



Warszawa, dnia 29 czerwca 2017 r.

Rzeczpospolita Polska
Ministerstwo
Spraw Zagranicznych

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

Parafuje: *Renata Szczęch*
PODSEKRETARZ STANU
Pani Minister *Renata Szczęch*

elektronicznie do członków Zespołu

SPRAWOZDANIE
z posiedzenia Zespołu do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka,
które odbyło się w dniu 21 czerwca 2017 r.

W dniu 21 czerwca 2017 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. Spotkaniu przewodniczyła Pani Justyna Chrzanowska, Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych do spraw postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka (dalej: „Przewodnicząca” lub „Pełnomocnik”).

I. *Wprowadzenie Przewodniczącej Zespołu.*

Posiedzenie otworzyła Pani Justyna Chrzanowska, Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych do spraw postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. Poinformowała, że jest to ostatnie spotkanie Zespołu przed przerwą wakacyjną, za wyjątkiem być może spotkań grup roboczych. Wyraziła nadzieję na sprawny przebieg posiedzenia i zaproponowała, by odbyło się one bez przerwy. Zapowiedziała, że agenda posiedzenia może być na bieżąco modyfikowana, biorąc pod uwagę potrzeby uczestników.

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

- Informacja nt. postępu w realizacji wyroku ws. *Wizerkaniuk p. Polsce* w zakresie przeprowadzenia nowelizacji ustawy o zmianie ustawy – Prawo prasowe – referuje Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego;

Pan Karol Zgódka, przedstawiciel Departamentu Własności Intelektualnej i Mediów w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego (dalej: „MKiDN”) przypomniał, że na poprzednim posiedzeniu Zespołu referował przebieg uzgodnień międzyresortowych i konsultacji publicznych.

Poinformował, że 16 maja br. projekt został przyjęty przez Radę Ministrów, a 24 maja br. został skierowany do Sejmu, gdzie został mu nadany nr druku sejmowego 1604. Projekt został skierowany do I czytania na posiedzeniu Komisji Kultury i Środków Przekazu. Obecnie

MKiDN czeka na wyznaczenie terminu posiedzenia komisji. Z uwagi na niewielką objętość projektu resort liczy na szybkie tempo prac i na zakończenie sprawy w wakacje, choć w tym momencie zależy to od działań Sejmu.

Przewodnicząca wyraziła zadowolenie z przedstawionej informacji. Podkreśliła, że możliwe jest udzielenie wsparcia Ministerstwa Spraw Zagranicznych (dalej: „MSZ”) na etapie prac parlamentarnych poprzez działania podsekretarza stanu w MSZ do spraw prawnych i traktatowych. Wyraziła nadzieję, że projekt zostanie przyjęty w obecnym kształcie i że będzie możliwe złożenie raportu do Komitetu Ministrów (dalej: „KM”) w celu zakończenia procedury nadzoru nad tą sprawą. Zwróciła uwagę, że szczególnie pomocne w wykonywaniu tego wyroku były konsultacje w MKiDN z przedstawicielami Sekcji Wykonywania Wyroków.

- Informacja nt. postępu w realizacji wyroków dotyczących wolności wyrażania opinii tzw. grupa *Kurlowicz p. Polsce* - referuje **Ministerstwo Sprawiedliwości**;

Pani Kamila Jończyk-Piskorska, Zastępca Dyrektora w Departamencie Współpracy Międzynarodowej w Ministerstwie Sprawiedliwości poinformowała, że sprawa *Kurlowicz p. Polsce* dotyczy art. 212 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (dalej: „k.k.”). Stwierdziła, że w Ministerstwie Sprawiedliwości (dalej: „MS”) prowadzone były badania nad koniecznością usunięcia lub zmiany tego przepisu. W trakcie prac legislacyjnych pod uwagę brane były m.in. konieczność zapewnienia spójności ochrony cywilno-prawnej i karno-prawnej oraz kwestia penalizacji zniesławienia. MS dokonało analizy prawno-porównawczej w odniesieniu do systemów prawnych innych państw, analizy orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: „Trybunału” lub „ETPCz”) oraz kwerendy orzecznictwa sądów polskich w latach 2010 – 2016. Wyniki tych działań wskazują, że Polska dobrze radzi sobie z realizacją wskazówek ETPCz. W związku z tym, MS, w zakresie realizacji tego wyroku, prowadzi działalność szkoleniową i upowszechniającą orzecznictwo Trybunału, natomiast nie postuluje zmian prawnych.

Pani Beata Wilkołek, przedstawicielka Departamentu Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka w MS, przypomniała, że w grudniu 2016 r. informację o wykonaniu spraw z grupy *Kurlowicz p. Polsce* przedstawiał Pan Dyrektor Krzysztof Masło. Stwierdziła, że od tamtej pory sytuacja w zasadzie nie uległa zmianie. Ostatnia zmiana legislacyjna nastąpiła z dniem 8 czerwca 2010 r., kiedy doszło do złagodzenia sankcji za przestępstwa z art. 212 § 1 i 2 k.k. Za zniesławienie wyeliminowana została kara pozbawienia wolności, a za kwalifikowaną formę tego przestępstwa obecnie przewidziana jest kara grzywny, ograniczenia wolności i pozbawienia wolności, której wymiar został obniżony z dwóch lat do roku.

MS stoi na stanowisku, że konieczna jest nie tyle depenalizacja zniesławienia, ile prowadzenie działalności szkoleniowej i upowszechniającej standardy orzecznictwa Trybunału. W przypadku szkoleń chodzi o szkolenia sędziów, prokuratorów, aplikantów sądowych i prokuratorskich. Pani Wilkołek przypomniała, że dokładne informacje o działalności upowszechniającej i szkoleniowej na marcowym posiedzeniu Zespołu przedstawiała Pani Urszula Szafrąńska. Wskazała, że wyrok został przetłumaczony i wysłany do sądów, które wydawały wyroki w tej sprawie oraz sądów nadrzędnych nad tymi sądami. Dodała, że na stronie internetowej MS zawarte są opracowania dotyczące naruszeń art. 10 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (dalej: „Konwencji”), zaś informacje o wyrokach Trybunału umieszczane są w zakładce „Aktualności” na stronie internetowej ministerstwa oraz w newsletterze.

Podniosła, że zagadnienia swobody wypowiedzi i postępowania karnego ingerującego w tę swobodę były przedmiotem szkoleń dla sędziów sądów powszechnych organizowanych przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury. W okresie od 2012 do końca 2015 r. w ramach szkoleń z zakresu ochrony praw człowieka i systemu Konwencji odbyło się 35 szkoleń, których przedmiotem była m.in. problematyka postępowania karnego jak środka ingerencji w swobodę wypowiedzi oraz warunki jej dopuszczalności w świetle orzecznictwa Trybunału dotyczącego art. 10 Konwencji.

Zauważyła, że zagadnienie depenalizacji zniesławienia jest bardzo nośnym tematem i że możliwe jest znalezienie argumentów zarówno za penalizacją, jak i za depenalizacją tego przestępstwa. Podniosła, że penalizacja zachowań zniesławiających zarówno o charakterze publicznym, jak i niepublicznym jest powszechnie przyjętym elementem współczesnych systemów prawnych. Zniesławienie stanowi przestępstwo w zdecydowanej większości państw o silnych demokratycznych korzeniach. Dostępne na ten temat analizy i opracowania dostarczają wielu przykładów. W norweskim kodeksie karnym zniesławienie dokonane publicznie za pomocą druku lub w innych szczególnych okolicznościach zagrożone jest karą pozbawienia wolności do lat dwóch, a w przypadku świadomości sprawcy – do lat trzech. W Niemczech pomówienie dokonane publicznie lub przez rozpowszechnianie pism jest zagrożone karą pozbawienia wolności do lat dwóch albo grzywną. Jeżeli sprawca publicznie, na zgromadzeniu lub przez rozpowszechnianie pism świadomie rozgłasza nieprawdziwe zarzuty, może zostać wobec niego orzeczona kara pozbawienia wolności do lat trzech albo grzywna.

Stwierdziła, że w ocenie MS, usunięcie art. 212 k.k. z systemu prawa karnego ograniczałoby prawno-karną ochronę dóbr osobistych człowieka takich jak godność i cześć, niezależnie od tego czy sprawcą naruszenia będzie dziennikarz publikujący treści znieważające lub poniżające, czy też jakakolwiek inna osoba. Ewentualna decyzja o depenalizacji musiałaby się opierać o twierdzenie, że godność i dobre imię są wartościami niższej rangi niż swoboda wypowiedzi.

Przypomniała, że art. 212 k.k. jest zamieszczony w rozdziale „Przestępstwa przeciw czci i nietykalności cielesnej”, który chroni prawa grupy osób lub jednostki w postaci czci i w pewnym zakresie dotyczy mowy nienawiści. Stanowi uzupełnienie regulacji dotyczących penalizacji mowy nienawiści i jest swoistym wentylem bezpieczeństwa w systemie ochrony dóbr pewnych zbiorowości oraz jednostki z racji znamion czynu oraz sposobu ścigania, które następuje z oskarżenia prywatnego, podczas gdy przestępstwa dotyczące mowy nienawiści z art. 256 i 257 k.k. ścigane są w trybie oskarżenia publicznego.

Dodała, że w wyroku z dnia 30 października 2006 r. Trybunał Konstytucyjny (dalej: „TK”), stwierdzając zgodność z konstytucją art. 212 k.k., użył argumentów prawno-porównawczych i systemowych. Stwierdził, że poziom ochrony gwarantowany na gruncie prawa cywilnego nie jest wystarczający. TK skonstatował, że wolności i prawa wyrażające kwintesencję i stanowiące emanację godności człowieka, w tym cześć, dobre imię i prywatność mogą zasługiwać na pierwszeństwo w kolizji z wolnością słowa i wolnością prasy i innych środków społecznego przekazu. W ocenie TK prawo do krytyki, aby mogło pełnić swoją funkcję należycie, nie może być prawem do dowolności, ale musi mieć jasno określone granice. Ze względu na istotną rangę godności, dobrego imienia czy czci nie sposób uznać, że ochrona cywilno-prawna zapewni właściwą gwarancję wymienionych dóbr osobistych.

Pani Wilkołek zauważyła również, że w kontekście rozważań nad depenalizacją art. 212 k.k. nie można pomijać okoliczności, że niejednokrotnie działanie sprawcy przybiera na tyle drastyczną formę i powodowane jest tak niskimi pobudkami, że odpowiedzialność

cywilno-prawna nie może być uznana za adekwatną reakcję i konieczne jest sięgnięcie po instrumenty przewidziane przez prawo karne, które mają charakter środka *ultima ratio*. Zachowania tego typu dominują obecnie w Internecie, który sprzyja im przez zapewnienie anonimizacji. Zasięg tych czynów jest szeroki i długofalowy. W związku z tym uprawniony wydaje się wniosek, że odpowiedzialność karna i cywilna powinny się uzupełniać, tworząc dwa niezależne reżimy.

Podkreśliła, że zasadniczą kwestią jest to, że Trybunał nie neguje potrzeby karania za zniesławienia, a w swoich orzeczeniach uwypukla jego niewłaściwe stosowanie w praktyce. W sprawach *Łopuch p. Polsce* i *Ziemiński p. Polsce* Trybunał podkreślił, że zastosowanie kary pozbawienia wolności za zniesławienie nie zawsze będzie stanowiło nadmierną ingerencję w wolność wypowiedzi, ale zarezerwował ją dla sytuacji najbardziej ekstremalnych, takich jak mowa nienawiści czy podżeganie do przemocy. Trybunał dopuszcza także możliwość różnicowania zakresu obowiązków i odpowiedzialności związanej z korzystaniem z wolności wypowiedzi w zależności od użytych środków technicznych.

Odnośnie wymierzania kar za zniesławienie, przypomniała o wyroku *Skatka p. Polsce*, w którym Trybunał uznał, że interes – powaga sądu – chroniony przez kwestionowaną ingerencję, czyli wyrok w sprawie karnej za znieważenie sędziego, jest wystarczająco ważny, aby uzasadniało to ograniczenie wolności wypowiedzi. Jednocześnie stwierdził, że sądy – wymierzając karę pozbawienia wolności – wykroczyły poza to, co stanowi konieczny wyjątek od zasady wolności wypowiedzi. W konsekwencji stwierdził, że kara wymierzona za obrazę sądu jako instytucji, jak i samego sędziego nie stanowiłaby naruszenia art. 10 Konwencji, jednakże kara ta musi być zgodna z zasadą proporcjonalności oraz spełniać pewne standardy w zakresie winy, powagi przestępstwa oraz powtarzalności zarzucanych przestępstw. Trybunał dopuszcza stosowanie kary pozbawienia wolności, gdy stopień winy jest wysoki, a powaga przestępstwa istotna.

Następnie przystąpiła do zreferowania kwerendy dotyczącej orzecznictwa sądów powszechnych przeprowadzonej przez MS. Kwerenda ta obejmowała skazania za przestępstwa z art. 212 § 2 k.k., w których sądy orzekły karę pozbawienia wolności. Poinformowała, że sądy nadesłały do analizy 21 wyroków i były to prawie wszystkie orzeczenia wydane w tym zakresie w ciągu ostatnich pięciu lat (analiza orzecznictwa wskazuje, że było ich około 30). Oceniała, że nadesłane wyroki pozwalają na konkluzję, że orzecznictwo sądów zmierza we właściwym kierunku. Skazanie na karę pozbawienia wolności miało miejsce głównie za czyny związane z tzw. „hejtem” internetowym. Zachowanie skazanych nie miało charakteru udziału w debacie publicznej dotyczącej istotnych dla społeczeństwa tematów. Stwierdziła, że ewidentnie można je było zakwalifikować jako swego rodzaju mowę nienawiści. Tylko w jednej ze spraw doszło do skazania dziennikarza ze względu na podawanie nieprawdziwych, szkalujących pokrzywdzonego informacji (wywieszenie banneru z wizerunkiem pokrzywdzonego z napisem „Uwaga, pedofil”). Zauważyła, że uzasadnienie w tej sprawie nie było arbitralne, a wymierzenie tej kary było adekwatne do stopnia winy oskarżonego. Oceniając dotychczasową praktykę sądów polskich stwierdziła, że orzekają one karę pozbawienia wolności w sprawach o zniesławienie z należytą powściągliwością. Wyroki, w których wymierzono tę karę, stanowią niewielki procent ogółu skazań za przestępstwo zniesławienia.

Podsumowując, oceniła, że zarówno przeprowadzona kwerenda, jak i dane statystyczne wskazują, że kara pozbawienia wolności jest orzekana przy zastosowaniu zasady *ultima ratio*, wynikającej z art. 58 § 1 k.k., która ustanawia wyjątkowy walor kary pozbawienia wolności w przypadku przestępstw zagrożonych alternatywnie karami nieizolacyjnymi i w rażących sytuacjach w przypadku przestępstw zagrożonych alternatywnie

karą pozbawienia wolności nieprzekraczającą pięciu lat, karą ograniczenia wolności albo grzywny, przy uwzględnieniu treści art. 37a k.k., który rozszerza zasadę używania kar nieizolacyjnych.

Wskazała, że MS informowało o stosowaniu w postępowaniu krajowym dotyczącym przestępstw z art. 212 § 2 k.k. standardów wynikających z orzecznictwa ETPCz w odniesieniu do wolności wypowiedzi, a także orzecznictwa Sądu Najwyższego (dalej: „SN”). SN w kilku swoich orzeczeniach oddalił kasacje od wyroków uniewinniających dziennikarzy za przestępstwo z art. 212 k.k., tzw. przestępstwo prasowe. Zauważyła, że kierunek orzecznictwa wytyczony przez SN, a także praktyka sądów mogą być ocenione jako zgodne ze standardami konwencyjnymi.

W związku z powyższym stwierdziła, że w ocenie MS, Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji w odniesieniu do naruszenia art. 10 Konwencji. MS ustosunkowało się do uwag Sekcji ds. Wykonywania Wyroków z kwietnia 2016 r. i stoi na stanowisku, że orzecznictwo sądów polskich w sprawach o zniesławienie spełnia standardy konwencyjne, a na pewno zmierza we właściwym kierunku.

Pan Mirosław Wróblewski, Dyrektor Zespołu Prawa Konstytucyjnego, Międzynarodowego i Europejskiego w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich stwierdził, że w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich (dalej: „RPO”) prosta alternatywa pomiędzy pozostawieniem art. 212 k.k. w obecnym kształcie i całkowitą depenalizacją jest pewnym uproszczeniem. Zdaniem RPO standardy wyznaczane przez orzecznictwo ETPCz nie są jeszcze w pełni zrealizowane, choć można dostrzec pozytywne tendencje w orzecznictwie sądów polskich, na co wskazuje kwerenda przeprowadzona przez MS. Stwierdził, że również postulaty wzmocnienia działalności szkoleniowej zasługują na poparcie. Zauważył równocześnie, że sama kwerenda nie odzwierciedla, dostrzeganego również przez Trybunał, wywieranego przez przepisy karne, efektu mrozącego na dziennikarzy i innych ludzi piszących i wypowiadających się.

Wskazał również, że istniejący mechanizm sprawia, że osoby, które są pokrzywdzone jakąś formą zniesławienia, zwłaszcza w Internecie, ze względu na koszty postępowań sądowych o ochronę dóbr osobistych, w porównaniu do prywatnego aktu oskarżenia, będą skłaniać się do korzystania z drogi karno-prawnej. Nie w pełni rekompensuje to mechanizm zwolnienia od kosztów sądowych. Stwierdził także, że w przypadku zniesławienia w Internecie i braku znajomości danych osobowych, trudno jest o kierowanie powództwa w celu ochrony dóbr osobistych, natomiast organy ścigania dysponują ułatwieniami w zakresie choćby poszukiwania adresów IP.

W konsekwencji wskazał, że w opinii RPO, ochrona karno-prawna powinna istnieć i że celem nie powinna być całkowita depenalizacja, lecz zwiększenie dostępności i efektywności środków ochrony cywilno-prawnej, czyli np. obniżenie kosztów wniesienia powództwa o ochronę dóbr osobistych czy stworzenie instytucji „ślepego pozwu” znanej w wielu krajach europejskich. Ułatwia ona wniesienie powództwa w przypadku braku znajomości adresu osoby, która np. rozpowszechnia w Internecie szkalujące treści. Regulacja karno-prawna powinna, w opinii RPO, być skierowana bardziej na obszary, których nie można chronić pozwem o naruszenie dóbr osobistych. W tym kontekście Pan Wróblewski wskazał na możliwy powrót do dawnego przestępstwa oszczerstwa, czyli złośliwego pomówienia nacechowanego intencyjnością, podejmowanego z pobudek osobistych lub politycznych, a więc do bardziej wyspecjalizowanej penalizacji. Zwrócił uwagę, że bardziej obszerne stanowiska w tej sprawie były przedstawiane MS i że RPO znane jest stanowisko ministerstwa w tych sprawach.

Przewodnicząca stwierdziła, że stanowiska Rządu i RPO nie są rozbieżne i że różnią je tylko pewne szczegóły.

Pani Kamila Jończyk-Piskorska potwierdziła, że kwestia skuteczności ochrony cywilnoprawnej jest bardzo ważnym aspektem tego zagadnienia. Jednocześnie zauważyła, że podstawą omawianych orzeczeń była nadmierna ochrona ze strony państwa. Podziękowała za przekazane uwagi i zapewniła, że będą one przedmiotem analizy ze strony MS.

Przewodnicząca wskazała na to, że Zespół po raz kolejny pełni funkcję platformy wymiany poglądów. Podsumowując dyskusję dotyczącą art. 212 k.k. w kontekście art. 10 Konwencji stwierdziła, że ani Trybunał, ani KM nie należały jednoznacznie na depenalizację zniesławienia. Celem tych instytucji jest uzyskanie jednolitej praktyki orzeczniczej sądów polskich i stosowanie kary pozbawienia wolności tylko w najpoważniejszych przypadkach.

Poinformowała, że 28 grudnia 2016 r. Rząd złożył raport stwierdzający, że doszło do wykonania tego wyroku zarówno w aspekcie środków indywidualnych, jak i generalnych. W lutym 2017 r. komunikację do KM wniosła Helsińska Fundacja Praw Człowieka, następnie Rząd przedstawił swoją odpowiedź. Stwierdziła, że pomocna w podtrzymaniu zdania o wykonaniu tego wyroku byłaby znajomość praktyki sądów polskich za rok 2016 i wyraziła nadzieję, że dane te będą dobre. Podsumowując, oceniła że jako Pełnomocnik będzie wnioskować, że właściwy w tej sprawie jest raport z wykonania wyroku i podtrzymanie poprzedniego stanowiska. Poprosiła o rozpoczęcie analiz nad postulatami zgłoszonymi przez przedstawiciela RPO, zwracając uwagę, że przedstawienie ich KM również może przyczynić się do podjęcia decyzji o zakończeniu nadzoru nad tą grupą spraw.

- Informacja nt. wykonania wyroku ws. ***Siemaszko i Olszyński p. Polsce*** - referuje **Ministerstwo Sprawiedliwości**;

Przewodnicząca poinformowała, że MS przekazało materiał świadczący o tym, że podjęto już działania mające na celu wykonanie środków generalnych, co powinno pozwolić Pełnomocnikowi na stworzenie raportu i na wnioskowanie o zamknięciu nadzoru nad tymi dwoma sprawami.

Pani Kamila Jończyk-Piskorska sprecyzowała, że działania o charakterze indywidualnym w sprawie *Siemaszko i Olszyński p. Polsce* to wypłata zasądzonych kwot przez MSZ, natomiast działania generalne to dwukrotna zmiana art. 126 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (dalej: „k.k.w.”). Podkreśliła, że wyrok został przetłumaczony, udostępniony publicznie i jest wykorzystywany w toku bieżących szkoleń dla sędziów, prokuratorów i aplikantów sądowych

Pani Katarzyna Chrapkiewicz, przedstawicielka Departamentu Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka w MS, wskazała, że wyrok w sprawie *Siemaszko i Olszyński p. Polsce* zapadł w dniu 13 września 2016 r., a stał się ostateczny z dniem 6 marca 2017 r. Do wykonania wyroku doszło w dużej mierze w trakcie jego zapadania, a pierwsza zmiana przepisów w tym zakresie miała miejsce jeszcze przed wydaniem wyroku przez Trybunał. Sprawa ta dotyczyła naruszenia art. 1 Protokołu 1 do Konwencji. Marek Siemaszko i Jan Olszyński byli osobami odbywającymi karę pozbawienia wolności, w trakcie której istniał – na mocy ówczesnego brzmienia art. 126 § 1 k.k.w. – obowiązek odprowadzania pewnej części środków, które wpływały na ich rzecz, na tzw. „kasę żelazną”. Były to środki z ich wynagrodzenia za pracę oraz wpłaty na rzecz skazanych z innych źródeł. Fundusz ten miał służyć pokryciu kosztów przejazdu do miejsca zamieszkania oraz utrzymania w pierwszym okresie po opuszczeniu zakładu karnego. Zbierane środki były gromadzone do wysokości jednego przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia pracowników. Skazani nie

mogli swobodnie dysponować tymi środkami podczas swojego osadzenia. Były one wypłacane dopiero w momencie opuszczenia zakładu karnego. Co więcej, w okresie w którym obaj skazani odbywali karę pozbawienia wolności, mieli jedynie możliwość złożenia wniosku o przekazanie tych środków na książeczkę oszczędnościową. Jediną dostępną w tym czasie książeczką oszczędnościową była, na mocy podpisanej umowy, książeczka oszczędnościowa PKO BP oprocentowana w skali 0,1% w ciągu roku.

Skarżący podnieśli zarzut pozbawienia swobody dysponowania swoim mieniem. Co więcej, to że posiadali swoje środki na tak nisko oprocentowanej książeczce nie tylko pozbawiło ich dochodu, ale nawet naraziło na straty. Trybunał uznał, że choć ingerencja w prawo własności obu skazanych była zgodna z prawem i służyła uzasadnionemu prawnie celowi – zwolnieniu państwa oraz podatników od ponoszenia nieuzasadnionych kosztów udzielania pomocy finansowej skazanym po opuszczeniu przez nich jednostki penitencjarnej – to równocześnie była ona nieproporcjonalna.

Pani Katarzyna Chrapkiewicz przypomniała, że ważnym zagadnieniem w sprawie była również rzeczywista szkoda poniesiona przez skarżących. Trybunał wskazał, że chodzi w tym przypadku nie tyle o samą, niewielką, kwotę straty, ile o fakt, że osadzeni długo przebywali w warunkach izolacji i długo nie mogli dysponować tymi środkami, gdyż byli pod kontrolą państwa, i to właśnie to było główną szkodą, którą ponieśli. Jednocześnie Trybunał wskazał, że dokonana zmiana prawa jest wystarczająca.

Skazany Siemaszko przebywał w zakładzie karnym jeszcze po pierwszej zmianie przepisów, która miała miejsce w dniu 1 stycznia 2012 r. Przepis w ówczesnym brzmieniu dawał skazanym prawo do złożenia wniosku o zdeponowanie środków na dowolnym koncie bankowym lub książeczce oszczędnościowej. Skazany Marek Siemaszko z tej możliwości skorzystał i jego środki zostały przekazane na inną książeczkę oszczędnościową.

Do drugiej zmiany przepisów doszło w 2015 r., nowelizacja weszła w życie 1 lipca 2015 r. Od tego momentu środki gromadzone na tzw. akumulację zakłady karne składają na rachunkach sum depozytowych i wypłacają skazanemu w gotówce w kwocie nominalnej powiększonej o należne odsetki. Rachunki sum depozytowych prowadzi Bank Gospodarstwa Krajowego (dalej: „BGK”) odrębnie dla każdego zakładu karnego, na podstawie umów zawartych z dyrektorami tych zakładów. BGK ma obowiązek dziennego naliczania odsetek i okresowej kapitalizacji odsetek należnych od środków zgromadzonych na każdym mikrorachunku prowadzonym dla zakładów karnych. Środki te są oprocentowane w wysokości stopy depozytowej Narodowego Banku Polskiego, która obecnie wynosi 0,5%. Odsetki naliczane od sum depozytowych złożonych na rachunkach sum depozytowych zakładów karnych podlegają kapitalizacji rocznej na dzień 31 grudnia danego roku kalendarzowego oraz na dzień zwolnienia skazanego z zakładu karnego. W odróżnieniu od typowych lokat bankowych i innych produktów bankowych, w przypadku zerwania lokaty przed terminem nie dochodzi do utraty odsetek, co jest rozwiązaniem korzystnym dla skazanych.

Pani Katarzyna Chrapkiewicz wskazała, że wyrok został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej MS. Informacja o wyroku została przekazana do Centralnego Zarządu Służby Więziennej, Biura Współpracy Międzynarodowej Prokuratury Krajowej oraz do wszystkich sądów właściwych oraz nadrzędnych nad tymi, które orzekały w sprawie.

Podkreśliła również, że w opinii MS dwukrotna zmiana przepisów, dokonana jeszcze przed wydaniem wyroku, doprowadziła do sytuacji, w której nie dochodzi już do naruszenia zasady proporcjonalności, na którą w wyroku zwracał uwagę Trybunał.

Przewodnicząca wyraziła zadowolenie, że będzie mogła zakomunikować KM, że wyrok został już wykonany oraz że od czasu wydania wyroku w tych sprawach Trybunał nie zakomunikował Rządowi podobnych spraw. Poinformowała, że w najbliższym czasie raport z wykonania tego wyroku zostanie przekazany do KM i wyraziła nadzieję, że być może uda się zamknąć tę sprawę do końca roku.

- Informacja nt. realizacji środków generalnych wynikających z wyroków *Al Nashiri i Abu Zubaydah p. Polsce* w zakresie art. 38 Konwencji - referuje: **Ministerstwo Sprawiedliwości**.

Przewodnicząca zapowiedziała, że poruszony zostanie tylko jeden aspekt wykonywania wyroków w sprawach *Al Nashiri i Abu Zubaydah p. Polsce* – zapobieganie naruszeniom art. 38 Konwencji na skutek braku skutecznej współpracy z Trybunałem w trakcie toczącego się postępowania. ETPCz stwierdził to naruszenie Konwencji i sprawa również w tym aspekcie została poddana nadzorowi. Stwierdziła, że nie można wykluczyć powtórzenia się podobnej sytuacji w innych postępowaniach. Przypomniała, że zadaniem Zespołu jest nie tylko współpraca przy wykonywaniu konkretnych wyroków, ale także skupienie się na takim ich wykonaniu, by zapobiec przyszłym naruszeniom.

Pani Kamila Jończyk-Piskorska podkreśliła, że Prokurator Apelacyjny w Krakowie prowadzący postępowanie przygotowawcze, którego akta miały być udostępnione Trybunałowi, na podstawie art. 156 § 5 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (dalej: „k.p.k.”) pozytywnie zaopiniował wniosek o udostępnienie akt i wyraził na niego zgodę. W jej ocenie, analiza wymaga miejsce w systemie i sposób uregulowania kwestii szczegółowych związanych z tym gdzie, komu i na jakich warunkach takie materiały mogłyby zostać udostępnione. Wskazała, że w ocenie MS problem nie tkwi w brakach regulacji k.p.k., ale w rozwiązaniach systemowych dotyczących udostępniania materiałów niejawnych, nie tylko z akt prokuratorskich, do ewentualnych przyszłych spraw przed Trybunałem oraz, że konieczne jest rozważenie, który z resortów mógłby podjąć prace nad takimi regulacjami.

Pan Piotr Charkiewicz, przedstawiciel Departamentu Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka w MS, wskazał, że MS rozważał dokonanie nowelizacji art. 156 k.p.k., a także ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych. Art. 156 k.p.k. reguluje zasady udostępniania akt z postępowania karnego stronom, obrońcom, pełnomocnikom oraz podmiotom zewnętrznym. Przepis ten znalazł zastosowanie w toku postępowania przed Trybunałem, kiedy na jego podstawie prokurator zdecydował o udostępnieniu materiałów.

MS stoi na stanowisku, że umieszczenie w tej części kodeksu przepisów dotyczących udostępniania akt na potrzeby ETPCz byłoby niewłaściwe ze względów systemowych, gdyż art. 156 k.p.k. znajduje się w Dziale IV stanowiącym o czynnościach procesowych. Można rozważyć kwestię umieszczenia przepisów dotyczących udostępnienia materiałów na potrzeby prac Trybunału w Dziale XIII k.p.k. stanowiącym o postępowaniu w sprawach karnych ze stosunków międzynarodowych. Rozdział 66e k.p.k. określa zasady współpracy z Międzynarodowym Trybunałem Karnym (dalej: „MTK”). W treści przepisów regulujących współpracę z MTK określono, że organem bezpośrednio kontaktującym się z MTK jest Minister Sprawiedliwości, natomiast sądy i prokuratury są organami wykonującymi ustalenia dokonane pomiędzy Ministrem Sprawiedliwości a MTK.

MS uważa, że problematyka przekazywania informacji niejawnych ETPCz mogłaby również zostać uregulowana w odrębnej ustawie, której założenia powinien przygotować Minister Spraw Zagranicznych.

Pan Piotr Charkiewicz wskazał, że art. 156 k.p.k. w obecnym brzmieniu nie stanął na przeszkodzie przekazaniu materiałów Trybunałowi w sprawach *Al Nashiri i Abu Zubaydah p. Polsce*, gdyż w oparciu o ten przepis została podjęta decyzja o przekazaniu akt. Na przeszkodzie stanęły przepisy ustawy o ochronie informacji niejawnych, w szczególności art. 4 ust. 1, który stanowi, że informacja niejawna może być udostępniona wyłącznie osobie dającej rękojmię dochowania tajemnicy i tylko w zakresie niezbędnym do wykonywania przez nią pracy lub pełnienia służby na zajmowanym stanowisku albo wykonywania czynności zleconych. Podkreślił, że ustawa o ochronie informacji niejawnych to bardzo obszerny akt prawny, liczący blisko 200 artykułów i niezwykle szczegółowo regulujący zasady postępowania z informacjami niejawnymi – określająca zasady ich przechowywania, a także krąg podmiotów, którym takie informacje mogą być przekazywane. Treść tej ustawy silnie kontrastuje z przepisami, którymi w tym zakresie posługuje się Trybunał. ETPCz nie ma żadnych szczegółowych regulacji dotyczących postępowania z materiałami niejawnymi, co może, w ocenie MS, budzić uzasadnione wątpliwości czy przekazywanie Trybunałowi materiałów, co do których zachodzi obawa, że ich ujawnienie mogłoby godzić w takie dobra, jak niepodległość, suwerenność, integralność terytorialna Rzeczypospolitej, bezpieczeństwo wewnętrzne czy osobiste bezpieczeństwo funkcjonariuszy lub świadków, o których mowa w art. 184 k.p.k., nie spowodowałoby zagrożenia tych dóbr.

Podniósł, że do rozważenia pozostaje kwestia wyważenia pomiędzy wspomnianymi wcześniej niezwykle istotnymi wartościami i koniecznością wywiązania się Polski ze zobowiązań wynikających z art. 38 Konwencji. Zauważył, że MS stoi na stanowisku, że przepisy krajowe dotyczące ochrony informacji niejawnych mają głównie gwarancyjny charakter i że regulacje te nie stoją w sprzeczności z unormowaniami zawartymi w Konwencji.

Pełnomocnik przedstawiła informacje faktyczne dotyczące spraw *Al Nashiri i Abu Zubaydah p. Polsce* w kontekście konieczności współpracy Rządu z Trybunałem. Zauważyła, że podobne sytuacje mogą mieć miejsce również w przyszłości i to nie tylko w odniesieniu do toczącego się postępowania prokuratorskiego. Przypomniała, że Prokuratura Apelacyjna w Krakowie jedynie ogólnie zdecydowała się udostępnić akta postępowania, gdyż decyzja o ich udostępnieniu konkretnym osobom została podjęta po przekazaniu imion i nazwisk sędziów, którzy mieliby zapoznać się z tymi aktami. Taka decyzja nigdy nie została podjęta, ponieważ po przekazaniu informacji o możliwości takiej współpracy do ETPCz, Trybunał odmówił, uznając, że powinien mieć dostęp do akt w Strasburgu, bez konieczności przyjazdu do Krakowa, w celu zapoznania się z nimi. Rząd nie może udowodnić przed KM, że ten dostęp zostałby udzielony, gdyż dopóki nie ma postanowienia wydanego przez prokuratora, mowa jest o sytuacji po części hipotetycznej, w której nie wiadomo czy i której osobie zostałyby udostępnione akta.

Wskazała, że Prokuratura Apelacyjna w Krakowie przygotowała dokument niejawny – zestawienie informacji na temat toczącego się śledztwa zawierający informacje poszerzone w stosunku do informacji przekazywanych jawnie do Trybunału. Z dokumentem tym Rząd udał się na rozprawę w sprawie tajnych więzień CIA, lecz sędziowie Trybunału nie chcieli zapoznać się z tym dokumentem, uznając, że powinien on być odpowiednio wcześniej złożony.

Na dorocznym spotkaniu agentów rządów przed Trybunałem jesienią 2016 r. przedstawiciel Kancelarii Trybunału oświadczył, że trwają prace nad opracowaniem zasad

dotyczących ochrony dokumentów przekazywanych przez poszczególne rządy, co najlepiej świadczy o tym, że omawiane sprawy doprowadziły do wykazania istnienia pewnej luki w systemie ETPCz. Rząd polski starał się podnosić ten problem również w konsultacjach z Trybunałem, wsparcia udzieliły mu w tym inne rządy. Stwierdziła, że nie jest to kwestia braku współpracy z Trybunałem, lecz pewności, że z przekazanymi przez Rząd materiałami nie zapoznają się osoby nieuprawnione. Chodzi zwłaszcza o to czy informacja nie wydostanie się poza Kancelarię ETPCz. Obecnie Trybunał pracuje nad pewnymi ramami prawnymi w zakresie dostępu do informacji niejawnych przekazanych przez rządy i być może niedługo w Regulaminie Trybunału znajdzie się odpowiednia regulacja, której obecnie brakuje. Na tę słabość Rząd wskazywał już w toku postępowania, m.in. odnosząc się do innych organów międzynarodowych, choćby do regulacji, które posiada MTK.

Podniosła również, że nie ma żadnej pewności czy sędziowie Trybunału otrzymaliby dostęp do całości akt postępowania, a nie tylko do pewnej ich części. Sytuacja, w której Rząd oferuje przyjazd do Polski i zapoznanie się z aktami postępowania na miejscu jest nie do zaakceptowania dla ETPCz. W związku z tym Przewodnicząca zwróciła uwagę, że problem na gruncie art. 156 k.p.k. nie jest do końca rozwiązany. Samo postanowienie o udostępnieniu akt nie jest wystarczające, gdyż nie stanowi formuły, która pozwoliłaby organowi międzynarodowemu na zapoznanie się z tymi aktami. Organ ten nie ma obowiązku ustanowienia *fact-finding mission* celem przyjazdu do danego kraju i zapoznania się z aktami.

Pani Magdalena Beroud-Korowajczyk, przedstawicielka Biura Współpracy Międzynarodowej Prokuratury Krajowej stwierdziła, że stanowisko Prokuratury Krajowej (dalej: „PK”) jest tożsame ze stanowiskiem MS. Podkreśliła, że przemawiają za tym zarówno względy systemowe, jak i istnienie części Działu XIII dotyczącej postępowań przed MTK. Zwróciła uwagę, że inny organ reprezentuje Polskę przed ETPCz i MTK.

Wskazała, że w sprawach *Al Nashiri i Abu Zubaydah p. Polsce* prokurator wyraził zgodę na udostępnienie akt na podstawie art. 156 § 5 k.p.k., natomiast problem wiązał się ze sposobem przekazania informacji niejawnych, zaś przeszkody nie wynikały z k.p.k. tylko z ustawy o ochronie informacji niejawnych. Problem ten ma szerszy charakter, niezwiązany tylko z postępowaniem karnym i może dotyczyć również innych organów. Trybunał zwrócił się z prośbą do Rządu o udostępnienie, jeżeli takowe istnieje, porozumienia jakie miało być zawarte pomiędzy Polską a Stanami Zjednoczonymi. Takie porozumienia, o charakterze tajnym, mogą występować również w innych sprawach.

Jako kolejny problem wskazała to, że przekazanie niejawnych materiałów do Trybunału może spowodować niebezpieczny precedens, zgodnie z którym osoby, które na podstawie przepisów prawa krajowego w Polsce nie mają prawa dostępu do dokumentów niejawnych, mogą próbować uzyskać takie informacje poprzez składanie skarg do Trybunału i w ten sposób obchodzić ustawę krajową.

Prokurator w sprawach *Al Nashiri i Abu Zubaydah p. Polsce* zwrócił się o wskazanie imiennie sędziów Trybunału, którym miałyby zostać udostępnione akta. Trybunał nie wskazał tych sędziów, tylko prosił o przekazanie całości informacji. Przy okazji pojawiła się kwestia udostępnienia tych materiałów pełnomocnikom. Prokurator chciał ograniczyć ten dostęp tylko do osób obywatelstwa polskiego, jednakże Trybunał uznał, że jest to zbyt duże ograniczenie i że każdy pełnomocnik strony powinien mieć dostęp do tych informacji niejawnych.

PK stoi na stanowisku, że problem nie wynika z ograniczeń prawa krajowego, a zwłaszcza k.p.k., lecz z przepisów ustawy o ochronie informacji niejawnych. Biorąc pod uwagę szeroki charakter problemu, nie ograniczający się jedynie do spraw karnych, a także

to, że Pełnomocnik jest usytuowany w MSZ, PK podziela stanowisko, że ewentualne prace legislacyjne powinny zostać podjęte w MSZ.

Pełnomocnik podkreśliła, że miała pełne wsparcie i wolę współpracy Prokuratury Apelacyjnej w Krakowie. Na przeszkodzie stanęły pewne problemy natury obiektywnej leżące po stronie Trybunału. Obecnie trwa nad nimi dyskusja w ramach ETPCz. Zwróciła również uwagę, że KM, przyjmując decyzję w sprawie tajnych więzień CIA, w aspekcie art. 38 Konwencji wskazuje na konieczność podjęcia refleksji dotyczącej problemu odpowiednich procedur krajowych, a nie konkretnie zmiany k.p.k.

Podsumowując, Przewodnicząca zaproponowała zwołanie grupy roboczej z udziałem PK, MS, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, przedstawiciela Koordynatora ds. Służb Specjalnych oraz MSZ jako podmiotu koordynującego wykonywanie wyroków i odpowiedzialnego za postępowania przed ETPCz celem zastanowienia się nad najwłaściwszym uregulowaniem tego zagadnienia. Zaproponowała również przemyślenie czy stanowisko w sprawie mógłby zająć Doradczy Komitet Prawny przy Ministrze Spraw Zagranicznych odnośnie kwestii przepisów, które mogłyby podlegać nowelizacji. Podkreśliła, że w skład grupy roboczej mogą wejść również przedstawiciele innych ministerstw, które w przyszłości mogą zostać dotknięte podobnym problemem i zaapelowała o wcześniejsze poinformowanie o woli wzięcia udziału w posiedzeniu.

Pani Profesor Małgorzata Wąsek-Wiaderek, przedstawicielka Biura Studiów i Analiz SN, stwierdziła, że w tej sprawie prawdopodobnie konieczne będzie przeprowadzenie badań prawno-porównawczych w celu zbadania, jak zagadnienie to jest regulowane w innych państwach. Wskazała również, że po pojawieniu się odpowiednich ram prawnych w Regulaminie Trybunału, dopasowanie prawa krajowego do tych wymogów nie powinno stanowić bardzo dużego problemu.

Przewodnicząca podkreśliła, że Rząd zwraca uwagę na istnienie tej luki w regulacjach wewnętrznych Trybunału w trakcie procedury wykonywania wyroków przed Komitetem Ministrów. KM jest jednak niechętny ujmowaniu tego zagadnienia w swoich decyzjach ze względu na to, że w jego ocenie byłoby to wyjście poza wyrok ETPCz, a także z uwagi na fakt, że nakazywanie Trybunałowi podjęcia prac legislacyjnych nie jest rolą KM. Wskazała jednocześnie na toczącą się refleksję w samym Trybunale oraz na możliwość dojścia do kompromisu poprzez wprowadzenie zmian zarówno w prawie polskim, jak i w regulacjach wewnętrznych ETPCz.

Pan Piotr Ołdak, Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego i Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym Rządowego Centrum Legislacji, zaproponował, by do grupy roboczej – zwłaszcza jeżeli efektem jej prac miałyby być propozycja zmiany ustawy o ochronie informacji niejawnych – zaprosić również przedstawiciela Ministra Obrony Narodowej.

III. Długoterminowa przyszłość systemu Konwencji.

Pani Eliza Suchożebrska z MSZ przedstawiła aktualne informacje nt. prac Rady Europy w odniesieniu do tematu długoterminowej przyszłości systemu Konwencji. Przypomniała, że od 2010 r. odbyły się cztery konferencje wysokiego szczebla Rady Europy: w Interlaken, Izmirze, Brighton i Brukseli, na których przyjęto deklaracje zawierające szereg postulatów skierowanych do Trybunału, Rady Europy, ale także do państw członkowskich. Zalecenia skierowane do państw członkowskich dotyczyły głównie poprawiania krajowej implementacji Konwencji i wykonywania wyroków ETPCz. Pod koniec zeszłego roku MSZ we współpracy

z ponad 50 podmiotami krajowymi opracowało informacje dla Rady Europy dotyczące realizacji przez Polskę zaleceń zawartych w Deklaracji z Brukseli.

MSZ przypomniało również, że w 2016 r. Komitet Ministrów RE przyjął raport w sprawie długoterminowej przyszłości Konwencji (w załączeniu) i szereg decyzji wzywających państwa do uwzględnienia zawartych w raporcie propozycji dotyczących poprawiania implementacji Konwencji. W ubiegłym roku MSZ przetłumaczyło i rozesłało do pozostałych ministerstw i innych podmiotów wyciąg z tego raportu zawierający konkluzje dotyczące poprawiania implementacji Konwencji na poziomie krajowym (w załączeniu).

Zgodnie z decyzjami Komitetu Ministrów z marca 2016 r. (w załączeniu) państwa zostały w szczególności wezwane do podjęcia działań w kwestiach takich jak: lepsze uwzględnianie ogólnych zasad stwierdzanych w wyrokach Trybunału wydanych w sprawach przeciwko innym państwom, poprawianie i tworzenie skutecznych krajowych środków odwoławczych, weryfikowanie zgodności ustawodawstwa oraz praktyki administracyjnej z Konwencją, podejmowanie działań zwiększających świadomość różnych podmiotów na temat Konwencji, prowadzenie i poprawianie jakości szkoleń nt. Konwencji, powoływanie osób pełniących funkcje punktów kontaktowych w odniesieniu do problematyki Konwencji i praw człowieka w organach ustawodawczych, wykonawczych i sędziowskich, zwiększanie roli krajowych parlamentów, sądów, społeczeństwa obywatelskiego i krajowych struktur ochrony praw człowieka w odniesieniu do implementacji Konwencji.

Pod koniec 2017 r. Polska, podobnie jak inne państwa członkowskie RE, powinna przedstawić informacje na temat realizacji zaleceń zawartych w tym raporcie. MSZ wkrótce roześle prośbę do poszczególnych resortów o zaktualizowanie ubiegłorocznych informacji na temat realizacji Deklaracji Brukselskiej, w praktyce bowiem zakres tematyczny Deklaracji jest zbieżny z zaleceniami zawartymi w raporcie nt. długoterminowej przyszłości systemu Konwencji. Dodatkowym tematem zawartym w raporcie jest jednak zalecenie w sprawie uwzględniania zasad ogólnych zawartych w wyrokach wydawanych przez Trybunał wobec innych państw. Konieczne będzie podjęcie refleksji nad sposobami podejścia do tego zalecenia, pomocny może być w tym fakt, że w Polsce tłumaczone są wyroki ETPCz wobec innych państw, a MSZ opracowuje przeglądy 30 najważniejszych orzeczeń Trybunału załączane do raportów rocznych rządu. Do pewnego więc stopnia udostępniana jest już wiedza nt. zasad ogólnych wynikających z wyroków Trybunału wydanych wobec innych państw.

Przedstawicielka MSZ poinformowała również, że w maju 2017 r. w Nikozji odbyła się kolejna sesja ministerialna Komitetu Ministrów RE, na której również przyjęto szereg decyzji dotyczących zapewnienia długoterminowej przyszłości systemu Konwencji (w załączeniu), w tym m.in. ponownie wezwano państwa do przedstawienia kolejnego raportu do końca tego roku. KM ponadto odnotował postęp, jaki dokonał się w ostatnich latach w zakresie poprawiania przyszłości systemu Konwencji, stwierdził jednakże, że liczba spraw przed Trybunałem ponownie zaczęła rosnąć, co wynika głównie z sytuacji w niektórych państwach. KM zwrócił też uwagę na potrzebę tworzenia skutecznych krajowych środków zapewniających przestrzeganie Konwencji, zachęcił państwa do współpracy z Radą Europy, podkreślił konieczność poprawy jakości szkoleń na temat Konwencji dla wszystkich zawodów prawniczych i zachęcił do organizacji wizyt studyjnych i szkoleń w Trybunale dla wszystkich sędziów, prawników i urzędników krajowych oraz do rozwijania dialogu pomiędzy Trybunałem i państwami-stronami.

Przedstawicielka MSZ zachęciła do rozpoczęcia przygotowań do zaktualizowania informacji na temat Deklaracji Brukselskiej i poinformowała, że MSZ będzie oczekiwać na te informacje do końca października 2017 r..

IV. Informacja na temat działań podejmowanych przez resorty w celu upowszechniania standardów Trybunału – referuje: Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.

Pani Rita Kameduła-Tomaszewska, przedstawicielka Departamentu Społeczeństwa Obywatelskiego w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów stwierdziła, że orzeczenia i standardy Trybunału są wykorzystywane w bieżącej pracy Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (dalej: „KPRM”).

Wskazała, że Pełnomocnik Rządu ds. Równego Traktowania posiada dedykowaną stronę internetową, a biorąc pod uwagę to, że obecny Pełnomocnik – Pan Adam Lipiński – jest również Pełnomocnikiem Rządu ds. Społeczeństwa Obywatelskiego, ta strona istnieje zarówno na adresie rownetraktowanie.gov.pl, jak i spoleczenstwoobywatelskie.gov.pl. KPRM rozważa wyjście naprzeciw problematyce upowszechniania standardów Trybunału i dodanie specjalnej zakładki poświęconej orzecznictwu ETPCz przy okazji kolejnej zmiany wyglądu wspomnianych wyżej stron.

Przewodnicząca zaproponowała, że kolejna instytucja, która mogłaby przedstawić swoją dobrą praktykę w zakresie upowszechniania standardów Trybunału zostanie wybrana w trybie dwustronnych uzgodnień.

V. Informacja na temat przyjęcia „Raportu z wykonywania wyroków ETPCz przez Polskę za 2016 r.” przez Radę Ministrów.

Przewodnicząca poinformowała, że w dniu 30 maja 2017 r. Rada Ministrów przyjęła piąty „Raport z wykonywania wyroków ETPCz przez Polskę”. Obecnie raport zostanie przedstawiony odpowiednim komisjom w Sejmie i w Senacie, celem poddania go lekturze przez posłów i senatorów. Wyraziła pewność, że Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji w Senacie RP na pewno wyznaczy posiedzenie celem omówienia raportu.

Zasygnalizowała konieczność udziału w posiedzeniu przedstawicieli poszczególnych resortów, których sprawy były w agendzie KM w 2016 r. oraz resortów, które mają sprawy długo niewykonane, a wzbudzające duże zainteresowanie opinii publicznej. Podkreśliła, że liczy na wsparcie MS, gdyż sprawy tego resortu, np. kwestia przewlekłości postępowań, od lat cieszą się dużym zainteresowaniem senatorów, a także na obecność kogoś z podsekretarzy stanu w Ministerstwie Zdrowia, ze względu na trudne sprawy znajdujące się w agendzie KM. Wskazała, że pożądana byłaby obecność przedstawiciela Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, m.in. ze względu na wzbudzające duże zainteresowanie kwestie policyjne. Poinformowała, że dzień takiego posiedzenia nie został jeszcze wskazany i że informacja ta zostanie przekazana członkom Zespołu niezwłocznie po uzyskaniu jej przez Przewodniczącą.

Przewodnicząca zadeklarowała, że podejmie starania, by posiedzenie odbyło się w najwcześniejszym możliwym terminie. Uzasadniła to dezaktualizacją raportu wynikającą z upływu czasu. Zwróciła uwagę, że samo przyjmowanie raportu trwało trzy miesiące i że raport przedstawia stan spraw na dzień 31 grudnia 2016 r., a więc sprzed sześciu miesięcy. Wskazała, że w interesie wszystkich resortów jest prowadzenie rozmów o możliwie jak najbardziej aktualnej sytuacji.

VI. Informacja o najnowszych działaniach Departamentu –

- organizacja konferencji: Reprezentacja Rzeczypospolitej Polskiej przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka – ponad dwie dekady doświadczeń Ministerstwa Spraw Zagranicznych;

Przewodnicząca poinformowała, że 30 maja 2017 r. zorganizowana została konferencja podsumowująca prawie 25 lat doświadczeń Ministra Spraw Zagranicznych w reprezentacji procesowej Rządu polskiego przed ETPCz. Zapowiedziała, że podejmie starania w celu stworzenia publikacji zawierającej wszystkie wystąpienia wygłoszone podczas tej konferencji, zarówno przez teoretyków, jak i przez praktyków – osoby, które bezpośrednio przez lata były zaangażowane w wykonywanie wyroków.

Stwierdziła, że interesujące było wystąpienie przedstawiciela Kancelarii Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, z ramienia której głos zabierała Pani Mecenas Renata Degener, obecnie zastępca Kanclerza I Sekcji, w której rozpatrywane są polskie sprawy w ETPCz. Ważne wystąpienie wygłosiła również Szefowa Sekcji Wykonywania Wyroków, Pani Genevieve Mayer.

Przewodnicząca podziękowała za obecność członkom Zespołu, którzy byli na konferencji i zachęciła wszystkich do zapoznania się z planowaną publikacją.

- organizacja konkursu plastycznego dla dzieci: Rzeczpospolita Praw Człowieka. 25-lecie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w Polsce.

Przewodnicząca poinformowała o zorganizowanym przez MSZ konkursie plastycznym z okazji 25 rocznicy obowiązywania Konwencji w Polsce, która przypada w przyszłym roku. W celu płynnego przejścia do tej rocznicy i uzyskania możliwości wykorzystania prac, konkurs został rozpisany już w tym roku.

Podkreśliła, że konkurs ma nie tylko wymiar plastyczny, ale że towarzyszą mu również działania edukacyjne. MSZ przygotowuje odpowiedni materiał, który przesyłany jest do placówek oświatowych. Zanim dzieci przystąpią do wykonywania prac, przeprowadzana jest z nimi rozmowa dotycząca praw człowieka. MSZ stara się wspierać nauczycieli, uzupełniając materiały. Działania te spotykają się z dużą przychylnością Ministerstwa Edukacji Narodowej, które uznało je za wyjątkowo pozytywne i ważne.

Konkurs poza walorem plastycznym pozwala na budowanie świadomości obywatelskiej już od najmłodszych lat.

Rozstrzygnięcie konkursu było dla wielu jego uczestników pierwszą w życiu okazją do odwiedzenia Warszawy i wizyty w gmachu administracji rządowej. Była to bardzo podniosła chwila zarówno dla dzieci, jak i dla ich opiekunów.

Konkurs ma także swoją edycję międzynarodową, którą prowadzi odpowiedni departament w MSZ, m.in. przez sieć polskich instytutów za granicą. Przewodnicząca wyraziła zadowolenie, że również dzieci mające polskie korzenie, a mieszkające za granicą, mają szansę na wzięcie udziału w konkursie i w towarzyszących mu działaniach edukacyjnych.

VII. Informacja o najnowszych rozstrzygnięciach ETPCz.

Przewodnicząca wskazała na trzy istotne orzeczenia ETPCz, które zapadły w ostatnim kwartale. Pierwsze z nich dotyczyło sprawy penitencjarnej *Dejmek p. Polsce*. Jest to wyrok z 1 czerwca 2017 r. dotyczący kwestii przeszukań i kontroli osobistych. Trybunał nie stwierdził w nim naruszenia art. 3 Konwencji dotyczącego poniżającego i nieludzkiego

traktowania. Niemniej jednak, Trybunał stwierdził naruszenie art. 8 Konwencji i z tego tytułu zasądził skarżącemu kwotę 3000 euro. Przewodnicząca wskazała, że sprawa jest o tyle istotna, że po raz kolejny zmusza do zastanowienia nad tym czy w sposób odpowiedni adresowane są skargi wnoszone przez osoby pozbawione wolności, ze względu na fakt, że przeszukania i kontrole osobiste uzasadniane były okolicznościami znacznie wcześniejszymi niż dzień samej kontroli. Odwoływano się do zdarzeń, które miały miejsce rok czy dwa lata wcześniej i związane były z posiadaniem niedozwolonych substancji psychotropowych czy też kwestii przekazania w nielegalny sposób wiadomości członkowi rodziny. Przewodnicząca wyraziła opinię, że w tego typu sprawach należy rozważyć czy problem stanowi brak odpowiedniego uzasadnienia, czy też nieadekwatność i nieproporcjonalność stosowanych kontroli. Zwróciła uwagę na fakt, że na pewno nie jest to ostatnia sprawa tego typu, z którą będzie musiał się zmierzyć Rząd.

2 maja 2017 r. zapadł wyrok w sprawie *Stowarzyszenie Wietnamczyków w Polsce „Solidarność i Przyjaźń” p. Polsce*. ETPCz stwierdził w nim naruszenie art. 11 i 13 Konwencji i zdecydował o zasądzeniu kwoty 5000 euro z tytułu doznanej szkody niemajątkowej oraz 750 euro z tytułu kosztów reprezentacji przed Trybunałem. Sprawa dotyczy wydarzeń z 2008 r., a więc sprzed wejścia w życie ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. – Prawo o zgromadzeniach. Sprawa została odnotowana przez MSZ, a informacja o niej została przekazana m.in. do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Ma ona jednak głównie charakter historyczny.

Kolejna sprawa, to sprawa z zakresu prawa karnego *Wrona p. Polsce* z 15 czerwca 2017 r. Została ona rozstrzygnięta wyrokiem, w którym Trybunał stwierdził brak naruszenia art. 5 § 1 i 3 Konwencji. Przewodnicząca wskazała, że w jej ocenie sprawa zasługuje na rozpowszechnienie i przetłumaczenie. Dotyczyła ona m.in. kwestii dochodzenia odszkodowania z tytułu pozbawienia wolności. Przewodnicząca wyraziła zadowolenie, że ta wygrana w pełni sprawa doczekała się wyroku, gdyż wiele pozytywnie rozstrzygniętych z punktu widzenia Rządu spraw kończy się wydaniem decyzji o niedopuszczalności. Zauważyła, że zapewne MS będzie chciało rozpowszechnić sprawę i ująć ją w różnych programach szkoleniowych jako przykład dobrej praktyki i właściwego wyważenia standardów Konwencji przez wymiar sprawiedliwości.

VIII. Pozostałe informacje i ogłoszenia.

Pani Aleksandra Mężykowska, Zastępca Dyrektora Departamentu ds. Postępowań przed Międzynarodowymi Organami Ochrony Praw Człowieka w MSZ, przedstawiła zagadnienie ostatniej praktyki związanej z wydawaniem zarządzeń tymczasowych Trybunału.

Pani Aleksandra Mężykowska stwierdziła, że zagadnienie budzi wiele wątpliwości prawnych MSZ i że wątpliwości te będą wyjaśniane. Wskazała, że do władz polskich wpłynęło w ostatnich tygodniach 6 wniosków z ETPCz o zastosowanie zarządzeń tymczasowych w odniesieniu do osób narodowości czeczeńskiej próbujących przekroczyć granicę polską w Terespolu.

Wnioski były sformułowane w ten sposób, że Trybunał zwraca się do władz polskich o nieusuwanie skarżącego lub o nieusuwanie skarżącego do Białorusi. MSZ od razu przekazywał informację o takiej decyzji Trybunału Straży Granicznej (dalej: „SG”). Pani Aleksandra Mężykowska zwróciła uwagę, że wnioski były przekazywane przez Trybunał w ostatniej chwili, tzn. 15 minut przed odjazdem pociągu i w związku z tym SG trudno było o szybką reakcję. Wnioski budziły wątpliwości SG, ponieważ osoby, których one dotyczyły już

wielokrotnie wcześniej pojawiały się na granicy Polski, podając jako powód przekroczenia granicy jedynie względy ekonomiczne i społeczne.

MSZ jest w pełni świadomy istnienia wątpliwości co do sposobu protokołowania przez funkcjonariuszy SG rozmów z cudzoziemcami chcącymi przekroczyć granicę, a także wydanego ostatnio przez Wojewódzki Sąd Administracyjny orzeczenia kwestionującego tę praktykę.

MSZ dostrzega również wątpliwości co do przebywania danej osoby w jurysdykcji państwa polskiego. Osoba taka nie przekracza granicy, ale równocześnie funkcjonariusz SG wydaje w stosunku do niej władczą decyzję o odmowie bądź o zgodzie na wjazd na terytorium Polski.

Z uwagi na istniejące wątpliwości, po wpłynięciu dwóch wniosków z Trybunału, Rząd od razu zwrócił się do niego z prośbą o wyjaśnienie treści obowiązków ciążących na władzach polskich w związku z tymi wnioskami. Trybunał odnosząc się do pytania MSZ, formułował kolejne wnioski w taki sposób, że obowiązki władz polskich powinny polegać na tym, że jeżeli wskazana we wniosku osoba pojawia się na granicy i zgłasza chęć objęcia jej międzynarodową ochroną, władze powinny przyjąć wniosek, zarejestrować go i przekazać do odpowiednich władz, a także nie usuwać tej osoby z terytorium polskiego do czasu pełnego rozpatrzenia takiego wniosku.

MSZ również kolejne wnioski, które były sformułowane w ten sam sposób, przekazał natychmiast do SG, informując o sprecyzowaniu zakresu obowiązku władz polskich.

MSZ zdaje sobie sprawę z wątpliwości zgłaszanych w tych sprawach m.in. przez pełnomocników osób w stosunku do których wydano zarządzenie tymczasowe. Pani Aleksandra Mężykowska wskazała równocześnie, że do MSZ nie wpłynęły pełnomocnictwa dla osób reprezentujących cudzoziemców.

MSZ planuje dalsze działania, mające na celu wyjaśnienie tej sytuacji i jednocześnie deklaruje, że każdy wniosek, który wpływa z Trybunału jest natychmiast przekazywany do SG, do odpowiedniego przejścia granicznego oraz do władz w Warszawie.

Pani Mężykowska przypominała, że do tej pory wpłynęło sześć wniosków, które dotyczyły łącznie 32 osób. Poinformowała, że obecnie 13 z tych osób znajduje się na terytorium Polski i wnioski o ochronę międzynarodową w stosunku do nich zostały przyjęte. Stwierdziła, że nie ma dokładnych informacji na temat pozostałych osób, ale że dwie grupy osób w ogóle nie pojawiły się na granicy i nie złożyły wniosków o ochronę międzynarodową.

Przewodnicząca wskazała, że w przestrzeni publicznej krąży wiele bardzo ogólnych informacji dotyczących realizacji przez władze zarządzeń tymczasowych Trybunału oraz, że wnioski są często wyciągane jedynie na podstawie informacji przedstawianych przez jedną stronę. Zwróciła też uwagę na to, że przy wykonywaniu zawodów zaufania publicznego, takich jak zawody prawnicze, niezwykle ważna jest rzetelność i odpowiednie reprezentowanie klienta. Podkreśliła, że MSZ nie ma wpływu na to, w jaki sposób pełnomocnicy formułują wnioski o zarządzenie tymczasowe wysyłane do Trybunału. Jeśli żądanie jest sformułowane w nieodpowiedni sposób, nie może dziwić to, że w następstwie tego również Trybunał ma problem z odpowiednim zaadresowaniem tego żądania i jednocześnie nakłada na Rząd obowiązek, który jest niemożliwy do zrealizowania. Trudno jest usunąć z polskiego terytorium kogoś, kto na to terytorium nigdy nie wjechał.

Poinformowała, że w odniesieniu do stosowania tego środka tymczasowego w stosunku do obywateli czeczeńskich MSZ będzie starał się o zwołanie grupy roboczej z przedstawicielami Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz SG. Podkreśliła, że wolą Rządu jest respektowanie decyzji ETPCz i niedoprowadzanie do naruszeń.

O terminie oraz porządku obrad następnego posiedzenia członkowie Zespołu zostaną powiadomieni w drodze elektronicznej przez Sekretarza Zespołu. W przypadku pytań proszę kontaktować się z Sekretarzem Zespołu (katarzyna.bralczyk@msz.gov.pl, sebastian.kurek@msz.gov.pl).

Działania do podjęcia:

Do końca października 2017 r. członkowie Zespołu są proszeni o przekazywanie zaktualizowanych informacji do raportu Polski dla Rady Europy nt. działań podejmowanych w celu zapewnienia przestrzegania Konwencji na poziomie krajowym i skutecznego wykonywania wyroków Trybunału (aktualizacja informacji przekazanych przez poszczególne podmioty w 2016 r. nt. realizacji zaleceń Deklaracji Brukselskiej).



Justyna Chrzanowska
Pełnomocnik Ministra

Załączniki:

1. Lista uczestników posiedzenia w dniu 21 czerwca 2017 r.
2. Raport nt. długoterminowej przyszłości systemu Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, tłumaczenie wyciągu raportu na język polski wraz z decyzjami Komitetu Ministrów Rady Europy z marca 2016 r. oraz maja 2017 r.

**Uczestnicy posiedzenia Zespołu ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka
w dniu 21 czerwca 2017 r., budynek MSZ (Articom), przy al. J. Ch. Szucha 21 (obok gmachu
głównego), sala im. R. Lemkina (parter) godz. 09.00-13.00**

Przewodnicząca Zespołu	Justyna Chrzanowska
MSZ DPOPC	Aleksandra Mężykowska Eliza Suchożebrska, Katarzyna Bralczyk, Sebastian Kurek
Ministerstwo Finansów	Paweł Wilczek, Departament Współpracy Międzynarodowej
Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego	Karol Zgódka, Departament Własności Intelektualnej i Mediów
Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej	Joanna Maciejewska, Departament Współpracy Międzynarodowej
Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi	Ernest Nasternak, Departament Spraw Społecznych i Oświaty Rolniczej
Ministerstwo Cyfryzacji	Aleksandra Wolska, Departament Prawny
Ministerstwo Sportu i Turystyki	Katarzyna Kosarewicz-Jędruszuk – Departament Prawny; Paweł Pachoł – Biuro Ministra
Ministerstwo Sprawiedliwości	Kamila Jończyk-Piskorska, Zastępca Dyrektora Departamentu Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka Beata Wilkołek, Departament Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka Katarzyna Chrapkiewicz, Departament Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka Piotr Charkiewicz, Departament Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji	Krzysztof Paszkiewicz, Departament Administracji Publicznej
Ministerstwo Środowiska	Kamil Zawadzki, Departament Prawny,

	Michał Kobyliński , Departament Prawny, Karina Rulska , wolontariusz
Ministerstwo Zdrowia	Karol Bogusz , Departament Współpracy Międzynarodowej
Ministerstwo Rozwoju	Piotr Zychła , Departament Prawny
Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa	Marcin Grabek , Departament Prawny
Krajowa Rada Sądownictwa	Sławomir Pałka , Sędzia Sądu Rejonowego
Naczelny Sąd Administracyjny	Anna Chmielarz-Grochał , Specjalista ds. prawa europejskiego,
Sąd Najwyższy	Małgorzata Wąsek-Wiaderek , Biuro Studiów i Analiz
Trybunał Konstytucyjny	Anna Pudło , Starszy Radca Orzecznictwa
Rzecznik Praw Obywatelskich	Mirosław Wróblewski , Dyrektor Zespołu Prawa Konstytucyjnego, Międzynarodowego i Europejskiego w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich
Rządowe Centrum Legislacji	Piotr Ołdak , Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego i Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym Katarzyna Grzelak-Bach , Departament Prawny i Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym
Prokuratura Krajowa	Magdalena Beroud-Korowajczyk , Biuro Współpracy Międzynarodowej Agnieszka Goździk , Departament Postępowania Przygotowawczego
Centralny Zarząd Służby Więziennej	Teresa Kujawa , Kierownik Zespołu ds. skarg osób pozbawionych wolności, Biuro Spraw Wewnętrznych
Kancelaria Prezesa Rady Ministrów	Aleksandra Wrochna , Departament Prawny

	Maciej Szmit , Departament Służby Cywilnej Rita Kameduła-Tomaszewska , Departament Społeczeństwa Obywatelskiego
Kancelaria Sejmu	Justyna Łacny , Biuro Analiz Sejmowych
Kancelaria Senatu	Joanna Granowska , Sekretarz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji
Komenda Główna Policji	Marta Krasuska , Specjalista ds. ochrony praw człowieka Gabinet Komendanta Głównego Policji
Krajowa Szkoła Administracji Publicznej	Tomasz Bielec

**Raport Rady Europy ws. długoterminowej przyszłości
systemu Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności
- konkluzje dotyczące implementacji Konwencji na poziomie krajowym**

Raport z dnia 3 lutego 2016 r. (sygn. CM(2015)176-add1final), przygotowany przez Komitet Zarządzający Praw Człowieka (CDDH) Rady Europy

195. CDDH [Komitet Zarządzający Praw Człowieka Rady Europy] zbadał różne i rozbieżne wyzwania. Konsensus panował w odniesieniu do następujących wyzwań:

- i) **Nieadekwatna implementacja krajowa** Konwencji pozostaje wśród głównych wyzwań lub nawet stanowi największe wyzwanie stojące przed systemem Konwencji. Ujawnia dodatkowe i kluczowe wyzwanie: skuteczna krajowa implementacja może zakładać skuteczne włączenie i interakcję szerokiego spektrum podmiotów krajowych (członków rządu, parlamentarzystów oraz sądownictwa, a także krajowych struktur praw człowieka, społeczeństwa obywatelskiego oraz przedstawicieli zawodów prawniczych). Dodatkowym wyzwaniem, które wskazano, są także trudności praktyczne związane ze śledzeniem orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

[...]

197. W odniesieniu do **krajowej implementacji Konwencji**, CDDH zgadza się, że potrzebne jest **dalsze działanie**, a wszystkie zalecane poniżej rozwiązania mieszczą się **w ramach istniejących struktur**:

- i) Zaprzeczając, by na podstawie Konwencji istniał po stronie Państw Stron obowiązek prawny przestrzegania ostatecznych wyroków Trybunału w sprawach, w których nie są one stronami, wydaje się, co odnotowuje CDDH, że istnieje możliwość lepszego uwzględniania zasad ogólnych zawartych w wyrokach Trybunału w sprawach przeciwko innym Wysokim Układającym się Stronom, w ramach prewencyjnego przewidywania możliwych naruszeń. W tym celu, pozytywne skutki może przynieść zidentyfikowanie dobrych praktyk dotyczących rodzaju środków praktycznych, które mogłyby być przyjęte.
- ii) CDDH uznaje, że szkolenie zawodowe oraz działania uświadamiające na temat Konwencji oraz orzecznictwa Trybunału stanowią duży priorytet w celu wypełnienia luki w zakresie implementacji [standardów]. Uznając wysiłki już podejmowane przez wszystkie właściwe podmioty, [CDDH] podkreśla konieczność:
 - zapewniania, w sposób usystematyzowany, bardziej ukierunkowanego i uwzględniającego specyfikę danego kraju szkolenia [przedstawicieli] właściwych zawodów prawniczych (np. funkcjonariuszy rządowych, sędziów, prokuratorów, prawników), odnoszącego się do problemów stosowania Konwencji w każdej Wysokiej Układającej się Stronie, przy jak najpełniejszym wykorzystaniu potencjału Europejskiego Programu na rzecz Edukacji Praw Człowieka dla Prawników (Program HELP) Rady Europy; oraz
 - zwiększenia wysiłków dotyczących tłumaczenia wiodących wyroków (ich fragmentów) oraz/lub zapewniania streszczeń tych wyroków w językach krajowych, szczególnie dla celów edukacyjnych i szkoleniowych.

- iii) Należy zachęcać do tworzenia, tam gdzie to właściwe, punktów kontaktowych wyspecjalizowanych w sprawach dotyczących praw człowieka w ramach właściwych organów władzy wykonawczej, sądowej i ustawodawczej, szczególnie, jeśli nie istnieje system [wymagający znajomości praw człowieka i Konwencji] w odniesieniu do wszystkich pracowników w ramach tych właściwych władz. Te punkty kontaktowe powinny służyć jako osoby powołane do udzielania porad w odniesieniu do spraw dotyczących Konwencji.
- iv) Wciąż istnieje potrzeba poprawy krajowych środków odwoławczych – czy to poprzez tworzenie nowych środków (w tym o charakterze prewencyjnym – sądowych lub innych), czy to poprzez interpretowanie istniejących środków krajowych oraz prawa procesowego zgodnie z obowiązkami wynikającymi z art. 13 Konwencji. Kwestia skutecznych środków odwoławczych powinna być w centrum wszelkich działań mających na celu wspieranie krajowej implementacji Konwencji, a także w pracach tematycznych właściwych komitetów Rady Europy, w szczególności tych, w których zasiadają przedstawiciele krajowych wymiarów sprawiedliwości (sędziowie, prokuratorzy, itp.).
- v) Rządy powinny w pełni informować parlamenty na temat kwestii dotyczących interpretacji oraz stosowania standardów Konwencji, w tym na temat zgodności (projektów) ustawodawstwa z Konwencją;
- vi) Należy udostępnić wystarczającą wiedzę ekspercką na temat spraw dotyczących Konwencji członkom parlamentu, tam gdzie to właściwe, poprzez tworzenie struktur parlamentarnych oceniających [kwestie] praw człowieka oraz/lub poprzez wsparcie ze strony wyspecjalizowanego sekretariatu oraz/lub poprzez zapewnienie dostępu do bezstronnego doradztwa na temat prawa dotyczącego praw człowieka – jeśli to właściwe – we współpracy z Radą Europy.
- vii) Istnieje potrzeba, by władze krajowe w sposób systematyczny sprawdzały zgodność z Konwencją projektów ustawodawstwa oraz praktyki administracyjnej (w tym wyrażonej w rozporządzeniach, zarządzeniach i okólnikach) na wczesnym etapie prac redakcyjnych, i rozważały, tam gdzie to właściwe, wykazanie w uzasadnieniu do projektu ustawy, dlaczego projekt jest uznawany za zgodny z postanowieniami dotyczącymi praw człowieka;
- viii) CDDH podkreśla również znaczenie zwiększonego korzystania przez Państwa członkowskie z istniejących mechanizmów Rady Europy (m.in. Komisji Weneckiej), które dają możliwość oceny zgodności ustawodawstwa ze standardami Konwencji.
- ix) CDDH przypomina istotną rolę, którą mogą odgrywać krajowe struktury praw człowieka oraz społeczeństwo obywatelskie w odniesieniu do implementacji Konwencji. Ponawia ponadto swoje wsparcie dla tworzenia niezależnych krajowych instytucji praw człowieka i zachęca, by istniały odpowiednie warunki na poziomie krajowym do wypełniania ich prawnoczwolniczej misji.
- x) Rada Europy ma do odegrania bardziej aktywną rolę w ułatwianiu włączenia wszystkich właściwych podmiotów krajowych w zależności od natury problemu, który ma być rozwiązany. Może być potrzebne rozważenie przez Radę Europy bardziej skutecznej strategii w tym obszarze, w oparciu o najlepsze praktyki jej współpracy z Państwami członkowskimi.

Decyzje Komitetu Delegatów Ministrów Rady Europy ws. raportu

W dniu 30 marca 2016 r. Komitet Delegatów Ministrów Rady Europy zachęcił Państwa członkowskie do implementacji środków zalecanych w konkluzjach § 197 i) - ix) w świetle właściwych paragrafów raportu (§§ 37-64) w odniesieniu do:

- i. lepszego uwzględniania zasad ogólnych zawartych w wyrokach Trybunału w sprawach przeciwko innym Wysokim Układającym się Stronom, nawet jeśli nie są one wiążące prawnie,*
- ii. ulepszania lub tworzenia skutecznych krajowych środków odwoławczych,*
- iii. weryfikowania zgodności projektów ustawodawstwa oraz praktyki administracyjnej z Konwencją,*
- iv. działań uświadamiających oraz szkolenia dotyczącego Konwencji oraz wyroków i decyzji Trybunału, oraz tworzenia punktów kontaktowych ds. "praw człowieka", tam gdzie to właściwe, w szczególności, jeśli system [wymagający znajomości praw człowieka i Konwencji od wszystkich pracowników] jest niewystarczający, oraz*
- v. roli parlamentów krajowych, sądów krajowych, krajowych struktur praw człowieka oraz społeczeństwa obywatelskiego w odniesieniu do implementacji Konwencji, i w tym kontekście udostępnienia wystarczającej wiedzy eksperckiej nt. spraw dotyczących Konwencji parlamentom krajowym oraz lepszego zapewnienia dostosowanego i ukierunkowanego szkolenia dla sądów krajowych. [...]*

Komitet Delegatów Ministrów, 1252 posiedzenie, 30 marca 2016 r.

Załącznik nr 5

(Pkt 4.3)

Środki dotyczące follow-up raportu Komitetu Zarządzającego Praw Człowieka (CDDH) w sprawie długoterminowej przyszłości systemu Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności

W sprawie autorytetu Konwencji: jej implementacji na poziomie krajowym:

Delegaci

1. zaprosili Państwa Członkowskie do wdrożenia środków zalecanych w konkluzjach zawartych w § 197 i) - ix) w świetle właściwych paragrafów raportu (§§ 37-64), dotyczących:

- i. lepszego uwzględniania zasad ogólnych zawartych w wyrokach Trybunału w sprawach przeciwko innym Wysokim Układającym się Stronom, nawet jeśli nie są one wiążące prawnie,
- ii. ulepszania lub tworzenia skutecznych krajowych środków odwoławczych,
- iii. weryfikowania zgodności projektów ustawodawstwa oraz praktyki administracyjnej z Konwencją,
- iv. działań uświadamiających oraz szkolenia dotyczącego Konwencji oraz wyroków i decyzji Trybunału, oraz tworzenia punktów kontaktowych ds. „praw człowieka”, tam gdzie to stosowne, w szczególności, jeśli system wymagający [znajomości praw człowieka i Konwencji] od wszystkich pracowników jest niewystarczający, oraz
- v. roli parlamentów krajowych, sądów krajowych, krajowych struktur praw człowieka oraz społeczeństwa obywatelskiego w odniesieniu do implementacji Konwencji, i w tym kontekście, udostępnienia wystarczającej wiedzy eksperckiej nt. spraw dotyczących Konwencji parlamentom krajowym oraz lepszego zapewnienia dostosowanego i ukierunkowanego szkolenia dla sądów krajowych;

2. zaprosił Sekretarza Generalnego do:

- i. rozwijania działań w celu wspierania Państw Członkowskich, w świetle konkluzji zawartych w § 197 ii), iv) i vi) i § 198 iii) oraz właściwych paragrafów raportu,
- ii. rozważenia wypracowania bardziej skutecznej strategii w celu poprawiania zdolności i zaangażowania wszystkich właściwych podmiotów krajowych, których dotyczy implementacja Konwencji (konkluzja w § 197 x) w świetle paragrafów 60-63);

W sprawie autorytetu Trybunału:

3. w odniesieniu do wyzwania związanego z liczbą spraw do rozpatrzenia z zadowoleniem przyjął wysiłki podejmowane przez Trybunał mające na celu rozpatrzenie zaległości oczywiście niedopuszczalnych skarg i rozwiązanie w ciągu dwóch lub trzech lat zaległości spraw repetytywnych;

4. z zadowoleniem przyjął determinację Trybunału, by poświęcić wszystkie możliwe zasoby w celu rozwiązania zaległości dotyczących zawisłych spraw nierepetytywnych, a także [jego determinację, by] zmniejszyć liczbę oraz zapewnić procedowanie napływających corocznie spraw o charakterze generalnym i systemowym, zapewniając jednocześnie przy rozwiązywaniu zaległości odpowiednią jakość badania wszystkich skarg, oraz zaprosił Trybunał do kontynuowania wysiłków w tym kierunku w świetle konkluzji zawartych w § 198 ii), iii), v) i vi), czytanych łącznie z właściwymi paragrafami raportu;

5. postanowił kontynuować badanie kwestii naruszeń praw człowieka na dużą skalę i sposobów rozwiązania problemów leżących u ich źródła w Państwach, których to dotyczy, w świetle konkluzji zawartej w § 198 iv) czytanej łącznie z § 88 raportu;

6. w odpowiedzi na wyzwanie dotyczące autorytetu orzecznictwa i w świetle komentarzy Trybunału, zachęcił Trybunał do podjęcia działań w odniesieniu do propozycji zawartych w konkluzjach w § 199 i) - iv) czytanych łącznie z właściwymi paragrafami raportu, dotyczących selekcji prawników na wszystkich szczeblach Kancelarii, uzasadnień do wyroków i decyzji, a także zwiększenia dialogu i interakcji między Trybunałem a krajowymi systemami wymiaru sprawiedliwości;

7. uznał za kluczowe, by sędziowie Trybunału posiadali najwyższy możliwy autorytet w dziedzinie prawa krajowego i międzynarodowego i w tym celu polecił Komitetowi CDDH zbadać, zapewniając udział Trybunału i wszystkich innych właściwych zainteresowanych podmiotów, cały proces selekcji i wyboru [sędziów ETPCz], w tym wszystkie czynniki, które mogą zniechęcać potencjalnych kandydatów do ubiegania się o stanowisko, w świetle konkluzji zawartych w § 203 i) oraz właściwych paragrafów raportu;

W sprawie autorytetu wyroków Trybunału (wykonywanie wyroków oraz nadzór nad ich wykonywaniem):

8. w odniesieniu do procesu wykonywania wyroków zaprosił Trybunał i Państwa Członkowskie do rozważenia środków zalecanych odpowiednio w konkluzjach § 200 iii) (wskazówki udzielane przez Trybunał na temat źródeł naruszeń stwierdzanych w jego wyrokach), § 200 iv) (większa przejrzystość kryteriów dotyczących zasądzania słusznego zadośćuczynienia przez Trybunał) oraz § 200 v) (wznowienie postępowań krajowych po wyroku Trybunału); i wyraził zgodę na prowadzenie *follow-up* w sprawie zalecanych środków w zakresie nadzoru nad wypłatą słusznego zadośćuczynienia, w tym [wyraził zgodę na] rozważenie ewentualnej aktualizacji lub podwyższenia rangi memorandum dotyczącego „monitorowania wypłaty kwot zasądzanych tytułem słusznego zadośćuczynienia: przegląd obecnej praktyki Komitetu Ministrów” (doc. CM/Inf/DH(2008)7-final, § 200 iv) ;

9. w odniesieniu do nadzoru nad wykonywaniem wyroków zachęcił Departament Wykonywania Wyroków Trybunału do realizacji jego głównej roli, w tym udzielania pomocy Państwom Członkowskim w procesie wykonywania, biorąc pod uwagę konkluzję zawartą w § 201 i) w świetle właściwych paragrafów raportu;

10. postanowił zbadać kwestię rozszerzenia reguły 9 Regulaminu Komitetu Ministrów dotyczącego nadzoru nad wykonywaniem wyroków oraz warunków ugód, w celu włączenia pisemnych komunikacji organizacji i organów międzynarodowych i zbadania w odpowiednim czasie rozwiązań praktycznych dotyczących korzystania z reguły 9 (konkluzja w § 201 ii);

11. dodatkowo postanowił kontynuować dalsze badanie sposobów wzmocnienia procedur dotyczących wykonywania wyroków odnoszących się do poważnych i na dużą skalę naruszeń popełnionych w kontekście skomplikowanych problemów wymagających rozwiązania politycznego i pokojowego rozstrzygnięcia, podkreślając jednocześnie potrzebę, by Komitet Ministrów zapewniał stosowną koordynację i synergii z innymi podmiotami i działaniami Rady Europy w tych sprawach (konkluzja w § 203 ii);

W sprawie miejsca Konwencji w europejskim i międzynarodowym porządku prawnym:

12. podkreślił znaczenie dialogu sędziowskiego między sądami międzynarodowymi i zachęcił Trybunał do regularnych spotkań z przedstawicielami właściwych organów sądowych i quasi-sądowych (zobacz konkluzję w § 202 i) w świetle właściwych paragrafów raportu);

13. postanowił przeprowadzić bardziej ogólną debatę na temat ram ochrony praw człowieka w Europie, w szczególności w świetle znaczenia, jakie ma akcesja Unii Europejskiej do Konwencji (konkluzja w § 202 ii);

14. polecił Komitetowi CDDH przeprowadzenie szczegółowej analizy wszystkich kwestii dotyczących miejsca Konwencji w europejskim i międzynarodowym porządku prawnym oraz średnio- i długoterminowych perspektyw, w świetle właściwych paragrafów raportu (konkluzja w § 203 iii).

CM/Del/Dec(2017)127/3

19 maja 2017 r.

127 sesja Komitetu Ministrów (Nikozja, 19 maja 2017 r.)

3. Zapewnienie długoterminowej skuteczności system Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności

Decyzje

Komitet Ministrów

1. ponownie wyraził swoje zaangażowanie na rzecz Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz jej wyjątkowego systemu ochrony praw człowieka w Europie oraz potwierdził na nowo zasady wyrażone w Deklaracjach z Interlaken, Izmiru, Brighton i Brukseli;
2. wezwał te Państwa Strony Konwencji, które jeszcze tego nie uczyniły, by tak szybko jak to możliwe podpisały i ratyfikowały Protokół nr 15 zmieniający do Konwencji, a także by rozważyły podpisanie i ratyfikowanie Protokołu nr 16 przewidującego opinie doradcze;
3. z zadowoleniem przyjął działania podjęte przez wszystkie właściwe podmioty i pozytywne rezultaty osiągnięte w procesie reformy systemu Konwencji, w tym zmienione procedury i metody pracy dotyczące nadzoru nad wykonywaniem wyroków Trybunału oraz zachęcające rezultaty uzyskane w 2016 r.;
4. odnotował jednakże z poważnym zaniepokojeniem, że liczba spraw zawisłych przed Trybunałem oraz liczba napływających skarg zaczęła ponownie rosnąć, w szczególności z powodu wydarzeń w niektórych Układających się Państwach;
5. powtórnie wskazał na znaczenie skutecznej krajowej implementacji Konwencji i wyroków Trybunału, a także działań państw we wszystkich obszarach objętych różnymi zaleceniami przyjętymi przez Komitet Ministrów w odniesieniu do tych kwestii;
6. w tym kontekście z zadowoleniem przyjął i zachęcił Trybunał do ciągłego przeglądu i rozwijania jego metod pracy, w tym jego determinację do tworzenia nowych narzędzi mających na celu zmniejszenie zaległości [w zakresie rozpatrywania] dobrze uzasadnionych skarg o charakterze nierepetytywnym;
7. przyjął również z zadowoleniem nową praktykę Trybunału zapewniania krótkiego uzasadnienia decyzji o niedopuszczalności wydawanych w składzie jednego sędziego;
8. z zadowoleniem przyjął także rosnącą rolę odgrywaną przez różne organy Rady Europy w zapewnianiu pomocy, w tym poprzez projekty współpracy Rady Europy, i zachęcił do dalszego rozwijania takich działań z wykorzystaniem wszystkich dostępnych środków;
9. zgodnie z Zaleceniem Komitetu Ministrów nr Rec(2004)4 ponownie wskazał na znaczenie wysokiej jakości i odpowiednio ukierunkowanego nauczania na temat kwestii dotyczących Konwencji w procesie krajowego szkolenia wszystkich zawodów prawniczych, a także uznał wartościowy wkład wnoszony w tym względzie przez paneuropejski Program Edukacji w zakresie Praw Człowieka dla Prawników (HELP);
10. z zadowoleniem przyjął wpłaty wnoszone przez Państwa-Strony na specjalne konto utworzone przez Sekretarza Generalnego, by umożliwić Trybunałowi poradzenie sobie z zaległością wszystkich dobrze uzasadnionych skarg, a także na rzecz Funduszu Powierniczego Praw Człowieka, zachęcając jednocześnie do kolejnych wpłat;
11. z zadowoleniem przyjął trwającą praktykę delegowania krajowych sędziów oraz prawników wysokiego szczebla, niezależnych od jakiegokolwiek zewnętrznego wpływu, do Kancelarii Trybunału i zachęcił Państwa Strony do kontynuowania ich wysiłków w tym względzie, a także do promowania

wizyt studyjnych i szkolenia w Trybunale dla sędziów, prawników i urzędników krajowych; zachęcił również Państwa-Strony do rozważenia delegowania krajowych sędziów lub urzędników do Departamentu Wykonywania Wyroków oraz Sekretariatu Programu HELP;

12. w świetle sytuacji Trybunału zaprosił wszystkie właściwe podmioty do wzmocnienia ich działań mających na celu wdrożenie wspomnianych wyżej deklaracji, oczekując na przedstawienie do dnia 31 grudnia 2017 r. raportów na temat implementacji decyzji podjętych przez Komitet Delegatów Ministrów w ramach *follow-up* raportu Komitetu Zarządzającego Praw Człowieka (CDDH) w sprawie długoterminowej przyszłości systemu Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności;

13. z zadowoleniem przyjął i zachęcił do prowadzenia otwartego dialogu między Trybunałem a Państwami-Stronami, będącego środkiem budowania lepszego zrozumienia ich poszczególnych ról przy wypełnianiu ich wspólnej odpowiedzialności za stosowanie Konwencji, jak to przewidziano w Deklaracji z Brighton;

14. polecił swoim Delegatom, by w dalszym ciągu w sposób priorytetowy traktowali kwestię skuteczności Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności i przedstawili raport na temat podjętych środków na kolejną sesję [ministerialną].