek uregulowań krajowych określających maksymalny czas pobytu skarżących w strefie tranzytowej lotniska, w dużej mierze nielegalny charakter pobytu skarżących w tym miejscu, nadmierną długość tego pobytu i znaczące opóźnienia w krajowym rozpatrywaniu wniosków azylowych skarżących, a także charakter obszaru, w którym

przetrzymano skarżących, oraz kontrolę, której podlegali przez ten czas, jak również fakt, że skarżący nie mieli w praktyce możliwości opuszczenia tej strefy, Trybunał uznał, że skarżących pozbawiono wolności w rozumieniu art. 5 Konwencji.

Orzekł zatem, że art. 5 ust. 1 Konwencji miał zastosowanie w tej sprawie.

Rozpatrując **przedmiot skargi**, Trybunał podkreślił, że jest w pełni świadom trudności, z jakimi mogą się mierzyć państwa członkowskie w przypadku przybycia na ich granice dużej liczby osób ubiegających się o azyl.

Z zastrzeżeniem zakazu arbitralności wymóg legalności wynikający z art. 5 ust. 1 Konwencji można uznać za generalnie spełniony przez krajowy system prawny, który na przykład przewiduje jedynie nazwę organu właściwego do zarządzenia pozbawienia wolności w strefie tranzytowej, formę tego zarządzenia, jego możliwe podstawy i granice oraz jego maksymalny czas trwania, a także wskazuje, zgodnie z wymogiem art. 5 ust. 4 Konwencji, mającą zastosowanie sądową drogę odwoławczą.

Trybunał podkreślił ponadto, że art. 5 ust. 1 lit. f Konwencji nie stoi na przeszkodzie uchwaleniu przez państwa przepisów prawa krajowego formułujących podstawy do zarządzenia takiego pozbawienia wolności z uwzględnieniem praktycznych realiów masowego napływu osób ubiegających się o azyl. W szczególności art. 5 ust. 1 lit. f nie zakazuje pozbawienia wolności w strefie tranzytowej przez ograniczony czas na tej podstawie, że takie pozbawienie wolności jest ogólnie konieczne do zapewnienia obecności osoby ubiegającej się o azyl w czasie rozpatrywania jej wniosków azylowych, lub ponadto na tej podstawie, że istnieje potrzeba szybkiego zbadania dopuszczalności wniosków azylowych, i ustanowienia w tym celu struktury oraz dostosowanej procedury w strefie tranzytowej.

Trybunał zauważył jednak, że w prawie rosyjskim nie było ściśle określonej podstawy ustawowej mogącej uzasadniać pozbawienie wolności skarżących. Samo to byłoby wystarczające do stwierdzenia naruszenia art. 5 ust. 1 Konwencji. W sprawie skarżących zachodziły jednak dodatkowe czynniki pogarszające ich sytuację.

Dostęp skarżących do procedury azylowej został znacząco utrudniony na skutek pozbawienia ich wolności, gdyż w strefie tranzytowej nie było dostępnej informacji na temat procedur azylowych w Rosji, a ich dostęp do pomocy prawnej został poważnie ograniczony.

Skarżący doświadczyli znaczących opóźnień przy próbach złożenia i zarejestrowania swych wniosków azylowych, a pomimo ich próśb składanych na piśmie nie wydano im zaświadczeń o rozpatrywaniu wniosku, czego wymagało prawo krajowe.

Dochodziło do zwłoki w informowaniu skarżących o niektórych decyzjach podjętych przez rosyjskie organy administracyjne i sądowe.

Ponadto skarżący zostali zatrzymani w miejscu, które w sposób oczywisty było nieodpowiednie do dłuższego pobytu.

Wreszcie długość przebywania każdego ze skarżących w strefie tranzytowej lotniska, wynosząca od pięciu miesięcy do ponad roku i dziewięciu miesięcy, była znaczna i ewidentnie nadmierna z punktu widzenia charakteru i celu przedmiotowej procedury.

Z powyższych względów Trybunał uznał, że pozbawienie wolności skarżących na potrzeby pierwszego aspektu art. 5 ust. 1 lit. f nie spełniało standardów Konwencji.

W tej sytuacji Trybunał jednogłośnie orzekł, że doszło do naruszenia art. 5 ust. 1 Konwencji.

II. Drugi zarzut, jaki zbadał Trybunał, dotyczył kwestii, czy warunki pozbawienia wolności skarżących w strefie tranzytowej lotniska stanowiły poniżające traktowanie w rozumieniu art. 3 Konwencji.

Na podstawie dostępnego materiału Trybunał mógł jasno dostrzec, że warunki przebywania skarżących w strefie tranzytowej lotniska były nieodpowiednie do wymuszonego pobytu długotermino-

wego. W jego opinii minimalnych standardów poszanowania ludzkiej godności nie spełnia sytuacja, w której osoba przez szereg miesięcy bez przerwy nie tylko musi spać na podłodze w stale oświetlonej, zatłoczonej i hałaśliwej strefie tranzytowej lotniska z utrudnionym dostępem do prysznicy i urządzeń do gotowania i bez możliwości aktywności na świeżym powietrzu, ale nie ma także dostępu do opieki lekarskiej i społecznej.

Sytuację pogarszał fakt, że skarżących pozostawiono samym sobie w strefie tranzytowej z naruszeniem rosyjskich uregulowań krajowych przyznających każdej osobie ubiegającej się o azyl prawo do otrzymania zaświadczenia o rozpatrywaniu wniosku oraz prawo do umieszczenia w placówce tymczasowego zakwaterowania na czas rozpatrywania wniosku azylowego.

Trzech spośród skarżących zostało uznanych przez UNHCR za osoby potrzebujące ochrony międzynarodowej, co sugerowało, że ich cierpienie było jeszcze większe z uwagi na wydarzenia, przez które przeszli w trakcie migracji.

Wreszcie Trybunał podkreślił, że pozbawienie wolności trwało niezwykle długo w przypadku każdego skarżącego. Pozbawienie wolności skarżących trwało przez wiele miesięcy z rzędu (od prawie pięciu do dwudziestu dwóch miesięcy).

Przerażające warunki materialne, które skarżący musieli znosić przez tak długi czas, oraz całkowity brak opieki nad nimi ze strony władz stanowiły łącznie poniżające traktowanie w rozumieniu art. 3 Konwencji. Skarżący zaś przez cały czas znajdowali się pod kontrolą pozwanego państwa i pod jego pieczęcią.

Z powyższych względów Trybunał orzekł jednogłośnie, że doszło do naruszenia art. 3 Konwencji w sprawie skarżących²².

Na tej podstawie Trybunał zasądził na rzecz skarżących kwoty od 15 000 euro do 26 000 euro tytułem szkody niemajątkowej.

Znaczenie wyroku dla Polski

Wyrok wskazuje na obowiązek odpowiedniego uregulowania przez państwo sytuacji osób ubiegających się o azyl zmuszonych do długotrwałego oczekiwania w strefie tranzytowej lotniska na rozpatrzenie ich wniosków azylowych, a także zapewnienia im odpowiednich materialnych warunków pobytu oraz dostępu do opieki medycznej i socjalnej. W przypadku braku szczególnych uregulowań krajowych Trybunał za wiążący punkt odniesienia traktuje uregulowania ogólne dotyczące praw osób ubiegających się o azyl, w tym prawo do zakwaterowania w ośrodku dla uchodźców. Chociaż Trybunał nie kwestionuje prawa państw do kontrolowania wjazdu na swe terytorium i dopuszcza możliwość krótkiego przebywania w strefie tranzytowej w celu zweryfikowania prawa danej osoby do wjazdu na terytorium lub na czas oczekiwania na rozpatrzenie wniosku azylowego, odrzuca jednak możliwość pozostawienia osób samym sobie w tym miejscu przez kilka miesięcy. Zrównuje tę sytuację z pozbawieniem wolności. Jednocześnie wyrok wskazuje szereg kryteriów, które stosuje Trybunał do oceny, czy tego typu sytuacja ma charakter pozbawienia wolności w rozumieniu art. 5 Konwencji. Trybunał akcentuje też koniecz-

²² Porównaj opisany w pkt 8 niniejszego przeglądu wyrok w sprawie *Ilias i Ahmed p. Węgrom* [WI], nr 47287/15, 21 listopada 2019 r. Zobacz ponadto zestawienie tematyczne pt. Warunki pozbawienia wolności i traktowanie więźniów; zobacz także *Amuur p. Francji*, 19776/92, 25 czerwca 1996 r.; *Shamsa p. Polsce*, nr 45355/99 i 45357/99, 27 listopada 2003 r., Nota informacyjna nr 58; *Mogoş p. Rumunii* (dec.), nr 20420/02, 6 maja 2004 r., Nota informacyjna nr 79; *Mahdid i Haddar p. Austrii* (dec.), nr 74762/01, 8 grudnia 2005 r., Nota informacyjna nr 81; *Riad i Ildiab p. Belgii*, nr 29787/03 and 29810/03, 24 stycznia 2008 r., Nota informacyjna nr 104; *Nolan i K. p. Rosji*, nr 2512/04, 12 lutego 2009 r., Nota informacyjna nr 116; *M.S.S. p. Belgii i Grecji* [WI], nr 30696/09, 21 stycznia 2011 r., Nota informacyjna nr 137; *Kanagaratnam p. Belgii*, nr 15297/09, 13 grudnia 2011 r., Nota informacyjna nr 147; *Ananyev i Inni p. Rosji*, nr 42525/07 i 60800/08 r., 10 stycznia 2012 r., Nota informacyjna nr 148; *Suso Musa p. Malcie*, nr 42337/12, 23 lipca 2013 r., Nota informacyjna nr 165; *Gahramanov p. Azerbejdżanowi* (dec.), nr 26291/06, 15 października 2013 r., Nota informacyjna nr 168; *Muršić p. Chorwacji* [WI], nr 7334/13, 20 grudnia 2016 r., Nota informacyjna nr 200; a także *Khlaifia i Inni p. Włochom* [WI], nr 16483/12, 15 grudnia 2016 r., Nota informacyjna nr 202.

ność sprawnego procedowania wniosków o azyl oraz zapewnienia osobom ubiegającym się o status uchodźcy niezbędnych informacji na temat toku postępowania i ich sytuacji.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla Straży Granicznej, pracowników lotniska, Urzędu do Spraw Cudzoziemców, Rady do Spraw Uchodźców, sądów administracyjnych i NSA, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Trybunału Konstytucyjnego.

22. **Opinia doradcza Wielkiej Izby z dnia 10 kwietnia 2019 r. na wniosek francuskiego Sądu Kasacyjnego (nr P16-2018-001)**

- **opinia doradcza na podstawie art. 8 Konwencji (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego – aspekt prawa do poszanowania życia prywatnego) stwierdzająca, że prawo dziecka do poszanowania życia prywatnego wymaga, by prawo krajowe przewidywało możliwość uznania prawnej relacji rodzic-dziecko z zamierzoną matką wskazaną jako „matka prawna” w akcie urodzenia sporządzonym zgodnie z prawem za granicą, ale nie wymaga, by takie uznanie przybrało formę wpisu szczegółów takiego aktu urodzenia do rejestru stanu cywilnego, i dopuszcza wykorzystanie innych środków, takich jak adopcja dziecka przez zamierzoną matkę, pod warunkiem że mogą być wdrożone bezzwłocznie i skutecznie, zgodnie z dobrem dziecka**

Opinia doradcza została wydana przez Trybunał w związku z następującymi pytaniami zadany przez Sąd Kasacyjny we wniosku o opinię doradczą:

1. Czy państwo strona przekracza swój margines oceny na podstawie art. 8 Konwencji, odmawiając wpisania w rejestrze stanu cywilnego szczegółów aktu urodzenia dziecka urodzonego za granicą w wyniku umowy o macierzyństwie zastępczym w zakresie, w jakim akt ten określa „zamierzoną matkę” jako „matkę prawną”, akceptując jednocześnie zarejestrowanie w zakresie, w jakim akt określa „zamierzonego ojca”, którym jest biologiczny ojciec dziecka? Czy w związku z tym należy wprowadzić rozróżnienie w zależności od tego, czy dziecko zostało poczęte z wykorzystaniem komórek jajowych „zamierzonej matki”?
2. W razie odpowiedzi twierdzącej na którekolwiek z powyższych dwóch pytań, czy zgodność z wymogami art. 8 Konwencji zapewni możliwość adoptowania przez zamierzoną matkę dziecka jej męża, ojca biologicznego, stanowiąca środek ustanowienia prawnej relacji matka-dziecko?

Trybunał odnotował, że orzecznictwo francuskiego Sądu Kasacyjnego ewoluowało w następstwie jego wyroku w sprawie *Mennesson p. Francji* (nr 65192/11, 26 czerwca 2014 r., Nota informacyjna nr 175). Zarejestrowanie szczegółów aktu urodzenia dziecka urodzonego w drodze surogacji za granicą zostało umożliwione w zakresie, w jakim akt urodzenia określa zamierzonego ojca jako ojca dziecka, gdy jest nim ojciec biologiczny. W dalszym ciągu zarejestrowanie nie było jednak możliwe w odniesieniu do zamierzonej matki. Gdy zamierzona matka była zamężna z ojcem, miała jednak możliwość adoptowania dziecka, jeśli spełnione były wymogi ustawowe, a adopcja była w interesie dziecka. Skutkowało to powstaniem prawnej relacji matka-dziecko. Prawo francuskie ułatwiało ponadto adoptowanie przez małżonka dziecka drugiego małżonka.

Postanowieniem z dnia 16 lutego 2018 r. francuski sąd kontroli wyroków cywilnych uwzględnił wniosek o ponowne zbadanie kasacji od wyroku Sądu Apelacyjnego w Paryżu z dnia 18 marca 2010 r. uchylającego wpisy szczegółów amerykańskich aktów urodzenia dokonane we francuskim rejestrze stanu cywilnego. Kasacja ta została złożona w dniu 16 maja 2017 r. przez panią i pana Mennesson, działających jako ustawowi przedstawiciele ich dwojga małoletnich dzieci.

Wniosek Sądu Kasacyjnego o opinię doradczą Trybunału został złożony w kontekście ponownego rozpoznawania tej kasacji.

Trybunał zbadał dwa następujące zagadnienia.

- I. Czy prawo do poszanowania życia prywatnego w rozumieniu art. 8 Konwencji dziecka urodzonego za granicą w drodze macierzyństwa zastępczego, które wymaga uznania w prawie krajowym relacji prawnej między dzieckiem a zamierzonym ojcem, będącym ojcem biologicznym, wymaga również, by prawo krajowe przewidywało możliwość uznania prawnej relacji rodzic-dziecko z zamierzoną matką, określoną jako „prawna matka” w akcie urodzenia sporządzonym zgodnie z prawem za granicą, w sytuacji gdy dziecko zostało poczęte z wykorzystaniem komórek jajowych dawcy – osoby trzeciej i gdy prawna relacja rodzic-dziecko z zamierzonym ojcem została uznana w prawie krajowym?

Odpowiadając na powyższe pytanie, Trybunał ocenił sprawę z punktu widzenia dobra dziecka i zakresu marginesu oceny dostępnego państwowom.

i) Dobro dziecka

Trybunał podkreślił, że brak uznania prawnej relacji między dzieckiem urodzonym w drodze surogacji za granicą a zamierzoną matką ma negatywny wpływ na kilka aspektów prawa dziecka do poszanowania jego życia prywatnego. Generalnie jest to niekorzystne dla dziecka, gdyż sytuuje je w pozycji niepewności prawnej odnośnie do jego tożsamości w społeczeństwie.

Ponadto w świetle faktu, że dobro dziecka obejmuje także prawną identyfikację z osobami, które są odpowiedzialne za jego wychowanie, spełnianie jego potrzeb i zapewnianie jego dobrostanu, a także możliwość życia i rozwijania się w stabilnym otoczeniu, generalna i bezwzględna niemożność uzyskania uznania relacji między dzieckiem urodzonym w drodze surogacji za granicą a zamierzoną matką jest w opinii Trybunału niezgodna z dobrem dziecka. Trybunał podkreślił, że dobro dziecka wymaga przynajmniej tego, by każda sytuacja była badana w świetle konkretnych okoliczności sprawy.

ii) Zakres marginesu oceny dostępnego państwowom stronom Konwencji

Odnotowując pewien trend w kierunku umożliwienia prawnego uznania relacji między dzieckiem poczętym w drodze macierzyństwa zastępczego za granicą a zamierzonymi rodzicami, Trybunał uznał jednak, że nie ma w tej sprawie konsensusu w Europie.

Przypomniał, że gdy w grę wchodzi szczególnie ważny aspekt tożsamości jednostki, tak jak w przypadku, gdy chodzi o prawną relację między rodzicem a dzieckiem, margines przyznany państwu jest zwykle ograniczony. Ponadto, gdy sprawa dotyczy otoczenia, w jakim żyją i rozwijają się dzieci, oraz osób odpowiedzialnych za spełnienie ich potrzeb i zapewnianie ich dobrostanu, w grę wchodzić mogą inne zasadnicze aspekty życia prywatnego dzieci. To dodatkowo przemawia za stwierdzeniem Trybunału dotyczącym zmniejszenia marginesu oceny.

Zważywszy na wymogi dotyczące dobra dziecka i ograniczony margines oceny w tej sprawie, w jednogłośnej opinii Trybunału prawo do poszanowania życia prywatnego dziecka urodzonego za granicą w drodze macierzyństwa zastępczego wymaga, by prawo krajowe przewidywało możliwość uznania prawnej relacji rodzic-dziecko z zamierzoną matką wskazaną jako „matka prawna” w akcie urodzenia sporządzonym zgodnie z prawem za granicą.

- II. W sytuacji, gdy dziecko zostało poczęte z wykorzystaniem komórek jajowych dawcy - osoby trzeciej, czy prawo do poszanowania życia prywatnego dziecka urodzonego w drodze umowy o macierzyństwie zastępczym za granicą wymaga, by uznanie prawnej relacji rodzic-dziecko z zamierzoną matką nastąpiło w formie wpisu szczegółów aktu urodzenia sporządzonego zgodnie z prawem za granicą do rejestru stanu cywilnego, czy też może dopuszczać ono użycie innych środków, takich jak adopcja dziecka przez zamierzoną matkę?

Odpowiadając na powyższe pytanie Trybunał zauważył, że tożsamość jednostki wchodzi w grę w mniejszym stopniu, gdy zagadnienie dotyczy nie samej zasady ustanowienia lub uznania rodzicielstwa osoby, a raczej środków, jakie należy przyjąć w tym celu. W związku z powyższym, mając na uwa-

dze, że w tej kwestii brak jest konsensusu w Europie, wybór środków pozwalających na uznanie prawnej relacji między dzieckiem a zamierzonymi rodzicami wchodzi w zakres marginesu oceny państwa.

Ponadto Trybunał podkreślił, że dobro dziecka, które należy oceniać głównie *in concreto*, wymaga umożliwienia uznania relacji ustanowionej zgodnie z prawem za granicą najpóźniej, gdy urzeczywistni się ona w praktyce. To w zasadzie przede wszystkim do władz krajowych należy ocenianie w konkretnych okolicznościach sprawy, czy i kiedy wspomniana relacja stała się rzeczywista w praktyce.

Dobro dziecka nie może być jednak ujmowane w taki sposób, by oznaczało ono, że uznanie prawnej relacji rodzic-dziecko między dzieckiem a zamierzoną matką pociąga za sobą obowiązek państwa zarejestrowania szczegółów zagranicznego aktu urodzenia w zakresie, w jakim określają one zamierzoną matkę jako matkę prawną. W zależności od okoliczności każdej sprawy również inne środki mogą w odpowiedni sposób służyć dobru dziecka, w tym adopcja, która w zakresie uznania relacji wywołuje podobne skutki jak rejestracja szczegółów zagranicznego aktu urodzenia.

W sumie, zważywszy na margines oceny przysługujący państwom w odniesieniu do wyboru środków, Trybunał uznał, że można zaakceptować rozwiązania alternatywne do zarejestrowania aktu urodzenia, w szczególności adopcję przez zamierzoną matkę – w zakresie, w jakim procedury przewidziane przez prawo krajowe zapewniają możliwość ich bezwłocznego i skutecznego wdrożenia zgodnie z dobrem dziecka ocenionym przez sądy w świetle okoliczności sprawy.

Trybunał wskazał, że to do sądów krajowych należy zdecydowanie, czy francuskie prawo adopcyjne spełnia kryteria wskazane powyżej, uwzględniając wrażliwą sytuację zainteresowanego dziecka w czasie trwania postępowania adopcyjnego.

W świetle jednogłośnej opinii Trybunału prawo dziecka do poszanowania życia prywatnego w rozumieniu art. 8 nie wymaga zatem, by takie uznanie przybrało formę wpisu do rejestru stanu cywilnego szczegółów aktu urodzenia sporządzonego zgodnie z prawem za granicą. Istnieje możliwość użycia innych środków, takich jak adopcja dziecka przez zamierzoną matkę, pod warunkiem, że procedura przewidziana prawem krajowym zapewnia możliwość jej bezwłocznej i skutecznej realizacji zgodnie z dobrem dziecka²³.

Znaczenie opinii doradczej dla Polski

Jest to pierwsza opinia doradcza wydana przez Trybunał na podstawie Protokołu nr 16 do Konwencji. Polska nie jest stroną tego Protokołu. Niemniej jednak nie można wykluczyć, że Trybunał będzie się odwoływał do tej opinii przy rozpatrywaniu skarg indywidualnych. Rozstrzygnięcie Trybunału może mieć też znaczenie dla procedury nadzoru Komitetu Ministrów Rady Europy nad wykonaniem przez Francję wyroków w sprawach *Labassee p. Francji* (nr 65941/11, 26 czerwca 2014 r.) i *Menesson p. Francji* (nr 65192/11, 26 czerwca 2014 r.). Zarówno w tych sprawach, jak też w opinii doradczej Trybunał stanął przed trudnym zadaniem wyważenia praw i interesów stron w sytuacji poczęcia dziecka za granicą na podstawie umowy o macierzyństwo zastępcze, która została uznana przez sądy krajowe za sprzeczną z porządkiem prawnym. Chociaż Trybunał uwzględnił ten fakt, oddalając skargi rodziców dziecka, to jednak z uwagi na nadrzędne dobro i interes dziecka uznał za konieczne ustalenie jego stanu cywilnego w państwie, w którym ma ono stałe zamieszkanie poprzez uznanie jego relacji z biologicznym rodzicem (ojcem). W omawianej opinii doradczej Trybunał podkreślił obowiązek uznania relacji rodzic-dziecko w odniesieniu także do osoby (zamierzonej matki), z którą dziecko nie jest spokrewnione genetycznie. Pozostawił jednak organom krajowym margines oceny co do sposobu ustanowienia relacji prawnej rodzic-dziecko, nie wymagając zatem naruszenia podstawowych zasad mających zastosowanie do rejestrowania aktów stanu cywilnego.

²³ Zobacz *Labassee p. Francji*, nr 65941/11, 26 czerwca 2014 r., Nota informacyjna nr 175; *Foulon i Bouvet p. Francji*, nr 9063/14 i 10410/14, 21 lipca 2016 r.; oraz *Paradiso i Campanelli p. Włochom* [WI], nr 25358/12, 24 stycznia 2017 r., Nota informacyjna nr 203. Zobacz także zestawienie tematyczne pt. Macierzyństwo zastępcze.

Opinia doradcza może mieć w szczególności znaczenie dla kierowników urzędów stanu cywilnego, sądów cywilnych, prokuratury, Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwa Sprawiedliwości oraz Trybunału Konstytucyjnego.

**

Uwaga redakcyjna:

Wszystkie orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, niektóre w tłumaczeniu na język polski, są dostępne na stronie:

<https://hudoc.echr.coe.int/eng#>

Wszystkie przywoływane w tekście **Noty informacyjne**, zawierające streszczenia orzeczeń Trybunału, można znaleźć na stronie:

<https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis&c=>

Przewodniki na temat orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka są dostępne na stronie:

<https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis/guides&c=#>

