



Warszawa, dnia 10 lipca 2013 r.

Rzeczpospolita Polska
Ministerstwo
Spraw Zagranicznych

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

elektronicznie do członków Zespołu

SPRAWOZDANIE
z posiedzenia Zespołu do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka,
które odbyło się w dniu 24 czerwca 2013 r.

W dniu 24 czerwca 2013 r. odbyło się posiedzenie Zespołu ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej Zespół), powołanego Zarządzeniem nr 73 Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lipca 2007 roku zmienionym Zarządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2008 roku oraz Zarządzeniem Prezesa Rady Ministrów nr 20 z dnia 8 marca 2013 r.

Spotkaniu przewodniczyła Pani Justyna Chrzanowska, Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych ds. postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka (dalej Przewodnicząca).

1. Data posiedzeń komisji parlamentarnych dot. kwestii wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Na prośbę Przewodniczącej przedstawiciele Kancelarii Sejmu i Kancelarii Senatu poinformowali, iż posiedzenia komisji obu izb zajmujących się kwestiami praw człowieka, w tym tematyką wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka odbędą się najprawdopodobniej w 2. połowie lipca.

2. Wymiana informacji nt. strategii wykonania wyroku ws. P. i S.

Reprezentantka Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa (dalej PGSP) przedstawiła swoją opinię dotyczącą ew. roszczenia regresowego wobec Szpitala im. J. Bożego w Lublinie, który nie wykonał świadczenia, do którego był zobowiązany. Poinformowała o szeregu wątpliwości dotyczących takiego rozwiązania i o konieczności uzyskania bardziej szczegółowych informacji o okolicznościach faktycznych, które doprowadziły do naruszenia Konwencji.

Przewodnicząca wyraziła przekonanie, iż jest to jedynie wstępna opinia, która będzie stanowić podstawę do dalszych rozmów w podzespole roboczym.

Przedstawicielka Ministerstwa Zdrowia (dalej MZ) przyznała, iż publiczny podmiot medyczny musi spełniać świadczenia gwarantowane przez państwo lub wskazać inny podmiot, który danego świadczenia udzieli. Zaznaczyła jednak, iż po wygaśnięciu umowy z podmiotem medycznym trudno jest występować z roszczeniem wobec niego. Dodała, że MZ może jedynie kontrolować prawidłowość wykonywanych zadań, ale taka kontrola nie ma

konsekwencji finansowych, trudno byłoby też podjąć działania mające na celu wykreślenie podmiotu z listy świadczeniodawców. W sprawie *P. i S.* wydaje się, że zawiniło wiele podmiotów. Ponadto wśród podmiotów medycznych panuje przekonanie, że dużo większym ryzykiem jest wykonanie świadczenia wynikającego z prawa do aborcji niż jego niewykonanie.

Przewodnicząca zaproponowała zwołanie podzespołu w składzie: MZ, PGSP, Ministerstwo Sprawiedliwości (dalej MS), Rzecznik Praw Pacjenta (dalej RPP), Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich (dalej BRPO).

3. Informacja nt. stanu wykonania wyroku ws. *Nowakowski*.

Informację nt. aktualnego stanu wykonania wyroku ws. *Nowakowski p. Polsce* przedstawiła p. Agnieszka Kozińska, Naczelnik Wydziału II. Zgodnie z wyrokiem strony powinny zawrzeć ugodę, na mocy której państwo zwróci skarżącemu kolekcję broni lub zapłaci odszkodowanie, przy czym zdecydowanie najlepszym rozwiązaniem byłby zwrot kolekcji. Dlatego też w dniu 20 czerwca odbyło się spotkanie przedstawicieli Ministerstwa Spraw Zagranicznych (dalej MSZ), Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego (dalej MKiDN) oraz Muzeum Powstania Warszawskiego (dalej MPW). Ustalono, iż część kolekcji znajduje się nadal w magazynach policji, a część w MPW. W czasie spotkania zdecydowano, że policja powinna przekazać znajdującą się w jej magazynach część kolekcji do MPW. Następnie MPW pozbawi broń cech bojowych i przekaże ją do prywatnego muzeum założonego przez skarżącego. Zaznaczono, iż należy sprawdzić przepisy podatkowe związane z instytucją darowizny.

Obecny na posiedzeniu Zespołu przedstawiciel MKiDN zwrócił się o przesyłanie informacji o stanie wykonania tego wyroku również do jego wiadomości.

4. Informacja nt. strategii wykonania wyroku ws. *Grzelak*.

Przewodnicząca przypomniała, iż przedstawiciele Sekretariatu Rady Europy (dalej RE) podczas marcowej wizyty w Polsce dali odczuć, iż RE oczekuje na jak najszybsze sfinalizowanie sprawy. Dlatego też jak najszybciej należy przedstawić zaktualizowany plan lub raport z działań¹. Jeśli nie zostanie on złożony, to można się spodziewać rezolucji tymczasowej Komitetu Ministrów.

Przedstawicielka Ministerstwa Edukacji Narodowej (dalej MEN), p. Dyrektor Beata Pawłowska poinformowała, iż przedstawiony uprzednio przez MEN raport z podjętych działań nie znalazł zrozumienia w RE, podjęto zatem prace zmierzające do wykonania tego wyroku poprzez wprowadzenie możliwości nauczania etyki na odległość - e-learning. W tym celu zostanie zmieniona ustawa o systemie oświaty. Przewidywana data jej uchwalenia to styczeń 2014 r. Jednocześnie zostaną podjęte prace nad aktami wykonawczymi, a wcześniej nad delegacją ustawową dla wydania aktów wykonawczych. Następnie należy przygotować samą platformę e-learningową. Realną datą rozpoczęcia nauki etyki na odległość wydaje się być 1 września 2015 r.

Przewodnicząca zapytała, czy udałoby się wcześniej uruchomić e-learning pilotażowo chociażby w kilku placówkach przed wrześniem 2015 r., gdyż jest to odległa data. Zapytała również, jak na tę kwestię zapatruje się BRPO.

¹ Zaktualizowany raport z podjętych działań został przedstawiony RE w dniu 1 lipca br., po wstępnych uwagach RE natury formalnej, formuła dokumentu została zmieniona z raportu na plan działań, po czym został on ponownie przesłany do RE.

Przedstawicielka MEN poinformowała, iż wszelkie programy mogą być uruchamiane jedynie od dnia rozpoczęcia danego roku szkolnego, a kwestia uruchomienia pilotażu jest do rozważenia.

Reprezentant BRPO, p. Dyrektor Mirosław Wróblewski poinformował, iż BRPO z zadowoleniem przyjmuje podjęcie działań, a zwłaszcza zmianę stanowiska MEN odnośnie e-learningu, gdyż wyrok jest w wykonywaniu bardzo długo. Wyraził zdziwienie, że nie istnieje delegacja ustawowa dotycząca nauki etyki, zapytał o konkurs na program do nauczania etyki oraz o kwestię kwalifikacji nauczycieli etyki.

Przewodnicząca dodała, iż docenia troskę BRPO dotyczącą wykonania tego wyroku.

Reprezentantka MEN poinformowała, iż odbył się konkurs na program nauczania etyki, ale metodą tradycyjną, a nie na odległość. Powiadomiła, że delegacja ustawowa do nauczania na odległość istnieje, ale dotyczy zajęć obowiązkowych. Jeśli natomiast chodzi o kwalifikacje nauczycieli do pracy w formie nauczania na odległość, to mogą zająć pewne wątpliwości, czy spełniają je nauczyciele przekazujący wiedzę w sposób tradycyjny.

Podsumowując dyskusję Przewodnicząca podziękowała MEN i BRPO i wyraziła nadzieję na otrzymanie harmonogramu wykonania wyroku ws. Grzelak jeszcze w czerwcu.

5. Wymiana informacji nt. strategii wykonania wyroku ws. *Kędzior*

Na wstępie Przewodnicząca przypomniała, jakich kwestii dotyczy wyrok ws. *Kędzior*, po czym, dysponując już opinią MS, zwróciła się o stanowiska do pozostałych resortów odpowiedzialnych za wykonanie tego wyroku.

Przedstawicielka Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej (dalej MPiPS), p. Joanna Maciejewska powiadomiła, iż rola MPiPS w wykonaniu tego wyroku jest drugorzędna. Poinformowała, iż istnieje możliwość przesłania informacji o treści wyroku ze szczególnym uwzględnieniem wymagań dotyczących przyjmowania osób o ograniczonej zdolności do czynności prawnych do wojewodów z prośbą o jej przekazanie Centrom Pomocy Rodzinie i Domom Pomocy Społecznej. Zapowiedziała również, iż odbędzie się też spotkanie z dyrektorami tych placówek, które będzie okazją do ponownego przekazania powyższych informacji.

Reprezentantka MZ, p. Dyrektor Dagmara Korbasińska poinformowała, iż Departament Zdrowia Publicznego opracowuje projekt rozporządzenia przewidującego rozwiązanie mające na celu zapewnienie pomocy adwokata w postępowaniach odwoławczych w powyższym zakresie.

Przewodnicząca zwróciła się z prośbą o włączenie MSZ w prace legislacyjne oraz o przekazanie informacji dotyczących upowszechnienia wyroku ws. *Kędzior* przez MPiPS oraz MZ w ramach właściwości tych resortów.

6. Informacja nt. stanu wykonania wyroku ws. *Bączkowski*

Przewodnicząca przypomniała, iż sprawa ta zaprzęta uwagę RE już bardzo długo i jeśli dojdzie do wprowadzenia kar finansowych dla państw, to będzie to na pewno jedna z pierwszych spraw, za niewykonanie której Rząd RP zostanie ukarany. Poinformowała, że na początku roku wystosowano wspólne pismo Podsekretarza stanu w MSZ, Ministra Macieja Szpunara i Prezesa Rządowego Centrum Legislacji, Ministra Macieja Berka o zapewnieniu zgodności rządowych projektów aktów prawnych z Konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (dalej Konwencja). Zapowiedziała, iż jest planowana

korrespondencja zwrotna. Wracając do sprawy *Bączkowski*, dodała, iż nie jest możliwe wykonanie wyroku bez zmiany ustawy.

P. Cezary Zaremba, Naczelnik w Departamencie Administracji Publicznej Ministerstwa Administracji i cyfryzacji (dalej MAiC) powiadomił, iż aktualne przepisy są zgodne z Konwencją, a przewidziane w ustawie Prawo o zgromadzeniach terminy są właściwe.

Przedstawiciel BRPO poinformował, że został złożony wniosek do Trybunału Konstytucyjnego (dalej TK) o kontrolę ustawy Prawo o zgromadzeniach także w aspekcie wykonania wyroku ws. *Bączkowski*.

Przewodnicząca podziękowała za zwrócenie uwagi na tę kwestię. Dodała, iż jeśli istnieje potrzeba kontroli konstytucyjnej, tzn. że istnieje problem, wyroku nie wykonano, a tym samym sprawy nie można zamknąć. Podsumowując poinformowała, iż konieczna będzie korespondencja na wysokim szczeblu między MSZ a MAiC².

7. Wymiana informacji nt. stanu przygotowań materiałów do zaktualizowanego planu działania ws. wyroków z grupy Fuchs

Przewodnicząca podziękowała przedstawicielom Naczelnego Sądu Administracyjnego za nadesłany materiał i oddała głos reprezentantom MAiC

P. C. Zaremba poinformował, iż MAiC wystąpi o dane statystyczne do wybranych ośrodków. Dodał, iż w lutym 2013 r. została przygotowana strategia „Sprawne Państwo” obejmująca m. in. problematykę wyroków z grupy Fuchs, planowane są również zmiany w prawie budowlanym, niektóre już funkcjonują, np. 65 dniowy termin, za przekroczenie którego urzędnikom grożą kary, dopuszczenie formy elektronicznej dla niektórych czynności, etc.

Reprezentanci NSA zaproponowali wykorzystanie w zaktualizowanym planie działania danych przekazanych przez NSA w kwestii skarg na bezczynność.

8. Problem egzekucji należności z tytułu kosztów procesu ze środków pochodzących z zadośćuczynienia przyznanego przez Trybunał

Przewodnicząca przypomniała o istnieniu zakazu egzekucji ze środków pochodzących z zadośćuczynienia na rzecz należności Skarbu Państwa i dodała, iż MSZ podjął próbę załatwienia tej kwestii. Sprawa została przekazana do MS. Przewodnicząca powiadomiła, że rząd otrzymuje wiele skarg dotyczących nieskutecznego powództwa o odszkodowanie za złe warunki odbywania kary. Takie pozwy są bowiem z reguły oddalane z powodu braku wystarczających dolegliwości doznanych przez skarżącego albo braku bezprawności działania władz ze względu na opóźnione w czasie uchylene niekonstytucyjnego przepisu. Dlatego wskazane byłoby uzyskanie danych z KRS, czy MS o rozpowszechnieniu standardów dotyczących orzecznictwa Trybunału w zakresie pozbawienia wolności i skuteczności środka krajowego (wyroki ws.: *Sikorski, Orchowski*, decyzje ws.: *Łatak, Łomiński*).

Przedstawiciel MS, p. sędzia Marcin Uljasz poinformował, iż aktualnie prowadzone są prace koncepcyjne w powyższej kwestii, które obejmują trzy główne problemy:

- czy w każdym przypadku umorzenie kosztów będzie uzasadnione, może bowiem zajść sytuacja, w której Trybunał zasądza zadośćuczynienie, a w krajowym postępowaniu egzekucyjnym koszty zostają umorzone, wówczas skarżący byłby nienależnie zaspokojony,

² Podsekretarz Stanu w MSZ planuje wystosowanie listu do Podsekretarza Stanu w MAiC dotyczącego konieczności niezwłocznego wykonania wyroku ws. *Bączkowski*.

- jaki podmiot powinien decydować o umorzeniu postępowania egzekucyjnego - zwykle decyduje o tym sąd, a nie komornik, w tym wypadku należy zachować istniejące rozwiązanie,
- co zrobić w sytuacji, gdy do egzekucji dojdzie jeszcze przed wydaniem wyroku przez Trybunał, czy można np. zawiesić postępowanie egzekucyjne do czasu rozstrzygnięcia postępowania przed Trybunałem.

Znaczenie ma rodzaj kosztów, bo np. koszty sądowe mogą zostać umorzone postanowieniem sądu o umorzeniu kosztów. Jednakże w przypadku kosztów procesu należnych skarbowi państwa będącego stroną procesu prawo nie przewiduje instytucji umorzenia takich kosztów. Tu Komisja kodyfikacyjna nie przedstawiła koncepcji. Tymczasem istnieją pewne możliwości do rozważenia:

- szczególne wznowienie postępowania w zakresie kosztów (rozwiązanie dość kontrowersyjne),
- nałożenie na właściwy organ skarbu państwa obowiązku zwolnienia skarżącego z długu.

Przedstawiciel MS zapowiedział, iż w najbliższym czasie MS przedstawi wyniki swoich prac w tym zakresie.

Przewodnicząca podziękowała za dogłębną analizę obejmującą wiele aspektów problemu.

Reprezentantka Krajowej Rady Sądownictwa, SSN p. Katarzyna Gonera zabrała głos w odniesieniu do licznie napływających do Trybunału skarg osób osadzonych. Wskazała, iż Sąd Najwyższy (dalej SN) może wywierać wpływ na orzecznictwo jedynie siłą swojego autorytetu albowiem sędziowie są niezawisli. Natomiast KRS ze swej strony oraz Krajowa Szkoła Sędziów i Prokuratorów (dalej KSSiP) stara się upowszechniać orzecznictwo Trybunału i wynikające z niego standardy poprzez działalność informacyjną i szkoleniową. Mimo iż KRS dostrzega problem zbyt niskich zadośćuczynień przyznawanych w postępowaniu krajowym, to trudno jest wpływać bezpośrednio na sędziów. Dodała, iż celowe byłoby upowszechnienie *Raportu z wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przez Polskę za 2012 r. wśród sędziów*.

Przewodnicząca podziękowała za zaangażowanie w dialog między sądownictwem a rządem. Dodała, iż należy przygotować materiał nt. standardu dotyczącego warunków bytowych w jednostkach penitencjarnych i krajowego środka umożliwiającego wniesienie skargi na warunki niespełniające tego standardu.

Przedstawiciel Prokuratury Generalnej (dalej PG), p. prokurator Piotr Turek dodał, że sama znajomość standardów nie jest problemem, ale sędziowie nie bardzo wiedzą, w jaki sposób z nich korzystać, biorąc pod uwagę hierarchię źródeł prawa.

Przedstawiciel MS poinformował, iż resort sprawiedliwości zaczął przysyłać zestawienia tematyczne do sądów i weźmie pod uwagę konieczność aktualizacji informacji nt. standardów.

9. Informacja nt. wykonanych dotychczas w 2013 r. wyroków, przesłanych planów działania i raportów z podjętych działań.

Sekretarz Zespołu poinformowała, iż od początku 2013 r. do dnia posiedzenia Zespołu zostało przesłanych do RE 20 planów i raportów działania (niektóre z nich dotyczyły grup spraw), a aktualnie trwają prace nad przygotowaniem kolejnych kilkunastu takich dokumentów. Poinformowała też, że Komitet Ministrów uznał za wykonane 36 orzeczeń,

w tym 23 wyroki, natomiast w najbliższym czasie planuje zamknąć wykonywanie 110 spraw, w których zawarto ugody³.

10. Informacja nt. Raportu Komisji Zgromadzenia Parlamentarnego RE do Spraw Prawnych i Praw Człowieka.

Sekretarz Zespołu poinformowała, iż ww. Komisja przygotowała kolejny raport dotyczący wykonywania wyroków Trybunału przez kraje RE w związku z czym zachodzi konieczność przygotowania aktualnych informacji nt. stanu wykonania następujących grup wyroków: Trzaska, Kudła, Podbielski, Fuchs, Orchowski i Sikorski, Kaprykowski, Matyjek oraz wyroku ws. Bączkowski.

11. Raport roczny z wykonywania wyroków za 2012 r. i raport NRA.

Przewodnicząca poinformowała, iż raport z wykonywania wyroków przez Polskę za 2012 r. został przesłany do zajmujących się tematyką praw człowieka odpowiednich komisji parlamentarnych. Poinformowała również o raporcie Naczelnej Rady Adwokackiej nt. najważniejszych, zdaniem tego podmiotu, spraw, które nie zostały jeszcze wykonane przez Polskę.

12. Pozytywne wiadomości.

Na zakończenie posiedzenia Przewodnicząca poinformowała, iż według stanu na dzień 31 maja 2013 r. Polska znalazła się poza grupą 10 państw, które mają najwięcej skarg w Trybunale. Aktualnie są to bowiem: Rosja (20 %) , Turcja (13,2 %), Włochy (12,2 %), Ukraina (11 %), Serbia (9,2 %), Rumunia (5,4 %), Bułgaria (3,1 %), Wielka Brytania (2,5 %), Gruzja (2,3 %) i Mołdowa (2,1 %). Skargi pozostałych 37 państw członkowskich Rady Europy stanowią 18,9 % wszystkich skarg przydzielonych składom orzekającym Trybunału.

Na taki rezultat miała niewątpliwie wpływ wydana w dniu 6 czerwca br. przez Trybunał ostateczna decyzja o niedopuszczalności skargi Cichopek p. Polsce (nr 15189/10) i 1627 innych skarg wniesionych przeciwko Polsce przez osoby, których emerytury zostały zmniejszone ustawą z 2009 r.

13. Podsumowanie najpilniejszych zadań:

- **Odbędzie się spotkanie robocze ws. wykonania wyroku *P. i S.*** (pkt. 2 powyżej),
- **Ministerstwo Edukacji Narodowej** prześle harmonogram wykonania wyroku ws. *Grzelak* (przypis nr 1),
- **Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji** podejmie działania w celu wykonania wyroku ws. *Bączkowski*,
- **Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji** podejmie działania w celu pilnego zebrania danych statystycznych do zaktualizowanego planu działania ws. grupy Fuchs,

³ Komitet Ministrów na posiedzeniu w dniu 19 czerwca 2013 r. uznał za wykonane 110 orzeczeń zatwierdzających ugody.

- **Ministerstwo Sprawiedliwości** wypracuje optymalne rozwiązanie dla problemu zakazu egzekucji z zadośćuczynienia.

14. 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).



Justyna Chrzanowska
Pełnomocnik Ministra

Załącznik:

Uczestnicy posiedzenia Zespołu w dniu 24 czerwca 2013 r.

Opracowała: Katarzyna Bralczyk, DPOPC MSZ