

Ministerstwo Spraw Zagranicznych
Departament do spraw Postępowań
przed Międzynarodowymi Organami Ochrony Praw Człowieka

RAPORT Z WYKONYWANIA WYROKÓW EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU PRAW CZŁOWIEKA PRZEZ POLSKĘ ZA 2016 R.

Warszawa 2017

Wydawca:

Ministerstwo Spraw Zagranicznych – Departament do spraw Postępowania przed Międzynarodowymi Organami Ochrony Praw Człowieka

ISBN 978-83-65427-55-7

Skład i łamanie:

Zakład Graficzny UW. Zam. 907/2017

Druk i oprawa:

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

SPIS TREŚCI

I.	Wstęp i informacje ogólne.....	5
II.	Informacje na temat planów działań i raportów z wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przygotowanych i wysłanych do Rady Europy w 2016 r.	7
III.	Informacje na temat zakończenia przez Komitet Ministrów nadzoru nad wykonywaniem wybranych wyroków wydanych w sprawach polskich	13
IV.	Decyzje Komitetu Ministrów wydane w 2016 r. w sprawie realizacji niektórych wyroków wydanych w sprawach polskich	15
V.	Działalność międzyresortowego Zespołu do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w 2016 r.	21
VI.	Informacja na temat komunikacji wniesionych do Komitetu Ministrów przez uprawnione podmioty oraz udzielonych w związku z tymi komunikacjami odpowiedzi Rządu.	22
VII.	Informacje na temat posiedzenia Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu RP	24
VIII.	Informacje na temat działań Pełnomocnika mających na celu usprawnienie wykonywania wyroków Trybunału przez Polskę	25
IX.	Informacja na temat wizyty przedstawicieli Sekcji Wykonywania Wyroków Sekretariatu Rady Europy w Polsce	29
X.	Organizacja X Seminarium Warszawskiego.....	30
XI.	<i>Follow-up</i> konferencji wysokiego szczebla w Brukseli	31
XII.	Informacje statystyczne.....	32
XIII.	Podsumowanie.....	37
	Wykaz skrótów	39
	Wykaz załączników	39
	Załącznik A Plany działań i raporty z wykonania wyroków przesłane do Sekcji Wykonywania Wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka Sekretariatu Rady Europy w 2016 r. – zestawienie tabelaryczne	41
	Załącznik B Plany działań i raporty z wykonania wyroków przesłane do Sekcji Wykonywania Wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka Sekretariatu Rady Europy w 2016 r.	51
	Załącznik C Sprawozdania z posiedzeń Zespołu ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka	345
	Załącznik D Wybrane orzeczenia dotyczące innych Państw-Stron Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności	407
	Załącznik E Wykaz zmian w prawie i praktyce koniecznych dla wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz informacja o źródłach stwierdzonych naruszeń	505
	Załącznik F Komunikacje przesłane do Komitetu Ministrów Rady Europy w sprawach polskich wraz z odpowiedziami Rządu	515

I. Wstęp i informacje ogólne

Niniejszy Raport został sporządzony przez Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych do spraw Postępowania przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka (dalej: Pełnomocnik) na podstawie § 2 ust. 1 pkt 4 *Zarządzenia nr 73 Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lipca 2007 r. w sprawie utworzenia Zespołu do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka* zmienionego *Zarządzeniem nr 3 Prezesa Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2008 r.*, *Zarządzeniem nr 20 Prezesa Rady Ministrów z dnia 8 marca 2013 r. oraz Zarządzeniem nr 6 Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 stycznia 2015 r.* (dalej: Zarządzenie) w oparciu o materiały przedłożone przez poszczególne resorty i inne podmioty odpowiedzialne za wykonanie konkretnych orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPCz lub Trybunał). Zawarte w Raporcie informacje i dane zostały przedstawione według stanu na dzień 31 grudnia 2016 r.

Jest to już piąty Raport roczny przedstawiany przez Pełnomocnika. Pierwszy z Raportów rocznych dotyczył 2012 r. i był dokumentem skondensowanym, zawierającym odniesienia i odesłania do dokumentów dotyczących wykonywania wyroków Trybunału (tzw. planów działań i raportów z wykonania) w polskich sprawach przekazanych do Rady Europy (dalej: RE) w okresie sprawozdawczym i opublikowanych na stronach internetowych tej organizacji. Natomiast do Raportów sporządzanych w kolejnych latach, wychodząc naprzeciw oczekiwaniom parlamentarzystów oraz społeczeństwa obywatelskiego, dołączono Załączniki, które stanowią integralną część każdego z Raportów.

Załącznik A zawiera zestawienie tabelaryczne planów działań i raportów z wykonania. Obszerny Załącznik B obejmuje pełne teksty ww. planów i raportów w polskiej wersji językowej. W Załączniku C zebrane zostały sprawozdania z posiedzeń plenarnych Zespołu ds. ETPCz. Załącznik D zawiera wybrane orzeczenia ETPCz wydane w sprawach dotyczących innych Państw-Stron Konwencji, które mają lub mogą mieć znaczenie dla prawa lub praktyki jego stosowania w Polsce. W Załączniku E znajduje się wykaz projektów nowelizacji aktów prawnych i zmian legislacyjnych oraz wykaz zmian w praktyce koniecznych dla wykonania wyroków ETPCz, a także informacja nt. źródeł naruszeń Konwencji stwierdzonych w wyrokach Trybunału na skutek obowiązywania błędnego prawa, czy wynikających z nieodpowiedniej praktyki jego stosowania. Niniejszy Raport kontynuuje powyższą strukturę i jednocześnie uzupełnia ją o kolejne załączniki. Do najnowszego Raportu po raz pierwszy został dołączony Załącznik F, który zawiera pełne teksty komunikacji przesłanych do nadzorującego wykonywanie orzeczeń ETPCz – Komitetu Ministrów Rady Europy (dalej: KM) przez uprawnione do tego podmioty (organizacje pozarządowe oraz Naczelną Radę Adwokacką) wraz z odpowiedziami Rządu.

Z tego względu, iż zarówno procedura wykonywania orzeczeń Trybunału przez państwa członkowskie Rady Europy, jak też struktura samych planów i raportów przedstawianych KM były już szczegółowo przedstawiane w Raportach za rok 2012 i 2013, nie wydaje się konieczne powtarzanie tych informacji w niniejszym dokumencie. Poprzednie Raporty można znaleźć na stronie internetowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych (dalej: MSZ): http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/europejski_trybunal_praw_czlowieka/wykonywanie_orzeczen_europejskiego_trybunalu_praw_czlowieka/

Ponadto niniejszy Raport zawiera informacje na temat:

- zakończenia przez KM nadzoru nad wykonaniem niektórych wyroków wydanych w polskich sprawach,
- decyzji KM wydanych w 2016 r. w sprawie nadzoru tego ciała nad wykonywaniem niektórych wyroków wydanych w polskich sprawach,
- działalności międzyresortowego Zespołu w 2016 r.,
- uczestnictwa Pełnomocnika w posiedzeniu Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu RP,
- działań na rzecz usprawnienia wykonywania wyroków Trybunału, w tym kolejnej nowelizacji wspomnianego Zarządzenia,
- kontynuacji realizowania inicjatywy Pełnomocnika na rzecz zapewnienia kontroli projektów aktów prawnych pod kątem ich zgodności z *Konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności*,
- kontynuacji i rozwoju inicjatywy polegającej na tłumaczeniu na język polski wyroków Trybunału wydanych w sprawach dotyczących innych państw,
- organizacji wizyt studyjnych i delegacji (secondmentów) dla polskich sędziów do Trybunału,
- wizyty przedstawicieli Sekcji Wykonywania Wyroków Sekretariatu Rady Europy w Polsce,
- organizacji X Seminarium Warszawskiego,
- najważniejszych danych statystycznych.

II. Informacje na temat planów działań i raportów z wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przygotowanych i wysłanych do Rady Europy w 2016 r.

W 2016 r. Pełnomocnik wraz z resortami i innymi podmiotami właściwymi w sprawie realizacji poszczególnych wyroków Trybunału przygotował łącznie 33 plany działań (zawierające zamierzenia w celu realizacji wyroków) i raporty z wykonania wyroków Trybunału oraz 4 listy zawierające krótsze informacje na temat realizacji środków indywidualnych, bądź generalnych w danej sprawie. Dokumenty te dotyczyły łącznie 146 wyroków Trybunału. Zdarzało się, że w sprawie niektórych wyroków w okresie sprawozdawczym Rząd przygotował i przedstawił plany, bądź raporty więcej niż jeden raz. Było tak w przypadku: wyroków w sprawach *Al Nashiri i Abu Zubaydah p. Polsce*, wyroku *Grabowski p. Polsce*, grupy wyroków *Kurłowicz p. Polsce* oraz wyroku w sprawie *Mariusz Lewandowski p. Polsce*.

Wszystkie 37 dokumentów, z których niektóre miały charakter planów zaktualizowanych (updated) czy też przeformułowanych (revised) ze względu na zmianę koncepcji wykonania wyroku, będącą często wynikiem uwag Sekcji Wykonywania Wyroków Rady Europy (dalej: SWW) lub też formę listów uzupełniających przesłane wcześniej plany działań o informacje dotyczące środków indywidualnych bądź generalnych, zostały przesłane w 2016 r. do SWW. SWW zajmuje się merytoryczną obsługą KM, który nadzoruje realizację wyroków Trybunału przez państwa.

Wszystkie te dokumenty zostały opublikowane na stronie internetowej RE. Część z raportów z wykonania została przyjęta przez KM, który na ich podstawie wydał szereg rezolucji końcowych zamykających egzekucję niektórych wyroków Trybunału.

Poniżej przedstawiono skróte informacje o wszystkich 37 dokumentach przesłanych do RE, a pełne dokumenty w polskiej wersji językowej są załączone do niniejszego Raportu (Załącznik B).

- 1. *Al Nashiri p. Polsce (skarga nr 28761/11) i Abu Zubaydah p. Polsce (skarga nr 7511/13)***
– w obu wyrokach Trybunał uznał, że doszło do: naruszenia art. 3 Konwencji (zakaz tortur oraz niehumanitarnego i poniżającego traktowania) w aspekcie materialnym i proceduralnym; naruszenia art. 5 (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego); naruszenia art. 8 (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego); naruszenia art. 13 (prawo do skutecznego środka odwoławczego) i naruszenia art. 6 ust. 1 (prawo do rzetelnego procesu sądowego). W sprawie *Al Nashiri* Trybunał stwierdził również naruszenia art. 2 (prawo do życia) oraz art. 3 Konwencji w zw. z art. 1 Protokołu nr 6 (zakaz kary śmierci). Trybunał uznał także, że Polska nie zrealizowała próśb Trybunału o dostarczenie dowodów i w konsekwencji, nie wypełniła zobowiązań wynikających z art. 38 Konwencji – udzielenia Trybunałowi wszelkich niezbędnych ułatwień dla efektywnego przeprowadzenia dochodzenia. W dniu 19.02.2016 r. Rząd terminowo przedstawił zaktualizowany już po raz kolejny plan działań w zakresie wykonania ww. wyroków. Plan ten został już częściowo oceniony podczas posiedzenia KM w formacie ds. Praw Człowieka (dalej: DH), które odbyło się w marcu 2016 r.
- 2. *Al Nashiri p. Polsce (skarga nr 28761/11) i Abu Zubaydah p. Polsce (skarga nr 7511/13)***
– w dniu 13.05.2016 r. Rząd przesłał do Rady Europy zaktualizowany plan działań, uzupełniony o nowe informacje. KM ocenił ten plan podczas posiedzenia DH w czerwcu 2016 r.

3. **Al Nashiri p. Polsce (skarga nr 28761/11) i Abu Zubaydah p. Polsce (skarga nr 7511/13)** – w dniu 19.07.2016 r. Rząd przesłał do RE list informujący o działaniach podjętych w zakresie realizacji pilnych środków indywidualnych, tj. uzyskania od władz Stanów Zjednoczonych gwarancji dyplomatycznych dla obu skarżących.
4. **Al Nashiri p. Polsce (skarga nr 28761/11) i Abu Zubaydah p. Polsce (skarga nr 7511/13)** – w dniu 30.08.2016 r. Rząd przesłał do RE list informujący o działaniach podjętych w zakresie realizacji pilnych środków indywidualnych, tj. uzyskania od władz Stanów Zjednoczonych gwarancji dyplomatycznych dla obu skarżących.
5. **Al Nashiri p. Polsce (skarga nr 28761/11) i Abu Zubaydah p. Polsce (skarga nr 7511/13)** – w dniu 20.10.2016 r. Rząd przesłał do Rady Europy zaktualizowany plan działań, uzupełniony o nowe informacje. KM ocenił ten plan podczas posiedzenia DH w grudniu 2016 r.
6. **Grupa spraw Dzwonkowski p. Polsce (skarga nr 46702/99)** – w wyrokach z tej grupy Trybunał stwierdził naruszenia art. 3 Konwencji w aspekcie materialnym z powodu poniżającego traktowania skarżących przez funkcjonariuszy Policji oraz naruszenia art. 3 w aspekcie proceduralnym z uwagi na nieprzeprowadzenie przez władze efektywnego postępowania w związku z zarzutami skarżących dotyczącymi poniżającego traktowania przez funkcjonariuszy Policji. Ponadto należąca do ww. grupy sprawa *Wasilewska i Kałucka p. Polsce* dotyczy naruszenia art. 2 Konwencji w aspekcie materialnym z powodu śmierci osoby bliskiej skarżącym oraz naruszenia art. 2 Konwencji w aspekcie proceduralnym z uwagi na brak skutecznego śledztwa w tej sprawie. Raport z wykonania tej grupy wyroków został przesłany do Rady Europy w dniu 29.04.2016 r. **Na podstawie tego raportu KM uznał wyroki z powyższej grupy za wykonane.**
7. **Frasik p. Polsce (skarga nr 22933/02)** – w wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 12 Konwencji z powodu odmowy wyrażenia zgody przez organy krajowe na zawarcie związku małżeńskiego przez skarżącego podczas jego pobytu w areszcie śledczym. Plan działań dotyczący tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 16.06.2016 r. Następnie, w wyniku rozmów przedstawicieli SWW z reprezentantami Ministerstwa Sprawiedliwości (dalej: MS) przeprowadzonych w październiku 2016 r., zdecydowano o opracowaniu nowego planu działań.
8. **Grupa spraw Fuchs p. Polsce (skarga nr 33870/96)** – w wyrokach z tej grupy Trybunał stwierdził naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji z powodu przewlekłości postępowań toczących się przed organami administracji oraz sądami administracyjnymi. Zaktualizowany plan działań dotyczący tej grupy wyroków został przesłany do Rady Europy w dniu 20.10.2016 r., a następnie oceniony przez KM podczas posiedzenia DH w grudniu 2016 r., którego wynikiem było wydanie przez KM rezolucji uznającej za wykonane przez Polskę 34 wyroków dotyczących przewlekłości postępowań administracyjnych.
9. **Grabowski p. Polsce (skarga nr 57722/12)** – w wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji z powodu pozbawienia wolności osoby nieletniej w ramach postępowania poprawczego prowadzonego w stosunku do niej, bez właściwego postanowienia sądu oraz naruszenie art. 5 ust. 4 Konwencji z tego powodu, iż sąd rozpoznając wniosek skarżącego o zwolnienie nie wyjaśnił podstawy prawnej jego dalszego pozbawienia wolności w schronisku dla nieletnich. Plan działań dotyczący tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 24.06.2016 r.

10. **Grabowski p. Polsce (skarga nr 57722/12)** – zaktualizowany plan działań dotyczący tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 18.10.2016 r.
11. **Grupa spraw Horych i Piechowicz p. Polsce (skargi nr 13621/08 i 20071/07)** – w wyrokach z tej grupy Trybunał stwierdził naruszenie art. 3 Konwencji z powodu zakwalifikowania skarżących do kategorii tzw. osadzonych „niebezpiecznych” i utrzymywania tego reżimu wobec nich przez długi czas w oparciu o te same przesłanki oraz z powodu związanych z tym reżimem utrudnień i uciążliwości. W przypadku skarżących Horycha i Piechowicza Trybunał stwierdził także naruszenie art. 8 Konwencji w związku z poważnym ograniczeniem kontaktów z rodziną i cenzurą korespondencji. Raport z wykonania tej grupy wyroków został przesłany do Rady Europy w dniu 16.02.2016 r. **Na podstawie tego raportu KM uznał wyroki z powyższej grupy za wykonane.**
12. **Hutten-Czapska p. Polsce (skarga nr 35014/97)** – w wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji z tego powodu, że skarżąca nie mogła korzystać ze swojej własności, ani pobierać odpowiedniego czynszu, co oznaczało, iż Państwo nie zapewniło sprawiedliwej równowagi pomiędzy interesami właścicieli prywatnych a interesem społecznym, zgodnie z zasadą ochrony własności prywatnej. Zaktualizowany raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 08.03.2016 r. **Na podstawie tego raportu KM uznał ten wyrok za wykonany.**
13. **Jaremicz p. Polsce (skarga nr 24023/02)** – w wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 12 Konwencji z powodu odmowy wyrażenia zgody przez organy krajowe na zawarcie związku małżeńskiego przez skarżącego podczas jego pobytu w zakładzie karnym. Zaktualizowany raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 26.04.2016 r. **Na podstawie tego raportu KM uznał ten wyrok za wykonany.**
14. **Grupa spraw Kaprykowski p. Polsce (skarga nr 23052/05)** – w wyrokach z tej grupy Trybunał stwierdził naruszenia art. 3 Konwencji z powodu nieludzkiego i poniżającego traktowania skarżących ze względu na brak adekwatnej do ich stanu zdrowia opieki medycznej w jednostkach penitencjarnych. Zaktualizowany raport z wykonania dotyczący tej grupy wyroków został przesłany do Rady Europy w dniu 21.06.2016 r. **Na podstawie tego raportu KM uznał wyroki z powyższej grupy za wykonane.**
15. **Grupa spraw Kędzior p. Polsce (skarga nr 45026/07)** – w wyroku przewodnim w tej grupie spraw Trybunał stwierdził naruszenie art. 5 ust. 1 lit. e Konwencji z powodu niezgodnego z nim pozbawienia wolności skarżącego, a także naruszenie art. 5 ust. 4 Konwencji z powodu braku oceny legalności umieszczenia i przetrzymywania osoby w zakładzie opiekuńczym, takim jak dom pomocy społecznej oraz naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji z uwagi na brak bezpośredniego dostępu do sądu skarżącego w celu wystąpienia o przywrócenie zdolności do czynności prawnych. Zaktualizowany plan działań dotyczący tej grupy wyroków został przesłany do Rady Europy w dniu 21.06.2016 r.
16. **Grupa spraw Kurłowicz, Lewandowska-Malec, Jucha i Żak oraz M. Maciejewski p. Polsce (skargi nr 41029/06, 39660/07, 19127/06, 34447/05)** – w wyrokach tych Trybunał stwierdził naruszenie art. 10 Konwencji z powodu wydania przez sądy krajowe wyroków przeciwko skarżącym w postępowaniach karnych. Zaktualizowany raport z wykonania tych wyroków został przesłany do Rady Europy w dniu 29.02.2016 r.
17. **Grupa spraw Kurłowicz p. Polsce (skargi nr 41029/06, 39660/07, 19127/06, 34447/05)** – przeformułowany (revised) raport z wykonania tych wyroków, opracowany w wyniku

rozmów przedstawicieli SWW z reprezentantami MS przeprowadzonych w październiku 2016 r., został przesłany do Rady Europy w dniu 28.12.2016 r.

18. **Grupa spraw *Ladent p. Polsce* (skarga nr 11036/03)** – w poszczególnych wyrokach z tej grupy Trybunał stwierdził naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji z powodu aresztowania skarżących na podstawie nakazów aresztowania wydanych podczas ich nieobecności, w sytuacji gdy prawo krajowe nie przewidywało wstępnej, automatycznej kontroli sądowej w takich okolicznościach. W sprawach *Ladent*, *Mamelka* i *Wereda* Trybunał stwierdził też naruszenia art. 5 ust. 1 Konwencji z powodu opóźnienia w zwolnieniu skarżących z aresztu śledczego lub zakładu karnego, a w sprawach *Ladent* i *El Kashif* naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji z tego powodu, że aresztowanie skarżących w szczególnych okolicznościach ich spraw nie mogło zostać uznane za środek proporcjonalny do osiągnięcia celu, jakim było zabezpieczenie prawidłowego toku postępowania karnego, dodatkowo w sprawie *Ladent* Trybunał stwierdził również naruszenie art. 5 ust. 2 Konwencji z tego powodu, że skarżący nie został szybko poinformowany w języku, który rozumiał, o powodach swojego aresztowania. Zaktualizowany raport z wykonania tych wyroków został przesłany do Rady Europy w dniu 29.02.2016 r. **Na podstawie tego raportu KM uznał wyroki z powyższej grupy za wykonane.**
19. ***M.C. p. Polsce* (skarga nr 23692/09)** – w wyroku tym Trybunał stwierdził materialne naruszenie art. 3 Konwencji z powodu niewywiązania się przez państwo z pozytywnego obowiązku ochrony skarżącego odbywającego karę pozbawienia wolności przed nieludzkim i poniżającym traktowaniem ze strony współosadzonych oraz proceduralne naruszenie art. 3 Konwencji z tego powodu, że krajowe dochodzenie w sprawie, w której skarżący był pokrzywdzonym nie zostało przeprowadzone zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie standardami wynikającymi z Konwencji i orzecznictwa Trybunału. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 31.08.2016 r.
20. ***Mariusz Lewandowski p. Polsce* (skarga nr 66484/09)** – sprawa dotyczy naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji, tj. prawa do rzetelnego procesu z powodu braku bezstronności sądu w sprawie dotyczącej obrazy sądu, której zdaniem sądu, dopuścił się skarżący na piśmie. Trybunał uznał za dopuszczalną również skargę skarżącego na ingerencję w jego wolność wyrażania opinii, jednakże uznał, że nie było konieczne jej odrębne rozpatrywanie. Zaktualizowany raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 16.06.2016 r.
21. ***Mariusz Lewandowski p. Polsce* (skarga nr 66484/09)** – w dniu 24.11.2016 r. została przesłana do Rady Europy informacja o środkach generalnych opracowana w wyniku rozmów przedstawicieli SWW z reprezentantami MS przeprowadzonych w październiku 2016 r.
22. ***Miażdżyk p. Polsce* (skarga nr 23592/07) i *A.E. p. Polsce* (skarga nr 14480/04)** – w obu wyrokach Trybunał stwierdził naruszenia art. 2 Protokołu nr 4 do Konwencji z powodu nałożenia na skarżących nieproporcjonalnych ograniczeń w zakresie wolności poruszania się (zakaz opuszczania kraju) w ramach toczących się przeciwko nim postępowań karnych. Ponadto w sprawie A. E. postępowanie karne przeciwko skarżącemu toczyło się przez ponad sześć lat (naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji). Raport z wykonania tych wyroków został przesłany do Rady Europy w dniu 03.08.2016 r. **Na podstawie tego raportu KM uznał wyroki z powyższej grupy za wykonane.**
23. ***Milka p. Polsce* (skarga nr 14322/12)** – w wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 8 Konwencji z powodu stosowania kar dyscyplinarnych w związku z odmową skarżącego

- poddania się kontroli osobistej w czasie jego pobytu w jednostce penitencjarnej. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 15.11.2016 r.
24. **Mogielnicki p. Polsce (skarga nr 4268/09)** – w wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 6 Konwencji – prawo dostępu do sądu – z powodu odmowy zwolnienia skarżącego z opłaty od skargi kasacyjnej. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 15.11.2016 r.
 25. **Olszewscy p. Polsce (skarga nr 99/12)** – w wyroku tym Trybunał stwierdził proceduralne naruszenie art. 2 Konwencji z powodu braku skutecznego śledztwa w sprawie okoliczności śmierci syna skarżących. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 21.10.2016 r.
 26. **Grupa spraw Orchowski i Sikorski p. Polsce (skargi nr 17885/04 i 17599/05)** – w wyrokach z tej grupy Trybunał stwierdził naruszenia art. 3 Konwencji z powodu nieludzkiego i poniżającego traktowania skarżących z uwagi na osadzenie w nieodpowiednich warunkach, w szczególności przeludnienie. Poza brakiem powierzchni warunki były pogarszane przez czynniki takie, jak brak ćwiczeń, w szczególności ćwiczeń na świeżym powietrzu, brak prywatności, niehigieniczne warunki i częste transfery, które Trybunał uznał za przekraczające poziom nieuniknionego cierpienia związanego z osadzeniem. Skonsolidowany raport z wykonania wyroków z niniejszej grupy został przesłany do Rady Europy w dniu 21.06.2016 r. **Na podstawie tego raportu KM uznał wyroki z powyższej grupy za wykonane.**
 27. **Potomski i Potomska p. Polsce (skarga nr 33949/05)** – w wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji z powodu braku możliwości uzyskania przez skarżących wywłaszczenia z adekwatnym odszkodowaniem należącej do nich nieruchomości, która została wpisana na listę zabytków, co uniemożliwiło skarżącym korzystanie z niej. Zaktualizowany plan działań dotyczący wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 08.12.2016 r.
 28. **R.S. p. Polsce (skarga nr 63777/09)** – w wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 8 Konwencji z powodu braku rzetelności organów krajowych w zapewnieniu niezwłocznego powrotu dzieci skarżącego bezprawnie zatrzymanych w Polsce. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 04.08.2016 r. **Na podstawie tego raportu KM uznał powyższy wyrok za wykonany.**
 29. **Rachwalski i Ferenc p. Polsce (skarga nr 47709/99)** – w wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 3 Konwencji z powodu nadmiernego użycia siły przez funkcjonariuszy Policji w trakcie ustalania właściciela niezamkniętego samochodu, zaparkowanego przed domem skarżących oraz naruszenia art. 8 Konwencji z powodu dokonania przez funkcjonariuszy Policji nieuzasadnionego przeszukania mieszkania skarżących w środku nocy. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 17.08.2016 r. **Na podstawie tego raportu KM uznał powyższy wyrok za wykonany.**
 30. **Sierpiński p. Polsce (skarga nr 38016/07)** – w wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji z powodu niespełnienia przez państwo pozytywnego obowiązku zapewnienia środków gwarantujących prawo skarżącego do skutecznego korzystania ze swojej własności (rodzina skarżącego, a potem sam skarżący przez długie lata usiłowali odzyskać własność działki, którą utracili na mocy *Dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze miasta stołecznego Warszawy*). Raport z wykonania tego wyroku został przesłany

do Rady Europy w dniu 18.02.2016 r. **Na podstawie tego raportu KM uznał powyższy wyrok za wykonany.**

31. **Stankiewicz i inni p. Polsce nr 2 (skarga nr 48053/11)** – w wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 10 Konwencji z powodu wydania przez sądy krajowe wyroków przeciwko skarżącym w postępowaniu cywilnym. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 02.08.2016 r. **Na podstawie tego raportu KM uznał powyższy wyrok za wykonany.**
32. **Stasik p. Polsce (skarga nr 21823/12)** – w wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji z powodu nadmiernego czasu trwania postępowania o rozwód oraz naruszenia art. 8 Konwencji z powodu niewystarczających, nieadekwatnych i nieskutecznych starań władz krajowych o wykonanie orzeczenia dotyczącego kontaktów z dziećmi. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 03.08.2016 r.
33. **Tomaszewscy p. Polsce (skarga nr 8933/05)** – w wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 5 ust. 1 i ust. 5 Konwencji z powodu pozbawienia wolności skarżących bez podstawy prawnej poprzez doprowadzenie ich na posterunek Policji w celu dokonania identyfikacji i zbadania stanu ich trzeźwości oraz z powodu braku możliwości uzyskania odszkodowania za takie naruszenie. Zaktualizowany raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 19.08.2016 r. **Na podstawie tego raportu KM uznał powyższy wyrok za wykonany.**
34. **Tysiąc i R.R. p. Polsce (skargi nr 5410/03 i 27617/04)** – w sprawie *Tysiąc p. Polsce* Trybunał stwierdził naruszenie art. 8 Konwencji z powodu braku ram prawnych umożliwiających wyegzekwowanie przez nią przysługującego jej prawa do przeprowadzenia legalnego zabiegu. W sprawie *R.R. p. Polsce* Trybunał stwierdził naruszenie art. 3 Konwencji z powodu niezapewnienia skarżącej skutecznego i terminowego dostępu do badań prenatalnych w czasie, gdy te usługi diagnostyczne były dostępne i wedle obowiązującego prawa była do nich uprawniona. Informacja o środkach generalnych została przesłana do Rady Europy w dniu 04.08.2016 r.
35. **Wizerkaniuk p. Polsce (skarga nr 18990/05)** – w wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 10 Konwencji z powodu skazania redaktora naczelnego i współwłaściciela lokalnej gazety za publikację wywiadu z lokalnym posłem bez uzyskania jego wcześniejszej autoryzacji. Plan działań opracowany w wyniku rozmów przedstawicieli SWW z reprezentantami Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego (dalej: MKiDN) przeprowadzonych w październiku 2016 r. został przesłany do Rady Europy w dniu 21.12.2016 r.
36. **Włoch nr 2 p. Polsce (skarga nr 33475/08)** – w wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 5 ust. 5 Konwencji z powodu nieprzyznania skarżącemu odszkodowania za niesłuszne pozbawienie wolności w areszcie tymczasowym, które zostało zaliczone na poczet grzywny nałożonej na niego w innym postępowaniu. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 22.02.2016 r. **Na podstawie tego raportu KM uznał powyższy wyrok za wykonany.**
37. **Żuk p. Polsce (skarga nr 48286/11)** – w wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji oraz art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji z powodu niewykonania przez organy krajowe decyzji administracyjnych i orzeczeń sądowych wydanych na korzyść skarżącej w postępowaniach krajowych. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu 16.11.2016 r.

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

W okresie sprawozdawczym KM uznał za wykonane przez Polskę łącznie 170 orzeczeń, w tym 80 wyroków merytorycznych i 90 decyzji zatwierdzających ugody zawarte przez rząd ze skarżącymi. Wśród wspomnianych 80 wyroków szczególną uwagę należy zwrócić na następujące orzeczenia i grupy orzeczeń.

- **Grupa spraw *Ladent p. Polsce* (skarga nr 11036/03)** – podczas swojego 1250. posiedzenia, które odbyło się w dniach 8–10 marca 2016 r. KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2016)32. Uznając 5 wyroków składających się na tę grupę za wykonane, KM pozytywnie ocenił podjęte przez Rząd działania, zwłaszcza legislacyjne, a także mające na celu rozpowszechnienie orzecznictwa ETPCz.
- **Grupa spraw *Horych i Piechowicz p. Polsce* (skargi nr 13621/08 i 20071/07)** – podczas swojego 1259. posiedzenia, które odbyło się w dniach 7–9 czerwca 2016 r. KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2016)128. Uznając 5 wyroków składających się na tę grupę za wykonane, KM pozytywnie ocenił podjęte przez Rząd działania, zwłaszcza legislacyjne, a także mające na celu rozpowszechnienie orzecznictwa ETPCz.
- **Grupa spraw *Dzwonkowski p. Polsce* (skarga nr 46702/99)** – podczas swojego 1259. posiedzenia, które odbyło się w dniach 7–9 czerwca 2016 r. KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2016)148. Uznając 8 wyroków składających się na tę grupę za wykonane, KM pozytywnie ocenił podjęte przez Rząd działania, zwłaszcza opracowanie i wdrożenie wszechstronnej strategii dotyczącej m.in. rekrutowania, sposobu działania i odpowiedzialności funkcjonariuszy Policji. Uznał też, że środki wdrożone przez organy prokuratury zapobiegą naruszeniom Konwencji, podobnym do tych stwierdzonych w ww. wyrokach z grupy *Dzwonkowski*, na przyszłość.
- **Grupa spraw *Orchowski i Sikorski p. Polsce* (skargi nr 17885/04 i 17599/05)** – podczas swojego 1265. posiedzenia, które odbyło się w dniach 20–21 września 2016 r. KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2016)254. Uznając 7 wyroków składających się na tę grupę za wykonane, KM pozytywnie ocenił kompleksowe działania podjęte przez Rząd na przestrzeni ostatnich kilku lat, w tym działania legislacyjne, a także działania mające na celu rozpowszechnienie orzecznictwa ETPCz oraz działania szkoleniowe.
- **Grupa spraw *Kaprykowski p. Polsce* (skarga nr 23052/05)** – podczas swojego 1265. posiedzenia, które odbyło się w dniach 20–21 września 2016 r. KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2016)254. Uznając 8 wyroków składających się na tę grupę za wykonane, KM pozytywnie ocenił kompleksowe działania podjęte przez Rząd na przestrzeni ostatnich kilku lat, w tym działania legislacyjne, a także działania mające na celu rozpowszechnienie orzecznictwa ETPCz oraz działania szkoleniowe.
- **Hutten-Czapska p. Polsce** (skarga nr 35014/97) – podczas swojego 1265. posiedzenia, które odbyło się w dniach 20–21 września 2016 r. KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2016)259. Uznając ten skomplikowany i trudny do realizacji wyrok za wykonany, KM pozytywnie ocenił kompleksowe działania podjęte przez Rząd na przestrzeni ostatnich kilku lat, w tym działania legislacyjne oraz skutki, jakie one przyniosły.

- **Miażdżyk p. Polsce (skarga nr 23592/07) i A.E. p. Polsce (skarga nr 14480/04)** – podczas swojego 1265. posiedzenia, które odbyło się w dniach 20–21 września 2016 r. KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2016)261. Uznając powyższe 2 wyroki za wykonane, KM pozytywnie ocenił podjęte przez Rząd działania, zwłaszcza legislacyjne, a także mające na celu rozpowszechnienie orzecznictwa ETPCz.
- **Grupa spraw Fuchs p. Polsce (skarga nr 33870/96)** – podczas swojego 1273. posiedzenia, które odbyło się w dniach 6–8 grudnia 2016 r. KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2016)359. Uznając 34 wyroki, spośród 80 składających się na tę grupę, za wykonane, KM pozytywnie ocenił podjęte przez Rząd działania, zwłaszcza legislacyjne, a także mające na celu rozpowszechnienie orzecznictwa ETPCz.

W kontekście powyższych informacji należy dodać, iż ze względu na fakt, że rezolucje końcowe przyjmowane przez KM stanowią lakoniczne techniczne dokumenty (sprowadzające się do stwierdzenia przez KM, że w jego opinii państwo członkowskie przedsięwzięło wszelkie wymagane środki w celu wykonania określonego wyroku, czy też grupy wyroków ETPCz, KM zamyka zatem swój nadzór nad wykonaniem danej sprawy i dołącza raport z jej wykonania) nie ma potrzeby dołączania do Raportu tekstów poszczególnych rezolucji (o treści jw.). Jednakże, jak już wspomniano, wszystkie raporty z wykonania przedstawione przez Rząd Komitetowi Ministrów w okresie sprawozdawczym zostały dołączone do niniejszego Raportu w postaci Załącznika B.

IV. Decyzje Komitetu Ministrów wydane w 2016 r. w sprawie realizacji niektórych wyroków wydanych w sprawach polskich

W okresie sprawozdawczym KM wydał następujące decyzje, w których ocenił stan wykonania poszczególnych wyroków w polskich sprawach znajdujących się w agendzie posiedzeń KM-DH. Treść tych decyzji została przedstawiona w całości poniżej.

- Decyzja dotycząca **wyroków w sprawach *Al Nashiri p. Polsce i Abu Zubaydah p. Polsce*** – podczas posiedzenia w dniach 8–10 marca 2016 r. KM przyjął decyzję, w której delegaci do KM:
 1. wyrazili głębokie zaniepokojenie decyzją władz Stanów Zjednoczonych w sprawie niepopierania wniosku o udzielenie gwarancji dyplomatycznych w kwestii orzeczenia kary śmierci i rażącego zaprzeczenia sprawiedliwości w sprawach skarżących, pomimo aktywnych kroków podjętych przez polskie władze;
 2. przypomnieli niedawną deklarację Komitetu Ministrów o karze śmierci w Stanach Zjednoczonych Ameryki, podkreślającą, że kara śmierci jest sprzeczna z zasadami ustanowionymi w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka oraz w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka;
 3. przypomnieli, że Stany Zjednoczone mają status obserwatora przy Radzie Europy i jako obserwator podzielają jej ideały i wartości; uznali, że ten status i takie ideały i wartości zachęcają do współpracy oraz wezwali władze Stanów Zjednoczonych do ponownego rozważenia ich odpowiedzi skierowanej do polskich władz w kontekście jakiegokolwiek przyszłego wniosku o udzielenie gwarancji;
 4. w związku z tym pozytywnie przyjęli gotowość polskich władz do powtórzenia ich wniosku o udzielenie gwarancji i wezwali je do podniesienia tej kwestii na wysokim szczeblu politycznym, wzywając również Sekretarza Generalnego i przedstawicieli Państw Członkowskich Rady Europy do podniesienia kwestii gwarancji dyplomatycznych w swoich kontaktach z władzami Stanów Zjednoczonych; zwrócili się też do Sekretarza Generalnego, by przekazał niniejszą decyzję do Stałego Obserwatora Stanów Zjednoczonych przy Radzie Europy;
 5. zauważyli, że wydaje się, że zostały podjęte kroki w krajowym śledztwie, jednakże toczy się ono już ponad siedem lat, nadal najwyraźniej przeciwko osobom nieznanym i nie przedstawiono żadnej informacji o jakichkolwiek konkretnych postępkach; wezwali władze, by zapewniły, że zostanie ono zakończone bez dalszej zwłoki;
 6. zwrócili się do władz o przedstawienie informacji w zakresie środków indywidualnych w stosownym terminie przed 1259. posiedzeniem (czerwiec 2016) (DH).
- Decyzja dotycząca **wyroków w sprawach *Al Nashiri p. Polsce i Abu Zubaydah p. Polsce*** – podczas posiedzenia w dniach 7–8 czerwca 2016 r. KM przyjął decyzję, w której delegaci do KM:

Środki indywidualne

 1. przypomnieli, że podczas ostatniego badania tych spraw przez Komitet Ministrów, po bardzo niepokojącej decyzji Stanów Zjednoczonych, że nie poprą wniosków o gwarancje

dyplomatyczne, Komitet z zadowoleniem przyjął gotowość polskich władz do ponowienia wniosku i ponaglił je, by podnosiły tę kwestię na wysokich szczeblach politycznych;

2. odnotowali z satysfakcją informację polskich władz o przygotowaniu nowego wniosku o gwarancje dyplomatyczne przez Kancelarię Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, który zostanie wysłany do jej odpowiednika w Stanach Zjednoczonych i wezwali je do przedłożenia tego wniosku bez zwłoki;
3. przypomnieli, że Stany Zjednoczone mają status obserwatora przy Radzie Europy i jako obserwator podzielają jej ideały i wartości; uznali, że ten status i takie ideały i wartości zachęcają do współpracy oraz wezwali władze Stanów Zjednoczonych do ponownego rozważenia ich odpowiedzi skierowanej do polskich władz w kontekście jakiegokolwiek przyszłego wniosku o udzielenie gwarancji;
4. jeśli chodzi o krajowe śledztwo, pozostali zaniepokojeni tym, że nie osiągnięto nadal konkretnych rezultatów; dlatego też wezwali polskie władze do zapewnienia, że zostanie ono zakończone bez dalszej zwłoki;

Środki generalne

5. jeśli chodzi o naruszenie art. 38 Konwencji, zauważyli z satysfakcją, że polskie władze rozpoczęły refleksję nad możliwością wprowadzenia procedury niezakłóconej komunikacji i wymiany dokumentów z Europejskim Trybunałem i zachęciły je do zakończenia tej refleksji tak szybko, jak tylko to możliwe;
6. w świetle braku informacji przekonujących odnoszących się do przyczyn pozostałych naruszeń, wezwali władze do refleksji nie tylko nad nadzorem zwykłej działalności operacyjnej służb specjalnych, ale także nad kontrolą procesu podejmowania decyzji na wysokim szczeblu w tej sferze;
7. zdecydowali, że pilne środki indywidualne w tych sprawach będą rozważane podczas ich 1265. posiedzenia (wrzesień 2016) (DH) i zwrócili się do władz o przedstawienie zaktualizowanych informacji dotyczących środków indywidualnych i generalnych w stosownym terminie przed 1273. posiedzeniem (grudzień 2016) (DH).

- Decyzja dotycząca **wyroków w sprawach *Al Nashiri p. Polsce* i *Abu Zubaydah p. Polsce*** – podczas posiedzenia w dniach 20–21 września 2016 r. KM przyjął decyzję, w której delegaci do KM:
 1. odnotowali z satysfakcją, że nowy wniosek o gwarancje, że Pan Al Nashiri nie będzie podlegał karze śmierci oraz że żaden ze skarżących nie będzie narażony na rażące zaprzeczenie sprawiedliwości, został wysłany od Sekretarza Stanu w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej do Zastępcy Sekretarza Stanu Stanów Zjednoczonych Ameryki;
 2. uznając, że jest to czwarty wniosek o gwarancje dyplomatyczne i drugi na wysokim szczeblu politycznym, powtórzyli, że w ślad za nim ważne jest podejmowanie dalszych działań przez polskie władze, mających na celu przekonanie władz Stanów Zjednoczonych do udzielenia wnioskowanych gwarancji, w tym podnoszenie tej kwestii na najwyższych szczeblach politycznych;
 3. powtórzyli swoje silne poparcie dla takiego wniosku, wzywając również Sekretarza Generalnego i przedstawicieli Państw Członkowskich Rady Europy do podniesienia kwestii gwarancji dyplomatycznych w swoich kontaktach z władzami Stanów Zjednoczonych;

4. przypomnieli, że Europejski Trybunał uznał, że niekreślone pozbawienie wolności Pana Abu Zubaydah bez procesu stało się rażącym zaprzeczeniem sprawiedliwości, odnotowali z zainteresowaniem informację, że jego wniosek o zwolnienie jest rozpatrywany przez władze Stanów Zjednoczonych po raz pierwszy od 2007 r. wraz z możliwością naprawienia krzywdy w tej kwestii;

5. silnie zachęcili polskie władze do aktywnego śledzenia aktualnej sytuacji skarżących i zwrócili się do nich o informowanie Komitetu o jakichkolwiek wydarzeniach, dotyczących zarówno postępowania w Stanach Zjednoczonych jak i wniosku o gwarancje dyplomatyczne;

6. zdecydowali o rozpatrywaniu środków indywidualnych i generalnych w tych sprawach na swoim 1273. posiedzeniu (grudzień 2016) (DH).

- Decyzja dotycząca **wyroków w sprawach Al Nashiri p. Polsce i Abu Zubaydah p. Polsce** – podczas posiedzenia w dniach 6–8 grudnia 2016 r. KM przyjął decyzję, w której delegaci do KM:

Środki indywidualne

1. przypomnieli, że wobec znajdującego się w jurysdykcji Stanów Zjednoczonych, Pana Al Nashiriego nadal istnieje ryzyko podlegania przez niego karze śmierci, a obaj skarżący są narażeni na rażące zaprzeczenie sprawiedliwości i że sytuacja ta jest rezultatem „nadzwyczajnej operacji wydawania” („extraordinary rendition”) zorganizowanej przez podmiot Stanów Zjednoczonych;

2. wyrazili poważne zaniepokojenie brakiem odpowiedzi władz Stanów Zjednoczonych na ostatni polski wniosek o udzielenie gwarancji dyplomatycznych, przedłożony w lipcu 2016 r., w celu zapobieżenia zastosowaniu kary śmierci wobec Pana Al Nashiriego oraz zakończenia stanu rażącego zaprzeczenia sprawiedliwości, na który pozostają narażeni obaj skarżący;

3. przypomnieli, że Stany Zjednoczone mają status obserwatora przy Radzie Europy i jako obserwator podzielają jej ideały i wartości i ponownie wezwali władze Stanów Zjednoczonych do wysłuchania polskiego wniosku o gwarancje dyplomatyczne;

4. przypomnieli, jaką wagę dla polskich władz ma aktywne śledzenie wniosku o gwarancje dyplomatyczne na najwyższych szczeblach politycznych, wezwali je do regularnego informowania Komitetu o konkretnych krokach podejmowanych w tym celu;

5. wezwali również Sekretarza Generalnego i przedstawicieli Państw Członkowskich Rady Europy do kontynuowania podnoszenia kwestii gwarancji dyplomatycznych w swoich kontaktach z władzami Stanów Zjednoczonych i zwrócili się do Sekretarza Generalnego, by przekazał niniejszą decyzję do Stałego Obserwatora Stanów Zjednoczonych przy Radzie Europy;

6. jeśli chodzi o krajowe śledztwo w tej sprawie, wyrazili żal z powodu odpowiedzi Stanów Zjednoczonych na ostatni polski wniosek o międzynarodową pomoc prawną, a w szczególności zadeklarowanego braku woli procedowania jakiegokolwiek podobnego wniosku w przyszłości i zwrócili się do polskich władz o refleksję na temat środków mających na celu poradzenie sobie z tą sytuacją;

7. z zaniepokojeniem odnotowali ciągły brak namacalnych rezultatów krajowego śledztwa w Polsce i wezwali polskie władze do zwiększenia ich wysiłków, bez dalszej zwłoki, w celu osiągnięcia postępu, pomimo wyzwań, jakie stawiają istniejące krajowe ramy prawne; niemniej jednak zwrócili się do polskich władz, by miały one na względzie wyjątkowy charakter naruszeń, których ta sprawa dotyczy;

Środki generalne

8. zwrócili się do polskich władz o szybkie zakończenie refleksji nad środkami wymaganymi dla wzmocnienia nadzoru nad służbami specjalnymi, w tym nad procesem decyzyjnym na wysokim szczeblu;

9. zwrócili się do polskich władz o to samo w zakresie konieczności wprowadzenia procedury dla niezakłóconej komunikacji i wymiany dokumentów z Europejskim Trybunałem;

10. zdecydowali, iż pilne środki indywidualne w tych sprawach będą rozpatrywane na ich 1280. posiedzeniu (marzec 2017) (DH) i zwrócili się do władz o przedstawienie zaktualizowanych informacji w zakresie innych środków indywidualnych i generalnych w stosownym terminie przed ich 1288. posiedzeniem (czerwiec 2017) (DH).

- Decyzja dotycząca **grupy wyroków Kędzior p. Polsce** – podczas posiedzenia w dniach 8–10 marca 2016 r. KM przyjął decyzję, w której delegaci do KM:
 1. w zakresie środków indywidualnych, odnotowali, iż oboje skarżący pozostają umieszczeni w domach pomocy społecznej (dalej: DPS), a także to, że, pomimo iż mają dostęp do sądów krajowych w celu uzyskania zbadania ich sytuacji i korzystają z niego, to to zabezpieczenie proceduralne jest słabe w odniesieniu do skarżącego Kędziora, ponieważ nie jest ono zagwarantowane w prawie, ale zależy od praktyki sądów krajowych;
 2. uznali, iż zarówno ustanowienie solidnego zabezpieczenia proceduralnego dla skarżącego w sprawie Kędzior i obowiązku regularnego weryfikowania potrzeby dalszego przebywania skarżących w zamknięciu są związane ze środkami generalnymi, które mają zostać przyjęte; wezwali władze do zapewnienia, by w międzyczasie potrzeba przebywania skarżących w DPS była regularnie weryfikowana;
 3. w zakresie środków generalnych, odnotowali, iż niezaweryfikowanie przez sąd opiekuńczy wniosku o umieszczenie skarżącego w sprawie Kędzior w DPS było jednorazowym błędem oraz że władze podjęły działania podnoszące świadomość, w jaki sposób mu zaradzić; zwrócili się również do władz o wyjaśnienie, iż w tego typu postępowaniu sąd opiekuńczy rozważa, czy stan zdrowia danej osoby uzasadnia jej przymusowe zamknięcie;
 4. odnotowali z zainteresowaniem informację na temat planowanych zmian *ustawy o ochronie zdrowia psychicznego*, które spowodują wprowadzenie ważnych zabezpieczeń i zachęcili władze do zapewnienia, by te zmiany dały osobom ubezwłasnowolnionym również prawo do odwołania się od postanowienia o ich przymusowym umieszczeniu w DPS;
 5. jednakże wyrazili zaniepokojenie, że te zmiany nie wprowadzą mechanizmu zobowiązującego władze do przeprowadzania okresowych, automatycznych weryfikacji, mających na celu ocenę, czy dana osoba przebywająca w DPS nadal powinna tam pozostać i zwróciły się do nich o potwierdzenie, iż planowane zmiany legislacyjne wprowadzą taki mechanizm, a jeśli nie, by wskazały środki, jakie zostały zaplanowane w tym względzie;
 6. silnie zachęcili władze, by zapewniły, że te niezbędne środki zostaną przyjęte bez dalszej zwłoki i zwrócili się do nich o przedstawienie przed 1 lipca 2016 r. brakujących informacji w zaktualizowanym planie działań, czy też w raporcie z wykonania, które obejmowałyby harmonogram zmian legislacyjnych i innych środków, które mają zostać przyjęte.
- Decyzja dotycząca **wyroków z grupy spraw Dzwonkowski p. Polsce** – podczas posiedzenia w dniach 7–8 czerwca 2016 r. KM przyjął decyzję, w której delegaci do KM:

1. odnotowali informację przedstawioną przez władze w raporcie z wykonania i uznali, że dalsze środki indywidualne nie są konieczne, ani możliwe w niniejszych sprawach;
2. z zadowoleniem przyjęli uchwalenie *ustawy o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej*, w której wzięto pod uwagę orzecznictwo Europejskiego Trybunału, w szczególności zasady proporcjonalności i używania środków przymusu bezpośredniego jedynie w ostateczności; a także kroki podjęte w celu zapewnienia jej skutecznej implementacji, w tym szeroko zakrojone działania szkoleniowe i podnoszące świadomość;
3. odnotowali z zainteresowaniem niedawne wytyczne wydane przez Prokuratora Generalnego w sprawie prowadzenia postępowań o przestępstwa związane z pozbawieniem życia oraz nie-ludzkim, bądź poniżającym traktowaniem lub karaniem, w których zarzuca się, że sprawcami są funkcjonariusze Policji lub inni funkcjonariusze publiczni; odnotowali, że inkorporowały one wymogi skutecznego śledztwa ustanowione w orzecznictwie Europejskiego Trybunału, w szczególności obowiązek prowadzenia takiego śledztwa w sposób sprawny i rzetelny;
4. odnotowali również z zainteresowaniem ustanowienie mechanizmu monitorowania stosowania tych wytycznych i możliwość badania takich spraw przez Rzecznika Praw Obywatelskich;
5. silnie zachęcili władze do realizacji pozostałych przewidzianych środków, w tym wzmocnienia roli specjalnych pełnomocników do spraw ochrony praw człowieka w Policji, promowania koncepcji „nieskalanej opinii” wśród funkcjonariuszy Policji i wydłużenia terminów umożliwiających wszczęcie postępowania dyscyplinarnego;
6. uznali, że w świetle osiągniętego postępu, Komitet może zamknąć swój nadzór nad tą grupą spraw i zdecydowali o przyjęciu rezolucji końcowej CM/ResDH(2016)148.

- Decyzja dotycząca **wyroków z grupy spraw *Kaprykowski p. Polsce*** – podczas posiedzenia w dniach 20–21 września 2016 r. KM przyjął decyzję, w której delegaci do KM: przyjęli rezolucję końcową CM/ResDH(2016)278 w grupie spraw *Kaprykowski*.
- Decyzja dotycząca **wyroków z grupy spraw *Fuchs p. Polsce*** – podczas posiedzenia w dniach 6–8 grudnia 2016 r. KM przyjął decyzję, w której delegaci do KM:
 1. odnotowali z zainteresowaniem niedawną nowelizację *ustawy prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* upraszczającą postępowanie przed tymi sądami, dającą im prawo do wydawania wyroków co do meritum oraz reformującą system krajowych środków na nadmierną długość postępowania przed organami administracyjnymi;
 2. uznając, że środki te umożliwiły zakończenie praktyki odsyłania spraw po uchyleniu decyzji administracyjnej (do ponownego rozpatrzenia, przyp. tłum.), co powodowało zwłokę w postępowaniach, zdecydowali o zamknięciu nadzoru nad tymi sprawami, w których praktyka ta stanowiła główne źródło naruszenia i przyjęli rezolucję końcową CM/ResDH(2016)359;
 3. uznając jednakże, że w celu dokonania pełnej oceny stanu wykonania w pozostałych sprawach, konieczna jest dodatkowa informacja, zwrócili się do władz o przedstawienie Komitetowi swojej oceny wpływu przyjętych środków na przewlekłość postępowań przed organami i sądami administracyjnymi oraz w zakresie konieczności podjęcia dodatkowych środków;
 4. zwrócili się do władz o przedstawienie Komitetowi wyjaśnień w sprawie funkcjonowania w praktyce środków dotyczących organów administracyjnych i o informowanie go o jakimkolwiek postępie w reformowaniu środków dotyczących sądów.

- Decyzja dotycząca **wyroku w sprawie Grabowski p. Polsce** – podczas posiedzenia w dniach 6–8 grudnia 2016 r. KM przyjął decyzję, w której delegaci do KM:
 1. przypomnieli, że naruszenia stwierdzone przez Trybunał w niniejszej sprawie wynikły z nieprzerwanego pozbawienia wolności skarżącego w schronisku dla nieletnich pomimo braku orzeczenia sądu przedłużającego jego pozbawienie wolności (naruszenie art. 5 ust. 1) oraz braku skutecznego środka (naruszenie art. 5 ust. 4);
 2. w zakresie środków indywidualnych zauważyli, że skarżący nie jest już pozbawiony wolności, a zadośćuczynienie zasądzone przez Trybunał zostało wypłacone, w konsekwencji żadne inne środki indywidualne nie są konieczne;
 3. jeśli chodzi o naruszenie art. 5 ust. 4, zauważyli zapewnienie władz, że była to sprawa jednostkowa, dla zaradzenia której wystarczające są przyjęte już środki podnoszące świadomość oraz realizowane środki dotyczące art. 5 ust. 1;
 4. jeśli chodzi o naruszenie art. 5 ust. 1, przypomnieli, że Trybunał uznał, że art. 27 *ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich* nie spełniał testu w zakresie „jakości prawa” dla celów art. 5 ust. 1 Konwencji oraz że jego nieprecyzyjność stanowiła źródło praktyki sądów krajowych polegającej na niewydawaniu odrębnych orzeczeń przedłużających umieszczenie młodocianych sprawców w schroniskach dla nieletnich;
 5. dlatego też odnotowali z zainteresowaniem zamiar władz w zakresie zmiany tego przepisu, jak również środki wdrożone w międzyczasie, które pozwoliły na zmianę praktyki prawie wszystkich właściwych w takich sprawach sądów; zwrócili się do władz o przedstawienie Komitetowi treści projektu nowelizacji wraz z harmonogramem jej przyjęcia.

V. Działalność międzyresortowego Zespołu do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w 2016 r.

Międzyresortowy Zespół do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, który zajmuje się między innymi wypracowywaniem strategii wykonywania wyroków Trybunału, aktywnie działał w 2016 r. W okresie sprawozdawczym odbyły się cztery posiedzenia plenarne Zespołu (w dniach: 16 marca, 13 czerwca, 26 września i 15 grudnia) i jedno posiedzenie grupy roboczej. Ponadto Zespół pracował na bieżąco, wymieniając korespondencję w sprawach znajdujących się w agencji KM. Szczegółowe sprawozdania z posiedzeń plenarnych są dostępne na stronie internetowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych (www.msz.gov.pl) w zakładce Europejski Trybunał Praw Człowieka, wykonywanie wyroków: http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/europejski_tribunal_praw_czlowieka/wykonywanie_orzeczen_europejskiego_tribunalu_praw_czlowieka/.

Sprawozdania z posiedzeń plenarnych Zespołu są również dołączone do niniejszego Raportu, jako Załącznik C.

Posiedzenie Zespołu, które miało miejsce w dniu 15 grudnia 2016 r., podobnie, jak w ubiegłych latach, było posiedzeniem podsumowującym kolejny rok działań Rządu na rzecz wykonywania wyroków Trybunału.

Posiedzenie to, jak każde ostatnie posiedzenie plenarne Zespołu w roku miało rozszerzoną formułę. Oprócz stałych członków (przedstawiciele poszczególnych resortów, Kancelarii Prezesa Rady Ministrów i Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa) i uczestników posiedzeń Zespołu, tj. przedstawiciele Krajowej Rady Sądownictwa, Naczelnego Sądu Administracyjnego, Trybunału Konstytucyjnego, Prokuratury Krajowej, Kancelarii Sejmu i Senatu, Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, do udziału w nim zaproszeni zostali między innymi przedstawiciele: Kancelarii Prezydenta RP, Najwyższej Izby Kontroli, Rady Legislacyjnej, Rzecznika Praw Dziecka, Rządowego Centrum Legislacji oraz reprezentanci organizacji pozarządowych (Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Amnesty International, Federacja na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny, Ordo Iuris, Instytut na rzecz Państwa i Prawa) i przedstawiciele zawodów prawniczych (Naczelnej Rady Adwokackiej, Krajowej Rady Radców Prawnych). Zaproszenie na posiedzenie Zespołu otrzymali również, podobnie jak w poprzednich latach, Przewodniczący Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka Sejmu RP oraz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu RP, którzy jednak na posiedzenie nie przybyli.

Oprócz posiedzeń plenarnych Zespołu, w 2016 r. odbyło się też spotkanie w mniejszym gronie członków Zespołu bezpośrednio zaangażowanych w realizację konkretnych wyroków Trybunału. Takie spotkanie miało miejsce w dniu 12 września 2016 r. w MSZ. Było to posiedzenie grupy roboczej ws. wykonania wyroków z grupy *Kaprykowski p. Polsce*. W spotkaniu, które poprowadziła Przewodnicząca Zespołu – Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych do spraw Postępowania przez Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, udział wzięli przedstawiciele: Ministerstwa Sprawiedliwości i Centralnego Zarządu Służby Więziennej (dalej: CZSW), Ministerstwa Zdrowia (dalej: MZ), Rzecznika Praw Pacjenta oraz Rzecznika Praw Obywatelskich.

Ponadto Zespół jak zawsze pracował pomiędzy sesjami plenarnymi poprzez prowadzenie roboczych uzgodnień.

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

W okresie sprawozdawczym uprawnione podmioty, tj. organizacje pozarządowe oraz Naczelna Rada Adwokacka, wniosły do KM łącznie 9 komunikacji dotyczących stanu wykonania niektórych wyroków wydanych w polskich sprawach. Komunikacje te zostały wymienione poniżej, natomiast ich pełne teksty wraz z odpowiedziami Rządu są załączone do niniejszego Raportu w postaci Załącznika F.

- W dniu 29.03.2016 r. Pełnomocnik otrzymał komunikację przesłaną do KM ws. grupy wyroków *Bąk p. Polsce* (wyroki dotyczące przewlekłości postępowań karnych) przez Naczelną Radę Adwokacką. Odpowiedź na tę komunikację została przygotowana we współpracy z MS. Zarówno komunikacja, jak i odpowiedź na nią są dostępne na stronach Rady Europy:
<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168064a55e>
<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168064f4b3>
- W dniu 29.03.2016 r. Pełnomocnik otrzymał komunikację przesłaną do KM ws. wyroków *Tysiąc p. Polsce* i *R.R. p. Polsce* przez Naczelną Radę Adwokacką. Odpowiedź na tę komunikację została przygotowana we współpracy z MZ. Zarówno komunikacja, jak i odpowiedź na nią są dostępne na stronach Rady Europy:
<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168064a55d>
<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680651098>
- W dniu 31.03.2016 r. Pełnomocnik otrzymał komunikację przesłaną do KM ws. grupy wyroków *Majewski p. Polsce* (wyroki dotyczące przewlekłości postępowań cywilnych) przez Naczelną Radę Adwokacką. Odpowiedź na tę komunikację została przygotowana we współpracy z MS. Zarówno komunikacja, jak i odpowiedź na nią są dostępne na stronach Rady Europy:
<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168064444d>
- W dniu 31.03.2016 r. Pełnomocnik otrzymał komunikację przesłaną do KM ws. grupy spraw *Fuchs p. Polsce* (wyroki dotyczące przewlekłości postępowań administracyjnych i sądowno-administracyjnych) przez Naczelną Radę Adwokacką. Odpowiedź na tę komunikację została przygotowana we współpracy z Nacelnym Sądem Administracyjnym. Zarówno komunikacja, jak i odpowiedź na nią są dostępne na stronach Rady Europy:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168064446e>

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680646d8c>

- W dniu 31.03.2016 r. Pełnomocnik otrzymał komunikację przesłaną do KM ws. grupy spraw *Horych i Piechowicz p. Polsce* (wyroki dotyczące statusu tzw. osadzonych niebezpiecznych) przez Naczelną Radę Adwokacką. Odpowiedź na tę komunikację została przygotowana we współpracy z MS. Zarówno komunikacja, jak i odpowiedź na nią są dostępne na stronach Rady Europy:
<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168064444e>
- W dniu 25.08.2016 r. Pełnomocnik otrzymał komunikację przesłaną do KM ws. wyroków *Al Nashiri p. Polsce* i *Abu Zubaydah p. Polsce* przez Helsińską Fundację Praw Człowieka. Odpowiedź na tę komunikację została przygotowana we współpracy z Prokuraturą Krajową (dalej: PK) oraz Kancelarią Prezesa Rady Ministrów. Zarówno komunikacja, jak i odpowiedź na nią są dostępne na stronach Rady Europy:
<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806a0530>
- W dniu 01.09.2016 r. Pełnomocnik otrzymał komunikację przesłaną do KM ws. wyroku *D.G. p. Polsce* należącego do grupy spraw *Kaprykowski p. Polsce* (wyroki dotyczące zapewnienia osadzonym adekwatnej do stanu zdrowia opieki medycznej) przez Helsińską Fundację Praw Człowieka. Odpowiedź na tę komunikację została przygotowana we współpracy z MS oraz CZSW. Zarówno komunikacja, jak i odpowiedź na nią są dostępne na stronach Rady Europy:
<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806a1e63>
- W dniu 02.09.2016 r. Pełnomocnik otrzymał komunikację przesłaną do KM ws. wyroku *R.R. p. Polsce* przez Centrum Praw Reprodukcyjnych. Odpowiedź na tę komunikację została przygotowana we współpracy z MZ. Zarówno komunikacja, jak i odpowiedź na nią są dostępne na stronach Rady Europy:
<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806a950f>
- W dniu 06.09.2016 r. Pełnomocnik otrzymał komunikację przesłaną do KM ws. wyroków *Al Nashiri p. Polsce* i *Abu Zubaydah p. Polsce* przez organizację Open Society Justice Initiative. Odpowiedź na tę komunikację została przygotowana we współpracy z PK. Zarówno komunikacja, jak i odpowiedź na nią są dostępne na stronach Rady Europy:
<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806a3b15>

VII. **Informacje na temat posiedzenia Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu RP**

W dniu 27 września 2016 r. Pani Minister Renata Szczech, Podsekretarz Stanu w MSZ, wraz z Pełnomocnikiem uczestniczyła w posiedzeniu Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu RP. Minister przedstawiła członkom Komisji oraz obecnym na posiedzeniu przedstawicielom społeczeństwa obywatelskiego *Raport z wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przez Polskę za 2015 r.* W swoim wystąpieniu Minister podała liczne dane statystyczne. Podkreśliła też, że w 2015 r. KM uznał za wykonane 289 orzeczeń, co stanowiło bardzo dużą liczbę. Tym samym pod koniec 2015 r. w fazie wykonywania pod nadzorem KM pozostało 313 orzeczeń wydanych w sprawach polskich, co w porównaniu z końcem 2012 r. oznacza spadek prawie o 2/3.

Z tego względu, iż posiedzenie Komisji miało miejsce w drugiej połowie roku następującego po roku sprawozdawczym, Minister podała również zaktualizowane informacje dotyczące stanu wykonywania wyroków Trybunału przez Polskę, uwzględniając dotychczasową działalność Pełnomocnika w 2016 r.

Minister przypomniała również, że integralną częścią Raportu są jego Załączniki, w tym szczególnie ważny z punktu widzenia parlamentu Załącznik E. W Załączniku tym przedstawiono bowiem informację na temat koniecznych zmian w prawie polskim i w praktyce jego stosowania niezbędnych dla wykonania wyroków ETPCz, jak również informację nt. źródeł naruszeń Konwencji stwierdzonych w wyrokach Trybunału będących skutkiem obowiązywania nieodpowiadającego standardom Konwencji prawa, bądź wynikających z nieodpowiedniej praktyki.

VIII. Informacje na temat działań Pełnomocnika mających na celu usprawnienie wykonywania wyroków Trybunału przez Polskę

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

W dniu 23 kwietnia 2015 r. weszła w życie nowelizacja Zarządzenia nr 73 Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lipca 2007 r. w sprawie utworzenia Zespołu ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Zmienione Zarządzenie doprecyzowuje zadania Zespołu w odniesieniu do problematyki monitorowania wykonywania wyroków i decyzji ETPCz. Przyjęte rozwiązania wdrażają zobowiązania wynikające z art. 46 Konwencji, a także regulacji KM dotyczących przyjmowania środków indywidualnych lub generalnych mających na celu usunięcie naruszeń praw człowieka stwierdzonych przez Trybunał. Nowe regulacje potwierdzają również dotychczasową praktykę współpracy Zespołu z organami i instytucjami spoza administracji rządowej, a także możliwość zapraszania przedstawicieli organizacji pozarządowych i zawodów prawniczych do udziału w pracach Zespołu. Zarządzenie precyzuje również szczegółowo obowiązki stałych członków Zespołu.

Ze względu na czas, jaki minął od przyjęcia znowelizowanego Zarządzenia możliwe stało się dokonanie oceny jego funkcjonowania w praktyce. Głównym celem nowelizacji było doprowadzenie do terminowego przygotowywania planów działań i raportów z wykonania poszczególnych wyroków Trybunału przez podmioty za to odpowiedzialne. W tym zakresie, jeśli chodzi o 2016 r., głównym podmiotem przygotowującym te dokumenty zgodnie z przepisami znowelizowanego Zarządzenia było MS. Współpracę z tym resortem w okresie sprawozdawczym należy ocenić pozytywnie. MS przysyłało żądane dokumenty terminowo i w razie konieczności, wynikającej np. z uwag SWW, w miarę możliwości je uzupełniało.

➤ **Kontynuowanie działań na rzecz realizacji inicjatywy MSZ mającej na celu badanie projektów aktów prawnych pod względem ich zgodności z Konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.**

Podejmowane od kilku lat działania Pełnomocnika na rzecz wprowadzenia obowiązku opiniowania projektów aktów prawnych pod kątem ich zgodności z Konwencją, mimo iż nie doprowadziły jeszcze do wprowadzenia takiego generalnego obowiązku, to z pewnością zainspirowały inne podmioty do wprowadzania takiego wymogu przynajmniej w częściowym zakresie o czym świadczą chociażby poniższe informacje.

W dniu 1 marca 2016 r. do Zasad Techniki Prawodawczej wprowadzone zostało wyraźne odniesienie do międzynarodowych standardów praw człowieka. § 1 Zasad, przyjętych rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów, został zmieniony w następujący sposób:

§ 1.1. Podjęcie decyzji o przygotowaniu projektu ustawy poprzedza się w szczególności: (...)

2) analizą aktualnego stanu prawnego, z uwzględnieniem prawa Unii Europejskiej, umów międzynarodowych, którymi Rzeczpospolita Polska jest związana, w tym umów z zakresu ochrony praw człowieka, oraz prawodawstwa organizacji i organów międzynarodowych, których Rzeczpospolita Polska jest członkiem;

Kilka podmiotów, m.in. Rządowe Centrum Legislacji, Rada Legislacyjna przy Prezesie Rady Ministrów, Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Ministerstwo Sportu i Turystyki, MS, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Krajowa Rada Sądownictwa, Sąd Najwyższy, PK, Naczelna Rada Adwokacka, Urząd do spraw Cudzoziemców, Pełnomocnik Rządu do spraw Społeczeństwa Obywatelskiego i Równego Traktowania, Pełnomocnicy do spraw Praw Człowieka powołani w Straży Granicznej oraz Służbie Więziennej, potwierdziło, iż uwzględni Konwencję w procesie opracowywania i/lub opiniowania projektów aktów prawnych.

Kilka organów poinformowało o dodatkowych inicjatywach mających na celu zapewnienie, by problematyka zgodności ze standardami praw człowieka była uwzględniana w prawie krajowym.

Przykładowo: w lipcu 2016 r. Dyrektor Generalny MKiDN wysłał przypomnienie do komórek organizacyjnych ministerstwa o potrzebie m.in. weryfikowania zgodności z Konwencją projektów aktów normatywnych; w sierpniu 2016 r. w Ministerstwie Środowiska skierowano do wszystkich komórek organizacyjnych ministerstwa oraz jednostek podległych lub nadzorowanych pismo zawierające podstawowe informacje na temat Konwencji oraz jej wykonywania oraz podkreślono konieczność przeprowadzania analizy prawnomiędzynarodowych zobowiązań w zakresie praw człowieka przy opracowywaniu projektów aktów prawnych i zalecono zamieszczanie w uzasadnieniach projektów aktów prawnych informacji o zgodności tych projektów z Konwencją. Standardy Konwencji są uwzględniane w ramach prac Zespołu do spraw uregulowania wykonywania testów genetycznych i biobankowania, powołanego zarządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 15 września 2016 r. Zespół do spraw oceny implementacji dorobku prawnego Unii Europejskiej w zakresie właściwości Straży Granicznej, działający na podstawie decyzji Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 11 kwietnia 2013 r., zajmuje się oceną przepisów prawa krajowego, jak też przepisów wewnętrznych Straży Granicznej z punktu widzenia prawa UE i orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE, ale w analizach uwzględnia również Konwencję i dorobek orzeczniczy ETPCz. Działanie Zespołu doprowadziło do zmiany szeregu aktów prawnych Straży Granicznej w celu zapewnienia ich zgodności z prawami człowieka.

Sądy polskie dokonywały w uzasadnionych przypadkach oceny bądź wykładni przepisów prawa krajowego z punktu widzenia standardów praw człowieka zawartych w Konstytucji RP oraz Konwencji bądź kierowały w tej sprawie pytania prawne do Trybunału Konstytucyjnego – Sąd Najwyższy, Naczelny Sąd Administracyjny i kilka sądów niższych instancji w odpowiedzi na prośbę MSZ wskazały przykłady swoich orzeczeń z lat 2015–2016, w których podejmowana była: problematyka prokonstytucyjnej wykładni ustaw, dopuszczalności nieuwzględniania przy orzekaniu norm niekonstytucyjnych lub w których wykładnia prawa krajowego była dokonywana z powołaniem się na standardy wyznaczone w Konwencji i orzecznictwie ETPCz lub w innych wiążących Polskę umowach międzynarodowych. Przedstawiono także przykłady orzeczeń, w których skład orzekający dokonał oceny aktu wykonawczego z uwzględnieniem m.in. Konwencji. Sąd Najwyższy i Naczelny Sąd Administracyjny przekazały także przykłady uchwał mających na celu wyjaśnienie przepisów, których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie sądów lub rozstrzygnięcie zagadnień prawnych budzących poważne wątpliwości, a w których sądy te odwoływały się m.in. do Konwencji lub orzecznictwa ETPCz.

Z tego powodu, iż jednak nadal nie wprowadzono generalnego obowiązku opiniowania projektów aktów prawnych pod kątem ich zgodności z Konwencją, kierowany przez Pełnomocnika Departament do spraw Postępowania przed Międzynarodowymi Organami Ochrony Praw Człowieka (dalej: DPOPC) MSZ nadal opiniuje projekty aktów prawnych oraz stanowisk rządu do projektów parlamentarnych. W 2016 r. Departament przeprowadził około 680 takich analiz.

➤ **Informacja na temat kontynuacji i rozwoju inicjatywy polegającej na tłumaczeniu na język polski wyroków Trybunału wydanych w sprawach dotyczących innych państw.**

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

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

W 2016 r. kontynuowana była współpraca w ramach ww. Porozumienia.

Ponadto w okresie sprawozdawczym MSZ dokonało przekładu na język polski: konkluzji na temat implementacji Konwencji na poziomie krajowym, zawartych w *Raporcie Rady Europy na temat długoterminowej przyszłości systemu Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności*, Zalecenia Komitetu Ministrów Rady Europy CM/Rec(2016)3 na temat praw człowieka i biznesu oraz aktualizacji Praktycznego Przewodnika w sprawie kryteriów dopuszczalności (wydanie trzecie), opracowaną przez Trybunał.

➤ **Informacja na temat organizacji wizyt studyjnych i delegacji (secondmentów) dla polskich sędziów do Trybunału.**

W listopadzie 2016 r. MSZ we współpracy z programem HELP Rady Europy zorganizowało wizytę studyjną dla sędziów penitencjarnych reprezentujących każdą apelację oraz dla przedstawiciela Służby Więziennej.

W programie wizyty przewidziane były spotkania z przedstawicielami Kancelarii Trybunału oraz SWW, polskim sędzią w ETPCz, udział w rozprawie przed Trybunałem, a także spotkania z przedstawicielami Sekretariatu RE, między innymi obsługujących wybrane mechanizmy monitoringu RE.

Ponadto MS zorganizowało w grudniu 2016 r. wizytę studyjną dla prezesów polskich sądów okręgowych i przedstawicieli norweskiego wymiaru sprawiedliwości. Druga taka wizyta studyjna, dla prezesów pozostałych sądów okręgowych, jest planowana w styczniu 2017 r.

W programie obu wizyt przewidziano m.in.: spotkanie polskich i norweskich sędziów z sędziami ETPCz wywodzącymi się z każdego kraju i z sekcjami narodowymi, udział w rozprawie przed Wielką Izbą, dyskusję służącą wymianie doświadczeń w zakresie stosowania standardów konwencyjnych przez sądy krajowe, a także spotkanie z przedstawicielami Europejskiej Komisji

na rzecz Efektywności Wymiaru Sprawiedliwości (dalej: CEPEJ), Europejskiego Komitetu Zapobiegania Torturom (dalej: CPT) oraz SWW.

W stażach i wizytach studyjnych uczestniczyli również słuchacze Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury. W 2016 r. rozpoczął się roczny staż (wrzesień 2016 r. – sierpień 2017 r.) jednej osoby w ETPCz, organizowany w ramach współpracy z Europejską Siecią Szkolenia Kadr Wymiaru Sprawiedliwości (dalej: EJTN). Ponadto odbyły się wizyty studyjne w ETPCz zorganizowane w ramach współpracy z EJTN.

Od 2015 r. staże zagraniczne w ETPCz organizuje również Krajowa Szkoła Administracji Publicznej (w 2016 r. udział wzięła jedna osoba).

Inicjatywy w zakresie organizowania staży lub wizyt studyjnych w Trybunale podejmowały również poszczególne sądy i inne instytucje.

Jeśli chodzi o delegowanie polskich sędziów do pracy w Trybunale i SWW, to oba secondmenty były w 2016 r. kontynuowane.

IX. Informacja na temat wizyty przedstawicieli Sekcji Wykonywania Wyroków Sekretariatu Rady Europy w Polsce

Wizyta przedstawicieli SWW w Polsce to wizyta cykliczna, która z reguły odbywa się raz na rok i ma na celu bezpośrednie rozmowy z resortami, czy też innymi podmiotami krajowymi odpowiedzialnymi za wykonanie poszczególnych wyroków Trybunału.

W wizycie, która odbyła się w dniu 13 października 2016 r., udział wzięli: Pani Łucja Miara oraz Pan Szymon Janczarek, którzy spotkali się z przedstawicielami MS oraz MKiDN. Rozmowy dotyczyły kwestii wykonania następujących wyroków Trybunału: grupa wyroków *Bąk i Majewski p. Polsce* (przewlekłość postępowań), grupa wyroków *Kurłowicz p. Polsce* (wolność wyrażania opinii), wyrok ws. *Frasik p. Polsce* (prawo do zawarcia związku małżeńskiego), wyrok ws. *Mariusz Lewandowski p. Polsce* (prawo do rzetelnego procesu), wyrok ws. *Grabowski p. Polsce* (bezprawne pozbawienie wolności), wyrok ws. *Potomski i Potomska p. Polsce* (naruszenie prawa do korzystania z własności) oraz wyrok ws. *Wizerkaniuk p. Polsce* (wolność wyrażania opinii).

W wyniku tej wizyty w niektórych z ww. spraw zostały opracowane przeformułowane plany działań, czy też raporty z wykonania, co zostało wspomniane wyżej w części dotyczącej przedstawienia wszystkich planów i raportów przesłanych do Rady Europy w 2016 r.

X. Organizacja X Seminarium Warszawskiego

W dniu 14 października 2016 r. MSZ we współpracy z CZSW zorganizowało kolejną, dziesiątą edycję Warszawskiego Seminarium Praw Człowieka.

Tematem Seminarium były *Pozytywne i negatywne obowiązki państwa wobec osób pozbawionych wolności – aktualne wyzwania polskiego systemu penitencjarnego*.

Seminarium otworzyła Pani Minister Renata Szczęch, Podsekretarz Stanu w MSZ. Wśród prelegentów znaleźli się między innymi: Generał Jacek Kitliński, Dyrektor Generalny Służby Więziennej, Profesor Maciej Szpunar, Rzecznik Generalny Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, który był gościem honorowym konferencji, a także przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości, Rzecznika Praw Obywatelskich, ETPCz oraz SWW.

Uczestnicy konferencji poruszyli szereg zagadnień dotyczących standardów traktowania więźniów, wypracowanych na forum ONZ i Rady Europy. Szczególny nacisk został przy tym położony na aspekty praktyczne. Omówione zostały problemy polskiego systemu penitencjarnego wywołujące się na podstawie skarg kierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich i ETPCz. Omówiony został także stan wykonywania wyroków Trybunału w sprawach penitencjarnych będących pod nadzorem KM.

Przewidziano ponadto wystąpienia dotyczące szczegółowych zagadnień, takich jak zalecane standardy opieki medycznej w placówkach penitencjarnych, specyfika odbywania kary pozbawienia wolności przez osoby z niepełnosprawnością fizyczną lub intelektualną, aktywizacja zawodowa skazanych, prawo do poszanowania wyznania i światopoglądu, prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego osoby pozbawionej wolności oraz prawo do skutecznego środka odwoławczego w przypadku naruszenia praw więźniów.

Seminaria Warszawskie to cykl konferencji poświęconych prawom człowieka i standardom ich ochrony w systemie Rady Europy, organizowanych z inicjatywy Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Ich celem jest wspieranie dyskusji eksperckiej nt. rozwoju mechanizmów ochrony praw człowieka na poziomie krajowym i europejskim.

XI. *Follow-up* konferencji wysokiego szczebla w Brukseli

W okresie sprawozdawczym DPOPC MSZ przygotowało obszerną (38 stron) *Informację na temat realizacji przez Polskę zaleceń zawartych w Deklaracji Brukselskiej w sprawie implementacji Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, naszej wspólnej odpowiedzialności*. Dokument ten zawiera dane na temat nowych działań i inicjatyw podjętych w latach 2015–2016 i ma na celu uzupełnienie lub aktualizację wcześniejszych informacji zawartych w następujących opracowaniach:

– *Informacja z dnia 30 grudnia 2014 r. na temat follow-up udzielonego przez Polskę w sprawie zaleceń zawartych w Deklaracji przyjętej na Konferencji wysokiego szczebla w sprawie przyszłości Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (Brighton, 17–18 kwietnia 2014 r.)* / Information on the follow-up given by Poland to recommendations included in the Declaration adopted at the High Level Conference on the Future of the European Court of Human Rights (Brighton, 17–18 April 2014) (dalej: „Informacja Polski w sprawie follow-up Deklaracji z Brighton);

– *Wkład delegacji Polski na pierwsze posiedzenie grupy roboczej DH-SYSC-REC (23–25 maja 2016 r.)* / Contribution of the delegation of Poland to the 1st meeting of the DH-SYSC-REC (23–25 May 2016).

Polski tekst Deklaracji można pobrać ze strony MSZ:

http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/europejski_trybunal_praw_czlowieka/aktualnosci/tlumaczenie_deklaracji_brukselskiej_na_jezyk_polski

XII. Informacje statystyczne

Liczba skarg wniesionych przeciwko Polsce i zawisłych w Trybunale w latach 2011–2013 wykazywała tendencję spadkową, co potwierdza miejsce Polski pośród innych państw członkowskich Rady Europy określane na podstawie tej wartości. Jednakże w 2014 r. odnotowano, iż w Trybunale znajdowało się więcej polskich skarg niż w roku poprzednim. Dane te nie oznaczają jednak, że zasadnych skarg wpływa więcej, są to bowiem skargi, które zostały wniesione w poprzednich okresach sprawozdawczych, ale nie zostały rozstrzygnięte przez Trybunał. Chodzi tu głównie o skargi na przewlekłość postępowań karnych i cywilnych.

Wg stanu na koniec 2016 r. Polska była na 8. miejscu z liczbą 1800 skarg zawisłych, stanowiącą 2,3% wszystkich skarg procedowanych w ETPCz – o 100 skarg więcej niż przed rokiem, jednak mimo tej wartości stanowiły one mniejszą część wszystkich skarg. Dla porównania pod koniec 2015 r. liczba polskich skarg stanowiła 2,6% wszystkich skarg procedowanych w ETPCz. W ciągu ostatnich dwóch lat Polska pod względem wskaźnika liczby skarg w stosunku do liczby ludności pozostała na mniej więcej tym samym poziomie. W 2016 r. wskaźnik ten dla Polski wyniósł: 0,64 (na 10 tysięcy mieszkańców), a w 2015 r. – 0,57 (w poprzednich latach wskaźnik ten był wyższy: 2014 r. – 0,72; w 2013 r. – 1,03, a w 2010 r. – 1,51).

Natomiast liczba skarg wpływających do Trybunału i przydzielonych jego składom orzekającym w ciągu ostatnich kilku lat systematycznie malała. Jednakże w 2016 r. wynosząc 2424 była nieco wyższa niż w 2015 r., kiedy to wyniosła 2182.

Jeśli chodzi o liczbę skarg komunikowanych Polsce co roku, to również ona systematycznie malała w ciągu ostatnich lat. Wyjątkowo w 2015 r. Trybunał zakomunikował Polsce 170 różnorodnych skarg oraz dodatkowo, wraz z wyrokiem pilotażowym *ws. Rutkowski i inni p. Polsce* – 591 skarg dotyczących przewlekłości postępowań karnych i cywilnych, które wpływały do Trybunału przez ostatnie lata i były kumulowane celem wspólnej komunikacji. Natomiast w 2016 r. Trybunał zakomunikował Rządowi jedynie 69 nowych skarg.

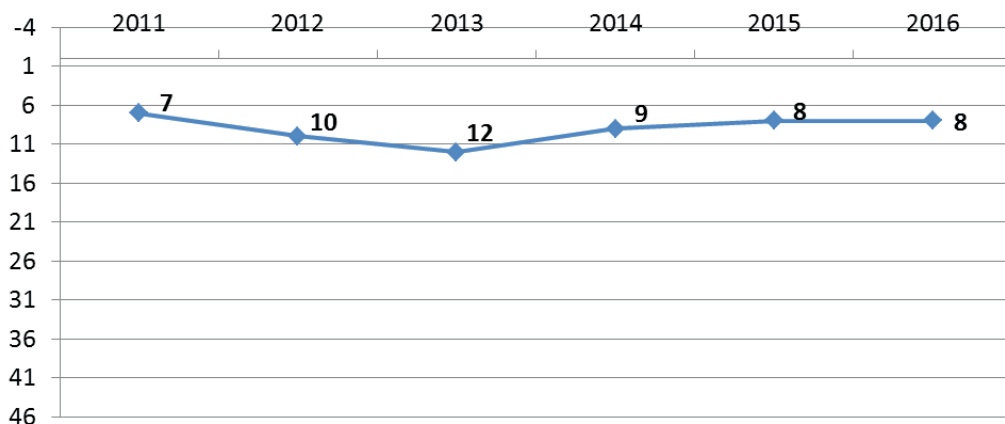
Jeśli chodzi o liczbę wyroków wydawanych przez Trybunał w sprawach polskich, to również ona systematycznie maleje z każdym rokiem. W 2011 r. było ich 71, w 2012 r. – 74, ale w 2013 r. już tylko 23, w 2014 r. – 28, w 2015 r. – 29, a w 2016 r. – 26.

Również liczba decyzji Trybunału zatwierdzających zawarte przez Rząd ugody, czy też wydane przezeń deklaracje jednostronne utrzymuje się przez ostatnie lata na podobnym poziomie. Wyjątkiem był rok 2014, kiedy takich decyzji było znacznie mniej (81 + 23) niż w latach ubiegłych i w 2015 r., kiedy Trybunał zatwierdził 110 ugód i 32 deklaracje jednostronne Rządu. W 2016 r. Trybunał wydał odpowiednio: 27 decyzji *ws. ugód* i 12 decyzji *ws. deklaracji jednostronnych*.

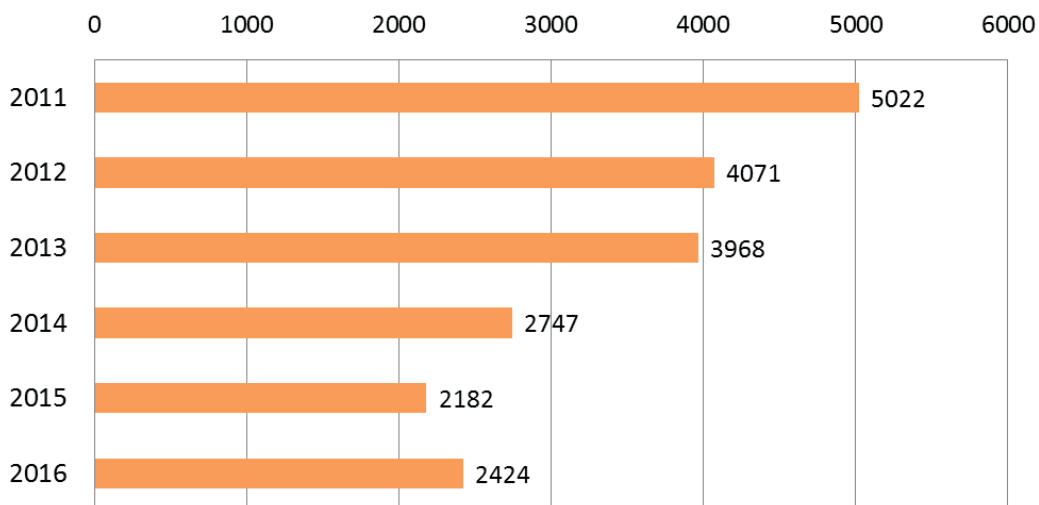
Bardzo ważnym wyznacznikiem przestrzegania standardów konwencyjnych jest liczba orzeczeń uznanych przez KM za wykonane przez państwo. W tym kontekście warto wspomnieć, iż w 2014 r. Komitet Ministrów uznał za wykonane rekordowe 357 orzeczeń, a w 2015 r. – 289 orzeczeń. W 2016 r. KM uznał za wykonane co prawda dużo mniej, bo 170 orzeczeń, ale za to zdecydował o zamknięciu kilku bardzo ważnych grup wyroków. Były to m.in. wyroki dotyczące: warunków bytowych w jednostkach penitencjarnych, opieki medycznej dla osadzonych, stosowania reżimu osadzonych niebezpiecznych, stosowania nieproporcjonalnej siły przez funkcjonariuszy Policji i nieskutecznego śledztwa w takich sprawach oraz część wyroków *ws. przewlekłości postępowań administracyjnych*.

Dane statystyczne zamyka tabela ukazująca liczbę orzeczeń znajdujących się w fazie wykonywania pod nadzorem KM wg stanu na koniec roku w poszczególnych latach. Systematyczny spadek tej liczby z 924 orzeczeń na koniec 2011 r. do 223 na koniec 2016 r. dobitnie wskazuje, że opisane w poszczególnych Raportach rocznych działania podejmowane przez Rząd w celu wykonania wyroków i decyzji Trybunału przynoszą oczekiwane rezultaty.

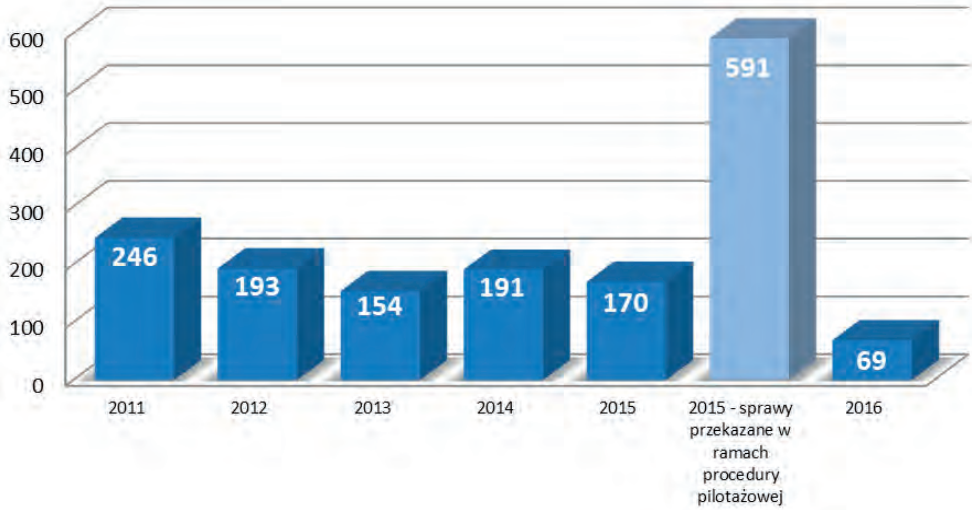
1. Miejsce Polski na liście państw RE pod względem liczby zawisłych skarg



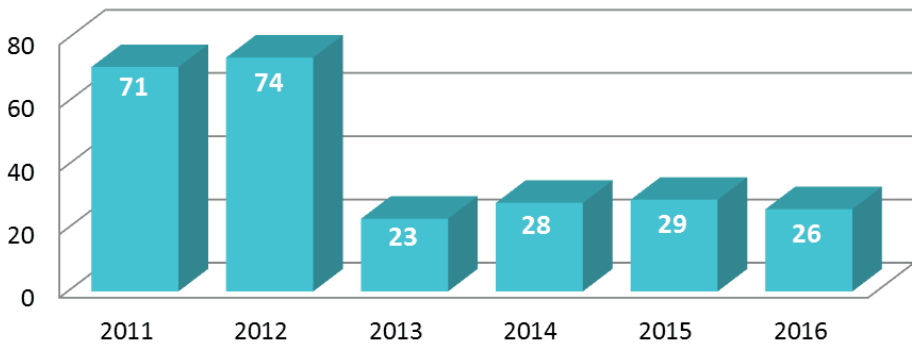
2. Liczba polskich skarg przydzielonych do rozpoznania składom orzekającym Trybunału



3. Liczba skarg zakomunikowanych Rządowi

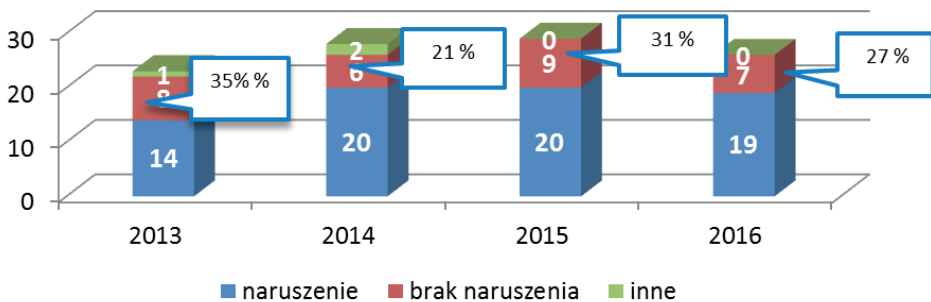


4. Liczba wyroków wydanych w sprawach polskich

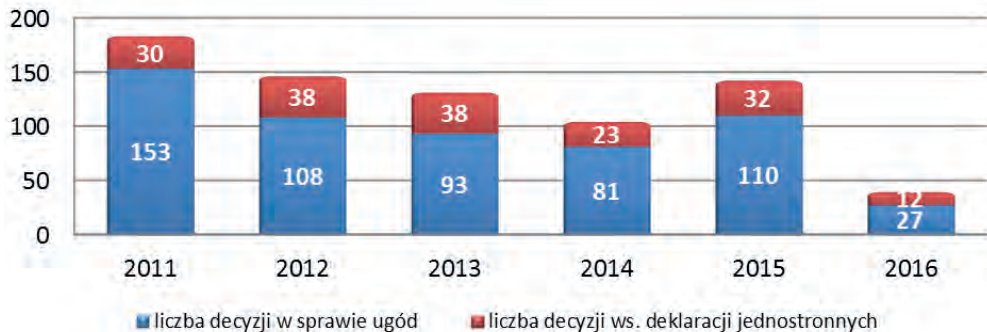


5. Poziom spraw zakończonych na korzyść Rządu w zakresie wyroków merytorycznych

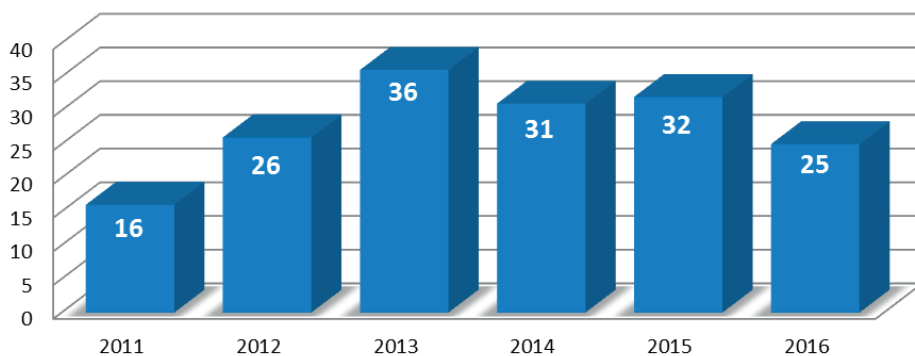
Wygrwalność wyroków



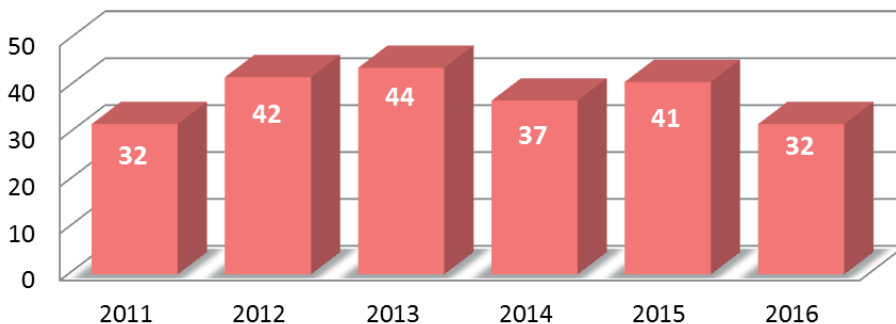
6. Liczba decyzji zatwierdzających ugody i deklaracje jednostronne w polskich sprawach



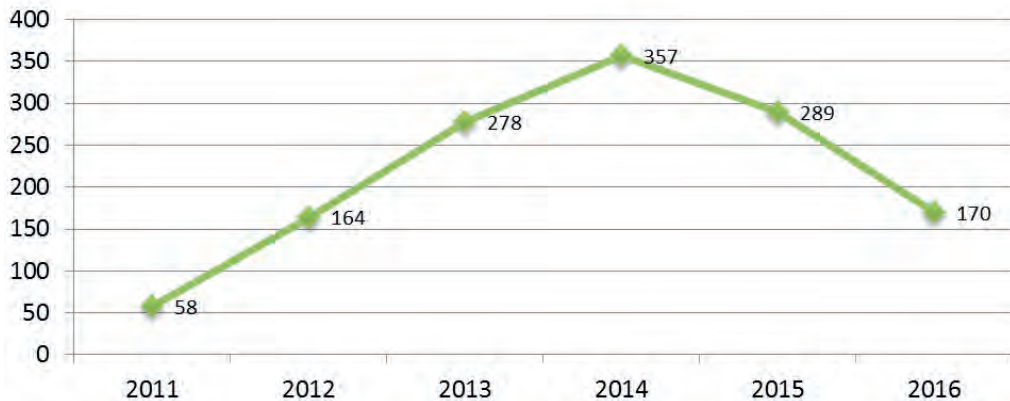
7. Liczba decyzji o niedopuszczalności wydanych w sprawach, które zostały zakomunikowane Rządowi



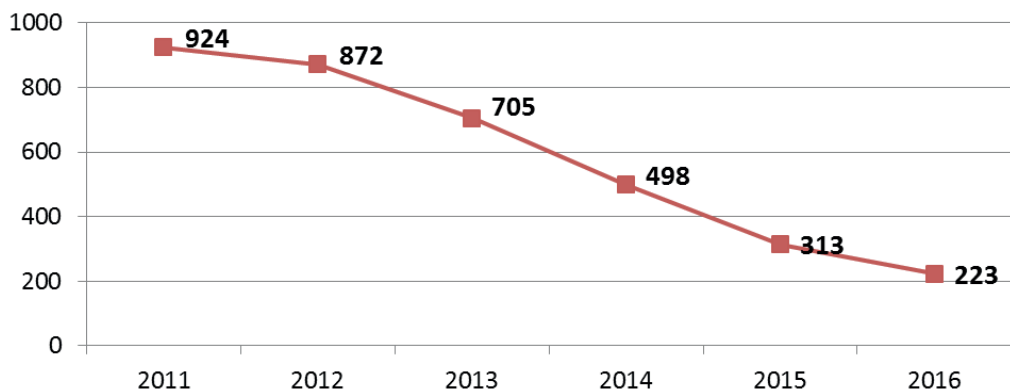
8. Liczba całkowicie wygranych spraw (wyroki i decyzje o niedopuszczalności)



9. Liczba orzeczeń uznanych przez KM za wykonane



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



XIII. Podsumowanie

Raport za 2016 r. to już piąty Raport roczny Pełnomocnika z wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przez Polskę. Wskazuje on, iż działania na rzecz realizacji orzeczeń Trybunału w polskich sprawach, podejmowane od kilku lat ze zwiększoną intensywnością, przynoszą pozytywne rezultaty.

Jednakże nie należy zapominać o tym, że nadal wiele problemów pozostaje nie do końca rozwiązanych i konieczne są dalsze wysiłki zarówno w zakresie zmiany prawa, jak i dostosowania praktyki jego stosowania do standardów wynikających z Konwencji i orzecznictwa Trybunału.

Z Załącznika E do Raportu wynika, iż dla wykonania wyroków potrzebne są zarówno zmiany legislacyjne, jak np. doprowadzenie do przyjęcia zmiany *ustawy o ochronie zdrowia psychicznego* w celu wykonania wyroków z grupy *Kędzior p. Polsce*, jak również działania zmierzające do dostosowania praktyki podmiotów krajowych do standardów Konwencji i orzecznictwa Trybunału, w tym np. właściwa organizacja pracy sędziów, co przyczyni się do wykonania wyroków z grup *Bąk p. Polsce* i *Majewski p. Polsce*.

Wśród 223 orzeczeń będących nadal w fazie wykonywania pod nadzorem KM, wg stanu na dzień 31 grudnia 2016 r., nadal największą grupę stanowią wyroki dotyczące przewlekłości postępowań karnych (31), cywilnych (72), administracyjnych i sądowo-administracyjnych (49). Za ich realizację w ramach Rządu odpowiedzialne są resorty: sprawiedliwości oraz spraw wewnętrznych i administracji, jednakże należy pamiętać, iż działania władzy wykonawczej w tym zakresie muszą być wsparte działalnością władzy sądowniczej. Nie bez znaczenia jest tu także rola Parlamentu, zwłaszcza gdy w grę wchodzi konieczność nowelizacji przepisów, która ma na celu dostosowanie prawa do ww. standardów.

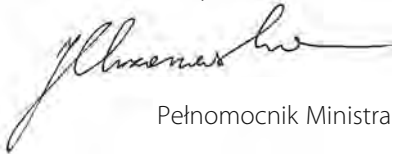
W kontekście powyższego należy przypomnieć również, iż niektóre z wyroków Trybunału, pomimo podejmowania przez Rząd różnorodnych wysiłków, pozostają niewykonane od wielu lat. Oprócz wspomnianych już wyroków dotyczących przewlekłości postępowań są to (wymienione w Załączniku E) wyroki dotyczące m.in. różnych aspektów: pozbawienia wolności, naruszenia swobody wypowiedzi, naruszenia prawa do życia prywatnego. Ze względu na wagę naruszeń stwierdzonych w tych wyrokach i czas, jaki minął od ich wydania przez Trybunał należy wzmocnić wysiłki w celu ich jak najszybszego zrealizowania.

Jak już wspomniano, wysiłki Rządu powinny zostać wsparte działaniami władzy sądowniczej i ustawodawczej. Dlatego też dla ich skuteczności stosowne jest rozważenie ponownego powołania stałej Podkomisji do spraw wykonywania orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przez Polskę Sejmu RP. Ponadto dla skutecznego przeciwdziałania naruszeniom Konwencji w przyszłości kluczowe byłoby ustanowienie w ramach Parlamentu procedur wewnętrznego opiniowania projektów aktów prawnych pod kątem ich zgodności z Konwencją i orzecznictwem Trybunału. W zakresie opiniowania projektów aktów prawnych należy również udoskonalić procedury rządowe. Pełnomocnik od kilku lat czyni starania w tym kierunku (przedstawiane w kolejnych Raportach rocznych).

Podsumowując działania na rzecz wykonywania wyroków ETPCz przez Polskę, zarówno te podejmowane w 2016 r. jak i w latach ubiegłych, należy wskazać, iż udało się wypracować wiele pozytywnych i skutecznych metod, zainicjowano projekty mające na celu koordynację działań

i aktywizację podmiotów odpowiedzialnych za wykonanie poszczególnych orzeczeń, zwiększenie przejrzystości podejmowanych działań, czy intensyfikację raportowania do Rady Europy o podjętych działaniach. Wszystkie te działania przynoszą pozytywne efekty, które obrazuje zarówno malejąca liczba nowych spraw komunikowanych Rządowi, jak również znacznie – czterokrotnie zmniejszona liczba orzeczeń pozostających do wykonania. Jednakże dla dalszej poprawy wydajności i skuteczności działań niezbędne jest, jak już wielokrotnie wspomniano, zaangażowanie poprzez skoordynowane współdziałanie nie tylko Rządu, ale też Parlamentu i władzy sądowniczej.

Justyna Chrzanowska

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'J. Chrzanowska', written in a cursive style.

Pełnomocnik Ministra

WYKAZ SKRÓTÓW

- CEPEJ** – Europejska Komisja na rzecz Efektywności Wymiaru Sprawiedliwości (European Commission for the Efficiency of Justice)
- CPT** – Europejski Komitet do spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)
- CZSW** – Centralny Zarząd Służby Więziennej
- DH** – posiedzenie KM w formie ds. Praw Człowieka
- DPOPC** – Departament do spraw Postępowań przed Międzynarodowymi Organami Ochrony Praw Człowieka
- DPS** – Dom Pomocy Społecznej
- EJTN** – Europejska Sieć Szkolenia Kadr Wymiaru Sprawiedliwości (European Judicial Training Network)
- ETPCz / Trybunał** – Europejski Trybunał Praw Człowieka
- KM** – Komitet Ministrów Rady Europy
- Konwencja** – Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności
- MKiDN** – Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego
- MS** – Ministerstwo Sprawiedliwości
- MSZ** – Ministerstwo Spraw Zagranicznych
- MZ** – Ministerstwo Zdrowia
- Pełnomocnik** – Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych do spraw Postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka
- PK** – Prokuratura Krajowa
- Raport z wykonania** – raport z działań podjętych w celu wykonania wyroku Trybunału
- RE** – Rada Europy
- SWW** – Sekcja Wykonywania Wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka Sekretariatu Rady Europy
- Zarządzenie** – Zarządzenia nr 73 Prezesa Rady Ministrów z 19.07.2007 r. w sprawie utworzenia Zespołu do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z późn zm.
- Zespół** – Zespół do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

Załącznik A

**Plany działań i raporty z wykonania
wyroków przesłane do Sekcji
Wykonywania Wyroków
Europejskiego Trybunału Praw
Człowieka Sekretariatu Rady Europy
w 2016 r.**

Lp.	Nazwisko osoby skarżącej / nazwa podmiotu skarżącego	Numer skargi	Stwierdzone naruszenie Konwencji	Rodzaj przesłanego dokumentu	Data przesłania do Rady Europy	Uwagi	Numer strony w Załączniku B
1.	Al Nashiri p. Polsce i Abu Zubaydah p. Polsce	28761/11 7511/13	W obu wyrokach Trybunał uznał, że doszło do: naruszenia art. 3 Konwencji (zakaz tortur oraz niehumanitarnego i poniżającego traktowania) w aspekcie materialnym i proceduralnym; naruszenia art. 5 (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego); naruszenia art. 8 (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego); naruszenia art. 13 (prawo do skutecznego środka odwoławczego) i naruszenia art. 6 ust. 1 (prawo do rzetelnego procesu sądowego). Ws. Al Nashiri, Trybunał stwierdził również naruszenia art. 2 (prawo do życia) oraz art. 3 Konwencji w zw. z art. 1 Protokołu nr 6 (zakaz kary śmierci). Trybunał uznał także, że Polska nie zrealizowała próśb Trybunału o dostarczenie dowodów i w konsekwencji, nie wypełniła zobowiązań wynikających z art. 38 Konwencji – udzielenia Trybunałowi wszelkich niezbędnych ułatwień dla efektywnego przeprowadzenia dochodzenia. Przesłany przez Rząd w dniu 09.02.2016 r. zaktualizowany plan działań został już częściowo oceniony podczas posiedzenia KIM w formacie ds. Praw Człowieka (dalej: DH), które odbyło się w marcu 2016 r.	plan działań	09.02.2016		53
2.	Al Nashiri p. Polsce i Abu Zubaydah p. Polsce	28761/11 7511/13	W dniu 13.05.2016 r. Rząd przesłał do Rady Europy zaktualizowany plan działań, uzupełniony o nowe informacje. KIM ocenił ten plan podczas posiedzenia DH w czerwcu 2016 r.	plan działań	13.05.2016		72
3.	Al Nashiri p. Polsce i Abu Zubaydah p. Polsce	28761/11 7511/13	W dniu 19.07.2016 r. Rząd przesłał do Rady Europy informację nt. pilnych środków indywidualnych.	informacja o środkach indywidualnych	19.07.2016		91

4.	Al Nashiri p. Polsce i Abu Zubaydah p. Polsce	28761/11 7511/13	W dniu 30.08.2016 r. Rząd przesłał do Rady Europy informację nt. pilnych środków indywidualnych.	informacja o środkach indywidualnych	30.08.2016	92
5.	Al Nashiri p. Polsce i Abu Zubaydah p. Polsce	28761/11 7511/13	W dniu 20.10.2016 r. Rząd przesłał do Rady Europy zaktualizowany plan działań, który został już częściowo oceniony podczas posiedzenia DH w grudniu 2016 r.	plan działań	20.10.2016	92
6.	Grupa spraw Dzwonkowski p. Polsce	46702/99	W wyrokach z tej grupy Trybunał stwierdził naruszenia art. 3 Konwencji w aspekcie materialnym z powodu złego traktowania skarżących przez funkcjonariuszy Policji oraz naruszenia art. 3 w aspekcie proceduralnym z uwagi na nieprzeprowadzenie przez władze efektywnego postępowania w związku z zarzutami skarżących dotyczącymi złego traktowania przez funkcjonariuszy Policji. Ponadto należąca do ww. grupy sprawa Wasilewska i Kałucka p. Polsce dotyczy naruszenia art. 2 Konwencji w aspekcie materialnym z powodu śmierci osoby bliższej skarżącym oraz naruszenia art. 2 Konwencji w aspekcie proceduralnym z uwagi na brak skutecznego dochodzenia w tej sprawie.	raport z wykonania	29.04.2016	115 wyroki wykonane
7.	Frasik p. Polsce	22933/02	W wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 12 Konwencji z powodu odmowy wyrażenia zgody przez organy krajowe na zawarcie związku małżeńskiego przez skarżącego podczas jego pobytu w areszcie śledczym.	plan działań	16.06.2016	141
8.	Grupa spraw Fuchs p. Polsce	33870/96	W wyrokach z tej grupy Trybunał stwierdził naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji z powodu przewlekłości postępowań toczących się przed organami administracji oraz sądami administracyjnymi.	plan działań	20.10.2016	145 W wyniku oceny tego planu KM wydał rezolucję uznającą za wykonane przez Polskę 34 wyroki dotyczące przewlekłości postępowań administracyjnych

9.	Grabowski p. Polsce	57722/12	W wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji z powodu pozbawienia wolności osoby nieletniej w ramach postępowania poprawczego prowadzonego w stosunku do niej, bez właściwego postanowienia sądu oraz naruszenie art. 5 ust. 4 Konwencji z tego powodu, iż sąd rozpoznając wniosek skarżącego o zwolnienie nie wyjaśnił podstawy prawnej jego dalszego pozbawienia wolności w ochronisku dla nieletnich.	plan działań	24.06.2016	159
10.	Grabowski p. Polsce	57722/12	jw.	plan działań	18.10.2016	189
11.	Grupa spraw Horych i Piechowicz p. Polsce	13621/08 20071/07	W wyrokach z tej grupy Trybunał stwierdził naruszenie art. 3 Konwencji z powodu zakwalifikowania skarżących do kategorii tzw. osadzonych „niebezpiecznych” i utrzymania tego reżimu wobec nich przez długi czas oraz z powodu związanych z tym reżimem trudnień i uciążliwości. W przypadku skarżących: Horycha i Piechowicza Trybunał stwierdził także naruszenie art. 8 Konwencji w związku z poważnym ograniczeniem kontaktów z rodziną i cenzurą korespondencji.	raport z wykonania	16.02.2016	193
12.	Hutten-Czapska p. Polsce	35014/97	W wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji z tego powodu, że skarżąca nie mogła korzystać ze swojej własności, ani pobierać odpowiedniego czynszu, co oznaczało, iż Państwo nie zapewniło sprawiedliwej równowagi pomiędzy interesami właścicieli prywatnych a interesem społecznym, zgodnie z zasadą ochrony własności prywatnej.	raport z wykonania	08.03.2016	209
13.	Jaremowicz p. Polsce	24023/02	W wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 12 Konwencji z powodu odmowy wyrażenia zgody przez organy krajowe na	raport z wykonania	24.04.2016	220

14.	Grupa spraw Kaprykowski p. Polsce	23052/05	zawarcie związku małżeńskiego przez skarżącego podczas jego pobytu w zakładzie karnym. W wyrokach z tej grupy Trybunał stwierdził naruszenie art. 3 Konwencji z powodu niezgodnego i poniżającego traktowania skarżących ze względu na brak adekwatnej do ich stanu zdrowia opieki medycznej w jednostkach penitencjarnych.	raport z wykonania	21.06.2016	wyroki wykonane	223
15.	Grupa spraw Kędzior p. Polsce	45026/07	W wyroku przewodnim w tej grupie spraw Trybunał stwierdził naruszenie art. 5 ust. 1 lit. e Konwencji z powodu niezgodnego z nim pozbawienia wolności skarżącego, a także naruszenie art. 5 ust. 4 Konwencji z powodu braku oceny legalności umieszczenia i przetrzymywania osoby w zakładzie opiekuńczym, takim jak dom pomocy społecznej oraz naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji z uwagi na brak bezpośredniego dostępu do sądu w celu wystąpienia o przywrócenie zdolności do czynności prawnych.	plan działań	21.06.2016		244
16.	Grupa spraw Kurtowicz, Lewandowska-Malec, Jucha i Żak oraz M. Maciejewski p. Polsce	41029/06, 39660/07, 19127/06, 34447/05	W wyrokach tych Trybunał stwierdził naruszenie art. 10 Konwencji z powodu wydania przez sądy krajowe wyroków przeciwko skarżącym w postępowaniach karnych.	raport z wykonania	29.02.2016		250
17.	Grupa spraw Kurtowicz, Lewandowska-Malec, Jucha i Żak oraz M. Maciejewski p. Polsce	41029/06, 39660/07, 19127/06, 34447/05	jw.	raport z wykonania	28.12.2016		257
18.	Grupa spraw Ladent p. Polsce	11036/03	W poszczególnych wyrokach z tej grupy Trybunał stwierdził naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji z powodu aresztowania skarżących na podstawie nakazów aresztowania	raport z wykonania	29.02.2016	wyroki wykonane	265

			<p>wydaných podczas ich nieobecności, w sytuacji gdy prawo krajowe nie przewidywało wstępnej, automatycznej kontroli sądowej w takich okolicznościach. W sprawach Ladent, Mameka i Wereda Trybunał stwierdził też naruszenia art. 5 ust. 1 Konwencji z powodu opóźnienia w zwolnieniu skarżących z aresztu śledczego lub zakładu karnego, a w sprawach Ladent i El Kashif naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji z tego powodu, że aresztowanie skarżących w szczególnych okolicznościach ich spraw nie mogło zostać uznane za środek proporcjonalny do osiągnięcia celu, jakim było zabezpieczenie prawidłowego toku postępowania karnego, dodatkowo w sprawie Ladent Trybunał stwierdził również naruszenie art. 5 ust. 2 Konwencji z tego powodu, że skarżący nie został szybko poinformowany w języku, który rozumiał, o powodach swojego aresztowania.</p>			
19.	M.C. p. Polsce	23692/09	<p>W wyroku tym Trybunał stwierdził materialne naruszenie art. 3 Konwencji z powodu nie wywiązania się przez państwo z pozytywnego obowiązku ochrony skarżącego odbywającego karę przed niehumanitarnym i poniżającym traktowaniem ze strony współosadzonych oraz proceduralne naruszenie art. 3 Konwencji z tego powodu, że krajowe dochodzenie w sprawie, w której skarżący był pokrzywdzonym nie zostało przeprowadzone zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie standardami wynikającymi z Konwencji i orzecznictwa Trybunału.</p>	raport z wykonania	31.08.2016	273
20.	Mariusz Lewandowski p. Polsce	66484/09	<p>W wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji, tj. prawa do rzetelnego procesu z powodu braku bezstronności sądu w sprawie dotyczącej</p>	raport z wykonania	16.06.2016	275

21.	Mariusz Lewandowski p. Polsce	66484/09	obrazy sądu, której zdaniem sądu dopuścił się skarżący na piśmie. Trybunał uznał za dopuszczalną również skargę skarżącego na ingerencję w jego wolność wyrażania opinii, jednakże uznał, że nie było konieczne jej odrębne rozpatrywanie.	informacja o środkach generalnych	24.11.2016	278
22.	Miażdżyk p. Polsce i A.E. p. Polsce	23592/07 23592/07	W obu wyrokach Trybunał stwierdził naruszenie art. 2 Protokołu nr 4 do Konwencji z powodu nałożenia na skarżących nieproporcjonalnych ograniczeń w zakresie wolności poruszania się (zakaz opuszczenia kraju) w ramach toczących się przeciwko nim postępowań karnych. Ponadto w sprawie A. E. postępowanie karne przeciwko skarżącemu toczyło się przez ponad sześć lat (naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji).	raport z wykonania	03.08.2016	279 wyroki wykonane
23.	Milka p. Polsce	14322/12	W wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 8 Konwencji z powodu stosowania kar dyscyplinarnych w związku z odmową skarżącego poddania się kontroli osobistej w czasie jego pobytu w jednostce penitencjarnej.	raport z wykonania	15.11.2016	283
24.	Mogielnicki p. Polsce	4268/09	W wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 6 Konwencji – prawo dostępu do sądu – z powodu odmowy zwolnienia skarżącego z opłaty od skargi kasacyjnej.	raport z wykonania	15.11.2016	286
25.	Olszewscy p. Polsce	99/12	W wyroku tym Trybunał stwierdził proceduralne naruszenie art. 2 Konwencji z powodu braku skutecznego śledztwa w sprawie okoliczności śmierci syna skarżących.	raport z wykonania	21.10.2016	289

26.	Grupa spraw Orchowski i Sikorski p. Polsce	17885/04 17599/05	W wyrokach z tej grupy Trybunał stwierdził naruszenie art. 3 Konwencji z powodu niehumanitarnego i poniżającego traktowania skarżących z uwagi na osadzenie w nieodpowiednich warunkach, w szczególności przeludnienie. Poza brakiem powierzchni warunki były pogorszone przez czynniki takie, jak brak ćwiczeń, w szczególności ćwiczeń na świeżym powietrzu, brak prywatności, niehigieniczne warunki i częste transfery, które Trybunał uznał za przekraczające poziom nieuniknionego cierpienia związanego z osadzeniem.	raport z wykonania	21.06.2017	wyroki wykonane	292
27.	Potomski i Potomska p. Polsce	33949/05	W wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji z powodu braku możliwości uzyskania przez skarżących wywłaszczenia z adekwatnym odszkodowaniem należącej do nich nieruchomości, która została wpisana na listę zabytków, co uniemożliwiło skarżącym korzystanie z niej.	plan działań	08.12.2016		307
28.	R. S. p. Polsce	63777/09	W wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 8 Konwencji z powodu braku rzetelności organów krajowych w zapewnieniu niezwłocznego powrotu dzieci skarżącego bezprawnie zatrzymanych w Polsce.	raport z wykonania	04.08.2016	wyrok wykonany	312
29.	Rachwalski i Ferenc p. Polsce	47709/99	W wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 3 Konwencji z powodu nadmiernej użycia siły przez funkcjonariuszy Policji w trakcie ustalania właściciela niezamkniętego samochodu, zaparkowanego przed domem skarżących oraz naruszenia art. 8 Konwencji z powodu dokonania przez funkcjonariuszy Policji nieuzasadnionego przeszukania mieszkania skarżących w środku nocy.	raport z wykonania	17.08.2016	wyrok wykonany	315

30.	Sierpiński p. Polsce	38016/07	W wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 z powodu niespełnienia przez państwo pozytywnego obowiązku zapewnienia środków gwarantujących prawo skarżącego do skutecznego korzystania ze swojej własności (rodzina skarżącego, a potem sam skarżący przez długie lata usiłowali odzyskać własność działki, którą utracili na mocy Dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze miasta stołecznego Warszawy).	raport z wykonania	18.02.2016	wyrok wykonany	322
31.	Stankiewicz i inni nr 2 p. Polsce	48053/11	W wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 10 Konwencji z powodu wydania przez sądy krajowe wyroków przeciwko skarżącym w postępowaniu cywilnym.	raport z wykonania	02.08.2016	wyrok wykonany	325
32.	Stasik p. Polsce	21823/12	W wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji z powodu nadmiernego czasu trwania postępowania o rozwód oraz naruszenia art. 8 Konwencji z powodu niewystarczających, nieadekwatnych i nieskutecznych starań władz krajowych o wykonanie orzeczenia dotyczącego kontaktów z dziećmi.	raport z wykonania	03.08.2016		327
33.	Tomaszewscy p. Polsce	8933/05	W wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 5 ust. 1 i ust. 5 Konwencji z powodu pozbawienia wolności skarżących bez podstawy prawnej poprzez doprowadzenie ich na posterunek Policji w celu dokonania identyfikacji i zbadania stanu ich trzeźwości oraz z powodu braku możliwości uzyskania odszkodowania za takie naruszenie.	raport z wykonania	19.08.2016	wyrok wykonany	333
34.	Tysiąc p. Polsce R.R. p. Polsce	5410/03 27617/04	W sprawie Tysiąc p. Polsce Trybunał stwierdził naruszenie art. 8 Konwencji z powodu braku ram prawnych umożliwiających wyegzekwowanie przez nią przysługującego jej prawa do przeprowadzenia legalnego zabiegu. W sprawie R.R. p. Polsce Trybunał stwierdził naruszenie art. 3 Konwencji	informacja o środkach generalnych	04.08.2016		335

35.	Wizerkaniuk p. Polsce	18990/05		z powodu niezapewnienia skarżącej skutecznego i terminowego dostępu do badań prenatalnych w czasie gdy te usługi diagnostyczne były dostępne i wedle obowiązującego prawa była do nich uprawniona. W wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 10 Konwencji z powodu skazania redaktora naczelnego i współwłaściciela lokalnej gazety za publikację wywiadu z lokalnym posłem bez uzyskania jego wcześniejszej autoryzacji.	plan działań	21.12.2016		337
36.	Włoch p. Polsce nr 2	33475/08		W wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 5 ust. 5 Konwencji z powodu nieprzyznania skarżącemu odszkodowania za niesłuszne pozbawienie wolności w areszcie tymczasowym, które zostało zaliczone na poczet grzywny nałożonej na niego w innym postępowaniu.	raport z wykonania	22.02.2016	wyrok wykonany	339
37.	Żuk p. Polsce	48286/11		W wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji oraz art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji z powodu nie wykonania przez organy krajowe decyzji administracyjnych i orzeczeń sądowych wydanych na korzyść skarżącej w postępowaniach krajowych.	raport z wykonania	16.11.2016		341

Załącznik B

**do Raportu z wykonywania wyroków
Europejskiego Trybunału Praw
Człowieka przez Polskę za 2016 r.**

1. Plan działań dotyczący wykonania wyroków w sprawach <i>Al Nashiri i Abu Zubaydah p. Polsce</i> nr 1, przekazany w dniu 19 lutego 2016 r.	53
2. Plan działań dotyczący wykonania wyroków w sprawach <i>Al Nashiri i Abu Zubaydah p. Polsce</i> nr 2 przekazany w dniu 13 maja 2016 r.	72
3. Informacja nt. pilnych środków indywidualnych dotyczących wykonania wyroków w sprawach <i>Al Nashiri i Abu Zubaydah p. Polsce</i> nr 3 przekazana w dniu 19 lipca 2016 r.	91
4. Informacja nt. pilnych środków indywidualnych dotyczących wykonania wyroków w sprawach <i>Al Nashiri i Abu Zubaydah p. Polsce</i> nr 4 przekazana w dniu 30 sierpnia 2016 r.	92
5. Plan działań dotyczący wykonania wyroków w sprawach <i>Al Nashiri i Abu Zubaydah p. Polsce</i> nr 5 przekazany w dniu 20 października 2016 r.	92
6. Raport z wykonania wyroków z grupy <i>Dzwonkowski p. Polsce</i> przekazany w dniu 29 kwietnia 2016 r.	115
7. Plan działań dotyczący wykonania wyroku <i>Frasik p. Polsce</i> przekazany w dniu 16 czerwca 2016 r.	141
8. Plan działań dotyczący wykonania wyroków z grupy <i>Fuchs p. Polsce</i> przekazany w dniu 20 października 2016 r.	145
9. Plan działań dotyczący wykonania wyroku <i>Grabowski p. Polsce</i> nr 1 przekazany w dniu 24 czerwca 2016 r. .	159
10. Plan działań dotyczący wykonania wyroku <i>Grabowski p. Polsce</i> nr 2 przekazany w dniu 18 października 2016 r.	189
11. Raport z wykonania wyroków z grupy <i>Horych i Piechowicz p. Polsce</i> przekazany w dniu 16 lutego 2016 r.	193
12. Raport z wykonania wyroku <i>Hutten-Czapska p. Polsce</i> przekazany w dniu 8 marca 2016 r.	209
13. Raport z wykonania wyroku <i>Jaremowicz p. Polsce</i> przekazany w dniu 26 kwietnia 2016 r.	220
14. Raport z wykonania wyroków z grupy <i>Kaprykowski p. Polsce</i> przekazany w dniu 21 czerwca 2016 r.	223
15. Plan działań dotyczący wykonania wyroków z grupy <i>Kędzior p. Polsce</i> przekazany w dniu 21 czerwca 2016 r.	244
16. Raport z wykonania wyroków z grupy <i>Kurlowicz p. Polsce</i> przekazany w dniu 29 lutego 2016 r.	250
17. Raport z wykonania wyroków z grupy <i>Kurlowicz p. Polsce</i> przekazany w dniu 28 grudnia 2016 r.	257
18. Raport z wykonania wyroków z grupy <i>Ladent p. Polsce</i> przekazany w dniu 28 stycznia 2016 r.	265
19. Raport z wykonania wyroku <i>M.C. p. Polsce</i> przekazany w dniu 31 sierpnia 2016 r.	273
20. Raport z wykonania wyroku <i>Mariusz Lewandowski p. Polsce</i> przekazany w dniu 16 czerwca 2016 r.	275
21. Informacja na temat środków generalnych dotyczących wykonania wyroku <i>Mariusz Lewandowski p. Polsce</i> przekazana w dniu 24 listopada 2016 r.	278
22. Raport z wykonania wyroków z grupy <i>Miążdżyk p. Polsce</i> przekazany w dniu 3 sierpnia 2016 r.	279
23. Raport z wykonania wyroku <i>Milka p. Polsce</i> przekazany w dniu 15 listopada 2016 r.	283
24. Raport z wykonania wyroku <i>Mogielnicki p. Polsce</i> przekazany w dniu 15 listopada 2016 r.	286
25. Raport z wykonania wyroku <i>Olszewscy p. Polsce</i> przekazany w dniu 21 października 2016 r.	289
26. Raport z wykonania wyroków z grupy <i>Orchowski i Sikorski p. Polsce</i> przekazany w dniu 21 czerwca 2016 r. .	292
27. Plan działań dotyczący wykonania wyroku <i>Potomska i Potomski p. Polsce</i> przekazany w dniu 8 grudnia 2016 r.	307
28. Raport z wykonania wyroku <i>R.S. p. Polsce</i> przekazany w dniu 4 sierpnia 2016 r.	312
29. Raport z wykonania wyroku <i>Rachwalski i Ferenc p. Polsce</i> przekazany w dniu 17 sierpnia 2016 r.	315
30. Raport z wykonania wyroku <i>Sierpiński p. Polsce</i> przekazany w dniu 18 lutego 2016 r.	322
31. Raport z wykonania wyroku <i>Stankiewicz i inni p. Polsce</i> nr 2 przekazany w dniu 2 sierpnia 2016 r.	325
32. Raport z wykonania wyroku <i>Stasik p. Polsce</i> przekazany w dniu 3 sierpnia 2016 r.	327
33. Raport z wykonania wyroku <i>Tomaszewscy p. Polsce</i> przekazany w dniu 19 sierpnia 2016 r.	333
34. Informacja na temat środków generalnych dotyczących wykonania wyroków <i>Tysiąc p. Polsce</i> i <i>R.R. p. Polsce</i> przekazana w dniu 4 sierpnia 2016 r.	335
35. Plan działań dotyczący wykonania wyroku <i>Wizerkaniuk p. Polsce</i> przekazany w dniu 21 grudnia 2016 r.	337
36. Raport z wykonania wyroku <i>Włoch p. Polsce</i> nr 2 przekazany w dniu 22 lutego 2016 r.	339
37. Raport z wykonania wyroku <i>Żuk p. Polsce</i> przekazany w dniu 16 listopada 2016 r.	341

1. Plan działań dotyczący wykonania wyroków w sprawach *Al Nashiri i Abu Zubaydah p. Polsce nr 1*, przekazany w dniu 19 lutego 2016 r.

Sprawy

Al Nashiri, skarga nr 28761/11, wyrok 24/07/2014, ostateczny 16/02/2015

Abu Zubaydah, skarga nr 7511/13, wyrok 24/07/2014, ostateczny 16/02/2015

Opis spraw

Sprawy dotyczą zarzutów tortur, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania oraz tajnego przetrzymywania dwóch mężczyzn podejrzanych o dokonanie aktów terroryzmu. Skarżący twierdzili, że byli przetrzymywani w „czarnym punkcie” Centralnej Agencji Wywiadowczej (dalej: CIA) na terytorium pozwanego państwa.

Skarżącymi w tych sprawach są Abd Al Rahim Hussayn Muhammad Al Nashiri, obywatel Arabii Saudyjskiej jemeńskiego pochodzenia urodzony w 1965 r. i Zayn Al-Abidin Muhammad Husayn, znany jako Abu Zubaydah, palestyński bezpaństwowiec, urodzony w 1971 r. w Arabii Saudyjskiej. Obydwaj mężczyźni są obecnie przetrzymywani w obiekcie internowania (internment facility) znajdującym się w bazie marynarki Stanów Zjednoczonych (dalej: USA) w Zatoce Guantanamo na Kubie.

Pan Al Nashiri był podejrzany o atak terrorystyczny na okręt U.S. Navy „USS Cole” w porcie w Adenie w Jemenie w październiku 2000 r. Był również podejrzany o to, że odgrywał rolę w ataku na francuski tankowiec MV Limburg w Zatoce Adeńskiej w październiku 2002 r.

W czasie schwytania, Pan Husayn był uważany przez władze USA za jednego z kluczowych terrorystów Al-Kaidy, który rzekomo odgrywał rolę w kilku terrorystycznych operacjach, włącznie z planowaniem ataków z 11 września 2001 r. Od chwili schwytania w marcu 2002 r. nie postawiono mu zarzutów i pozostaje on w „nieokreślonym areszcie” w Guantanamo. Jedyna rewizja jego aresztu była dokonana w marcu 2007 r. przez panel urzędników sądu wojskowego USA, którzy stwierdzili, że skarżący musi pozostać w areszcie.

Obydwaj skarżący twierdzili, że byli ofiarami „wydania w trybie nadzwyczajnym” przez amerykańską CIA, tzn. pojmania i przeniesienia bez udziału sądu do tajnego ośrodka detencyjnego w Polsce za wiedzą władz polskich w celu przesłuchań, podczas których byli torturowani. Obydwaj mężczyźni stwierdzili, że w grudniu 2002 r. zostali przetransportowani do Polski na pokładzie tego samego specjalnego samolotu.

Pan Al Nashiri przedłożył, że został pojmany w Dubaju, w Zjednoczonych Emiratach Arabskich, w październiku 2002 r., a następnie przeniesiony do tajnych ośrodków detencyjnych w Afganistanie i Tajlandii. Do Polski został przewieziony 5 grudnia 2002 r. Został umieszczony w tajnym ośrodku CIA i był tam przetrzymywany do 6 czerwca 2003 r., kiedy został potajemnie przetransportowany na pokładzie specjalnego samolotu – przy wsparciu polskich władz – do Maroka, a we wrześniu 2003 r. do bazy wojskowej USA w Guantanamo Bay. Następnie został przetransportowany do dwóch innych miejsc zanim powrócił do bazy Guantanamo Bay.

Według Pana Al Nashiriego, doświadczył on tortur oraz niehumanitarnego i poniżającego traktowania podczas pobytu w niepotwierdzonym ośrodku detencji w Polsce. W szczególności, miał zostać poddany tzw. wzmocnionym technikom przesłuchań (EIT). Skarżący twierdzi także, że były wobec niego zastosowane „niedozwolone metody przesłuchań”.

Pan Al Nashiri utrzymuje, że podczas wywożenia go z Polski nie było żadnej próby ze strony polskiego rządu starania się o dyplomatyczne zapewnienia ze strony Stanów Zjednoczonych, że podczas pozostawania w rękach władz tego kraju nie będzie on poddawany dalszym torturom, przetrzymywany bez kontaktu ze światem zewnętrznym, będzie miał zagwarantowany rzetelny proces karny i nie zostanie orzeczona wobec niego kara śmierci. Rząd USA wniósł zarzuty przeciwko Panu Al Nashiri w czerwcu 2008 r. Sprawa została postawiona przed Komisją Wojskową, ale do tej pory nie został on skazany i pozostaje w areszcie w Guantanamo Bay. Postępowanie przeciwko skarżącemu rozpoczęło się, a dokumenty związane z postępowaniem są dostępne na stronie Komisji Wojskowej: <http://www.mc.mil/CASES/Militarycommissions.aspx>.

Pan Husayn przedłożył, że został schwyty w Pakistanie w marcu 2002 r., a następnie przetransportowany do tajnego ośrodka CIA w Tajlandii. Został przywieziony do Polski 5 grudnia 2002 r., gdzie był przetrzymywany w tajnym ośrodku CIA do 22 września 2003 r. Później został przetransportowany do Guantanamo Bay, a następnie do kilku tajnych ośrodków w różnych państwach zanim został z powrotem przewieziony do Guantanamo Bay.

Pan Husayn stwierdził, że był poddany różnym formom nadużyć oraz nieludzkiego i poniżającego traktowania podczas przetrzymywania w Polsce. Według prawników Pana Husayna komunikowanie się z nim jest skrajnie ograniczone, co uniemożliwia przekazywanie informacji, czy dowodów bezpośrednio od niego do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Prezentowanie jego sprawy bazuje głównie na publicznie dostępnych źródłach.

Panowie Al Nashiri i Husayn wskazali, by podeprzeć swoją linię obrony, że okoliczności związane z ich wydaniem w trybie nadzwyczajnym były przedmiotem wielu raportów i dochodzeń, w tym raportów przygotowanych przez szwajcarskiego senatora Dicka Marty'ego w 2006, 2007 i 2011 r., sprawozdawcy dochodzenia prowadzonego przez Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy dotyczące zarzutów istnienia tajnych ośrodków detencji CIA w państwach członkowskich Rady Europy („Raporty Marty'ego”). Raporty Marty'ego wyszczególniają zawiłą siatkę ośrodków CIA i transferów w pewnych państwach członkowskich Rady Europy. Raporty wskazują, między innymi, tajny ośrodek detencji w Polsce zlokalizowany w bazie szkoleniowej polskiego wywiadu w Starych Kiejkutach niedaleko miasta Szczytno w Północnej Polsce.

Twierdzenia Panów Al Nashiri i Husayna bazowały również na różnych dokumentach CIA ujawnionych opinii publicznej. W szczególności, skarżący oparli się na raporcie przygotowanym przez Generalnego Inspektora CIA w 2004 r. – pt. „Specjalny przegląd antyterrorystycznych działań przetrzymywania i przesłuchań, wrzesień 2001 – październik 2003”. Raport, początkowo sklasyfikowany, jako „ściśle tajny” został opublikowany przez władze USA w sierpniu 2009 r., ze znacznymi częściami zaczerpionymi. Pokazuje on, że Panowie Al Nashiri i Husayn podpadali pod kategorię „szczególnie ważnych więźniów” (HVD) – podejrzanych o terroryzm mogących dostarczyć informacje o aktualnych zagrożeniach terrorystycznych wymierzonych w USA – przeciwko którym stosowano „wzmocnione techniki przesłuchań” (EIT).

Skarżący odnieśli się również do raportu Międzynarodowego Czerwonego Krzyża o traktowaniu „szczególnie ważnych więźniów” przetrzymywanych przez CIA, opartego na wywiadach z 14 zatrzymanymi, w tym z Panami Al Nashiri i Husayn, którzy opisali sposób, w jaki byli traktowani podczas zatrzymania przez CIA.

Śledztwo w Polsce prowadzone przeciwko nieznanym osobom, dotyczące tajnych więzień CIA na terytorium Polski wszczęto w marcu 2008 r. Było ono przedłużane kilkakrotnie i nadal się toczy.

Po rozważeniu dowodów, Trybunał doszedł do wniosku, że wspomniane wyżej zarzuty skarżących były wystarczająco przekonujące.

Trybunał stwierdził, że pozwane państwo współpracowało w przygotowaniu i przeprowadzeniu wydania więźniów przez CIA, tajnych ośrodków detencji oraz przesłuchań na swoim terytorium i powinno mieć świadomość, że umożliwienie CIA zatrzymania skarżących na swoim terytorium było narażeniem ich na poważne ryzyko traktowania w sposób niezgodny z Konwencją.

Dlatego Trybunał uznał, że w obydwu sprawach doszło do:

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

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

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

I. Środki indywidualne

1. Pilne środki indywidualne dotyczące naruszenia art. 2 i 3 Konwencji w zw. z art. 1 Protokołu nr 6 do Konwencji w sprawie *Al Nashiri* oraz naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji w obydwu sprawach

A. Rozmowy z przedstawicielami władz USA

Polski rząd przedsięwziął szybkie środki indywidualne w związku z wyrokiem Trybunału w sprawie *Al Nashiri p. Polsce* jeszcze zanim wyrok ten stał się ostateczny.

Działając zgodnie z art. 46 Konwencji i na podstawie paragrafu 589 wyroku Trybunału w powyższej sprawie, kwestia zagwarantowania przez rząd USA, że Pan Al Nashiri nie będzie poddany karze śmierci została podniesiona podczas spotkania Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej (zwany dalej „MSZ”), Pana Artura Nowaka-Far i Głównego Zastępcy Radcy Prawnego Biura Porad Prawnych Departamentu Stanu USA, Pani Mary McLeod, które odbyło się w dniu 9 października 2014 r.

Następnie, w dniu 6 marca 2015 r., kiedy polskie MSZ przedłożyło notę dyplomatyczną Ambasadzie USA w Warszawie, reprezentant władz USA zapewnił władze polskie, że prośba wyrażona w nocie zostanie rozpatrzona.

W dniu 13 maja 2015 r. podczas spotkania, na którym nota dyplomatyczna została przedłożona przez polskie MSZ Ambasadzie USA (proszę zobaczyć poniżej), Zastępca Agenta polskiego rządu, Pani Aleksandra Mężykowska w rozmowach z Zastępcą Szefa Misji USA w Polsce,

Panem Douglasem Greene, podkreśliła znaczenie wykonania wyroków Trybunału w obydwu sprawach zwłaszcza w odniesieniu do pilnych środków indywidualnych.

B. Noty dyplomatyczne

Wkrótce po tym jak wyroki Trybunału stały się ostateczne, polski rząd podjął natychmiast dalsze środki mające na celu wykonanie zobowiązań wynikających z wyroków Trybunału.

W dniu 6 marca 2015 r., polskie MSZ, poprzez notę dyplomatyczną przedłożoną Ambasadzie USA w Warszawie, zwróciło się do Departamentu Stanu USA o zapewnienie, iż kara śmierci nie zostanie nałożona ani wykonana na skarżącym Panu Al Nashiri, który znajduje się pod jurysdykcją USA.

W dniu 2 kwietnia 2015 r. Ambasada USA w Warszawie poprzez notę dyplomatyczną wysłaną do polskiego MSZ potwierdziła, że prośba Polski z dnia 6 marca 2015 r. została przekazana odpowiednim władzom USA.

W dniu 13 maja 2015 r., polskie MSZ przedłożyło Ambasadzie USA w Warszawie kolejną notę dyplomatyczną. W tej nocy MSZ poprosiło odpowiednie władze USA, by zapewniły gwarancje, że kara śmierci nie zostanie orzeczona ani wykonana na skarżącym Panu Al Nashiri, który znajduje się pod jurysdykcją USA. MSZ przypomniało także, że kwestia dostarczenia gwarancji przez władze USA była przedmiotem poprzedniej noty dyplomatycznej (nota nr DPOPC 432.390.2013 z dnia 6 marca 2015 r.) i została podniesiona podczas bilateralnych konsultacji.

Ponadto MSZ zwróciło się do odpowiednich władz USA by zagwarantowały, że skarżący Pan Al Nashiri oraz Pan Abu Zubaydah, którzy znajdują się na terytorium USA, nie zostali pozbawieni prawa do rzetelnego procesu.

Działania podjęte przez polskie władze po przedstawieniu planu działań z dnia 13 sierpnia 2015 r.

C. List do Ambasadora Stanów Zjednoczonych w Warszawie

W dniu 14 października 2015 r. Podsekretarz Stanu w polskim MSZ, Pan Artur Nowak-Far wysłał list do Ambasadora stanów Zjednoczonych w Warszawie, Pana Paula W. Jonesa, w sprawie wykonania pilnych środków indywidualnych wynikających z powyższych wyroków.

W liście tym polski minister przypomniał Ambasadorowi USA o dwóch notach dyplomatycznych, które zostały przedłożone Ambasadzie USA odpowiednio w marcu i w maju 2015 r. Poinformował również Ambasadora, że Komitet Ministrów Rady Europy przyjął już trzy decyzje o stanie egzekucji pilnych środków indywidualnych w grupie spraw *Al Nashiri*.

W swoim liście polski minister podkreślił, że w swojej najnowszej decyzji Komitet Ministrów wyraził poważne zaniepokojenie brakiem odpowiedzi na te prośby ze strony amerykańskiej i wezwał polskie władze do kontynuowania wysiłków w celu uzyskania niezbędnych gwarancji, podjęcia wszelkich możliwych kroków w tym względzie i informowania Komitetu Ministrów o jakimkolwiek rozwoju sytuacji. Komitet zwrócił się również do Sekretarza Generalnego Rady Europy o przekazanie jego decyzji do Stałego Przedstawiciela Państwa Obserwatora – Stanów Zjednoczonych przy Radzie Europy.

Ponadto polski minister poinformował amerykańskiego Ambasadora o dacie kolejnego posiedzenia DH, które ma się odbyć w grudniu 2015 r. i zwrócił się do niego o spowodowanie

zapewnienia współpracy władz amerykańskich z polskimi władzami w celu wykonania powyższych wyroków zgodnie z decyzjami Komitetu.

Wreszcie polski minister ponownie zwrócił się do amerykańskiego Ambasadora o spowodowanie działania właściwych władz amerykańskich, by zagwarantowały, że w stosunku do skarżącego – Pana Al Nashiriego nie zostanie orzeczona ani wykonana kara śmierci oraz że skarżący – Pan Al Nashiri i Pan Abu Zubaydah, którzy znajdują się w jurysdykcji USA nie zostaną pozbawieni prawa do rzetelnego procesu.

- **Informacje otrzymane przez Rząd po przedłożeniu zaktualizowanego planu działań z dnia 17 listopada 2015 r.**

D. Odpowiedź od władz USA

W odpowiedzi na powyższy list władze USA potwierdziły, że nie można przychylić się do prośby polskich władz o udzielenie gwarancji dyplomatycznych w związku z wyrokiem Europejskiego Trybunału (*the request cannot be supported*). Według władz USA Europejska Konwencja Praw Człowieka i decyzje Europejskiego Trybunału Praw Człowieka niekoniecznie odzwierciedlają zobowiązania Stanów Zjednoczonych wynikające z prawa międzynarodowego.

Ponadto władze USA poinformowały, że według nich zarówno komisje wojskowe jak i sądy federalne są właściwe do zajęcia się sprawami osadzonych w Zatoce Guantanamo w sposób zgodny ze wszystkimi mającymi zastosowanie przepisami prawa międzynarodowego i krajowego.

Ponadto postępowanie przed komisją wojskową w Zatoce Guantanamo obejmuje fundamentalne gwarancje proceduralne, które są zgodne z gwarancjami rzetelnego procesu wymaganymi przez art. 3 i art. 15 Konwencji przeciwko Torturom i innymi mającymi zastosowanie przepisami, w tym z przepisami II Protokołu Dodatkowego do konwencji genewskich z 1949 r., a nawet wykraczają poza nie.

Ponadto Ustawa o Komisjach Wojskowych z 2009 r. (UKW) zawiera pewną liczbę gwarancji obejmujących: domniemanie niewinności, standard wymagający od oskarżenia udowodnienia oskarżonemu winy ponad uzasadnioną wątpliwość (*the beyond-a-reasonable-doubt burden of proof standard*), prawo do obrońcy na koszt państwa, prawo do obrońcy przygotowanego w zakresie prawa i praktyki dotyczących kary śmierci, w przypadku, gdy komisja wojskowa jest uprawniona do orzekania kary śmierci, prawo do zaskarżenia ostatecznych orzeczeń komisji wojskowej do Sądu Rewizyjnego Komisji Wojskowych USA (U.S. Court of Military Commissions Review), (SRKW). Oskarżony ma również prawo do zaskarżenia orzeczenia SRKW do Sądu Odwoławczego Dystryktu Columbia i wreszcie może starać się o zrewidowanie orzeczenia przez Sąd Najwyższy USA. UKW zakazuje wykorzystywania zeznań uzyskanych w wyniku tortur, czy innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania (10 U.S.C. § 948r (a)).

Ponadto prawo międzynarodowe nie zakazuje kary śmierci, gdy jest ona orzeczona i wykonana w sposób zgodny ze zobowiązaniami międzynarodowymi państwa.

Władze USA poinformowały również, że w Stanach Zjednoczonych istnieje wiele dodatkowych gwarancji ochrony proceduralnej dla jednostek, którym grozi kara śmierci.

Ponadto władze USA przypomniały, że USA na podstawie prawa wojennego, zgodnie z prawem USA oraz mającym zastosowanie prawem międzynarodowym, są uprawnione do

zatrzymywania osób będących członkami Al-Kaidy, Talibanu, powiązanych z nimi sił, czy zasadniczo je wspierających, do końca działań wojennych.

Ponadto osadzeni mają prawo do podważenia legalności ich osadzenia w sądzie amerykańskim poprzez wnioski o wydanie nakazu zwolnienia.

Polski Rząd mając na względzie powyższe informacje przekazane przez władze USA, jak również wyroki w sprawach *Al Nashiri* i *Abu Zubaydah p. Polsce*, deklaruje swoją gotowość do powtórzenia swoich wniosków do Rządu USA.

2. Naruszenie art. 3 Konwencji w aspekcie materialnym, jak również naruszenie art. 5 i art. 8 Konwencji

A. Aktualna sytuacja skarżących

• Informacje otrzymane przez rząd w dniu 2 kwietnia 2015 r.

- W odniesieniu do Pana Abu Zubaydah: *Combatant Status Review Tribunal* – Sąd ds. Statusu Kombatantów (dalej: CSRT) zdecydował, że skarżący spełnia kryteria „wrogiego bojownika”. W tym kontekście powinno być podkreślone, że to decyzja natury administracyjnej, a nie wyrok sądu.
- Od czasu zatrzymania skarżącego żadne postępowanie przed sądem nie zostało przeprowadzone, nie wniesiono przeciwko niemu żadnych zarzutów, nie przyznano mu żadnej wojskowej pomocy prawnej.
- Pan Al Nashiri został zatrzymany w 2002 r. i przetransportowany do Guantanamo w 2006 r. Postawiono mu zarzuty: oszustwa, umyślnego zabójstwa 17 żołnierzy USA, terroryzmu, spiskowania na rzecz terroryzmu i zabójstwa, umyślnego ciężkiego uszkodzenia ciała, ataku na ludność cywilną, ataku na cele cywilne, uprowadzenia statku lub samolotu.
- Zgodnie z regulacjami USA cywilni, jak i wojskowi prawnicy byli przyznani skarżącemu i co najmniej jeden z nich jest wykwalifikowanym prawnikiem w sprawach, w których oskarżonemu grozi kara śmierci.
- Skarżącemu doręczono akt oskarżenia w języku angielskim i arabskim.
- Postępowanie przeciwko skarżącemu jest kontynuowane, a wszystkie dokumenty związane z postępowaniem są dostępne na stronie Komisji Wojskowej: <http://www.mc.mil/CASES/Militarycommissions.aspx>.
- Przesłuchania są jawne i transmitowane na żywo dla: mediów i ofiar oraz ich rodzin w dwóch miejscach na terytorium USA.

• Informacje otrzymane przez rząd w dniu 30 października 2015 r.

- W styczniu 2015 r. władze amerykańskie zmieniły zasady dotyczące utajniania postępowań znajdujących się na agendzie komisji wojskowych. Zgodnie z nowymi zasadami informacje o torturach, którym poddani zostali więźniowie CIA, nie podlegają utajnieniu. Wg rzecznika Pentagonu, informacje nt. technik przeprowadzenia przesłuchań byłych więźniów CIA, jak i warunki ich przetrzymywania przestają być przedmiotem decyzji sędziego komisji wojskowej (*military commission judges' protective orders*). Przyznał, że nie wszystkie dzienniki więźniów

będą odtajniane jednocześnie. Wymagać to będzie każdorazowo wniosku prawników. Według obrońców więźniów znajdujących się w bazie Guantanamo, odtajnienie dzienników ich klientów jest kluczowe dla właściwego przygotowania sprawy, w tym wystąpienie o ekspertyzy czy też o świadków.

- W kwietniu 2015 r. sędzia prowadzący sprawę skarżącego Al Nashiriego, płk Vance Spath zarządził przeprowadzenie badania mózgu więźnia rezonansem magnetycznym. Nie wskazał jednak daty badania. Jest to o tyle istotne, że w bazie w Guantanamo brak odpowiedniego sprzętu. Według prawników Pana Al Nashiriego w efekcie kilku lat przebywania w więzieniu CIA, nastąpił u niego poważny uraz mózgu. Jego udowodnienie – zdaniem jednego z prawników skarżącego – może wykluczyć – w razie zasądzenia kary śmierci – możliwość jej wykonania w warunkach wojskowych.
- W dniu 15 kwietnia 2015 r. władze USA poinformowały komisję wojskową o możliwości przeprowadzenia przez Pana Al Nashiriego kwartalnych rozmów z członkami rodziny przy użyciu systemu „Direct Interactive Communication Experience” (DICE). Po raz pierwszy skorzystał on z tej możliwości w dniu 18 stycznia 2015 r. podczas 30 minutowej rozmowy z rodzicami i trzema innymi członkami rodziny. Jednakże nie skorzystał z możliwości udziału w kolejnych kwartalnych rozmowach, które zostały mu zaoferowane.
- Jeśli chodzi o Pana Abu Zubaydahę to zgodnie z informacjami uzyskanymi przez polskie władze, jak zostało to już przedstawione powyżej, od czasu zatrzymania skarżącego nie toczyło się przeciwko niemu żadne postępowanie sądowe, nie przedstawiono mu żadnych zarzutów, nie przyznano mu żadnego prawnika wojskowego w ramach pomocy prawnej.

- **Informacje otrzymane przez Rząd w dniu 9 lutego 2016 r.**

W odniesieniu do Pana Abu Zubaydahę

- od czasu osadzenia skarżącego nie przeprowadzono postępowania sądowego, nie przedstawiono mu zarzutów, nie ustanowiono dla niego wojskowego obrońcy;

W odniesieniu do Pana Al Nashiriego

- w dniu 9 kwietnia 2015 r., jak przedstawiono wyżej, Komisja Wojskowa zarządziła Convening Authority (dalej: CA), tj. władzom więzienia, przeprowadzenie u Pana Al Nashiriego rezonansu magnetycznego (dalej: RM) jego mózgu;
- w dniu 18 września 2015 r. obrońca skarżącego zwrócił się do komisji o spowodowanie, by Convening Authority przeprowadziło zarządzony wcześniej RM mózgu skarżącego, spełniając następujące warunki:
 - MR zostanie przeprowadzony w obecności obrońcy skarżącego i jedynie po odbyciu spotkania obrońcy i Dr. Sondry S. Crosby ze skarżącym, by przygotować go do badania RM,
 - CA wskaże technikowi MR, by stosował się do konkretnych, zasugerowanych przez obronę metod i technik badań RM, wymienionych w memorandum skierowanym do CA,
 - CA ograniczy dystrybucję wyników MR jedynie do obrony;
- w dniu 2 października 2015 r. Rząd USA zwrócił się do Komisji, by odmówiła przyjęcia wniosku obrońcy, jako przedwczesnego, ponieważ wnosząc o powołanie biegłych, czy konkretnych środków, obrona musi się zwrócić o nie do CA; jeśli CA odmówi, obrona może ponowić wnioski,

kierując go do sędziego wojskowego, jeśli Komisja uzna wniosek za zasadny, sędzia wojskowy może nakazać CA zapewnienie wnioskowanego biegłego, czy środków; jednakże w niniejszej sprawie CA nie odmówiło konstruktywnemu wnioskowi obrony dotyczącemu konkretnych środków, a zatem kwestia ta nie jest gotowa do rozpatrzenia przez Komisję, ponadto w opinii Komisji wniosek obrońcy, by ograniczyć dystrybucję wyników RM do obrony, jest dyskusyjny;

- w dniu 20 stycznia 2016 r. obrońca przedstawił pismo, w którym zakwestionował prawo do prowadzenia postępowania przeciwko Panu Al Nashiriemu przez Komisję Wojskową na podstawie UKW; obrońca dowodził, że zarzucane skarżącemu przestępstwo miało miejsce przed 9 września 2001 r.; powyższy dokument nie odnosi się do osadzenia Pana Al Nashiriego w bazie w Guantanamo, ale do miejsca i organu, który jest właściwy do orzekania w sprawie skarżącego; wniosek ten poparty dwa pisma: 1) od 14 emerytowanych generałów i admirałów Armii USA oraz 2) od Pana Davida Glaziera – profesora prawa i komentatora komisji wojskowych.

3. Naruszenie art. 13 Konwencji na skutek braku efektywnego środka odwoławczego na wniesienie skargi przez skarżących z art. 3, 5 i 8 Konwencji

Trybunał zasądził na rzecz skarżących słuszne zadośćuczynienie w znaczących kwotach.

Ponadto polskie władze wszczęły dochodzenie, które jeszcze się toczy, m.in. z powodu złożoności sprawy i problemów w uzyskiwaniu dowodów. Ta kwestia będzie rozwinięta w części dotyczącej skutecznego śledztwa, poniżej.

4. Naruszenie art. 3 Konwencji w aspekcie proceduralnym

Krajowe postępowanie karne

- **Informacje na temat działań już podjętych i działań zaplanowanych na przyszłość**

W czasie trwania krajowego śledztwa, odpowiednie organy prokuratury podjęły ostatnio szereg działań, z których część jest opisana poniżej.

Pozyskano, zlecane sukcesywnie tłumaczenia licznych dokumentów, w szczególności dostępnych wersji Raportu sporządzonego przez Komisję do spraw służb specjalnych Senatu USA na temat programu nadzwyczajnych zatrzymań i przesłuchań prowadzonego przez CIA (*Senate Select Committee on Intelligence Committee Study of the Central Intelligence Agency's Detention and Interrogation Program*), tzw. raportu mniejszości senackiej (*Senate Select Committee on Intelligence Committee Study of the Central Intelligence Agency's Detention and Interrogation Program – Minority and Additional Minority Views*) oraz opracowania CIA (*CIA Comments on the Senate Select Committee on Intelligence Report on the Rendition, Detention and Interrogation Program*), a także dokumentów w języku angielskim i francuskim pozyskanych od strony włoskiej w drodze międzynarodowej pomocy prawnej.

Ponadto, uzyskano i przetworzono procesowo materiały medialne, które mogą mieć znaczenie dla prawidłowego ukierunkowania postępowania, celem przygotowania się do kolejnych czynności procesowych, które zaplanowano na sierpień i wrzesień.

Kontynuowano prace związane z zasięgnięciem opinii biegłych różnych specjalności (m.in. informatycznych).

Utrzymywano kontakt i wymieniano korespondencję z licznymi instytucjami i organami.

Podkreślenia wymaga okoliczność, że wymienione powyżej cztery elementy nie odzwierciedlają całokształtu wysiłków zmierzających do zgromadzenia w sprawie pełnego materiału dowodowego, który umożliwi podjęcie decyzji o przesunięciu procesu karnego na następny etap. W szczególności nie jest możliwe wskazanie czynności o charakterze niejawnym.

Ponadto informowanie o planowanych czynnościach ze wskazaniem ich terminu i charakteru nie jest możliwe z uwagi na dobro postępowania, względy taktyczne oraz konieczność zachowania dyskrecjonalności (np. osoby, które będą przesłuchiwane winny powziąć taką informację, jako pierwsze).

Niemniej jednak możliwe jest podanie, iż w miesiącach sierpniu i wrześniu 2015 r. planowane są następujące czynności procesowe:

- dalsze przesłuchania świadków, w tym funkcjonariuszy publicznych,
- pozyskiwanie opinii biegłych różnych specjalności,
- skierowanie kolejnych wniosków o międzynarodową pomoc prawną,
- przypominanie odpowiednim władzom zagranicznym o złożonych wnioskach o międzynarodową pomoc prawną,
- przypominanie odpowiednim jednostkom o tłumaczeniach ważnych dla śledztwa dokumentów.

Tak jak zostało stwierdzone we wstępnej informacji złożonej Komitetowi Ministrów w dniu 15 maja 2015 r., asystent prokuratora rozpoczął już pracę. Jego wsparcie z pewnością zwiększy efektywność śledztwa.

• **Informacja wg stanu na początek listopada 2015 r.**

Pomiędzy sierpniem i listopadem 2015 r. przesłuchano dwóch kolejnych świadków z udziałem pełnomocników skarżących.

Kontynuowano konsultowanie ekspertów z różnych dziedzin, w tym z dziedziny informatyki. Pozyskano pewne dane od Policji i operatorów telefonii komórkowej.

Pozyskano dalsze tłumaczenia dokumentów.

Organy prokuratury pozostawały w kontakcie i wymieniały korespondencję z licznymi instytucjami i ciałami.

• **Informacje dostępne do dnia 26 stycznia 2016 r.**

- współpraca z pełnomocnikami skarżących była kontynuowana między innymi w odniesieniu do rozpatrzenia kolejnego wniosku dowodowego przedstawionego przez pełnomocnika Pana Al Nashiriego w dniu 10 grudnia 2015 r.;
- w styczniu 2016 r. prokuratura zwróciła się do właściwych władz o przedstawienie pełnej dokumentacji dotyczącej spotkań na wysokim szczeblu pomiędzy przedstawicielami USA i Polski, które miały miejsce w latach 2001-2003;
- organy prokuratury pozostawały w kontakcie z licznymi instytucjami i organami, np. przedstawiły odpowiedź na list Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 7 grudnia 2015 r.;
- organy prokuratury zajmowały się oceną przedłożonych im materiałów w zakresie ich użyteczności dla celów śledztwa, ponadto w dniach 7 i 20 stycznia 2016 r. odpowiedziały na listy zawierające informacje związane z przedmiotem postępowania;

- organy prokuratury przeprowadziły wszechstronną analizę wniosków dowodowych przedłożonych przez pełnomocników skarżących w celu ich ostatecznej ewaluacji;
- organy prokuratury rozpoczęły przygotowania do przedstawienia właściwym władzom USA kolejnego wszechstronnego wniosku o udzielenie międzynarodowej pomocy prawnej;
- organy prokuratury kontynuowały działania mające na celu uzyskanie odpowiedzi na wniosek o udzielenie międzynarodowej pomocy prawnej skierowany do Rumunii;
- organy prokuratury podjęły kroki mające na celu wykonanie obcego wniosku o udzielenie międzynarodowej pomocy prawnej, który wiąże się z przedmiotem postępowania.

Więcej informacji na temat środków indywidualnych można znaleźć w odpowiedziach Rządu na komunikacje składane do Komitetu Ministrów przez the Open Society Justice Initiative oraz Human Rights in Practice (DD(2015)585 and DD(2015)586).

a) Trudności w otrzymywaniu pomocy prawnej

Prokuratorzy złożyli liczne wnioski o udzielenie międzynarodowej pomocy prawnej do następujących stron:

1. Włochy – wniosek o udzielenie pomocy prawnej skierowano 5 lutego 2014 roku, a dotyczył on przesłuchania świadka (C. Fava) i zabezpieczenia dokumentów; czynność przeprowadzono w dniu 18 listopada 2014 roku i część materiałów zostało bezpośrednio przekazanych stronie polskiej, a pozostałe oczekiwane dokumenty wpłynęły do prokuratury prowadzącej śledztwo w dniu 7 kwietnia 2015 roku, za pośrednictwem organów centralnych włoskich i polskich (pona-glenia kierowano za pośrednictwem organów centralnych – zapytanie o wykonanie czynności w dniu 23 kwietnia 2014 roku oraz 1 lipca 2014 roku, a już po wykonaniu czynności, pocztą elektroniczną – monit dotyczący dokumentów w lutym 2015 roku).
2. Litwa – wniosek o udzielenie międzynarodowej pomocy prawnej dotyczący powiadomienia o ustaleniach tamtejszego śledztwa o analogicznym, jak polskie przedmiocie, skierowano w styczniu 2014 roku; odpowiedź uzyskano 10 marca 2014 roku, przy czym wymianę informacji pogłębiono w czasie spotkania w dniu 16 kwietnia 2015 roku.
3. Rumunia – w styczniu 2014 roku analogiczny (jak do strony litewskiej) wniosek skierowano także do władz rumuńskich; do chwili obecnej nie uzyskano na niego odpowiedzi, ostatni monit w tej sprawie skierowano w lipcu 2015 roku.
4. Szwajcaria – wnioskiem z dnia 26 marca 2014 roku zwrócono się do władz szwajcarskich m.in. o przesłuchanie w charakterze świadka Dicka Marty'ego. W dniu 14 lipca 2014 roku do Prokuratury Apelacyjnej w Krakowie wpłynęła odpowiedź, zgodnie z którą Dick Marty skorzystał z immunitetu przyznanego na mocy art. 14 *Porozumienia Ogólnego w sprawie przywilejów i immunitetów Rady Europy z dnia 2 września 1949 roku*; w dniu 12 listopada 2014 roku wniosek ponowiono, uzupełniając jego treść m.in. o możliwe interpretacje dotyczące immunitetu parlamentarzystów Rady Europy oraz argumentując słuszne intencje strony polskiej w sposób wyraźny i konkretny – efektem tak ukształtowanego wniosku była negatywna, identyczna wręcz w treści odpowiedź państwa wezwanego, która wpłynęła w dniu 18 marca 2015 roku.
5. Stany Zjednoczone – do USA skierowano szereg wskazanych poniżej wniosków o pomoc prawną:

- wniosek z dnia 18 marca 2009 roku zawierający pytania związane ze spółkami obsługującymi loty do Polski, będące w kręgu zainteresowania śledztwa – strona wezwana udzieliła odpowiedzi odmownej pismem z dnia 7 października 2009 roku;
- wniosek z dnia 9 marca 2011 roku dotyczący przesłuchania w charakterze świadków pokrzywdzonych Abu Zubaydah'y oraz Al Nashiri – do chwili obecnej nie uzyskano na niego odpowiedzi;
- wniosek z dnia 24 maja 2013 roku dotyczący przesłuchania osób, co do których zachodzi podejrzenie, iż przebywały na terenie Polski oraz udostępnienia dokumentów – do chwili obecnej nie uzyskano na niego odpowiedzi
- wniosek z dnia 27 maja 2013 roku zawierający prośbę o przekazanie dokumentów i udzielenie informacji umożliwiających wstępne uwierzytelnienie dokumentów dostępnych w Internecie – do chwili obecnej nie uzyskano na niego odpowiedzi;
- wniosek z dnia 2 września 2014 roku dotyczący kwestii podstawowych, związanych z przedmiotem prowadzonego śledztwa – do chwili obecnej nic uzyskano na niego odpowiedzi;
- wniosek z dnia 22 grudnia 2014 roku o udostępnienie dla potrzeb śledztwa oryginalnej, a więc pełnej i nieocenzurowanej wersji Raportu sporządzonego przez Komisję do spraw służb specjalnych Senatu USA na temat programu nadzwyczajnych zatrzymań i przesłuchań prowadzonego przez CIA (*Senate Select Committee on Intelligence Committee Study of the Central Intelligence Agency's Detention and Interrogation Program*), a także stanowiących reakcję na niego – tzw. raportu mniejszości senackiej (*Senate Select Committee on Intelligence Committee Study of the Central Intelligence Agency's Detention and Interrogation Program – Minority and Additional Minorily Views*) oraz opracowania CIA (*CIA Comments on the Senate Select Committee on Intelligence Report on the Rendition, Detention and Interrogation Program*) – do chwili obecnej nie uzyskano na niego odpowiedzi.

W ślad za ww. wnioskami do strony amerykańskiej skierowano następujące monity:

- pisma z dni 25 lipca 2012 roku oraz 11 października 2012 roku dotyczące wniosku z dnia 9 marca 2011 roku o międzynarodową pomoc prawną; sprawę omówiono ponadto w trakcie konsultacji polsko-amerykańskich w dniach 7-8 listopada 2012 roku i pozyskano wiedzę, iż postępowanie w zakresie wniosku się toczy;
- kolejne ponaglenia zostały wysłane w dniach: 30 stycznia 2013 roku, 28 maja 2013 roku, 5 grudnia 2013 roku, 14 października 2014 roku – pisma te pozostały bez odpowiedzi;
- sprawę wniosków strony polskiej omówiono w czasie dwustronnych konsultacji w dniach 14-15 stycznia 2014 roku z udziałem prawników Departamentów Sprawiedliwości i Stanu USA, uzyskując zapewnienie, iż postępowanie w przedmiocie rozpoznania wniosku strony polskiej nadal się toczy;
- kolejne ponaglenia zostały wysłane w dniu 9 czerwca 2014 roku i dotyczyły realizacji trzeciego wniosku z dnia 24 maja 2013 roku i czwartego z dnia 27 maja 2013 roku;
- sprawę wniosków po raz kolejny omówiono w czasie dwustronnych konsultacji w dniach 2-3 grudnia 2014 roku i uzyskano zapewnienie, iż postępowanie z wniosków strony polskiej toczy się „na najwyższym szczeblu”;
- po raz kolejny Prokuratura Generalna zwróciła się o ponaglenie realizacji pięciu wniosków rekwizycyjnych (od drugiego do szóstego) pismem z dnia 24 marca 2015 roku;

- kwestia realizacji wszystkich wniosków poruszona została w trakcie wideokonferencji ze stroną amerykańską w dniu 23 kwietnia 2015 roku;
- pismem z dnia 22 czerwca 2015 roku Prokuratura Generalna wystosowała kolejne ponaglenie dotyczące realizacji pięciu wniosków (od drugiego do szóstego).

- **Informacje wg stanu na początek listopada 2015 r.**

Polska Prokuratura otrzymała odpowiedź od strony amerykańskiej na swoje wszystkie wnioski ws. międzynarodowej pomocy prawnej. Odpowiedź była negatywna.

- **Informacje dotyczące zapoznania się pełnomocników skarżących z aktami sprawy**

Rząd chciałby podkreślić, że współpraca z pełnomocnikami skarżących jest kontynuowana.

Akta jawne pozostają do ich dyspozycji, zaś niejawne udostępniane są sukcesywnie. Ostatnie (maj-czerwiec 2015 roku) spotkania połączone z udostępnieniem materiałów miały miejsce w następujących terminach:

- 6 maja 2015 roku – pełnomocnik Pana Abu Zubaydah mec. Bartłomiej Jankowski i pełnomocnik substytucyjny apl. adw. Edyta Zalewska,
- 3 czerwca 2015 roku – adw. Bartłomiej Jankowski i apl. adw. Edyta Zalewska oraz pełnomocnik Pana Al Nashiriego'ego adw. Mikołaj Pietrzak i pełnomocnik substytucyjny adw. Paweł Osik (zapoznanie dotyczyło także materiałów niejawnych),
- 30 czerwca 2015 roku – adw. Bartłomiej Jankowski z apl. adw. Edytą Zalewską (zapoznanie dotyczyło także materiałów niejawnych),
- następnie spotkanie jest zaplanowane na dzień 6 sierpnia 2015 roku dla adw. Mikołaja Pietrzaka,
- ponadto na dzień 11 sierpnia 2015 roku zaplanowana jest czynność procesowa z udziałem pełnomocników pokrzywdzonych.

- **Informacja wg stanu na początek listopada 2015 r.**

Współpraca prokuratury z pełnomocnikami skarżących była kontynuowana:

- na spotkaniu w dniu 6 sierpnia 2015 r. – pełnomocnicy Pana Al Nashiriego, Pan Mikołaj Pietrzak i substytut, Pan Paweł Osik zapoznali się z aktami sprawy, w tym z pewnymi częściami obejmującymi materiały niejawne,
- pełnomocnicy skarżących nie przyszli na spotkanie zaplanowane na dzień 11 sierpnia 2015 r.,
- w dniu 18 sierpnia 2015 r. pełnomocnik Pana Abu Zubaydah, Pan Bartłomiej Jankowski zapoznali się z aktami sprawy, w tym z pewnymi częściami obejmującymi materiały niejawne,
- w odpowiedzi na wniosek pełnomocnika Pana Al Nashiriego z dnia 2 października 2015 r. Prokuratura skopiowała i przesłała mu 7541 stron dokumentów, które stanowiły prawie całą jawną część akt,
- w dniu 28 października 2015 r. przesłano pełnomocnikom skarżących kopie protokołu przesłuchania jednego ze świadków.

b) Plany dotyczące informowania polskiego społeczeństwa o śledztwie

W odpowiedzi na decyzję Komitetu Ministrów przyjętą w grudniu 2015 r. polski Rząd pragnie poinformować, że w dniu 28 stycznia 2016 r. przyjęto nowe *Prawo o prokuraturze*.

Zgodnie z art. 12 § 2 nowej ustawy Prokurator Generalny i kierujący poszczególnymi jednostkami organizacyjnymi prokuratury, czy też inni uprawnieni przez nich prokuratorzy mogą przedstawiać mediom informacje na temat toczącego się postępowania, czy informacje dotyczące działań prokuratury, wyłączając informacje niejawne, mając na względzie ważny interes publiczny.

Powyższa ustawa wejdzie w życie w dniu 4 marca 2016 r.

5. Wypłata zadośćuczynienia

A. Wewnętrzne konsultacje dotyczące wypłaty zadośćuczynienia Panu Abu Zubaydahowi

W dniu 3 marca 2015 r. w polskim MSZ miało miejsce spotkanie mające na celu wyjaśnienie wątpliwości związanych z dokonaniem płatności na rzecz Pana Abu Zubaydah. Zgodnie z rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ 1333 (2000) skarżący został wpisany na listę powiązanych z Al-Kaidą, Osamą bin Ladenem lub Talibami za „udział w finansowaniu, planowaniu, ułatwianiu, przygotowywaniu lub przeprowadzaniu działań lub aktywności wspólnie z, w imieniu lub we wsparciu”, „zaopatrywanie, sprzedaż lub transfer broni i pokrewnych materiałów” lub „w inny sposób wspierający aktywność” Al-Kaidy (QE.A.4.01) i Osamy bin Ladena. Decyzje podjęte przez ciała ONZ zostały implementowane przez Unię Europejską w rozporządzeniu Rady nr 881/2002 z dnia 27 maja 2002 r. Narzucają one pewne restrykcyjne środki wymierzone przeciwko osobom i grupom powiązanych z siecią Al-Kaidy. W świetle powyższych informacji należy założyć, że Pan Aby Zubaydah został wpisany na listę sankcji, co uniemożliwia mu otrzymanie pieniędzy zasądzonych przez Trybunał.

W związku z powyższym Agent Rządu zapytał panią Geneviève Mayer, Dyrektora Departamentu Wykonywania Wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, czy istnieje możliwość złożenia zasądzonego przez Trybunał słusznego zadośćuczynienia na wyznaczonym rachunku Rady Europy.

W dniu 20 marca 2015 r. Rząd otrzymał odpowiedź z Departamentu Wykonywania Wyroków zawierającą rady dotyczące możliwych form płatności zasądzonej kwoty skarżącemu bez otwierania określonego rachunku Rady Europy.

B. Szczegóły płatności

Rząd wypełnił swoje zobowiązania dotyczące płatności kwot zasądzonych w ww. wyrokach.

Al Nashiri

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	100 000 euro	-	100 000 euro
Termin płatności: 16/05/2015			Wypłacono: 11/05/2015

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	100 000 euro	30 000 euro	130 000 euro

Termin płatności: 16/05/2015

Kwota 30 000 euro zasądzona, jako koszty i wydatki została **wypłacona 11/05/2015** pełnomocnikowi skarżącego.

W stosunku do pozostałej kwoty **100 000 euro** zasądzonej przez Trybunał jako szkoda niemajątkowa, w dniu **13 maja 2015 r.** Polski MSZ złożył wniosek do odpowiedniego krajowego sądu, by ten otworzył rachunek depozytowy na powyższą sumę, ponieważ krajowe regulacje nie pozwalają przekazać pieniędzy skarżącemu, który znajduje się na liście sankcji ONZ i UE zgodnie z paragrafem 8(c) Rezolucji 1333(2000) jako powiązany z Al-Kaidą, Osamą bin Ladenem lub Talibami za „udział w finansowaniu, planowaniu, ułatwianiu, przygotowywaniu lub przeprowadzaniu działań lub aktywności przez, wspólnie z, w imieniu lub we wsparciu”, „zaopatrywanie, sprzedaż lub transfer broni i pokrewnych materiałów” lub „w inny sposób wspierających działania lub aktywność” Al-Kaidy (QE.A.4.01) i Osamy bin Ladena. Decyzje podjęte przez ciała ONZ zostały implementowane w Unii Europejskiej w rozporządzeniu Rady nr 881/2002 z dnia 27 maja 2002 r. Narzucają one pewne restrykcyjne środki wymierzone przeciwko osobom i grupom powiązanych z siecią Al-Kaidy. Odpowiednie postępowanie jest w toku.

II. Środki generalne

1. Naruszenie art. 2 i 3 Konwencji wraz z art. 1 Protokołu nr 6 do Konwencji w sprawie Al Nashiri oraz naruszenie art. 6 ust. 1 w obydwu sprawach

Środki ustawodawcze

A. Ramy prawne dotyczące odpowiedzialności funkcjonariuszy publicznych za działanie na szkodę interesu publicznego lub prywatnego, przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków

- **Odpowiednie przepisy**

Odpowiedzialność funkcjonariuszy publicznych za działanie na szkodę interesu publicznego lub prywatnego, jak również przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków jest uregulowana w art. 231 § 1 Kodeksu karnego (dalej: k.k.). Przepis ten jest zagrożony karą do 3 lat pozbawienia wolności. Przepisy tego artykułu nie uległy zmianom w okresie od 2008 r.

Przedawnienie karalności tego występku następuje po upływie 5 lat od czasu jego popełnienia (art. 101 § 1 ust.4 k.k.). Natomiast, jeżeli w tym okresie wszczęto postępowanie przeciwko osobie, karalność tego czynu następuje z upływem 5 lat od zakończenia tego okresu (art. 102 k.k., zmieniony z dniem 1 lipca 2015 r.).

Przestępstwa polegające na stosowaniu nieuprawnionego przymusu są przestępstwami powszechnymi, a więc takimi, które może popełnić każdy człowiek. W związku z analizowaną kwestią można brać pod uwagę przestępstwa określone w następujących artykułach k.k.:

– 156 (spowodowanie ciężkiego uszczerbku na zdrowiu),

- 157 (naruszenie czynności narządu ciała lub rozstrój zdrowia inny niż określony w art. 156 § 1 k.k.),
- 160 (narażenie na bezpośrednie niebezpieczeństwo utraty życia albo ciężkiego uszczerbku na zdrowiu),
- 189 (pozbawienie człowieka wolności, § 2 ze szczególnym udręczeniem),
- 191 (zmuszanie przemocą lub groźbą bezprawną do określonego zachowania).

Przepisy regulujące kwestie przedawnienia karalności przestępstw zawarte są w art. 101 – 105 k.k. art. 101 – 103 określają okresy ustania karalności dla różnych typów przestępstw.

W tym kontekście, warto także wspomnieć, że art. 105 k.k. stanowi, że art. 101-103 nie mają zastosowania do przestępstw umyślnych, takich, jak: zabójstwo, ciężkie uszkodzenie ciała, ciężki uszczerbek na zdrowiu lub pozbawienie wolności połączone ze szczególnym udręczeniem popełnione przez funkcjonariusza publicznego w związku z pełnieniem obowiązków służbowych.

• **Orzecznictwo krajowe**

Następujące sprawy przed sądami krajowymi potwierdzają efektywność powyższych regulacji:

- Wyrok Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie w sprawie II Aka 74/02 dotyczący dwóch funkcjonariuszy policji, którzy po zakończonej służbie poszli do dyskoteki i pod pozorem wykonywania czynności służbowych dopuścili się pobicia czterech osób. Jeden z policjantów został skazany na karę roku pozbawienia wolności w zawieszeniu na 3 lata oraz karę grzywny za naruszenie czynności organu. Drugi z policjantów został skazany na karę 8 miesięcy pozbawienia wolności w zawieszeniu na 2 lata oraz karę grzywny.
- Wyrok Sądu Najwyższego w sprawie WA 7/04 dotyczącej pułkownika rezerwy, który, między innymi, zatrudnił do pracy przy budowie własnego domu żołnierzy i pracowników cywilnych z podległej sobie jednostki, trzykrotnie rozkazał komisji przetargowej odpowiedzialnej za wybranie najkorzystniejszej oferty wybrać niekorzystną, co stanowiło działanie na szkodę interesu publicznego i spowodowało szkodę finansową. Pułkownik został skazany między innymi za przekroczenie uprawnień przez funkcjonariusza publicznego w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej w czynie ciągłym na karę łączną 1 roku i 6 miesięcy pozbawienia wolności, której wykonanie warunkowo zawieszono na okres próby wynoszący 2 lata;
- Wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach w sprawie II Aka 41/08 dotyczący:
 - o R.C. dowodząc 15-osobową grupą funkcjonariuszy plutonu specjalnego, wyposażoną wyłącznie w broń maszynową podczas przeprowadzania akcji pacyfikacji Kopalni Węgla Kamiennego „M.” w 1981 r. użył broni palnej oraz podżegał Grzegorza B. do użycia broni palnej, dowodząc funkcjonariuszami plutonu specjalnego w działaniach zmierzających do przełamania strajku w kopalni „W.”, uczestnicząc w walce z górnikami, w wyniku użycia broni śmierć poniosło 9 osób, a 21 doznało ciężkich obrażeń ciała. Został skazany na karę łączną 6 lat pozbawienia wolności;
 - o R.G. i A.B, którzy podczas ataku na strajkujących górników kopalni „M.” w 1981 r. użyli broni palnej zostali skazani na karę łączną 4 lat pozbawienia wolności;
 - o G.B., R.G., A.B., M.S., G.W., A.N., H.H., Z.W., J.R., M.M., E.R., B.W., G.F., K.J., którzy podczas ataku na strajkujących górników kopalni „W.” w 1981 r. użyli broni palnej, w wyniku czego śmierć poniosło 9 osób, a 18 osób doznało ciężkiego uszkodzenia ciała, zostali skazani na karę 3 lat i 6 miesięcy pozbawienia wolności.

B. Ramy prawne dotyczące ochrony ofiar

Zakres uprawnień pokrzywdzonych na przestrzeni ostatnich kilku lat uległ istotnym zmianom. Zmiany te miały głównie na celu stworzenie szerszego zakresu ochrony pokrzywdzonego.

Na przykład, Ustawa z dnia 13 czerwca 2013 r., która weszła w życie z dniem 27 stycznia 2014 r. wzmocniła zakres ochrony małoletnich pokrzywdzonych przed negatywnymi skutkami wielokrotnego przesłuchiwanie w obecności oskarżonego (art. 147, art. 185a–185d Kodeksu postępowania karnego; dalej: k.p.k.).

Ustawa z dnia 27 września 2013 r., która weszła w życie z dniem 1 lipca 2015 r. ułatwiła pokrzywdzonemu realizowanie jego uprawnień strony postępowania przygotowawczego, co znalazło wyraz w szczególności w ustawowym uregulowaniu obowiązku pisemnego poinformowania pokrzywdzonego, przed pierwszym przesłuchaniem w postępowaniu przygotowawczym, według wzoru ustalonego w drodze rozporządzenia przez Ministra Sprawiedliwości, o przysługujących mu uprawnieniach i ciążących na nim obowiązkach (art. 300 § 2 k.p.k.).

Zgodnie z art. 300 § 2 k.p.k. pokrzywdzonego poucza się o posiadaniu statusu strony procesowej w postępowaniu przygotowawczym oraz o wynikających z tego uprawnieniach, w szczególności:

- o prawie do składania wniosków o dokonanie czynności śledztwa lub dochodzenia: o warunkach uczestniczenia w tych czynnościach, określonych w art. 51, art. 52 i art. 315–318 k.p.k.,
- o prawie do korzystania z pomocy pełnomocnika, w tym do złożenia wniosku o wyznaczenie pełnomocnika z urzędu w okolicznościach wskazanych w art. 78 k.p.k.,
- o prawie do końcowego zapoznania się z materiałami postępowania przygotowawczego,
- o uprawnieniach określonych w art. 23a § 1, art. 87a, art. 204 i art. 306 k.p.k.,
- o obowiązkach i konsekwencjach wskazanych w art. 138 i art. 139 k.p.k.,
- o treści przepisu art. 59a k.k.

Pouczenie obejmuje również informację o: możliwościach naprawienia szkody przez oskarżonego lub uzyskania kompensaty państwowej, dostępie do pomocy prawnej, dostępnych środkach ochrony i pomocy, o których mowa w *ustawie z dnia 28 listopada 2014 r. o ochronie i pomocy dla pokrzywdzonego i świadka (Dz. U. z 2015 r. poz. 21)*, możliwości wydania europejskiego nakazu ochrony, organizacjach wsparcia pokrzywdzonych oraz możliwości zwrotu kosztów poniesionych w związku z udziałem w postępowaniu.

Większość przepisów z Ustawy z 2014 r. weszła w życie z dniem 8 kwietnia 2015 r., za wyjątkiem przepisów o europejskim nakazie ochrony, które weszły w życie z dniem 11 stycznia 2015 r. Ustawa z 2014 r. stworzyła kompleksową regulację poświęconą ochronie pokrzywdzonych i świadków, których zdrowie i życie są zagrożone, w celu uchronienia ich przed zastraszeniem i odwetem, zapewnienia im prawidłowego uczestnictwa w postępowaniu oraz uniknięcia wtórnej wiktymizacji pokrzywdzonych.

Zawarte w k.p.k. regulacje dotyczące pokrzywdzonych są konsekwencją obowiązującej dyrektywy uwzględniania w postępowaniu prawnie chronionych interesów pokrzywdzonego, a także szczególnej pozycji, jaką zajmuje on w toku postępowania.

Będący stroną postępowania przygotowawczego pokrzywdzony jest uprawniony między innymi do:

- zgłaszania wniosków dowodowych i udziału we wnioskowanej czynności (art. 315, art. 316 § 3 k.p.k.),

- uczestniczenia w innych czynnościach (art. 316 § 1, art. 317 k.p.k.),
- przeglądania akt postępowania (art. 156 k.p.k.),
- zaskarżania decyzji procesowych, np. o odmowie wszczęcia lub umorzeniu postępowania przygotowawczego (art. 306 § 1 i 1a k.p.k.), dotyczących dowodów rzeczowych (art. 323 § 2 k.p.k.).

W toku postępowania sądowego pokrzywdzony może również występować w charakterze strony, jako oskarżyciel posiłkowy, oskarżyciel prywatny, czy powód cywilny.

Pokrzywdzonemu w toku tego postępowania przysługują także uprawnienia m.in. do:

- sprzeciwu wobec wydania wyroku skazującego bez przeprowadzania rozprawy (art. 387 § 2 k.p.k.),
- udziału w rozprawie (art. 384 § 2 k.p.k.),
- wniosku o sporządzenie uzasadnienia do wyroku warunkowo umarzającego postępowanie wydane na posiedzeniu (art. 422 § 1 k.p.k.),
- złożenia środka odwoławczego od wyroku (art. 425 § 1 k.p.k.).

C. Ramy prawne dotyczące demokratycznej kontroli nad działalnością służb specjalnych

Demokratyczna kontrola nad działalnością służb specjalnych w Polsce sprawowana jest przez Sejm za pośrednictwem Komisji do Spraw Służb Specjalnych oraz przez sądy i prokuraturę.

• Kontrola parlamentarna

Odwołując się do art. 95 ust. 2 Konstytucji RP ustawy pragmatyczne w art. 3 ust 3 *ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu*, art. 3 ust. 3 *ustawy o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego* oraz art. 5 ust. 2a *ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym* stanowią, że działalność szefów służb specjalnych – odpowiednio Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego oraz Centralnego Biura Antykorupcyjnego – podlega kontroli Sejmu.

Sejm swoją kontrolę nad działalnością służb specjalnych sprawuje przede wszystkim za pośrednictwem Sejmowej Komisji ds. Służb Specjalnych. Pośród uprawnień kontrolnych Komisji ds. Służb Specjalnych należy wskazać na:

- rozpatrywanie corocznego sprawozdania z wykonania budżetu w zakresie dotyczącym służb specjalnych oraz innych informacji finansowych tych służb,
- zapoznawanie się z informacjami o szczególnie istotnych wydarzeniach z działalności służb specjalnych, w tym dotyczących podejrzeń występowania nieprawidłowości oraz podejrzeń naruszenia prawa przez te służby,
- opiniowanie projektów aktów normatywnych dotyczących służb specjalnych,
- opiniowanie kierunków ich działań,
- rozpatrywanie corocznych sprawozdań szefów tych służb.

• Kontrola sprawowana przez sądy i prokuraturę

Sądowa i prokuratorska kontrola działalności służb specjalnych ma charakter gwarancyjny a jej celem jest dbanie, aby w obszarze działalności służb ograniczającym prawa i wolności

obywatelskie nie dochodziło do nadużyć. Jest tak w przypadku kontroli operacyjnej (chodzi tu przede wszystkim o podsłuchy, ale też o niektóre czynności operacyjne realizowane przez służby), która stanowi ograniczenie prawa do prywatności oraz wolności komunikowania się.

Sąd zarządza kontrolę operacyjną na wniosek Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego lub Służby Kontrwywiadu Wojskowego, złożony po uzyskaniu zgody Prokuratora Generalnego. Kontrola operacyjna stosowana bez uprzedniej lub w przypadkach niecierpiących zwłoki następczej zgody sądu jest nielegalna.

W razie nieudzielenia przez sąd zgody na zarządzenie kontroli operacyjnej szef właściwej służby wstrzymuje kontrolę oraz poleca protokolarne, komisyjne zniszczenie materiałów zgromadzonych podczas jej stosowania. Po zakończeniu kontroli operacyjnej szef służby informuje Prokuratora Generalnego o:

- jej wynikach,
- przebiegu kontroli,
- przedstawia mu materiały zebrane w toku kontroli.

Od czasu wszczęcia śledztwa w 2008 r. niektóre przepisy uległy zmianom, co przedstawia poniższa informacja.

W dniu 11 czerwca 2011 r. nowelizacja k.p.k. oraz niektórych innych ustaw weszła w życie. Najważniejszym osiągnięciem tej ustawy jest zapewnienie merytorycznej i efektywnej kontroli sądu nad czynnościami operacyjnymi organów ścigania (przede wszystkim nad stosowaniem podsłuchów). Ograniczono możliwość ich stosowania do przypadków podejrzenia popełnienia szczególnie niebezpiecznych przestępstw.

Wnioskodawca ubiegając się o wyrażenie zgody przez prokuratora, a następnie o zarządzenie kontroli przez sąd jest zobowiązany wykazać, że inne podjęte wcześniej działania okazały się nieskuteczne. Musi również przedstawić właściwemu prokuratorowi i sądowi materiały potwierdzające uzasadnienie stosowania kontroli operacyjnej.

Zgoda jest wydawana po zapoznaniu się prokuratora i sądu z tymi materiałami, a nie na podstawie samego wniosku. Obowiązek ten dotyczy również uzyskiwania zgody na prowadzenie operacji specjalnych (tzw. zakup kontrolowany).

K.p.k. po nowelizacji zakazuje wykorzystywania dowodów uzyskanych w wyniku kontroli operacyjnej w innych postępowaniach niż postępowanie karne w sprawie o przestępstwo, w stosunku do którego możliwe jest zarządzenie takiej kontroli.

Wzmocniono nadzór prokuratora nad realizacją obowiązku niszczenia materiałów z kontroli operacyjnej, jeżeli zarządzone czynności nie doprowadziły do zebrania dowodów popełnienia przestępstwa. Określono również procedurę wyrażania przez sąd zgody na zachowanie materiałów z kontroli operacyjnej, które są istotne dla bezpieczeństwa państwa.

Ustawa zobowiązała także Prokuratora Generalnego do corocznego przedstawiania Sejmowi i Senatowi informacji o liczbie zarządzonych czynności kontroli operacyjnej.

Kolejną ważną nowelizacją przepisów związanych z kontrolą działalności służb specjalnych było uchwalenie nowej ustawy o ochronie informacji niejawnych, która weszła w życie 2 stycznia 2011 r. Ustawa ta przyczyniła się do zmniejszenia liczby informacji opatrywanych klauzulami tajności. Od chwili wejścia w życie tej ustawy utajniać można jedynie te informacje, których ujawnienie przyniosłoby szkody bezpieczeństwu i interesom państwa, ustawa zniósła tzw. tajemnicę służbową.

Nowym rozwiązaniem przyjętym w tej ustawie jest wprowadzenie kontroli Prezesa Rady Ministrów nad prawidłowością postępowań sprawdzających prowadzonych przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego lub Służbę Kontrwywiadu Wojskowego. Wcześniej działania służb w tym zakresie – z wyjątkiem przypadków rozpatrywania odwołań od ich negatywnych decyzji – pozostawały poza jakąkolwiek kontrolą. Zwiększenie kontroli nad działaniami służb w tym zakresie miało wpływ na podwyższenie standardów postępowań sprawdzających i stało się gwarancją respektowania praw osób sprawdzanych.

Jedną z ostatnich zmian przepisów regulujących funkcjonowanie służb specjalnych była nowelizacja ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym. W toku prac legislacyjnych wypracowano nową definicję korupcji, uregulowano też szczegółowo kwestię oględzin, wprowadzając rozwiązania gwarantujące uprawnienia osoby kontrolowanej.

Kluczowe znaczenie miało wprowadzenie mechanizmów kontroli przetwarzania danych wrażliwych. Ustanowiono nową instytucję pełnomocnika do spraw kontroli przetwarzania przez CBA danych osobowych. Jest on odpowiedzialny za kontrolę prawidłowości postępowania w CBA z danymi osobowymi obywateli, w tym zwłaszcza danymi wrażliwymi, a ze swych działań składa Premierowi coroczne sprawozdanie.

W dniu 21 stycznia 2013 r. weszła w życie najnowsza nowelizacja przepisów związanych z kontrolą działalności służb specjalnych, była to nowelizacja ustawy *Prawo telekomunikacyjne*, która skróciła z 24 do 12 miesięcy obowiązkowy okres retencji danych telekomunikacyjnych. Do danych tych w przypadku ścigania poważnych przestępstw mają dostęp służby specjalne. Zmiana ta poprzez ograniczenie zakresu dostępu do danych wrażliwych wpłynęła korzystnie na ochronę prawa do prywatności obywateli.

W związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 lipca 2014 r., w którym orzekł on o niekonstytucyjności części przepisów dotyczących zbierania informacji o jednostce w działaniach operacyjnych prowadzonych przez organy ścigania obecnie w Senacie trwają prace nad projektem ustawy regulującym wskazane w wyroku kwestie. Procedowany projekt ustawy będzie miał niewątpliwy wpływ na zwiększenie kontroli nad działaniami operacyjnymi służb specjalnych oraz przyczyni się do lepszej ochrony praw obywateli.

Inne środki

W celu uniknięcia podobnych naruszeń w przyszłości polskie wersje językowe obydwu wyroków zostały rozpowszechnione poprzez:

– stronę internetową Ministerstwa Spraw Zagranicznych:

1) http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/europejski_trybunal_praw_czlowieka/wybrane_orzeczenia_eptcz/tlumaczenie_na_jezyk_polski_wyrokow_w_sprawach_husayn_abu_zubaydah_oraz_al_nashiri_p_polsce

– strony internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości:

1) <http://bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/europejski-trybunal-praw-czlowieka/orzecznictwo-europejskiego-trybunalu-praw-czlowieka/index.html?ComplainantName=Al.%20Nashiri&ComplainantYear=0&CaseType=Decision%2cSentence>

2) [http://bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/europejski-trybunal-praw-czlowieka/orzecznictwo-europejskiego-trybunalu-praw-czlowieka/index.html?ComplainantName=Husayn%20\(Abu%20Zubaydah\)&ComplainantYear=0&CaseType=Decision%2cSentence](http://bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/europejski-trybunal-praw-czlowieka/orzecznictwo-europejskiego-trybunalu-praw-czlowieka/index.html?ComplainantName=Husayn%20(Abu%20Zubaydah)&ComplainantYear=0&CaseType=Decision%2cSentence)

2. Naruszenie art. 3 Konwencji w materialnym aspekcie, jak również naruszenie art. 5 i 8 Konwencji

W celu zapobieżenia podobnym naruszeniom w przyszłości polskie wersje językowe obydwu wyroków zostały rozpowszechnione przez strony Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz Ministerstwa Sprawiedliwości pod wspomnianymi powyżej linkami.

3. Naruszenie art. 3 Konwencji w proceduralnym aspekcie

Rząd chciałby poinformować, że wszystkie środki generalne podjęte, w celu uniknięcia podobnych naruszeń art. 3 Konwencji w proceduralnym aspekcie zaprezentowane w planach działań dotyczących spraw z grup *Kudła* i *Dzwonkowski* są relewantne również w sprawach z grupy *Al Nashiri*.

W celu uniknięcia podobnych naruszeń w przyszłości polskie wersje językowe obydwu wyroków zostały rozpowszechnione przez strony Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz Ministerstwa Sprawiedliwości pod wspomnianymi wyżej linkami.

4. Naruszenie art. 38 Konwencji

W celu uniknięcia podobnych naruszeń w przyszłości polskie wersje językowe obydwu wyroków zostały rozpowszechnione przez strony Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz Ministerstwa Sprawiedliwości pod wspomnianymi wyżej linkami.

III. Wnioski pozwanego państwa

Rząd będzie informował Komitet Ministrów o postępie poczynionym w wykonywaniu powyższych wyroków.

W odniesieniu do środków generalnych Rząd należycie odnotował ocenę środków generalnych, przedstawionych w planie działań z dnia 13 sierpnia 2015 r., dokonaną przez Komitet Ministrów i zawartą w decyzji przyjętej podczas posiedzenia DH, które odbyło się w grudniu 2015 r. Dlatego też Rząd podejmuje się przeanalizowania tych obserwacji i oceny zaplanowanych środków w celu przygotowania zaktualizowanego planu działań na czerwcowe posiedzenie DH.

2. Plan działań dotyczący wykonania wyroków w sprawach *Al Nashiri* i *Abu Zubaydah p. Polsce* nr 2 przekazany w dniu 13 maja 2016 r.

Sprawy

Al Nashiri, skarga nr 28761/11, wyrok 24/07/2014, ostateczny 16/02/2015

Abu Zubaydah, skarga nr 7511/13, wyrok 24/07/2014, ostateczny 16/02/2015

Opis spraw

Sprawy dotyczą zarzutów tortur, nieludzkiego lub poniżającego traktowania oraz tajnego przetrzymywania dwóch mężczyzn podejrzanych o dokonanie aktów terroryzmu. Skarżący twierdzili, że byli przetrzymywani w „czarnym punkcie” Centralnej Agencji Wywiadowczej (dalej: CIA) na terytorium pozwanego państwa.

Skarżącymi w tych sprawach są Abd Al Rahim Hussayn Muhammad Al Nashiri, obywatel Arabii Saudyjskiej jemeńskiego pochodzenia urodzony w 1965 r. i Zayn Al-Abidin Muhammad Husayn, znany jako Abu Zubaydah, palestyński bezpieczeństwa, urodzony w 1971 r. w Arabii Saudyjskiej. Obydwaj mężczyźni są obecnie przetrzymywani w obiekcie internowania (internment facility) znajdującym się w bazie marynarki Stanów Zjednoczonych (dalej: USA) w Zatoce Guantanamo na Kubie.

Pan Al Nashiri był podejrzany o atak terrorystyczny na okręt U.S. Navy „USS Cole” w porcie w Adenie w Jemenie w październiku 2000 r. Był również podejrzany o to, że odgrywał rolę w ataku na francuski tankowiec MV Limburg w Zatoce Adeńskiej w październiku 2002 r.

W czasie schwytania, Pan Husayn był uważany przez władze USA za jednego z kluczowych terrorystów Al-Kaidy, który rzekomo odgrywał rolę w kilku terrorystycznych operacjach, włącznie z planowaniem ataków z 11 września 2001 r. Od chwili schwytania w marcu 2002 r. nie postawiono mu zarzutów i pozostaje on w „nieokreślonym areszcie” w Guantanamo. Jedyna rewizja jego aresztu była dokonana w marcu 2007 r. przez panel urzędników sądu wojskowego USA, którzy stwierdzili, że skarżący musi pozostać w areszcie.

Obydwaj skarżący twierdzili, że byli ofiarami „wydania w trybie nadzwyczajnym” przez amerykańską CIA, tzn. pojmania i przeniesienia bez udziału sądu do tajnego ośrodka detencyjnego w Polsce za wiedzą władz polskich w celu przesłuchań, podczas których byli torturowani. Obydwaj mężczyźni stwierdzili, że w grudniu 2002 r. zostali przetransportowani do Polski na pokładzie tego samego specjalnego samolotu.

Pan Al Nashiri przedłożył, że został pojmany w Dubaju, w Zjednoczonych Emiratach Arabskich, w październiku 2002 r., a następnie przeniesiony do tajnych ośrodków detencyjnych w Afganistanie i Tajlandii. Do Polski został przewieziony 5 grudnia 2002 r. Został umieszczony w tajnym ośrodku CIA i był tam przetrzymywany do 6 czerwca 2003 r., kiedy został potajemnie przetransportowany na pokładzie specjalnego samolotu – przy wsparciu polskich władz – do Maroka, a we wrześniu 2003 r. do bazy wojskowej USA w Guantanamo Bay. Następnie został przetransportowany do dwóch innych miejsc zanim powrócił do bazy Guantanamo Bay.

Według Pana Al Nashiriego, doświadczył on tortur oraz nieludzkiego i poniżającego traktowania podczas pobytu w niepotwierdzonym ośrodku detencji w Polsce. W szczególności, miał zostać poddany tzw. wzmocnionym technikom przesłuchań (EIT). Skarżący twierdzi także, że były wobec niego zastosowane „niedozwolone metody przesłuchań”.

Pan Al Nashiri utrzymuje, że podczas wywożenia go z Polski nie było żadnej próby ze strony polskiego rządu starania się o dyplomatyczne zapewnienia ze strony Stanów Zjednoczonych, że podczas pozostawania w rękach władz tego kraju nie będzie on poddawany dalszym torturom, przetrzymywany bez kontaktu ze światem zewnętrznym, będzie miał zagwarantowany rzetelny proces karny i nie zostanie orzeczona wobec niego kara śmierci. Rząd USA wniósł zarzuty przeciwko Panu Al Nashiri w czerwcu 2008 r. Sprawa została postawiona przed Komisją Wojskową, ale do tej pory nie został on skazany i pozostaje w areszcie w Guantanamo Bay. Postępowanie przeciwko skarżącemu rozpoczęło się, a dokumenty związane z postępowaniem są dostępne na stronie Komisji Wojskowej: <http://www.mc.mil/CASES/Militarycommissions.aspx>.

Pan Husayn przedłożył, że został schwytany w Pakistanie w marcu 2002 r., a następnie przetransportowany do tajnego ośrodka CIA w Tajlandii. Został przywieziony do Polski 5 grudnia 2002 r., gdzie był przetrzymywany w tajnym ośrodku CIA do 22 września 2003 r. Później został przetransportowany do Guantanamo Bay, a następnie do kilku tajnych ośrodków w różnych państwach zanim został z powrotem przewieziony do Guantanamo Bay.

Pan Husayn stwierdził, że był poddany różnym formom nadużyć oraz nieludzkiego i poniżającego traktowania podczas przetrzymywania w Polsce. Według prawników Pana Husayna komunikowanie się z nim jest skrajnie ograniczone, co uniemożliwia przekazywanie informacji, czy dowodów bezpośrednio od niego do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Prezentowanie jego sprawy bazuje głównie na publicznie dostępnych źródłach.

Panowie Al Nashiri i Husayn wskazali, by podeprzeć swoją linię obrony, że okoliczności związane z ich wydaniem w trybie nadzwyczajnym były przedmiotem wielu raportów i dochodzeń, w tym raportów przygotowanych przez szwajcarskiego senatora Dicka Marty'ego w 2006, 2007 i 2011 r., sprawozdawcy dochodzenia prowadzonego przez Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy dotyczące zarzutów istnienia tajnych ośrodków detencji CIA w państwach członkowskich Rady Europy („Raporty Marty'ego”). Raporty Marty'ego wyszczególniają zawiłą siatkę ośrodków CIA i transferów w pewnych państwach członkowskich Rady Europy. Raporty wskazują, między innymi, tajny ośrodek detencji w Polsce zlokalizowany w bazie szkoleniowej polskiego wywiadu w Starych Kiejkutach niedaleko miasta Szczytno w Północnej Polsce.

Twierdzenia Panów Al Nashiri i Husayna bazowały również na różnych dokumentach CIA ujawnionych opinii publicznej. W szczególności, skarżący oparli się na raporcie przygotowanym przez Generalnego Inspektora CIA w 2004 r. – pt. „Specjalny przegląd antyterrorystycznych działań przetrzymywania i przesłuchań, wrzesień 2001 – październik 2003”. Raport, początkowo sklasyfikowany, jako „ściśle tajny” został opublikowany przez władze USA w sierpniu 2009 r., ze znacznymi częściami zaczerpionymi. Pokazuje on, że Panowie Al Nashiri i Husayn podpadali pod kategorię „szczególnie ważnych więźniów” (HVD) – podejrzanych o terroryzm mogących dostarczyć informacje o aktualnych zagrożeniach terrorystycznych wymierzonych w USA – przeciwko którym stosowano „wzmocnione techniki przesłuchań” (EIT).

Skarżący odnieśli się również do raportu Międzynarodowego Czerwonego Krzyża o traktowaniu „szczególnie ważnych więźniów” przetrzymywanych przez CIA, opartego na wywiadach z 14 zatrzymanymi, w tym z Panami Al Nashiri i Husayn, którzy opisali sposób, w jaki byli traktowani podczas zatrzymania przez CIA.

Śledztwo w Polsce prowadzone przeciwko nieznanym osobom, dotyczące tajnych więzień CIA na terytorium Polski wszczęto w marcu 2008 r. Było ono przedłużane kilkakrotnie i nadal się toczy.

Po rozważeniu dowodów, Trybunał doszedł do wniosku, że wspomniane wyżej zarzuty skarżących były wystarczająco przekonujące.

Trybunał stwierdził, że pozwane państwo współpracowało w przygotowaniu i przeprowadzeniu wydania więźniów przez CIA, tajnych ośrodków detencji oraz przesłuchań na swoim terytorium i powinno mieć świadomość, że umożliwienie CIA zatrzymania skarżących na swoim terytorium było narażeniem ich na poważne ryzyko traktowania w sposób niezgodny z Konwencją.

Dlatego Trybunał uznał, że w obydwu sprawach doszło do:

- naruszenia art. 3 Konwencji (zakaz tortur oraz nieludzkiego i poniżającego traktowania), w aspekcie materialnym i proceduralnym;
- naruszenia art. 5 (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego);

- naruszenia art. 8 (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego);
- naruszenia art. 13 (prawo do skutecznego środka odwoławczego) i
- naruszenia art. 6 ust. 1 (prawo do rzetelnego procesu sądowego).

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

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

I. Środki indywidualne

1. Pilne środki indywidualne dotyczące naruszenia art. 2 i 3 Konwencji w zw. z art. 1 Protokołu nr 6 do Konwencji w sprawie Al Nashiri oraz naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji w obydwu sprawach

A. Rozmowy z przedstawicielami władz USA

Polski rząd przedsięwziął szybkie środki indywidualne w związku z wyrokiem Trybunału w sprawie *Al Nashiri p. Polsce* jeszcze zanim wyrok ten stał się ostateczny.

Działając zgodnie z art. 46 Konwencji i na podstawie paragrafu 589 wyroku Trybunału w powyższej sprawie, kwestia zagwarantowania przez rząd USA, że Pan Al Nashiri nie będzie poddany karze śmierci została podniesiona podczas spotkania Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej (zwany dalej „MSZ”), Pana Artura Nowaka-Far i Głównego Zastępcy Radcy Prawnego Biura Porad Prawnych Departamentu Stanu USA, Pani Mary McLeod, które odbyło się w dniu 9 października 2014 r.

Następnie, w dniu 6 marca 2015 r., kiedy polskie MSZ przedłożyło notę dyplomatyczną Ambasadzie USA w Warszawie, reprezentant władz USA zapewnił władze polskie, że prośba wyrażona w nocie zostanie rozpatrzona.

W dniu 13 maja 2015 r. podczas spotkania, na którym nota dyplomatyczna została przedłożona przez polskie MSZ Ambasadzie USA (proszę zobaczyć poniżej), Zastępca Agenta polskiego rządu, Pani Aleksandra Mężykowska w rozmowach z Zastępcą Szefa Misji USA w Polsce, Panem Douglasem Greene, podkreśliła znaczenie wykonania wyroków Trybunału w obydwu sprawach zwłaszcza w odniesieniu do pilnych środków indywidualnych.

B. Noty dyplomatyczne

Wkrótce po tym jak wyroki Trybunału stały się ostateczne, polski rząd podjął natychmiast dalsze środki mające na celu wykonanie zobowiązań wynikających z wyroków Trybunału.

W dniu 6 marca 2015 r., polskie MSZ, poprzez notę dyplomatyczną przedłożoną Ambasadzie USA w Warszawie, zwróciło się do Departamentu Stanu USA o zapewnienie, iż kara śmierci nie

zostanie nałożona ani wykonana na skarżącym Panu Al Nashiri, który znajduje się pod jurysdykcją USA.

W dniu 2 kwietnia 2015 r. Ambasada USA w Warszawie poprzez notę dyplomatyczną wysłaną do polskiego MSZ potwierdziła, że prośba Polski z dnia 6 marca 2015 r. została przekazana odpowiednim władzom USA.

W dniu 13 maja 2015 r., polskie MSZ przedłożyło Ambasadzie USA w Warszawie kolejną notę dyplomatyczną. W tej nocie MSZ poprosiło odpowiednie władze USA, by zapewniły gwarancje, że kara śmierci nie zostanie orzeczona ani wykonana na skarżącym Panu Al Nashiri, który znajduje się pod jurysdykcją USA. MSZ przypomniało także, że kwestia dostarczenia gwarancji przez władze USA była przedmiotem poprzedniej noty dyplomatycznej (nota nr DPOPC 432.390.2013 z dnia 6 marca 2015 r.) i została podniesiona podczas bilateralnych konsultacji.

Ponadto MSZ zwróciło się do odpowiednich władz USA by zagwarantowały, że skarżący Pan Al Nashiri oraz Pan Abu Zubaydah, którzy znajdują się na terytorium USA, nie zostali pozbawieni prawa do rzetelnego procesu.

Działania podjęte przez polskie władze po przedstawieniu planu działań z dnia 13 sierpnia 2015 r.

C. List do Ambasadora Stanów Zjednoczonych w Warszawie

W dniu 14 października 2015 r. Podsekretarz Stanu w polskim MSZ, Pan Artur Nowak-Far wysłał list do Ambasadora stanów Zjednoczonych w Warszawie, Pana Paula W. Jonesa, w sprawie wykonania pilnych środków indywidualnych wynikających z powyższych wyroków.

W liście tym polski minister przypomniał Ambasadorowi USA o dwóch notach dyplomatycznych, które zostały przedłożone Ambasadzie USA odpowiednio w marcu i w maju 2015 r. Poinformował również Ambasadora, że Komitet Ministrów Rady Europy przyjął już trzy decyzje o stanie egzekucji pilnych środków indywidualnych w grupie spraw *Al Nashiri*.

W swoim liście polski minister podkreślił, że w swojej najnowszej decyzji Komitet Ministrów wyraził poważne zaniepokojenie brakiem odpowiedzi na te prośby ze strony amerykańskiej i wezwał polskie władze do kontynuowania wysiłków w celu uzyskania niezbędnych gwarancji, podjęcia wszelkich możliwych kroków w tym względzie i informowania Komitetu Ministrów o jakimkolwiek rozwoju sytuacji. Komitet zwrócił się również do Sekretarza Generalnego Rady Europy o przekazanie jego decyzji do Stałego Przedstawiciela Państwa Obserwatora – Stanów Zjednoczonych przy Radzie Europy.

Ponadto polski minister poinformował amerykańskiego Ambasadora o dacie kolejnego posiedzenia DH, które ma się odbyć w grudniu 2015 r. i zwrócił się do niego o spowodowanie zapewnienia współpracy władz amerykańskich z polskimi władzami w celu wykonania powyższych wyroków zgodnie z decyzjami Komitetu.

Wreszcie polski minister ponownie zwrócił się do amerykańskiego Ambasadora o spowodowanie działania właściwych władz amerykańskich, by zagwarantowały, że w stosunku do skarżącego – Pana Al Nashiriego nie zostanie orzeczona ani wykonana kara śmierci oraz że skarżący – Pan Al Nashiri i Pan Abu Zubaydah, którzy znajdują się w jurysdykcji USA nie zostaną pozbawieni prawa do rzetelnego procesu.

- **Informacje otrzymane przez Rząd po przedłożeniu zaktualizowanego planu działań z dnia 17 listopada 2015 r.**

D. Odpowiedź od władz USA

W odpowiedzi na powyższy list władze USA potwierdziły, że nie można przychylić się do prośby polskich władz o udzielenie gwarancji dyplomatycznych w związku z wyrokiem Europejskiego Trybunału (the request cannot be supported). Według władz USA Europejska Konwencja Praw Człowieka i decyzje Europejskiego Trybunału Praw Człowieka niekoniecznie odzwierciedlają zobowiązania Stanów Zjednoczonych wynikające z prawa międzynarodowego.

Ponadto władze USA poinformowały, że według nich zarówno komisje wojskowe jak i sądy federalne są właściwe do zajęcia się sprawami osadzonych w Zatoce Guantanamo w sposób zgodny ze wszystkimi mającymi zastosowanie przepisami prawa międzynarodowego i krajowego.

Ponadto postępowanie przed komisją wojskową w Zatoce Guantanamo obejmuje fundamentalne gwarancje proceduralne, które są zgodne z gwarancjami rzetelnego procesu wymaganymi przez art. 3 i art. 15 Konwencji przeciwko Torturom i innymi mającymi zastosowanie przepisami, w tym z przepisami II Protokołu Dodatkowego do konwencji genewskich z 1949 r., a nawet wykraczają poza nie.

Ponadto Ustawa o Komisjach Wojskowych z 2009 r. (dalej: UKW) zawiera pewną liczbę gwarancji obejmujących: domniemanie niewinności, standard wymagający od oskarżenia udowodnienia oskarżonemu winy ponad uzasadnioną wątpliwość (*the beyond-a-reasonable-doubt burden of proof standard*), prawo do obrońcy na koszt państwa, prawo do obrońcy przygotowanego w zakresie prawa i praktyki dotyczących kary śmierci, w przypadku, gdy komisja wojskowa jest uprawniona do orzekania kary śmierci, prawo do zaskarżenia ostatecznych orzeczeń komisji wojskowej do Sądu Rewizyjnego Komisji Wojskowych USA (U.S. Court of Military Commissions Review) (dalej: SRKW). Oskarżony ma również prawo do zaskarżenia orzeczenia SRKW do Sądu Odwoławczego okręgu Dystryktu Columbia i wreszcie może starać się o zrewidowanie orzeczenia przez Sąd Najwyższy USA. UKW zakazuje wykorzystywania zeznań uzyskanych w wyniku tortur, czy innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania (10 U.S.C. § 948r (a)).

Ponadto prawo międzynarodowe nie zakazuje kary śmierci, gdy jest ona orzeczona i wykonana w sposób zgodny ze zobowiązaniami międzynarodowymi państwa.

Władze USA poinformowały również, że w Stanach Zjednoczonych istnieje wiele dodatkowych gwarancji ochrony proceduralnej dla jednostek, którym grozi kara śmierci.

Ponadto władze USA przypomniały, że USA na podstawie prawa wojennego, zgodnie z prawem USA oraz mającym zastosowanie prawem międzynarodowym, są uprawnione do zatrzymywania osób będących członkami Al-Kaidy, Talibanu, powiązanych z nimi sił, czy zasadniczo je wspierających, do końca działań wojennych.

Ponadto osadzeni mają prawo do podważenia legalności ich osadzenia w sądzie amerykańskim poprzez wnioski o wydanie nakazu zwolnienia.

Polski Rząd mając na względzie powyższe informacje przekazane przez władze USA, jak również wyroki w sprawach *Al Nashiri* i *Abu Zubaydah p. Polsce*, deklaruje swoją gotowość do powtórzenia swoich wniosków do Rządu USA.

2. Naruszenie art. 3 Konwencji w aspekcie materialnym, jak również naruszenie art. 5 i art. 8 Konwencji

A. Aktualna sytuacja skarżących

• Informacje otrzymane przez rząd dnia 2 kwietnia 2015 r. są następujące:

- w odniesieniu do Pana Abu Zubaydah: *Combatant Status Review Tribunal – Sąd ds. Statusu Kombatantów* (dalej: CSRT) zdecydował, że skarżący spełnia kryteria „wrogiego bojownika”. W tym kontekście powinno być podkreślone, że to decyzja natury administracyjnej, a nie wyrok sądu,
- od czasu zatrzymania skarżącego żadne postępowanie przed sądem nie zostało przeprowadzone, nie wniesiono przeciwko niemu żadnych zarzutów, nie przyznano mu żadnej wojskowej pomocy prawnej,
- Pan Al Nashiri został zatrzymany w 2002 r. i przetransportowany do Guantanamo w 2006 r. Postawiono mu zarzuty: oszustwa, umyślnego zabójstwa 17 żołnierzy USA, terroryzmu, spiskowania na rzecz terroryzmu i zabójstwa, umyślnego ciężkiego uszkodzenia ciała, ataku na ludność cywilną, ataku na cele cywilne, uprowadzenia statku lub samolotu,
- zgodnie z regulacjami USA cywilni, jak i wojskowi prawnicy byli przyznani skarżącemu i co najmniej jeden z nich jest wykwalifikowanym prawnikiem w sprawach, w których oskarżonemu grozi kara śmierci,
- skarżącemu doręczono akt oskarżenia w języku angielskim i arabskim,
- postępowanie przeciwko skarżącemu jest kontynuowane, a wszystkie dokumenty związane z postępowaniem są dostępne na stronie Komisji Wojskowej: <http://www.mc.mil/CASES/Militarycommissions.aspx>,
- przesłuchania są jawne i transmitowane na żywo dla: mediów i ofiar oraz ich rodzin w dwóch miejscach na terytorium USA.

• Informacje otrzymane przez rząd w dniu 30 października 2015 r. są następujące:

W styczniu 2015 r. władze amerykańskie zmieniły zasady dotyczące utajniania postępowań znajdujących się na agendzie komisji wojskowych. Zgodnie z nowymi zasadami informacje o torturach, którym poddani zostali więźniowie CIA, nie podlegają utajnieniu. Wg rzecznika Pentagonu, informacje nt. technik przeprowadzenia przesłuchań byłych więźniów CIA, jak i warunki ich przetrzymywania przestają być przedmiotem decyzji sędziego komisji wojskowej (*military commission judges' protective orders*). Przyznał, że nie wszystkie dzienniki więźniów będą odtajniane jednocześnie. Wymagać to będzie każdorazowo wniosku prawników. Według obrońców więźniów znajdujących się w bazie Guantanamo, odtajnienie dzienników ich klientów jest kluczowe dla właściwego przygotowania sprawy, w tym wystąpienie o ekspertyzy czy też o świadków.

W kwietniu 2015 r. sędzia prowadzący sprawę Al Nashiriego, płk. Vance Spath zarządził przeprowadzenie badania mózgu więźnia rezonansem magnetycznym. Nie wskazał jednak daty badania. Jest to o tyle istotne, że w bazie w Guantanamo brak odpowiedniego sprzętu. Według prawników Pana Al Nashiriego w efekcie kilku lat przebywania w więzieniu CIA, nastąpił u niego poważny uraz mózgu. Jego udowodnienie – zdaniem jednego z prawników skarżącego – może wykluczyć – w razie zasądzenia kary śmierci – możliwość jej wykonania w warunkach wojskowych.

W dniu 15 kwietnia 2015 r. władze USA poinformowały komisję wojskową o możliwości przeprowadzenia przez Pana Al Nashiriego kwartalnych rozmów z członkami rodziny przy użyciu systemu „Direct Interactive Communication Experience” (DICE). Po raz pierwszy skorzystał on z tej możliwości w dniu 18 stycznia 2015 r. podczas 30 minutowej rozmowy z rodzicami i trzema innymi członkami rodziny. Jednakże nie skorzystał z możliwości udziału w kolejnych kwartalnych rozmowach, które zostały mu zaoferowane.

Jeśli chodzi o Pana Abu Zubaydahę to zgodnie z informacjami uzyskanymi przez polskie władze, jak zostało to już przedstawione powyżej, od czasu zatrzymania skarżącego nie toczyło się przeciwko niemu żadne postępowanie sądowe, nie przedstawiono mu żadnych zarzutów, nie przyznano mu żadnego prawnika wojskowego w ramach pomocy prawnej.

- **Informacje otrzymane przez Rząd w dniu 9 lutego 2016 r. są następujące:**

- W odniesieniu do Pana Abu Zubaydahę

- od czasu osadzenia skarżącego nie przeprowadzono postępowania sądowego, nie przedstawiono mu zarzutów, nie ustanowiono dla niego wojskowego obrońcy;

- W odniesieniu do Pana Al Nashiriego

- w dniu 9 kwietnia 2015 r., jak przedstawiono wyżej, Komisja Wojskowa zarządziła Convening Authority, tj. władzom więzienia, przeprowadzenie u Pana Al Nashiriego rezonansu magnetycznego (dalej: RM) jego mózgu;
 - w dniu 18 września 2015 r. obrońca skarżącego zwrócił się do komisji o spowodowanie, by Convening Authority (dalej: CA) przeprowadziło zarządzony wcześniej RM mózgu skarżącego, spełniając następujące warunki:
 - MR zostanie przeprowadzony w obecności obrońcy skarżącego i jedynie po odbyciu spotkania obrońcy i Dr. Sondry S. Crosby ze skarżącym, by przygotować do badania RM,
 - CA wskaże technikowi MR, by stosował się do konkretnych, zasugerowanych przez obronę metod i technik badań RM, wymienionych w memorandum skierowanym do CA,
 - CA ograniczy dystrybucję wyników MR jedynie do obrony;
 - w dniu 2 października 2015 r. Rząd USA zwrócił się do Komisji, by odmówiła przyjęcia wniosku obrońcy, jako przedwczesnego, ponieważ wnosząc o powołanie biegłych, czy konkretnych środków, obrona musi się zwrócić o nie do CA; jeśli CA odmówi, obrona może ponowić wniosek, kierując go do sędziego wojskowego, jeśli Komisja uzna wniosek za zasadny, sędzia wojskowy może nakazać CA zapewnienie wnioskowanego biegłego, czy środków; jednakże w niniejszej sprawie CA nie odmówiły konstruktywnemu wnioskowi obrony dotyczącemu konkretnych środków, a zatem kwestia ta nie jest gotowa do rozpatrzenia przez Komisję, ponadto w opinii Komisji wniosek obrońcy, by ograniczyć dystrybucję wyników RM do obrony, jest dyskusyjny;
 - w dniu 20 stycznia 2016 r. obrońca przedstawił pismo, w którym zakwestionował prawo do prowadzenia postępowania przeciwko Panu Al Nashiriemu przez Komisję Wojskową na podstawie UKW; obrońca dowodził, że zarzucane skarżącemu przestępstwo miało miejsce przed 9 września 2001 r.; powyższy dokument nie odnosi się do osadzenia Pana Al Nashiriego w bazie w Guantanamo, ale do miejsca i organu, który jest właściwy do orzekania w sprawie skarżącego; wniosek ten poparły dwa pisma: 1) od 14 emerytowanych generałów i admirałów Armii USA oraz 2) od Pana Davida Glaziera – profesora prawa i komentatora komisji wojskowych.

- **Informacje otrzymane przez Rząd po przedstawieniu zaktualizowanego planu działań z dnia 19 lutego 2016 r.**

W odniesieniu do Pana Abu Zubaydah

- od czasu osadzenia skarżącego nie przeprowadzono postępowania sądowego, nie przedstawiono mu zarzutów, nie ustanowiono dla niego wojskowego obrońcy;

W odniesieniu do Pana Al Nashiriego

- sytuacja skarżącego w postępowaniu przed Komisją Wojskową nie uległa zmianie od lutego 2016 r.;
- w dniu 17 lutego 2016 r. trzech sędziów Sądu Okręgowego Dystryktu Columbia badało kwestię, czy postępowanie przeciwko Panu Al Nashiriu powinno być kontynuowane przed komisją wojskową, czy przed sądem federalnym. W trakcie posiedzenia sędziowie wysłuchali ustnych argumentów na korzyść przeniesienia postępowania do sądu federalnego. Wskazano na inne przypadki postępowań dotyczących terrorystów, które toczyły się przed sądami federalnymi. Prezentowano argumenty, iż w czasie ataków terrorystycznych, których sprawa dotyczy USA nie były w stanie wojny. Sędziowie zwrócili się do strony rządowej o podanie podstaw prowadzenia postępowania przed komisją wojskową. Do maja nie podjęto żadnej decyzji w tej kwestii.

3. Naruszenie art. 13 Konwencji na skutek braku efektywnego środka odwoławczego na wniesienie skargi przez skarżących z art. 3, 5 i 8 Konwencji

Trybunał zasądził na rzecz skarżących słuszne zadośćuczynienie w znaczących kwotach.

Ponadto polskie władze wszczęły dochodzenie, które jeszcze się toczy, między innymi, z powodu złożoności sprawy i problemów w uzyskiwaniu dowodów. Ta kwestia będzie rozwinięta w części dotyczącej skutecznego śledztwa, poniżej.

4. Naruszenie art. 3 Konwencji w aspekcie proceduralnym

Krajowe postępowanie karne

- **Informacje na temat działań już podjętych i działań zaplanowanych na przyszłość**

W czasie trwania krajowego śledztwa, odpowiednie organy prokuratury podjęły ostatnio szereg działań, z których część jest opisana poniżej.

Pozyskano, zlecane sukcesywnie tłumaczenia licznych dokumentów, w szczególności dostępnych wersji Raportu sporządzonego przez Komisję do spraw służb specjalnych Senatu USA na temat programu nadzwyczajnych zatrzymań i przesłuchań prowadzonego przez CIA (*Senate Select Committee on Intelligence Committee Study of the Central Intelligence Agency's Detention and Interrogation Program*), tzw. raportu mniejszości senackiej (*Senate Select Committee on Intelligence Committee Study of the Central Intelligence Agency's Detention and Interrogation Program – Minority and Additional Minority Views*) oraz opracowania CIA (*CIA Comments on the Senate Select Committee on Intelligence Report on the Rendition, Detention and Interrogation Program*), a także dokumentów

w języku angielskim i francuskim pozyskanych od strony włoskiej w drodze międzynarodowej pomocy prawnej.

Ponadto, uzyskano i przetworzono procesowo materiały medialne, które mogą mieć znaczenie dla prawidłowego ukierunkowania postępowania, celem przygotowania się do kolejnych czynności procesowych, które zaplanowano na sierpień i wrzesień.

Kontynuowano prace związane z zasięganiem opinii biegłych różnych specjalności (m.in. informatycznych).

Utrzymywano kontakt i wymieniano korespondencję z licznymi instytucjami i organami.

Podkreślenia wymaga okoliczność, że wymienione powyżej cztery elementy nie odzwierciedlają całokształtu wysiłków zmierzających do zgromadzenia w sprawie pełnego materiału dowodowego, który umożliwi podjęcie decyzji o przesunięciu procesu karnego na następny etap. W szczególności nie jest możliwe wskazanie czynności o charakterze niejawnym.

Ponadto informowanie o planowanych czynnościach ze wskazaniem ich terminu i charakteru nie jest możliwe z uwagi na dobro postępowania, względy taktyczne oraz konieczność zachowania dyskrecjonalności (np. osoby, które będą przesłuchiwane winny powziąć taką informację, jako pierwsze).

Niemniej jednak możliwym jest podanie, iż w miesiącach sierpniu i wrześniu 2015 roku planowane są następujące czynności procesowe:

- dalsze przesłuchania świadków, w tym funkcjonariuszy publicznych,
- pozyskiwanie opinii biegłych różnych specjalności,
- skierowanie kolejnych wniosków o międzynarodową pomoc prawną,
- przypominanie odpowiednim władzom zagranicznym o złożonych wnioskach o międzynarodową pomoc prawną,
- przypominanie odpowiednim jednostkom o tłumaczeniach ważnych dla śledztwa dokumentów.

Tak jak zostało stwierdzone we wstępnej informacji złożonej Komitetowi Ministrów w dniu 15 maja 2015 r., asystent prokuratora rozpoczął już pracę. Jego wsparcie z pewnością zwiększy efektywność śledztwa.

• **Informacje wg stanu na początek listopada 2015 r.**

- pomiędzy sierpniem i listopadem 2015 r. przesłuchano dwóch kolejnych świadków z udziałem pełnomocników skarżących;
- kontynuowano konsultowanie ekspertów z różnych dziedzin, w tym z dziedziny informatyki. Pozyskano pewne dane od Policji i operatorów telefonii komórkowej;
- pozyskano dalsze tłumaczenia dokumentów;
- organy prokuratury pozostawały w kontakcie i wymieniały korespondencję z licznymi instytucjami i ciałami.

• **Informacje dostępne do dnia 26 stycznia 2016 r.**

- współpraca z pełnomocnikami skarżących była kontynuowana między innymi w odniesieniu do rozpatrzenia kolejnego wniosku dowodowego przedstawionego przez pełnomocnika Pana Al Nashiriego w dniu 10 grudnia 2015 r.;

- w styczniu 2016 r. prokuratura zwróciła się do właściwych władz o przedstawienie pełnej dokumentacji dotyczącej spotkań na wysokim szczeblu pomiędzy przedstawicielami USA i Polski, które miały miejsce w latach 2001-2003;
- organy prokuratury pozostawały w kontakcie z licznymi instytucjami i organami, np. przedstawiły odpowiedź na list Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 7 grudnia 2015 r.;
- organy prokuratury zajmowały się oceną przedłożonych im materiałów w zakresie ich użyteczności dla celów śledztwa, ponadto w dniach 7 i 20 stycznia 2016 r. odpowiedziała osobom na ich listy zawierające informacje związane z przedmiotem postępowania;
- organy prokuratury przeprowadziły wszechstronną analizę wniosków dowodowych przedłożonych przez pełnomocników skarżących w celu ich ostatecznej ewaluacji;
- organy prokuratury rozpoczęły przygotowania do przedstawienia właściwym władzom USA kolejnego wszechstronnego wniosku o udzielenie międzynarodowej pomocy prawnej;
- organy prokuratury kontynuowały działania mające na celu uzyskanie odpowiedzi na wniosek o udzielenie międzynarodowej pomocy prawnej skierowany do Rumunii;
- organy prokuratury podjęły kroki mające na celu wykonanie obcego wniosku o udzielenie międzynarodowej pomocy prawnej, który wiąże się z przedmiotem postępowania.

- **Informacje dostępne do dnia 26 kwietnia 2016 r.**

Pomiędzy 22 stycznia i 26 kwietnia 2016 r. organy prokuratury prowadziły między innymi następujące czynności:

Organ prokuratury pozostawały w kontakcie i wymieniały korespondencję z instytucjami i organizacjami zainteresowanymi monitorowaniem toku postępowania, w tym z polską filią Amnesty International.

Organ prokuratury przekazały wniosek do Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o dostarczenie dalszych dokumentów dotyczących stosunków międzynarodowych i współpracy w okresie związanym z przedmiotem postępowania. Wniosek ten doprowadził do wyselekcjonowania kolejnej grupy materiałów. Aktualnie prowadzone są czynności dotyczące sposobu i czasu proceduralnego wykorzystania tych materiałów.

Śledztwo aktualnie toczy się w Prokuraturze Regionalnej w Krakowie, która zgodnie z *ustawą z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze* (Dziennik Ustaw z 2016 r. poz. 177) zmieniającą strukturę jednostek organizacyjnych prokuratury, zastąpiła dawną Prokuraturę Apelacyjną w Krakowie. Śledztwo zostało przedłużone do dnia 11 października 2016 r.

Zgodnie z informacjami otrzymanymi z prokuratury czynione są starania w celu prowadzenia śledztwa w sposób rzetelny, nieopieszający i skuteczny pomimo trudności związanych z bezprecedensowym charakterem przedmiotu śledztwa, jak również dotychczasową odmową współpracy ze strony amerykańskiej.

Konkretne osiągnięcia śledztwa, do których odnosi się decyzja Komitetu Ministrów przyjęta podczas posiedzenia DH, które odbyło się w dniach 8 – 10 marca 2016 r. zależą od rezultatów przedstawionych powyżej czynności prokuratury, jak również od innych działań zaplanowanych na dalszy tok postępowania.

Więcej informacji na temat środków indywidualnych można znaleźć w odpowiedziach Rządu na komunikacje składane do Komitetu Ministrów przez the Open Society Justice Initiative oraz Human Rights in Practice (DD(2015)585 and DD(2015)586).

a) Trudności w uzyskaniu pomocy prawnej

Prokuratorzy złożyli liczne wnioski o udzielenie międzynarodowej pomocy prawnej do następujących stron:

1. Włochy – wniosek o udzielenie pomocy prawnej skierowano 5 lutego 2014 roku, a dotyczył on przesłuchania świadka (C. Fava) i zabezpieczenia dokumentów; czynność przeprowadzono w dniu 18 listopada 2014 roku i część materiałów zostało bezpośrednio przekazanych stronie polskiej, a pozostałe oczekiwane dokumenty wpłynęły do prokuratury prowadzącej śledztwo w dniu 7 kwietnia 2015 roku, za pośrednictwem organów centralnych włoskich i polskich (pona-glenia kierowano za pośrednictwem organów centralnych – zapytanie o wykonanie czynności w dniu 23 kwietnia 2014 roku oraz 1 lipca 2014 roku, a już po wykonaniu czynności, pocztą elektroniczną – monit dotyczący dokumentów w lutym 2015 roku).
2. Litwa – wniosek o udzielenie międzynarodowej pomocy prawnej dotyczący powiadomie-nia o ustaleniach tamtejszego śledztwa o analogicznym, jak polskie przedmiocie, skierowano w styczniu 2014 roku; odpowiedź uzyskano 10 marca 2014 roku, przy czym wymianę informacji pogłębiłono w czasie spotkania w dniu 16 kwietnia 2015 roku.
3. Rumunia – w styczniu 2014 roku analogiczny (jak do strony litewskiej) wniosek skierowano także do władz rumuńskich; do chwili obecnej nie uzyskano na niego odpowiedzi, ostatni monit w tej sprawie skierowano w lipcu 2015 roku.
4. Szwajcaria – wnioskiem z dnia 26 marca 2014 roku zwrócono się do władz szwajcarskich m.in. o przesłuchanie w charakterze świadka Dicka Marty'ego. W dniu 14 lipca 2014 roku do Prokuratury Apelacyjnej w Krakowie wpłynęła odpowiedź, zgodnie z którą Dick Marty skorzystał z immunitetu przyznanego na mocy art. 14 *Porozumienia Ogólnego w sprawie przywilejów i immunitetów Rady Europy z dnia 2 września 1949 roku*; w dniu 12 listopada 2014 roku wniosek ponowiono, uzupełniając jego treść m.in. o możliwe interpretacje dotyczące immunitetu parlamentarzystów Rady Europy oraz argumentując słuszne intencje strony polskiej w sposób wyraźny i konkretny – efektem tak ukształtowanego wniosku była negatywna, identyczna wręcz w treści odpowiedź państwa wezwanego, która wpłynęła w dniu 18 marca 2015 roku.
5. Stany Zjednoczone – do USA skierowano szereg wskazanych poniżej wniosków o pomoc prawną:
 - wniosek z dnia 18 marca 2009 roku zawierający pytania związane ze spółkami obsługują-cymi loty do Polski, będące w kręgu zainteresowania śledztwa – strona wezwana udzieliła odpowiedzi odmownej pismem z dnia 7 października 2009 roku;
 - wniosek z dnia 9 marca 2011 roku dotyczący przesłuchania w charakterze świadków pokrzyw-dzonych Abu Zubaydah'a oraz Al Nashiriego – do chwili obecnej nie uzyskano na niego odpowiedzi;
 - wniosek z dnia 24 maja 2013 roku dotyczący przesłuchania osób, co do których zachodzi podejrzenie, iż przebywały na terenie Polski oraz udostępnienia dokumentów – do chwili obecnej nie uzyskano na niego odpowiedzi
 - wniosek z dnia 27 maja 2013 roku zawierający prośbę o przekazanie dokumentów i udzielenie informacji umożliwiających wstępne uwierzytelnienie dokumentów dostępnych w Internecie – do chwili obecnej nie uzyskano na niego odpowiedzi;
 - wniosek z dnia 2 września 2014 roku dotyczący kwestii podstawowych, związanych z przed-miotem prowadzonego śledztwa – do chwili obecnej nic uzyskano na niego odpowiedzi;

- wniosek z dnia 22 grudnia 2014 roku o udostępnienie dla potrzeb śledztwa oryginalnej, a więc pełnej i nieocenzurowanej wersji Raportu sporządzonego przez Komisję do spraw służb specjalnych Senatu USA na temat programu nadzwyczajnych zatrzymań i przesłuchań prowadzonego przez CIA (*Senate Select Committee on Intelligence Committee Study of the Central Intelligence Agency's Detention and Interrogation Program*), a także stanowiących reakcję na niego – tzw. raportu mniejszości senackiej (*Senate Select Committee on Intelligence Committee Study of the Central Intelligence Agency's Detention and Interrogation Program – Minority and Additional Minority Views*) oraz opracowania CIA (*CIA Comments on the Senate Select Committee on Intelligence Report on the Rendition, Detention and Interrogation Program*) – do chwili obecnej nie uzyskano na niego odpowiedzi.

W ślad za ww. wnioskami do strony amerykańskiej skierowano następujące monity:

- pisma z dni 25 lipca 2012 roku oraz 11 października 2012 roku dotyczące wniosku z dnia 9 marca 2011 roku o międzynarodową pomoc prawną; sprawę omówiono ponadto w trakcie konsultacji polsko-amerykańskich w dniach 7-8 listopada 2012 roku i pozyskano wiedzę, iż postępowanie w zakresie wniosku się toczy;
- kolejne ponaglenia zostały wysłane w dniach: 30 stycznia 2013 roku, 28 maja 2013 roku, 5 grudnia 2013 roku, 14 października 2014 roku – pisma te pozostały bez odpowiedzi;
- sprawę wniosków strony polskiej omówiono w czasie dwustronnych konsultacji w dniach 14-15 stycznia 2014 roku z udziałem prawników Departamentów Sprawiedliwości i Stanu USA, uzyskując zapewnienie, iż postępowanie w przedmiocie rozpoznania wniosku strony polskiej nadal się toczy;
- kolejne ponaglenia zostały wysłane w dniu 9 czerwca 2014 roku i dotyczyły realizacji trzeciego wniosku z dnia 24 maja 2013 roku i czwartego z dnia 27 maja 2013 roku;
- sprawę wniosków po raz kolejny omówiono w czasie dwustronnych konsultacji w dniach 2-3 grudnia 2014 roku i uzyskano zapewnienie, iż postępowanie z wniosków strony polskiej toczy się „na najwyższym szczeblu”;
- po raz kolejny Prokuratura Generalna zwróciła się o ponaglenie realizacji pięciu wniosków rekwizycyjnych (od drugiego do szóstego) pismem z dnia 24 marca 2015 roku;
- kwestia realizacji wszystkich wniosków poruszona została w trakcie wideokonferencji ze stroną amerykańską w dniu 23 kwietnia 2015 roku;
- pismem z dnia 22 czerwca 2015 roku Prokuratura Generalna wystosowała kolejne ponaglenie dotyczące realizacji pięciu wniosków (od drugiego do szóstego).

- **Informacje wg stanu na początek listopada 2015 r.**

Polska Prokuratura otrzymała odpowiedź od strony amerykańskiej na swoje wszystkie wnioski ws. międzynarodowej pomocy prawnej. Odpowiedź była negatywna.

- **Informacje dostępne do końca kwietnia 2016 r.**

Organy prokuratury przedstawiły kolejny wyczerpujący wniosek o międzynarodową pomoc prawną do właściwych władz USA. Wniosek ten obejmuje również w miarę możliwości, wnioski dowodowe pełnomocników skarżących. Wniosek ten ma również na celu szeroką weryfikację

danych na temat prowadzenia programu USA – HVD poza Stanami Zjednoczonymi w przestrzeni publicznej. Wniosek ten zawiera również postulat włączenia do działań, oprócz polskich prokuratorów, także pełnomocników skarżących.

Organy prokuratury prowadziły działania mające na celu uzyskanie od władz rumuńskich odpowiedzi na wniosek o międzynarodową pomoc prawną.

W związku z wykonaniem wniosku o międzynarodową pomoc prawną skierowanym do Wielkiej Brytanii (dalej: UK), Szkocji, przesłuchano dwóch świadków. Przesłuchania dotyczyły funkcjonowania lotniska Szymany. Zaplanowano już dalsze przesłuchania w tej kwestii.

Ponadto opracowano już dwa kolejne, nowe wnioski o międzynarodową pomoc prawną. Są one adresowane do UK oraz do władz Zjednoczonych Emiratów Arabskich. Wnioski te dotyczyły przesłuchań świadków, którzy mogli dysponować informacjami ważnymi dla sprawy, w szczególności dotyczących amerykańskich samolotów, co do których ustalono, że korzystały z lotniska Szymany w okresie objętym śledztwem.

• **Informacje dotyczące zapoznania się pełnomocników skarżących z aktami sprawy**

Rząd chciałby podkreślić, że współpraca z pełnomocnikami skarżących jest kontynuowana.

Akta jawne pozostają do ich dyspozycji, zaś niejawne udostępniane są sukcesywnie. Ostatnie (maj-czerwiec 2015 roku) spotkania połączone z udostępnieniem materiałów miały miejsce w następujących terminach:

- 6 maja 2015 roku – pełnomocnik Pana Abu Zubaydah'a mec. Bartłomiej Jankowski i pełnomocnik substytucyjny apl. adw. Edyta Zalewska,
- 3 czerwca 2015 roku – adw. Bartłomiej Jankowski i apl. adw. Edyta Zalewska oraz pełnomocnik Pana Al Nashiriego adw. Mikołaj Pietrzak i pełnomocnik substytucyjny adw. Paweł Osik (zapoznanie dotyczyło także materiałów niejawnych),
- 30 czerwca 2015 roku – adw. Bartłomiej Jankowski z apl. adw. Edytą Zalewską (zapoznanie dotyczyło także materiałów niejawnych),
- następnie spotkanie jest zaplanowane na dzień 6 sierpnia 2015 roku dla adw. Mikołaja Pietrzaka,
- ponadto na dzień 11 sierpnia 2015 roku zaplanowana jest czynność procesowa z udziałem pełnomocników pokrzywdzonych.

• **Informacja wg stanu na początek listopada 2015 r.**

Współpraca prokuratury z pełnomocnikami skarżących była kontynuowana:

- na spotkaniu w dniu 6 sierpnia 2015 r. – pełnomocnicy Pana Al Nashiriego, Pan Mikołaj Pietrzak i substytut, Pan Paweł Osik zapoznali się z aktami sprawy, w tym z pewnymi częściami obejmującymi materiały niejawne,
- pełnomocnicy skarżących nie przyszli na spotkanie zaplanowane na dzień 11 sierpnia 2015 r.,
- w dniu 18 sierpnia 2015 r. pełnomocnik Pana Abu Zubaydah'a, Pan Bartłomiej Jankowski zapoznali się z aktami sprawy, w tym z pewnymi częściami obejmującymi materiały niejawne,
- w odpowiedzi na wniosek pełnomocnika Pana Al Nashiriego z dnia 2 października 2015 r. Prokuratura skopiowała i przesłała mu 7541 stron dokumentów, które stanowiły prawie całą jawną część akt,

- w dniu 28 października 2015 r. przesłano pełnomocnikom skarżących kopie protokołu przesłuchania jednego ze świadków.

- **Informacje dostępne do końca kwietnia 2016 r.**

Kontynuowano współpracę z pełnomocnikami skarżących. W dniach 18 lutego i 15 kwietnia 2016 r. pełnomocnikom udostępniono dalsze części niejawnych akt sprawy. Ponadto organy prokuratury procedowały również proceduralne i formalne wnioski pełnomocników skarżących.

Plany dotyczące informowania polskiego społeczeństwa o śledztwie

W odpowiedzi na decyzję Komitetu Ministrów przyjętą w grudniu 2015 r. polski Rząd pragnie poinformować, że w dniu 28 stycznia 2016 r. przyjęto nowe *Prawo o prokuraturze*.

Zgodnie z art. 12 § 2 nowej ustawy Prokurator Generalny i kierujący poszczególnymi jednostkami organizacyjnymi prokuratury, czy też inni uprawnieni przez nich prokuratorzy mogą przedstawiać mediom informacje na temat toczącego się postępowania, czy informacje dotyczące działań prokuratury, wyłączając informacje niejawne, mając na względzie ważny interes publiczny.

Powyższa ustawa wejdzie w życie w dniu 4 marca 2016 r.

5. Wyплата zadośćuczynienia

A. Wewnętrzne konsultacje dotyczące wypłaty zadośćuczynienia Panu Abu Zubaydahowi

W dniu 3 marca 2015 r. w polskim MSZ miało miejsce spotkanie mające na celu wyjaśnienie wątpliwości związanych z dokonaniem płatności na rzecz Pana Abu Zubaydah. Zgodnie z rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ 1333 (2000) skarżący został wpisany na listę powiązanych z Al-Kaidą, Osamą bin Ladenem lub Talibami za „udział w finansowaniu, planowaniu, ułatwianiu, przygotowywaniu lub przeprowadzaniu działań lub aktywności wspólnie z, w imieniu lub we wsparciu”, „zaopatrywanie, sprzedaż lub transfer broni i pokrewnych materiałów” lub „w inny sposób wspierający aktywność” Al-Kaidy (QE.A.4.01) i Osamy bin Ladena. Decyzje podjęte przez ciała ONZ zostały implementowane przez Unię Europejską w rozporządzeniu Rady nr 881/2002 z dnia 27 maja 2002 r. Narzucają one pewne restrykcyjne środki wymierzone przeciwko osobom i grupom powiązanych z siecią Al-Kaidy. W świetle powyższych informacji należy założyć, że Pan Aby Zubaydah został wpisany na listę sankcji, co uniemożliwia mu otrzymanie pieniędzy zasądzonych przez Trybunał.

W związku z powyższym Agent Rządu zapytał panią Geneviève Mayer, Dyrektora Departamentu Wykonywania Wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, czy istnieje możliwość złożenia zasądzonego przez Trybunał słusznego zadośćuczynienia na wyznaczonym rachunku Rady Europy.

W dniu 20 marca 2015 r. Rząd otrzymał odpowiedź z Departamentu Wykonywania Wyroków zawierającą rady dotyczące możliwych form płatności zasądzonej kwoty skarżącemu bez otwierania określonego rachunku Rady Europy.

B. Szczegóły płatności.

Rząd wypełnił swoje zobowiązania dotyczące płatności kwot zasądzonych w ww. wyrokach.

Al Nashiri

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	100 000 euro	-	100 000 euro
Termin płatności: 16/05/2015			Wyplacono: 11/05/2015

Abu Zubaydah

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	100 000 euro	30 000 euro	130 000 euro

Termin płatności: 16/05/2015

Kwota 30 000 euro zasądzona, jako koszty i wydatki została **wyplacona 11/05/2015** pełnomocnikowi skarżącemu.

W stosunku do pozostałej kwoty **100 000 euro** zasądzonej przez Trybunał jako szkoda niemajątkowa, w dniu **13 maja 2015 r.** Polski MSZ złożył wniosek do odpowiedniego krajowego sądu, by ten otworzył rachunek depozytowy na powyższą sumę, ponieważ krajowe regulacje nie pozwalają przekazać pieniędzy skarżącemu, który znajduje się na liście sankcji ONZ i UE zgodnie z paragrafem 8(c) Rezolucji 1333(2000) jako powiązany z Al-Kaidą, Osamą bin Ladenem lub Talibami za „udział w finansowaniu, planowaniu, ułatwianiu, przygotowywaniu lub przeprowadzaniu działań lub aktywności przez, wspólnie z, w imieniu lub we wsparciu”, „zaopatrywanie, sprzedaż lub transfer broni i pokrewnych materiałów” lub „w inny sposób wspierających działania lub aktywność” Al-Kaidy (QE.A.4.01) i Osamy bin Ladena. Decyzje podjęte przez ciała ONZ zostały implementowane w Unii Europejskiej w rozporządzeniu Rady nr 881/2002 z dnia 27 maja 2002 r. Narzucają one pewne restrykcyjne środki wymierzone przeciwko osobom i grupom powiązanych z siecią Al-Kaidy. **W dniu 12 października 2015 r. Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia przychylił się do wniosku MSZ, wydając w drodze postanowienia zgodę na wpłacenie zadośćuczynienia zasądzonego skarżącemu przez Trybunał do depozytu sądowego. Jednakże warunkiem koniecznym, by to postanowienie stało się prawomocne, jest doręczenie tego postanowienia uczestnikowi postępowania – tj. Panu Abu Zubaydahowi w języku, który rozumie. Dlatego też postanowienie sądu zostało przetłumaczone na język angielski. Następnie sąd krajowy rozpoczął starania mające na celu doręczenie postanowienia Panu Abu Zubaydahowi. Z powodu niezwykłego statusu miejsca przebywania skarżącemu – Baza Marynarki wojennej USA w Zatoce Guantanamo na Kubie, sąd krajowy musiał ustalić właściwy sposób doręczenia postanowienia skarżącemu. Z tego powodu sąd krajowy poprzez polską Ambasadę w Waszyngtonie starał się uzyskać odpowiedź w tej kwestii od właściwych władz USA. Ambada polska w Waszyngtonie skontaktowała się z władzami USA drogą dyplomatyczną, a następnie poprzez wysłanie dwóch not dyplomatycznych odpowiednio w dniach 4 lutego i 15 marca 2016 r. W odpowiedzi na powyższe noty dyplomatyczne w dniu 6 kwietnia 2016 r. Departament Stanu USA poinformował polską Ambasadę, że strona amerykańska nie jest uprawniona do przekazania takich dokumentów skarżącemu. Strona amerykańska doradziła też, by postanowienie polskiego**

sądu doręczyć pełnomocnikowi skarżącego i wskazała, że w postępowaniu przed Europejskim Trybunałem pełnomocnikiem skarżącego była Pani Helen Duffy. Polskie MSZ natychmiast przekazało dane kontaktowe ww. prawnika do właściwego sądu krajowego. Jednakże prawnik ten nie reprezentuje skarżącego we właściwym postępowaniu krajowym.

II. Środki generalne

1. Naruszenie art. 2 i 3 Konwencji wraz z art. 1 Protokołu nr 6 do Konwencji w sprawie *Al Nashiri* oraz naruszenie art. 6 ust. 1 w obydwu Sprawach

A. Środki prawne

Biorąc pod uwagę decyzję Komitetu Ministrów przyjętą podczas jego 1243. posiedzenia, które odbyło się w dniach 8–9 grudnia 2015 r., która w par. 5 stanowi, że:

„jeśli chodzi o środki generalne, uznaje, że większość środków przedstawionych w planie działań nie odnosi się do przyczyn problemów zidentyfikowanych w wyrokach Trybunału, a mianowicie jawnego lekceważenia przepisów regulujących działania funkcjonariuszy państwa i wezwał władze do zajęcia się tymi kwestiami”;

Rząd chciałby przedstawić następujące informacje:

Demokratyczna kontrola nad polskimi służbami specjalnymi jest wykonywana przez Komisję do spraw Służb Specjalnych Sejmu, tj. niższej izby polskiego parlamentu, jak również przez krajowe sądy i prokuratury.

• Kontrola parlamentarna

Odwołując się do Art. 95 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej ustawy pragmatyczne w art. 3.3 *Ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i o Agencji Wywiadu* (dalej: ustawa o ABW i AW), art. 3.3 *Ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego* (dalej: ustawa o SKW) oraz art. 5.2a *Ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym* (dalej: ustawa o CBA), stanowią, że działalność szefów służb specjalnych – odpowiednio – Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (dalej: ABW), Agencji Wywiadu (dalej: AW), Służby Kontrwywiadu Wojskowego (dalej: SKW) i Centralnego Biura Antykorupcyjnego (dalej: CBA) podlega kontroli Sejmu.

Sejm sprawuje tę kontrolę za pośrednictwem Komisji do spraw Służb Specjalnych (dalej: KSS). KSS ma między innymi następujące uprawnienia kontrolne:

- zapoznawanie się z informacjami o szczególnie ważnych wydarzeniach z działalności służb specjalnych, w tym dotyczących podejrzeń występowania nieprawidłowości oraz podejrzeń naruszenia prawa przez służby specjalne,
- opiniowanie projektów aktów prawnych dotyczących służb specjalnych,
- opiniowanie kierunków działań służb specjalnych,
- rozpatrywanie raportów rocznych szefów służb specjalnych.

• Kontrola sądowa i prokuratorska

Kontrola sądowa i prokuratorska nad służbami specjalnymi jest gwarantowana przez prawo. Jej celem jest dbanie, by w obszarze działalności służb ograniczającym prawa i wolności obywatelskie nie dochodziło do nadużyć.

W tym kontekście należy wskazać, że w dniu 15 stycznia 2016 r. Sejm uchwalił zmianę *ustawy o Policji i niektórych innych ustaw*. Zmiana ta została przyjęta zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 lipca 2014 r. W wyroku tym Trybunał Konstytucyjny orzekł, że niektóre przepisy regulujące zbieranie informacji o jednostkach w związku z działaniami operacyjnymi organów ścigania są niekonstytucyjne.

Przepisy tej ustawy wprowadziły wzmocniony nadzór prokuratorski i sądowy nad prowadzeniem kontroli operacyjnej przez uprawnione służby i zwiększyły ochronę praw jednostek. Zgodnie z nowymi przepisami nadzór ten sprawowany jest od początkowej fazy uzyskiwania zgody na prowadzenie kontroli operacyjnej. Taka kontrola operacyjna może być zarządzona lub przedłużona przez sąd po uzyskaniu uprzedniej zgody prokuratora. Taki nadzór wykonywany jest przez obowiązek informowania właściwego prokuratora o przebiegu i rezultatach kontroli. Istnieje również obowiązek informowania o kontroli obu izb parlamentu.

Ponadto nowe przepisy doprecyzowały katalog przestępstw uzasadniających zarządzenie kontroli operacyjnej i określiły maksymalny czas trwania takiej kontroli. W celu wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego nowelizacja doprecyzowała również przepisy regulujące niszczenie danych telekomunikacyjnych i pocztowych niemających znaczenia dla prowadzonego postępowania i wprowadzono ujednoczone dla wszystkich służb procedury postępowania z takimi danymi.

W zakresie dostępu do danych telekomunikacyjnych przez uprawnione podmioty wprowadzono kontrolę sądową ich uzyskiwania. Na uprawnione formacje został nałożony obowiązek przekazywania sądowi raz na sześć miesięcy sprawozdań zawierających następujące informacje:

- liczba przypadków pozyskania w okresie sprawozdawczym danych telekomunikacyjnych, pocztowych lub internetowych,
- rodzaj takich danych,
- rodzaj przestępstw uzasadniających wystąpienie o takie dane,
- liczba i rodzaj spraw uzasadniających wystąpienie o dostęp do takich danych.

W ramach takiej kontroli bezstronny sąd może się zapoznać z materiałami uzasadniającymi dostęp do takich danych (kontrola sądowa obejmuje również dane pocztowe i internetowe).

Ponadto zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego do poszczególnych ustaw pragmatycznych wprowadzono zasady postępowania z materiałami, (które mogą zawierać informacje objęte tajemnicą zawodową), uzyskanymi w ramach czynności operacyjno-rozpoznawczych. Nowe przepisy stanowią, że w przypadku, w którym będzie zachodzić przypuszczenie, że materiały uzyskane w wyniku kontroli operacyjnej mogą zawierać informacje stanowiące tajemnice związane z wykonywaniem zawodu lub funkcji, to sąd zdecyduje o możliwości ich dalszego wykorzystania lub o ich zniszczeniu.

W opinii Rządu powyższa zmiana prawa znacząco podnosi standardy niezależnej kontroli działalności służb specjalnych.

Ponadto warto wspomnieć o funkcji Koordynatora Służb Specjalnych, którym jest Minister – członek Rady Ministrów. Jednym z podstawowych zadań, a zarazem uprawnień Koordynatora

jest sprawowanie nadzoru i kontroli nad służbami specjalnymi. Koordynator jest uprawniony do analizowania i oceniania wykonywania przez służby specjalne ich uprawnienia do ingerencji w prawa i wolności obywatelskie w szczególności w ramach prowadzenia czynności operacyjnych.

Ponadto Koordynator, który objął swój urząd w dniu 18 listopada 2015 r. zarządził szefom służb specjalnych przeprowadzenie audytu ich działalności również pod względem przestrzegania praw człowieka i podstawowych wolności. Wyniki tego audytu zostaną przeanalizowane i analiza ta będzie podstawą do podjęcia dalszych prac w celu zwiększenia realnej kontroli nad działalnością służb specjalnych.

B. Inne środki

W celu uniknięcia podobnych naruszeń w przyszłości polskie wersje językowe obydwu wyroków zostały rozpowszechnione poprzez:

- stronę internetową Ministerstwa Spraw Zagranicznych:
 - 1) http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/europejski_trybunal_praw_czlowieka/wybrane_orzeczenia_eptcz/tlumaczenie_na_jezyk_polski_wyrokow_w_sprawach_husayn_abu_zubaydah_oraz_al_nashiri_p_polsce
- strony internetowe Ministerstwa Sprawiedliwości:
 - 1) <http://bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/europejski-trybunal-praw-czlowieka/orzecznictwo-europejskiego-trybunalu-praw-czlowieka/index.html?ComplainantName=Al.%20Nashiri&ComplainantYear=0&CaseType=Decision%2cSentence>
 - 2) [http://bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/europejski-trybunal-praw-czlowieka/orzecznictwo-europejskiego-trybunalu-praw-czlowieka/index.html?ComplainantName=Husayn%20\(Abu%20Zubaydah\)&ComplainantYear=0&CaseType=Decision%2cSentence](http://bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/europejski-trybunal-praw-czlowieka/orzecznictwo-europejskiego-trybunalu-praw-czlowieka/index.html?ComplainantName=Husayn%20(Abu%20Zubaydah)&ComplainantYear=0&CaseType=Decision%2cSentence)

2. Naruszenie art. 3 Konwencji w materialnym aspekcie, jak również naruszenie art. 5 i art. 8 Konwencji

W celu zapobieżenia podobnym naruszeniom w przyszłości polskie wersje językowe obydwu wyroków zostały rozpowszechnione przez strony Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz Ministerstwa Sprawiedliwości pod wspomnianymi powyżej linkami.

3. Naruszenie art. 3 Konwencji w proceduralnym aspekcie

Rząd chciałby poinformować, że wszystkie środki generalne podjęte, w celu uniknięcia podobnych naruszeń art. 3 Konwencji w proceduralnym aspekcie zaprezentowane w planach działań dotyczących spraw z grup *Kudła* i *Dzwonkowski* są relewantne również w sprawach z grupy *Al Nashiri*.

W celu uniknięcia podobnych naruszeń w przyszłości polskie wersje językowe obydwu wyroków zostały rozpowszechnione przez strony Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz Ministerstwa Sprawiedliwości pod wspomnianymi wyżej linkami.

4. Naruszenie art. 38 Konwencji

W celu uniknięcia podobnych naruszeń w przyszłości polskie wersje językowe obydwu wyroków zostały rozpowszechnione przez strony Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz Ministerstwa Sprawiedliwości pod wspomnianymi wyżej linkami.

Ponadto z tego powodu, iż wyrok Europejskiego Trybunału stanowi, że art. 38 zakłada wprowadzenie wszelkich procedur niezbędnych do niezakłóconej komunikacji i wymiany dokumentów z Trybunałem, Rząd rozpoczął refleksję nad możliwym rozwiązaniem tego problemu.

III. Wnioski pozwanego państwa

Rząd podejmuje się informowania Komitetu Ministrów o postępach w zakresie realizacji środków indywidualnych i generalnych.

3. Informacja nt. pilnych środków indywidualnych dotyczących wykonania wyroków w sprawach *Al Nashiri i Abu Zubaydah p. Polsce* nr 3 przekazana w dniu 19 lipca 2016 r.

W odniesieniu do procesu wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach *Al Nashiri p. Polsce* i *Abu Zubaydah p. Polsce* Rząd chciałby przedstawić następujące informacje w sprawie niedawnej aktywności Polski w tej sferze.

Zgodnie z decyzjami Komitetu Ministrów przyjętymi w marcu i w czerwcu 2016 r., jak również zgodnie ze zobowiązaniem polskiego Rządu wyrażonym w planie działań z dnia 13 maja 2016 r. polskie władze ponowiły swój wniosek do strony amerykańskiej, o udzielenie skarżącemu gwarancji dyplomatycznych, z zaangażowaniem Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, a zatem na dużo wyższym szczeblu niż szczebel ich ostatniego wniosku.

W swoim liście Sekretarz Stanu Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej poinformował Zastępcę Sekretarza Stanu Stanów Zjednoczonych Ameryki, że Polska jest związana powyższymi wyrokami na mocy art. 46 *Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności*.

Ponadto Sekretarz Stanu przypomniał wcześniejsze starania polskiej strony, takie jak noty dyplomatyczne i list na szczeblu ministerialnym, w którym poinformowano Ambasadę Stanów Zjednoczonych w Warszawie o treści wyroków Trybunału, jak również o wynikających z nich dla polskich władz zobowiązaniach.

Sekretarz Stanu przypomniał również stronie amerykańskiej o polskich wnioskach o udzielenie gwarancji, że wobec skarżącego, Pana Al Nashiriego nie zostanie orzeczona ani wykonana kara śmierci, a obaj skarżący, Pan Al Nashiri i Pan Abu Zubaydah nie zostaną pozbawieni prawa do rzetelnego procesu.

Ponadto polski Sekretarz Stanu poinformował swojego amerykańskiego odpowiednika o decyzjach przyjętych przez Komitet Ministrów w sprawie obu wyroków.

Wreszcie polski Sekretarz Stanu ponowił wniosek o udzielenie gwarancji dyplomatycznych dla obu skarżących w opisanym wyżej zakresie.

W opinii polskiego Rządu stałe starania różnych polskich władz, mające na celu uzyskanie gwarancji dyplomatycznych od strony amerykańskiej, wystarczająco udowadniają ich determinację w zakresie pełnej implementacji tych skomplikowanych wyroków Europejskiego Trybunału.

4. Informacja nt. pilnych środków indywidualnych dotyczących wykonania wyroków w sprawach *Al Nashiri i Abu Zubaydah p. Polsce* nr 4 przekazana w dniu 30 sierpnia 2016 r.

W odniesieniu do procesu wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach *Al Nashiri p. Polsce* i *Abu Zubaydah p. Polsce* i w ślad za listem Rządu z dnia 18 lipca 2016 r. Rząd chciałby przedstawić następujące informacje w sprawie niedawnej zmiany w tej sferze.

Jeśli chodzi o list polskiego ministra z Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Pana Krzysztofa Szczerskiego do Zastępcy Sekretarza Stanu Stanów Zjednoczonych Ameryki, Pana Antony'ego J. Blinkena, w którym polskie władze ponowiły swój wniosek o gwarancje dyplomatyczne dla skarżących, polski Rząd pragnie przedstawić następujące informacje.

Ambasada Stanów Zjednoczonych w Warszawie notą dyplomatyczną z dnia 1 sierpnia 2016 r. formalnie potwierdziła otrzymanie listu Ministra Krzysztofa Szczerskiego i odwołała się do jej poprzedniej noty dyplomatycznej z grudnia 2015 r. zawierającej odpowiedź na list Podsekretarza Stanu w polskim Ministerstwie Spraw Zagranicznych z października 2015 r. Nota ta została szczegółowo opisana w planie działań przedstawionym przez polskie władze w dniu 19 lutego 2016 r.

Aktualnie strona polska oczekuje na merytoryczną odpowiedź od adresata listu, tj. od Zastępcy Sekretarza Stanu Stanów Zjednoczonych Ameryki.

Ponadto Rząd pragnie poinformować, że stale monitoruje sytuację skarżących. W odniesieniu do Pana Abu Zubaydah w dniu 23 sierpnia 2016 r. odbyła się rozprawa w sprawie jego wniosku o zwolnienie z bazy w Guantanamo. Decyzja w tej kwestii jest spodziewana w ciągu 30 dni po rozprawie. Rząd podejmuje się starania o uzyskanie informacji w tej kwestii, a następnie przekazania ich do Komitetu Ministrów.

Polski Rząd wierzy, że stałe starania różnych polskich władz, mające na celu uzyskanie gwarancji dyplomatycznych od strony amerykańskiej, wystarczająco udowadniają ich determinację w zakresie pełnej implementacji tych wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczących skomplikowanych i wrażliwych kwestii.

5. Plan działań dotyczący wykonania wyroków w sprawach *Al Nashiri i Abu Zubaydah p. Polsce* nr 5 przekazany w dniu 20 października 2016 r.

Sprawy

Al Nashiri, skarga nr 28761/11, wyrok 24/07/2014, ostateczny 16/02/2015

Abu Zubaydah, skarga nr 7511/13, wyrok 24/07/2014, ostateczny 16/02/2015

Opis spraw

Sprawy dotyczą zarzutów tortur, nieludzkiego lub poniżającego traktowania oraz tajnego przetrzymywania dwóch mężczyzn podejrzanych o dokonanie aktów terroryzmu. Skarżący twierdzili, że byli przetrzymywani w „czarnym punkcie” Centralnej Agencji Wywiadowczej (dalej: CIA) na terytorium pozwanego państwa.

Skarżącymi w tych sprawach są Abd Al Rahim Hussayn Muhammad Al Nashiri, obywatel Arabii Saudyjskiej jemeńskiego pochodzenia urodzony w 1965 r. i Zayn Al-Abidin Muhammad Husayn, znany jako Abu Zubaydah, palestyński bezpieczeństwa, urodzony w 1971 r. w Arabii Saudyjskiej. Obydwaj mężczyźni są obecnie przetrzymywani w obiekcie internowania (*internment facility*) znajdującym się w bazie marynarki Stanów Zjednoczonych (dalej: USA) w Zatoce Guantanamo na Kubie.

Pan Al Nashiri był podejrzany o atak terrorystyczny na okręt U.S. Navy „USS Cole” w porcie w Adenie w Jemenie w październiku 2000 r. Był również podejrzany o to, że odgrywał rolę w ataku na francuski tankowiec MV Limburg w Zatoce Adeńskiej w październiku 2002 r.

W czasie schwywania, Pan Husayn był uważany przez władze USA za jednego z kluczowych terrorystów Al-Kaidy, który rzekomo odgrywał rolę w kilku terrorystycznych operacjach, włącznie z planowaniem ataków z 11 września 2001 r. Od chwili schwywania w marcu 2002 r. nie postawiono mu zarzutów i pozostaje on w „nieokreślonym areszcie” w Guantanamo. Jedyna rewizja jego aresztu była dokonana w marcu 2007 r. przez panel urzędników sądu wojskowego USA, którzy stwierdzili, że skarżący musi pozostać w areszcie.

Obydwaj skarżący twierdzili, że byli ofiarami „wydania w trybie nadzwyczajnym” przez amerykańską CIA, tzn. pojmania i przeniesienia bez udziału sądu do tajnego ośrodka detencyjnego w Polsce za wiedzą władz polskich w celu przesłuchań, podczas których byli torturowani. Obydwaj mężczyźni stwierdzili, że w grudniu 2002 r. zostali przetransportowani do Polski na pokładzie tego samego specjalnego samolotu.

Pan Al Nashiri przedłożył, że został pojmany w Dubaju, w Zjednoczonych Emiratach Arabskich, w październiku 2002 r., a następnie przeniesiony do tajnych ośrodków detencyjnych w Afganistanie i Tajlandii. Do Polski został przewieziony 5 grudnia 2002 r. Został umieszczony w tajnym ośrodku CIA i był tam przetrzymywany do 6 czerwca 2003 r., kiedy został potajemnie przetransportowany na pokładzie specjalnego samolotu – przy wsparciu polskich władz – do Maroka, a we wrześniu 2003 r. do bazy wojskowej USA w Guantanamo Bay. Następnie został przetransportowany do dwóch innych miejsc zanim powrócił do bazy Guantanamo Bay.

Według Pana Al Nashiriego doświadczył on tortur oraz nieludzkiego i poniżającego traktowania podczas pobytu w niepotwierdzonym ośrodku detencji w Polsce. W szczególności, miał zostać poddany tzw. wzmocnionym technikom przesłuchań (EIT). Skarżący twierdzi także, że były wobec niego zastosowane „niedozwolone metody przesłuchań”.

Pan Al Nashiri utrzymuje, że podczas wywożenia go z Polski nie było żadnej próby ze strony polskiego rządu starania się o dyplomatyczne zapewnienia ze strony Stanów Zjednoczonych, że podczas pozostawania w rękach władz tego kraju nie będzie on poddawany dalszym torturom, przetrzymywany bez kontaktu ze światem zewnętrznym, będzie miał zagwarantowany rzetelny proces karny i nie zostanie orzeczona wobec niego kara śmierci. Rząd USA wniósł zarzuty przeciwko Panu Al Nashiri w czerwcu 2008 r. Sprawa została postawiona przed Komisją Wojskową, ale do tej pory nie został on skazany i pozostaje w areszcie w Guantanamo Bay. Postępowanie przeciwko skarżącemu rozpoczęło się, a dokumenty związane z postępowaniem są dostępne na stronie Komisji Wojskowej: <http://www.mc.mil/CASES/Militarycommissions.aspx>.

Pan Husayn przedłożył, że został schwytany w Pakistanie w marcu 2002 r., a następnie przetransportowany do tajnego ośrodka CIA w Tajlandii. Został przywieziony do Polski 5 grudnia 2002 r., gdzie był przetrzymywany w tajnym ośrodku CIA do 22 września 2003 r. Później został przetransportowany do Guantanamo Bay, a następnie do kilku tajnych ośrodków w różnych państwach zanim został z powrotem przewieziony do Guantanamo Bay.

Pan Husayn stwierdził, że był poddany różnym formom nadużyć oraz nieludzkiego i poniżającego traktowania podczas przetrzymywania w Polsce. Według prawników Pana Husayna komunikowanie się z nim jest skrajnie ograniczone, co uniemożliwia przekazywanie informacji, czy dowodów bezpośrednio od niego do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Prezentowanie jego sprawy bazuje głównie na publicznie dostępnych źródłach.

Panowie Al Nashiri i Husayn wskazali, by podeprzeć swoją linię obrony, że okoliczności związane z ich wydaniem w trybie nadzwyczajnym były przedmiotem wielu raportów i dochodzeń, w tym raportów przygotowanych przez szwajcarskiego senatora Dicka Marty'ego w 2006, 2007 i 2011 r., sprawozdawcy dochodzenia prowadzonego przez Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy dotyczące zarzutów istnienia tajnych ośrodków detencji CIA w państwach członkowskich Rady Europy („Raporty Marty'ego”). Raporty Marty'ego wyszczególniają zawiłą siatkę ośrodków CIA i transferów w pewnych państwach członkowskich Rady Europy. Raporty wskazują, między innymi, tajny ośrodek detencji w Polsce zlokalizowany w bazie szkoleniowej polskiego wywiadu w Starych Kiejkutach niedaleko miasta Szczytno w Północnej Polsce.

Twierdzenia Panów Al Nashiri i Husayna bazowały również na różnych dokumentach CIA ujawnionych opinii publicznej. W szczególności, skarżący oparli się na raporcie przygotowanym przez Generalnego Inspektora CIA w 2004 r. – pt. „Specjalny przegląd antyterrorystycznych działań przetrzymywania i przesłuchań, wrzesień 2001 – październik 2003”. Raport, początkowo sklasyfikowany, jako „ściśle tajny” został opublikowany przez władze USA w sierpniu 2009 r., ze znacznymi częściami zaczerpionymi. Pokazuje on, że Panowie Al Nashiri i Husayn podpadali pod kategorię „szczególnie ważnych więźniów” (HVD) – podejrzanych o terroryzm mogących dostarczyć informacje o aktualnych zagrożeniach terrorystycznych wymierzonych w USA – przeciwko którym stosowano „wzmocnione techniki przesłuchań” (EIT).

Skarżący odnieśli się również do raportu Międzynarodowego Czerwonego Krzyża o traktowaniu „szczególnie ważnych więźniów” przetrzymywanych przez CIA, opartego na wywiadach z 14 zatrzymanymi, w tym z Panami Al Nashiri i Husayn, którzy opisali sposób, w jaki byli traktowani podczas zatrzymania przez CIA.

Śledztwo w Polsce prowadzone przeciwko nieznanym osobom, dotyczące tajnych więzień CIA na terytorium Polski wszczęto w marcu 2008 r. Było ono przedłużane kilkakrotnie i nadal się toczy.

Po rozważeniu dowodów, Trybunał doszedł do wniosku, że wspomniane wyżej zarzuty skarżących były wystarczająco przekonujące.

Trybunał stwierdził, że pozwane państwo współpracowało w przygotowaniu i przeprowadzeniu wydania więźniów przez CIA, tajnych ośrodków detencji oraz przesłuchań na swoim terytorium i powinno mieć świadomość, że umożliwienie CIA zatrzymania skarżących na swoim terytorium było narażeniem ich na poważne ryzyko traktowania w sposób niezgodny z Konwencją.

Dlatego Trybunał uznał, że w obydwu sprawach doszło do:

- naruszenia art. 3 Konwencji (zakaz tortur oraz nieludzkiego i poniżającego traktowania), w aspekcie materialnym i proceduralnym;
- naruszenia art. 5 (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego);

- naruszenia art. 8 (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego);
- naruszenia art. 13 (prawo do skutecznego środka odwoławczego) i
- naruszenia art. 6 ust. 1 (prawo do rzetelnego procesu sądowego).

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

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

I. Środki indywidualne

1. Pilne środki indywidualne dotyczące naruszenia art. 2 i 3 Konwencji w zw. z art. 1 Protokołu nr 6 do Konwencji w sprawie Al Nashiri oraz naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji w obydwu sprawach

A. Rozmowy z przedstawicielami władz USA

Polski rząd przedsięwziął szybkie środki indywidualne w związku z wyrokiem Trybunału w sprawie *Al Nashiri p. Polsce* jeszcze zanim wyrok ten stał się ostateczny.

Działając zgodnie z art. 46 Konwencji i na podstawie paragrafu 589 wyroku Trybunału w powyższej sprawie, kwestia zagwarantowania przez rząd USA, że Pan Al Nashiri nie będzie poddany karze śmierci została podniesiona podczas spotkania Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej (zwany dalej „MSZ”), Pana Artura Nowaka-Far i Głównego Zastępcy Radcy Prawnego Biura Porad Prawnych Departamentu Stanu USA, Pani Mary McLeod, które odbyło się w dniu 9 października 2014 r.

Następnie, w dniu 6 marca 2015 r., kiedy polskie MSZ przedłożyło notę dyplomatyczną Ambasadzie USA w Warszawie, reprezentant władz USA zapewnił władze polskie, że prośba wyrażona w nocie zostanie rozpatrzona.

W dniu 13 maja 2015 r. podczas spotkania, na którym nota dyplomatyczna została przedłożona przez polskie MSZ Ambasadzie USA (proszę zobaczyć poniżej), Zastępca Agenta polskiego rządu, Pani Aleksandra Mężykowska w rozmowach z Zastępcą Szefa Misji USA w Polsce, Panem Douglasem Greene, podkreśliła znaczenie wykonania wyroków Trybunału w obydwu sprawach zwłaszcza w odniesieniu do pilnych środków indywidualnych.

Polskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych czyni starania, by włączać kwestię gwarancji dyplomatycznych dla skarżących i ich sytuacji w agendy każdego odpowiedniego spotkania z partnerami amerykańskimi.

B. Noty dyplomatyczne

Wkrótce po tym jak wyroki Trybunału stały się ostateczne, polski rząd podjął natychmiast dalsze środki mające na celu wykonanie zobowiązań wynikających z wyroków Trybunału.

W dniu 6 marca 2015 r., polskie MSZ, poprzez notę dyplomatyczną przedłożoną Ambasadzie USA w Warszawie, zwróciło się do Departamentu Stanu USA o zapewnienie, iż kara śmierci nie zostanie nałożona ani wykonana na skarżącym Panu Al Nashiri, który znajduje się pod jurysdykcją USA.

W dniu 2 kwietnia 2015 r. Ambasada USA w Warszawie poprzez notę dyplomatyczną wysłaną do polskiego MSZ potwierdziła, że prośba Polski z dnia 6 marca 2015 r. została przekazana odpowiednim władzom USA.

W dniu 13 maja 2015 r., polskie MSZ przedłożyło Ambasadzie USA w Warszawie kolejną notę dyplomatyczną. W tej nocy MSZ poprosiło odpowiednie władze USA, by zapewniły gwarancje, że kara śmierci nie zostanie orzeczona ani wykonana na skarżącym Panu Al Nashiri, który znajduje się pod jurysdykcją USA. MSZ przypomniało także, że kwestia dostarczenia gwarancji przez władze USA była przedmiotem poprzedniej noty dyplomatycznej (nota nr DPOPC 432.390.2013 z dnia 6 marca 2015 r.) i została podniesiona podczas bilateralnych konsultacji.

Ponadto MSZ zwróciło się do odpowiednich władz USA by zagwarantowały, że skarżący Pan Al Nashiri oraz Pan Abu Zubaydah, którzy znajdują się na terytorium USA, nie zostali pozbawieni prawa do rzetelnego procesu.

Działania podjęte przez polskie władze po przedstawieniu planu działań z dnia 13 sierpnia 2015 r.

C. List do Ambasadora Stanów Zjednoczonych w Warszawie

W dniu 14 października 2015 r. Podsekretarz Stanu w polskim MSZ, Pan Artur Nowak-Far wysłał list do Ambasadora Stanów Zjednoczonych w Warszawie, Pana Paula W. Jonesa, w sprawie wykonania pilnych środków indywidualnych wynikających z powyższych wyroków.

W liście tym polski minister przypomniał Ambasadorowi USA o dwóch notach dyplomatycznych, które zostały przedłożone Ambasadzie USA odpowiednio w marcu i w maju 2015 r. Poinformował również Ambasadora, że Komitet Ministrów Rady Europy przyjął już trzy decyzje o stanie egzekucji pilnych środków indywidualnych w grupie spraw *Al Nashiri*.

W swoim liście polski minister podkreślił, że w swojej najnowszej decyzji Komitet Ministrów wyraził poważne zaniepokojenie brakiem odpowiedzi na te prośby ze strony amerykańskiej i wezwał polskie władze do kontynuowania wysiłków w celu uzyskania niezbędnych gwarancji, podjęcia wszelkich możliwych kroków w tym względzie i informowania Komitetu Ministrów o jakimkolwiek rozwoju sytuacji. Komitet zwrócił się również do Sekretarza Generalnego Rady Europy o przekazanie jego decyzji do Stałego Przedstawiciela Państwa Obserwatora – Stanów Zjednoczonych przy Radzie Europy.

Ponadto polski minister poinformował amerykańskiego Ambasadora o dacie kolejnego posiedzenia DH, które ma się odbyć w grudniu 2015 r. i zwrócił się do niego o spowodowanie zapewnienia współpracy władz amerykańskich z polskimi władzami w celu wykonania powyższych wyroków zgodnie z decyzjami Komitetu.

Wreszcie polski minister ponownie zwrócił się do amerykańskiego Ambasadora o spowodowanie działania właściwych władz amerykańskich, by zagwarantowały, że w stosunku do skarżącego – Pana Al Nashiriego nie zostanie orzeczona ani wykonana kara śmierci oraz że skarżący – Pan Al Nashiri i Pan Abu Zubaydah, którzy znajdują się w jurysdykcji USA nie zostaną pozbawieni prawa do rzetelnego procesu.

- **Informacje otrzymane przez Rząd po przedłożeniu zaktualizowanego planu działań z dnia 17 listopada 2015 r.**

D. Odpowiedź od władz USA

W odpowiedzi na powyższy list władze USA potwierdziły, że nie można przychylić się do prośby polskich władz o udzielenie gwarancji dyplomatycznych w związku z wyrokiem Europejskiego Trybunału (the request cannot be supported). Według władz USA Europejska Konwencja Praw Człowieka i decyzje Europejskiego Trybunału Praw Człowieka niekoniecznie odzwierciedlają zobowiązania Stanów Zjednoczonych wynikające z prawa międzynarodowego.

Ponadto władze USA poinformowały, że według nich zarówno komisje wojskowe jak i sądy federalne są właściwe do zajęcia się sprawami osadzonych w Zatoce Guantanamo w sposób zgodny ze wszystkimi mającymi zastosowanie przepisami prawa międzynarodowego i krajowego.

Ponadto postępowanie przed komisją wojskową w Zatoce Guantanamo obejmuje fundamentalne gwarancje proceduralne, które są zgodne z gwarancjami rzetelnego procesu wymaganymi przez art. 3 i art. 15 Konwencji przeciwko Torturom i innymi mającymi zastosowanie przepisami, w tym z przepisami II Protokołu Dodatkowego do konwencji genewskich z 1949 r., a nawet wykraczają poza nie.

Ponadto Ustawa o Komisjach Wojskowych z 2009 r. (dalej: UKW) zawiera pewną liczbę gwarancji obejmujących: domniemanie niewinności, standard wymagający od oskarżenia udowodnienia oskarżonemu winy ponad uzasadnioną wątpliwość (*the beyond-a-reasonable-doubt burden of proof standard*), prawo do obrońcy na koszt państwa, prawo do obrońcy przygotowanego w zakresie prawa i praktyki dotyczących kary śmierci, w przypadku, gdy komisja wojskowa jest uprawniona do orzekania kary śmierci, prawo do zaskarżenia ostatecznych orzeczeń komisji wojskowej do Sądu Rewizyjnego Komisji Wojskowych USA (U.S. Court of Military Commissions Review) (dalej: SRKW). Oskarżony ma również prawo do zaskarżenia orzeczenia SRKW do Sądu Odwoławczego okręgu Dystryktu Columbia i wreszcie może starać się o zrewidowanie orzeczenia przez Sąd Najwyższy USA. UKW zakazuje wykorzystywania zeznań uzyskanych w wyniku tortur, czy innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania (10 U.S.C. § 948r (a)).

Ponadto prawo międzynarodowe nie zakazuje kary śmierci, gdy jest ona orzeczona i wykonana w sposób zgodny ze zobowiązaniami międzynarodowymi państwa.

Władze USA poinformowały również, że w Stanach Zjednoczonych istnieje wiele dodatkowych gwarancji ochrony proceduralnej dla jednostek, którym grozi kara śmierci.

Ponadto władze USA przypomniały, że USA na podstawie prawa wojennego, zgodnie z prawem USA oraz mającym zastosowanie prawem międzynarodowym, są uprawnione do zatrzymywania osób będących członkami Al-Kaidy, Talibanu, powiązanych z nimi sił, czy zasadniczo je wspierających, do końca działań wojennych.

Ponadto osadzeni mają prawo do podważenia legalności ich osadzenia w sądzie amerykańskim poprzez wnioski o wydanie nakazu zwolnienia.

Polski Rząd mając na względzie powyższe informacje przekazane przez władze USA, jak również wyroki w sprawach *Al Nashiri* i *Abu Zubaydah p. Polsce*, deklaruje swoją gotowość do powtórzenia swoich wniosków do Rządu USA.

E. List do Zastępcy Sekretarza Stanu Stanów Zjednoczonych Ameryki

Zgodnie z decyzjami Komitetu Ministrów przyjętymi w marcu i w czerwcu 2016 r., jak również zgodnie ze zobowiązaniem polskiego Rządu wyrażonym w planie działań z dnia 13 maja 2016 r. polskie władze ponowiły swój wniosek do strony amerykańskiej, o udzielenie skarżącym gwarancji dyplomatycznych, z zaangażowaniem Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, a zatem na najwyższym możliwym szczeblu politycznym.

W swoim liście Sekretarz Stanu Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Minister Krzysztof Szczerski, poinformował Zastępcę Sekretarza Stanu Stanów Zjednoczonych Ameryki, Pana Antony'ego J. Blinkena, że Polska jest związana powyższymi wyrokami Europejskiego Trybunału na mocy art. 46 *Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności*.

Ponadto polski Sekretarz Stanu przypomniał wcześniejsze starania polskiej strony, takie jak noty dyplomatyczne i list na szczeblu ministerialnym, w którym poinformowano Ambasadę Stanów Zjednoczonych w Warszawie o treści wyroków Trybunału, jak również o wynikających z nich dla polskich władz zobowiązaniach.

Sekretarz Stanu przypomniał również stronie amerykańskiej o polskich wnioskach o udzielenie gwarancji, że wobec skarżącego, Pana Al Nashiriego nie zostanie orzeczona ani wykonana kara śmierci, a obaj skarżący, Pan Al Nashiri i Pan Abu Zubaydah nie zostaną pozbawieni prawa do rzetelnego procesu.

Ponadto polski Sekretarz Stanu poinformował swojego amerykańskiego odpowiednika o decyzjach przyjętych przez Komitet Ministrów w sprawie obu wyroków wzywających polskie władze do podjęcia konkretnych i pilnych środków mających na celu uzyskanie od władz Stanów Zjednoczonych właściwych gwarancji dyplomatycznych i do informowania Komitetu o jakichkolwiek postępach dotyczących sprawy.

Polska strona przypominała również, że Komitet wezwał Sekretarza Generalnego i przedstawicieli państw członkowskich Rady Europy do podnoszenia kwestii gwarancji dyplomatycznych w swoich kontaktach z władzami Stanów Zjednoczonych. W swojej decyzji z dnia 10 marca 2016 r., Komitet przypomniał również, że Stany Zjednoczone mają status obserwatora przy Radzie Europy i jako obserwator podzielają jej ideały i wartości.

Polska strona podkreśliła również, że Komitet uznał, że status Stanów Zjednoczonych, jako obserwatora zachęca do współpracy i wezwał władze Stanów Zjednoczonych do ponownego rozważenia ich odpowiedzi do polskich władz w kontekście jakiegokolwiek przyszłego wniosku o gwarancje.

Wreszcie polska strona zwróciła się o wsparcie Stanów Zjednoczonych dla polskiego Rządu w procesie wykonywania jego zobowiązań międzynarodowych wynikających z art. 46 Konwencji w odniesieniu do wyroków Trybunału przez spowodowanie, by właściwe władze Stanów Zjednoczonych udzieliły gwarancji dyplomatycznych, że kara śmierci nie zostanie orzeczona ani wykonana w odniesieniu do skarżącego, Pana Al Nashiriego. Jednocześnie zwróciły się o spowodowanie, by właściwe władze Stanów Zjednoczonych udzieliły gwarancji dyplomatycznych, by skarżący, Pan Al Nashiri i Pan Abu Zubaydah, którzy znajdują się w jurysdykcji Stanów Zjednoczonych, nie zostali pozbawieni prawa do rzetelnego procesu.

Wreszcie polski Sekretarz Stanu ponowił wniosek o udzielenie gwarancji dyplomatycznych dla obu skarżących we wspomnianym wyżej zakresie.

Ambasada Stanów Zjednoczonych w Warszawie notą dyplomatyczną z dnia 1 sierpnia 2016 r. formalnie potwierdziła otrzymanie listu Ministra Krzysztofa Szczerskiego i odwołała się do swojej

wcześniejszej noty dyplomatycznej z grudnia 2015 r. zawierającej odpowiedź na list Podsekretarza Stanu polskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych z października 2015 r. Nota ta, zawierająca amerykańską odpowiedź, została szczegółowo opisana w planie działań przedstawionym przez polskie władze w dniu 19 lutego 2016 r.

Pomimo powyższej informacji zawartej w amerykańskiej notcie z dnia 1 sierpnia 2016 r. polska strona oczekuje na merytoryczną odpowiedź od adresata listu, tj. Zastępcy Sekretarza Stanu Stanów Zjednoczonych Ameryki.

W przypadku nieotrzymania takiej odpowiedzi w najbliższej przyszłości polska strona rozważa ponowienie swojego wniosku o gwarancje dyplomatyczne dla obu skarżących we wspomnianym wyżej zakresie.

2. Naruszenie art. 3 Konwencji w aspekcie materialnym, jak również naruszenie art. 5 i art. 8 Konwencji

A. Aktualna sytuacja skarżących

• Informacje otrzymane przez rząd dnia 2 kwietnia 2015 r. są następujące:

- w odniesieniu do Pana Abu Zubaydah: *Combatant Status Review Tribunal* – Sąd ds. Statusu Kombatantów (dalej: CSRT) zdecydował, że skarżący spełnia kryteria „wrogiego bojownika”. W tym kontekście powinno być podkreślone, że to decyzja natury administracyjnej, a nie wyrok sądu,
- od czasu zatrzymania skarżącego żadne postępowanie przed sądem nie zostało przeprowadzone, nie wniesiono przeciwko niemu żadnych zarzutów, nie przyznano mu żadnej wojskowej pomocy prawnej,
- Pan Al Nashiri został zatrzymany w 2002 r. i przetransportowany do Guantanamo w 2006 r. Postawiono mu zarzuty: oszustwa, umyślnego zabójstwa 17 żołnierzy USA, terroryzmu, spiskowania na rzecz terroryzmu i zabójstwa, umyślnego ciężkiego uszkodzenia ciała, ataku na ludność cywilną, ataku na cele cywilne, uprowadzenia statku lub samolotu,
- zgodnie z regulacjami USA cywilni, jak i wojskowi prawnicy byli przyznani skarżącemu i co najmniej jeden z nich jest wykwalifikowanym prawnikiem w sprawach, w których oskarżonemu grozi kara śmierci,
- skarżącemu doręczono akt oskarżenia w języku angielskim i arabskim,
- postępowanie przeciwko skarżącemu jest kontynuowane, a wszystkie dokumenty związane z postępowaniem są dostępne na stronie Komisji Wojskowej: <http://www.mc.mil/CASES/Militarycommissions.aspx>
- przesłuchania są jawne i transmitowane na żywo dla: mediów i ofiar oraz ich rodzin w dwóch miejscach na terytorium USA.

• Informacje otrzymane przez rząd w dniu 30 października 2015 r. są następujące:

W styczniu 2015 r. władze amerykańskie zmieniły zasady dotyczące utajniania postępowań znajdujących się na agencji komisji wojskowych. Zgodnie z nowymi zasadami informacje o torturach, którym poddani zostali więźniowie CIA, nie podlegają utajnieniu. Wg rzecznika Pentagonu,

informacje nt. technik przeprowadzenia przesłuchań byłych więźniów CIA, jak i warunki ich przetrzymywania przestają być przedmiotem decyzji sędziego komisji wojskowej (*military commission judges' protective orders*). Przyznał, że nie wszystkie dzienniki więźniów będą odtajniane jednocześnie. Wymagać to będzie każdorazowo wniosku prawników. Według obrońców więźniów znajdujących się w bazie Guantanamo, odtajnienie dzienników ich klientów jest kluczowe dla właściwego przygotowania sprawy, w tym wystąpienie o ekspertyzy czy też o świadków.

W kwietniu 2015 r. sędzia prowadzący sprawę Al Nashiriego, płk Vance Spath zarządził przeprowadzenie badania mózgu więźnia rezonansem magnetycznym. Nie wskazał jednak daty badania. Jest to o tyle istotne, że w bazie w Guantanamo brak odpowiedniego sprzętu. Według prawników Pana Al Nashiriego w efekcie kilku lat przebywania w więzieniu CIA, nastąpił u niego poważny uraz mózgu. Jego udowodnienie – zdaniem jednego z prawników skarżącego – może wykluczyć – w razie zasądzenia kary śmierci – możliwość jej wykonania w warunkach wojskowych.

W dniu 15 kwietnia 2015 r. władze USA poinformowały komisję wojskową o możliwości przeprowadzenia przez Pana Al Nashiriego kwartalnych rozmów z członkami rodziny przy użyciu systemu „Direct Interactive Communication Experience” (DICE). Po raz pierwszy skorzystał on z tej możliwości w dniu 18 stycznia 2015 r. podczas 30 minutowej rozmowy z rodzicami i trzema innymi członkami rodziny. Jednakże nie skorzystał z możliwości udziału w kolejnych kwartalnych rozmowach, które zostały mu zaoferowane.

Jeśli chodzi o Pana Abu Zubaydahę to zgodnie z informacjami uzyskanymi przez polskie władze, jak zostało to już przedstawione powyżej, od czasu zatrzymania skarżącego nie toczyło się przeciwko niemu żadne postępowanie sądowe, nie przedstawiono mu żadnych zarzutów, nie przyznano mu żadnego prawnika wojskowego w ramach pomocy prawnej.

- **Informacje otrzymane przez Rząd w dniu 9 lutego 2016 r. są następujące:**

- W odniesieniu do Pana Abu Zubaydahę

- od czasu osadzenia skarżącego nie przeprowadzono postępowania sądowego, nie przedstawiono mu zarzutów, nie ustanowiono dla niego wojskowego obrońcy;

- W odniesieniu do Pana Al Nashiriego

- w dniu 9 kwietnia 2015 r., jak przedstawiono wyżej, Komisja Wojskowa zarządziła Convening Authority, tj. władzom więzienia, przeprowadzenie u Pana Al Nashiriego rezonansu magnetycznego (dalej: RM) jego mózgu;
 - w dniu 18 września 2015 r. obrońca skarżącego zwrócił się do komisji o spowodowanie, by Convening Authority (dalej: CA) przeprowadziło zarządzone wcześniej RM mózgu skarżącego, spełniając następujące warunki:
 - MR zostanie przeprowadzony w obecności obrońcy skarżącego i jedynie po odbyciu spotkania obrońcy i Dr. Sondry S. Crosby ze skarżącym, by przygotować do badania RM,
 - CA wskaże technikowi MR, by stosował się do konkretnych, zasugerowanych przez obronę metod i technik badań RM, wymienionych w memorandum skierowanym do CA,
 - CA ograniczy dystrybucję wyników MR jedynie do obrony;
 - w dniu 2 października 2015 r. Rząd USA zwrócił się do Komisji, by odmówiła przyjęcia wniosku obrońcy, jako przedwczesnego, ponieważ wnosząc o powołanie biegłych, czy konkretnych środków, obrona musi się zwrócić o nie do CA; jeśli CA odmówi, obrona może ponowić

wniosek, kierując go do sędziego wojskowego, jeśli Komisja uzna wniosek za zasadny, sędzia wojskowy może nakazać CA zapewnienie wnioskowanego biegłego, czy środków; jednakże w niniejszej sprawie CA nie odmówiły konstruktywnemu wnioskowi obrony dotyczącemu konkretnych środków, a zatem kwestia ta nie jest gotowa do rozpatrzenia przez Komisję, ponadto w opinii Komisji wniosek obrońcy, by ograniczyć dystrybucję wyników RM do obrony, jest dyskusyjny;

- w dniu 20 stycznia 2016 r. obrońca przedstawił pismo, w którym zakwestionował prawo do prowadzenia postępowania przeciwko Panu Al Nashiriemu przez Komisję Wojskową na podstawie UKW; obrońca dowodził, że zarzucane skarżącemu przestępstwo miało miejsce przed 9 września 2001 r.; powyższy dokument nie odnosi się do osadzenia Pana Al Nashiriego w bazie w Guantanamo, ale do miejsca i organu, który jest właściwy do orzekania w sprawie skarżącego; wniosek ten poparły dwa pisma: 1) od 14 emerytowanych generałów i admirałów Armii USA oraz 2) od Pana Davida Glaziera – profesora prawa i komentatora komisji wojskowych.

- **Informacje otrzymane przez Rząd po przedstawieniu zaktualizowanego planu działań z dnia 19 lutego 2016 r.**

W odniesieniu do Pana Abu Zubaydah

- od czasu osadzenia skarżącego nie przeprowadzono postępowania sądowego, nie przedstawiono mu zarzutów, nie ustanowiono dla niego wojskowego obrońcy;

W odniesieniu do Pana Al Nashiriego

- sytuacja skarżącego w postępowaniu przed Komisją Wojskową nie uległa zmianie od lutego 2016 r.;
- w dniu 17 lutego 2016 trzech sędziów sądu Okręgowego Dystryktu Columbia badało kwestię, czy postępowanie przeciwko Panu Al Nashiri powinno być kontynuowane przed komisją wojskową, czy przed sądem federalnym. W trakcie posiedzenia sędziowie wysłuchali ustnych argumentów na korzyść przeniesienia postępowania do sądu federalnego. Wskazano na inne przypadki postępowań dotyczących terrorystów, które toczyły się przed sądami federalnymi. Prezentowano argumenty, iż w czasie ataków terrorystycznych, których sprawa dotyczy USA nie były w stanie wojny. Sędziowie zwrócili się do strony rządowej o podanie podstaw prowadzenia postępowania przed komisją wojskową. Do maja nie podjęto żadnej decyzji w tej kwestii.

- **Informacja otrzymana przez Rząd po przedstawieniu zaktualizowanego planu działań w dniu 13 maja 2016 r.**

Rząd pragnie poinformować, że stale monitoruje sytuację skarżących.

Jeśli chodzi o **Pana Abu Zubaydah**, w dniu 23 sierpnia 2016 r. przed Periodic Review Board odbyła się wstępna rozprawa dotycząca wniosku skarżącego o zwolnienie z bazy w Guantanamo. Rozprawa miała na celu ustalenie, czy skarżący nadal stwarzałby zagrożenie w razie zwolnienia. Była to pierwsza publiczna rozprawa w sprawie skarżącego od czasu pozbawienia go wolności. Część rozprawy została udostępniona dla dziennikarzy i organizacji ochrony praw człowieka. Na prośbę skarżącego protokół z części rozprawy toczącej się za zamkniętymi drzwiami nie został upubliczniony.

Decyzja dotycząca wniosku skarżącego o zwolnienie, która była spodziewana w ciągu 30 dni od rozprawy nie została jeszcze ogłoszona.

Jeśli chodzi o **Pana Al Nashiriego** warto odnotować decyzję sądu Okręgowego Dystryktu Columbia z dnia 30 sierpnia 2016 r. Decyzją tą sąd odroczył rozpatrzenie kwestii, czy sprawę skarżącego powinna się zająć Komisja Wojskowa, czy sąd federalny, do czasu rozpoczęcia postępowania i orzeczenia wojskowego organu odwoławczego.

Ponadto w dniu 9 czerwca 2016 r. Sąd Wojskowej Komisji Odwoławczej (the U.S. Court of Military Commission Review) zdecydował o podtrzymaniu zarzutów wobec Pana Al Nashiriego dotyczących jego udziału w ataku na tankowiec MV Limburg.

Rząd podejmuje się starania o dalsze informacje dotyczące sytuacji skarżących i przekazywania ich do Komitetu Ministrów.

3. Naruszenie art. 13 Konwencji na skutek braku efektywnego środka odwoławczego na wniesienie skargi przez skarżących z art. 3, 5 i 8 Konwencji

Trybunał zasądził na rzecz skarżących słuszne zadośćuczynienie w znaczących kwotach.

Ponadto polskie władze wszczęły dochodzenie, które jeszcze się toczy, między innymi, z powodu złożoności sprawy i problemów w uzyskiwaniu dowodów. Ta kwestia będzie rozwinięta w części dotyczącej skutecznego śledztwa, poniżej.

4. Naruszenie art. 3 Konwencji w aspekcie proceduralnym

Krajowe postępowanie karne

- **Informacje na temat działań już podjętych i działań zaplanowanych na przyszłość**

W czasie trwania krajowego śledztwa, odpowiednie organy prokuratury podjęły ostatnio szereg działań, z których część jest opisana poniżej.

Pozyskano, zlecane sukcesywnie tłumaczenia licznych dokumentów, w szczególności dostępnych wersji Raportu sporządzonego przez Komisję do spraw służb specjalnych Senatu USA na temat programu nadzwyczajnych zatrzymań i przesłuchań prowadzonego przez CIA (*Senate Select Committee on Intelligence Committee Study of the Central Intelligence Agency's Detention and Interrogation Program*), tzw. raportu mniejszości senackiej (*Senate Select Committee on Intelligence Committee Study of the Central Intelligence Agency's Detention and Interrogation Program – Minority and Additional Minority Views*) oraz opracowania CIA (*CIA Comments on the Senate Select Committee on Intelligence Report on the Rendition, Detention and Interrogation Program*), a także dokumentów w języku angielskim i francuskim pozyskanych od strony włoskiej w drodze międzynarodowej pomocy prawnej.

Ponadto, uzyskano i przetworzono procesowo materiały medialne, które mogą mieć znaczenie dla prawidłowego ukierunkowania postępowania, celem przygotowania się do kolejnych czynności procesowych, które zaplanowano na sierpień i wrzesień.

Kontynuowano prace związane z zasięgnięciem opinii biegłych różnych specjalności (m.in. informatycznych).

Utrzymywano kontakt i wymieniano korespondencję z licznymi instytucjami i organami.

Podkreślenia wymaga okoliczność, że wymienione powyżej cztery elementy nie odzwierciedlają całokształtu wysiłków zmierzających do zgromadzenia w sprawie pełnego materiału dowodowego, który umożliwi podjęcie decyzji o przesunięciu procesu karnego na następny etap. W szczególności nie jest możliwe wskazanie czynności o charakterze niejawnym.

Ponadto informowanie o planowanych czynnościach ze wskazaniem ich terminu i charakteru nie jest możliwe z uwagi na dobro postępowania, względy taktyczne oraz konieczność zachowania dyskrecjonalności (np. osoby, które będą przesłuchiwane winny powziąć taką informację, jako pierwsze).

Niemniej jednak możliwym jest podanie, iż w miesiącach sierpniu i wrześniu 2015 roku planowane są następujące czynności procesowe:

- dalsze przesłuchania świadków, w tym funkcjonariuszy publicznych,
- pozyskiwanie opinii biegłych różnych specjalności,
- skierowanie kolejnych wniosków o międzynarodową pomoc prawną,
- przypominanie odpowiednim władzom zagranicznym o złożonych wnioskach o międzynarodową pomoc prawną,
- przypominanie odpowiednim jednostkom o tłumaczeniach ważnych dla śledztwa dokumentów.

Tak jak zostało stwierdzone we wstępnej informacji złożonej Komitetowi Ministrów w dniu 15 maja 2015 r., asystent prokuratora rozpoczął już pracę. Jego wsparcie z pewnością zwiększy efektywność śledztwa.

• **Informacja wg stanu na początek listopada 2015 r.**

Pomiędzy sierpniem i listopadem 2015 r. przesłuchano dwóch kolejnych świadków z udziałem pełnomocników skarżących.

Kontynuowano konsultowanie ekspertów z różnych dziedzin, w tym z dziedziny informatyki. Pozyskano pewne dane od Policji i operatorów telefonii komórkowej.

Pozyskano dalsze tłumaczenia dokumentów.

Organy prokuratury pozostawały w kontakcie i wymieniały korespondencję z licznymi instytucjami i ciałami.

• **Informacje dostępne do dnia 26 stycznia 2016 r.**

- współpraca z pełnomocnikami skarżących była kontynuowana między innymi w odniesieniu do rozpatrzenia kolejnego wniosku dowodowego przedstawionego przez pełnomocnika Pana Al Nashiriego w dniu 10 grudnia 2015 r.;
- w styczniu 2016 r. prokuratura zwróciła się do właściwych władz o przedstawienie pełnej dokumentacji dotyczącej spotkań na wysokim szczeblu pomiędzy przedstawicielami USA i Polski, które miały miejsce w latach 2001-2003;
- organy prokuratury pozostawały w kontakcie z licznymi instytucjami i organami, np. przedstawiły odpowiedź na list Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 7 grudnia 2015 r.;
- organy prokuratury zajmowały się oceną przedłożonych im materiałów w zakresie ich użyteczności dla celów śledztwa, ponadto w dniach 7 i 20 stycznia 2016 r. odpowiedziała osobom na ich listy zawierające informacje związane z przedmiotem postępowania;

- organy prokuratury przeprowadziły wszechstronną analizę wniosków dowodowych przedłożonych przez pełnomocników skarżących w celu ich ostatecznej ewaluacji;
- organy prokuratury rozpoczęły przygotowania do przedstawienia właściwym władzom USA kolejnego wszechstronnego wniosku o udzielenie międzynarodowej pomocy prawnej;
- organy prokuratury kontynuowały działania mające na celu uzyskanie odpowiedzi na wniosek o udzielenie międzynarodowej pomocy prawnej skierowany do Rumunii;
- organy prokuratury podjęły kroki mające na celu wykonanie obcego wniosku o udzielenie międzynarodowej pomocy prawnej, który wiąże się z przedmiotem postępowania.

- **Informacje dostępne do dnia 26 kwietnia 2016 r.**

Pomiędzy 22 stycznia i 26 kwietnia 2016 r. organu prokuratury prowadziły między innymi następujące czynności:

Organy prokuratury pozostawały w kontakcie i wymieniały korespondencję z instytucjami i organizacjami zainteresowanymi monitorowaniem toku postępowania, w tym z polską filią Amnesty International.

Organy prokuratury przekazały wniosek do Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o dostarczenie dalszych dokumentów dotyczących stosunków międzynarodowych i współpracy w okresie związanym z przedmiotem postępowania. Wniosek ten doprowadził do wyselekcjonowania kolejnej grupy materiałów. Aktualnie prowadzone są czynności dotyczące sposobu i czasu proceduralnego wykorzystania tych materiałów.

Śledztwo aktualnie toczy się w Prokuraturze Regionalnej w Krakowie, która zgodnie z ustawą z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze (Dziennik Ustaw z 2016 r. poz. 177) zmieniającą strukturę jednostek organizacyjnych prokuratury zastąpiła dawną Prokuraturę Apelacyjną w Krakowie. Śledztwo zostało przedłużone do 11 października 2016 r.

Zgodnie z informacjami otrzymanymi z prokuratury czynione są starania w celu prowadzenia śledztwa w sposób rzetelny, nieopieszający i skuteczny pomimo trudności związanych z bezprecedensowym charakterem przedmiotu śledztwa, jak również dotychczasowej odmowy współpracy z strony amerykańskiej.

Konkretne osiągnięcia śledztwa, do których odnosi się decyzja Komitetu Ministrów przyjęta podczas posiedzenia DH, które odbyło się w dniach 8 – 10 marca 2016 r. zależą od rezultatów przedstawionych powyżej czynności prokuratury, jak również od innych działań zaplanowanych na dalszy tok postępowania.

- **Informacje dostępne do dnia 12 października 2016 r.**

W ciągu ostatnich kilku miesięcy śledztwo koncentrowało się na czynnościach proceduralnych o charakterze niejawnym. Z tego powodu wyniki tych czynności nie mogą zostać upublicznione. Czynności te obejmowały rozpatrywanie zebranego materiału niejawnego, jak również przesłuchania osób zobowiązanych prawem do zachowania tajemnicy.

Również czynności zaplanowane na przyszłość, które będą miały wpływ na dalszy tok postępowania, w tym na jego zakończenie, koncentrują się na niejawnych źródłach dowodów.

Aktualnie Krakowska Prokuratura Regionalna oczekuje na zgodę właściwych władz na przesłuchanie świadków, którzy zobowiązani są przez prawo do zachowania tajemnicy państwowej.

Więcej informacji na temat środków indywidualnych można znaleźć w odpowiedziach Rządu na komunikacje składane do Komitetu Ministrów przez the Open Society Justice Initiative oraz Human Rights in Practice (DD(2015)585 and DD(2015)586).

a) Trudności w otrzymywaniu pomocy prawnej

Prokuratorzy złożyli liczne wnioski o udzielenie międzynarodowej pomocy prawnej do następujących stron:

1. Włochy – wniosek o udzielenie pomocy prawnej skierowano 5 lutego 2014 roku, a dotyczył on przesłuchania świadka (C. Fava) i zabezpieczenia dokumentów; czynność przeprowadzono w dniu 18 listopada 2014 roku i część materiałów zostało bezpośrednio przekazanych stronie polskiej, a pozostałe oczekiwane dokumenty wpłynęły do prokuratury prowadzącej śledztwo w dniu 7 kwietnia 2015 roku, za pośrednictwem organów centralnych włoskich i polskich (pona-glenia kierowano za pośrednictwem organów centralnych – zapytanie o wykonanie czynności w dniu 23 kwietnia 2014 roku oraz 1 lipca 2014 roku, a już po wykonaniu czynności, pocztą elektroniczną – monit dotyczący dokumentów w lutym 2015 roku).
2. Litwa – wniosek o udzielenie międzynarodowej pomocy prawnej dotyczący powiadomienia o ustaleniach tamtejszego śledztwa o analogicznym, jak polskie przedmiocie, skierowano w styczniu 2014 roku; odpowiedź uzyskano 10 marca 2014 roku, przy czym wymianę informacji pogłębiono w czasie spotkania w dniu 16 kwietnia 2015 roku.
3. Rumunia – w styczniu 2014 roku analogiczny (jak do strony litewskiej) wniosek skierowano także do władz rumuńskich; do chwili obecnej nie uzyskano na niego odpowiedzi, ostatni monit w tej sprawie skierowano w lipcu 2015 roku.
4. Szwajcaria – wnioskiem z dnia 26 marca 2014 roku zwrócono się do władz szwajcarskich m.in. o przesłuchanie w charakterze świadka Dicka Marty'ego. W dniu 14 lipca 2014 roku do Prokuratury Apelacyjnej w Krakowie wpłynęła odpowiedź, zgodnie z którą Dick Marty skorzystał z immunitetu przyznanego na mocy art. 14 *Porozumienia Ogólnego w sprawie przywilejów i immunitetów Rady Europy z dnia 2 września 1949 roku*; w dniu 12 listopada 2014 roku wniosek ponowiono, uzupełniając jego treść m.in. o możliwe interpretacje dotyczące immunitetu parlamentarzystów Rady Europy oraz argumentując słuszne intencje strony polskiej w sposób wyraźny i konkretny – efektem tak ukształtowanego wniosku była negatywna, identyczna wręcz w treści odpowiedź państwa wezwanego, która wpłynęła w dniu 18 marca 2015 roku.
5. Stany Zjednoczone – do USA skierowano szereg wskazanych poniżej wniosków o pomoc prawną:
 - wniosek z dnia 18 marca 2009 roku zawierający pytania związane ze spółkami obsługującymi loty do Polski, będące w kręgu zainteresowania śledztwa – strona wezwana udzieliła odpowiedzi odmownej pismem z dnia 7 października 2009 roku;
 - wniosek z dnia 9 marca 2011 roku dotyczący przesłuchania w charakterze świadków pokrzywdzonych Abu Zubaydah'y oraz Al Nashiri – do chwili obecnej nie uzyskano na niego odpowiedzi;

- wniosek z dnia 24 maja 2013 roku dotyczący przesłuchania osób, co do których zachodzi podejrzenie, iż przebywały na terenie Polski oraz udostępnienia dokumentów – do chwili obecnej nie uzyskano na niego odpowiedzi;
- wniosek z dnia 27 maja 2013 roku zawierający prośbę o przekazanie dokumentów i udzielenie informacji umożliwiających wstępne uwierzytelnienie dokumentów dostępnych w Internecie – do chwili obecnej nie uzyskano na niego odpowiedzi;
- wniosek z dnia 2 września 2014 roku dotyczący kwestii podstawowych, związanych z przedmiotem prowadzonego śledztwa – do chwili obecnej nic uzyskano na niego odpowiedzi;
- wniosek z dnia 22 grudnia 2014 roku o udostępnienie dla potrzeb śledztwa oryginalnej, a więc pełnej i nieocenzurowanej wersji Raportu sporządzonego przez Komisję do spraw służb specjalnych Senatu USA na temat programu nadzwyczajnych zatrzymań i przesłuchań prowadzonego przez CIA (*Senate Select Committee on Intelligence Committee Study of the Central Intelligence Agency's Detention and Interrogation Program*), a także stanowiących reakcją na niego – tzw. raportu mniejszości senackiej (*Senate Select Committee on Intelligence Committee Study of the Central Intelligence Agency's Detention and Interrogation Program – Minority and Additional Minority Views*) oraz opracowania CIA (*CIA Comments on the Senate Select Committee on Intelligence Report on the Rendition, Detention and Interrogation Program*) – do chwili obecnej nie uzyskano na niego odpowiedzi.

W ślad za ww. wnioskami do strony amerykańskiej skierowano następujące monity:

- pisma z dni 25 lipca 2012 roku oraz 11 października 2012 roku dotyczące wniosku z dnia 9 marca 2011 roku o międzynarodową pomoc prawną; sprawę omówiono ponadto w trakcie konsultacji polsko-amerykańskich w dniach 7–8 listopada 2012 roku i pozyskano wiedzę, iż postępowanie w zakresie wniosku się toczy;
- kolejne ponaglenia zostały wysłane w dniach: 30 stycznia 2013 roku, 28 maja 2013 roku, 5 grudnia 2013 roku, 14 października 2014 roku – pisma te pozostały bez odpowiedzi;
- sprawę wniosków strony polskiej omówiono w czasie dwustronnych konsultacji w dniach 14–15 stycznia 2014 roku z udziałem prawników Departamentów Sprawiedliwości i Stanu USA, uzyskując zapewnienie, iż postępowanie w przedmiocie rozpoznania wniosku strony polskiej nadal się toczy;
- kolejne ponaglenia zostały wysłane w dniu 9 czerwca 2014 roku i dotyczyły realizacji trzeciego wniosku z dnia 24 maja 2013 roku i czwartego z dnia 27 maja 2013 roku;
- sprawę wniosków po raz kolejny omówiono w czasie dwustronnych konsultacji w dniach 2–3 grudnia 2014 roku i uzyskano zapewnienie, iż postępowanie z wniosków strony polskiej toczy się „na najwyższym szczeblu”;
- po raz kolejny Prokuratura Generalna zwróciła się o ponaglenie realizacji pięciu wniosków rekwizycyjnych (od drugiego do szóstego) pismem z dnia 24 marca 2015 roku;
- kwestia realizacji wszystkich wniosków poruszona została w trakcie wideokonferencji ze stroną amerykańską w dniu 23 kwietnia 2015 roku;
- pismem z dnia 22 czerwca 2015 roku Prokuratura Generalna wystosowała kolejne ponaglenie dotyczące realizacji pięciu wniosków (od drugiego do szóstego).

- **Informacje wg stanu na początek listopada 2015 r.**

Polska Prokuratura otrzymała odpowiedź od strony amerykańskiej na swoje wszystkie wnioski ws. międzynarodowej pomocy prawnej. Odpowiedź była negatywna.

- **Informacje dostępne do końca kwietnia 2016 r.**

Organy prokuratury przedstawiły kolejny wyczerpujący wniosek o międzynarodową pomoc prawną do właściwych władz USA. Wniosek ten obejmuje również w miarę możliwości, wnioski dowodowe pełnomocników skarżących. Wniosek ten ma również na celu szeroką weryfikację danych na temat prowadzenia programu USA – HVD poza stanami Zjednoczonymi w przestrzeni publicznej. Wniosek ten zawiera również postulat włączenia do działań, oprócz polskich prokuratorów, także pełnomocników skarżących.

Organy prokuratury prowadziły działania mające na celu uzyskanie od władz rumuńskich odpowiedzi na wniosek o międzynarodową pomoc prawną.

W związku z wykonaniem wniosku o międzynarodową pomoc prawną skierowanym do Wielkiej Brytanii (dalej: UK), Szkocji, przesłuchano dwóch świadków. Przesłuchania dotyczyły funkcjonowania lotniska Szymany. Zaplanowano już dalsze przesłuchania w tej kwestii.

Ponadto opracowano już dwa kolejne, nowe wnioski o międzynarodową pomoc prawną. Są one adresowane do UK oraz do władz Zjednoczonych Emiratów Arabskich. Wnioski te dotyczyły przesłuchań świadków, którzy mogli dysponować informacjami ważnymi dla sprawy, w szczególności dotyczących amerykańskich samolotów, co do których ustalono, że korzystały z lotniska Szymany w okresie objętym śledztwem.

- **Informacje dostępne do dnia 12 października 2016 r.**

Powyższy wyczerpujący wniosek o międzynarodową pomoc prawną skierowany do właściwych władz USA, przedłożony kilka miesięcy temu przez organy polskiej prokuratury, został, podobnie, jak inne takie wnioski, odrzucony.

Ponadto strona amerykańska odpowiedziała na polski wniosek, informując, że jakkolwiek przyszły wniosek dotyczący rzekomych miejsc detencji CIA dla osób podejrzewanych o działalność terrorystyczną nie będzie procedowany.

Mając na względzie powyższe, należy podkreślić, że wdrożenie większości wniosków dowodowych przedłożonych przez pełnomocników skarżących zależy od współpracy z właściwymi władzami Stanów Zjednoczonych. Dlatego też polska prokuratura planuje zwrócić się do pełnomocników skarżących o dostosowanie ich wniosków dowodowych do aktualnej sytuacji, czy też zaproponowanie alternatywnych sposobów przeprowadzenia czynności, będących przedmiotem tych wniosków.

- b) Informacje dotyczące zapoznania się pełnomocników skarżących z aktami sprawy

Rząd chciałby podkreślić, że współpraca z pełnomocnikami skarżących jest kontynuowana.

Akta jawne pozostają do ich dyspozycji, zaś niejawne udostępniane są sukcesywnie. Ostatnie (maj-czerwiec 2015 roku) spotkania połączone z udostępnieniem materiałów miały miejsce w następujących terminach:

- 6 maja 2015 roku – pełnomocnik Pana Abu Zubayda ha mec. Bartłomiej Jankowski i pełnomocnik substytucyjny apl. adw. Edyta Zalewska,
- 3 czerwca 2015 roku – adw. Bartłomiej Jankowski i apl. adw. Edyta Zalewska oraz pełnomocnik Pana Al Nashiriego'ego adw. Mikołaj Pietrzak i pełnomocnik substytucyjny adw. Paweł Osik (zapoznanie dotyczyło także materiałów niejawnych),
- 30 czerwca 2015 roku – adw. Bartłomiej Jankowski z apl. adw. Edytą Zalewską (zapoznanie dotyczyło także materiałów niejawnych),
- następnie spotkanie jest zaplanowane na dzień 6 sierpnia 2015 roku dla adw. Mikołaja Pietrzaka,
- ponadto na dzień 11 sierpnia 2015 roku zaplanowana jest czynność procesowa z udziałem pełnomocników pokrzywdzonych.

- **Informacja wg stanu na początek listopada 2015 r.**

Współpraca prokuratury z pełnomocnikami skarżących była kontynuowana:

- na spotkaniu w dniu 6 sierpnia 2015 r. – pełnomocnicy Pana Al Nashiriego, Pan Mikołaj Pietrzak i substytut, Pan Paweł Osik zapoznali się z aktami sprawy, w tym z pewnymi częściami obejmującymi materiały niejawne,
- pełnomocnicy skarżących nie przyszli na spotkanie zaplanowane na dzień 11 sierpnia 2015 r.,
- w dniu 18 sierpnia 2015 r. pełnomocnik Pana Abu Zubayda ha, Pan Bartłomiej Jankowski zapoznali się z aktami sprawy, w tym z pewnymi częściami obejmującymi materiały niejawne,
- w odpowiedzi na wniosek pełnomocnika Pana Al Nashiriego z dnia 2 października 2015 r. Prokuratura skopiowała i przesłała mu 7541 stron dokumentów, które stanowiły prawie całą jawną część akt,
- w dniu 28 października 2015 r. przesłano pełnomocnikom skarżących kopie protokołu przesłuchania jednego ze świadków.

- **Informacje dostępne do końca kwietnia 2016 r.**

Kontynuowano współpracę z pełnomocnikami skarżących. W dniach 18 lutego i 15 kwietnia 2016 r. pełnomocnikom udostępniono dalsze części niejawnych akt sprawy. Ponadto organy prokuratury procedowały również proceduralne i formalne wnioski pełnomocników skarżących.

- **Informacje dostępne do dnia 12 października 2016 r.**

Po raz kolejny należy podkreślić, że pełnomocnicy skarżących mają dostęp do akt śledztwa, w tym do ich niejawnej części.

Ponadto pełnomocnicy skarżących są za każdym razem informowani o dacie planowanych czynności procesowych, o które wnioskowali i mają możliwość uczestniczenia w nich.

c) Plany dotyczące informowania polskiego społeczeństwa o śledztwie

W odpowiedzi na decyzję Komitetu Ministrów przyjętą w grudniu 2015 r. polski Rząd pragnie poinformować, że w dniu 28 stycznia 2016 r. przyjęto nowe *Prawo o prokuraturze*.

Zgodnie z art. 12 § 2 nowej ustawy Prokurator Generalny i kierujący poszczególnymi jednostkami organizacyjnymi prokuratury, czy też inni uprawnieni przez nich prokuratorzy mogą przedstawiać mediom informacje na temat toczącego się postępowania, czy informacje dotyczące działań prokuratury, wyłączając informacje niejawne, mając na względzie ważny interes publiczny.

Powyższa ustawa wejdzie w życie w dniu 4 marca 2016 r.

Z uwagi na przedmiot śledztwa oraz jego zakres podmiotowy dostęp przedstawicieli mediów oraz społeczeństwa do informacji z przedmiotowego postępowania warunkowany jest ścisłymi rygorami. W przypadku zapytań kierowanych przez przedstawicieli mediów lub organizacje pozarządowe udzielane są odpowiedzi na temat stanu śledztwa w zakresie umożliwiającym ujawnienie jego wyników, określonym z jednej strony koniecznością zapewnienia efektywności przedmiotowego postępowania, z drugiej zaś – potrzebą zachowania jego transparentności. Za każdym razem należy mieć też na uwadze, iż niektóre informacje dotyczące śledztwa należą do sfery bezpieczeństwa państwa i jako takie nie powinny być upubliczniane.

5. Wypłata zadośćuczynienia

A. Wewnętrzne konsultacje dotyczące wypłaty zadośćuczynienia Panu Abu Zubaydahowi

W dniu 3 marca 2015 r. w polskim MSZ miało miejsce spotkanie mające na celu wyjaśnienie wątpliwości związanych z dokonaniem płatności na rzecz Pana Abu Zubaydah. Zgodnie z rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ 1333 (2000) skarżący został wpisany na listę powiązanych z Al-Kaidą, Osamą bin Ladenem lub Talibami za „udział w finansowaniu, planowaniu, ułatwianiu, przygotowywaniu lub przeprowadzaniu działań lub aktywności wspólnie z, w imieniu lub we wsparciu”, „zaopatrywanie, sprzedaż lub transfer broni i pokrewnych materiałów” lub „w inny sposób wspierający aktywność” Al-Kaidy (QE.A.4.01) i Osamy bin Ladena. Decyzje podjęte przez ciała ONZ zostały implementowane przez Unię Europejską w rozporządzeniu Rady nr 881/2002 z dnia 27 maja 2002 r. Narzucają one pewne restrykcyjne środki wymierzone przeciwko osobom i grupom powiązanych z siecią Al-Kaidy. W świetle powyższych informacji należy założyć, że Pan Abu Zubaydah został wpisany na listę sankcji, co uniemożliwia mu otrzymanie pieniędzy zasądzonych przez Trybunał.

W związku z powyższym Agent Rządu zapytał panią Geneviève Mayer, Dyrektora Departamentu Wykonywania Wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, czy istnieje możliwość złożenia zasądzonego przez Trybunał słusznego zadośćuczynienia na wyznaczonym rachunku Rady Europy.

20 marca 2015 r. Rząd otrzymał odpowiedź z Departamentu Wykonywania Wyroków zawierającą rady dotyczące możliwych form płatności zasądzonej kwoty skarżącemu bez otwierania określonego rachunku Rady Europy.

B. Szczegóły płatności.

Rząd wypełnił swoje zobowiązania dotyczące płatności kwot zasądzonych w ww. wyrokach.

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	100 000 euro	-	100 000 euro
Termin płatności: 16/05/2015		Wyplacono: 11/05/2015	

Abu Zubaydah

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	100 000 euro	30 000 euro	130 000 euro
<p>Termin płatności: 16/05/2015 Kwota 30 000 euro zasądzona, jako koszty i wydatki została wyplacona 11/05/2015 pełnomocnikowi skarżącemu.</p> <p>W stosunku do pozostałej kwoty 100 000 euro zasądzonej przez Trybunał jako szkoda niemajątkowa, w dniu 13 maja 2015 r. Polski MSZ złożył wniosek do odpowiedniego krajowego sądu, by ten otworzył rachunek depozytowy na powyższą sumę, ponieważ krajowe regulacje nie pozwalają przekazać pieniędzy skarżącemu, który znajduje się na liście sankcji ONZ i UE zgodnie z paragrafem 8(c) Rezolucji 1333(2000) jako powiązany z Al-Kaidą, Osamą bin Ladenem lub Talibami za „udział w finansowaniu, planowaniu, ułatwianiu, przygotowywaniu lub przeprowadzaniu działań lub aktywności przez, wspólnie z, w imieniu lub we wsparciu”, „zaopatrywanie, sprzedaż lub transfer broni i pokrewnych materiałów” lub „w inny sposób wspierających działania lub aktywność” Al-Kaidy (QE.A.4.01) i Osamy bin Ladena. Decyzje podjęte przez ciała ONZ zostały implementowane w Unii Europejskiej w rozporządzeniu Rady nr 881/2002 z dnia 27 maja 2002 r. Narzucając one pewne restrykcyjne środki wymierzone przeciwko osobom i grupom powiązanych z siecią Al-Kaidy. W dniu 12 października 2015 r. Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia przychylił się do wniosku MSZ, wydając w drodze postanowienia zgodę na wpłacenie zadośćuczynienia zasądzonego skarżącemu przez Trybunał do depozytu sądowego. Jednakże warunkiem koniecznym, by to postanowienie stało się prawomocne, jest doręczenie tego postanowienia uczestnikowi postępowania – tj. Panu Abu Zubaydahowi w języku, który rozumie. Dlatego też postanowienie sądu zostało przetłumaczone na język angielski. Następnie sąd krajowy rozpoczął starania mające na celu doręczenie postanowienia Panu Abu Zubaydahowi. Z powodu niezwykłego statusu miejsca przebywania skarżącemu – Baza Marynarki wojennej USA w Zatoce Guantanamo na Kubie, sąd krajowy musiał ustalić właściwy sposób doręczenia postanowienia skarżącemu. Z tego powodu sąd krajowy poprzez polską Ambasadę w Waszyngtonie starał się uzyskać odpowiedź w tej kwestii od właściwych władz USA. Ambascada polska w Waszyngtonie skontaktowała się z władzami USA drogą dyplomatyczną, a następnie poprzez wysłanie dwóch not dyplomatycznych odpowiednio w dniach 4 lutego i 15 marca 2016 r. W odpowiedzi na powyższe noty dyplomatyczne w dniu 6 kwietnia 2016 r. Departament Stanu USA poinformował polską Ambasadę, że strona amerykańska nie jest uprawniona do przekazania takich dokumentów skarżącemu. Strona amerykańska doradziła też, by postanowienie polskiego sądu doręczyć pełnomocnikowi skarżącemu i wskazała, że w postępowaniu przed europejskim Trybunałem pełnomocnikiem skarżącemu była Pani Helen Duffy. Polskie MSZ natychmiast przekazało dane kontaktowe ww. prawnika do właściwego sądu krajowego. Jednakże prawnik ten nie reprezentuje skarżącemu we właściwym postępowaniu krajowym. Dlatego też polskie MSZ przedłożyło również sądowi dane kontaktowe amerykańskiego prawnika, który najprawdopodobniej jest w kontakcie ze skarżącym – Pana Josepha Marguliesa. Polski prawnik, który reprezentował skarżącemu w postępowaniu przed Europejskim Trybunałem posiada pełnomocnictwo od</p>			

Pana J. Margulies, jednakże nie był w stanie uzyskać pełnomocnictwa wystawionego przez skarżącego dla Pana J. Margulies, ponieważ pozostaje ono zdeponowane w swego rodzaju kancelarii tajnej w Stanach Zjednoczonych. Z powodu tych trudności sąd krajowy zdecydował o doręczeniu postanowienia skarżącemu zgodnie z *Konwencją o doręczaniu za granicą dokumentów sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych i handlowych sporządzoną w Hadze dnia 15 listopada 1965 roku*. Postępowanie w oparciu o ww. Konwencję jest w toku.

II. Środki generalne

1. Naruszenie art. 2 i 3 Konwencji wraz z art. 1 Protokołu nr 6 do Konwencji w sprawie *Al Nashiri* oraz naruszenie art. 6 ust. 1 w obydwu Sprawach

Środki prawne

Biorąc pod uwagę decyzję Komitetu Ministrów przyjętą podczas jego 1243. posiedzenia, które odbyło się w dniach 8-9 grudnia 2015 r., która w par. 5 stanowi, że:

„jeśli chodzi o środki generalne, uznaje, że większość środków przedstawionych w planie działań nie odnosi się do przyczyn problemów zidentyfikowanych w wyrokach Trybunału, a mianowicie jawne lekceważenie przepisów regulujących działania funkcjonariuszy państwa i wezwał władze do zajęcia się tymi kwestiami”;

Rząd chciałby przedstawić następujące informacje.

Demokratyczna kontrola nad polskimi służbami specjalnymi jest wykonywana przez Komisję do spraw Służb Specjalnych Sejm, tj. niższej izby polskiego parlamentu, jak również przez krajowe sądy i prokuratury.

• Kontrola parlamentarna

Odwołując się do Art. 95 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej ustawy pragmatyczne w art. 3.3 *Ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i o Agencji Wywiadu* (dalej: ustawa o ABW i AW), art. 3.3 *Ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego* (dalej: ustawa o SKW) oraz art. 5.2a *Ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym* (dalej: ustawa o CBA), stanowią, że działalność szefów służb specjalnych – odpowiednio – Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (dalej: ABW), Agencji Wywiadu (dalej: AW), Służby Kontrwywiadu Wojskowego (dalej: SKW) i Centralnego Biura Antykorupcyjnego (dalej: CBA) podlega kontroli Sejmu.

Sejm sprawuje tę kontrolę za pośrednictwem Komisji do spraw Służb Specjalnych (dalej: KSS). KSS ma między innymi następujące uprawnienia kontrolne:

- zapoznawanie się z informacjami o szczególnie ważnych wydarzeniach z działalności służb specjalnych, w tym dotyczących podejrzeń występowania nieprawidłowości oraz podejrzeń naruszenia prawa przez służby specjalne,
- opiniowanie projektów aktów prawnych dotyczących służb specjalnych,
- opiniowanie kierunków działań służb specjalnych,
- rozpatrywanie raportów rocznych szefów służb specjalnych.

• **Kontrola sądowa i prokuratorska**

Kontrola sądowa i prokuratorska nad służbami specjalnymi jest gwarantowana przez prawo. Jej celem jest dbanie, by w obszarze działalności służb ograniczającym prawa i wolności obywatelskie nie dochodziło do nadużyć.

W tym kontekście należy wskazać, że w dniu 15 stycznia 2016 r. Sejm uchwalił zmianą ustawy o Policji i niektórych innych ustaw. Zmiana ta została przyjęta zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 czerwca 2014 r. W wyroku tym Trybunał Konstytucyjny orzekł, że niektóre przepisy regulujące zbieranie informacji o jednostkach w związku z działaniami operacyjnymi organów ścigania są niekonstytucyjne.

Przepisy tej ustawy wprowadziły wzmocniony nadzór prokuratorski i sądowy nad prowadzeniem kontroli operacyjnej przez uprawnione służby i zwiększyły ochronę praw jednostek. Zgodnie z nowymi przepisami nadzór ten sprawowany jest od początkowej fazy uzyskiwania zgody na prowadzenie kontroli operacyjnej. Taka kontrola operacyjna może być zarządzona lub przedłużona przez sąd po uzyskaniu uprzedniej zgody prokuratora. Taki nadzór wykonywany jest przez obowiązek informowania właściwego prokuratora o przebiegu i rezultatach kontroli. Istnieje również obowiązek informowania o kontroli obu izb parlamentu.

Ponadto nowe przepisy doprecyzowały katalog przestępstw uzasadniających zarządzanie kontroli operacyjnej i określiły maksymalny czas trwania takiej kontroli. W celu wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego nowelizacja doprecyzowała również przepisy regulujące niszczenie danych telekomunikacyjnych i pocztowych niemających znaczenia dla prowadzonego postępowania i wprowadzono ujednolicone dla wszystkich służb procedury postępowania z takimi danymi.

W zakresie dostępu do danych telekomunikacyjnych przez uprawnione podmioty wprowadzono kontrolę sądową ich uzyskiwania. Na uprawnione formacje został nałożony obowiązek przekazywania sądowi raz na sześć miesięcy sprawozdań zawierających następujące informacje:

- liczba przypadków pozyskania w okresie sprawozdawczym danych telekomunikacyjnych, pocztowych lub internetowych,
- rodzaj takich danych,
- rodzaj przestępstw uzasadniających wystąpienie o takie dane,
- liczba i rodzaj spraw uzasadniających wystąpienie o dostęp do takich danych.

W ramach takiej kontroli bezstronny sąd może się zapoznać z materiałami uzasadniającymi dostęp do takich danych (kontrola sądowa obejmuje również dane pocztowe i internetowe).

Ponadto zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego do poszczególnych ustaw pragmatycznych wprowadzono zasady postępowania z materiałami, (które mogą zawierać informacje objęte tajemnicą zawodową), uzyskanymi w ramach czynności operacyjno-rozpoznawczych. Nowe przepisy stanowią, że w przypadku, w którym będzie zachodzić przypuszczenie, że materiały uzyskane w wyniku kontroli operacyjnej mogą zawierać informacje stanowiące tajemnice związane z wykonywaniem zawodu lub funkcji, to sąd zdecyduje o możliwości ich dalszego wykorzystania lub o ich zniszczeniu.

W opinii Rządu powyższa zmiana prawa znacząco podnosi standardy niezależnej kontroli działalności służb specjalnych.

Ponadto warto wspomnieć o funkcji Koordynatora Służb Specjalnych, którym jest Minister – członek Rady Ministrów. Jednym z podstawowych zadań, a zarazem uprawnień Koordynatora

jest sprawowanie nadzoru i kontroli nad służbami specjalnymi. Koordynator jest uprawniony do analizowania i oceniania wykonywania przez służby specjalne ich uprawnienia do ingerencji w prawa i wolności obywatelskie w szczególności w ramach prowadzenia czynności operacyjnych.

Ponadto Koordynator, który objął swój urząd w dniu 18 listopada 2015 r. zarządził szefom służb specjalnych przeprowadzenie audytu ich działalności również pod względem przestrzegania praw człowieka i podstawowych wolności. Wyniki tego audytu zostaną przeanalizowane i analiza ta będzie podstawą do podjęcia dalszych prac w celu zwiększenia realnej kontroli nad działalnością służb specjalnych.

Zgodnie z najnowszymi informacjami (otrzymanymi w dniu 12 października 2016 r.) audyt służb jeszcze się nie zakończył. Jednakże rozpoczęto już pewne prace analityczne. Rozpoczęto też pewne wstępne prace kodyfikacyjne mające na celu wprowadzenie rozwiązań gwarantujących niezbędną ochronę wolności i praw człowieka i obywatela przy jednoczesnym zapewnieniu najwyższych standardów funkcjonowania służb specjalnych i niezakłóconej możliwości wykonywania ich zadań w sferze bezpieczeństwa państwa.

Rząd dostrzega pewne niedostatki w funkcjonowaniu aktualnego systemu służb specjalnych i zamierza wprowadzić w najbliższej przyszłości pewne usprawnienia tego systemu. Jednakże w chwili obecnej Rząd nie może jeszcze określić zakresu planowanych korekt, w szczególności, czy zmiany te będą prowadzić do ustanowienia niezależnego ciała eksperckiego nadzorującego proces decyzyjny w zakresie działalności służb specjalnych.

Niemniej jednak Rząd zamierza wzmocnić i rozszerzyć kompetencje kontrolne i nadzór nad działalnością służb specjalnych. W tym kontekście należy odnotować, że analizowana jest także możliwość doprecyzowania istniejących przepisów dotyczących zasad nawiązywania współpracy przez służby specjalne z właściwymi organami i służbami innych państw w szczególności przez uzupełnienie zasad współpracy ze służbami innych państw o ustawowy wymóg zawierania takich umów na piśmie.

Rząd podejmuje się informowania Komitetu Ministrów o postępach w powyższej kwestii.

Inne środki

W celu uniknięcia podobnych naruszeń w przyszłości polskie wersje językowe obydwu wyroków zostały rozpowszechnione poprzez:

– stronę internetową Ministerstwa Spraw Zagranicznych:

- 1) http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/europejski_trybunal_praw_czlowieka/wybrane_orzeczenia_eptcz/tlumaczenie_na_jezyk_polski_wyrokow_w_sprawach_husayn__abu_zubaydah__oraz_al_nashiri_p__polsce

– strony internetowe Ministerstwa Sprawiedliwości:

- 1) <http://bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/europejski-trybunal-praw-czlowieka/orzecznictwo-europejskiego-trybunalu-praw-czlowieka/index.html?ComplainantName=Al.%20Nashiri&ComplainantYear=0&CaseType=Decision%2cSentence>
- 2) [http://bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/europejski-trybunal-praw-czlowieka/orzecznictwo-europejskiego-trybunalu-praw-czlowieka/index.html?ComplainantName=Husayn%20\(Abu%20Zubaydah\)&ComplainantYear=0&CaseType=Decision%2cSentence](http://bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/europejski-trybunal-praw-czlowieka/orzecznictwo-europejskiego-trybunalu-praw-czlowieka/index.html?ComplainantName=Husayn%20(Abu%20Zubaydah)&ComplainantYear=0&CaseType=Decision%2cSentence)

2. Naruszenie art. 3 Konwencji w materialnym aspekcie, jak również naruszenie art. 5 i art. 8 Konwencji

W celu zapobieżenia podobnym naruszeniom w przyszłości polskie wersje językowe obydwu wyroków zostały rozpowszechnione przez strony Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz Ministerstwa Sprawiedliwości pod wspomnianymi powyżej linkami.

3. Naruszenie art. 3 Konwencji w proceduralnym aspekcie

Rząd chciałby poinformować, że wszystkie środki generalne podjęte, w celu uniknięcia podobnych naruszeń art. 3 Konwencji w proceduralnym aspekcie zaprezentowane w planach działań dotyczących spraw z grup *Kudła* i *Dzwonkowski* są relewantne również w sprawach z grupy *Al Nashiri*.

W celu uniknięcia podobnych naruszeń w przyszłości polskie wersje językowe obydwu wyroków zostały rozpowszechnione przez strony Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz Ministerstwa Sprawiedliwości pod wspomnianymi wyżej linkami.

4. Naruszenie art. 38 Konwencji

W celu uniknięcia podobnych naruszeń w przyszłości polskie wersje językowe obydwu wyroków zostały rozpowszechnione przez strony Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz Ministerstwa Sprawiedliwości pod wspomnianymi wyżej linkami.

Ponadto z tego powodu, iż wyrok Europejskiego Trybunału stanowi, że art. 38 zakłada wprowadzenie wszelkich procedur niezbędnych do niezakłóconej komunikacji i wymiany dokumentów z Trybunałem, Rząd rozpoczął refleksję nad możliwym rozwiązaniem tego problemu.

Wstępne wyniki wspomnianej wyżej refleksji są następujące.

Rząd analizuje możliwość zmiany Kodeksu postępowania karnego (dalej: k.p.k.). Aktualnie k.p.k. zawiera przepisy regulujące współpracę Rzeczypospolitej Polskiej z Międzynarodowym Trybunałem Karnym (dalej: MTK). Przepisy te regulują postępowanie w przypadku, gdy implementacja wniosku MTK byłaby niezgodna z polskim porządkiem prawnym (art. 611 m k.p.k.).

Ponadto przepisy te regulują przypadki, gdy wniosek MTK dotyczy dostępu do dokumentów, czy dowodów zawierających informacje niejawne, których ujawnienie mogłoby zagrażać bezpieczeństwu Rzeczypospolitej Polskiej (art. 611 o k.p.k.).

Pierwsza analiza podjęta przez Ministerstwo Sprawiedliwości pokazała, że biorąc pod uwagę różnice pomiędzy postępowaniem przed MTK i Europejskim Trybunałem, jakiegokolwiek możliwe zmiany k.p.k. nie doprowadziłyby do wykonania niniejszych wyroków.

Ponadto Rząd pragnie przypomnieć, że w postępowaniu przed Europejskim Trybunałem w sprawach skarżących *Al Nashiri* i *Abu Zubaydah* problemy z dostępem do dokumentów nie wynikły z powodu regulacji zawartych w k.p.k. (mając na uwadze, że właściwy prokurator wydał postanowienie zezwalające sędziom Europejskiego Trybunału na zapoznanie się z aktami), ale z powodu sposobu możliwego dalszego udostępniania informacji niejawnych zawartych w tych dokumentach i możliwego procedowania

ich przez Europejski Trybunał. W opinii polskich władz warunki procedowania informacji niejawnych przez Europejski Trybunał nie dawały gwarancji, że materiały nie zostaną ujawnione stronom trzecim.

Z tego powodu, iż nie istnieje jasna procedura regulująca dostęp do informacji niejawnych i obchodzenie się z takimi informacjami przez Europejski Trybunał, zachodziło ryzyko naruszenia przepisów polskiego prawa krajowego o ochronie informacji niejawnych i w konsekwencji poniesienia odpowiedzialności karnej przez osoby zaangażowane w postępowanie. W świetle powyższych informacji Rząd podejmuje się dalszej analizy możliwości wprowadzenia niezbędnych zmian właściwych przepisów prawnych, w tym powyższej ustawy o ochronie informacji niejawnych.

Wydaje się też racjonalne, by jednocześnie przeprowadzić refleksję pod auspicjami Komitetu Ministrów nad przepisami regulującymi postępowanie z informacjami niejawnymi państw członkowskich przez Europejski Trybunał. Gdyż jedynie taka wszechstronna regulacja byłaby skuteczna w praktyce.

III. Wnioski pozwanego państwa

Rząd podejmuje się informowania Komitetu Ministrów o postępach w zakresie realizacji środków indywidualnych i generalnych.

6. Raport z wykonania wyroków z grupy *Dzwonkowski p. Polsce* przekazany w dniu 29 kwietnia 2016 r.

Sprawy

Dzwonkowski p. Polsce, skarga nr 46702/99, wyrok z dnia 12/04/2007, ostateczny w dniu 12/07/2007

Lewandowski i Lewandowska p. Polsce, skarga nr 15562/02, wyrok z dnia 13/01/2009, ostateczny w dniu 13/04/2009

Pieniak p. Polsce, skarga nr 19616/04, wyrok z dnia 24/02/2009, ostateczny w dniu 24/05/2009

Mrozowski p. Polsce, skarga nr 9258/04, wyrok z dnia 12/05/2009, ostateczny w dniu 12/08/2009

Polanowski p. Polsce, skarga nr 16381/05, wyrok z dnia 27/04/2010, ostateczny w dniu 27/07/2010

Wasilewska i Kałucka p. Polsce, skarga nr 28975/04, wyrok z dnia 23/02/2010, ostateczny w dniu 23/05/2010

Karbowniczek p. Polsce, skarga nr 22339/08, wyrok z dnia 27/09/2011, ostateczny w dniu 27/12/2011

Przemysk p. Polsce, skarga nr 22426/11, wyrok z dnia 17/09/2013, ostateczny w dniu 17/12/2013

Opis spraw

Sprawy *Dzwonkowski*, *Lewandowski i Lewandowska*, *Pieniak*, *Mrozowski*, *Polanowski*, a także *Karbowniczek p. Polsce* dotyczą naruszenia art. 3 Konwencji w aspekcie materialnym z powodu złego traktowania skarżących przez funkcjonariuszy Policji oraz naruszenia art. 3 w aspekcie

proceduralnym z uwagi na nieprzeprowadzenie przez władze efektywnego postępowania w związku z zarzutami skarżących dotyczącymi złego traktowania przez funkcjonariuszy Policji.

W sprawie *Dzwonkowski*, Trybunał stwierdził, że z powodu braku wyjaśnień Rządu, które mogłyby usprawiedliwić poziom siły użytej w stosunku do skarżącego, należy uznać, że skarżący został potraktowany nieludzko, za co odpowiedzialność powinien ponieść Rząd.

W sprawie *Lewandowski i Lewandowska*, Trybunał oświadczył, że Rząd ponosi odpowiedzialność wynikającą z art. 3 Konwencji z powodu złego potraktowania syna skarżących. Rząd miał obowiązek przeprowadzić skuteczne śledztwo w sprawie okoliczności doznania obrażeń przez syna skarżących. Trybunał stwierdził, że prokurator bezwarunkowo zaakceptował zeznania funkcjonariuszy Policji, nie biorąc pod uwagę, że mieli oni wyraźny interes w osądzeniu sprawy i w zminimalizowaniu poziomu własnej odpowiedzialności. Ze względu na powyższe Trybunał stwierdził, że śledztwo było powierzchowne, stronnictwo i zakończyło się postanowieniem, które zawierało konkluzje nieoparte precyzyjną analizą okoliczności sprawy.

W sprawach *Pieniak, Karbowniczek i Polanowski*, Trybunał uznał, że Rząd nie przedstawił rzetelnych wyjaśnień przyczyn obrażeń skarżących. Trybunał uznał, że obrażenia te zostały spowodowane złym traktowaniem skarżących, za które odpowiedzialność powinien ponieść Rząd.

W sprawie *Mrozowski*, Trybunał uznał, że skarżący został pobity przez funkcjonariuszy Policji bez powodu i wbrew prawu krajowemu, co spowodowało poważne obrażenia skarżącego.

Sprawa *Wasilewska i Kałucka* dotyczyła materialnego naruszenia art. 2 Konwencji z powodu śmierci Pana Kałuckiego oraz proceduralnego naruszenia art. 2 Konwencji z uwagi na brak skutecznego śledztwa w sprawie śmierci Pana Kałuckiego.

Sprawa *Przemyk* dotyczyła proceduralnego naruszenia art. 2 Konwencji z powodu braku skutecznego, niezwłocznego oraz sprawnego śledztwa, które umożliwiłoby oskarżenie oraz skazanie przestępców. System karny zastosowany w niniejszej sprawie okazał się nieskuteczny w rozliczaniu pozostałości po przeszłości totalitarnej i w zakresie skutecznego zapobiegania bezprawnym czynom podobnym do tych będących przedmiotem niniejszej sprawy. Trybunał stwierdził, że w szczególnych okolicznościach niniejszej sprawy postępowanie karne nie zaoferowało właściwego środka względem naruszenia reguł określonych w art. 2 Konwencji.

I. Środki indywidualne

1. Słuszne zadośćuczynienie

Dzwonkowski

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	10 000 euro	1 500 euro	11 500 euro
Termin płatności: 12/10/2007–			Wyplacono: 27/09/2007

Lewandowski i Lewandowska

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	10 000 euro	-	10 000 euro
Termin płatności: 13/07/2009 –		Wyplacono: 13/07/2009	

Pieniak

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	10 000 euro	-	10 000 euro
Termin płatności: 24/08/2009		Wyplacono: 24/08/2009	

Mrozowski

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	10 000 euro	1 700 euro	11 700 euro
Termin płatności: 12/11/2009		Wyplacono: 12/11/2009	

Polanowski

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	5 000 euro	2 150 euro	7 150 euro
Termin płatności: 27/10/2010		Wyplacono: 13/10/2010	

Wasilewska i Kalucka

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	40 000 euro	-	40 000 euro
Termin płatności: 23/08/2010		Wyplacono: 09/08/2010	

Karbowniczek

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	5 000 euro	-	5 000 euro
Termin płatności: 27/03/2012		Wyplacono: 17/02/2012	

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	20 000 euro	-	20 000 euro
Termin płatności: 21/03/2014			Wyplacono: 28/02/2014

2. Środki indywidualne

A. Czynności wyjaśniające i postępowania dyscyplinarne

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych (dalej: MSW) przedstawiło następujące informacje dotyczące działań wyjaśniających i postępowań dyscyplinarnych prowadzonych w ramach Policji w odniesieniu do spraw będących przedmiotem wyroków Trybunału z grupy *Dzwonkowski*.

W zakresie spraw objętych wyrokami *Dzwonkowski* i *Mrozowski* nie prowadzono żadnych postępowań.

W odniesieniu do sprawy *Karbowniczek* postępowanie dyscyplinarne przeprowadzono jedynie w stosunku do kwestii samouwolnienia się i próby ucieczki Jarosława Karbowniczka z konwoju (ustalono, że funkcjonariusze odpowiedzialni za konwój dopuścili się naruszenia dyscypliny służbowej).

W odniesieniu do sprawy *Pieniak* prowadzono czynności wyjaśniające, które zakończyły się stwierdzeniem, że oświadczenie o pobiciu uznać należy za nieprawdziwe.

Czynności wyjaśniające były również prowadzone w sprawie *Lewandowski i Lewandowska* jednakże nie doprowadziły one do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego.

W sprawie *Polanowski* prowadzono postępowanie skargowe w związku ze skargą Pana Polanowskiego na sposób prowadzenia czynności procesowych przez funkcjonariuszy Policji. Skarga została uznana za bezzasadną.

W sprawie *Wasilewska i Katucka* w czasie zaistnienia okoliczności sprawy prawo wymagało przeprowadzenia postępowania służbowego w ramach Policji w zakresie użycia broni palnej przez funkcjonariuszy. Funkcjonariusze Policji zaangażowani w operację mieli obowiązek sporządzić specjalny raport z użycia broni. Te raporty były przedmiotem badania przez ich przełożonych. W niniejszej sprawie właściwa dokumentacja została zarchiwizowana, a następnie zniszczona z powodu upływu czasu.

Aktualnie, z powodu przedawnienia, nie jest możliwe wszczęcie postępowania dyscyplinarnego przeciwko funkcjonariuszom, którzy uczestniczyli w operacji.

B. Postępowania karne

Właściwe władze analizowały możliwość wznowienia postępowań karnych po wydaniu wyroków przez Europejski Trybunał.

W sprawie *Mrozowski* krajowe postępowanie karne zostało podjęte w dniu 22 kwietnia 2010 r. po wydaniu wyroku przez Trybunał Europejski. Następnie w dniu 20 września 2010 r. akt oskarżenia przeciwko funkcjonariuszowi Policji został skierowany do sądu. W dniu 4 lipca 2012 r. sąd wydał wyrok skazujący policjanta. Wyrok jest prawomocny.

W sprawie *Wasilewska i Kałucka* w dniu 13 października 2010 r. Prokuratura Okręgowa w Łodzi podjęła umorzone w dniu 18 sierpnia 2003 r. postępowanie przygotowawcze w sprawie nieumyślnego spowodowania śmierci Przemysława Kałuckiego. W uzasadnieniu postanowienia o podjęciu śledztwa powołano wyrok Trybunału z dnia 23 lutego 2010 r. oraz wymieniono braki postępowania przygotowawczego, które zostały stwierdzone przez Trybunał.

Podjęte przez Prokuraturę Okręgową śledztwo zostało ponownie umorzone postanowieniem z dnia 31 grudnia 2010 r. stwierdzającym, iż policjanci nie popełnili przestępstwa. Wedle postanowienia policjanci działali w granicach swoich uprawnień przyznanych im przez przepisy *Ustawy o Policji* (art. 17 ust. 1, pkt. 1, 2 i 6). Na to postanowienie zażalenie wniósł pełnomocnik skarżących.

Postanowieniem z dnia 24 października 2011 r. Sąd Rejonowy w Tomaszowie Mazowieckim uchylił zaskarżone postanowienie i przekazał sprawę Prokuraturze Okręgowej w Łodzi do ponownego rozpoznania. Jeśli chodzi o szczegóły podjętego śledztwa, to prokurator ustalił fakty sprawy, zbadał, czy mniejszy stopień siły byłby wystarczający i sprawdził, czy sposób, w jaki została przeprowadzona operacja był odpowiedni do okoliczności. W toku wznowionego postępowania ponownie przesłuchano świadków i ponownie oceniono ważne dowody. W szczególności nagrania zdarzeń (nagrania telewizyjne i z monitoringu ośrodka sportowego) zostały szczegółowo obejrzone. Prokurator zapoznał się z wynikami autopsji ofiary oraz z opiniami biegłych z zakresu medycyny, balistyki (badania broni, kul i dziur po kulach), daktyloskopii (badanie odcisków palców), osmologii (badanie zapachów), ruchu drogowego. Przedmiotem głębokiej analizy były również akta postępowania karnego.

Konkluzja podjętego postępowania była taka, że policjanci zaangażowani w akcję nie przekroczyli swoich uprawnień, używając broni palnej, gdyż było to nie tylko konieczne do zatrzymania i aresztowania uzbrojonych podejrzanych, ale także dla ochrony zdrowia i życia innych osób. Przede wszystkim tożsamość osób zatrzymanych na miejscu, jak również liczna broń palna oraz inna śmiercionośna broń znaleziona w ich samochodach i/lub w bliskiej okolicy sugeruje, że było blisko do starcia dwóch gangów przestępczych (z Łodzi i Radomia). Po drugie, Przemysław Kałucki i G.B. próbowali uciec przez Policję. Całokształt okoliczności (np. widoczność mundurów policyjnych przez okna samochodu) sugeruje, że musieli wiedzieć, że byli ścigani przez Policję, a nie przez potencjalnych bandytów (w istocie, w toku postępowania karnego T.N., znajomy Przemysława Kałuckiego, przyznał, że nie miał wątpliwości, że natknęli się na Policję).

Ofiara działała z zamiarem zabicia bądź zranienia policjanta, próbując go przejechać samochodem. Samochód ofiary przyspieszał (w czasie zaistnienia okoliczności sprawy prędkość zwiększyła się z 25,1 do 35,4 km/h i stale rosła), co stanowiło zagrożenie dla ludzi – głównie policjantów, a następnie dla innych uczestników starcia grup przestępczych, jak również zwykłych przechodniów. Ustalono również, że ośrodek sportu w Spale był miejscem publicznym i zatłoczonym, zatem zagrożenie dla życia i zdrowia innych osób było realne. Akcja była szybka i dynamiczna. W takich okolicznościach policjanci nie mieli obowiązku oddawania strzału ostrzegawczego i spełnili obowiązek identyfikacji, krzycząc: „STÓJ! POLICJA!” przed oddaniem strzału. Ustalono również, że policjanci celowali w niższe partie samochodu, głównie w opony. 14 dziur po kulach zostało znalezionych w samochodzie ofiary, w tym wszystkie w bliskiej okolicy kół (a jedna powyżej klamki od strony kierowcy, dwie na lewym, tylnym błotniku, dwie w tylnej klapie bagażnika, cztery na tylnej klapie bagażnika, pięć na tylnym zderzaku). Po zdarzeniu samochód ofiary nie miał powietrza w jednym z kół, pomimo tego koła ogólnie nie były zniszczone. W powyższych okolicznościach prokurator ocenił, że test proporcjonalności został spełniony.

Rozważono również okoliczności reanimacji ofiary. Z protokołu z autopsji wynikało, że jakakolwiek próba reanimacji Przemysława Kałuckiego, nawet jeśli byłaby podjęta natychmiast przez załogę karetki, nie przyniosłaby rezultatu, ponieważ ofiara zmarła na skutek rozerwania aorty. Według biegłego lekarza śmierć w takim przypadku jest praktycznie natychmiastowa. Obecność karetki na miejscu nie wpłynęłaby na szanse przeżycia ofiary. Dlatego też prokurator nie znalazł podstaw, by przedstawić zarzuty osobom odpowiedzialnym za organizację operacji.

Postanowieniem z dnia 30 czerwca 2012 r. prokurator ponownie umorzył śledztwo. Postanowienie to jest prawomocne.

W ciągu miesiąca od wydania prawomocnego postanowienia o umorzeniu postępowania, skarżące mogły wszcząć postępowanie karne przed sądem, działając, jako oskarżyciele posiłkowi. Skarżące jednak nie zdecydowały się na wniesienie aktu oskarżenia przeciwko policjantom w związku z tym nie działały, jako oskarżyciele posiłkowi.

Jeżeli chodzi o sprawę *Przemyk* to wznowienie postępowania karnego jest niemożliwe, a zarzucany czyn-pobicie uległ przedawnieniu z dniem 1 stycznia 2005 r., co następnie zatwierdził Sąd Najwyższy wyrokiem z dnia 28 czerwca 2010 r.

W sprawie *Karbowniczek* prokuratura badała możliwość wznowienia postępowania, ale doszła do wniosku, że nie jest to możliwe, ponieważ czyn uległ przedawnieniu z dniem 21 listopada 2011 r., a wyrok Trybunału uprawomocnił się z dniem 27 grudnia 2011 r.

W sprawie *Pieniak* (skarga nr 19616/04) postępowanie krajowe zostało umorzone na podstawie art. 17 § 1, ust. 1 *Kodeksu postępowania karnego* (dalej: k.p.k.) w dniu 12 marca 2003 r. Postanowienie to utrzymał w mocy Sąd Rejonowy w Łukowie. Następnie ze względu na pisma procesowe skarżącego, w których podnosił on okoliczności zawarte również w skardze wniesionej do Europejskiego Trybunału, prokuratura zdecydowała o wznowieniu postępowania. Po przeprowadzeniu dochodzenia prokuratura ponownie w dniu 23 marca 2007 r. zdecydowała o umorzeniu postępowania na podstawie art. 17 § 1, ust. 1 k.p.k. Postanowienie to, po zaskarżeniu przez skarżącego, zostało podtrzymane przez Sąd Rejonowy w Łukowie.

W ciągu miesiąca od wydania ww. postanowienia skarżący mógł wszcząć postępowanie karne, działając, jako prokurator posiłkowy, jednak nie skorzystał z tej możliwości. Dlatego zgodnie z przepisami krajowymi akta sprawy zostały zniszczone 5 lat po umorzeniu postępowania.

W sprawie *Dzwonkowski* prokuratura rozważała wznowienie postępowania, ale termin przedawnienia upłynął w dniu 12 czerwca 2007 r., a zatem zanim wyrok Trybunału stał się prawomocny w dniu 12 lipca 2007 r.

W sprawie *Lewandowski i Lewandowska* prokuratura badała możliwość wznowienia postępowania, ale stwierdzono jego niedopuszczalność, ponieważ termin przedawnienia upłynął w dniu 3 sierpnia 2005 r., czyli na długo przed wydaniem i uprawomocnieniem się wyroku Trybunału.

W sprawie *Polanowski* prokuratura nie wznowiła postępowania, ponieważ pełnomocnik pokrzywdzonego wniósł do Sądu Rejonowego w Rzeszowie subsydiarny akt oskarżenia przeciwko funkcjonariuszom Policji. Fakt wniesienia subsydiarnego aktu oskarżenia uniemożliwił jakiegokolwiek

działania związane ze wzruszeniem prawomocnej decyzji o umorzeniu postępowania, wydanej przez prokuratora, niezależnie od tego, czy nastąpiło przedawnienie karalności czynu.

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

II. Środki generalne

W celu zapewnienia realizacji standardów wynikających z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, po 1997 r., (w którym miały miejsce wydarzenia będące przedmiotem najstarszych wyroków z tzw. grupy *Dzwonkowski*) dokonano szeregu zmian na poziomie legislacyjnym, w ślad za którymi poszła również realizacja w Policji szeregu działań o charakterze edukacyjnym i związanych z praktyką wykonywania czynności służbowych przez funkcjonariuszy. Wprowadzono również w Policji nowe instytucje, których celem jest czuwanie nad przestrzeganiem prawa przez funkcjonariuszy Policji, w tym przestrzeganiem przez nich standardów ochrony praw człowieka.

1. Materialne naruszenie art. 2 i art. 3 Konwencji

Naruszenie art. 2 Konwencji stwierdzone przez Trybunał w sprawie *Wasilewska i Kałucka p. Polsce* wynikało z niewywiązania się władz z obowiązku ochrony życia Pana Kałuckiego.

Naruszenie art. 3 Konwencji stwierdzone przez Trybunał w sprawach *Dzwonkowski, Lewandowski i Lewandowska, Pieniak, Mrozowski, Polanowski*, a także *Karbowniczek p. Polsce* wynikało z niewywiązania się władz z obowiązku ochrony skarżących przed nieludzkim bądź poniżającym traktowaniem lub karaniem. W tym zakresie Trybunał odniósł się przede wszystkim do adekwatności i proporcjonalności użycia siły fizycznej w stosunku do osoby pozbawionej wolności¹ oraz do sposobu użycia środków przymusu bezpośredniego².

W odniesieniu do tej grupy spostrzeżeń Trybunału, najistotniejsze będzie więc podkreślenie zasady adekwatności i proporcjonalności w przepisach dotyczących stosowania środków przymusu bezpośredniego, podejmowanie działań edukacyjnych oraz kształtujących postawy funkcjonariuszy, a także właściwa selekcja kandydatów starających się o przyjęcie do Policji.

A. Zmiany legislacyjne

a. Ustawa o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej

W dniu 5 czerwca 2013 r. weszła w życie *Ustawa z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej*. Uchwalenie tego aktu doprowadziło do uregulowania w sposób kompleksowy, w jednym dokumencie rangi ustawowej, kwestii zasad i warunków stosowania środków przymusu bezpośredniego oraz broni palnej, a także określenie rodzajów środków przymusu bezpośredniego (wcześniej zagadnienia te znajdowały się w *rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 17 września 1990 r. w sprawie określenia przypadków oraz warunków i sposobów użycia przez*

¹ Wyrok w sprawie *Lewandowski i Lewandowska p. Polsce*, skarga nr 15562/02, § 53, z dnia 13 stycznia 2009 roku.

² Wyrok w sprawie *Mrozowski p. Polsce*, skarga nr 9258/04, § 37, z dnia 12 maja 2009 roku.

policejantów środków przymusu bezpośredniego). Należy podkreślić, że ustawa uwzględnia zasady użycia środków przymusu bezpośredniego, które wynikają m.in. z orzecznictwa Trybunału.

Wymienić tu należy przede wszystkim art. 6 ust. 1 przedmiotowej ustawy, zgodnie z którym *środków przymusu bezpośredniego używa się lub wykorzystuje się je w sposób niezbędny do osiągnięcia celów tego użycia lub wykorzystania, proporcjonalnie do stopnia zagrożenia, wybierając środek o możliwie jak najmniejszej dolegliwości*. Ponadto, zgodnie z art. 7 ust. 1 – 4 ustawy, *środki przymusu bezpośredniego lub broń palną wykorzystuje się w sposób wyrządzający możliwie najmniejszą szkodę, z zachowaniem szczególnej ostrożności, uwzględniając ich właściwości, które mogą stanowić zagrożenie życia lub zdrowia uprawnionego lub innej osoby*. Podejmując decyzję o użyciu lub wykorzystaniu broni palnej, należy postępować ze szczególną rozwagą i traktować jej użycie, jako środek ostateczny.

b. Zarządzenie pt. Zasady etyki zawodowej policjanta

W dniu 1 stycznia 2004 r. weszło w życie zarządzenie 805 Komendanta Głównego Policji z dnia 31 grudnia 2003 r. *Zasady etyki zawodowej policjanta*, w którym znajdują się regulacje mówiące o tym, że *policjant we wszystkich swoich działaniach ma obowiązek poszanowania godności ludzkiej oraz przestrzegania i ochrony praw człowieka, w szczególności wyrażający się w respektowaniu prawa każdego człowieka do życia, zakazie inicjowania, stosowania i tolerowania tortur bądź nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania*, a także, iż *policjant, podejmując decyzję o użyciu broni palnej lub zastosowaniu środków przymusu bezpośredniego, powinien zachować szczególną rozwagę i stale mieć na uwadze charakter tych środków*. Konsekwencją naruszenia zasad etyki zawodowej jest postępowanie dyscyplinarne.

c. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych

Wydano rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 18 kwietnia 2012 r. *w sprawie postępowania kwalifikacyjnego w stosunku do kandydatów ubiegających się o przyjęcie do służby w Policji* (Dz. U. z 2012 r. poz. 432, z późn. zm.), w którym wprowadzono obowiązek przeprowadzenia w ramach testu psychologicznego stanowiącego element postępowania kwalifikacyjnego, oceny kandydata w zakresie stabilności i zachowań społecznych.

d. Zarządzenie Komendanta Głównego Policji

Wydano także zarządzenie Komendanta Głównego Policji nr 30 z dnia 16 grudnia 2013 r. *w sprawie funkcjonowania organizacji hierarchicznej w Policji* (Dz. Urz. KGP poz. 99), w którym ustalono obowiązki przełożonego w ramach reagowania na nieprawidłowości lub niewłaściwe zachowania podwładnego. Na podstawie przepisów tegoż zarządzenia przełożony ma obowiązek: ustalać charakter i przyczyny nieprawidłowości lub niewłaściwego zachowania; wyjaśniać podwładnemu istotę stwierdzonej nieprawidłowości lub niewłaściwego zachowania; podejmować czynności przeciwdziałające nieprawidłowościom lub niewłaściwym zachowaniom; podejmować czynności w oparciu o przepisy w sprawie odpowiedzialności dyscyplinarnej, jeżeli wymaga tego charakter stwierdzonych nieprawidłowości lub niewłaściwego zachowania.

B. Zmiana praktyki

a. Zmiana postaw oraz działania edukacyjne

Przeгляд, analiza oraz uzupełnienie systemu działań edukacyjnych oraz działań mających na celu kształtowanie postaw prowadzonych w Policji

Mając na względzie to, iż opracowanie skonkretyzowanych rozwiązań związanych z kształtowaniem postaw, edukacją policjantów i kandydatów na policjantów oraz mentoringiem dla funkcjonariuszy z krótkim stażem wymaga kompleksowego i specjalistycznego podejścia, MSW zamierza powołać resortowy zespół, złożony m.in. z przedstawicieli MSW, pełnomocników ds. ochrony praw człowieka, psychologów policyjnych i innych ekspertów, który opracuje plan i harmonogram ww. działań. Efektem prac tego gremium powinno być wskazanie najbardziej efektywnych rozwiązań, planu ich wdrażania, prognozowanych skutków, w tym skutków finansowych oraz źródeł finansowania.

W szczególności, analizie zostaną poddane następujące kwestie:

- działania nakierowane na kształtowanie i zmianę postaw i sposobu myślenia, związane z:
 - o zburzeniem „niebieskiej ściany” (modelowanie postaw),
 - o łączeniem grup zawodowych w Policji – tam gdzie to możliwe ucywilnianie stanowisk, wykorzystywanie osób z innymi doświadczeniami zawodowymi, aby zachwiać niewłaściwie rozumianą solidarnośćią zawodową,
 - o uświadamianiem hierarchii wartości, zapewnieniem profesjonalnego podejścia do wykonywanych obowiązków, doskonaleniem kultury organizacji, wzmocnieniem roli pełnomocników ds. ochrony praw człowieka jako osób odpowiedzialnych za profesjonalizację działań Policji w obszarze ochrony praw i wolności,
 - o promowaniem postaw prospołecznych, przedsięwzięć prawnoczułwieczych,
 - o wykorzystaniem informacji medialnych do oceny praworządności działań Policji oraz angażowanie środków masowego przekazu do informowania o obowiązujących standardach policyjnej służby (konsekwencjach naruszania prawa, w tym przez funkcjonariuszy policji, możliwości uzyskiwania pomocy, itp.).
 - o utrzymaniem odpowiedniej rangi praw człowieka w służbie Policji poprzez aktywizowanie kadry kierowniczej każdego szczebla do promowania praworządności i postawy poczucia służby oraz wzmacnianie pozycji pełnomocników ds. ochrony praw człowieka,
 - o zapewnieniem przestrzegania przez kadre kierowniczą obowiązku reagowania na zachowania funkcjonariuszy związane z przemocą;
- zagadnienia związane ze szkoleniami i materiałami edukacyjnymi dla funkcjonariuszy, w szczególności:
 - o potrzeba ewaluacji jakościowej programów szkolenia zawodowego i doskonalenia zawodowego,
 - o kwestia wydłużenia czasu szkolenia podstawowego (np. do 11 miesięcy – jak wcześniej) i modyfikacji jego treści (uwzględnienie kwestii praktycznych, zgodność symulacji interwencji z realnymi potrzebami, wydłużenie liczby godzin lekcyjnych poświęconych tematyce przeciwdziałania przestępstwom z nienawiści o 5 godzin – tak aby całkowite przeszkolenie

funkcjonariuszy w tym zakresie (8 godzin) odbywało się w ramach kursu podstawowego, nacisk na aspekty psychologiczne podejmowania interwencji, asertywność, techniki i taktyki interwencji i mediacji, treningi: radzenia sobie z agresją, rozwijające umiejętności komunikowania się, rozwiązywania konfliktów) oraz zmiana metodyki prowadzenia zajęć w ww. obszarach z wykładowej na warsztatową oraz zakładającą więcej pracy na postawach,

- o kwestia zwiększenia liczby szkoleń z zakresu ochrony praw człowieka,
- o wprowadzenie szkoleń z zakresu komunikacji interpersonalnej,
- o realizacja interdyscyplinarnych szkoleń, seminariów i konferencji,
- o zapewnienie wspólnych szkoleń dla funkcjonariuszy Policji, prokuratury i sędziów, w szczególności kontynuacja wspólnych szkoleń BSW i prokuratury,
- o realizacja specjalistycznych szkoleń dla rzeczników dyscyplinarnych prowadzących postępowania,
- o inicjowanie w środowisku policyjnym przez pełnomocników ds. ochrony praw człowieka edukacji we współpracy z profesjonalnymi podmiotami (np. NGO) oraz poszerzanie przez te podmioty oferty szkoleniowej dla kadry kierowniczej Policji i funkcjonariuszy, w takich obszarach szkoleń jak np.:
 - i. przeciwdziałanie mobbingowi, dyskryminacji,
 - ii. umiejętność radzenia sobie z problemami wynikającymi z funkcjonowania w społeczeństwie wielokulturowym,
 - iii. współpraca z cudzoziemcami, młodzieżą szkolną, społecznościami lokalnymi (działania te mogłyby przyczynić się do rozwiązywania lokalnych problemów i potrzeb funkcjonariuszy wynikających ze specyfiki regionów),
- o kwestia stosowania metod aktywnych (warsztatowych) w doskonaleniu zawodowym,
- o opracowanie i wydanie broszurki dedykowanej policjantom (szczególnie tym z małym doświadczeniem zawodowym), która zawierałaby kompendium informacji na temat poprawnego (czyli zgodnego z prawem – etycznego, niedyskryminującego, etc.) traktowania każdego człowieka;
- zagadnienia związane ze szkoleniami dla kadry kierowniczej:
 - o wprowadzenie programu doskonalenia zawodowego dla kadry kierowniczej pod kątem rozpoznawania symptomów nieprawidłowych zachowań policjantów, które mogą wskazywać na niebezpieczeństwo wystąpienia u nich agresywnych zachowań.
 - o wprowadzenie szkoleń dla kadry kierowniczej dotyczących kompetencji psychologicznych,
- zagadnienie zapewnienia mentoringu dla funkcjonariuszy z krótkim stażem.

Realizacja – do końca 2017 r., w tym:

2015 r. – prace uszczegóławiające,

2016 r. – integracja nowych rozwiązań z istniejącymi, działania pilotażowe,

2017 r. – ewaluacja po działaniach pilotażowych, ewentualne korekty, ostateczne wdrożenie działań.

Przegląd przepisów dotyczących przeprowadzania testów sprawności fizycznej oraz treningów strzeleckich.

Przeprowadzona wstępna analiza systemu wykszolenia strzeleckiego wykazała, że policjanci są dobrze przygotowywani do służby podczas szkolenia podstawowego, natomiast problematyczne jest utrzymywanie i rozwój umiejętności strzeleckich po opuszczeniu szkół.

Celem działań będzie m.in. pozyskanie i przeanalizowanie informacji dotyczących obecnie istniejących, planowanych i budowanych obiektów strzeleckich oraz oferowanych przez nich możliwości pod kątem rodzajów szkoleń strzeleckich.

Konieczne jest także stworzenie procedur monitorowania obecności na zajęciach z wykszolenia strzeleckiego. Nieuzasadniona nieobecność na zajęciach powinna wiązać się z nieprzyznaniem awansów, premii, dodatków, nieprzedstawianiu do orderów i odznaczeń oraz niedopuszczaniu do udziału w konkursach na komendantów. Przede wszystkim jednak policjanci, którzy nie odbyli lub nie zaliczyli szkoleń, do których byli zobowiązani, nie powinni być dopuszczani do służby na stanowiskach związanych z użytkowaniem broni palnej.

W wyniku przeprowadzonej analizy prawnej, ustalono, że istnieje możliwość niedopuszczania policjantów, którzy nie odbyli lub nie zaliczyli szkoleń strzeleckich do służby na stanowiskach związanych z użytkowaniem broni palnej, w oparciu o przepis dotyczący powierzenia pełnienia obowiązków służbowych na innym stanowisku w tej samej miejscowości na czas nieprzekraczający 12 miesięcy (art. 37 ustawy *o Policji*). Przeprowadzona analiza zostanie przekazana do Komendy Głównej Policji.

Z tego powodu zasadne jest:

- opracowanie mapy policyjnych obiektów strzeleckich na podstawie danych pozyskanych z Komendy Głównej Policji z określeniem ich przepustowości. Dzięki mapie możliwe będzie sporządzenie analizy dotyczącej rzeczywistego dostępu do obiektów strzeleckich w poszczególnych garnizonach.
- wprowadzenie do pragmatyki służbowej praktyki stosowania przepisu zawartego w art. 37 ustawy *o Policji*, umożliwiającego niedopuszczanie do służby na stanowiskach związanych z użytkowaniem broni palnej policjantów, którzy nie odbyli lub nie zaliczyli szkoleń strzeleckich.

W odniesieniu do kwestii sprawności fizycznej zasadne jest dokonanie przeglądu przepisów i praktyki dotyczących sprawności fizycznej policjantów.

b. Szkolenia w zakresie stosowania środków przymusu bezpośredniego

W zakresie szkoleń, warto zwrócić uwagę na działania edukacyjne, które towarzyszyły wejściu w życie *Ustawy o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej*. W związku z tą regulacją przygotowano opracowanie pt. *Uprawnienia funkcjonariusza Policji w zakresie użycia lub wykorzystania środków przymusu bezpośredniego i broni palnej*, opisujące zawarte w nowej ustawie regulacje odnoszące się do uprawnień policjanta. 101 tys. egzemplarzy ww. opracowania było sukcesywnie przekazywanych do poszczególnych garnizonów, szkół policyjnych oraz biur KGP. Jak wynika z opinii jednostek organizacyjnych Policji opracowanie to stało się bardzo pomocnym narzędziem w samokształceniu. Ponadto, przez Centrum Szkolenia Policji w Legionowie, Szkołę Policji w Słupsku oraz w Szkołę Policji w Katowicach, przy współpracy Biura Prewencji i Ruchu Drogowego KGP, przygotowane zostały filmy instruktażowe, które powinny być pomocne przy realizacji podstawowych

czynności służbowych. Przygotowany materiał filmowy prezentuje m.in. realizację czynności: legitymowania, doprowadzania i konwojowania osób, kontroli osobistej, zatrzymywania osób, użycia środków przymusu bezpośredniego i broni palnej przez funkcjonariuszy Policji oraz kontroli pojazdu, w sposób zapewniający przestrzeganie praw człowieka. Przedmiotowe filmy przekazane zostały do wszystkich komend wojewódzkich, Komendy Stołecznej Policji oraz szkół Policji, a ich treści są prezentowane m.in. na szkoleniach i odprawach do służby.

Na poziomie lokalnym realizowane są również szkolenia z zakresu taktyki i techniki interwencji oraz postępowania podczas zatrzymywania osób.

c. Szkolenia w zakresie ochrony praw człowieka

Problematyka działań edukacyjnych mających na celu wykonywanie wyroków ETPCz została ujęta w *Kierunkowej Strategii Policji w zakresie rozwoju systemu ochrony praw człowieka na lata 2013–2015*. Realizowane na poziomie lokalnym szkolenia w obszarze ochrony praw człowieka, skierowane są zarówno do kadry kierowniczej Policji, jak i do szeregowych policjantów. W ich trakcie omawiane jest m.in. orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, a także zagadnienia dotyczące przeciwdziałania torturom oraz nieludzkiemu i poniżającemu traktowaniu, nadużycia siły lub niewłaściwego stosowania środków przymusu bezpośredniego przez funkcjonariuszy podczas działań służbowych oraz praw osób zatrzymanych. Organizowane są również szkolenia postincydentalne, czyli szkolenia dla konkretnie określonej grupy policjantów bądź jednostki Policji, w których doszło do lub mogło dojść do niewłaściwego zachowania policjantów (np. przekroczenie uprawnień policjanta, nieproporcjonalność użycia środków przymusu bezpośredniego wobec innej osoby podczas wykonywania czynności służbowych). Podczas takich szkoleń analizowane są przykładowe zdarzenia, podczas których policjanci nie dochowali standardów ochrony praw i wolności człowieka.

Powyższym działaniom edukacyjnym towarzyszą publikacje, w tym poradniki, seminaria, konferencje i inne inicjatywy, których głównym celem jest uświadamianie i uwrażliwianie policjantów i pracowników Policji na kwestie poszanowania godności każdego człowieka. Opracowane materiały służyć mają działaniom edukacyjnym skierowanym do policjantów (tych odbywających szkolenie podstawowe, jak i tych służących już w jednostkach), jak również służyć edukacji społecznej – gdy istnieje potrzeba przybliżenia społeczeństwu praw człowieka w kontekście działań Policji, w tym przekazania wiedzy o prawach i obowiązkach policjantów.

d. Wsparcie psychologiczne dla funkcjonariuszy

Zagadnienia związane z różnymi formami wsparcia o charakterze psychologicznym, których zapewnienie jest niezbędne dla prawidłowej realizacji zadań przez funkcjonariuszy Policji, wymagają kompleksowego i specjalistycznego podejścia. Dlatego też, MSW zamierza powołać resortowy zespół, złożony m.in. z przedstawicieli MSW, pełnomocników ds. ochrony praw człowieka, psychologów policyjnych i innych ekspertów, który opracuje plan i harmonogram ww. działań. W szczególności analizom poddane zostaną takie kwestie jak:

- podnoszenie świadomości funkcjonariuszy na temat możliwości korzystania z pomocy psychologa przy trudnych przesłuchaniach, z jednoczesnym wcześniejszym przeszkoleniem psychologów w zakresie psychologii zeznań, realizacja w szerszym zakresie warsztatów dla funkcjonariuszy w zakresie psychologii zeznań.

- zmiany legislacyjne i opracowanie narzędzi umożliwiających prowadzenie badań okresowych pod kątem stabilności emocjonalnej oraz określenie konsekwencji stwierdzenia jej braku,
- udzielenie odpowiedniego wsparcia psychologicznego, np. poprzez warsztaty antystresowe, a także poprzez właściwe i szybkie reagowanie na wszelkie sygnały świadczące o dezadaptacji, sprawna i szybka wymiana informacji między kadrą kierowniczą a psychologami oraz profesjonalizm pracy psychologów,
- wyposażenie funkcjonariuszy w narzędzia, przy pomocy których będą sobie radzić z agresją (trening TZA) już podczas szkolenia podstawowego, a wcześniej – odpowiednie przeszkolenie psychologów ze szkół Policji oraz z KWP/KSP w zakresie prowadzenia takich treningów oraz szersze zastosowanie warsztatów radzenia sobie z agresją wśród funkcjonariuszy będących już w służbie.

Efektom prac powołanego gremium powinno być wskazanie najbardziej efektywnych rozwiązań w omawianym obszarze, planu ich wdrażania, prognozowanych skutków, w tym finansowych oraz źródeł finansowania.

Realizacja powyższych działań jest planowana do końca 2017 r., w tym:

2015 r. – prace uszczegóławiające,

2016 r. – integracja nowych rozwiązań z istniejącymi, działania pilotażowe,

2017 r. – ewaluacja po działaniach pilotażowych, ewentualne korekty, ostateczne wdrożenie działań.

e. Kompleksowe badania dotyczące problemu agresji w Policji

W celu wsparcia merytorycznego projektowania i wdrażania nowych rozwiązań, mających na celu przeciwdziałanie niewłaściwym zachowaniom, powinno zostać zlecone przeprowadzenie kompleksowych badań dotyczących problemu agresji w Policji. Wnioski ze zorganizowanego w MSW seminarium pokazały, że o ile tematyka agresji jest od dawna przedmiotem badań naukowych, o tyle problematyka agresji w Policji nie doczekała się do tej pory stosownych opracowań badawczych. Uzyskanie wiedzy o skali zjawiska, jego charakterystyce jak i przyczynach z pewnością będzie cennym materiałem przy opracowywaniu działań nakierowanych na przeciwdziałanie agresji w Policji.

f. System Wczesnej Interwencji

Przeciwdziałaniu niepożądanym zachowaniom w Policji służy także System Wczesnej Interwencji (dalej: SWI). Jego celem jest stworzenie spójnego systemu wielokierunkowych działań, mających na celu przeciwdziałanie nadużyciom, nieprawidłowościom i dysfunkcjom w poszczególnych jednostkach Policji. Obecnie w skład SWI wchodzi takie elementy jak: warsztaty dla kadry kierowniczej, których celem jest rozwijanie umiejętności utrzymania w jednostce standardów zawodowych na odpowiednim poziomie poprzez właściwe reagowanie na niepożądane zachowania podwładnych (umiejętności szybkiego rozpoznawania nieprawidłowych zachowań i podejmowania skutecznych działań w celu zapobieżenia ich eskalacji) oraz newslettery SWI, rozsyłane do wszystkich jednostek Policji, opracowywane m.in. na podstawie skarg, danych z postępowań,

doniesień medialnych, w których opisywane są przypadki niepożądanych zachowań policjantów, które stanowią sygnał ostrzegawczy wskazujący na naruszenie standardów obowiązujących w Policji.

g. Interpretacja pojęcia „nieposzlakowanej opinii” w rozumieniu ustawy o Policji i rozpowszechnienie jej w Policji

Warunkiem służby w Policji jest posiadanie nieposzlakowanej opinii. Wynika to z faktu, że funkcjonariusz – ze względu na szczególnie rodzaj wykonywanych obowiązków i pozwoleń, także w obszarze praw i wolności człowieka – musi cieszyć się zaufaniem społecznym i być osobą wolną od jakichkolwiek podejrzeń o zachowania sprzeczne z normami społecznymi i prawem. Zapewnienie, by służbę w Policji pełniły jedynie osoby o najwyższych standardach etycznych i moralnych jest istotnym elementem przyczyniającym się do przestrzegania praw człowieka w Policji. Konieczne jest jednak istnienie mechanizmu pozwalającego na efektywne egzekwowanie tego obowiązku w praktyce. Mając na uwadze, że pojęcie *nieposzlakowanej opinii* może rodzić wątpliwości interpretacyjne, warunkiem skuteczności takiego mechanizmu musi być opracowanie wskazówek do jego interpretacji. Analiza tego terminu została już przygotowana.

h. Kadry policyjne

Jednym z obszarów mających wpływ na przestrzeganie praw człowieka w Policji są zagadnienia związane z jakością i doborem kadr do służby w Policji, dlatego MSW zamierza powołać resortowy zespół, złożony m.in. z przedstawicieli MSW, pełnomocników ds. ochrony praw człowieka, psychologów policyjnych i innych ekspertów, który opracuje plan i harmonogram ww. działań.

W szczególności, analizom poddane zostaną kwestie związane z:

- procedurami i technikami rekrutacyjnymi,
- kadrą prowadzącą dobór,
- doborem kadr szkolących policjantów i kandydatów na policjantów,
- zapewnieniem czytelnej ścieżki awansu zawodowego.

Efektom prac tego gremium powinno być wskazanie najbardziej efektywnych rozwiązań w omawianym obszarze, planu ich wdrażania, prognozowanych skutków, w tym finansowych oraz źródeł finansowania.

Realizacja powyższych zamierzeń jest planowana do końca 2017 r., w tym:

- 2015 r. – prace uszczegóławiające,
- 2016 r. – integracja nowych rozwiązań z istniejącymi, działania pilotażowe,
- 2017 r. – ewaluacja po działaniach pilotażowych, ewentualne korekty, ostateczne wdrożenie działań.

i. Mechanizmy związane z oceną pracy funkcjonariuszy

W obszarze przeciwdziałania niewłaściwym zachowaniom funkcjonariuszy Policji istotną rolę pełnią przełożeni, którzy obserwując zachowanie policjanta i oceniając sposób realizacji przez niego zadań powinni zwrócić uwagę na symptomy wskazujące na brak poszanowania przez niego praw i godności innych ludzi. Stąd, zachodzi konieczność wprowadzenia mechanizmów oceny

policjanta na różnych etapach służby – zarówno podczas służby przygotowawczej, jak i służby stałej. W szczególności, rozwiązania te dotyczyć powinny takich kwestii, jak:

- urealnienie ustawowych regulacji dotyczących służby przygotowawczej, w tym ustanowienie realnego nadzoru nad przebiegiem służby przygotowawczej, planów rozwoju indywidualnego,
- urealnienie oceny policjanta przed mianowaniem w służbie stałej (ocena psychologiczna, ocena umiejętności i wiedzy, ocena przydatności do służby),
- zweryfikowanie, czy kwestia właściwego – zgodnego z etyką zawodową i prawami człowieka – zachowania się funkcjonariuszy w relacjach z innymi ludźmi jest w praktyce uwzględniana w ocenie przełożonych,
- opracowanie mechanizmu stosowania kryterium nieposzlakowanej opinii w ocenie pracy funkcjonariusza (wskazanie podmiotów stosujących to kryterium, sytuacji, w których będzie ono stosowane i sposobu jego stosowania).

MSW zamierza powołać resortowy zespół, złożony m.in. z przedstawicieli MSW, pełnomocników ds. ochrony praw człowieka, psychologów policyjnych i innych ekspertów, który opracuje plan i harmonogram ww. działań. Efektem prac tego gremium powinno być wskazanie najbardziej efektywnych rozwiązań w omawianym obszarze, planu ich wdrażania, prognozowanych skutków, w tym finansowych oraz źródeł finansowania.

Realizacja powyższych zamierzeń jest planowana do końca 2017 r., w tym:

2015 r. – prace uszczegóławiające,

2016 r. – integracja nowych rozwiązań z istniejącymi, działania pilotażowe,

2017 r. – ewaluacja po działaniach pilotażowych, ewentualne korekty, ostateczne wdrożenie działań.

j. Budowanie środowiska sprzyjającego profesjonalnemu wykonywaniu zadań

Wzmocnienie organizacyjne pełnomocników ds. ochrony praw człowieka w Policji

We wszystkich komendach wojewódzkich, w Komendzie Stołecznej Policji, Komendzie Głównej Policji oraz w szkołach Policji funkcjonują pełnomocnicy ds. ochrony praw człowieka. Są to obecnie stanowiska jednoosobowe, w szkołach Policji nadal są one nieetatowe. Pełnomocnicy wnoszą istotny wkład w zapewnienie przestrzegania praw człowieka w Policji oraz dbają o właściwą rangę problematyki praw człowieka w tej służbie.

Ze względu na rolę pełnomocników MSW zaleca się uetatowanie ich stanowisk. Ponadto, należy przeprowadzić pogłębioną ewaluację obecnie funkcjonujących stanowisk pełnomocników KWP/KSP ds. ochrony praw człowieka pod kątem powierzonych obowiązków oraz efektywnej możliwości ich realizacji. Jednym z efektów przedmiotowej oceny powinno być wskazanie, w których garnizonach i w jakim zakresie konieczne jest wsparcie etatowe pełnomocników poprzez utworzenie zespołów ds. ochrony praw człowieka. Konkluzje w tym zakresie zostaną przedstawione Komendantowi Głównemu Policji, a będą wprowadzane w życie przez właściwe KWP/KSP.

Zapewnienie odpowiednich warunków instytucjonalnych i organizacyjnych w Policji

- Poprawa warunków organizacji służby

Zagadnienie to jest systematycznie badane przez Ministerstwo w toku organizowanych kontroli. W rezultacie opracowywane są wnioski pokontrolne, zawierające rozwiązania doskonalące lub naprawcze, których realizacja jest następnie przedmiotem monitoringu ze strony resortu. W ten sposób dokonano w ostatnim czasie oceny funkcjonowania systemów motywacyjnych w Policji oraz pracy dyżurnych.

- Wprowadzenie rozwiązań architektoniczno – organizacyjnych wspomagających profesjonalną realizację zadań w PDOZ, strefie wejściowej i recepcji, pomieszczeniach przyjęć interesantów, pokojach przesłuchań ofiar i świadków przestępstw.

Tego rodzaju inicjatywy są wprowadzane w ramach realizowanego przez MSW i KGP *Programu Standaryzacji Komend i Komisariatów Policji*. W ramach Programu standaryzacji komend i komisariatów Policji budowane są nowe lub modernizowane i remontowane istniejące siedziby jednostek Policji, aby stworzyć obiekty przyjazne dla interesantów, m.in. z miejscami parkingowymi dla interesantów, ze strefą wejściową z recepcją, posiadającą pokoje przyjęć interesantów oraz węzeł sanitarny dostępny dla osób z niepełnosprawnościami, przyjazne pokoje przesłuchań ofiar i świadków przestępstw. Takie rozwiązania przynoszą pożądane rezultaty, czego przejawem jest dostrzeżenie pozytywnych zmian przez Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich podczas opracowywania raportu z Krajowego Mechanizmu Prewencji w 2013 r.

k. Rozpowszechnianie informacji o wyrokach

Informacje o wyrokach Trybunału w sprawach policyjnych rozpowszechniane są m.in. w trakcie odpraw służbowych i poprzez dystrybucję newsletterów Systemu Wczesnej Interwencji. Przetłumaczone na język polski wyroki ETPC, w zakresie tzw. spraw policyjnych, publikowane są również na ogólnodostępnej stronie internetowej <http://isp.policja.pl/> w zakładce prawa człowieka oraz dystrybuowane są do podległych jednostek organizacyjnych celem zapoznania i dalszego wykorzystania służbowego.

W 2011 r. przygotowano specjalną publikację zawierającą analizę wiodącego orzecznictwa dotyczącego Polski – *„Standardy ochrony praw człowieka w prawie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka”*, która została bezpłatnie rozdystrybuowana wśród sędziów i prokuratorów.

Specjalna publikacja pt. *„Obowiązek kryminalizacji i przeprowadzenia skutecznego postępowania wyjaśniającego okoliczności popełnienia przestępstwa stanowiącego poważne naruszenie praw człowieka”* opublikowana została na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości (www.msz.gov.pl). Publikacja ta oraz przetłumaczony na język polski wyrok zostały przesłane do odpowiednich sądów (Sąd Okręgowy w Warszawie oraz Sąd Apelacyjny w Warszawie).

W marcu 2012 r. Prokuratura Generalna rozpowszechniła wśród prokuratorów polską wersję językową *„Wytycznych Komitetu Ministrów Rady Europy ws. zwalczania bezkarności poważnych naruszeń praw człowieka”*. Pismo przewodnie adresowane do prokuratorów kładło nacisk na standardy skutecznego śledztwa, bardziej szczegółowo opisane w orzecznictwie Trybunału.

Od 2012 r. informacje dotyczące każdego naruszenia Konwencji stwierdzonego przez Trybunał w przedmiocie praktyki sądów krajowych są przysyłane do właściwego prezesa sądu oraz prezesa sądu wyższej instancji, a także do odpowiedniej prokuratury.

Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury w dalszym ciągu prowadzi działania mające na celu rozpowszechnienie orzecznictwa Trybunału wśród sędziów oraz prokuratorów, zarówno podczas szkolenia wstępnego jak i jego kontynuacji. Należy zwrócić uwagę na serię szkoleń o charakterze systemowym, które zostały rozpoczęte w 2012 r. Szkolenia te mają na celu przedstawienie sędziom i prokuratorom informacji o najczęstszych naruszeniach Konwencji stwierdzonych przez Trybunał w sprawach *p. Polsce* w przedmiocie wymiaru sprawiedliwości. Projekt ten jest nadal realizowany; każdego roku, ok. 500-600 sędziów i prokuratorów bierze w nim udział. W przeciągu 5-7 lat wszyscy sędziowie i prokuratorzy sądów powszechnych powinni wziąć udział w takich szkoleniach. Program szkoleń obejmuje, między innymi, informacje na temat standardów Trybunału w przedmiocie materialnego i proceduralnego aspektu naruszenia art. 2 i 3 Konwencji oraz wyroków wydanych w sprawach z grupy *Dzwonkowski*.

Ponadto, Ministerstwo Sprawiedliwości, we współpracy z Krajową Szkołą Sądownictwa i Prokuratury, planuje przeprowadzić szereg szkoleń w przedmiocie stosowania standardów zawartych w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w polskim systemie prawnym. Szkolenia te odbędą się w Sądach Okręgowych oraz Sądach Apelacyjnych.

Szkolenia te obejmą rozmaite problemy w konkretnych sądach w zakresie analizy orzecznictwa Trybunału dotyczącego wymiaru sprawiedliwości. Pierwsze takie szkolenia odbyły się pod koniec 2014 r.

I. Rozwiązania instytucjonalne

Aktualnie Biuro Spraw Wewnętrznych KGP, obok ujawniania naruszeń prawa przez funkcjonariuszy i pracowników oraz współpracy z prokuraturą przy weryfikacji podejrzeń (w tym także pomówień i innych działań na szkodę Policji przez osoby spoza tej instytucji), monitoruje zagrożenia i prowadzi działalność profilaktyczną w środowisku policyjnym, m.in. w zakresie przeciwdziałania przypadkom użycia przemocy na służbie.

O właściwą rangę praw człowieka w Policji dbają również pełnomocnicy Komendanta Głównego Policji, Komendanta Stołecznego Policji, komendantów wojewódzkich Policji i komendantów szkół Policji ds. ochrony praw człowieka (a od 2014 r. – również Komendanta Centralnego Biura Śledczego Policji). Od 10 lat odpowiedzialni są oni za bieżące monitorowanie działań Policji, proponowanie rozwiązań mających na celu utrzymanie wysokich standardów ochrony praw człowieka, a także prowadzenie szkoleń z zakresu tej tematyki. Pomimo wyżej wskazanych licznych działań, do tej pory brakowało jednego spójnego dokumentu, który wskazywałby obszary o kluczowym znaczeniu dla zapewniania przestrzegania praw człowieka w Policji, a także rozwiązania, które powinny zostać wdrożone.

Podstawą opracowania takiego dokumentu były wnioski z zorganizowanego przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych seminarium pt. *Przypadki nieludzkiego i poniżającego traktowania przez funkcjonariuszy Policji – przyczyny, charakterystyka, rozwiązania*. Wzięli w nim udział zarówno przedstawiciele Policji (pełnomocnicy ds. ochrony praw człowieka, rzecznicy dyscyplinarnej, psychologowie), jednostek prokuratury, jak i reprezentanci środowiska naukowego oraz organizacji pozarządowych, aktywnych w obszarze ochrony praw człowieka. Efektem było zebranie

i opracowanie propozycji działań zgłaszanych przez uczestników, a mających na celu przeciwdziałanie zjawisku. Przedmiotowe propozycje zostały podzielone na obszary, dotyczące różnych płaszczyzn funkcjonowania Policji.

m. Współpraca z innymi podmiotami

W ramach czerpania z doświadczeń innych podmiotów należy zintensyfikować wymianę informacji, w tym dobrych praktyk przy organizacji Policji z innymi krajami członkowskimi Rady Europy.

Należy także dążyć do rozpowszechnienia standardów ochrony praw człowieka opracowanych przez organizacje międzynarodowe. W związku z tym, na zlecenie MSW, dokonano tłumaczenia na język polski następujących pozycji:

- wydanej przez Radę Europy w 2013 r. publikacji *European Convention Handbook for Police. A handbook for police officers and other law enforcement officials*, która poza standardami działań Policji wynikającymi z treści Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i orzecznictwa Trybunału, zawiera standardy CPT dotyczące zachowań funkcjonariuszy oraz *Europejski Kodeks Etyki Zawodowej Policji*.
- wydanego w grudniu 2013 r. przez Agencję Praw Podstawowych UE podręcznika trenerskiego pt. *Fundamental rights – based police training. A manual for Police trainers*.

Powyższe opracowania zostaną rozpowszechnione w Policji, a sposób ich wykorzystywania zostanie poddany monitoringowi i weryfikacji. Realizacja powyższych rozwiązań przewidziana jest do końca czerwca 2016 r.

n. Oddziaływanie na społeczeństwo

MSW wskazało na potrzebę przeprowadzenia następujących działań (których podjęcie jest planowane na lata 2016 – 2017):

- edukacji społeczeństwa w zakresie uprawnień Policji, oraz przeprowadzenia kampanii promujących zgodne z prawami człowieka modele działania: policjantów i obywateli,
- podniesienie świadomości obywateli na temat uprawnień RPO w sprawie badania skarg dotyczących działań Policji.

2. Proceduralne naruszenie art. 2 i 3 Konwencji

Proceduralne naruszenie art. 2 i art. 3 Konwencji w sprawach Wasilewska i Kałucka p. Polsce a także w sprawach *Dzwonkowski, Lewandowski i Lewandowska, Pieniak, Mrozowski, Polanowski* oraz *Karbowniczek p. Polsce* wynikało z braku skutecznego postępowania w sprawie śmierci krewnego skarżących (*Wasilewska i Kałucka p. Polsce*) oraz w sprawie zarzutów skarżących dotyczących złego traktowania przez funkcjonariuszy Policji (*Dzwonkowski, Lewandowski i Lewandowska, Pieniak, Mrozowski, Polanowski* oraz *Karbowniczek p. Polsce*).

Zgodnie z orzecnictwem ETPCz, organy państwowe są zobowiązane do podejmowania wszelkich możliwych i uzasadnionych kroków w celu zabezpieczenia materiału dowodowego dotyczącego zajścia, w tym zeznań naocznych świadków oraz opinii biegłych lekarzy³. Szczególne znaczenie ma ostrożny stosunek do dowodów z zeznań funkcjonariuszy Policji, którzy są

³ Wyrok w sprawie *Dzwonkowski p. Polsce*, skarga nr 46702/99, § 62, z dnia 12 kwietnia 2007 roku.

zainteresowani wynikiem postępowania oraz zmniejszeniem ich odpowiedzialności⁴. W tym kontekście szczególnie ważne jest więc wprowadzenie nowych rozwiązań o charakterze dowodowym, które cechowałyby się obiektywizmem. Podkreślić należy znaczenie dokumentacji badań lekarskich, która zawsze stanowi jeden z ważniejszych dowodów w postępowaniu przygotowawczym i sądowym oraz przed Trybunałem.

Jeśli chodzi o długość postępowania, która przyczyniała się również do proceduralnego naruszenia Konwencji warto wspomnieć, że środki generalne w tym zakresie, w szczególności kompleksowa nowelizacja Kodeksu postępowania karnego zostały przedstawione w kontekście wyroków z grupy spraw *Bąk* (skarga nr 30210/96).

A. Obowiązujący stan prawny

W kontekście wykonywania wyroków w grupie *Dzwonkowski p. Polsce* istotne są uregulowania systemowe polskiego procesu karnego. W pierwszej kolejności wymaga podkreślenia, że kontrola decyzji prokuratorskich w zakresie umorzenia postępowania przygotowawczego oraz odmowy jego wszczęcia należy do sądu. Uchylając postanowienie o umorzeniu lub odmowie wszczęcia postępowania przygotowawczego, sąd wskazuje powody uchylecia i – jeśli zachodzi taka potrzeba – okoliczności, które należy wyjaśnić lub czynności, które należy przeprowadzić. Wskazania te są dla prokuratora wiążące. W przypadku, gdy – po ich przeprowadzeniu – prokurator nadal nie znajduje podstaw do wniesienia aktu oskarżenia, może wydać ponownie decyzję o umorzeniu bądź odmowie wszczęcia postępowania. Wówczas pokrzywdzony ma prawo do zainicjowania postępowania sądowego, poprzez wniesienie -zamiast oskarżyciela publicznego – „własnego aktu oskarżenia”. O tym uprawnieniu pokrzywdzony jest każdorazowo informowany.

B. Zmiany legislacyjne

a. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych

Wydano rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 13 września 2012 r. w sprawie badań lekarskich osób zatrzymanych przez Policję. Rozporządzenie doprecyzowało zasady dokumentowania badań lekarskich osób zatrzymanych przez Policję, wprowadziło zasadę obligatoryjnego poddania badaniu lekarskiemu kobiet w ciąży, kobiet karmiących, osób z zaburzeniami psychicznymi, osób chorych zakaźnie oraz nieletnich po spożyciu alkoholu lub innego, podobnie działającego środka. Ponadto, uregulowano tryb postępowania wobec osób odmawiających zgody na przeprowadzenie badania lekarskiego lub czynności ratunkowych.

C. Zmiana praktyki

a. Wytyczne Prokuratora Generalnego

W wyniku analizy wyroków ETPCz z grupy spraw *Dzwonkowski p. Polsce* oraz analizy rezultatów przeprowadzonego w Prokuraturze Generalnej monitoringu postępowań przygotowawczych

⁴ Wyrok w sprawie *Dzwonkowski p. Polsce*, skarga nr 46702/99, § 62, z dnia 12 kwietnia 2007 roku.

dotyczących stosowania przemocy przez funkcjonariuszy Policji, Prokurator Generalny uznał za celowe ujednoczenie w skali kraju praktyki prowadzenia takich spraw oraz usunięcie występujących nieprawidłowości.

Realizacji tego celu służą wydane w dniu 27 czerwca 2014 roku *Wytyczne Prokuratora Generalnego w sprawie prowadzenia przez prokuratorów postępowań o przestępstwa związane z pozbawieniem życia oraz z nieludzkim bądź poniżającym traktowaniem lub karaniem, których sprawcami są funkcjonariusze Policji lub inni funkcjonariusze publiczni.*

Wytyczne zobowiązują prokuratorów między innymi do:

- niezwłocznego podjęcia działań, po powzięciu z urzędu lub od osoby zawiadamiającej informacji o zaistnieniu przestępstwa,
- osobistego prowadzenia śledztw w tych sprawach (powierzenie Policji lub innym uprawnionym służbom dokonania czynności procesowych może nastąpić jedynie w wyjątkowych wypadkach i w ograniczonym zakresie; kluczowe czynności procesowe przeprowadza wówczas prokurator),
- zapewnienia dynamiki śledztwa oraz koncentracji czynności dowodowych,
- zgromadzenia pełnej dokumentacji związanej z okolicznościami powstania uszczerbku na zdrowiu pokrzywdzonego, a także udzieloną pomocą medyczną w celu przekonującego wyjaśnienia mechanizmu jego powstania.

Ponadto w przypadku ujawnienia okoliczności, które mogłyby wywoływać wątpliwości, co do bezstronności prokuratorów jednostki prokuratury, w której z uwagi na właściwość miejscową prowadzone jest śledztwo, kierownik prokuratury nadrzędnej przekazuje sprawę do dalszego prowadzenia innej jednostce prokuratury.

Zgodnie z wytycznymi, sprawy dotyczące pozbawienia życia oraz nieludzkiego lub poniżającego traktowania, których sprawcami są funkcjonariusze Policji powinny podlegać szczególnie wnikliwemu nadzorowi służbowemu, którego skuteczność kontroluje się w ramach cyklicznych lustracji przeprowadzanych przez prokuratury nadrzędne.

Departament Postępowania Przygotowawczego Prokuratury Generalnej (dalej: DPP) prowadzi stały monitoring postępowań o przestępstwa będące przedmiotem wytycznych. System monitoringu pozwoli na zaobserwowanie skali tego typu przestępczości. Podległe Prokuratorom Apelacyjnym jednostki prokuratorów zostały zobowiązane do:

- wysyłania aktualnych informacji o ww. sprawach przy wszczęciu każdego dochodzenia,
- włączania w powyższe informacji odnoszących się do jednostki, która prowadzi postępowanie, numeru i przedmiotu sprawy, krótkiego opisu czynu i kwalifikacji prawnej
- przeprowadzania cyklicznych badań każdego półrocza, nakierowanych na analizę prawidłowości postępowania oraz zgodności z prawem podejmowanych decyzji,
- przedstawiania notatek z przeprowadzonych badań, razem z wnioskami. Termin wysłania takich notatek upływa 15 lutego i 15 sierpnia każdego roku.

Na koniec każdego półrocza DPP przedstawia Prokuratorowi Generalnemu sprawozdanie z prawidłowości prowadzenia rzeczonych postępowań. Sprawozdania te kierowane są do podległych prokuratorów wraz z zaleceniami merytorycznymi.

W podległych jednostkach prokuratury apelacyjnej przygotowano analizę spraw przeprowadzonych w **1. połowie 2014 r.**, odnoszących się do tortur, złego traktowania przez personel

więzień i aresztów śledczych oraz przez organy ścigania w stosunku do osób aresztowanych i pozbawionych wolności, jak również do spraw związanych z wykorzystaniem nielegalnych metod i nadużyć uprawnień przez funkcjonariuszy policji podczas przesłuchań. Informacja przekazana przez prokuratury apelacyjne prowadzi do wniosku, że w całym państwie toczyły się **1279 postępowań** przynależne do tej kategorii.

5 aktów oskarżenia wpłynęło do sądów w sprawach dotyczących czynów określonych w:

- art. 231 § 1 Kodeksu karnego (dalej: k.k.) (*funkcjonariusz publiczny, który przekraczając swoje uprawnienia lub nie dopełniając obowiązków działa na szkodę interesu publicznego lub prywatnego*) w zbiegu z art. 158 § 1 k.k. (*kto bierze udział w bójce lub pobiciu, w którym naraża się człowieka na bezpośrednie niebezpieczeństwo utraty życia lub uszkodzenia ciała*) w związku z art. 11 § 2 k.k. (*ten sam czyn może stanowić tylko jedno przestępstwo*) – (dwa przypadki),
- art. 231 § 1 k.k. w zbiegu z art. 157 § 1 k.k. (*uszkodzenie ciała lub zdrowia*) w zbiegu z art. 160 § 1 k.k. (*narażenie na bezpośrednie niebezpieczeństwo utraty życia lub ciężkiego uszczerbku na zdrowiu*) w związku z art. 11 § 2 k.k. – obszar Prokuratury Apelacyjnej w Gdańsku,

Jak również przestępstwa zawarte w:

- art. 231 § 1 k.k. w zbiegu z art. 155 k.k.
- art. 231 § 1 k.k. w zbiegu z art. 157 § 2 k.k. w związku z art. 11 § 2 k.k. – z obszaru Prokuratury Apelacyjnej w Warszawie.

157 spraw toczy się, 5 postępowań przygotowawczych jest zawieszonych, **3** sprawy zostały przekazane innym jednostkom organizacyjnym prokuratury, **1** postępowanie zostało zakończone w inny sposób oraz w **1 sprawie wniesiono wniosek o warunkowe umorzenie postępowania**.

458 spraw zostało zakończonych umorzeniem postępowania, w tym:

- na podstawie art. 17 § 1 punkt 1 Kodeksu postępowania karnego (dalej: k.p.k.) (*czyn nie został popełniony lub brak wystarczających podstaw by podejrzewać, że został popełniony*) – **217 spraw**
- na podstawie art. 17 § 1 punkt 2 k.p.k. (*czyn nie ma znamion czynu zabronionego lub też prawo przewiduje, że sprawca nie popełnił przestępstwa*) – **226 spraw**
- na podstawie art. 17 § 1 punkt 5 k.p.k. (*oskarżony zmarł*) – **1 sprawa**
- na podstawie art. 322 § 1 k.p.k. (*jeśli postępowanie nie dostarczyło podstaw do wniesienia aktu oskarżenia, a nie zachodzą warunki określone w art. 324, umarza się śledztwo bez konieczności uprzedniego zaznajomienia podejrzanego z materiałami postępowania i jego zamknięcia*) – **7 spraw**
- na podstawie art. 17 § 1 punkt 1 i 2 k.p.k. – **6 spraw**
- przed wszczęciem, na podstawie art. 17 § 1 punkt 1 k.p.k. – **1 sprawa**.

649 spraw zostało zakończonych odmową wszczęcia postępowania, w tym:

- na podstawie art. 17 § 1 punkt 1 k.p.k. – **260 postępowań**
- na podstawie art. 17 § 1 punkt 2 k.p.k. – **315 postępowań**
- na podstawie art. 17 § 1 punkt 6 k.p.k. (*nastąpiło przedawnienie karalności*) – **4 postępowania**
- na podstawie art. 305 § 1 k.p.k. (*niezwłocznie po otrzymaniu zawiadomienia o przestępstwie organ powołany do prowadzenia postępowania przygotowawczego obowiązany jest wydać postanowienie o wszczęciu bądź odmowie wszczęcia postępowania*) – **1 postępowanie**.

Wśród spraw będących przedmiotem analizy, **102** postępowania dotyczyły przestępstwa z art. 247 k.k. (znęcanie się nad więźniem), a **82** sprawy przestępstwa z art. 246 k.k. (bezprawne wymuszanie zeznań). W większości analizowanych spraw czyny te wypełniały znamiona dwóch lub więcej przestępstw. Większość postępowań będących przedmiotem badania dotyczyła czynów zawartych w art. 231 k.k., najczęściej kwalifikowanych w zbiegu z art. 156 k.k. i art. 157 k.k.

Dane zgromadzone z 9 spośród 11 prokuratur apelacyjnych wskazują na to, że w **2. połowie 2014 r.** prowadzono 76 postępowań w związku z przestępstwami odnoszącymi się do pozbawienia życia oraz niehumanitarnego lub poniżającego traktowania lub karania, na skutek działań funkcjonariuszy policji lub innych funkcjonariuszy publicznych, spraw dotyczących przestępstw zawartych w art. 246 k.k. (*użycie siły przez funkcjonariusza publicznego*), art. 247 k.k. (*złe traktowanie osoby pozbawionej wolności*), jak również przestępstw związanych z pozbawieniem życia przez funkcjonariuszy w czasie lub w związku z pełnieniem służby. Te dane, po uzupełnieniu, będą przedmiotem analizy w Departamencie Postępowania Przygotowawczego Prokuratury Generalnej.

W związku z koniecznością zrealizowania wytycznych Komitetu Przeciwko Torturom ONZ, ze względu na *Konwencję w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania lub karania*, Departament Organizacji Pracy i Wizytacji Prokuratury Generalnej implementował możliwość zbierania danych statystycznych dotyczących zawiadomień o popełnieniu przestępstwa, liczby wszczętych postępowań karnych, sposobów ich zakończenia oraz opisów decyzji w sprawach o czyny z art. 231 k.k., art. 246 k.k. i 247 k.k., które odnoszą się do tortur i złego traktowania przez personel więzienia oraz funkcjonariuszy organów ścigania.

Należy również wskazać, że prokuratorzy z Departamentu Postępowania Przygotowawczego współpracują z Biurem Spraw Wewnętrznych Komendy Głównej Policji przy organizacji szkoleń, które odbywają się trzy razy w roku, i w których uczestniczą funkcjonariusze policji oraz prokuratorzy. Szkolenia te dotyczą sposobu prowadzenia postępowań przedmiotowej kategorii i zagadnień związanych z przestępstwami określonymi w art. 231 k.k. Szkolenia wskazują również na potrzebę szybkiego podejmowania czynności proceduralnych oraz wnikliwej oceny zebranych dowodów.

b. Postępowania dyscyplinarne i karne przeciwko funkcjonariuszom Policji oraz rozpatrywanie skarg na policjantów

Skoordynowanie działań Policji i prokuratury w zakresie równoległego prowadzenia postępowań karnych i dyscyplinarnych

W wyniku przeprowadzonych konsultacji z udziałem przedstawicieli Policji i prokuratury opracowano rozwiązania, mające zapewnić bardziej efektywne prowadzenie postępowań dyscyplinarnych w sprawach niewłaściwych zachowań funkcjonariuszy. Należą do nich :

- stworzenie – na podstawie dotychczasowego doświadczenia i praktyki rzeczników – wspólnej bazy wiedzy, która zawierałaby wskazówki, jakiego rodzaju przepisy mogą zostać użyte do kwalifikacji danego rodzaju czynu;
- wyznaczenie rzeczników dyscyplinarnych, którzy zajmowałiby się postępowaniami w sprawach o naruszenie praw człowieka przez policjantów;

- zarekomendowanie wprowadzenia bardziej czytelnych zasad przyznawania dodatków służbowych dla rzeczników dyscyplinarnych (w zależności od nakładu pracy włożonego w przeprowadzenie postępowań dyscyplinarnych w danym okresie);
- zobowiązanie Policji do prowadzenia statystyk postępowań dyscyplinarnych w sprawach o naruszenie praw człowieka przez policjantów, uwzględniających nie tylko liczbę tych postępowań, ale też sposób ich zakończenia ;
- zorganizowanie szkoleń dla rzeczników dyscyplinarnych z zakresu kwalifikowania przewinień dyscyplinarnych z innych przepisów niż przepisy k.k.;
- włączenie tematyki postępowań dyscyplinarnych do programu cyklicznych narad szkoleniowych organizowanych przez BSW i prokuraturę oraz poszerzenie składu strony policyjnej podczas ww. spotkań o rzeczników dyscyplinarnych;
- opracowanie wspólnie z Prokuraturą Generalną zasad współpracy w zakresie praktyki udostępniania przez Prokuraturę Generalną materiałów z prowadzonych postępowań karnych, w tym zakresie Minister Spraw Wewnętrznych zwróci się do Prokuratora Generalnego z prośbą o uwzględnienie tej kwestii podczas dalszych prac nad wytycznymi dla prokuratorów, dotyczącymi sposobu prowadzenia postępowań w sprawach naruszeń praw człowieka przez funkcjonariuszy Policji;
- opracowanie projektu wytycznych dla Policji dotyczących zasad prowadzenia czynności wyjaśniających i postępowań dyscyplinarnych;
- organizacja szkoleń lokalnych dla rzeczników dyscyplinarnych z udziałem prokuratorów,
- wprowadzenie zmian legislacyjnych umożliwiających przenoszenie postępowań dyscyplinarnych do jednostek równorzędnych lub do jednostek wyższego szczebla.

Do czasu wprowadzenia tych zmian planowane jest wprowadzenie na podstawie art. 135c ust. 2 ustawy o *Policji* praktyki wyłączenia właściwych wyższych przełożonych dyscyplinarnych od udziału w postępowaniach dyscyplinarnych prowadzonych w sprawach naruszeń praw człowieka przez funkcjonariuszy danej jednostki.

- wprowadzenie zmian legislacyjnych polegających na wydłużeniu terminów na przeprowadzenie czynności wyjaśniających i postępowania dyscyplinarnego.

Powyższe rozwiązania zrealizowane będą do końca 2016 r. Działania legislacyjne podejmowane będą zgodnie z harmonogramem prac związanych z nowelizacją *Ustawy o Policji*.

Dostosowanie standardów postępowań dyscyplinarnych i wyjaśniających do standardów ETPCz

Zgodnie ze standardami przyjętymi przez ETPCz, osoba przebywająca pod nadzorem Policji, powinna po jego zakończeniu znajdować się w stanie niepogorszonym w stosunku do tego, w jakim była przyjmowana. Jeżeli opuszczając jednostkę Policji ma obrażenia fizyczne, których nie miała przybywając do niej, na państwie ciąży obowiązek wyjaśnienia, w jakich okolicznościach one powstały. W wyrokach, których wykonanie spoczywa na Polsce, Trybunał wskazywał, że jedną z przesłanek przyznania racji skarżącemu była niemożność wytłumaczenia przez państwo polskie, w jaki sposób powstały obrażenia fizyczne danej osoby.

Zasadne wydaje się więc przyjęcie przez Policję praktyki, aby podczas czynności wyjaśniających i postępowań dyscyplinarnych przedmiotowa kwestia była badana. Na Policji spoczywałby zatem obowiązek dokumentowania, w jaki sposób powstały obrażenia u osoby przebywającej

w jednostce Policji lub pod nadzorem Policji (np. za pomocą nagrań monitoringu, precyzyjnej opinii lekarskiej wydanej przez lekarza wezwanego w celu zbadania obrażeń) oraz wykazania, że zostały podjęte działania mające na celu przeciwdziałanie tej sytuacji, ze wskazaniem rodzaju tych działań.

Mechanizm przekazywania informacji skargowych i pozaskargowych do Rzecznika Praw Obywatelskich

Ważnym mechanizmem zapewniającym badanie przez niezależny podmiot informacji o potencjalnych nieprawidłowościach jest obowiązek przekazywania informacji skargowych i pozaskargowych do Rzecznika Praw Obywatelskich (dalej: RPO). W ramach tego rozwiązania RPO pełni funkcję niezależnej instytucji badającej niewłaściwe zachowania funkcjonariuszy Policji i Straży Granicznej. Istota tego mechanizmu polega na przekazywaniu RPO dwojakiego rodzaju informacji. Pierwsze to zarzuty dotyczące najpoważniejszych naruszeń praw człowieka, zawarte w skargach ponowionych złożonych przez skarżących w związku z działaniami funkcjonariuszy Policji i Straży Granicznej. Drugie to informacje o zdarzeniach, podczas których w wyniku działania lub zaniechania funkcjonariusza doszło do śmierci, naruszenia wolności seksualnej, nieuzasadnionego użycia środków przymusu lub użycia przemocy. Jako niezależny organ RPO, uzyskawszy powyższe informacje, może zdecydować o zbadaniu konkretnego przypadku, działając na podstawie uprawnień przyznanych mu przez *Ustawę o Rzeczniku Praw Obywatelskich*. W lipcu 2014 r. opisywany mechanizm przybrał formę aktu prawnego.

W dniu 10 lipca 2014 r. została podpisana decyzja Ministra Spraw Wewnętrznych w sprawie *wprowadzenia do stosowania w Policji i Straży Granicznej „Wytycznych w zakresie zasad i trybu przekazywania informacji skargowych i pozaskargowych przez Policję i Straż Graniczną do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Ministerstwa Spraw Wewnętrznych”*.

Istotną zmianą wprowadzoną ww. decyzją do dotychczasowego modelu jest nałożenie na Policję i Straż Graniczną obowiązku przesyłania informacji skargowych i pozaskargowych nie tylko do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, ale również do Departamentu Kontroli, Skarg i Wniosków MSW. Służby te zostały ponadto zobowiązane do przesyłania do Departamentu Kontroli, Skarg i Wniosków MSW kwartalnych zestawień dotyczących informacji skargowych i pozaskargowych, obrazujących nie tylko ich liczbę, ale i charakterystykę (rodzaj podnoszonych naruszeń, informacje o prowadzonych postępowaniach karnych i dyscyplinarnych).

Kolejne działania w związku z wdrożeniem nowych rozwiązań powinny polegać na zapewnieniu, że informacje o wszystkich zdarzeniach podlegających zgłaszaniu są przekazywane do Rzecznika Praw Obywatelskich. Jednocześnie powinna nastąpić ewaluacja funkcjonowania mechanizmu, której rezultatem powinna być decyzja o wprowadzeniu ewentualnych modyfikacji przyjętych rozstrzygnięć w tym zakresie. Ewaluacja nastąpi w II połowie 2016 r.

c. Wprowadzenie nowych rozwiązań o charakterze dowodowym

W kontekście wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach policyjnych, istotne znaczenie ma kwestia możliwości dochodzenia swoich praw przez osoby, które kwestionowały sposób przeprowadzenia interwencji, w szczególności skarżyły się na nadużycie siły przez funkcjonariuszy. Do tego typu zdarzeń dochodzi przede wszystkim na terenie jednostek Policji, w których newralgicznymi miejscami są pokoje przesłuchań ofiar i świadków przestępstw oraz

pokoje przesłuchań osób zatrzymanych, podejrzewanych i podejrzanych⁵, a także w policyjnych środkach transportu⁶. W miejscach tych, w obecnym stanie prawnym, nie jest możliwe rejestrowanie obrazu lub dźwięku, o ile nie są w nich przeprowadzane czynności procesowe.

Z uwagi na powyższe, należy przeprowadzić dalsze prace analityczne zmierzające do wprowadzenia możliwości rejestrowania obrazu lub dźwięku w tych miejscach. Wskazane miejsca nie stanowią miejsc prywatnych, takich jak lokale mieszkalne, w których rejestrowanie obrazu lub dźwięku mogłoby spotkać się z zarzutem naruszenia prawa do prywatności.

Realizacja rozwiązań przewidziana jest zgodnie z harmonogramem prac związanych z nowelizacją *Ustawy o Policji*.

d. Reformy mające na celu przyspieszenie postępowań przygotowawczych

Ustawą z dnia 20 lutego 2009 r. (w mocy od 1 maja 2009 r.) znowelizowano *Ustawę o skardze na naruszenie prawa strony do postępowania sądowego bez nieuzasadnionej zwłoki z dnia 17 czerwca 2004 r.* Zmieniona ustawa przewiduje możliwość wniesienia skargi w przypadku przewlekłości dochodzenia, jeśli naruszenie prawa strony do rozpatrzenia sprawy w postępowaniu przygotowawczym bez zbędnej zwłoki nastąpiło na skutek działań lub bezczynności prokuratora prowadzącego lub nadzorującego takie postępowanie. Zgodnie ze zmienioną ustawą, jeśli skarga na przewlekłość postępowania przygotowawczego jest zasadna, sąd dopuszczający ją może skierować do sądu lub prokuratora prowadzącego lub nadzorującego takie postępowanie wiążące zalecenia, co do prowadzenia konkretnych postępowań.

Zgodnie z przepisami z 29 marca 2007 r. (w mocy od dnia 12 lipca 2007 r.) w celu uproszczenia i przyspieszenia postępowania karnego, zażalenie na postanowienie o odmowie wszczęcia lub o umorzeniu postępowania powinno być wnoszone bezpośrednio do sądu, a nie poprzez prokuratora (art. 456 § 2 k.p.k.).

Należy również przypomnieć, że zgodnie z odpowiednimi przepisami k.p.k., pokrzywdzony, w przypadku odmowy wszczęcia postępowania lub umorzenia przez prokuratora, może zainicjować postępowanie, jako „oskarżyciel posiłkowy”, działając zgodnie z procedurą opisaną w art. 329–330 k.p.k.

Decyzje prokuratorów o niewszczynianiu postępowania przygotowawczego lub jego umorzeniu w sytuacji, gdy pokrzywdzony może zostać oskarżycielem posiłkowym, są przedmiotem ścisłej kontroli ze strony przełożonych, zgodnie z wytycznym wydanymi przez Prokuraturę Generalną w dniu 30 listopada 2012 r.

Inne środki generalne dotyczące długości postępowania karnego, w szczególności kompleksowa nowelizacja k.p.k., zostały przedstawione w kontekście grupy spraw *Bqk* (skarga nr 30210/96).

e. Wzrost wydajności pracy biegłych w sądach

Nowelizacja z dnia 9 maja 2007 r. (w mocy od 20 czerwca 2007 r.) poszerzyła spektrum instrumentów będących w dyspozycji sądu, służących do dyscyplinowania osób uczestniczących w poszczególnych postępowaniach karnych, m.in. biegłych. Zmieniony art. 285 § 1 k.p.k. prze-

⁵ Por. Wyrok w sprawie *Pieniak p. Polsce*, skarga nr 19616/04, § 7, z dnia 24 lutego 2009 roku.

⁶ Por. Wyrok w sprawie *Berliński p. Polsce*, skarga nr 27715/95 i 30209/96, § 61, z dnia 20 czerwca 2002 roku; wyrok w sprawie *Dzwonkowski p. Polsce*, skarga nr 46702/99, § 10, z dnia 12 kwietnia 2007 roku; wyrok w sprawie *Karbowniczek p. Polsce*, skarga nr 22339/08, § 54, z dnia 27 września 2011 roku.

widuje możliwość nałożenia na biegłego kary pieniężnej za nieusprawiedliwioną nieobecność w wysokości do 10 000 zł.

3. Działania mające na celu zmianę prawa i praktyki w celu wykonania wyroku *Wasilewska i Kałucka p. Polsce*

Dodatkowo, w odniesieniu do zagadnień podniesionych w wyroku *Wasilewska i Kałucka p. Polsce*, należy zwrócić uwagę na następujące grupy przepisów.

Regulacje dotyczące m.in. profesjonalnego planowania akcji policyjnych:

- zarządzenie Komendanta Głównego Policji z dnia 6 lutego 2003 r. *w sprawie metod i form działania pododdziałów antyterrorystycznych oraz komórek minersko-pirotechnicznych jak również z bezpośrednich ustaleń ze zleceniodawcą działań bojowych przy akceptacji prowadzącego sprawę prokuratora,*
- wytyczne Komendanta Głównego Policji z dnia 20 kwietnia 2005 r. *w sprawie ochrony bezpieczeństwa osobistego policjantów oraz osób postronnych podczas zatrzymywania osób poruszających się pojazdami,*
- zarządzenie Komendanta Głównego Policji z dnia 30 czerwca 2006 r. *w sprawie metod i form wykonywania przez Policję czynności operacyjno-rozpoznawczych,*
- zarządzenie Komendanta Głównego Policji z dnia 15 lutego 2012 r. *w sprawie niektórych form organizacji i ewidencji czynności dochodzeniowo-śledczych Policji oraz przechowywania przez Policję dowodów rzeczowych uzyskanych w postępowaniu karnym,*
- wytyczne Komendanta Głównego Policji z dnia 15 lutego 2012 r. *w sprawie wykonywania czynności dochodzeniowo-śledczych przez policjantów,*
- zarządzenie Komendanta Głównego Policji z dnia 24 września 2014 r. *w sprawie metod i form przygotowania i realizacji działań policji w związku ze zdarzeniami kryzysowymi.*

Przepisy te odnoszą się do planowania i realizacji akcji policyjnych. Określają m.in. formy organizacyjne działań policyjnych stosowane w trakcie realizacji zadań związanych z obsługą zdarzeń kryzysowych, kompetencje policjantów dowodzących działaniami policyjnymi, tryb tworzenia sztabów na potrzeby działań policyjnych i ich zadania, zasady opracowywania planów dowodów działań policyjnych, kwestie podziału ról i zakresu kompetencji, a także zaplecza logistycznego, medycznego i technicznego. Oznacza to, że akcje policyjne, takie jak wskazana w sprawie *Wasilewska i Kałucka p. Polsce*, są obecnie szczegółowo planowane również od strony logistycznej, technicznej i medycznej.

Regulacje dotyczące m.in. umundurowania policjantów podczas akcji policyjnych:

- o zarządzenia Komendanta Głównego Policji: nr 1066 z dnia 6 grudnia 2006 r. i nr 475 z dnia 7 maja 2008 r. *zmieniające zarządzenie w sprawie określenia norm wyposażenia jednostek, komórek organizacyjnych Policji i policjantów oraz szczegółowych zasad jego przyznawania i użytkowania,*
- o rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 maja 2009 r. *w sprawie umundurowania policjantów.*

Grupa przywołanych przepisów wprowadziła nowe typy umundurowania z czytelnymi fluorescencyjnymi oznaczeniami z napisem POLICJA oraz kamizelki ostrzegawcze z elementami odblaskowymi.

Istotne znaczenie w kontekście przeciwdziałania niewłaściwym zachowaniom funkcjonariuszy ma właściwe dokumentowanie czynności zatrzymania. W tym celu Komenda Główna Policji opracowała modyfikację obowiązującego druku protokołu zatrzymania osoby ze szczególnym uwzględnieniem podstaw prawnych tzw. zatrzymania procesowego. Jednocześnie zwrócono uwagę na wymienione w tym protokole uprawnienia osoby zatrzymanej, wynikające z przepisów prawa.

Warto wspomnieć o wdrożeniu w 2011 r. Wytycznych nr 1 Komendanta Głównego Policji w sprawie sposobu postępowania przy naprawianiu szkód w mieniu, powstałych w wyniku siłowego pokonywania przez policjantów przeszkód utrudniających lub uniemożliwiających przeprowadzenie czynności służbowych. Dokument ten dotyczy sytuacji działania Policji niezgodnego z prawem, w szczególności wystąpienia oczywistej omyłki przy działaniu policjantów. Wytyczne pozwalają na pozaprosesowe rozwiązywanie sytuacji, kiedy doszło do szkody wyrządzonej przez funkcjonariuszy Policji.

III. Wnioski pozwanego państwa

Rząd uważa, że dalsze środki o charakterze indywidualnym nie są konieczne w niniejszej sprawie oraz że zaplanowane, a także podjęte już środki generalne zapobiegą naruszeniom podobnym do naruszeń stwierdzonych w grupie spraw *Dzwonkowski* oraz że będą one wystarczające, by stwierdzić, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

7. Plan działań dotyczący wykonania wyroku *Frasik p. Polsce* przekazany w dniu 16 czerwca 2016 r.

Sprawa

Frasik, skarga nr 22933/02, wyrok z dnia 5/01/2010, ostateczny w dniu 05/04/2010

Opis sprawy

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

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

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

W opinii Trybunału naruszenie Konwencji spowodowane zostało raczej brakiem powściągliwości odpowiednich władz krajowych w wykonywaniu władzy dyskrecjonalnej, jak również tym, że nie znaleziono równowagi między różnymi interesami społecznymi i indywidualnymi w sposób zgodny z Konwencją niż brakiem szczegółowych zasad dotyczących zawierania związku małżeńskiego w areszcie. Nawet jeśli działanie sądu nakierowane było na zapewnienie odpowiedniego

przebiegu postępowania, to nie uwzględniono zachowania odpowiedniej równowagi celem poszanowania podstawowych praw skarżącego wynikających z Konwencji (naruszenie art. 12 Konwencji).

Sprawa ta dotyczy ponadto braku skutecznego środka odwoławczego. W sprawie Frasik brak było odpowiednich procedur, które umożliwiłyby skarżącemu odwołanie się lub podważenie w inny sposób decyzji o odmowie przyznania mu prawa do zawarcia małżeństwa w areszcie (naruszenie art. 13 Konwencji).

W sprawie skarżącego Frasika Trybunał stwierdził również wydłużenie i opóźnienie rozpoznania jego zażalenia dotyczącego jego tymczasowego aresztowania (naruszenie art. 5 ust. 4 Konwencji).

I. Środki indywidualne

1. Słuszne zadośćuczynienie

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	5 000 euro	1 500 euro	6 500 euro
Termin płatności: 05/07/2010		Wyplacono: 15/07/2010	
Zwłoka została spowodowana brakiem kontaktu ze skarżącym. Kwota zadośćuczynienia została przekazana do komórki prawnej MSZ w celu ustanowienia depozytu sądowego, a następnie pieniądze przekazano pełnomocnikowi skarżącego.			

2. Środki indywidualne

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

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

II. Środki generalne

1. Naruszenie art. 12 Konwencji

A. Ramy prawne

Przede wszystkim należy podkreślić, że postanowienia Kodeksu karnego wykonawczego (dalej: k.k.w.) nie ograniczają prawa więźniów lub osób tymczasowo aresztowanych do zawarcia związku małżeńskiego. Odpowiednie postanowienia – w odniesieniu do prawa do zawarcia małżeństwa przez każdego człowieka – zawiera Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2012 r. poz. 788; dalej: k.r.o.) z dnia 25 lutego 1994 r. oraz *Prawo o aktach stanu cywilnego* (Dz. U. z 2011 r. Nr 212, poz. 1264) z dnia 29 września 1986 r. Ponadto w art. 58 ust. 3 *Ustawy Prawo o aktach*

stanu cywilnego przewidziano możliwość zawarcia małżeństwa przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego poza budynkiem urzędu.

Należy wskazać, że w praktyce, aby zawrzeć związek małżeński w jednostce penitencjarnej, wymagana jest zgoda kierownika tejże jednostki, tj. dyrektora zakładu karnego bądź aresztu. Ponadto w przypadku osób zatrzymanych wymagane jest także otrzymanie zgody organu, do dyspozycji którego pozostaje osoba zatrzymana (np. prokuratora).

B. Praktyka władz krajowych

Źródłem naruszenia art. 12 Konwencji w tej sprawie zdaje się być nieprawidłowa praktyka władz krajowych. Stanowisko to zostało potwierdzone przez władze już na etapie postępowania karnego w sprawie skarżącego Frasika, w której Sąd Najwyższy stwierdził, że odmowa wydania zgody na zawarcie związku małżeńskiego wraz z jej uzasadnieniem stanowi naruszenie Konwencji. W celu zapobieżenia podobnym naruszeniom, polskie władze podjęły szereg środków o charakterze upowszechniającym.

W kontekście powyższego należy zaznaczyć, że wyrok został przetłumaczony i opublikowany na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości (www.ms.gov.pl). Ponadto w 2011 r. Ministerstwo Sprawiedliwości przygotowało specjalną publikację zawierającą analizę wiodącego orzecznictwa w sprawach polskich – *Standardy ochrony praw człowieka w prawie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*. Publikacja ta została nieodpłatnie rozpowszechniona wśród wszystkich sędziów oraz prokuratorów.

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

Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury w dalszym ciągu podejmuje działania mające na celu rozpowszechnienie orzecznictwa Trybunału wśród sędziów i prokuratorów, zarówno w ramach szkolenia wstępnego, jak i jego kontynuacji. Należy zwrócić uwagę na cykl szkoleń o charakterze systemowym, który został zainicjowany w 2012 r. Szkolenia te mają na celu przedstawienie sędziom i prokuratorom informacji dotyczących najczęstszych naruszeń Konwencji stwierdzonych przez Trybunał w sprawach *p. Polsce* w odniesieniu do spraw z zakresu wymiaru sprawiedliwości. Projekt ten jest w toku; każdego roku, ok. 500-600 sędziów oraz prokuratorów bierze w nim udział. Ostatecznie, w ciągu 5-7 lat wszyscy sędziowie sądów powszechnych oraz prokuratorzy powinni odbyć takie szkolenie. Program szkolenia obejmuje między innymi informacje dotyczące standardów Trybunału w zakresie praw osób pozbawionych wolności, w szczególności – prawa do zawarcia małżeństwa.

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

2. Naruszenie art. 13 Konwencji

W świetle obowiązujących obecnie przepisów osoba zatrzymana, w sytuacji jak Pan Frasik w czasie wystąpienia okoliczności sprawy, która chce zawrzeć związek małżeński, musi otrzymać

zgody kierownika jednostki penitencjarnej i zgodę organu, do dyspozycją którego pozostaje (tj. prokuratora lub sądu).

Aktualnie nie ma jasnych przepisów, które mogłyby mieć zastosowanie w przypadku odmowy wydania zgody na zawarcie związku małżeńskiego przez osoby tymczasowo aresztowane znajdujące się w sytuacji podobnej do sytuacji wnioskodawcy. Z tego powodu Ministerstwo Sprawiedliwości, aby uniknąć w przyszłości podobnych naruszeń, zamierza opracować projekt przepisów (najprawdopodobniej nowelizacji k.k.w.), które określą: organ kompetentny do wydawania zgody na zawarcie związku małżeńskiego dla osób tymczasowo aresztowanych jak również dla osób odbywających karę pozbawienia wolności w jednostce penitencjarnej, podstawy odmowy wydania zgody oraz podstawy zaskarżenia takiej odmowy przez osobę tymczasowo aresztowaną.

W kontekście powyższego Rząd pragnie poinformować, że w międzyczasie z sukcesem implementowano wiele opisanych wyżej środków podnoszących świadomość.

Ponadto, jak potwierdzają przedstawione poniżej statystyki, problem skarżącego Frasika miał charakter jednostkowy, gdyż podobne sytuacje w praktyce już nie istnieją.

Dane przedstawione przez Centralny Zarząd Służby Więziennej potwierdzają, że naruszenie stwierdzone przez Trybunał w wyroku w sprawie *Frasik* ma charakter jednostkowy. Zgodnie z powyższymi danymi w Polsce w 2014 r. wniesiono 281 wniosków (7 złożonych przez osoby aresztowane) o wydanie zgody na zawarcie związku małżeńskiego w jednostkach penitencjarnych, natomiast w 2015 wniesiono ich 315 (12 złożonych przez osoby aresztowane). Wszystkie wnioski zostały uznane. Powyższe statystyki wyraźnie wskazują, że problem niewydawania zgody na zawarcie związku małżeńskiego w jednostkach penitencjarnych pojawia się bardzo rzadko.

3. Naruszenie art. 5 ust. 4 Konwencji

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

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

III. Wnioski pozwanego państwa

Rząd uważa, że dalsze środki indywidualne i generalne dotyczące naruszenia art. 5 ust. 4 oraz art. 12 Konwencji nie są potrzebne. Ponadto Rząd podejmuje działania mające na celu wprowadzenie środków generalnych dotyczących naruszenia art. 13 Konwencji, które wykonają orzeczenie Trybunału i będą wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

8. Plan działań dotyczący wykonania wyroków z grupy *Fuchs p. Polsce* przekazany w dniu 20 października 2016 r.

Opis spraw

Niniejsza grupa spraw dotyczy przewlekłości postępowań dotyczących obywatelskich praw i obowiązków przed organami administracji oraz sądami administracyjnymi (naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji).

Ponadto w sprawie *Wesołowska*, Trybunał uznał, że skarga na bezczynność organów administracyjnych przed Naczelnym Sądem Administracyjnym (dalej: NSA) oraz przed wojewódzkimi sądami administracyjnymi (dalej: WSA) nie jest skuteczna, gdyż przedmiotowe postępowania toczyły się przez prawie 15 lat, mimo, że skarga taka była kilkakrotnie wnoszona przez skarżącą oraz biorąc pod uwagę, że skargi takie były uznawane przez właściwe sądy za zasadne (naruszenie art. 13 Konwencji).

I. Wstęp

W wyrokach z niniejszej grupy spraw Europejski Trybunał potraktował postępowanie administracyjne, jako całość. Faktycznie jednak składa się ono z dwóch etapów: postępowania przed organami administracyjnymi i postępowania przed sądami administracyjnymi. Oba etapy mogą być powiązane, gdyż bardzo często decyzje organów administracyjnych są uchylane i odsyłane do ponownego rozpatrzenia, czasami kilkakrotnie w ramach tego samego postępowania.

Należy podkreślić, że głównym powodem nadmiernej długości postępowań administracyjnych w tej grupie spraw był fakt, że decyzje organów administracyjnych były uchylane przez sądy administracyjne i (lub) Naczelny Sąd Administracyjny, a sprawy były przekazywane do ponownego rozpatrzenia przez organy administracyjne. Czasami decyzje organów administracyjnych były uchylane i przekazywane do ponownego rozpatrzenia kilkakrotnie w ramach tego samego postępowania. Zjawisko to było również związane z faktem, iż w niektórych ze spraw organy administracyjne nie przestrzegały wskazań sądów administracyjnych zawartych w ich orzeczeniach uchylających decyzje administracyjne. W czasie zaistnienia zdarzeń faktycznych spraw z niniejszej grupy sądy administracyjne (Naczelny Sąd Administracyjny) nie były uprawnione do wydawania orzeczeń co do meritum w postępowaniach administracyjnych i nie dysponowały instrumentami prawnymi, które pozwalałyby skutecznie wymagać od administracji publicznej przestrzegania wyroków wydawanych w poszczególnych sprawach.

1. Postępowania przed organami administracyjnymi

Jeśli chodzi o postępowanie przed organami administracyjnymi, to jest ono uregulowane w Kodeksie postępowania administracyjnego (dalej: k.p.a.). Postępowania są rozproszone i mogą być prowadzone przez organy administracji centralnej i lokalnej, w tym samorządowej. Nie wszystkie sprawy, którymi zajmuje się administracja dotyczą cywilnych praw i obowiązków podpadających pod art. 6 Konwencji.

Organy administracyjne mają prawny obowiązek działania w niezwłoczny sposób. Zgodnie z polskim prawem organy administracji publicznej powinny działać wnikliwie

i szybko, postępując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do załatwienia sprawy (art. 12 § 1 k.p.a.).

Art. 35 § 1 k.p.a. stanowi, że organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Co oznacza, że sprawa powinna zostać załatwiona w najkrótszym możliwym terminie, nie dłuższym niż miesiąc, jeśli chodzi o sprawy wymagające przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego, a sprawy szczególnie skomplikowane nie później, niż w przeciągu dwóch miesięcy.

Art. 36 § 1 k.p.a. stanowi, że strony powinny zostać poinformowane przez organy administracji publicznej o każdej sytuacji, w której sprawa nie zostanie załatwiona w terminie określonym w art. 35 lub w przepisach szczególnych; organy administracji publicznej są obowiązane podać przyczyny zwłoki i wskazać nowy termin załatwienia sprawy.

Jeżeli sprawa nie zostanie załatwiona w przedstawionych wyżej ramach czasowych można stwierdzić bezczynność organu administracji w postępowaniu. Jeżeli natomiast sprawa zostanie załatwiona w powyższych ramach czasowych, ale była załatwiana przez organ administracji dłużej niż było to konieczne, długość danego postępowania może zostać uznana za nadmierną. W obu przypadkach można składać skargi do organów wyższego szczebla lub do sadu administracyjnego (zobacz poniżej informacje nt. dostępnych środków).

2. Postępowania przed sądami administracyjnymi

Generalnie ostateczne decyzje organów administracyjnych mogą zostać zaskarżone do sądów administracyjnych.

Organizacja i funkcjonowanie sądów administracyjnych, jak również zakres ich kompetencji są uregulowane przez *Ustawę prawo o ustroju sądów administracyjnych* i *Ustawę prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*, która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2004 r. Powyższe ustawy wprowadziły dwuinstancyjny system sądownictwa administracyjnego. Aktualnie funkcjonuje 16 wojewódzkich sądów administracyjnych.

Zgodnie z art. 3 *Ustawy prawo o ustroju sądów administracyjnych*, sprawy będące w kompetencji sądów administracyjnych, są w pierwszym rzędzie rozpatrywane przez wojewódzkie sądy administracyjne. Naczelny Sąd Administracyjny (dalej: NSA) sprawuje nadzór nad działalnością wojewódzkich sądów administracyjnych poprzez kasację i inne rodzaje środków zaskarżenia wnoszonych w stosunku do wyroków i decyzji tych sądów, wydaje uchwały, w których wyjaśnia kwestie prawne i rozstrzyga w innych sprawach, które należą do jego kompetencji na podstawie innych ustaw.

II. Środki wdrożone przez władze

1. Środki indywidualne

Większość spraw, w których postępowanie toczące się przed organami i sądami krajowymi zostało zakwestionowane w wyrokach Trybunału, została już zakończona.

2. Środki generalne

Poprawa skuteczności postępowań dotyczących cywilnych praw i obowiązków toczących się przed organami i sądami administracyjnymi została osiągnięta poprzez wprowadzenie środków legislacyjnych i innych: co do meritum (środki mające na celu skrócenie czasu trwania postępowań administracyjnych i postępowań przed sądami administracyjnymi) i dotyczących środków (rozszerzających zakres dostępnych środków i zwiększających ich skuteczność).

2.1. Środki merytoryczne

2.1.1. Zmiany prawa

2.1.1.1. Zmiana *Ustawy prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*, która weszła w życie w dniu 16/08/2015

Nowelizacja *Ustawy prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*, która weszła w życie w dniu 16/08/2015 wprowadziła kilka bardzo ważnych zmian mających na celu uproszczenie i skrócenie postępowania administracyjnego. Cel ten można osiągnąć w dwojaki sposób: przez uproszczenie procedury przed sądami administracyjnymi i Naczelnym Sądem Administracyjnym i przez wprowadzenie ograniczonej kompetencji sądów administracyjnych do wydawania orzeczeń co do meritum sprawy. W uzasadnieniu do tej nowelizacji jej przyjęcie zostało bezpośrednio powiązane z potrzebą zapewnienia poszanowania prawa do rozsądnego czasu trwania postępowania chronionego przez art. 6 Konwencji.

Najważniejsze rozwiązania wprowadzone do polskiego systemu prawnego w dniu 16/08/2015:

- Aktualnie, gdy organ odmówi odpowiedzi na zarządzenie przewodniczącego sądu administracyjnego może zostać na niego nałożona kara grzywny (art. 112 *Ustawy prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*);
- Nowelizacja przewiduje szersze zastosowanie procedury uproszczonej, w tym dla skargi na bezczynność, czy na przewlekłość postępowania administracyjnego (art. 119 *Ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*),
- Zgodnie z nowym § 3 dodanym do art. 145 *Ustawy prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*, jeśli sąd administracyjny uchyli decyzję administracyjną lub orzeczenie lub gdy uzna je za nieważne, to gdy zachodzą przesłanki umorzenia postępowania administracyjnego, jest zobowiązany do umorzenia go.
 - *Wpływ: wcześniej, jeśli nawet zachodziły przesłanki umorzenia postępowania administracyjnego, sąd administracyjny nie mógł wydać takiego postanowienia, był zmuszony uchylić zaskarżoną decyzję i przekazać sprawę do organu administracyjnego, by ten umorzył postępowanie. Brak takiej kompetencji dla sądu administracyjnego powodował przewlekłość postępowań.*
- Nowy art. 145a przewiduje szczególne postępowanie w przypadku, gdy sąd administracyjny uchyli decyzję lub orzeczenie i stwierdzi naruszenie prawa materialnego mające wpływ na wynik postępowania, czy w sprawie, w której uzna decyzję lub orzeczenie za nieważne. W takiej sprawie, gdy jest to uzasadnione okolicznościami, sąd administracyjny nakłada na organ administracyjny obowiązek wydania decyzji lub orzeczenia w określonym czasie, wskazując sposób,

w jaki sposób powinna zostać załatwiona, chyba, że decyzja pozostaje we właściwości organu administracyjnego.

Właściwy organ musi poinformować sąd w przeciągu siedmiu dni o wydaniu takiej decyzji/orzeczenia. Jeśli organ administracyjny nie przedstawi takiej informacji, może zostać na niego nałożona grzywna.

W przypadku niewydania takiej decyzji/orzeczenia w wyznaczonym terminie strona postępowania może wnieść skargę, domagając się wydania wyroku uznającego istnienie/nieistnienie prawa lub obowiązku. Gdy okoliczności sprawy na to pozwalają, sąd wydaje taki wyrok. Rozpatrując skargę, sąd administracyjny uznaje, czy doszło do niedoręczenia decyzji/orzeczenia z rażącym naruszeniem prawa i może, z urzędu lub na wniosek, nałożyć grzywnę na organ administracyjny, czy zasądzić od niego na rzecz skarżącego kwotę pieniężną w wysokości do 10 000 PLN (około 2 500 euro).

Ponadto zgodnie z nowym § 1 b art. 149 *Ustawy prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*, sąd administracyjny, jeśli uzna skargę na beczynność lub przewlekłość postępowania przed organami administracyjnymi i zarządzi, by organ administracyjny działał w odpowiedni sposób, we wskazanym terminie, może również uznać istnienie lub nieistnienie prawa lub obowiązku, jeśli charakter sprawy pozwala i nie zachodzą uzasadnione wątpliwości co do okoliczności faktycznych i stanu prawnego.

Ponadto art. 149 umożliwia sądom administracyjnym uznawanie beczynności lub przewlekłości postępowania administracyjnego nawet jeśli postępowanie zostało zakończone przez organ administracyjny po wniesieniu skargi na beczynność/przewlekłość postępowania. Wcześniej taka możliwość nie istniała.

➤ *Wpływ:* celem nowelizacji jest wyposażenie sądów administracyjnych w uprawnienie do wydania decyzji/wyroku co do meritum sprawy, a nie tylko do uchylania i przekazywania sprawy do organów administracyjnych. Takie rozwiązanie jest uzasadnione względami skuteczności oraz ekonomii procesowej i pozwala stronie postępowania administracyjnego na szybsze uzyskanie decyzji co do meritum. Celem nowej regulacji jest również zapobieżenie nieprzestrzeganiu wytycznych sądu wydawanych wraz z przekazaniem spraw, gdyż często sprawa wraca do sądu 2 lub 3 razy z powodu niezastosowania się do określonej interpretacji wskazanej przez sąd, czy też zaleceń, w jaki sposób sprawa powinna być załatwiona.

– Art. 176 *Ustawy prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* przewiduje możliwość zrzeczenia się rozprawy przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w postępowaniu kasacyjnym;

– Nowy art. 178a przewiduje kompetencje sądu administracyjnego do umorzenia postępowania kasacyjnego, jeśli skarga kasacyjna została wycofana przed przesłaniem akt sprawy do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

➤ *Wpływ:* wcześniej o umorzeniu postępowania kasacyjnego po wycofaniu skargi kasacyjnej mógł zdecydować jedynie Naczelny Sąd Administracyjny, dlatego też powyższa zmiana powinna uprościć postępowanie.

Tak samo na podstawie nowego § 3 art. 195 ma zastosowanie również do innych typów środków odwoławczych poza skargą kasacyjną.

– Nowy art. 179a nadaje sądom administracyjnym kompetencje do uchylania własnych wyroków i decydowania w sprawie zanim skarga kasacyjna nie zostanie przesłana do Naczelnego Sądu Administracyjnego jeśli zachodzi nieważność takiego postępowania, czy też podstawy skargi

kasacyjnej są oczywiście uzasadnione. Od wydanego nowego orzeczenia przysługuje skarga kasacyjna.

- *Wpływ: wcześniej sądy administracyjne nie mogły uchylać własnych wyroków i decydować ponownie we własnych sprawach, nawet jeśli postępowanie przed takim sądem było nieważne, czy też podstawy skargi kasacyjnej były oczywiście uzasadnione. Powyższa zmiana powinna uprościć i ułatwić postępowanie.*
- Zmieniony art. 188 przewiduje, że jeśli istota sprawy jest dostatecznie wyjaśniona, Naczelny Sąd Administracyjny, uwzględniając skargę kasacyjną, decyduje w sprawie o meritum sprawy.
 - *Wpływ: zmiana rozszerza zakres sytuacji, w których Naczelny Sąd Administracyjny może decydować o meritum sprawy. Wcześniej było to możliwe jedynie wówczas, gdy to nie naruszenie procedury wpływało znacząco na wynik sprawy, a jedynie naruszenie prawa materialnego. Takie podejście ma na celu wprowadzenie, jako zasady reformatoryjnego charakteru Naczelnego Sądu Administracyjnego, co powinno prowadzić do uproszczenia postępowania.*
- Art. 195 Ustawy prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi przewiduje obowiązek umarzania postępowania apelacyjnego przez sądy administracyjne, gdy nie zachodzi już potrzeba prowadzenia takiego postępowania, bez potrzeby angażowania Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Z najnowszych statystyk dotyczących sytuacji przed sądami administracyjnymi i Naczelnym Sądem Administracyjnym (zobacz poniżej), po przyjęciu niniejszej nowelizacji, można wywnioskować, że w ostatnim czasie nastąpił wzrost liczby spraw załatwionych, co potwierdza, że niedawne zmiany legislacyjne przyniosły pierwsze rezultaty.

2.1.1.2. Odpowiedzialność majątkowa funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa

W dniu 17 maja 2011 r. weszła w życie Ustawa z dnia 20 stycznia 2011 r. o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa. Ustawa wprowadziła procedury, które umożliwiają egzekwowanie od pracowników organów administracyjnych pieniędzy za szkodę, przez Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub innych podmiotów ponoszących odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną przy wykonywaniu władzy publicznej, za działania lub zaniechania prowadzące do rażącego naruszenia prawa.

2.1.1.3. Przykłady zmian legislacyjnych mających na celu uproszczenie określonych typów postępowań

Władze podjęły się również przeprowadzenia zmian legislacyjnych mających na celu zwiększenie skuteczności określonych typów postępowań administracyjnych. Przykładem takich środków mogą być zmiany w prawie budowlanym, które zostały przyjęte w ostatnich latach.

W dniu 28 czerwca 2015 r. weszła w życie zmiana prawa budowlanego, która rozszerzyła zakres kategorii budynków, dla których zezwolenie na budowę nie jest wymagane, jak również katalog budynków, dla których nie wymaga się pozwolenia na użytkowanie. Z tego powodu postępowanie budowlane zostało uproszczone i skrócone, a liczba spraw, w których wymagane jest postępowanie administracyjne, spadła. Aktualnie przygotowywane jest dalsze uproszczenie

procedury w prawie budowlanym, w szczególności poprzez złagodzenie wymogów formalnych. Projekt ma na celu również zwiększenie skuteczności postępowania w sprawie budynków zbudowanych bez wymaganego pozwolenia. W dniu 30 września 2016 r. projekt został przesłany do konsultacji publicznych i międzyresortowych.

2.1.2. Nadzór nad sądami administracyjnymi

Prezesa wojewódzkich sądów administracyjnych i przewodniczący wydziałów w tych sądach, zgodnie z § 11 *Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 18 września 2003 r. w sprawie szczegółowego trybu wykonywania nadzoru nad działalnością administracyjną wojewódzkich sądów administracyjnych* – wykonują nadzór szczególnie poprzez takie działania, jak:

- analizowanie zaległości i badanie sprawności postępowania w poszczególnych wydziałach,
- kontrolowanie zasad przypisywania spraw poszczególnym sędziom, jak również zasad ustanawiania dat rozpraw i obciążenia pracą,
- kontrolowanie wykonywania obowiązku nadzoru przez przewodniczących wydziałów.

Zgodnie z § 13 *rozporządzenia w sprawie szczegółowego trybu wykonywania nadzoru nad działalnością administracyjną wojewódzkich sądów administracyjnych*, prezes wojewódzkiego sądu administracyjnego – do dnia 28 lutego każdego roku – przedkłada własny, zbiorczy plan zadań nadzorczych w zakresie poprawy skuteczności postępowania i likwidacji zaległości. Plan ten jest badany przez Biuro Orzecznictwa NSA, które może zażądać uzupełnienia planu lub wnieść do niego zarzuty i wiążące uwagi.

Działania nadzorcze mogą obejmować:

- przeprowadzanie wizytacji i lustracji wojewódzkich sądów administracyjnych;
- analizowanie sprawozdań z działań lustracyjnych przeprowadzanych przez prezesów wojewódzkich sądów administracyjnych w odniesieniu do spraw toczących się ponad 12 miesięcy (tzw. stare sprawy), jak również sprawozdań odnoszących się do działań wojewódzkich sądów administracyjnych po uprawomocnieniu się wyroków;
- analizowanie sprawozdań przesłanych przez prezesów wojewódzkich sądów administracyjnych w odniesieniu do spraw zawieszonych;
- opracowywanie analiz dotyczących skuteczności postępowań;
- kontrolowanie spraw, w których wniesiono skargi w związku z przewlekłością postępowania.

W ramach wizytacji bada się głównie skuteczność postępowania, w tym przygotowywanie rozpraw, sprawność w przedstawianiu uzasadnienia, podejmowanie działań w trakcie postępowania międzyinstancyjnego, podejmowanie działań po uprawomocnieniu się wyroków. Badane są również podstawy i powody odraczania rozpraw, jak również powody odraczania publikacji wyroków i zawieszania postępowań.

Oprócz powyższego Biuro Orzecznictwa NSA nadzoruje tzw. „stare sprawy” trwające ponad 12 miesięcy.

2.1.3. Budżet sądów administracyjnych i poziom zatrudnienia.

Poziom zatrudnienia w sądach administracyjnych pozostaje na stałym poziomie, natomiast budżet systematycznie się zwiększa.

Dane dotyczące zatrudnienia w sądach administracyjnych:

Sędziowie:		Pracownicy:
2006 – 605	–	2006 – 1.588
2007 – 606	–	2007 – 1.712
2008 – 600	–	2008 – 1.753
2009 – 602	–	2009 – 1.791
2010 – 613	–	2010 – 1.834
2011 – 611	–	2011 – 1.823
2012 – 614	–	2012 – 1.735
2013 – 613	–	2013 – 1.742
2014 – 626	–	2014 – 1.771
2015 – 624	–	2015 – 1.755
2016 (pierwsza połowa)	–	613, 2016 (pierwsza połowa) – 1.757

Dane dotyczące kwestii budżetowych (w tysiącach złotych):

2006	–	319.568
2007	–	339.254
2008	–	343.309
2009	–	365.878
2010	–	368.787
2011	–	373.452
2012	–	389.057
2013	–	393.185
2014	–	409.956
2015	–	405.552
2016 (pierwsza połowa)	–	441.805

2.2. Środki

Po wyrokach Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wydanych w tej grupie spraw polskie władze przeprowadziły znaczące zmiany w systemie środków, wprowadzając nowe środki przeciwko zjawisku przewlekłości: postępowania przed organami administracyjnymi oraz postępowania przed sądami administracyjnymi. Środek generalny przeciwko nadmiernej długości postępowań sądowych został wprowadzony w 2004 r. i ma on zastosowanie również do postępowań przed sądami administracyjnymi. W 2011 r. wprowadzono nowy środek: zażalenie do organu administracyjnego wyższego stopnia w sprawie przewlekłości postępowań przed organami administracyjnymi. Do systemu środków krajowych wprowadzono również kilka istotnych zmian nowelizacją *Ustawy prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*, która weszła w życie w 2015 r. Aktualnie system dostępnych środków wygląda następująco.

2.2.1. Postępowanie przed organami administracyjnymi

2.2.1.1. Zażalenie do organu administracyjnego wyższego stopnia zgodnie z art. 37 k.p.a.

2.2.1.1.1. Skarga na beczynność organu administracyjnego

Środek dostępny dla strony postępowania administracyjnego, jeśli sprawa przed organami administracyjnymi nie została załatwiona w terminie określonym w art. 35 i 36 (szczegółowe informacje w punkcie II.1).

Konsekwencje: w przypadku uwzględnienia skargi organ wyższego stopnia:

- wyznacza nowy termin załatwienia sprawy,
- zarządza wyjaśnienie przyczyn beczynności i ustalenie odpowiedzialnych za nie osób,
- może zarządzić podjęcie środków zapobiegających naruszaniu terminów załatwiania spraw w przyszłości;
- stwierdza, czy niezakończona sprawa w terminie nastąpiła z powodu rażącego naruszenia prawa (co stanowi przesłankę odpowiedzialności majątkowej funkcjonariusza publicznego na podstawie ustawy z 2011 r. *o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa*).

2.2.1.1.2. Skarga na przewlekłość postępowania przed organem administracyjnym

Dostępna stronie postępowania administracyjnego, w przypadku braku rzetelności organu administracyjnego w zakresie załatwienia sprawy w rozsądnym terminie, wprowadzona w dniu 11/02/2011.

Konsekwencje: w przypadku uwzględnienia skargi organ wyższego stopnia:

- wyznacza nowy termin załatwienia sprawy,
- zarządza wyjaśnienie przyczyn beczynności i ustalenie odpowiedzialnych za nie osób,
- może zarządzić podjęcie środków zapobiegających naruszaniu terminów załatwiania spraw w przyszłości;
- stwierdza, czy niezakończona sprawa w terminie nastąpiła z powodu rażącego naruszenia prawa (co stanowi przesłankę odpowiedzialności majątkowej funkcjonariusza publicznego na podstawie ustawy z 2011 r. *o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa*).

2.2.1.2. Skarga na beczynność organów administracyjnych/przewlekłość postępowania przed organem administracyjnym do sądów administracyjnych zgodnie z art. 149 Ustawy prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi

Konsekwencje: w przypadku uwzględnienia skargi sąd administracyjny:

- zobowiązuje organ do działania w odpowiedni sposób w określonych ramach czasowych;
- stwierdza, że organ dopuścił się beczynności/nadmiernej długości postępowania administracyjnego.

nego (w takim przypadku, jednocześnie stwierdza, czy miało to miejsce z rażącym naruszeniem prawa, co stanowi przesłankę odpowiedzialności majątkowej funkcjonariusza publicznego na podstawie ustawy z 2011 *o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa*);

- może orzec o istnieniu lub nieistnieniu uprawnienia lub obowiązku, jeśli pozwala na to charakter sprawy oraz niebudzące uzasadnionych wątpliwości okoliczności jej stanu faktycznego i prawnego;
- sąd na wniosek strony lub z urzędu może orzec o wymierzeniu danemu organowi administracyjnemu kary grzywny;
- dodatkowo może zasądzić kwotę pieniężną do około 20 000 PLN, od organu administracyjnego na rzecz skarżącego (kwota pieniężna do wysokości połowy kwoty grzywny, która może zostać nałożona na organ administracyjny, równa dziesięciokrotnemu średniemu wynagrodzeniu w gospodarce krajowej w poprzednim roku; kwota średniego wynagrodzenia jest ogłaszana przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, aktualnie maksymalna kwota grzywny to około 40 000 PLN = 10 000 euro).

2.2.1.3. Skarga na niewykonanie wyroku sądu administracyjnego uwzględniającego skargę na bezczynność, czy przewlekłość postępowania zgodnie z art. 154 Ustawy prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi

W przypadku niewykonania wyroku sądu administracyjnego uwzględniającego skargę na bezczynność, czy przewlekłość postępowania, strona, po wcześniejszym pisemnym wezwaniu, może wnieść skargę w tym względzie.

Konsekwencje: w przypadku uwzględnienia skargi sąd administracyjny:..

- wymierza organowi karę grzywny;
- zasądza na rzecz skarżącego kwotę pieniężną do wysokości połowy kwoty grzywny, która może zostać nałożona na organ administracyjny, równa dziesięciokrotnemu średniemu wynagrodzeniu w gospodarce krajowej w poprzednim roku; kwota średniego wynagrodzenia jest ogłaszana przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, aktualnie maksymalna kwota grzywny to około 40 000 PLN = 10 000 euro (element wprowadzony w sierpniu 2015 r.);
- stwierdza, że organ dopuścił się bezczynności/nadmiernej długości postępowania administracyjnego (w takim przypadku, jednocześnie stwierdza, czy miało to miejsce z rażącym naruszeniem prawa, co stanowi przesłankę odpowiedzialności majątkowej funkcjonariusza publicznego na podstawie ustawy z 2011 *o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa*);
- orzeka o istnieniu lub nieistnieniu uprawnienia lub obowiązku, jeśli pozwala na to charakter sprawy oraz niebudzące uzasadnionych wątpliwości okoliczności jej stanu faktycznego i prawnego.

2.2.1.4. Skarga cywilna na podstawie art. 417¹ § 3 Kodeksu cywilnego

Przepis ten przewiduje możliwość wniesienia o odszkodowanie za szkody powstałe z powodu przewlekłości postępowania administracyjnego po jego zakończeniu i formalnym stwierdzeniu we właściwym postępowaniu, że nastąpiło bezprawne niewydanie decyzji administracyjnej w przepisowych ramach czasowych;

2.2.1.5. Sygnalizowanie

Poza przedstawionymi wyżej środkami, Prezes NSA i składy sądów administracyjnych mają kompetencje do sygnalizowania nadrzędnym organom administracyjnym sytuacji rażącego naruszenia prawa, czy okoliczności, które mają wpływ na powstawanie takich naruszeń, zauważonych w trakcie rozpatrywania sprawy.

2.2.2. Postępowanie przed sądami administracyjnymi

W dniu 17/06/2004 weszła w życie *Ustawa o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki* (dalej: ustawa z 2004 r.). Jej przepisy mają również zastosowanie do postępowań przed sądami administracyjnymi. Liczba skarg na przewlekłość postępowań przed sądami administracyjnymi i NSA w porównaniu z liczbą postępowań w obu instancjach jest relatywnie niewielka.

Należy odnotować, że w wyroku pilotażowym *ws. Rutkowski i inni p. Polsce*, dotyczącym powyższego problemu, ale w kontekście postępowań cywilnych i karnych przed sądami powszechnymi, Europejski Trybunał położył nacisk na potrzebę rozwiązania dysfunkcji istniejącej w zakresie stosowania środka wprowadzonego w 2004 r., dotyczącej problemu fragmentacji postępowania krajowego dla potrzeb oceny jego długotrwałości i wystarczającej wysokości słusznego zadośćuczynienia zasądanego na poziomie krajowym.

W celu wyeliminowania tych dysfunkcji władze zdecydowały o przeprowadzeniu kolejnej nowelizacji ustawy z 2004 r. uznając, że jest to najskuteczniejszy sposób zagwarantowania jej właściwego stosowania. Dlatego też przygotowano projekt, który ma rozwiązać problem fragmentacji przez zobowiązanie sądów krajowych do brania pod uwagę łącznego czasu postępowania dla celów obliczenia wysokości słusznego zadośćuczynienia. Zmiany te ustanowią również minimalny poziom takiego zadośćuczynienia, by zaradzić problemowi zasądzenia zbyt niskich kwot. Ponadto nowelizacja odformalizuje przesłanki dopuszczalności wniesienia skargi na podstawie ustawy z 2004 r. Ten trzeci element ma na celu zajęcie się problemem nadmiernego formalizmu sądów zidentyfikowanego wcześniej przez Komitet Ministrów, który, z czym zgodziły się władze, skutkuje odrzucaniem przez sądy krajowe zbyt wielu skarg.

Proces legislacyjny się rozpoczął, władze przewidują, że nowelizacja wejdzie w życie w ciągu 18–24 miesięcy.

Funkcjonowanie tego środka w praktyce jest nadzorowane przez Komitet Ministrów w dwóch grupach spraw dotyczących przewlekłości postępowania cywilnego (grupa *Majewski*) i karnego (grupa *Bąk*).

3. Dane statystyczne

3.1. Organy administracyjne

Ze względu na fakt, że postępowanie administracyjne jest krańcowo rozproszone i jest prowadzone przez szeroki wachlarz organów administracyjnych, w tym samorządowych, nie ma zestawień statystycznych obejmujących wszystkie typy postępowań. Takie dane są zbierane w poszczególnych sferach, np. w zakresie postępowań budowlanych.

Na podstawie art. 82b *Prawa budowlanego* prowadzony jest elektroniczny rejestr wniosków dotyczących pozwoleń na budowę i decyzji wydawanych w tym zakresie. System obsługujący ten elektroniczny rejestr, tzw. system RWD (*Elektroniczny rejestr wniosków o pozwolenie na budowę i decyzji o pozwoleniu na budowę*) jest zarządzany przez Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego i mieści się na serwerach Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego. Podstawowym celem tego rejestru jest nadzorowanie poziomu sprawności w wydawaniu decyzji dotyczących pozwoleń na budowę. Z tego względu system został stworzony w sposób umożliwiający nadzorującemu organowi szybkie i łatwe skontrolowanie czasu, w jakim podległe mu organy administracji architektonicznej i budowlanej wydają decyzje w zakresie pozwolenia na budowę.

Ponadto należy wskazać, że powyższy elektroniczny system zaczął działać we wszystkich urzędach wojewódzkich od 1 lutego 2007 r. Ze względu na fakt, że funkcjonowanie systemu poprawiło działanie Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego w zakresie monitorowania sprawności w wydawaniu pozwoleń na budowę przez organy wojewódzkie, w 2013 r. do systemu włączono również działania organów powiatowych, które do tej chwili prowadziły jedynie rejestr papierowy, przekazywany organom wyższego szczebla.

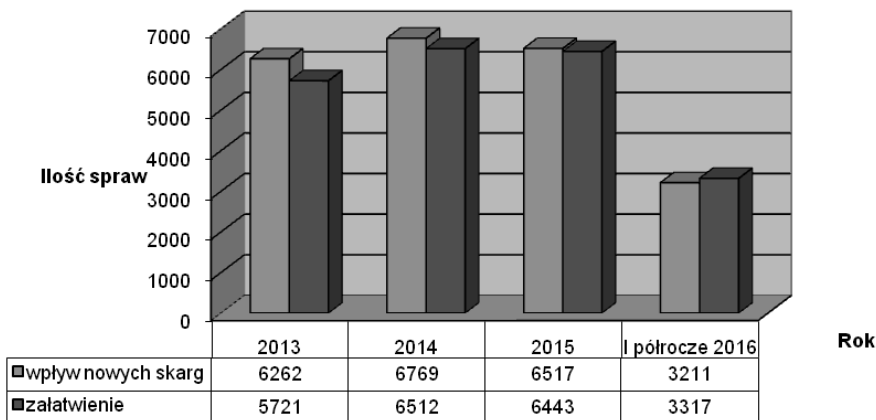
W rezultacie powyższego, system może wygenerować zestawienie danych dotyczących średniego czasu trwania postępowania, od wniesienia wniosku o pozwolenie na budowę po datę wydania decyzji w tej kwestii; zestawienie obejmuje dane z 2013 i 2014 r. W 2013 r. średni czas takiego postępowania wynosił 37 dni; w 2014 r. – 39 dni, w 2015 – 40 dni, a w pierwszej połowie 2016 r. – 33 dni.

Rejestr skarg i wniosków prowadzony przez Główny Urząd Nadzoru Budowlanego zbiera dane dotyczące skarg wg podziału na: skargi związane z działalnością organów (administracji architektonicznej i budowlanej oraz nadzoru budowlanego), skargi związane z przewlekłością (bezczynnością organów), skargi dotyczące pracowników, zaskarżenia decyzji administracyjnych i innych orzeczeń. Z zestawienia można wywnioskować, że liczba skarg na przewlekłość (bezczynność) stale maleje:

	Skargi dotyczące przewlekłości (bezczynności) organów administracji architektonicznej i budowlanej	Skargi dotyczące przewlekłości (bezczynności) organów administracji architektonicznej i budowlanej uznane za zasadne	Skargi dotyczące przewlekłości (bezczynności) organów nadzoru budowlanego	Skargi dotyczące przewlekłości (bezczynności) organów nadzoru budowlanego uznane za zasadne
2013	21	9	259	87
2014	13	7	225	57
2015	13	3	146	49
Pierwsza połowa 2016	5	1	52	9
RAZEM	52	20	682	202

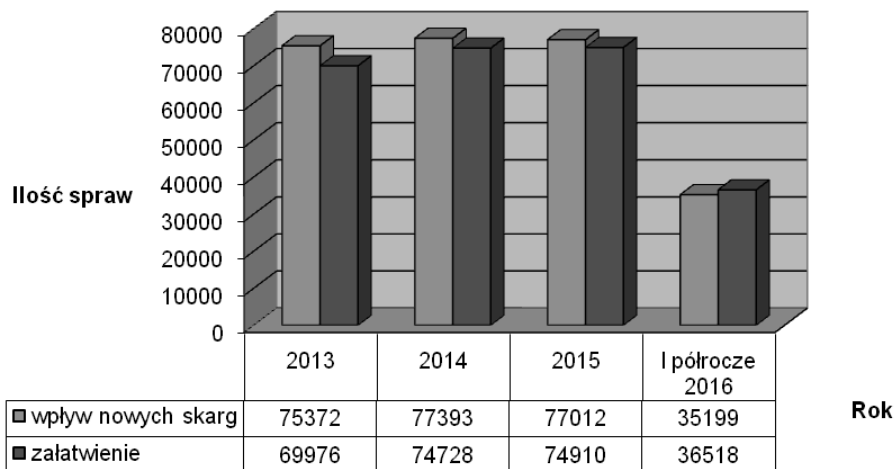
a. Skargi na bezczynność i przewlekłość postępowania przed organami administracyjnymi wniesione do sądów administracyjnych

Skargi na bezczynność przed wojewódzkimi sądami administracyjnymi w latach 2013 - I półrocze 2016



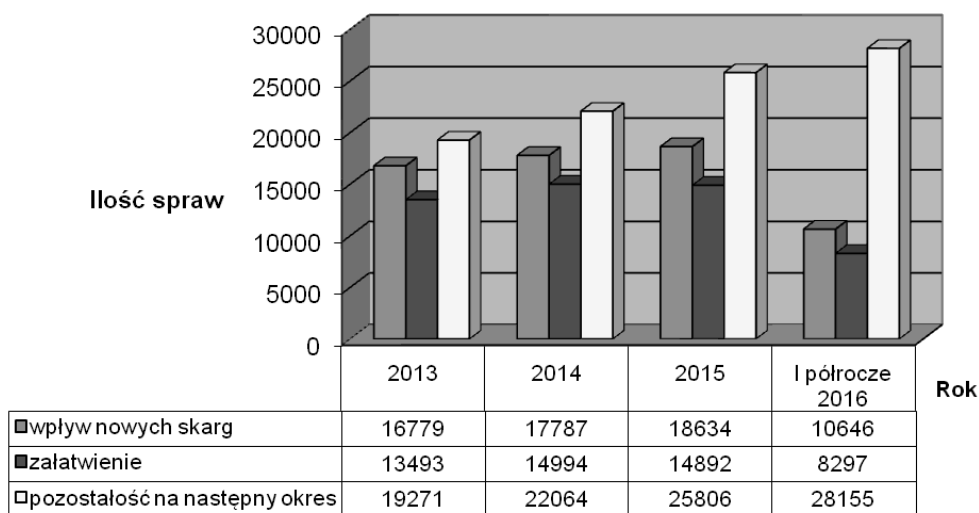
b. Statystyki dotyczące spraw przed sądami administracyjnymi i Naczelnym Sądem Administracyjnym

Skargi na akty i czynności przed wojewódzkimi sądami administracyjnymi w latach 2013 - I półrocze 2016



Należy odnotować, że dane z 2015 r. i z pierwszej połowy 2016 r., po wejściu w życie nowelizacji Ustawy prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, dotyczące spraw toczących się przed sądami administracyjnymi, pokazują, że wzrosła liczba spraw zakończonych. Wzrost ten może być powiązany ze zmianami wprowadzonymi nowelizacją w celu uproszczenia i skrócenia postępowania przed sądami administracyjnymi.

Wpływ i załatwienie skarg kasacyjnych przez Naczelnny Sąd Administracyjny w latach 2013 - I półrocze 2016



c. Skargi dotyczące przewlekłości postępowania przed sądami administracyjnymi i Naczelnym Sądem Administracyjnym

rok	sąd (NSA – Naczelnny Sąd Administracyjny, WSA – wojewódzki sąd administracyjny)	Pozostałe z poprzedniego okresu	wniesione	SPRAWY ZAKOŃCZONE					Zostawione na następny okres
				razem /suma kolumn 5,7,8/	rozpoznane		odrzucone	W inny sposób	
					razem	W tym te, w których zasądzono kwotę pieniędzy od Skarbu Państwa			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
2005	NSA	1	23	23			3	20	1
	WSA	47	328	348	78	45,200 PLN	92	178	27

2006	NSA	1	11	11	1		1	9	1
	WSA	27	182	200	27	40,500 PLN	45	128	9
2007	NSA	1	10	11	2	2,000 PLN	3	6	
	WSA	9	83	88	25	18,300 PLN	32	31	4
2008	NSA		7	7			6	1	
	WSA	4	73	75	18	18,000 PLN	25	32	2
2009	NSA		11	11			2	9	
	WSA	2	100	98	6	11,000 PLN	54	38	4
2010	NSA		16	14			10	4	2
	WSA	4	121	108	14	33,000 PLN	46	48	17
2011	NSA	2	17	17			8	9	2
	WSA	17	131	140	5	14,000 PLN	53	82	8
2012	NSA	2	10	12	2	6,000 PLN	7	3	
	WSA	8	88	80	2	7,000 PLN	47	31	16
2013	NSA	0	27	27	0	0	13	14	0
2014									
2015	WSA	16	161	162	16	40,000 PLN	59	87	15
2016*									
2013*	NSA	0	38	36	2	13,000 PLN	23	11	2
	WSA	15	193	197	3	6,000 PLN	72	122	11
2013*	NSA	2	27	29	2	12,000 PLN	16	11	0
	WSA	11	168	169	4	29000 PLN	53	112	10
2013*	NSA	0	12	11	0	0	10	1	1
	WSA	10	88	79	12	4,000 PLN	38	39	19

* dane dotyczące 1. połowy 2016 r.

4. Wnioski pozwanego państwa

Polski Rząd jest przekonany, że przedstawione powyżej działania wskazują na jego determinację oraz ciągłe starania, podjęte w celu skrócenia długości postępowań krajowych.

Rząd będzie kontynuował niezbędne działania w tym zakresie oraz będzie na bieżąco informował Komitet Ministrów o ewentualnych nowych inicjatywach oraz rezultatach przyjętych środków.

9. Plan działań dotyczący wykonania wyroku *Grabowski p. Polsce* nr 1 przekazany w dniu 24 czerwca 2016 r.

Sprawa

Grabowski p. Polsce, skarga nr 57722/12, wyrok z dnia 30/06/2015, ostateczny w dniu 30/09/2015.

Opis sprawy

Sprawa dotyczy pozbawienia wolności osoby nieletniej na okres 5 miesięcy, pomiędzy 2012 a 2013 r., w ramach postępowania poprawczego prowadzonego w stosunku do skarżącego, bez właściwego postanowienia sądu, co stanowiło naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji. Ponadto sąd rozpoznając wniosek skarżącego o zwolnienie nie wyjaśnił podstawy prawnej dalszego pozbawienia wolności skarżącego w schronisku dla nieletnich, co spowodowało naruszenie art. 5 ust. 4 Konwencji.

Na podstawie art. 46 Konwencji Europejski Trybunał wskazał, że Polska powinna podjąć środki legislacyjne lub inne odpowiednie środki mające na celu wyeliminowanie praktyki, która rozwinęła się na podstawie *Ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich* z dnia 26 października 1982 r. (dalej: *Ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich*) w kształcie, w jakim była stosowana w danym czasie i zapewnienie, że każde pozbawienie wolności nieletniego następuje na podstawie orzeczenia sądu (§ 68 wyroku).

W dniu 7 maja 2012 r. skarżący został zatrzymany w związku z podejrzeniem popełnienia trzech rozbojów i jednego usiłowania rozboju z użyciem maczety w dniu 4 maja 2012 r. Początkowo został umieszczony w policyjnej izbie dziecka w Krakowie. W dniu 7 maja 2012 r. Sąd Rejonowy dla Krakowa-Krowodrzy (Wydział Rodzinny i do spraw Nieletnich) wszczął postępowanie wyjaśniające mające na celu ustalenie, czy skarżący popełnił zarzucane mu czyny i postanowił o umieszczeniu skarżącego w schronisku dla nieletnich na okres trzech miesięcy. Sąd ustalił, że w świetle dostępnych dowodów istniało uzasadnione podejrzenie, że skarżący popełnił trzy rozboje, usiłował popełnić kolejny oraz popełnił inne przestępstwa. Sąd zważył również na brak morale u skarżącego oraz zbrojny charakter zarzucanych mu czynów, co przemawia za umieszczeniem go w zakładzie poprawczym. Zauważył również, że istniało ryzyko, że mógłby on się ukryć, czy też wywierać naciski na świadków. Skarżący odwołał się. W dniu 10 lipca 2012 r. Sąd Okręgowy w Krakowie utrzymał w mocy zaskarżone orzeczenie. W dniu 27 lipca 2012 r. Sąd Rejonowy dla Krakowa-Krowodrzy zarządził rozpatrywanie sprawy skarżącego w postępowaniu poprawczym.

W dniu 9 sierpnia 2012 r. obrońca skarżącego wniósł do Sądu Rejonowego dla Krakowa-Krowodrzy o natychmiastowe zwolnienie skarżącego. Wskazywał, że trzymiesięczny termin, na który został zarządzone środki zapobiegawczy upłynął w dniu 7 sierpnia 2012 r., a nie zostało

wydane żadne postanowienie w sprawie przedłużenia stosowania tego środka. Argumentował, że zgodnie z art. 27 § 4 i 5 *Ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich* postanowienie w przedmiocie przedłużenia przebywania w schronisku dla nieletnich może zostać wydane jedynie przez sąd po wezwaniu stron i obrońcy. Obrońca skarżącego otrzymał z kancelarii sadu informację, że w praktyce takie postanowienia nie były wydawane i że dla sądu jest wystarczające wydanie zarządzenia w sprawie rozpatrywania sprawy w postępowaniu poprawczym. Obrońca skarżącego sprzeciwił się takiej praktyce i uznał ją za bezprawną. W dniu 9 sierpnia 2012 r. Sąd Rejonowy dla Krakowa-Krowodrzy oddalił wniosek skarżącego o zwolnienie. W tym samym dniu obrońca skarżącego zwrócił się do dyrektora schroniska dla nieletnich, wzywając go do zwolnienia skarżącego. Pismem z dnia 16 sierpnia 2012 r. Sąd Rejonowy dla Krakowa-Krowodrzy poinformował obrońcę skarżącego, że po zarządzeniu przez sąd rozpatrzenia sprawy w postępowaniu poprawczym w dniu 27 czerwca 2012 r., nie przedłużył stosowania zarządzenia o umieszczeniu skarżącego w schronisku dla nieletnich zgodnie z art. 27 § 3 *Ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich*.

W dniu 9 stycznia 2013 r. Sąd Rejonowy dla Krakowa-Krowodrzy wydał wyrok, w którym uznał, że skarżący popełnił zarzucane mu czyny. Zarządził umieszczenie skarżącego w placówce poprawczej, ale zawiesił stosowanie tego środka na okres dwóch lat. Ponadto orzekł o umieszczeniu skarżącego pod nadzorem kuratora sądowego w ww. okresie. W związku z wydanym wyrokiem w dniu 9 stycznia 2013 r. Sąd Rejonowy dla Krakowa-Krowodrzy uchylił zarządzenie o umieszczeniu skarżącego w schronisku dla nieletnich. Skarżący został zwolniony tego samego dnia

Trybunał zauważył, że Pan Grabowski, w tym czasie nieletni, był nadal pozbawiony wolności w schronisku dla nieletnich w okresie od 7 sierpnia 2012 r. do 9 stycznia 2013 r. jedynie na podstawie przekazania jego sprawy przez sędziego do rozpatrzenia w postępowaniu poprawczym na podstawie *Ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich*. Trybunał uznał, że praktyka polegająca na niewydawaniu odrębnego postanowienia o przedłużeniu umieszczenia w schronisku dla nieletnich, gdy sprawa zostanie przekazana do rozpatrzenia w postępowaniu poprawczym, wynikała z powodu braku precyzji przepisów *Ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich*. W wyniku funkcjonowania tej praktyki możliwe było przedłużanie przebywania nieletnich w schronisku bez orzeczenia sądu. Zatem nawet po upływie terminu przewidzianego pierwszym zarządzeniem przetrzymywanie Pana Grabowskiego w schronisku było kontynuowane bez nowego zarządzenia sądu przez okres pięciu miesięcy i dwóch dni. Trybunał uznał zatem, że pozbawienie wolności Pana Grabowskiego było bezprawne i naruszało art. 5 ust. 1 Konwencji.

Ponadto w postanowieniu z dnia 9 sierpnia 2012 r. o oddaleniu wniosku skarżącego o zwolnienie sąd nie wyjaśnił podstawy prawnej dalszego pozbawienia wolności skarżącego w schronisku dla nieletnich, a jedynie odniósł się do faktu, że skarżący został oskarżony o poważne przestępstwa. Zaskarżona decyzja nie odnosi się do kwestii „zgodnego z prawem” pozbawienia wolności skarżącego w rozumieniu art. 5 ust. 1 Konwencji. Trybunał uznał zatem, że skarżący nie dysponował środkiem odpowiednim do tego, by uzyskać kontrolę sądową zgodności z prawem pozbawienia go wolności, co stanowiło naruszenie art. 5 ust. 4 Konwencji.

I. Środki indywidualne

1. Słuszne zadośćuczynienie

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Razem
-	5 000 euro		5 000 euro
Termin płatności 30/12/2015 Wyplacono: 08/01/2016 W dniu 29/12/2015 pieniądze zostały przesłane na rachunek bankowy skarżącego, tego samego dnia zostały zwrócone z powodu błędnego numeru rachunku. Następnie skarżący przesłał prawidłowy numer rachunku i w dniu 08/01/2015 pieniądze zostały mu wypłacone.			

2. Środki indywidualne

Skarżący został zwolniony w dniu 9 stycznia 2013 r.

W tych okolicznościach żaden dodatkowy środek indywidualny nie wydaje się konieczny.

II. Środki generalne

1. Zmiany legislacyjne

Nowy *Regulamin sądów powszechnych* wszedł w życie 1 stycznia 2016 r. Zgodnie z jego przepisami sędziowie mają obowiązek zobowiązuje sąd do wysłania kopii postanowienia w sprawie przedłużenia pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich, na tyle wcześnie, by administracja schroniska otrzymała je co najmniej na 3 dni robocze przed upływem terminu określonego w decyzji dotyczącej zastosowania bądź przedłużenia stosowania środka. Ta nowelizacja powinna spowodować zmianę praktyki sądów w zakresie stosowania art. 27 Ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich. Aktualnie Minister Sprawiedliwości prowadzi analizę dotyczącą praktyki sądów (punkt 2, poniżej). Na podstawie jej rezultatów oceni, czy konieczne są zmiany Ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich, czy też wystarczające będą środki mające na celu podnoszenie świadomości nt. standardów Konwencji.

2. Praktyka władz krajowych

Poniższa tabela przedstawia rezultaty kwerendy przeprowadzonej przez Ministerstwo Sprawiedliwości dotyczącej praktyki stosowania przepisu art. 27 *Ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich* w zakresie orzekania o przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich.

Lp.	Sąd		Praktyka dotycząca stosowania przepisu art. 27 u.p.n. w zakresie orzekania o przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich	
	Apelacyjny /Okręgowy	Rejonowy	Postanowienie o przedłużeniu	Brak postanowienia
1.	Białystok	Białystok	Niejednolita praktyka.	
		Białystok	Po zmianie u.p.n. orzeka się na posiedzeniu niejawnym o przedłużeniu umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich.	
		Bielsk Podlaski		Nie są wydawane postanowienia o przedłużeniu umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich, a tym samym dalszy pobyt sankcjonuje postanowienie o umieszczeniu do czasu skierowania na rozprawę.
		Sokolka	Wydawane jest odrębne postanowienie w przedmiocie przedłużenia umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich.	
	Łomża		Niejednolita praktyka.	
		Grajewo		Brak spraw tego rodzaju.
		Łomża		
		Wysokie Mazowieckie		
		Zambrów		
	Olštyn		Niejednolita praktyka.	
		Bartoszyce	Wydawano odrębne postanowienia o przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich.	
		Biskupiec		Brak spraw tego rodzaju.
		Gizycko		Nie wydawano odrębnego postanowienia o przedłużeniu umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich po wydaniu postanowienia o rozpoznaniu sprawy w postępowaniu poprawczym.

			Wydawano odrębne postanowienia o przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich.			
	Kętrzyn					
	Lidzbark Warmiński					Brak spraw tego rodzaju.
	Miągowo					Brak potrzeby przedłużenia – wyrok zapadł przed upływem 3 miesięcy od daty umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich.
	Nidzica					Brak spraw dotyczących umieszczenia w schronisku dla nieletnich.
	Olsztyn				Nie wydawano odrębnego postanowienia o przedłużeniu umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich po wydaniu postanowienia o rozpoznaniu sprawy w postępowaniu poprawczym.	
	Pisz		Wydawano odrębne postanowienia o przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich.			
	Szczytno		Wydawano odrębne postanowienia o przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich.			
	Ostrołęka		W sądach rejonowych okręgu ostrołęckiego o przedłużeniu umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich – odrębne postanowienie zawsze wydawano na posiedzeniu, o którym zawiadamiano strony oraz obrońcę nieletniego – poza jedynym przypadkiem w Sądzie Rejonowym w Wyszkowie.			
	Ostrołęka		O przedłużeniu umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich – odrębne postanowienie zawsze wydawano na posiedzeniu, o którym zawiadamiano strony oraz obrońcę nieletniego.			

			O przedłużeniu umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich – odrębne postanowienie zawsze wydawano na posiedzeniu, o którym zawiadamiano strony oraz obrońcę nieletniego.		
		Wyszaków			Po wydaniu postanowienia o rozpoznanu sprawy w postępowaniu poprawczym nie wydano postanowienia o przedłużeniu umieszczenia w schronisku dla nieletnich.
		Ostrowia Mazowiecka	O przedłużeniu umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich – odrębne postanowienie zawsze wydawano na posiedzeniu, o którym zawiadamiano strony oraz obrońcę nieletniego.		
		Pułtusk	O przedłużeniu umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich – odrębne postanowienie zawsze wydawano na posiedzeniu, o którym zawiadamiano strony oraz obrońcę nieletniego.		
	Suwałki	Augustów	Niejednolita praktyka.		
		Augustów	Odrębne postanowienie o przedłużeniu umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich wydawano na posiedzeniu jawnym, o którym zawiadamiano strony.		
		Elk			Nie wydawano postanowienia o przedłużeniu umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich, a tym samym sankcjonowano dalszy pobyt postanowieniem o rozpoznanu sprawy w postępowaniu poprawczym.
		Olecko	Odrębne postanowienie o przedłużeniu umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich wydawano na posiedzeniu jawnym, o którym zawiadamiano strony.		
		Suwałki			Nie wydawano postanowienia o przedłużeniu umieszczenia nieletniego

					w schronisku dla nieletnich, a tym samym sankcjonowano dalszy pobyt postanowieniem o rozpoznaniu sprawy w postępowaniu poprawczym.	
2.	Gdańsk			Obecnie konieczność przedłużania pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich poprzez wydanie odrębnego postanowienia nie budzi wątpliwości we wszystkich sądach rejonowych z obszaru apelacji, także w sytuacjach, gdy sprawa jest skierowana na rozprawę. O przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich orzeka się na terminie posiedzenia lub rozprawy, o których zawiadamiane są strony (zgodnie z art. 27 u.p.n.). W postanowieniu sąd określa czas pobytu nieletniego w schronisku, a odpis postanowienia wydanego także na rozprawie doręcza się dyrektorowi schroniska.		
	Bydgoszcz			Ujednolicona aktualnie prawidłowa praktyka.		
		Bydgoszcz			Nie wydawano postanowienia o przedłużeniu umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich.	
		Inowrocław				Brak spraw tego rodzaju.
		Mogilno				
		Nakło nad Notecią				Brak spraw tego rodzaju.
		Szubin				Brak spraw tego rodzaju.
		Świecie				Brak spraw tego rodzaju.
		Tuchola				Brak spraw tego rodzaju.
		Żnin				Brak spraw tego rodzaju.
	Elbląg	Braniewo				
		Działdowo				Brak spraw tego rodzaju.
		Elbląg				
		Iława				Brak spraw tego rodzaju.
		Nowe Miasto Lubawskie				Brak spraw tego rodzaju.

Toruń			Ujednolicona aktualnie prawidłowa praktyka.		
	Brodnica				
	Chełmno			Nie wydawano postanowienia o przedłużeniu umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich.	
	Gołub – Dobrzyń				
	Grudziądz			Nie wydawano postanowienia o przedłużeniu umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich.	
	Toruń				
	Wąbrzeźno				
Włocławek	Aleksandrów Kujawski		Ujednolicona aktualnie prawidłowa praktyka.		
	Lipno				
	Radziejów				
	Rypin				
	Włocławek				
3. Katowice			Aktualnie we wszystkich sprawach sądy rodzinne wydają postanowienia o przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich.		
Bielsko -Biała			W nielicznych przypadkach, jakie miały miejsce w okręgu bielskim, kiedy to zaistniała potrzeba przedłużenia pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich ponad okres wskazany w art. 27 § 3 u.p.n. przed upływem tego okresu sądy wydawały postanowienia o przedłużeniu pobytu na dalszy okres oznaczony stosownie do art. 27§4 u.p.n. Nieprawidłowa praktyka uległa zmianie po ogłoszeniu wyroku ETPCz w sprawie Grabowski p-ko Polsce.		
	Bielsko -Biała				

		Cieszyn					
		Żywiec					
	Częstochowa	Częstochowa		Aktualnie prawidłowa praktyka. Od września 2015 r. po skierowaniu sprawy na rozprawę w zakresie przedłużenia pobytu nieletniego – na czas oznaczony- wydawane jest stosowne postanowienie dla nieletnich.			
		Lubliniec		W sądzie rejonowym w Lublińcu w okresie ostatnich 3-ech lat tylko raz stosowano środek tymczasowy w postaci umieszczenia w schronisku dla nieletnich. Wydano kolejne postanowienia o przedłużeniu tego pobytu.			
		Myszków		Odrębne postanowienie o przedłużeniu umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich wydawano zawsze na posiedzeniu, o którym zawiadamiano strony oraz obrońcę nieletniego.			
		Zawiercie		Celem przedłużenia 3-miesięcznego pobytu nieletniego w schronisku wyznaczone jest posiedzenie, o którym zawiadamia się strony. Wydaje się stosowne postanowienie.			
	Gliwice			Obecnie konieczność przedłużania pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich poprzez wydanie odrębnego postanowienia nie budzi wątpliwości we wszystkich sądach rejonowych z obszaru apelacji, także w sytuacjach, gdy sprawa jest skierowana na rozprawę.			
		Gliwice					
		Jastrzębie-Zdrój					
		Racibórz					
		Ruda Śląska					
		Rybnik					
		Tarnowskie Góry					

	Włodzisław Śląski							
	Zabrze							
	Żory							
Katowice				Obecnie konieczność przedłużania pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich poprzez wydanie odrębnego postanowienia nie budzi wątpliwości we wszystkich sądach rejonowych z obszaru apelacji, także w sytuacjach, gdy sprawa jest skierowana na rozprawę. W niektórych przypadkach praktyka sądów zaś jest dalej idąca, ponieważ uznają za konieczne wydanie postanowienia o przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku nawet po wydaniu orzeczenia w I instancji, jeżeli termin pobytu nieletniego w schronisku upłynie przed uprawomocnieniem się orzeczenia.				
	Będzin							
	Bytom							
	Chorzów							
	Dąbrowa Górnicza							
	Jaworzno							
	Katowice-Wschód w Katowicach							
	Katowice-Zachód w Katowicach							
	Mikołów							
	Mysłowice							
	Pszczyna							
	Siemianowice Śląskie							

4.	Kraków	Sosnowiec Tychy		W sądach okręgu krakowskiego po 30 czerwca 2015 r. w razie upływu okresu trzymiesięcznego pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich podejmowane są decyzje dotyczące zasadności dalszego pobytu. W razie potrzeby, jeśli wystąpią okoliczności określone przepisem art.27§4 u.p.n. wydawane są postanowienia o przedłużeniu pobytu w schronisku		
		Kraków- Krowodrza w Krakowie		W jednej sprawie prowadzonej w Sądzie Rejonowym dla Krakowa-Krowodrzy został zastosowany przepis art. 27§ 3 u.p.n. w aktualnym brzmieniu z dbałością, aby okres pobytu nieletniego w schronisku nie trwał dłużej aniżeli 3 miesiące przed skierowaniem sprawy na rozprawę, przy czym za datę skierowania sprawy uznano datę wydania zarządzenia o wyznaczeniu rozprawy. Postanowienie końcowe o umieszczeniu w zakładzie poprawczym zapadło 25 listopada 2015 r. i jest nieprawomocne. Nieletni pozostaje w schronisku.		
		Kraków -Śródmieście w Krakowie				
		Kraków- Podgórze w Krakowie				
		Kraków- Nowa Huta w Krakowie				
		Chrzanów				
		Miechów				
		Myslenice				

	Gorlice						
	Limanowa						
	Nowy Sącz		W sądzie są tylko dwie sprawy, w których nieletni zostali umieszczeni w schronisku dla nieletnich i wydano odrębne postanowienie o przedłużeniu umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich				
	Nowy Targ		Wydano odrębne postanowienie o przedłużeniu umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich.				
	Zakopane						
	Tarnów				Nadal praktyka niejednolita – w Sądzie Rejonowym w Tarnowie nie są wydawane odrębne postanowienia.		
	Bochnia						
	Brzesko		Od roku 2015 sąd dokonuje kontroli pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich, zaś wcześniej brak podejmowanych decyzji w przedmiocie przedłużenia pobytu nieletniego w schronisku				
	Dąbrowa Tarnowskiej						
	Tarnów				W związku a aktualną informacją, iż praktyka w Wydziale III Rodzinnym i Nietelnich Sądu Rejonowego w Tarnowie jest odmienna niż obowiązująca zwrócono się do prezesa sądu o złożenie w terminie 7 dni stosownych wyjaśnień.		
5.	Lublin		Obecnie konieczność przedłużania pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich poprzez wydanie odrębnego postanowienia nie budzi wątpliwości we wszystkich sądach rejonowych z obszaru apelacji.				
	Lublin		Zdarzały się odstępstwa od tej zasady wcześniej, jednak sposób procedowania w tym				

			przedmiocie został zmieniony i ujednolicony – aktualnie wydawane są postanowienia o przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich.		
		Biała Podlaska			
		Chełm			
		Kraśnik			
		Lubartów			
		Lublin-Zachód w Lublinie			
		Lublin-Wschód w Lublinie z siedzibą w Świdniku			
		Łuków			
		Puławy			
		Radzyń Podlaski			
	Radom		Zdarzały się odstępstwa od tej zasady wcześniej, jednak sposób procedowania w tym przedmiocie został zmieniony i ujednolicony – aktualnie wydawane są postanowienia o przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich.		
		Grójec			
		Kozienice			
		Lipsko			
		Przysusze			
		Radom			
		Szydłowiec			
		Zwoleń			
	Siedlce		Zdarzały się odstępstwa od tej zasady wcześniej, jednak sposób procedowania w tym przedmiocie został zmieniony i ujednolicony		

				– aktualnie wydawane są postanowienia o przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich.		
		Garwolin				
		Mińsk Mazowiecki				
		Siedlce				
		Sokołów Podlaski				
		Węgrów				
	Zamość			Zdarzały się odstępstwa od tej zasady wcześniej, jednak sposób procedowania w tym przedmiocie został zmieniony i ujednolicony – aktualnie wydawane są postanowienia o przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich.		
		Biłgoraj				
		Hrubieszów				
		Janów Lubelski				
		Krasnostaw				
		Tomaszów Lubelski				
		Zamość				
6.	Łódź					
				Środek o przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich jest stosowany w wyjątkowych sytuacjach i bardzo rzadko zachodzi konieczność przedłużania pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich. Ewentualna decyzja o przedłużeniu		
	Łódź			pobytu nieletniego ściśle wynika z art. 27 § 4 u.p.n. Ma miejsce, jeżeli szczególne okolicz-		

			ności sprawy wskazują na zasadne podjęcie decyzji o przedłużeniu pobytu nieletniego powyżej 3 miesięcy (związek z postępowaniem dowodowym). Wówczas sprawy takie traktowane są przez sędziów w sposób priorytetowy, a czynności podejmowane bezzbędnej zwłoki.		
	Łódź-Śródmieście w Łodzi				
	Łódź-Widzew w Łodzi				
	Kutno				
	Łowicz				
	Pabianice				
	Skierzwice				
	Zgierz				
	Brzeziny				
	Łęczyca				
	Rawa Mazowiecka				
Piotrków Trybunalski			Praktyka ujednoczona, polegająca na wydaniu odrębnego postanowienia o przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich.		
	Bełchatów		Jedna sprawa – wydano postanowienie o przedłużeniu umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich.		
	Opoczno				Brak spraw tego rodzaju
	Piotrków Trybunalski				Brak spraw tego rodzaju
	Radomsko				Brak spraw tego rodzaju
	Tomaszów Mazowiecki		Wystąpiły dwa przypadki umieszczenia nieletnich w schronisku. W obu przypadkach wydano postanowienie o przedłużeniu umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich.		

				Praktyka polegająca na przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich.	
	Kalisz			Wydano w dwóch sprawach postanowienie o przedłużeniu pobytu w schronisku dla nieletnich na podstawie art. 27 u.p.n. Stosowanie tego środka zapobiegawczego wykazuje tendencję zniżkową, a nieletni ulegający demoralizacji umieszczani są raczej w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych	
	Ostrów Wielkopolski			Stosuje się następującą praktykę: po wydaniu postanowienia o umieszczeniu nieletniego w schronisku dla nieletnich sąd rodzinny określa czas pobytu nieletniego, nie dłużej jednak niż 3 miesiące przed skierowaniem sprawy na rozprawę. W tym czasie zespół opiniujący składający się z pedagogów, psychologów oraz psychiatrów wydaje kompleksową diagnozę nieletniego. Jeśli we wskazanym terminie nadejdzie opinia o nieletnim sędzia rodzinny wyznacza termin rozprawy. Jeśli zaś nie zostanie ona sporządzona w wyznaczonym 3 miesięcznym terminie sędzia przedłuża pobyt nieletniego i określa termin dalszego pobytu nieletniego. Jest to zazwyczaj okres 3 miesięcy. Łączny pobyt nieletniego w schronisku dla nieletnich do chwili wydania postanowienia przez sąd pierwszej instancji nie może być dłuższy niż rok. W Sądzie odnotowano 2 przypadki przedłużenia pobytu nieletniego w schronisku z uwagi na niesporządzenie przez biegłych w wymaganym terminie diagnozy nieletniego.	
	Jarocin				Brak spraw tego rodzaju
	Kępno			W 2013 r. wydano postanowienie o umieszczeniu nieletniego w schronisku dla nieletnich ze wskazaniem, że umieszczenie następuje na okres nie dłuższy niż 3 miesiące z określeniem daty końcowej pobytu	

			w schronisku (jako datę początkową pozba- wienia wolności nieletniego uznano dzień faktycznego zatrzymania). Przed upływem 3 miesięcy sprawa została skierowana na roz- prawę główną i zostało wydane postanowie- nie końcowe. Nie przedłużano pobytu nielet- niego w schronisku.			Brak spraw tego rodzaju Brak spraw tego rodzaju Brak spraw tego rodzaju
		Pleszew				
		Krotoszyn				
		Ostrzeszów				
	Płock		Praktyka polegająca na przedłużaniu pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich.			
		Ciechanów				Brak spraw tego rodzaju
		Gostynin				Brak spraw tego rodzaju
		Mława	Jedna sprawa w roku 2015. Sąd przedłużył pobyt nieletniego zgodnie z obowiązującymi przepisami.			
		Płock	Od 2013 r. były 2 sprawy. Tylko w jednej wy- dano postanowienie o przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku. Postanowienie zostało wydane na etapie postępowania wyjaśniającego na posiedzeniu, o terminie którego nieletni oraz jego obrońca zostali powiadomieni. Sprawa została zakończona prawomocnie przed upływem okresu, na który został przedłużony pobyt nieletniego w schronisku dla nieletnich.			
		Płońsk				Brak spraw tego rodzaju
		Sierpcu				Brak spraw tego rodzaju
		Sochaczew				Brak spraw tego rodzaju

			Praktyka polegająca na wydawaniu na rozprawie postanowienia o przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich, na którą jest wzywany nieletni i jego obrońca. Termin rozprawy wyznaczany jest przed upływem terminu, na jaki umieszczono małoletniego w schronisku. Ostatnie takie czynności były podejmowane w październiku 2012 r. i w styczniu 2013 r.			Z uwagi na brak wydawania postanowień w tym zakresie nie sposób wypowiedzieć się na temat tej problematyki.
	Sieradz					W latach 2014 – 2016 nie wydano orzeczeń o przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich.
		Łask				Brak spraw tego rodzaju.
						Od listopada 2012 r. brak spraw tego rodzaju.
						Brak spraw tego rodzaju.
7.	Poznań					
	Konin					Niejednolita praktyka – nie wszystkie sądy w okręgu wydają postanowienie o przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku.
		Koło				Brak spraw tego rodzaju.
		Konin				Po umieszczeniu nieletniego w schronisku dla nieletnich w razie potrzeby wydawane jest, przed upływem 3 miesięcy wydawane jest, zgodnie z treścią art. 27 § 4 u.p.n., postanowienie o przedłużeniu pobytu nieletniego, z zachowaniem przepisów o zawiadomieniach stron, wynikających z art. 27 § 5 u.p.n.
		Słupca				Ostatnie umieszczenie w schronisku dla nieletnich miało miejsce w 2012 r. w jednej sprawie – brak było

					odrębnego postanowienia o przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich.		Brak spraw tego rodzaju
Poznań		Turek		W 10 sądach praktyka była różna. W większości, w przypadku konieczności przedłużenia pobytu nieletniego w schronisku ponad wcześniej zaplanowany okres do 3 miesięcy, każdorazowo wydawano postanowienie o przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku.			W 11 sądach w ostatnim czasie nie orzekano o umieszczeniu nieletnich w schroniskach bądź nie zachodziły przesłanki do przedłużania pobytu nieletniego w schronisku ponad wcześniej orzeczony czas pobytu.
			Chodzież				
			Gniezno				
			Gostyń				
			Grodzisk Wielkopolski				
			Kościan				
			Leszno				
			Nowy Tomyśl				
			Oborniki				
			Piła	W jednym z toczących się postępowań, w którym wydano postanowienie o przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich (przedłużenie o trzy kolejne miesiące) wystąpiły problemy na etapie wykonania postanowienia, w związku z wątpliwościami, jakie zgłosił dyrektor schroniska dla nieletnich.			
			Poznań-Grunwald i Jeżyce w Poznaniu				
			Poznań-Nowe Miasto i Wilda w Poznaniu				

	Poznań-Stare Miasto w Poznaniu			
	Rawicz			
	Szamotuły			
	Śrem			
	Środa Wielkopolska			
	Trzciana			
	Wągrowiec			
	Wolsztyn			
	Września			
	Złotów			
Zielona Góra		Praktyka polegająca na wydawaniu postanowienia o przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich.		
	Krosno Odrzańskie			Nie zachodziła konieczność przedłużenia pobytu nieletniego w schronisku.
	Nowa Sól			Nie zachodziła konieczność przedłużenia pobytu nieletniego w schronisku.
	Świebodzin	Sędziowie wydawali postanowienie w zakresie przedłużania stosowania środka tymczasowego na określony czas, mając na uwadze stosowanie przepisów art. 27 § 4 i 7 u.p.n		
	Wschowa			Nie zachodziła konieczność przedłużenia pobytu nieletniego w schronisku.
	Zielona Góra			Nie zachodziła konieczność przedłużenia pobytu nieletniego w schronisku.
	Żagań			Nie zachodziła konieczność przedłużenia pobytu nieletniego w schronisku.

8.	Rzeszów	Żary	Sędziowie wydawali postanowienie w zakresie przedłużania stosowania środka tymczasowego na określony czas, mając na uwadze stosowanie przepisów art. 27 § 4 i 7 u.p.n.		
			Praktyka polegająca raczej na wydawaniu postanowienia o przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich, brak bowiem jednoznacznej informacji co do sądów rodzinnych okręgu tarnobrzezkiego.		
	Krosno		W okręgu krośnieńskim okres pobytu nieletniego był określany postanowieniem na czas określony, łączny okres pobytu nieletniego w schronisku nigdy nie przekraczał roku do chwili wydania przez sąd pierwszej instancji orzeczenia. Zdarzało się, że okres pobytu nieletniego był dłuższy niż 1 rok, a to w związku z uchYLENIEM sprawy do ponownego rozpoznania.		
		Brzozów			
		Jasło			
		Krosno			
		Lesko			
		Sanok			
	Przemysł		W okręgu przemyskim w 2 sprawach orzeczono wobec nieletniego umieszczenie w schronisku dla nieletnich na okres 3 miesięcy, a następnie przed upływem ww. terminu przedłużono pobyt nieletniego w schronisku dla nieletnich na dalszy okres 3 miesięcy postanowieniem wydanym na rozprawie.		
		Jarosław			
		Lubaczów			
		Przemysł			

Rzeszów			W okręgu rzeszowskim w 2015 r. toczyło się postępowanie w jednej sprawie, w której nieletni został umieszczony w schronisku dla nieletnich. W przedmiotowej sprawie, z uwagi na toczące się postępowanie apelacyjne, dwukrotnie przedłużano pobyt nieletniego w schronisku.		
	Dębica				
	Leżajsk				
	Łańcut				
	Ropczyce				
	Rzeszów				
	Strzyżów				
Tarnobrzeg					Brak danych
	Kolbuszowa				
	Mielec				
	Stalowa Wola				
	Tarnobrzeg				
9. Szczecin			Obecnie konieczność przedłużania pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich poprzez wydanie odrębnego postanowienia nie budzi wątpliwości we wszystkich sądach rejonowych z obszaru apelacji. Praktyka w tym zakresie została ujednolicona.		
Gorzów Wilkp.	Gorzów Wielkopolski				
	Międzyrzecz				
	Słubice				
	Strzelce Krajeńskie				
	Sulęcín				
Koszalin	Białogard				
	Drawsko Pomorskie				

		Kołobrzeg				
		Koszalin				
		Sławno				
		Szczecinek				
		Wałcz				
	Szczecin	Choszczno				
		Goleniów				
		Gryfice				
		Gryfinów				
		Kamień Pomorski				
		Łobza				
		Myslibórz				
		Stargard				
		Szczecin-Centrum w Szczecinie				
		Szczecin-Prawobrzeżne i Zachód w Szczecinie				
		Świnoujście				
10.	Warszawa					
	Warszawa		Obecnie konieczność przedłużania pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich poprzez wydanie odrębnego postanowienia nie budzi wątpliwości we wszystkich sądach rejonowych z obszaru apelacji. Praktyka w tym zakresie została ujednoliconą.			
		Grodzisk Mazowiecki				
		Piaseczno				
		Pruszków			Wystąpił w 2013 r. jeden przypadek umieszczenia nieletniego w schroni-	

					sktu dla nieletnich bez wydania postanowienia. Wynikato to z niejednolitej ówczesnej wykładni art. 27 u.p.n.	
		Warszawa-Mokotów w Warszawie				
		dla miasta stołecznego Warszawy w Warszawie				
		Warszawa-Śródmieście w Warszawie			Wystąpił w 2013 r. jeden przypadek umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich bez wydania postanowienia. Wynikato to z niejednolitej ówczesnej wykładni art. 27 u.p.n.	
		Warszawa-Wola w Warszawie			Wystąpiły w 2013 r. trzy przypadki umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich bez wydania postanowienia. Wynikato to z niejednolitej ówczesnej wykładni art. 27 u.p.n.	
		Warszawa-Żoliborz w Warszawie				
	Warszawa-Praga w Warszawie	Legionów				
		Nowy Dwór Mazowiecki				
		Otwock				
		Warszawa Praga-Północ				
		Warszawa Praga-Południe				
		Wołomin				
11.	Wrocław					

Jelenia Góra			Obecnie praktyka polegająca na wydawaniu postanowień o przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich na podstawie art. 27 § 4 – 6 u.p.n. także wówczas, gdy sprawa została skierowana na rozprawę przed upływem trzech miesięcy i jeżeli ze względu na szczególne okoliczności sprawy zachodzi potrzeba przedłużenia pobytu.		Brak spraw tego rodzaju.
		Bolesławiec			Brak spraw tego rodzaju.
		Jelenia Góra			
		Kamienna Góra	Był jeden przypadek stosowania umieszczenia nieletniego w schronisku na okres 3 miesięcy. Wydawano odrębne postanowienia o przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich na dalszy okres trzymiesięczny, określony datą konkretną.		
		Lubań			Brak spraw tego rodzaju.
		Lwówek Śląski			Brak spraw tego rodzaju.
		Zgorzelec			Brak spraw tego rodzaju.
Legnica			Obecnie konieczność przedłużania pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich poprzez wydanie odrębnego postanowienia nie budzi wątpliwości we wszystkich sądach okręgu legnickiego. Zasadą jest orzekanie o umieszczeniu na okres 3 miesięcy, ze wskazaniem daty dziennej, do której zatrzymanie następuje. Tylko wyjątkowo wydawane jest postanowienie o przedłużeniu pobytu na okres dalszych 3 miesięcy ze wskazaniem daty, do której takie przedłużenie następuje – zasadą jest, że rozpoznanie sprawy następuje w terminie do 3 miesięcy, a zatem przedłużenia następują bardzo rzadko; po 30 czerwca 2015 r. istnieje praktyka, że należy przedłużyć okres pobytu nieletniego w schronisku i wydać w tym zakresie stosowne postanowienie na posiedzeniu, a dotyczące przedłu-		

			zenia pobytu nieletniego na określony datą dzienną okres – także po kierowaniu sprawy na rozprawę.			
	Głogów					
	Jawor					
	Legnica					
	Lubin					
	Złotoryja					
Opole			Brak jednolitej praktyki, zgodnej z orzeczeniem ETPCz w sprawie Grabowski p-ko Polsce.			Brak spraw tego rodzaju od co najmniej 2013 r.
	Brzeg					
	Głubczyce				Pobyt nieletniego był „przedłużony” automatycznie (po skierowaniu sprawy na rozprawę), jednakże czas stosowania tego środka podlegał kontroli w myśl art. 27 § 6 u.p.n	
	Kluczbork		Odrębne postanowienie o przedłużeniu umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich – na oznaczony okres czasu – wydawano na posiedzeniu jawnym, o którym zawiadamiano strony i obrońcę nieletniego.			
	Kędzierzyn-Koźle		Odrębne postanowienie o przedłużeniu umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich – na oznaczony okres czasu – wydawano na posiedzeniu jawnym, o którym zawiadamiano strony i obrońcę nieletniego.			
	Nysa					Brak spraw tego rodzaju od co najmniej 2013 r.
	Olesno					Brak spraw tego rodzaju od co najmniej 2013 r.
	Opole		Odrębne postanowienie o przedłużeniu umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich – na oznaczony okres czasu – wydawano na posiedzeniu jawnym, o którym zawiadamiano strony i obrońcę nieletniego.			

							Brak spraw tego rodzaju od co najmniej 2013 r.
		Strzelce Opolskie		Odrębne postanowienie o przedłużeniu umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich wydawano na posiedzeniu jawnym, o którym zawiadamiano strony i obrońcę nieletniego.			
	Świdnica			Do czasu wydania wyroku przez ETPCz w sprawie Grabowski p-ko Polsce nie wydawano odrębnego postanowienia o przedłużeniu umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich po wydaniu postanowienia o rozpoznanii sprawy w postępowaniu poprawczym, ale po wydaniu orzeczenia – praktyka ujednoczona, polegająca na orzekaniu o przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku, również po skierowaniu sprawy na rozprawę.			
		Dzierżoniów					
		Kłodzko					
		Świdnica					
		Wałbrzych					
		Ząbkowice Śląskie					
	Wrocław			Sędziowie wszystkich wydziałów rodzinnych sądów rejonowych okręgu wrocławskiego zapoznali się z treścią wyroku z dnia 30 czerwca 2015 r. ETPCz w sprawie Grabowski p-ko Polsce. Nastąpiło ujednoczenie praktyki w kierunku zgodnym z orzeczeniem.			
		Milicz					Brak spraw tego rodzaju
		Oława					Brak spraw tego rodzaju
		Oleśnica		W przypadku zaistnienia konieczności przedłużenia pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich sąd przedłuża pobyt licząc od daty końcowej wskazanej w postanowieniu o umieszczeniu nieletniego w schronisku.			

			Jednocześnie przedłużenie pobytu nieletniegowychronisku następuje niezależnie od tego czy został już wyznaczony termin rozprawy			
	Środa Śląska					Brak spraw tego rodzaju
	Strzelin					Brak spraw tego rodzaju
	Trzebnica					Brak spraw tego rodzaju
	Wolów		W okresie ostatnich 5 lat wydano jedno postanowienie o umieszczeniu nieletniego w schronisku dla nieletnich. Odrębne postanowienia o przedłużeniu umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich wydawano na posiedzeniu jawnym i rozprawie.			
	Wrocław-Fabryczna we Wrocławiu					Brak spraw tego rodzaju.
	Wrocław-Krzyki we Wrocławiu		„Automatyczne” przedłużanie pobytu w schronisku dla nieletnich na podstawie postanowienia o rozpoznaniu sprawy w postępowaniu poprawczym. Praktyka uległa zmianie po nowelizacji u.p.n. w 2014 r.			
	Wrocław-Śródmieście we Wrocławiu		Orzekano postanowieniem w przedmiocie przedłużenia pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich jedynie przed skierowaniem sprawy na rozprawę w postępowaniu poprawczym. Po zapoznaniu się z treścią orzeczenia ETPCz wydawane jest postanowienie o przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku.			

Wyniki kwerendy potwierdzają, że działania podjęte przez Ministerstwo Sprawiedliwości (głównie upowszechnienie wyroku Trybunału wśród sędziów) poprawiły stosowanie art. 27 *Ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich*. Niemniej jednak nadal istnieją różnice w praktyce i dlatego konieczne są dodatkowe działania. Ministerstwo Sprawiedliwości przygotowuje kolejną kwerendę, której wyniki powinny być wkrótce dostępne.

3. Upowszechnianie i działalność informacyjna

Wyrok ws. *Grabowski p. Polsce* został przetłumaczony i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.ms.gov.pl). Ponadto Ministerstwo Sprawiedliwości przesłało do wszystkich sądów apelacyjnych przetłumaczony wyrok wraz z pismem wyjaśniającym, iż art. 27 *Ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich* powinien być interpretowany zgodnie ze standardami Konwencji i orzecznictwem Trybunału. Niektóre sądy już od jakiegoś czasu prawidłowo interpretują ww. przepisy zgodnie ze wspomnianymi standardami. Aktualnie Ministerstwo Sprawiedliwości analizuje praktykę sądów powszechnych w tym względzie i kontynuuje działalność nadzorczą w ramach swoich kompetencji.

4. Szkolenia dla urzędników administracji publicznej i lokalnej

W kontekście wykonywania wyroków Trybunału Ministerstwo Sprawiedliwości prowadzi szkolenia warsztatowe dla sędziów sądów okręgowych i apelacyjnych, podczas których przedstawiany jest również wyrok ws. *Grabowski p. Polsce*.

III. Wnioski pozwanego państwa

Rząd uważa, że dalsze środki indywidualne nie są konieczne w niniejszej sprawie oraz zobowiązuje się do informowania Komitetu o wdrażaniu zaplanowanych środków generalnych, które mają na celu wypełnienie zobowiązań Polski wynikających z art. 46 ust. 1 Konwencji.

10. Plan działań dotyczący wykonania wyroku *Grabowski p. Polsce* nr 2 przekazany w dniu 18 października 2016 r.

Sprawa

Grabowski, skarga nr 57722/12, wyrok z dnia 30/06/2015, ostateczny w dniu 30/09/2015

Opis sprawy

Sprawa dotyczy pozbawienia wolności osoby nieletniej na okres 5 miesięcy, pomiędzy 2012 a 2013 r., w ramach postępowania poprawczego prowadzonego w stosunku do skarżącego, bez właściwego postanowienia sądu, co stanowiło naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji. Ponadto sąd rozpoznając wniosek skarżącego o zwolnienie nie wyjaśnił podstawy prawnej dalszego pozbawienia wolności skarżącego w schronisku dla nieletnich, co spowodowało naruszenie art. 5 ust. 4 Konwencji.

Na podstawie art. 46 Konwencji Europejski Trybunał wskazał, że Polska powinna podjąć środki legislacyjne lub inne odpowiednie środki mające na celu wyeliminowanie praktyki, która rozwinęła się na podstawie *Ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich* z dnia 26 października 1982 r. (dalej: *Ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich*) w kształcie, w jakim była stosowana w danym czasie i zapewnienie, że każde pozbawienie wolności nieletniego następuje na podstawie orzeczenia sądu (§ 68 wyroku).

W dniu 7 maja 2012 r. skarżący został zatrzymany w związku z podejrzeniem popełnienia trzech rozbojów i jednego usiłowania rozboju z użyciem maczety w dniu 4 maja 2012 r. Początkowo został umieszczony w policyjnej izbie dziecka w Krakowie. W dniu 7 maja 2012 r. Sąd Rejonowy dla Krakowa-Krowodrzy (Wydział Rodzinny i do spraw Nieletnich) wszczął postępowanie wyjaśniające mające na celu ustalenie, czy skarżący popełnił zarzucane mu czyny i postanowił o umieszczeniu skarżącego w schronisku dla nieletnich na okres trzech miesięcy. Sąd ustalił, że w świetle dostępnych dowodów istniało uzasadnione podejrzenie, że skarżący popełnił trzy rozboje, usiłował popełnić kolejny oraz popełnił inne przestępstwa. Sąd zważył również na brak morale u skarżącego oraz zbrojny charakter zarzucanych mu czynów, co przemawia za umieszczeniem go w zakładzie poprawczym. Zauważył również, że istniało ryzyko, że mógłby on się ukryć, czy też wywierać naciski na świadków. Skarżący odwołał się. W dniu 10 lipca 2012 r. Sąd Okręgowy w Krakowie utrzymał w mocy zaskarżone orzeczenie. W dniu 27 lipca 2012 r. Sąd Rejonowy dla Krakowa-Krowodrzy zarządził rozpatrywanie sprawy skarżącego w postępowaniu poprawczym.

W dniu 9 sierpnia 2012 r. obrońca skarżącego wniósł do Sądu Rejonowego dla Krakowa-Krowodrzy o natychmiastowe zwolnienie skarżącego. Wskazywał, że trzymiesięczny termin, na który został zarządzone środki zapobiegawcze upłynął w dniu 7 sierpnia 2012 r., a nie zostało wydane żadne postanowienie w sprawie przedłużenia stosowania tego środka. Argumentował, że zgodnie z art. 27 § 4 i 5 *Ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich* postanowienie w przedmiocie przedłużenia przebywania w schronisku dla nieletnich może zostać wydane jedynie przez sąd po wezwaniu stron i obrońcy. Obrońca skarżącego otrzymał z kancelarii sadu informację, że w praktyce takie postanowienia nie były wydawane i że dla sądu jest wystarczające wydanie zarządzenia w sprawie rozpatrywania sprawy w postępowaniu poprawczym. Obrońca skarżącego sprzeciwił się takiej praktyce i uznał ją za bezprawną. W dniu 9 sierpnia 2012 r. Sąd Rejonowy dla Krakowa-Krowodrzy oddalił wniosek skarżącego o zwolnienie. W tym samym dniu obrońca skarżącego zwrócił się do dyrektora schroniska dla nieletnich, wzywając go do zwolnienia skarżącego. Pismem z dnia 16 sierpnia 2012 r. Sąd Rejonowy dla Krakowa-Krowodrzy poinformował obrońcę skarżącego, że po zarządzeniu przez sąd rozpatrzenia sprawy w postępowaniu poprawczym w dniu 27 czerwca 2012 r., nie przedłużył stosowania zarządzenia o umieszczeniu skarżącego w schronisku dla nieletnich zgodnie z art. 27 § 3 *Ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich*.

W dniu 9 stycznia 2013 r. Sąd Rejonowy dla Krakowa-Krowodrzy wydał wyrok, w którym uznał, że skarżący popełnił zarzucane mu czyny. Zarządził umieszczenie skarżącego w placówce poprawczej, ale zawiesił stosowanie tego środka na okres dwóch lat. Ponadto orzekł o umieszczeniu skarżącego pod nadzorem kuratora sądowego w ww. okresie. W związku z wydanym wyrokiem w dniu 9 stycznia 2013 r. Sąd Rejonowy dla Krakowa-Krowodrzy uchylił zarządzenie o umieszczeniu skarżącego w schronisku dla nieletnich. Skarżący został zwolniony tego samego dnia

Trybunał zauważył, że Pan Grabowski, w tym czasie nieletni, był nadal pozbawiony wolności w schronisku dla nieletnich w okresie od 7 sierpnia 2012 r. do 9 stycznia 2013 r. jedynie na podstawie przekazania jego sprawy przez sędziego do rozpatrzenia w postępowaniu poprawczym na podstawie *Ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich*.

Trybunał uznał, że praktyka polegająca na niewydawaniu odrębnego postanowienia o przedłużeniu umieszczenia w schronisku dla nieletnich, gdy sprawa zostanie przekazana do rozpatrzenia w postępowaniu poprawczym, wynikała z powodu braku precyzji przepisów *Ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich*. W wyniku funkcjonowania tej praktyki możliwe było przedłużanie przebywania nieletnich w schronisku bez orzeczenia sądu. Zatem nawet po upływie terminu przewidzianego pierwszym zarządzeniem przetrzymywanie Pana Grabowskiego w schronisku było kontynuowane bez nowego zarządzenia sądu przez okres pięciu miesięcy i dwóch dni. Trybunał uznał zatem, że pozbawienie wolności Pana Grabowskiego było bezprawne i naruszało art. 5 ust. 1 Konwencji.

Ponadto w postanowieniu z dnia 9 sierpnia 2012 r. o oddaleniu wniosku skarżącego o zwolnienie sąd nie wyjaśnił podstawy prawnej dalszego pozbawienia wolności skarżącego w schronisku dla nieletnich, a jedynie odniósł się do faktu, że skarżący został oskarżony o poważne przestępstwa. Zaskarżona decyzja nie odnosi się do kwestii „zgodnego z prawem” pozbawienia wolności skarżącego w rozumieniu art. 5 ust. 1 Konwencji. Trybunał uznał zatem, że skarżący nie dysponował środkiem odpowiednim do tego, by uzyskać kontrolę sądową zgodności z prawem pozbawienia go wolności, co stanowiło naruszenie art. 5 ust. 4 Konwencji.

I. Środki indywidualne

1. Słuszne zadośćuczynienie

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Razem
-	5.000 euro		5.000 euro
Termin płatności: 30/12/2015		Wyplacono: 08/01/2016	
W dniu 29/12/2015 pieniądze zostały przesłane na rachunek bankowy skarżącego, tego samego dnia zostały zwrócone z powodu błędnego numeru rachunku. Następnie skarżący przesłał prawidłowy numer rachunku i w dniu 08/01/2015 pieniądze zostały mu wypłacone.			

2. Środki indywidualne

Skarżący został zwolniony w dniu 9 stycznia 2013 r.

W tych okolicznościach żaden dodatkowy środek indywidualny nie wydaje się konieczny.

II. Środki generalne

A. Naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji

1. Zmiany legislacyjne

Władze wszczęły proces legislacyjny mający na celu nowelizację art. 27 *Ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich*, w celu jasnego sformułowania przepisu i wyeliminowania błędnej praktyki sądów krajowych dotyczącej umieszczania w schronisku dla nieletnich bez ego orzeczenia sądu.

W międzyczasie w celu dostosowania praktyki sądów krajowych do właściwych standardów Konwencji, zanim zostaną przyjęte konieczne zmiany legislacyjne, władze implementowały różne środki podnoszenia świadomości nt. tych standardów (zobacz poniżej).

Ponadto władze pośrednio wpłynęły na interpretację art. 27 *Ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich* przez wprowadzenie nowego *Regulaminu sądów powszechnych*, który wszedł w życie w dniu 1 stycznia 2016 r.

Przepisy te, między innymi, wymagają, by sądy rodzinne przesyłały kopię postanowienia w sprawie przedłużenia pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich co najmniej 3 dni robocze przed upływem terminu określonego w decyzji dotyczącej zastosowania bądź przedłużenia stosowania środka. Reguła ta pośrednio potwierdza, że przed upływem terminu określonego w decyzji (dotyczącej umieszczenia nieletniego w schronisku bądź przedłużenia stosowania tego środka) należy wydać nową decyzję dotyczącą przedłużenia pobytu.

Według kwerend przeprowadzanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości po wdrożeniu środków podnoszenia świadomości nt. tych standardów, prawie wszystkie sądy krajowe aktualnie stosują art. 27 *Ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich* w sposób zgodny z ww. standardami, a mianowicie wydając osobne orzeczenie sądowe za każdym razem w przypadku przedłużania umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich, pomimo tego, że art. 27 nie został jeszcze zmieniony.

2. Upowszechnianie i działalność informacyjna

Wyrok ws. *Grabowski p. Polsce* został przetłumaczony i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.ms.gov.pl). Ponadto Ministerstwo Sprawiedliwości przesłało do wszystkich sądów apelacyjnych przetłumaczony wyrok wraz z pismem wyjaśniającym, iż art. 27 *Ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich* powinien być interpretowany zgodnie ze standardami Konwencji i orzecznictwem Trybunału.

W kontekście wykonywania wyroków Trybunału Ministerstwo Sprawiedliwości prowadzi szkolenia warsztatowe dla sędziów sądów okręgowych i apelacyjnych, podczas których przedstawiany jest również wyrok ws. *Grabowski p. Polsce*.

3. Monitoring

Oprócz wymienionych już kwerend przeprowadzonych przez Ministerstwo Sprawiedliwości w zakresie aktualnej praktyki sądów krajowych, po wdrożeniu środków upowszechniających standardy, Ministerstwo Sprawiedliwości oczekuje na konkluzje dodatkowych analiz w zakresie

praktyki stosowania środków przejściowych (w tym umieszczania w schroniskach dla nieletnich) w postępowaniu w sprawach nieletnich, którymi zajmuje się Instytut Wymiaru Sprawiedliwości. Wyniki tych analiz powinny trafić do Ministerstwa Sprawiedliwości w listopadzie 2016 r.

B. Naruszenie art. 5 ust. 4 Konwencji

Rząd przypomina, że skarżący wnioskował o zwolnienie, argumentując, że po upływie terminu określonego we wstępnym zarządzeniu nie wydano już żadnego orzeczenia w kwestii przedłużenia jego umieszczenia w schronisku dla nieletnich. Europejski Trybunał zauważył, że sądy krajowe oddaliły jego wnioski na tej podstawie, że skarżący był oskarżony o popełnienie przestępstw z użyciem niebezpiecznych przedmiotów i w związku z tym możliwość zmiany środka zabezpieczającego została wyłączona. Europejski Trybunał uznał te podstawy za powierzchowne i co najważniejsze, za nieodnoszące się do najważniejszego argumentu skarżącego, a mianowicie do tego, że jego dalsze umieszczenie w schronisku dla nieletnich nie było oparte na orzeczeniu sądu.

Rząd pragnie podkreślić, że jest to sprawa jednostkowa i że środki podjęte w celu wyeliminowania naruszenia art. 5 ust. 1 Konwencji powinny wyeliminować problem bezprawnego przetrzymywania w schronisku dla nieletnich bez orzeczenia sądu. Zatem nie będzie już potrzeby wnoszenia o zwolnienie z tego powodu, że nie wydano orzeczenia w kwestii przedłużenia umieszczenia w schronisku. Ponadto nawet w przypadku przedstawienia takiego wniosku, brak podstawy pozbawienia wolności stanie się integralną częścią oceny sądu krajowego. Dlatego też Rząd uważa, że nie ma potrzeby podejmowania osobnych środków generalnych dotyczących naruszenia art. 5 ust. 4 stwierdzonego przez Trybunał w niniejszej sprawie.

III. Wnioski pozwanego państwa

Rząd uważa, że dalsze środki indywidualne nie są konieczne w niniejszej sprawie oraz zobowiązuje się do informowania Komisji o wdrażaniu zaplanowanych środków generalnych, które mają na celu wypełnienie zobowiązań Polski wynikających z art. 46 ust. 1 Konwencji.

11. Raport z wykonania wyroków z grupy *Horych i Piechowicz p. Polsce* przekazany w dniu 16 lutego 2016 r.

Sprawy

Horych, skarga nr 13621/08, wyrok z dnia 17/04/2012, ostateczny w dniu 17/07/2012

Piechowicz, skarga nr 20071/07, wyrok z dnia 17/04/2012, ostateczny w dniu 17/07/2012

Głowacki, skarga nr 1608/08, wyrok z dnia 30/10/2012, ostateczny w dniu 30/01/2013

Paweł Pawlak, skarga nr 13421/03, wyrok z dnia 30/10/2012, ostateczny w dniu 30/01/2013

Ślusarczyk, skarga nr 23463/04, wyrok z dnia 28/10/2014, ostateczny w dniu 28/01/2015

Opis spraw

Wszystkie wyroki dotyczą zbliżonego stanu faktycznego. Skarżący, na podstawie art. 212a Kodeksu karnego wykonawczego (dalej: k.k.w.), zostali zakwalifikowani, jako wymagający osadzenia

w wyznaczonym oddziale lub celi aresztu śledczego lub zakładu karnego typu zamkniętego, w warunkach zapewniających wzmożoną ochronę społeczeństwa i bezpieczeństwo aresztu lub zakładu, tj. do kategorii tzw. niebezpiecznych, powszechnie oznaczanych literą „N”. Skarżący, wobec których ten reżim wzmożonego bezpieczeństwa był utrzymywany przez długi czas skarżyli się na związane z tym uciążliwości, w szczególności na konieczność poddawania się wielokrotnym kontrolom osobistym, ograniczenia związane z noszeniem „kajdanek zespolonych” na rękach i nogach podczas pobytu poza celą, ograniczenie kontaktu ze światem zewnętrznym, przedłużające się i nadmierne odizolowanie od rodziny oraz ogólne warunki osadzenia.

Trybunał stwierdził naruszenie art. 3 Konwencji ze względu na poniższe.

W opinii Trybunału, sposób, w jaki sformułowany jest art. 212a k.k.w. mógł skutkować zbyt częstym stosowaniem reżimu. Poza tym, mając na uwadze brak jakichkolwiek przepisów regulujących związek między nadaniem statusu a rzeczywistym zachowaniem osoby w zakładzie penitencjarnym, ramy prawne reżimu „N” wydają się zbyt sztywne i nie uwzględniają w sposób wystarczający indywidualnych okoliczności danego więźnia.

Trybunał skrytykował również nieprzerwane, rutynowe i kumulatywne stosowanie przez długi czas pełnego zakresu środków związanych ze statusem więźnia niebezpiecznego, tj.: umieszczenie w celi izolacyjnej, monitoring, kajdanki zespolone, kontrole osobiste, których stosowanie stanowiło obowiązek władz, wynikający z reżimu „N”. Trybunał stwierdził, że przeprowadzanie przez długi czas codziennych kontroli osobistych wobec skarżących, wraz z prawie zupełnym odizolowaniem od społeczeństwa, zdecydowanie osłabiło ich poczucie godności i przyczyniło się do poczucia niższości, udręki i ciągłego niepokoju, co wykraczało poza niedające się uniknąć cierpienie i upokorzenie związane z zatrzymaniem w areszcie śledczym.

Trybunał stwierdził również, iż surowe i sztywne przepisy regulujące stosowanie specjalnego reżimu oraz niejasno określone „szczególne okoliczności” uzasadniające jego przerwanie, przewidziane w artykule 212a § 3 k.k.w. nie zobowiązywały władz do uwzględnienia zmian w indywidualnej sytuacji skarżącego w momencie przedłużania stosowania tego rygoru. Przepisy te bowiem nie gwarantują odpowiednich rozwiązań umożliwiających władzom dostosowanie rygoru do indywidualnego zachowania lub niwelowanie negatywnych skutków izolacji społecznej.

Trybunał wskazał też, że wraz z upływem czasu procedura weryfikacji statusu „więźnia niebezpiecznego” stawała się czystą formalnością, która ograniczała się do powtarzania jednakowego uzasadnienia w każdej kolejnej decyzji.

Ponadto w sprawie Pana *Horycha*, Trybunał stwierdził naruszenie art. 8 Konwencji ze względu na warunki, w których przeprowadzane były widzenia z rodziną (brak bezpośredniego kontaktu podczas widzeń, brak odpowiednich warunków do odbywania widzeń z dziećmi), podczas gdy skarżący przebywał w aresztach w Gdańsku i Krakowie. Szczególny nacisk należy położyć na to, że z natury rzeczy, widzenia z dziećmi bądź osobami nieletnimi wymagają odpowiednich warunków, które zależą od ich wieku, możliwych skutków emocjonalnych, dobra dziecka oraz od osobistych uwarunkowań osoby odwiedzanej. Z pozytywnych obowiązków Państwa, wynikających z art. 8 Konwencji, w szczególności z obowiązku umożliwienia i pomagania osadzonemu w utrzymywaniu kontaktów z najbliższą rodziną, powstaje też powinność zapewnienia odpowiednich, możliwie najmniej stresujących warunków widzeń z dziećmi, uwzględniających praktyczne konsekwencje pobytu w zakładzie karnym.

Trybunał stwierdził naruszenie art. 8 Konwencji także w sprawie Pana *Piechowicza* – ze względu na ograniczenie widzeń z rodziną podczas osadzenia (naruszenie prawa do życia

rodzinnego), które według Trybunału nie było niezbędne w demokratycznym społeczeństwie, a także cenzurę korespondencji (naruszenie prawa do prywatności), która nie była zgodna z prawem krajowym i nie była niezbędna w demokratycznym społeczeństwie. Ponadto w niniejszej sprawie Trybunał stwierdził kolejne naruszenie art. 8 Konwencji z powodu cenzury korespondencji skarżącego z różnymi instytucjami krajowymi i międzynarodowymi, naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji z powodu nadmiernej długości tymczasowego aresztowania i art. 5 ust. 4 Konwencji z powodu braku równości broni w postępowaniu ws. przedłużenia stosowania tymczasowego aresztowania skarżącego.

Wspomnieć należy także o innych naruszeniach stwierdzonych przez Trybunał w wyrokach:

W sprawie *Głowacki*, Trybunał stwierdził również naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji ze względu na nadmierną długość postępowania karnego w sprawie skarżącego.

W sprawie *Ślusarczyk*, Trybunał stwierdził również naruszenie art. 3 Konwencji z powodu warunków bytowych osadzenia skarżącego, a mianowicie przeludnienia, naruszenie

art. 5 ust. 3 Konwencji z powodu nadmiernej długości tymczasowego aresztowania i art. 8 Konwencji z powodu ocenzurowania listu Rzecznika Praw Obywatelskich wysłanego do skarżącego.

I. Środki indywidualne

1. Słuszne zadośćuczynienie

Horych

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	5 000 euro	-	5 000 euro
Termin płatności: 17/10/2012			Wyplacono: 08/10/2012

Piechowicz

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	18 000 euro	-	18 000 euro
Termin płatności: 17/10/2012			Wyplacono: 06/09/2012

Głowacki

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	12 000 euro	-	12 000 euro
Termin płatności: 30/04/2013			Wyplacono: 29/03/201

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	12 000 euro + 7 000 złotych	-	12 000 euro + 7 000 złotych
Termin płatności: 30/04/2013			Wyplacono: 29/03/20

Ślusarczyk

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	10 000 euro + 20 000 złotych	-	14 737,87 euro
Termin płatności: 28/04/2015			Wyplacono: 17/02/2015

2. Środki indywidualne

Skarżący Mirosław Piechowicz został zwolniony w dniu 18 maja 2011 r. Skarżący Andrzej Horych obecnie przebywa w Areszcie Śledczym Warszawa-Mokotów, jednak od dnia 11 lipca 2012 r. nie jest zakwalifikowany do kategorii więźniów „niebezpiecznych”. Pan Leszek Głowacki przebywa w zakładzie karnym, ale od dnia 9 grudnia 2009 r. nie jest zaklasyfikowany, jako „więzień niebezpieczny”, postępowanie karne przeciwko niemu zakończyło się w dniu 22 września 2009 r. Pan Paweł Pawlak został zwolniony w dniu 3 marca 2010 r. Pan Dariusz Ślusarczyk został zwolniony w dniu 30 marca 2010 r.

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

II. Środki generalne

W sprawach z niniejszej grupy Europejski Trybunał podkreślił następujące źródła naruszenia art. 3 Konwencji, krytykując w ogólności automatyzm w nakładaniu statusu osadzonego niebezpiecznego:

- art. 212a § 3 Kodeksu karnego wykonawczego (dalej: k.k.w.) przewidywał ograniczone wyjątki, jeśli chodzi o klasyfikację do reżimu „osadzonych niebezpiecznych” pewnych kategorii osadzonych (i w konsekwencji był zbyt inkluzywny). Te same zasady miały również zastosowanie do osadzonych odbywających karę, na podstawie art. 88 § 4 k.k.w.;
- z powodu braku jakichkolwiek przepisów łączących status z aktualnym zachowaniem osadzonego, przepisy obowiązujące w czasie stosowania reżimu „osadzonych niebezpiecznych” były zbyt restrykcyjne i niewystarczająco zorientowane na indywidualne okoliczności danego osadzonego (§ 93);
- fakt, że władze nie mogły na podstawie obowiązujących wówczas przepisów dostosowywać reżimu do indywidualnego postępowania osadzonego, a prawo wymagało kumulatywnego stosowania wszystkich restrykcji związanych ze statusem osadzonego niebezpiecznego;

4. podczas gdy wstępne przesłanki mogły uzasadniać nałożenie reżimu „osadzonego niebezpiecznego” na skarżących na pewien, nawet relatywnie długi okres, nie wystarczały one, jako jedyne uzasadnienie jego przedłużonego stosowania; wraz z biegiem czasu procedura kontroli statusu „osadzonego niebezpiecznego” stała się czystą formalnością ograniczoną do powtarzania tych samych podstaw w każdej kolejnej decyzji komisji penitencjarnej (§ 102).

W celu zaradzenia, opisanym wyżej, brakom przepisów krajowych, władze zdecydowały się przyjąć zmianę k.k.w., która weszła w życie w dniu 24 października 2015 r. Ponadto wprowadzono zmiany w przepisach regulujących ogólne stosowanie środków przymusu bezpośredniego. Wszystkim tym środkiem legislacyjnym towarzyszyły rozległe środki podnoszące świadomość, szczególnie ważne dla problemu właściwej jakości uzasadniania przedłużania stosowania reżimu wydawanego przez komisje penitencjarne.

W celu przejrzystego przedstawienia informacji, środki podjęte w ramach wyeliminowania źródeł poszczególnych naruszeń zaprezentowane są pod odpowiednimi artykułami Konwencji.

a. Naruszenie art. 3 Konwencji

1. Środki prawne

A. Stosowanie środków przymusu bezpośredniego

Do dnia 4 czerwca 2013 r. kwestia środków przymusu bezpośredniego regulowana była *Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 17 września 1990 r. w sprawie określenia przypadków oraz warunków i sposobów użycia przez policjantów środków przymusu bezpośredniego*. Obecnie katalog środków przymusu bezpośredniego wykorzystywanych przez uprawnione organy, przypadki ich użycia oraz kwestie związane z ich ewidencjonowaniem przez odpowiednie organy, co obejmuje także zasady dotyczące stosowania kajdanek zespolonych, regulowane są w akcie rangi ustawowej. W dniu 5 czerwca 2013 r. weszła w życie *ustawa z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej* (Dz. U. z 3 czerwca 2013 r., poz. 628 ze zm.). Ustawowe regulacje dotyczące kwestii stosowania przymusu bezpośredniego zapewniają, że środki te będą stosowane wobec „więźniów niebezpiecznych” tylko w „szczególnie uzasadnionych przypadkach”.

Cytowana ustawa przewiduje:

- Art. 5. *Uprawniony do użycia lub wykorzystania środków przymusu bezpośredniego lub broni palnej, zwany dalej „uprawnionym”, może użyć środka przymusu bezpośredniego lub broni palnej lub wykorzystać je do celów określonych w niniejszej ustawie wyłącznie w zakresie realizacji zadań ustawowych podmiotu, w którym pełni służbę, albo w którym jest zatrudniony.*
- Art. 6. 1. *Środków przymusu bezpośredniego używa się lub wykorzystuje się je w sposób niezbędny do osiągnięcia celów tego użycia lub wykorzystania, proporcjonalnie do stopnia zagrożenia, wybierając środek o możliwie jak najmniejszej dolegliwości.*
- Art. 6. 2. *Broni palnej używa się lub wykorzystuje się ją wyłącznie, jeżeli użycie lub wykorzystanie środków przymusu bezpośredniego:*
 - o *okazało się niewystarczające do osiągnięcia celów tego użycia lub wykorzystania lub*
 - o *nie jest możliwe ze względu na okoliczności zdarzenia.*
- Art. 7. 1. *Środków przymusu bezpośredniego lub broni palnej używa się lub wykorzystuje się je w sposób wyrażający możliwie najmniejszą szkodę.*

- Art. 7. 2. Od użycia lub wykorzystania środków przymusu bezpośredniego lub broni palnej należy odstąpić, gdy cel ich użycia lub wykorzystania został osiągnięty.
- Art. 7. 3. Środków przymusu bezpośredniego używa się lub wykorzystuje się je z zachowaniem szczególnej ostrożności, uwzględniając ich właściwości, które mogą stanowić zagrożenie życia lub zdrowia uprawnionego lub innej osoby.
- Art. 7. 4. Podejmując decyzję o użyciu lub wykorzystaniu broni palnej, należy postępować ze szczególną rozwagą i traktować jej użycie, jako środek ostateczny.
- Art. 11. Środków przymusu bezpośredniego można użyć lub wykorzystać je w przypadku konieczności podjęcia co najmniej jednego z następujących działań:
 - 1) wyegzekwowania wymaganego prawem zachowania zgodnie z wydanym przez uprawnionego poleceniem;
 - 2) odparcia bezpośredniego, bezprawnego zamachu na życie, zdrowie lub wolność uprawnionego lub innej osoby;
 - 3) przeciwdziałania czynnościom zmierzającym bezpośrednio do zamachu na życie, zdrowie lub wolność uprawnionego lub innej osoby;
 - 4) przeciwdziałania naruszeniu porządku lub bezpieczeństwa publicznego;
 - 5) przeciwdziałania bezpośredniemu zamachowi na ochraniane przez uprawnionego obszary, obiekty lub urządzenia;
 - 6) ochrony porządku lub bezpieczeństwa na obszarach lub w obiektach chronionych przez uprawnionego;
 - 7) przeciwdziałania zamachowi na nienaruszalność granicy państwowej w rozumieniu art. 1 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej;
 - 8) przeciwdziałania niszczeniu mienia;
 - 9) zapewnienia bezpieczeństwa konwoju lub doprowadzenia;
 - 10) ujęcia osoby, udaremnienia jej ucieczki lub pościgu za tą osobą;
 - 11) zatrzymania osoby, udaremnienia jej ucieczki lub pościgu za tą osobą;
 - 12) pokonania biernego oporu;
 - 13) pokonania czynnego oporu;
 - 14) przeciwdziałania czynnościom zmierzającym do autoagresji.
- Art. 15. 1. Kajdanki można użyć w przypadkach, o których mowa w art. 11 pkt 1–11, 13 i 14.
- Art. 15. 2. Kajdanki można użyć także na polecenie sądu lub prokuratora.
- Art. 15. 3. Kajdanki używa się w celu częściowego unieruchomienia kończyn.
- Art. 15. 4. Kajdanki zakłada się na ręce trzymane z tyłu.
- Art. 15. 5. Kajdanki zespolonych lub kajdanki zakładanych na nogi można użyć wyłącznie wobec osób:
 - 1) agresywnych;
 - 2) zatrzymanych w związku z podejrzeniem popełnienia przestępstwa z użyciem broni palnej, materiałów wybuchowych lub innego niebezpiecznego narzędzia lub przestępstwa, o którym mowa w art. 115 § 20, art. 148 lub art. 258 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm. 11));
 - 3) pozbawionych wolności.
- Art. 15. 6. W przypadku prewencyjnego użycia kajdanki lub gdy w ocenie uprawnionego prawdopodobieństwo podjęcia próby ucieczki, stawiania czynnego oporu lub wystąpienia zachowania mogącego zagrażać życiu, zdrowiu lub mieniu jest nieznaczące, kajdanki można założyć na ręce trzymane z przodu.

– Art. 15. 7. *Kajdanek zakładanych na nogi używa się równocześnie z kajdankami zakładanymi na ręce.*

W praktyce decyzje w sprawie użycia kajdanek podejmowane są każdorazowo w sposób indywidualny, uwzględniając istniejący stopień zagrożenia bezpieczeństwa jednostki, społeczeństwa lub osadzonych. W decyzjach określa się okoliczności, w jakich mają być stosowane kajdanki oraz ich rodzaj.

B. Prawny obowiązek przeprowadzania kontroli osobistych

Zasady i procedury dotyczące wykonywania kontroli osobistych więźniów regulowane były k.k.w. oraz *Rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 31 października 2003 r. w sprawie sposobów ochrony jednostek organizacyjnych Służby Więziennej*. Wedle brzmienia przepisów rozporządzenia, kontrole osobiste polegają na zbadaniu ciała oraz sprawdzeniu ubrań, bielizny i butów, a także przedmiotów posiadanych przez skazanego. Czynności te wykonywane są przez funkcjonariuszy tej samej płci co skazany, w osobnym pomieszczeniu, bez obecności osób postronnych i osób odmiennej płci. Kontrole osobiste mogą przybrać charakter zapobiegawczy; są jednak zawsze przeprowadzane z poszanowaniem godności człowieka oraz z zastosowaniem przepisów prawa, a także zasad humanitaryzmu.

C. Projekty zmian w przepisach dotyczących „więźniów niebezpiecznych”

W dniu 12 września 2014 r. do Sejmu wpłynął projekt grupy posłów Platformy Obywatelskiej o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy. Projektowane zmiany wynikające z wyroków Trybunału w sprawach *Piechowicz, Horych* eliminują dotychczasowy automatyzm przy kwalifikacji osadzonych do kategorii więźniów „niebezpiecznych”, poprzez szczegółowe określenie przesłanek, które muszą być uwzględniane przed podjęciem decyzji w tym przedmiocie oraz mają na celu stworzenie prawnej możliwości stopniowego łagodzenia rygorów związanych z kwalifikacją do kategorii więźniów tzw. niebezpiecznych, poprzez opracowanie kryteriów, pozwalających na ocenę potrzeby dalszego stosowania ograniczeń przewidzianych w tych przepisach, w tym zwłaszcza kontroli osobistej.

Zmiana ustawy została przyjęta w dniu 10 września 2015 r. i weszła w życie 24 października 2015 r.

Zajęcie się problemami wskazanym przez Trybunał poprzez nowe prawo:

Zakwalifikowanie do reżimu

W opinii Trybunału, sformułowanie art. 212a k.k.w. może prowadzić do zbyt częstego stosowania reżimu. Ponadto w obliczu braku jakichkolwiek przepisów regulujących związek przyznania statusu z rzeczywistym zachowaniem osadzonego w więzieniu, ramy prawne kategorii „N” wydają się zbyt surowe i w niewystarczającym stopniu uwzględniające indywidualną sytuację poszczególnych osadzonych.

Należy podkreślić, że nowelizacja k.k.w. doprowadziła do zmiany art. 212a § 3. Wcześniej zgodnie z tym przepisem jeśli pozbawiony wolności był podejrzany o przestępstwo z zakresu

przestępczości zorganizowanej, władze miały obowiązek zastosować wobec niego reżim „N” i w konsekwencji wszystkie środki bezpieczeństwa wymienione w 212b k.k.w. chyba, że przemaływały przeciwko temu szczególne okoliczności. Prawne sformułowanie reguły i wyjątków do niej mogło, w opinii Trybunału, powodować zbytnią inkluzywność reżimu i pewien rodzaj automatyzmu w klasyfikowaniu takich osadzonych do reżimu „osadzonych niebezpiecznych”.

Aktualnie zmieniony art. 212a § 3 k.k.w. przewiduje, że przy kwalifikowaniu tymczasowo aresztowanego jako stwarzającego poważne zagrożenie społeczne albo poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa aresztu stosuje się odpowiednio przepisy art. 88a § 1 i 2. Według art. 88a § 1 k.k.w. skazany może zostać uznany za stwarzającego poważne zagrożenie społeczne lub poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa zakładu jeśli podczas obecnego pozbawienia wolności stwarza zagrożenie dla bezpieczeństwa zakładu karnego.

Ponadto według art. 88a § 2 k.k.w. każdorazowo przy weryfikacji decyzji o uznaniu skazanego za stwarzającego poważne zagrożenie społeczne albo poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa zakładu komisja penitencyjna uwzględni między innymi 3) sposób zachowania się w trakcie pobytu w zakładzie karnym.

Dalsze stosowanie reżimu

Trybunał zauważył również, że surowe, rygorystyczne przepisy prawa regulujące stosowanie specjalnego reżimu i nieprecyzyjnie zdefiniowane „szczególne okoliczności” uzasadniające jego przerwanie określone w art. 212a § 3 k.k.w. nie zobowiązują organów do wzięcia pod uwagę jakichkolwiek zmian w osobistej sytuacji skarżącego podczas przedłużania stosowania reżimu.

Jak już stwierdzono powyżej, zmieniony art. 212a § 3 k.k.w. wskazuje, że art. 88a § 1 i 2 powinny być stosowane odpowiednio przy kwalifikowaniu tymczasowo aresztowanego, jako stwarzającego poważne zagrożenie społeczne albo poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa zakładu.

Zgodnie z art. 88a § 2 k.k.w. przy każdorazowej weryfikacji decyzji o uznaniu skazanego za stwarzającego poważne zagrożenie społeczne albo poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa zakładu komisja penitencyjna uwzględni następujące czynniki:

- 1) właściwości i warunki osobiste skazanego,
- 2) motywację i sposób zachowania się przy popełnieniu przestępstwa oraz rodzaj i rozmiar ujemnych następstw przestępstwa,
- 3) sposób zachowania się w trakcie pobytu w zakładzie karnym,
- 4) stopień demoralizacji lub postępy w resocjalizacji,
- 5) (...).

Stosowanie restrykcji związanych z reżimem

Trybunał skrytykował również ciągle, rutynowe i nierozróżniające stosowanie pełnej puli środków dostępnych dla władz w ramach reżimu „N”. Obowiązek prawny takiego nierozróżniającego stosowania wynikał z wcześniejszego sformułowania art. 88b k.k.w., który nie pozwalał na dostosowanie dostępnych władzom w ramach reżimu środków do indywidualnej sytuacji skarżącego.

Art. 88b k.k.w. w § 1 nadal zawiera katalog środków, które ma użyć służba więzienna w stosunku do osoby mającej status „osadzonego niebezpiecznego” (np. wzmożony nadzór, kontrole osobiste przed opuszczeniem celi i powrotem do celi, pewne ograniczenia dotyczące poruszania się osadzonego). Niemniej jednak § 2 art. 88b k.k.w. przewiduje większą elastyczność i możliwość

dostosowania stosowania tych środków. Aktualnie komisje penitencjarne mogą stwierdzić brak potrzeby stosowania określonego środka z katalogu zawartego w § 1. Podejmując taką decyzję komisje penitencjarne wezmą pod uwagę okoliczności wymienione we wspomnianym wyżej art. 88a § 2 k.k.w. Również zakres stosowanych środków może być modyfikowany zgodnie z indywidualną sytuacją określonego osadzonego.

W opinii Rządu zmiany te z pewnością w pozytywny sposób wpłyną na praktykę stosowania środków takich jak: skucie kajdankami, umieszczenie w celi izolacyjnej, kontrole osobiste. Zgodnie z nowym prawem stosowanie szczególnych warunków będzie ściśle powiązane z czynnikami wymienionymi w art. 88a § 2 k.k.w. Takie regulacje gwarantują, że środki stosowane wobec „więźniów niebezpiecznych” będą dostosowane do ich indywidualnego zachowania.

Procedura weryfikacji

Trybunał zwrócił również uwagę na to, że z czasem **procedura weryfikacji statusu „osadzonych niebezpiecznych” stała się czystą formalnością**, polegającą na powtarzaniu jednakowego uzasadnienia przy każdej kolejnej decyzji.

Mimo że opisane poniżej główne środki mające na celu rozwiązanie problemu polegają na podnoszeniu świadomości komisji penitencjarnych, warto wspomnieć o elemencie wprowadzonym niedawną nowelizacją k.k.w.

Zgodnie z art. 88b § 3 k.k.w. komisja penitencjarna na wniosek skazanego lub jego obrońcy wskazuje przyczyny uzasadniające kwalifikację osadzonego, jako „niebezpiecznego” nie częściej niż raz na trzy miesiące.

D. Oddziaływania penitencjarne wobec osób pozbawionych wolności

W tej grupie wyroków Trybunał zaobserwował, że władze nie podjęły działań przeciwdziałających skutkom izolacji skarżących poprzez zagwarantowanie odpowiednich bodźców mentalnych oraz fizycznych.

W odniesieniu do powyższego, wskazać należy, iż Dyrektor Generalny Służby Więziennej wydał instrukcję Nr 16 w sprawie zasad organizacji i warunków prowadzenia oddziaływań penitencjarnych wobec skazanych, tymczasowo aresztowanych i ukaranych stwarzających poważne zagrożenie społeczne albo poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa zakładu karnego lub aresztu śledczego osadzonych w warunkach zapewniających wzmożoną ochronę społeczeństwa i bezpieczeństwo zakładu karnego. Instrukcja ta, obowiązująca od dnia 13 sierpnia 2010 r., służy zintensyfikowaniu i ujednoczeniu oddziaływań wobec osadzonych niebezpiecznych, a w szczególności ukierunkowaniu pracy penitencjarnej na przeciwdziałanie negatywnym konsekwencjom ograniczenia kontaktów społecznych poprzez organizowanie i wzbudzanie pożądanej aktywności w ramach zajęć kulturalno-oświatowych, sportowych i programów readaptacyjnych, a także podejmowaniu działań związanych z utrzymaniem higieny psychicznej.

Treść przedmiotowej Instrukcji uwzględnia stanowisko wypracowane przez Rzecznika Praw Obywatelskich i Europejski Komitet ds. Zapobiegania Torturom i Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu lub Karaniu (CPT), a jej uregulowania odpowiadają Konwencji i orzecznictwu Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Przepisy Instrukcji mają przede wszystkim na celu wdrażanie konstruktywnych rozwiązań sprzyjających poprawie efektywności w organizacji

i prowadzeniu oddziaływań penitencjarnych wobec wskazanej kategorii osadzonych oraz unikanie w przyszłości popełniania błędów. Jednym z głównych założeń Instrukcji jest niwelowanie negatywnych skutków pobytu osadzonych w warunkach wzmożonej izolacji, wynikających z działań kadry penitencjarnej podejmowanych celem zachowania szeroko rozumianego bezpieczeństwa. Treść Instrukcji wskazuje na konieczność organizowania i prowadzenia oddziaływań penitencjarnych, w tym aktywizację fizyczną osadzonych oraz rozładowanie napięć związanych ze wzmożoną izolacją, w celu utrzymania właściwej kondycji psychicznej i uczynienia okresu pobytu osadzonych w szczególnych warunkach możliwie jak najkrótszym.

2. Działania mające na celu zmianę praktyki

Władze, oprócz zmian legislacyjnych, podjęły liczne działania mające na celu zmianę praktyki w zakresie stosowania statusu „osadzonych niebezpiecznych”, włączając w to procedurę weryfikacji.

Wszystkie wyroki Trybunału zostały przetłumaczone na język polski oraz opublikowane na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości.

Wiceminister Sprawiedliwości, Stanisław Chmielewski, pismem z dnia 24 maja 2012 r. poinformował Dyrektora Generalnego Służby Więziennej o wydaniu dwóch wyroków Trybunału w sprawach *Piechowicz p. Polsce* oraz *Horych p. Polsce* i zwrócił się do niego z poleceniem podjęcia stosownych działań, a w szczególności o:

- zapoznanie wszystkich dyrektorów okręgowych Służby Więziennej oraz dyrektorów jednostek penitencjarnych z dwoma wyrokami Trybunału;
- uczulenie wszystkich dyrektorów jednostek penitencjarnych, aby powołane przez nich komisje penitencjarne, wykonując zadanie określone w art. 76 § 1 pkt 7 k.k.w. oraz w art. 212a § 1 k.k.w. (kwalifikowanie skazanego lub tymczasowo aresztowanego jako sprawcy szczególnie niebezpiecznego) szczególnie wnikliwie analizowały i uzasadniały kolejne decyzje wydawane w tym przedmiocie, zwłaszcza konieczność utrzymywania tego statusu wobec osadzonego przez okres kilku lat;
- przypomnienie wszystkim funkcjonariuszom Służby Więziennej o bezwzględnej konieczności ścisłego przestrzegania art. 116 § 3 k.k.w. w zakresie warunków przeprowadzania kontroli osobistej sprawców szczególnie niebezpiecznych (tzn. w odrębnym pomieszczeniu podczas nieobecności osób postronnych oraz osób o odmiennej płci, dokonywanej za pośrednictwem osób tej samej płci).

W związku z wykonaniem polecenia Wiceministra, Dyrektor Generalny Służby Więziennej pismem skierowanym do Dyrektorów Okręgowych Służby Więziennej przedstawił zakres działań niezbędnych do realizacji przez kadrę jednostek penitencjarnych w postępowaniu z niebezpiecznymi osadzonymi. Mając na względzie wagę problemu, zwrócono uwagę na kwestie kwalifikowania do omawianej kategorii, jak i na sam status osadzonego niebezpiecznego.

W związku z powyższym:

- a. komisje penitencjarne zobowiązano do szczególnie wnikliwej analizy i uzasadnień kolejnych decyzji w przedmiocie utrzymywania statusu osadzonego niebezpiecznego. Komisje zostały zobowiązane do stosowania powyższego statusu wyjątkowo i wobec osadzonych faktycznie szczególnie niebezpiecznych. Zaakcentowano potrzebę dołożenia wszelkich starań w celu poprawy wartości merytorycznej przygotowywanych decyzji z uwzględnieniem okoliczności,

- które przemawiają przeciwko dalszemu osadzaniu we wskazanych warunkach, o których mowa w art. 88 § 3 k.k.w. W tym zakresie podkreślono konieczność odstąpienia od schematycznego powielania uzasadnienia decyzji o przedłużeniu osadzenia;
- b. na kadrę penitencjarną nałożono obowiązek dokonywania wnikliwej oceny merytorycznej przy weryfikacji decyzji w sprawie statusu „niebezpiecznego”. Kadra została zobowiązana w szczególności do uwzględniania wszystkich okoliczności, które przemawiają przeciwko dalszemu osadzeniu w warunkach przewidzianych w art. 88 § 3 k.k.w. oraz do wykorzystywania w szerszym stopniu programów, dotyczących prowadzenia oddziaływań penitencjarnych;
 - c. zobowiązano dyrektorów okręgowych Służby Więziennej do obejmowania wzmożonym nadzorem przypadków osadzonych, co do których istnieje konieczność wydłużania okresu utrzymywania statusu „niebezpiecznego” ponad rok;
 - d. zaakcentowano konieczność zachowania szczególnej ostrożności w podejmowaniu decyzji o kwalifikowaniu, jako „niebezpiecznych”, o których mowa w art. 88 § 3 k.k.w., skazanych z niepsychotycznymi zaburzeniami psychicznymi lub upośledzonych umysłowo, których agresywne zachowania mogą wynikać z głębokich zaburzeń osobowości;
 - e. osadzonym zakwalifikowanym do przedmiotowej kategorii umożliwia się uczestnictwo w zajęciach kulturalno – oświatowych i sportowych w pomieszczeniach wyposażonych w odpowiedni sprzęt sportowo – rekreacyjny, gry świetlicowe oraz sprzęt RTV. Ponadto osadzeni powinni mieć możliwość udziału w organizowanych zajęciach kulturalno-oświatowych w ramach ogólnej oferty programowej, z uwzględnieniem ograniczeń związanych z zakwalifikowaniem do w/w kategorii;
 - f. w oddziałach terapeutycznych, w których funkcjonują wyodrębnione cele dla więźniów niebezpiecznych, osadzeni poddawani są nie tylko oddziaływaniom w ramach indywidualnych programów terapeutycznych, ale także mogą uczestniczyć w programach readaptacyjnych, zajęciach sportowych oraz indywidualnej psychoterapii;
 - g. problematyka swoistego charakteru warunków wykonywania kary pozbawienia wolności wobec osadzonych stwarzających poważne zagrożenie społeczne ujęta jest w programie systemu przygotowania zawodowego kadry Służby Więziennej, zarówno w programach nauczania Centralnego Ośrodka Służby Więziennej w Kaliszu, jak i szkoleń specjalistycznych dla kadry penitencjarnej. W zakresie organizacji i prowadzenia oddziaływań penitencjarnych z osadzonymi, o których mowa w art. 88 § 3 k.k.w., uzupełnieniem nauczania zawodowego są szkolenia wysokospecjalistyczne, prowadzone również przez podmioty zewnętrzne, np. obecnie w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego na lata 2012-2014 (EEA oraz Granty Norweskie 2009-2014).

W zakresie sprawowania nadzoru nad prawidłowością stosowania art. art. 88 § 3 i 212a § 1 k.k.w. organy nadzorcze Służby Więziennej prowadzą stałą kontrolę prawidłowości i terminowości decyzji komisji penitencjarnych wydawanych w omawianym zakresie.

Podkreślenia wymaga również fakt, że niejednokrotnie przed upływem wyznaczonego terminu weryfikacji decyzji o kwalifikacji osadzonego, jako „niebezpiecznego” dokonywana jest analiza dalszej konieczności utrzymywania powyższego statusu celem ewentualnej interwencji w przypadku ujawnienia zastrzeżeń w zakresie prawidłowości stosowania względem osadzonych procedur związanych z tym reżimem. Praktyka ta doprowadziła do tego, że nie zdarzają się już przypadki duplikowania treści uzasadnień zawartych w decyzjach o dalszym utrzymywaniu statusu „osadzonego niebezpiecznego”.

Wskazać należy, że realizacja ustalonego programu oddziaływania względem osadzonych „niebezpiecznych” nie powoduje żadnych dodatkowych ograniczeń lub dolegliwości ponad określone w k.k.w. Osadzeni zakwalifikowani do powyższej grupy zakwaterowani są w wyznaczonym oddziale lub celi zakładu karnego typu zamkniętego i przebywają w jednostkach penitencjarnych w warunkach określonych w art. 88b i 212b k.k.w. W oddziale, w którym są zakwaterowani, mogą uczyć się, pracować, uczestniczyć w nabożeństwach, spotkaniach religijnych i nauce religii oraz korzystać z zajęć kulturalno-oświatowych, z zakresu kultury fizycznej i sportu. Utrzymująca się od 2007 r. tendencja zmniejszania liczby osadzonych „niebezpiecznych” poskutkowałą możliwością ich kwaterowania wyłącznie w oddziałach przeznaczonych dla tej grupy więźniów, co w znacznym stopniu pozwala na intensyfikację oddziaływań penitencjarnych względem omawianej populacji.

3. Środki odwoławcze w celu zakwestionowania kwalifikacji do reżimu „N”

W art. 7 k.k.w. unormowana została instytucja skargi, która stanowi realizację zasady sądowej kontroli pozasądowych organów postępowania wykonawczego. Służy ona ochronie praw osoby pozbawionej wolności i realizuje zasadę podmiotowego traktowania takiej osoby. W piśmiennictwie zgodnie uważa się, że „niezgodność z prawem”, jako przesłankę zaskarżenia decyzji organu postępowania wykonawczego, należy rozumieć szeroko. Chodzi tu o niezgodność nie tylko z przepisami k.k.w. lub innej ustawy będącej podstawą decyzji, ale też o naruszenie samowynalniczych przepisów ratyfikowanych umów międzynarodowych, bezpośrednio stosowanych przepisów Konstytucji, a także przepisów rozporządzeń i innych aktów zawierających normy prawne (Z. Hołda [w:] Z. Hołda, K. Postulski, *Kodeks karny wykonawczy...*, s. 82; T. Kalisz, *Skarga na decyzje organów wykonawczych...*, s. 155; S. Lelental, *Kodeks karny wykonawczy...*, s. 99). Art. 7 § 1 k.k.w. ma na myśli tak rozumiane przepisy zarówno prawa materialnego, jak również procesowego. Do tych ostatnich zaliczyć też trzeba normy procesowe dotyczące zasad podejmowania decyzji (art. 7 § 2 k.k.w.). Podjęcie decyzji bez zachowania wymagań wynikających z tego przepisu może być podstawą wniesienia skargi a następnie uchylenia takiej decyzji.

W art. 7 § 4 k.k.w. przewidziane są trzy rodzaje postanowień sądu, jakie mogą być podjęte w wyniku rozpoznania skargi:

- a) utrzymanie decyzji w mocy, co powoduje jej prawomocność, a także wykonalność, jeżeli uprzednio sąd wstrzymał jej wykonanie;
- b) uchylenie decyzji w całości lub w części, z czym może wiązać się przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania bądź jej merytoryczne zakończenie poprzez powrót do stanu sprzed wydania decyzji;
- c) zmiana decyzji, a więc odmienne rozstrzygnięcie co do istoty sprawy w całości lub części materii objętej decyzją.

W przypadku przekazania sprawy do ponownego rozpoznania, organ, któremu sąd przekazał sprawę, decyduje ponownie w granicach, w jakich nastąpiło przekazanie, przy czym nie może orzec na niekorzyść skarżącego, zaś zapatrywania prawne i wskazania sądu są dla niego wiążące (też z komentarza do art. 7 k.k.w. Kazimierza Postulskiego).

Zaprezentowane stanowisko doktryny prawa karnego wykonawczego ma wpływ na orzecznictwo sądów. Przeprowadzona kwerenda w sądach powszechnych w wydziałach penitencjarnych

za lata 2013-2014 wykazała, że kontrola sądowa decyzji komisji penitencjarnych w przedmiocie kwalifikacji osadzonego jest kontrolą o szerokim zakresie i obejmuje kontrolę przesłanek formalnych i materialnych, które winny zostać spełnione przy podejmowaniu decyzji o kwalifikacji osadzonego do reżimu „N”.

Niezależnie od powyższego, pismem z dnia 3 października 2012 r., prezesi sądów okręgowych zostali poinformowani o obydwu wyrokach (ws. *Horych i Piechowicz*), celem zapoznania sędziów penitencjarnych z pozycją Trybunału dotyczącą rozpatrywania wniosków złożonych przez więźniów w przedmiotowych kwestiach.

W celu wdrożenia konstruktywnych rozwiązań sprzyjających poprawie efektywności organizacji i prowadzenia oddziaływań wobec wskazanej grupy osadzonych kierownictwo Służby Więziennej cyklicznie organizuje szkolenia, narady i kursokonferencje dla poszczególnych pionów służby jednostek podstawowych, podczas których omawiana jest problematyka postępowania z osadzonymi „niebezpiecznymi”. Ponadto programy szkoleń specjalistycznych obejmują panele dydaktyczne z zakresu przedmiotowej tematyki. Powyższe w znacznym stopniu przyczynia się do podnoszenia kwalifikacji zawodowych funkcjonariuszy i eliminacji powstawania ewentualnych naruszeń w postępowaniu z osadzonymi, o których mowa w art. art. 88 § 3 i 212a § 1 k.k.w.

4. Rezultaty podjętych środków

Według statystyk, w 2012 r. 260 osadzonych „niebezpiecznych” wzięło udział w 50 programach oddziaływania penitencjarnego. Więźniowie wzięli również udział w zajęciach z zakresu ochrony zdrowia, historii, języka polskiego, w terapii zajęciowej z dziedziny sztuki, technologii informacyjnej i komunikacyjnej, a także zajęciach językowych.

Ogólna liczba osadzonych zakwalifikowanych do kategorii niebezpiecznych stopniowo spada. Według stanu na dzień 30 czerwca 2012 r. – 260 osadzonych należało do tej kategorii; 30 listopada 2012 r. – 207; 31 grudnia 2012 – 201; 31 stycznia 2013 r. – 195, a w dniu 31 marca 2013 r. – 191 osadzonych. Liczba ta stanowi 0,2% wszystkich (86 049) osadzonych. Zgodnie ze stanem na dzień 12 września 2014 r., do tej kategorii należało 169 osadzonych, z czego 40 zatrzymanych było w aresztach tymczasowych, a 129 osadzonych w zakładach karnych. Okres kwalifikowania do kategorii „niebezpiecznych” wynosił:

- mniej niż 1 rok w 98 przypadkach;
- między 1 rokiem a 2 latami w 31 przypadkach;
- ponad 2 lata, ale poniżej 5 lat w 24 przypadkach oraz
- ponad 5 lat w 16 przypadkach.

Liczba jest nadal redukowana: w dniu 31 grudnia 2015 r. – 156 osadzonych miało status „niebezpiecznych”.

Ponadto należy zaznaczyć, że w 2012 r. liczba decyzji uchylających status osadzonego „niebezpiecznego” powziętych przez komisje penitencjarne wzrosła o 9 %. Ogólnie, w 2012 r. status „osadzonego niebezpiecznego” uchylono wobec 245 osadzonych (w 2011 r. – 224), w tym 185 to skazani.

b. Naruszenie art. 8 Konwencji

Kwestie związane z cenzurą korespondencji oraz widzeniami z rodziną, dotyczące także osadzonych zakwalifikowanych do kategorii „osadzonych niebezpiecznych” zostały szeroko omówione w raporcie z wykonania wyroków z grupy spraw *Klamecki (nr 2) p. Polsce*, wobec której nadzór Komitetu Ministrów zakończył się wraz z wydaniem rezolucji końcowej CM/ResDH(2013)228.

Odnosnie do warunków widzeń z dziećmi w placówkach penitencjarnych, w szczególności w przypadku osadzonych o statusie „niebezpiecznych”, uwzględniając kryteria wieku nieletnich i ich indywidualne cechy, a także ewentualne skutki wpływu czasowego pobytu na terenie jednostki penitencjarnej na ich stan emocjonalny i samopoczucie należy stwierdzić, iż we wszystkich jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej podejmuje się szereg przedsięwzięć w zakresie minimalizowania oraz eliminacji stresujących skutków czasowego przebywania osób nieletnich na ich terenie. Sale widzeń, w miarę możliwości, zlokalizowane są w miejscach usytuowanych poza ciągami komunikacyjnymi i w pobliżu bramy wejściowej na teren jednostki. W salach widzeń znajdują się wydzielone kąciki zabaw dla dzieci, wyposażone w zabawki, mebelki dla dzieci i przedmioty o charakterze edukacyjno-rozwojowym (klocki, kolorowanki, ilustrowane bajki, puzzle, itp. – zdjęcia pokoiów dostępne są jako załączniki do niniejszego planu działań).

Widzenia tymczasowo aresztowanych z rodziną regulują przepisy k.k.w. O sposobie realizacji widzenia, a zwłaszcza o tym, czy widzenie obejmuje bezpośredni kontakt osoby wizytującej z osadzonym, decyduje prokurator lub sąd, do dyspozycji którego pozostaje osadzony. Szczegółowe warunki i zasady przeprowadzania widzeń z tymczasowo aresztowanymi w aresztach śledczych są każdorazowo precyzowane w sprawach indywidualnych przez organ (prokuratora albo sąd), do którego dyspozycji pozostaje aresztowany. Widzenia z tymczasowo aresztowanymi w aresztach śledczych, omówione w art. 212a § 1 k.k.w., odbywają się w sposób określony w zarządzeniu organu, w dyspozycji którego pozostaje aresztowany, zachowując postanowienia zawarte w art. 212b ust. 8 k.k.w. (*widzenia odbywają się w wyznaczonych miejscach pod wzmocnionym dozorem*).

Warunki i zasady regulujące widzenia z osadzonymi, omówione w art. 88 § 3 k.k.w., egzekwowane są zgodnie z art. 88b ust. 8 i 9 k.k.w. Widzenia u przedmiotowej grupy więźniów mogą być przeprowadzane w sposób umożliwiający bezpośredni kontakt z osobą wizytującą, chyba że istnieje poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa tej osoby lub jeśli osadzonemu została wymierzona kara dyscyplinarna określona w art. 143 § 1 ust. 6 k.k.w.

W k.k.w. zostały również zawarte dodatkowe obostrzenia w zakresie udzielania widzeń z rodziną dla skazanego stwarzającego poważne zagrożenie społeczne albo poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa zakładu. Widzenia dla tej kategorii osadzonych nie mogą odbywać się w obecności innych skazanych niezakwalifikowanych do tej kategorii oraz odbywają się w wyznaczonych miejscach (ze względów bezpieczeństwa nie zawsze jest to ogólna sala widzeń). W przypadku oddziałów dla tej kategorii osadzonych, wydziela się odpowiednio zabezpieczone pomieszczenia, w których odbywają się widzenia z osobami bliskimi. Osoby doprowadzane do tych pomieszczeń nie mają żadnych pośrednich jak i bezpośrednich kontaktów z osadzonymi, oraz znajdują się pod nadzorem funkcjonariuszy Służby Więziennej zobowiązanych do zapewnienia im bezpieczeństwa.

We wszystkich jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej podejmuje się szereg czynności, których celem jest zminimalizowanie negatywnych czynników mających potencjalny wpływ na stres nieletnich w trakcie ich pobytu na terenie tych jednostek. W niektórych jednostkach

istnieją nawet ogródki, w których można odbyć widzenie z dzieckiem. Realizowane są dodatkowe działania mające na celu utrzymywanie więzi rodzinnych poprzez organizowanie różnorodnych spotkań (Boże Narodzenie, Wielkanoc, Dzień Matki, Dzień Ojca, Dzień Dziecka itp.), widzeń rodzinnych oraz programów resocjalizacyjnych („Przywrócona nadzieja”, „Chwile z Tatą” itp.).

- **Informacje dotyczące warunków korzystania z widzeń z dziećmi w jednostkach penitencjarnych podległych Dyrektorowi Okręgowemu Służby Więziennej w Gdańsku oraz w Krakowie, w których osadzony był Pan Horych**

W związku z kwalifikacją, zgodnie z k.k.w., skarżącego Andrzeja Horycha, jako wymagającego osadzenia w wyznaczonym oddziale lub celi aresztu śledczego lub zakładu karnego typu zamkniętego, w warunkach zapewniających wzmożoną ochronę społeczeństwa i bezpieczeństwa aresztu lub zakładu, realizacja widzeń dla skarżącego podczas pobytu w Areszcie Śledczym w Gdańsku odbywała się w sali widzeń znajdującej się przy oddziale przeznaczonym dla tej kategorii osadzonych.

Uwzględniając usytuowanie oddziału w odniesieniu do uwarunkowań architektonicznych Aresztu Śledczego w Gdańsku stwierdzić należy, że osoby doprowadzane do sali widzeń nie mają żadnych pośrednich jak i bezpośrednich kontaktów z osadzonymi. Doprowadzanie osób realizowane jest każdorazowo pod nadzorem funkcjonariuszy Służby Więziennej zobowiązanych do zapewnienia bezpieczeństwa osobom doprowadzanym.

Widzenia dla osadzonych wymagających osadzenia w wyznaczonym oddziale lub celi „N” w Areszcie Śledczym w Krakowie realizowane są w sali widzeń. Osoby odwiedzające wpuszczane są na teren jednostki przez bramę pierwszą, a następnie poprzez dziedziniec bezpośrednio doprowadzane są do sali widzeń. Droga przemarszu osób odwiedzających nie przebiega przez oddziały mieszkalne.

Stwierdzić jednoznacznie należy, że w ww. jednostkach penitencjarnych doprowadzanie osób odwiedzających, w tym również nieletnich, nie wymaga w żadnym przypadku przejścia „przez całe więzienie, z celami po obu stronach korytarza”, gdyż osoby odwiedzające doprowadzane są do pomieszczeń, w których realizuje się widzenia osobnym wejściem, prowadzącym bezpośrednio do sali widzeń, niedostępnym dla jakichkolwiek osadzonych i w sposób niewymagający przechożenia obok drzwi jakichkolwiek cel mieszkalnych.

Ponadto w ww. jednostkach penitencjarnych widzenia osadzonych z osobami nieletnimi realizowane są w sposób możliwie jak najmniej stresujący dla osób odwiedzających i mający na celu zacieśnianie więzi rodzinnych. Sale widzeń zlokalizowane są w miejscach usytuowanych poza ciągami komunikacyjnymi, przy których mieszczą się cele mieszkalne i w miarę możliwości w pobliżu bramy wejściowej na teren jednostki. We wszystkich jednostkach znajdują się sale widzeń z wydzielonymi kącikami zabaw dla dzieci, wyposażone w zabawki, mebelki dla dzieci i przedmioty o charakterze edukacyjno – rozwojowym (klocki, kolorowanki, ilustrowane bajki, puzzle, itp.). Aranżacja kącików zabaw dla dzieci służy zminimalizowaniu ewentualnego odczucia dyskomfortu, związanego z pobytem dziecka w pomieszczeniu zamkniętym. Osadzeni odbywający widzenia w salach, w których znajdują się kąciki zabaw mogą uczestniczyć wraz z dziećmi we wspólnych zabawach. Część jednostek realizuje również spotkania integracyjne skazanych z rodzinami, organizowane poza kodeksowym limitem widzeń.

• Informacje dotyczące warunków korzystania z odwiedzin z dziećmi w innych zakładach penitencjarnych w Polsce

Podobne warunki odwiedzin z rodziną, w tym również z dziećmi, jak te przedstawione powyżej, są zagwarantowane w prawie każdej jednostce penitencjarnej w Polsce. Zgodnie z informacjami przekazanymi przez Centralny Zarząd Służby Więziennej warunki dogodne dla wizyt rodzinnych z dziećmi są spełnione między innymi w następujących jednostkach penitencjarnych:

- w okręgu Białystok: w Areszcie Śledczym w Hajnówce;
- w okręgu Bydgoszcz w więzieniach: w Grudziądzu, Bydgoszcz-Fordon, Koronów i Włocławek oraz w Areszcie Śledczym w Chełmnie;
- w okręgu Katowice w więzieniach: w Lublińcu (ogród ze stawem), Raciborzu i Zabrze oraz w Areszcie Śledczym Bielsko-Biała;
- w okręgu Koszalin;
- w okręgu Lublin w Areszcie Śledczym Lublin;
- w okręgu Łódź w więzieniach: Łódź nr 1 i 2, Łowicz, Sieradz, Płock, Garbalin oraz w Areszcie Śledczym Piotrków Trybunalski;
- w okręgu Olsztyn w więzieniach: Iława, Kamińsk (ogród), Barczew, Dubliny oraz w Aresztach Śledczych w Olsztynie, Bartoszczach, Szczytnie, Działdowie, Ostródzie;
- w okręgu Opole w więzieniach: w Opolu (ogród ze stawem z rybami i żółwiami), Strzelcach Opolskich nr 1 i 2, Brzegu, Głubczycach, Grodkowie, Kluczborku, Nysie, oddział w Turawie (ogród), Prudniku oraz w Aresztach Śledczych w Opolu i Kędzierzynie Koźle;
- w okręgu Poznań w więzieniach: Krzywianiec, Wronki, Gębarzów (ogród z placem zabaw) oraz w Aresztach Śledczych: Poznań, Ostrów Wielkopolski, Śrem (coroczny piknik połączony ze spływem rzeką Wartą);
- w okręgu Rzeszów w więzieniach: Chmielów, Dębica, Jasło, Łupków, Medyka (ogród), Przemyśl, Rzeszów, Uherce Mineralne oraz w Aresztach Śledczych w Nisku i Sanoku;
- w okręgu Szczecin w więzieniach: Szczecin, Stargard Szczeciński oraz w Areszcie Śledczym Międzyrzecz;
- w okręgu Warszawa w więzieniach: Siedlce, Żytkowice oraz w Aresztach Śledczych: Grójec, Płońsk, Warszawa-Grochów, Warszawa-Białołęka, Warszawa-Mokotów, Warszawa-Służewiec, Radom;
- w okręgu Wrocław w więzieniach: Wrocław nr 1 i 2, Głogów, Kłodzko, Strzelin, Zaręba, Wołów, Oleśnica oraz w Aresztach Śledczych: Wrocław, Wałbrzych, Jelenia Góra, Dzierżoniów.

III. Inne naruszenia Konwencji

Środki podjęte odnośnie innych naruszeń stwierdzonych przez Trybunał:

- Jeśli chodzi o środki wdrożone w celu zaradzenia problemowi nadmiernej długości tymczasowego aresztowania, tj. naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji stwierdzone w sprawie *Piechowicz p. Polsce* są one opisane w raporcie z wykonania wyroków z grupy spraw *Trzaska p. Polsce*, których badanie przez Komitet Ministrów zostało zamknięte rezolucją końcową CM/ResDH(2014)268.
- Jeśli chodzi o środki wdrożone w celu zaradzenia problemowi braku równości broni w postępowaniu dotyczącym przedłużenia tymczasowego aresztowania, tj. naruszenie art. 5 ust. 4

Konwencji stwierdzone w sprawie *Piechowicz p. Polsce* to są one opisane w raporcie z wykonania wyroku *Chruściński p. Polsce*, (z dnia 6 listopada 2007 r.), którego badanie przez Komitet Ministrów zostało zamknięte rezolucją końcową CM/ResDH(2011)42.

- Jeśli chodzi o środki wdrożone w celu zaradzenia problemowi nadmiernej długości postępowania karnego, tj. naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji stwierdzone w sprawach *Głowacki p. Polsce* i *Ślusarczyk p. Polsce* są one opisane w planie działań dotyczącym wykonania wyroków z grupy *Bąk p. Polsce*.

IV. Wnioski pozwanego państwa

Rząd uważa, że dalsze środki o charakterze indywidualnym, czy generalnym nie są konieczne w niniejszej sprawie oraz że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

12. Raport z wykonania wyroku *Hutten-Czapska p. Polsce* przekazany w dniu 8 marca 2016 r.

Sprawa

Hutten-Czapska p. Polsce, skarga nr 35014/97, wyrok z dnia 19/06/2006, ostateczny w dniu 19/06/2006, wyrok zatwierdzający ugodę z dnia 28/04/2008, ostateczny w dniu 28/04/2008

Opis sprawy

Skarżącą była jednym ze 100 000 właścicieli budynków mieszkalnych w Polsce, których dotknął system kontroli czynszów, wywodzący się z przepisów przyjętych w czasie byłego reżimu komunistycznego. System nałożył liczne restrykcje na prawa właścicieli, w szczególności, ustanawiając poziom maksymalnego czynszu, który był tak niski, że właściciele nie mogli nie tylko osiągnąć zysku, ale nawet pokryć kosztów utrzymania budynków.

W 1994 r. system kontroli czynszów miał zastosowanie do prywatnych właścicieli budynków w Polsce. Na jego podstawie właściciele byli zobowiązani do przeprowadzania prac mających na celu utrzymanie budynku, ale nie mogli pobierać czynszu, który by te koszty pokrył. Według jednej z kalkulacji, czynsze pokrywały jedynie około 60% kosztów utrzymania. Istniały również surowe ograniczenia dotyczące możliwości zakończenia umów najmu.

Ustawa z 1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. z 1998 r., Nr 120, poz. 787 i Nr 162, poz. 1119 z późn. zm.) została zastąpiona nową *ustawą z 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminnym i o zmianie Kodeksu cywilnego* (Dz. U. z 2001 r., Nr 71, poz. 733 z późn. zm.), opracowaną w celu poprawy sytuacji, która pozostawiła wszystkie ograniczenia w zakresie możliwości zakończenia umowy najmu i obowiązków w zakresie utrzymania nieruchomości. Wprowadziła również nową procedurę kontroli podwyżki czynszów. Nie było np. możliwe pobieranie czynszu na poziomie przekraczającym 3% wartości odtworzeniowej danej nieruchomości. Polski Trybunał Konstytucyjny w swoich wyrokach z dnia 12 stycznia 2000 r., 10 października 2000 r. i 2 października 2002 r., stwierdził, że kontrola czynszów zarówno na podstawie ustawy z 1994 r., jak i z 2001 r. była niekonstytucyjna oraz że nakładała na właścicieli

nieproporcjonalny i nadmierny ciężar. Zakwestionowane przepisy zostały uchylone. W dniu 1 stycznia 2005 r. weszły w życie nowe przepisy, przyjęte w grudniu 2004 r. Przepisy te po raz pierwszy zezwalały na pobieranie czynszu przekraczającego 3% wartości odtworzeniowej wynajmowanej nieruchomości, podwyżka mogła wynieść do 10% rocznie.

W głównym wyroku, w sprawie *Hutten-Czapska* z dnia 19 czerwca 2006 r. Wielka Izba stwierdziła naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (ochrona własności), wskazując, że skarżąca nie mogła korzystać ze swojej własności ani pobierać czynszu najmu w odpowiedniej wysokości.

Zgodnie z tym wyrokiem, *naruszenia prawa własności w niniejszej sprawie nie należy łączyć jedynie z kwestią poziomów nakładanych czynszów, ale raczej z łącznym rezultatem obowiązywania wadliwych przepisów krajowych dotyczących ustalania czynszów oraz różnorodnymi ograniczeniami praw właścicieli nieruchomości w zakresie rozwiązywania umów najmu, nałożonych na nich ustawowych ciężarów finansowych i braku jakichkolwiek prawnych ścieżek i środków umożliwiających im skompensowanie sobie bądź złagodzenie strat, jakie ponieśli w związku z utrzymaniem nieruchomości, a także braku subsydiowania w uzasadnionych przypadkach niezbędnych napraw przez Skarb Państwa (§ 224 wyroku z dnia 19 czerwca 2006 r.).*

Stosując procedurę wyroku pilotażowego, Europejski Trybunał uznał, że stwierdzone naruszenie było skutkiem problemu strukturalnego związanego ze złym funkcjonowaniem prawa krajowego i że pozwane państwo musi zapewnić w swoim porządku prawnym mechanizm równoważący interesy właścicieli i ogólny interes społeczeństwa zgodnie z zasadami ochrony własności.

I. Środki indywidualne

1. Słuszne zadośćuczynienie

Słuszne zadośćuczynienie z tytułu szkody majątkowej, niemajątkowej, jak również koszty i wydatki zostały zaakceptowane przez Trybunał i wypłacone przez Rząd.

2. Środki indywidualne

W 2006 r. wszyscy najemcy opuścili nieruchomość skarżącej.

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

II. Środki generalne

Po wydaniu wyroku pilotażowego, w latach 2006 – 2010 przeprowadzono kilka zmian w prawie. Obejmowały one: możliwości podniesienia wysokości czynszu; system monitorowania wysokości czynszu; konstrukcję najmu opartą na zasadzie swobody umownego i swobodnego ustalania wysokości czynszu („*najem okazjonalny*”) oraz finansowanie lokali socjalnych, aby umożliwić eksmisję najemców z nieruchomości objętych systemem czynszu regulowanego.

Biorąc pod uwagę powyższe, w swojej decyzji o niedopuszczalności z dnia 8 marca 2011 r. w sprawie *Stowarzyszenie Właściciele Nieruchomości w Łodzi p. Polsce* (skarga nr 3485/02) Trybunał zdecydował o zamknięciu procedury pilotażowej w sprawie systemowych i strukturalnych naruszeń praw człowieka zastosowanej do spraw „czynszów kontrolowanych”.

Trybunał za satysfakcjonujące uznał zmiany, wprowadzone w polskim prawie i procedurze, dzięki którym właściciele nieruchomości otrzymali możliwość uzyskania refundacji kosztów poniesionych na utrzymanie ich nieruchomości; w tym stopniowy zwrot zainwestowanego kapitału poprzez czynsz oraz możliwość uzyskania „godziwego zysku”, a także możliwość otrzymania kompensacji za naruszanie ich praw w przeszłości.

W tej decyzji Trybunał podkreślił dwa elementy wśród tych, które miały podlegać nadzorowi Komitetu Ministrów. Pierwszy z nich miał charakter materialny, tj. funkcjonowanie w praktyce „najmu okazjonalnego”. Drugi element dotyczył krajowego systemu kompensacji dla właścicieli nieruchomości będących w takiej sytuacji, jak skarżąca, a w szczególności terminu, do którego można żądać kompensacji w ramach tej procedury.

Szczegółowe informacje o wszystkich podjętych środkach, w tym funkcjonowanie „najmu okazjonalnego” i wybór terminu dla celów kompensacyjnych zostały przedstawione poniżej.

A. Zmiany mające wpływ na stosunki pomiędzy właścicielami a najemcami

a. Ustawa z dnia 15 grudnia 2006 r. o zmianie ustawy z 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2007 r. (Dz. U. z 2006 r., Nr 249, poz. 1833)

Ww. ustawa zmieniła liczne przepisy regulujące najem, jego wypowiedanie i poziomy czynszu w związku z implementacją wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 kwietnia 2005 r. i wynikającymi z niego zaleceniami dla parlamentu z dnia 29 czerwca 2005 r., jak również kolejnymi wyrokami Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 maja i 11 września 2006 r. Nowelizacja z grudnia 2006 r. miała ważny pozytywny wpływ na prawa własności właścicieli.

Zgodnie z dyrektywami wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 kwietnia 2005 r. i jego zaleceniami z czerwca 2005 r.⁷ wprowadzono jasną definicję wydatków poniesionych na utrzymanie wynajmowanej nieruchomości i zasadę, że muszą być one pokrywane przez czynsz pobierany za mieszkanie. Ponadto wyraźnie przewidziano, że właściciel jest uprawniony do podniesienia czynszu do kwoty pokrywającej nie tylko koszty utrzymania, ale także zabezpieczającej zwrot kapitału inwestycyjnego i godziwy zysk z wynajmowania własności.

Ponadto w celu zrekomensowania czynszu utraconego przez właścicieli w konsekwencji zwłoki władz w zapewnieniu zakwaterowania socjalnego dla chronionych lokatorów, w stosunku do których wydano nakazy eksmisji (art. 18 ust. 5 nowelizowanej ustawy) nowelizacja z grudnia 2006 r. wprowadziła wyraźną odpowiedzialność władz za jakąkolwiek szkodę zaistniałą w związku z tym. W szczególności umożliwiła właścicielom wyrównanie różnicy pomiędzy czynszem płaconym przez lokatora i swobodnie określonym czynszem warunkowanym rynkiem.

Ustawa z 2006 r. została również przyjęta w celu stymulowania inwestycji w budownictwie socjalnym, w tym budowanie komunalnych budynków mieszkaniowych. Przyjmując te przepisy,

⁷ Zobacz §133–142 wyroku ws. *Hutten-Czapska p. Polsce*.

państwo uznało problemy gmin odpowiedzialnych za zapewnienie mieszkań komunalnych osobom do nich uprawnionych, na podstawie orzeczeń sądowych zarządzających ich eksmisję z prywatnych mieszkań oraz odpowiedzialnych za zapewnienie miejsc w schroniskach dla osób ubogich i bezdomnych. Ustawa z 2006 r. wprowadziła system bezzwrotnego wsparcia państwa, do wysokości 30-50% kosztów inwestycji dla gmin i innych jednostek, do których te przepisy się odnoszą. Środki te miały na celu stopniowe zwiększanie istniejącej puli zasobu gmin przeznaczanego na mieszkania socjalne i zapewnienie skuteczniejszej podaży i dystrybucji niskoczynszowych mieszkań dla uboższych, którzy wcześniej zajmowali mieszkania w budynkach prywatnych podlegających systemowi czynszów kontrolowanych.

Europejski Trybunał w swojej decyzji wydanej w sprawie skargi *Stowarzyszenia Właścicieli nieruchomości w Łodzi p. Polsce*, podkreślił, że: *Trybunał uznał już, że generalne rozwiązania przyjęte przez pozwane państwo w celu rozwiązania problemów systemowych, zidentyfikowanych w wyroku pilotażowym, zajęły się w satysfakcjonujący sposób, wcześniejszym brakiem przepisów prawnych umożliwiających właścicielom odzyskanie kosztów poniesionych na utrzymanie własności, a zatem chroniących ich przez stratami finansowymi w sytuacjach, w których czynsz płacony przez lokatorów był niewystarczający. Trybunał zauważył również, że aktualnie obowiązujące nowe zasady prawne pozwalają im na włączanie w pobierany czynsz stopniowego zwrotu kapitału inwestycyjnego na zakup lub modernizację nieruchomości. Ponadto prawo właścicieli do uzyskiwania dochodu z czynszu zostało wyraźnie zagwarantowane przez prawo (§ 85).*

b. Ustawa z dnia 17 grudnia 2009 r. o zmianie Ustawy z 2001 o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw, która weszła w życie w dniu 28 stycznia 2010 (Dz. U. z 2010 r., Nr 3, poz. 13)

Ustawa ta wprowadziła instytucję tzw. najmu okazjonalnego – najmu opartego całkowicie na czynszu kształtowanym przez umowę i rynek, dowolnie określanym przez strony. Większość przepisów ustawy z 2001 r., w szczególności te dotyczące ochrony lokatorów, warunków podwyższenia czynszu, wypowiedzania umowy najmu i restrykcji eksmisji nie odnoszą się do najmu okazjonalnego. W rezultacie właściciel wolnego mieszkania może zawrzeć umowę najmu opartą na elastycznych zasadach i, z uwagi na fakt, że najemca był zobowiązany do złożenia notarialnie potwierdzonego oświadczenia, że opuści mieszkanie po zakończeniu umowy najmu, procedura eksmisji jest uproszczona i niezależna od zapewnienia zakwaterowania lokatorowi. Wysokość czynszu i warunki jego podwyżki są w sposób dowolny określane w umowie najmu i nie podlegają żadnym ograniczeniom wymienionym w ustawie z 2001 r. Podczas spisania umowy najmu, lokator jest zobowiązany do przedstawienia oświadczenia w formie aktu notarialnego, w którym wyraża zgodę na dobrowolne opuszczenie wynajmowanego mieszkania wraz z zakończeniem umowy najmu i wskazuje lokal, w których będzie mógł zamieszkać w razie eksmisji.

Dane dotyczące umów najmu okazjonalnego zawartych w ciągu ostatnich 5 lat przedstawiają się następująco:

- w 2010 – zawarto 1 480 umów najmu okazjonalnego;
- w 2011 – zawarto 2 255 umów najmu okazjonalnego;
- w 2012 – zawarto 3 093 umów najmu okazjonalnego;

w 2013 – zawarto 4 178 umów najmu okazjonalnego;

w 2014 – zawarto 5 117 umów najmu okazjonalnego.

Należy podkreślić, że zdecydowana większość wszystkich aktualnie zawieranych w Polsce umów najmu jest zawierana na podstawie przepisów Kodeksu cywilnego i jest ograniczana jedynie wolą stron, szczególnie w takim zakresie, jak długość trwania umowy, jej wypowiedzenie i przede wszystkim wysokość czynszu. Właściciel może podwyższyć czynsz jedynie zgodnie z warunkami określonymi w umowie. Strony nie są zatem ograniczane regulacją ustawy w zakresie częstotliwości, czy wysokości podwyżek. Strony mogą we własnym zakresie ułożyć sobie zasady kształtowania nowej stawki czynszu najmu zgodnie z zasadą wolności kontraktowej.

Powyższa ustawa z 2009 r. wprowadziła możliwość korzystania z formuły najmu okazjonalnego przez jednostki nie prowadzące działalności gospodarczej w sferze wynajmu lokali. W rezultacie pozytywnego wdrożenia tej ustawy z 2009 r. w dniu 27 września 2013 r. przyjęto nową ustawę. Była to *Ustawa o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania przez młodych ludzi*, (Dz. U. z 2013 r. poz. 1304), która weszła w życie w dniu 23 listopada 2013 r. Ustawa z 2013 r. rozszerzyła możliwość korzystania z formuły najmu okazjonalnego także na jednostki prowadzące działalność gospodarczą w sferze wynajmu lokali, jak osoby prawne, w tym deweloperzy.

W konsekwencji tych zmian najem okazjonalny jest instrumentem, który może być stosowany przez osoby fizyczne, osoby prawne i inne podmioty odnośnie do całego zasobu mieszkaniowego, wyłączając publiczny zasób mieszkaniowy i budynki komunalne wynajmowane osobom z niskim dochodem.

c. Ustawa z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych (Dz. U. z 2006 r., Nr 251, poz. 1844)

Ustawa ustanawia warunki otrzymania wsparcia finansowego od państwa na budowę lokali mieszkalnych w ramach mieszkalnictwa socjalnego (jak definiuje to *ustawa o ochronie praw lokatorów z 2001 r.*) i dla celów zabezpieczenia innych form zakwaterowania dla mniej zamożnych.

Taką pomoc mogą otrzymać gminy, związki międzygminne i organizacje pożytku publicznego w związku z budową, remontem, przebudową, zmianą sposobu użytkowania, czy kupnem budynków, w wyniku czego powstaną lokale socjalne. W zależności od charakteru przedsięwzięcia, dostępne subsydia kształtują się na poziomie od 30% do 50% kosztów inwestycji (art. 13 ustawy zmienionej w dniu 12 lutego 2009 r. (Dz. U. z 2009 r., Nr 39, poz. 309)). Wypłaty są zabezpieczone przez Bank Gospodarstwa Krajowego środkami Funduszu Dopłat.

W tym kontekście należy odnotować mechanizm wsparcia finansowego z budżetu państwa na rzecz rozwoju mieszkalnictwa socjalnego przeznaczonych dla osób najuboższych i osób eksmitowanych z innych zasobów. W ramach programu wspierającego budownictwo socjalne w latach 2007-2012, budżet państwa przyznał wsparcie finansowe na wdrożenie ok. 11 000 mieszkań komunalnych i socjalnych, mieszkań chronionych i zakwaterowania dla ofiar powodzi oraz 879 miejsc w noclegowniach i domach dla osób bezdomnych.

W 2012 r. wykorzystano na ten cel 120 milionów złotych (około 29 milionów euro). Oczekuje się, że w kolejnych latach zobowiązania finansowe budżetu państwa w tej sferze pozostaną na odpowiednio wysokim poziomie. Rządowy dokument „*Główne problemy, cele i kierunki programu*

wspierania rozwoju budownictwa mieszkaniowego do 2020 r.” przewiduje osiągnięcie w 2015 r., rocznych rezultatów programu wspierania budownictwa socjalnego w liczbie około 7 500 miejsc i 400 łóżek.

W ramach programu wspierania rozwoju budownictwa mieszkaniowego z budżetu państwa, który jest wdrażany na podstawie przepisów powyższej ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. w latach 2013-2015: zaakceptowano 427 wniosków inwestorów. Według tych wniosków inwestorzy planują stworzyć 2 632 lokale socjalnych, 3 082 mieszkań komunalnych, 33 mieszkań chronionych, 100 miejsc w schroniskach, jak również 253 miejsca w domach dla osób bezdomnych za całkowitą kwotą 291 088 tys. złotych.

W dniu 25 września 2015 r. przyjęto *Ustawę o zmianie ustawy z dnia 8 grudnia 2006 o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych* (Dz. U. z 2015 r., poz. 1815). W dniu 21 listopada 2015 r. ustawa ta weszła w życie. Celem nowelizacji jest stworzenie możliwości dla gmin skorzystania z pomocy finansowej Funduszu Dopłat na rzecz lokali mieszkalnych, które stanowiły wcześniej mieszkania zakładowe. Ponadto nowelizacja wprowadziła pewne rozwiązania mające na celu stymulację samorządów w sferze budownictwa komunalnego, tj.:

1. rozszerzono katalog beneficjentów programu o spółki gminne;
2. ograniczono wymóg równoległego utworzenia lokali socjalnych, do powierzchni lub liczby co najmniej równej powstałym w ramach programu mieszkaniom komunalnym (dotychczas spełnienie wymogu dotyczyło utworzenia ekwiwalentnej liczby i powierzchni lokali socjalnych). W przypadku zakupu byłych mieszkań zakładowych obowiązek ten został wyłączony;
3. zwiększono o 5 punktów procentowych wysokość finansowego wsparcia, o jaką może ubiegać się inwestor, tj. z 30 – 50% do 35-55% (w przypadku nowego przedsięwzięcia polegającego na zakupie byłych mieszkań zakładowych wysokość wsparcia wynosi 30% jego kosztów).

Materialne rezultaty programu wspierania z budżetu państwa rozwoju budownictwa socjalnego (2013-2015)

edycje	Wnioski kwalifikujące się do finansowania						
	Liczba wniosków	Liczba lokali socjalnych	Liczba mieszkań chronionych	Liczba miejsc w noclegowniach	Liczba miejsc w domach dla bezdomnych	Liczba mieszkań komunalnych (bez mieszkań komunalnych dla powodzin)	Kwota dofinansowania (w tysiącach złotych)
Edycja wiosenna 2013	62	337	10	31	56	484	38 391
Edycja jesienna 2013	63	347	-	31	23	536	41 784

Edycja wiosenna 2014	79	547	2	38	-	495	52 415
Edycja jesienna 2014	50	340	9	-	60	325	32 697
Edycja wiosenna 2015	71	325	10	-	-	584	51 965
Edycja jesienna 2015	102	736	2	-	114	658	73 835
Łączna kwota	427	2 632	33	100	253	3 082	291 088

d. Ustawa z dnia 24 sierpnia 2007 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami z 1997 r. oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2007 r., Nr 173, poz. 1218)

Ustawa ta wprowadziła nowe narzędzie monitorowania poziomu czynszów w Polsce – tzw. lustro czynszowe, które miało na celu zapewnienie przejrzystości podwyżek czynszów i ułatwienie określania czynszu i innych opłat w indywidualnych umowach najmu zawieranych w danym miejscu. Z tego narzędzia korzystały również sądy cywilne zajmujące się sporami dotyczącymi podwyżek czynszu wszczynanymi przez lokatorów, którzy nie akceptowali podwyżek wprowadzanych przez właścicieli. Celem narzędzia było dostarczenie sądom wiarygodnych danych, które umożliwią im ocenę zasadności takich podwyżek. Funkcjonowanie tego mechanizmu jest stale monitorowane przez Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa.

e. Ustawa z dnia 31 sierpnia 2011 r. zmieniająca ustawę o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2011 r., Nr 224, poz. 1342)

Celem tej nowelizacji było zwiększenie skuteczności i tempa wdrażania orzeczeń eksmisji. Na podstawie nowej regulacji, gmina – zobowiązana prawem do zapewnienia tymczasowego zakwaterowania – realizując wezwanie komornika powinna wskazać tymczasowe zakwaterowanie na pół roku. Jeśli gmina nie spełni tego obowiązku w ustawowym terminie, komornik może eksmitować lokatorów do noclegowni lub schroniska, które to miejsca również powinny być wskazane przez gminę. Ponadto, zgodnie z nowymi przepisami prawo do czasowego zakwaterowania nie przysługuje dłużnikowi, jeżeli tytuł egzekucyjny stwierdza, że eksmisja została nałożona z powodu stosowania przemocy w rodzinie, poważnych lub uporczywych naruszeń porządku domowego, czy niewłaściwego postępowania uciążliwego dla innych lokali w budynku. Komornik może eksmitować taką osobę do noclegowni bądź budynku dla osób bezdomnych bez czekania na wskazanie przez gminę tymczasowego zakwaterowania. Jednocześnie gmina była zobowiązana do stworzenia zasobu lokali tymczasowych do wynajęcia. Poprzez tworzenie zasobu rozumie się jakiegokolwiek działanie dozwolone prawem mające na celu budowę bądź nabycie takich lokali przez gminę, czy też odpowiednie przeznaczenie lokali już istniejących w zasobie gminy. Zmienione przepisy umożliwiły roszczenie kompensacyjne w stosunku do gminy, w sytuacji, gdy gmina nie wywiąże się z obowiązku wskazania tymczasowego zakwaterowania. Taka kompensacja jest dostępną na

tej samej podstawie, co kompensacja dla właścicieli wynajmowanych mieszkań z powodu braku budownictwa socjalnego.

B. Zmiany wprowadzające mechanizm kompensacyjny umożliwiającą właścicielom kompensację strat, jakie ponieśli w związku z utrzymywaniem własności

a. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów, która została przyjęta przez parlament w dniu 21 listopada 2008 r. i weszła w życie w dniu 19 marca 2009 r. (Dz. U. z 2008 r., Nr 223, poz. 1459)

Ustawa jest częścią rządowego programu mieszkaniowego, mającego na celu poprawę stanu technicznego istniejących zasobów mieszkaniowych. Dotyczy w szczególności kamienic – zarówno państwowych jak i prywatnych – które, jak stanowi uzasadnienie do niej, zostały zaniedbane i popadły w ruinę na skutek funkcjonowania systemu czynszów regulowanych, który uniemożliwiał właścicielom otrzymywanie czynszu zapewniającego środki na inwestycje w utrzymanie i remonty.

Rezultaty programu termomodernizacji i remontów w okresie od drugiej połowy 2010 r. do 2015 r.

	2. poł. 2010	2011	2012	2013	2014	2015	Razem
Premia termomodernizacyjna							
Liczba przyznanych premii	1 082	3 412	2 856	1 314	2 472	2 271	13 407
Kwota przyznanych premii (w mln złotych)	48,9	162,7	139,4	63,4	131,2	117,7	663,3
Wartość przedsięwzięć (w mln złotych)	364,5	1 169,3	1 018,8	464,3	595,8	893,4	4 506,1
Liczba mieszkań (w tysiącach)	brak danych	brak danych	110,4	33,9	88,7	80,6	313,6
Premia remontowa							
Liczba przyznanych premii	326	657	658	313	741	691	3 386
Kwota przyznanych premii (w mln złotych)	16,2	31,5	31,8	14,2	31,4	29,3	154,4
Wartość przedsięwzięć (w mln złotych)	114,8	223,6	226,2	101,4	116,71	207,7	990,4
Liczba mieszkań (w tysiącach)	brak danych	brak danych	19,1	5,8	12,6	11,5	49,0
Premia kompensacyjna							
Liczba przyznanych premii	25	66	86	166	185	198	726
Kwota przyznanych premii (w mln złotych)	2,4	10,8	14,8	22,9	22,9	31,2	105,0

Wartość przedsięwzięć (w mln złotych)	3,6	12,3	17,2	25,9	13,99	33,4	106,4
Liczba mieszkań (w tysiącach)	brak danych	brak danych	0,6	1,3	1,5	1,7	5,1
razem							
Liczba przyznanych premii	1 433	4135	3600	1793	3398	3 160	17 519
Kwota przyznanych premii (w mln złotych)	67,5	204,9	186,0	100,6	185,5	178,2	922,7
Wartość przedsięwzięć (w mln złotych)	482,9	1 405,2	1 262,2	591,6	726,5	1 134,5	5 602,9
Liczba mieszkań (w tysiącach)	brak danych	brak danych	130,1	41,0	102,8	93,8	367,7

Na podstawie art. 3-7 ustawy, inwestor, który przeprowadził prace renowacyjne lub termomodernizację jest uprawniony do tzw. premii remontowej lub termomodernizacyjnej.

Przyznanie takiej premii obwarowane jest ustawowym warunkiem, że przedsięwzięcie remontowe lub termomodernizacyjne będzie skutkowało oszczędnością energii, w szczególności na potrzeby ogrzewania budynków i systemu zaopatrzenia w ciepłą wodę. Premie są dostępne jedynie w odniesieniu do odpowiednio dużych, kosztownych przedsięwzięć.

Premia remontowa oznacza w praktyce częściową refundację kredytu zaciągniętego na renowację budynku, w tym wymianę okien, renowację balkonów, montaż niezbędnych instalacji i urządzeń lub przebudowę budynku skutkującą jego ulepszeniem.

Zgodnie z art. 9, refundacja kosztów renowacji może wynieść do 20% kredytu zaciągniętego przez inwestora, ale nie więcej niż 15% kosztów całego przedsięwzięcia remontowego. Poziomy premii termomodernizacyjnych to odpowiednio 20% i 16%.

Wypłata premii jest zabezpieczona przez Bank Gospodarstwa Krajowego środkami przeznaczonymi na Fundusz Termomodernizacji i Remontów. BGK przelewa środki do banku, który udzielił kredytu, jeśli przedsięwzięcie jest zrealizowane w terminie określonym w umowie kredytu.

Ustawa wprowadziła system premii kompensacyjnych dla właścicieli, których nieruchomości podlegały systemowi czynszów regulowanych w okresie od 12 listopada 1994 r. do 25 kwietnia 2005 r.⁸

b. Ustawa z dnia 5 marca 2010 r. o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów, która weszła w życie w dniu 7 czerwca 2010 r. (Dz. U. z 2010 r., Nr 76, poz. 493)

Nowelizacja umożliwiła właścicielom uzyskanie premii kompensacyjnej bez konieczności zaciągania kredytu w banku na inwestycję. W celu otrzymania premii kompensacyjnej, właściciel musi dołączyć do swojego wniosku poświadczony kopie dokumentów potwierdzających,

⁸ Data wejścia w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 kwietnia 2005 r. (zobacz wyrok ws. *Hutten-Czapska p. Polsce*, §§ 136–141).

że jego nieruchomości podlegała systemowi czynszów regulowanych i wskazać okres, czy okresy, w których te ograniczenia miały zastosowanie. Musi też przedstawić dokumenty określające zakres prac renowacyjnych szacowane koszty inwestycji.

Na podstawie zmienionego art. 19 ust. 4 Bank Gospodarstwa Krajowego przelewa premię kompensacyjną na rzecz inwestora po poniesieniu przez niego wydatków wynikających z projektu renowacyjnego, zgodnie ze wskazanym zakresem prac. Premia kompensacyjna nie może przekroczyć kosztów inwestycji.

W rezultacie powyższych zmian właściciel może wybrać pomiędzy zwykłą i uproszczoną procedurą uzyskania premii kompensacyjnej.

W procedurze zwykłej niezbędne jest zaciągnięcie kredytu na planowaną inwestycję i spełnienie wymogów zawartych w art. 7 ustawy z 2008 r. w zakresie redukcji zużywanej energii, która musi zostać osiągnięta w wyniku podjętych prac renowacyjnych. Wymagane są również: projekt budowlany oraz audyt remontowy lub energetyczny. Minimalny koszt inwestycji nie może być niższy od ustawowego progu, który jest określany przez odwołanie do tzw. wskaźnika kosztów inwestycji. Właściciel może skorzystać z premii kompensacyjnej i remontowej, czy z premii kompensacyjnej i termomodernizacyjnej w tym samym czasie. Po zakończeniu przedsięwzięcia Bank Gospodarstwa Krajowego przesyła pieniądze do banku, który udzielił kredytu, który odlicza przekazaną kwotę od kwoty kredytu.

W procedurze uproszczonej właściciel może sfinansować inwestycję z własnych środków, czy też znaleźć źródła finansowania projektu inne niż kredyt z banku. Do wniosku muszą być załączone dokumenty wskazujące zakres i koszty planowanych prac, ale nie jest wymagany projekt budowlany oraz audyt remontowy lub energetyczny. Nie ma też szczególnych wymogów dotyczących kosztów planowanej inwestycji, ale muszą one co najmniej dorównywać lub być wyższe od premii kompensacyjnej dostępnej dla danej osoby. Właściciel kontaktuje się bezpośrednio z Bankiem Gospodarstwa Krajowego wnioskując o przyznanie i wypłacenie premii.

Właściciel, który wybrał procedurę uproszczoną może, jeśli spełni odpowiednie warunki, skorzystać później z premii remontowej lub termomodernizacyjnej.

Władze rozpowszechniły szczegółowe informacje o warunkach uzyskania premii kompensacyjnej przez osoby poszkodowane przez funkcjonowanie systemu czynszu regulowanego oraz wyczerpujące wyjaśnienie służącego do obliczania jej wysokości wzoru matematycznego i jego poszczególnych elementów. Udostępniły również serwis informacyjny dla potencjalnych wnioskodawców na stronie Banku Gospodarstwa Krajowego (<http://www.bgk.com>), umożliwiając im obliczenie, czy przygotowanie symulacji ich premii z pomocą specjalnego kalkulatora. Wszystkie niezbędne dane (obowiązujące wskaźniki przeliczeniowe, odpowiednie wskaźniki wartości odtworzeniowej jednego metra kwadratowego powierzchni użytkowej powierzchni w budynkach mieszkalnych we wszystkich regionach Polski, ceny jednego metra kwadratowego w budynkach mieszkalnych w danym czasie i wszystkie inne właściwe informacje statystyczne) są również dostępne na stronie internetowej. Do dyspozycji wnioskodawców są również teksty PDF ustawy z 2008 r., nowelizacji z marca 2010 r., Regulaminu dla Inwestorów i dwa standardowe formularze wniosków o premię kompensacyjną – jeden dla zwykłej, a drugi dla uproszczonej procedury.

Europejski Trybunał już w cytowanej decyzji w sprawie *Stowarzyszenie Właścicieli Nieruchomości w Łodzi p. Polsce* pozytywnie ocenił system premii kompensacyjnych. W § 88 tej decyzji stwierdził, że *system kompensacji wprowadzony ustawą w 2008 r. oferuje osobom poszkodowanym rzeczywiste szanse na rekompensatę szkody spowodowanej systemowym naruszeniem art. 1 Protokołu nr 1*

zidentyfikowanym w sprawie pilotażowej. W konsekwencji władze stworzyły mechanizm umożliwiający praktyczne załatwienie roszczeń związanych z naruszeniem Konwencji, co może być uznane za spełniające tę samą funkcję, jak zasądzenie zadośćuczynienia na podstawie art. 41 Konwencji.

c. Funkcjonowanie w praktyce nowelizacji z marca 2010 r.

Według rządu od 7 czerwca 2010 r., tj. od dnia wejścia w życie nowelizacji z marca 2010 r. do końca października 2010 r. do Banku Gospodarstwa Krajowego wpłynęło 41 wniosków o przyznanie premii kompensacyjnej, z których w 12 przypadkach premię przyznano, a w pozostałych było konieczne uzupełnienie informacji. Żaden z wniosków nie został odrzucony i całkowita kwota przyznanych premii wyniosła 750 000 złotych (około 184 000 euro). Dla porównania w 2009 r. wpłynął i został pozytywnie załatwiony jedynie jeden wniosek.

d. Data końcowa dla premii kompensacyjnej

Regulacje dotyczące czynszów regulowanych przestały obowiązywać w dniu 26 kwietnia 2005 r., tj. w dniu publikacji w Dzienniku Ustaw wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 kwietnia 2005 (sygn. K 4/05).

Od wejścia w życie i zarazem promulgacji w Dzienniku Ustaw wyroków Trybunału Konstytucyjnego, powyższe restrykcje w zakresie poziomu podwyżek czynszów stały się nieważne w Polsce od dnia 26 kwietnia 2005 r. Od tego dnia właściciele mają możliwość podnosić czynsz zgodnie z ustawą i sytuacja podobna do sytuacji skarżącej nie powinna już zaistnieć. Niemniej jednak, gdy wyjątkowo jakiś podmiot stanie się ofiarą naruszenia art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji, w okolicznościach podobnych do sprawy skarżącej po dniu 26 kwietnia 2005 r. i poniesie szkodę, taka osoba może wnieść roszczenie kompensacyjne na podstawie art. 417¹ Kodeksu cywilnego.

C. Informacje o nowych środkach prawnych przyjętych od początku 2011 r.

Ponadto w 2015 r. ustawa z dnia 26 października z 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego (Dz. U. z 2015 r. poz. 2071) wprowadzono nowy program wspierania budownictwa mieszkaniowego w sferze budownictwa społecznego budownictwa czynszowego. Pierwsza edycja tego programu rozpoczęła się w dniu 1 listopada 2015 r. od kiedy można było składać wnioski.

Przyznane przez Bank Gospodarstwa Krajowego zwrotne finansowanie preferencyjne jest skierowane do kwalifikowanych inwestorów (towarzystw budownictwa społecznego, spółdzielni mieszkaniowych i spółek gminnych) wdrażających projekty mające na celu budowę mieszkań do wynajęcia dla gospodarstw domowych z umiarkowanym dochodem, szczególnie dla rodzin z dziećmi.

Zgodnie z założeniami programu w ciągu 10 lat Bank Gospodarstwa Krajowego przeznaczy na program kwotę 4,5 miliardów złotych, a budżet państwa: 751,9 milionów złotych. Powyższe wsparcie finansowe ma na celu stworzenie 30 tysięcy mieszkań z umiarkowanym czynszem. Nowe przepisy wymagają zawarcia umowy pomiędzy inwestorem i gminą właściwą miejscowo dla planowanego przedsięwzięcia. Taka umowa powinna obejmować przewidywalne formy udziału finansowego gminy w kosztach projektu, planowaną liczbę mieszkań, których lokatorami będą

osoby wskazane przez gminę, w tym osoby, które aktualnie korzystają z zasobu mieszkaniowego gminy, jak również minimalną liczbę lokali, których lokatorami będą osoby wychowujące co najmniej jedno dziecko.

D. Rozpowszechnianie wyroku i szkolenia.

Wyrok w niniejszej sprawie został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości (www.ms.gov.pl). Ponadto, zarówno wyrok, jak i decyzja ws. *Stowarzyszenie Właściciele Nieruchomości w Łodzi p. Polsce* zostały przesłane do dawnego Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej (aktualnie Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa), które jest odpowiedzialne za kwestię mieszkaniową.

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

III. Wnioski pozwanego państwa

Rząd uważa, że dalsze środki indywidualne nie są konieczne w niniejszej sprawie i że podjęte środki generalne są wystarczające, by uznać, że Polska wypełniła swoje obowiązki wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

13. Raport z wykonania wyroku *Jaremicz p. Polsce* przekazany w dniu 26 kwietnia 2016 r.

Sprawa

Jaremicz, skarga nr 24023/03, wyrok z dnia 5/01/2010, ostateczny w dniu 05/04/2010

Opis sprawy

Skarżący Paweł Jaremicz odbywał karę pozbawienia wolności za usiłowanie włamania kiedy w czerwcu 2003 r. zwrócił się do właściwych władz, aby te wyraziły zgodę na zawarcie przez niego związku małżeńskiego w zakładzie karnym.

W sprawie *Jaremicz*, w czerwcu 2003 r. skarżący i inna osadzona zwrócili się o wydanie zezwolenia na zawarcie małżeństwa. Właściwe władze odmówiły, wskazując w uzasadnieniu powody, które w żadnym razie nie dotyczyły bezpieczeństwa zakładu karnego bądź zapobiegania naruszeniu porządku, ale ograniczały się do oceny charakteru i jakości związku skarżącego z M.H. Władze stwierdziły, że skoro skarżący oraz M.H. (początkowo także osadzona w tej samej placówce), nie mogli udowodnić swojej znajomości, jako istniejącej przed ich pobytem w zakładzie karnym, to taka znajomość była „nielegalna”. Ponadto władze uznały, że okoliczności, w których nawiązała się więź pomiędzy parą, zaistniały w „zakładzie karnym” i miały charakter „z pewnością nielegalny” – co oznaczało, że więź ta była „bardzo powierzchowna” i „niewskazana” z punktu widzenia resocjalizacji skarżącego.

Europejski Trybunał uznał, że w tej sprawie nie wyważono różnych interesów społecznych i indywidualnych w sposób zgodny z Konwencją. W rezultacie, zastosowane środki naruszyły istotę prawa skarżącego do zawarcia związku małżeńskiego.

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

Sprawa ta dotyczy ponadto braku skutecznego środka odwoławczego. W kontekście sprawy Pana Jaremowicza, mimo iż skarżący uzyskał zezwolenie na ślub około pięć miesięcy po złożeniu wniosku, Trybunał stwierdził, że opóźnienie to było nadmierne i nie można powiedzieć, że zaoferowano skarżącemu niezbędną pomoc, tj. szybką decyzję co do istoty roszczenia (naruszenie art. 13 Konwencji).

I. Środki indywidualne

1. Słuszne zadośćuczynienie

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	1 000 euro	1 500 euro	2 500 euro
Termin płatności: 05/07/ 2010			Wypłacono: 21/06/2010

2. Środki indywidualne

Skarżący ostatecznie uzyskał zgodę na zawarcie związku małżeńskiego, z której nie skorzystał.

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

II. Środki generalne

1. Naruszenie art. 12 Konwencji

A. Ramy prawne

Przede wszystkim należy podkreślić, że postanowienia Kodeksu karnego wykonawczego (dalej: k.k.w.) nie ograniczają prawa więźniów lub osób tymczasowo aresztowanych do zawarcia związku małżeńskiego. Odpowiednie postanowienia – w odniesieniu do prawa do zawarcia małżeństwa przez każdego człowieka – zawiera Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2012 r., poz. 788), (dalej: k.r.o.), z dnia 25 lutego 1994 r. oraz Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz. U. z 2011 r. Nr 212, poz. 1264), (dalej: p.a.s.c.), z dnia 29 września 1986 r. Ponadto w art. 58 ust. 3 p.a.s.c. przewidziano możliwość zawarcia małżeństwa przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego poza budynkiem urzędu.

Należy wskazać, że w praktyce, aby zawrzeć związek małżeński w jednostce penitencjarnej, wymagana jest zgoda kierownika tejże jednostki, tj. dyrektora zakładu karnego bądź aresztu.

B. Praktyka władz krajowych

Źródłem naruszenia art. 12 Konwencji w powyższej sprawie zdaje się być nieprawidłowa praktyka władz krajowych. W celu zapobieżenia podobnym naruszeniom, polskie władze podjęły szereg środków o charakterze upowszechniającym.

W kontekście powyższego należy zaznaczyć, że wyrok został przetłumaczony i opublikowany na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości (www.ms.gov.pl). Ponadto w 2011 r. Ministerstwo Sprawiedliwości przygotowało specjalną publikację zawierającą analizę wiodącego orzecznictwa w sprawach polskich – „*Standardy ochrony praw człowieka w prawie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*” – w tym odniesienie do ww. wyroku. Publikacja ta została nieodpłatnie rozpowszechniona wśród wszystkich sędziów oraz prokuratorów.

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

Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury w dalszym ciągu podejmuje działania mające na celu rozpowszechnienie orzecznictwa Trybunału wśród sędziów i prokuratorów, zarówno w ramach szkolenia wstępnego, jak i jego kontynuacji. Należy zwrócić uwagę na cykl szkoleń o charakterze systemowym, który został zainicjowany w 2012 r. Szkolenia te mają na celu przedstawienie sędziom i prokuratorom informacji dotyczących najczęstszych naruszeń Konwencji stwierdzonych przez Trybunał w sprawach *p. Polsce* w odniesieniu do spraw z zakresu wymiaru sprawiedliwości. Projekt ten jest w toku; każdego roku, ok. 500-600 sędziów oraz prokuratorów bierze w nim udział. Ostatecznie, w ciągu 5-7 lat wszyscy sędziowie sądów powszechnych oraz prokuratorzy powinni odbyć takie szkolenie. Program szkolenia obejmuje między innymi informacje dotyczące standardów Trybunału w zakresie praw osób pozbawionych wolności, w szczególności – prawa do zawarcia małżeństwa.

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

2. Naruszenie art. 13 Konwencji

Trybunał stwierdził, że prawdą jest, iż skarżący Jaremicz ostatecznie uzyskał zgodę na zawarcie małżeństwa, a także to, iż skarżący miał możliwość i tak też uczynił, odwołania się od początkowej odmowy do sądu penitencjarnego. Jednakże procedura ta trwała prawie pięć miesięcy, a żadne orzeczenie w sprawie jego odwołania nie zostało wydane do czasu, kiedy władze więzienne w końcu zmieniły swoją pierwotną decyzję, a wówczas zażalenie stało się bezprzedmiotowe. Dlatego też nie można stwierdzić, aby w przedmiotowej sprawie procedura ta przyniosła wnioskodawcy wymagany efekt, to znaczy szybką decyzję w sprawie istoty jego zarzutu naruszenia art. 12 Konwencji.

W praktyce osoba osadzona, która chce zawrzeć związek małżeński, musi otrzymać zgodę kierownika jednostki penitencjarnej.

W przypadku odmowy udzielenia zgody przez kierownika zakładu penitencjarnego skarżący, na podstawie art. 6 i 7 k.k.w. może złożyć skargę do organu wyższego szczebla w Służbie Więziennej lub odpowiednio do sądu penitencjarnego.

W odniesieniu do powyższego Rząd jest zdania, że opisane wcześniej środki podnoszące świadomość są wystarczające dla naprawienia braków stwierdzonych przez Trybunał w sprawie *Jaremowicz*. Przedstawione niżej statystyki potwierdzają, że problem już nie istnieje.

Dane przedstawione przez Centralny Zarząd Służby Więziennej potwierdzają, że problem stwierdzony przez Trybunał w wyroku w sprawie *Jaremowicz* miał charakter jednostkowy. Zgodnie z powyższymi danymi, w Polsce w 2014 r. wniesiono 283 wnioski o wydanie zgody na zawarcie związku małżeńskiego w jednostkach penitencjarnych i 315 w 2015 r. Wszystkie wnioski zostały uznane. Powyższe statystyki wyraźnie wskazują, że problem niewydawania zgody na zawarcie związku małżeńskiego w jednostkach penitencjarnych pojawia się bardzo rzadko.

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

III. Wnioski pozwanego państwa

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

14. Raport z wykonania wyroków z grupy *Kaprykowski p. Polsce* przekazany w dniu 21 czerwca 2016 r.

Sprawy

D.G., skarga nr 45705/07, wyrok z dnia 12/02/2013, ostateczny 12/05/2013

Grzywaczewski, skarga nr 18364/06, wyrok z dnia 31/05/2012, ostateczny 31/08/2012

Kaprykowski, skarga nr 23052/05 wyrok z dnia 03/02/2009, ostateczny 03/05/2009

Kupczak, skarga nr 2627/09 wyrok z dnia 25/01/2011, ostateczny 20/06/2011

Musiał Sławomir, skarga nr 28300/06 wyrok z dnia 20/01/2009, ostateczny 05/06/2009

Musiałek i Baczyński, skarga nr 32798/02 wyrok z dnia 26/07/2011, ostateczny 26/10/2011

Rokosz, skarga nr 15952/09, wyrok z dnia 27/07/2010, ostateczny 27/10/2010

Wenerski, skarga nr 44369/02 wyrok z dnia 20/01/2009, ostateczny 20/04/2009

Wierzbicki Andrzej, skarga nr 48/03 wyrok z dnia 19/01/2010, ostateczny 19/04/2010

Opis spraw

Wyroki z tej grupy spraw dotyczą różnych kwestii: 1) traktowanie osób odbywających karę pozbawienia wolności/tymczasowo aresztowanych cierpiących z powodu fizycznych i psychicznych problemów zdrowotnych; 2) niewystarczające uwzględnianie przez sądy krajowe stanu zdrowia podczas podejmowania decyzji w zakresie pozbawienia wolności; 3) warunki bytowe osadzenia, w szczególności przeludnienie w połączeniu z brakami w zakresie opieki zdrowotnej,

co zostało uznane za nieludzkie i poniżające traktowanie, a zatem sprzeczne z art. 3 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

Innymi słowy, w tych sprawach skarżący cierpiący z powodu poważnych schorzeń medycznych, wymagali specjalistycznej i często stałej opieki medycznej. Jednak przez większość czasu nie mieli oni, często pacjenci wysokiego ryzyka ani dostępu w jednostkach penitencjarnych do specjalistycznej opieki ani możliwości przewiezienia do odpowiednich placówek medycznych. Brak opieki medycznej, czy opóźnienia w dostępie do specjalistycznej opieki medycznej spowodowały pogorszenie stanu zdrowia skarżących, co często miało poważne i nieodwracalne konsekwencje. Np. w sprawie Kupczak skarżącemu przez dwa i pół roku nie zapewniono specjalistycznej opieki paliatywnej. Podobnie w sprawie Andrzeja Wierzbickiego, u skarżącego, cierpiącego na zaawansowaną cukrzycę, przeprowadzono specjalistyczne badania po trzech miesiącach od jego tymczasowego aresztowania. W tym czasie stan jego zdrowia stale się pogarszał do takiego stopnia, że został w trybie pilnym zwolniony z aresztu i wkrótce zmarł.

W swoim orzecznictwie Trybunał podkreślił, że warunki osadzenia muszą być dostosowane do stanu zdrowia osadzonego. Jeśli władze krajowe zdecydują o umieszczeniu chorej osoby w jednostce penitencjarnej, muszą zwrócić szczególną uwagę na to, czy warunki osadzenia spełniają szczególne potrzeby wynikające z niepełnosprawności osadzonego (wyrok *ws. Rokosz p. Polsce*).

Z tego powodu Trybunał w niektórych ze spraw stwierdził naruszenie art. 3 Konwencji z powodu złych warunków bytowych osadzenia, w szczególności przeludnienia i braku dostępu do adekwatnej do stanu zdrowia opieki medycznej. W sprawie *Sławomira Musiała* pomny problemu strukturalnego – przeludnienia Trybunał wezwał polskie władze na podstawie art. 46 Konwencji to podjęcia środków legislacyjnych i administracyjnych, by zapewnić odpowiednie warunki osadzenia, w szczególności warunki adekwatne do stanu zdrowia oraz opiekę medyczną dla osadzonych wymagających specjalistycznej opieki medycznej (§ 107 wyroku). Trybunał wezwał również do zaprzestania naruszania art. 3 w tej sprawie poprzez zapewnienie skarżącemu odpowiednich warunków osadzenia, najszybciej jak to możliwe w jednostce umożliwiającej zapewnienie mu niezbędnej opieki psychiatrycznej i stałego nadzoru medycznego (§ 108 wyroku).

I. Środki indywidualne

1. Słuszne zadośćuczynienie

We wszystkich sprawach, z wyjątkiem sprawy *Musiałek*, Trybunał zasądził na rzecz skarżących słuszne zadośćuczynienie z tytułu szkody niemajątkowej. Zostało ono należycie wypłacone wszystkim skarżącym.

2. Obecna sytuacja skarżących: Wenerski i Musiał

Aktualnie w jednostkach penitencjarnych przebywa jedynie skarżący Ernest Wenerski. Ma on stale zapewniony dostęp do świadczeń medycznych na podstawie art. 115 Kodeksu karnego wykonawczego (dalej: k.k.w.) i innych przepisów wykonawczych.

Skarżący Wenerski, przebywający obecnie w Areszcie Śledczym w Łodzi, jest leczony zgodnie z zaleceniami lekarskimi oraz sztuką i etyką lekarską. Był wielokrotnie konsultowany, zarówno

przez lekarza pierwszego kontaktu jak i specjalistów. Zgodnie z przyjętymi w jednostce penitencjarnej procedurami osadzeni przyjmowani są przez lekarzy w trybie planowym, zgodnie z kolejnością zgłoszeń oraz w trybie pilnym. Wskazać należy, iż administracja Służby Więziennej umożliwiła skarżącemu konsultację w publicznej placówce służby zdrowia – Specjalistycznym Centrum Medycznym w Polanicy Zdroju. W wyniku decyzji konsylium lekarzy specjalistów pacjent nie został zakwalifikowany do zabiegu o charakterze korekcyjno-estetycznym oczodołu.

Skarżący jest autorem licznych skarg dotyczących niezapewnienia właściwej opieki medycznej. W każdym przypadku właściwy organ Służby Więziennej przeprowadzał postępowanie wyjaśniające, w ramach którego wnikliwej analizie poddawane były gromadzone dokumenty i wyjaśnienia, w tym dokumentacja medyczna skarżącego. Skarżący nie występował z powództwem cywilnym w tym zakresie.

Zgodnie z decyzją Komitetu Ministrów z dnia 7 marca 2013 (CM/Del/Dec(2013)1164) kwestie indywidualne podniesione przez skarżących w grupie Kaprykowski zostały zrealizowane.

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

II. Środki generalne

1. Ramy prawne

Pomimo tego, że Trybunał w żadnym z wyroków z tej grupy nie skrytykował przepisów prawnych regulujących zapewnienie opieki medycznej dla osób pozbawionych wolności, to przepisy te zostały znowelizowane od czasu zaistnienia faktów ww. spraw i dlatego też władze chciałyby rozpocząć od zaprezentowania kilku ogólnych informacji w tym względzie.

1.1. Kodeks karny wykonawczy

K.k.w. przewiduje prawo osób osadzonych do opieki medycznej i sposób jego zapewnienia. Te przepisy i mechanizmy wskazują, że państwo polskie uznaje za swój obowiązek sprawowanie opieki zdrowotnej nad wszystkimi osobami pozbawionymi wolności znajdującymi się w jego pieczy.

Chociaż k.k.w. odnosi się tylko to „osadzonych skazanych”, art. 209 k.k.w. wyjaśnia, że ma on również zastosowanie do osób tymczasowo aresztowanych. Opiekę medyczną we wszystkich jednostkach penitencjarnych reguluje art. 115 k.k.w., odnosi się do niej też art. 102 ust. 1 k.k.w.

Wraz z przyjęciem do jednostki penitencjarnej dana osoba jest poddawana badaniu lekarskiemu oraz przechodzi procedury sanitarne (art. 210 k.k.w.). Osadzony przechodzi wstępne badanie ogólne natychmiast po przybyciu do jednostki penitencjarnej, ale nie później niż w trzy dni po przybyciu. Osadzony przechodzi też prześwietlenie klatki piersiowej i przegląd dentystyczny w ciągu 14 dni od przybycia. Jeżeli jednostka penitencjarna przyjmuje osobę z uszkodzeniami głowy, to organ towarzyszący osobie przedstawia dokumenty informujące o okolicznościach i powodach ran, jak również przedstawia dokument lekarski zawierający ich opis. Taki dokument może zostać również wydany przez lekarza zakładu karnego lub aresztu, do którego dana osoba została przywieziona.

Należy również zauważyć, że wolność sumienia i poszanowanie poufności badań lekarskich i dokumentacji medycznej to podstawowe prawa jednostki. Są one również ważne dla atmosfery zaufania, która jest niezbędnym elementem relacji lekarz/pacjent i może prowadzić do poprawy stosunków pomiędzy lekarzami i osadzonymi. Art. 115 § 7 k.k.w. reguluje te relacje. Przewiduje on jako zasadę obecność funkcjonariusza Służby Więziennej, nie wykonującego zawodu medycznego, w czasie badań lekarskich, a jako wyjątek – jego nieobecność. Przepis ten został skrytykowany przez CPT w jego raportach z lat 2004, 2009 i 2014, podkreślających konieczność przeprowadzania wszystkich badań medycznych bez przysłuchiwania się i jeśli lekarz nie zdecyduje inaczej, bez przyglądania się funkcjonariuszy Służby Więziennej. Jednakże w wyroku z dnia 26 lutego 2014 r. polski Trybunał Konstytucyjny uznał art. 115 § 7 za niekonstytucyjny w zakresie przewidywania obecności funkcjonariusza Służby Więziennej, nie wykonującego zawodu medycznego w trakcie badania lekarskiego nawet gdy nie było to konieczne i w zakresie niewskazania warunków pozwalających na niewykonanie tego obowiązku. Poprzez uchylene art. 115 § 7, Trybunał Konstytucyjny skutecznie osiągnął ten cel i spowodował równoważność funkcjonalną w poufnej relacji pomiędzy lekarzami i osadzonymi oraz osobami spoza tej społeczności.

1.2. Rozporządzenia w sprawie opieki medycznej w jednostkach penitencjarnych

Rozporządzenia zostały przyjęte dla bardziej szczegółowego uregulowania opieki medycznej w jednostkach penitencjarnych. Należy wymienić w szczególności dwa rozporządzenia przyjęte w 2012 r., które przyczyniły się do wyjaśnienia zakresu i odpowiedzialności właściwych władz w zapewnieniu opieki medycznej w jednostkach penitencjarnych.

Na podstawie art. 115 § 9 k.k.w. w dniu 14 czerwca 2012 r. Minister Sprawiedliwości wydał *rozporządzenie z w sprawie udzielania świadczeń zdrowotnych przez podmioty lecznicze dla osób pozbawionych wolności*, które weszło w życie 2 lipca 2012 r. Rozporządzenie to jest adresowane zwłaszcza do personelu medycznego jednostek medycznych w zakładach karnych. § 2 umieszcza struktury podstawowej opieki medycznej dla osadzonych w ramach administracji służby więziennej (zgodnie z wymogami art. 115 § 4 k.k.w.). Obejmuje ona badania lekarskie, leczenie, prewencyjną opiekę medyczną, rehabilitację i świadczenia pielęgniarstwa dla wszystkich osadzonych. Nowe Rozporządzenie przewiduje również szczegółowe uregulowania w zakresie tego, jak funkcjonariusze więziennej służby zdrowia powinni załatwiać sprawy, w których wymagane są świadczenia zdrowotne podmiotów zewnętrznych (na co pozwala art. 115 § 5 k.k.w.). Decyzja o skorzystaniu z usług pozawięziennych podmiotów leczniczych spada na kierownika podmiotu leczniczego, czy też lekarza lub lekarza dentyzę podmiotu leczniczego właściwego dla miejsca osadzenia osoby pozbawionej wolności, wobec której mają być udzielane te świadczenia zdrowotne. Rozporządzenie to w § 7 ust. 1 przewiduje, że osoby pozbawione wolności mogą się zgłaszać do lekarza lub dentyzy podmiotu leczniczego codziennie.

Zasady współpracy pomiędzy placówkami opieki zdrowotnej w zakładach karnych i publicznymi placówkami opieki zdrowotnej zostały ustanowione we wspólnym *Rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości i Ministra Zdrowia* wydanym na podstawie artykułu 115 § 10 k.k.w. w dniu 9 maja 2012 r. w sprawie *szczególonych warunków, zakresu i trybu współdziałania podmiotów leczniczych z podmiotami leczniczymi dla osób pozbawionych wolności w zakładach karnych i aresztach śledczych w zapewnianiu świadczeń zdrowotnych osobom pozbawionym wolności*. Weszło ono w życie 8 czerwca 2012 r. Rozporządzenie to przewiduje powiązania pomiędzy specjalistycznymi usługami

medycznymi dostępnymi w ramach sektora publicznej opieki zdrowotnej oraz specjalistyczną opieką medyczną w zakładach karnych należąca do kompetencji Ministra Sprawiedliwości. Stanowi ono bazę do bliższej współpracy pomiędzy Ministrem Sprawiedliwości i Ministrem Zdrowia.

1.3. Kodeks karny wykonawczy

Organem, który stosuje tymczasowe aresztowanie na wniosek prokuratora jest sąd rejonowy (art. 263 § 1 k.p.k.). Nadzór nad stosowaniem tego środka zapobiegawczego sprawuje sąd stosujący i przedłużający aresztowanie, a w przypadku długotrwałego okresu stosowania tego środka – sąd apelacyjny, a także prokurator przełożony, oceniający zasadność skierowania wniosku o jego przedłużenie. Każdy ze wskazanych organów rozpoznaje wszystkie okoliczności danej sprawy, biorąc pod uwagę także stan zdrowia podejrzanego.

W art. 259 § 1 – 3 k.p.k. wymienione są przesłanki, które stanowią o odstąpieniu od zastosowania tymczasowego aresztowania. Zgodnie z tymi przepisami należy odstąpić od stosowania tego środka, między innymi, gdy pozbawienie wolności oskarżonego (podejrzanego) spowodowałoby poważne niebezpieczeństwo dla jego życia lub zdrowia lub spowodowałoby wyjątkowo ciężkie skutki dla jego najbliższej rodziny. Zagrożenie musi być poważne i rzeczywiste dla życia aresztowanego bądź egzystencji jego najbliższych. Oznacza to, że nie wystarczające jest spowodowanie jakiegokolwiek niewygody, czy zagrożenia, zwłaszcza, gdy można im inaczej zaradzić.

Przesłanka sformułowana w § 1 pkt 1 tego artykułu, odnosi się tylko do oskarżonego (podejrzanego), nie zaś do innych osób i związana jest z jego stanem zdrowia. Jej prawidłowa ocena wymaga uzyskania opinii lekarskiej oraz ustalenia możliwości przebywania w warunkach izolacji więziennej. Zagrożenie życia lub zdrowia osadzonego musi być tego rodzaju, że zastosowanie tymczasowego aresztowania lub zaniechanie jego uchylenia, mogłoby spowodować poważne niebezpieczeństwo dla jego życia lub zdrowia.

Najczęściej przepis § 1 pkt 1 znajduje zastosowanie wówczas, gdy zachodziła będzie konieczność specjalistycznego leczenia osoby pozbawionej wolności, które nie jest możliwe w zakładzie karnym lub szpitalu więziennym. Ponadto zgodnie z art. 260 k.p.k. jeżeli stan zdrowia oskarżonego (podejrzanego) tego wymaga, tymczasowe aresztowanie może być wykonywane tylko w postaci umieszczenia w odpowiednim zakładzie leczniczym, w tym w zakładzie psychiatrycznym.

Decyzja o wykonywaniu tymczasowego aresztowania w odpowiednim zakładzie leczniczym może być podjęta równocześnie z zastosowaniem tego środka zapobiegawczego, jak i w okresie późniejszym, w czasie jego wykonywania, jeśli przyczyna umieszczenia w takim zakładzie pojawi się dopiero później.

Umieszczenie chorego tymczasowo aresztowanego powinno nastąpić w zamkniętym zakładzie leczniczym, choć przepis *expressis verbis* nie formułuje takiego wymagania. W przypadku braku odpowiedniego zakładu zamkniętego, umieszczenie pod strażą może nastąpić w placówce otwartej służby zdrowia lub w zakładzie leczniczym niebędącym jednostką organizacyjną więziennictwa. Ta ostatnia sytuacja może mieć miejsce zwłaszcza wówczas, gdy brak jest odpowiedniego, ze względu na konieczność utrzymania oskarżonego przy życiu i w niepogorszonej zdrowiu, zakładu leczniczego, w którym można byłoby go umieścić. Choroba oskarżonego powinna uzasadniać konieczność podjęcia leczenia szpitalnego, w przeciwnym razie wystarczające jest umieszczenie oskarżonego w izbie chorych aresztu śledczego.

Kwestie tymczasowego aresztowania reguluje również *Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 marca 2010 r. Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury* (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r. poz. 144). Zgodnie z § 85 Regulaminu jeżeli podejrzany powołuje się na zły stan zdrowia lub doznane obrażenia ciała, prokurator zarządza zbadanie go przez lekarza, a wyniki badania dołącza do wniosku o zastosowanie tymczasowego aresztowania (pkt 1). Jeżeli sąd, stosując ten środek, umieścił podejrzanego w odpowiednim zakładzie leczniczym, prokurator po otrzymaniu świadectwa lekarskiego ocenia zasadność utrzymania tymczasowego aresztu i przekazania tymczasowo aresztowanego do aresztu śledczego lub wykonywania tymczasowego aresztowania poza aresztem śledczym we wskazanym zakładzie leczniczym, określając jednocześnie warunki umieszczenia w nim tymczasowo aresztowanego (pkt 2). W przypadku otrzymania w toku śledztwa informacji o złym stanie zdrowia tymczasowo aresztowanego, prokurator zarządza zbadanie go przez lekarza w zakładzie karnym lub areszcie śledczym (pkt 3). Interpretacja przytoczonego przepisu regulaminu wskazuje, iż na prokuratorze ciąży obowiązek poddania podejrzanego badaniu lekarskiemu w sytuacji każdorazowego powzięcia wiadomości o jego złym stanie zdrowia, a tym samym dokonanie oceny zasadności dalszego stosowania najsurowszego środka zapobiegawczego.

2. Świadczenia medyczne dostępne dla osadzonych

Od czasu zaistnienia faktów w niniejszych sprawach podjęto środki mające na celu poprawę dostępności opieki zdrowotnej. Władze będą kontynuować podejmowanie środków mających na celu dalszą poprawę standardów w tym zakresie.

W dniu 29 kwietnia 2016 r. Minister Sprawiedliwości powołał Zespół do spraw opracowania rozwiązań reformujących Służbę Więzienną odpowiedzialny za opracowanie nowej strategii dla Służby Więziennej, w tym nowych rozwiązań modernizujących tę służbę. Będzie on także odpowiedzialny za dalszą poprawę w zakresie opieki zdrowotnej dla osób tymczasowo aresztowanych i odbywających karę pozbawienia wolności.

W nawiązaniu do powyższego należy wspomnieć, iż monitoring Służby Więziennej oraz potrzeb osób pozbawionych wolności jest kontynuowany. Między innymi na podstawie wyników tego monitoringu w dniu 5 lipca 2012 r. Minister Sprawiedliwości wydał *Rozporządzenie w sprawie szczegółowych wymagań, jakim powinny odpowiadać pomieszczenia i urządzenia podmiotu leczniczego dla osób pozbawionych wolności* (Dz. U. z 2012 r. poz. 808).

Oszacowano, że koszt dostosowania wszystkich placówek medycznych w jednostkach penitencjarnych do wymogów zawartych w ww. rozporządzeniu wyniesie ok. 46 000 000 złotych. W oparciu o ten szacunek przeznaczono 13 322 726 złotych na 6 inwestycji w zakresie modernizacji placówek medycznych zaplanowanych na 2016 r.

Więzienna służba zdrowia realizuje nałożony na Służbę Więzienną ustawowy obowiązek zapewnienia opieki zdrowotnej osobom pozbawionym wolności. Osoby pozbawione wolności mają zagwarantowany dostęp do nieodpłatnych świadczeń zdrowotnych, leków i artykułów sanitarnych. Świadczenia opieki zdrowotnej są w całości finansowe z budżetu państwa. W 2015 r. w budżecie więziennictwa przewidziano wydatkowanie 21 641 785 złotych na leki dla osób osadzonych, 29 008 000 złotych na świadczenia medyczne oraz 1 150 000 złotych na inwestycje.

2.1. Struktura więziennej służby zdrowia

Struktura organizacyjna więziennej służby zdrowia odpowiada strukturze administracji Służby Więziennej, przy czym opieka zdrowotna realizowana jest na poziomie jednostek podstawowych, tj. zakładów karnych i aresztów śledczych. Obejmuje ona świadczenia zdrowotne udzielane w podmiotach leczniczych jednostek organizacyjnych, jak i organizację świadczeń udzielanych w podmiotach pozawięziennych.

W każdej jednostce penitencjarnej funkcjonują podmioty lecznicze dla osób pozbawionych wolności. Wszystkie 155 jednostek penitencjarnych posiada ambulatoria z izbami chorych. Ponadto według stanu na dzień 1 lipca 2015 r. Służba Więzienna dysponuje 11 szpitalami. W ramach wymienionych podmiotów leczniczych działają oddziały szpitalne, gabinety lekarskie, pracownie diagnostyczne, gabinety stomatologiczne, pracownie rehabilitacji i fizykoterapii oraz apteki zakładowe. Bardziej szczegółowe informacje na temat struktury szpitali więziennych zawiera Załącznik.

Jednostki penitencjarne, w których funkcjonują szpitale więzienne, zapewniają całodobową opiekę medyczną. W innych jednostkach penitencjarnych kadra medyczna jest obecna w godzinach pracy administracji, zapewniając osobom osadzonym ambulatoryjną opiekę medyczną. W pozostałym czasie Służba Więzienna korzysta ze świadczeń Zespołów Ratownictwa Medycznego.

W 2014 r. Służba Więzienna posiadała 1 097 łóżek szpitalnych na 80 000 osadzonych, jednakże nie wszystkie były zajęte, np. na oddziałach chirurgicznych wykorzystano jedynie z 70 % miejsc, pomimo tego, że hospitalizacja w szpitalach więziennych jest znacznie dłuższa niż w placówkach pozawięziennych.

Więzienna służba zdrowia zatrudnia wysokospecjalistyczną kadramę medyczną z niemal wszystkich 86 dostępnych specjalizacji lekarskich. Opiekę zdrowotną dla osób pozbawionych wolności zapewnia około 1 400 lekarzy, około 1 000 pielęgniarek oraz około 300 osób innego personelu, w tym farmaceutów i techników. Biorąc pod uwagę stan zaludnienia w dniu 31 maja 2015 r., według którego w jednostkach penitencjarnych przebywało 76 145 osób pozbawionych wolności, w tym 69 325 skazanych, 5 681 tymczasowo aresztowanych i 1 139 ukaranych, na jednego lekarza przypadało statystycznie 54 osadzonych.

W 2014 r. w oddziałach szpitali więziennych przebywało 8 218 pacjentów, a w pozawięziennych podmiotach leczniczych hospitalizowano 2 102 osadzonych. W więziennych podmiotach leczniczych w trybie ambulatoryjnym zrealizowano 1 546 208 wizyt lekarza podstawowej opieki zdrowotnej oraz konsultacji specjalistycznych, w pozawięziennych placówkach opieki zdrowotnej udzielono jedynie 29 227 takich świadczeń.

Wydatki na opiekę zdrowotną dla osób osadzonych w 2015 r. kształtowały się następująco:

- w 2015 r. na świadczenia medyczne przeznaczono kwotę: 29 410 238 złotych, a na 2016 r. zaplanowano: 29 300 000 złotych;
- w 2015 r. na leki przeznaczono kwotę: 21 855 418 złotych, a na 2016 r. zaplanowano: 21 800 000 złotych;
- w 2015 r. na sprzęt medyczny przeznaczono kwotę: 2 231 662 złotych, a na 2016 r. zaplanowano: 1 543 000 złotych.

Więzienne podmioty lecznicze współdziałały z podmiotami pozawięziennymi w przypadkach wymienionych w § 2 *Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 czerwca 2012 r. w sprawie*

udzielania świadczeń zdrowotnych przez podmioty lecznicze dla osób pozbawionych wolności tj. w przypadkach konieczności natychmiastowego udzielenia świadczeń w przypadku zagrożenia życia lub zdrowia, konieczności przeprowadzenia specjalistycznych badań, leczenia lub rehabilitacji, konieczności przeprowadzenia badań diagnostycznych z powodu braku specjalistycznego sprzętu lub w czasie przepustki.

Powyższe rozwiązania, poza priorytetem ratowania zdrowia i życia, pozwalają na zapewnienie osobie osadzonej wysokospecjalistycznych świadczeń, których realizacja w więziennych podmiotach leczniczych jest niemożliwa lub nieuzasadniona ekonomicznie (np. ze względu na niewielką ilość wysokospecjalistycznych świadczeń udzielanych w ciągu roku, czy nieuzasadnione utrzymywanie wysokospecjalistycznych placówek szpitalnych w penitencjarnej służbie zdrowia).

2.2. Poprawa warunków sanitarnych i standardów bytowych

W latach 2006–2010 stworzono łącznie 15 249 nowych miejsc (13 388 w rezultacie działalności inwestycyjnej i 1861 przez remonty). W 2011 r. stworzono 50 miejsc w rezultacie działań inwestycyjnych. W 2012 r. liczba miejsc zwiększyła się o 897, a w 2013 r. o 1038, w 2014 r. o 120, a w 2015 r. o 538. Jeśli chodzi o 2016 r. to powstanie 760 nowych miejsc.

Po 2011 r. nastąpił również wzrost wydatków na inwestycje mające na celu poprawę stanu technicznego istniejącej infrastruktury i logistykę. Np. w 2015 r. wydatki kapitałowe i zakupy inwestycyjne wyniosły 133 142 275 złotych.

W celu poprawy standardu życia i warunków sanitarnych od 2011 r. co roku alokuje się fundusze na wdrażanie zadań związanych z budową kąpoków sanitarnych w celach mieszkalnych. W poszczególnych latach wybudowano następującą liczbę kąpoków sanitarnych: w 2011 – 373, w 2012 – 879, w 2013 – 1106, w 2014 – 1278, w 2015 – 918.

Od 2012 r. jednostki penitencjarne podejmują działania na rzecz umożliwienia osadzonym dostępu do ciepłej wody w celach mieszkalnych. W poszczególnych latach ciepła woda została doprowadzona do następującej liczby cel: w 2012 – 269, w 2013 – 696, w 2014 – 1897, w 2015 – 1565.

Od 2014 coraz więcej jednostek penitencjarnych wprowadziło zmiany umożliwiające osadzonym wzięcie dwóch pryszniców tygodniowo zamiast jednego, który im dotychczas przysługiwał. Proces ten był kontynuowany w 2015 r.

W 2014 r. po wejściu w życie *Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 stycznia 2014 r. w sprawie warunków bytowych osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych* wprowadzono wyższe standardy w zakresie zaopatrzenia w ubrania, bieliznę, artykuły higieniczne i środki czystości, środki konserwujące, nakrycia, jak również podniesiono standardy w zakresie zaopatrzenia nie tylko cel mieszkalnych, ale również innych pomieszczeń służących osadzonym, w tym szpitali, izb chorych i przychodni lekarskich w zakładach karnych i aresztach śledczych.

Nowo budowane budynki spełniają, między innymi wymogi prawne zawarte w art. 5 ust. 1 punkt 4 Prawa budowlanego z dnia 7 czerwca 1994 r. (Dz. U. z 2010, nr 243, poz. 1623) i w przepisach *Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie* (Dz. U. z 2002 r., nr 75, poz. 690 z późn. zm.).

W niektórych sprawach z tej grupy Trybunał podkreślił potrzebę zapewnienia warunków bytowych adekwatnych do stanu zdrowia chorych osadzonych, zwracając szczególnie uwagę na

problem przeludnienia. Środki wdrożone w celu rozwiązania tego problemu i osiągnięte rezultaty zostały przedstawione przez władze w kontekście wykonywania wyroków z grupy *Orchowski*. Dzięki podjęciu różnych środków, jak: zmiany prawa, promocja środków alternatywnych w stosunku do aresztu, budowanie nowych placówek, zmiany w polityce karnej etc. całkowita pojemność jednostek penitencjarnych wzrosła w ciągu ostatnich lat, podczas gdy populacja osadzonych się zmniejszyła. Według stanu na luty 2016 r. poziom zaludnienia zakładów karnych oraz aresztów śledczych w skali kraju wyniósł 85,0 % (biorąc pod uwagę krajowy standard 3 m²). Całkowita pojemność jednostek penitencjarnych wynosiła w tym dniu 84 988 miejsc, podczas gdy liczba osadzonych wynosiła 71 360. Poziom populacji osadzonych jest stale monitorowany przez Ministerstwo Sprawiedliwości i władze więzienne.

Według danych dostępnych w dniu 31 maja 2016 r. poziom zaludnienia zakładów karnych oraz aresztów śledczych w skali kraju wyniósł 87,7%. Całkowita pojemność jednostek penitencjarnych wynosiła w tym dniu 82 156 miejsc, w tym 79 381 w oddziałach mieszkalnych. 69 583 osób przebywało w oddziałach mieszkalnych, a 1 619 osób w szpitalach, oddziałach i celach dla osadzonych „niebezpiecznych”, w izolatkach, izbach chorych, domach dla matki i dziecka i na oddziałach zakwaterowania tymczasowego – wyłączonych z całkowitej powierzchni jednostek penitencjarnych na podstawie § 2 ust. 2 pkt 1 *Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie trybu postępowania właściwych organów w wypadku, gdy liczba osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych przekroczy w skali kraju ogólną pojemność tych zakładów* (Dz. U. z 2015 r., poz. 467).

Zatem w dniu 31 maja 2016 r. Służba Więzienna zapewniała wszystkim osadzonym standard minimum 3 m² zgodnie z prawem krajowym.

2.3. Szczególne grupy osadzonych

Od lat więziennictwo priorytetowo traktuje kwestie opieki zdrowotnej nad osobami niepełnosprawnymi ruchowo oraz kobietami w ciąży.

• osoby niepełnosprawne

Zgodnie z obowiązującymi przepisami, każdy osadzony przy przyjęciu do zakładu karnego lub aresztu śledczego jest badany przez lekarza, który wydaje zalecenia odnośnie dalszego postępowania, w tym np. umieszczenia w celi przystosowanej dla osób niepełnosprawnych, bezpłatnego zaopatrzenia w niezbędne protezy, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze oraz wydaje inne zalecenia dotyczące np. odstępstw od *rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 sierpnia 2003 r. w sprawie regulaminów organizacyjno-porządkowych wykonywania kary pozbawienia wolności* (Dz. U. Nr 152, poz. 1493) oraz tymczasowego aresztowania (Dz. U. Nr 152, poz. 1494) wynikające z ewentualnych ograniczeń stwierdzonych u osadzonego niepełnosprawnego.

Pomimo barier wynikających z faktu, iż jednostki penitencjarne mieszczą się zwykle w tzw. starym budownictwie charakteryzującym się przestarzałymi rozwiązaniami architektonicznymi, funkcjonują w nich wyodrębnione cele dla osób niepełnosprawnych, w tym poruszających się na wózkach inwalidzkich. W zakresie dostosowania pomieszczeń do pobytu osadzonych z niepełnosprawnością ruchową jednostki organizacyjne Służby Więziennej podjęły działania, które miały na celu likwidację barier architektonicznych w istniejących już obiektach w zakresie

dostosowania wężła sanitarnego dla osób niepełnosprawnych, wykonania poszerzenia otworów drzwiowych z wymianą drzwi, likwidacji progów, różnic w poziomie podłóg (w tym także zabezpieczenie antypoślizgowe), przystosowania celi mieszkalnej wraz z sanitariatem do przyjęcia takich osób. Każdorazowo w trakcie modernizacji podmiotów leczniczych funkcjonujących w jednostkach penitencjarnych uwzględniane są potrzeby dostosowania pomieszczeń szpitali, ambulatoriów i izb chorych, w tym dla potrzeb osób niepełnosprawnych, zgodnie z *Rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 lipca 2012 r. w sprawie szczegółowych wymagań, jakim powinny odpowiadać pomieszczenia i urządzenia podmiotu leczniczego dla osób pozbawionych wolności* (Dz. U. 2012, poz. 808). Pozostałe podmioty lecznicze, które nie spełniają wymogów wyżej wymienionego rozporządzenia, w tym przepisów dotyczących osób niepełnosprawnych, zostaną w miarę możliwości budżetowych dostosowane do tych wymogów do końca 2016 r. Podkreślić należy, że przy budowie nowych pawilonów penitencjarnych każdorazowo uwzględnia się miejsca zakwaterowania dla osób niepełnosprawnych.

Corocznie zbierane są dane dotyczące osób niepełnosprawnych ruchowo korzystających z kul łokciowych lub poruszających się na wózku inwalidzkim w zakresie ich rozmieszczenia i zapewnienia dostępu do innych pomieszczeń np. sali widzeń, łaźni, ambulatorium. Według danych z dnia 17 września 2014 r. w jednostkach penitencjarnych przebywało 42 (w 2013 r. – 60) osadzonych poruszających się na wózku inwalidzkim i 258 (301 w 2013 r.) osadzonych korzystających na stałe z kul łokciowych. Jedynie w przypadku 20 z nich wykazano ewentualne utrudnienia w dostępie do innych pomieszczeń, wymagające pomocy innych osób.

W ramach więziennictwa funkcjonuje Oddział Rehabilitacji Narządu Ruchu w Zakładzie Karnym Nr 2 w Łodzi i Oddział dla Przewlekłe Chorych w Zakładzie Karnym w Czarnem, do których są kierowani osadzeni wymagający zabiegów w trybie szpitalnym lub wymagający z powodu stanu ogólnego lub niepełnosprawności długotrwałej hospitalizacji. Więzienna służba zdrowia udzieliła w 2014 r. 54 702 świadczeń rehabilitacyjnych w ramach swoich podmiotów leczniczych i jedynie 31 w pozawięziennej służbie zdrowia.

• **kobiety w ciąży**

Do szczególnej kategorii osadzonych należy zaliczyć kobiety w ciąży przebywające w warunkach izolacji penitencjarnej. Humanitarne podejście do tej grupy osadzonych znajduje odzwierciedlenie w obowiązujących w polskim prawie przepisach: *Rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 czerwca 2012 r. w sprawie udzielania świadczeń zdrowotnych przez podmioty lecznicze dla osób pozbawionych wolności* (Dz. U. 2012, poz. 738), *Rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 sierpnia 2003 r. w sprawie regulaminów organizacyjno-porządkowych wykonywania kary pozbawienia wolności* (Dz. U. Nr 152, poz. 1493) oraz *tymczasowego aresztowania* (Dz. U. Nr 152, poz. 1494). Przepisy te nakładają obowiązek skierowania kobiety ciężarnej pozbawionej wolności do zakładu karnego ze szpitalnym oddziałem ginekologiczno-położniczym na dwa miesiące przed przewidywanym terminem porodu lub wcześniej, jeżeli wymaga tego jej stan zdrowia. Utrzymanie Oddziału Ginekologiczno-Położniczego w ZK Nr 1 w Grudziądzu wpisuje się w humanitarne podejście do opieki nad matką i dzieckiem i może być dobrym przykładem dbałości więziennej służby zdrowia o matkę i dziecko.

Praktycznym dowodem na humanitarne podejście do kobiet ciężarnych jest fakt, że od lat wszystkie pacjentki są kierowane do odbycia porodów w szpitalu poza zakładami karnymi.

W związku z tym można stwierdzić, że każdy poród został uznany za „szczególnie uzasadniony przypadek”, w którym kobieta ciężarna – matka ma obligatoryjnie zapewniony dostęp do placówek i personelu pozawięziennych podmiotów leczniczych. Jest to zgodne z przyjętym postępowaniem, aby nie dochodziło do stygmatyzacji dzieci urodzonych „za kratami”, jak również gwarantuje pacjentkom i dzieciom pełen dostęp do procedur medycznych, bazy sprzętowej i specjalistycznej kadry wysokospecjalistycznych pozawięziennych podmiotów leczniczych. W tym okresie więzienna służba zdrowia nie ingeruje w procedury medyczne świadczone w pozawięziennym podmiocie leczniczym i nie ma wpływu na decyzje lekarzy prowadzących i ordynatorów tych placówek.

Liczba porodów kobiet osadzonych w jednostkach penitencjarnych wynosiła 33 w 2012 r., 35 w 2013 r. i 24 w 2014 r. (do października 2014 r.). Wszystkie procedury medyczne zostały zrealizowane w podmiotach pozawięziennych.

2.4. Programy zdrowotne

• Projekt „Funkcjonariusz Służby Więziennej ratuje życie”

Służba Zdrowia Centralnego Zarządu Służby Więziennej (CZSW) uczestniczy w projekcie „Funkcjonariusz Służby Więziennej ratuje życie” w ramach programu „Wsparcie Służby Więziennej, w tym kary nieizolacyjne. Norweski Mechanizm Finansowy 2009 – 2014”, którego głównym celem jest poprawa warunków zdrowotnych osób pozbawionych wolności poprzez zwiększenie możliwości doskonalenia zawodowego personelu medycznego więziennej służby zdrowia. Bezpośrednim celem projektu jest nabycie nowych umiejętności w zakresie wykonywania określonych procedur medycznych i zwiększenie kompetencji zawodowych kadry medycznej Służby Więziennej. W ramach projektu realizowane są różne formy kształcenia i doskonalenia zawodowego personelu medycznego, w szczególności w zakresie wąskich specjalności, jak również zwiększenie przez kadrę pielęgniarską umiejętności i uprawnień do udzielania świadczeń zdrowotnych. W ramach powyższego projektu kursy specjalistyczne ukończyło 512 osób, uzyskano 756 certyfikatów, a 27 pracowników ukończyło studia podyplomowe w zakresie tematyki związanej z ochroną zdrowia. Całkowity budżet przyznany na realizację tego projektu wyniósł 603 796 złotych.

• Krajowy Program Przeciwdziałania Narkomanii

W ramach Krajowego Programu Przeciwdziałania Narkomanii w jednostkach penitencjarnych realizowane są programy substytucji metadonowej (7 programów obejmujących 23 jednostki penitencjarne). Aktualnie finalizowana jest koncepcja rozszerzenia dostępności substytucji metadonowej we wszystkich jednostkach penitencjarnych.

• Program ograniczania zdrowotnych następstw palenia tytoniu w Polsce

Program ograniczania zdrowotnych następstw palenia tytoniu w Polsce realizowany jest w systemie więziennictwa w sposób ciągły. W ramach tego programu prowadzone są programy edukacyjne dla funkcjonariuszy i osadzonych. Wszystkie osoby osadzone w jednostkach penitencjarnych są objęte działaniami edukacyjnymi służącymi upowszechnianiu zdrowego stylu życia, jako alternatywy dla palenia tytoniu.

• **Leczenie antyretrowirusowe osób żyjących z wirusem HIV w Polsce**

Więzienna służba zdrowia w ramach *Programu Zapobiegania Zakażeniom HIV i Zwalczenia AIDS* realizuje *Program Polityki Zdrowotnej Ministerstwa Zdrowia pt.: „Leczenie antyretrowirusowe osób żyjących z wirusem HIV w Polsce”*. Harmonogram działań tego programu obejmuje wszystkie osoby pozbawione wolności, żyjące z HIV/AIDS, zapewniając im dostęp do zgodnych z obowiązującymi zaleceniami metod profilaktyki i procedurami w zakresie leczenia antyretrowirusowego (ARV).

Ponadto realizowany jest również *Narodowy Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych*. Realizacja wyżej wspomnianych programów pozwala zabezpieczyć potrzeby zdrowotne osób pozbawionych wolności w stopniu równoważnym wszystkim obywatelom państwa z uwzględnieniem specyfiki więziennictwa.

3. Dostępne środki

Oprócz uregulowań dotyczących opieki medycznej dla osadzonych i wewnętrznych regulacji administracyjnych, stworzonych dla zapewnienia, by opieka taka została udzielona przez władze penitencjarne lub inne organy państwa, istnieją różne ścieżki prawne, z których osadzeni mogą skorzystać dla zapewnienia adekwatnej opieki medycznej. Mogą wnieść skargę bezpośrednio do władz jednostki penitencjarnej wdrażającej wyrok na różnych poziomach biurokracji, a także do sędziego penitencjarnego, Rzecznika Praw Obywatelskich, prokuratora i sądu powszechnego (zobacz również art. 102 ust. 10 kodeksu). Bardziej szczegółowe informacje na temat procedur skargowych zawiera *Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobów załatwiania wniosków, skarg i prośb osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych* (dalej: rozporządzenie z sierpnia 2003 r.). Weszło ono w życie w dniu 1 września 2003 r. Niektóre organy, jak sędzia penitencjarny, mogą działać w interesie osadzonego z własnego wniosku.

3.1. Środki zapobiegające naruszeniu

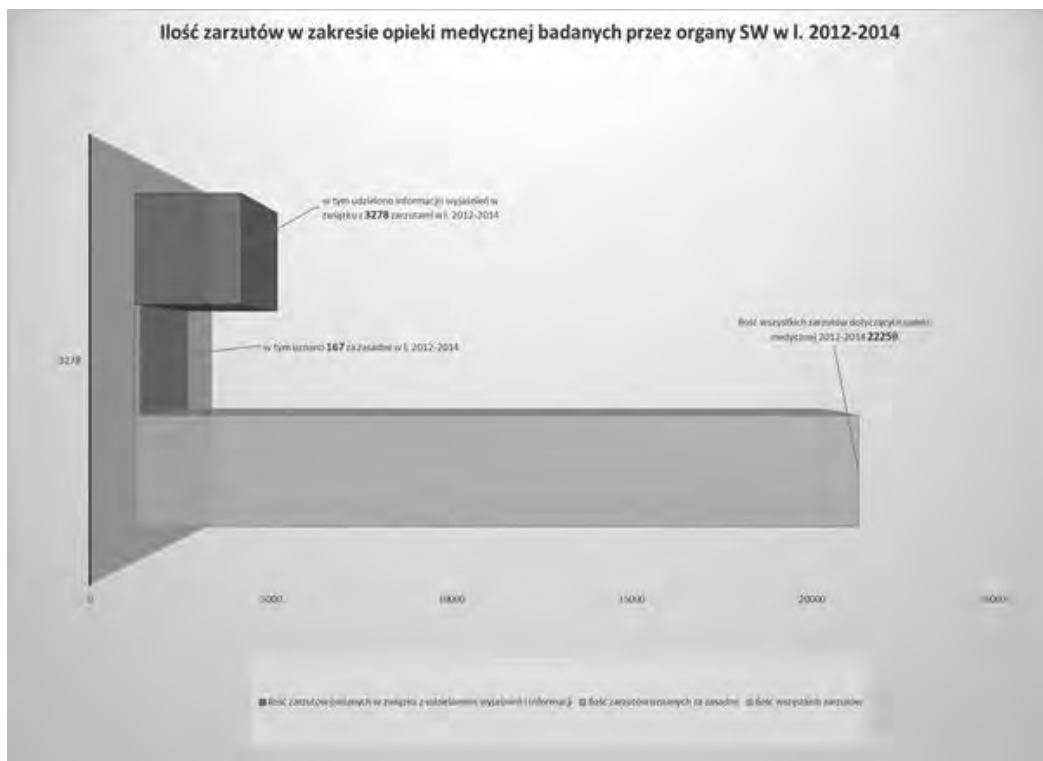
3.1.1. Sędziowie penitencjarni

Poza władzami zakładu karnego osadzeni mogą zwrócić się bezpośrednio do sędziego penitencjarnego. Sędziowie penitencjarni mają uprawnienia do nadzorowania polskich zakładów karnych, aresztów śledczych oraz miejsc, w których przebywają osoby pozbawione wolności. W tej roli działają na podstawie upoważnienia Ministra Sprawiedliwości. Są oni uprawnieni do przeprowadzania nieograniczonych wizyt w tych jednostkach i poruszania się na ich terenie, przeglądania dokumentów i żądania wyjaśnień od administracji tych jednostek (art. 33 § 1 k.k.w.). Sędziowie penitencjarni mają uprawnienia do komunikowania się z osadzonymi bez obecności osób trzecich i do badania ich skarg (art. 33 § 2 k.k.w.). Sędziowie penitencjarni mają uprawnienia do uchylania bezprawnych decyzji administracji zakładów karnych w sprawach dotyczących osób pozbawionych wolności. Osadzeni mogą składać zażalenia do sądów penitencjarnych na postanowienia sędziów penitencjarnych. Sędzia penitencjarny może również zarządzić zwolnienie osadzonego, jeśli pozbawienie wolności jest niegodne z prawem (art. 34 k.k.w.).

3.1.2. Służba Więzienna

Podstawowym środkiem dla polskich osadzonych twierdzących, że ich opieka medyczna lub inna opieka jest nieadekwatna jest skarga do władz jednostki penitencjarnej. W każdym przypadku otrzymania skargi organy Służby Więziennej, odpowiednio do ich kompetencji określonych przepisami *Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie sposobów załatwiania wniosków, skarg i prośb osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych* (Dz. U. z 2013 r., poz. 647), przeprowadzają postępowanie wyjaśniające, w ramach którego właściwe merytorycznie pionier służb dokonują oceny adekwatności udzielanych świadczeń medycznych do stanu zdrowia skarżącego i zgłaszanych przez niego dolegliwości. Rozporządzenie to zawiera również szczegółowe unormowania procedur skargowych.

Bardziej szczegółowe informacje znajdują się w Załączniku.



3.1.3. Rzecznik Praw Pacjenta

Art. 102 pkt 10 k.k.w. nie wymienia Rzecznika Praw Pacjenta, jako organu, któremu osoba osadzona (osoba skazana bądź tymczasowo aresztowana) może przedstawić wnioski, skargi i prośby. Niemniej jednak osoba osadzona ma prawo do prowadzenia korespondencji m.in. z organami państwowymi, a zatem również z Rzecznikiem Praw Pacjenta (tak: art. 102 pkt 11 k.k.w.).

Rzecznik Praw Pacjenta w 2014 r. prowadził 358 spraw dotyczących osób osadzonych (włączając w to liczbę wpływających sprzeciwów wobec opinii lub orzeczenia lekarza). W 2015 r. według stanu na dzień 18 czerwca 2015 r. liczba tych spraw wynosiła 164 (wraz ze sprzeciwami).

Większość wpływających do Biura Rzecznika Praw Pacjenta zgłoszeń od osób osadzonych dotyczy dostępu do opieki zdrowotnej w jednostkach penitencjarnych (np. problemów z zaopatrzeniem w leki, środki ortopedyczne, braku dostępu do wysokospecjalistycznych badań), sposobu udzielania świadczeń zdrowotnych (np. podnoszone są błędy w sztuce medycznej), niewłaściwego zachowania personelu medycznego wobec osadzonych, fałszowania dokumentacji medycznej bądź nieprawidłowego jej prowadzenia.

W związku z powyższymi przepisami *ustawy o Służbie Więziennej*, Rzecznik Praw Pacjenta w 2014 r. przekazał zgodnie z właściwością 124 wnioski osób osadzonych do właściwych organów Służby Więziennej, a w 2015 r. liczba przekazanych wniosków wynosiła 49 (wg stanu na dzień 18 czerwca 2015 r.). Jednakże w każdym z pism przekazujących została wystosowana prośba o przekazanie kopii odpowiedzi udzielonej osobie osadzonej. Wszystkie przekazane przez Rzecznika Praw Pacjenta skargi osób osadzonych zostały uznane przez organy Służby Więziennej za niezasadne.

W pozostałych przypadkach, jeżeli z treści pism osób osadzonych wynikała prośba o przekazanie informacji w zakresie przysługujących im środków prawnych Rzecznik Praw Pacjenta przestał takie informacje. W ten sposób rozpatrzonych zostało 230 spraw w 2014 r. i 100 spraw w 2015 r. (wg stanu na dzień 18 czerwca 2015 r.). Pozostałe sprawy są obecnie w toku.

Osoby osadzone będące pacjentami realizują również przysługujące im prawo do sprzeciwu wobec opinii lub orzeczenia lekarza, o którym mowa w art. 31 *ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* (Dz. U. z 2012 r. poz. 159, z późn. zm.). W 2014 r. do Komisji Lekarskiej działającej przy Rzeczniku Praw Pacjenta wpłynęło 6 sprzeciwów osób osadzonych wobec opinii lub orzeczenia lekarza. Jednakże wszystkie te sprzeciwy zostały zwrócone wnioskodawcom z powodu ich niedopuszczalności spowodowanej w szczególności przysługującą im odrębną drogą odwoławczą (np. sprzeciw wobec opinii biegłego wydanego w postępowaniu sądowym). W 2015 r. wpłynęły 4 sprzeciwy osób osadzonych.

3.1.4. Rzecznik Praw Obywatelskich

W Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich funkcjonuje specjalny wydział, który zajmuje się sprawami osób tymczasowo aresztowanych i odbywających karę pozbawienia wolności. Działa on także, jako Krajowy Mechanizm Prewencji (dalej: KMP) w rozumieniu Protokołu Fakultatywnego do *Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania* (OPCAT). Oznacza to, że jest on aktywnie zaangażowany w wizytowanie więzień. Wygląda na to, że w 2010 r. 18% spraw, w których wydział był proszony o działanie dotyczyło warunków bytowych, a 11% opieki medycznej. W tych sprawach Rzecznik Praw Obywatelskich nie może wydawać wiążących decyzji, które unieważniłyby postanowienia władz więziennych i medycznych.

3.1.5. Zaskarżanie bezprawnych działań i interwencja przez sądy krajowe

K.k.w. przewiduje prawo osadzonych do zaskarżenia do sądu penitencjarnego każdej bezprawnej decyzji, w tym decyzji dotyczących opieki medycznej, wydanych przez sędziego

penitencjarnego, dyrektora zakładu karnego, czy aresztu śledczego, Okręgowego bądź Generalnego Dyrektora Służby Więziennej, czy kuratora sądowego. Sąd właściwy do rozpatrzenia zażalenia może zawiesić wykonanie zaskarżonej decyzji, a następnie ją podtrzymać, uchylić bądź zmienić (art. 2, 3 i 7 k.k.w.).

Sądy krajowe mogą również wziąć pod uwagę kwestię warunków zdrowotnych przy podejmowaniu decyzji w kwestii osadzenia osoby w tymczasowym areszcie lub po skazaniu w zakładzie karnym. Podczas, gdy potrzeba opieki medycznej nie stanowi dostatecznej podstawy wykluczenia pozbawienia wolności, to jest to czynnik, który powinien być wzięty pod uwagę. Chociaż nie ma ogólnego obowiązku wynikającego z Konwencji do zwolnienia osadzonego z powodów zdrowotnych, to państwa odpowiadają za ochronę dobrego stanu fizycznego osadzonych, np. poprzez zapewnienie im wymaganej pomocy medycznej. Implikuje to osadzanie chorych osób w odpowiednich placówkach.

3.2. Środek kompensacyjny

Jeśli osoba pozbawiona wolności uważa, że jej dobra osobiste zostały naruszone z powodu warunków osadzenia, czy nieadekwatnej do stanu zdrowia opieki medycznej, to może dochodzić odszkodowania przed sadami powszechnymi.

W swoim wyroku z dnia 28 lutego 2007 r. (sygn. V CSK 431/06) Sąd Najwyższy uznał po raz pierwszy, że osadzony może na podstawie art. 24 w związku z art. 448 Kodeksu cywilnego (dalej: k.c.) wnieść powództwo cywilne przeciwko Skarbowi Państwa o odszkodowanie za naruszenie dóbr osobistych, w szczególności prawa do godności i prywatności z powodu przeludnienia oraz nieodpowiednich warunków bytowych i sanitarnych w jednostce penitencjarnej. Stwierdził też, że ciężar udowodnienia, że warunki w jednostce penitencjarnej były zgodne z wymaganymi standardami i że nie doszło do naruszenia dóbr osobistych spoczywa na pozwanej jednostce penitencjarnej.

W swoim wyroku z dnia 17 marca 2010 r. (sygn. II CSK 486/09) Sąd Najwyższy potwierdził zasadę, że prawo do osadzenia w warunkach respektujących godność osadzonego bezsprzecznie należały do katalogu dóbr osobistych i wszelkie działania naruszające to prawo mogą łączyć się z odpowiedzialnością Skarbu Państwa, jak określono w art. 24 i 448 k.c.

W swojej decyzji z dnia 12 października 2010 r. w sprawie *Łatak* (skarga nr 52070/08) Trybunał uznał, że od dnia 17 marca 2010 r. środek przewidziany w art. 24 w związku z art. 448 k.c. może zostać uznany za skuteczny w sprawach dotyczących przeludnienia w jednostkach penitencjarnych.

3.3. Wnioski

Władze będą monitorować stosowanie powyższych środków w celu dalszej poprawy ich dostępności i funkcjonowania w praktyce, a w razie konieczności także biorąc pod uwagę sugestie zawarte w raporcie ekspertów dotyczącym tego tematu, opracowanym po ich wizycie w Warszawie w dniach 6-7/11/2013 r. i po warsztatach, które odbyły się w Strasburgu w dniach 23-24/04/2015 r. i który został już przesłany do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich.

4. Rozpowszechnianie orzecznictwa Trybunału i szkolenia

Wydaje się, że głównym źródłem naruszeń Konwencji stwierdzonych w wyrokach z tej grupy był brak wystarczającej świadomości potrzeb chorych osadzonych wśród funkcjonariuszy Służby Więziennej i przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości. W celu zaradzenia brakowi tej szczególnej wrażliwości władze zdecydowały o wdrożeniu kilku środków podnoszących świadomość.

Wszystkie ww. wyroki Trybunału z grupy *Kaprykowski* zostały przetłumaczone na język polski i opublikowane na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.ms.gov.pl).

Zagadnienia dotyczące uwrażliwienia funkcjonariuszy i pracowników cywilnych na potrzeby osadzonych wymagających opieki medycznej, zapoznawania ich z orzeczeniami Trybunału i właściwym orzecznictwem krajowym realizowane są systematycznie na różnych poziomach edukacyjnych. Są to np. szkolenia wstępne, szkoły oficerskie, kursy, konferencje, czy chociażby odprawy penitencjarno-ochronne, które mają miejsce po każdym zdarzeniu nadzwyczajnym.

Również Rzecznik Praw Pacjenta współpracuje ze Służbą Więzienną w sferze szkoleń. Przykładowo w dniach 2-4 kwietnia 2013 r. Rzecznik Praw Pacjenta uczestniczył w szkoleniach na temat praw pacjentów, dotyczących osób pozbawionych wolności.

Działalność Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury

Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury (dalej: KSSiP) podejmuje systematycznie działania szkoleniowe, edukacyjne i upowszechniające standardy Konwencji i orzecznictwa Trybunału, proponując sędziom i prokuratorom szkolenia w tym zakresie. W 2012 r. KSSiP rozpoczęła realizację wieloletniego projektu w postaci szkoleń z zakresu praw człowieka i systemu konwencyjnego. Z zakresu ochrony praw człowieka i systemu konwencyjnego w latach 2012-2014 przeszkolono łącznie 1 021 osób.

W harmonogramie działalności szkoleniowej na 2015 r. przewidziany został nowy etap szkoleń systemowych z zakresu ochrony praw człowieka i systemu konwencyjnego w nowej, warsztatowej formule. Pierwsze szkolenie odbyło się w dniach 15-17 lutego 2015 r. w siedzibie KSSiP w Krakowie. Wówczas zostało przeszkolonych 48 osób spośród sędziów orzekających w sprawach karnych, prokuratorów, asesorów i asystentów prokuratora. Obecnie realizowana jest edycja tego szkolenia (październik 2015 i 2016) dla sędziów konsultantów z sądów okręgowych i apelacyjnych oraz prokuratorów konsultantów. We wstępnym programie tego szkolenia założono zaprezentowanie, w ramach problematyki dotyczącej osób pozbawionych wolności, także tematyki odnoszącej się do kwestii zapewnienia tym osobom adekwatnej opieki medycznej.

1) Prokuratura

Prokuratura podjęła szereg działań upowszechniających wyroki i standardy Trybunału. W tym celu rozpowszechnia zapadłe wyroki, kierując pisma do właściwych prokuratorów, wskazując uchybienia, które były przyczyną poszczególnych rozstrzygnięć.

Analogiczne działania upowszechniające są podejmowane w stosunku do decyzji Trybunału zatwierdzających ugody i deklaracje jednostronne. Ponadto na stronach internetowych Prokuratury Krajowej utworzono zakładkę poświęconą standardom Trybunału, gdzie publikowane są wyroki w sprawach polskich, wiążących się z działalnością prokuratury.

W Prokuraturze Krajowej wyznaczono też konsultanta (koordynatora) do spraw ochrony praw człowieka w osobie prokuratora z Departamentu Postępowania Przygotowawczego. Koordynator ten zostanie objęty szkoleniem organizowanym przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury, obejmującym standardy i orzecznictwo Trybunału. Szkolenie to pomoże rozpowszechnić informacje o wyrokach Trybunału także w powszechnych jednostkach prokuratury.

2) Służba Więzienna

Wyroki Trybunału rozpowszechniane są również wśród funkcjonariuszy i pracowników Służby Więziennej. Komórka merytoryczna Centralnego Zarządu Służby Więziennej (dalej: CZSW) odpowiedzialna za przygotowywanie stanowisk Służby Więziennej w zakresie skarg kierowanych do Trybunału przedstawia, w ramach porad szkoleniowo-instruktażowych z przedstawicielami podległych jednostek organizacyjnych SW zajmujących się przedmiotową problematyką, główne kierunki orzecznictwa Trybunału ze wskazaniem przykładowych wyroków oraz sposobów ich wykonania.

Ponadto, w programach wszystkich szkoleń zawodowych omawiane są prawa skazanych do opieki zdrowotnej oraz przepisy regulujące dostęp do opieki medycznej wynikające z Europejskich Reguł Więziennych. Podczas warsztatów sytuacyjnych i w ramach psychospołecznych aspektów wykonywania kary pozbawienia wolności omawiane są sytuacje trudne związane np. z objawami choroby oraz procedury dotyczące postępowania np. w przypadku samoagresji osób osadzonych. W ramach przedmiotu „Międzynarodowe standardy postępowania z osobami pozbawionymi wolności” dla słuchaczy szkolenia na pierwszy stopień oficerski omawiane są zagadnienia dotyczące standardów organizacji życia uwięzionych, w tym opieki medycznej, zawartych w Regułach Minimalnych i Europejskich Regułach Więziennych.

3) Służba zdrowia

Program ramowy szkoleń dla specjalizacji służby zdrowia zakłada przeprowadzenie wykładów oraz zajęć praktycznych i warsztatowych z zakresu postępowania z osobami niepełnosprawnymi fizycznie i psychicznie, uzależnionymi od alkoholu i środków odurzających, chorymi na AIDS oraz żyjącymi z HIV, odmawiającymi przyjmowania pokarmów oraz dokonującymi samouszkodzeń.

Ważne kwestie poruszane są w tematyce etyki i deontologii zawodu pielęgniarki i lekarza. W programie szczegółowym w zakresie czynności personelu więziennej służby zdrowia zawarta jest problematyka praw pacjenta osadzonego w izolacji więziennej oraz obowiązków lekarza i pielęgniarki w zakresie zapewnienia osadzonym odpowiednich warunków bytowych.

5. Wpływ podjętych środków

Jak to już zostało podkreślone wyżej władze kontynuują swoje wysiłki w celu jeszcze większej poprawy dostępności i jakości opieki zdrowotnej w jednostkach. Pracując nad tą poprawą, biorą pod uwagę międzynarodowe standardy i współpracują z międzynarodowymi podmiotami. Przykładem takiej współpracy jest zaangażowanie władz w projekt Rady Europy finansowany przez Human Rights Trust Fund, dotyczący wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw z grupy *Kaprykowski*. Projekt ten obejmował wizytę ekspertów w Warszawie w dniach 6-7/11/2013 i warsztaty w Strasburgu w dniach 23-24/04/2015.

Środki te w połączeniu z wysiłkami mającymi na celu ogólną poprawę warunków bytowych przedstawionymi w kontekście wykonywania wyroków z grupy *Orchowski* zmieniły w sposób kompleksowy sytuację w jednostkach penitencjarnych w Polsce.

Należy podkreślić, że, tak jak zostało to wskazane przez Trybunał w decyzji o niedopuszczalności w sprawie *Musiał p. Polsce* z dnia 24/11/2015 (skarga nr 27426/13) nic nie wskazuje na to, że opieka medyczna zapewniana populacji osadzonych jest na niskim poziomie, czy poniżej standardu dostępnego dla ogółu społeczeństwa.

Dla udowodnienia tej konkluzji Biuro Służby Zdrowia CZSW w 2015 r. przeprowadziło kontrole penitencjarnych placówek opieki zdrowotnej dla osadzonych w zakresie czasu oczekiwania na konsultacje u lekarzy specjalistów. Konsultacje zapewniane przez więzienne oddziały szpitalne prowadzi się z reguły codziennie, a czas oczekiwania na konsultacje ze specjalistą jest nieco dłuższy i trwa do kilku tygodni.

Przeciętny czas oczekiwania na konsultacje w placówkach pozawięziennej opieki zdrowotnej jest zróżnicowany i zależy od specjalizacji: np. diagnostyczna od tygodnia do 3 tygodni, a konsultacja z niektórymi specjalistami nawet od miesiąca do 3 miesięcy.

Czas oczekiwania przez pacjentów objętych publiczną służbą zdrowia jest dostępny na stronie internetowej: <http://kolejki.nfz.gov.pl/> w Ogólnopolskim Informatorze o Czasie Oczekiwania na Świadczenia Medyczne.

Zwykle czas oczekiwania zależy od rodzaju specjalizacji, ale przeciętnie jest znacznie dłuższy dla osób przebywających na wolności niż dla osób pozbawionych wolności. Przykładowo czas oczekiwania na wizytę u endokrynologa, czy alergologa w dzielnicy Warszawy Praga-Południe waha się od 6 i pół miesiąca do nawet półtora roku, u okulisty – 3 miesiące, u neurologa – 3–4 miesiące.

Te pozytywne trendy zostały odnotowane przez Trybunał w kilku wyrokach, w których nie stwierdzono naruszenia dotyczącego tego problemu (w sprawach: *Hajol p. Polsce*, skarga nr 1127/06, wyrok z dnia 02/03/2010, *Kulikowski p. Polsce Nr 2*, skarga nr 16831/07, wyrok z dnia 09/10/2012, *Zarzycki p. Polsce*, skarga nr 15351/03, wyrok z dnia 12/03/2013, *Stettner p. Polsce*, skarga nr 38510/06, wyrok z dnia 24/03/2015, *Rywin p. Polsce*, 6091/06, wyrok z dnia 18/02/2016) i decyzje o niedopuszczalności (*Turzynski p. Polsce*, 61254/09, z dnia 17/04/2012, *Szwed-Wojtowicz p. Polsce*, 48369/09, z dnia 21/04/2015, czy cytowana już decyzja w sprawie *Sławomir Musiał p. Polsce*).

6. Naruszenie art. 8 Konwencji w sprawie *Wenerski*

Środki generalne zostały opisane w kontekście grupy spraw *Klamecki nr 2* (skarga nr 31583/96).

III. Wnioski pozwanego państwa

Polski Rząd uważa, że dalsze środki indywidualne nie są konieczne w niniejszych sprawach i że przyjęte środki generalne będą wystarczające, by stwierdzić, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 § 1 Konwencji w odniesieniu do naruszenia art. 3 Konwencji.

Rząd chciałby także odnieść się do ogólnego zobowiązania, jakie poczynił w kontekście wykonywania wyroków z grupy *Orchowski p. Polsce* w zakresie kontynuowania wysiłków w celu dalszej poprawy warunków osadzenia w polskich jednostkach penitencjarnych, biorąc pod uwagę międzynarodowe standardy, a zwłaszcza te ustanowione przez Europejski Komitet do spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT).

Załącznik nr 1

Informacje na temat struktury penitencjarnego systemu opieki zdrowotnej

Lokalizacja szpitala	Oddział	Liczba łóżek		Suma	
Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Bydgoszczy					
Areszt Śledczy w Bydgoszczy	Wewnętrzny	30		80	
	Chirurgiczny	30			
	Laryngologiczny	20			
Zakład Karny Nr. 1 w Grudziądzu	Ginekologiczno-Położniczy	6 ginekologicznych		13	
		7 położniczych			
Zakład Karny w Potulicach	Chorób Zakaźnych	21		77	
	Oddział Przeciwgruźliczy	56			
Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Katowicach					
Areszt Śledczy w Bytomiu	Wewnętrzny	53		53	
Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Koszalinie					
Zakład Karny w Czarne	Wewnętrzny	34		59	
	Wewnętrzny dla Przewlekle Chorych	25			
Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Gdańsku					
Areszt Śledczy w Gdańsku	Profilaktyczno-Zapobiegawczy	52		79	
	Oddział Przeciwgruźliczy	27			
Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Krakowie					
Areszt Śledczy w Krakowie	Wewnętrzny	49		94	
	Chirurgiczny	18			
	Psychiatryczny	obserwacje	22		27
		leczenie	5		
Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Łodzi					
Zakład Karny Nr. 2 w Łodzi	Wewnętrzny	17		157	
	Chirurgiczny	25			
	Oddział Przeciwgruźliczy	45			
	Psychiatryczny	obserwacje	36		41
		leczenie	5		
	Detoksykacyjny	9			
	Rehabilitacji	20			

Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Poznaniu					
Areszt Śledczy w Poznaniu	Wewnętrzny		30		90
	Psychiatryczny	obserwacje	28	33	
		leczenie	5		
	Dermatologiczny		27		
Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Warszawie					
Areszt Śledczy w Warszawa-Mokotów	Wewnętrzny		40		91
	Psychiatryczny	obserwacje	46	51	
		leczenie	5		
Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej we Wrocławiu					
Areszt Śledczy we Wrocławiu	Psychiatryczny	obserwacje	23	46	46
		leczenie	23		
Zakład Karny Nr 1 we Wrocławiu	Wewnętrzny		24		24
Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Szczecinie					
Areszt Śledczy w Szczecinie	Wewnętrzny		27		84
	Psychiatryczny	obserwacje	29	57	
		leczenie	28		

Załącznik nr 2

Informacje na temat skarg osadzonych składanych do władz penitencjarnych dotyczących opieki zdrowotnej

Lp.	Wyszczególnienie	Ogółem (rubr. 2+8)	Zarządy, zawarte w skargach załatwionych przez kierownika jednostki organizacyjnej SW*		Zarządy zawarte w skargach, na które kierownik jednostki organizacyjnej SW udzielił wyjaśnień i informacji**				Razem (rubr. 4+5+6+7)	
			Ogółem	w tym zasadne	Rzecznikowi Praw Obywatelskich	Sądom	Prokuraturom	Innym organom		
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	
ROK 2012										
1	SOZ	Opieka zdrowotna	6772	5867	44	358	417	26	104	905
1.1	SOZ-001	Niewłaściwe leczenie	3584	3074	6	210	230	16	54	514
1.2	SOZ-002	Odmowa skierowania, długi okres oczekiwania na zabieg, konsultacje, badania	539	469	10	31	30	3	6	70
1.3	SOZ-003	Traktowanie przez personel medyczny	632	552	0	29	48	0	3	80
1.4	SOZ-004	Organizacja pracy służby zdrowia	189	170	3	12	6	0	1	19
1.5	SOZ-005	Brak leków	384	332	4	16	27	3	6	52
1.6	SOZ-006	Dostęp do dokumentacji medycznej	144	130	3	6	5	0	3	14
1.7	SOZ-007	Naruszenie tajemnicy lekarskiej	5	4	0	1	0	0	0	1
1.8	SOZ-008	Rehabilitacja i sprzęt rehabilitacyjny	59	52	0	0	7	0	0	7
1.9	SOZ-009	Leczenie diagnostyczne, brak, pozbawienie diety	271	231	4	13	24	0	3	40
1.10	SOZ-010	Odmowa/zwłoka w protezowaniu jamy ustnej	82	76	4	3	1	0	2	6
1.11	SOZ-011	Korzystanie z pozawieżniowej służby zdrowia	30	26	0	1	2	0	1	4
1.12	SOZ-012	Orzecznictwo/świadectwa lekarskie i inne dokumenty	110	102	0	1	6	0	1	8
1.13	SOZ-013	Obrażenia ciała dokonane przed przyjęciem do ZK/IAŚ	1	1	0	0	0	0	0	0
1.14	SOZ-014	Inne, dotyczące opieki zdrowotnej	742	648	10	35	31	4	24	94
ROK 2013										
1	SOZ	Opieka zdrowotna	7852	6675	55	408	641	28	100	1177
1.1	SOZ-001	Niewłaściwe leczenie	3898	3328	20	211	292	20	47	570
1.2	SOZ-002	Odmowa skierowania, długi okres oczekiwania na zabieg, konsultacje, badania	746	607	10	63	62	2	12	139
1.3	SOZ-003	Traktowanie przez personel medyczny	806	733	1	22	44	2	5	73
1.4	SOZ-004	Organizacja pracy służby zdrowia	266	240	5	14	12	0	0	26
1.5	SOZ-005	Brak leków	699	589	5	26	63	1	20	110
1.6	SOZ-006	Dostęp do dokumentacji medycznej	129	114	2	7	6	1	1	15
1.7	SOZ-007	Naruszenie tajemnicy lekarskiej	19	17	0	2	0	0	0	2
1.8	SOZ-008	Rehabilitacja i sprzęt rehabilitacyjny	60	50	2	3	7	0	0	10
1.9	SOZ-009	Leczenie diagnostyczne, brak, pozbawienie diety	212	173	4	19	19	0	1	39
1.10	SOZ-010	Odmowa/zwłoka w protezowaniu jamy ustnej	62	54	2	1	5	0	2	8
1.11	SOZ-011	Korzystanie z pozawieżniowej służby zdrowia	21	17	0	0	4	0	0	4
1.12	SOZ-012	Orzecznictwo/świadectwa lekarskie i inne dokumenty	126	119	0	2	4	0	1	7
1.13	SOZ-013	Obrażenia ciała dokonane przed przyjęciem do ZK/IAŚ	0	0	0	0	0	0	0	0
1.14	SOZ-014	Inne, dotyczące opieki zdrowotnej	808	634	4	38	123	2	11	174
ROK 2014										
1	SOZ	Opieka zdrowotna	7635	6439	68	460	619	34	83	1196
1.1	SOZ-001	Niewłaściwe leczenie	3710	3062	14	258	302	24	64	648
1.2	SOZ-002	Odmowa skierowania, długi okres oczekiwania na zabieg, konsultacje, badania	696	599	22	39	53	1	4	97
1.3	SOZ-003	Traktowanie przez personel medyczny	725	660	1	25	36	1	3	65
1.4	SOZ-004	Organizacja pracy służby zdrowia	245	218	5	12	13	1	1	27
1.5	SOZ-005	Brak leków	628	551	6	28	43	1	5	77
1.6	SOZ-006	Dostęp do dokumentacji medycznej	136	115	1	13	8	0	0	21
1.7	SOZ-007	Naruszenie tajemnicy lekarskiej	8	8	0	0	0	0	0	0
1.8	SOZ-008	Rehabilitacja i sprzęt rehabilitacyjny	96	75	1	7	14	0	0	21
1.9	SOZ-009	Leczenie diagnostyczne, brak, pozbawienie diety	205	164	10	28	13	0	0	41
1.10	SOZ-010	Odmowa/zwłoka w protezowaniu jamy ustnej	98	87	0	4	6	0	1	11
1.11	SOZ-011	Korzystanie z pozawieżniowej służby zdrowia	73	65	0	1	7	0	0	8
1.12	SOZ-012	Orzecznictwo/świadectwa lekarskie i inne dokumenty	169	149	3	8	10	0	2	20
1.13	SOZ-013	Obrażenia ciała dokonane przed przyjęciem do ZK/IAŚ	4	4	0	0	0	0	0	0
1.14	SOZ-014	Inne, dotyczące opieki zdrowotnej	842	682	5	37	114	6	3	160

15. Plan działań dotyczący wykonania wyroków z grupy *Kędzior p. Polsce* przekazany w dniu 21 czerwca 2016 r.

Sprawy

Kędzior, skarga nr 45026/07, wyrok z dnia 16/10/2012, ostateczny w dniu 16/01/2013
K.C., skarga nr 31199/12, wyrok z dnia 25/11/2014, ostateczny w dniu 25/02/2015

Opis spraw

Sprawa *Kędzior p. Polsce* dotyczy pozbawienia wolności skarżącego niezgodnego z art. 5 ust. 1 lit. e Konwencji, a także naruszenia art. 5 ust. 4 Konwencji z powodu braku oceny legalności umieszczenia i przetrzymywania osoby w zakładzie opiekuńczym, takim jak dom pomocy społecznej (dalej: DPS) oraz naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji z uwagi na brak bezpośredniego dostępu skarżącego do sądu w celu wystąpienia o przywrócenie zdolności do czynności prawnych.

W dniu 22 grudnia 2000 r., na wniosek brata, skarżący został częściowo ubezwłasnowolniony z uwagi na występujące u niego zaburzenia psychiczne (zdiagnozowano u niego schizofrenię).

W dniu 28 sierpnia 2001 r. sąd wyznaczył skarżącemu kuratora w osobie jego brata. Następnie, kurator ten wystąpił do sądu o zmianę wcześniej wydanego postanowienia i całkowite ubezwłasnowolnienie skarżącego. Wniosek ten został uwzględniony.

W 2002 r. na wniosek brata, pomimo swojego sprzeciwu, skarżący został umieszczony w DPS. Decyzja o umieszczeniu skarżącego w DPS została podjęta bez uwzględnienia jego opinii w tej sprawie, jak również bez uzyskania uprzedniej zgody sądu w trybie przewidzianym przez art. 156 w zw. z art. 175 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego (dalej: k.r.o.).

Pomimo wielu prób, skarżący nie był w stanie zainicjować postępowania przed sądem w sprawie zmiany albo uchylecia orzeczenia o całkowitym ubezwłasnowolnieniu ani wystąpić z prośbą o zbadanie legalności jego umieszczenia lub dalszego przebywania w DPS.

W swoim wyroku z dnia 16 października 2012 r. Trybunał zauważył, że umieszczenie skarżącego w DPS nie zostało orzeczone „zgodnie z prawem” oraz że pozbawienie go wolności nie było uzasadnione treścią art. 5 § 1 lit. e Konwencji, gdyż wymóg uzasadnienia jego umieszczenia w DPS poważnym stanem zaburzenia nie został całkowicie spełniony w niniejszej sprawie. Ponadto, Trybunał zauważył braki w ocenie, czy zaburzenia uzasadniające umieszczenie skarżącego w DPS nadal istniały, ponieważ nie poddano go badaniom psychiatrycznym przez blisko 8 lat. W opinii Trybunału przepisy regulujące w tym czasie umieszczanie w DPS osób całkowicie ubezwłasnowolnionych nie dawały niezbędnych gwarancji.

Ponadto Trybunał stwierdził, że art. 5 ust. 4 Konwencji wymaga, aby zastosowana procedura (pozbawienia wolności osoby umysłowo chorej) miała charakter sądowy i zapewniała zainteresowanej osobie gwarancje odpowiednie do rodzaju przedmiotowego pozbawienia wolności; dla stwierdzenia, czy postępowanie zapewnia odpowiednie gwarancje, należy uwzględnić szczególny charakter okoliczności, w jakich się ono toczy.

Trybunał stwierdził, że sądy krajowe nie brały udziału w decydowaniu o umieszczeniu skarżącego w DPS, w którymkolwiek momencie, czy w jakiegokolwiek formie. W takich sytuacjach jak sytuacja skarżącego, polskie prawo nie przewiduje automatycznej kontroli sądowej zgodności z prawem przyjęcia osoby i jej przebywania w takiej instytucji, jak DPS. Ponadto kontrola taka nie może zostać wszczęta przez zainteresowaną osobę, jeśli została ona pozbawiona zdolności do czynności prawnych. Tym samym skarżący został pozbawiony możliwości niezależnego

skorzystania z jakiegokolwiek środka prawnego o charakterze sądowym, by zakwestionować dalsze przebywanie w DPS wbrew własnej woli.

Trybunał uznał też, iż w odniesieniu do osób częściowo ubezwłasnowolnionych, art. 6 ust. 1 Konwencji musi być interpretowany, co do zasady, jako gwarantujący takim osobom bezpośredni dostęp do sądu w celu wystąpienia o przywrócenie zdolności do czynności prawnych.

Od kiedy, pomimo nieukończonego procesu legislacyjnego, obowiązuje wyrok Trybunału Konstytucyjnego wyraźnie wzywający sądy niższych instancji, by nie ograniczały praw proceduralnych osób ubezwłasnowolnionych, skarżący jest nadal pozbawiony wyraźnego, praktycznego i skutecznego dostępu do sądu w zakresie starania się o odzyskanie zdolności prawnej. Zatem odrzucenie wniosków skarżącego w okresie pomiędzy marcem i październikiem 2007 r. nie może zostać uznane za usprawiedliwione wdrażanie legalnego ograniczenia proceduralnego prawa skarżącego do dostępu do sądu.

W sprawie K.C. p. Polsce skarżąca została umieszczona w DPS w 2008 r. na tej podstawie, że cierpiała na zaburzenia zdrowia psychicznego.

W dniu 24 marca 1981 r., na wniosek córki skarżącej, Sąd Okręgowy w Zielonej Górze orzekł o częściowym ubezwłasnowolnieniu skarżącej. Sąd ustalił, że skarżąca cierpi na syndrom demencji psycho-organicznej ze stanami paranoi, a nadto ma skłonność do nadużywania alkoholu oraz leków. Sąd uznał, że konieczne jest orzeczenie częściowego ubezwłasnowolnienia skarżącej, ponieważ potrzebuje ona pomocy w podejmowaniu właściwych decyzji, w szczególności dotyczących leczenia oraz wydawania pieniędzy na alkohol.

W dniu 19 grudnia 2007 r. Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Żarach wystąpił do Sądu Rejonowego w Żarach o przyjęcie skarżącej do DPS bez jej zgody. Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej wskazał, że skarżąca cierpi na zaburzenia natury psychicznej, unika wizyt u lekarza oraz zachowuje się w sposób odstający od „społecznie akceptowalnych norm”, co stanowi zagrożenie dla jej własnego zdrowia i życia.

Do wniosku załączono zaświadczenie lekarskie, opatrzone datą 3 grudnia 2007 r. Zostało ono wystawione przez lekarza psychiatrę na podstawie wyników badania lekarskiego skarżącej przeprowadzonego na oddziale psychiatrii Szpitala Wojskowego w Żarach. Wskazano w nim, że skarżąca cierpi na organiczne zaburzenie osobowości i wymaga stałej opieki. Nie wymaga jednak leczenia szpitalnego.

Sąd Rejonowy w Żarach wyznaczył kilka rozpraw, na których skarżąca się nie pojawiła. W związku z powyższym podjęto decyzję o przesłuchaniu skarżącej w miejscu jej pobytu w dniu 25 marca 2008 r.

W dniu 19 czerwca 2008 r. Sąd Rejonowy w Żarach postanowił o przyjęciu skarżącej do DPS. Swoją decyzję sąd oparł na opinii lekarza psychiatry, I.S., który przebadał skarżącą w dniu 8 maja 2008 r., diagnozując chroniczną schizofrenię oraz zaburzenia centralnego układu nerwowego.

Sąd rozważał również możliwość pozostawienia skarżącej w jej własnym mieszkaniu i w tym zakresie odniósł się do możliwości zaopiekowania się nią przez osobę trzecią przy wsparciu ze strony Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej.

Jednakże nie było członków rodziny lub osób trzecich, które mogłyby zapewnić skarżącej stałą opiekę. W szczególności, córka skarżącej oświadczyła, że nie chce się nią stale zajmować i nie zabierze matki do siebie. Dlatego też skarżąca została przyjęta do DPS w K. w dniu 10 września 2008 r.

Pani K.C. odwołała się od tego postanowienia, ale bez powodzenia. Wniosek jej córki o zmianę środka zastosowanego w stosunku do skarżącej został oddalony w 2009 r., po przesłuchaniu

Pani K.C. przez sąd. Jej próba zmiany postanowienia o jej przymusowym umieszczeniu w DPS została również oddalona w dniu 6 kwietnia 2010 r.

W dniu 21 listopada 2011 r. Sąd Okręgowy w Zielonej Górze oddalił wniosek skarżącej o przywrócenie terminu na wniesienie skargi kasacyjnej i dlatego nie mogła jej wnieść do Sądu Najwyższego. Tego samego dnia Sąd Okręgowy w Zielonej Górze oddalił wniosek skarżącej o zwolnienie z kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata z urzędu, który przygotowałby oraz wniósł skargę kasacyjną w jej imieniu.

Na podstawie art. 5 ust. 1 (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego) i art. 5 ust. 4 (prawo do odwołania się do sądu w celu ustalenia bezzwłocznie przez sąd legalności pozbawienia wolności) Konwencji, Pani K.C. wniosła skargę na przymusowe umieszczenie i nieprzerwane pozbawienie wolności w DPS oraz na to, że nie dysponowała skuteczną procedurą, dzięki której mogłaby zakwestionować legalność i konieczność pozbawienia wolności.

Jeśli chodzi o naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji, Trybunał odnotował, że przepisy krajowe nie przewidywały obowiązkowych okresowych badań mających na celu ocenę, czy nadal zachodzi potrzeba, by skarżąca pozostawała w DPS. Zatem pozbawienie wolności skarżącej w DPS nie było przedłużane „zgodnie z procedurą przewidzianą prawem” oraz że wraz z upływem czasu pozbawienie wolności skarżącej nie było już uzasadnione w świetle litery (e) art. 5 ust. 1 Konwencji. Trybunał stwierdził zatem, że miało miejsce naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji.

Jeśli chodzi o naruszenie art. 5 ust. 4 Konwencji, to Trybunał zauważył, że skarżąca odwołała się od postanowienia o umieszczeniu jej w DPS oraz że skorzystała z dostępnej procedury mającej na celu zbadanie legalności jej dalszego pozbawienia wolności. W postępowaniu wszczętym na podstawie użycia tego środka zarządzono badania psychiatryczne skarżącej, a także przesłuchano skarżącą przed sądem z wykorzystaniem pomocy prawnej (zobacz § 26 wyroku Trybunału). Zatem Trybunał stwierdził, że z powyższych ustaleń wynika, iż warunki, które muszą być spełnione zgodnie z art. 5 ust. 4 Konwencji, zostały spełnione w sprawie skarżącej, a zatem nie miało miejsca naruszenie tego przepisu Konwencji.

I. Środki indywidualne

1. Środki indywidualne

Aktualna sytuacja Pana Kędziora

W dniu 22 lutego 2016 r. Sąd Rejonowy w Lubaczowie wydał postanowienie zatwierdzające dalsze przebywanie skarżącego w DPS. W dniu 15 marca 2016 r. postanowienie to uprawomocniło się. Zatem skarżący przebywa aktualnie w Domu Pomocy Społecznej w Sośnicy na podstawie postanowienia Sądu Rejonowego w Lubaczowie z dnia 22 lutego 2016 r. Postępowanie zostało wszczęte przez brata skarżącego, który jest również jego opiekunem i który zwrócił się do Rejonowego Sądu Rodzinnego w Lubaczowie o pozwolenie na dalsze przebywanie skarżącego w DPS.

Ponadto w dniu 28 kwietnia 2016 r. Sąd Okręgowy w Rzeszowie wydał postanowienie zmieniające wcześniejsze postanowienie o całkowitym ubezwłasnowolnieniu skarżącego na postanowienie o jego częściowym ubezwłasnowolnieniu. Postępowanie to zostało wszczęte przez samego skarżącego. Postanowienie to uprawomocniło się w dniu 20 maja 2016 r.

Dodatkowo Rząd zwrócił się do DPS w Sośnicy o informacje dotyczącą czasu przebywania skarżącego w DPS oraz w jego rodzinnym domu w ciągu ostatniego roku. Ustalono, że skarżący odwiedza swój dom rodzinny dość często.

W ciągu ostatnich dwóch lat skarżący przebywał w swoim domu rodzinnym w Nowym Lublińcu, na wniosek swojego opiekuna, w następujących okresach:

- 27. 03. 2013 – 07. 04. 2013
- 28. 06. 2013 – 20. 07. 2013
- 25. 10. 2013 – 02. 11. 2013
- 23. 12. 2013 – 03. 01. 2014
- 17. 04. 2014 – 27. 04. 2014
- 11. 07. 2014 – 04. 08. 2014
- 29. 10. 2014 – 09. 11. 2014
- 23. 12. 2014 – 11. 01. 2015
- 01. 04. 2015 – 19. 04. 2015
- 17. 07. 2015 – 10. 08. 2015.

Aktualna sytuacja Pani K.C.

Skarżąca jest nadal częściowo ubezwłasnowolniona i nadal przebywa w DPS w K. Po wydaniu wyroku przez Trybunał ani skarżąca ani żadna inna osoba nie wnioskowały o zmianę postanowienia sądu krajowego o umieszczeniu skarżącej w DPS w K. Po wspomnianej dacie skarżąca nie przechodziła sądowych badań psychiatrycznych.

W nawiązaniu do powyższego Rząd pragnie podkreślić, że nie przeprowadzono sądowych badań psychiatrycznych, gdyż skarżąca (ani jej córka) nie wszczęły żadnego postępowania o zmianę postanowienia sądu krajowego o umieszczeniu w DPS, do czego uprawnia je w każdym czasie art. 41 *Ustawy o ochronie zdrowia psychicznego z dnia 19 sierpnia 1994 r.*

2. Słuszne zadośćuczynienie

W sprawie *Kędzior p. Polsce* Trybunał zasądził na rzecz skarżącego zadośćuczynienie za poniesioną szkodę niemajątkową.

Rząd wypłacił zasądzone przez Trybunał na rzecz skarżącego zadośćuczynienie na rachunek bankowy, założony w tym celu na mocy postanowienia sądu opiekuńczego przez opiekuna skarżącego, który ze względu na obowiązek zabezpieczenia interesów skarżącego, podlega kontroli sądu (wypłata pieniędzy z rachunku może nastąpić do rąk opiekuna wyłącznie na podstawie zezwolenia sądu opiekuńczego, zgodnie z wymogami *Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 czerwca 2001 r. ws. zasad i trybu składania przez opiekuna w instytucji bankowej gotówki osoby pozostającej pod opieką*, Dz. U. nr 64, poz. 649).

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	10 000 euro	-	10 000 euro
Termin płatności: 16/04/2013		Wypłacono: 19/03/2013	

W sprawie *K.C. p. Polsce* zadośćuczynienie zasądzone przez Trybunał na rzecz skarżącej zostało wypłacone w terminie.

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	6000 euro	-	6,000 euro
Termin płatności: 25/05/2015			Wypłacono: 20/05/2015

II. Środki generalne

1. Naruszenie art. 5 ust. 1 lit. e Konwencji oraz art. 5 ust. 4 Konwencji

A. Obowiązujące prawo

Aktualnie przepisy k.r.o., tj. art. 156 w zw. z art. 175 k.r.o. przewidują każdorazowo obowiązek uzyskania zezwolenia sądu opiekuńczego w przypadku umieszczania w osoby całkowicie ubezwłasnowolnionej w DPS:

- *Art. 175 k.r.o.: Do opieki nad ubezwłasnowolnionym całkowicie stosuje się odpowiednio przepisy o opiece nad małoletnim (...).*
- *Art. 156 k.r.o.: Opiekun powinien uzyskiwać zezwolenie sądu opiekuńczego we wszelkich ważniejszych sprawach, które dotyczą osoby lub majątku małoletniego.*

Według informacji otrzymanych z Ministerstwa Pracy i Polityki Socjalnej powyższa procedura jest co do zasady przestrzegana i takie sytuacje, jak w sprawie skarżącego nie mają miejsca.

Ponadto w celu zapobieżenia podobnym naruszeniom w przyszłości Ministerstwo Pracy i Polityki Socjalnej wysłało informację o wyroku Trybunału wraz z listem nakazującym Dyrektorom wszystkich Wydziałów Polityki Socjalnej w Urzędach Wojewódzkich poinformowanie wszystkich Dyrektorów DPS o obowiązku przedstawiania postanowienia sądu o umieszczeniu osoby w DPS wraz ze skierowaniem do takiej placówki.

B. Planowane zmiany prawa

Rząd zamierza jednak pójść o krok dalej i podjąć prace legislacyjne polegające na znowelizowaniu *Ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego* w zakresie przepisów regulujących przyjmowanie osób całkowicie ubezwłasnowolnionych przez DPS.

Nowelizacja ma na celu przyznanie takim osobom szerszych gwarancji ochrony praw człowieka przez odejście od automatycznego uznawania każdej osoby całkowicie ubezwłasnowolnionej za niezdolną do wyrażenia zgody albo sprzeciwu.

Nowelizacja ma też na celu zagwarantowanie, by w każdym przypadku przyjęcie do DPS osoby całkowicie ubezwłasnowolnionej uzależnione byłoby od jej zgody (jeśli dysponuje dostatecznym rozeznanie w kwestii skutków umieszczenia w takiej placówce), a w przypadku jej sprzeciwu lub braku dostatecznego rozeznania w kwestii skutków umieszczenia, mogłoby nastąpić jedynie na mocy orzeczenia sądu opiekuńczego.

Nowelizacja ma również na celu zapewnienie procedury sądowej, która umożliwiłaby osobie ubezwłasnowolnionej samodzielne wystąpienie do sądu opiekuńczego z wnioskiem o zmianę orzeczenia o przyjęciu do DPS.

Ponadto planowana nowelizacja przewiduje wprowadzenie obowiązku okresowego badania stanu zdrowia psychicznego osoby przyjętej do DPS w celu uzasadnienia dalszego przebywania tej osoby w DPS. Takie badania powinny być przeprowadzane co najmniej co 6 miesięcy.

Ponadto zgodnie z planowanymi zmianami sąd będzie ustanawiał pełnomocnika z urzędu dla osoby, które postępowanie bezpośrednio dotyczy, nawet jeśli ona/on nie będzie wnioskować o Pomoc prawną, jeśli nie jest w stanie o taką pomoc wnioskować z powodu swojego stanu zdrowia psychicznego, a sąd oceni, że udział prawnika w postępowaniu jest konieczny. Pełnomocnik z urzędu będzie również ustanawiany dla osoby dla osoby przyjmowanej do szpitala psychiatrycznego, czy DPS bez jej zgody.

Przewidywane ramy czasowe przeprowadzenia powyższej nowelizacji są następujące:

1. Przyjęcie projektu przez kierownictwo Ministerstwa Zdrowia – do 30 czerwca 2016 r.
2. Przygotowanie, ocena i konsultacje publiczne projektu nowelizacji – od połowy lipca do połowy sierpnia 2016 r.
3. Przyjęcie projektu nowelizacji przez Stały Komitet Rady Ministrów – początek września 2016 r.
4. Przyjęcie projektu nowelizacji przez Radę Ministrów – początek października 2016 r.
5. Ocena i przyjęcie ustawy przez parlament – Sejm – listopad, grudzień 2016 r.
6. Ocena i przyjęcie ustawy przez parlament – Senat – styczeń 2017 r.
7. Podpisanie ustawy przez Prezydenta RP i publikacja w Dzienniku Ustaw – połowa lutego 2017 r.
8. Wejście w życie – 1 marca 2017 r.

2. Naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji

A. Zmiana legislacyjna

Eliminacja przyczyny naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji została zrealizowana nowelizacją Kodeksu postępowania cywilnego (dalej: k.p.c.) z dnia 9 maja 2007 r., która weszła w życie w dniu 7 października 2007 r.

Przed tą datą art. 559 k.p.c. miał następujące brzmienie:

- *§ 1. Sąd uchyli ubezwłasnowolnienie, gdy ustaną przyczyny, dla których je orzeczono; uchylenie może nastąpić także z urzędu.*
- *§ 2. Sąd może w razie poprawy stanu psychicznego ubezwłasnowolnionego zmienić ubezwłasnowolnienie całkowite na częściowe, a w razie pogorszenia się tego stanu – zmienić ubezwłasnowolnienie częściowe na całkowite.*

W ramach tej nowelizacji do art. 559 k.p.c. dodano § 3 w brzmieniu:

- *§ 3. Z wnioskiem o uchylenie albo zmianę ubezwłasnowolnienia może wystąpić także ubezwłasnowolniony.*

3. Upowszechnianie wyroku Trybunału, działania szkoleniowe i informacyjne

Od 2011 r. wyrok ten jest przedmiotem szkoleń dla sędziów prowadzonych przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury. Część z tych szkoleń dotyczy wyłącznie tego wyroku.

Ponadto w celu zagwarantowania praktyki zgodnej z *Ustawą o zdrowiu psychicznym* oraz k.r.o. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej zwróciło się do Dyrektorów Wydziałów Polityki Społecznej wszystkich Urzędów Wojewódzkich z prośbą o upowszechnienie wyroku ws. *Kędzior p. Polsce* i informacji o obowiązku przedstawiania postanowienia sądu o umieszczeniu osoby w DPS wraz ze skierowaniem do takiej placówki. List ten stanowił wyraźny sygnał dla nadzorowanych jednostek pomocy społecznej, iż konieczne jest rzetelne przestrzeganie przepisów k.r.o. Tematyka ta była również podnoszona na spotkaniu przedstawicieli ministerstwa z reprezentantami Wydziałów Polityki Społecznej Urzędów Wojewódzkich w dniach 26 i 27 czerwca 2013 r.

III. Wnioski pozwanego państwa

Rząd uważa, że żadne inne środki indywidualne nie są konieczne w niniejszej sprawie i zobowiązuje się do poinformowania Komitetu Ministrów o postępie w dalszej realizacji środków generalnych zmierzających do realizacji zobowiązania wynikającego z art. 46 ust. 1 Konwencji.

16. Raport z wykonania wyroków z grupy *Kurłowicz p. Polsce* przekazany w dniu 29 lutego 2016 r.

Sprawy

Kurłowicz, skarga nr 41029/06, wyrok z dnia 22/06/2010, ostateczny w dniu 22/09/2010

Lewandowska-Malec, skarga nr 39660/07, wyrok z dnia 18/09/2012, ostateczny w dniu 18/12/2012

Jucha i Żak, skarga nr 19127/06, wyrok z dnia 23/10/2012 ostateczny w dniu 23/01/2013

Marian Maciejewski, skarga nr 34447/05, wyrok z dnia 13/01/2015 ostateczny w dniu 13/04/2015

Opis spraw

Powyższe wyroki dotyczą naruszenia art. 10 Konwencji.

W sprawie *Kurłowicz p. Polsce* w trakcie sesji Rady Miasta Knyszyna, skarżący (Przewodniczący Rady Miasta) publicznie oskarżył dyrektora Zespołu Szkół Ogólnokształcących w Knyszynie o spowodowanie nieprawidłowości w funkcjonowaniu placówki. Dyrektor skierował prywatny akt oskarżenia przeciwko skarżącemu, zarzucając mu zniesławienie na podstawie art. 212 kodeksu karnego (dalej: k.k.).

Wyrokiem z dnia 2 grudnia 2005 r. Sąd Rejonowy w Białymstoku uznał skarżącego Kurłowicza za winnego zniesławienia. Sąd Rejonowy skazał skarżącego na karę grzywny, jak również orzekł podanie wyroku do wiadomości publicznej. Sąd nakazał także przeproszenie pokrzywdzonego.

Skarżący wniósł apelację. Wyrokiem z dnia 30 marca 2006 r. Sąd Okręgowy w Białymstoku częściowo zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że postępowanie warunkowo umorzył na okres próby wynoszący 1 rok, zobowiązał oskarżonego do przeproszenia oskarżyciela

prywatnego, a także orzekł wobec oskarżonego na rzecz instytucji charytatywnej świadczenie pieniężne.

W sierpniu 2006 r. skarżący wniósł skargę konstytucyjną do Trybunału Konstytucyjnego, która w dniu 17 października 2007 r. została odrzucona.

Trybunał Europejski stwierdził naruszenie art. 10 Konwencji w przedmiotowej sprawie z tego powodu, że sądy krajowe nie zachowały właściwej równowagi pomiędzy istotnymi interesami, z jednej strony, ochroną dobrego imienia dyrektora szkoły, z drugiej zaś – swobody wypowiedzi. Uznał też, że ingerencja w prawa skarżącego nie była niezbędna w demokratycznym społeczeństwie.

Sprawa *Lewandowska-Malec p. Polsce*, w której skarżąca była asystentem na Wydziale Prawa w Krakowie i politykiem w lokalnej społeczności, dotyczyła publikacji w Internecie w czerwcu 2004 r. listu, który napisała do Polskiej Agencji Prasowej, komentując postępowanie przeciwko burmistrzowi, dotyczące nieprawidłowości finansowych w funduszach gminy i zarzutu, że burmistrz wywierał presję na organy prokuratury w tej sprawie. W oparciu o art. 10 (wolność wyrażania opinii) skarżąca skarżyła się na postawiony jej zarzut zniesławienia oraz że została na nią nałożona grzywna w wysokości 1 900 euro. Trybunał uznał, że doszło do naruszenia art. 10 Konwencji z powodu faktu, iż sądy krajowe przekroczyły należyty im wąski margines uznania w zakresie ograniczania debaty politycznej i że taka interwencja była nieproporcjonalna do zamierzonego celu i nie była „konieczna w demokratycznym społeczeństwie” w rozumieniu art. 10 § 2 Konwencji.

Sprawa *Jucha i Żak p. Polsce* dotyczyła skargi skarżących, dziennikarza i redaktora naczelnego TEMI, lokalnego tygodnika w Tarnowie, na ich skazanie przez sąd krajowy w czerwcu 2005 r. za zniesławienie lokalnego radnego. Opublikowali oni serię artykułów w 2004 r. krytykujących radnego i zarzucających mu złamanie prawa (został uznany winnym zniesławienia lokalnego dziennikarza radiowego, ujawnił poufne informacje z tego postępowania i został oskarżony o nieprawidłowości finansowe w swojej kampanii prezydenckiej).

Trybunał uznał, że powody wskazane przez sądy krajowe nie były „relewantne i wystarczające” by usprawiedliwić ingerencję, a standardy przez nie zastosowane nie były w pełni zgodne ze standardami art. 10 Konwencji. Biorąc pod uwagę ważną rolę prasy w społeczeństwie demokratycznym, ingerencja ta była nieproporcjonalna do uprawnionego celu, jakiemu miała służyć i nie była „konieczna w demokratycznym społeczeństwie” w znaczeniu art. 10 § 2 Konwencji.

Sprawa *Marian Maciejewski p. Polsce* dotyczyła skazania skarżącego, który pracował, jako dziennikarz Gazety Wyborczej, za stwierdzenia i zarzuty zawarte w artykule, który opublikował w gazecie w listopadzie 2000 r. Artykuł ten był częścią serii o rzekomej kradzieży wartościowych trofeów myśliwskich z biura byłego komornika Sądu Rejonowego we Wrocławiu. Artykuł miał podtytuł napisany drobnym drukiem „kradzieże w wymiarze sprawiedliwości”. Artykuł ten, między innymi, opisywał, jak prokurator prowadził dochodzenie przeciwko byłemu komornikowi.

Pan Maciejewski został skazany w postępowaniu karnym za dwukrotne zniesławienie popełnione przez mass media. Sąd Rejonowy w Brzegu, który skazał skarżącego w kwietniu 2004 r. stwierdził, że podtytuł artykułu był zniesławiający wobec urzędników sądowych, których dotyczył oraz że w artykule zarzucano, że prokurator w sposób nieprawidłowy prowadził dochodzenie przeciwko byłemu komornikowi. Wobec Pana Maciejewskiego orzeczono karę grzywny o równowartości 450 euro.

Trybunał uznał, że standardy zastosowane przez polskie sądy w sprawie skarżącego nie były w pełni zgodne z zasadami wyrażanymi przez art. 10 Konwencji i że sądy krajowe nie wskazały na „właściwe i wystarczające” powody, by uzasadnić ingerencję. Ponadto Trybunał stwierdził, że ingerencja była nieproporcjonalna w stosunku do jej celu, nie była zatem „konieczna w demokratycznym społeczeństwie”.

I. Środki indywidualne

1. Słuszne zadośćuczynienie

Kurłowicz

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
185 euro	3 000 euro	3 070 euro	6 255 euro
Termin płatności: 22/12/2010			Wyplacono: 03/12/2010

Lewandowska-Malec

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
2 600 euro	3 000 euro	100 euro	5 700 euro
Termin płatności: 18/03/2013			Wyplacono: 12/02/2013

Jucha i Žak

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	2 380 euro (1 190 euro dla każdego ze skarżących)	-	2 380 EUR
Termin płatności: 23/04/2013			Wyplacono: 18 i 19/04/2013

Marian Maciejewski

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
	5,000 euro		5,000 euro
Termin płatności: 15/07/2015			Wyplacono: 07/07/2015

2. Środki indywidualne

Należy wspomnieć, iż Kodeks postępowania karnego (dalej: k.p.k.) przewiduje możliwość wznowienia postępowania karnego. Art. 540 § 3 k.p.k. konkretyzuje, że postępowanie wznowia się na korzyść oskarżonego, gdy potrzeba taka wynika z rozstrzygnięcia organu międzynarodowego działającego na mocy umowy międzynarodowej ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską.

Powyższe zostało potwierdzone przez Sąd Najwyższy, w wyrokach z dnia 23 kwietnia 2009 r. i 29 kwietnia 2010 r., które wskazują, iż potrzeba wznowienia postępowania, o której mowa w art. 540 § 3 k.p.k, powstaje, gdy Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdza, że prawomocny wyrok polskiego sądu wydany w ramach postępowania karnego powoduje naruszenie Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Kurłowicz p. Polsce

Po wydaniu wyroku przez Trybunał, adwokat skarżącego złożył do Sądu Apelacyjnego w Białymstoku wniosek o wznowienie postępowania.

W dniu 25 maja 2011 r., Sąd Apelacyjny postanowił wznowić sprawę skarżącego, odnosząc się do wyroków Sądu Najwyższego z dnia 23 kwietnia 2009 r. oraz 29 kwietnia 2010 r.

Tym samym Sąd Apelacyjny w Białymstoku uchylił wyrok Sądu Rejonowego w Białymstoku z dnia 30 marca 2006 r., jak również wyrok Sądu Okręgowego z dnia 2 grudnia 2005 r. i przekazał sprawę do Sądu Okręgowego do ponownego rozpoznania.

Postanowieniem z dnia 1 lipca 2011 r., na podstawie art. 17 § 1 pkt. 6 k.p.k. Sąd Okręgowy w Białymstoku umorzył postępowanie w sprawie skarżącego, uznając, że w dniu 28 lutego 2011 r. nastąpiło przedawnienie karalności.

Lewandowska-Malec p. Polsce

Wkrótce po wydaniu wyroku przez Europejski Trybunał Praw Człowieka, w dniu 12 marca 2013 r. adwokat skarżącej złożył do Sądu Apelacyjnego w Krakowie wniosek o wznowienie postępowania. W dniu 16 maja 2013 r. Sąd Apelacyjny w Krakowie wznowił postępowanie, a następnie umorzył je i przyznał skarżącej zwrot kosztów poniesionych na rzecz ustanowienia pełnomocnika we wznowionym postępowaniu.

Jucha and Žak p. Polsce

Skarżący nie złożył wniosku o wznowienie postępowania.

Marian Maciejewski p. Polsce

W dniu 18 czerwca 2015 r. Sąd Apelacyjny we Wrocławiu wznowił postępowanie karne przeciwko skarżącemu i uchylił wyrok Sądu Rejonowego w Brzegu z dnia 2 kwietnia 2004 r. oraz Sądu Okręgowego w Opolu z dnia 22 lutego 2005 r. i uniewinnił skarżącego od obu zarzucanych mu czynów.

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

II. Środki generalne

Głównymi źródłami naruszenia art. 10 w sprawach, których dotyczy niniejszy raport z wykonania są:

- charakter i surowość kary nałożonej przez sądy krajowe;
- zbyt wąska definicja debaty publicznej stosowana przez sądy krajowe i niebiorąca pod uwagę kontekstów, w jakich padły zaskarżone stwierdzenia;
- brak rozróżnienia przez sądy krajowe stwierdzeń faktów i sądów wartościujących.

A. W odniesieniu do problemu charakteru i surowości kar nałożonych przez sądy krajowe Rząd podjął następujące kroki, które zaczęły przynosić rezultaty:

1. Zmiany w prawie

Od czasu, w którym miały miejsce zdarzenia w przedmiotowej sprawie, zmieniły się uregulowania prawne dotyczące zagrożenia karą za zniesławienie w polskim porządku prawnym.

Ustawa z dnia 5 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy – Kodeks karny wykonawczy, ustawy – Kodeks karny skarbowy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 206, poz. 1589) znolelizowała art. 212 § 1 w taki sposób, że zniesławienie nie jest już karane pozbawieniem wolności, lecz karą grzywny lub ograniczeniem wolności. W przypadku kwalifikowanej formy przestępstwa z art. 212 § 1 (zniesławienie za pomocą środków masowego komunikowania), maksymalny wymiar pozbawienia wolności został obniżony z dwóch lat do 1 roku. Nowelizacja ta weszła w życie dnia 8 czerwca 2010 r.

2. Rozpowszechnienie wyroku i szkolenia

Biorąc pod uwagę to, iż naruszenia stwierdzone w przedmiotowych wyrokach powstały na skutek zaniedbania, którego dopuścili się władze krajowe, tj. z powodu niekontrolowania zasady proporcjonalności w orzecznictwie sądów krajowych, wydaje się, że w celu zapobieżenia podobnym naruszeniom w przyszłości, publikacja i rozpowszechnienie wyroku Trybunału wśród sędziów będzie odpowiednim rozwiązaniem.

W tym kontekście należy wspomnieć, że wyroki w sprawach *Jucha i Żak* a także *Lewandowska-Malec* oraz *Marian Maciejewski* zostały przetłumaczone na język polski; wyrok w sprawie *Kurłowicz* został streszczony w języku polskim. Tłumaczenia te opublikowano na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.ms.gov.pl) oraz wysłano do odpowiednich sądów.

Ponadto, w 2011 r., przygotowana została specjalna publikacja zawierająca analizę orzecznictwa Trybunału w głównych sprawach dotyczących Polski – „*Standardy ochrony praw człowieka w prawie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*”. Publikacja zawiera także analizę standardów związanych z art. 10 Konwencji. Rozpowszechniono ją bezpłatnie wśród wszystkich sędziów oraz prokuratorów.

Od 2012 r. informacja o każdym naruszeniu Konwencji stwierdzonym przez Europejski Trybunał, dotyczącym praktyki sądów krajowych jest przesyłana do prezesa właściwego sądu i prezesa sądu wyższej instancji, jak również do właściwej prokuratury.

Kwestie wolności wyrażania opinii i postępowania karnego naruszającego tę wolność były również przedmiotem szkoleń dla sędziów zorganizowanych przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury. Pomiędzy 9 maja 2012 r. i 30 października 2015 r. przeprowadzono 35 takich szkoleń. Temat tych szkoleń to: „*Postępowanie karne, jako forma ingerencji w wolność wyrażania opinii i warunki jej dopuszczalności w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczącego art. 10 Konwencji*”.

3. Skutki podjętych środków – dane statystyczne

Poniższa tabela przedstawia dane nt. liczby osób biorących udział w postępowaniu oraz skazanych ostatecznym wyrokiem za czyn z art. 212 § 2 k.k. w latach 2010-2014. Dane te potwierdzają pozytywny trend w rozpatrywaniu przez sądy krajowe spraw dotyczących korzystania z wolności wyrażania opinii.

rok	osoby w postępowaniu*	osoby skazane	pozbawienie wolności	w tym w zawieszeniu
2010	78	44	4	3
2011	81	52	8	7
2012	115	60	3	3
2013	11	11	1	1
2014	3	3	0	0

* Liczba ta obejmuje następujące typy orzeczeń: skazania, warunkowe umorzenie postępowania, odstąpienie od nałożenia kary, w sprawie środków zapobiegawczych.

Zaktualizowane dane statystyczne (obejmujące 2015 r.) będą dostępne i przedstawione Komitetowi Ministrów najprawdopodobniej w maju 2016 r.

B. Środki dotyczące problemu zbyt wąskiej definicji debaty publicznej stosowanej przez sądy krajowe i nie biorącej pod uwagę kontekstów, w których padły zaskarżone stwierdzenia, jak również brak rozróżnienia przez sądy krajowe stwierdzeń faktów i sądów wartościujących

W opinii Rządu podjęte i opisane wyżej środki takie jak zmiany legislacyjne oraz upowszechnianie orzecznictwa Trybunału i szkolenia zaczęły przynosić oczekiwane rezultaty. Ten pozytywny trend potwierdzają między innymi poniższe wyroki Sądu Najwyższego:

- Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 lutego 2007 r. (sygn. III KK 243/06):

W powyższym postanowieniu Sąd Najwyższy stwierdził, że ochrona czci i dobrego imienia nie jest wyłącznie domeną prawa karnego. Jest ona również gwarantowana przez prawo cywilne, konstytucję i na poziomie prawa międzynarodowego między innymi przez Europejską Konwencję Praw Człowieka.

- Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 1 lipca 2009 r. (sygn. III KK 52/09):

Sąd Najwyższy stwierdził, że w danej sprawie okoliczności podniesione przez oskarżonego w artykule w gazecie są prawdziwe i fakty te nie zostały zakwestionowane przez oskarżyciela prywatnego, który zakwestionował jedynie ich ocenę.

Sąd Najwyższy przypomniał, że Europejski Trybunał wielokrotnie zwracał uwagę na różnice pomiędzy stwierdzeniami dziennikarzy, które odnoszą się do faktów i z tego powodu są przedmiotem weryfikacji lub falsyfikacji oraz tymi, które prezentują oceny i opinie. Według Trybunału oceny i opinie nie mogą być udowodnione, a wymaganie takiego dowodu narusza wolność wyrażania opinii. Konieczne powiązanie pomiędzy sądem wartościującym a opinią, która wspiera fakty może być różny, według Trybunału, zależy od okoliczności.

Według Trybunału jedynie bardzo ważne powody lub pilna potrzeba społeczna może usprawiedliwiać ochronę dóbr osobistych jednostki pełniącej funkcję publiczną ponad wolnością wyrażania opinii. Jedynie bardzo poważne powody mogą ograniczać wolność wyrażania opinii w debacie politycznej.

Jednakże w wyroku ws. *Feldek p. Słowacji* z dnia 12 czerwca 2001 r. (skarga nr 29032/95) Trybunał stwierdził, że sąd wartościujący nie może być udowodniony, ale można wymagać, by wyrażona opinia miała wystarczające podstawy faktyczne, ponieważ bez nich dochodzi do nadużycia wolności wyrażania opinii. Sąd Najwyższy w swojej konkluzji całkowicie zgodził się z powyższym stwierdzeniem Trybunału i poparł je.

- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 stycznia 2014 r. (sygn. V KK 178/13):

W uzasadnieniu do powyższego wyroku Sąd Najwyższy argumentował, że treść art. 10 Konwencji była wielokrotnie interpretowana przez Europejski Trybunał. Orzecznictwo Trybunału rozróżnia stopień wolności wyrażania opinii w zależności od statusu autora opinii, wyróżniając w szczególności: dziennikarzy, polityków i urzędników publicznych, a z drugiej strony ze względu na status osoby, która jest krytykowana w opinii.

Szczególną ochroną objęte są stwierdzenia dziennikarzy. Ta szczególna ochrona wynika z roli mediów komunikacji społecznej, jako „publicznego strażnika”. Europejski Trybunał wielokrotnie powtarzał, że do ograniczenia wolności wyrażania opinii przez dziennikarzy w kontekście wypełniania przez nich ich misji dostarczania informacji na temat spraw będących w interesie społeczeństwa, musi istnieć bardzo ważny powód. Ponadto Europejski Trybunał podkreślał, że dziennikarze mogą używać do pewnego stopnia przesady, czy nawet prowokacji bądź sarkastycznego języka (*Prager i Oberschlick p. Austrii*, wyrok z dnia 26 sierpnia 1995 r., skarga nr 15974/90).

Sąd Najwyższy stwierdził, że sarkastyczny język używany przez dziennikarza nie naruszył standardów Trybunału w zakresie wolności wyrażania opinii. Dodał, że doniesienia prasowe nie muszą być neutralne w zakresie swych ocen i sformułowań. Jednostronne i tendencyjne stwierdzenia nie są wystarczającym usprawiedliwieniem dla ingerencji w wolność wyrażania opinii (*Standard Verlagsgesellschaft GmbH p. Austrii*, wyrok z dnia 22 lutego 2007 r., skarga nr 37464/02).

Stwierdzenie sformułowane przez dziennikarza w ramach debaty publicznej jest przedmiotem wzmocnionej ochrony ponieważ debata publiczna, zgodnie z orzecznictwem Trybunału jest podstawą społeczeństwa demokratycznego.

Ponadto Sąd Najwyższy przypomniał, że Trybunał uznał, że nawet jeśli kara nałożona na autora stwierdzenia nie ogranicza możliwości wypowiedzi, to skazanie jest rodzajem cenzury mającej na celu przekonanie dziennikarza, by się nie angażował w ten typ krytycyzmu. W kontekście debaty

politycznej zjawisko to zniechęca dziennikarzy do uczestnictwa w debacie o kwestiach ważnych dla społeczeństwa. Dlatego też może utrudnić prasie wykonywanie zadania informowania i kontrolowania (*Stoll p. Szwajcarii*, wyrok z dnia 25 kwietnia 2006 r., wyrok Wielkiej Izby z dnia 10 grudnia 2007 r., skarga nr 69698/01). Ponadto Sąd Najwyższy podkreślił, że nie jest możliwe ustanowienie precyzyjnej granicy pomiędzy stwierdzeniami faktów a sądami wartościującymi, w szczególności w debacie publicznej, gdzie wymagana jest szczególnie silna ochrona wolności wyrażania opinii (*Lombardo i inni p. Malcie*, wyrok z dnia 24 kwietnia 2007 r., skarga nr 7333/06).

Według informacji z Ministerstwa Sprawiedliwości przygotowanej na podstawie danych przesłanych przez sądy krajowe w latach 2010-2015 sądy te wydały 17 wyroków skazujących na karę pozbawienia wolności na podstawie art. 212 (2) Kodeksu karnego. Jednakże tylko jeden z nich dotyczył dziennikarza. Dziennikarz ten opublikował zdjęcie osoby wraz z podpisem: „Uwaga pedofil”, co według sądu krajowego stanowiło oszczerstwo i mogło upokorzyć tę osobę w społeczeństwie, jak również naraziło ją na utratę zaufania niezbędnego w biznesie. Sprawca został skazany na sześć miesięcy (w angielskiej wersji dokumentu błędnie napisano „sześć lat”, przyp. tłum.) pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania tej kary na okres 3 lat, po stwierdzeniu bezpośredniego zamiaru pomówienia i zniesławienia, które nie służyło ochronie interesu społecznego.

Powyższe informacje, dane statystyczne i wyroki oraz postanowienia Sądu Najwyższego potwierdzają, że dziennikarze nie są skazywani za działania związane z wolnością wyrażania opinii. Ponadto kara pozbawienia wolności jest orzekana bardzo rzadko i nie w kontekście mediów i wyrażania przez nie opinii w ramach debaty publicznej.

W tych okolicznościach dodatkowe środki generalne nie wydają się konieczne.

III. Wnioski pozwanego państwa

Rząd uważa, że dalsze środki o charakterze indywidualnym nie są konieczne w niniejszej sprawie oraz, że przyjęte środki o charakterze generalnym, w szczególności zmiany legislacyjne, jak również publikacja i rozpowszechnienie wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, będą wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji w odniesieniu do naruszenia art. 10 Konwencji.

17. Raport z wykonania wyroków z grupy *Kurłowicz p. Polsce* przekazany w dniu 28 grudnia 2016 r.

Sprawy

Kurłowicz, skarga nr 41029/06, wyrok z dnia 22/06/2010, ostateczny w dniu 22/09/2010

Lewandowska-Malec, skarga nr 39660/07, wyrok z dnia 18/09/2012, ostateczny w dniu 18/12/2012

Jucha i Żak, skarga nr 19127/06, wyrok z dnia 23/10/2012 ostateczny w dniu 23/01/2013

Marian Maciejewski, skarga nr 34447/05, wyrok z dnia 13/01/2015 ostateczny w dniu 13/04/2015

Opis spraw

Powyższe wyroki dotyczą naruszenia art. 10 Konwencji.

W sprawie *Kurlowicz p. Polsce* w trakcie sesji Rady Miasta Knyszyna, skarżący (Przewodniczący Rady Miasta) publicznie oskarżył dyrektora Zespołu Szkół Ogólnokształcących w Knyszynie o spowodowanie nieprawidłowości w funkcjonowaniu placówki. Dyrektor skierował prywatny akt oskarżenia przeciwko skarżącemu, zarzucając mu zniesławienie na podstawie art. 212 Kodeksu karnego (dalej: k.k.).

Wyrokiem z dnia 2 grudnia 2005 r. Sąd Rejonowy w Białymstoku uznał skarżącego Kurlowicza za winnego zniesławienia. Sąd Rejonowy skazał skarżącego na karę grzywny, jak również orzekł podanie wyroku do wiadomości publicznej. Sąd nakazał także przeproszenie pokrzywdzonego.

Skarżący wniósł apelację. Wyrokiem z dnia 30 marca 2006 r. Sąd Okręgowy w Białymstoku częściowo zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że postępowanie warunkowo umorzył na okres próby wynoszący 1 rok, zobowiązał oskarżonego do przeproszenia oskarżyciela prywatnego, a także orzekł wobec oskarżonego na rzecz instytucji charytatywnej świadczenie pieniężne.

W sierpniu 2006 r. skarżący wniósł skargę konstytucyjną do Trybunału Konstytucyjnego, która w dniu 17 października 2007 r. została odrzucona.

Trybunał Europejski stwierdził naruszenie art. 10 Konwencji w przedmiotowej sprawie z tego powodu, że sądy krajowe nie zachowały właściwej równowagi pomiędzy istotnymi interesami, z jednej strony, ochroną dobrego imienia dyrektora szkoły, z drugiej zaś – swobody wypowiedzi. Uznał też, że ingerencja w prawa skarżącego nie była niezbędna w demokratycznym społeczeństwie.

Sprawa *Lewandowska-Malec p. Polsce*, w której skarżąca była asystentem na Wydziale Prawa w Krakowie i politykiem w lokalnej społeczności, dotyczyła publikacji w Internecie w czerwcu 2004 r. listu, który napisała do Polskiej Agencji Prasowej, komentując postępowanie przeciwko burmistrzowi, dotyczące nieprawidłowości finansowych w funduszach gminy i zarzutu, że burmistrz wywierał presję na organy prokuratury w tej sprawie. W oparciu o art. 10 (wolność wyrażania opinii) skarżąca skarżyła się na postawiony jej zarzut zniesławienia oraz że została na nią nałożona grzywna w wysokości 1 900 euro. Trybunał uznał, że doszło do naruszenia art. 10 Konwencji z powodu faktu, iż sądy krajowe przekroczyły należyty im wąski margines uznania w zakresie ograniczania debaty politycznej i że taka interwencja była nieproporcjonalna do zamierzonego celu i nie była „konieczna w demokratycznym społeczeństwie” w rozumieniu art. 10 ust. 2 Konwencji.

Sprawa *Jucha i Żak p. Polsce* dotyczyła skargi skarżących, dziennikarza i redaktora naczelnego TEMI, lokalnego tygodnika w Tarnowie, na ich skazanie przez sąd krajowy w czerwcu 2005 r. za zniesławienie lokalnego radnego. Opublikowali oni serię artykułów w 2004 r. krytykujących radnego i zarzucających mu złamanie prawa (został uznany winnym zniesławienia lokalnego dziennikarza radiowego, ujawnił poufne informacje z tego postępowania i został oskarżony o nieprawidłowości finansowe w swojej kampanii prezydenckiej).

Trybunał uznał, że powody wskazane przez sądy krajowe nie były „relewantne i wystarczające” by usprawiedliwić ingerencję, a standardy przez nie zastosowane nie były w pełni zgodne ze standardami art. 10 Konwencji. Biorąc pod uwagę ważną rolę prasy w społeczeństwie demokratycznym, ingerencja ta była nieproporcjonalna do uprawnionego celu, jakiemu miała służyć i nie była „konieczna w demokratycznym społeczeństwie” w znaczeniu art. 10 ust. 2 Konwencji.

Sprawa *Marian Maciejewski p. Polsce* dotyczyła skazania skarżącego, który pracował, jako dziennikarz Gazety Wyborczej, za stwierdzenia i zarzuty zawarte w artykule, który opublikował w gazecie w listopadzie 2000 r. Artykuł ten był częścią serii o rzekomej kradzieży wartościowych trofeów myśliwskich z biura byłego komornika Sądu Rejonowego we Wrocławiu. Artykuł miał podtytuł napisany drobnym drukiem „kradzieże w wymiarze sprawiedliwości”. Artykuł ten, między innymi, opisywał, jak prokurator prowadził dochodzenie przeciwko byłemu komornikowi.

Pan Maciejewski został skazany w postępowaniu karnym za dwukrotne zniesławienie popełnione przez mass media. Sąd Rejonowy w Brzegu, który skazał skarżącego w kwietniu 2004 r. stwierdził, że podtytuł artykułu był zniesławiający wobec urzędników sądowych, których dotyczył oraz że w artykule zarzucano, że prokurator w sposób nieprawidłowy prowadził dochodzenie przeciwko byłemu komornikowi. Wobec Pana Maciejewskiego orzeczono karę grzywny o równowartości 450 euro.

Trybunał uznał, że standardy zastosowane przez polskie sądy w sprawie skarżącego nie były w pełni zgodne z zasadami wyrażonymi przez art. 10 Konwencji i że sądy krajowe nie wskazały na „właściwe i wystarczające” powody, by uzasadnić ingerencję. Ponadto Trybunał stwierdził, że ingerencja była nieproporcjonalna w stosunku do jej celu, nie była zatem „konieczna w demokratycznym społeczeństwie”.

I. Środki indywidualne

1. Słuszne zadośćuczynienie

Kurłowicz

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
185 euro	3 000 euro	3 070 euro	6 255 euro
Termin płatności: 22/12/2010			Wyplacono: 03/12/2010

Lewandowska-Malec

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
2 600 euro	3 000 euro	100 euro	5 700 euro
Termin płatności: 18/03/2013			Wyplacono: 12/02/2013

Jucha i Żak

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	2 380 euro (1 190 euro dla każdego ze skarżących)	-	2 380 EUR
Termin płatności: 23/04/2013			Wyplacono: 18 i 19/04/2013

Marian Maciejewski

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
	5 000 euro		5 000 euro
Termin płatności: 15/07/2015			Wyplacono: 07/07/2015

2. Środki indywidualne

Należy wspomnieć, iż Kodeks postępowania karnego (dalej: k.p.k.) przewiduje możliwość wznowienia postępowania karnego. Art. 540 § 3 k.p.k. konkretyzuje, że postępowanie wznowia się na korzyść oskarżonego, gdy potrzeba taka wynika z rozstrzygnięcia organu międzynarodowego działającego na mocy umowy międzynarodowej ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską.

Powyższe zostało potwierdzone przez Sąd Najwyższy, w wyrokach z dnia 23 kwietnia 2009 r. i 29 kwietnia 2010 r., które wskazują, iż potrzeba wznowienia postępowania, o której mowa w art. 540 § 3 k.p.k., powstaje, gdy Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdza, że prawomocny wyrok polskiego sądu wydany w ramach postępowania karnego powoduje naruszenie Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Kurłowicz p. Polsce

Po wydaniu wyroku przez Trybunał, adwokat skarżącego złożył do Sądu Apelacyjnego w Białymstoku wniosek o wznowienie postępowania.

W dniu 25 maja 2011 r., Sąd Apelacyjny postanowił wznowić sprawę skarżącego, odnosząc się do wyroków Sądu Najwyższego z dnia 23 kwietnia 2009 r. oraz 29 kwietnia 2010 r.

Tym samym, Sąd Apelacyjny w Białymstoku uchylił wyrok Sądu Rejonowego w Białymstoku z dnia 30 marca 2006 r., jak również wyrok Sądu Okręgowego z dnia 2 grudnia 2005 r. i przekazał sprawę do Sądu Okręgowego do ponownego rozpoznania.

Postanowieniem z dnia 1 lipca 2011 r., na podstawie art. 17 § 1 pkt. 6 k.p.k. Sąd Okręgowy w Białymstoku umorzył postępowanie w sprawie skarżącego, uznając, że w dniu 28 lutego 2011 r. nastąpiło przedawnienie karalności.

Lewandowska-Malec p. Polsce

Wkrótce po wydaniu wyroku przez Europejski Trybunał Praw Człowieka, w dniu 12 marca 2013 r. adwokat skarżącej złożył do Sądu Apelacyjnego w Krakowie wniosek o wznowienie postępowania. W dniu 16 maja 2013 r. Sąd Apelacyjny w Krakowie wznowił postępowanie, a następnie umorzył je i przyznał skarżącej zwrot kosztów poniesionych na rzecz ustanowienia adwokata we wznowionym postępowaniu.

Jucha and Żak p. Polsce

Skarżący nie złożyli wniosku o wznowienie postępowania.

Marian Maciejewski p. Polsce

W dniu 18 czerwca 2015 r. Sąd Apelacyjny we Wrocławiu wznowił postępowanie karne przeciwko skarżącemu i uchylił wyrok Sądu Rejonowego w Brzegu z dnia 2 kwietnia 2004 r. oraz Sądu Okręgowego w Opolu z dnia 22 lutego 2005 r. i uniewinnił skarżącego od obu zarzucanych mu czynów.

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

II. Środki generalne

Głównymi źródłami naruszenia art. 10 w sprawach, których dotyczy niniejszy raport z wykonania są:

- charakter i surowość kary nałożonej przez sądy krajowe;
- zbyt wąska definicja debaty publicznej stosowana przez sądy krajowe i niebiorąca pod uwagę kontekstów, w jakich padły zaskarżone stwierdzenia;
- brak rozróżnienia przez sądy krajowe stwierdzeń faktów i sądów wartościujących.

A. W odniesieniu do problemu charakteru i surowości kar nałożonych przez sądy krajowe Rząd podjął następujące kroki, które zaczęły przynosić rezultaty:

1. Zmiany w prawie

Od czasu, w którym miały miejsce zdarzenia w przedmiotowej sprawie, zmieniły się uregulowania prawne dotyczące zagrożenia karą za zniesławienie w polskim porządku prawnym.

Ustawa z dnia 5 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy – Kodeks karny wykonawczy, ustawy – Kodeks karny skarbowy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 206, poz. 1589) znowelizowała art. 212 § 1 w taki sposób, że zniesławienie nie jest już karane pozbawieniem wolności, lecz karą grzywny lub ograniczeniem wolności. W przypadku kwalifikowanej formy przestępstwa z art. 212 § 1 (zniesławienie za pomocą środków masowego komunikowania), maksymalny wymiar pozbawienia wolności został obniżony z dwóch lat do 1 roku. Nowelizacja ta weszła w życie dnia 8 czerwca 2010 r.

2. Rozpowszechnianie wyroku i szkolenia

Biorąc pod uwagę to, iż naruszenia stwierdzone w przedmiotowych wyrokach powstały na skutek zaniedbania, którego dopuścili się władze krajowe, tj. z powodu niekontrolowania zasady proporcjonalności w orzecznictwie sądów krajowych, wydaje się, że w celu zapobieżenia podobnym naruszeniom w przyszłości, publikacja i rozpowszechnienie wyroku Trybunału wśród sędziów będzie odpowiednim rozwiązaniem.

W tym kontekście należy wspomnieć, że wyroki w sprawach *Jucha i Żak* a także *Lewandowska-Malec* oraz *Marian Maciejewski* zostały przetłumaczone na język polski; wyrok w sprawie *Kurłowicz* został streszczony w języku polskim. Tłumaczenia te opublikowano na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.ms.gov.pl) oraz wysłano do odpowiednich sądów.

Ponadto, w 2011 r., przygotowana została specjalna publikacja zawierająca analizę orzecznictwa Trybunału w głównych sprawach dotyczących Polski – „*Standardy ochrony praw człowieka w prawie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*”. Publikacja zawiera także analizę standardów związanych z art. 10 Konwencji. Rozpowszechniono ją bezpłatnie wśród wszystkich sędziów oraz prokuratorów.

Od 2012 r. informacja o każdym naruszeniu Konwencji stwierdzonym przez Europejski Trybunał, dotyczącym praktyki sądów krajowych, jest przesyłana do prezesa właściwego sądu i prezesa sądu wyższej instancji, jak również do właściwej prokuratury.

Kwestie wolności wyrażania opinii i postępowania karnego naruszającego tę wolność były również przedmiotem szkoleń dla sędziów zorganizowanych przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury. Pomiędzy 9 maja 2012 r. i 30 października 2015 r. przeprowadzono 35 takich szkoleń.

Temat tych szkoleń to: „Postępowanie karne, jako forma ingerencji w wolność wyrażania opinii i warunki jej dopuszczalności w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczącego art. 10 Konwencji”.

3. Skutki podjętych środków – dane statystyczne

W sierpniu 2015 r. rozpoczęła się kwerenda orzecznictwa sądów krajowych w sprawach dotyczących art. 212 § 2 k.k. Kwerenda objęła orzecznictwo sądów w latach 2010 do września 2016 roku. W ramach kwerendy sądy przesłały 21 wyroków wydanych w sprawach, w których nastąpiło skazanie na karę pozbawienia wolności za przestępstwo z art. 212 § 2 k.k.

Wyniki kwerendy wskazują, iż w większości spraw orzeczone kary pozbawienia wolności oscylowały wokół najniższego wymiaru kary w zakresie od 2 do 6 miesięcy. Jedynie w 3 sprawach orzeczono wyższe kary, od 8 miesięcy do 1 roku. Kary pozbawienia wolności orzekane były w zawieszeniu na okresy od 2 do 5 lat. Jedynie w 1 sprawie sąd skazał oskarżonego na karę 6 miesięcy bezwzględnego pozbawienia wolności. Oskarżony rozpowszechnił w Internecie film z intymnego pożycia z ofiarą.

Z przeprowadzonej analizy wynika, że skazania na karę pozbawienia wolności następowały głównie w sprawach dotyczących mowy nienawiści w Internecie, a zachowanie osoby skazanej nie miało nic wspólnego z debatą publiczną na temat kwestii istotnych dla społeczeństwa.

Ponadto w orzecznictwie nie było przypadków skazania dziennikarza na karę pozbawienia wolności za działania związane z dziennikarską wolnością wyrażania opinii. Jedynie w jednej sprawie dziennikarz został skazany na karę 6 miesięcy pozbawienia wolności w zawieszeniu na 3 lata za opublikowanie fałszywych, znieślawiających informacji o ofierze.

Poniższa tabela przedstawia dane nt. liczby osób skazanych ostatecznym wyrokiem za czyn z art. 212 § 2 k.k. w latach 2010 – pierwsza połowa 2016 r.

rok	Liczba osób skazanych	Pozbawienie wolności	W tym z warunkowym zawieszeniem	Grzywna	Ograniczenie wolności
2010	44	4	3	32	8
2011	52	8	7	35	9
2012	60	3	3	48	9
2013	58	3	3	41	14
2014	58	4	4	44	10
2015	70	8	8	51	11
2016 (pierwsza połowa)	51	3	3	brak danych	brak danych

Przedstawione wyżej dane statystyczne pokazują, że w ciągu 6 lat i 6 miesięcy (2010 – pierwsza połowa 2016) na karę pozbawienia wolności za przestępstwo z art. 212 k.k. skazano 33 osoby, w tym, w dwóch przypadkach bez warunkowego zawieszenia. Jednak od 2012 r. nie orzeczono takiej kary bez warunkowego zawieszenia. Największą grupę skazań stanowią skazania na samoistną grzywnę. Kategoria „osoby skazane” w powyższej tabeli obejmuje skazania na następujące kary: pozbawienie

wolności, ograniczenie wolności, grzywna, środki karne, edukacyjne i poprawcze. Kategoria ta nie obejmuje przypadków warunkowego umorzenia postępowania i odstąpienia od wymierzenia kary.

Powyższe dane statystyczne potwierdzają, że kara pozbawienia wolności jest zasądzana przy zastosowaniu zasady ultima ratio wynikającej z art. 58 § 1 k.k. ustanawiającej wyjątkowy charakter kary więzienia w sprawach dotyczących przestępstw, za które można alternatywnie orzec karę inną niż pozbawienie wolności, jak również w rażących sytuacjach.

Jeśli chodzi o mowę nienawiści, to właściwymi przepisami prawa karnego są art. 256 i 257 k.k. Art. 256 k.k. chroni „funkcjonowanie państwa, w sposób demokratyczny, dając obywatelom i innym osobom mieszkającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej ochronę ich praw” i odpowiednio art. 257 k.k. chroni „prawa i wolności obywatelskie osób na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (w tym część i integralność fizyczną – jako dobra ubocznie chronione)”.

Natomiast art. 212 § 2 k.k., zamieszczony w rozdziale zatytułowanym: „Przestępstwa przeciwko czci i nietykalności cielesnej” chroni prawa jednostek, czy grup osób i do pewnego stopnia ma zastosowanie do mowy nienawiści, uzupełniając regulacje związane z penalizacją mowy nienawiści, jak również będąc swoistym wentylem bezpieczeństwa w systemie ochrony dóbr pewnych osób i społeczności, ze względu na cechy czynu i sposób jego ścigania – z oskarżenia prywatnego (w przeciwieństwie do przestępstw z art. 256 i 257 k.k. ściganych z oskarżenia publicznego).

B. Środki dotyczące problemu zbyt wąskiej definicji debaty publicznej stosowanej przez sądy krajowe i nie biorącej pod uwagę kontekstów, w których padły zaskarżone stwierdzenia, jak również brak rozróżnienia przez sądy krajowe stwierdzeń faktów i sądów wartościujących

W opinii Rządu podjęte i opisane wyżej środki takie, jak zmiany legislacyjne oraz upowszechnianie orzecznictwa Trybunału i szkolenia zaczęły przynosić oczekiwane rezultaty. Ten pozytywny trend potwierdzają między innymi poniższe wyroki Sądu Najwyższego:

- Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 lutego 2007 r. (sygn. III KK 243/06):

W powyższym postanowieniu Sąd Najwyższy stwierdził, że ochrona czci i dobrego imienia nie jest wyłącznie domeną prawa karnego. Jest ona również gwarantowana przez prawo cywilne, konstytucję i na poziomie prawa międzynarodowego między innymi przez Europejską Konwencję Praw Człowieka.

- Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 1 lipca 2009 r. (sygn. III KK 52/09):

Sąd Najwyższy stwierdził, że w danej sprawie okoliczności podniesione przez oskarżonego w artykule w gazecie są prawdziwe i fakty te nie zostały zakwestionowane przez oskarżyciela prywatnego, który zakwestionował jedynie ich ocenę.

Sąd Najwyższy przypomniał, że Europejski Trybunał wielokrotnie zwracał uwagę na różnice pomiędzy stwierdzeniami dziennikarzy, które odnoszą się do faktów i z tego powodu są przedmiotem weryfikacji lub falsyfikacji oraz tymi, które prezentują oceny i opinie. Według Trybunału oceny i opinie nie mogą być udowodnione, a wymaganie takiego dowodu narusza wolność wyrażania opinii. Konieczne powiązanie pomiędzy sądem wartościującym a opinią, która wspiera fakty może być różny, według Trybunału, zależy od okoliczności.

Według Trybunału jedynie bardzo ważne powody lub pilna potrzeba społeczna może usprawiedliwiać ochronę dóbr osobistych jednostki pełniącej funkcję publiczną ponad wolnością wyrażania opinii. Jedynie bardzo poważne powody mogą ograniczać wolność wyrażania opinii w debacie politycznej.

Jednakże w wyroku ws. *Feldek p. Słowacji* z dnia 12 czerwca 2001 r. (skarga nr 29032/95) Trybunał stwierdził, że sąd wartościujący nie może być udowodniony, ale można wymagać, by wyrażona opinia miała wystarczające podstawy faktyczne, ponieważ bez nich dochodzi do nadużycia wolności wyrażania opinii. Sąd Najwyższy w swojej konkluzji całkowicie zgodził się z powyższym stwierdzeniem Trybunału i poparł je.

- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 stycznia 2014 r. (sygn. V KK 178/13):

W uzasadnieniu do powyższego wyroku Sąd Najwyższy argumentował, że treść art. 10 Konwencji była wielokrotnie interpretowana przez Europejski Trybunał. Orzecznictwo Trybunału rozróżnia stopień wolności wyrażania opinii w zależności od statusu autora opinii, wyróżniając w szczególności: dziennikarzy, polityków i urzędników publicznych, a z drugiej strony ze względu na status osoby, która jest krytykowana w opinii.

Szczególną ochroną objęte są stwierdzenia dziennikarzy. Ta szczególna ochrona wynika z roli mediów komunikacji społecznej, jako „publicznego strażnika”. Europejski Trybunał wielokrotnie powtarzał, że do ograniczenia wolności wyrażania opinii przez dziennikarzy w kontekście wypełniania przez nich ich misji dostarczania informacji na temat spraw będących w interesie społeczeństwa, musi istnieć bardzo ważny powód. Ponadto Europejski Trybunał podkreślał, że dziennikarze mogą używać do pewnego stopnia przesady, czy nawet prowokacji bądź sarkastycznego języka (*Prager i Oberschlick p. Austrii*, wyrok z dnia 26 sierpnia 1995 r., skarga nr 15974/90).

Sąd Najwyższy stwierdził, że sarkastyczny język używany przez dziennikarza nie naruszył standardów Trybunału w zakresie wolności wyrażania opinii. Dodał, że doniesienia prasowe nie muszą być neutralne w zakresie swych ocen i sformułowań. Jednostronne i tendencyjne stwierdzenia nie są wystarczającym usprawiedliwieniem dla ingerencji w wolność wyrażania opinii (*Standard Verlagsgesellschaft GmbH p. Austrii*, wyrok z dnia 22 lutego 2007 r., skarga nr 37464/02).

Stwierdzenie sformułowane przez dziennikarza w ramach debaty publicznej jest przedmiotem wzmocnionej ochrony ponieważ debata publiczna, zgodnie z orzecznictwem Trybunału jest podstawą społeczeństwa demokratycznego.

Ponadto Sąd Najwyższy przypomniał, że Trybunał uznał, że nawet jeśli kara nałożona na autora stwierdzenia nie ogranicza możliwości wypowiedzi, to skazanie jest rodzajem cenzury mającej na celu przekonanie dziennikarza, by się nie angażował w ten typ krytycyzmu. W kontekście debaty politycznej zjawisko to zniechęca dziennikarzy do uczestnictwa w debacie o kwestiach ważnych dla społeczeństwa. Dlatego też może utrudnić prasie wykonywanie zadania informowania i kontrolowania (*Stoll p. Szwajcarii*, wyrok z dnia 25 kwietnia 2006 r., wyrok Wielkiej Izby z dnia 10 grudnia 2007 r., skarga nr 69698/01). Ponadto Sąd Najwyższy podkreślił, że nie jest możliwe ustanowienie precyzyjnej granicy pomiędzy stwierdzeniami faktów a sądami wartościującymi, w szczególności w debacie publicznej, gdzie wymagana jest szczególnie silna ochrona wolności wyrażania opinii (*Lombardo i inni p. Malcie*, wyrok z dnia 24 kwietnia 2007 r., skarga nr 7333/06).

Według informacji z Ministerstwa Sprawiedliwości przygotowanej na podstawie danych przesłanych przez sądy krajowe w latach 2010-2015 sądy te wydały 17 wyroków skazujących na karę pozbawienia wolności na podstawie art. 212 (2) Kodeksu karnego. Jednakże tylko jeden z nich dotyczył dziennikarza. Dziennikarz ten opublikował zdjęcie osoby wraz z podpisem: „Uwaga pedofil”, co według sądu krajowego stanowiło oszczerstwo i mogło upokorzyć tę osobę w społeczeństwie, jak również naraziło ją na utratę zaufania niezbędnego w biznesie. Sprawca został skazany na sześć miesięcy pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania tej

kary na okres 3 lat, po stwierdzeniu bezpośredniego zamiaru pomówienia i zniesławienia, które nie służyło ochronie interesu społecznego.

Powyższe informacje, dane statystyczne i wyroki oraz postanowienia Sądu Najwyższego potwierdzają, że dziennikarze nie są skazywani za działania związane z wolnością wyrażania opinii. Ponadto kara pozbawienia wolności jest orzekana bardzo rzadko i nie w kontekście mediów i wyrażania przez nie opinii w ramach debaty publicznej.

W tych okolicznościach dodatkowe środki generalne nie wydają się konieczne.

III. Wnioski pozwanego państwa

Rząd uważa, że dalsze środki o charakterze indywidualnym nie są konieczne w niniejszej sprawie oraz, że przyjęte środki o charakterze generalnym będą wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji w odniesieniu do naruszenia art. 10 Konwencji.

18. Raport z wykonania wyroków z grupy *Ladent p. Polsce* przekazany w dniu 28 stycznia 2016 r.

Sprawy

Ladent, skarga nr 11036/03, wyrok z dnia 18/03/2008 r., ostateczny w dniu 18/06/2008
Piotr Nowak, skarga nr 7337/05, wyrok z dnia 07/12/2010, ostateczny w dniu 11/04/2011
Mamelka, skarga nr 16761/07, wyrok z dnia 17/04/2012, ostateczny w dniu 17/07/2012
Wereda, skarga nr 54727/08, wyrok z dnia 26/11/2013, ostateczny w dniu 26/02/2014
El Kashif, skarga nr 69398/11, wyrok z dnia 19/11/2013, ostateczny w dniu 14/04/2014

Opis spraw

W sprawach *Ladent*, *Piotr Nowak* i *El Kashif* Europejski Trybunał stwierdził naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji z tego powodu, że skarżący zostali aresztowani na podstawie nakazów aresztowania wydanych podczas ich nieobecności, a prawo krajowe nie przewidywało wstępnej, automatycznej kontroli sądowej w takiej sytuacji.

Ponadto w sprawach *Ladent*, *Mamelka* i *Wereda*, naruszenia art. 5 ust. 1 Konwencji wynikało z opóźnień w zwolnieniu skarżących z aresztu śledczego lub zakładu karnego.

Ponadto w sprawach *Ladent* i *El Kashif* Europejski Trybunał stwierdził naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji z tego powodu, że aresztowanie skarżących w szczególnych okolicznościach ich spraw nie mogło zostać uznane za środek proporcjonalny do osiągnięcia celu, jakim było zabezpieczenie prawidłowego toku postępowania karnego.

W sprawie *Ladent* Europejski Trybunał stwierdził również naruszenie art. 5 ust. 2 Konwencji z tego powodu, że skarżący nie został bezzwłocznie poinformowany w języku, który rozumiał o powodach swojego aresztowania.

Szczegółowe informacje znajdują się w Aneksie do niniejszego raportu.

I. Środki indywidualne

1. Słuszne zadośćuczynienie

Ladent

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	10 000 euro	346 euro	10 346 euro
Termin płatności: 18/09/2008			Wyplacono: 27/06/2008

Piotr Nowak

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	2 000 euro	-	2 000 euro
Termin płatności: 11/07/2011			Wyplacono: 17/06/2011

Mamełka

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	2 000 euro	-	2000 euro
Termin płatności: 17/10/2012			Wyplacono: 20/09/2012

Wereda

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma I
-	3 750 euro	1 035 euro	4 785 euro
Termin płatności: 26/05/2014			Wyplacono: 17/04/2014

El Kashif

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	5 000 euro	1 500 euro	6 500 euro
Termin płatności: 14/07/2014			Wyplacono: 30/06/2014

2. Środki indywidualne

W sprawie *Ladent* skarżący został zwolniony w dniu 13/01/2003. Ponadto w 2005 r. ostatecznie został uwolniony od zarzutu znieważenia M. B. Pan Piotr Nowak został zwolniony w dniu 28/02/2005, a zarzut wobec niego został ostatecznie uchylony przez Sąd Rejonowy w Szczecinie w wyroku z dnia 01/03/2008. W sprawie *Mamełka* skarżący został zwolniony w dniu 26/02/2007,

a Pan Wereda został zwolniony w dniu 21/05/2008. Pan El Kashif został zwolniony w dniu 14/06/2011.

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

II. Środki generalne

1. Naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji dotyczącego bezprawności pozbawienia wolności skarżącego

a) Arbitralne pozbawienie wolności

Ladent/El Kashif

Według Europejskiego Trybunału pozbawienie wolności skarżących w szczególnych okolicznościach ich spraw nie może zostać uznane za środek proporcjonalny do zamierzonego celu, jakim było zabezpieczenie prawidłowego toku postępowania karnego, mając na względzie w szczególności charakter przestępstw – drobne przestępstwa, jakie im zarzucano. Dlatego też pozbawienie wolności skarżących nie było wolne od arbitralności i zostało uznane przez Europejski Trybunał za bezprawne.

Europejski Trybunał w tym szczególnym aspekcie naruszenia art. 5 ust. 1 nie skrytykował właściwych przepisów, uznając, że źródłem naruszenia była raczej niewłaściwa praktyka władz krajowych (zwłaszcza sądów), w zakresie podejmowania decyzji o zastosowaniu tymczasowego aresztowania. Należy podkreślić, że nawet w czasie zaistnienia faktów obu spraw, Kodeks postępowania karnego wymagał, by tymczasowe aresztowanie było traktowane i stosowane, jako środek ostateczny (*ultima ratio*).

Dlatego też w celu wyeliminowania źródła tego typu naruszenia, władze implementowały szeroki wybór środków podnoszących świadomość, skierowanych do sądów i prokuratur (środki te są opisane poniżej).

b) Zwłoka w zwolnieniu skarżącego

Ladent/Mamelka/Wereda

We wszystkich tych sprawach Europejski Trybunał stwierdził naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji z powodu zwłoki w zwolnieniu skarżących z aresztu tymczasowego bądź zakładu karnego. Opóźnienia te były spowodowane głównie sztywnymi przepisami regulującymi procedurę zwolnienia.

W czasie, gdy miały miejsce okoliczności faktyczne spraw decyzja o zwolnieniu tymczasowo aresztowanego została wydana, jednakże mógł on być zwolniony dopiero po wypełnieniu formalności administracyjnych określonych w *Rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 13/01/2004 w sprawie czynności administracyjnych związanych z wykonywaniem tymczasowego aresztowania oraz kar i środków przymusu skutkujących pozbawieniem wolności oraz dokumentowania tych czynności*.

Paragraf 6 pkt 1 rozporządzenia przewidywał między innymi, że postanowienie o zwolnieniu nie może być doręczone do aresztu śledczego pocztą elektroniczną ani (poza przypadkami wymienionymi w rozporządzeniu) telefaksem. Ponadto §111 pkt 2 przewidywał, że areszt śledczy może zwolnić tymczasowo aresztowanego, m.in. po otrzymaniu odpisu postanowienia właściwego sądu o uchyleniu tymczasowego aresztowania. Zgodnie z §111 pkt 4 zwolnienie tymczasowo aresztowanego następuje w dniu wpływu tego postanowienia do aresztu śledczego.

W dniu 04/10/2011 Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok zawierający pogląd na temat braków w Rozporządzeniu, do przedstawienia Ministrowi Sprawiedliwości. Według Trybunału Konstytucyjnego przepisy Rozporządzenia nie gwarantowały szybkiego zwolnienia tymczasowo aresztowanego po wydaniu postanowienia przez sąd. W szczególności obowiązek doręczenia poświadczonego odpisu postanowienia sądu o zwolnieniu tymczasowo aresztowanego z aresztu śledczego w połączeniu z wyraźnym zakazem zwalniania osób tymczasowo aresztowanych na podstawie postanowień doręczonych zwykłą pocztą elektroniczną, czy też faksem, nie było już uzasadnione w świetle rozwoju technologii informacyjnych i komunikacyjnych. Według wyroku Trybunału Konstytucyjnego sytuacja taka naruszała standardy Konwencji. Trybunał Konstytucyjny stwierdził również konieczność podjęcia środków prawnych w celu uzupełnienia tych braków powodujących opóźnienia w zwalnianiu tymczasowo aresztowanych na skutek postanowień sądów.

W celu wyeliminowania źródła naruszenia i zapobieżenia takim naruszeniom w przyszłości w dniu 23 czerwca 2015 r. przyjęto nowe *Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości w sprawie czynności administracyjnych związanych z wykonywaniem tymczasowego aresztowania oraz kar i środków przymusu skutkujących pozbawieniem wolności oraz dokumentowania tych czynności*.

Zgodnie z jego § 119 pkt 8, dokumenty uprawniające do zwolnienia tymczasowo aresztowanego mogą być przesłane faksem. Ponadto uprawnienie do zwolnienia osadzonego powinno być potwierdzone przez wiadomość elektroniczną zawierającą bezpieczny podpis elektroniczny zweryfikowany certyfikatem i znakowany czasem, jak przewiduje § 7 pkt 1 ust. 2 Rozporządzenia. Jeśli nie jest to możliwe, to muszą zostać spełnione następujące warunki:

- a) Prezes sądu bądź Przewodniczący Wydziału w sądzie, czy też kierownik jednostki prokuratury informuje z pewnym wyprzedzeniem telefonicznie o przesłaniu danych dokumentów faksem,
- b) Informacja o prawidłowym numerze telefonu powinna zostać przesłana razem z dokumentami w celu potwierdzenia zwolnienia tymczasowo aresztowanego,
- c) Kierownik, czy też wskazany funkcjonariusz lub pracownik komórki akkr potwierdza telefonicznie zwolnienie tymczasowo aresztowanego; aresztowany nie zostanie zwolniony bez telefonicznego potwierdzenia, po rozmowie telefonicznej funkcjonariusz sporządza notatkę służbową, którą włącza do akt; notatka powinna zostać sporządzona również w przypadku niemożliwości potwierdzenia faktu zwolnienia.

Polskie władze wierzą, że powyższe przepisy, w połączeniu z szeroko zakrojonymi środkami podnoszącymi świadomość, zapobiegną zaistnieniu spraw podobnych do niniejszych.

2. Naruszenie art. 5 ust. 2 Konwencji spowodowane brakiem poinformowania skarżącego o powodach aresztowania (*Ladent*)

Skarżący nie został w sposób właściwy i w języku, który by rozumiał poinformowany o powodach swojego zatrzymania i ciężących na nim zarzutach. W czasie pomiędzy jego aresztowaniem w dniu 03/01/2003 i zwolnieniem w dniu 13/01/2003.

W dniu 07/07/2003 art. 72 k.p.k. został zmieniony. Od tego czasu przewiduje on, że oskarżony jest uprawniony do pomocy tłumacza, jeśli nie mówi po polsku w wystarczającym stopniu. Ponadto osobie takiej należy również doręczyć postanowienie ws. ciężących na niej zarzutów wraz z jego tłumaczeniem.

Ponadto władze implementowały szeroki zakres środków podnoszących świadomość, skierowanych w szczególności do sądów i prokuratorów (środki te zostały opisane poniżej).

3. Naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji z powodu braku automatycznej kontroli sądowej tymczasowego aresztowania skarżącego (*Ladent, Piotr Nowak, El Kashif*)

Na podstawie uzasadnionego podejrzenia o popełnieniu przestępstwa przez skarżących, Europejski Trybunał zauważył, że po postanowieniu w przedmiocie tymczasowego aresztowania skarżących, zastosowanego podczas ich nieobecności, nie doszło do automatycznej kontroli sądowej ich aresztowania. W takich okolicznościach, jakie zaistniały w niniejszych sprawach, w których skarżący zostali aresztowani na podstawie postanowień wydanych podczas ich nieobecności prawo krajowe nie przewidywało wstępnej, automatycznej kontroli i uzależniało ją od wniosku osoby aresztowanej.

Mając na względzie to, że naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji wynikało przede wszystkim z faktu, iż polskie prawo, mające zastosowanie w czasie zaistnienia faktów niniejszych spraw, konieczne było przeprowadzenie zmian przepisów, które zapobiegą podobnym naruszeniom w przyszłości.

Dlatego też znowelizowano k.p.k. Nowelizacja ta weszła w życie w dniu 01/07/2015. Wprowadziła ona obowiązek bezzwłocznego postawienia przed sądem podejrzanego, który został tymczasowo aresztowany na podstawie listu gończego, chyba że prokurator przesłuchujący zatrzymanego uchylił areszt lub zastąpił go innym środkiem zapobiegawczym.

Nowy art. 279 § 3 k.p.k. przewiduje, że w przypadku aresztowania osoby poszukiwanej listem gończym, osoba taka powinna być natychmiast postawiona przed sądem, który zdecyduje o utrzymaniu, zmianie bądź uchyleniu środka. Ponadto, nowy art. 247 § 5 k.p.k. przewiduje, że prokurator decydując o zastosowaniu środka zapobiegawczego natychmiast zwalnia aresztowanego bądź kieruje do sądu wnioski o zastosowanie tymczasowego aresztowania.

W opinii władz powyższe zmiany prawa, w połączeniu z szeroko zakrojonymi środkami podnoszenia świadomości, skierowanymi do sądów i prokuratorów (środki te zostały opisane poniżej) będą wystarczające, by zapobiec podobnym naruszeniom w przyszłości.

4. Rozpowszechnianie orzecznictwa i szkolenia

Wszystkie powyższe wyroki Europejskiego Trybunału zostały przetłumaczone na język polski i opublikowane na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości:

1) <http://bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/europejski-trybunal-praw-czlowieka/orzecznictwo-europejskiego-trybunalu-praw-czlowieka/>

Zostały również przedstawione w kwartalnym przeglądzie orzecznictwa Trybunału dotyczącym polskich spraw, który jest dostępny na stronie internetowej:

1) <http://bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/europejski-trybunal-praw-czlowieka/opracowania-i-analazy-standardy-w-zakresie-ochrony-praw-czlowieka/zestawienia-kwartalne-wyrokow-etpcz-w-sprawach-polskich/>

Ponadto Ministerstwo Sprawiedliwości przetłumaczyło na język polski i opublikowało na swojej stronie zalecenia Europejskiego Trybunału w zakresie stosowania art. 5 Konwencji:

1) http://bip.ms.gov.pl/Data/Files/_public/bip/prawa_czlowieka/zalecenia/wytyczne-w-zakresie-stosowania-art-5-echr.pdf.

Ponadto w 2011 r. wydano specjalną publikację zawierającą analizę orzecznictwa Trybunału w wiodących sprawach dotyczących Polski – *Standardy ochrony praw człowieka w prawie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*. Publikacja ta zawiera również analizę standardów związanych z wyrokami w sprawach *Ladent* i *Mamelka*. Została ona bezpłatnie rozpowszechniona wśród sędziów i prokuratorów.

Kwestie związane z powyższymi wyrokami Trybunału są również przedmiotem szkoleń systemowych dla sędziów i prokuratorów prowadzonych przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury.

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

III. Wnioski pozwanego państwa

Rząd uważa, że dalsze środki indywidualne nie są konieczne w niniejszej sprawie oraz że przyjęte środki generalne będą wystarczające, by uznać, że Polska wypełniła swoje obowiązki wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

ANEKS

Opis sprawy *Ladent p. Polsce*

W dniu 15/07/2002 Sąd Rejonowy dla Krakowa-Śródmieścia wydał postanowienie o tymczasowym aresztowaniu skarżącego na okres trzech miesięcy. Następnie sąd ten postanowił o wydaniu listu gończego w celu zlokalizowania skarżącego. Skarżący został tymczasowo aresztowany w dniu 03/01/2003 r.

Według Europejskiego Trybunału Sąd Rejonowy dla Krakowa-Śródmieścia wydając nakaz aresztowania skarżącego nie zastosował w sposób prawidłowy prawa krajowego (art. 258 § 1 pkt 1 i 259 § 4 k.p.k.), gdyż błędnie uznał, że skarżący utrudniał postępowanie i unikał wymiaru sprawiedliwości, podczas gdy nie został prawidłowo powiadomiony o tym postępowaniu. Biorąc pod uwagę charakter błędów popełnionych w tym nakazie aresztowania Europejski Trybunał uznał, że tymczasowe aresztowanie skarżącego nie było zgodne z „procedurą przewidzianą prawem”.

Ponadto wydanie nakazu aresztowania skarżącego w tych okolicznościach sprawy nie może być uznane za środek proporcjonalny do osiągnięcia ustalonego celu, jakim było zabezpieczenie prawidłowego toku postępowania karnego, biorąc pod uwagę w szczególności drobny charakter przestępstwa, którego popełnienie mu zarzucano. Dlatego też tymczasowe aresztowanie skarżącego nie było wolne od arbitralności.

Mając na względzie powyższe Europejski Trybunał uznał, że tymczasowe aresztowanie skarżącego wynikające z nakazu aresztowania wydanego w dniu 15/07/2002 nie może zostać uznane za zgodne z prawem dla celów art. 5 ust. 1 Konwencji. Doszło zatem do naruszenia tego przepisu jeśli chodzi o pozbawienie wolności w okresie pomiędzy 03/01/2003 i 10/01/2003.

Ponadto Europejski Trybunał stwierdził też drugie naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji z tego powodu, że Sąd Rejonowy dla Krakowa-Śródmieścia nakazał zwolnić skarżącego w dniu 10 stycznia 2003 r. Jednakże Areszt Śledczy w Międzyzrzeczu odmówił wykonania tego postanowienia na podstawie jego kopii przesłanej faksem i zażądał doręczenia oryginalnych dokumentów. W dniu 10 stycznia 2003 r. Sąd Rejonowy zarządził wysłanie żądanych dokumentów kurierem. Rząd nie określił, kiedy areszt Śledczy otrzymał dokumenty. Skarżący został zwolniony w dniu 13 stycznia 2003 r.

tj. trzy dni po zarządzeniu przez Sąd Rejonowy jego zwolnienia. W opinii Europejskiego Trybunału formalności administracyjne związane ze zwolnieniem skarżącego mogły i powinny zostać przeprowadzone sprawniej i nie zostały one ograniczone do minimum jak wymaga tego właściwe orzecznictwo.

Ponadto, Europejski Trybunał stwierdził naruszenie art. 5 ust. 2 z tego powodu, że w niniejszej sprawie, wydaje się, że skarżący, obywatel francuski, został wstępnie poinformowany o powodach swojego aresztowania i zarzutach na nim ciążyących jedynie w języku polskim. Europejski Trybunał uznał zatem, że skarżący nie został poinformowany bezzwłocznie i w języku, który rozumiał o powodach swojego aresztowania i przedstawionych mu zarzutach dopóki nie został zwolniony w dniu 13/01/2003. Skarżący twierdził, że w czasie swojego aresztowania i 10-dniowego pozbawienia wolności nie został poinformowany w języku, który rozumiał, dlaczego został pozbawiony wolności.

Europejski Trybunał zauważył, że nie było automatycznej kontroli sądowej aresztowania skarżącego. Zauważył też, że prawo krajowe nie przewidywało automatycznej kontroli sądowej aresztowania opartego na nakazie wydanym podczas nieobecności osoby aresztowanej. Trybunał stwierdził, że art. 5 ust. 3 Konwencji nie przewiduje żadnych możliwych wyjątków od wymogu, że osoba zatrzymana lub aresztowana jest stawiana bezzwłocznie przed sędzią, czy innym urzędnikiem wyposażonym w ustawową władzę sądową. W konsekwencji doszło do naruszenia art. 5 ust. 3 Konwencji.

Opis sprawy *Piotr Nowak p. Polsce*

W dniu 12/02/2004, Sąd Rejonowy w Szczecinie postanowił o aresztowaniu skarżącego na trzy miesiące. Następnie w dniu 20/04/2004 Sąd Rejonowy zarządził o wydaniu listu gończego w celu zlokalizowania skarżącego. W dniu 20/01/2005 skarżący został aresztowany na posterunku policji we Lwowie. W dniu 24/01/2005 został przetransportowany do polskiej straży granicznej w Medyce i aresztowany.

Tak, jak w sprawie *Ladent p. Polsce* Trybunał zauważył, że po aresztowaniu skarżącego nie nastąpiła automatyczna kontrola sądowa jego aresztowania. Trybunał zauważył, że prawo krajowe nie przewidywało automatycznej kontroli sądowej aresztowania opartego na nakazie wydanym podczas nieobecności osoby aresztowanej. Trybunał stwierdził, że art. 5 ust. 3 Konwencji nie przewiduje żadnych możliwych wyjątków od tego wymogu, że osoba aresztowana jest stawiana szybko przed sędzią, czy innym urzędnikiem wyposażonym w ustawową władzę sądową. W konsekwencji doszło do naruszenia art. 5 ust. 3 Konwencji.

Opis sprawy *Mamelka p. Polsce*

Skarżący odbywał karę pozbawienia wolności w zakładzie karnym w Potulicach. Całkowity okres jego pozbawienia wolności miał się zakończyć w dniu 26/05/2007. W dniu 11/01/2007 Sąd Okręgowy w Bydgoszczy wydał postanowienie o przedterminowym warunkowym zwolnieniu skarżącego na okres próby wynoszący dwa lata. W dniu 19/02/2007 Sąd Apelacyjny podtrzymał postanowienie Sądu Okręgowego. W dniu 20/02/2009 skarżącemu doręczono kopię postanowienia Sądu Apelacyjnego w Gdańsku. Skarżący został zwolniony w dniu 26/02/2007.

Zgodnie z obowiązującym w tym czasie prawem, *Rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 13/01/2004 w sprawie czynności administracyjnych związanych z wykonywaniem tymczasowego aresztowania oraz kar i środków przymusu skutkujących pozbawieniem wolności oraz dokumentowania tych czynności*, zwolnienie osadzonego było możliwe jedynie na podstawie oryginału postanowienia o zwolnieniu. W niniejszej sprawie postanowienie zostało przesłane pocztą i władze zakładu karnego otrzymały je prawie tydzień po jego wydaniu.

Europejski Trybunał zauważył, że skarżący nie mógł oczekiwać, że zostanie zwolniony natychmiast po wydaniu postanowienia przez Sąd Apelacyjny. Europejski Trybunał już wcześniej stwierdzał, że w pewnych okolicznościach może zaistnieć zwłoka w zwolnieniu osadzonego, powinna ona być jednak ograniczona do minimum i nie przekraczać kilku godzin.

W niniejszej sprawie Europejski Trybunał odnotował, że od wydania postanowienia przez Sąd Apelacyjny do zwolnienia osadzonego upłynęło siedem dni. Według Europejskiego Trybunału formalności administracyjne powinny zostać przeprowadzone sprawniej i nie można uznać, że właściwe władze próbowały ograniczyć zwłokę we wdrażaniu postanowienia ws. zwolnienia skarżącego do minimum, jak tego wymaga właściwe orzecznictwo Europejskiego Trybunału. To doprowadziło do naruszenia art. 5 ust. 1 Konwencji.

Opis sprawy *Wereda p. Polsce*

Europejski Trybunał stwierdził naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji z powodu dwudniowego opóźnienia w zwolnieniu skarżącego z zakładu karnego na podstawie postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 19/05/2008. W niniejszej sprawie Trybunał zauważył, że gdy Sąd Najwyższy zdecydował o uchyleniu postanowienia o zastosowaniu tymczasowego aresztowania, skarżący miał prawo do bycia zwolnionym bez zwłoki zgodnie z *Rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 13/01/2004 w sprawie czynności administracyjnych związanych z wykonywaniem tymczasowego aresztowania oraz kar i środków przymusu skutkujących pozbawieniem wolności oraz dokumentowania tych czynności*. W dniu 19/05/2008 Sąd Najwyższy zarządził zwolnienie skarżącego, jednak został on zwolniony dopiero dwa dni później, w dniu 21/05/2008. W opinii Europejskiego Trybunału może zająć pewne ograniczone opóźnienie w zwolnieniu osoby osadzonej. Praktyczne rozważania związane z działalnością sądów i dopełnianiem formalności administracyjnych przez administrację zakładu karnego oznaczają, że wykonanie postanowienia sądu może wymagać czasu, jednakże ten czas powinien być ograniczony do minimum i w żadnym wypadku nie powinien przekraczać kilku godzin.

Opis sprawy *El Kashif p. Polsce*

W niniejszej sprawie Europejski Trybunał stwierdził naruszenie art. 5 ust. 1 c) Konwencji z powodu tego, że pozbawienie wolności skarżącego zostało orzeczone przez sąd krajowy w sytuacji, gdy nie było ono proporcjonalne i niezbędne. Europejski Trybunał zauważył, że skarżący nie miał przeszłości kryminalnej i miał miejsce stałego zamieszkania w Polsce. Ponadto, zgodnie z prawem krajowym nie stosuje się tymczasowego aresztowania, gdy zarzucane przestępstwo jest zagrożone karą pozbawienia wolności nieprzekraczającą jednego roku. W przypadku skarżącego czyn był zagrożony jedynie karą grzywny.

Ponadto, Europejski Trybunał stwierdził naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji z tego powodu, że skarżący nie był wysłuchany przez sąd przez cały 16-dniowy okres pozbawienia wolności. Europejski Trybunał zauważył, że skarżący został aresztowany na podstawie postanowienia Sądu Rejonowego w Warszawie z dnia 17/05/2011. Postanowienie to zostało wydane na posiedzeniu, na którym skarżący był nieobecny, ale reprezentował go obrońca. Ponadto w dniu 30/05/2011 skarżący został aresztowany i przewieziony bezpośrednio do aresztu śledczego w Warszawie. Został zwolniony po 16 dniach na podstawie postanowienia Sądu Rejonowego w Warszawie z dnia 14/06/2011.

19. Raport z wykonania wyroku *M.C. p. Polsce* przekazany w dniu 31 sierpnia 2016 r.

Sprawa

M.C. p. Polsce, skarga nr 23692/09, wyrok z dnia 03/03/2015, ostateczny w dniu 03/06/2015

Opis sprawy

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

Wobec sprawców pobicia, po przeprowadzeniu dochodzenia, zastosowano jedynie kary dyscyplinarne. Strażnicy więzienni, którzy nie interweniowali podczas pobicia, nie zostali pociągnięci do żadnej odpowiedzialności. Postępowanie karne przeciwko sprawcom pobicia oraz personelowi więziennemu, wszczęte z zawiadomienia skarżącego, zostało umorzone.

Skarżący dochodził także zadośćuczynienia w drodze cywilnej, gdzie uzyskał kwotę 750 euro. Trybunał rozpoznał skargę pod kątem naruszenia art. 3 Konwencji w aspekcie materialnym i proceduralnym. W odniesieniu do tego pierwszego stwierdził, że Polska nie wywiązała się ze swojego pozytywnego obowiązku ochrony skarżącego przed nieludzkim i poniżającym traktowaniem. Trybunał zwrócił uwagę, że fakt naruszenia wspomnianego przepisu uznano na poziomie krajowym, uwzględniając powództwo cywilne skarżącego, niemniej zasądzona kwota zadośćuczynienia odbiegała od tej, na którą mógłby liczyć w postępowaniu przed Trybunałem. Trybunał podkreślił także, że skarżący z uwagi na czyn, za jaki został skazany znajdował się w grupie osadzonych szczególnie narażonych na ataki ze strony współwięźniów, co z kolei nakładało na państwo obowiązek podjęcia określonych działań.

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

Tytułem słusznego zadośćuczynienia Trybunał przyznał skarżącemu kwotę 14 250 euro, jak również kwotę 180 euro, jako zwrot kosztów i wydatków poniesionych w związku z postępowaniem przed Trybunałem.

I. Środki indywidualne

A. Słuszne zadośćuczynienie

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	suma
-	14 250 euro	180 euro	14 430 euro
Termin płatności: 03/09/2015			Wyplacono: 04/08/2015

B. Środki indywidualne

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

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

II. Środki generalne

Na wstępie należy stwierdzić, że w rzeczonym wyroku Trybunał nie zakwestionował wprost stosownych rozwiązań przewidzianych w prawie krajowym, zaś analiza uzasadnienia wyroku pozwala na stwierdzenie, że Trybunał dopatrzył się ewentualnych nieprawidłowości w ich niewłaściwym zastosowaniu. W szczególności odnośnie stwierdzonego naruszenia art. 3 Konwencji w aspekcie materialnym.

Trybunał uznał, że już organy krajowe potwierdziły naruszenie wskazanego przepisu w części dotyczącej pozytywnego obowiązku władz w postaci należytej ochrony fizycznej i psychicznej integralności skarżącego. Jediną kwestią w tym aspekcie było zbadanie wysokości przyznanego na poziomie krajowym zadośćuczynienia. Trybunał stwierdził, że kwota przyznana przez sądy krajowe w postępowaniu cywilnym była znacząco niższa od kwot przyznawanych przez Trybunał w porównywalnych sprawach.

W odniesieniu do proceduralnego aspektu naruszenia art. 3 Trybunał stwierdził, że dochodzenie było nieskuteczne, a umorzenie postępowania ze względów proceduralnych uniemożliwiło dokładne zbadanie okoliczności sprawy.

Rząd uważa, że w niniejszej sprawie nie ma konieczności podejmowania zmian w prawie w celu wykonania wyroku Trybunału. Jednocześnie za wystarczające należy uznać działania o charakterze edukacyjnym oraz upowszechnienie wyroku Trybunału m.in. wśród sędziów i prokuratorów, co zostało dokonane przez zamieszczenie stosownej informacji o jego treści w wydawanym przez Ministerstwo Sprawiedliwości newsletterze (który dociera do około 3000 odbiorców) oraz w aktualnościach, które w dniu 24 marca 2015 r. zostały opublikowane na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości. Jednocześnie informacja o wydanym orzeczeniu wraz z omówieniem właściwych standardów Konwencji w zakresie art. 3 Konwencji została przedstawiona na piśmie Dyrektorowi Generalnemu Centralnego Zarządu Służby Więziennej w celu właściwego rozpowszechnienia wśród funkcjonariuszy Służby Więziennej. Wyrok został przetłumaczony na język polski i zamieszczony na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości.

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

III. Wnioski pozwanego państwa

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

20. Raport z wykonania wyroku *Mariusz Lewandowski p. Polsce* przekazany w dniu 16 czerwca 2016 r.

Sprawa

Mariusz Lewandowski, skarga nr 66484/09, wyrok z dnia 03/07/2012, ostateczny w dniu 03/10/2012

Opis sprawy

Sprawa dotyczy naruszenia prawa do rzetelnego procesu z powodu braku bezstronności sądu w sprawie dotyczącej obrazy sądu.

Trybunał uznał za dopuszczalną również skargę skarżącego na ingerencję w jego wolność wyrażania opinii, jednakże uznał, że nie było konieczne rozpatrywać odrębnie skargi dotyczącej naruszenia art. 10 Konwencji.

W dniu 8 marca 2009 r. skarżący pozbawiony wolności złożył wniosek o udzielenie przerwy w wykonaniu kary. W dniu 8 czerwca 2009 r. sędzia penitencjarny E.O. odrzucił jego wniosek.

W dniu 18 czerwca 2009 r. skarżący wniósł zażalenie na to postanowienie. W swoim zażaleniu skarżący twierdził, że sędzia E.O. musiał sporządzić to postanowienie pod wpływem środków odurzających, na przykład alkoholu, czy narkotyków. Dnia 24 czerwca 2009 r. jego zażalenie zostało odrzucone z powodu niedotrzymania właściwego terminu do jego wniesienia.

Dnia 26 czerwca 2009 r. sędzia E.O., powołując się na art. 49 *ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych* (dalej: u.s.p.), wydał postanowienie nakładające na skarżącego umieszczenie w celi izolacyjnej na okres 28 dni, jako karę za jego oskarżenia zawarte w zażaleniu.

W dniu 28 czerwca 2009 r. skarżący wniósł zażalenie na to postanowienie, zarzucając, że sędzia nie był bezstronny. W tym samym dniu skarżący wniósł kolejne zażalenie na postanowienie sądu z dnia 24 czerwca 2009 r. o odrzuceniu jego zażalenia.

Dnia 9 lipca 2009 r. sędzia E.O. odmówił wstrzymania wykonania postanowienia o umieszczeniu skarżącego w celi izolacyjnej.

W dniu 22 lipca 2009 r. Sąd Apelacyjny w Gdańsku uchylił postanowienie z dnia 26 czerwca 2009 r., stwierdzając, że było ono niezgodne z prawem.

Tego samego dnia Sąd Apelacyjny w Gdańsku oddalił zażalenie skarżącego na postanowienie z dnia 24 czerwca 2009 r.

Trybunał zauważył, że w niniejszej sprawie urażony sędzia wydał postanowienie nakładające na skarżącego karę umieszczenia w celi izolacyjnej. Nie zostało wszczęte żadne osobne postępowanie przed innym składem, który miałby zdecydować o odpowiedzialności skarżącego, a w którym skarżący mógłby przedstawić argumenty na swoją obronę, w tym uzasadnienie, o ile takowe istniało, dla wyrażenia, którymi się posłużył. Sędzia w prosty sposób i doraźnie podjął decyzję zaraz po tym, jak otrzymał zażalenie skarżącego. Skarżący nie miał żadnej możliwości, aby ustosunkować się do poczynionych ustaleń lub przedstawić swoje wyjaśnienia i oświadczenia w tym zakresie.

Przedmiotowe postanowienie zostało natychmiast wykonane. Zażalenie skarżącego zostało rozpoznane dopiero po jego zwolnieniu. Stąd uchybienia proceduralne mogły zostać wyeliminowane.

nowane jedynie na skutek zażalenia, a to zażalenie nie miało praktycznie żadnego wpływu na sytuację skarżącego.

Dlatego też Trybunał uznał, że doszło do naruszenia zasady bezstronności na podstawie zarówno obiektywnego, jak i subiektywnego testu. Doszło zatem do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji.

I. Środki indywidualne

1. Słuszne zadośćuczynienie

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	2 000 euro	-	2 000 euro
Termin płatności: 03/01/2013			Wyplacono: 13/11/2012

2. Środki indywidualne

Skarżącemu przysługiwało prawo do wniesienia pozwu o zadośćuczynienie za krzywdę związaną z niesłusznym zastosowaniem wobec niego kary porządkowej w postaci osadzenia w celi izolacyjnej od momentu uchylecia postanowienia o zastosowaniu tej kary przez sąd odwoławczy.

Pozew może wnieść w każdym czasie, ale roszczenie przedawnia się po upływie 3 lat. Ustalenie, czy skarżący wniósł takie powództwo jest bardzo trudne, może je bowiem wnieść do dowolnego sądu.

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

II. Środki generalne

1. Prawo

Przepis art. 49 § 1 u.s.p. przewiduje, że w razie naruszenia powagi, spokoju lub porządku czynności sądowych albo ubliżenia sądowi, innemu organowi państwowemu lub osobom biorącym udział w sprawie, sąd może (...) osobie pozbawionej wolności, (...) wymierzyć karę przewidzianą w przepisach o wykonywaniu kary pozbawienia wolności albo w przepisach o wykonywaniu tymczasowego aresztowania.

Katalog kar dyscyplinarnych, które mogą zostać zastosowane w tym trybie wobec osoby pozbawionej wolności zawiera art. 143 § 1 Kodeksu karnego wykonawczego (dalej: k.k.w.). Kary uszeregowane są według ich surowości, od najłagodniejszej (nagana) do najbardziej dolegliwej (umieszczenie w celi izolacyjnej na okres do 28 dni). Istnieje więc możliwość gradacji kar i adekwatnego ich zastosowania w konkretnych okolicznościach danej sprawy.

Przepis art. 50 § 1 u.s.p. stanowi, że postanowienia o ukaraniu karą porządkową są natychmiast wykonalne oraz, że przysługuje od nich zażalenie do sądu bezpośrednio przełożonego. W razie wniesienia zażalenia sąd, który wydał zaskarżone postanowienie, może wstrzymać wykonanie kary porządkowej.

Do zażalenia stosuje się przepisy o postępowaniu właściwe w sprawie, w której zastosowano karę porządkową. Zarówno procedura cywilna, jak i karna przewidują możliwość uchylecia lub zmiany tej kary przez sąd, który ją wymierzył (art. 463 § 1 Kodeksu postępowania karnego, art. 395 § 2 i art. 359 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego).

U opinii Rządu przedstawione wyżej przepisy, tj. art. 49 i art. 50 u.s.p. oraz art. 143 k.k.w. w sposób wyczerpujący i zgodny z zapisami Konwencji regulują przesłanki, procedurę oraz zakres kar porządkowych możliwych do zastosowania przez sąd, jako reakcji na zachowania naruszające przebieg postępowania sądowego. Unormowania te umożliwiają sądowi bezpośrednią i natychmiastową reakcję na naruszenie powagi, spokoju lub porządku czynności sądowych albo ubliżenia sądowi, innemu organowi państwowemu lub osobom biorącym udział w sprawie, a tym samym zapobiegają możliwości zarówno dalszych naruszeń jak i podważenia powagi oraz autorytetu sądu.

Zdaniem Rządu nie można akceptować sytuacji, w której zachowanie naruszające godność lub powagę sądu pozostaje bez reakcji składu orzekającego i merytorycznie rozpoznającego sprawę i podlega rozpoznaniu przez sąd w innym składzie, w późniejszym terminie.

Brak możliwości stosowania przez sąd środków dyscyplinujących, jako bezpośredniej reakcji na sytuacje pozamerytoryczne i naruszające porządek czynności sądowych mogłoby skutkować dalszą eskalacją takich zachowań oraz być odbierany przez innych uczestników postępowania, jako bezradność sądu, czy bezkarność osób dopuszczających się naruszeń.

Dlatego też w świetle istniejących regulacji, które w opinii Rządu są precyzyjne i zasadniczo zgodne z Konwencją nie jest konieczne dokonywanie zmian w prawie.

2. Praktyka

Odnosnie praktyki stosowania przepisu art. 49 § 1 u.s.p. należy wskazać na ugruntowane orzecznictwo Sądu Najwyższego dotyczące problematyki wymierzania kar porządkowych, które ma wpływ na praktykę sądów powszechnych.

Sąd Najwyższy w dniu 26 października 2011 r., odpowiadając na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich uchwalił, że:

- *Kary porządkowe określone w art. 49 § 1 u.s.p. mogą być stosowane tylko wobec osób obecnych w czasie i miejscu wykonywania czynności sądowych, gdy osoby te bądź to naruszają powagę, spokój lub porządek tych czynności bądź to ubliżają sądowi, innemu organowi państwowemu lub osobom biorącym udział w tej czynności, niezależnie od tego, w jakiej formie to czynią.*
- *Kar tych nie stosuje się natomiast do czynów, co prawda naruszających dobra chronione przepisem art. 49 § 1 wskazanej wyżej ustawy, dokonanych jednak poza miejscem i czasem rozprawy, posiedzenia lub innej czynności sądowej, w tym w szczególności w formie pisma złożonego do sądu.*

Wykładnia dokonana przez Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 26 października 2011 r. to wykładnia w ujęciu systemowym, celowościowym, historycznym oraz gramatycznym. Nie pozostawia ona pola dla odmiennej interpretacji art. 49 § 1 u.s.p. i winna zakończyć istniejące w doktrynie spory odnośnie zakresu stosowania tego przepisu. Identyczne stanowisko w tej kwestii zajął Sąd Najwyższy w późniejszym postanowieniu wydanym dnia 15 marca 2012 r., co świadczy o tym, iż prezentowany pogląd stał się standardem.

Jak zatem wynika z powyższego, dla wykonania niniejszego wyroku nie jest konieczna zmiana prawa.

W kontekście wykonania wyroku Trybunału ws. *Mariusz Lewandowski p. Polsce* należy podkreślić, że powyższa interpretacja przepisów art. 49 § 1 i art. 50 § 1 u.s.p. została dokonana już po zdarzeniu będącym podstawą wniesienia skargi do Trybunału.

Zdaniem Rządu przedstawiona powyżej uchwała Sądu Najwyższego, a szczególnie jej tezy wdrożone w praktyce, odpowiada co do zasady standardom Konwencji i orzecznictwa Trybunału.

3. Publikacja i rozpowszechnianie wyroku

W lipcu 2012 roku poinformowano Prezesa Sądu Apelacyjnego w Gdańsku oraz Prezesa Sądu Okręgowego w Elblągu o wydaniu przez Trybunał wyroku ws. *Mariusz Lewandowski p. Polsce* stwierdzającego naruszenie art. 6 Konwencji, w związku z naruszeniem wymogu bezstronności sądu.

Ponadto wymieniony wyrok został przetłumaczony na język polski oraz opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.ms.gov.pl).

Dodatkowo wyrok ten wraz z przedstawionym wyżej orzecznictwem Sądu Najwyższego został przesłany do Prezesów wszystkich sądów apelacyjnych z prośbą o ich upowszechnienie wśród wszystkich podległych im jednostek z zaznaczeniem, iż w ocenie Rządu pogląd wyrażony przez Sąd Najwyższy w zakresie ograniczania przepisów o policji sesyjnej wyłącznie do osób obecnych w czasie i miejscu wykonywania czynności sądowych niewątpliwie zakończył ewentualne spory w doktrynie odnośnie zakresu stosowania tego przepisu i nie pozostawia pola dla odmiennej interpretacji.

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

III. Wnioski pozwanego państwa

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

21. Informacja na temat środków generalnych dotyczących wykonania wyroku *Mariusz Lewandowski p. Polsce* przekazana w dniu 24 listopada 2016 r.

Rząd chciałby poinformować o postępach zaistniałych w kwestii wykonywania wyroku Europejskiego Trybunału w sprawie *Mariusz Lewandowski p. Polsce* (skarga nr 66484/09) po wizycie przedstawicieli Departamentu Wykonywania w Polsce, która odbyła się w dniu 13/10/2016.

Mając na względzie obserwacje i uwagi przedstawione przez reprezentantów Departamentu Wykonywania podczas ich wizyty w Polsce Ministerstwo Sprawiedliwości zwróciło się do swoich Departamentów: Legislacyjnego oraz Sądów, Organizacji i Analiz Wymiaru Sprawiedliwości z prośbą o ponowne przeanalizowanie sposobu wykonania powyższego wyroku Trybunału.

Departamenty te były już wcześniej proszone o dokonanie analizy oraz o opinie w procesie przygotowywania planu działań przedstawionego Departamentowi Wykonywania w dniu 16/06/2016.

Departament Sądów, Organizacji i Analiz Wymiaru Sprawiedliwości poinformował, że nie ma podstaw do jakiegokolwiek zmiany prawa, gdyż obowiązujące przepisy i aktualna praktyka są wystarczające dla spełniania standardów Konwencji.

W opinii Departamentu Legislacyjnego nie ma potrzeby dokonywania zmiany aktualnych przepisów dotyczących tzw. policji sesyjnej. Jednakże Departament wskazał, że biorąc pod uwagę represyjny charakter niektórych kar porządkowych (jak kary pozbawienia wolności) można by poddać pod rozważenie zmianę art. 50 ustawy *Prawo o ustroju sądów powszechnych*. Rozważana zmiana byłaby ograniczona do wprowadzenia możliwości wniesienia, wraz z zaskarżeniem postanowienia o nałożeniu kary porządkowej, wniosku o zawieszenie wykonania tej kary. Taki wniosek mógłby być rozpatrywany bezzwłocznie przez sąd inny niż ten, który nałożył tę karę.

Ponadto Departament Legislacyjny poinformował, że taka zmiana wymaga dogłębnej analizy także w kontekście innych obowiązujących regulacji, takich jak art. 395, 396 Kodeksu postępowania cywilnego oraz art. 462 i 463 Kodeksu postępowania karnego, jak również art. 178 § 5 Kodeksu karnego wykonawczego. W opinii Departamentu Legislacyjnego zachodzi potrzeba zebrania informacji nt. rozwiązań w tym zakresie obowiązujących w innych państwach członkowskich Rady Europy.

Zdecydowano, że Departament Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka Ministerstwa Sprawiedliwości zbierze takie informacje. Ponadto Departament ten przedstawił Departamentowi Sądów, Organizacji i Analiz Wymiaru Sprawiedliwości propozycje Departamentu Legislacyjnego i ponownie zwrócił się o jego opinię w kwestii możliwej nowelizacji art. 50 ustawy *Prawo o ustroju sądów powszechnych*.

Ponadto w dniu 19 października 2016 r. Departament Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka zwrócił się do Prezesów wszystkich Sądów Apelacyjnych o przesłanie danych statystycznych dotyczących liczby postanowień sądowych nakładających kary porządkowe pozbawienia wolności na podstawie art. 49 § 1 ustawy *Prawo o ustroju sądów powszechnych* wyłącznie za ubliżenie sądowi w postępowaniu cywilnym lub karnym w latach 2014–2016.

Aktualnie Rząd oczekuje na powyższe informacje dotyczące rozwiązań stosowanych w innych państwach członkowskich, wskazanie dane statystyczne i analizę Departamentu Sądów, Organizacji i Analiz Wymiaru Sprawiedliwości. W opinii Rządu wszystkie te dane wskażą, czy problem nadal istnieje, a jeśli tak, to pokażą jego skalę. Ułatwi to decyzję w zakresie celowości i zasadności podjęcia takich działań.

Niemniej jednak Rząd jest zdania, iż jego wcześniejsze działania, takie jak publikacja i rozpowszechnienie wyroku Europejskiego Trybunału, jak również orzecznictwa polskiego Sądu Najwyższego, które zostały opisane we wspomnianych wyżej raporcie z wykonania z dnia 16/06/2016 wyeliminowały niewłaściwą praktykę stosowaną przez sądy krajowe w sferze karania za obrazę sądu (na piśmie).

22. Raport z wykonania wyroków z grupy *Miażdżyk p. Polsce* przekazany w dniu 3 sierpnia 2016 r.

Sprawy

Miażdżyk, skarga nr 23592/07, wyrok z dnia 24/01/2012, ostateczny w dniu 24/04/2012
A.E., skarga nr 14480/04, wyrok z dnia 31/03/2009, ostateczny w dniu 30/06/2009

Opis spraw

Obie sprawy dotyczyły naruszeń art. 2 Protokołu nr 4 do Konwencji z powodu nałożenia na skarżących nieproporcjonalnych ograniczeń w zakresie wolności poruszania się (zakaz opuszczania kraju) w ramach toczących się przeciwko nim postępowań karnych.

Miażdżyk

Trybunał zauważył, że przez cały okres trwania ograniczenia w postępowaniu dotyczącym skarżącego nie został wydany wyrok sądu pierwszej instancji. Zauważył również, że faktyczne i organizacyjne skomplikowanie sprawy nie mogło usprawiedliwiać stosowania zakazu opuszczania kraju przez cały okres trwania postępowania. Trybunał odnotował też, że fakt, iż skarżący był obywatelem francuskim i jego życie przed zatrzymaniem w Polsce toczyło się we Francji. Wreszcie Trybunał zauważył, że w dniu 27/01/2011 środek zapobiegawczy nałożony na skarżącego został uchylony, chociaż postępowanie karne przeciwko niemu nadal się toczyło. Postępowanie toczyło się najwyraźniej bez udziału skarżącego.

Biorąc pod uwagę powyższe, Trybunał uznał, że takie ograniczenie wolności poruszania się skarżącego, a mianowicie zakaz opuszczania kraju na okres pięciu lat i dwóch miesięcy, było nieproporcjonalne w szczególności z tego powodu, że był on zmuszony zostać przez cały ten okres w obcym kraju i nie mógł go opuścić nawet na krótki czas. Jednocześnie Trybunał odnotował, że postępowanie przeciwko skarżącemu toczyło się przez znaczny okres czasu i nie został w nim wydany wyrok sądu pierwszej instancji. Trybunał zauważył również, że środek zapobiegawczy zastosowany wobec skarżącego został wreszcie uchylony i za zgodą właściwego sądu krajowego, postępowanie było prowadzone bez jego obecności. Dlatego też Trybunał uznał, że równowaga pomiędzy ogólnym interesem i prawami skarżącego nie została osiągnięta.

A.E.

W sprawie A. E. zakaz opuszczania kraju został nałożony na skarżącego będącego obywatelem Libii i był stosowany przez ponad sześć lat.

Według Trybunału, nawet jeśli ograniczenie wolności poruszania się jednostki było na wstępnym etapie uzasadnione, to automatyczne pozostawienie go na długi czas mogło okazać się nieproporcjonalnym środkiem, naruszającym prawa jednostki. Ponadto władze nie są uprawnione do utrzymywania przez długi czas ograniczenia wolności poruszania się bez okresowej oceny jego uzasadnienia.

W niniejszej sprawie taka ocena miała miejsce tylko raz, na wniosek skarżącego, co wskazywałoby, że zakaz był w rzeczywistości środkiem automatycznym i blankietowym o niesprecyzowanym czasie trwania. Trybunał uznał, że obowiązkiem państwa wynikającym z art. 2 Protokołu nr 4 jest dbanie o to, by ingerencja w prawo skarżącego do opuszczenia Polski, pozostała uzasadniona i proporcjonalna przez cały czas jej trwania.

Ponadto w niniejszej sprawie postępowanie karne przeciwko skarżącemu toczyło się przez ponad sześć lat (naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji).

I. Środki indywidualne

1. Słuszne zadośćuczynienie

Miażdżyk

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	4 000 euro	1 500 euro	5 500 euro
Termin płatności: 24/07/2012			Wyplacono: 28/06/2012

A.E.

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	8 000 euro	150 euro	8 150 euro
Termin płatności: 30/09/2009			Wyplacono: 16/09/2009

2. Środki indywidualne

Miażdżyk

Zakaz opuszczania kraju został uchylony w dniu 27/01/2011. Jednakże postępowanie karne przeciwko skarżącemu nadal się toczy. Od grudnia 2006 r. postępowanie to jest objęte nadzorem administracyjnym Prezesa Sądu Rejonowego w Poznaniu, a od maja 2013 r. dodatkowo znajduje się pod nadzorem Prezesa Sądu Apelacyjnego w Poznaniu.

A.E.

Zakaz opuszczania kraju został uchylony w dniu 13/11/2008. Jednakże postępowanie karne przeciwko skarżącemu nadal się toczy. Po uchyleniu zakazu opuszczania kraju skarżący wyjechał do Libii. Sąd czynił liczne starania w celu kontynuowania postępowania poprzez międzynarodową pomoc prawną, ale nie było to możliwe z powodu niestabilnej sytuacji w Libii. Sąd poinformował też skarżącego o możliwości zwrócenia się o polską wizę poprzez konsulat w Kairze, jednak skarżący nie starał się skorzystać z tej możliwości. Dlatego też postępowanie zostało zawieszona.

W opinii Rządu najważniejszą kwestią dla wykonania powyższych wyroków jest fakt, iż środek zapobiegawczy nałożony na skarżących, co zgodnie ze wspomnianymi wyrokami Trybunału spowodowało naruszenie Konwencji został uchylony odpowiednio już w 2008 i w 2011 r.

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

II. Środki generalne

Trybunał uznał, że ingerencja była zgodna z prawem (art. 277 Kodeksu postępowania karnego, dalej k.p.k.). Zaakceptował również stwierdzenie Rządu, iż jej celem było zapewnienie

obecności skarżącego w postępowaniu. Trybunał uznał zatem, że ograniczenie miało uprawnione cele zgodnie z § 3 art. 2 Protokołu nr 4, w szczególności zapobieżenie przestępstwu i ochronę praw i wolności innych (§ 31 wyroku Trybunału ws. *Miażdżyk*).

Należy podkreślić, iż zgodnie z art. 253 § 1 k.p.k. właściwe władze (sądy, prokuratury) mają obowiązek zmienić lub uchylić środek zapobiegawczy (w tym zakaz opuszczania kraju) niezwłocznie po tym, jak okoliczności uzasadniające jego zastosowanie przestaną istnieć bądź też zaistnieją nowe okoliczności uzasadniające jego zmianę bądź uchylenie. Dodatkowo skarżący, zgodnie z art. 254 § 1 k.p.k. może zwrócić się o zmianę lub uchylenie takiego środka. Taki wniosek rozpatrywany jest przez sąd lub prokuratora w ciągu trzech dni.

Dlatego też w związku z faktem, iż Trybunał nie skrytykował przepisów prawnych regulujących stosowanie środków zapobiegawczych, mających na celu zabezpieczenie prawidłowego toku postępowania karnego, środki wdrożone w celu wykonania obu wyroków Trybunału koncentrowały się na dostosowaniu praktyki sądów i prokuratur do standardów Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i orzecznictwa Trybunału.

Oba wyroki zostały przetłumaczone na język polski i opublikowane na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości:

1) <http://bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/europejski-trybunal-praw-czlowieka/orzecznictwo-europejskiego-trybunalu-praw-czlowieka/>

Były również przedstawione w kwartalnym przeglądzie orzecznictwa Trybunału dotyczącym spraw polskich dostępnym na poniższej stronie internetowej:

1) <http://bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/europejski-trybunal-praw-czlowieka/opracowania-i-analazy-standardy-w-zakresie-ochrony-praw-czlowieka/zestawienia-kwartalne-wyrokow-etpcz-w-sprawach-polskich/>.

Ponadto w 2011 r. wydano specjalną publikację zawierającą analizę orzecznictwa Trybunału w wiodących sprawach dotyczących Polski – *Standardy ochrony praw człowieka w prawie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*. Publikacja ta zawiera również analizę standardów związanych z wyrokami ws. *Miażdżyk* i *A.E.* Została ona bezpłatnie rozpowszechniona wśród sędziów i prokuratorów.

Kwestie związane z wyrokami są przedmiotem szkoleń systemowych dla sędziów i prokuratorów organizowanych przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury.

Środki wdrożone w celu zaradzenia problemowi nadmiernej długości postępowania karnego naruszającemu art. 6 ust. 1 Konwencji, jaki stwierdzono w sprawie *A.E.* zostały opisane w planie działań dotyczącym grupy spraw *Bqk*.

Skutki podjętych środków

Wydaje się, że środki wdrożone przez władze przyniosły oczekiwane rezultaty: Trybunał nie wydał nowych wyroków dotyczących podobnych spraw.

Ponadto generalnie częstotliwość stosowania zakazu opuszczania kraju spadła na poziomie sądów rejonowych: z 3399 w 2008 r. do 2564 w 2015 r., a na poziomie sądów rejonowych jest stabilna: 1661 w 2008 r. i 1966 w 2015 r.

Częstotliwość stosowania zakazu opuszczania kraju przez prokuratury, jak pokazują następujące dane systematycznie spada:

w 2009 – 8,800

w 2010 – 8,362

w 2011 – 8,508

w 2012 – 7,855
w 2013 – 7,889
w 2014 – 7,769
w 2015 – 5,710
w pierwszej połowie 2016 – 2,619.

Długość stosowania tego środka zapobiegawczego jest ściśle związana z długością postępowania karnego. Prokuratury nie gromadzą danych statystycznych w tym zakresie.

W tym kontekście Rząd chciałby wskazać, że zakaz opuszczania kraju nie jest najsurowszym środkiem zapobiegawczym i częstotliwość jego stosowania nie jest na bardzo wysokim poziomie, biorąc pod uwagę liczbę postępowań karnych toczących się co roku:

w 2009 – 814 211
w 2010 – 797 681
w 2011 – 803 807
w 2012 – 768 117
w 2013 – 762 620
w 2014 – 682 113
w 2015 – 556 231
w pierwszej połowie 2016 – 224 231.

Rząd chciałby dodać, że trendy w stosowaniu środków zapobiegawczych są stale analizowane przez właściwe władze.

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

III. Wnioski pozwanego państwa

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

23. Raport z wykonania wyroku *Milka p. Polsce* przekazany w dniu 15 listopada 2016 r.

Sprawa

Milka p. Polsce, skarga nr 14322/12, wyrok z dnia 15/09/2015, ostateczny w dniu 15/12/2015

Opis sprawy

Niniejsza sprawa dotyczyła stosowania kar dyscyplinarnych w związku z odmową poddania się kontroli osobistej w czasie pobytu w jednostce penitencjarnej.

Skarżący, Sławomir Milka – w czasie swojego pobytu w Areszcie Śledczym w Sosnowcu i w Zakładzie Karnym w Wojkowicach – został ukarany karą dyscyplinarną za odmowę poddania się kontroli osobistej przeprowadzanej w związku z doprowadzeniem na czynności procesowe, przyjęciem do oddziału mieszkalnego oraz po powrocie ze spaceru. Za pierwsze z wymienionych

przewinień skarżącemu wymierzono karę nagany, za kolejne – karę pozbawienia możliwości otrzymywania paczek żywnościowych, a dopiero ostatecznie – karę izolacji.

W skardze do Trybunału skarżący zarzucił, że poddanie go kontrolom osobistym stanowiło sprzeczne z art. 3 Konwencji nieludzkie i poniżające traktowanie, jak również naruszenie prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego sprzeczne z art. 8 Konwencji.

Trybunał uznał skargę za zasadną jedynie w odniesieniu do drugiego z zarzutów, tj. zarzutu naruszenia art. 8 Konwencji. Uzasadniając swoje rozstrzygnięcie Trybunał wskazał, że fakt poddawania skarżącego kontrolom osobistym bez wątpienia stanowił ingerencję w jego prawo do poszanowania życia prywatnego. Chociaż ingerencja ta była zgodna z prawem, tj. z licznymi przepisami Kodeksu karnego wykonawczego (dalej: k.k.w.), to nie była ani proporcjonalna ani konieczna w demokratycznym społeczeństwie. Trybunał podkreślił, że skarżący nie miał statusu tzw. osadzonego niebezpiecznego. Ponadto dokumentacja przedłożona przez strony nie wskazywała na to, że stanowił on zagrożenie dla bezpieczeństwa jednostki penitencjarnej, w której przebywał, a jedyną formą agresji z jego strony była agresja słowna.

Trybunał odniósł się również do listu Komisarza Praw Człowieka skierowanego do Ministra Sprawiedliwości. W swoim liście Komisarz zwrócił uwagę na brak szczegółowych uregulowań dotyczących kontroli osobistych, w tym brak uregulowań dotyczących uprawnień osób przeprowadzających takie kontrole, co w ocenie skarżącego może zwiększać ryzyko nadużyć. W konsekwencji Trybunał stwierdził naruszenie art. 8 Konwencji.

I. Środki indywidualne

1. Słuszne zadośćuczynienie

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	2 500 euro	-	2 500 euro
Termin płatności: 15/03/2016			Wyplacono: 09/03/2015

2. Środki indywidualne

Aktualnie skarżącemu nie przysługują żadne krajowe środki.

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

II. Środki generalne

1. Prawo

Podstawę prawną dokonywania kontroli osobistych osadzonych reguluje k.k.w., w szczególności art. 116 § 2 i 3. Przepis § 2 zawiera ogólne uprawnienie do przeprowadzenia kontroli osobistej, stanowiąc iż jest ona dopuszczalna w wypadkach w uzasadnionych względami porządku lub bezpieczeństwa. Przepis § 3 określa sposoby przeprowadzenia kontroli, przewidując, iż polega ona na oględzinach ciała i sprawdzeniu odzieży, bielizny i obuwia, a także przedmiotów

posiadanych przez skazanego. Oględziny ciała oraz sprawdzenie odzieży i obuwia przeprowadza się w pomieszczeniu podczas nieobecności osób postronnych oraz osób odmiennej płci i dokonywane one są przez osoby tej samej płci.

Ponadto przepisy w zakresie kontroli osobistej zawiera Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2003 r. w sprawie sposobów ochrony jednostek organizacyjnych Służby Więziennej (Dz. U. 2015.548). Stosownie do przewidzianych tam regulacji, w celu odnalezienia przedmiotów niebezpiecznych i niedozwolonych oraz udaremnienia ucieczki i w innych uzasadnionych przypadkach dopuszczalne jest przeprowadzenie w jednostce organizacyjnej kontroli osobistej (§ 72 ust. 1 pkt 1 Rozporządzenia). Przedmiotowe Rozporządzenie dopuszcza także przeprowadzenie kontroli pobieżnej przed opuszczeniem oddziału mieszkalnego lub miejsca zatrudnienia i po powrocie do nich, przed indywidualnymi rozmowami lub spotkaniami odbywającymi się w oddziale mieszkalnym z przedstawicielami administracji lub innych podmiotów, niezwłocznie po użyciu środka przymusu bezpośredniego, o ile jest to możliwe ze względu na jego rodzaj, bezpośrednio przed rozpoczęciem konwojowania oraz w innych przypadkach uzasadnionych względami porządku, czy bezpieczeństwa (§ 94 ust. 1 pkt 1-5 Rozporządzenia).

Regulacje te wzbudziły wątpliwości w kontekście braku doprecyzowania stopnia dokładności kontroli osobistej. W związku z powyższym zmiany w przedmiotowym zakresie ujęto w projekcie przygotowanego w Ministerstwie Sprawiedliwości nowego rozporządzenia w sprawie sposobów ochrony jednostek organizacyjnych Służby Więziennej, opracowanego w oparciu o zmieniony przepis art. 249 § 3 ust. 4 k.k.w. Projektowane przepisy szczegółowo opisują sposób przeprowadzania kontroli osobistej. Stosownie do zawartych tam regulacji w trakcie kontroli osobistej osadzony opróżnia kieszenie, zdejmuje odzież, bieliznę oraz obuwie, które poddaje się kontroli. Funkcjonariusz dokonuje oględzin jamy ustnej, nosa, uszu, włosów i oględzin ciała. Oględziny ciała mogą polegać również na pochyleniu się lub przykucnięciu w celu sprawdzenia okolic odbytu i genitaliów (§ 62 projektu rozporządzenia). Przepis przewiduje również, że podczas oględzin funkcjonariusz nie powinien dotykać osadzonego.

Projekt znajduje się obecnie na etapie uzgodnień międzyresortowych. W opinii Rządu zawarte w projekcie zmiany są wystarczające dla wykonania wyroku ws. *Milka p. Polsce*.

2. Publikacja i rozpowszechnianie wyroku

W celu utrzymania praktyki w zgodności z Konwencją i standardami orzecznictwa Trybunału w grudniu 2015 r. do Prezesów Sądu Okręgowego i Apelacyjnego w Katowicach wysłano pisma informujące o wydaniu przez Trybunał wyroku w niniejszej sprawie stwierdzającego naruszenie art. 8 Konwencji. W pismach tych zwrócono uwagę na bezzasadne, w ocenie Trybunału, oddalenie zażaleń skarżącego w sprawach o sygn. No. VIII Kow 2121/12/s i VIII KO2 1858/12/S na decyzje Komisji Penitencjarnej o ukaraniu go dyscyplinarnie za odmowę poddania się kontroli osobistej. Nieuwzględnienie standardu konwencyjnego polegało na niezbadaniu przez sąd kwestii istnienia poważnych i uzasadnionych przesłanek, które wymagały poddania skarżącego przeszukaniom. Do pism dołączono tłumaczenie orzeczenia Trybunału.

O stwierdzonym przez Trybunał naruszeniu poinformowano również Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, zwracając uwagę na coraz częściej stwierdzane w orzecznictwie Trybunału naruszenia wynikające z nieproporcjonalnej ingerencji w prawa skazanych, w tym prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego. Podkreślono przy tym potrzebę kontynuowania działań zmierzających do poprawy warunków izolacji więziennej, w tym w obszarach, które nie stanowią dotychczas dominującego nurtu orzecznictwa Trybunału w sprawach polskich, przede

wszystkim w zakresie szerszego respektowania prawa do poszanowania życia prywatnego osadzonych. Zwrócono uwagę na konieczność rekomendowania osobom dokonującym kontroli osobistych wykonywanie tych czynności z uwzględnieniem standardów wynikających z orzecznictwa Trybunału.

Ponadto, wyrok został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.ms.gov.pl). Dodatkowo informacja o wyroku została opublikowana w aktualnościach na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości i w jego newsletterze, który jest dystrybuowany do wszystkich sądów, prokuratur i jednostek organizacyjnych Służby Więziennej.

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

III. Wnioski pozwanego państwa

W opinii Rządu żadne dodatkowe środki indywidualne nie są konieczne w niniejszej sprawie, a opisane wyżej planowane środki generalne, tj. zmiany legislacyjne, publikacja i rozpowszechnienie wyroku Trybunału, będą wystarczające, by stwierdzić, że Polska wypełniła swoje obowiązki wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

24. Raport z wykonania wyroku *Mogielnicki p. Polsce* przekazany w dniu 15 listopada 2016 r.

Sprawa

Mogielnicki p. Polsce, skarga nr 4268/09, wyrok z dnia 15/09/2015, ostateczny w dniu 15/12/2015

Opis sprawy

Sprawa dotyczy odmowy zwolnienia skarżącego z opłaty od skargi kasacyjnej, tj. naruszenia art. 6 Konwencji – prawo dostępu do sądu.

Skarżący – Jerzy Mogielnicki – wnosił o zasądzenie od spółki farmaceutycznej, której był dyrektorem, odszkodowania z tytułu odmowy przyznania mu możliwości zakupu opcji menadżerskich. Powództwo skarżącego zostało oddalone w dwóch instancjach. W każdej z nich skarżący był przynajmniej częściowo zwolniony z ponoszenia kosztów sądowych.

Będąc przekonanym o swojej racji, skarżący zdecydował się wystąpić do Sądu Najwyższego za skargą kasacyjną. Ponownie złożył wniosek o zwolnienie go od opłaty od skargi kasacyjnej w wysokości około 100 000 złotych lub częściowe zwolnienie ponad kwotę 5 000 złotych. Wskazał, że jego sytuacja materialna uległa pogorszeniu z kilku powodów, m.in. z powodu śmierci żony oraz konieczności podziału majątku pomiędzy spadkobierców żony.

Sąd apelacyjny nie uznał argumentów skarżącego i nie zwolnił go od konieczności ponoszenia kosztów sądowych. Zażalenie na postanowienie Sądu Apelacyjnego zostało odrzucone. Ostatecznie skarga kasacyjna wniesiona przez skarżącego została odrzucona z powodu nieuiszczenia stosownej opłaty.

W skardze do Trybunału skarżący zarzucił naruszenie art. 6 Konwencji.

Rząd wskazał, że nałożony na skarżącego obowiązek uiszczenia opłaty 100 000 złotych był zgodny z prawem, zmierzał do uprawnionego celu i odpowiadał sytuacji materialnej skarżącego.

Oceniając przedmiotową skargę Trybunał podkreślił, że w systemach prawnych, w których funkcjonują sądy apelacyjne bądź kasacyjne, władze krajowe mają obowiązek zapewnić obywatelom dostęp do takich sądów. Obowiązek ponoszenia kosztów sądowych w sprawach cywilnych w związku ze sprawami wytoczonymi w celu ich rozpoznania i rozstrzygnięcia nie może być uznany za ograniczenie prawa do sądu, które jest co do zasady niezgodne z art. 6 ust. 1 Konwencji.

Analizując sprawę, Trybunał uznał, że sąd krajowy przed wydaniem odmownej decyzji nie przeanalizował dogłębnie okoliczności podniesionych przez skarżącego, które uzasadniałyby zwolnienie go od ponoszenia kosztów i nie wskazał argumentów przemawiających za tym, że skarżący jest w stanie ponieść wskazane koszty.

Ostatecznie Trybunał uznał, że doszło do naruszenia prawa skarżącego do dostępu do sądu przez odrzucenie skargi kasacyjnej z powodu nieuiszczenia opłaty i zasądził na rzecz skarżącego kwotę 3 300 euro za szkodę niemajątkową.

I. Środki indywidualne

1. Słuszne zadośćuczynienie

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	3 300 euro	-	3 300 euro
Termin płatności: 15/03/2016			Wyplacono: 02/02/2016

2. Środki indywidualne

Skarżącemu aktualnie nie przysługują żadne środki krajowe. W świetle przepisów Kodeksu postępowania cywilnego (dalej: k.p.c.) nie ma on możliwości ponownego wniesienia skargi kasacyjnej ani też skargi o wznowienie postępowania w sprawie. Należy podkreślić, że skarga kasacyjna skarżącego została odrzucona postanowieniem, zaś polskie przepisy k.p.c. nie przewidują możliwości wznowienia postępowania zakończonych postanowieniem, oprócz przypadku opisanego w art. 401¹ k.p.c. Nie istnieje również przepis, który mógłby stanowić podstawę wznowienia postępowania z uwagi na sam wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka stwierdzający naruszenie Konwencji.

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

II. Środki generalne

A. Prawo

Art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych przewiduje, że opłatę stosunkową pobiera się w sprawach o prawa majątkowe, wynosi ona do 5% wartości przedmiotu sporu lub przedmiotu zaskarżenia, ale nie mniej niż 30 złotych i nie więcej niż 100 000 złotych.

Zgodnie z art. 35 ust. 1 cytowanej ustawy: w sprawach z zakresu prawa pracy pobiera się opłatę podstawową w wysokości 30 złotych wyłącznie od apelacji, zażalenia, skargi kasacyjnej i skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. Jednakże w sprawach, w których wartość przedmiotu sporu przewyższa kwotę 50 000 złotych pobiera się od wszystkich podlegających opłacie pism opłatę stosunkową.

Stosownie do treści art. 101 ust. 1, 2 i 3 ww. ustawy sąd może zwolnić stronę od kosztów sądowych w części, jeśli strona jest w stanie ponieść tylko część tych kosztów. Częściowe zwolnienie od tych kosztów może polegać na zwolnieniu od poniesienia ułamkowej lub procentowej ich części albo określonej kwoty, czy niektórych opłat lub wydatków. Może też polegać na przyznaniu zwolnienia co do pewnej części roszczenia lub co do niektórych roszczeń dochodzonych łącznie; roszczenia te lub ich części sąd oznacza w postanowieniu o przyznaniu częściowego zwolnienia od kosztów sądowych. Strona częściowo zwolniona od kosztów sądowych obowiązana jest uiścić opłaty oraz ponieść wydatki w takiej wysokości, jaka nie jest objęta zwolnieniem przyznanym przez sąd. Przepis art. 100 ust. 1 stosuje się odpowiednio.

Zgodnie z brzmieniem art. 102 ust. 1 i 2 ustawy zwolnienia od kosztów sądowych może się domagać osoba fizyczna, jeżeli złoży oświadczenie, z którego wynika, że nie jest w stanie ich ponieść bez uszczerbku dla utrzymania koniecznego dla siebie i rodziny. Do wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych powinno być dołączone oświadczenie obejmujące szczegółowe dane o stanie rodzinnym, majątku, dochodach i źródłach utrzymania osoby ubiegającej się zwolnienie od kosztów.

Z kolei przepis art. 109 ust. 1 i 2 ustawy stanowi, że sąd może zarządzić stosowne dochodzenie, jeśli na podstawie okoliczności sprawy lub oświadczenia strony przeciwnej powziętą wątpliwość co do rzeczywistego stanu majątkowego strony domagającej się zwolnienia od kosztów sądowych lub z niego korzystającej. Sąd odmawia zwolnienia od kosztów sądowych stronie w razie oczywistej bezzasadności dochodzonego roszczenia lub obrony praw.

Z kolei właściwe przepisy k.p.c. dotyczące skargi kasacyjnej wskazywały, że od wydanego przez sąd drugiej instancji prawomocnego wyroku lub postanowienia w przedmiocie odrzucenia pozwu albo umorzenia postępowania, kończących postępowanie w sprawie, strona, Prokurator Generalny lub Rzecznik Praw Obywatelskich może wnieść skargę kasacyjną do Sądu Najwyższego, chyba, że przepis szczególnie stanowi inaczej (art. 398¹ § 1 k.p.c.).

Zgodnie z treścią art. 398² § 1 k.p.c., w obowiązującym w czasie zaistnienia faktów sprawy brzmieniu, skarga kasacyjna była niedopuszczalna w sprawach o prawa majątkowe, w których wartość przedmiotu sporu jest niższa niż 50 000 złotych, w sprawach gospodarczych – niższa niż 75 000 złotych, a w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych – niższa niż 10 000 złotych. Jednakże w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych skarga przysługuje niezależnie od wartości przedmiotu zaskarżenia w sprawach o przyznanie i o wstrzymanie emerytury lub renty oraz o objęcie obowiązkiem ubezpieczenia społecznego.

Przepis art. 398⁶ § 2 k.p.c. stanowił, że sąd drugiej instancji odrzuca na posiedzeniu niejawnym skargę kasacyjną wniesioną po upływie terminu, skargę niespełniającą wymagań określonych w art. 398⁴ § 1 k.p.c., nieopłaconą oraz skargę, której braków nie usunięto w terminie lub z innych przyczyn niedopuszczalną.

Należy podkreślić, że z analizy uzasadnienia orzeczenia Trybunału wynika, że stwierdzenie naruszenia Konwencji w przedmiotowej sprawie jest efektem niewłaściwego uzasadnienia przez sąd krajowy rozstrzygnięcia w przedmiocie odmowy zwolnienia od kosztów sądowych. Wbrew utrwalonym standardom Trybunału, a także niezgodnie z przepisami prawa krajowego, uzasadnienie postanowienia jest bardzo ogólne, odwołuje się jedynie do posiadanych przez skarżącego nieruchomości oraz możliwości utrzymania gospodarstwa domowego. W ocenie Trybunału

taki sposób rozpoznania wniosku nie był poprzedzony gruntownym zbadaniem sprawy, w tym ustaleniem, czy i w jakim zakresie, zmieniła się sytuacja finansowa skarżącego, który na wcześniejszych etapach postępowania był częściowo zwolniony z kosztów sądowych.

Biorąc pod uwagę, że źródłem naruszenia było niezgodne ze standardami Trybunału działanie sądu krajowego w przedmiotowej sprawie, a także konkluzje Trybunału, który nie zasygnalizował i nie wskazał żadnych działań w celu egzekucji niniejszego wyroku, należy uznać, że dla jego wykonania nie jest konieczna zmiana prawa. Z przedmiotowego orzeczenia nie wynika ponadto obowiązek takiej zmiany przepisów postępowania cywilnego, aby skarżący mógł się domagać wznowienia postępowania zakończonych postanowieniem.

Nie istnieje bowiem taki wyrok Trybunału, który nakazywałby zmianę przepisów, która umożliwiłaby wniesienie skargi kasacyjnej od postanowienia kończącego postępowanie w sprawie. Ponadto w żadnym ze swych orzeczeń Trybunał nie wskazywał wprost obowiązku zmiany krajowych przepisów procedury cywilnej, tak aby przyjmowały one za jedną z przesłanek wznowienia postępowania stwierdzenie naruszenia Konwencji wyrokiem Trybunału.

B. Publikacja i rozpowszechnianie wyroku

W styczniu 2016 r. zostało wysłane pismo do Prezesa Sądu Apelacyjnego w Łodzi informujące o wyroku, w którym Trybunał stwierdził naruszenie art. 6 Konwencji. Do pisma dołączono tłumaczenie wyroku na język polski oraz opracowanie na temat standardów orzecznictwa Trybunału dotyczącego obowiązku ponoszenia kosztów sądowych w postępowaniu cywilnym.

Ponadto, wyrok Trybunału został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.ms.gov.pl). Co więcej, informacja o tym wyroku została opublikowana w aktualnościach na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości i w jego newsletterze, który został przekazany do wszystkich sądów, prokuratur i jednostek organizacyjnych Służby Więziennej.

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

III. Wnioski pozwanego państwa

W opinii Rządu żadne dodatkowe środki indywidualne nie są konieczne w niniejszej sprawie, a opisane wyżej środki generalne, tj. publikacja i rozpowszechnienie wyroku Trybunału, będą wystarczające, by stwierdzić, że Polska wypełniła swoje obowiązki wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

25. Raport z wykonania wyroku *Olszewscy p. Polsce* przekazany w dniu 21 października 2016 r.

Sprawa

Olszewscy p. Polsce, skarga nr 99/12, wyrok z dnia 03/11/2015, ostateczny w dniu 03/02/2016

Opis sprawy

Sprawa *Olszewscy p. Polsce* dotyczy proceduralnego naruszenia art. 2 Konwencji z powodu braku skutecznego śledztwa w sprawie okoliczności śmierci syna skarżących.

Syn skarżących został znaleziony martwy w dniu 6 marca 2010 r. po zaginięciu w dniu 14 lutego 2010 r. W dniu 19 lutego 2010 r. Policja poinformowała skarżących, że ich syn został zabrany na posterunek Policji w dniu 14 lutego, a następnie zwolniony.

Po znalezieniu ciała syna skarżących prokurator rejonowy wszczął śledztwo w dniu 9 marca 2010 r. W czerwcu 2010 r. prokurator umorzył śledztwo stwierdzając, że syn skarżących zmarł z powodu hipotermii bez udziału osób trzecich.

W wyniku zażalenia skarżących, którzy odnieśli się do wielu braków śledztwa, sąd rejonowy uchylił postanowienie prokuratora w styczniu 2011 r. i przekazał sprawę do prokuratury do dalszego zbadania.

W czerwcu 2011 r. śledztwo zostało ponownie umorzony, a w grudniu 2012 r. w wyniku zażalenia skarżących prokurator zdecydował o jego podjęciu. Następnie zostało ponownie umorzony przez prokuratora, który stwierdził, że z powodu trudności dowodowych niemożliwe było ustalenie przebiegu zdarzeń od czasu opuszczenia przez syna skarżących posterunku Policji. Postanowienie to zostało utrzymane w mocy przez sądy w maju 2013 r.

Odrębne śledztwo, prowadzone przeciwko funkcjonariuszom Policji obecnym na posterunku w dniu 14 lutego 2010 r. dotyczące zarzutu niewłaściwego wypełnienia obowiązków służbowych, zostało również umorzony, a postanowienie to zostało utrzymane w mocy w marcu 2012 r.

W oparciu o art. 2 Konwencji skarżący wnieśli skargę na zaniedbania funkcjonariuszy Policji, które doprowadziły do śmierci ich syna oraz na to, że władze nie zbadały w sposób skuteczny i rzetelny okoliczności jego śmierci.

Trybunał stwierdził brak naruszenia art. 2 Konwencji z powodu zaniedbania władz w zakresie ochrony życia syna skarżących oraz naruszenie art. 2 Konwencji z powodu nie przeprowadzenia skutecznego śledztwa w sprawie śmierci syna skarżących.

I. Środki indywidualne

1. Słuszne zadośćuczynienie

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	10 000 euro	8 000 euro	18 000 euro
Termin płatności: 03/05/2016			Wyplacono: 27/04/2016

2. Środki indywidualne

Po wydaniu wyroku Europejskiego Trybunału w sprawie *Olszewscy p. Polsce* Prokuratura Krajowa przesłała go do Prokuratury Regionalnej w Białymstoku. Następnie Prokurator Regionalny w Białymstoku zarządził Prokuraturze Okręgowej w Białymstoku, która była właściwa w zakresie przeprowadzenia krajowego śledztwa w sprawie śmierci syna skarżących, ponownego przeanalizowania wszystkich dowodów zebranych w śledztwie z uwzględnieniem wszystkich braków stwierdzonych przez Europejski Trybunał w jego wyroku. Prokuratura Okręgowa w Białymstoku miała też rozważyć przeprowadzenie, czy też zarządzenie, by Policja przeprowadziła ponowną analizę akt mającą na celu sprawdzenie, czy istnieją przesłanki wznowienia śledztwa zgodnie z art. 327 § 3 Kodeksu postępowania karnego (dalej: k.p.k.).

W dniu 12 września 2016 r. Prokurator Rejonowy w Białymstoku zakończył dogłębną analizę akt śledztwa, przeprowadzoną w świetle ustaleń Europejskiego Trybunału. Po jej zakończeniu sporządził szczegółowy raport, w którym skonkludował, że nie ma podstaw do wznowienia pracomocnie zakończonego śledztwa.

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

II. Środki generalne

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału organy rządowe są zobligowane do podjęcia wszelkich możliwych i uzasadnionych działań mających na celu zabezpieczenie dowodu zdarzenia, w tym zeznań naocznych świadków i opinii biegłych lekarzy. Szczególne znaczenie ma ostrożne podejście do dowodów z zeznań funkcjonariuszy zainteresowanych rezultatem postępowania, czy też ograniczenia ich odpowiedzialności. . W tym kontekście niezwykle ważne jest wprowadzenie nowych rozwiązań dotyczących charakteru zeznań, które byłyby obiektywne. Należy podkreślić znaczenie dokumentacji medycznej. Dokumentacja ta stanowi zawsze jeden z najważniejszych dowodów w postępowaniu przygotowawczym i sądowym przed Trybunałem.

Jeśli chodzi o naruszenie art. 2 Konwencji, to warto wspomnieć, iż środki generalne w tej kwestii zostały przedstawione w kontekście grupy spraw *Dzwonkowski* (skarga nr 46702/99).

Publikacja i rozpowszechnianie wyroku

Od 2012 r. informacja o każdym naruszeniu Konwencji stwierdzonym przez Europejski Trybunał, dotyczącym praktyki sądów krajowych, jest przesyłana do prezesa właściwego sądu oraz do prezesa sądu wyższej instancji, jak również do właściwych jednostek prokuratury.

Wyrok w sprawie *Olszewscy p. Polsce* został przetłumaczony na język polski oraz opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości. Informacja o tym wyroku została również opublikowana na stronie Prokuratury Krajowej.

Wyrok ten został przesłany do Prokuratury Regionalnej w Białymstoku wraz ze specjalną publikacją – „Obowiązek kryminalizacji i przeprowadzenia skutecznego postępowania wyjaśniającego okoliczności popełnienia przestępstwa stanowiącego poważne naruszenie praw człowieka”. Wyrok ten został też przekazany do wszystkich prokuratur w okręgu Prokuratury Regionalnej w Białymstoku.

Ponadto w 2011 r. wydano specjalną publikację zawierającą analizę wiodącego orzecznictwa w polskich sprawach – „Standardy ochrony praw człowieka w prawie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka”, która została rozpowszechniona bezpłatnie wśród wszystkich sędziów i prokuratorów.

W marcu 2012 r. ówczesna Prokuratura Generalna rozpowszechniła wśród prokuratorów polskie tłumaczenie – „Wytycznych Komitetu Ministrów Rady Europy ws. zwalczania bezkarności poważnych naruszeń praw człowieka”. W dołączonym do tego dokumentu piśmie skierowanym do prokuratorów podkreślono standardy skutecznego śledztwa ukształtowane przez orzecznictwo Trybunału.

Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury kontynuuje swoje działania mające na celu rozpowszechnianie orzecznictwa Trybunału wśród sędziów i prokuratorów, zarówno w ramach szkoleń wstępnych jak i ustawicznych. Należy zwrócić szczególną uwagę na serię szkoleń systemowych, które zostały zainicjowane w 2012 r. Szkolenia te mają na celu przedstawienie sędziom i prokuratorom naruszenia Konwencji najczęściej stwierdzane przez Trybunał w sprawach polskich dotyczące

funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Jest to aktualnie trwający projekt, który każdego roku obejmuje około 500-600 sędziów i prokuratorów. W ciągu najbliższych 4-5 lat wszyscy sędziowie sądów powszechnych i prokuratorzy powinni wziąć udział w tych szkoleniach. Program tych szkoleń obejmuje, między innymi, informacje o standardach Europejskiego Trybunału w sprawie materialnych i proceduralnych aspektów art. 2 Konwencji.

Ponadto od 2015 r. Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury prowadzi szkolenia systemowe w zakresie ochrony praw człowieka i systemu Konwencji dla sędziów i prokuratorów, w tym specjalnych prokuratorów – konsultantów, którzy będą pomagać pozostałym sędziom i prokuratorom w przestrzeganiu standardów Rady Europy. Będą także odpowiedzialni za rozpowszechnianie standardów Konwencji i orzecznictwa Trybunału wśród sędziów i prokuratorów.

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

III. Wnioski pozwanego państwa

W opinii Rządu żadne dodatkowe środki indywidualne nie są konieczne w niniejszej sprawie, a opisane wyżej planowane i już przyjęte środki generalne, zapobiegą naruszeniom podobnym do tych stwierdzonych w wyrokach z grupy spraw *Dzwonkowski* oraz będą wystarczające, by stwierdzić, że Polska wypełniła swoje obowiązki wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

26. Raport z wykonania wyroków z grupy *Orchowski i Sikorski p. Polsce* przekazany w dniu 21 czerwca 2016 r.

Sprawy

Orchowski, skarga nr 17885/04, wyrok z 22/10/2009, ostateczny 22/01/2010

Sikorski Norbert, skarga nr 17599/05 wyrok z 22/10/2009, ostateczny 22/01/2010

Grzywaczewski, skarga nr 18364/06, wyrok z 31/05/2012, ostateczny 31/08/2012

Mirostaw Zieliński, skarga nr 3390/05, wyrok z 20/09/2011, ostateczny 20/12/2011

Wenerski nr 2, skarga nr 38719/09, wyrok z 24/07/2012, ostateczny 24/10/2012

Olszewski, skarga nr 21880/03, wyrok z 02/04/2013, ostateczny 02/07/2013

Karabin, skarga nr 29254/06, wyrok z 07/01/2014, ostateczny 07/04/2014

Opis spraw

Sprawy dotyczą niehumanitarnego i poniżającego traktowania skarżących z uwagi na osadzenie w nieodpowiednich warunkach, w szczególności przeludnienie (naruszenie art. 3 Konwencji). Skarżący, przebywali w różnych jednostkach penitencjarnych, gdzie wymóg ustawowej minimalnej powierzchni 3 m² na osadzonego nie był przestrzegany. Poza brakiem powierzchni warunki były pogarszane przez czynniki takie, jak brak ćwiczeń, w szczególności ćwiczeń na świeżym powietrzu, brak prywatności, niehigieniczne warunki i częste transfery. Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej: Trybunał) uznał jednomyślnie, że cierpienie i trudności, których doznali skarżący przekroczyły poziom nieuniknionego cierpienia związanego z osadzeniem.

Trybunał przypomniał, że osadzenie w nieodpowiednich warunkach stanowi powtarzający się problem w Polsce. Stwierdził on, że od 2000 r. do co najmniej połowy 2008 r. przeludnienie w polskich zakładach karnych i aresztach śledczych ujawniło trwałe zaburzenia systemowe, zakwalifikowane jako praktyka niezgodna z Konwencją (patrz § 147 wyroku w sprawie *Sikorski*).

Trybunał odniósł się również do wyroku sprawie *Kauczor* (skarga nr 45219/06), w którym stwierdził, iż nadmierna długość tymczasowego aresztowania w Polsce stanowi problem systemowy, polegający na praktyce niezgodnej z art. 5 ust. 3 Konwencji. W tym kontekście Trybunał odnotował, że rozwiązanie problemu przeludnienia zakładów karnych w Polsce jest nierozzerwalnie związane z rozstrzygnięciem problemu ujawnionego w sprawie *Kauczor*.

Trybunał podkreślił, że konsekwentne i długotrwałe wysiłki muszą być nadal kontynuowane w celu osiągnięcia zgodności z wymogami art. 3 Konwencji. Przyznał, że rozwiązanie systemowe problemu przeludnienia w Polsce może wiązać się z mobilizacją znacznych zasobów finansowych, ale zaznaczył, że na Rządzie spoczywa obowiązek zorganizowania własnego systemu penitencjarnego tak, aby zapewnić poszanowanie godności osadzonych bez względu na finansowe, czy logistyczne trudności (§ 153 wyroku w sprawie *Sikorski*). Trybunał stwierdził, że jeśli państwo nie jest w stanie zapewnić warunków w jednostkach penitencjarnych zgodnych z wymogami art. 3 Konwencji, musi porzucić surową politykę karną lub wdrożyć system alternatywnych środków karnych w celu zmniejszenia liczby osadzonych.

Trybunał zachęcił pozwane państwo do tworzenia efektywnego systemu skarg do organów sprawujących nadzór nad jednostkami penitencjarnymi, w szczególności sędziego penitencjarnego oraz administracji tych zakładów, które byłyby w stanie reagować szybciej niż sądy oraz do zarządzenia, jeśli to konieczne, długoterminowego przeniesienia osadzonego do zakładów, spełniających wymogi Konwencji (§ 154 wyroku w sprawie *Sikorski*).

Trybunał zapoznał się także z praktyką sądów cywilnych, która pozwala osadzonym na wniesienie powództwa z żądaniem odszkodowania w odniesieniu do warunków w jednostkach penitencjarnych. W związku z tym Trybunał podkreślił znaczenie prawidłowego stosowania przez sądy cywilne zasad określonych w wyroku polskiego Sądu Najwyższego z dnia 26 lutego 2007 r.

1. Środki indywidualne

1.1. Słuszne zadośćuczynienie

Sprawa	Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
Orchowski	-	3 500 euro	12 euro	3 512 euro
Wyłacono: 22/04/2010				
Norbert Sikorski	-	3 500 euro	-	3 500 euro
Wyłacono: 22/04/2010				
Grzywaczewski	-	6 000 euro	-	6 000 euro
Wyłacono: 16/10/2012				
Mirosław Zieliński	-	3 200 euro	-	3 200 euro
Wyłacono: 17/02/2012				
Wenerski nr 2	-	5 000 euro	-	5 000 euro
Wyłacono: 12/12/2012				
Olszewski	-	5 000 euro	-	5 000 euro
Wyłacono: 03/09/2013				
Karabin	-	2 400 euro	-	2 400 euro
Wyłacono: 07/03/2014				

1.2. Środki indywidualne

- Obecnie Norbert Sikorski, Zbigniew Grzywaczewski, Mirosław Zieliński i Grzegorz Olszewski nie przebywają w jednostkach penitencjarnych.

Norbert Sikorski przebywa poza jednostką penitencjarną od dnia 8 czerwca 2009 r.

Zbigniew Grzywaczewski przebywa poza jednostką penitencjarną od dnia 11 grudnia 2008 r.

Mirosław Zieliński przebywa poza jednostką penitencjarną od dnia 17 lipca 2015 r.

Grzegorz Olszewski przebywa poza jednostką penitencjarną od dnia 6 lutego 2008 r.

- Pozostali skarżący: Krzysztof Orchowski, Ernest Wenerski i Klaudiusz Karabin aktualnie przebywają w jednostkach penitencjarnych.

Krzysztof Orchowski jest osadzony od dnia 7 lutego 2015 r. Odbywa karę pozbawienia wolności na podstawie orzeczenia, które zostało wydane w innym postępowaniu niż to, którego dotyczył wyrok ETPCz.

Aktualnie Krzysztof Orchowski przebywa w warunkach zakładu zamkniętego. Przebywa w celi pięciosobowej, w której każdemu osadzonemu przysługują 3m² powierzchni (liczonej bez kącika sanitarnego).

Skarżący regularnie uczestniczy w spacerach – poza celą mieszkalną skazany spędza 1 godzinę przysługującą mu na spacer. K. Orchowski jest obecnie żywiony wg diety lekkostrawnej „L”.

Wobec osadzonego nie są stosowane żadne ograniczenia dotyczące przysługujących mu widzeń. Od dnia 6 grudnia 2015 r. do dnia 5 lutego 2016 r. osadzonego 6 razy odwiedziła żona. Korzysta z podstawowej opieki medycznej zapewnionej mu przez więzienną służbę zdrowia. Obecnie oczekuje na zabieg okulistyczny.

Po dniu 22 stycznia 2010 r. Krzysztof Orchowski przebywając w Zakładzie Karnym w Wołowie złożył łącznie 33 prośby/skargi, m.in. dotyczące: niewłaściwego leczenia, opiniowania lekarskiego, warunków bytowych, kwestii depozytów, zezwolenia na opuszczenie zakładu z przyczyn losowych, zapewnienia bezpieczeństwa, karanie dyscyplinarnego, decyzji klasyfikacyjnych, niewłaściwego traktowania przez funkcjonariuszy, ograniczenia zakupów, transportowania, możliwości korzystania z telefonu, oczekiwania na świadczenia zdrowotne, funkcjonowania biblioteki, sposobu rozpatrzenia skarg/prośb, niewłaściwego traktowania przez współosadzonych.

Nie odnotowano skarg zasadnych. Krzysztof Orchowski nie występował we wskazanym okresie z powództwem o odszkodowanie przeciwko Skarbowi Państwa.

Ernest Wenerski jest nieprzerwanie osadzony od dnia 28 lutego 2004 r.

Aktualnie Ernest Wenerski przebywa w zakładzie karnym typu zamkniętego. Ma zapewnione prawie 4 m² powierzchni. Kącik sanitarny jest w pełni zabudowany. Jest to cela po remoncie. E. Wenerski nie uczy się ani nie pracuje. Sporadycznie korzysta z możliwości odbycia godzinnego spaceru na wolnym powietrzu oraz zajęć kulturalno-oświatowych realizowanych w świetlicy centralnej jednostki oraz świetlicy oddziałowej. Otrzymuje wyżywienie w ramach diety lekkostrawnej „L”. Wobec osadzonego nie stosuje się żadnych ograniczeń widzeń.

W trakcie pobytu w Areszcie Śledczym w Łodzi osadzony ma zapewnioną bezpłatną, nieograniczoną opiekę medyczną zarówno podstawową jak i specjalistyczną. Wielokrotnie był konsultowany przez lekarza pierwszego kontaktu oraz specjalistów m.in. okulistę, ortopedę. Jest leczony zgodnie z zaleceniami lekarskimi.

Po 24 lipca 2012 r. Ernest Wenerski złożył 139 skarg na działalność Aresztu Śledczego w Łodzi. Skarżący złożył też 25 wniosków/skarg dotyczących innych jednostek penitencjarnych. Skargi dotyczyły tych samych kwestii, co powyższe (skargi na obliczanie czasu pozbawienia wolności, opinii lekarskich, możliwości korzystania z telefonu komórkowego, niewłaściwej opieki medycznej, depozytów, zwłoki w doręczaniu listów, sposobu, w jaki rozpatrywano inne wnioski/skargi). Żadna ze skarg nie została uznana za zasadną.

Klaudiusz Karabin jest pozbawiony wolności od dnia 19 stycznia 2016 r. Odbywa karę pozbawienia wolności na podstawie wyroku wydanego w innym postępowaniu, niż to, którego dotyczył wyrok Trybunału.

Aktualnie, na własną prośbę, przebywa w zakładzie karnym typu zamkniętego. Nie chciał zostać zakwaterowany w zakładzie typu półotwartego. Od początku osadzenia był zakwaterowany w celach, w których powierzchnia przypadająca na jednego osadzonego wynosiła 3 m², a nawet więcej (liczona bez kąpika sanitarnego). W każdej z cel jednostki penitencjarnej, w której jest zakwaterowany skarżący są w pełni zabudowane kąpiki sanitarne. Skarżący może oglądać telewizję, słuchać radia, czytać książki i grać w gry w swojej celi.

Może korzystać z kąpeli co najmniej dwa razy w tygodniu. Ma prawo do godzinnego spaceru na świeżym powietrzu każdego dnia. Ma dostęp do biblioteki, oferty kulturalnej, edukacyjnej (m.in. do szkolenia zawodowego), aktywności sportowej i religijnej poza celą. W jednostce penitencjarnej znajduje się siłownia i stół do ping ponga. Skarżący może również robić zakupy w jednostce penitencjarnej co najmniej trzy razy w miesiącu.

Może też starać się o pracę.

Nie ma ograniczeń dotyczących widzeń, do których jest uprawniony

Podczas pobytu w jednostce penitencjarnej w Mysłowicach skarżący miał bezpłatny i nieograniczony dostęp do podstawowej i specjalistycznej opieki medycznej. Niejednokrotnie był konsultowany przez lekarza pierwszego kontaktu i kilku specjalistów, np. okulistę, ortopedę, neurologa, psychiatrę, chirurga, radiologa i lekarza rodzinnego.

Podczas aktualnego pobytu w jednostce penitencjarnej w Mysłowicach skarżący nie składał żadnych skarg.

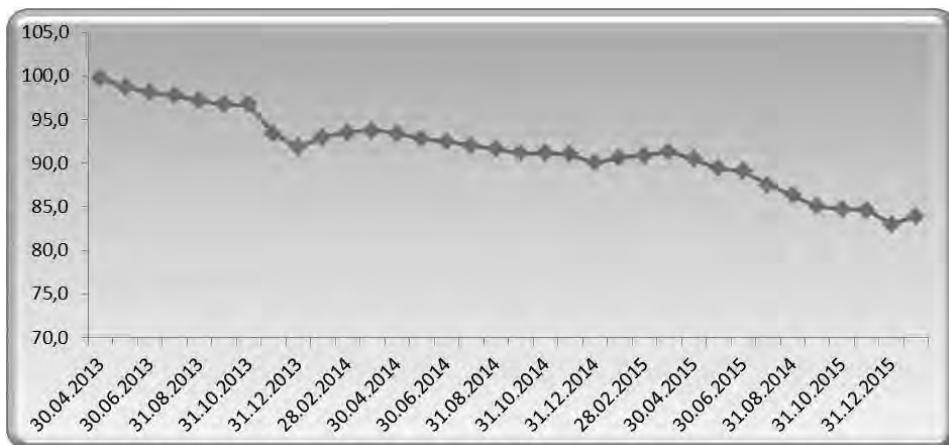
Podczas swojego poprzedniego pobytu w jednostce penitencjarnej, od 2014 r. wniósł 7 skarg dotyczących: nieodpowiednich warunków bytowych, powierzchni mieszkalnej, opieki medycznej, dostępu do przepisów, widzeń, dostępu do Internetu.

W dniu 15 kwietnia 2015 r. skarżący wniósł powództwo cywilne przeciwko Skarbowi Państwa dotyczące nieodpowiednich warunków bytowych i opieki medycznej. Postępowanie jest w toku.

2. Środki generalne

Według stanu na dzień 5 lutego 2016 roku zaludnienie oddziałów mieszkalnych jednostek penitencjarnych wynosiło **85,0 %**. Ogólna pojemność jednostek penitencjarnych na ten dzień wynosiła 84 988 miejsc, przebywało w nich 71 360 osadzonych. Dane te wyraźnie wskazują, iż w polskich jednostkach penitencjarnych nie ma już problemu przeludnienia ani nadmiernego zaludnienia.

Stan zaludnienia we wcześniejszym okresie obrazuje tabela:



Utrzymanie równomiernego zaludnienia jednostek penitencjarnych, zapewniające zachowanie normy 3m² dokonywane jest poprzez:

2.1. Wzmocnienie ram prawnych w zakresie krajowego standardu

Wymogi dotyczące minimalnej powierzchni w celi mieszkalnej, przypadającej na skazanego zostały określone w prawie krajowym w art. 110 § 2 Kodeksu karnego wykonawczego z dnia 6 czerwca 1997 r. (dalej: k.k.w.). Norma powierzchni przypadająca na jednego osadzonego została ustalona na poziomie minimum 3 m².

W dniu 26 maja 2008 r., Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok stwierdzający niekonstytucyjność art. 248 k.k.w., który zezwalał na nieograniczone i dowolne umieszczanie pozbawionych wolności w celach niespełniających ustawowego wymogu powierzchni 3 m² na osobę, prowadząc w ten sposób do chronicznego przeludnienia w polskich więzieniach, narażając skazanych na ryzyko niehumanitarnego traktowania.

W ramach wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego, na mocy którego art. 248 k.k.w. stracił moc z dniem 6 grudnia 2009 roku, Parlament przyjął *ustawę z dnia 9 października 2009 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy*, która weszła w życie 6 grudnia 2009 r. i wprowadziła szereg szczegółowych zasad regulujących tymczasowe umieszczanie skazanych w celach nie spełniających ustawowych minimalnych rozmiarów 3m².

W art. 110 k.k.w. dodano nowe paragrafy 2a-2i:

Paragraf 2a przewiduje możliwość umieszczenia skazanego na czas określony, nie dłuższy niż 90 dni w celi mieszkalnej, w której powierzchnia przypadająca na skazanego wynosi poniżej 3 m², Niemniej jednak niż 2 m², w razie:

- 1) wprowadzenia stanu wojennego, wyjątkowego lub klęski żywiołowej, lub w czasie ich obowiązywania;
- 2) ogłoszenia na terenie położenia zakładu karnego lub aresztu śledczego stanu zagrożenia epidemiologicznego lub stanu epidemii albo wystąpienia w zakładzie karnym lub areszcie śledczym stanu zagrożenia epidemiologicznego lub stanu epidemii – uwzględniając stopień zagrożenia dla życia i zdrowia;

3) konieczności zapobieżenia wystąpieniu innego zdarzenia stanowiącego bezpośrednio zagrożenie dla bezpieczeństwa skazanego albo bezpieczeństwa zakładu karnego lub aresztu śledczego albo zapobieżenia skutkom takiego zdarzenia.

Paragraf 2b wyszczególnia konkretne okoliczności, w których władze więzienia mogą zmniejszyć powierzchnię celi na osobę poniżej 3 m² na okres nie przekraczający 14 dni. Jednocześnie paragraf 2f wprowadza możliwość składania skargi na decyzję o umieszczeniu w celi poniżej 3 m². Skarga taka powinna zostać rozpoznana przez sąd w terminie 7 dni.

Paragraf 2d obliuguje organ wydający decyzję o umieszczeniu osoby osadzonej w warunkach niespełniających ustawowej normy powierzchni do minimalizowania zagrożenia pogorszenia warunków odbywania kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania oraz podjęcia kroków celem szybkiego umieszczenia w celi spełniającej przepisane prawem wymogi.

Paragraf 2e przewiduje, że w decyzji o umieszczeniu w celi mieszkalnej, której powierzchnia przypadająca na osadzonego jest mniejsza niż 3 m², należy określić czas oraz przyczyny umieszczenia skazanego w pogorszonych warunkach, a także oznaczyć termin, do którego skazany ma w tych warunkach przebywać.

Paragraf 2h przewiduje, że osadzeni przebywający w zakładach karnych i aresztach śledczych w warunkach przeludnienia mają zapewnione dłuższe lub dodatkowe spacery. Korzystają także z dodatkowych lub dłuższych zajęć kulturalno-oświatowych oraz sportowych realizowanych w świetlicach, siłowniach, halach i boiskach sportowych.

Szczegółowo warunki bytowe osób osadzonych reguluje od dnia 14 sierpnia 2014 r. rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 stycznia 2014 r. w sprawie warunków bytowych osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych (Dz. U. z 2014 r., poz. 200), które uchyliło rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 października 2003 r. w sprawie warunków bytowych osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych (Dz. U. Nr 186, poz. 1820). Rozporządzenie określa normy należności odzieży, bielizny, środków higieny oraz środków do utrzymania czystości w celach, środków konserwacji i sprzętu stołowego dla osadzonych, jak również normy wyposażenia w sprzęt kwaterunkowy cel mieszkalnych i innych pomieszczeń służących do obsługi osadzonych, zapewniający odpowiednie warunki mieszkalne, a także warunki pobytu w szpitalach, izbach chorych lub gabinetach lekarskich, funkcjonujących w zakładach karnych i aresztach śledczych.

2.2. Środki organizacyjne

2.2.1. Uzyskanie nowych miejsc zakwaterowania i poprawa warunków (w tym wobec osób niepełnosprawnych):

W latach 2006–2010 pozyskano łącznie 15 249 **nowych miejsc zakwaterowania** (13 388 miejsc w wyniku działalności inwestycyjnej i 1 861 miejsc w wyniku działalności remontowej). W 2011 r. w wyniku działalności inwestycyjnej uzyskano 50 miejsc, w 2012 roku powstało 897 nowych miejsc zakwaterowania dla osadzonych, w 2013 r. uzyskano 1 038 nowych miejsc. W 2014 r. uzyskano 120 nowych miejsc, a w 2015 r. 538 miejsc. Na 2016 r. przewidziano utworzenie 760 nowych miejsc zakwaterowania.

Po 2011 r. zwiększono także nakłady finansowe z przeznaczeniem na inwestycje służące **poprawie stanu technicznego infrastruktury i zaplecza logistycznego**. Przykładowo w 2015 r. wydatki inwestycyjne i wydatki na zakupy inwestycyjne wyniosły 133 142 275 złotych.

W celu podniesienia standardów warunków sanitarno-bytowych od 2011 r. corocznie wydzielane są także środki finansowe przeznaczane na realizację zadań związanych z **zabudową kącików**

sanitarnych w celach mieszkalnych. W poszczególnych latach łącznie zabudowano następującą ilość kąpoków: 2011 r. – 373 szt., 2012 r. – 879 szt., 2013 r. – 1 106 szt., 2014 r. – 1 278 szt., 2015 r. – 918 szt.

Od 2012 r. jednostki penitencjarne podejmują też szereg działań zmierzających do możliwości korzystania przez osadzonych z **ciepłej wody użytkowej w celach mieszkalnych**. Efektem tych zamierzeń jest stałe zwiększanie ilości cel wyposażonych w taką instalację. W poszczególnych latach doprowadzono ciepłą wodę do następującej ilości cel mieszkalnych: 2012 r. – 269 szt., 2013 r. – 696 szt., 2014 r. – 1 897 szt., 2015 r. – 1 565 szt.

Od 2014 r. rozpoczęto też wprowadzanie w kolejnych jednostkach penitencjarnych zmian umożliwiających osadzonym skorzystanie z dwóch, zamiast dotychczasowej jednej kąpieli w tygodniu. Proces ten był kontynuowany w 2015 r.

Na przestrzeni ostatnich lat podjęto również szereg działań zmierzających do **poprawy warunków odbywania kary pozbawienia wolności przez osoby niepełnosprawne oraz do likwidacji barier architektonicznych** dla takich osób. W latach 2013–2015 przystosowano 60 cel do potrzeb osób niepełnosprawnych, wszystkie zaś nowo budowane czy przebudowywane obiekty muszą spełniać wymogi art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane* (tj. Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 z późn. zm.) i *Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie* (t. j. Dz. U. z 2015 r., poz. 1422), co oznacza, że we wszystkich z nich muszą znajdować się miejsca zakwaterowania dla osób niepełnosprawnych.

Od 2011 r. systematycznie przeprowadzane są też prace w celu likwidacji barier architektonicznych w istniejących obiektach (w postaci m.in.: montażu platform i poręczy dla osób niepełnosprawnych, wykonania podjazdów/pochylni dla osób niepełnosprawnych, poszerzania otworów drzwiowych z wymianą drzwi, tworzenia osobnych stanowisk w łazniach, montażu uchwytów i taboretów dla osób niepełnosprawnych w łazniach, likwidacji progów i różnic w poziomie podłóg, montażu zabezpieczeń antypoślizgowych).

Nadto podejmowane są działania w kierunku kształtowania właściwych postaw, umiejętności praktycznych oraz rozwiązań organizacyjnych mających na celu poprawę warunków pobytu osób niepełnosprawnych w jednostkach penitencjarnych:

- zebrano informacje dotyczące osób – pracowników posługujących się językiem migowym;
- prowadzony jest monitoring danych dotyczących niepełnosprawnych ruchowo korzystających z kul łokciowych i poruszających się na wózkach inwalidzkich pod kątem rozmieszczenia ich i zapewnienia im dostępu do pomieszczeń typu sala widzeń, łazienka, ambulatorium;
- w 2015 r. zrealizowano pilotażowe szkolenie we współpracy z Fundacją Polska Bez Barier, którego celem było uwrażliwienie funkcjonariuszy więziennych na potrzeby osadzonych niepełnosprawnych oraz pokazanie sposobów umożliwiających przeciwstawienie się zachowaniom niepożądanym wobec osób z niepełnosprawnościami. Zadaniem szkolenia było przekazanie informacji dotyczących osób niepełnosprawnych i wykształcenie prawidłowych postaw i zachowań w stosunku do ww. osób. Z uwagi na pozytywną ocenę zarekomendowano ten rodzaj szkolenia do realizacji dyrektorom okręgowym Służby Więziennej. W 2015 r. w jednostkach organizacyjnych zrealizowano łącznie 10 różnych szkoleń dla funkcjonariuszy i pracowników Służby Więziennej obejmujących swoim zakresem postępowanie z osobami niepełnosprawnymi oraz nabycie konkretnych umiejętności;
- również w 2015 r. w jednostkach penitencjarnych zrealizowano 55 programów nakierowanych na pracę skazanych z osobami niepełnosprawnymi w ramach wolontariatu polegającego m.in. na wykonywaniu nieodpłatnej pracy w hospicjach, domach pomocy społecznej oraz na rzecz innych instytucji i organizacji. Powyższymi oddziaływaniami objęto 415 skazanych.

- Zorganizowano też kursy lub inne formy szkolenia dla osadzonych dające kompetencje opiekunów osób niepełnosprawnych lub starszych wymagających opieki, którymi objęto 71 skazanych;
- w dniu 26 stycznia 2016 r. Zastępca Dyrektora Generalnego Służby Więziennej skierował do dyrektorów okręgowych Służby Więziennej pismo zobowiązujące kadrę jednostek penitencjarnych do zapoznania się z aktami prawnymi znajdującymi się na stronie internetowej Pełnomocnika Rządu ds. Niepełnosprawnych, dotyczącymi praw i obowiązków osób niepełnosprawnych oraz ich stosowania w zakresie kompetencji Służby Więziennej;
 - w opracowywanym obecnie projekcie zarządzenia Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia i organizacji pracy penitencjarnej oraz zakresów czynności funkcjonariuszy i pracowników działów penitencjarnych i terapeutycznych unormowano sposób prowadzenia oddziaływań penitencjarnych uwzględniających szczególne potrzeby skazanych niepełnosprawnych fizycznie oraz konieczność zapewnienia ich traktowania w sposób zapobiegający dyskryminacji. W projekcie przyjęto (zgodnie z definicją WHO), że osoba niepełnosprawna to taka, która nie może samodzielnie, częściowo lub całkowicie, zapewnić sobie możliwości normalnego życia indywidualnego i społecznego na skutek wrodzonego lub nabytego upośledzenia sprawności fizycznej lub psychicznej i określono szczegółowe zasady postępowania z wyżej wymienionymi skazanymi oraz obowiązki kadry penitencjarnej w zakresie prowadzenia oddziaływań.

Konieczność określenia zasad postępowania w zakresie ww. zagadnień wynika z obowiązujących standardów międzynarodowych, w szczególności *Rekomendacji Rec (2006) 2 Komitetu Ministrów do państw członkowskich Rady Europy w sprawie Europejskich Reguł Więziennych*, które wskazują kategorie więźniów szczególnie wrażliwych oraz *Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych z dnia 13 grudnia 2006 r. ratyfikowanej przez Polskę w dniu 6 grudnia 2012 r.*

W projekcie uwzględniono, w szczególności, konieczność:

- ✓ uwrażliwienia osadzonych na właściwe traktowanie osób niepełnosprawnych, poszanowanie ich odmienności oraz ich akceptację;
- ✓ podejmowania działań mających na celu zwalczanie stereotypów oraz uprzedzeń wobec osób niepełnosprawnych;
- ✓ obejmowania programami resocjalizacyjnymi, aktywne włączanie w dostępne dla wszystkich skazanych zajęcia kulturalno-oświatowe i sportowe, zatrudnienie i szkolenie zawodowe, z uwzględnieniem opinii lekarskiej o aktualnym stanie zdrowia;
- ✓ organizowania terapii zajęciowej dla osób niepełnosprawnych;
- ✓ wspierania tożsamości językowej osób głuchoniemych poprzez stworzenie możliwości nauki języków migowych;
- ✓ współpracy w realizowanych przez więzienną służbę zdrowia programach promocji zdrowia;
- ✓ organizowania kursów zawodowych dla skazanych opiekunów osób niepełnosprawnych;
- ✓ współpracy z instytucjami i organizacjami pozarządowymi, których działalność jest ukierunkowana na pomoc osobom niepełnosprawnym.

2.2.2. Transportowanie osadzonych z bardziej zaludnionych jednostek penitencjarnych do jednostek o mniejszym stopniu zaludnienia;

Transportowanie osadzonych odbywa się zawsze zgodnie z regułami zawartymi w art. 100 § 1 i art. 165 § 1 k.k.w.

Przepis art. 100 § 1 k.k.w. przewiduje, że skazany odbywa karę we właściwym ze względu na rodzaj, typ, system wykonywania kary lub zabezpieczenie zakładzie karnym. Przeniesienie skazanego do innego właściwego zakładu karnego może nastąpić, szczególnie w przypadku:

- zmiany przeznaczenia zakładu karnego lub w celu **zapewnienia warunków, o których mowa w art. 110 § 2 k.k.w.** (tj. powierzchni nie mniej niż 3m² na osadzonego),
- zatrudnienia lub nauki,
- udzielenia świadczenia zdrowotnego,
- skierowania do ośrodka diagnostycznego, oddziału terapeutycznego lub oddziału dla osób stwarzających poważne zagrożenie społeczne albo poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa aresztu śledczego lub zakładu karnego,
- udziału w czynności procesowej,
- ważnych względów rodzinnych,
- względów związanych z bezpieczeństwem skazanego,
- konieczności zapewnienia porządku i bezpieczeństwa w zakładzie.

Zgodnie zaś z art. 165 § 1 k.k.w. w okresie ostatnich 6 miesięcy przed przewidywanym warunkowym przedterminowym zwolnieniem lub końcem kary skazany powinien być w miarę możliwości osadzony we właściwym zakładzie karnym położonym najbliżej przyszłego miejsca stałego pobytu.

Szczegółowe techniczne zasady transportowania osadzonych określone zostały w Instrukcji nr 7/2010 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 13 sierpnia 2010 roku w sprawie transportowania skazanych, zastąpionej następnie Zarządzeniem 29/15 z dnia 1 lipca 2015 roku.

2.2.3. Racjonalne wykorzystanie miejsc zakwaterowania w oddziałach i celach mieszkalnych, poprzez dostosowanie liczby cel przeznaczonych dla poszczególnych kategorii osadzonych do faktycznych potrzeb występujących w danym czasie w jednostce (w oparciu o istniejące instrumenty prawne Dyrektor Generalny Służby Więziennej dokonuje zmian w przeznaczeniu jednostek penitencjarnych, które umożliwiają jednakowe obciążenie jednostek w zakresie zaludnienia, a dyrektorzy okręgowi Służby Więziennej przeprowadzają zmiany w rejonizacji osadzania tymczasowo aresztowanych w celu dostosowania liczby miejsc przeznaczonych w aresztach śledczych dla tymczasowo aresztowanych do rzeczywistych potrzeb sądów i prokuratur).

2.3. Środki podjęte w celu promowania alternatywnych w stosunku do pozbawienia wolności kar i sposobów odbywania kary pozbawienia wolności

2.3.1. Kara ograniczenia wolności

Kara ograniczenia wolności stanowi jedną z alternatyw dla kary pozbawienia wolności i polega na wykonywaniu nieodpłatnej, kontrolowanej pracy na cele społeczne lub na dokonywaniu potrącenia części wynagrodzenia za pracę na cel społeczny wskazany przez sąd. Może także polegać na zakazie opuszczania miejsca pobytu. Od dnia 1 lipca 2015 r. w związku z nowelizacją Kodeksu karnego – *ustawą z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. 2015.396) do kontroli pozostawania w miejscu stałego pobytu lub w innym wyznaczonym miejscu, wprowadzono możliwość wykorzystania systemu dozoru elektronicznego. Od 1 lipca 2015 r. kara ta może być orzekana w wymiarze 2 lat (przed tą datą w wymiarze do 12 miesięcy).

Podkreślić należy, że podstawowym założeniem ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. jest dalsze upowszechnianie stosowania kar alternatywnych wobec kary pozbawienia wolności z docelowym osiągnięciem poziomu 60% grzywnien samoistnych i 20% kar ograniczenia wolności w strukturze orzekanych przez polskie sądy kar, w perspektywie najbliższych 5 lat.

Jeśli chodzi o wykonanie kary ograniczenia wolności jej usprawnieniu i szerszemu wykorzystaniu służyła nowelizacja k.k.w. z 2010 r. Z dniem 8 czerwca 2010 r. znowelizowano uprzednio obowiązujące przepisy k.k.w. dotyczące kary ograniczenia wolności (art. 53-66). Zgodnie z tymi przepisami zwiększył się krąg podmiotów, w których skazany mógł wykonywać nieodpłatną, kontrolowaną pracę na cele społeczne.

Na Skarb Państwa został nałożony obowiązek ponoszenia wydatków związanych z ubezpieczeniem następstw nieszczęśliwych wypadków skazanych. Wszelkie kwestie związane z umową ubezpieczenia, czyli określenie m.in. minimalnej i maksymalnej sumy ubezpieczenia, podmiotów uprawnionych do zawarcia umowy ubezpieczenia, terminy oraz sam tryb postępowania zostały określone w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości.

Kompetencje sądu w organizowaniu i kontrolowaniu wykonywania kary ograniczenia wolności zostały przekazane zawodowemu kuratorowi sądowemu. To on poucza skazanego o prawach i obowiązkach, a także konsekwencjach wynikających z uchylenia się od odbywania kary, jak również określa rodzaj, miejsce i termin rozpoczęcia pracy. Nadzór nad wykonywaniem kary ograniczenia wolności oraz orzekanie w sprawach wykonywania kary, w dalszym ciągu należą do kompetencji sądu.

Liczba orzeczeń o karze ograniczenia wolności, które wpłynęły do wykonania przed sądami powszechnymi osiągnęła w 2013 r. – 94 868, w 2014 r. – 82 013 , w 2015 r. – 79 302 (liczby te wskazują tendencję spadkową, ale należy je rozpatrywać w świetle ogólnie malejącej liczby skazań w sądach powszechnych – w 2013 r. wyniosła ona 357 818, w 2014 r. – 307 263, w 2015 r. – 280 028).

2.3.2. System dozoru elektronicznego

System dozoru elektronicznego w latach 2009 – 2015 stanowił jedną z form wykonywania kary pozbawienia wolności, polegającą na kontrolowaniu zachowania skazanego przebywającego poza zakładem karnym przy użyciu aparatury monitorującej, czyli urządzeń elektronicznych oraz instalacji i systemów, które zawierają służące tej kontroli podzespoły elektryczne lub elektroniczne.

Możliwość jego zastosowania pojawiła się w dniu 7 września 2007 r., kiedy Sejm RP uchwalił ustawę o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego (SDE), która obowiązywała od dnia 1 września 2009 r. Od dnia 27 sierpnia 2013 r., po nowelizacji wskazanego aktu normatywnego, wprowadzono system dozoru elektronicznego na trwałe do krajowego systemu prawnego. Z dniem jednak 1 lipca 2015 r. w/w ustawa została uchylona, a jej przepisy zostały zaimplementowane do k.k. i k.k.w. Nowe brzmienie przepisów – jeśli chodzi o kary – umożliwia odbywanie w systemie dozoru elektronicznego jedynie kary ograniczenia wolności.

W dniu 26 stycznia 2016 r. został skierowany do Sejmu RP projekt zmian w k.k.w. **przywracający** możliwość odbywania kary pozbawienia wolności (w wymiarze nieprzekraczającym 1 roku) w systemie dozoru elektronicznego.

Według stanu na dzień 1 stycznia 2016 r. w systemie dozoru elektronicznego może odbywać karę jednorazowo 12 500 skazanych. Natomiast od 1 stycznia 2017 r. możliwości wykonania kary w tym systemie wzrosną do 15 000 skazanych.

Według danych z dnia 11 stycznia 2016 r. systemem dozoru elektronicznego objętych było 3 054 osoby, a karę już wcześniej odbyło (od września 2009 r.) w tym systemie 45 994 skazanych. Z jednostek penitencjarnych łącznie zwolniono celem odbycia dalszej części kary w SDE 23 741 skazanych.

Dane z dotychczasowego 6-letniego okresu stosowania systemu wskazują na jego dużą skuteczność, gdyż tylko ok. 10 % zezwoleń na odbywanie kary w tym systemie zostało uchylonych przez sąd w związku z nieprzebrzeganiem przez skazanych warunków odbywania kary.

2.3.3. Przedterminowe warunkowe zwolnienie

W latach 2013-2015 w związku z udzieleniem warunkowego przedterminowego zwolnienia jednostki penitencjarne opuściło łącznie 45 136 skazanych. Szczegółowe dane w tym zakresie przedstawia tabela.

Liczba skazanych, którzy opuścili jednostki penitencjarne w związku z udzieleniem warunkowego przedterminowego zwolnienia w latach 2013 – 2015		
2013	2014	2015
17 917	14 207	13 012

2.3.4. Polityka karna:

W okresie od 9 listopada 2013 r. do 30 września 2014 r. w wyniku kontrawencjonalizacji orzeczonych kar zwolnionych zostało 1 945 osadzonych.

Ustawą z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw dokonano depenalizacji (od dnia 9 listopada 2013 r.) szeregu czynów (z przestępstw na wykroczenia zagrożone karami do 30 dni aresztu, karą ograniczenia wolności albo grzywny), np. jazdy na rowerze w stanie nietrzeźwości, kradzieży czy przywłaszczenia mienia o wartości poniżej ¼ minimalnego wynagrodzenia, uznając, że kara aresztu jest nieadekwatna do wagi oraz stopnia społecznej szkodliwości tych czynów.

2.4. **Inne środki**

2.4.1. Zmiana legislacyjna umożliwiająca szybkie zwalnianie osadzonych

– wprowadzone w § 7 *Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 czerwca 2015 r. w sprawie czynności administracyjnych związanych z wykonywaniem tymczasowego aresztowania oraz kar i środków przymusu skutkujących pozbawieniem wolności oraz dokumentowania tych czynności* (Dz. U. 2015.927) rozwiązanie, które przewiduje, że wykonaniu podlega rozstrzygnięcie skutkujące zwolnieniem osadzonego zawarte w dokumentach przesłanych przez właściwy organ za pośrednictwem telefaksu, jeżeli powyższy organ prześle dyrektorowi jednostki penitencjarnej za pomocą poczty elektronicznej (m.in. Elektronicznej Skrzynki Podawczej Służby Więziennej, e-maila) informację o treści rozstrzygnięcia, podpisaną bezpiecznym podpisem elektronicznym

oraz znakowaną czasem. Powyższe rozwiązanie umożliwia szybsze zwalnianie osadzonych z jednostek penitencjarnych, w przypadku gdy jednostka penitencjarna i właściwy organ mają siedziby położone w innych miejscowościach.

2.4.2. Publikacja i rozpowszechnienie wyroków:

- wyroki w sprawach *Orchowski, Sikorski Norbert, Grzywaczewski, Zieliński, Wenerski nr 2* zostały przetłumaczone na język polski i umieszczone na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.ms.gov.pl);
- w oparciu o ww. wyroki Ministerstwo Sprawiedliwości opracowało syntetyczny opis standardu w zakresie warunków pobytu w jednostkach penitencjarnych osób pozbawionych wolności, który został rozpowszechniony wśród sędziów; wyroki zostały rozpowszechnione również wśród funkcjonariuszy i pracowników Służby Więziennej;

2.4.3. Szkolenia dla funkcjonariuszy Służby Więziennej, sędziów i prokuratorów

- W latach 2012–2014, w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego (Program: „Wsparcie Służby Więziennej, w tym sankcji pozawięziennych”) przeprowadzono szkolenia, mające na celu m.in. upowszechnianie stosowania kar nieizolacyjnych w systemie sądownictwa karnego (szkolenia sędziów, prokuratorów, kuratorów sądowych i innych właściwych instytucji biorących udział w wykonywaniu kar wolnościowych), podnoszenie kompetencji społeczno-zawodowych więźniów, szkolenie kadry Służby Więziennej, wzmocnienie sprzętowe i modernizacja systemu kształcenia kadry Służby Więziennej itd.
- W latach 2013–2015 Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury kontynuowała szkolenia dotyczące problematyki stosowania tymczasowego aresztowania w świetle standardów orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka o tematyce: „Ochrona praw człowieka i systemu konwencyjnego (Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z 1950 roku)”. Jednym z tematów szczegółowych było zagadnienie nadmiernej długości tymczasowego aresztowania. Szkolenia te w latach 2013–2014 odbywały się corocznie w każdej z 11 apelacji dla prokuratorów i sędziów orzekających w sprawach karnych i kierowane były do grup 50-osobowych, natomiast w roku 2015 zostały zorganizowane dwa trzydniowe szkolenia o tej samej tematyce skierowane do grupy 50-osobowej i 70-osobowej.
- W 2016 roku przewidziane jest szkolenie pt. „Ochrona Praw Człowieka i zakaz dyskryminacji”, które jest kontynuacją rozpoczętego w 2015 roku etapu szkoleń systemowych z zakresu ochrony praw człowieka i systemu konwencyjnego skierowanego do sędziów i prokuratorów, na którym będzie również będzie omawiana także tematyka nadmiernego stosowania tymczasowego aresztowania i sądowa kontrola legalności pozbawienia wolności.

Niezależnie od powyższego, poczynając od ostatniego kwartału 2014 roku sędziowie delegowani do Departamentu Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka Ministerstwa Sprawiedliwości prowadzą szkolenia dla sędziów sądów powszechnych, które uwzględniają konkretne potrzeby zidentyfikowane w poszczególnych apelacjach/okręgach sądowych w oparciu o prowadzone na bieżąco przez Departament analizy orzecznictwa Trybunału dotyczącego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Zajęcia odbywają się w formie warsztatów, w siedzibach poszczególnych sądów, zaś udział w warsztatach ma umożliwić sędziom rozwiązywanie kasusów opracowanych w oparciu o stany faktyczne wynikające ze spraw rozpoznanych w danym okręgu, w których Trybunał, na skutek skargi indywidualnej, stwierdził naruszenie postanowień Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

W 2014 roku zorganizowano łącznie 7 takich szkoleń, w trakcie których przeszkolono łącznie 179 osób. W roku 2015 zorganizowano łącznie 17 szkoleń, w których zostały przeszkolone 493 osoby. Podczas każdego ze szkoleń, które zostały dotychczas przeprowadzone, zwrócono między innymi uwagę na problem nadmiernego stosowania środka w postaci tymczasowego aresztowania, a także na problem przeludnienia jednostek penitencjarnych oraz ogólnie – warunków osadzenia (w kontekście rozstrzygnięć sądów cywilnych dotyczących powództw osadzonych o zadośćuczynienie i odszkodowanie).

3. Rezultaty podjętych środków i stałe monitorowanie sytuacji

3.1. Wpływ środków podjętych dla wykonania wyroków z grupy *Trzaska* na realizację wyroków z grupy *Orchowski*

Trybunał odnotował związek pomiędzy grupami wyroków *Orchowski* i *Trzaska*.

Podjęte przez władze działania oraz ich rezultaty zostały szczegółowo przedstawione w raporcie z wykonania wyroków z grupy spraw *Trzaska p. Polsce* przekazanym Komitetowi Ministrów Rady Europy 23 października 2014 r.

W dniu 4 grudnia 2014 r. Komitet Ministrów Rady Europy przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2014)268 zamykająca nadzór nad wykonaniem wyroków z grupy *Trzaska*, pozytywnie oceniając podjęte przez Rząd działania mające na celu m.in. zapobieżenie podobnym naruszeniom w przyszłości.

Działania podjęte dla zaradzenia nadmiernej długości tymczasowego aresztowania są kontynuowane.

W 2014 i 2015 r. nastąpił dalszy spadek liczby wniosków prokuratorów o zastosowanie tymczasowego aresztowania – w 2014 r. było ich 18 726, w 2015 r. -13 533 oraz liczby wniosków prokuratorów uwzględnionych przez sądy – w 2014 r. sąd zastosował tymczasowe aresztowanie wobec 16 298 podejrzanych, w 2015 r. wobec 11 951.

W porównaniu do danych za lata 2008 – 2013 w zdecydowany sposób zmniejszyła się liczba osób, wobec których omawiany środek zapobiegawczy stosowano. W 2014 roku tymczasowe aresztowanie stosowano wobec 11 558 osób, w 2015 r. wobec 8 619 osób.

W porównaniu do danych za lata 2008 – 2013 nadal zadowalające są dane dotyczące liczby osób, wobec których tymczasowe aresztowanie w toku postępowania sądowego stosowane było dłużej niż dwa lata. Na koniec 2014 r. w sądach okręgowych takich osób było 370, w sądach rejonowych 44, zaś na koniec 2015 r. – 276 tymczasowo aresztowanych ponad dwa lata w sądach okręgowych, w sądach rejonowych – 28.

Przedstawione wyżej informacje ukazują pozytywne trendy i wykazują, że wdrożone środki osiągnęły oczekiwane rezultaty – ograniczenie stosowania tymczasowego aresztowania, przy jednoczesnym skracaniu czasu jego trwania, co bezpośrednio oddziałuje na polepszenie warunków bytowych w jednostkach penitencjarnych.

3.2. Skutki środków podjętych dla wykonania wyroków z grupy *Orchowski*

Wszystkie działania, wymienione w pkt. II. 1 – 3 (ustawowe, organizacyjne, w tym szczególnie z zakresu inwestycji i z zakresu zmian w polityce karania) przyniosły oczekiwany rezultat w postaci **likwidacji przeludnienia w polskich jednostkach penitencjarnych**. Ostatni raz jakiegokolwiek

przekroczenie zaludnienia w polskich jednostkach penitencjarnych odnotowano w dniu 22 lutego 2013 r. (100,1% zaludnienia). Już jednak w dniu 2 maja 2013 r. liczba osadzonych zakwaterowanych w zakładach karnych i aresztach śledczych w skali kraju osiągnęła stan poniżej ich ogólnej pojemności (99,7%). Od tego momentu do chwili obecnej wskazany stan liczbowy spadał osiągając minimalny poziom zaludnienia w dniu 31 grudnia 2015 r. (83% zaludnienia). Jak wyżej wskazano obecny stan (na dzień 5 lutego 2016 r.) wynosi 85% zaludnienia.

Stale poprawiane są również warunki sanitarne i bytowe osadzonych (poprzez inwestowanie i modernizację jednostek penitencjarnych, w tym zabudowywanie kąpek sanitarnych, doprowadzanie ciepłej bieżącej wody do cel, przystosowywanie cel, łaźni i innych pomieszczeń użytkowanych przez osadzonych dla potrzeb osób niepełnosprawnych) – docelowo pożądany stan ma zostać osiągnięty w przeciągu około 5 lat.

4. Monitoring

4.1. Nadzór Ministra Sprawiedliwości

Kwestia poziomu zaludnienia zakładów karnych jest na bieżąco monitorowana przez Departament Wykonania Orzeczeń i Probacji Ministerstwa Sprawiedliwości. Ponadto również kwestie związane z wykonywaniem kary ograniczenia wolności, kary pozbawienia wolności, jak i kary grzywny, których stosowanie ma wpływ na poziom zaludnienia zakładów karnych, są na bieżąco poddawane analizie w Departamencie Wykonywania Orzeczeń i Probacji, a stosowne uwagi w tym zakresie przekazywane do sądów.

4.2. Środki organizacyjne podejmowane przez Centralny Zarząd Służby Więziennej

Służba Więzienna wprowadziła system: Centralna Baza Danych Osób Pozbawionych Wolności Noe.NET, który umożliwia bieżącą analizę danych w nim gromadzonych. Informacje o osadzonych gromadzone są w systemie od dnia 4 października 2010 roku. Bezwzględne dokonywanie wpisów w powyższym systemie po podjęciu decyzji np. transportowych, przepustkowych itd. wobec danego osadzonego sprawia, że informacje w nim zawarte są kompletne i aktualne. System pozwala na wyszukiwanie szczegółowych danych o poszczególnych osadzonych, jak również pozwala na ciągłą kontrolę poziomu zaludnienia we wszystkich jednostkach penitencjarnych.

5. Skuteczny krajowy środek dostępny dla osadzonych

5.1. Środek przewidziany w art. 110 § 2f k.k.w.

Skarga na decyzję dyrektora jednostki penitencjarnej w celi mieszkalnej, w której powierzchnia przypadająca na skazanego wynosi poniżej 3 m²

Na podstawie art. 110 § 2f k.k.w. skarżący może wnieść skargę na umieszczenie w przeludnionej celi do administracji jednostki penitencjarnej, która może zarządzić tej sytuacji. W swojej decyzji w sprawie *Łatak p. Polsce* Europejski Trybunał zauważył, że środek ten określa okoliczności, w których wymóg ustawowej minimalnej powierzchni może zostać ograniczony i wyznacza terminy na zastosowanie tego środka, ale także daje osadzonemu nowe środki prawne umożliwiające mu zakwestionowanie decyzji administracyjnej jednostki penitencjarnej ograniczającej jego powierzchnię w celi.

W zakresie decyzji podejmowanych na podstawie art. 110 § 2a – c k.k.w. oraz skarg składanych na te decyzje na podstawie art. 110 § 2f k.k.w. w latach 2013 – 2015 dane statystyczne przedstawiają się następująco:

Rok	2013	2014	2015
Liczba decyzji	16 940	1 709	71
Liczba skarg	20	6	4

Żadnej ze skarg nie uznano za zasadną.

5.2. Środek z zakresu prawa cywilnego dostępny dla osadzonych w nieodpowiednich warunkach

Powództwo cywilne o zadośćuczynienie w związku z naruszeniem dóbr osobistych

W wyroku z dnia 28 lutego 2007 r. (sygn. akt V CSK 431/06) Sąd Najwyższy przyznał po raz pierwszy, że pozbawiony wolności może, zgodnie z art. 24 w związku z art. 448 Kodeksu cywilnego (dalej: k.c.), wnieść powództwo cywilne przeciwko Skarbowi Państwa oraz domagać się zadośćuczynienia za naruszenie jego dóbr osobistych, a w szczególności prawa do poszanowania godności i intymności, w związku z przeludnieniem i nieodpowiednimi warunkami bytowymi i sanitarnymi w placówce penitencjarnej. Sąd Najwyższy orzekł ponadto, że obowiązek udowodnienia, że warunki w placówce penitencjarnej były zgodne z wymaganymi standardami oraz że nie nastąpiło naruszenie dóbr osobistych spoczywa na pozwanych władzach więziennych;

W wyroku z dnia 17 marca 2010 r. (sygn. akt II CSK 486/09) Sąd Najwyższy powtórzył zasadę, że prawo do bycia pozbawionym wolności w warunkach gwarantujących poszanowanie godności osoby bez wątplenia należy do katalogu dóbr osobistych i działania naruszające to prawo mogą pociągać za sobą odpowiedzialność Skarbu Państwa, o której mowa w art. 24 i 448 k.c.

W decyzji z 12 października 2010 r. w sprawie *Łatak* (nr 52070/08) Trybunał uznał, iż począwszy od wyroku Sądu Najwyższego z 17 marca 2010 r. środek odwoławczy przewidziany przepisami art. 24 w związku z art. 448 k.c. może być uznany za skuteczny w sprawach dotyczących przeludnienia w więzieniach.

W kolejnych orzeczeniach Sąd Najwyższy kontynuował linię orzeczniczą zapoczątkowaną rozstrzygnięciami z 2007 i 2010 r. W szczególności, w uchwale 7 sędziów Sądu Najwyższego z 18 października 2011 r. (sygn. akt III CZP 25/11) stwierdził, iż umieszczenie osoby pozbawionej wolności w celi o powierzchni przypadającej na osadzonego mniejszej niż 3 m² może stanowić wystarczającą przesłankę stwierdzenia naruszenia jej dóbr osobistych. Odpowiedzialność Skarbu Państwa na podstawie art. 448 k.c. za krzywdę wyrządzoną tym naruszeniem nie zależy od winy.

Następnie w wyroku z dnia 22 marca 2012 r. (sygn. akt V CSK 85/11) Sąd Najwyższy wskazał, iż datę 6 grudnia 2009 r., tj. wejście w życie ustawy nowelizującej art. 110 k.k.w., należy potraktować, jako cezurę czasową, od której należy zmienić podejście do oceny kwestii przeludnienia w polskich zakładach karnych. Wprawdzie każdy przypadek trzeba rozpatrywać indywidualnie, ale jako zasadę można przyjąć, że jeżeli obecnie doszło – z uchybieniem art. 110 § 2 k.k.w. – do naruszenia dopuszczalnej ustawowo normy powierzchniowej na jednego skazanego, to tym samym mogło to doprowadzić w sposób samoistny do naruszenia jego dóbr osobistych.

5.3. Skargi do władz jednostki penitencjarnej i sędziego penitencjarnego

Należy podkreślić, że osoby pozbawione wolności skarżące się na ogólne warunki osadzenia mogą wnosić skargi do władz jednostki penitencjarnej wyższego szczebla, czy do sędziego penitencjarnego.

Sędziowie penitencjarni mają uprawnienia do nadzorowania polskich zakładów karnych, aresztów śledczych oraz miejsc, w których przebywają osoby pozbawione wolności. W tej roli działają na podstawie upoważnienia Ministra Sprawiedliwości. Są oni uprawnieni do przeprowadzania nieograniczonych wizyt w tych jednostkach i poruszania się na ich terenie, przeglądania dokumentów i żądania wyjaśnień od administracji tych jednostek (art. 33 § 1 k.k.w.). Sędziowie penitencjarni mają uprawnienia do komunikowania się z osadzonymi bez obecności osób trzecich i do badania ich skarg (art. 33 § 2 k.k.w.). Sędziowie penitencjarni mają uprawnienia do uchylania bezprawnych decyzji administracji zakładów karnych w sprawach dotyczących osób pozbawionych wolności. Osadzeni mogą składać zażalenia do sądów penitencjarnych na postanowienia sędziów penitencjarnych. Sędzia penitencjarny może również zarządzić zwolnienie osadzonego, jeśli pozbawienie wolności jest niegodne z prawem (art. 34 k.k.w.).

W przypadku powtarzających się poważnych nieprawidłowości w funkcjonowaniu zakładu karnego, czy aresztu śledczego, które stoją na przeszkodzie poszanowaniu praw osób pozbawionych wolności sędzia penitencjarny zwraca się do organu penitencjarnego wyższego szczebla w celu wyeliminowania istniejących nieprawidłowości w wyznaczonym terminie. Jeśli nieprawidłowości nie zostaną usunięte w terminie sędzia penitencjarny zwraca się do właściwego ministra o zawieszenie działania bądź też zamknięcie w całości bądź w części takiej placówki (art. 35 k.k.w.).

6. Wnioski pozwanego państwa

Rząd uważa, że dalsze środki indywidualne nie są konieczne w niniejszej sprawie oraz że przyjęte środki generalne będą wystarczające, by uznać, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji w zakresie naruszenia art. 3 Konwencji. Niemniej jednak Rząd podejmuje się kontynuowania swoich wysiłków w celu dalszej poprawy warunków osadzenia w polskich jednostkach penitencjarnych, biorąc pod uwagę międzynarodowe standardy, w szczególności te ustanowione przez Europejski Komitet do spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT).

27. Plan działań dotyczący wykonania wyroku *Potomska i Potomski p. Polsce* przekazany w dniu 8 grudnia 2016 r.

Sprawa

Potomski i Potomska, skarga nr 33949/05, wyrok z dnia 29/03/2011, ostateczny w dniu 29/06/2011

Opis sprawy

W dniu 14 listopada 1974 r. skarżący nabyli od Państwa nieruchomości, która była sklasyfikowana, jako grunt rolny. Skarżący zamierzali wybudować w tym miejscu dom oraz warsztat.

W dniu 4 maja 1987 r. Wojewódzki Konserwator Zabytków w Koszalinie wydał decyzję o wpisaniu własności skarżących do rejestru zabytków z uwagi na istniejący na nieruchomości dawny cmentarz żydowski. Skarżący zostali powiadomieni o zakresie ich obowiązków wynikających z *Ustawy o ochronie dóbr kultury i o muzeach z 1962 r.* Zakazano im realizowania jakichkolwiek inwestycji na terenie ich własności bez zgody Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków. Skarżący nie odwołali się od tej decyzji.

W dniu 30 maja 1988 r. skarżący złożyli wniosek do Wojewody Koszalińskiego o zamianę ich nieruchomości na działkę, na której byłaby możliwa budowa domu, niestety bezskutecznie.

Od 1988 r. skarżący kilkakrotnie zwracali się do lokalnych władz o przyznanie im alternatywnej działki, jednakże bez skutku. Bezskuteczne okazały się także próby wywłaszczenia nieruchomości skarżących.

W bliżej niesprecyzowanym dniu, w 2000 r. skarżący napisali do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, przedstawiając swój problem. Sprawą pisma zajęł się Generalny Konserwator Zabytków.

W dniu 1 sierpnia 2000 r. Generalny Konserwator Zabytków powiadomił skarżących, iż organem właściwym dla rozpatrzenia ich sprawy jest starostwo powiatowe w Sławnie. Ponadto, Wojewódzki Konserwator Zabytków mógł zwrócić się do starostwa o rozpoczęcie kolejnego postępowania wywłaszczeniowego, co także nie rozwiązało problemu.

W dniu 14 sierpnia 2003 r. biuro starostwa w Sławnie przekazało skarżącym wiadomość, iż istnieje możliwość dokonania zamiany ich działki na nieruchomość usytuowaną w zamieszkiwanej przez nich miejscowości Rusko. Proponowana posesja według lokalnego planu zagospodarowania przestrzennego była przeznaczona na teren usługowy i na potrzeby budownictwa mieszkaniowego. W liście z dnia 22 sierpnia 2003 r. skarżący odmówili wzięcia udziału w wymianie, ponieważ proponowana działka nie spełniała ich oczekiwań. Zaznaczyli, iż ich zdaniem lepszym rozwiązaniem jest wywłaszczenie.

W dniu 30 września 2003 r. Starosta powiatu Sławno zawiadomił Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków o niepowodzeniu podjętych negocjacji w sprawie dokonania wymiany gruntów. Zaznaczył, że jego zdaniem jedynym rozwiązaniem jest przeprowadzenie wywłaszczenia własności skarżących zgodnie z art. 6 ust. 5 *Ustawy o gospodarce nieruchomościami z 1997 r.* Wywłaszczenie mogłoby się również odbyć na podstawie *Ustawy o ochronie dóbr kultury z 1962 r.* z inicjatywy Starosty lub Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków. Jednakże, Starosta nie dysponował koniecznymi środkami w celu wypłaty zadośćuczynienia w przypadku wywłaszczenia. Starosta poinformował Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, że możliwe byłoby rozpoczęcie przez niego procesu wywłaszczenia, jeżeli otrzymałby ze strony Konserwatora odpowiednie środki w celu wypłaty zadośćuczynienia skarżącym.

W kwietniu 2005 r. Wojewoda Zachodniopomorski poinformował Starostę powiatu sławieńskiego o braku możliwości przydzielenia środków finansowych z przeznaczeniem na zakup własności skarżących. W dniu 14 października 2005 r. Starosta powiatu Sławno zawiadomił skarżących o tej decyzji, która oznaczała, iż w zaistniałej sytuacji nie ma możliwości rozwiązania sprawy dotyczącej ich własności.

Trybunał odnotował, że decyzja z 1987 r. nie pozbawiła skarżących posiadania własności, ale istotnie ograniczyła zakres jej użytkowania. Jednakże władze nie wywłaszczyły nieruchomości ani nie przydzieliły alternatywnej nieruchomości skarżącym.

Trybunał przyznał, że przedmiotowa ingerencja przewidziana była przez ustawę, a konkretnie przez przepisy *Ustawy o ochronie dóbr kultury z 1962 r.* Ponadto, ograniczenie to miało na celu ochronę krajowego dziedzictwa kulturowego, co stanowi cel prawnie uzasadniony.

Zdaniem Trybunału, najbardziej odpowiednim środkiem w okolicznościach przedmiotowej sprawy byłoby wywłaszczenie nieruchomości z wypłaceniem odszkodowania lub zaoferowanie odpowiedniej działki na wymianę. Jednakże, jak zauważył Trybunał, zgodnie z krajowymi przepisami rola skarżących była ograniczona do możliwości składania wniosków o wszczęcie procedury wywłaszczeniowej. Wnioski te nie miały wiążącego skutku w stosunku do władz, które posiadały pełną dyskrecjonalność w tym zakresie.

Mając na względzie wszystkie powyższe czynniki, Trybunał uznał, że z powodu tego, iż skarżący nie mieli możliwości zmuszenia Państwa do zrealizowania procedury wywłaszczenia, ich pozycja w stosunku do pozycji władz była zdecydowanie niekorzystna.

Z tego powodu Trybunał uznał, że słuszna równowaga między potrzebami interesu społecznego a wymogami ochrony prawa do poszanowania własności została naruszona i skarżący musieli ponieść nadmierny indywidualny ciężar, co spowodowało naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji.

Trybunał nie rozstrzygnął kwestii zadośćuczynienia, pozostawiając ją do uzgodnienia między Rządem i skarżącymi. Z tego powodu Minister Kultury rozpoczął proces negocjacji ze skarżącymi, który jednakże nie przyniósł zamierzonego efektu. Dlatego też w dniu 4 listopada 2014 r. Trybunał wydał orzeczenie w kwestii zadośćuczynienia.

Wyrokiem tym Trybunał przyznał skarżącym 10 000 euro w ramach odszkodowania za poniesioną szkodę majątkową, 4 000 euro w ramach zadośćuczynienia (szkoda niemajątkowa) oraz 800 euro z tytułu zwrotu poniesionych kosztów i wydatków.

I. Środki indywidualne

1. Słuszne zadośćuczynienie

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
10 000 euro	4 000 euro	800 euro	14 800 euro
Termin płatności: 04/05/2015			Wypłacono: 29/04/2015

2. Środki indywidualne podjęte przed wydaniem wyroku Trybunału z dnia 4 listopada 2014 r.

Po uprawomocnieniu się wyroku Trybunału w 2011 r., Pełnomocnik Rządu wniósł do Prezesa Rady Ministrów o rozstrzygnięcie, który resort jest właściwy do jego wykonania. Zgodnie z decyzją Premiera, Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego zostało uznane za resort właściwy do realizacji wyroku Trybunału.

Następnie, Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego rozpoczęło negocjacje ze skarżącymi w celu zawarcia ugody pomiędzy stronami.

Niestety wspomniane negocjacje nie przyniosły rezultatu. Z tego powodu Pełnomocnik Rządu, pismem z dnia 30 czerwca 2012 r. poinformował Trybunał, iż stronom nie udało się zawrzeć ugody w terminie ustalonym w wyroku. Pełnomocnik Rządu poinformował także, że Rząd nie może zaakceptować ugody na zasadach proponowanych przez skarżących.

We wspomnianym piśmie Pełnomocnik Rządu zwrócił się także do Trybunału z prośbą o zaakceptowanie stanowiska Rządu dotyczącego roszczeń skarżących w związku ze słusznym zadośćuczynieniem, zgłoszonych na podstawie art. 41 Konwencji. Dalej poinformował, że z tego powodu, w odniesieniu do środków indywidualnych, Rząd oczekuje na wyrok Trybunału.

Z racji tego, że wyrok Trybunału nie został jeszcze ogłoszony, Rząd spotkał się z pełnomocnikiem skarżących w dniu 6 czerwca 2014 r. Strona rządowa podtrzymała swoją początkową propozycję, opiewającą na 5 000 euro z tytułu słusznego zadośćuczynienia za szkodę niemajątkową. Podniosła także, iż punktem wyjścia do negocjacji związanych z wypłatą słusznego zadośćuczynienia za szkodę majątkową jest kwota 60 000 PLN (ok. 14 200 euro). Kwota ta wynika z opinii biegłych. Propozycja strony rządowej została odrzucona przez pełnomocnika skarżących, który stwierdził, że całkowita kwota słusznego zadośćuczynienia zarówno za szkodę niemajątkową jak i za szkodę majątkową powinna wynosić 200 000 PLN (ok. 47 500 euro) i powinna być zwaloryzowana na poziomie co najmniej 10%. Spotkanie zakończyło się spisaniem protokołu.

Strona rządowa pragnie powtórzyć, iż skarżący nigdy nie podnosili możliwości wykorzystania nieruchomości w inny sposób niż wybudowanie domu (nigdy też nie rozpoczęli budowy domu, nawet w okresie ponad 10 lat przed wpisaniem nieruchomości do rejestru zabytków).

3. Środki indywidualne podjęte po wydaniu wyroku Trybunału z dnia 4 listopada 2014 r.

W grudniu 2014 r. Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego (dalej: MKiDN) skierowało pytanie do skarżących o to, czy wciąż pragną przekazać swoją własność na rzecz Skarbu Państwa.

Skarżący poinformowali Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, że przystają na propozycję, jednakże żądają kwoty 50 000 złotych za tę posiadłość.

Następnie MKiDN zwróciło się do lokalnych władz z pytaniem, czy dysponują powyższą kwotą pieniężną, w celu zaspokojenia roszczeń skarżących.

Niestety, te negocjacje nie zakończyły się sukcesem.

Dlatego też w dniu 13 października 2016 r., podczas spotkania przedstawicieli Sekcji Wykonywania Wyroków ETPCz z przedstawicielami MKiDN, Pełnomocnik Rządu zadeklarował swoją pomoc w rozwiązaniu tego problemu w celu pełnego wykonania środków indywidualnych.

W konsekwencji, w dniu 24 listopada 2016 r. Pełnomocnik Rządu wystosował list do Starosty Powiatu Sławno w sprawie wykonania środków indywidualnych.

II. Środki generalne

1. Możliwe zmiany w prawie

W nawiązaniu do informacji zawartej w planie działań z 28 kwietnia 2015 r. po wyborach i uformowaniu się nowego Rządu rozpoczęły się prace nad projektem nowelizującym *Ustawę o ochronie zabytków*.

Planuje się przeprowadzenie tzw. małej nowelizacji do końca 2016 r. Zmiana ta ma na celu rozszerzenie zakresu nadzoru konserwatorów zabytków nad niekontrolowanymi transakcjami dotyczącymi nieruchomości. W praktyce będzie to oznaczać między innymi wymóg uzyskania zgody Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków na przeprowadzenie transakcji polegającej na zakupie cmentarza. Nowelizacja ta nie obejmuje kwestii odszkodowania.

Ponadto w 2017 r. rozpocznie się wszechstronna reforma całego systemu ochrony zabytków. Aktualnie utworzony w MKiDN specjalny zespół opracowuje założenia projektu ustawy.

Założenia będą gotowe pod koniec sierpnia 2017 r. W tym kontekście należy podkreślić, że oszacowanie kosztów możliwych odszkodowań w sprawach podobnych do sprawy państwa Potomskich jest bardzo trudne. Trudność ta ma związek ze swobodą orzeczniczą Wojewódzkich Konserwatorów Zabytków. Dlatego też reforma systemu ma na celu między innymi ograniczenie tej swobody.

Bardziej szczegółowy harmonogram reformy jest następujący:

1. Etap – Powołanie w MKiDN resortowego zespołu do spraw opracowania nowego systemu ochrony zabytków.

Działania zaplanowane do podjęcia do dnia 30 listopada 2016 r. (i już podjęte):

- utworzenie ww. zespołu z rekomendacją, że jego członkowie powinni być specjalistami w określonych dziedzinach ochrony zabytków i opieki nad zabytkami,
- wydanie przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego decyzji w sprawie powołania resortowego Zespołu wraz z określeniem jego przewodniczącego i jego składu osobowego,
- inauguracyjne posiedzenie Zespołu wraz z ustaleniem jego kalendarza prac i podział zadań wewnątrz Zespołu.

2. Etap – Przygotowanie kierunkowych założeń zmian w systemie ochrony zabytków.

Działania zaplanowane do podjęcia do dnia 31 sierpnia 2017 r.

- opracowanie analizy SWOT obecnego systemu ochrony zabytków,
- ustalenie celów, które powinny zostać osiągnięte w wyniku uchwalenia nowej ustawy o ochronie zabytków zgodnie z koncepcją S.M.A.R.T.,
- sformułowanie alternatywnych rozwiązań prawnych, które mogą służyć realizacji założonych celów,
- skalkulowanie przewidywanych skutków społecznych, gospodarczych, organizacyjnych, prawnych i finansowych dla poszczególnych rozwiązań,
- przedstawienie rozwiązań prawnych Generalnemu Konserwatorowi Zabytków oraz Ministrowi Kultury i Dziedzictwa Narodowego celem wskazania rozwiązania przeznaczonego do realizacji.

3. Etap – Opracowanie projektu ustawy.

Działania zaplanowane do podjęcia do dnia 31 maja 2018 r.

- opracowanie projektu ustawy,
- przeprowadzenie konsultacji publicznych, opiniowania i uzgodnień,
- skierowanie projektu do rozpatrzenia przez rząd (Radę Ministrów),
- skierowanie projektu do parlamentu.

2. Rozpowszechnianie wyroku Trybunału

Oba wyroki Trybunału z 2011 i z 2014 r. zostały przetłumaczone na język polski i opublikowane na stronie MKiDN.

Ponadto na stronie MKiDN jest opublikowany tekst Konwencji wraz z Protokołami do niej oraz wyroki Trybunału dotyczące przedmiotu działania ministerstwa. Znajdują się tam też linki do innych stron internetowych dotyczących Konwencji i orzecznictwa Trybunału.

Ponadto Ministerstwo organizuje szkolenia z zakresu praw człowieka dla swoich pracowników.

Zgodnie z Zarządzeniem Kierownictwa Ministerstwa wszystkie departamenty zobowiązane są do weryfikowania swoich decyzji oraz projektów aktów prawnych pod względem ich zgodności z Konwencją i orzecznictwem Trybunału. Ponadto w każdej jednostce organizacyjnej wyznaczona jest przynajmniej jedna osoba, która systematycznie przegląda bazę orzeczeń Hudoc w celu znalezienia nowych wyroków dotyczących przedmiotu podlegającego MKiDN.

III. Wnioski pozwanego państwa

W odniesieniu do środków indywidualnych, Rząd wierzy, że negocjacje ze skarżącymi dotyczące wywłaszczenia własności zakończą się pomyślnie, a Komitet Ministrów zostanie poinformowany o ich rezultacie. W odniesieniu do środków generalnych, Rząd udzieli Komitetowi Ministrów informacji o dokonanych postępach.

28. Raport z wykonania wyroku *R.S. p. Polsce* przekazany w dniu 4 sierpnia 2016 r.

Sprawa

R.S. p. Polsce, skarga nr 63777/09, wyrok z dnia 21/07/2015, ostateczny w dniu 23/10/2015

Opis sprawy

Sprawa dotyczy braku rzetelności postępowania krajowego w przedmiocie zapewnienia niezwłocznego powrotu dzieci skarżącego bezprawnie zatrzymanych w Polsce.

W 2008 r. małżonka skarżącego (M.S.), mieszkająca ze swoim mężem w Szwajcarii, złożyła pozew o rozwód i o tymczasowe ustanowienie na jej rzecz opieki nad P. i J. na czas trwania postępowania rozwodowego.

Przed wydaniem rozstrzygnięcia M.S. zabrała dzieci do Polski na wakacje. Obiecała wrócić w dniu 20 października 2008 r. Skarżący został poinformowany o tej podróży i zgodził się na jej ramy czasowe. W trakcie pobytu M.S. w Polsce Sąd Okręgowy przychylił się do wniosku M.S. o tymczasowe ustanowienie opieki na jej rzecz.

Skarżący nie został poinformowany o postanowieniu ani wezwany na posiedzenie dotyczące wydania tego zarządzenia. W tym samym czasie M. S. odmówiła powrotu z dziećmi do Szwajcarii.

Następnie skarżący zwrócił się do sądu na podstawie *Konwencji Haskiej dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę* (dalej: Konwencja Haska) o zapewnienie powrotu dzieci.

Sądy krajowe odmówiły powrotu dzieci, stojąc na stanowisku, że opuszczenie przez małoletnich Szwajcarii nastąpiło za zgodą skarżącego, zaś ich późniejszy pobyt w Polsce był zgodny

z wydanym przez sąd krajowy rozstrzygnięciem określającym miejsce pobytu dzieci przy matce.

W skardze do Trybunału skarżący zarzucił naruszenie art. 8 Konwencji.

Trybunał zauważył, że skarżący nie został poinformowany ani o wniosku matki ani o posiedzeniu sądu, na którym ten wniosek był rozpatrywany. Nie dano mu zatem możliwości bycia wysłuchanym w tej sprawie, a jego prawa proceduralne zostały naruszone.

Ponadto, Trybunał zauważył, że pomimo uznanej pilności sprawy, upłynęło ponad sześć miesięcy od pierwszego wniosku skarżącego w sprawie powrotu dzieci do dnia wydania ostatecznego postanowienia.

Wreszcie, Trybunał zauważył, że sąd krajowy nie rozważył kwestii, czy powrót dzieci do Szwajcarii leżał w ich interesie, czy też nie. W konsekwencji Trybunał stwierdził, że władze krajowe nie wywiązały się z ciążących na nich pozytywnych obowiązków, a zatem został naruszony art. 8 Konwencji. Mając na względzie całokształt okoliczności sprawy Trybunał był zdania, że doszło do naruszenia art. 8 Konwencji.

Trzej sędziowie zgłosili zdania odrębne.

Sędziowie stwierdzili, że sądy krajowe zachowując wyjątkowo delikatną równowagę, zasadnie wydały postanowienie zabezpieczające, biorąc pod uwagę dobro dziecka, które było silnie związane z trudnym położeniem matki.

Ponadto, sędziowie podkreślili, że nie było dowodu na to, że skarżący w swoim zażaleniu sformułował zarzut naruszenia jego prawa do bycia wysłuchanym. Sędziowie zauważyli również, że okres sześciu miesięcy rozpoznawania sprawy przez sądy krajowe dwóch instancji był uzasadniony.

W konkluzji uznali, że polskie sądy nie przekroczyły marginesu swobodnego uznania pozo-
stawionego Wysokim Układającym się Stronom Konwencji w zakresie art. 8 Konwencji.

I. Środki indywidualne

1. Słuszne zadośćuczynienie

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
3 700 euro	7 800 euro	-	11 500 euro
Termin płatności: 23/01/2016			Wyplacono: 20/01/2016

2. Środki indywidualne

Skarżącemu aktualnie nie przysługują żadne środki krajowe w celu pozyskania decyzji nakazującej powrót dzieci do Szwajcarii. Należy podkreślić, że Trybunał stwierdził, iż ze względu na fakt, że dzieci wkrótce osiągną pełnoletność, nie ma podstaw, by przedmiotowy wyrok był interpretowany jako zobowiązanie pozwanego państwa do podjęcia działań nakazujących powrót dzieci do Szwajcarii.

Ponadto Rząd pragnie przypomnieć, że zgodnie z powyższą tabelą skarżącemu zostało już wypłacone słuszne zadośćuczynienie.

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

II. Środki generalne

1. Zmiany prawa

Konwencja Haska z dnia 25 października 1980 r. w sprawie cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę przewiduje w swoim art. 1, iż jej przedmiotem jest zapewnienie niezwłocznego powrotu dzieci bezprawnie uprowadzonych lub zatrzymanych w jednym z Umawiających się Państw.

Zgodnie z art. 3 Konwencji Haskiej uprowadzenie lub zatrzymanie dziecka będzie uznane za bezprawne jeśli:

- a) nastąpiło naruszenie prawa do opieki przyznanego określonej osobie, instytucji lub organizacji, wykonywanego wspólnie lub indywidualnie, na mocy ustawodawstwa państwa, w którym dziecko miało miejsce stałego pobytu bezpośrednio przed uprowadzeniem lub zatrzymaniem; oraz
- b) w chwili uprowadzenia lub zatrzymania prawa te były skutecznie wykonywane, wspólnie lub indywidualnie albo byłyby tak wykonywane, gdyby nie nastąpiło uprowadzenie lub zatrzymanie.

Zgodnie z art. 12 Konwencji Haskiej, jeżeli dziecko zostało bezprawnie uprowadzone lub zatrzymane w rozumieniu art. 3 powyższej Konwencji, a w chwili wpłynięcia wniosku do władzy sądowej lub administracyjnej Umawiającego się Państwa, w którym znajduje się dziecko, upłynął okres krótszy niż rok od dnia bezprawnego uprowadzenia lub zatrzymania, zainteresowana władza zarządza niezwłoczne wydanie dziecka.

W myśl art. 16 Konwencji Haskiej, po otrzymaniu zawiadomienia o bezprawnym uprowadzeniu lub zatrzymaniu dziecka w rozumieniu art. 3 tej Konwencji, władze sądowe lub administracyjne Umawiającego się Państwa, do którego dziecko zostało uprowadzone lub, w którym dziecko zostało zatrzymane, nie będą mogły decydować merytorycznie o prawie do opieki dopóki nie zostanie ustalone, że wymogi określone niniejszą Konwencją co do zwrotu dziecka nie zostały spełnione lub jeżeli w stosownym czasie po tym zawiadomieniu nie wpłynął wniosek sporządzony na podstawie niniejszej Konwencji.

Art. 17 Konwencji Haskiej przewiduje, iż okoliczność, że orzeczenie dotyczące opieki zostało wydane lub że nie może być uznane w państwie wezwanym nie może sama w sobie uzasadniać odmowy powrotu dziecka na mocy niniejszej Konwencji, jednakże władze sądowe lub administracyjne państwa wezwanego mogą wziąć pod uwagę, przy stosowaniu niniejszej Konwencji, przyczyny wydania takiego orzeczenia.

Zgodnie z art. 577 polskiego Kodeksu postępowania cywilnego obowiązującym w czasie trwania postępowania rozwodowego skarżącego, sąd opiekuńczy mógł zmienić swoje postanowienie, jeżeli wymagało tego dobro osoby, której postępowanie dotyczyło.

Należy podkreślić, że z analizy uzasadnienia orzeczenia Trybunału jak i ze zdania odrębnego do niego, wynika, że stwierdzenie naruszenia Konwencji w przedmiotowej sprawie wynika z przyjętej przez Trybunał, odmiennej od sądów krajowych, metodologii interpretacji Konwencji Haskiej. Jak wynika z powyższego zestawienia przepisów przedmiotem analizy Trybunału był sposób, w jaki sądy krajowe zastosowały przepisy Konwencji Haskiej przez pryzmat zgodności z art. 8 Konwencji – przepisów umowy międzynarodowej, nie zaś przepisów krajowych uchwalonych przez kompetentne do tego organy. Biorąc pod uwagę powyższe, jak i konkluzję Trybunału, który nie wskazał żadnego działania, które należałoby podjąć, by wykonać niniejszy wyrok, należy uznać, że dla jego realizacji nie jest konieczna zmiana prawa.

2. Publikacja i rozpowszechnienie wyroku

W związku z powyższym, w opinii Rządu publikacja i rozpowszechnienie wyroku Europejskiego Trybunału będą wystarczające, by zapobiec podobnym naruszeniom w przyszłości.

Dlatego też wyrok Trybunału został przetłumaczony na język polski oraz przesłany do Prezesów Sądu Okręgowego w Krakowie i Sądu Rejonowego dla Krakowa-Krowodrzy w listopadzie 2015 r.

Ponadto przetłumaczony wyrok został opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.ms.gov.pl). Informacja o wyroku została również opublikowana w aktualnościach Ministerstwa Sprawiedliwości i w jego newsletterze, który jest rozsyłany do wszystkich sędziów, prokuratorów i władz więziennych.

Należy również wspomnieć, iż Ministerstwo Sprawiedliwości opracowało analizę orzecznictwa Trybunału w sprawach związanych z naruszeniami Konwencji Haskiej. Niniejszy wyrok Trybunału zostanie również wzięty pod uwagę w przygotowywaniu jednolitych standardów.

Po uwzględnieniu konkretnych potrzeb zidentyfikowanych w poszczególnych okręgach sądowych w wyniku analizy Ministerstwo Sprawiedliwości rozważy możliwość przeprowadzenia szkoleń dla sędziów. Takie szkolenia mogłyby mieć formę warsztatów i być prowadzone przez sędziów delegowanych z Ministerstwa Sprawiedliwości w siedzibach poszczególnych sądów. Udział w warsztatach pozwoliłby sędziom na rozwiązywanie problemów w oparciu o stany faktyczne wynikające ze spraw rozpatrywanych w danym okręgu i które były przedmiotem wyroku Trybunału.

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

III. Wnioski pozwanego państwa

Rząd uważa, że dalsze środki indywidualne nie są konieczne w niniejszej sprawie, a przyjęte środki generalne, w szczególności publikacja i rozpowszechnienie wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, będą wystarczające, by stwierdzić, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

29. Raport z wykonania wyroku *Rachwalski i Ferenc p. Polsce* przekazany w dniu 17 sierpnia 2016 r.

Sprawa

Rachwalski i Ferenc p. Polsce, skarga nr 47709/99, wyrok z dnia 28/07/2009, ostateczny w dniu 28/10/2009.

Opis sprawy

Sprawa dotyczy nadmiernego użycia siły przez funkcjonariuszy Policji w trakcie ustalania właściciela niezamkniętego samochodu, zaparkowanego przed domem skarżących w czerwcu 1997 r. (naruszenie art. 3 Konwencji).

W ocenie Trybunału nadmierne użycie siły przez Policję w mało znaczącej sprawie niezamkniętego samochodu, przy braku jakiegokolwiek agresji lub fizycznego oporu ze strony skarżących, było nieuzasadnione i nieproporcjonalne. Trybunał przypominał, że uciekanie się do użycia siły w stosunku do osoby, której zachowanie nie powodowało takiej konieczności, umniejsza ludzką godność i z zasady stanowi naruszenie prawa chronionego art. 3 Konwencji.

Sprawa dotyczy również nieuzasadnionego dokonania przez funkcjonariuszy Policji przeszukania mieszkania skarżących w środku nocy (naruszenie art. 8 Konwencji). W tym kontekście Trybunał wskazał, że Kraje Sygnatariusze mogą uznać za konieczne przejście do środków takich jak wymuszone wejście na teren posiadłości i przeszukanie domu, w celu uzyskania dowodów i, gdzie to jest stosowne, aresztować i oskarżyć przestępców. Niemniej jednak stosowna legislacja i praktyka musi dostarczać odpowiednich i skutecznych zabezpieczeń przeciwko nadużyciom. Zabezpieczenia takie mogą obejmować przyjęcie odpowiednich regulacji, które ograniczają wejście na teren nieruchomości oraz przewidują właściwe gwarancje proceduralne, zapewniające na przykład obecność osoby trzeciej podczas operacji lub uzyskanie wyraźnej zgody właściciela, jako warunku wstępnego wejścia na teren posesji.

Trybunał zauważył, iż pewne takie gwarancje zawarte są w art. 221 Kodeksu postępowania karnego (dalej: k.p.k.) oraz w Ustawie o Policji. W niniejszej sprawie nie zapobiegły one jednak powstaniu sytuacji leżącej u podstaw niniejszej skargi; Policja nie uznała ich za odpowiednie bądź stosowne do sytuacji.

I. Środki indywidualne

1. Słuszne zadośćuczynienie

Rachwalski

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	2 000 euro	-	2 000 euro
Termin płatności: 28/01/2010			Wyplacono: 15/12/2009

Ferenc

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	2 000 euro	-	2 000 euro
Termin płatności: 28/01/2010			Wyplacono: 25/03/2010
Po upływie dość długiego czasu bardzo ciężko jest ustalić, z jakiego powodu należna kwota została wypłacona z opóźnieniem. Skarżąca nie wniosła skargi w tym zakresie, co świadczy o tym, że zaakceptowała ona datę wypłaty.			

2. Środki indywidualne

Zgodnie z informacjami przedstawionymi przez Prokuratora Rejonowego dla Wrocławia Śródmieście, skarżący nie domagali się wznowienia umorzonoego dochodzenia krajowego. postępowania przygotowawczego.

Ponadto, skarżący mogli żądać zadośćuczynienia pieniężnego na zasadach art. 24 oraz 448 Kodeksu postępowania cywilnego (dalej: k.p.c.). W takiej sytuacji przesłanką odpowiedzialności państwa byłoby niezgodne z prawem działanie bądź zaniechanie przy wykonywaniu władzy

publicznej (art. 417 § 1 k.p.c.). W trakcie takiego postępowania skarżący powinni wykazać naruszenie dóbr osobistych wraz z istniejącą przesłanką niezgodnego z prawem działania odpowiedzialnego podmiotu. W takim przypadku na osobie pozwanego spoczywa obowiązek udowodnienia, że warunek niezgodnego z prawem działania nie zaistniał.

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

II. Środki generalne

W celu zapewnienia realizacji standardów wynikających z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, po 1997 roku dokonano szeregu zmian na poziomie legislacyjnym, w ślad za którymi poszła również realizacja w Policji szeregu działań o charakterze edukacyjnym i związanych z praktyką wykonywania czynności służbowych przez funkcjonariuszy. Wprowadzono również w Policji nowe instytucje mające na celu czuwanie nad przestrzeganiem prawa przez funkcjonariuszy Policji, w tym przestrzeganiem przez nich standardów ochrony praw człowieka.

1. Naruszenie art. 3 Konwencji

A. Zmiany legislacyjne

a. Ustawa o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej

W dniu 5 czerwca 2013 r. weszła w życie Ustawa z dnia 24 maja 2013 r. o *środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej*. Uchwalenie tego aktu doprowadziło do uregulowania w sposób kompleksowy, w jednym dokumencie rangi ustawowej, kwestii zasad i warunków stosowania środków przymusu bezpośredniego oraz broni palnej, a także określenie rodzajów środków przymusu bezpośredniego (wcześniej zagadnienia te znajdowały się w *rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 17 września 1990 r. w sprawie określenia przypadków oraz warunków i sposobów użycia przez policjantów środków przymusu bezpośredniego*). Należy podkreślić, że ustawa uwzględnia zasady użycia środków przymusu bezpośredniego, które wynikają m.in. z orzecznictwa Trybunału.

Wymienić tu należy przede wszystkim art. 6 ust. 1 przedmiotowej ustawy, zgodnie z którym *środków przymusu bezpośredniego używa się lub wykorzystuje się je w sposób niezbędny do osiągnięcia celów tego użycia lub wykorzystania, proporcjonalnie do stopnia zagrożenia, wybierając środek o możliwie jak najmniejszej dolegliwości*. Ponadto, zgodnie z art. 7 ust. 1 – 4 ustawy, *środki przymusu bezpośredniego lub broń palną wykorzystuje się w sposób wyrządzający możliwie najmniejszą szkodę, z zachowaniem szczególnej ostrożności, uwzględniając ich właściwości, które mogą stanowić zagrożenie życia lub zdrowia uprawnionego lub innej osoby*.

b. Zarządzenie pt. *Zasady etyki zawodowej policjanta*

W dniu 1 stycznia 2004 r. weszło w życie zarządzenie 805 Komendanta Głównego Policji z dnia 31 grudnia 2003 r. *Zasady etyki zawodowej policjanta*, w którym znajdują się regulacje mówiące o tym, że *policjant we wszystkich swoich działaniach ma obowiązek poszanowania godności ludzkiej oraz przestrzegania i ochrony praw człowieka, w szczególności wyrażający się w respektowaniu prawa*

każdego człowieka do życia, zakazie inicjowania, stosowania i tolerowania tortur bądź niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania, a także, iż policjant, podejmując decyzję o użyciu broni palnej lub zastosowaniu środków przymusu bezpośredniego, powinien zachować szczególną rozwagę i stale mieć na uwadze charakter tych środków. Konsekwencją naruszenia zasad etyki zawodowej jest postępowanie dyscyplinarne.

c. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych

Wydano *Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 18 kwietnia 2012 r. w sprawie postępowania kwalifikacyjnego w stosunku do kandydatów ubiegających się o przyjęcie do służby w Policji* (Dz. U. z 2012 r. poz. 432, z późn. zm.), w którym wprowadzono obowiązek przeprowadzenia w ramach testu psychologicznego stanowiącego element postępowania kwalifikacyjnego, oceny kandydata w zakresie stabilności i zachowań społecznych.

d. Zarządzenie Komendanta Głównego Policji

Wydano także *zarządzenie Komendanta Głównego Policji nr 30 z dnia 16 grudnia 2013 r. w sprawie funkcjonowania organizacji hierarchicznej w Policji* (Dz. Urz. KGP poz. 99), w którym ustalono obowiązki przełożonego w ramach reagowania na nieprawidłowości lub niewłaściwe zachowania podwładnego. Na podstawie przepisów tegoż zarządzenia przełożony ma obowiązek: ustalać charakter i przyczyny nieprawidłowości lub niewłaściwego zachowania; wyjaśniać podwładnemu istotę stwierdzonej nieprawidłowości lub niewłaściwego zachowania; podejmować czynności przeciwdziałające nieprawidłowościom lub niewłaściwym zachowaniom; podejmować czynności w oparciu o przepisy w sprawie odpowiedzialności dyscyplinarnej, jeżeli wymaga tego charakter stwierdzonych nieprawidłowości lub niewłaściwego zachowania.

B. Zmiana praktyki

a. Szkolenia w zakresie stosowania środków przymusu bezpośredniego

W zakresie szkoleń, warto zwrócić uwagę na działania edukacyjne, które towarzyszyły wejściu w życie *Ustawy o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej*. W związku z tą regulacją przygotowano opracowanie pt. *Uprawnienia funkcjonariusza Policji w zakresie użycia lub wykorzystania środków przymusu bezpośredniego i broni palnej*, opisujące zawarte w nowej ustawie regulacje odnoszące się do uprawnień policjanta. Ponad sto tysięcy egzemplarzy ww. opracowania było sukcesywnie przekazywanych do poszczególnych garnizonów, szkół policyjnych oraz biur KGP. Jak wynika z opinii jednostek organizacyjnych Policji opracowanie to stało się bardzo pomocnym narzędziem w samokształceniu. Ponadto, przez Centrum Szkolenia Policji w Legionowie, Szkołę Policji w Słupsku oraz w Szkołę Policji w Katowicach, przy współpracy Biura Prewencji i Ruchu Drogowego KGP, przygotowane zostały filmy instruktażowe, które powinny być pomocne przy realizacji podstawowych czynności służbowych.

Na poziomie lokalnym realizowane są również szkolenia z zakresu taktyki i techniki interwencji oraz postępowania podczas zatrzymywania osób.

b. Szkolenia w zakresie ochrony praw człowieka

Problematyka działań edukacyjnych mających na celu wykonywanie wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka została ujęta w *Kierunkowej Strategii Policji w zakresie rozwoju systemu ochrony praw człowieka na lata 2013-2015*. Realizowane na poziomie lokalnym szkolenia w obszarze ochrony praw człowieka, skierowane są zarówno do kadry kierowniczej Policji, jak i do szeregowych policjantów. W ich trakcie omawiane jest m.in. orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, a także zagadnienia dotyczące przeciwdziałania torturom oraz nieludzkiemu i poniżającemu traktowaniu, nadużycia siły lub niewłaściwego stosowania środków przymusu bezpośredniego przez funkcjonariuszy podczas działań służbowych oraz praw osób zatrzymanych. Organizowane są również szkolenia postincydentalne, czyli szkolenia dla konkretnie określonej grupy policjantów bądź jednostki Policji, w których doszło do lub mogło dojść do niewłaściwego zachowania policjantów (np. przekroczenie uprawnień policjanta, nieproporcjonalność użycia środków przymusu bezpośredniego wobec innej osoby podczas wykonywania czynności służbowych). Podczas takich szkoleń analizowane są przykładowe zdarzenia, podczas których policjanci nie dochowali standardów ochrony praw i wolności człowieka.

Powyższym działaniom edukacyjnym towarzyszą publikacje, w tym poradniki, seminaria, konferencje i inne inicjatywy, których głównym celem jest uświadamianie i uwrażliwianie policjantów i pracowników Policji na kwestie poszanowania godności każdego człowieka. Opracowane materiały służyć mają zarówno działaniom edukacyjnym skierowanym do policjantów (tych odbywających szkolenie podstawowe, jak i tych służących już w jednostkach), jak również służyć edukacji społecznej – gdy istnieje potrzeba przybliżenia społeczeństwu praw człowieka w kontekście działań Policji, w tym przekazania wiedzy o prawach i obowiązkach policjantów.

Jeśli chodzi o środki wdrożone lub planowane w celach pomocy psychologicznej udzielanej funkcjonariuszom Policji, badań nad problemem agresji w Policji, jakości pracowników zatrudnionych w Policji, oceny ich pracy i wspierania profesjonalizmu przy wykonywaniu ich obowiązków – są one opisane w raporcie z wykonania wyroków z grupy spraw *Dzwonkowski p. Polsce*, których badanie przez Komitet Ministrów zostało zamknięte rezolucją końcową CM/ResDH(2016)148.

c. Rozpowszechnianie informacji o wyrokach

Informacje o wyrokach Trybunału w sprawach policyjnych rozpowszechniane są m.in. w trakcie odpraw służbowych i poprzez dystrybucję newsletterów Systemu Wczesnej Interwencji. Przetłumaczone na język polski wyroki ETPC, w zakresie tzw. spraw policyjnych, publikowane są również na ogólnodostępnej stronie internetowej <http://isp.policja.pl/> w zakładce prawa człowieka oraz dystrybuowane są do podległych jednostek organizacyjnych celem zapoznania i dalszego wykorzystania służbowego.

W 2011 r. przygotowano specjalną publikację zawierającą analizę wiodącego orzecznictwa dotyczącego Polski – „*Standardy ochrony praw człowieka w prawie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*”, która została bezpłatnie rozdyskrebowana wśród sędziów i prokuratorów.

Specjalna publikacja pt. „*Obowiązek kryminalizacji i przeprowadzenia skutecznego postępowania wyjaśniającego okoliczności popełnienia przestępstwa stanowiącego poważne naruszenie praw człowieka*” opublikowana została na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości (www.msz.gov.pl).

W marcu 2012 r. Prokuratura Generalna rozpowszechniła wśród prokuratorów polską wersję językową „*Wytycznych Komitetu Ministrów Rady Europy ws. zwalczania bezkarności poważnych naruszeń praw człowieka*”.

Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury w dalszym ciągu prowadzi działania mające na celu rozpowszechnienie orzecznictwa Trybunału wśród sędziów oraz prokuratorów, zarówno podczas szkolenia wstępnego jak i jego kontynuacji. Należy zwrócić uwagę na serię szkoleń o charakterze systemowym, które zostały rozpoczęte w 2012 r. Szkolenia te mają na celu przedstawienie sędziom i prokuratorom informacji o najczęstszych naruszeniach Konwencji stwierdzonych przez Trybunał w sprawach *p. Polsce* w przedmiocie wymiaru sprawiedliwości. Program szkoleń obejmuje, między innymi, informacje na temat standardów Trybunału w przedmiocie materialnego i proceduralnego aspektu naruszenia art. 2 i art. 3 Konwencji.

d. Rozwiązania instytucjonalne

Aktualnie Biuro Spraw Wewnętrznych KGP, obok ujawniania naruszeń prawa przez funkcjonariuszy i pracowników oraz współpracy z prokuraturą przy weryfikacji podejrzeń (w tym także pomówień i innych działań na szkodę Policji przez osoby spoza tej instytucji), monitoruje zagrożenia i prowadzi działalność profilaktyczną w środowisku policyjnym, m.in. w zakresie przeciwdziałania przypadkom użycia przemocy na służbie.

O właściwą rangę praw człowieka w Policji dbają również pełnomocnicy Komendanta Głównego Policji, Komendanta Stołecznego Policji, komendantów wojewódzkich Policji i komendantów szkół Policji ds. ochrony praw człowieka (a od 2014 r. – również Komendanta Centralnego Biura Śledczego Policji). Od 10 lat odpowiedzialni są oni za bieżące monitorowanie działań Policji, proponowanie rozwiązań mających na celu utrzymanie wysokich standardów ochrony praw człowieka, a także prowadzenie szkoleń z zakresu tej tematyki. Pomimo wyżej wskazanych licznych działań, do tej pory brakowało jednego spójnego dokumentu, który wskazywałby obszary o kluczowym znaczeniu dla zapewniania przestrzegania praw człowieka w Policji, a także rozwiązania, które powinny zostać wdrożone.

Podstawą opracowania takiego dokumentu były wnioski z zorganizowanego przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych seminarium pt. *Przypadki nieludzkiego i poniżającego traktowania przez funkcjonariuszy Policji – przyczyny, charakterystyka, rozwiązania*. Wzięli w nim udział zarówno przedstawiciele Policji (pełnomocnicy ds. ochrony praw człowieka, rzecznicy dyscyplinarnej, psychologowie), jednostek prokuratury, jak i reprezentanci środowiska naukowego oraz organizacji pozarządowych, aktywnych w obszarze ochrony praw człowieka. Efektem było zebranie i opracowanie propozycji działań zgłaszanych przez uczestników, a mających na celu przeciwdziałanie zjawisku. Przedmiotowe propozycje zostały podzielone na obszary, dotyczące różnych płaszczyzn funkcjonowania Policji.

e. Współpraca z innymi podmiotami

W ramach czerpania z doświadczeń innych podmiotów należy zintensyfikować wymianę informacji, w tym dobrych praktyk przy organizacji Policji z innymi krajami członkowskimi Rady Europy.

Należy także dążyć do rozpowszechnienia standardów ochrony praw człowieka opracowanych przez organizacje międzynarodowe. W związku z tym, na zlecenie MSW, dokonano tłumaczenia na język polski następujących pozycji:

- wydanej przez Radę Europy w 2013 r. publikacji *European Convention Handbook for Police. A handbook for police officers and other law enforcement officials*, która poza standardami działań Policji wynikającymi z treści Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i orzecznictwa Trybunału, zawiera standardy CPT dotyczące zachowań funkcjonariuszy oraz *Europejski Kodeks Etyki Zawodowej Policji*.

- wydanego w grudniu 2013 r. przez Agencję Praw Podstawowych UE podręcznika trenerskiego pt. *Fundamental rights – based police training. A manual for Police trainers.*

2. Naruszenie art. 8 Konwencji

Jeśli chodzi o naruszenie art. 8 Konwencji Trybunał podkreślił, iż odpowiednie przepisy regulujące przeszukanie prywatnych posesji powinny zawierać odpowiednie i skuteczne zabezpieczenia przeciwko nadużyciom ze strony Policji. Zabezpieczenia takie mogą obejmować przyjęcie odpowiednich regulacji, które ograniczają wejście na teren nieruchomości oraz przewidują właściwe gwarancje proceduralne, zapewniające na przykład obecność osoby trzeciej podczas operacji lub uzyskanie wyraźnej zgody właściciela, jako warunku wstępnego wejścia na teren posesji.

Przepisy obowiązujące w tym zakresie w Polsce zostały określone w k.p.k., tj. *Ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego* (Dz. U. 1997 nr 89 poz. 555), która weszła w życie 1 września 1998 roku, już po zaistnieniu okoliczności niniejszej sprawy. Ustawa wprowadza wszystkie niezbędne elementy, w tym możliwość złożenia zażalenia na postanowienie prokuratora dotyczące przeszukania – art. 220-236 k.p.k.

Zgodnie z generalnymi zasadami zawartymi w powyższych artykułach, przeszukania pomieszczeń może dokonać prokurator albo na polecenie sądu lub prokuratora Policja. Postanowienie sądu lub prokuratora w tym zakresie powinno zostać okazane osobie, u której przeszukanie ma zostać przeprowadzone. W przypadkach niecierpiących zwłoki Policja może dokonać przeszukania bez odpowiedniego postanowienia. Należy je jednak dostarczyć w ciągu 7 dni od daty czynności, jeżeli osoba, u której zostało przeprowadzone przeszukanie zgłosi takie żądanie. Ponadto przeszukania zamieszkałych pomieszczeń mogą być przeprowadzane w porze nocnej tylko w wypadkach niecierpiących zwłoki.

Przed rozpoczęciem przeszukania należy zawiadomić osobę, u której ma być ono przeprowadzone o celu przeszukania oraz wezwać ją do wydania poszukiwanych przedmiotów. Kodeks postępowania karnego przewiduje również możliwość obecności osoby trzeciej podczas przeszukania. Na postanowienie prokuratora dotyczące przeszukania (w przedmiocie lub zatwierdzające już dokonane przeszukanie) przysługuje zażalenie do sądu rejonowego, w okręgu którego prowadzone jest postępowanie.

Biorąc pod uwagę to, iż naruszenie Konwencji wynikało nie z braku uregulowań prawnych, ale raczej z działań Policji, które były nieproporcjonalne do okoliczności sprawy, wydaje się, że w celu zapobieżenia podobnym naruszeniom w przyszłości publikacja i rozpowszechnienie wyroku Trybunału będą wystarczające.

Wyrok Trybunału został streszczony w języku polskim i to streszczenie zostało opublikowane na stronie internetowej Policji:

1) <http://www.policja.pl/pol/prawaczlowieka/orzecznictwo-etpc/57139,Sprawa-Rachwalski-i-Ferenc-przeciwko-Polsce.html>

oraz na stronie internetowej Informacyjnego Serwisu Policyjnego:

1) <http://isp.policja.pl/isp/prawa-czlowieka-wpoli/orzecznictwo>.

Streszczenie zostało również rozpowszechnione wśród funkcjonariuszy Policji.

W tych okolicznościach dodatkowe środki generalne nie wydają się konieczne.

III. Wnioski pozwanego państwa

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

30. Raport z wykonania wyroku *Sierpiński p. Polsce* przekazany w dniu 18 lutego 2016 r.

Sprawa

Sierpiński, skarga nr 38016/07, wyrok dotyczący meritum z dnia 03/11/2009, ostateczny w dniu 03/02/2010, wyrok dotyczący słusznego zadośćuczynienia z dnia 27/07/2010, ostateczny w dniu 27/10/2010

Opis sprawy

Rodzina skarżącego była właścicielem działki w Warszawie. Na mocy Dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze miasta stołecznego Warszawy własność wszystkich gruntów prywatnych została przeniesiona na władze Miasta Warszawy. Przodkowie skarżącego wnioskowali o przyznanie prawa do tzw. własności czasowej działki zgodnie z art. 7 Dekretu z 1945 r. W dniu 27/12/1966 Prezydium Warszawskiej Rady Narodowej wydało decyzję odmowną. Natomiast w dniu 27/06/1967 Prezydium Dzielnicowej Rady Narodowej dla Warszawy-Mokotowa przyznało prawo użytkowania wieczystego działki T.K. W dniu 23/01/1992 przodek skarżącego, Z.S., zwrócił się do Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa o unieważnienie decyzji z 1966 r. i w dniu 10/02/1993 Minister uznał tę decyzję za nieważną. W dniu 14/06/2000 Samorządowe Kolegium Odwoławcze uznało, że decyzja z dnia 27/06/1967 została wydana z naruszeniem prawa. Jednakże Kolegium odmówiło uznania tej decyzji za nieważną w świetle jej nieodwracalnych skutków prawnych – na podstawie decyzji z 1967 r. została zawarta umowa cywilno-prawna z użytkownikiem wieczystym działki, który w 1990 r. przeniósł prawa do nieruchomości na swojego syna.

Skarżący wniósł o odszkodowanie do Sądu Okręgowego w Warszawie. Sąd Okręgowy wydał wyrok, w którym zasądził na rzecz skarżącego 604 000 złotych. Sąd uznał, że w konsekwencji bezprawnej decyzji z 1967 r. skarżący utracił swoje prawo własności, a zatem poniósł stratę o wartości utraconego prawa. Ponadto sąd uznał, że Skarb Państwa może zostać pozwany o odszkodowanie w niniejszej sprawie. Skarb Państwa, reprezentowany przez Prezydenta Warszawy, zaskarżył ten wyrok, argumentując, że to gmina powinna zostać pozwana w niniejszej sprawie. Sąd Apelacyjny w Warszawie uznał apelację i oddalił powództwo skarżącego. Sąd, chociaż zauważył, że orzecznictwo w tej kwestii było zróżnicowane, skłaniał się ku pogładowi wyrażonemu przez Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 16/11/2004, że to gmina – a nie Skarb Państwa – powinna zostać pozwana o odszkodowanie za szkody powstałe w wyniku decyzji administracyjnej wydanej przed dniem 27/05/1990, pod warunkiem, że decyzja ta została uchylona bądź uznana za bezprawną po tej dacie. W dniu 10/01/2006 Sąd Najwyższy odmówił rozpoznania skargi kasacyjnej.

Europejski Trybunał zauważył, że powództwo skarżącego nie powiodło się, ponieważ w opinii Sądu Apelacyjnego pozwał on niewłaściwy podmiot. Skarżący wniósł powództwo przeciwko Skarbowi Państwa (które powiodło się w pierwszej instancji) na podstawie przeważającego dotychczas orzecznictwa, które Sąd Apelacyjny uznał później za nieaktualne. Jednakże pomimo tego,

że skarga kasacyjna skarżącego nie została dopuszczona do rozpoznania, jego zaskarżenie okazało się zgodne z najnowszym orzecznictwem Sądu Najwyższego.

Trybunał zauważył też w tym kontekście liczne działania skarżącego, takie jak wszczynanie postępowań przez sądami krajowymi. Z powodu kilku dużych reform administracyjnych wdrożonych w Polsce w ciągu ostatnich pięćdziesięciu lat, sądy były zmuszone do określania organów odpowiedzialnych za przejęcie kompetencji ciał, które funkcjonowały wcześniej. Interpretacja właściwych przepisów wprowadzających reformy administracyjne stale się zmieniała, co doprowadziło do wydawania różnych orzeczeń przez różne sądy krajowe w zakresie tej samej kwestii prawnej. W rezultacie orzecznictwo na poziomie krajowym, w tym wyroki i uchwały Sądu Najwyższego, często były ze sobą sprzeczne.

Trybunał nie negował skomplikowanego charakteru problemów, z którymi musiały się zmierzyć sądy krajowe w wyniku fundamentalnych zmian kompetencji różnych organów na szczeblu lokalnym i krajowym. Uznał jednakże, że przesunięcie na skarżącego obowiązku określenia, który organ należy pozwać i pozbawienie go z tego powodu odszkodowania to nieproporcjonalny wymóg. W świetle powyższego, Trybunał uznał, że państwo nie spełniło swojego pozytywnego obowiązku zapewnienia środków gwarantujących prawo skarżącego do skutecznego korzystania ze swojej własności, jak gwarantuje art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji, a zatem zachwiało „równowagę” pomiędzy wymaganiami interesu publicznego a potrzebą ochrony praw skarżącego (naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji).

I. Środki indywidualne

1. Słuszne zadośćuczynienie

W wyroku dotyczącym meritum z dnia 03/11/2009 Europejski Trybunał zastrzegł rozstrzygnięcie kwestii słusznego zadośćuczynienia w późniejszym terminie. W wyroku z dnia 27/07/2010 Trybunał skreślił skargę w tej części na mocy ugody zawartej między stronami w dniu 11/06/2010.

Zgodnie z zawartą ugodą Rząd zapłacił skarżącemu kwotę 700 000 złotych w dniu 19/08/2010.

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

II. Środki generalne

1. Praktyka organów krajowych

W swoim wyroku dotyczącym meritum sprawy Trybunał uznał, że skarżący nie miał możliwości otrzymania adekwatnego odszkodowania za szkodę, którą poniósł z powodu naruszenia art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji z powodu niespójności orzecznictwa sądów krajowych. Jednakże po wydaniu wyroku przez Trybunał ta niespójność została usunięta. Została też udowodniona skuteczność istniejących środków krajowych w podobnych sytuacjach.

Należy podkreślić, że art. 36 § 3 ust. 3 ustawy z 1990 r. powodował wątpliwości który z podmiotów był odpowiedzialny za szkody powstałe z powodu bezprawnej decyzji administracyjnej, wydanej przed reformą administracyjną. Problem ten stał się przedmiotem rozbieżnej interpretacji sądów.

W dniu 16 listopada 2004 r. Sąd Najwyższy w składzie trzech sędziów przyjął uchwałę (sygn. III CZP 64/04), uznając, że to gminy – a nie Skarb Państwa – mają być pozywane za szkody wynikłe z decyzji administracyjnych wydanych przed 27 maja 1990 r., pod warunkiem, że decyzje te zostały po tej dacie uchylone bądź uznane za bezprawne.

W swojej uchwale z dnia 7 grudnia 2006 r. (sygn. III CZP 99/06), przyjętej w składzie siedmiu sędziów, Sąd Najwyższy uznał, że Skarb Państwa może być pozywany za szkody spowodowane przez decyzje administracyjne wydane przez 27 maja 1990 r., nawet jeśli decyzje te zostały po tej dacie uchylone bądź uznane za nieważne. Uchwała ta została przyjęta w odpowiedzi na pytanie prawne, z którym zwrócił się do Sądu Najwyższego inny Sąd Apelacyjny zajmujący się podobną sprawą. Sąd Najwyższy potwierdził to stanowisko w kilku kolejnych wyrokach wydawanych w podobnych sprawach, np. w wyroku z dnia 25 stycznia 2007 r. (sygn. V CSK 425/06), czy z dnia 14 marca 2007 r. (sygn. I CSK 247/06); w wyroku z dnia 13 kwietnia 2012 r. (sygn. I CSK 402/11); uchwale z dnia 21 czerwca 2012 r. (sygn. III CZP 28/12), jak również w wyrokach z dnia 4 października 2012 r. (sygn. I CSK 665/11 i I CSK 632/11).

Powyższa zmiana w orzecznictwie została uznana przez Komitet Ministrów za wystarczającą, by zamknąć nadzór nad wykonywaniem wyroku w sprawie *Plechanow p. Polsce* (22279/04), podobnej do niniejszej sprawy, rezolucją końcową CM/ResDH(2014)119.

2. Publikacja i rozpowszechnianie wyroku Trybunału

Dodatkowo należy odnotować, że oba wyroki wydane w niniejszej sprawie zostały przetłumaczone na język polski i opublikowane na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.ms.gov.pl). Ponadto, w 2011 r. Ministerstwo Sprawiedliwości przygotowało specjalną publikację zawierającą analizę wiodącego orzecznictwa w sprawach polskich – „*Standardy ochrony praw człowieka w prawie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*”, która została bezpłatnie rozdistribuowana do wszystkich sędziów i prokuratorów.

Od 2012 r. informacja o każdym naruszeniu Konwencji stwierdzonym przez Europejski Trybunał, dotyczącym praktyki sądów krajowych, jest wysyłana do prezesa właściwego sądu oraz do prezesa sądu wyższej instancji, jak również do właściwych prokuratur.

Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury kontynuuje działania mające na celu rozpowszechnianie orzecznictwa Trybunału wśród sędziów i prokuratorów w ramach szkoleń wstępnych i ustawicznych. W szczególności należy zwrócić uwagę na serię szkoleń systemowych zainicjowanych w 2012 r. Szkolenia te mają na celu przedstawienie sędziom i prokuratorom informacji o najczęstszych naruszeniach Konwencji stwierdzonych przez Europejski Trybunał w sprawach *p. Polsce* i dotyczących funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Projekt jest w toku i każdego roku obejmuje około 500-600 sędziów i prokuratorów. Ostatecznie w ciągu kolejnych 5-7 lat ma objąć wszystkich sędziów i prokuratorów.

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

III. Wnioski pozwanego państwa

Rząd uważa, że dalsze środki indywidualne nie są konieczne w niniejszej sprawie oraz, że przyjęte środki generalne będą wystarczające, by stwierdzić, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

31. Raport z wykonania wyroku *Stankiewicz i inni p. Polsce nr 2* przekazany w dniu 2 sierpnia 2016 r.

Sprawa

Stankiewicz i inni p. Polsce Nr 2, skarga nr 48053/11, wyrok z dnia 03/11/2015, ostateczny w dniu 03/02/2016

Opis sprawy

Sprawa ta dotyczyła naruszeń prawa skarżących do wolności wyrażania opinii z powodu wydania przeciwko nim wyroków w postępowaniu cywilnym (naruszenie art. 10 Konwencji).

W powyższej sprawie jeden ze skarżących był dziennikarzem, drugi redaktorem naczelnym, a trzecim było przedsiębiorstwo, wydawca gazety codziennej. Gazeta publikowała serię artykułów o ordynacji podatkowej, w których sugerowała, że pewna D.S., będąca członkiem Krajowej Rady Radców Prawnych i ekspertem w zakresie prawa podatkowego, zaproponowała zmianę prawa utrudniającą postawienie przed sądem mafii paliwowej.

W wyniku postępowania cywilnego z powództwa D.S. przeciwko skarżącym wydawca i redaktor naczelny zostali zobowiązani do opublikowania przeprosin, a wszyscy skarżący zostali solidarnie zobowiązani do zapłacenia 20 000 złotych na cel charytatywny.

Trybunał uznał, że orzeczenie sądu krajowego stanowiło ingerencję w korzystanie przez skarżących z prawa do wolności wyrażania opinii. Ingerencja ta była zgodna z prawem, ale jednocześnie nie była proporcjonalna. Zgodnie z oceną Trybunału sądy krajowe nie wzięły pod uwagę, że D.S. była osobą publiczną, a krytyka dziennikarzy nie była skierowana w stosunku do niej osobiście.

Trybunał powtórzył, że granice krytycznego komentarza są szersze jeśli chodzi o osoby publiczne – jak D.S. – od tych w sprawach zwykłych osób. W szczególności sądy krajowe nie wzięły pod uwagę, że sprawa odkryta przez skarżących była bardzo poważna i budziła zainteresowanie społeczne. Ponadto rola prasy, jako strażnika interesu publicznego nie została wystarczająco rozważona.

W nawiązaniu do powyższego Trybunał stwierdził, że sądy krajowe nie zachowały właściwej równowagi pomiędzy prawem do rozpowszechniania informacji a ochroną dobrego imienia i praw innych osób.

I. Środki indywidualne

1. Słuszne zadośćuczynienie

Stankiewicz i inni

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
5 000 euro (dla trzeciego skarżącego)	10 000 euro (po 5 000 euro dla każdego z pozostałych skarżących)	-	15 000 euro
Termin płatności: 03/05/2016			Wyplacono: 29/04/2016

2. Środki indywidualne

W odniesieniu do powyższego Rząd pragnie powtórzyć, że w celu zadośćuczynienia wszelkim szkodom majątkowym i niemajątkowym, jakie ponieśli wszyscy skarżący Europejski Trybunał zasądził na ich rzecz zadośćuczynienie w ww. kwotach. Wszystkie te kwoty zostały wypłacone przez Rząd terminowo na rzecz skarżących.

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

I. Środki generalne

1. Podjęte środki

Analiza wyroku wydanego przez Europejski Trybunał w niniejszej sprawie pokazuje, że naruszenia art. 10 Konwencji wynikły z podejścia sądów krajowych do sprawy. Sądy te interpretując i stosując prawo krajowe, nie wzięły pod uwagę w wystarczającym stopniu kryteriów ustanowionych przez Europejski Trybunał w zakresie art. 10 Konwencji.

W celu zmiany praktyki sądów krajowych polskie władze implementowały różne środki podnoszące świadomość.

- Wyrok w powyższej sprawie został przetłumaczony i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.ms.gov.pl). Ponadto na tej samej stronie znajduje się analiza orzecznictwa Trybunału dotyczącego art. 10 Konwencji.
- Od 2012 r. informacja o każdym naruszeniu Konwencji stwierdzonym przez Europejski Trybunał, dotyczącym praktyki sądów krajowych, jest wysyłana do prezesa właściwego sądu oraz do prezesa sądu wyższej instancji.
- Ponadto, w 2011 r. Ministerstwo Sprawiedliwości przygotowało specjalną publikację zawierającą analizę wiodącego orzecznictwa w sprawach polskich – „*Standardy ochrony praw człowieka w prawie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*”, która została bezpłatnie rozdyskrebowana do wszystkich polskich sędziów i prokuratorów.
- Kryteria stosowane przez Europejski Trybunał w odniesieniu do prawa do wyrażania opinii są również przedmiotem szkoleń organizowanych przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury, w szczególności – regularne szkolenia, które zostały zainicjowane w 2012 r., mają na celu dotarcie do wszystkich sędziów i prokuratorów. Projekt jest w toku.

2. Wpływ powyższych środków

Skuteczność środków implementowanych przez polskie władze może zostać przedstawiona między innymi przez odniesienie do innych spraw rozstrzygniętych przez Europejski Trybunał w zakresie art. 10 Konwencji. W latach 2011 – 2015 Europejski Trybunał stwierdził naruszenie art. 10 Konwencji w postępowaniu cywilnym jedynie w jednej sprawie (*Smolorz*). Natomiast w 4 wyrokach (*Błaja News sp. z o.o.* (59545/10), wyrok z dnia 26/11/2013; *Remuszko* (1562/10), wyrok z dnia 16/07/2013; *Kania i Kittel* (35105/04), wyrok z dnia 21/06/2011; *Semik-Orzech* (39900/06), wyrok z dnia 15/11/2011) nie stwierdził naruszenia.

W powyższych wyrokach, w których Europejski Trybunał nie stwierdził naruszenia, podkreślił on, że władze krajowe, uzasadniając ingerencję, oparły się na właściwych i wystarczających pod-

stawach i zachowały właściwą równowagę z jednej strony pomiędzy interesami ochrony dobrego imienia a interesami wynikającymi z prawa skarżących do wolności wyrażania opinii. Podejście sądów krajowych było zatem zgodne z wolnością wyrażania opinii gwarantowaną przez art. 10 Konwencji.

Ponadto polskie władze chciałyby podkreślić, że orzecznictwo Europejskiego Trybunału w zakresie art. 10 Konwencji jest szeroko cytowane przez sądy w postępowaniach cywilnych dotyczących zarzutów naruszenia dóbr osobistych. Wśród najnowszych przykładów warto wymienić wyroki Sądu Najwyższego, które zawierają takie odniesienie: 05/11/2011 (sygn. I CSK 155/09), 03/12/2010 (sygn. I CSK 95/10), 11/02/2011 (sygn. I CSK 334/10), 18/01/2013 (sygn. IV CSK 270/12).

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

III. Wnioski pozwanej państwa

Rząd uważa, że dalsze środki indywidualne nie są konieczne w niniejszej sprawie oraz, że przyjęte środki generalne, w szczególności publikacja i rozpowszechnienie wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka będą wystarczające, by stwierdzić, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

32. Raport z wykonania wyroku *Stasik p. Polsce* przekazany w dniu 3 sierpnia 2016 r.

Sprawa

Stasik p. Polsce, skarga nr 21823/12, wyrok z dnia 6/10/2015, ostateczny w dniu 06/01/2016

Opis sprawy

Sprawa dotyczy naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji z powodu nadmiernej długości postępowania rozwodowego oraz art. 8 Konwencji z powodu naruszenia prawa skarżącego do poszanowania życia rodzinnego przez niewystarczające, nieodpowiednie i nieskuteczne działania władz w celu wykonania tymczasowego postanowienia o kontaktach z dzieckiem, które zostało wydane w dniu 21 lipca 2010 r.

W kwietniu 2007 r. żona skarżącego opuściła dom, który zamieszkiwali razem i wraz z ich wspólnym synem (ur. 1 lipca 2004 r.) przeprowadziła się do Zakopanego. W dniu 29 sierpnia 2008 r. żona skarżącego złożyła pozew o separację w Sądzie Okręgowym w Nowym Sączu.

W dniu 3 września 2008 r. Sąd Rejonowy w Zakopanem wydał na wniosek skarżącego tymczasowe postanowienie o kontaktach z dzieckiem.

W dniu 23 lutego 2009 r. skarżący złożył w Sądzie Okręgowym w Siedlcach pozew o rozwód z orzeczeniem o winie współmałżonki. Wniósł także o powierzenie mu wykonywania władzy rodzicielskiej nad małoletnim synem oraz ustalenie każdorazowego miejsca zamieszkania dziecka przy ojcu. Tego samego dnia zwrócił się do sądu o wydanie tymczasowego postanowienia o kontaktach z dzieckiem na czas trwania postępowania rozwodowego.

Z uwagi na to, iż postanowienie sądu dotyczące kontaktów z dzieckiem nie było wykonywane przez żonę skarżącego, w dniu 28 kwietnia 2009 r. sąd, na wniosek skarżącego, nałożył na nią karę grzywny. Następnie skarżący wielokrotnie zwracał się do sądów krajowych o wykonanie postanowienia o kontaktach z dzieckiem, ale bezskutecznie.

Sąd Okręgowy w Siedlcach rozwiązał małżeństwo skarżącego w dniu 26 marca 2013 r., stwierdzając, że winę za rozpad związku małżeńskiego ponoszą obie strony. Ostatecznie kontakty skarżącego z dzieckiem zostały uregulowane w wyroku orzekającym rozwód.

Trybunał Europejski podzielił zarzuty skarżącego. W odniesieniu do naruszenia art. 8 Konwencji zauważył, iż władze krajowe nie działały z należytą szybkością w przedmiocie wniosków skarżącego o wyegzekwowanie prawa skarżącego do kontaktów z dzieckiem. W związku z tym Trybunał podkreślił, że w tego typu sprawach szybkość postępowania jest niezwykle istotnym czynnikiem, ponieważ wszelka zwłoka może nieść za sobą nieodwracalne konsekwencje dla relacji pomiędzy rodzicem i dzieckiem.

W zakresie zarzucanego naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji Trybunał zauważył, że postępowanie rozwodowe w pierwszej instancji trwało ponad 4 lata. Co prawda długość postępowania była częściowo spowodowana brakiem współpracy ze strony żony skarżącego, mimo to władze krajowe nie podjęły żadnych środków przeciwdziałających powodowanym przez nią opóźnieniom postępowania. Skarżący nie przyczynił się do przewlekłości postępowania. Ponadto Trybunał przypomniał, że to sąd krajowy jest odpowiedzialny za organizację pracy biegłych sądowych, którzy w przedmiotowej sprawie sporządzali swoje opinie łącznie przez okres 18 miesięcy, zaś sąd krajowy nie zastosował wobec nich żadnych środków dyscyplinujących.

Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności Trybunał stwierdził naruszenie art. 6 ust. 1 oraz art. 8 Konwencji.

I. Środki indywidualne

1. Słuszne zadośćuczynienie

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	4,200 euro	-	4,200 euro
Termin płatności: 06/04/2016			Wyplacono: 18/02/2016

2. Środki indywidualne

Odnośnie do skuteczności wykonywania postanowień sądów dotyczących prawa do kontaktu z dzieckiem należy przypomnieć, że na władzach publicznych ciąży zobowiązanie do starannego działania, lecz nie rezultatu, ponieważ nie mogą one ingerować w stosunki między jednostkami (patrz: *Pawlik p. Polsce*, § 73). Brak skutecznego kontaktu rodzica z dzieckiem jest najczęściej spowodowany działaniem drugiego rodzica, nie zaś działaniem władz. Ponadto należy zauważyć, że w tej sprawie skarżący nie utracił kontaktu z synem.

W przypadku naruszenia prawa skarżącego do kontaktów z dzieckiem jest on uprawniony na podstawie art. 598¹⁵ i art. następnych Kodeksu postępowania cywilnego do wystąpienia do sądu z wnioskiem o wyegzekwowanie swoich praw.

Jeśli chodzi o przewlekłość postępowania rozwodowego wskazać należy, że postępowanie w tej sprawie zostało zakończone prawomocnym wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 24 października 2013 r., a więc prawie 2 lata przed wydaniem rozstrzygnięcia przez Trybunał Europejski.

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

II. Środki generalne

W niniejszej sprawie Trybunał uznał, że właściwe władze nie podjęły wysiłku w celu ułatwienia ponownego połączenia się rodzica z dzieckiem. Rząd nie przedstawił jakiegokolwiek wyjaśnienia, które usprawiedliwiłoby opóźnienia w postępowaniu egzekucyjnym, uwzględniając w tym długi okres bezczynności sądu. Trybunał zauważył, że polskie władze nie podjęły niezwłocznie wszelkich środków, których można by od nich oczekiwać, aby zapewnić wykonanie orzeczenia w sprawie kontaktów rodzinnych / wydania dziecka.

Aby w przyszłości zapobiec naruszeniom podobnym do tych stwierdzonych przez Trybunał, Rząd podjął środki zarówno o charakterze legislacyjnym jak i praktycznym, które zostały przedstawione poniżej.

1. Zaktualizowane informacje ogólne o ramach prawnych regulujących wykonanie orzeczenia ws. kontaktów / wydania dziecka

Przed 13 sierpnia 2011 r. wykonywanie orzeczeń o kontaktach było uregulowane w przepisach ogólnych Kodeksu Postępowania Cywilnego (dalej: k.p.c.) dotyczących zobowiązań niemażatkowych (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 30 stycznia 1976 r., sygn. akt III CZP 94/75, OSNCP 1976 7-8). Obowiązywał wtedy art. 1050 k.p.c., który stanowił:

- § 1. Jeżeli dłużnik ma wykonać czynność, której inna osoba wykonać za niego nie może, a której wykonanie zależy wyłącznie od jego woli, sąd, w którego okręgu czynność ma być wykonana, na wniosek wierzyciela po wysłuchaniu stron wyznaczy dłużnikowi termin do wykonania i zagrozi mu grzywną na wypadek, gdyby w wyznaczonym terminie czynności nie wykonał.*
- § 3. Po bezskutecznym upływie terminu wyznaczonego dłużnikowi do wykonania czynności, sąd na wniosek wierzyciela nałoży na dłużnika grzywnę i jednocześnie wyznaczy nowy termin do wykonania czynności, z zagrożeniem surowszą grzywną.*

Zgodnie z nowelizacją k.p.c., która weszła w życie 13 sierpnia 2011 r. wykonywanie orzeczeń dotyczących kontaktów z dzieckiem szczegółowo regulują art. 598¹⁵ - 598²¹. Tym samym przepis art. 1050 k.p.c. nie mają już zastosowania w tym przedmiocie.

2. Szczegółowe informacje dotyczące zmian legislacyjnych, które zostały podjęte w celu usprawnienia procesu wykonywania orzeczeń tego rodzaju lub uczynienia go bardziej skutecznym

Nowelizacja k.p.c., która weszła w życie w dniu 13 sierpnia 2011 r. wprowadziła nowy, jasny sposób wykonywania orzeczeń dotyczących prawa odwiedzin poprzez dodanie nowego rozdziału regulującego w sposób konkretny wykonywanie decyzji dotyczących kontaktów z dzieckiem. Tym samym przepisy art. 1050 k.p.c. nie mają już zastosowania do tych decyzji.

Zgodnie z nowymi przepisami (art. 598¹⁵-598²¹ k.p.c.) procedura składa się z dwóch etapów.

W pierwszym sąd opiekuńczy najpierw przedstawia zagrożenie nakazem zapłaty osobie, pod której pieczęą znajduje się dziecko w przypadku niewykonywania lub niewłaściwego wykonywania

obowiązków wynikających z orzeczenia (art. 598¹⁵ § 1 k.p.c.). Następnie w przypadku, gdy osoba zobowiązana do zapewnienia możliwości kontaktów z dzieckiem nadal nie wypełnia swojego obowiązku, sąd opiekuńczy na wniosek uprawnionego do kontaktów z dzieckiem nakazuje jej zapłatę należnej sumy pieniężnej ustalając jej wysokość stosownie do liczby naruszeń (art. 598¹⁶ § 1 k.p.c.). Przed wydaniem postanowień obie strony uczestniczą w obu etapach postępowania i są wysłuchane przez sąd (art. 598¹⁸ § 2 k.p.c.).

Zagrożenie nakazem zapłaty oznaczonej sumy pieniężnej za naruszenie obowiązków wynikających z orzeczenia może, a w przypadku uzasadnionej obawy naruszenia obowiązków musi być zawarte w tym orzeczeniu (art. 582¹ § 3k.p.c.). W takiej sytuacji, gdy nastąpi naruszenie, sąd może nakazać stronie dopuszczającej się go zapłatę sumy pieniężnej bez uprzedniego wniosku uprawnionego. Zaznaczyć należy, że ustawodawca nie przewidział granicy wysokości sumy pieniężnej. Powinna być ona jednak skuteczna i adekwatna do sytuacji majątkowej osoby zobowiązanej (art. 598¹⁵ § 1 k.p.c.).

Postępowanie dotyczące wykonania orzeczenia o kontaktach z dzieckiem może zostać wszczęte tylko na wniosek (art. 598¹⁹ § 1 k.p.c.). Jego istotą jest sukcesywne stosowanie środków o narastającej dolegliwości, a poza tym wnioski o nakazanie zapłaty (art. 598¹⁶ k.p.c.) mogą być ponawiane w związku z powtarzającymi się naruszeniami. Jeśli w ciągu 6 miesięcy od uprawomocnienia się ostatniego postanowienia nie został złożony żaden nowy wniosek dotyczący kontaktów z dzieckiem, sąd umarza postępowanie.

Wydane postanowienia pozostają w mocy nawet gdy sąd umorzył postępowanie. Ma to istotne znaczenie w szczególności odnośnie do postanowienia w zakresie zagrożenia zapłatą określonej sumy pieniężnej, ponieważ jeśli zostaje wszczęte nowe postępowanie sąd może od razu nakazać zapłatę, bez konieczności uprzedniego zagrożenia jej zastosowaniem (art. 598¹⁶ k.p.c.).

Rząd jest zdania, że nowa regulacja jest zgodna z orzecznictwem Trybunału jako, że zapewnia rzeczywisty środek zaradczy i nie wprowadza żadnych środków przymusu, które narażałyby zdrowie psychiczne dziecka.

Ponadto środki generalne dotyczące przewlekłości postępowania cywilnego zostały przedstawione w kontekście grupy spraw *Majewski* (skarga nr 52690/99).

3. Informacje o stałym monitorowaniu trendów w odniesieniu do wykonywania orzeczeń o kontaktach i środków, które mogą być zastosowane w przypadku nieprawidłowości

Ministerstwo Sprawiedliwości monitoruje wykonywanie orzeczeń sądów krajowych dotyczących kontaktów z dzieckiem i przymusowego odebrania dziecka (w ramach wykonania Planu Działań Rządu w sprawie wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka). Zgodnie z powyższym Planem, prezesi sądów okręgowych są zobowiązani nadsyłać kwartalne sprawozdania według wzorów tabel opracowanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości. Tabele powinny zawierać:

- a) **Tabela I** dotyczy wykonywania orzeczeń o odebraniu osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką, wydanych na podstawie Konwencji Haskiej z dnia 25 października 1980 roku dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę (Dz. U. z 1995 roku, Nr 108, poz. 528 ze zmianami)⁹.

⁹ Do tabeli I należy wpisać wszystkie sprawy prowadzone we wskazanym trybie, jakie wpłynęły do sądu rejonowego w danym okresie sprawozdawczym.

- b) **Tabela II** dotyczy wykonywania orzeczeń o odebraniu osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką, wydanych na podstawie art. 598¹ – 598¹² k.p.c. z wyjątkiem spraw, które toczą się w trybie Konwencji Haskiej z dnia 25 października 1989 roku dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę, których dotyczy Tabela I¹⁰.
- c) **Tabela III** dotyczy wykonywania orzeczeń nakazujących przymusowe odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką, wydanych na podstawie art. 598⁶ – 598¹² k.p.c. w związku z art. 598¹³ k.p.c., to jest orzeczeń wydanych na podstawie art. 569 § 2 k.p.c. oraz orzeczeń o umieszczeniu małoletniego w placówce opiekuńczo-wychowawczej lub w rodzinie zastępczej¹¹.
- d) **Tabela IV** dotyczy wykonywania orzeczeń w przedmiocie egzekucji kontaktów z małoletnim, prowadzonych na podstawie art. 598¹⁵ k.p.c., to jest orzeczeń o zagrożeniu/nakazaniu zapłaty oznaczonej sumy pieniężnej na rzecz wierzyciela¹² (do dnia 13 sierpnia 2011 roku na podstawie art. 1050 i 1051 k.p.c.⁵).

Przekazane przez Ministerstwo Sprawiedliwości dane statystyczne spraw objętych **Tabelami I–IV** przedstawiają się następująco:

- a) **Tabela I:** I kwartał 2014 roku – 61 spraw, II kwartał 2014 roku – 52 sprawy.
- b) **Tabela II:** I kwartał 2014 roku – 65 spraw, II kwartał 2014 roku – 67 spraw.
- c) **Tabela III:** I kwartał 2014 roku – 26 spraw, II kwartał 2014 roku – 26 spraw.
- d) **Tabela IV:** I kwartał 2014 roku – 337 spraw, II kwartał 2014 roku – 312 spraw.

4. Informacje o działaniach rozpowszechniających i szkoleniowych

Naruszenie stwierdzone przez Trybunał w tej sprawie było spowodowane niewywiązaniem się przez organy krajowe z obowiązku ochrony życia prywatnego skarżącego.

W tym kontekście należy zwrócić uwagę, że wyrok Trybunału został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.ms.gov.pl), a także na stronie poświęconej kuratorom.

Ministerstwo Sprawiedliwości podjęło działania mające na celu upowszechnienie wyroków Trybunału wraz z ich uzasadnieniami wśród sędziów. Tłumaczenia wyroków Trybunału na język polski w sprawach *P.P.* oraz *Pawlik* przesłano do wszystkich Prezesów Sądów Apelacyjnych celem zapoznania z ich treścią sędziów orzekających w sprawach rodzinnych oraz kuratorów sądowych. Ponadto, tłumaczenia wyroku w sprawie *P.P. p. Polsce* zostało przesłane do Prokuratury Generalnej w celu zapoznania z treścią wszystkich prokuratorów (w szczególności z problemem nieskuteczności egzekucji postanowienia nakazującego wydanie małoletnich dzieci skarżącemu na podstawie Konwencji Haskiej w sprawie cywilnoprawnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę).

Ponadto, przygotowano specjalną publikację, która zawiera analizę orzecznictwa Trybunału – „*Standardy postępowania w sprawach o kontakty z dzieckiem na tle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.*” Publikacja odnosi się nie tylko do spraw dotyczących kontaktów

¹⁰ Do Tabeli II należy wpisywać wszystkie sprawy, w których postępowanie przekroczyło 3 m-ce od daty wpływu wniosku.

¹¹ Do Tabeli II należy wpisywać wszystkie sprawy, w których postępowanie przekroczyło 3 m-ce od daty wpływu wniosku.

¹² Do Tabeli IV należy wpisywać wszystkie toczące się w tej kategorii sprawy, które nie zostały zakończone w ciągu 6 m-cy od daty wpływu pierwszego wniosku, tj. w tym terminie nie wydano postanowienia.

z dzieckiem, ale także tych dotyczących konfliktów co do miejsca zamieszkania dziecka. Publikacja ta została również zamieszczona na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości.

Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury prowadzi od kilku lat cykliczne szkolenia systemowe z zakresu ochrony praw człowieka mające na celu zapoznanie wszystkich sędziów sądów powszechnych z podstawami funkcjonowania systemu konwencyjnego oraz problematyką najczęściej pojawiającą się w orzecznictwie Trybunału w Strasburgu w sprawach *p. Polsce*, w tym tzw. problemów strukturalnych. Jednym z najistotniejszych tematów poruszanych w ramach ww. szkoleń jest zagadnienie realizacji kontaktów między rodzicami a dziećmi. Na rok 2014 przewidziano łącznie 6 szkoleń w apelacjach: katowickiej, krakowskiej, łódzkiej, szczecińskiej i warszawskiej.

5. Szczegółowe informacje o wpływie już przyjętych środków, w szczególności – statystki

Należy podkreślić, iż liczba wyroków Trybunału stwierdzających naruszenie znacznie spadła w przedmiotowej kategorii spraw. Ostatni wyrok stwierdzający naruszenie art. 8 Konwencji w tej grupie spraw miał miejsce w lipcu 2010 r. (*Z. p. Polsce*), a fakty tej sprawy miały miejsce przed wdrożeniem środków określonych w niniejszym raporcie. Od 2010 r. Trybunał wydał znaczną liczbę wyroków stwierdzających brak naruszenia¹³.

Ogólne dane statystyczne dotyczące postępowań krajowych, nadesłane przez Ministerstwo Sprawiedliwości, przedstawiają się w sposób następujący:

a) Sprawy o wydanie dziecka rozpoznawane przez sądy rodzinne:

2011 rok: wpłynęło 1110, załatwiono 1123, uwzględniono 227,

2012 rok: wpłynęło 814, załatwiono 874, uwzględniono 162,

2013 rok: wpłynęło 764, załatwiono 758, uwzględniono 126,

1 połowa 2014 roku: wpłynęło 299, załatwiono 314, uwzględniono 47.

b) Sprawy w przedmiocie egzekucji kontaktów z małoletnim (art. 1050 i 1051 k.p.c.)¹⁴

2011 rok: wpłynęło 2333, załatwiono 2399, uwzględniono 422,

2012 rok: wpłynęło 883, załatwiono 1333, uwzględniono 222,

2013 rok: wpłynęło 326, załatwiono 477, uwzględniono 100,

1 połowa 2014 roku: wpłynęło 46, załatwiono 84, uwzględniono 21.

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

III. Wnioski pozwanego państwa

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

¹³ Np. w sprawach: *P.F. p. Polsce* (2210/12), wyrok z dnia 16/09/2014; *P.K. p. Polsce* (43123/10), wyrok z dnia 10/06/2014; *Krasicki p. Polsce* (17254/11), wyrok z dnia 15/04/2014; *Kijowski p. Polsce* (33829/07) wyrok z dnia 05/04/2011; *Plaza p. Polsce* (18830/07), wyrok z dnia 25/01/2011; *Serghides p. Polsce* (31515/04), wyrok z dnia 02/11/2010; lub *Wojciech Nowak p. Polsce* (2210/12), wyrok z dnia 08/06/2010.

¹⁴ Ministerstwo Sprawiedliwości nie gromadzi odrębnych danych dla spraw o odebranie dziecka w trybie Konwencji Haskiej i w trybie art. 598¹–598¹² k.p.c.

33. Raport z wykonania wyroku *Tomaszewscy p. Polsce* przekazany w dniu 19 sierpnia 2016 r.

Sprawa

Tomaszewscy, skarga nr 8933/05, wyrok z dnia 15/04/2014, ostateczny w dniu 15/07/2014

Opis sprawy

Sprawa dotyczy naruszenia art. 5 ust. 1 i ust. 5 Konwencji z powodu bezprawnego pozbawienia wolności i braku odszkodowania za ten czyn.

Skarżący zostali zatrzymani przez Policję z powodu zakłócania porządku publicznego. Zatrzymanie miało miejsce w nocy z 30 na 31 sierpnia 2003 r. i nastąpiło w celu ustalenia ich tożsamości oraz zbadania poziomu alkoholu we krwi. Następnie, po około 2 godzinach skarżący zostali wypuszczeni z komisariatu policji. Z czynności zatrzymania nie został sporządzony protokół, a skarżący nie zostali pouczeni o sposobie i trybie wniesienia zażalenia na zatrzymanie. W konsekwencji zostali pozbawieni możliwości dochodzenia ewentualnego odszkodowania.

W ramach dalszego postępowania krajowego skarżących uznano winnymi popełnienia wykroczenia polegającego na zakłócaniu porządku publicznego.

Trybunał w wyroku z dnia 15 kwietnia 2014 r. orzekł, że w przedmiotowej sprawie został naruszony art. 5 ust. 1 i ust. 5 Konwencji.

Według Trybunału, pozbawienie wolności skarżących mogło być uzasadnione na mocy art. 5 ust. 1 Konwencji. Jednakże Trybunał podkreślił brak podstaw prawnych zatrzymania osób podejrzanych o popełnienie wykroczenia w celu ustalenia ich tożsamości oraz zbadania poziomu alkoholu we krwi. Taką możliwość przewiduje uchwała Sądu Najwyższego z dnia 21/06/1995, ale odnosi się ona do sytuacji, w której ten rodzaj aresztowania podlegałby kontroli sądowej tylko w przypadku, gdy w tym samym czasie zostałyby spełnione przesłanki z art. 15 § 1 ust. 3 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2015 r. poz. 355, ze zm.) (osoba stwarzająca w sposób oczywisty bezpośrednie zagrożenie dla życia, zdrowia ludzkiego lub mienia). Ponadto przepisy Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia, do których odnosiła się ww. uchwała utraciły moc obowiązującą w 2001 r.

Z tego powodu Trybunał uznał, że w tej sprawie Rząd nie wykazał w sposób wystarczający istnienia przepisów krajowych dopuszczających pozbawienie wolności skarżących (naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji).

Trybunał zauważył również, że art. 552 § 4 Kodeksu postępowania karnego (dalej: k.p.k.) przewidywał możliwość dochodzenia przez poszkodowanych odszkodowania za poniesioną szkodę w przypadku niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania lub zatrzymania. Niemniej jednak skarżący nie mogli skorzystać z tej możliwości, ponieważ pozbawienie wolności w ich przypadku nie zostało zakwalifikowane, jako spełniające przesłanki wspomnianego przepisu. Ponadto Trybunał nie był przekonany czy roszczenie o odszkodowanie na podstawie przepisów ogólnych Kodeksu Cywilnego (art. 417) stanowi skuteczny środek w rozumieniu art. 5 ust. 5 Konwencji.

W związku z powyższym Trybunał uznał, iż nie zostało dowiedzione, że skarżący w zaistniałej sytuacji mieli możliwość uzyskania odszkodowania w związku z pozbawieniem ich wolności, co stanowi naruszenie art. 5 ust. 5 Konwencji.

I. Środki indywidualne

1. Słuszne zadośćuczynienie

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	12 000 euro	-	12 000 euro
Termin płatności: 15/10/2014		Wyplacono: 23/09/2014	

2. Środki indywidualne

Rząd chciałby podkreślić fakt, iż skarżącym zostało przyznane i wypłacone słuszne zadośćuczynienie za doznaną szkodę niemajątkową oraz, że nie przebywają już w areszcie.

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

II. Środki generalne

W niniejszej sprawie władze krajowe nie wskazały prawidłowej podstawy aresztowania skarżących, gdyż uważano, że aresztowanie nastąpiło zgodnie z uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 21/06/1995. W rzeczywistości uchwała odnosiła się do przepisów Ustawy Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia z dnia 20 maja 1971 r., który to utracił moc obowiązującą w 2001 r., tj. dwa lata przed zaistnieniem okoliczności niniejszej sprawy.

Należy podkreślić, iż zatrzymanie skarżących byłoby uzasadnione, gdyby nastąpiło na podstawie jednej z wymienionych przesłanek:

- zostali zatrzymani natychmiast po popełnieniu wykroczenia zakłócania porządku publicznego a ich tożsamość nie była znana;
- stwarzali bezpośrednie zagrożenie dla życia i mienia innych osób.

Jednakże na tym etapie władze krajowe błędnie odrzuciły zastosowanie, jako podstawy zatrzymania art. 15 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji oraz przepisy znowelizowanego Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia z dnia 24 sierpnia 2001 r. (Dz. U. 2001 nr 106 poz. 1148). Poprawne zastosowanie jednego z wyżej wymienionych przepisów stanowiłoby podstawę prawną zatrzymania skarżących.

Natomiast uzasadnienie zatrzymania skarżących na podstawie odpowiednich przepisów otworzyłoby im drogę do jego zaskarżenia przed sądami krajowymi, a tym samym do otrzymania odszkodowania.

Ponadto w przypadku ponownego zatrzymania w podobnych okolicznościach (tzn. bez podstawy prawnej) osoba zatrzymana może dochodzić odszkodowania w postępowaniu cywilnym. Sąd powinien uwzględnić wyrok Trybunału w niniejszej sprawie, szczególnie w świetle podjętych środków podnoszących świadomość (patrz poniżej).

Biorąc pod uwagę powyższe Rząd jest zdania, że prawo krajowe w sposób jasny i precyzyjny określa podstawy zatrzymania osób będących w sytuacji podobnej do sytuacji skarżących. Ponadto przypadek tej sprawy wydaje się być odosobniony. W związku z tym, by zapobiec podobnym naruszeniom w przyszłości wdrożenie środków podnoszących świadomość będzie wystarczające.

Wyrok Trybunału został przetłumaczony i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.ms.gov.pl).

Z uwagi na wagę problematyki poruszonej w wyroku oraz właściwość sądów w zakresie kontroli zasadności, legalności i prawidłowości zatrzymania, a także w zakresie rozstrzygnięcia spraw w trybie art. 552 § 4 k.p.k., mając na względzie kształtowanie zgodnej z Konwencją praktyki stosowania prawa, Ministerstwo Sprawiedliwości przesłało wyrok prezesom sądów apelacyjnych celem zapoznania z nim wszystkich sędziów.

Co więcej, Ministerstwo Sprawiedliwości przygotowało specjalną publikację zawierającą analizę orzecznictwa dotyczącego Polski – „Standardy ochrony praw człowieka w prawie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka”, która została nieodpłatnie przekazana wszystkim sędziom i prokuratorom.

Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury kontynuuje swoje działania mające na celu rozpowszechnienie orzecznictwa Trybunału wśród sędziów i prokuratorów, zarówno, jako element szkolenia wstępnego jak i ustawicznego. Szczególną uwagę należy poświęcić serii szkoleń o charakterze systemowym, które zostały zapoczątkowane w 2012 r. Szkolenia te są skierowane na zaprezentowanie sędziom i prokuratorom informacji o najczęstszych naruszeniach Konwencji stwierdzonych przez Trybunał w sprawach *p. Polsce*, dotyczących wymiaru sprawiedliwości. Projekt jest w toku, każdego roku obejmuje około 600-800 sędziów i prokuratorów. Takie szkolenia będą kontynuowane w roku 2014 i w latach następnych. W ciągu najbliższych 5-7 lat wszyscy sędziowie i prokuratorzy powinni przejść takie szkolenie.

Ponadto Ministerstwo Sprawiedliwości we współpracy z Krajową Szkołą Sądownictwa i Prokuratury prowadzi warsztaty szkoleniowe dotyczące stosowania standardów orzecznictwa ETPCz w polskim w porządku prawnym. Warsztaty odbywają się w sądach okręgowych i apelacyjnych.

Warsztaty te mają na celu zajęcie się problemami stwierdzonymi w poszczególnych sądach na podstawie analizy orzecznictwa Trybunału, które dotyczy administrowania wymiaru sprawiedliwości. Pierwsza edycja warsztatów rozpoczęła się pod koniec 2014 roku.

Dodatkowo wyrok Trybunału w sprawie *Tomaszewscy p. Polsce* jest przedmiotem szkoleń dla funkcjonariuszy Policji.

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

III. Wnioski pozwanego państwa

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

34. Informacja na temat środków generalnych dotyczących wykonania wyroków *Tysiąg p. Polsce* i *R.R. p. Polsce* przekazana w dniu 4 sierpnia 2016 r.

W odniesieniu do procesu wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: Trybunał) w sprawach *Tysiąg p. Polsce* i *R.R. p. Polsce* Rząd chciałby przedstawić następujące informacje w sprawie postępu i harmonogramu projektu ustawy o zmianie ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, (dalej: ustawa z 2008 r.) przyjętej w listopadzie 2008 r.

Ze względu na zakończenie kadencji parlamentu ostatniej jesieni Ministerstwo Zdrowia opracowało nowy projekt ustawy o zmianie ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta i kilku innych ustaw. Projekt ten w głównej mierze powtarza rozwiązania przyjęte w poprzednim projekcie z 2015 r., tj. rozwiązania wypracowane wspólnie z organizacjami pozarządowymi, które obejmują następujące propozycje:

- 1) Uproszczenie procedury dotyczącej instytucji sprzeciwu poprzez zniesienie wymogu wskazania przepisów prawa dotyczących praw i obowiązków pacjenta, na które zaskarżone orzeczenie lub opinia lekarza ma wpływ;
- 2) Wyjaśnienie, że pacjent ma prawo do wniesienia sprzeciwu także w przypadku, gdy lekarz odmówi wydania orzeczenia lub opinii, jak również skierowania na badania prenatalne w przypadku, gdy badania takie są niezbędne dla wydania orzeczenia lub opinii, ponadto taka odmowa powinna zostać odnotowana w dokumentacji medycznej pacjenta;
- 3) Wyjaśnienie, że pacjent ma 30 dni na wniesienie sprzeciwu od dnia wydania orzeczenia lub opinii lekarza oraz że sprzeciw wniesiony po upływie tego terminu, zostanie zwrócony skarżącemu;
- 4) Skrócenie z 30 do 21 dni terminu na wydanie przez Komisję Lekarską decyzji w zakresie sprzeciwu pacjenta;
- 5) Przeniesienie do ustawy przepisu umożliwiającego pacjentowi lub jego przedstawicielowi ustawowemu uczestnictwo w posiedzeniu Komisji Lekarskiej (z wyjątkiem części posiedzenia, w trakcie której odbywa się narada i głosowanie nad orzeczeniem) oraz udzielanie informacji i wyjaśnień w sprawie. Obecnie regulacja taka wynika z rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 10 marca 2010 r. w sprawie Komisji Lekarskiej działającej przy Rzeczniku Praw Pacjenta (Dz. U. poz. 244);
- 6) Wprowadzenie przepisu zapewniającego pacjentowi możliwość ustanowienia pełnomocnika w postępowaniu przed Komisją Lekarską;
- 7) Wprowadzenie możliwości składania sprzeciwu na piśmie, ustnie do protokołu albo w postaci elektronicznej przez Elektroniczną Platformę Usług Administracji Publicznej (ePUAP);
- 8) Wprowadzenie jednoznacznego określenia statusu orzeczenia wydanego przez Komisję Lekarską (zaproponowano, by orzeczenie wydane przez Komisję Lekarską zastępowało opinię lub orzeczenie będące przedmiotem sprzeciwu).

W chwili obecnej, powyżej wskazany projekt ustawy jest przedmiotem konsultacji i uzgodnień. Termin zgłaszania uwag upłynie z dniem 18 sierpnia 2016 roku. Następnie Ministerstwo Zdrowia przeanalizuje zgłoszone uwagi.

Następnie planowane jest przeprowadzenie prac nad projektem na poziomie Rady Ministrów we wrześniu i październiku 2016 r. Następnie planuje się przekazanie projektu do Sejmu w listopadzie 2016 roku.

Zakończenie prac nad projektem powinno nastąpić do końca 2016 r. Po przyjęciu projektu przez parlament i podpisaniu przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej nowe prawo wejdzie w życie po 14 dniach od dnia ogłoszenia w Dzienniku Ustaw.

W odniesieniu do powyższego Rząd podejmuje się informowania Komitetu Ministrów o postępie tego procesu legislacyjnego pod koniec 2016 r.

35. Plan działań dotyczący wykonania wyroku *Wizerkaniuk p. Polsce* przekazany w dniu 21 grudnia 2016 r.

Sprawa

Wizerkaniuk p. Polsce, skarga nr 18990/05, wyrok z dnia 05/07/2011, ostateczny w dniu 05/10/2011

Opis sprawy

Sprawa dotyczy skazania redaktora naczelnego i współwłaściciela lokalnej gazety za publikację w maju 2003 r. wywiadu z lokalnym posłem bez uzyskania jego wcześniejszej autoryzacji (naruszenie art. 10 Konwencji).

W październiku 2004 r. Sąd Okręgowy w Poznaniu utrzymał w mocy wyrok pierwszej instancji z kwietnia 2004 r., w którym stwierdzono, iż skarżący dopuścił się występku z art. 14 w związku z art. 49 *Ustawy Prawo prasowe z 1984 r.* z uwagi na opublikowanie wywiadu mimo odmowy autoryzacji.

Europejski Trybunał Praw Człowieka zauważył, iż akt oskarżenia przeciwko skarżącemu został wniesiony przez prokuratora, a nie w formie prywatnego aktu oskarżenia, jak w sprawach dot. przestępstw o mniejszej wadze (§ 74 wyroku). Sądy krajowe nałożyły sankcję karną na skarżącego, mimo że nie było wątpliwości, że nie zaistniała z jego strony próba mactwa, gdy starał się przeprowadzić wywiad (§ 75 wyroku).

Ponadto, na żadnym etapie postępowania nie zostało wykazane, że treść tego, co zostało powiedziane przez posła M.P. lub forma jego uwag, dosłownie opublikowanych przez skarżącego, zostały w jakikolwiek sposób zniekształcone. Nic nie wskazuje na to, że przedstawienie słów posła nie było dokładne.

Sądy nie odniosły się ani do treści oświadczenia opublikowanego przez gazetę skarżącego ani do tego, co zostało powiedziane podczas wywiadu. Kwestionowane przepisy miały zastosowanie ogólne, niezależnie od statusu osoby, z którą przeprowadzono wywiad. W rezultacie sądy krajowe, rozpoznając sprawę karną przeciwko skarżącemu nie musiały odnosić się do faktu, że osoba udzielająca wywiadu była miejscowym posłem (§ 77-79 wyroku).

Na koniec Trybunał uznał za paradoksalne, iż, zgodnie z oceną Trybunału Konstytucyjnego, dziennikarze nie byli zobowiązani do występowania o autoryzację, kiedy zdecydowali się podsumować lub w inny sposób przekazać treść oświadczeń złożonych w związku z przeprowadzonym wywiadem (§ 86 wyroku).

I. Środki indywidualne

1. Słuszne zadośćuczynienie

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
256 euro	4 000 euro	4 119 euro	8 375 euro
Termin płatności: 05/01/2012			Wyplacono: 21/12/2011

2. Środki indywidualne

Art. 540 § 3 Kodeksu postępowania karnego (dalej: k.p.k.) przewiduje możliwość wznowienia postępowania karnego w następstwie wyroku Trybunału. Trybunał przyznał skarżącemu słuszne zadośćuczynienie za poniesione szkody majątkowe oraz niemajątkowe.

W tych okolicznościach dodatkowe środki indywidualne nie wydają się konieczne.

II. Środki generalne

1. Środki legislacyjne

W celu wykonania niniejszego wyroku Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego obecnie przygotowuje *projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo Prasowe*. Projekt ten ma również na celu zniesienie odpowiedzialności karnej za opublikowanie wywiadu bez uzyskania autoryzacji osoby udzielającej wywiadu. Jedyną odpowiedzialność, którą przewiduje projekt ustawy będzie miała charakter wykroczenia.

Ponadto, gdy osoba, z którą przeprowadzony był wywiad nie udzieli autoryzacji w wyznaczonym terminie, jej brak uznany będzie za zgodę na publikację wywiadu.

Aktualnie Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego oczekuje na decyzję Zespołu Programowania Prac Rządu w odniesieniu nadania projektowi dalszego biegu. Po uzyskaniu pozytywnej decyzji przejdzie on do etapu konsultacji społecznych, a następnie rządowych. Ministerstwo przewiduje, że projekt ten zostanie uchwalony w połowie 2017 r.

2. Tłumaczenie i rozpowszechnianie wyroku

Wyrok Trybunału został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego: www.mkidn.gov.pl oraz na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości: (www.ms.gov.pl).

Ponadto na stronie internetowej Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego opublikowana jest Konwencja wraz z Protokołami, a także wyroki Trybunału dotyczące przedmiotu działań Ministerstwa. Są tam także odnośniki do innych stron internetowych, które dotyczą Konwencji i orzecznictwa Trybunału. Ministerstwo organizuje także szkolenia dla pracowników w zakresie praw człowieka.

Zgodnie z Zarządzeniem Kierownictwa Ministerstwa wszystkie departamenty zobowiązane są do weryfikowania swoich decyzji oraz projektów aktów prawnych pod względem ich zgodności z Konwencją i orzecznictwem Trybunału. Ponadto w każdej jednostce organizacyjnej wyznaczona jest przynajmniej jedna osoba, która systematycznie przegląda bazę orzeczeń Hudoc w celu znalezienia nowych wyroków dotyczących przedmiotu podlegającego Ministerstwu Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

W maju 2012 r. Prokuratura Generalna rozesłała powyższy wyrok do wszystkich prokuratorów apelacyjnych z prośbą o poinformowanie wszystkich podległych prokuratorów o istocie rozstrzygnięcia, celem rozważenia możliwości rezygnacji ze ścigania karnego w podobnych sprawach (odmowa wszczęcia lub umorzenie postępowania przygotowawczego).

III. Wnioski pozwanego państwa

Rząd uważa, że dalsze środki indywidualne nie są konieczne w niniejszej sprawie. Rząd będzie informował Komitet Ministrów o postępie prac legislacyjnych, mających na celu zmianę prawa prasowego.

36. Raport z wykonania wyroku *Włoch p. Polsce* nr 2 przekazany w dniu 22 lutego 2016 r.

Sprawa

Włoch p. Polsce nr 2, skarga nr 33475/08, wyrok z dnia 10/05/2011, ostateczny w dniu 28/11/2011

Opis sprawy

W okresie pomiędzy 20 września 1994 r. a 11 stycznia 1995 r. skarżący pozostawał w areszcie pod zarzutem handlu dziećmi z powodu ciężącego na nim podejrzenia o zaangażowanie w nielegalne adopcje oraz nakłaniania do składania fałszywych zeznań. Postępowanie dotyczące zarzutu handlu dziećmi zostało umorzone w dniu 24 listopada 2000 r. przez Sąd Okręgowy w Tarnobrzegu. Sąd uznał, że działania skarżącego nie wypełniały znamion przestępstwa.

W dniu 16 maja 2000 r. skarżącemu postawiono zarzut posłużenia się sfalszowanym pełnomocnictwem. W dniu 16 czerwca 2005 r. Sąd Rejonowy w Tarnobrzegu uznał skarżącego winnym w zakresie tego zarzutu i ukarał go grzywną w wysokości 2 280 złotych, tj. kwoty wyliczonej, jako 228 stawek dziennych, każda o równowartości 10 złotych. Jednocześnie, na podstawie art. 63 § 1 Kodeksu karnego (dalej: k.k.), sąd postanowił zaliczyć okres tymczasowego aresztowania skarżącego na poczet kary grzywny. Z tego powodu, iż według k.k. jeden dzień pozbawienia wolności równoważny jest dwóm stawkom dziennym, okres aresztu skarżącego w wymiarze 114 dni został w całości zaliczony na poczet grzywny.

Skarżący dochodził odszkodowania na podstawie art. 552 § 4 Kodeksu postępowania karnego (dalej: k.p.k.). Jednak 15 listopada 2007 r. Sąd Najwyższy ostatecznie je oddalił. Sądy krajowe uznały, że postępowanie przeciwko skarżącemu zostało definitywnie umorzone, a okoliczność, że jego tymczasowe aresztowanie było „niewątpliwie niesłuszne” w rozumieniu art. 552 k.p.k., stanowi warunek konieczny uzyskania odszkodowania na podstawie tego przepisu. Jednakże w niniejszej sprawie nie zostało przyznane żadne odszkodowanie, jako że okres tymczasowego aresztowania skarżącego został zaliczony na poczet kary grzywny orzeczonej z tytułu popełnienia innego przestępstwa. Roszczenie o odszkodowanie na podstawie art. 417 Kodeksu cywilnego nie stanowiło również skutecznego środka, ponieważ nie mogło dotyczyć bezprawnych działań podjętych przed dniem 1 września 2004 r., podczas gdy zdarzenia stanowiące podstawę dla wniesienia przedmiotowej skargi miały miejsce w 1995 r.

Trybunał po raz kolejny stwierdził, że art. 5 ust. 5 Konwencji nie zabrania Umawiającym się Państwom przyznawania odszkodowania zależnie od zdolności wykazania przez zainteresowaną osobę szkody poniesionej przez nią w wyniku naruszenia. Jednakże, w sprawie skarżącego sądy krajowe nigdy nie zbadały, czy skarżący faktycznie poniósł jakąkolwiek szkodę o charakterze majątkowym lub niemajątkowym. Nie badano też kwestii, czy zaliczenie okresu tymczasowego aresztowania skarżącego na poczet kary grzywny w wysokości 580 euro stanowiło sprawiedliwe zadośćuczynienie za jakąkolwiek szkodę o charakterze majątkowym lub niemajątkowym poniesioną przez skarżącego. Dlatego też Trybunał uznał, że automatyczne zaliczenie całego okresu

tymczasowego aresztowania skarżącego na poczet innej kary nałożonej na niego za niezwiązane z przedmiotowym przestępstwem – nie może zostać uznane za zgodne z podlegającym wykonaniu prawem określonym w Artykule 5 ust. 5 Konwencji (naruszenie art. 5 ust. 5 Konwencji).

I. Środki indywidualne

W wyroku z dnia 10 maja 2011 r. Trybunał orzekł, że stwierdzenie naruszenia samo w sobie stanowi wystarczające i słuszne zadośćuczynienie za jakąkolwiek szkodę o charakterze niepieniężnym poniesioną przez skarżącego.

W dniu 12 czerwca 2012 r., po wydaniu wyroku przez Trybunał, Sąd Najwyższy ponownie wszczął postępowanie w sprawie o sygn. IV KO 10/12, dotyczące przyznania odszkodowania za poniesioną szkodę majątkową i niemajątkową powstałą w skutek niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania, zakończone wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie z dnia 5 czerwca 2006 r. Uchylił on ww. wyrok oraz wcześniejszy wyrok Sądu Okręgowego w Tarnobrzegu z dnia 30 czerwca 2006 r. i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania.

W obu wyrokach: z dnia 24 czerwca 2012 r. (sygn. XXI Ko 167/12) oraz z dnia 17 września 2014 r. (sygn. XXI Ko 3/14) Sąd Okręgowy w Katowicach przyznał skarżącemu kwotę 50 000 złotych tytułem słusznego zadośćuczynienia za poniesioną szkodę niemajątkową oraz kwotę 78 908 złotych i 35 groszy tytułem odszkodowania za poniesioną szkodę majątkową, które były wynikiem niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania w okresie między 20 września 1994 r. a 11 stycznia 1995 r. W obu postępowaniach sądy krajowe zbadały, czy skarżący rzeczywiście poniósł jakąkolwiek szkodę majątkową lub niemajątkową spowodowaną aresztowaniem.

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

II. Środki generalne

Jako, że w tej sprawie Trybunał nie zakwestionował przepisów prawnych regulujących przyznanie odszkodowania za niewątpliwie niesłuszne aresztowanie, w celu wykonania wyroku, władze skoncentrowały się na dostosowaniu praktyki sądów krajowych do obowiązujących standardów Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz orzecznictwa Trybunału.

Wyrok Trybunału został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości:

1) <http://bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/europejski-trybunal-praw-czlowieka/orzecznictwo-europejskiego-trybunalu-praw-czlowieka/>.

Został on również zaprezentowany w zestawieniu kwartalnym wyroków ETPCz w sprawach polskich, dostępnym na stronie internetowej:

1) <http://bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/europejski-trybunal-praw-czlowieka/opracowania-i-analizy-standardy-w-zakresie-ochrony-praw-czlowieka/zestawienia-kwartalne-wyrokow-etpcz-w-sprawach-polskich/>.

Dodatkowo wyrok Trybunału jest również przedmiotem szkoleń dla sędziów i prokuratorów, organizowanych przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury oraz Ministerstwo Sprawiedliwości.

Od 2012 r. informacja o każdym naruszeniu Konwencji stwierdzonym przez Europejski Trybunał, dotyczącym praktyki sądów krajowych, jest wysyłana do prezesa właściwego sądu oraz do prezesa sądu wyższej instancji, jak również do właściwych prokuratur.

Należy również podkreślić, że Sąd Najwyższy w wyżej cytowanym wyroku z dnia 12 czerwca 2012 r. wyraźnie zaznaczył, że sądy niższych instancji muszą stosować się do wytycznych zawartych w wyroku Trybunału w niniejszej sprawie oraz że są zobowiązane do zbadania, czy skarżący rzeczywiście poniósł jakąkolwiek szkodę majątkową lub niemajątkową, a także czy zaliczenie okresu tymczasowego aresztowania na poczet grzywny stanowiło sprawiedliwe zadośćuczynienie za jakąkolwiek szkodę o charakterze majątkowym i niemajątkowym doznaną przez skarżącego. Wyżej wymienione wyraźne wskazówki przedstawione przez Trybunał powinny być uwzględniane przez sądy w podobnych sprawach nie tylko dzięki środkom podnoszącym świadomość, ale także dzięki orzeczeniu Sądu Najwyższego z dnia 12 czerwca 2012 r.

Ponadto w maju 2014 r. Ministerstwo Sprawiedliwości wysłało pismo do prezesów wszystkich sądów apelacyjnych z prośbą o zapoznanie wszystkich sędziów z kwestiami zawartymi w wyroku Trybunału w niniejszej sprawie oraz z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 12 czerwca 2012 r.

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

III. Wnioski pozwanego państwa

Rząd uważa, że dalsze środki indywidualne i generalne nie są konieczne w niniejszej sprawie oraz że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

37. Raport z wykonania wyroku *Żuk p. Polsce* przekazany w dniu 16 listopada 2016 r.

Sprawa

Żuk p. Polsce, skarga nr 48286/11, wyrok z dnia 06/10/2015, ostateczny w dniu 06/01/2015

Opis sprawy

Sprawa dotyczy naruszenia prawa do egzekucji wyroku sądu krajowego.

Skarga skarżącej Danuty Bronisławy Żuk dotyczyła zakupu dwóch nieruchomości gruntowych stanowiących własność Skarbu Państwa. Na mocy decyzji administracyjnej z listopada 1989 r. Rada Miejska w Szczecinie przyznała mężowi skarżącej prawo do zakupu wymienionych nieruchomości. To uprawnienie zostało potwierdzone w kolejnej decyzji administracyjnej z marca 1990 r. Niemniej jednak skarżącej i jej mężowi ostatecznie odmówiono zakupu nieruchomości gruntowych, uzasadniając to zmianami w planie zagospodarowania przestrzennego.

Skarżąca i jej mąż wystąpili do sądu z roszczeniem o złożenie przez władze miejskie stosownego oświadczenia woli. Sąd pierwszej instancji oddalił powództwo, natomiast sąd drugiej instancji zmienił ten wyrok i powództwo uwzględnił. Orzeczenie sądu stało się prawomocne, jednakże nie zostało wykonane w ten sposób, by skarżąca i jej mąż stali się właścicielami spornej nieruchomości.

W związku z powyższym, skarżąca i jej mąż wszczęli kolejne postępowanie, występując z powództwem o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym. Jednak powództwo to zostało oddalone.

W skardze do Trybunału skarżąca zarzuciła naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji oraz art. 6 Konwencji z uwagi na to, że zarówno decyzje administracyjne z 1989 i 1990 r. jak i późniejsze orzeczenie sądu zobowiązujące władze miasta do sprzedaży skarżącym spornych nieruchomości gruntowych nie zostały nigdy wykonane.

Dokonując analizy sprawy, Trybunał zauważył, że skarżąca oraz jej mąż, wobec braku możliwości wyegzekwowania decyzji administracyjnych z 1989 i 1990 r. dwukrotnie występowali do sądu cywilnego. Najpierw z roszczeniem o złożenie oświadczenia woli, a następnie z powództwem o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym. Drugie powództwo zostało oddalone, pomimo iż z orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika, że prawomocny wyrok zobowiązujący pozwanego – zgodnie z żądaniami pozwu – do zawarcia z powodami umowy przenoszącej na nich prawo własności nieruchomości, stanowi podstawę wpisu tego prawa w księdze wieczystej. Ten sam stan faktyczny stał się zatem przedmiotem odmiennych rozstrzygnięć sądów krajowych.

Mając na uwadze powyższe, Trybunał stwierdził, iż doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji i art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji. Jednocześnie Trybunał wskazał, iż kwestia słusznego zadośćuczynienia nie jest gotowa do rozstrzygnięcia i w związku z tym wstrzymał się od rozstrzygnięcia tej kwestii. Wezwał Rząd i skarżącą do przedłożenia w terminie trzech miesięcy od daty notyfikacji wyroku pisemnych obserwacji w tym zakresie, w szczególności do poinformowania Trybunału na temat osiągniętego między nimi porozumienia, zastrzegając możliwość dalszego prowadzenia postępowania oraz upoważniając Przewodniczącego Izby do podjęcia działań, jakie uzna za konieczne.

Trybunał zasądził na rzecz skarżącej kwotę 200 euro tytułem poniesionych kosztów i wydatków.

I. Środki Indywidualne

1. Słuszne zadośćuczynienie

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	-	200 euro	200 euro
Termin płatności: 06/04/2016			Wyplacono: 04/04/2016

2. Środki indywidualne

Z uwagi na stwierdzone naruszenia bez zasądzenia stosownego zadośćuczynienia, biorąc pod uwagę sugestie Trybunału w zakresie podjęcia próby porozumienia ze skarżącą, w dniu 5 stycznia 2016 r. Rząd przedłożył swoje spostrzeżenia odnośnie kwestii słusznego zadośćuczynienia. Następnie w dniu 4 maja 2016 r. przedstawił swoje uwagi na temat żądań skarżącej dotyczących słusznego zadośćuczynienia.

Należy również podkreślić, że w ocenie Rządu skarżącej nadal przysługują krajowe środki indywidualne.

Po pierwsze skarżąca ma prawo wystąpić z powództwem przeciwko właścicielowi przedmiotowych nieruchomości – tj. Skarbowi Państwa – Prezydentowi Miasta Szczecina – o złożenie we własnym imieniu oświadczenia woli (w trybie art. 64 Kodeksu cywilnego) o przeniesieniu własności

działek gruntu nr 184/3 i nr 187/3, z powołaniem się na ostateczną decyzję administracyjną znak GiGG/GT/70195/71/4/89 z dnia 20 listopada 1989 r.

Należy bowiem podkreślić, że Skarb Państwa, z uwagi na brak powagi rzeczy osądzonej, nie jest dotąd w żaden sposób związany wyrokiem wydanym przez Sąd Okręgowy w Szczecinie w sprawie II Ca 210/04, gdyż w sprawie tej stroną pozwaną był inny, niewłaściwy podmiot – Gmina Szczecin.

Po drugie w realiach przedmiotowej sprawy, z uwagi na niewykonalność orzeczenia Sądu Okręgowego w Szczecinie z dnia 15 kwietnia 2004 r., sygnatura akt II Ca 210/04, spowodowaną przyjęciem przez ten sąd błędnego założenia, iż Gmina Szczecin jest właścicielem przedmiotowej nieruchomości, do czego sąd powszechny nie był upoważniony w myśl przepisu art. 13 ust 4 *Ustawy z dnia 19 października 1991 roku o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa* oraz konstytucyjnej zasady trójpodziału władzy. Należy również wskazać na możliwość wystąpienia przez skarżącą z roszczeniem odszkodowawczym przeciwko Skarbowi Państwa – Sądowi Okręgowemu w Szczecinie na podstawie art. 417 § 1 k.c. w brzmieniu obowiązującym na dzień 15 kwietnia 2004 r. w zw. z art. 77 ust. 1 Konstytucji RP.

W dniu 6 lutego 2005 r. do Kodeksu postępowania cywilnego (dalej: k.p.c.) wprowadzono instytucję skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia (Księga pierwsza, Tytuł VI, Dział VIII – art. 424¹ k.p.c. – art. 424¹² k.p.c.). Ustawa poza zakresem normowania wskazanego działu k.p.c. pozostawiła jednak orzeczenia, które uprawomocniły się przed dniem 1 września 2004 r. Tak więc skarżącej, w celu wystąpienia z przedmiotowym roszczeniem nie jest potrzebny prejudykat w postaci postanowienia sądu stwierdzającego niezgodność z prawem prawomocnego orzeczenia.

II. Środki generalne

1. Prawo

W opinii Rządu naruszenie Konwencji stwierdzone przez Trybunał w sprawie *Żuk p. Polsce* wynika z błędnego indywidualnego aktu zastosowania prawa przez sąd krajowy oraz nie dotyczy kwestii, która stała się przedmiotem tak rozbieżnych rozstrzygnięć orzeczniczych, które wymagałyby skorygowania stosowania błędnej praktyki przez sądy krajowe.

Biorąc pod uwagę powyższe, a także konkluzję Trybunału, który nie zasygnalizował i nie wskazał żadnych środków generalnych w celu egzekucji przedmiotowego orzeczenia, należy uznać, że dla wykonania niniejszego wyroku nie jest wymagana zmiana prawa.

2. Publikacja i rozpowszechnienie wyroku

Do Prezesa Sądu Apelacyjnego w Szczecinie oraz Prezesa Sądu Okręgowego w Szczecinie wysłano pisma informujące o wydaniu przez Trybunał wyroku w tej sprawie stwierdzającego naruszenie art. 6 Konwencji oraz art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji. Do pisma dołączono orzeczenie oraz informację, że na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości dostępna jest najobszerniejsza baza przetłumaczonych na język polski orzeczeń wydanych przez Trybunał w polskich sprawach, w tym dotyczących różnych aspektów egzekucji wyroków sądów krajowych. Ponadto informacje o przedmiotowym wyroku zamieszczono w aktualnościach na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (www.ms.gov.pl) oraz w redagowanym przez Departament newsletterze,

który jest rozsyłany do wszystkich sądów, prokuratur oraz jednostek organizacyjnych służby więziennej.

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

III. Wnioski pozwanego państwa

W ocenie Rządu wskazane wyżej, już podjęte oraz planowane działania wychodzą naprzeciw wiążącym zaleceniom i sugestiom zawartym w wyroku Trybunału oraz okażą się wystarczające, by wyeliminować skutki naruszenia Konwencji wobec skarżącej, a także zapobiegają naruszeniom Konwencji podobnym do tych, które miały miejsce w przedmiotowej sprawie.

W związku z tym, w ocenie Rządu opisane środki, będą wystarczające dla stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

Załącznik C

**do Raportu z wykonywania wyroków
Europejskiego Trybunału
Praw Człowieka przez Polskę
za 2016 r.**

elektronicznie do członków Zespołu

SPRAWOZDANIE

**z posiedzenia Zespołu do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka,
które odbyło się w dniu 16 marca 2016 r.**

W dniu 16 marca 2016 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 postępowañ przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka (dalej: Przewodnicząca lub Pełnomocnik).

Przewodnicząca rozpoczynając posiedzenie poinformowała, iż posiedzenia Zespołu będą się zastępczo odbywały w budynku Articom Ministerstwa Spraw Zagranicznych przy Al. Szucha 21. Przewodnicząca powitała Zastępcę Rzecznika Praw Obywatelskich – Pana płk Krzysztofa Olkowicza oraz senatora Zbigniewa Cichonia. W zakresie spraw formalnych zaproponowała, aby przy omawianiu spraw, które już były przedmiotem obrad Zespołu nie przytaczać okoliczności faktycznych, a omawiać szczegółowo tylko te wyroki, które pojawiają się po raz pierwszy w agendzie posiedzenia.

I. Informacje właściwych resortów i innych podmiotów na temat postępów w realizacji poszczególnych wyroków Trybunału.

- Informacja nt. postępu prac legislacyjnych zmierzających do wykonania wyroków z grupy Kędzior p. Polsce, referuje: Ministerstwo Zdrowia

Pan Sebastian Kurek, przedstawiciel MSZ poinformował, iż podczas ostatniego posiedzenia Komitetu Ministrów Rady Europy ds. wykonywania wyroków w zakresie wykonania grupy wyroków Kędzior, przyjęta została decyzja w której odnotowano fakt dalszego przebywania skarżących w domach pomocy społecznej (dalej: DPS) oraz wezwano władze do regularnego weryfikowania potrzeby przebywania skarżących w DPS. Komitet Ministrów z zainteresowaniem przyjął informację o planach zmiany ustawy o ochronie zdrowia psychicznego i zachęcił władze do zapewnienia aby planowane zmiany umożliwiły osobom ubezwłasnowolnionym prawo do odwołania się od postanowienia o ich przymusowym umieszczeniu w DPS. Jednocześnie wyraził swoje zaniepokojenie, że zmiany nie wprowadzą mechanizmu zobowiązującego władze do okresowych, automatycznych weryfikacji, mających na celu ocenę czy dana osoba przebywająca w DPS nadal powinna tam pozostać. Ponadto władze polskie zostały zobowiązane do przedstawienia harmonogramu zmian legislacyjnych do 1 lipca 2016 r.

Przedstawiciel Ministerstwa Zdrowia (dalej: MZ), Pan Karol Bogusz poinformował, że w zakresie grupy wyroków Kędzior, Ministerstwo Zdrowia opracowało projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie zdrowia psychicznego oraz ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Wcześniej był opracowany projekt założeń do projektu ustawy, ale teraz MZ chce wystąpić do Rady Ministrów o zwolnienie z etapu założeń i od razu przystąpić do prac nad projektem ustawy. W przygotowanym projekcie przewidziano obligatoryjne przeprowadzanie badań okresowych zdrowia psychicznego oraz obligatoryjne zastępstwo procesowe osób, które mają zostać umieszczone w DPS. Decyzje co do dalszych prac nad projektem zostaną podjęte w najbliższym czasie przez Kierownictwo MZ.

Przewodnicząca poprosiła przedstawicieli Ministerstwa Finansów (dalej: MF), które w dotychczasowych pracach nad założeniami sprzeciwiało się proponowanym rozwiązaniom ze względów finansowych o przychylny stosunek do projektowanej ustawy.

Przedstawiciel Ministerstwa Sprawiedliwości (dalej: MS) Pan sędzia Maciej Kiełbik odnosząc się do sprawy wskazał, iż w dniu 22 lutego 2016 r., zakończyło się przed sądem pierwszej instancji postępowanie o wydanie przez sąd opiekuńczy zezwolenia na pobyt Pana Stanisław Kędziora w DPS. Postępowanie toczyło się w trybie art. 156 w związku z art. 175 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. Sąd wydał zezwolenie w oparciu o opinię biegłego sporządzoną w styczniu br. Postanowienie jest jeszcze nieprawomocne, ale jest mało prawdopodobne by zostało zaskarżone. W związku z tym uzupełniony w tym zakresie zostaje postulat Europejskiego Trybunału Praw Człowieka o udział sądu w procedurze dalszego pobytu Pana Kędziora w DPS. Zmierzają również ku końcowi zainicjowane po raz kolejny przez Pana Stanisława Kędziora postępowanie o uchylenie/zmianę postanowienia Sądu w Krośnie o ubezwłasnowolnieniu skarżącego. Postępowanie zostanie prawdopodobnie zakończone w kwietniu. Profesjonalny pełnomocnik skarżącego jak również jego opiekun prawny nie zakwestionowali opinii biegłych lekarzy psychiatrów z której wynika, że uczestnik ma rozeznanie w podejmowanych czynnościach życiowych i ma możliwość samodzielnego podejmowania decyzji w drobnych sprawach życia codziennego. Nie przesądzając rozstrzygnięć niezależnego sądu można uznać, iż istnieje duże prawdopodobieństwo, że zostanie zmienione postanowienie o ubezwłasnowolnieniu na ubezwłasnowolnienie częściowe i ustanowiona zostanie kuratela. To może spowodować, że Pan Kędzior będzie mógł swobodnie opuścić DPS, ponieważ nie będzie istniała podstawa prawna do umieszczenia go bez jego zgody w tym DPS.

Pan płk Krzysztof Olkowicz, Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich przypomniał, że Pan Kędzior został umieszczony w DPS bez własnej woli. W przedmiotowej sprawie istotne jest to żeby nie tylko opiekun prawny mógł zaskarżyć postanowienie o umieszczeniu w DPS, ale także aby takie prawo przysługiwało osobie umieszczonej w DPS, której sprawa dotyczy. Rzecznik wniósł tą sprawę do Trybunału Konstytucyjnego, a rząd przychylił się do tego wniosku.

Przewodnicząca potwierdziła, iż sprawa jest zawisła przed Trybunałem Konstytucyjnym i że Rząd przedstawił swoje stanowisko.

Pan sędzia Maciej Kiełbik dodał, że jest pełna zgoda co do tego, że musi istnieć podstawa prawna umożliwiająca osobie ubezwłasnowolnionej całkowicie wszczęcie procedury weryfikacji i zasadności dalszego pobytu w DPS, na wzór rozwiązań wprowadzonych w 2007 r. do Kodeksu postępowania cywilnego, który w art. 559 § 3 stanowi, że z wnioskiem o uchylenie lub zmianę ubezwłasnowolnienia może wystąpić sam ubezwłasnowolniony.

Pan sędzia Sławomir Pałka, przedstawiciel Krajowej Rady Sądownictwa zwrócił się z zapytaniem do MZ kto w przygotowywanej zmianie ustawy został wskazany jako podmiot, który miałby

badać zasadność przeprowadzania badań. Jednocześnie wniósł postulat, aby kontrola sądu była konieczna jedynie w sprawach spornych dotyczących kwestii zasadności umieszczenia w DPS. Sądy są przeciążone, a spraw z tego zakresu jest bardzo dużo.

Pan Marek Stańczuk, przedstawiciel Departamentu Zdrowia Publicznego w MZ poinformował, że ostatecznie projekt tego przepisu ustawy nie jest jeszcze ustalony, ale przewidziane zostało obowiązkowe przeprowadzenie badania raz na pół roku. W trakcie prac nad projektem zmian nie było przedmiotem dyskusji obligatoryjne przeprowadzenie badania zasadności umieszczenia w DPS przez sąd, ale przekaże zgłoszony postulat.

Przewodnicząca wyraziła nadzieję, iż projekt zostanie szybko przekazany do uzgodnień i prace nad nim nabiorą tempa. Zaznaczyła, że liczy na wsparcie RCL w opracowaniu kwestii szczegółowych. Dłuższe zwlekanie z wprowadzeniem zmian może spowodować negatywną rezolucję Komitetu Ministrów. Przewodnicząca podkreśliła również, iż nowe sprawy z grupy Kędzior wciąż wpływają do Departamentu. Spraw takich wpłynęło około 4–5, także nie jest to globalny problem, ale w skali kraju dotyczy to około 100 przypadków. Sprawa wykonania wyroków z grupy Kędzior jest w Komitecie Ministrów już od 2012 r., a nie jest to sprawa kontrowersyjna. Nowelizacja ustaw wymaga zatem zintensyfikowanych działań.

- Informacja nt. działań zmierzających do wykonania wyroku pilotażowego ws. Rutkowski i Inni p. Polsce, referuje: Ministerstwo Sprawiedliwości

Przewodnicząca zaznaczyła, iż w przedmiotowej sprawie omówienia wymaga wykonanie środków generalnych, na które Rząd otrzymał 2 lata. Środki indywidualne są na bieżąco wykonywane w 591 sprawach we współpracy MSZ z MS.

Przedstawiciel Ministerstwa Sprawiedliwości, przypomniał istotę wyroku i naruszeń stwierdzonych w nim przez Trybunał. Następnie poinformował, że w MS jako resorcie odpowiedzialnym za wykonanie wyroku w lipcu 2015 r. podjęte zostały działania w celu wykonania wyroku i opracowany został wstępny projekt założeń zmiany ustawy z 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (dalej: ustawa o skardze). Projekt przewiduje uniemożliwienie sądom dokonywanie fragmentacji w ocenie czy postępowanie na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki. W kwestii adekwatnej rekompensaty uzasadnione jest rozważenie wprowadzenia rozwiązań, które wprowadzałyby kwotę bazową za każdy rok przewlekłości bez zmiany dotychczasowych progów określonych w ustawie (od 2000 do 20 000 PLN) w przypadku stwierdzenia przewlekłości. Podkreśliła, że ETPCz nie kwestionował ustawy, lecz jej stosowanie. Alternatywnym rozwiązaniem mogłoby być przyjęcie minimalnej kwoty bazowej w ramach dotychczasowych progów np. 5000 zł w sytuacjach, w których występowałoby wysokie prawdopodobieństwo, że postępowanie jest przewlekłe, tj. trwa dłużej niż 5–6 lat. Na chwilę obecną w Departamencie Legislacyjnym MS trwają prace nad konkretnym rozwiązaniem. MS chce połączyć wykonanie wyroku z nowelizacją ustawy o skardze w zakresie tzw. nadmiernego formalizmu, który nie został podniesiony wprost w wyroku Trybunału, ale wynika ze statystyk dotyczących stosowania ustawy. W 2014 r. dominującym sposobem rozpoznawania spraw było odrzucanie skarg z uwagi na brak wskazania przez stronę okoliczności uzasadniających żądanie. Sądy w wielu przypadkach przyjmują obecnie literalną wykładnię przepisów domagając się od skarżących wskazania konkretnych działań bądź zaniechań

sądów lub innych podmiotów, które miały wpływ na czas trwania postępowania, określenia tych zachowań, wskazania ich czasokresu przed dopuszczeniem skargi do rozpoznania. Orzecznictwo Trybunału jest zaś w tym zakresie bardziej liberalne. Przykładowo w sprawie *Wawrzynkiewicz p. Polsce* z 2007 r. Trybunał wskazał, że potrzebne jest podejście bardziej elastyczne niż formalne, szczególnie w przypadku skarżących, niereprezentowanych przez pełnomocnika, a postępowanie w ocenie Trybunału i jego standardów jest ewidentnie przewlekłe. Z tych powodów MS zastanawia się nad wprowadzeniem w ustawie ewentualnej możliwości złagodzenia przesłanek dopuszczalności skargi alternatywnie wprowadzenia możliwości uzupełnienia skargi w zakresie ww. braków przez skarżącego. W ramach prac wewnątrzresortowych w grudniu 2015 został przygotowany i zaakceptowany przez Kierownictwo projekt założeń do zmiany ustawy o skardze. 15 stycznia 2016 projekt założeń został przekazany do Przewodniczącego Zespołu do spraw programowania prac Rządu. 22 stycznia br. została podjęta i przekazana do MS decyzja o uzupełnieniu wykazu prac o założenia projektu ustawy pod warunkiem przekazania formularza zgłoszenia uwzględniającego połączenie zapisów już zaproponowanych z rozwiązaniami umożliwiającymi skrócenie czasu postępowania w szczególności dotyczącymi odpowiedzialności sądów, prokuratury i komorników. Od 25 stycznia 2016 r. propozycja ta była analizowana w resorcie i podjęto decyzję iż zasadne jest rozszerzenie projektu zmiany ustawy. Projekt ustawy jest obecnie w finalnej fazie opracowania. Zostanie pominięty etap przygotowania założeń. Projekt będzie przekazany do konsultacji szerokiemu gronu podmiotów, zwłaszcza przedstawicielom środowiska sędziowskiego. Bez akceptacji zmian, trudniej będzie osiągnąć założone cele.

Przewodnicząca wyraziła aprobatę, iż pomimo dwuletniego okresu na wykonanie wyroków prace są na zaawansowanym etapie. Podkreśliła, iż wyrok ten pozostaje w Komitecie Ministrów Rady Europy, co oznacza, że Rząd może w każdej chwili zostać wezwany do przedstawienia harmonogramu prac dotyczących wykonania środków generalnych. Przewodnicząca uprzedziła, że zwróci się do MS o przedstawienie harmonogramu prac.

Pan płk Krzysztof Olkowicz, wskazał, iż jedynie w ubiegłym roku do Biura RPO wpłynęło 115 spraw dotyczących przewlekłości. RPO zwracał się do MS o podjęcie działań w tym zakresie, ale otrzymał informację, iż problem przewlekłości pozostaje w sferze judykacyjnej sądów powszechnych i MS nie może w tym zakresie podejmować działań.

Pan Senator Zbigniew Cichoń wypowiadając się jako adwokat poinformował, że zauważył, iż od momentu wprowadzenia obligatoryjnego przyznawania kwoty zadośćuczynienia za naruszenie prawa do rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie, pojawiła się tendencja do coraz rzadszego przyznawania przez sądy zadośćuczynienia, a w przypadku jego zasądzenia przyznawane kwoty są coraz niższe wręcz symboliczne. Wymóg wskazania przez skarżącego jakie czynności lub ich niepodjęcie przyczyniło się do przewlekłości postępowania jest niewątpliwie nadmiernym formalizmem. Dlatego krytycznie należy podejść do wprowadzenia zasady dopuszczającej możliwość wzywania przez sądy do uzupełnienia skargi, bo sądy będą wzywały do uzupełnienia drobnych braków. Przyjęta powinna być przyjęta generalna zasada, że wystarczającym jest, że skarżący wskazuje jedynie, że doszło do przewlekłości postępowania, a to sąd z urzędu będzie ustalał czy faktycznie do niej doszło.

Pan sędzia Maciej Kiełbik przyznał, iż istnieje możliwość ograniczenia niezbędnych elementów skargi do samego stwierdzenia, że skarżący nie jest zadowolony z przebiegu postępowania. Statystycznie skarga na przewlekłość postępowania jest coraz częściej stosowana, obserwuje się geometryczny wpływ skarg. W 2015 r. wpłynęło 18105 skarg do sądów powszechnych,

podczas gdy w 2012 r. to było poniżej 10 000 skarg. Z tej liczby ok. 10% skarg jest uwzględnianych. Podkreślenia wymaga, iż obowiązek przyznania kwoty sumy pieniężnej wynika z Konwencji i orzecznictwa Trybunału. Należy dążyć do tego, aby wysokość przyznawanych kwot była adekwatna.

Pan dr Grzegorz Borkowski, przedstawiciel Krajowej Rady Sądownictwa zasugerował, aby wraz ze zmianą ustawy o skardze zastanowić się nad zleceniem Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury przeprowadzenia szkoleń w celu zapoznania sędziów odwoławczych ze standardami przewidzianymi w znowelizowanej ustawie.

Przewodnicząca poinformowała uczestników posiedzenia, że zawisła jest obecnie sprawa *Kowalczyk p. Polsce* dotycząca nadmiernego formalizmu w postaci opłaty 100 PLN za wniesienie skargi. Rząd przedstawił swoje stanowisko w którym stwierdził, że nie doszło do naruszenia Konwencji i skarga jest bezzasadna, prawo do sądu nie jest prawem bezwzględny, a kwota 100 PLN nie wydaje się kwotą nadmierną.

- Informacja nt. postępu w realizacji wyroku ws. *Grabowski p. Polsce*, referuje: Ministerstwo Sprawiedliwości

Pani sędzia Beata Wilkołek, przedstawiciel Ministerstwa Sprawiedliwości, krótko streściła stan faktyczny sprawy, przypominając, że Trybunał stwierdził naruszenie art. 5 § 1 i 5 § 4 Konwencji w związku z przedłużaniem pobytu nieletniego skarżącego w schronisku dla nieletnich bez prawomocnego postanowienia sądu oraz brakiem możliwości skutecznego zakwestionowania faktycznego pozbawienia wolności. Poinformowała, że w MS procedowany był projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich oraz niektórych innych ustaw. Prace nad projektem zostały wstrzymane na etapie uzgodnień międzyresortowych z uwagi na wybory do parlamentu i oczekuje obecnie na dalsze decyzje. MS prowadzi obecnie działania nadzorcze nad sądami powszechnymi. Wyrok został przetłumaczony i opublikowany na stronie internetowej MS. Informacja o wyroku ETPCz została przesłana do sądu, który rozpoznawał sprawę, a także do Prezesa sądu nadrzędnego. Nadto, przesłana została informacja do prezesów sądów apelacyjnych wraz ze stanowiskiem MS w cel ujednolicenia praktyki sądów powszechnych zgodnie ze standardami wynikającymi z orzeczenia *Grabowski p. Polsce*. MS w stanowisku zaznaczyło, że możliwa jest interpretacja obowiązujących przepisów w zgodzie z tymi standardami. W sierpniu 2015 r. MS zwróciło się z prośbą do prezesów sądów apelacyjnych o zbadanie aktualnej praktyki sądów rodzinnych odnośnie stosowania art. 27 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich. Z uzyskanej ostatnio informacji zwrotnej wynika, że praktyka sądów w okresie po wydaniu wyroku w sprawie *Grabowski p. Polsce* jest zadowalająca, jednak wciąż istnieją rozbieżności w orzekaniu. Widać tendencję orzekania w kierunku zgodnym z orzeczeniem Trybunału. Standardy Konwencji są przestrzegane w większości sądów. Departament uznał za zasadne skierowanie wystąpień do konkretnych jednostek sądów w których dochodzi do niewydawania postanowień o przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku i tym samym naruszania standardów Konwencji i będzie monitorować działania tych sądów. Zaniepokojenie wywołała niejednolita praktyka sądów. 1 stycznia 2016 r. weszło w życie rozporządzenie MS, które miało wymusić jednolitą praktykę. Na podstawie §§ 242 i 243 Regulaminu urzędowania sądów powszechnych z dnia 23 grudnia 2015 r. wprowadzony został obowiązek wydania przez sąd rozstrzygnięcia w zakresie wskazanym w art. 27 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich oraz obowiązek aby wydane postanowienie w przedmiocie przedłużenia pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich przesyłać do administracji

schroniska. Te unormowania powinny spowodować, że praktyka orzekania przez sądy rodzinne będzie zgodna ze standardami wynikającymi z wyroku *Grabowski p. Polsce* i będzie można uznać że nastąpiło wykonanie wyroku bez konieczności zmiany ustawy.

Przewodnicząca zwróciła uwagę, że zmiana praktyki może być długotrwałym procesem.

Pani sędzia Wilkołek dodała, że projekt zmiany ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich jest bardzo obszerny i dlatego będzie to długotrwały proces legislacyjny. Może zmianę art. 27 uda się wyodrębnić do osobnego projektu ustawy ale na razie trwają uzgodnienia wewnątrzresortowe.

Pan sędzia Sławomir Pałka, przedstawiciel Krajowej Rady Sądownictwa zwrócił uwagę, iż działania nadzorcze MS mogą być o tyle nieskuteczne, że nadzór nie ma nic wspólnego z merytoryczną oceną prowadzonych postępowań. Stroną postępowania jest prokurator, a skoro od niedawna Minister Sprawiedliwości jest Prokuratorem Generalnym, to działania należy przeprowadzać drogą procesową, a nie drogą nadzoru.

Przedstawiciel Ministerstwa Sprawiedliwości dodała, iż działania nadzorcze nie są działaniami ingerującymi w rozstrzygnięcie sądu. Działania nadzorcze związane są również z postępowaniami przed Trybunałem i MS oddziałuje na praktykę orzecniczą sądów upowszechniając orzeczenia Trybunału i przedstawiając własną interpretację obowiązujących przepisów prawa.

Przewodnicząca zaznaczyła, że ze względu na wagę naruszenia bardzo pożądane byłoby rozwiązania legislacyjne. Wyraziła również nadzieję, iż nowelizację art. 27 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich uda się przeprowadzić w ramach odrębnej ścieżki legislacyjnej. Zwróciła się również z prośbą o przekazanie MS informacji, że sama zmiana praktyki może się okazać niewystarczająca.

- Informacja na temat planów zmiany Ustawy o finansach publicznych w celu zagwarantowania ochrony kwot zasądzanych przez Trybunał przed egzekucją na rzecz Skarbu Państwa – referuje: Ministerstwo Finansów

Pani Katarzyna Szarkowska Dyrektor Departamentu Polityki Wydatkowej Ministerstwa Finansów wyjaśniła, iż projekt ustawy jest udostępniony na stronie RCL. Projekt został przekazany do konsultacji międzyresortowych. W dniu 15 marca 2016 r. upłynął termin na składanie uwag. MSZ przedstawiło swoje stanowisko jak również z Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa wpłynęło stanowisko akceptujące. Projekt został udostępniony szerokiemu kręgowi odbiorców w celu konsultacji i w chwili obecnej nie wiadomo jeszcze jakie będzie ich stanowisko. Istnieje szansa, że do końca czerwca br. Rada Ministrów przyjmie projekt, ale wszystko zależy jeszcze od uwag, które wpłyną i ilości spotkań indywidualnych z poszczególnymi resortami, które będą niezbędne.

Przewodnicząca przypomniała, iż sprawa jest istotna dla wszystkich obywateli i Skarbu Państwa oraz realizuje postulaty Komitetu Ministrów Rady Europy.

- Informacja nt. planów dot. wykonania wyroków dotyczących warunków bytowych w jednostkach penitencjarnych w zakresie zapewnienia osadzonemu prywatności w kontekście wyroku ws. *Szafrański p. Polsce*, wyrok z dnia 15 grudnia 2015 r. (skarga nr 17249/12) – referuje: Ministerstwo Sprawiedliwości, Centralny Zarząd Służby Więziennej

Przewodnicząca przypomniała, że w wyroku *Szafrański p. Polsce* z dnia 15 grudnia 2015 r., Trybunał stwierdził naruszenie art. 8 Konwencji ze względu na brak odpowiedniego oddzielenia kąteków sanitarnych w celach, w których osadzony był Pan Szafrański.

Przedstawiciel Centralnego Zarządu Służby Więziennej (dalej: CZSW) Pan Dyrektor Michał Zoń z Departamentu Prawnego Służby Więziennej przyznał, iż temat zapewnienia więźniom wyodrębnionych kąćków sanitarnych jest trudny, albowiem dotyczy ich trwałego wyodrębnienia, tak aby nie było wątpliwości, że stanowią wydzieloną część celi. Niezbędne w tym zakresie jest przeprowadzenie koniecznych remontów i ten proces jest prowadzony. Do końca ubiegłego roku dostosowane zostało ponad 4 500 cel. Zostało do wyremontowania jeszcze około 2000 cel, z tym że te cele są w starych jednostkach penitencjarnych. Przeprowadzenie w nich remontu nie jest łatwe, bo nie wystarczy zbudowanie ścianek działowych, ale należy również uwzględnić takie rzeczy jak wentylacja czy też dopuszczalne obciążenie stropu. W tych 2000 cel, kąćki sanitarne są już wyodrębnione, ale chodzi o to, żeby wyodrębnienie nie budziło wątpliwości. Przeprowadzone zostanie to w ciągu najbliższych dwóch lat. Również należy przeprowadzić wyodrębnienie kąćków sanitarnych w celach jednoosobowych tak aby obecnie więźniowie mogli korzystać z nich nie w świetle kamery czy też wizjera. CZSW w pełni zgadza się z wyrokiem Trybunału. W tej sprawie nie są konieczne żadne zmiany legislacyjne. Niezbędne jest zakończenie procesu inwestycyjnego. Co roku w budżecie Służby Więziennej przewidziane są na ten cel specjalne środki.

Przewodnicząca podkreśliła, iż wykonanie wyroku w tej sprawie faktycznie nie wymaga przeprowadzenia zmian legislacyjnych. Poinformowała, iż zwróci się do CZSW o przedstawienie harmonogramu prac.

Przedstawicielka Ministerstwa Sprawiedliwości poinformowała, iż MS przetłumaczyło wyrok i umieszczono go na stronie internetowej MS. Został on przesłany do Prezesa właściwego sądu, w którym toczyła się sprawa Pana Szafrąńskiego oraz do Prezesa sądu nadzrędnego.

Pan płk Krzysztof Olkowicz zaznaczył, iż RPO w zakresie wyodrębnienia kąćków sanitarnych podejmował działania jeszcze przed wydaniem wyroku przez Trybunał. Obecnie wspólnie z CZSW trwają ustalenia nad dookreśleniem tego co znaczy „trwałe wyodrębnienie” i ustaleniem standardu w tym zakresie.

Pan Michał Zoń dodał, że te 2000 cel wymagających remontu znajduje się głównie w jednostkach penitencjarnych na terenie inspektoratu wrocławskiego (467 cele) oraz inspektoratu katowickiego (563 cele), w pozostałych inspektoratach są to przypadki jednostkowe.

Przewodnicząca wyraziła nadzieję, że do czasu zakończenia procesu remontowego orzeczenie Trybunału zostanie rozpowszechnione w sądach krajowych i problem braku wyodrębnienia kąćków sanitarnych będzie rozwiązywany na poziomie krajowym, a nie przed Trybunałem. Przypomniała również, że kwestią do rozwiązania pozostaje jeszcze kwestia pryszniców. Nie jest to sprawa dotycząca wyroku *Szafrąński p. Polsce*, ale kwestia ta może pojawić się w orzeczeniu Trybunału.

- Informacja nt. planów dot. wykonania wyroków dotyczących osadzonych „niebezpiecznych” w zakresie rutynowych kontroli osobistych – wyroki ws. *Paluch p. Polsce*, wyrok z dnia 16 lutego 2016 r., skarga nr 57292/10, i *Świdzki p. Polsce*, wyrok z dnia 16 lutego 2016 r., skarga nr 5532/10 – referuje: Ministerstwo Sprawiedliwości, Centralny Zarząd Służby Więziennej

Przewodnicząca poinformowała, iż w dwóch nowych wyrokach z dnia 16 lutego 2016 r. Trybunał zaakcentował jeszcze jeden problem dotyczący więźniów „niebezpiecznych” dotyczący kontroli osobistych. W lutym br. odbyło się spotkanie z przedstawicielami CZSW w celu omówienia jakie jeszcze środki mogą zostać przedsięwzięte w celu wykonania wyroku.

Pan Michał Zoń, przedstawiciel Centralnego Zarządu Służby Więziennej zaznaczył, że kwestia kontroli osobistych jest kwestią nową i wymaga podjęcia działań legislacyjnych. Do ubiegłego roku kontrola więźnia niebezpiecznego była przeprowadzana zawsze kiedy opuszczał celę i kiedy do niej wracał, wynikało to bezpośrednio z Kodeksu karnego wykonawczego (dalej: k.k.w.). Stanowiło to niedogodność dla więźnia, ale także dla funkcjonariusza służby więziennej. W wyniku wprowadzenia nowych przepisów, określone zostały przesłanki kiedy można nadać status więźnia niebezpiecznego. Komisja Penitencjarna zyskała uprawnienie do modyfikowania obostrzeń dotyczących więźnia niebezpiecznego i może samodzielnie podjąć decyzję o obowiązku przeprowadzania kontroli osobistej i wprowadzić w tym zakresie ograniczenia. Przepisy zobowiązujące do każdorazowego przeprowadzania kontroli są przepisami jeszcze z lat 60. Obecnie w jednostkach penitencjarnych jest stały monitoring i nie ma potrzeby tak częstego przeprowadzania kontroli. Na to zwrócił uwagę Trybunał w wyrokach *Paluch p. Polsce* i *Świdorski p. Polsce*. Kolejną planowaną zmianą w przepisach jest wydanie rozporządzenia do k.k.w. w sprawie ochrony i obrony jednostek penitencjarnych. Określony w nim będzie sposób przeprowadzania kontroli osobistych. Projekt rozporządzenia jest na finalnym etapie uzgodnień wewnątrzresortowych. Przewidziane zostały w nim takie standardy jak sukcesywne przeprowadzanie kontroli polegające jedynie na częściowym rozebraniu więźnia. Analogiczne rozwiązania wprowadzone zostały w Wielkiej Brytanii oraz Francji.

Dyrektor Zoń dodał, że liczba więźniów niebezpiecznych systematycznie spada – na koniec 2015 r. było ich 156, a w 2010 było to ponad 300 więźniów. Dyrektor Generalny Służby Więziennej poinformował o wyrokach Trybunału na odprawie rocznej dyrektorów jednostek penitencjarnych. Działalność edukacyjna w tym zakresie będzie nadal kontynuowana w formie wystąpienia Dyrektora Generalnego. W celu unikania automatyzmu działania administracji więziennej w nadawaniu statusu więźnia niebezpiecznego, wprowadzono w ubiegłym roku 3 miesięczny okres weryfikacji statusu więźnia. Po 3 miesiącach przewidziana została obowiązkowa weryfikacja czy więzień nadal ma status niebezpiecznego. W tym zakresie niezbędna jest zmiana praktyki, aby przedłużenie statusu nie miało charakteru bezrefleksyjnego. Każdy przypadek przedłużenia statusu więźnia niebezpiecznego powyżej roku jest zgłaszany do CZSW i szczegółowo badany. Cały czas jednak problemem jest zbyt lapidarne uzasadnianie decyzji o nadaniu statusu więźnia niebezpiecznego jak również kar dyscyplinarnych.

Pan płk Krzysztof Olkowicz, podkreślił, że fakt znowelizowania ustawy nie oznacza, że wyrok został właściwie implementowany. Istotna jest jeszcze właściwa praktyka sądów. Zaznaczył, że wśród więźniów niebezpiecznych są osoby niepełnosprawne intelektualnie.

- Informacja nt. w realizacji wyroku ws. *Potomska i Potomski p. Polsce*, wyrok z dnia 29 marca 2011 r. skarga nr 33949/05, w zakresie przeprowadzenia nowelizacji ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami – referuje: Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego

Przewodnicząca podkreśliła, że w przedmiotowej sprawie wyrok zapadł w 2011 r., a nadal pozostaje niewykonany.

Pan Łukasz Czwojda, przedstawiciel Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego (dalej: MKiDN) poinformował, że formalnie nie zostały jeszcze wszczęte prace legislacyjne. Kierownictwo resortu zostało poinformowane o zapadłym w przedmiotowej sprawie wyroku i wynikających z niego konsekwencjach. Rozwiązanie kwestii prawnych w Departamencie Ochrony Zabytków zostało już wypracowane i wystarczy formalnie wszcząć postępowanie legislacyjne. Ilość osób poszkodowanych

jest bardzo mała, albowiem sytuacja której dotyczy orzeczenie mogła się wydarzyć tylko w poprzednim ustroju. Niemniej jednak konieczność nowelizacji ustawy jest oczywista. Prace legislacyjne będą podjęte do końca tego półrocza. Pan Dyrektor Dąbrowski przedstawił optymalne rozwiązania dotyczące tej sprawy polegające na roszczeniu o wykup nieruchomości albo roszczenie alternatywne o jednorazowe odszkodowanie. W kwestii wykonania środków indywidualnych, należy zauważyć, że Państwo Potomscy otrzymali odszkodowanie, ale w tej sprawie zachodzi konieczność podjęcia dalszych środków indywidualnych poprzez przejęcie nieruchomości odpłatnie rzecz Skarbu Państwa, ponieważ generuje ona po stronie skarżących obowiązki. Podjęte zostały działania we współpracy z władzami samorządowymi, ale nie widać woli rozwiązania tej sprawy. Ministerstwo nie może przejąć nieruchomości i nią gospodarować tym bardziej, że jest to zamknięty cmentarz żydowski.

Przewodnicząca poinformowała, że MSZ wystąpi do MKiDN o określenie harmonogramu prac w sprawie wykonania tego wyroku. Korespondencja zostanie skierowana do wiadomości Szefowej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz i Prezesa RCL. Nie sposób jest przedstawiać konstruktywne wytłumaczenie braku działań w celu wykonania przedmiotowego wyroku przed Komitetem Ministrów. Być może niezbędne jest zobowiązanie również innego resortu do wykonania wyroku Trybunału. Zrozumiały jest problem dotyczący wykonania środków indywidualnych, lecz nie ma argumentów, które można by przedstawić na arenie międzynarodowej na brak działania w zakresie środków generalnych.

Pan płk Krzysztof Olkowicz poinformował, że RPO zwrócił się do Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa z zapytaniem czy są podejmowane prace nad rozwiązaniem uprawnień właścicieli prywatnych nieruchomości, które są następnie przeznaczane na cele publiczne. Ten problem jest szerszy i dotyczy nie tylko MKiDN.

II. Informacja o najnowszych rozstrzygnięciach ETPCz (w tym nt. wybranych orzeczeń ETPCz wydanych nie tylko w sprawach polskich) m. in. wyrok z dnia 9 lutego 2016 r. ws. *Kosiński p. Polsce* (skarga nr 20488/11), wyrok z dnia 19 stycznia 2016 r. ws. *Kalda p. Estonii* (skarga nr 7429/10) i wyrok z dnia 9 lutego 2016 r. ws. *Meier p. Szwajcarii* (skarga nr 10109/14)

Przewodnicząca poinformowała, że w dniu 9 lutego 2016 r. Trybunał wydał wyrok w sprawie *Kosiński p. Polsce*. Sprawa dotyczyła wydania przepustki losowej na pogrzeb babki osoby osadzonej, Pana Kosińskiego. Skarżącemu zaproponowano możliwość wzięcia udziału w uroczystości pod warunkiem eskorty policji, jednakże nie wyraził on zgody. Sprawa rozstrzygnięta została przez Komitet, w składzie 3 sędziów ze względu na ugruntowane orzecznictwo. Trybunał wydał orzeczenie na korzyść rządu stwierdzając brak naruszenia art. 8 Konwencji, Trybunał uznał, że udział w pogrzebie pod eskortą był zgodny z obowiązującymi przepisami, realizował uprawniony cel i był środkiem koniecznym w społeczeństwie demokratycznym.

W dniu 19 stycznia 2016 r. zapadł wyrok w sprawie *Kalda p. Estonii*. Wyrok ten jest jeszcze nieprawomocny. Trybunał stwierdził naruszenie art. 10 Konwencji w zakresie naruszenia prawa do otrzymania informacji. Skarżący był osobą osadzoną i nie miał dostępu do wszystkich stron internetowych urzędów. Trybunał uznał, iż przedmiotowe ograniczenie nie było proporcjonalne. Trybunał nie postawił znaku równości pomiędzy możliwością samodzielnego poszukiwania informacji na stronie internetowej, a złożeniem wniosku o udostępnienie informacji. Sprawa ta może

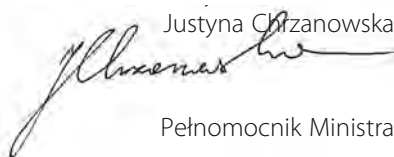
mieć wpływ na Polskę. Istotne w tej sprawie jest to, do jakich informacji dostęp osadzonego jest ograniczony. Przewodnicząca podkreśliła, iż MSZ w odpowiedzi na wnioski osadzonych, wysyła obecnie co najmniej kilkanaście pism tygodniowo z orzecnictwem Trybunału.

W dniu 9 marca 2016 r. wydane zostało orzeczenie w sprawie *Meier p. Szwajcarii*. Sprawa dotyczyła pracy przymusowej osoby osadzonej. Skarżący uważał, że był przymuszany do pracy, pomimo, że osiągnął wiek emerytalny przez co naruszony został art. 4 § 2 i art. 14 Konwencji. Jest to pierwsza sprawa dotycząca osiągnięcia wieku emerytalnego przez osobę osadzoną. Brak jest jednolitych standardów w tym zakresie pośród krajów członkowskich Rady Europy. Trybunał w wyniku przeprowadzonej kwerendy ustalił, że w 16 krajach (na 28 państw do których Trybunał zwrócił się z zapytaniem) więźniowie, którzy osiągnęli wiek emerytalny nie wykonują pracy w pozostałych 12 państwach taką pracę wykonują. Trybunał uznał, że istotny jest wymiar i charakter wykonywanej pracy. W przedmiotowej sprawie osadzony pracował jedynie ok. 3 godzin dziennie – zatem wymiar pracy nie był nadmierny, a praca którą wykonywał była dostosowana do możliwości skarżącego. Trybunał uznał, iż nie doszło do naruszenia Konwencji stwierdzając. Sprawa jest istotna ze względu na Polskie sprawy zawisłe przez Trybunałem, a dotyczące zatrudnienia osób osadzonych tj. sprawy *Małeki p. Polsce* dotyczącej płacy minimalnej osób osadzonych oraz sprawy *Turowski p. Polsce*, która dotyczy obowiązku odprowadzania części wynagrodzenia osoby osadzonej na Fundusz Pomocy Postpenitencjarnej i Fundusz Aktywizacji Zawodowej. Sprawy te są bardzo istotne ponieważ mogą zadecydować o warunkach pracy osób osadzonych.

III. Informacje końcowe

Przewodnicząca zaproponowała również nowy punkt stały na posiedzeniach Zespołu. Mając na uwadze, iż wykonywanie orzeczeń Trybunału jest obowiązkiem całej administracji rządowej, ale też i innych podmiotów władzy ustawodawczej i sądowniczej, niezbędne jest wykazywanie się działaniami w zakresie wykonania orzeczeń wobec społeczeństwa. W tym celu na kolejnych posiedzeniach Zespołu po 2 resorty przedstawiałyby działania generalne podejmowane przez nie, aby upowszechniać standardy Trybunału. Zaproponowała, aby na kolejnym spotkaniu jako pierwsze przedstawiły swoje działania MS i MSWiA. Chodzi o zaprezentowanie generalnego podejścia do wykonywania wyroków Trybunału np. kwestii odpowiedniego przygotowywania projektów ustaw, dobrych praktyk jakie realizowane są w tym zakresie. Należy szerzej spojrzeć na kwestię wykonywania wyroków nie tylko w kontekście zapobiegania naruszeniom już stwierdzonym, ale poprzez stworzenie odpowiednich mechanizmów w resortach zapobiegania przyszłym naruszeniom. Ponadto Przewodnicząca poinformowała, iż prawdopodobnie 14 października br. odbędzie się kolejne seminarium warszawskie. Jest to na razie data wstępna.

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).

Justyna Ciszewska

Pełnomocnik Ministra

Załącznik:

1. Lista uczestników posiedzenia w dniu 16 marca 2016 r.

**Uczestnicy posiedzenia Zespołu ds. ETPCz w dniu 16 marca 2016 r.,
budynek MSZ – Articom, Al. J. Ch. Szucha 21, sala im. R. Lemkina (parter), godz. 9.00-13.00**

Przewodnicząca Zespołu	Justyna Chrzanowska
MSZ DPOPC	Eliza Suchożebrska Katarzyna Holy Sebastian Kurek Bartosz Soloch Aleksandra Katana
Senat RP	Zbigniew Cichoń , Senator
Ministerstwo Edukacji Narodowej	Kamil Bobel , Departament Prawny
Ministerstwo Finansów	Katarzyna Szarkowska , Dyrektor Departamentu Polityki Wydatkowej Robert Krzyśków , Zastępca Dyrektora Departament Unii Europejskiej Anna Lipińska , Departament Polityki Wydatkowej
Ministerstwo Rozwoju	Marta Kolibabska , Departament Prawny
Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego	Łukasz Czwojda , Departament Ochrony Zabytków
Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa	Marcin Grabek , Departament Prawny
Ministerstwo Skarbu Państwa	Małgorzata Szadkowska , Departament Reprywatyzacji i Rekompensat
Ministerstwo Sportu i Turystyki	Piotr Gałązka , Departament Prawny
Ministerstwo Sprawiedliwości	Beata Wilkołek , Departament Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka Maciej Kiełbik , Departament Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji	Wirginia Prejs , Departament Kontroli, Skarg i Wniosków, Zespół do Spraw Ochrony Praw Człowieka
Ministerstwo Środowiska	Dawid Wosiek , Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego Michał Kobyliński , Departament Prawny
Ministerstwo Zdrowia	Karol Bogusz , Departament Współpracy Międzynarodowej, Marek Stańczuk , Departament Zdrowia Publicznego
Biuro Pełnomocnika ds. Równego Traktowania	Michał Czerepiński , Biuro Pełnomocnika Rządu

Rządowe Centrum Legislacji	Joanna Knapieńska , Dyrektor Departamentu Postępowañ przed Trybunałem Konstytucyjnym Aleksandra Zdunek-Drabot
Prokuratura Generalna	Agnieszka Goździk , Departament Postępowania Przygotowawczego Beata Ziorkiewicz , Biuro Współpracy Międzynarodowej
Rzecznik Praw Obywatelskich	Płk Krzysztof Olkowicz , Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich
Rzecznik Praw Pacjenta	Mariusz Mamczarek , Naczelnik Wydziału Prawnego
Centralny Zarząd Służby Więziennej	Michał Zoń , Dyrektor Biura Prawnego Teresa Kujawa , Biuro Prawne
Kancelaria Sejmu	Mateusz Zreda , Biuro Analiz Sejmowych
Kancelaria Senatu	Joanna Granowska , Sekretarz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji
Sąd Najwyższy	dr hab. Małgorzata Wąsek-Wiaderek , Biuro Studiów i Analiz
Naczelny Sąd Administracyjny	Prof. Nina Półtorak , Naczelnik Wydziału Prawa Europejskiego w Biurze Orzecznictwa NSA
Krajowa Rada Sądownictwa	dr Grzegorz Borkowski , Szef Biura KRS Sławomir Pałka
Krajowa Szkoła Administracji Publicznej	Anna Kędziora , Marta Blecharczyk

elektronicznie do członków Zespołu

SPRAWOZDANIE

**z posiedzenia Zespołu do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka,
które odbyło się w dniu 13 czerwca 2016 r.**

W dniu 13 czerwca 2016 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 przewodniczyły Pani Eliza Suchożebrska, Zastępca Pełnomocnika oraz Pani Justyna Chrzanowska, Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych do spraw postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka (dalej: Przewodnicząca lub Pełnomocnik).

I. Informacja na temat Deklaracji z Brukseli

Pani Eliza Suchożebrska nawiązała do inicjatywy MSZ wprowadzenia do porządku obrad Zespołu punktu dotyczącego wymiany informacji na temat działań podejmowanych przez ministerstwa i inne instytucje w celu upowszechniania standardów Trybunału. Zaznaczyła, że w Radzie Europy trwa od 2010 roku proces reformy Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPCz lub Trybunał) i systemu Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (dalej: Konwencja). W 2011 roku przed Trybunałem zawisłych było 160 tysięcy spraw, była to rekordowa liczba. Ta sytuacja doprowadziła do podjęcia przez państwa członkowskie Rady Europy oraz Trybunał zintensyfikowanych działań w celu zaradzenia problemom Trybunału. Proces reformy rozpoczął się w 2010 r. konferencją w Interlaken, następnie miały miejsce kolejne konferencje w Izmirze (w 2011 r.) i Brighton (w 2012 r.). Polska pod koniec grudnia 2014 r. przedstawiła raport do Rady Europy z wykonania zaleceń zawartych w Deklaracji z Brighton, skierowanych do państw-stron. Ostatnio w ramach Komitetu Zarządzającego Praw Człowieka (CDDH) Rady Europy przygotowano pierwsze podsumowanie działań podejmowanych przez państwa. Polska wypadła bardzo dobrze w tym zestawieniu, właściwie w większości punktów wymieniane są dobre praktyki wdrażane przez nasz kraj.

Pod koniec 2016 r. konieczne będzie zaktualizowanie informacji nt. działań Polski – w ramach follow-up konferencji wysokiego szczebla Rady Europy na temat „Implementacji Konwencji o ochronie Praw Człowieka i podstawowych wolności, naszej wspólnej odpowiedzialności”, która odbyła się w Brukseli w dniach 26-27 marca 2015 r.

Inaczej niż podczas poprzednich konferencjach, podczas konferencji w Brukseli nie kładziono już nacisku na reformę samego Trybunału, lecz na lepsze przestrzeganie Konwencji przez państwa członkowskie, co jest najlepszym sposobem ograniczania napływu skarg, a więc i rozwiązywania problemów zaległości Trybunału. Podkreśla się, że sytuacja Trybunału jest odbiciem sytuacji w państwach członkowskich i napływ skarg do Trybunału państwa powinny powstrzymać

zgodnie z zasadą subsydiarności poprzez lepsze przestrzeganie Konwencji i skuteczniejsze wykonywanie wyroków ETPCz. Podkreśla się potrzebę szybkiego podejmowania przez państwa działań w celu rozwiązywania problemu skarg powtarzalnych, gdyż jest to ta grupa spraw, które bardzo mocno obciążają Trybunał pracą, a dodatkowo stanowią mniejszą wartość, jeśli chodzi o rozwój linii orzeczniczej Trybunału – w tego typu sprawach Trybunał potwierdza już wcześniej istniejące ustalenia. Fakt napływu takich skarg do Trybunału jest kwalifikowany w RE jako skutek niewykonania wyroków przez państwa. W Deklaracji Brukselskiej szczególny nacisk kładzie się na tworzenie mechanizmów skutecznego wykonania wyroków Trybunału przez państwa. Deklaracja z Brukseli wspomina także o dalszym usprawnianiu procedur Trybunału oraz Komitetu Ministrów, który nadzoruje wykonywanie wyroków ETPCz. Komitet Ministrów niekiedy również jest odpowiedzialny za opóźnienia z uwagi na wielką liczbę spraw – około 10 500 orzeczeń Trybunału jest obecnie zawisłych w agendzie Komitetu. Dlatego i w tym zakresie niezbędne są usprawnienia.

Deklaracja podkreśla subsydiarny charakter mechanizmu konwencyjnego, co oznacza, że to w pierwszej kolejności rolę państw jest stosowanie Konwencji na poziomie krajowym w świetle orzecznictwa Trybunału i zapewnianie środków krajowych w razie naruszenia Konwencji. Deklaracja przypomina także doktrynę marginesu oceny, zgodnie z którą państwa korzystają z pewnego marginesu uznania w ramach, którego podejmują decyzję, w jaki sposób najlepiej implementować Konwencję w świetle okoliczności i warunków krajowych, a także jakie rozwiązania są najbardziej odpowiednie w celu wykonania wyroku.

Deklaracja kładzie też szczególnie duży nacisk na potrzebę udziału i włączenie wszystkich zainteresowanych podmiotów w proces wykonywania wyroków. W Deklaracji podkreśla się, że nie tylko rządy, ale też parlamenty i sądy odgrywają dużą rolę w odpowiednim stosowaniu Konwencji oraz wykonywaniu wyroków Trybunału. Zachęca się też państwa do włączania do tego procesu przedstawicieli krajowych instytucji ochrony praw człowieka (w przypadku Polski jest to Rzecznik Praw Obywatelskich) oraz przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego.

Deklaracja mocno akcentuje obowiązki, które są nałożone na państwa przez art. 46 Konwencji, czyli pełnego i terminowego wykonywania wszystkich wyroków Trybunału. Równocześnie wskazuje na pojawiające się problemy w tym zakresie, które mogą być spowodowane względami politycznymi, dużym skomplikowaniem sprawy bądź dużymi kosztami dla budżetu. Państwa powinny starać się rozwijać takie mechanizmy wykonywania wyroków Trybunału, które zapewnią skuteczne ich wykonywanie.

Zalecenia zawarte w Deklaracji Brukselskiej należy widzieć w świetle wcześniejszych zaleceń wyrażonych w Deklaracji z Brighton. Deklaracja Brukselska ponownie zachęca, aby państwa zapewniały dobry dostęp skarżących do informacji na temat Konwencji – nie tylko na temat gwarancji ochronnych, które przewiduje, ale też na temat ograniczeń zakresu zastosowania Konwencji i kryteriów dopuszczalności. Przypomnienie to wiąże się z faktem, że w dalszym ciągu większość napływających do Trybunału skarg jest niedopuszczalnych, co znacząco obciąża system konwencyjnym. W ostatnio przyjętym przez Radę Europy Raporcie na temat przyszłości długoterminowej systemu Konwencji przypomina się w tym kontekście o roli pełnomocników procesowych, którzy też ponoszą odpowiedzialność za dostarczanie skarżącym rzetelnych informacji na temat Konwencji, a także szans (lub ich braku) skierowania skargi do Trybunału.

Deklaracja podkreśla też potrzebę zwiększenia wysiłków na poziomie krajowym w celu podniesienia świadomości wśród członków parlamentu na temat standardów konwencyjnych, a także poprawienie jakości systemu szkolenia sędziów, prokuratorów, przedstawicieli zawo-

dów prawniczych, urzędników państwowych na temat Konwencji i jej implementacji. Deklaracja wzywa państwa do zapewnienia, by informacja na temat Konwencji, jej standardów i wniosków wypływających z orzeczeń Trybunału stała się integralną częścią szkolenia zawodowego i ustawicznego powyższych grup zawodowych. W tym kontekście przypomina też o możliwości rozwoju współpracy z programem HELP Rady Europy, który zajmuje się szkoleniem prawników. Jest to obszar, w którym szczególnie warto się zastanowić, co Polska mogłaby jeszcze zrobić w celu realizacji zaleceń Deklaracji z Brukseli.

Kolejna kwestia to promowanie wizyt studyjnych oraz staży w Trybunale dla sędziów, prawników i urzędników w celu podnoszenia wiedzy na temat systemu Konwencyjnego. MSZ i MSW we współpracy z Radą Europy i Trybunałem organizowało już wizyty dla przedstawicieli najwyższych sądów, KRS oraz prezesów sądów apelacyjnych. Prawdopodobnie organizowane będą kolejne takie wizyty. W tym kontekście warto, by również inne ministerstwa i instytucje rozważyły możliwość organizacji krótkich wizyt studyjnych w Trybunale połączonych z obserwacją rozprawy w Trybunale dla ich pracowników.

Kolejnym elementem, na który kładzie się w Radzie Europy duży nacisk, jest kwestia lepszej weryfikacji projektów aktów prawnych i praktyk administracyjnych pod względem zgodności z Konwencją w świetle orzecznictwa Trybunału. Z tego względu warto rozważyć, by poszczególne ministerstwa opracowujące projekty aktów prawnych w szerszym niż dotychczas zakresie przedstawiały w uzasadnieniach projektów aktów normatywnych analizę z punktu widzenia Konwencji i orzecznictwa Trybunału. Mogłoby to nie tylko zapobiegać naruszeniom, ale też powołanie się na właściwe argumenty i przeprowadzenie testu proporcjonalności proponowanych ingerencji w uzasadnieniu mogłoby również stanowić istotny pozytywny element z punktu widzenia Trybunału. Lepsze opracowanie uzasadnienia projektu umożliwiłoby powoływanie się na zawartą w nim argumentację przez rząd w postępowaniu przed Trybunałem i w wielu przypadkach mogłoby przekonać Trybunał, że przedmiotowa regulacja była dogłębnie zbadana na poziomie krajowym, a ustawodawca wziął pod uwagę wszystkie istotne racje. Przykładowo, w sprawach brytyjskich Trybunał bardzo często uwzględnia fakt, że sprawa została zbadana z punktu widzenia kryteriów konwencyjnych na poziomie krajowym (w procesie legislacyjnym bądź w orzeczeniu sądu).

Warto też zwrócić uwagę na zachętę zawartą w Deklaracji do tworzenia krajowych środków odwoławczych odnoszących się do naruszeń Konwencji. Począwszy od Deklaracji z Interlaken państwa są szczególnie zachęcane do tworzenia środków odwoławczych zarówno szczególnych, tj. umożliwiających poszukiwanie na poziomie krajowym ochrony w odniesieniu do danego typu naruszeń stwierdzonych przez Trybunał, jak i generalnych środków odwoławczych, tj. umożliwiających poszukiwanie przez skarżących ochrony na poziomie krajowym w odniesieniu do potencjalnie wszystkich możliwych naruszeń.

Deklaracja z Brukseli zachęca państwa do dokonywania wpłat dobrowolnych na fundusz Powierniczy Praw Człowieka oraz na specjalne konto Trybunału, a także do delegowania sędziów do Kancelarii Trybunału.

Druga grupa zaleceń zawartych w Deklaracji Brukselskiej dotyczy skutecznego wykonywania wyroków Trybunału. Państwa powinny dokładać wszelkich starań, by terminowo przedkładać do Komitetu Ministrów całościowe plany i raporty działań niezbędnych do wykonania wyroku. Szczególnie mocno państwa są zachęcane do wykonywania wyroków ujawniających problemy systemowe, ponieważ tego typu naruszenia mogą generować dużą liczbę skarg a tym samym obciążać Trybunał. Zachęca się państwa do tłumaczenia wyroków Trybunału

(lub ich streszczeń), a także planów działań i raportów z wykonania a także decyzji Komitetu Ministrów. W tym zakresie Polska już obecnie podejmuje dużo działań. W raportach rocznych dotyczących wykonywania wyroków Trybunału przez Polskę przedstawiane są tłumaczenia wszystkich planów i raportów z wykonania wyroków przedłożonych do RE w roku sprawozdawczym, a także tłumaczenia decyzji Komitetu Ministrów oraz wyroki wobec Polski. W związku ze zmianą zarządzenia w sprawie utworzenia Zespołu, która weszła w życie w 2015 r., wszyscy ministrowie mają obowiązek tłumaczenia wyroków w odniesieniu do tych orzeczeń, które stwierdzają naruszenie w obszarze ich właściwości. Należy tu ze szczególnym uznaniem podkreślić, iż Ministerstwo Sprawiedliwości od wielu już lat dokonuje tłumaczeń orzeczeń dotyczących wymiaru sprawiedliwości. Na mocy specjalnego porozumienia zawartego w 2014 r. między MS, MSZ, TK, NSA, do którego dołączył Prokurator Generalny w 2015 r., tłumaczone są także wyroki Trybunału wobec państw trzecich, co ma znaczenie prewencyjne. Warto rozważyć, aby kolejne podmioty przyłączyły się do porozumienia w celu tłumaczenia wyroków (lub ich streszczeń) w sprawach państw trzecich.

Deklaracja Brukselska zachęca również parlamenty krajowe do zaangażowania się w proces wykonywania wyroków. Jednym z działań, które państwa mogą podjąć w celu zaktywizowania parlamentów, może być przekazywanie rocznych raportów na temat wykonywania wyroków. Innym działaniem mogą być debaty na temat wykonywania poszczególnych wyroków. Tego typu działania są już podejmowane w Polsce.

Wreszcie, Deklaracja zachęca też do wyznaczania osób kontaktowych, odpowiedzialnych za problematykę Konwencji w organach władzy wykonawczej, ustawodawczej oraz sądach. Pewne działania w tym kierunku zostały już w Polsce podjęte, np. wyznaczenie pełnomocników do spraw praw człowieka w Policji czy Straży Granicznej. Warto jednak rozważyć wyznaczenie takich osób również w ministerstwach i innych instytucjach. Do pewnego stopnia rolę taką odgrywają członkowie Zespołu, warto jednak rozważyć możliwość wzmocnienia tego systemu poprzez wyznaczenie osób, których zadania zostałyby dookreślone i obejmować np. upowszechnianie informacji nt. Konwencji i orzecznictwa wśród innych pracowników danej instytucji, udzielanie informacji w przypadku prac legislacyjnych, itp. W Deklaracji zachęca się też do tworzeniu sieci współpracy pomiędzy różnymi podmiotami poprzez organizowanie spotkań, wymianę informacji, udział w posiedzeniach lub przekazywanie rocznych lub tematycznych raportów i newsletterów. Wzywa się także organizowania regularnych debat na temat wykonania wyroków Trybunału z udziałem władzy wykonawczej, sadowniczej i członków parlamentów z udziałem krajowych instytucji praw człowieka oraz instytucji społeczeństwa obywatelskiego.

Do końca 2016 r. państwa są wzywane do przedstawiania dalszych informacji na temat podejmowanych działań w powyższych obszarach. Z tych powodów MSZ zachęca do rozważenia obecnie, jakie działania można byłoby jeszcze podjąć w poszczególnych ministerstwach i innych instytucjach, co zapewniłoby, że Polska ponownie bardzo dobrze wypadłaby w ocenie w ramach Komitetu Ministrów.

Podejmowanie dalszych działań jest tym bardziej potrzebne, że Polska należy do kilku państw Rady Europy, które są objęte szczególną procedurą quasi-monitoringową prowadzoną przez Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy w odniesieniu do państw z największą liczbą skarg do Trybunału. Zgromadzenie Parlamentarne opracowuje co pewien czas raporty na temat stanu wykonywania wyroków i implementacji Konwencji przez grupę państw do której Polska należy. Stąd wszystkie działania podejmowane w kraju mogą mieć pozytywne znaczenie dla oceny dokonywanej przez Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy.

Członkowie Zespołu zostali poproszeni o dokonanie analizy Deklaracji Brukselskiej, rozpowszechnienie informacji na jej temat w ramach reprezentowanych przez nich instytucji oraz wśród organów podległych i nadzorowanych, a także rozważenie następujących kwestii:

- poprawy dostępności informacji na temat problematyki Konwencyjnej w obszarach właściwości poszczególnych organów;
- poprawy szkolenia przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości oraz administracji tak, aby Konwencja stała się integralną częścią procesu szkoleniowego (zarówno zawodowego, jak i ustawicznego);
- powołania osób kontaktowych w poszczególnych instytucjach, które byłyby formalnie wyznaczone do działania jako osoby właściwe do spraw Konwencji, zajmujące się rozpowszechnianiem informacji nt. standardów Konwencji w ramach danej instytucji lub w ramach organów podległych;
- sposobów poprawienia jakości uzasadnień projektów legislacyjnych, tak by w większym stopniu zawierały ocenę z punktu widzenia Konwencji. W tym względzie warto pamiętać, że w 2015 r. weszły zmiany do Zasad Techniki Prawodawczej, które przewidują, że przed przystąpieniem do pracy nad jakimkolwiek aktem prawnym należy przeprowadzić analizę aktualnego stanu prawnego z uwzględnieniem m.in. umów międzynarodowych, którymi Rzeczpospolita Polska jest związana, w tym umów z zakresu ochrony praw człowieka.

Członkowie Zespołu otrzymali tekst tłumaczenia Deklaracji Brukselskiej na język polski (w załączeniu) oraz zostali poproszeni o przekazanie do 15 września br. informacji nt. działań podjętych od początku 2015 r. lub planowanych przez reprezentowane instytucje, mających na celu poprawę stosowania Konwencji oraz wykonywania wyroków Trybunału.

II. Informacja na temat działań podejmowanych przez resorty w celu upowszechniania standardów Trybunału – referuje: Ministerstwo Sprawiedliwości, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji

Pan Dyrektor Krzysztof Masło, Zastępca Dyrektora Departamentu Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka Ministerstwa Sprawiedliwości (MS), przedstawił doświadczenia ministerstwa w zakresie działań w celu upowszechnienia standardów Konwencji oraz orzecznictwa Trybunału. Zaznaczył, że MS podejmuje szereg działań w celu upowszechnienia standardów Trybunału, które można podzielić na cztery obszary:

- bieżące publikowanie na stronach internetowych ministerstwa informacji o wydawanych przez Trybunał orzeczeniach;
- przekazywanie organom sądowym, prokuratury i innym zainteresowanym organom informacji dotyczących orzecznictwa Trybunału;
- bieżące tłumaczenie najważniejszych orzeczeń Trybunału;
- upowszechnianie syntetycznych opracowań dotyczących Konwencji oraz procedur postępowania przed ETPCz.

Od 2010 r. MS na swojej stronie internetowej publikuje najważniejsze orzeczenia Trybunału w sprawach polskich. Do chwili obecnej zostało opublikowanych 151 informacji na temat bieżącego orzecznictwa Trybunału. MS redaguje newsletter, który jest subskrybowany przez ponad

2500 podmiotów – osób, które na co dzień zajmują się prawami człowieka i stosują Konwencję, m.in. sędziów, prokuratorów, pracowników Służby Więziennej, a także słuchaczy Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury.

Zainteresowany podmiot, np. sąd, prokuratura lub też inna jednostka wymiaru sprawiedliwości, której działanie lub zaniechanie jest związane ze stwierdzonym naruszeniem Konwencji, jest każdorazowo informowany o rozstrzygnięciu Trybunału. MS informuje także organ nadzorujący, nad organem który dopuścił się naruszenia. W 2015 r. wystosowano ponad 500 pism informacyjnych do różnych podmiotów. Od 2015 r. Departament upowszechnił wyroki i decyzje Trybunału w około 160 sprawach.

MS zapewnia tłumaczenia najważniejszych wyroków i decyzji, przed wszystkim w sprawach polskich, ale także państw trzecich. W dniu 24 marca 2014 r. zostało zawarte porozumienie pomiędzy MS, Trybunałem Konstytucyjnym, Naczelny Sąd Administracyjny i MSZ, do którego w 2015 r. przystąpiła Prokurator Generalny. Na mocy tego porozumienia podmioty te zapewniają tłumaczenie orzeczeń Trybunału wobec państw trzecich. Dotychczas MS zapewniło tłumaczenie około 524 orzeczeń i decyzji Trybunału, w tym 20 orzeczeń wobec państw trzecich. Orzeczenia są publikowane w bazie orzeczeń na stronie MS, Trybunału, a także przekazywane do portalu sądów powszechnych w celu zapewnienia szerszego dostępu do tych wyroków. Tłumaczone są także publikacje opracowywane przez Radę Europy. Na bieżąco zlecany jest przekład tzw. zestawień tematycznych (*fact-sheets*) Trybunału, które zawierają zwięzłe i praktyczne informacje na temat orzecznictwa Trybunału.

Na stronie MS zamieszczono trzy podręczniki Rady Europy zawierające omówienie orzecznictwa Trybunału w zakresie prawa do rzetelnego procesu, prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego oraz prawa do wolności myśli, sumienia i wyznania. Zamieszczono także przewodniki dotyczące prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego oraz prawa do rzetelnego procesu. Ponadto wśród przetłumaczonych na język polski dokumentów można znaleźć zalecenia Komitetu Ministrów Rady Europy, które mają zwiększyć efektywność implementacji Konwencji na poziomie krajowym. Zostały także przetłumaczone (przez MSZ) deklaracje z Brighton oraz z Brukseli, a także aktualne informacje na temat składania skarg do Trybunału. Ponadto MS opracowuje własne analizy dotyczące orzecznictwa Trybunału. Na stronach publikowane są kwartalne i roczne zestawienia wyroków Trybunału w sprawach polskich. Przy współpracy z MSZ od czerwca 2015 r. upowszechniany jest przegląd orzecznictwa ETPCz w sprawach dotyczących innych państw stron Konwencji. Od 2009 r. MS opracował i opublikował na stronach internetowych analizy dotyczące standardów orzecznictwa Trybunału w odniesieniu do 17 zagadnień tematycznych np.: standardy w zakresie dostępu osoby pozbawionej wolności do adwokata, standardy dotyczące przesłuchania świadków, zawarcia związku małżeńskiego przez osoby pozbawione wolności, standardy dotyczące przemocy domowej i wolności słowa. Obecnie opracowywana jest informacja nt. standardu wynikającego z orzecznictwa Trybunału w zakresie Konwencji Haskiej z 1980 r. dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę.

W 2011 r. MS zleciło pracownikom Katedry Ochrony Praw Człowieka i Międzynarodowego Prawa Humanitarnego Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie opracowanie publikacji dotyczącej standardów w Konwencji zawierającej analizę spraw wiodących. Publikacja miała na celu uporządkowanie tematyczne orzecznictwa Trybunału w sprawach *p. Polsce* oraz zaprezentowanie podstawowych informacji dotyczących standardów ochrony praw człowieka oraz popularyzację orzecznictwa wśród pracowników wymiaru sprawiedliwości. Ponadto rozpo-
wyszczniono tą publikację w sądach i prokuraturach, w tym w Sądzie Najwyższym oraz w sądach administracyjnych, w organach władzy publicznej, w Sejmie i Senacie. Publikowane są także regu-

larnie raporty z wykonywania wyroków ETPCz. MS ostatnio udostępniło na stronie internetowej link umożliwiający na bieżąco obserwację rozpraw przed Trybunałem. W celu upowszechniania standardów Trybunału ministerstwo prowadzi liczne szkolenia z zakresu praw człowieka wśród sędziów i prokuratorów, współorganizuje wizyty studyjne w ETPCz.

MSZ podziękowało za zaangażowanie Ministerstwa Sprawiedliwości. Podkreśliło, że to właśnie działania MS stanowią trzon dobrych praktyk, o których Polska informowała Radę Europy w ramach raportowania nt. realizacji zaleceń z Brighton. MSZ zachęciło członków Zespołu do odwiedzania strony internetowej MS i subskrybowania newslettera, a także wykorzystywania opracowań udostępnianych przez MS.

Nawiązując do działań ws. upowszechniania orzeczeń wobec państw trzecich, MSZ zwróciło też uwagę na załącznik D do Raportu z wykonania wyroków ETPCz przez Polskę, w którym zawarta jest krótka informacja na temat najważniejszych wyroków ETPCz wydanych w roku sprawozdawczym. Są to wyroki wskazane przez Trybunał jako wyroki wiodące i zasługujące na szczególną uwagę państw. Dodatkowo zwróciło uwagę na szereg działań podejmowanych także przez Prokuraturę Krajową (przetłumaczenie w 2015 r. 5 orzeczeń Trybunału jeszcze przed przystąpieniem do porozumienia ws. tłumaczenia), a także przez Naczelnny Sąd Administracyjny, który: tłumaczy wyroki wobec innych państwa trzecich, umieszcza informację na temat orzeczeń oraz wydaje szereg opracowań i publikacji, które są dostępne na stronie NSA. MSZ zachęciło członków Zespołu do zapoznawania się z opracowaniami NSA, ponieważ oprócz działalności upowszechniającej wśród przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości, drugim szczególnie ważnym aspektem jest zapewnienie zgodności działania administracji z Konwencją.

Pani Wirginia Preiss, Koordynator Zespołu do Spraw Ochrony Praw Człowieka w Departamencie Kontroli, Skarg i Wniosków MSWiA, przedstawiła informacje nt. uwzględniania standardów ETPCz w kontekście opracowywania aktów prawnych. W komórkach MSWiA oraz w podległych służbach w trakcie prac legislacyjnych dokonywana jest analiza zgodności proponowanych rozwiązań z orzecznictwem ETPCz. W całości zostały uwzględniono wytyczne ETPCz zawarte w wyroku *Bączkowski p. Polsce*. Ustawa – Prawo o zgromadzeniach, która weszła w życie 14 października 2015 r. stanowi wykonanie tego wyroku i przewiduje wprowadzenie sądowej procedury odwoławczej od decyzji o zakazie zgromadzeń i o rozwiązaniu zgromadzeń, a także zapewnia rozpoznawanie odwołania od decyzji o zakazie zgromadzenia przez organ odwoławczy jakim jest sąd okręgowy przed datą planowanego zgromadzenia.

Powołany został przez Komendanta Głównego Straży Granicznej specjalny zespół, którego jednym z zadań jest analiza orzeczeń Trybunału. Jest to Zespół do spraw oceny implementacji dorobku karnego Unii Europejskiej w zakresie właściwości Straży Granicznej, który zajmuje się analizą aktów prawnych UE ale również orzeczeń ETPCz oraz Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości.

W zakresie upowszechniania wiedzy o standardach ETPCz wśród podmiotów nadzorowanych przez MSWiA należy wskazać, że w Policji standardy upowszechniane są m.in. w ramach Strategii działań nakierowanych na przeciwdziałanie naruszeniom praw człowieka przez funkcjonariuszy Policji. Strategia ta została przyjęta i opracowana w ubiegłym roku w celu wykonania wyroków z grupy *Dzwonkowski p. Polsce*. W wyrokach tych stwierdzono naruszenie art. 2 i 3 Konwencji (prawo do życia oraz zakaz tortur oraz niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania) w związku z działaniami funkcjonariuszy. W poszczególne działania zawarte w tej Strategii znajdują się odwołania do standardów orzecznictwa ETPCz np.: standard, zgodnie z którym osoba, która została zatrzymana i przebywająca na posterunku Policji, powinna po jego zakończeniu

znajdować się w stanie nie pogorszonym w stosunku do tego, w jakim była przyjmowana. Innym, już wykonanym działaniem w ramach Strategii było przetłumaczenie i upowszechnienie wśród Policji publikacji Rady Europy *European Convention Handbook for Police. A Handbook for police officers and other law enforcement officials (Europejska Konwencja Praw Człowieka a działania Policji. Podręcznik dla funkcjonariuszy policji i innych organów ścigania)*, która omawia standardy działań Policji wynikające z Konwencji i orzecznictwa ETPCz. Od wielu lat informacje o wyrokach ETPCz zamieszczane są na portalu Policji isp.policja.pl. Na tym portalu znajduje się zakładka „Prawa człowieka w Policji”, opracowywana przez Pełnomocnika Komendanta Głównego Policji do spraw ochrony praw człowieka. Ponadto wyroki Trybunału opracowywane są w tzw. postaci dydaktycznej – czy w wersji skróconej, która odnosi się do najważniejszych tez wyroku i która jest następnie przekazywana do jednostek Policji. Rozpowszechnienie standardów odbywa się za pośrednictwem szkoleń organizowanych w Policji. Są to szkolenia podstawowe dla funkcjonariuszy w służbie jak również szkolenia dla kadry kierowniczej. Odwołania do standardów ETPCz zawarte są w materiałach dydaktycznych, publikacjach i poradnikach dla policjantów.

Na stronie internetowej Straży Granicznej, w zakładce „Prawa Człowieka” prowadzonej przez Pełnomocnika Komendanta Głównego Straży Granicznej do spraw ochrony praw człowieka i równego traktowania, zamieszczane są kwartalne opracowania wyroków ETPCz, przygotowane przez MSZ, linki do stron internetowych, gdzie publikowane są przetłumaczone wyroki Trybunału w sprawach polskich, zamieszczane są również podręczniki Rady Europy dotyczące standardów praw człowieka, a także inne materiały takie jak raporty i analizy, które są wykorzystywane przy szkoleniach z zakresu praw człowieka Straży Granicznej. W 2016 r. Pełnomocnik Komendanta Głównego Straży Granicznej do spraw ochrony praw człowieka i równego traktowania przygotował omówienia około 100 wyroków Trybunału wybranych pod kątem zadań realizowanych przez funkcjonariuszy Straży Granicznej. Opracowanie zostało rozpowszechnione w formie elektronicznej wśród funkcjonariuszy Straży Granicznej. Podobnie jak w Policji, upowszechnianie standardów odbywa się w procesie szkolenia funkcjonariuszy. W 2014 r. ustanowiono we wszystkich oddziałach Straży Granicznej, koordynatorów do spraw ochrony przed wydalaniem cudzoziemców z terytorium Polski, a także Koordynatora Krajowego do spraw Ochrony Przed Wydalaniem w Komendzie Głównej Straży Granicznej. Koordynatorzy pełnią rolę doradcą w zakresie identyfikacji przesłanek do udzielania cudzoziemcom ochrony oraz w zakresie prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach udzielania ochrony cudzoziemcom. Pełnią rolę w wspomagającą przy uzyskiwaniu informacji o krajach pochodzenia cudzoziemców ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji społeczno-politycznej i przestrzegania praw człowieka w krajach pochodzenia tych cudzoziemców. Ich obowiązkiem jest stałe pogłębianie wiedzy na temat stosowania przepisów Konwencji oraz orzecznictwa Trybunału.

W grudniu 2013 r. we współpracy z MSZ zostało zorganizowane spotkanie z dyrektorami Wydziałów Prawnych i Nadzoru Urzędów Wojewódzkich, podczas którego przybliżono kwestie funkcjonowania Trybunału, zasad wykonywania wyroków ETPCz przez Polskę oraz statusu Konwencji. Przekazano informacje o najważniejszych grupach problemów, które są przedmiotem skarg do Trybunału w sprawach związanych z działaniem administracji w Polsce. Omówiono oczekiwania Trybunału w zakresie standardów działania administracji publicznej.

MSZ przyznało, że podejmowane przez MSWiA działania dotyczą wielu obszarów i organów, co zaczyna już przynosić konkretne rezultaty. Komitet Ministrów zaczyna doceniać te działania, czego efektem jest zamknięcie nadzoru nad wyrokiem *Bączkowski p. Polsce*.

Pani Pełnomocnik Justyna Chrzanowska poprosiła zachęciła, aby na kolejnym spotkaniu Zespołu referaty odnośnie praktyk stosowanych w celu upowszechniania Konwencji i wykonywania wyroków zostały zaprezentowane przez przedstawicieli Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Ministerstwa Zdrowia.

III. Informacje właściwych resortów i innych podmiotów na temat postępów w realizacji poszczególnych wyroków Trybunału

- Informacja nt. wykonania wyroków dotyczących nadużycia siły przez Policję oraz nieskutecznego śledztwa w kontekście realizacji założeń przyjętej w 2015 r. Strategii działań nakierowanych na przeciwdziałanie naruszeniom praw człowieka przez funkcjonariuszy Policji – grupa wyroków *Dzwonkowski p. Polsce* (skarga nr 46702/99), referuje: Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Policja.

Pani Pełnomocnik poinformowała, że Komitet Ministrów w czerwcu 2016 r. podjął decyzję o zamknięciu nadzoru nad grupą wyroków *Dzwonkowski p. Polsce*. Nie oznacza to całkowitego zamknięcia tej grupy spraw, jednak ukazuje duże zaufanie Komitetu Ministrów do Rządu Polskiego i działań podejmowanych przez MSWiA. W związku z tym Przewodnicząca zaapelowała aby nie podejmować działań, które mogą spowodować utratę tego zaufania i ponowne podjęcie nadzoru. Trybunał ma w swojej agendzie sprawy dotyczące użycia nieproporcjonalnego przymusu przez funkcjonariuszy Policji dlatego sprawy te mogą wrócić do Komitetu Ministrów i może być podjęty ponowny nadzór.

Przedstawicielka MSWiA zaznaczyła, że resort nieustannie podejmuje działania w celu realizacji Strategii działań nakierowanych na przeciwdziałanie naruszeniom praw człowieka przez funkcjonariuszy Policji. Strategia została przyjęta 11 marca 2015 r. i jest to dokument, który ustanowił kompleksowe podejście do przeciwdziałania niehumanitarnemu i poniżającemu traktowaniu w Policji. Wskazuje obszary o kluczowym znaczeniu dla zapewnienia przestrzegania praw człowieka i rozwiązania, które powinny być wdrożone aby zapewnić przestrzeganie tych praw. Celem strategii jest zapewnienie profesjonalnego działania Policji w relacjach ze społeczeństwem, z jednoczesnym poszanowaniem standardów obowiązujących w ochronie praw człowieka przy zapewnieniu efektywności realizowanych zadań. Dokument został opracowany przez MSWiA wspólnie z Policją i składa się z działań przypisanych do 10 grup tematycznych. Od chwili przyjęcia strategii podejmowane są różnorodne działania mające na celu je wdrożenie.

W drugiej połowie 2015 r. zrealizowano projekt badawczy dotyczący problemu agresji w Policji. Celem badania było uzyskanie wiedzy o skali zjawiska, jego charakterystyce i przyczynach oraz określeniu grup ryzyka tj. grup funkcjonariuszy w których poziom agresji może być największy, jak również narzędzi służących do oceny podatności funkcjonariuszy na zachowania agresywne. W ramach projektu dokonano m.in. analizy sprawozdań Komendy Głównej Policji oraz skarg kierowanych do ETPCz, a także przeprowadzono obserwacje pracy policjantów. Przeprowadzono analizy statystyczne umożliwiające oszacowanie skali zjawiska oraz wyodrębnienie grup policjantów ze względu na ich stosunek do agresji. Raport z badania powstał w końcu 2015 i został przekazany Komendantowi Głównemu Policji.

Na zaawansowanym etapie są prace w obszarze zapewnienia efektywnego prowadzenia postępowań dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy Policji w sprawach o naruszenie praw

człowieka. Przygotowano w tym zakresie projekt bazy wiedzy z zakresu postępowań dyscyplinarnych dotyczących badania przypadków naruszeń praw człowieka przez funkcjonariuszy. Baza ma stanowić narzędzie pomocnicze dla rzeczników dyscyplinarnych, którzy będą rozpatrywali sprawy w zakresie możliwych naruszeń praw człowieka. Materiał przekazano Policji. Podjęto działania umożliwiające tworzenie statystyk w postępowaniach dyscyplinarnych w sprawach o naruszenie praw człowieka przez policjantów. Zostało wydane przez Komendanta Głównego Policji polecenie skierowane do wszystkich Komendantów Wojewódzkich, Komendanta Stołecznego Policji, Komendanta Centralnego Biura Śledczego oraz Komendantów Szkół Policji nakazujące aby w przypadku czynów stanowiących naruszenia praw człowieka o znamionach przewinienia dyscyplinarnego, każdorazowo dokonywać analizy informacji pod kątem potrzeby ewentualnego wyłączenia przełożonego i rzecznika dyscyplinarnego – o wynikach tej analizy informowani mają być przełożeni wyższego szczebla.

Zainicjowano współpracę z Prokuraturą Krajową w zakresie efektywnego prowadzenia postępowań karnych i dyscyplinarnych w sprawach o przestępstwa związane z pozbawieniem życia oraz nie-ludzkim traktowaniem lub karaniem, których sprawcami są funkcjonariusze Policji. Podjęto wstępne działania w celu zorganizowania specjalistycznych szkoleń dla policyjnych rzeczników dyscyplinarnych w zakresie m.in. kwalifikowania przewinień dyscyplinarnych w sprawach o naruszanie praw człowieka. Podjęto działania w celu ewaluacji mechanizmu przekazywania informacji skargowych i poza skargowych przez Policję i Straż Graniczną do Rzecznika Praw Obywatelskich oraz do MSWiA.

Przeprowadzono analizę w zakresie możliwości wzmocnienia organizacyjnego policyjnych pełnomocników w zakresie ochrony praw człowieka, której wyniki przekazano do Komendanta Głównego Policji. W celu wykonania strategii opracowano mapę policyjnych obiektów strzeleckich, w której wskazano kluczowe obszary wymagające udoskonalenia w zakresie wyszkolenia strzeleckiego. Dokonano przeglądu przepisów i praktyki w zakresie przeprowadzania testów sprawności fizycznej i zwrócono się do Komendanta Rektora Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie, który sprawuje nadzór nad pracami zespołu opracowującego nowe modele testów sprawności fizycznej, z prośbą o przeanalizowanie propozycji poszerzenia rocznego testu sprawności fizycznej o ćwiczenia z zakresu praktyki techniki interwencji.

Cztery obszary strategii dotyczące zmiany postaw i działań edukacyjnych kadr policyjnych, w tym naboru i doboru kadry szkolącej policjantów, oceny pracy funkcjonariuszy, a także obszaru wsparcia psychologicznego stały się przedmiotem prac utworzonego przy MSWiA Zespołu do spraw wdrażania niektórych postanowień Strategii działań nakierowanych na przeciwdziałania naruszeniom praw człowieka przez funkcjonariuszy Policji. Działania tego Zespołu polegały na przeprowadzeniu prac uszczegółwiających tych obszarów Strategii. Obecnie zakończono etap prac projektowych, podczas których Zespół dokonał przełożenia ogólnych kierunków Strategii na szczegółowe projekty działań. Efekty prac Zespołu zostały przedstawione do akceptacji kierownictwu MSWiA. Działania, które uzyskają akceptację zostaną poddane wdrożeniu a kolejnym etapem będzie pilotaż i ewaluacja przyjętych rozwiązań.

W celu rozpowszechnienia standardów ochrony praw człowieka, przetłumaczono i przekazano do Policji dwie pozycje: publikację Rady Europy z 2013 r. *Europaen Convention: A Handbook for Police Officers and Law Enforcement Officials*, która poza standardami Policji wynikającymi z Konwencji oraz orzecznictwa Trybunału zwiera standardy CPT dotyczące zachowań funkcjonariuszy; oraz publikację z 2013 r. wydaną przez Agencję Praw Podstawowych UE podręcznik trenerski *Fundamental rights-based police training – A manual for police trainers*.

Pozostałe działania związane ze Strategią są i będą sukcesywnie wdrażane w bieżącym roku i kolejnych latach.

Pani Przewodnicząca poprosiła aby Strategią została faktycznie wdrożona. Przypadki nieodpowiedniego traktowania przez funkcjonariuszy Policji wciąż się pojawiają. Komitet Ministrów oczekuje, że w takich sytuacjach zostaną one odpowiednio wyjaśnione i rozliczone.

Pan Krzysztof Łaszkiwicz, Pełnomocnik Komendanta Głównego Policji ds. Ochrony Praw Człowieka dodał, że ostatnio obserwujemy wiele interwencji które mają charakter medialny i są związane z interwencjami wobec osób z zaburzeniami psychicznymi lub pozostającymi pod wpływem substancji psychoaktywnych (tzw. dopalaczy). W związku z tym powstała obszerna analiza podejmowania interwencji policyjnych wobec osób, które na pierwszym etapie interwencji podejrzewa się o zaburzenia psychiczne albo niekontrolowanie emocji z innych przyczyn. Wraz z analizą powstał harmonogram działań naprawczych, tak aby skutki tych interwencji nie powodowały zgonu lub pobytu w szpitalu danej osoby. Są to działania profilaktyczne za które odpowiada Szkoła Policji w Słupsku. Ponadto zgodnie z zaleceniami Sekretarza Stanu w MSWiA Pana Jarosław Zielińskiego Policja będzie uzgadniać standard prac Pełnomocników ds. ochrony praw człowieka w poszczególnych jednostkach terenowych Policji i Centralnego Biura Śledczego.

- [Informacja nt. planu działania w sprawie wykonania wyroku RS p. Polsce \(skarga nr 63777/09\), referuje: Ministerstwo Sprawiedliwości](#)

Przedstawiciel Ministerstwa Sprawiedliwości Pan Paweł Szponar, Departament Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka przypomniał istotę wyroku i naruszeń stwierdzonych w nim przez Trybunał. Spraw dotyczyła braku rzetelności postępowania krajowego w przedmiocie zapewnienia niezwłocznego powrotu dzieci skarżącego bezprawnie zatrzymanych w Polsce. Trybunał stwierdził naruszenie art. 8 Konwencji uznając, że władze krajowe nie rozważyły czy powrót dzieci do Szwajcarii był w ich interesie, a tym samym nie wywiązały się z ciężących na nich obowiązkach pozytywnych. Wyrok jest ostateczny i podlega wykonaniu.

Następnie poinformował, że w przedmiotowej sprawie zostało zasądzone słuszne zadośćuczynienie: 3700 Euro z tytułu szkody materialnej oraz 7 000 Euro z tytułu szkody niematerialnej, które zostało wypłacone. Ponieważ Trybunał w uzasadnieniu stwierdził, że wyroku tego nie należy interpretować w taki sposób aby nakazać powrót dzieciom do Szwajcarii, z uwagi na bliskie osiągnięcie przez nie pełnoletniości, zdaniem MS dodatkowe środki indywidualne nie wydają się konieczne w tej sprawie.

W zakresie środków generalnych wyrok został upowszechniony, treść wyroku przetłumaczono na język polski, a informacja o jego wydaniu została przekazana do sądów krajowych. Ponadto wyrok został zamieszczony w odpowiedniej zakładce na stronie MS, a także w newsletterze, który jest przesyłany do wszystkich sądów powszechnych oraz jednostek prokuratury, dodatkowo wzmianka o wyroku pojawiła się na stronach MS.

W Departamencie są przygotowywane standardy stosowania Konwencji haskiej o cywilnych aspektach uprowadzenia dziecka przez przymat art. 8 Konwencji, a także przegląd orzecznictwa ETPCz w zakresie spraw polskich związanych z Konwencją haską. Departament rozważa możliwość przeprowadzenia szkoleń dla sędziów sądów powszechnych dotyczących standardów wynikających z Konwencji w połączeniu Konwencją Haską.

Równocześnie Departament uznaje, że wymienione środki są wystarczające, ponieważ wyrok Trybunału nie ujawnia żadnego problemu systemowego, który nakazywałby interwencję ustawo-

dawcy w przedmiotowej sprawie. Wyrok nie ujawnił również nieprawidłowej praktyki, dlatego Departament uważa, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 Konwencji.

- Informacja nt. postępu w realizacji wyroku ws. Kaprykowski p. Polsce (skarga nr 23052/05), referują: Ministerstwo Sprawiedliwości, Centralny Zarząd Służby Więziennej

Przedstawiciel Centralnego Zarządu Służby Więziennej (dalej: CZSW) Pan Dyrektor Michał Zoń z Departamentu Prawnego Służby Więziennej zaznaczył, że opieka zdrowotna nie stanowi jedynie problemu dla Służby Więziennej lecz jest problemem znacznie szerszym społecznym. Poinformował, że wszystkie osoby z grupy Kaprykowski zostały zwolnione z jednostek penitencjarnych, choć jedna osoba zdążyła już powrócić do więzienia. CZSW stara się zatrudniać coraz większą liczbę lekarzy specjalistów. Obecnie więzienna służba zdrowia to ok 1400 lekarzy, ok 1000 pielęgniarek i ok 300 innych pracowników (rehabilitanci, farmaceuci) co łącznie dają liczbę 2700 osób co stanowi ok 10% całej kadry więziennej. Osoby te realizują rocznie ponad 1,5 mln porad w warunkach ambulatoryjnych, w warunkach wolnościowych (poza jednostkami penitencjarnymi) realizowanych jest ok 30 000 porad. Konsultacji stomatologicznych realizowanych jest ponad 1 mln. Ponadto około 300 tysięcy badań analitycznych zostało wykonanych w 2015 r.

Koszt świadczeń medycznych w roku 2015 wyniósł 29,5 mln zł, na leki i wyroby medyczne wydano ok 22 mln zł, na sprzęt medyczny wydano 2,5 mln. Łącznie koszty wyniosły ok 55 mln zł. i jest to wartość powtarzająca się od kilku lat. Suma ta stanowi dużą część budżetu więziennictwa.

Przeprowadzono badania porównawcze okresu oczekiwania na konsultacje specjalistyczną na wolności i w warunkach więziennych w oparciu o dane NFZ oraz jednostek penitencjarnych. Wyniki badań dowodzą, że czas oczekiwania na konsultacje specjalistyczną z reguły jest krótszy w warunkach więziennych, choć oczywiście zdarzają się niedopatrzenia.

Zasadniczym wyzwaniem przed CZSW jest konieczność dostosowania placówek penitencjarnych do standardów określonych w rozporządzeniu Ministra Zdrowia dotyczącym ogólnych standardów obowiązujących w podmiotach leczniczych oraz do rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości *w sprawie szczegółowych wymagań jakim powinny odpowiadać pomieszczenia i urządzenia podmiotu leczniczego dla osób pozbawionych wolności*. W celu realizacji postanowień tych dwóch aktów normatywnych należy dostosować do końca 2017 r. więzienne podmioty lecznicze do ogólnych standardów na co potrzeba ok 40 mln zł.

Ponadto przedstawiciel CZSW przypomniał o powołaniu Ministra Sprawiedliwości Zespołu zajmującego się reformą funkcjonowania więziennictwa. W skład Zespołu wchodzi m.in. Szef Służby Zdrowia Więziennej, co potwierdza zainteresowanie MS problematyką zapewnienia właściwej ochrony zdrowia w jednostkach penitencjarnych. Trwają prace nad programem modernizacji Służby Więziennej w ramach której przygotowywana jest ustawa. Przewiduje ona zwiększenie liczby personelu medycznego (możliwe, że w systemie kontraktowym) oraz modernizację placówek medycznych.

Przewodnicząca zaznaczyła, że osoby pozbawione wolności są zdane na decyzje państwa i nie mogą same podejmować decyzji w zakresie leczenia. W związku z tym zaproponowała zorganizowanie przed kolejnym posiedzeniem Zespołu stolika roboczego z udziałem przedstawicieli CZSW, MS, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Pacjenta i Ministerstwa Zdrowia w celu zastanowienia się nad problemami związanymi z leczeniem więźniów.

IV. Informacja o najnowszych rozstrzygnięciach ETPCz

Przewodnicząca poinformowała, że w dniu 19 kwietnia 2016 r. Trybunał wydał decyzję w sprawie *Stefaniak p. Polsce* (skarga nr 56941/11). Sprawa dotyczyła naruszenia art. 3 Konwencji czyli niehumanitarnego traktowania w związku z tym, że podczas badania lekarskiego Pani Stefaniak, która odbywała karę pozbawienia wolności od roku 2003, okazało się że jest osobą niedosłyszącą i powinna korzystać z aparatu słuchowego. Ponieważ jej wnioski nie zostały zrealizowane przez Zakład Karny w Grudziądzu ani też Areszt Śledczy w Bydgoszczy, zdecydowała się na złożenie skargi do ETPCz. Sprawa rozstrzygnięta została decyzją stwierdzającą niedopuszczalność sprawy. Trybunał zwrócił uwagę, że uzyskanie tego urządzenia nie było dla pacjentki niezbędne i pilne, ponadto nie podnosiła ona swoich zarzutów na poziomie krajowym. Ostatecznie została zaopatrzona w urządzenie ze środków Aresztu Śledczego w Chojnicach po czterech latach od chwili gdy okazało się, że jest jej ono potrzebne. Trybunał kierował się jednak w tej sprawie tym iż nie było ono jej konieczne i w związku z tym jego brak nie wywołał dla niej skutków tak dotkliwych jakby tego wymagał art. 3 Konwencji. Decyzja w tej sprawie jest dla Rządu pozytywna ale w kontekście spraw związanych z leczeniem pacjentów w jednostkach penitencjarnych trzeba pamiętać, że w tej sprawie nie istniało zagrożenia życia dla pacjentki.

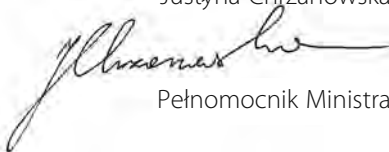
Przewodnicząca poinformowała uczestników posiedzenia o uprawomocnieniu się wyroku ETPCz w sprawie *Rywin p. Polsce*. Sprawa dotyczyła naruszenia art. 3 oraz art. 6 § 1 i § 2 Konwencji. W wyroku Trybunał stwierdził, że nie doszło do naruszenia powyższych artykułów Konwencji. Zdanie odrębne w tej sprawie zajęło 3 sędziów. Sprawa ta miała charakter precedensowy i dotyczyła działania komisji śledczej. W sprawie stanowisko zajęła Komisja Wenecka jako *amicus curiae* na wniosek samego Trybunału. Komisja Wenecka w swojej opinii stwierdziła, że nigdy działanie komisji śledczej nie powinno zastępować działania odpowiednich organów śledczych państwa, jak również nie ma służyć zbieraniu informacji. Głównym celem takiej komisji jest pociągnięcie do odpowiedzialności politycznej.

V. Informacje końcowe

Przewodnicząca na koniec spotkania poinformowała o śmierci Pana Ambasadora Jakuba Wołasiwicza, który zmarł 7 czerwca 2016 r. Pan Ambador był osobą dzięki której nastąpiła instytucjonalizacja procesu wykonywania wyroków ETPCz w Polsce. Publikacja X seminarium warszawskiego będzie publikacją dedykowaną zmarłemu.

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).

Justyna Chrzanowska



Pełnomocnik Ministra

Załącznik:

1. Lista uczestników posiedzenia w dniu 13 czerwca 2016 r.

**Uczestnicy posiedzenia Zespołu ds. ETPCz w dniu 13 czerwca 2016 r.,
budynek MSZ – Articom, Al. J. Ch. Szucha 21, sala im. R. Lemkina (parter), godz. 8.30-11.00**

Przewodnicząca Zespołu	Justyna Chrzanowska
MSZ DPOPC	Eliza Suchożebrska Katarzyna Bralczyk Sebastian Kurek
Senat RP	Zbigniew Cichoń , Senator
Ministerstwo Cyfryzacji	Aleksandra Musielak , Departament Prawny
Ministerstwo Finansów	Renata Seremak-Wojtasik , Departament Współpracy Międzynarodowej
Ministerstwo Rozwoju	Bożena Łukasik , Departament Prawny
Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego	Robert Safiański , Departament Ochrony Zabytków
Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa	Marcin Grabek , Departament Prawny
Ministerstwo Sportu i Turystyki	Paweł Matej , Departament Prawny Paweł Pachol , Departament Prawny
Ministerstwo Sprawiedliwości	Krzysztof Masło , Zastępca Dyrektora Departamentu Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka Urszula Szafrńska , Departament Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka Paweł Szponar , Departament Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka
Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej	Joanna Maciejewska , Departament Współpracy Międzynarodowej
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji	Virginia Prejs , Departament Kontroli, Skarg i Wniosków, Zespół do Spraw Ochrony Praw Człowieka
Ministerstwo Środowiska	Dawid Wosiek , Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego Michał Kobyliński , Departament Prawny
Ministerstwo Zdrowia	Karol Bogusz , Departament Współpracy Międzynarodowej,
Ministerstwo Skarbu Państwa	Krzysztof Paszkiewicz , radca prawny, Departament Prawno-Procesowy
Biuro Pełnomocnika ds. Równego Traktowania	Michał Czerepiński , Biuro Pełnomocnika Rządu

Rządowe Centrum Legislacji	Piotr Ołdak , Wicedyrektor Departamentu Prawnego i Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym Aleksandra Zdunek-Drabot
Prokuratura Krajowa	Dariusz Romańczuk , Departament Postępowania Przygotowawczego Magdalena Beroud-Korowajczyk , Biuro Współpracy Międzynarodowej
Rzecznik Praw Obywatelskich	Karolina Miksa , Starszy Radca w Zespole Prawa Konstytucyjnego, Międzynarodowego i Europejskiego w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich
Rzecznik Praw Dziecka	Agata Jaształ , Dyrektor Zespołu Spraw Międzynarodowych i Konstytucyjnych Bartosz Sowier , Dyrektor Gabinetu Rzecznika Praw Dziecka
Rzecznik Praw Pacjenta	Mariusz Mamczarek , Naczelnik Wydziału Prawnego
Centralny Zarząd Służby Więziennej	Michał Zoń , Dyrektor Biura Prawnego Teresa Kujawa , Kierownik Zespołu do spraw Skarg Osób Pozbawionych Wolności w Biurze Spraw Wewnętrznych CZSW
Kancelaria Sejmu	Małgorzata Bajor-Stachańczyk , Dyrektor Biura Analiz Sejmowych
Komenda Główna Policji	mł. insp. Krzysztof Łaskiewicz , Pełnomocnik Komendanta Głównego Policji ds. Ochrony Praw Człowieka Marta Krasuska , Specjalista ds. ochrony praw człowieka Gabinet Komendanta Głównego Policji
Kancelaria Senatu	Joanna Granowska , Sekretarz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji
Naczelny Sąd Administracyjny	dr. hab. Bartosz Wojciechowski , Naczelnik Wydziału Prawa Europejskiego w Biurze Orzecznictwa NSA
Krajowa Rada Sądownictwa	Katarzyna Gonera , sędzia

elektronicznie do członków Zespołu

Parafuje:

Pani Minister Renata Szczęch

SPRAWOZDANIE

**z posiedzenia Zespołu do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka,
które odbyło się w dniu 26 września 2016 r.**

W dniu 26 września 2016 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 Minister Renata Szczęch, a następnie Pani Justyna Chrzanowska, Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych do spraw postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka (dalej: Przewodnicząca lub Pełnomocnik).

I. Otwarcie posiedzenia

Posiedzenie otworzyła Pani Renata Szczęch, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych. Pani Minister przywitała uczestników spotkania i podkreśliła, że z uwagi na dużą liczbę wyzwań związanych z wykonywaniem orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPCz lub Trybunał), zwyczaj organizowania międzyresortowych posiedzeń plenarnych w poszerzonym składzie jest bardzo potrzebny tym bardziej, że w tych spotkaniach uczestniczą również przedstawiciele organizacji rządowych i pozarządowych.

Pani Minister zaznaczyła, że o skuteczności działań Zespołu, najlepiej świadczą dane statystyczne publikowane w raportach rocznych z wykonywania orzeczeń ETPCz przez Polskę. W 2011 r. Komitet Ministrów Rady Europy (dalej: KM RE) zdecydował o zakończeniu procesu nadzoru nad realizowaniem przez Polskę 58 wyroków; w 2012 – 164 wyroków; w 2013 – 278 wyroków. W 2014 odnotowano rekordową liczbę wykonanych 357 wyroków, zaś w 2015 r. – 289 wyroków. Dzięki intensywnej współpracy liczba spraw, które pozostają nadal w fazie egzekucji pod nadzorem KM RE, spadła prawie o 2/3. Z ponad 900 spraw w 2012 r. do 313 spraw wg stanu na koniec 2015 r. Na dzień 20 września 2016 r. liczba ta wynosi 267 orzeczeń w tym ok. 230 wyroków merytorycznych i ponad 30 decyzji zatwierdzających ugody zawarte przez Rząd ze skarżącymi. W ciągu ostatnich kilku miesięcy udało się doprowadzić do zakończenia nadzoru KM RE nad grupą wyroków dotyczących nieproporcjonalnego użycia siły przez funkcjonariuszy policji i nieskutecznego śledztwa w tych sprawach (*Dzwonkowski p. Polsce*) oraz wyroków dotyczących reżimów stosowanych wobec tzw. osadzonych niebezpiecznych (*Horych i Piechowicz p. Polsce*). We wrześniu br., podczas ostatniego posiedzenia Komitet Ministrów Rady Europy ds. wykonywania

wyroków zdecydował o zakończeniu nadzoru nad wykonywaniem wyroków z grupy Orchowski, Sikorski, dotyczących zapewnienia osadzonemu odpowiednich warunków bytowych w jednostkach penitencjarnych oraz wyroków z grupy Kaprykowski dotyczących zapewnienia osadzonemu adekwatnej do ich stanu zdrowia opieki medycznej.

Pani Minister podkreśliła jednak, że do wykonania nadal pozostaje 230 wyroków merytorycznych, wśród których najliczniejszą grupę stanowi 187 orzeczeń dotyczących przewlekłości postępowania. W związku z tym zadeklarowała pełne zaangażowanie ze swej strony oraz wyraziła nadzieję, że wszyscy członkowie Zespołu podejmą intensywne działania na rzecz realizacji założonych celów związanych z wykonywaniem orzeczeń ETPCz.

Przewodnicząca poinformowała, że 27 września 2016 r., przed senacką Komisją Praw Człowieka, Praworządności i Petycji prezentowany będzie roczny raport dotyczący wykonywania wyroków ETPCz. Rząd będzie reprezentowała Pani Minister Renata Szczęch. Przewodnicząca poprosiła o wsparcie ze strony innych resortów, gdyby przedmiotem zainteresowania członków senackiej komisji były kwestie szczegółowe.

Przewodnicząca poinformowała również, że 13 października 2016 r. wizytę w Polsce złożą przedstawiciele Sekcji Wykonywania Wyroków KM RE, którzy spotkają się z przedstawicielami Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego (dalej: MKiDN) oraz Ministerstwa Sprawiedliwości (dalej: MS).

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

1. Informacja nt. postępu w realizacji wyroku ws. *Potomska i Potomski p. Polsce* (skarga nr 33949/05), w zakresie przeprowadzenia nowelizacji *ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami* – referuje: Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego

Pan Łukasz Czwojda, przedstawiciel Departamentu Ochrony Zabytków MKiDN poinformował, że w aktualnie procedowanym projekcie *ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz niektórych innych ustaw* (projekt nr D20) przewidziano wprowadzenie mechanizmu, który zapobiegnie na przyszłość, albo co najmniej ograniczy, możliwość wystąpienia sytuacji takich jak ta, która była kanwą orzeczenia w sprawie *Potomscy p. Polsce*. W tym kontekście planowana jest w szczególności zmiana art. 13 *ustawy o gospodarce nieruchomościami*, do którego dodany zostanie zapis, że rozporządzenie terenem cmentarza, który został ujęty w wojewódzkiej ewidencji zabytków przez podmiot publiczny (Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego), wymaga pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków. Nabycie własności terenu, który w przeszłości służył do celów cmentarnych wiąże się zwykle z zamiarem zmiany sposobu zagospodarowania terenu albo zmiany jego przeznaczenia. Gdyby zmiana taka okazała się niedopuszczalna ze względów konserwatorskich, organ ochrony zabytków będzie wydawał decyzje odmowne. Projektowany przepis ma uniemożliwić wejście takiego gruntu do obrotu komercyjnego, jeśli miałyby się okazać, że teren dawnego, zamkniętego już cmentarza nie może być powtórnie wykorzystany, ponieważ charakter jego jest zabytkowy (w sprawie *Potomskich p. Polsce* dawny cmentarz żydowski został najpierw zburzony, a następnie wpisano go do rejestru zabytków, co w tym konkretnym przypadku

przekreśliło możliwość realizacji planów inwestycyjnych nowych właścicieli). W ciągu najbliższych 2 tygodni projekt nowelizacji zostanie skierowany pod obrady Rady Ministrów.

Przedstawiciel MKiDN poinformował także, że w ramach środków generalnych Generalny Konserwator Zabytków polecił wojewódzkim konserwatorom zabytków – w trybie pilnym – dokonanie szczegółowego rozpoznania obecnie i dawniej istniejących historycznych cmentarzy. Kwerenda ma być przeprowadzona we współpracy z Narodowym Instytutem Dziedzictwa i ma dotyczyć w szczególności dawnych cmentarzy żydowskich, które przestały funkcjonować po II wojnie światowej. Zebrane informacje posłużą do przeprowadzenia rzetelnej waloryzacji cmentarzy, a także pomogą odpowiednio dostosować przepisy prawne, które umożliwią przyznanie roszczeń dla właścicieli gruntów, którzy w następstwie działania organów państwa utracili tytuł do swojej własności, bądź ich prawo własności zostało ograniczone.

W odniesieniu do kwestii roszczeń przedstawiciel MKiDN poinformował, że resort planuje wprowadzenie do polskiego porządku prawnego zespołu roszczeń przysługujących właścicielowi nieruchomości na wypadek utraty możliwości zagospodarowania gruntu wskutek wpisania go do rejestru zabytków. Obecny model ochrony zabytków nie jest przystosowany do jakiegokolwiek formy indemnizacji skutków wynikających z wpisu zabytku do rejestru zabytków ze względu na liczebność chronionego zasobu oraz niedookreślenie materialno-prawnych skutków wpisu zabytku do rejestru zabytków. Otwarcie właścicielom zabytków drogi do rekompensaty może nastąpić zatem jedynie w ramach kompleksowej reformy systemu ochrony zabytków (w tym nowelizacji ustawy z 2003 r. *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*). Prace nad tą reformą zostały już rozpoczęte.

W odniesieniu do planowanych zmian zwrócono w szczególności uwagę na art. 36 i 37 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, które regulują tzw. szkodę planistyczną. Przepis art. 36 ust. 1 mówi, że jeśli w związku z uchwaleniem planu miejscowego lub jego zmianą korzystanie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób stało się niemożliwe lub w istotny sposób utrudnione, wówczas właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości może żądać od gminy odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę albo wykupienia przez gminę nieruchomości lub jej części. Analiza tych przepisów pod kątem nowelizacji systemu ochrony zabytków pokazała jednak, że sprawa jest bardziej skomplikowana i trudno mówić o analogii między planem miejscowym, a decyzją wojewódzkiego konserwatora zabytków o wpisaniu zabytku do rejestru zabytków. Plan miejscowy sam w sobie zawiera nakazy i zakazy, dopuszczenia i ograniczenia w zagospodarowaniu terenów i może zawierać również zakaz zabudowy. Tymczasem decyzja wojewódzkiego konserwatora zabytków o wpisie do rejestru stwierdza jedynie, że określony obiekt podlega ochronie konserwatorskiej i nie zawiera w sobie nakazów, zakazów, czy ograniczeń w jego zagospodarowaniu. Dopiero kolejna decyzja wojewódzkiego konserwatora zabytków w przedmiocie pozwolenia rozstrzyga, czy daną inwestycję można zrealizować. Przy czym decyzja ta odnosi się do wniosku i przesądza wyłącznie o dopuszczalności inwestycji wskazanej we wniosku. Gdyby zatem w ramach nowelizacji prawo do odszkodowania lub żądania wykupu gruntu łączyć z faktem wpisania go do rejestru, uprawnienie takie miałoby charakter zdecydowanie fikcyjny. W obecnych realiach nie dałoby się wykazać, że w momencie wpisu do rejestru zabytków niedopuszczalność zabudowy jest przesądzona i to nawet w przypadku takich zabytków jak cmentarze, co do których względy religijne przemawiają za nienaruszalnością tych miejsc. Planowana reforma – w kontekście wykonania środków generalnych wskazanych w wyroku w sprawie Państwa Potomskich – polegać ma na uściśleniu co dla konkretnego zabytku nieruchomości oznacza wpis do rejestru zabytków. Zgodnie bowiem z obecnym stanem prawnym można

w odniesieniu do zabytku wykonywać wszelkie działania, na jakie pozwolenie wyda wojewódzki konserwator zabytków.

W tym miejscu przedstawiciel MKiDN wręczył na ręce Pani Minister pismo z września 2016 r. zawierające informację nt. projektowanej kompleksowej reformy systemu ochrony zabytków wraz z harmonogramem prac legislacyjnych, w którym przewiduje się, że potrwać one ok. 18 miesięcy, tj. do 31 maja 2018 r.

Na pytanie Przewodniczącej odnośnie wykonania środków indywidualnych tj. wyłączenia Państwa Potomskich z nieruchomości i tym samym odciążenia ich ze związanych z nią obowiązków, przedstawiciel MKiDN stwierdził, że nadal pozostają oni właścicielami gruntu. Kompetencje w tym zakresie ma właściwa jednostka samorządu terytorialnego i jej starosta.

W związku z planowaną reformą *ustawy o ochronie zabytków* Pani Minister zwróciła uwagę na oddziaływanie tej regulacji na inne ustawy np. *o cmentarzach i chowaniu zmarłych*, tym bardziej, że dyskusja nad tą bardzo trudną regulacją jest potrzebna i była wiele razy podejmowana. Zaleca się więc rozważenie, czy przy tej okazji można uwzględnić ten aspekt i rozszerzyć regulację i wprowadzić odpowiednie zmiany w *ustawie o cmentarzach i chowaniu zmarłych*.

W odniesieniu do planowanego harmonogramu reformy systemu ochrony zabytków Pani Minister zwróciła uwagę na zbyt długi czasokres pracy zespołu, w szczególności zbyt długi – roczny – plan prac nad projektem założeń do ustawy.

Przewodnicząca stwierdziła, że prace nad wykonaniem wyroku ETPCz w sprawie Państwa Potomskich nie posuwają się w zadowalającym tempie i z pewnością KM RE zwróci uwagę na ten problem. Przewodnicząca zasugerowała, aby w trakcie najbliższej wizyty Sekcji Wykonania Wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka Sekretariatu Rady Europy (dalej: SWW) w Warszawie skrupulatnie wyjaśnić wizytującym gościom trudność całego zagadnienia, która przekłada się na długi (niemal pięcioletni) czas realizacji wyroku Trybunału.

2. Informacja nt. postępu w realizacji wyroku ws. *Wizerkaniuk p. Polsce* (skarga nr 18990/05), w zakresie przeprowadzenia nowelizacji *ustawy o zmianie ustawy – prawo prasowe – referuje: Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego*

Pan Krzysztof Jankowski, przedstawiciel Departamentu Własności Intelktualnej i Mediów MKiDN poinformował, że decyzją Ministra Jarosława Sellina – w celu wykonania przedmiotowego wyroku ETPCz – podjęto w resorcie prace nad projektem zmiany *ustawy prawo prasowe* i zniesieniu odpowiedzialności za brak autoryzacji. Decyzja ta będzie teraz procedowana w toku zwykłego trybu legislacyjnego i obecnie oczekiwany jest projekt tej nowelizacji.

Przewodnicząca wyraziła zadowolenie z tej informacji tym bardziej, że do tej pory MKiDN stało na stanowisku, że dla wykonania tego wyroku nie są konieczne kroki ustawodawcze. Zasugerowała, aby do 13 października br. (tj. do czasu wizyty przedstawicieli SWW) MKiDN nakreśliło ramy tego projektu.

3. Informacja nt. raportu z wykonania wyroku ws. *Mariusz Lewandowski p. Polsce* (skarga nr 66484/09), referuje Ministerstwo Sprawiedliwości

Pan sędzia Paweł Szponar przedstawiciel Departamentu Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka MS (dalej: DWMiPC), krótko streścił stan faktyczny sprawy, przypominając, że Trybunał

stwierdził naruszenie art. 6 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (dalej: Konwencja) w związku naruszeniem zasady bezstronności sądu (ten sam sędzia orzekł w tej samej sprawie, w której naruszono powagę sądu). Trybunał uznał, że skarżący nie miał możliwości przedstawić swoich argumentów, dlatego w obraźliwy sposób odniósł się do sędziego w swoim zażaleniu. Równocześnie Trybunał stwierdził, że w polskim systemie prawnym środek odwoławczy w postaci zażalenia nie jest skuteczny, gdyż kara jest natychmiast wykonalna. ETPCz zasądził na rzecz skarżącego 2000 euro za szkodę wynikającą z naruszenia.

W grudniu 2013 r. powstał raport z wykonania tego wyroku. W celu realizacji środków indywidualnych wypłacono skarżącemu 2000 euro. Ponadto, skarżącemu przysługiwała możliwość wniesienia sprawy do sądu krajowego o zadośćuczynienie z tytułu niesłuszenie, bądź bezprawnie wykonanej kary izolacyjnej. W zakresie wykonania środków generalnych, przetłumaczono wyrok i umieszczono go na stronie internetowej MS. Do Prezesa Sądu Okręgowego, w którym stwierdzono naruszenie (Elbląg i Gdańsk) wysłano pismo z informacją o wyroku i naruszeniu Konwencji. Rząd wyraził nadzieję, że podjęcie tego typu działań będzie wystarczające do wypełnienia przez Polskę obowiązków związanych z wykonaniem wyroku ETPCz. (art. 46 Konwencji). SWW wniosła jednak uwagi do raportu uznając podjęte środki generalne za niewystarczające, ponieważ w przedmiotowej sprawie doszło do przemieszania ról pomiędzy skarżącym, oskarżającym oraz sędzią. Powołując się na wyrok *Kyprianou p. Cyprówi*, stwierdzono, że ten sam sąd, którego powagę naruszył oskarżony, nie może jednocześnie rozstrzygać o karze za ten czyn. Sprawę powinien rozpoznawać inny sąd. Ewentualnie strona polska powinna znaleźć inne równie dobre rozwiązanie, które skutecznie wyeliminuje tego typu sytuacje na przyszłość.

W związku z uwagami podjęto dalsze działania w celu wykonania wyroku. Po pierwsze jeszcze przed wydaniem wyroku przez ETPCz pojawiły się dwa orzeczenia Sądu Najwyższego (dalej: SN), w których SN stwierdził, że za obrazę sądu dokonaną na piśmie nie wymierza się kary porządkowej, o której mowa w art. 49 *ustawy o ustroju sądów powszechnych*. Orzeczenia te zostały rozpowszechnione w celu ugruntowania praktyki orzeczniczej w Polsce. Departament Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka MS wystosował pismo do wszystkich prezesów sądów apelacyjnych w Polsce, dołączając do niego tłumaczenie wyroku *Lewandowski p. Polsce* z dwoma orzeczeniami SN i wskazując, że linia orzecznicza jest w tym zakresie ugruntowana i nie należy przyjmować tu odmiennej interpretacji art. 49 cytowanej ustawy. Ponadto Departament Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka MS zaczął rozważać możliwość odpowiedniej zmiany art. 49 i 50 *ustawy o ustroju sądów powszechnych* i zwrócił się w tym celu do Rządowego Centrum Legislacji (dalej: RCL) oraz do Departamentu Organizacji Sądów Krajowej Rady Sądownictwa z prośbą o opinię.

Chodziło w szczególności o zmianę art. 49, tak aby wprost w treści samego przepisu uwzględnić stanowisko wyrażone w treści orzeczeń SN oraz o ewentualną zmianę art. 50, która miałaby wprowadzić termin instrukcyjny, w którym przedmiotowe zażalenie mogłoby być jak najszybciej rozpoznane. Departament Organizacji Sądów Krajowej Rady Sądownictwa sprzeciwił się proponowanym zmianom *ustawy o ustroju sądów powszechnych* wskazując, że tak zasadnicza zmiana przepisów doprowadziłaby do wypaczenia celu przepisów dotyczących tzw. policii sesyjnej, tj. utrzymania porządku na sali rozpraw. W takich przypadkach sankcja musi być natychmiastowa, w przeciwnym razie sąd nie miałby de facto żadnych środków dyscyplinujących nieodpowiednio zachowujących się uczestników postępowania, co znacznie naraziłoby autorytet sądu i mogłoby podważyć cały przebieg postępowania.

Negatywne stanowisko co do zmiany tych przepisów wyraziło również RCL, powielając argumentację Krajowej Rady Sądownictwa (dalej: KRS). Ponadto RCL wskazało, że skoro istnieje już ugruntowane stanowisko SN nt. niekarania za obrazę sądu wyrażoną na piśmie, to taka sytuacja już nie wystąpi w polskim systemie prawnym i w związku z tym brak podstaw, by stanowisko SN przyjmować wprost do przepisu ustawy. Odnośnie do art. 50 RCL stwierdziło, że proponowany 3-dniowy termin na rozpoznanie zażalenia byłby jedynie terminem instrukcyjnym, a jego przekroczenie i tak nie spowodowałoby żadnych negatywnych skutków dla składu orzekającego w tej sprawie. Równocześnie RCL krytycznie odniosło się do propozycji, by ewentualnie zażalenie na to postanowienie rozpoznawał inny równorzędny skład sądu, gdyż zostałyby złamana gwarancja dwuinstancyjności i zasada, że zażalenie powinien rozpoznawać sąd drugiej instancji.

W związku z powyższym DWMiPC przedstawił MSZ stanowisko co do ewentualnej zmiany przepisów *ustawy o ustroju sądów powszechnych*, wskazując, że wyrok *Kyprianou p. Cyprowi* zapadł w odmiennym stanie faktycznym (dotyczył adwokata skazanego na karę aresztu za ustną obrazę sądu), a Polska ustawa nie przewiduje kary aresztu dla adwokata, lecz jedynie karę grzywny.

Jednocześnie biorąc jednak pod uwagę sugestie SWW Departament Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka MS rozważyła ewentualną zmianę przepisów dotyczącą wniosku o wstrzymanie wykonania izolacyjnej kary porządkowej do czasu rozpoznania zażalenia na postanowienie o ukaraniu karą porządkową. Zmiana zawierałaby się w wyznaczeniu innego sędziego do rozstrzygnięcia niezwłocznie w przedmiocie wstrzymania wykonania.

W związku ze zmianą sytuacji co do karania za obrazę sądu dokonaną na piśmie, DWMiPC uznaje, że środki, które do tej pory zostały podjęte (rozpowszechnienie wyroku, rozpowszechnienie orzeczeń SN wszystkim podległym jednostkom organizacyjnym sądów apelacyjnych, a także przetłumaczenie wyroku i zamieszczenie go na stronie internetowej MS) powinny być wystarczające w świetle art. 46 par. 1 Konwencji.

Przewodnicząca wyraziła przypuszczenie, że KM RE może nie uznać przedstawionych argumentów, w szczególności odnośnie do potrzeby niezwłoczności ukarania oraz co do odejścia od zasady dwuinstancyjności.

W tym miejscu Pani Minister oficjalnie pożegnała uczestników posiedzenia, wyraziła chęć uczestniczenia w następnych spotkaniach i poprosiła o przygotowanie sprawozdania z posiedzenia.

Pani Prof. Małgorzata Wąsek – Wiaderek z Biura Studiów i Analiz SN, komentując propozycje przedstawione przez DWMiPC, podzieliła stanowisko MS oświadczając, że kasus Mariusza Lewandowskiego był sytuacją wyjątkową, ponieważ już wtedy trwała dyskusja na temat możliwości obrażenia sądu na piśmie (zasadą są ustne obelgi na sali sądowej). Zgodziła się również ze stanowiskiem MS odnośnie projektu nowelizacji przepisu art. 49 par.1 w zakresie rozpoznania wniosku o wstrzymanie wykonania kary porządkowej przez inny skład do czasu rozpoznania zażalenia.

4. Informacja nt. postępu w realizacji środków generalnych wyroków z grupy *Kędzior p. Polsce* (skarga nr 45026/07), w zakresie przeprowadzenia nowelizacji *Ustawy o ochronie zdrowia psychicznego oraz Ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi*; a także wyroku *Tysiąc p. Polsce* (skarga nr 5410/03), zakresie przeprowadzenia nowelizacji *Ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* – referuje: Ministerstwo Zdrowia

W odniesieniu do postępów w wykonaniu wyroku w sprawie *Kędzior p. Polsce*, Pan Karol Bogusz, przedstawiciel Departamentu Współpracy Międzynarodowej Ministerstwa Zdrowia

(dalej: MZ) poinformował, że resort zamierza wykonać ten wyrok poprzez nowelizację art. 38 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego oraz ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Proponuje się, aby skierowanie do domu pomocy społecznej bez zgody danej osoby mogło nastąpić tylko na podstawie orzeczenia sądu opiekuńczego. Projekt zakłada wprowadzenie okresowego badania osoby umieszczonej w domu pomocy społecznej bez jej zgody co najmniej raz na 6 miesięcy celem weryfikacji, czy dalej zachodzą przesłanki do pozostawienia tej osoby w domu pomocy społecznej. Rozszerzeniu ulega katalog podmiotów, które mogą występować do sądu opiekuńczego o zmianę orzeczenia sądu w przedmiocie umieszczenia tej osoby w domu pomocy społecznej o osobę, która została umieszczona w domu pomocy społecznej, nawet jeżeli jest ubezwłasnowolniona całkowicie, jej przedstawiciela ustawowego, małżonka, krewnych w linii prostej, rodzeństwo oraz osobę sprawującą nad nią opiekę faktyczną, czyli np. dyrektora domu pomocy społecznej. Wniosek o zmianę orzeczenia sądu opiekuńczego osoby te mogłyby składać nie wcześniej niż po upływie 30 dni od daty uprawomocnienia się orzeczenia sądu opiekuńczego w przedmiocie przyjęcia tej osoby do domu pomocy społecznej. We wszystkich powyższych kwestiach sąd opiekuńczy orzekałby po przeprowadzeniu rozprawy. Ponadto proponuje się ustanowienie przez sąd ex lege dla danej osoby adwokata z urzędu nawet bez złożenia wniosku, jeśli stan tej osoby za tym przemawia i sąd uzna ustanowienie adwokata za niezbędne. Zgodnie z harmonogramem przewiduje się, że prace nad ustawą potrwać mają mniej więcej rok i powinny zakończyć się z końcem lipca 2017 r.

Przewodnicząca podsumowała, że czasokres prac legislacyjnych nad ustawą jest zbyt długi zwłaszcza, że nie jest to ustawa kontrowersyjna społecznie, a jest bezwzględnie potrzebna i nie wymaga żadnych wielkich kosztów, należy się więc zastanowić jak przyspieszyć proces legislacyjny.

Przedstawiciel RCL, Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego i Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym, Pan Piotr Ołdak, przyznał, że w wyjątkowych przypadkach od napisania projektu ustawy do jej wejścia w życie może upłynąć 18 godzin i jest to proces rządowy. Niemniej jednak w tym przypadku, gdy projekt ustawy jest wpisany do wykazu i wymaga uzgodnień wewnętrznych i międzyresortowych termin 18 miesięcy wydaje się być bardzo optymistyczny. Równocześnie przypomniał, że w wyroku z dnia 28 czerwca 2016 r., Trybunał Konstytucyjny stwierdził niezgodność art. 38 oraz art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej. Wyrok ten jest wyrokiem zakresowym i wymaga wdrożenia, niemniej jednak ma już wpływ na polski stan prawny i z chwilą ogłoszenia musi być stosowany.

Przewodnicząca wyraziła pogląd, że KM RE może okazać zniecierpliwienie długoletnimi pracami nad wykonaniem wyroku, tym bardziej, że sugerowane środki generalne nie są skomplikowane. Gdyby wykonano wyrok w sprawie Kędzior wcześniej, w ogóle niepotrzebna byłaby ingerencja TK. To Rzecznik Praw Obywatelskich zdecydował się wnieść skargę i ją popierać ze względu na fakt, że wyrok ETPCz niewystarczająco mobilizował Rząd Polski do działania. Wyroki ETPCz nie powinny być powielane w kraju i odwrotnie, ETPCz nie powinien powielać orzeczeń krajowych trybunałów konstytucyjnych. Przewodnicząca zwróciła również uwagę na sprawy podobne do sprawy Kędzior, które pojawiają się w agendzie ETPCz. Dotychczas Rządowi RP udawało się kończyć te sprawy w formule ugód i deklaracji jednostronnych. Należy jednak zaznaczyć, że w ostatnim czasie daje się zauważyć nową praktykę ETPCz, zobowiązującą rządy do składania tzw. deklaracji jednostronnych kwalifikowanych, w których zapowiada się podjęcie również działań dotyczących sfery środków generalnych. Jest to formuła bardzo niekorzystna dla Polski, ponieważ bardzo trudno

byłoby rządowi wypowiadać się co do kształtu ustawy, którą ma przyjąć polski parlament już na etapie deklaracji jednostronnej.

W odniesieniu do postępów w wykonaniu wyroku w sprawie *Tysiąc p. Polsce*, przedstawiciel MZ poinformował, że resort zamierza wykonać ten wyrok poprzez wprowadzenie kolejnych zmian w *ustawie o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*. Przyznał, że przedmiotowy wyrok jest w istocie wykonany, jednak nie jest wykonany dobrze, ponieważ z opinii otrzymanych od organizacji pozarządowych, jak również z MSZ wynika, że wprowadzone zmiany nie są satysfakcjonujące. Proponowane zmiany miałyby charakter uniwersalny (nie tylko dotyczyłyby spraw okołoprenatalnych). Została już wprowadzona instytucja sprzeciwu od orzeczenia lub opinii lekarza o nieudzielaniu pewnych świadczeń zdrowotnych. W dotychczasowym brzmieniu przepisu regulującego prawo do wniesienia sprzeciwu osoba wnosząca sprzeciw musiała podać podstawę prawną swoich żądań. Planowane jest odstąpienie od tego obowiązku, który istotnie utrudniał skuteczne złożenie sprzeciwu jak również skrócenie terminu orzekania w przedmiocie sprzeciwu z aktualnych 30 dni do projektowanych 21 dni. Termin 21 dni na rozpatrzenie sprzeciwu przez Komisję może być przedłużony na czas niezbędny do przeprowadzenia badania pacjenta. Projekt przewiduje również możliwość uczestniczenia w obradach komisji lekarskiej, za wyjątkiem tej części posiedzenia, w której odbywa się narada i głosowanie nad orzeczeniem, przez osobę zainteresowaną bądź przez jej przedstawiciela. Sprzeciw może być złożony w formie ustnej do protokołu, w postaci elektronicznej (e-PUAP) oraz w formie pisemnej. Harmonogram prac zakłada, że po zakończeniu analizy złożonych uwag, w listopadzie br. projekt zostanie przekazany do Sejmu. Należy jednak pamiętać, że jest to sprawa światopoglądowa i nie wiadomo jak dalej potoczą się prace nad projektem ustawy dotyczącej przerywania ciąży.

Przewodnicząca zaznaczyła, że pomimo faktu, iż jest to sprawa społecznie wrażliwa, jest to jednocześnie sprawa, która najdłużej figuruje na liście wyroków pozostających do wykonania pod nadzorem KM RE. Warto byłoby zaprezentować KM RE praktykę zmieniającą się na korzyść osób znajdujących się w podobnej sytuacji do Pani Tysiąc i Pani R.R., mimo, że dyskusja na temat wykonania wyroku *Tysiąc p. Polsce* nie jest planowana podczas najbliższej wizyty SWW w Polsce.

III. Informacja na temat działań podejmowanych przez resorty w celu upowszechniania standardów Trybunału – referuje: Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego

Pan Robert Safiański, przedstawiciel Departamentu Legislacyjnego MKiDN poinformował, że wiedza na temat Konwencji, standardów praw człowieka oraz orzecznictwa ETPCz jest rozpowszechniana w trzech obszarach: po pierwsze za pośrednictwem strony internetowej, po drugie w ramach szkoleń dla pracowników i po trzecie poprzez przepływ informacji w ramach samego MKiDN. Od 2014 r. na stronie internetowej MKiDN funkcjonuje zakładka dedykowana Konwencji, która zawiera tekst Konwencji i Protokołów do Konwencji oraz 5 orzeczeń ETPCz dotyczących bezpośrednio obszaru działań resortu. Ponadto, MKiDN aktywnie korzysta z doświadczeń innych, a na stronie internetowej zawarte są linki zarówno do stron MSZ, MS, jak i bezpośrednio do strony ETPCz. W 2015 r. MKiDN przeprowadziło szkolenie dla pracowników resortu dla kilkunastu pracowników resortu (po 1 z każdej komórki organizacyjnej) na temat Konwencji i ETPCz. Planowane są kolejne szkolenia w tym zakresie. Podejmowane są również próby związane z zachęcaniem

departamentów merytorycznie odpowiedzialnych za wykonanie wyroków do tego, by na bieżąco zapoznawali się ze standardami praw człowieka i korzystali zarówno z polskich jak i zagranicznych baz orzeczeń Trybunału.

Kierownictwo MKiDN wydało również zalecenie, aby wszyscy dyrektorzy weryfikowali swe decyzje oraz projekty aktów normatywnych pod kątem orzeczeń ETPCz i standardów Konwencji. Kierownicy poszczególnych komórek organizacyjnych MKiDN zostali także zobowiązani do wyznaczenia jednego pracownika, który będzie w miarę możliwości na bieżąco przeglądał bazy orzeczeń ETPCz. Ponadto dyrektorzy zostali zobowiązani do tłumaczenia tych orzeczeń, które bezpośrednio dotyczą działalności MKiDN. Przedstawiciel MKiDN poinformował, że MKiDN korzysta również z przeglądu orzecznictwa regularnie przygotowywanego przez MSZ i dotyczącego państw innych niż Polska.

Przewodnicząca zaznaczyła, że pracownicy dedykowani do kwestii związanych z Konwencją powinni być normą w każdym resorcie.

IV. Informacja na temat działań podejmowanych przez resorty w celu upowszechniania standardów Trybunału – referuje: Ministerstwo Zdrowia

Przedstawiciel MZ poinformował, że działania resortu w przedmiocie upowszechniania i wdrażania Konwencji realizowane są głównie za pośrednictwem strony internetowej. Zakładka na temat ETPCz zawiera ogólne informacje na temat Trybunału, tekst Konwencji wraz z Protokołami do Konwencji, jak również informacje o wyrokach ETPCz oraz o konsekwencjach takich wyroków dla danego państwa. Jest również link do strony MS i wyszukiwarki wyroków ETPCz. Drugim działaniem związanym z upowszechnianiem Konwencji jest przestrzeganie standardów ochrony praw człowieka wynikających z Konwencji w procesie tworzenia aktów prawnych.

V. Informacja na temat Raportu Rady Europy ws. długoterminowej przyszłości systemu konwencyjnego

Pani Eliza Suchożebrska, Zastępca Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych do spraw postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka poinformowała o toczącym się w Radzie Europy procesie reformy Trybunału i zaprezentowała wybrane kwestie poruszone w niedawno przyjętym raporcie RE nt. długoterminowej przyszłości systemu Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (w załączeniu pełny tekst raportu oraz tłumaczenie na język polski zaleceń zawartych w raporcie w odniesieniu do kwestii implementacji Konwencji na poziomie krajowym).

Raport został przygotowany przez Komitet Zarządzający Praw Człowieka (CDDH) Rady Europy w związku z postanowieniami Deklaracji przyjętej na konferencji wysokiego szczebla ws. reformy Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, która odbyła się w Brighton w dniach 19-20 kwietnia 2012 r. Raport został sfinalizowany w lutym 2016 r. W opracowaniu uczestniczyły nie tylko państwa członkowskie RE, ale także eksperci zewnętrzni (m.in. dwaj byli sędziowie Trybunału). Przeprowadzono także konsultacje publiczne. W dniu 30 marca 2016 r. raport został zatwierdzony przez Komitet Delegatów Ministrów, który przyjął m.in. decyzje wzywające państwa do podjęcia

działań w odniesieniu do zawartych w nim zaleceń dotyczących poprawy implementacji Konwencji na poziomie krajowym.

Przypomina się w nim, że na sytuację Trybunału i systemu konwencyjnego mają wpływ liczne czynniki zewnętrzne, takie jak np. konflikty i inne zagrożenia bezpieczeństwa dotyczące państw-stron Konwencji; zmiany demograficzne, w tym ruchy migracyjne; kwestie ekonomiczne oraz ograniczenia budżetowe; czy też wreszcie wpływ opinii publicznej.

Raport identyfikuje cztery obszary, w których pojawiają się największe wyzwania dla przyszłości systemu konwencyjnego, w odniesieniu do których formułuje szereg zaleceń: po pierwsze, wyzwania związane z implementacją Konwencji na poziomie krajowym (autorytet Konwencji), po drugie, wyzwania związane z liczbą skarg oraz jakością pracy Trybunału dla jego autorytetu (autorytet Trybunału); a także, po trzecie, wyzwania związane z wykonywaniem przez państwa orzeczeń Trybunału (autorytet orzeczeń Trybunału). Po czwarte wreszcie, raport zapoczątkowuje refleksję nt. wyzwań związanych z miejscem Konwencji w szerszym europejskim i międzynarodowym systemie prawnym.

W świetle raportu niewystarczające stosowanie Konwencji na poziomie krajowym należy do największych wyzwań stojących przed systemem konwencyjnym. Akcentuje, że zgodnie z zasadą subsydiarności, to na państwach w pierwszej kolejności ciąży odpowiedzialność za sposób funkcjonowania systemu ochrony praw człowieka. Raport wskazuje też na szereg czynników utrudniających stosowanie Konwencji, takich jak m.in. obszerność orzecznictwa Trybunału.

W raporcie podkreśla się konieczność upowszechniania wiedzy na temat Konwencji i orzecznictwa Trybunału, tłumaczenia wiodących orzeczeń Trybunału, kształcenia przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości i zawodów prawniczych oraz funkcjonariuszy na temat Konwencji – w sposób usystematyzowany, bardziej ukierunkowany i uwzględniający specyfikę danego kraju. Zachęca się państwa do powoływania osób kontaktowych ds. Konwencji w różnych właściwych organach władzy sądowej, wykonawczej i ustawodawczej, które byłyby uprawnione np. do udzielania porad w odniesieniu do spraw dotyczących Konwencji. Wskazuje się też na potrzebę zapewnienia informacji eksperckiej nt. standardów konwencyjnych dla członków parlamentów krajowych. Wzywa się też państwa do zapewnienia badania na wczesnym etapie prac legislacyjnych zgodności projektów aktów prawnych z Konwencją, a także badania zgodności praktyki administracyjnej z Konwencją. Wzywa się też rządy do pełnego informowania parlamentów na temat kwestii interpretacji oraz stosowania Konwencji, w tym na temat zgodności (projektu) ustawodawstwa z Konwencją.

Raport sygnalizuje, że 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.

Raport wskazuje różne dobre praktyki stosowane przez państwa w zakresie rozważania przez nie wniosków wynikających z wyroków Trybunału wydanych wobec innych państw, w których istnieje ten sam problem, co ma znaczenie prewencyjne (w raporcie odrzucono jednak postulat nadania orzeczeniom Trybunału mocy powszechnie obowiązującej wobec wszystkich państw stron Konwencji). W niektórych państwach obowiązek uwzględniania orzeczeń Trybunału wobec innych państw jest wyrażony w prawie krajowym. W większości jednak państw realizowane jest to poprzez działania o charakterze praktycznym, takie jak analizowanie orzecznictwa Trybunału w ramach propozycji legislacyjnych, debat parlamentarnych, skutkując wprowadzaniem zmian

w prawie krajowym lub w orzecznictwie sądów krajowych. W wielu państwach organy rządowe śledzą orzecznictwo Trybunału, w tym wyroki wobec innych państw, np. dzięki rozsyłanym okólnikom do wszystkich organów centralnych, sądów i parlamentów, Szczególna odpowiedzialność spoczywa na pełnomocnikach rządów przed ETPCz, którzy często przygotowują przeglądy orzecznictwa i wskazują na problemy zgodności ustawodawstwa krajowego z Konwencją.

W świetle raportu duża liczba skarg do rozpatrzenia oraz długość procedur przed Trybunałem mogą mieć wpływ na autorytet Trybunału. Raport wskazuje na działania dotychczas podjęte przez Trybunał w celu zmniejszenia zaległości i postęp, jaki został osiągnięty w odniesieniu do skarg w sposób oczywisty niedopuszczalnych i skarg powtarzalnych. Poważnym wyzwaniem stojącym przed Trybunałem jest jednak kwestia usprawnienia procedur rozpatrywania tzw. zwykłych skarg oraz skarg priorytetowych dotyczących najpoważniejszych naruszeń oraz naruszeń systemowych. Rozpatrywanie tego typu skarg ze swej natury jest bardziej czasochłonne, a poprawa statystyk nie może zostać osiągnięta, jak się podkreśla w raporcie, kosztem jakości rozpatrywania tego typu spraw.

W raporcie wskazuje się z jednej strony na potrzebę dalszych działań w celu zlikwidowania już narosłych zaległości, z drugiej zaś strony wskazuje się na potrzebę zapewnienia zdolności Trybunału do sprawnego rozpatrywania na bieżąco napływających spraw. Podkreśla się w tym kontekście potrzebę ścisłego stosowania przez Trybunał kryteriów dopuszczalności. Ponieważ większość składanych skarg jest niedopuszczalna, akcentuje się konieczność upowszechniania wśród potencjalnych skarżących wiedzy nt. zakresu i granic ochrony przewidzianej przez Konwencję i kryteriów dopuszczalności skarg. Raport podkreśla tu szczególną rolę pełnomocników procesowych, którzy odpowiadają za dostarczenie potencjalnym skarżącym rzetelnej informacji. RE powinna rozwinąć współpracę z zawodami prawniczymi w odniesieniu do powyższych kwestii. Raport zachęca też Trybunał do szerszego korzystania z dotychczasowych sposobów rozpatrywania dużej liczby spraw, takich jak wyroki pilotażowe, a także skuteczniejszego zarządzania sprawami.

W świetle raportu autorytet Trybunału zależy od jakości jego sędziów i ich wysokiego autorytetu. Po raz pierwszy wyraźnie wskazuje się też na potrzebę poprawy jakości pracowników rekrutowanych do Kancelarii Trybunału. Podkreśla się, że sędziowie Trybunału i prawnicy Kancelarii powinni posiadać nie tylko odpowiednią wiedzę na temat międzynarodowych standardów praw człowieka, ale także wiedzę i doświadczenie praktyczne w zakresie krajowych porządków prawnych. Kwestia poprawy jakości sędziów Trybunału została wybrana jako priorytet do dalszych prac RE. Obecnie przygotowywany jest w RE kolejny raport, w którym zbadane zostaną wszystkie czynniki wpływające na jakość sędziów Trybunału, poczynając od kryteriów wyboru na stanowisko sędziego zawartych w Konwencji, poprzez krajowe procedury selekcji oraz procedury wyboru w Radzie Europy, po czynniki wpływające na atrakcyjność zatrudnienia na stanowisku sędziego Trybunału.

W raporcie podkreśla się potrzebę wzmocnienia interakcji i dialogu między Trybunałem a krajowymi systemami wymiaru sprawiedliwości. Może to ułatwić wykonywanie tych wyroków Trybunału, w których to niewłaściwa praktyka orzecznicza sądów krajowych była przyczyną naruszenia. Z drugiej strony, również Trybunał powinien być bardziej otwarty na argumenty sądów krajowych dokonujących wykładni Konwencji. Jedną z platform dialogu ma być Sieć sądów najwyższych, tworzona obecnie przez Trybunał, służąca m.in. wymianie informacji nt. orzecznictwa Trybunału, ale także uzyskiwaniu przez Trybunał danych na potrzeby analiz prawno-porównawczych.

Kolejnym obszarem, w którym – w świetle raportu – występują wyzwania dla systemu konwencyjnego, jest kwestia wykonywania wyroków Trybunału (autorytet orzeczeń Trybunału). Raport wskazuje wprawdzie, że większość orzeczeń Trybunału jest wykonywanych przez państwa terminowo i bez szczególnych problemów. Jednak w odniesieniu do niektórych wyroków Trybunału pojawiają się problemy z ich wykonaniem z powodów politycznych, w niektórych sprawach występują zaś opóźnienia z uwagi na trudności techniczne lub wysokie koszty finansowe. Kładzie się szczególnie nacisk na konieczność włączania wszystkich zainteresowanych podmiotów krajowych do procesu wykonywania wyroków oraz wsparcie ze strony różnych organów Rady Europy.

W raporcie akcentuje się także konieczność dalszego usprawniania funkcjonowania Sekretariatu Rady Europy w odniesieniu do procedury nadzoru nad wykonywaniem wyroków, tak by możliwe było terminowe ocenianie planów i raportów z wykonania wyroków przedstawianych przez państwa. Konieczne jest także zapewnienie wystarczającej obsady Sekretariatu i dostosowanie metod jego pracy do wyzwań związanych z dużą liczbą orzeczeń wydawanych corocznie przez Trybunał.

Zważywszy na dużą liczbę instrumentów międzynarodowych dotyczących praw człowieka, zarówno Rady Europy, jak też innych organizacji międzynarodowych, a także z uwagi na dużą liczbę mechanizmów zajmujących się ocenianiem sytuacji praw człowieka w państwach, raport wskazuje, iż istnieje ryzyko rozbieżności w odniesieniu do zobowiązań państw na gruncie różnych instrumentów. Istnieje także ryzyko tzw. *forum shopping*, czyli zwracania się przez skarżących do kolejnych organów międzynarodowych w celu uzyskania pozytywnego rozstrzygnięcia po odrzuceniu ich skargi np. przez Trybunał. Już obecnie zarysowały się pewne rozbieżności w rozpatrywaniu skarg przez organy ONZ po odrzuceniu tych samych skarg przez Trybunał Strasburski. Szczególne wyzwania dotyczą też relacji między systemem strasburskim a systemem unijnym, również w kontekście długotrwałych prac ws. akcesji UE do Konwencji. W odniesieniu do tych kwestii raport ma charakter wstępny i sygnalizacyjny, wkrótce przygotowany będzie oddzielny raport Rady Europy na ten temat.

VI. Prezentacja stron internetowych Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Ministerstwa Sprawiedliwości oraz ETPCz

Pani Eliza Suchożebrska oraz Przedstawicielka MS Pani sędzia Urszula Szafrąńska zaprezentowały strony internetowe MSZ i MS poświęcone tematyce Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (w załączeniu wykaz najważniejszych linków).

VII. Pozostałe informacje i ogłoszenia

Przewodnicząca poinformowała uczestników posiedzenia, że 19 września 2016 r. odbyło się posiedzenie grupy roboczej w sprawie wykonania grupy wyroków *Kaprykowski p. Polsce* oraz, że 13 października 2016 r. odbędzie się kolejna wizyta przedstawicieli SWW w Warszawie. Ponadto w dniu 14 października 2016 r. odbędzie się X Seminarium Warszawskie poświęcone pozytywnym i negatywnym obowiązkom państwa względem osób pozbawionych wolności.

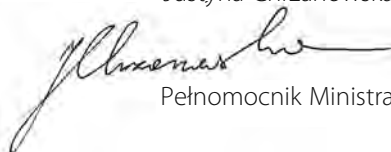
Przewodnicząca poinformowała, że MSZ podejmie stosowne działania aktywizujące samorząd terytorialny w wykonaniu środków indywidualnych określonych w wyroku *Potomscy p. Polsce*.

Przewodnicząca zwróciła się z wnioskiem do przedstawiciela resortu zdrowia, by przekazał kierownictwu, że nie można wykluczyć, że KM RE – zniecierpliwiony czasem oczekiwania na wydanie ustawy nowelizującej aktualny stan prawny w Polsce – zaprzestanie zatwierdzania ugód i deklaracji jednostronnych i przystąpi do wydawania w wyroków w sprawach obejmujących swą tematyką kwestie medyczne. Można sobie nawet wyobrazić przeprowadzenie debaty w tym zakresie przed KM RE. Należy przy tym mieć na względzie ewentualną odpowiedzialność finansową za niewykonanie wyroków. Mowa tu o regresie w stosunku do podmiotów nie będących jednostkami budżetowymi Skarbu Państwa.

Przewodnicząca zaproponowała, aby podczas kolejnego spotkania Zespołu, swoją praktyką w rozpowszechnianiu standardów Konwencji podzieliły się Rządowe Centrum Legislacji, Ministerstwo Obrony Narodowej oraz ewentualnie Ministerstwo Sportu i Turystyki.

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).

Justyna Chrzanowska



Pełnomocnik Ministra

Załączniki:

1. Lista uczestników posiedzenia w dniu 26 września 2016 r.
2. Wyciąg zaleceń raportu RE nt. długoterminowej przyszłości systemu Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności dotyczących implementacji Konwencji na poziomie krajowym (tłumaczenie na język polski)
3. Wykaz linków do informacji nt. Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

Załącznik 1

Uczestnicy posiedzenia Zespołu ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w dniu 26 września 2016 r., budynek MSZ, ul. A. Krywulła 2, sala nr 16 (parter) godz. 10.00-13.00

Podsekretarz stanu w MSZ	Renata Szczęch
Przewodnicząca Zespołu	Justyna Chrzanowska
Sekretarz Zespołu	Sebastian Kurek
MSZ DPOPC	Eliza Suchożębrska Katarzyna Bralczyk Anita Janusz Anita Łuczyńska
Ministerstwo Edukacji Narodowej	Kamil Bobel , Dep. Prawny
Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa	Marcin Grabek , Dep. Prawny
Ministerstwo Finansów	Paweł Wilczek , Dep. Współpracy Międzynarodowej
Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego	Krzysztof Jankowski , Dep. Własności Intelektualnej i Mediów Łukasz Czwojda , Dep. Ochrony Zabytków Robert Safiański , Dep. Legislacyjny
Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego	Roman Sławeta , Dep. Nauki
Ministerstwo Obrony Narodowej	Aneta Bogatek , Dep. Wojskowych Spraw Zagranicznych
Ministerstwo Rozwoju	Bożena Łukasik , Dep. Prawny
Ministerstwo Sportu i Turystyki	Paweł Matej , Dep. Prawny Paweł Pachoł , Dep. Prawny
Ministerstwo Sprawiedliwości	Krzysztof Masło , Dyr. Dep. Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka Sędzia Urszula Szafrąńska , DWMiPCz Sędzia Paweł Szponar , DWMiPCz
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji	Edyta Tuta-Lorenz , Dep. Kontroli Skarg i Wniosków
Ministerstwo Środowiska	Dawid Wosiek , Z-ca Dyrektora Dep. Prawnego Michał Kobylński , Dep. Prawny

Ministerstwo Zdrowia	Karol Bogusz , Dep. Współpracy Międzynarodowej
Rzecznik Praw Pacjenta	Mariusz Mamczarek , Wydział Prawny
Rządowe Centrum Legislacji	Piotr Ołdak , Z-ca Dyr. Dep. Prawnego i Postępowañ przed Trybunałem Konstytucyjnym Katarzyna Grzelak-Bach , Dep. Prawny i Postępowañ przed Trybunałem Konstytucyjnym
Sąd Najwyższy	Dr hab. Małgorzata Wąsek-Wiaderek , Biuro Studiów i Analiz
Krajowa Rada Sądownictwa	Karolina Janson-Ernert , Wydział Współpracy Międzynarodowej
Naczelny Sąd Administracyjny	Dr Anna Chmielarz-Grochal , Biuro Orzecznictwa
Prokuratura Krajowa	Prok. Magdalena Beroud-Korowajczyk , Biuro Współpracy Międzynarodowej Prok. Agnieszka Goździk , Dep. Postępowania Przygotowawczego
Centralny Zarząd Służby Więziennej	ppłk Teresa Kujawa , Kier. Zespołu ds. Skarg Osób Pozbawionych Wolności w Biurze Spraw Wewnętrznych
Kancelaria Senatu	Joanna Granowska
Kancelaria Sejmu	Dr Ziemowit Cieślik , Biuro Analiz
Komenda Główna Policji	Marta Krasuska , Zespół ds. ochrony praw człowieka

Załącznik 2

Nieoficjalne tłumaczenie przygotowane przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych

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:
 - o 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
 - o 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 ustaw, 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 prawnoczułowieczej misji.
- x) Rada Europy ma do odegrania bardziej aktywnej 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.

link do raportu

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. [...]*

Załącznik 3

Gdzie szukać informacji nt. Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka?

– zestaw przydatnych linków

Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z Protokołami dodatkowymi (<https://www.ms.gov.pl/resource/c79c4895-26f9-4dab-888a-527551da48ac:JCR>)
Regulamin Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (http://www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf)
Biuro Traktatowe Rady Europy (*Treaty Office*) (<http://www.coe.int/en/web/conventions/>)
Internetowa baza traktatowa Ministerstwa Spraw Zagranicznych (<http://traktaty.ms.gov.pl/>)

Bazy orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

Baza orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w języku polskim na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości (<https://bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/europejski-trybunal-praw-czlowieka/orzecznictwo-europejskiego-trybunalu-praw-czlowieka/>)
Baza orzeczeń HUDOC (<https://hudoc.echr.coe.int>)
Lista orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach dotyczących innych państw przetłumaczonych na język polski (http://www.ms.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/europejski_trybunal_prav_czlowieka/wybrane_orzeczenia_etpcz/orzeczenia_inne_panstwa/tlumaczenia_wyrokow_europejskiego_trybunalu_prav_czlowieka_na_jezyk_polski)

Orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka na stronie Naczelnego Sądu Administracyjnego (<http://www.nsa.gov.pl/orzecznictwo-etpc.php>)
Orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka na stronie Trybunału Konstytucyjnego (<http://trybunal.gov.pl/publikacje/orzeczenia-etpcz/>)
Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka na stronie Prokuratury Krajowej (<http://pk.gov.pl/wyroki-etpcz-wobec-innych-panstw-stron/wyroki-etpcz-wobec-innych-panstw-stron.html#.WdY6Dk09epo>)
Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka na stronie Policji (<http://isp.policja.pl/isp/prawa-czlowieka-w-poli-orzecznictwo>)
Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka na stronie Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego (<http://bip.mkidn.gov.pl/pages/europejska-konwencja-praw-czlowieka-i-podstawowych-wolnosc/orzecznictwo-europejskiego-trybunalu-praw-czlowieka-w-zakresie-kompetencji-ministra-kidn.php>)
Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i standardy Rady Europy na stronie Ministerstwa Zdrowia (<http://www.mz.gov.pl/ministerstwo/wspolpraca-miedzynarodowa/wspolpraca-z-organizacjami-miedzynarodowymi/rada-europy/>)

Przeglądy orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

Miesięczne notatki informacyjne nt. orzecznictwa (*case-law information notes*) na stronie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (<http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=echrpublications/other/clin&c=>)
Przeglądy orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (*overview of the Court's case-law*) (<http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis/overview>)
Zestawienia tematyczne (*factsheets*) na stronie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (<http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=press/factsheets&c=>)
Przewodniki nt. orzecznictwa (*case-law guides*) na stronie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (<http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis/guides&c=#>)
Raporty roczne (*annual reports*) Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (<http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=court/annualreports&c=>)
Listy najważniejszych orzeczeń (*reports case selection*) Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (<http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/reports&c=>)
Raporty (*reports*) nt. orzecznictwa na stronie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (<http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw&c=>)
Publikacje (podręczniki) Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej (<http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/otherpublications&c=>)

Przeglądy orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w języku polskim

Newsletter Ministerstwa Sprawiedliwości (<https://bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/europejski-trybunal-praw-czlowieka/newsletter/>)

Przeglądy orzecznictwa w sprawach dotyczących innych państw Ministerstwa Spraw Zagranicznych (http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/europejski_trybunal_praw_czlowieka/wybrane_orzeczenia_eptcz/orzeczenia_inne_panstwa/orzeczenia_europejskiego_trybunalu_praw_czlowieka_wobec_innych_panstw_stron)

Omówienia wybranych orzeczeń w sprawach dotyczących Polski na stronie Ministerstwa Spraw Zagranicznych (http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/europejski_trybunal_praw_czlowieka/wybrane_orzeczenia_eptcz/)

Biuletyn Europejski Naczelnego Sądu Administracyjnego (<http://www.nsa.gov.pl/biuletyn-europejski.php>)

Przegląd Orzecznictwa Europejskiego dotyczącego Spraw Karnych na stronie Sądu Najwyższego (http://www.sn.pl/orzecznictwo/SitePages/Biuletyny.aspx?ListName=Orzecz_Euro_Karne)

Polskie akcenty w orzecznictwie międzynarodowym na stronie Trybunału Konstytucyjnego (<http://trybunal.gov.pl/polskie-akcenty-w-orzecznictwie-miedzynarodowym/rada-europy-europejski-trybunal-praw-czlowieka/w-sprawach-polskich/>)

Omówienia orzeczeń ETPCz M.A. Nowickiego na stronie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka (<http://www.hfhr.pl/publikacje/omowienie-orzecen-etpcz/>)

Inne strony internetowe z informacją nt. standardów praw człowieka

Informacje i opracowania Ministerstwa Sprawiedliwości nt. orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (<https://bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/europejski-trybunal-praw-czlowieka/opracowania-i-analazy-standardy-w-zakresie-ochrony-praw-czlowieka/>)

Europejskie Prawa Podstawowe na stronie Naczelnego Sądu Administracyjnego (<http://www.nsa.gov.pl/europejskie-prawa-podstawowe.php>)

Publikacje Ministerstwa Spraw Zagranicznych (http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/europejski_trybunal_praw_czlowieka/publikacje-msz/publikacje_msz)

Publikacje na stronie Trybunału Konstytucyjnego (<http://trybunal.gov.pl/publikacje/wydawnictwa/>)

Standardy ETPCz na stronie Prokuratury Krajowej (<http://pk.gov.pl/standardy-etpcz/>)

Prawa człowieka w Policji (<http://isp.policja.pl/isp/prawa-czlowieka-w-poli/aktualnosci>)

Publikacje na stronie Policji (<http://isp.policja.pl/isp/prawa-czlowieka-w-poli/publikacje>)

Publikacje na stronie Rzecznika Praw Obywatelskich (<https://www.rpo.gov.pl/pl/content/publikacje>)

Publikacje na stronie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka (<http://www.hfhr.pl/publikacje/>)

Publikacje Rady Europy (<http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/otherpublications&c=>)

Zalecenia Rady Europy dotyczące przestrzegania standardów Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności w języku polskim (http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/europejski_trybunal_praw_czlowieka/zalecenia_km/zalecenia_komitetu_ministrow_rady_europy_dotyczace_poszanowania_praw_czlowieka)

Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności na stronie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (<https://www.mpips.gov.pl/spoleczne-prawa-czlowieka---niowa/rada-europy--europejski-system-ochrony-praw-czlowieka/europejska-konwencja-o-ochronie-praw-czlowieka-i-podstawowych-wolnosci/>)

Społeczne prawa człowieka na stronie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (<https://www.mpips.gov.pl/spoleczne-prawa-czlowieka---niowa>)

Prawa człowieka i walka z rasizmem na stronie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (<http://www.msw.gov.pl/bezpieczenstwo/ochrona-praw-czlowieka/174,przeciwdzialanie-dyskryminacji.html>)

Prawa człowieka na stronie Krajowej Izby Radców Prawnych (<http://kirp.pl/prawa-czlowieka/komisja-praw-czlowieka/>)

elektronicznie do członków Zespołu

SPRAWOZDANIE

**z posiedzenia Zespołu do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka,
które odbyło się w dniu 15 grudnia 2016 r.**

W dniu 15 grudnia 2016 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 postępowañ przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka (dalej: Przewodnicząca lub Pełnomocnik).

I. Otwarcie posiedzenia

Przewodnicząca powitała gości w swoim imieniu oraz nieobecnej z powodu innych obowiązków służbowych Pani Minister Renaty Szczech. Następnie Przewodnicząca przedstawiła informacje na temat stanu wykonywania wyroków, podsumowując działania podejmowane w 2016 r.

W 2016 r. udało się doprowadzić do zakończenia nadzoru Komitetu Ministrów Rady Europy nad wykonaniem grupy wyroków dotyczących nieproporcjonalnego użycia siły przez funkcjonariuszy Policji i nieskutecznego śledztwa w tych sprawach, chodzi o tzw. grupę wyroków *Dzwonkowski p. Polsce*. Przewodnicząca wyraziła nadzieję, że pomimo zamknięcia ww. grupy spraw Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji będzie realizowało rozpoczęte już programy. Przypomniała o obowiązku stałego monitoringu tego typu spraw.

W tym roku Komitet Ministrów RE uznał za wykonane aż trzy grupy wyroków dotyczących spraw penitencjarnych. Chodzi o grupę wyroków *Sikorski i Orchowski p. Polsce*, w których Trybunał stwierdził naruszenia Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i podstawowych Wolności (dalej: Konwencja) spowodowane nieodpowiednimi warunkami bytowymi osadzonych. Przewodnicząca przypomniała, że pozostaje do wykonania wyrok *Szafrański p. Polsce* dotyczący kwestii odpowiedniego wydzielenia kąteków sanitarnych. Komitet Ministrów uznał również za wykonaną grupę wyroków *Kaprykowski p. Polsce* dotyczących zapewnienia osadzonym adekwatnej do ich stanu zdrowia opieki medycznej. Niezbędny w tym zakresie jest jednak stały monitoring praktyki zakładów karnych. Komitet Ministrów zdecydował też o zakończeniu nadzoru nad wykonywaniem wyroków z grupy *Horych i Piechowicz p. Polsce* dotyczących stosowania wobec osadzonych reżimu tzw. osadzonych niebezpiecznych.

Ponadto Komitet Ministrów, na swoim ostatnim w tym roku posiedzeniu w formacie ds. praw człowieka, które odbyło się na początku grudnia uznał za wykonane aż 34 wyroki z tzw. grupy

Fuchs p. Polsce, które dotyczyły przewlekłości postępowań administracyjnych. Obecnie nie pojawiają się komunikacje dotyczące przewlekłości postępowań administracyjnych.

Łącznie w 2016 r. Komitet Ministrów uznał za wykonane przez Polskę 170 orzeczeń, w tym 80 wyroków merytorycznych i 90 decyzji zatwierdzających ugody zawarte przez rząd ze skarżącymi. Obecnie pod nadzorem Komitetu Ministrów pozostały jeszcze 223 orzeczenia, w tym 205 wyroków merytorycznych i 18 decyzji zatwierdzających ugody. 152 wyroki dotyczą przewlekłości postępowań, w tym 72 – cywilnych, 31 – karnych oraz 49 administracyjnych i sądowno-administracyjnych. Pozostałe pojedyncze wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: Trybunał lub ETPCz) w sprawach polskich dotyczą między innymi naruszenia: prawa do życia, zakazu stosowania tortur oraz niehumanitarnego i poniżającego traktowania, wolności wyrażania opinii, prawa do życia prywatnego, prawa do poszanowania własności. Spada liczba spraw, ale jest coraz trudniej zamykać pozostałe sprawy.

W 2016 r. zapadło 25 wyroków Trybunału w sprawach polskich. Ponadto ETPCz wydał 24 decyzje zatwierdzające ugody oraz 10 decyzji zatwierdzających deklaracje jednostronne. Jest mniej orzeczeń niż ubiegłych latach ale zależy to także od tempa prac Trybunału.

W 2016 r. do chwili obecnej wpłynęło 68 nowych skarg, to niewielka liczba bowiem były lata, gdy wpływało ponad 200 skarg. Możliwe, że Trybunał uwzględnił fakt, iż obecnie rząd zajmuje się 591 skargami zakomunikowanymi w roku 2015 w ramach procedury wyroku pilotażowego.

II. Głos społeczeństwa obywatelskiego

Pani Mecenasa Justyna Metelska – Przewodnicząca Komisji Praw Człowieka przy Naczelnej Radzie Adwokackiej (dalej: NRA) podkreśliła, że zdaniem NRA istnieje jeszcze wiele do zrobienia w sferze wykonywania wyroków ETPCz. NRA przedstawia Komitetowi Ministrów cyklicznie raport nt. wykonywania (ostatni raport przedstawiony był wiosną br.). Zaznaczyła, że do adwokatów docierają sprawy z grupy Trzaska, która została już skreślona przez KM, ale sprawy te powracają do Trybunału i są komunikowane. Chodzi o jakość postanowień o zastosowaniu i przedłużaniu tymczasowego aresztowania w szczególności o jakość uzasadniania ww. postanowień. Pojawiają się też niepokojące głosy od adwokatów dotyczące prawa do obrony w sprawach aresztowych informujące, że osoby nie są doprowadzane do sądu na posiedzenia aresztowe poza wypadkiem zastosowania aresztu. Ponadto przedstawicielka NRA zasygnalizowała, że nadal istnieje problem stosowania reżimu niebezpiecznych, pomimo nowelizacji Kodeksu karnego wykonawczego (dalej: k.k.w.). Zdaniem NRA nadal istnieje nieprawidłowa praktyka dotycząca stosowania reżimu oraz precyzyjnego uzasadniania decyzji komisji penitencjarnych o zastosowaniu i przedłużaniu stosowania tego reżimu. Zaznaczyła, że adwokatura nieustannie podejmuje działania mające na celu upowszechnianie wiedzy na temat Konwencji oraz standardów ETPCz, szczególny nacisk położony jest na szkolenia aplikantów adwokackich.

Pani Mecenasa Monika Gąsiorowska, również reprezentująca NRA, poinformowała, że nadal pojawiają się sprawy z zakresu prawa rodzinnego dotyczące niewykonywania kontaktów z dziećmi – jest kilka spraw zakomunikowanych. Wynikają one z niewykonywania kontaktów pomimo składania wniosków przez skarżących o egzekucję np. w sprawie *Malec p. Polsce* skarżący złożył ok. 50 wniosków o egzekucję kontaktów. Podobnie powtarzały się w latach 2015-2016 sprawy rozpatrywane przez sądy w trybie Konwencji Haskiej. Pojawia się pytanie, czy nie ma tu jednak

problemu na poziomie krajowym – jak działają sądy. Drugie pytanie – kwestia wykonania wyroków z zakresu spraw reprodukcyjnych R.R. i P. i S.

Przedstawicielka Federacji na rzecz Praw Kobiet i Planowania Rodziny, Pani Kamila Ferenc odniosła się do wyroków *Tysiąc p. Polsce, R.R. p. Polsce* oraz *P. i S. p. Polsce*. Zaznaczyła, że wyrok P. i S. jest już w procedurze wzmocnionej, natomiast jeśli chodzi o R.R., to wysłano pismo do KM z prośbą o przeniesienie tej sprawy do procedury wzmocnionej. Nie wykonano wyroku Trybunału Konstytucyjnego (dalej: TK) ws. klauzuli sumienia. Prawa pacjenta do informacji i do świadczeń zdrowotnych nie są zaspokojone. Jak wskazał TK nie może to być zaspokojenie poprzez nałożenie obowiązku na lekarza. Państwo jest zobowiązane do uregulowania kwestii klauzuli sumienia. Potrzebna jest nowelizacja *ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*. Istniejący projekt nowelizacji został już poddany konsultacjom, ale ciągle nie trafił do sejmu. Nowelizacja ta choć ma wiele pozytywnych aspektów, nadal nie jest satysfakcjonująca. Zaproponowany 21 dniowy termin na rozpatrzenie sprzeciwu pacjenta przez Komisję Lekarską jest zbyt długi zwłaszcza w przypadkach dostępu do legalnej aborcji. Zasugerowała ustalenie specjalnego terminu dla tych świadczeń zdrowotnych, które mają ograniczenie terminowe np. zabieg aborcji. Odnosząc się do wyroku *Tysiąc p. Polsce*, wydaje się, że ten wyrok został wykonany, ale nie w sposób efektywny i realny, ponieważ ustawa o prawach pacjenta jak i jej nowelizacja nie są satysfakcjonujące. Dodatkowo odwołano Rzecznika Praw Pacjenta (dalej: RPP) tylko dlatego, że w jej ocenie osoba ta wykonywała swoje obowiązki w zakresie ochrony gwarantowanych praw reprodukcyjnych pacjentek. Federacja na rzecz Praw Kobiet i Planowania Rodziny prawie codziennie odbiera telefony od pacjentek, a odwołana RPP zawsze udzielała pomocy i interweniowała w szpitalach, dlatego to był jedyny sposób wpływania na szpitale i lekarzy łamiących prawo. W całej Polsce łamie się prawo w przypadkach legalnej aborcji, w szpitalach odmawia się wykonania zabiegu pomimo istnienia przesłanek do jego wykonania.

Pani Mecenas Magdalena Witkowska z Krajowej Rady Radców Prawnych (dalej: KRRP) zgodziła się z refleksjami zawartymi w poprzedzających wypowiedziach. Zaznaczyła, że najistotniejszymi problemami dla samorządu radcowskiego jest przewlekłość postępowań oraz kwestia prawa rodziców do kontaktów z dziećmi. Samorząd przywiązuje dużą wagę do orzecznictwa ETPCz, publikuje orzecznictwo na stronie internetowej oraz w periodyku „Radca Prawny”, współpracuje z Panią Pełnomocnik Justyną Chrzanowską. Orzecznictwo ETPCz wzbogaca praktykę KRRP.

Pani Magdalena Olek reprezentująca Fundację Instytutu na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris (dalej: Ordo Iuris lub Instytut) zauważyła, że w opinii Instytutu nowelizacja ustawy prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta stanowi zbędną regulację z punktu widzenia ETPCz, ponieważ wyrok *Tysiąc p. Polsce* został już wykonany. Istnieją obecnie dwie procedury kwestionowania decyzji lub orzeczenia lekarskiego, określone w art. 31 (sprzeciw) i art. 6 (konsylium lekarskie) ww. ustawy. Projekt nowelizacji ustawy rozszerza przedmiot sprzeciwu o odmowę wydania opinii lub orzeczenia, uchyla wymóg wskazania przepisu z którego wynika obowiązek lub prawo pacjenta, skraca termin na rozpatrzenie sprzeciwu do 21 dni i określa orzeczenie Komisji Lekarskiej jako podstawę do realizacji praw i obowiązków pacjenta. Złagodzenie wymogów formalnych oraz skrócenie terminu rozpatrzenia sprawy przez Komisję Lekarską może negatywnie wpłynąć na terminowość rozpatrzenia sprzeciwów jak i obciążenie Komisji Lekarskiej. Prezes Narodowego Funduszu Zdrowia (dalej: NFZ) zgłosił uwagę, że nieograniczony dostęp do zgłaszania sprzeciwów od opinii lub decyzji lekarskich jest niewskazany, gdyż może obciążyć budżet i nie ma uzasadnienia kwestionowanie orzeczeń lekarskich przez osoby nie mające odpowiedniej wiedzy.

Pani Dominika Bychawska z Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka (dalej: HFPC) zgodziła się w całości z uwagami zgłoszonymi przez NRA, KRRP i Federacją na rzecz Praw Kobiet. Zwróciła uwagę na kwestię przewlekłości i grupę Fuchs, która została zamknięta, ale niektóre sprawy zostały z niej wyjęte i jako grupa *Beller p. Polsce* nadal wymagają pracy nad przewlekłością postępowań administracyjnych. Kolejne zagadnienie, które wymaga uwagi to zamknięta grupa Kaprykowski jednak HFPC zauważa, że nadal pojawiają się skargi na jakość opieki medycznej z art. 2 i 3 Konwencji.

Pan Mecenaz Marcin Mrowicki z Biura Rzecznika Praw Obywatelskich (dalej: BRPO) podkreślił, że kwestia wykonywania wyroków pozostaje stale w zakresie zainteresowania Rzecznika Praw Obywatelskich (dalej: RPO). RPO zapoznał się ze sprawozdaniem NRA w sprawie zamkniętej grupy spraw Trzaska. Ze sprawozdania wynika, że utrzymuje się niezwykle niska skuteczność zażaleń w przedmiocie stosowania tymczasowego aresztowania zatem można się zastanawiać, czy ten środek jest skuteczny. Ponadto sprawozdanie wskazuje na nierównomierne obciążenie sędziów w sprawach aresztowych, są sądy w których sędziowie mają po 100-200 spraw oraz takie w których mają po kilka spraw. W związku z tym RPO wiosną wystąpił do TK o uznanie za niezgodne z konstytucją art. 258 § 2 Kodeksu postępowania karnego (dalej: k.p.k.) w zakresie, w którym zagrożenie wysoką karą uzasadnia zastosowanie tymczasowego aresztowania oraz za uznanie za niezgodny z konstytucją art. 263 § 7 k.p.k. w zakresie w jakim ten przepis nie określa maksymalnego czasu trwania tymczasowego aresztowania, oraz dopuszcza przedłużenie tymczasowego aresztowania bez konieczności spełnienia przesłanek określonych w innych przepisach, na zasadach ogólnych. Ponadto RPO zwracał się do Ministra Sprawiedliwości (dalej: MS) wskazując że w sprawach dotyczących wielu oskarżonych i podejrzanych istnieje problem braku indywidualizacji przyczyn zastosowania lub przedłużenia tymczasowego aresztowania – argumenty w uzasadnieniu są wskazywane grupowo co narusza prawo dostępu do sądu. Przedstawiciel BRPO dodatkowo poinformował, że na stronie RPO będą się pojawiały omówienia konkretnych orzeczeń pozostających w zainteresowaniu RPO w języku polskim.

Pani dr Hanna Machińska, Dyrektor Biura Rady Europy zwróciła uwagę na przyjęty na forum Rady Europy w kwietniu 2016 r. plan działania mający na celu wzmocnienie wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich. Plan zwraca szczególną uwagę na wykonywanie wyroków ETPCZ, zachowanie niezależności i niezawisłości sądów, wyeliminowanie presji politycznych związanych z działaniem wymiaru sprawiedliwości oraz na kwestię szkoleń i upowszechniania standardów Konwencji. W RE tworzy się sieć NGOs mająca na celu wzmocnienie procesu wykonywania wyroków ETPCZ.

Pan Zbigniew Wrona, Dyrektor Departamentu Prawnego i Orzecznictwa Kontrolnego w Najwyższej Izbie Kontroli (dalej: NIK) zaznaczył, że rola NIK w zakresie wymiaru sprawiedliwości, nie dotyczy oceny meritum decyzji, tylko sprawności działania systemu organizacyjnego i sposobu wydatkowania środków publicznych. NIK może formułować pewne wnioski *de lege ferenda*. NIK przedstawił w ostatnim czasie pewne rozwiązania w sprawie dotyczące podsłuchów i inwigilacji, ale nie do końca zostały one wzięte pod uwagę.

Przewodnicząca zaznaczyła, że fakt wykonania grupy Trzaska nie oznacza braku czujności rządu w tym zakresie, ponieważ taka jest rola administracji i Zespołu. Mamy przeciwdziałać naruszeniom i im zapobiegać, musimy tak stosować prawo w zgodzie z Konwencją, aby nie dochodziło do naruszeń. W tym kontekście szczególnie istotne znaczenie ma jakość tworzonego prawa. Dlatego będziemy obserwować i przyglądać się we współpracy z MS sprawom z zakresu stosowania tymczasowego aresztu jak również sprawom stosowania reżimu więźniów niebezpiecznych,

ponieważ pomimo zamknięcia grupy Horych otrzymaliśmy dwie nowe komunikacje. W zakresie przewlekłości postępowań prowadzone są działania pod nadzorem KM. W MS prowadzone są prace w celu nowelizacji *ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki* (dalej: ustawy o skardze). Zmiany te są przedstawiane do ETPCz oraz do KM. Przewodnicząca podkreśliła istotną rolę upowszechniania standardów Konwencji wśród wszystkich aplikantów oraz słuchaczy Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury (dalej: KSSIP), a także administracji rządowej. Zwróciła uwagę na upowszechnianie standardów także wśród przedstawicieli władzy ustawodawczej. W Kancelariach Sejmu i Senatu są specjaliści którzy znają standardy. Jednak wśród parlamentarzystów potrzebne byłoby podnoszenie wiedzy o Konwencji i należałoby przemyśleć, jak to zorganizować. Bardzo istotny jest fakt, iż przynajmniej raz do roku ma miejsce posiedzenie Komisji Senackiej Praw Człowieka, Praworządności i Petycji w celu przedstawienia corocznego Raportu z wykonywania wyroków ETPCz. Właśnie pod adresem parlamentarzystów został przygotowany załącznik E Raportu informujący o koniecznych zmianach w prawie. Ten załącznik spotyka się z zainteresowaniem parlamentarzystów.

Przewodnicząca zaznaczyła, że sprawy dotyczące praw prokreacyjnych są trudne społecznie, czego przykładem były odmienne stanowiska przedstawione w dotychczasowej dyskusji. Konieczny jest kompromis. NRA przygotowała raport do KM w kwestii wykonania tych spraw natomiast podobnego raportu nie wysłało dotychczas Ordo Iuris. Instytut uznaje, że wyrok został wykonany, ale gdyby tak faktycznie było to wyrok ten nie pozostawałby w agendzie KM. Nad wykonaniem czuwa KM, a nie Trybunał. O dotychczasowych zmianach w prawie KM został poinformowany, dlatego sprawy te trafiły ze wzmocnionej procedury do zwykłej. Niemniej jednak KM spraw nie skreślił, dlatego należy jeszcze podjąć dodatkowe działania w celu przekonania KM do uznania tych wyroków za wykonane. Jeśli Ordo Iuris posiada dodatkowe argumenty, to powinno złożyć raport do KM. W listopadzie 2016 r. projekt nowelizacji *ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* znalazł się w agendzie Stałego Komitetu Rady Ministrów (dalej: SKRM).

W dalszym ciągu pewna grupa spraw dotyczących przewlekłości administracyjnych jest zawieszona przed KM, są to sprawy związane z wypłaceniem odszkodowania (sprawy związane z gruntami warszawskimi), są to sprawy skomplikowane i coraz trudniej będzie je wykonać.

Przewodnicząca odnotowała uwagi Pana Mecenas Mrowickiego z BRPO w zakresie tymczasowych aresztów oraz niezgodności z Konstytucją art. 258 § 2 k.p.k. Równocześnie zwróciła uwagę, że ETPCz dopuszcza do pewnego momentu stosowanie przesłanki surowości kary dla zastosowania tymczasowego aresztowania. Gdyby orzecznictwo ETPCz było stosowane prawidłowo przez sędziów w kraju nie byłoby tych spraw. Wydaje się jednak, że praktyka sądów jest coraz częściej właściwa jeśli chodzi o powoływanie się na tę przesłankę. Sędziowie są zobowiązani do prawidłowego stosowania obowiązujących przepisów w zgodzie z Konwencją. Przewodnicząca uznała, że przy odpowiedniej praktyce i właściwym stosowaniu obowiązujących przepisów jesteśmy w stanie przezwyciężyć ten problem i zapobiegać naruszeniom Konwencji. Ponadto ETPCz nigdy nie uznał normy wynikającej z art. 263 § 7 k.p.k. za niezgodną z Konwencją. Jednak oczywiście standard krajowy może być wyższy od ETPCz. Przewodnicząca podziękowała Pani Dyrektor Machińskiej za przypomnienie o kwestii szkoleń z tego powodu, że większość podmiotów stosujących prawo ma problem z praktyką.

Przedstawiciel Ministerstwa Zdrowia (dalej: MZ) Pan Przemysław Klaman potwierdził, że projekt nowelizacji *ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* był przedmiotem posiedzenia

Stałego Komitetu Rady Ministrów, na którym uwagi dotyczące instytucji sprzeciwu zawartej w art. 31 przedmiotowej ustawy zgłosił przedstawiciel MS. Niestety prace nad zmianą projektu są zbyt skomplikowane, aby obecnie wskazać na jakiś wynik. Trwają prace legislacyjne, zmierzające do zaspokojenia uwag MS i równocześnie wykonania wyroków ETPCz.

Przewodnicząca podkreśliła, że są to jedne z najstarszych wyroków w agendzie KM, w związku z tym można spodziewać się, że KM zacznie się nimi bardziej interesować. Przypomniała komunikacje NRA w zakresie praw reprodukcyjnych, które są bardzo dotkliwe dla rządu ze względu na krótki czas na przygotowanie odpowiedzi w języku angielskim, a konsultacje w tym zakresie z MZ są obowiązkowe. Ważne jest aby KM słyszał głosy obu stron dyskusji i dlatego tak istotne jest aby Instytut Ordo Iuris złożył swój raport w tej sprawie. Przewodnicząca zaznaczyła, że liczy na to, iż w przyszłym roku uda się wykonać takie sprawy, jak Kędzior – umieszczanie osoby ubezwłasnowolnionej w domu pomocy społecznej. Prace nad nowelizacją ustawy są prowadzone.

Pani płk. Teresa Kujawa z Centralnego Zarządu Służby Więziennej (dalej: CZSW) zaznaczyła, że funkcjonariusze SW realizują swoje obowiązki w określonych ramach prawa. Stała współpraca z Zespołem i MS pozwala na wypracowanie dobrych praktyk. Niemniej jednak konkretne działania związane z sygnalizowanymi podczas spotkania problemami zależą od możliwości finansowych SW. Poinformowała, że w kwestii kąpeli osadzonych od 2 lat na polecenie Dyrektora Generalnego SW realizowane są 2 kąpiele na tydzień, pomimo, że przepisy zobowiązują do jednej. Problemem jest stan techniczny budynków zakładów karnych i aresztów śledczych gdyż niejednokrotnie są to budynki zabytkowe, w związku z tym renowacje i remonty stwarzają kłopoty formalne. Jednak prace inwestycyjne w zakresie kąpoków sanitarnych są realizowane. Osadzeni mają zapewniony dostęp do Internetu, a przez to do orzecznictwa ETPCz. W zakresie rozpowszechniania wyroków CZSW korzysta ze wsparcia MSZ i MS odnośnie tłumaczeń wyroków i ich zamieszczania. Prowadzone są szkolenia wielopłaszczyznowe dla kadry kierowniczej oraz orzeczenia omawiane są podczas odpraw służbowych z dyrektorami okręgowymi. Dyrektor Generalny zdecydował się na powołanie pełnomocnika do spraw ochrony praw człowieka i równego traktowania, który będzie się zajmował ochroną praw osadzonych i funkcjonariuszy.

Przewodnicząca wyraziła zadowolenie z faktu dostępu osadzonych do Internetu. Przypomniała, że pracownicy Departamentu przesyłają skarżącym informacje i materiały odnośnie standardów i wyroków ETPCz w wersji papierowej. Poinformowała, że Kancelaria ETPCz odnotowuje brak odpowiedniego dostępu osób osadzonych do pełnomocników gotowych do przygotowania skarg do ETPCz. Z związku z tym planowane jest spotkanie grupy roboczej przedstawicieli zawodów prawniczych, MS i CZSW w tej kwestii po nowym roku.

III. Informacje właściwych resortów i innych podmiotów na temat postępów w realizacji poszczególnych wyroków 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

Przedstawiciel Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego (dalej: MKiDN) Pan Karol Zgódka przypomniał, że Trybunał podkreślił w wyroku, że odpowiedzialność karna za publikację

jest nieproporcjonalna oraz wskazał wady przepisu dotyczącego autoryzacji, iż nie jest on dostatecznie precyzyjny, nie wskazując terminów w jakich autoryzacja powinna być udzielona. MKiDN już w poprzedniej kadencji parlamentu przygotowało szeroki projekt nowelizacji prawa prasowego, jednak nie wszczęto procedury legislacyjnej. Dlatego obecnie przygotowano małą nowelizację polegającą na doprecyzowaniu przepisów dotyczących autoryzacji oraz zniesieniu odpowiedzialności karnej za publikację wypowiedzi bez autoryzacji, wprowadzając w to miejsce odpowiedzialność wykroczeniową. Projekt jest gotowy i MKiDN czeka na decyzję Zespołu Programowania Prac Rządu. Zaraz po wydaniu decyzji projekt zostanie skierowany do konsultacji społecznych i międzyresortowych. MKiDN ma nadzieję na szybkie prace ponieważ nie rodzi on większych problemów.

Przedstawicielka HFPCz przyznała, że prawo prasowe wymaga gruntownej nowelizacji. W wyniku orzecznictwa TK i ETPCz ulega ono zmianie. Zwróciła uwagę na zdanie odrębne sędziego Rzeplińskiego do wyroku TK z 2008 r., w którym wskazane są przykłady autoryzacji w innych krajach europejskich i nigdzie autoryzacja nie wiąże się z odpowiedzialnością karną, czy wykroczeniową. Wszędzie należy wyłącznie do sfery zawodowej i etycznej dziennikarzy. Dlatego HFPCz uważa, że instytucja autoryzacji powinna zostać usunięta z prawa prasowego w celu pełnego wykonania wyroku. Ponadto brak autoryzacji blokuje publikację i materiał się dezaktualizuje. Konstrukcja autoryzacji jest nielogiczna. Instytucja ta może zostać jedynie w kodeksach etycznych.

Przewodnicząca przyznała, że cenne będzie zbadanie praktyki innych państw w tym zakresie. Przedstawiciel MKiDN zgodził się, że obecne przepisy blokują publikację, dlatego w projekcie proponujemy zapis o tym, że brak reakcji w określonym terminie będzie uznany za zgodę na publikację. W innych krajach jest różnie, w Niemczech autoryzacja występuje tylko w orzecznictwie federalnym TK, w Wielkiej Brytanii autoryzacja też wynika z interpretacją przepisów. We Francji kodeks karny zawiera przepis dotyczący publikacji wypowiedzi lub wizerunku bez zgody osoby zainteresowanej, za co przewidziana jest odpowiedzialność karna. ETPCz nie podkreśla, że przepisy o autoryzacji są niezgodne z Konwencją. MKiDN chętnie zapozna się z opinią HFPCz.

- Informacja nt. stosowania reżimu „więźnia niebezpiecznego” w związku zamknięciem w 2016 r. przez Komitet Ministrów Rady Europy nadzoru nad sprawami z grupy *Horych i Piechowicz p. Polsce*, uwzględniając fakt zakomunikowania rządowi nowych spraw *Chowaniec p. Polsce* i *Dudek p. Polsce* – referuje: Centralny Zarząd Służby Więziennej

Przedstawicielka CZSW przyznała, że pojawiające się nowe sprawy dot. stosowania reżimu osadzonych niebezpiecznych są podobne do poprzednich Trybunał zauważył, że zmiany legislacyjne i łagodzenie rygorów pozwalają na zabezpieczenie praw osadzonych. Sytuacja się zmieniła znacząco poprzez działania nadzorcze prowadzone przez Dyrektora Generalnego i w efekcie doszło do weryfikacji przez właściwe organy postępowania wykonawczego decyzji o zastosowaniu reżimu „więźnia niebezpiecznego”. Nastąpił spadek liczby osadzonych w reżimie „więźnia niebezpiecznego” z 320 w 2010 r. do 131 w 2016 r. Zamykane są oddziały dla „więźniów niebezpiecznych”. W chwili obecnej zagadnienie to jest monitorowane, prowadzone są działania kontrolne. Pamiętać jednak należy, że decyzje o zakwalifikowaniu podejmują niezależne organy kolegialne postępowania wykonawczego tj. komisje penitencjarne. Decyzje podlegają nadzorowi sądowemu w trybie art. 7 Kodeksu karnego wykonawczego (dalej: k.k.w.) oraz w postępowaniu skargowym w trybie art. 6 k.k.w.. Problem jest w zakresie praktyki formułowania decyzji. Wynika on z faktu, iż k.k.w. nie precyzuje od strony formalnej decyzji; w efekcie uzasadnienie jest rozproszone w aktach,

a w samej decyzji znajduje się jedynie fragmentaryczna ocena, inne kwestie są w dokumentacji poza decyzją. Komisje penitencjarne i sądy penitencjarne, które analizują zgodność z prawem tych decyzji opierają się nie tylko na samej decyzji ale i na innych dokumentach. W efekcie sama decyzja sprawia wrażenie niewłaściwej, dlatego podejmowane są działania, w celu opracowania dokumentu który pozwoli zrealizować oczekiwania ETPCZ. Obecnie prowadzone są szkolenia, podczas których informuje się co należy akcentować w decyzjach. Łagodząc obowiązujące rygory zmieniono sposób przeprowadzania kontroli osobistych wobec więźniów niebezpiecznych, który reguluje rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 17 października 2016 r. w sprawie sposobów ochrony jednostek organizacyjnych Służby Więziennej. W sprawie Dudek stosowanie reżimu zakończono w dniu 8 kwietnia 2016 r. odwołaniem decyzji w skutek postanowienia sądu penitencjarnego. W przypadku Pana Chowańca w dniu 3 listopada 2016 r. komisja penitencjarna Zakładu Karnego w Rzeszowie podjęła decyzję o przedłużeniu kwalifikacji skarżącego. Niemniej jednak zastosowano złagodzony rygor (w zakresie stosowania kajdan w poruszaniu się osadzonego poza oddziałem), wprowadzono spacer oraz zajęcia z innym osadzonym, uczestniczy w indywidualnych spotkaniach z psychologiem. Jego postawa będzie nadal monitorowana. Weryfikacja statusu nastąpi w dniu 3 lutego 2017 r. Pan Chowaniec funkcjonuje w strukturach nieformalnych, nie jest zainteresowany resocjalizacją, co uzasadnia decyzje komisji.

Przewodnicząca zaznaczyła, że ETPCz nie ogląda całych akt sprawy, dlatego tak ważne jest odpowiednie uzasadnienie decyzji i zachowanie standardów.

- Informacja nt. postępu w realizacji wyroków dotyczących wolności wyrażania opinii ws. Kurlowicz, Jucha i Żak, Lewandowska-Malec p. Polsce – referuje: Ministerstwo Sprawiedliwości

Pan Krzysztof Masło, Dyrektor Departamentu Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka Ministerstwa Sprawiedliwości (dalej: MS) przypomniał, że sprawy *Kurlowicz, Lewandowska-Malec, Jucha i Żak, Maciejewski p. Polsce* dotyczą wyrażania opinii i standardu wynikającego z art. 10 Konwencji. Od kwietnia 2012 r. MS monitoruje działalność orzeczniczą sądów w zakresie stosowania art. 212 § 2 Kodeksu karnego (dalej; kk). Monitoringiem objęte są lata 2010 – 2015 oraz MS posiada dane odnośnie pierwszej połowy 2016 r. Liczba skazanych ogółem od 2012 r. utrzymuje się na stałym poziomie: w 2012 – 60 skazanych, w latach 2013 i 2014 ta sama liczba 58 skazanych, w 2015 – 70 skazanych, w 2016 (pierwsza połowa) – 51 skazanych. Zdecydowana większość skazanych to skazani na grzywnę lub ograniczenie wolności. Karę pozbawienia wolności były wymierzane – w 2012 i 2013 po 3 osoby w każdym roku, w 2014 – 4 osoby, w 2015 – 8 skazanych, w pierwszej połowie 2016 – 3 wyroki skazujące. Przy czym należy pamiętać, że od 2010 r. tylko 2 osoby zostały skazane na karę pozbawienia wolności bez warunkowego zawieszenia. Kara pozbawienia wolności jest stosowana tylko jako ostateczność. Sądy stosują przede wszystkim grzywnę lub ograniczenie wolności. W monitorowanym okresie nie było skazań dziennikarzy z wyjątkiem jednego przypadku w 2014 r. – skazano dziennikarza za podawanie szkalujących i nieprawdziwych informacji ale wymierzono mu karę z warunkowym z zawieszeniem wykonania. MS poza monitoringiem spraw podejmuje działania związane z upowszechnianiem orzecznictwa i standardów ETPCz związanych z wolnością słowa. Wyroki w sprawach polskich dotyczące art. 10 Konwencji są na bieżąco tłumaczone i umieszczane na stronie internetowej MS, informowane są właściwe sądy w których zapadły orzeczenia skazujące oraz sądy wyższej instancji. Ponadto na stronie MS zamieszczane jest opracowanie dotyczące standardu art. 10 Konwencji, informacje

o wyrokach są zamieszczane w newsletterze oraz aktualnościach na stronie. Standard z art. 10 Konwencji jest przedmiotem szkoleń sędziów i aplikantów w KSSiP. Pomiędzy 2012 a 2015 rokiem odbyło się 35 szkoleń.

Przedstawicielka HFPCz zapytała, czy jest szansa na uchylenie art. 212 kk, ponieważ jest to artykuł, który generuje najwięcej skarg z art. 10 Konwencji i nie jest to kwestia tylko kary pozbawienia wolności. Przypomniała kampanie HFPCz i środowisk dziennikarskich ws. zniesienia art. 212 kk. Prowadzone były konsultacje z MS, jednak nie udało się doprowadzić do tej zmiany. Powołała się na stanowisko RPO z sierpnia 2016 r., który wskazuje, że należy uchylić art. 212 kk i równocześnie znowelizować przepisy Kodeksu cywilnego w zakresie ochrony dóbr osobistych. Postulowane jest wprowadzenie instytucji ślepego pozwu w sytuacjach gdy nie wiadomo, kto jest autorem publikacji w Internecie.

Przedstawiciel MS poinformował, że nie ma obecnie prac nad uchyleniem art. 212 kk, przypomniał jednak, że ETPCz nie wymaga depenalizacji zniesławienia. Obecnie tylko prokuratura ma takie możliwości do podjęcia działalności w celu ustalenia sprawcy zniesławienia. Przewodnicząca zaproponowała aby MS nadal koncentrował się na zapewnieniu odpowiedniego poziomu świadomości wśród sędziów stosujących art. 212 kk. Przedstawiciel BRPO zaznaczył, że RPO wskazał że być może można ten przepis stosować tylko w drastycznych sytuacjach jak przypadku mowy nienawiści, przy jednoczesnym zapewnieniu ułatwień w procedurze cywilnej. Przedstawicielka HFPCz zasugerowała, że z uwagi na brak zmian legislacyjnych może rozwiązaniem będzie mediacja, która jest rutynowo stosowana przez sądy. HFPC próbowała nawet zaangażować stowarzyszenia mediatorów w tym zakresie. Przedstawiciel Instytutu na rzecz Państwa Prawa, Pan dr Tomasz Sieniow oraz przedstawicielka Ordo Iuris zgodzili się ze stanowiskiem przedstawionym przez HFPC. Przewodnicząca zasugerowała aby MS zwrócił uwagę na te kwestie w związku ze stanowiskiem organizacji pozarządowych.

- Informacja nt. stosowania tymczasowego aresztu w związku z zamknięciem w 2014 r. nadzoru przez Komitet Ministrów Rady Europy nad sprawami dotyczącymi przewlekłości tymczasowego aresztu (grupa Trzaska) oraz pojawiającymi się nowymi skargami dotyczącymi tego problemu – referuje Ministerstwo Sprawiedliwości, Prokuratura Krajowa

Przedstawiciel MS przedstawił dane statystyczne odnośnie stosowania tymczasowego aresztu informując, że od szeregu lat stosowanie przez sądy instytucji tymczasowego aresztowania wykazuje tendencję spadkową. W 2015 r. sądy polskie zastosowały ten środek zapobiegawczy wobec 8619 osób (odpowiednio Sądy Rejonowe – 6800 osób, a Sądy Okręgowe ponad 1700 osób). Jeśli chodzi o czas stosowania tymczasowego aresztowania w sprawach rozpoznawanych przez sądy rejonowe jest to średnio 7,4 miesiąca, sądy okręgowe 14,4 miesiąca. Tendencja jest spadkowa, w 2013 tymczasowe aresztowanie zastosowano wobec przeszło 12 000 osób, w 2014 – 11500 osób, w 2015 – 8 500 osób. Od 2013 r. spada też czasokres stosowania tymczasowego aresztowania. Od 2008 r. odnotowuje się spadek wniosków od prokuratorów w sprawie zastosowania tymczasowego aresztowania, w 2008 r. było takich wniosków przeszło 28 000, a w 2015 r. ponad 13 500. Spadła też o połowę liczba wniosków uwzględnionych przez sądy – w 2008 r. uwzględniono prawie 25 000, w 2015 sądy uwzględniły 11 951. Jest to wpływ zmian legislacyjnych – od 2009 r. instytucja tymczasowego aresztowania podlega istotnym zmianom, najważniejsze zmiany wprowadzono 1 lipca 2015 r. oraz 1 kwietnia 2016 r. Najważniejsze zmiany dotyczą określenia

szczególnych wymogów jakie musi spełniać wniosek prokuratora, przyspieszenie procedury odwoławczej, ograniczenie możliwości stosowania tymczasowego aresztowania w sprawach błahych. MS o wyrokach ETPCz informuje sądy, w których zapadły takie orzeczenia, są one tłumaczone i rozpowszechniane w newsletterze.

Przedstawicielka Prokuratury Krajowej (dalej: PK), Pani prokurator Agnieszka Goździk zauważyła, że PK kładzie duży nacisk na skrócenie okresu tymczasowego aresztowania, a także na skrócenie prowadzenia postępowania przygotowawczego. PK prowadzi monitoring spraw, w których okres postępowania przygotowawczego przekroczył 1 rok. Pozwala to na kontrolowanie sprawności prowadzonego postępowania oraz dolegliwości stosowanego środka. W takich sprawach PK otrzymuje szczegółowe informacje na temat postępowania od jednostki prowadzącej postępowanie. Monitoring w sprawach, w których okres tymczasowego aresztu przekracza 9 miesięcy prowadzą Prokuratury Regionalne. Sprawy, w których stosowany jest długotrwały areszt objęte są wzmożonym nadzorem. Liczba długotrwałych aresztów od 2015 r. do pierwszego półrocza 2016 r. nie uległa zmianie. W dniu 7 listopada 2013 r. ówczesny Prokurator Generalny wydał wytyczne ws. postępowań złożonych przedmiotowo. Określono w nich zasady sprawnego prowadzenia postępowania przygotowawczego, wskazano m.in. na konieczność dzielenia postępowania przygotowawczego, gdy to jest możliwe, zawarto zalecenia dotyczące dynamiki prowadzenia działań. Prokurator Krajowy pismem z dnia 19 sierpnia 2016 r. wydał polecenie obowiązkowego udziału prokuratorów w posiedzeniach sądów w przedmiocie zastosowania tymczasowego aresztowania. PK rozpowszechnia standardy ETPCz wśród prokuratorów na stronie internetowej, gdzie zamieszczane są informacje odnośnie wyroków, które mają znaczenie dla działalności prokurator-skiej, tam też są informacje odnośnie Konwencji, Trybunału, linki do innych stron internetowych. PK zawarła kolejne porozumienie w sprawie tłumaczeń i udostępniania orzeczeń ETPCz. KSSiP prowadzi szkolenia dla prokuratorów oraz asesorów prokuratury. W każdej prokuraturze regionalnej jest prokurator – konsultant, który może służyć pomocą w razie wątpliwości odnośnie standardów ETPCz. W 2015 r. z ponad 13 000 wniosków o zastosowanie tymczasowego aresztowania złożonych przez prokuratorów, nie uwzględniono ok. 1000. Odnosząc się do danych statystycznych odnośnie obciążenia sądów wskazanych przez przedstawiciela BRPO zauważyła, że inaczej rozkłada się ilość stosowanych tymczasowych aresztów w różnych sądach, inaczej jest w Warszawie – Śródmieściu, a inaczej w małej jednostce. Jeśli chodzi o niski poziom uzasadnień, to dotyczy on też wniosków o zastosowanie tymczasowego aresztowania. PK zwraca na to uwagę i stara się z tym walczyć, stosując odpowiednie pisma instruktażowe.

Przedstawiciel MS dodał, iż od 2011 r. spada liczba orzeczeń ETPCz dotyczących przewlekłości tymczasowego aresztowania i naruszenia art. 5 § 3 Konwencji. W 2011 r. było takich wyroków 8, w 2012 r. – 4, w 2013 r. i 2014 r. po jednym wyroku, w 2015 r. ETPCz zajmował się czterema skargami na przewlekłość tymczasowego aresztu i orzekł ją tylko w jednej sprawie.

Przedstawiciel BRPO wyjaśnił, że dane statystyczne pochodzą od NRA, która zwróciła się do 45 prezesów sądów okręgowych oraz 11 prezesów sądów apelacyjnych na zasadach dostępu do informacji publicznej z prośbą ujawnienie danych statystycznych m.in. obciążenia sędziów. Oczywiście prawdą jest, że różne jest obciążenie sądów w skali kraju, ale są sądy bardzo obciążone – rekordowy pod względem spraw aresztowych znajdujących się w referacie jednego sędziego był SO Lublin – w latach 2010 – 2013 aż 7 z pośród 18 sędziów miało ponad 100 spraw aresztowych rocznie. Należałoby się zastanowić nad równomiernym obciążeniem sędziów w ramach tego samego wydziału.

Przedstawicielka PK wyjaśniła, że wynika to z niejednorodnej dynamiki przestępczości w skali kraju, poza tym są sędziowie zajmujący się głównie postępowaniami przygotowawczymi – nie wszyscy sędziowie orzekają o zastosowaniu tymczasowego aresztowania. Przedstawiciel MS zaznaczył, że sprawy aresztowe są rozpoznawane w pierwszej kolejności i zdecydowana większość spraw aresztowych kończy się na pierwszej lub drugiej rozprawie. Dlatego w przedstawianych statystykach należy uwzględnić długotrwałość postępowań.

Przedstawicielka HFPCz potwierdziła słowa przedstawicieli BRPO i NRA. Z punktu widzenia statystycznego dane są lepsze niż kilka lat temu zarówno pod względem liczby wniosków jak i trwania tymczasowego aresztowania. Natomiast trafiają do HFPCz sprawy dotyczące automatycznego przedłużania tymczasowego aresztowania, zwłaszcza na etapie sądowym. Ważna z punktu widzenia HFPCz jest też kwestia indywidualizacji decyzji, ponieważ spotykamy się z automatyzmem w uzasadnieniach. Należy jednak przyznać, że nie wypadamy najgorzej jeśli chodzi o stosowanie tymczasowego aresztowania na tle innych państw europejskich. Zauważyła też że w opinii HFPCz pomimo prowadzonych szkoleń ich skuteczność nie jest duża.

Przewodnicząca zwróciła uwagę, że poruszamy się cały czas głównie w sferze praktyki stosowania prawa i jedynie przedstawiciel BRPO odniósł się do kwestii zmiany przepisów k.p.k. Zatem należy zwrócić uwagę na zmianę praktyki. W zakresie prowadzonej działalności szkoleniowej trzeba zauważyć, że sędziowie bardzo często sami wnioskuje o dołączenie do newslettera MS i MSZ. Dlatego można uznać, że świadomość wśród sędziów wzrasta. Miejmy nadzieję, że dzięki temu będziemy zapobiegać, jako Zespół kolejnym naruszeniom.

Przedstawicielka HFPCz zapytała o proces konsultacji wewnątrzresortowych w MS pod kątem standardów strasburskich. HFPCz obserwuje, że wiele projektów jest wnoszonych, jako projekty poselskie, bez konsultacji społecznych. Pan Dyrektor Zbigniew Masło poinformował, że MS opiniuje te projekty, które wpływają, natomiast nie wiedział, czy są to wszystkie projekty uchwalane przez Sejm. W miarę możliwości standardy strasburskie są wprowadzane i uwzględniane w projektach ustaw, przykładowo opracowano ustawę dotyczącą organu centralnego w sprawach Konwencji Haskiej – uprowadzenia rodzicielskie, ustawa ta uwzględnia standardy ETPCz. Przedstawicielka HFPCz przypomniała, że nie ma w Sejmie podkomisji, która zajmowałaby się wykonywaniem wyroków, dlatego też waga ciężąca na resortach w zakresie wykonywania wyroków Trybunału jest dużo większa.

IV. Informacja na temat działań podejmowanych przez resorty w celu upowszechniania standardów Trybunału – referują: Ministerstwo Obrony Narodowej, Ministerstwo Sportu i Turystyki

Przedstawicielka Ministerstwa Obrony Narodowej Pani Aneta Bogatek z Departamentu Wojskowych Spraw Zagranicznych poinformowała, że ze względu na zakres działania MON ważne jest pogłębianie wśród żołnierzy jak i pracowników cywilnych standardów w zakresie międzynarodowego prawa humanitarnego konfliktów zbrojnych (dalej: MPHZ). Główne działania to szkolenia z zakresu znajomości i przestrzegania prawa konfliktów zbrojnych. Dowództwo Generalne Rodzajów Sił Zbrojnych (dalej: DG) prowadzi codzienne szkolenia z zakresu MPHZ we wszystkich oddziałach jednostek wojskowych i związkach organizacyjnych podlegających DG. Podnoszony jest poziom wiedzy doradców prawnych w jednostkach wojskowych. DG wraz z Departamentem

Prawnym MON oraz Wojskowym Centrum Edukacji Obywatelskiej jest współorganizatorem drugiej edycji kursu z zakresu międzynarodowego prawa humanitarnego. Prowadzone są szkolenia międzynarodowe przez żołnierzy z USA. Zdaniem MON nasze standardy są wyższe niż np. w Stanach Zjednoczonych. Departament Edukacji, Kultury i Dziedzictwa MON koordynuje kształcenie uzupełniające żołnierzy i w 2016 r. zorganizował następujące szkolenia: „Ochrona ludności cywilnej podczas konfliktów zbrojnych o charakterze międzynarodowym i konfliktów wewnętrznych”; „Postępowanie z uchodźcami” oraz „Zasady prawa i zwyczaju wojennego”; „Postępowanie z jeńcami wojennymi i innymi osobami wziętymi do niewoli podczas konfliktów zbrojnych o charakterze międzynarodowym i wewnętrznym”. Ponadto w listopadzie 2016 r. zorganizowano szkolenie dla dowódców jednostek wojskowych – żołnierzy kobiet na stanowiskach dowódczych oraz rzeczników dyscyplinarnych na temat przeciwdziałania dyskryminacji, konfliktom i przemocy w środowisku służby i pracy podczas, którego promowane były prawa każdego człowieka do równego traktowania. Dowództwo Operacyjne Rodzajów Sił Zbrojnych w związku z przygotowaniem polskich kontyngentów wojskowych kładzie duży nacisk na szkolenia z zakresu ochrony praw człowieka i podstawowych wartości oraz MPHZ. Personel polskich kontyngentów jest dobierany pod kątem promowania najwyższych standardów postępowania. Departament Nauki i Szkolnictwa Wojskowego MON uwzględni ww. kwestie w programach kształcenia kandydatów na żołnierzy zawodowych. Treści MPHZ są przewidziane na wszystkich poziomach kształcenia studiów podyplomowych i kursach kwalifikacyjnych.

Przewodnicząca zaznaczyła, że warto by uwzględnić w tematyce szkoleniowej także szkolenia na temat Konwencji zwłaszcza dla departamentów, których działalność dotyczy kwestii prawnych. Podkreśliła, że MON wniósł bardzo cenne uwagi w zakresie analizy możliwości przystąpienia do Protokołu 12 do Konwencji. Dlatego szkolenia z zakresu Konwencji zwłaszcza dla osób zajmujących się legislacją i dla radców prawnych w MON byłyby wskazane. Przedstawicielka MON poinformowała, że wysłano zapytanie do jednostek podległych MON i stwierdzono, że temat Konwencji i praw człowieka jest obcy. Niestety nie promuje się Konwencji, ale raczej prawo humanitarne. Przewodnicząca zaoferowała, że MSZ może pomóc w organizacji takich szkoleń i wybrać tematy.

Przedstawiciel Ministerstwa Sportu i Turystyki (dalej: MSiT), Pan Paweł Matej z Departamentu Prawnego poinformował, że ministerstwo stara się upowszechniać standardy choć obecnie nie ma żadnych spraw przed Trybunałem i nie wykonuje żadnego wyroku. W swych działaniach koncentruje się na zapobieganiu naruszeniom – np. w ubiegłym roku poprawiono dostęp do sądu dla osób objętych postępowaniem dyscyplinarnym przy współpracy z RPO. Sprawami Konwencji w MSiT zajmują się dwie osoby – pracownik Biura Ministra odpowiedzialny za współpracę z Sejmem i sprawy międzynarodowe oraz Departamentu Prawnego odpowiadający za legislację. Pracownicy biorą udział w szkoleniach np.: wzięli udział w 2016 r. w seminarium warszawskim oraz w szkoleniach w ramach warsztatów legislacyjnych. Na stronie internetowej MSiT jest zakładka „Uczciwość i bezpieczeństwo”, która zawiera informacje na temat Konwencji, znajdują się linki w tym, dostęp do bazy orzeczeń i dostęp do formularza skargi.

Zapowiedziała wysłane pisemnego zaproszenia do referowania kwestii upowszechniania standardów do kolejnych resortów przed następnym spotkaniem Zespołu.

V. Pozostałe informacje i ogłoszenia

Przewodnicząca powiadomiła, że w dniu 14 października 2016 r. odbyło się X Seminarium Warszawskie, które było poświęcone tematyce penitencjarnej. Obecnie przygotowywana jest publikacja. Przewodnicząca podziękowała moderatorom, panelistom i współorganizatorowi seminarium CZSW. Równocześnie dodała, iż seminarium miało kontynuację w postaci tegorocznej wizyty studyjnej sędziów penitencjarnych w Strasburgu.

Pani Eliza Suchożebrska, Zastępca Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych do spraw postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka poinformowała, że w dniach 28–30 listopada 2016 r. została zorganizowana wizyta studyjna we współpracy z programem HELP Rady Europy. W wizycie uczestniczyli sędziowie penitencjarni przedstawiciele ze wszystkich apelacji, wyznaczeni przez Prezesów Sądów Apelacyjnych z sądów apelacyjnych lub okręgowych, sędzia z MS oraz przedstawicielka CZSW. W programie wizyty były przewidziane spotkania z przedstawicielami kancelarii ETPCz, sędziom przedstawiono dwie prezentacje jedna na temat orzecznictwa ETPCz w sprawach penitencjarnych innych państw i jedna dotycząca spraw polskich. Odbyło się spotkanie z polskim sędzią w Trybunale Panem Krzysztofem Wojtyczkiem oraz przedstawicielami Departamentu Wykonywania Wyroków Trybunału, a także z przedstawicielem Sekretariatu CPT, który poinformował o najnowszych zaleceniach wobec Polski i przedstawicielami w RE zajmującymi się współpracą penologiczną. Zaprezentowano ofertę projekt HELP. Sędziowie uczestniczyli też w rozprawie przed ETPCz.

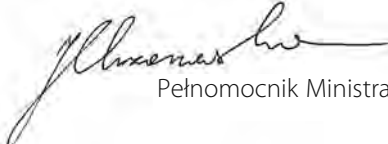
Przewodnicząca zaznaczyła, że wizyty sędziów przynoszą konkretne rezultaty, odbywa się wiele spotkań, nawiązywane są kontakty. Stanowią one ważny element dialogu pomiędzy krajowym wymiarem sprawiedliwości a ETPCz. Chcielibyśmy te wizyty kontynuować wraz z programem HELP.

Pani Dyrektor Hanna Machińska, poinformowała, że w październiku 2016 r. Biuro jak co roku, wysłało do Strasburga na warsztaty grupę 30 sędziów. Były to warsztaty przygotowane przez Kancelarię ETPCz, kończące roczne szkolenie na temat stosowania Konwencji. Sędziowie brali udział w rozprawie ETPCz, spotkali się z byłym sędzią ETPCz, spotkali się z Komisarzem Praw Człowieka i z przedstawicielami ECRI. Przedsięwzięcie to dało sędziom szerszy ogląd na prawa człowieka w systemie RE. To przedsięwzięcie było zorganizowane z udziałem finansowym sędziów, bez udziału programu HELP.

VI. Informacje końcowe

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).

Justyna Chrzanowska



Pełnomocnik Ministra

Załącznik:

1. Lista uczestników posiedzenia w dniu 15 grudnia 2016 r.

**Uczestnicy posiedzenia Zespołu ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka
w dniu 15 grudnia 2016 r., budynek MSZ, ul. A. Krywultra 2, sala nr 16 (parter) godz. 09.00-13.00**

Przewodnicząca Zespołu	Justyna Chrzanowska
MSZ DPOPC	Eliza Suchożebrska Katarzyna Bralczyk Elżbieta Kuzborska
Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa	Marcin Grabek , Dep. Prawny
Ministerstwo Finansów	Andrzej Statek , Dep. Współpracy Międzynarodowej
Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego	Karol Zgódka , naczelnik Wydziału w Dep. Własności Intelktualnej i Mediów
Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego	Roman Sławeta , Dep. Nauki
Ministerstwo Cyfryzacji	Aleksandra Musielak , Dep. Prawny
Ministerstwo Obrony Narodowej	Aneta Bogatek , Dep. Wojskowych Spraw Zagranicznych
Ministerstwo Rozwoju	Piotr Zychła , Dep. Prawny
Ministerstwo Skarbu Państwa	Krzysztof Paszkiewicz , Dep. Prawno-Procesowy
Ministerstwo Sportu i Turystyki	Paweł Matej , Dep. Prawny Paweł Pachol , Dep. Prawny
Ministerstwo Sprawiedliwości	Krzysztof Masło , Dyr. Dep. Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka Sędzia Beata Wilkołek , DWMiPCz Sędzia Maciej Kielbik , DWMiPCz
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji	Joanna Sosnkowska , Naczelnik, Dep. Analiz i Polityki Migracyjnej Virginia Prejs-Idczak , Radca Ministra, Departament Analiz i Polityki Migracyjnej,
Ministerstwo Zdrowia	Przemysław Kłaman , Dep. Współpracy Międzynarodowej
Rzecznik Praw Obywatelskich	Aleksandra Kistowska , Zespół Prawa Konstytucyjnego, Międzynarodowego i Europejskiego, BRPO Ewelina Brzostymowska , Zespół do spraw Wykonywania Kar, BRPO Marcin Mrowicki , Zespół Prawa Karnego Marek Łukasik ,

Rządowe Centrum Legislacji	Piotr Ołdak , Z-ca Dyr. Dep. Prawnego i Postępowañ przed Trybunałem Konstytucyjnym Katarzyna Grzelak-Bach , Dep. Prawny i Postępowañ przed Trybunałem Konstytucyjnym
Urząd do spraw Cudzoziemców	Radosław Wróbel
Sąd Najwyższy	Małgorzata Wąsek-Wiaderek , Biuro Studiów i Analiz
Najwyższa Izba Kontroli	Zbigniew Wrona , p.o. Dyr. Dep. Prawny i Orzecznictwa Kontrolnego
Krajowa Rada Sądownictwa	Dr Grzegorz Borkowski , Szef Biura KRS
Naczelny Sąd Administracyjny	Dr Anna Chmielarz-Grochal , Specjalista ds. prawa europejskiego Przemysław Florjanowicz-Błachut , Zespół Współpracy Krajowej i Międzynarodowej
Prokuratura Krajowa	Prok. Magdalena Beroud-Korowajczyk , Biuro Współpracy Międzynarodowej Prok. Agnieszka Goździk , Dep. Postępowania Przygotowawczego
Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa	Łukasz Podgajny , Starszy Radca Marta Cichomska
Centralny Zarząd Służby Więziennej	Teresa Kujawa , Kierownik Zespołu ds. Skarg
Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej	Dr Krzysztof Szczucki , Główny Specjalista Paulina Palka
Kancelaria Sejmu	Małgorzata Bajor-Stachańczyk , Biuro Analiz Sejmowych
Naczelna Rada Adwokacka	Justyna Metelska , Przewodnicząca Komisji Praw Człowieka przy Naczelnej Radzie Adwokackiej Monika Gąsiorowska – Komisja Praw Człowieka przy NRA
Krajowa Rada Radców Prawnych	Magdalena Witkowska
Biuro Rady Europy	Hanna Machińska
Helsińska Fundacja Praw Człowieka	Dominika Bychawska-Siniarska Katarzyna Wiśniewska
Amnesty International	Agnieszka Dąbrowiecka
Instytut na rzecz Państwa Prawa	Tomasz Sieniow
Federacja na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny	Kamila Ferenc – prawniczka
Fundacja Instytutu na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris	Magdalena Olek

Załącznik D

**do Raportu z wykonywania wyroków
Europejskiego Trybunału
Praw Człowieka przez Polskę
za 2016 r.**

SPIS TREŚCI

1. <i>A i B p. Norwegii</i> , skargi nr 24130/11 i 29758/11, wyrok Wielkiej Izby z 15.11.2016 r., ostateczny	409
2. <i>Al-Dulimi i Montagna Management Inc. p. Szwajcarii</i> , skarga nr 5809/08, wyrok Wielkiej Izby z 21.06.2016 r., ostateczny	411
3. <i>Armani da Silva p. Wielkiej Brytanii</i> , skarga nr 5878/08, wyrok Wielkiej Izby z 30.03.2016 r., ostateczny	417
4. <i>Avotiņš p. Łotwie</i> , skarga nr 17502/07, wyrok Wielkiej Izby z 23.05.2016 r., ostateczny	421
5. <i>Baka p. Węgrom</i> , skarga nr 20261/12, wyrok Wielkiej Izby z 23.06.2016 r., ostateczny	424
6. <i>Bédat p. Szwajcarii</i> , skarga nr 56925/08, wyrok Wielkiej Izby z 29.03.2016 r., ostateczny	427
7. <i>Bélané Nagy p. Węgrom</i> , skarga nr 53080/13, wyrok Wielkiej Izby z 13.12.2016 r., ostateczny	431
8. <i>Biao p. Danii</i> , skarga nr 38590/10, wyrok Wielkiej Izby z 24.05.2016 r., ostateczny	433
9. <i>Blokhin p. Rosji</i> , skarga nr 47152/06, wyrok Wielkiej Izby z 23.03.2016 r., ostateczny	435
10. <i>Buzadji p. Republice Mołdawii</i> , skarga nr 23755/07, wyrok Wielkiej Izby z 05.07.2016 r., ostateczny	440
11. <i>Cumhuriyet Halk Partisi p. Turcji</i> , skarga nr 19920/13, wyrok Izby z 26.04.2016 r., ostateczny	442
12. <i>Dubská and Krejzová p. Republice Czeskiej</i> , skargi nr 28859/11 i 28473/12, wyrok Wielkiej Izby z 15.11.2016 r., ostateczny	445
13. <i>F.G. p. Szwecji</i> , skarga nr 43611/11, wyrok Wielkiej Izby z 23.03.2016 r., ostateczny	447
14. <i>Frumkin p. Rosji</i> , skarga nr 74568/12, wyrok Izby z 05.01.2016 r., ostateczny	450
15. <i>Guberina p. Chorwacji</i> , skarga nr 23682/13, wyrok Izby z 22.03.2016 r., ostateczny	454
16. <i>Ibrahim i Inni p. Wielkiej Brytanii</i> , skargi nr 50541/08, 50571/08, 50573/08 i 40351/09, wyrok Wielkiej Izby z 13.09.2016 r., ostateczny	456
17. <i>Izzettin Doğan i Inni p. Turcji</i> , skarga nr 62649/10, wyrok Izby z 26.04.2016 r., ostateczny	462
18. <i>J.K. i Inni p. Szwecji</i> , skarga nr 59166/12, wyrok Wielkiej Izby z 23.08.2016 r., ostateczny	466
19. <i>Jeronovičs p. Łotwie</i> , skarga nr 44898/10, wyrok Wielkiej Izby z 05.07.2016 r., ostateczny	468
20. <i>Karácsony i Inni p. Węgrom</i> , skargi nr 42461/13 i 44357/13, wyrok Wielkiej Izby z 17.05.2016 r., ostateczny	471
21. <i>Khlaifia i Inni p. Włochom</i> , skarga nr 16483/12, wyrok Wielkiej Izby z 15.12.2016 r., ostateczny	473
22. <i>Lhermitte p. Belgii</i> , skarga nr 34238/09, wyrok Wielkiej Izby z 29.11.2016 r., ostateczny	477
23. <i>Lupeni Greek Catholic Church i Inni p. Rumunii</i> , skarga nr 76943/11, wyrok Wielkiej Izby z 29.11.2016 r., ostateczny	480
24. <i>Magyar Helsinki Bizottság p. Węgrom</i> , skarga nr 18030/11, wyrok Wielkiej Izby z 08.11.2016 r., ostateczny	483
25. <i>Meier p. Szwajcarii</i> , skarga nr 10109/14, wyrok Izby z 09.02.2016 r., ostateczny	485
26. <i>Mozer p. Republice Mołdawii i Rosji</i> , skarga nr 11138/10, wyrok Wielkiej Izby z 23.02.2016 r., ostateczny	488
27. <i>Murray p. Holandii</i> , skarga nr 10511/10, wyrok Wielkiej Izby z 26.04.2016 r., ostateczny	492
28. <i>Muršić p. Chorwacji</i> , skarga nr 7334/13, wyrok Wielkiej Izby z 20.10.2016 r., ostateczny	496
29. <i>Paposhvili p. Belgii</i> , skarga nr 41738/10, wyrok Wielkiej Izby z 13.12.2016 r., ostateczny	499
30. <i>Ramadan p. Malcie</i> , skarga nr 76136/12, wyrok Izby z 21.06.2016 r., ostateczny	502

WYBRANE ORZECZENIA EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU PRAW CZŁOWIEKA WYDANE W 2016 R. W SPRAWACH DOTYCZĄCYCH INNYCH PAŃSTW-STRON KONWENCJI, KTÓRE MAJĄ LUB MOGĄ MIEĆ ZNACZENIE DLA PRAWA LUB PRAKTYKI JEGO STOSOWANIA W POLSCE

W ramach działań mających na celu zapobieganie stwierdzaniu przez Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej: Trybunał) naruszenia Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (dalej: Konwencja)¹ przez Polskę, istotne jest nie tylko usuwanie stwierdzonych nieprawidłowości w prawie lub praktyce jego stosowania, ale także podejmowanie działań prewencyjnych na przyszłość. Choć na mocy art. 46 ust. 1 Konwencji Państwa są formalnie zobowiązane do przestrzegania ostatecznych wyroków Trybunału w sprawach, których są stronami, w Radzie Europy zachęca się Państwa do śledzenia również orzecznictwa Trybunału wobec innych Państw Rady Europy.

Z tego względu Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych ds. postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka przedstawia poniżej listę orzeczeń Trybunału wydanych w 2016 r. wobec innych Państw Stron, które zostały zamieszczone na liście 30 najważniejszych orzeczeń wybranych przez Trybunał za ten rok².

Podane poniżej informacje, przygotowane z wykorzystaniem opracowań Ministerstwa Spraw Zagranicznych lub Kancelarii Trybunału należy traktować jako jedynie **wstępnie sygnalizujące** problematykę danego orzeczenia, nie zaś, jako pełny opis faktów sprawy, argumentacji Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i stwierdzonego naruszenia bądź braku naruszenia Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Nie odzwierciedlają one oficjalnego stanowiska Trybunału ani Rządu Rzeczypospolitej Polskiej. Również wskazanie potencjalnego znaczenia wyroku dla systemu prawa polskiego ma charakter wstępny – niezbędne jest przeprowadzenie dalszej pełnej analizy pełnego tekstu wyroku przez właściwe organy.

1. *A i B p. Norwegii*, skargi nr 24130/11 i 29758/11, wyrok Wielkiej Izby z 15.11.2016 r., ostateczny

- **brak naruszenia art. 4 Protokołu nr 7 do Konwencji (zakaz ponownego sądenia lub karania) w odniesieniu do prowadzenia równoległe postępowania administracyjnego i karnego w odniesieniu do tego samego zachowania**

Na skarżących nałożono dopłaty podatkowe w postępowaniach administracyjnych za zaniechanie zadeklarowania pewnego dochodu w ich zeznaniach podatkowych. W toczących się równoległe postępowaniach karnych zostali skazani i ukarani za oszustwo podatkowe z powodu tych samych zaniechań. Skarżący skarżyli się na podstawie art. 4 Protokołu nr 7, że ścigano ich i ukarano dwukrotnie w odniesieniu do tego samego przestępstwa.

¹ Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, z późn. zm.).

² Lista najważniejszych orzeczeń za 2016 r., które zostały wybrane przez Biuro Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, znajduje się na stronie Trybunału pod adresem: http://www.echr.coe.int/Documents/Cases_list_2016_ENG.pdf.

Trybunał podkreślił, że art. 4 Protokołu nr 7 zawiera trzy odrębne gwarancje i przewiduje, że za to samo przestępstwo nikt nie może: (i) podlegać możliwości sądzenia (ii) być sądzony, lub (iii) ukarany. To, czy postępowanie administracyjne ma charakter karny dla celów art. 4 Protokołu nr 7, należy oceniać na podstawie trzech kryteriów ze sprawy *Engel*, wypracowanych na potrzeby art. 6 Konwencji. Kwestia zaś, czy przestępstwa, które były rozpatrywane w oddzielnych postępowaniach, były tożsame, wymaga oceny w oparciu o fakty, a nie formalnej oceny polegającej na porównaniu istotnych elementów tych przestępstw.

Celem art. 4 Protokołu nr 7 jest zapobieganie niesprawiedliwości polegającej na dwukrotnym ściganiu lub karaniu osoby za to samo zachowanie uznane za przestępstwo. Nie wyklucza on istnienia systemów prawnych, które przyjmują zintegrowane podejście wobec danego wykroczenia społecznego, a w szczególności podejścia zakładającego równoległe etapy odpowiedzi prawnej ze strony różnych organów i dla różnych celów. Należy osiągnąć słuszną równowagę między z jednej strony należyтым zagwarantowaniem interesów jednostki chronionych zasadą *ne bis in idem*, a z drugiej strony uwzględnieniem szczególnego interesu społeczności w przyjęciu odpowiednio dostosowanych regulacji w danym obszarze.

Art. 4 Protokołu nr 7 nie wyklucza prowadzenia podwójnych postępowań – pod warunkiem spełnienia pewnych warunków. W szczególności, pozwane Państwo musi wykazać w sposób przekonujący, że dane postępowania były dostatecznie blisko powiązane co do istoty i w czasie. Oznacza to nie tylko, że cele, do których się dąży, ale także środki wykorzystywane do ich osiągnięcia, zasadniczo powinny się uzupełniać i być powiązane w czasie, ale także, że możliwe skutki oceny na gruncie prawa danego zachowania powinny być proporcjonalne i przewidywalne dla osób, których to dotyczy.

Czynniki istotne dla ustalenia, czy zachodzi dostatecznie bliski związek co do istoty między postępowaniami, obejmują:

(i) czy te odrębne postępowania realizują uzupełniające się cele, a zatem odnoszą się, nie tylko *in abstracto*, ale też *in concreto*, do odmiennych aspektów danego niewłaściwego społecznego zachowania;

(ii) czy dwukrotność postępowań jest na gruncie prawa i praktyki jego stosowania przewidywalną konsekwencją;

(iii) czy właściwe postępowania prowadzone są w taki sposób, by uniknąć – na tyle na ile to możliwe – dublowania się procesu gromadzenia i oceny dowodów, w szczególności poprzez odpowiednią interakcję między różnymi właściwymi władzami prowadzącą do tego, by ustalenie faktów w jednym postępowaniu było wykorzystywane również w drugim postępowaniu, a także i przede wszystkim;

(iv) czy sankcja nałożona w postępowaniu, które się zakończyło w sposób ostateczny jako pierwsze, jest uwzględniana w postępowaniu, które się zakończy jako ostatnie, tak aby zapobiec ponoszeniu przed daną jednostką nadmiernego ciężaru.

Związek w czasie powinien być dostatecznie bliski, by chronić jednostkę przed stanem niepewności i zwłoki, a także przed przedłużaniem się postępowaniem w czasie. Im słabszy jest ten związek w czasie, tym większy jest ciężar dowodu po stronie Państwa w wyjaśnieniu i uzasadnieniu wszelkiej zwłoki, jaką można przypisać prowadzeniu przez nie postępowania.

Trybunał zauważył, że w obecnej sprawie władze krajowe stwierdziły, że zachowanie skarżących wymagało dwóch reakcji: kary administracyjnej i na gruncie prawa karnego. Kara

administracyjna w postaci dopłaty podatkowej służyła jako środek odstraszący o charakterze generalnym i mający na celu zrekompensowanie znaczącej pracy i kosztów ponoszonych przez władze podatkowe w imieniu społeczeństwa, prowadząc kontrole i audyty w celu wykrywania takich wadliwych zeznań. Skazanie na gruncie prawa karnego służyło nie tylko odstraszeniu, ale także celom represyjnym w odniesieniu do tych samych antyspołecznych zaniechań, zawierających w sobie dodatkowy element popełnienia zawinonego oszustwa. Szczególne znaczenie miał fakt, że skazując skarżących, sąd krajowy wziął pod uwagę, że nałożono na nich już karę podatkową. Prowadzenie podwójnych postępowań z możliwością nałożenia różnych skumulowanych kar było przewidywalne w danych okolicznościach, a na ustaleniach co do faktów poczynionych w jednym postępowaniu oparto się w drugim postępowaniu. Nic nie wskazywało, że skarżący ponieśli jakkolwiek nieproporcjonalny uszczerbek bądź niesprawiedliwość, zachodził także dostatecznie bliski związek zarówno co do istoty, jak i w czasie, między dwoma postępowaniami.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził szesnastoma głosami do jednego brak naruszenia.

Znaczenie wyroku dla Polski: Wyrok zawiera przegląd, wyjaśnienie i podsumowanie, a także doprecyzowanie bogatego orzecznictwa Trybunału³ dotyczącego problematyki nakładania się postępowań karnych i administracyjnych w świetle zasady *ne bis in idem*, a także przewiduje ramy dla oceny zgodności z art. 4 Protokołu nr 7 uregulowań krajowych przewidujących podwójną reakcję prawa wobec czynu na gruncie prawa karnego i administracyjnego. Trybunał potwierdził, że Państwa mogą zdecydować się na wprowadzenie uzupełniającej się reakcji prawa na wykroczenia społeczne i nie będzie to stanowić niezgodnej z art. 4 Protokołu nr 7 duplikacji postępowań, jeśli zostanie w sposób przekonujący wykazane, że postępowania były „wystarczająco blisko powiązane co do istoty i w czasie”, tak że były one powiązane w zintegrowany sposób tworząc spójną całość, umożliwiając odpowiedź na różne aspekty danego wykroczenia i w sposób przewidywalny oraz proporcjonalny i nie skutkując niesprawiedliwością wobec jednostki.

Zważywszy, że wyrok wyjaśnia w sposób systematyczny kryteria Trybunału dla oceny spraw w świetle art. 4 Protokołu nr 7, może mieć on znaczenie dla praktyki działania sądów karnych i administracyjnych oraz organów m.in. administracji podatkowej, celnej, drogowej.

2. *Al-Dulimi i Montagna Management Inc. p. Szwajcarii*, skarga nr 5809/08, wyrok Wielkiej Izby z 21.06.2016 r., ostateczny

▪ naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego – aspekt dostępu do sądu) w odniesieniu do sankcji nałożonych na skarżących w oparciu o rezolucje Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych

Ze skargą wystąpili mieszkający w Jordanii M. Khalaf M. Al-Dulimi – obywatel Iraku oraz zarejestrowana w Panamie spółka Montana Management Inc., której M. Al-Dulimi był dyrektorem. Według Rady Bezpieczeństwa ONZ M. Al-Dulimi był odpowiedzialny za finansowanie tajnych służb irackich reżimu Saddama Husseina.

³ Na język polski zostały przetłumaczone wyroki w sprawach: *Lucky Dev p. Szwecji*, skarga nr 7356/10, wyrok z 27 listopada 2014 r.; oraz *Grande Stevens i Inni p. Włochom*, skarga nr 18640/10, wyrok z 4 marca 2014 r.

Po inwazji Iraku na Kuwejt 2 sierpnia 1990 r. Rada Bezpieczeństwa ONZ przyjęła dwie rezolucje (Rezolucja nr 661 z 6 sierpnia 1990 r. i Rezolucja nr 670 z 25 września 1990 r.), w których zwróciła się do Państw członkowskich i nieczłonkowskich o wprowadzenie embarga wobec Iraku, które objęło wszelką własność kuwejcką skonfiskowaną przez Irak i transport powietrzny. Dnia 7 sierpnia 1990 r. Rada Federalna Szwajcarii przyjęła zarządzenie wprowadzające instrumenty ekonomiczne w stosunku do Republiki Iraku (dalej: Zarządzenie w sprawie Iraku). Szwajcaria stała się członkiem ONZ z dniem 10 września 2002 r.

Dnia 22 maja 2003 r. Rada Bezpieczeństwa ONZ przyjęła rezolucję 1483 (2003) nakładającą na Państwa obowiązek niezwłocznego zamrożenia znajdujących się poza granicami Iraku przedmiotów majątkowych i środków finansowych zgromadzonych przez iracki rząd, agendy rządowe, wysokich rangą funkcjonariuszy reżimu irackiego oraz spółki należące do tych osób. Natomiast w dniu 24 listopada 2003 r. Rada Bezpieczeństwa powołała Komisję ds. Sankcji (Rezolucja 1518) mającą za zadanie zarządzać i uaktualniać listę osób fizycznych i prawnych objętych sankcjami sporządzoną na mocy wcześniejszej Rezolucji 661.

Dnia 26 kwietnia 2004 r. Komisja ds. Sankcji wpisała na listę M. Al-Dulimiego i Montana Management Inc. Dnia 12 maja 2004 r. podobny wpis znalazł się w załączniku do Zarządzenia władz szwajcarskich w sprawie Iraku. Od tego czasu ich majątek w Szwajcarii został zamrożony i stał się przedmiotem procedury konfiskaty wszczętej przez Federalny Departament Gospodarki. W dniu 22 maja 2006 r. szwajcarski Federalny Departament Gospodarki wysłał do skarżących projekt decyzji o konfiskacie i transferze funduszy zdeponowanych w Genewie, któremu ci się sprzeciwili. Następnie w drodze trzech kolejnych decyzji wydanych 16 listopada 2006 r. Departament Federalny Gospodarki zarządził konfiskatę pewnej liczby składników majątkowych należących do skarżących oraz ich transfer w ciągu 90 dni od daty uprawomocnienia się tych decyzji na rachunek bankowy Funduszu na rzecz Rozwoju Iraku. W uzasadnieniu swych decyzji Federalny Departament Gospodarki stwierdził, że nazwisko skarżącego i nazwa skarżącej spółki znajdowały się na listach sporządzonych przez Komisję ds. Sankcji, Szwajcaria musi zaś zastosować się do rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ. Jednocześnie Federalny Departament Gospodarki zastrzegł, że skreślenie skarżących z listy może nastąpić jedynie w wypadku skreślenia ich z listy przez Komisję ds. Sankcji. Federalny Departament Gospodarki poinformował jednocześnie skarżących, że decyzje te mogły stanowić przedmiot skarg administracyjnych do szwajcarskiego Trybunału Federalnego.

W odwołaniu do Trybunału Federalnego skarżący żądali uchylecia decyzji z 16 listopada 2006 r., podnosząc, że konfiskata ich majątków naruszała prawo własności chronione art. 26 Konstytucji Federalnej, procedura zaś wpisania ich na listę podmiotów objętych sankcjami nie odpowiadała fundamentalnym gwarancjom procesowym Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (art. 14), Konwencji (art. 6 i 13) i Konstytucji Federalnej (art. 29-32). W dniu 23 stycznia 2008 r. Trybunał Federalny oddalił odwołania, ograniczając się do zbadania, czy nazwisko i nazwa skarżących znajdowały się rzeczywiście na listach Komisji ds. Sankcji oraz czy przedmioty majątkowe faktycznie do nich należały.

Dnia 13 czerwca 2008 r., w ramach procedury przewidzianej przez rezolucję Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1730 (2006), skarżący złożyli wniosek o usunięcie ich z listy, który jednak został oddalony w dniu 6 stycznia 2009 r.

Dnia 26 września 2008 r. skarżący otrzymali zgodę rządu szwajcarskiego na wykorzystanie części majątku zamrożonego w Szwajcarii w celu opłacenia honorariów adwokackich związanych

z obroną interesów skarżących w procedurze konfiskaty majątku w Szwajcarii i w związku z procedurą wykreślenia ich z listy podmiotów objętych sankcjami.

W rezolucji nr 1956 (2010) z dnia 15 grudnia 2010 Rada Bezpieczeństwa ONZ postanowiła znieść Fundusz na rzecz Rozwoju Iraku nie później niż do dnia 30 czerwca 2011 r. oraz zarządziła przeniesienie wpływów z tego funduszu na rachunek bankowy rządu Iraku. Komitet ds. Sankcji ustanowiony na mocy rezolucji nr 1518 (2003) został utrzymany.

W dniu 20 grudnia 2013 r. Departament Federalny Gospodarki wydał dwie kolejne decyzje w sprawie konfiskaty aktywów pierwszego ze skarżących, które zostały wcześniej zamrożone w dwóch bankach na terytorium Szwajcarii. Decyzją Departamentu Federalnego Gospodarki miały one jednak zostać przeniesione na rachunek rządu irackiego dopiero w razie negatywnego dla skarżących orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Skarżący podnosili, że procedura konfiskaty ich majątków została przeprowadzona niezgodnie z zasadą rzetelnego procesu sądowego (art. 6 ust. 1 Konwencji). Ponadto podnosili, że nie zostali powiadomieni o podstawach konfiskaty ich aktywów.

W odniesieniu do zarzutu rządu szwajcarskiego dotyczącego niezgodności *ratione materiae* z Konwencją skargi na podstawie art. 6 ust. 1, Wielka Izba, podobnie jak wcześniej Izba, odnotowała, że podstawą skargi jest zarzut, iż skarżący nie mieli dostępu do procedury zgodnej z art. 6, w której mogliby kwestionować konfiskatę ich mienia. Środek ten dotyczył ich prawa do poszanowania mienia, gwarantowanego również przez Konstytucję Szwajcarską. Skarżący mogą zatem twierdzić, że środek ten dotyczył ich „praw o charakterze cywilnym”, a w sprawie istniał poważny i rzeczywisty „spór” odnośnie do wspomnianych praw majątkowych skarżących. Trybunał ma zatem jurysdykcję *ratione materiae* do zbadania skargi skarżących na gruncie art. 6.

W związku z zarzutem rządu szwajcarskiego dotyczącym braku zgodności skargi *ratione personae* z postanowieniami Konwencji, Trybunał musiał zbadać, czy skarżący byli objęci jurysdykcją Szwajcarii w rozumieniu art. 1 Konwencji i czy pozwane Państwo odpowiadało za zarzucone naruszenia. Wielka Izba, podobnie jak Izba, nie znalazła podstaw do przyjęcia innego podejścia. Zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem Państwo odpowiada na podstawie art. 1 Konwencji za wszelkie działania i zaniechania jego organów niezależnie od tego, czy były one skutkiem prawa krajowego czy międzynarodowych zobowiązań prawnych. Art. 1 Konwencji w żaden sposób nie zwalnia Państwa od odpowiedzialności za stosowanie Konwencji. W rezultacie Trybunał oddalił zastrzeżenie niezgodności skargi *ratione personae* z Konwencją.

Orzekając co do meritum skargi, Wielka Izba zauważyła, że w wyrokach z 23 stycznia 2008 r. Trybunał Federalny Szwajcarii bardzo szczegółowo uzasadniał powody, dla których uznał, że miał jedynie obowiązek zweryfikować, czy nazwiska skarżących rzeczywiście znajdowały się na listach sporządzonych przez Komisję ds. Sankcji oraz czy przedmioty majątkowe będące przedmiotem zamrożenia i konfiskaty do nich należały. Wielka Izba odnotowała, że jednocześnie Trybunał Federalny Szwajcarii odmówił zbadania zarzutów skarżących dotyczących zgodności procedury zastosowanej przy konfiskacie z podstawowymi gwarancjami proceduralnymi zapisanymi w art. 6 ust. 1 Konwencji. W tym celu Trybunał Federalny Szwajcarii powołał się w pierwszej kolejności na absolutne pierwszeństwo obowiązków wynikających z Karty NZ i rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ. Wskazał ponadto na bardzo precyzyjny i szczegółowy charakter obowiązków Państw na podstawie rezolucji nr 1483 (2003), które nie pozostawiają żadnej swobody. W tych okolicznościach Wielka Izba uznała, że prawo skarżących dostępu do sądu było wyraźnie ograniczone. Trybunał zauważył zresztą, że nie było to kwestionowane przez rząd szwajcarski.

Trybunał musiał więc ustalić, czy ograniczenie przez Szwajcarię dostępu skarżących do sądu było uzasadnione, czyli czy miało uprawniony cel i czy było proporcjonalne do tego celu.

Trybunał ustalił, że konfiskata przedmiotów majątkowych należących do skarżących została zarządzona na podstawie rezolucji nr 1483 (2003), przyjętej przez Radę Bezpieczeństwa na podstawie rozdziału VII Karty NZ w celu nałożenia na Państwa Członkowskie serii środków na rzecz stabilizacji i rozwoju Iraku. Jeden z tych środków miał zapewnić, aby przedmioty majątkowe i mienie wyższych urzędników byłego reżimu irackiego, w tym pierwszego ze skarżących, uznanego przez Komisję ds. Sankcji za byłego szefa ds. finansowych tajnych służb irackich, zostały przekazane Funduszowi Rozwoju na Rzecz Iraku i w rezultacie wróciły do narodu irackiego. Wielka Izba Trybunału uznała tę decyzję za zgodną z celami realizowanymi przez Konwencję.

Trybunał zgodził się więc z argumentem rządu szwajcarskiego, że odmowę zbadania *in meritum* zarzutów skarżących dotyczących konfiskaty ich przedmiotów majątkowych można było wyjaśnić troską sądów krajowych o zapewnienie skutecznej implementacji obowiązków wynikających z rezolucji. Tym samym Trybunał uznał, że Szwajcaria realizowała uprawniony cel zachowania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa.

Oceniając proporcjonalność nałożonego ograniczenia, Trybunał podkreślił jednak, że postanowienia Konwencji nie mogą być interpretowane ani stosowane w próżni. Mimo swojego specyficznego charakteru jako instrumentu ochrony praw człowieka, Konwencja jest traktatem międzynarodowym wymagającym wykładni zgodnie z określonymi normami i zasadami prawa międzynarodowego publicznego, a w szczególności w świetle Konwencji wiedeńskiej z 1969 r. o prawie traktatów. Trybunał zaznaczył, że Konwencja nie stanowi jedynych ram odniesienia przy interpretacji praw i wolności w niej zapisanych. Przeciwnie, Trybunał stwierdził, że musi także brać pod uwagę wszelkie istotne regulacje i zasady prawa międzynarodowego mające zastosowanie w relacjach między Państwami.

Trybunał podkreślił też, że art. 103 Karty NZ jest istotnym elementem obecnego systemu prawa międzynarodowego, ponieważ wskazuje na pierwszeństwo – w przypadku konfliktu – obowiązków wypływających z Karty NZ nad każdym innym obowiązkiem wypływającym z porozumienia międzynarodowego, niezależnie od tego, czy zostało ono zawarte przed czy po przyjęciu Karty NZ oraz czy było to porozumienie czysto regionalne. Jednym z obowiązków jest zobowiązanie przyjęcia i wykonania postanowień Rady Bezpieczeństwa zgodnie z Kartą (art. 25 Karty).

Trybunał jednocześnie nie przyjął argumentu skarżących, że gwarancje w zakresie rzetelnego procesu i dostępu do sądu wynikające m.in. z art. 6 Konwencji mają charakter *ius cogens* w świetle obecnego rozwoju prawa międzynarodowego.

W odniesieniu natomiast do spornej między stronami kwestii, czy w sprawie zachodził konflikt obowiązków wynikających z rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ z obowiązkami płynącymi z Konwencji, Trybunał podkreślił w pierwszej kolejności, że co do zasady, podejmując się nowych zobowiązań międzynarodowych, przyjmuje się, że Państwa nie odstępują od swoich wcześniejszych obowiązków. Jeśli równocześnie ma zastosowanie wiele sprzecznych ze sobą instrumentów prawnych, orzecznictwo i doktryna międzynarodowa starają się interpretować je w taki sposób, aby skoordynować ich skutki i uniknąć między nimi opozycji. Aby zatem dwa różniące się od siebie zobowiązania mogły przynieść skutki w pełni zgodne z istniejącym prawem, muszą być w miarę możliwości zharmonizowane.

Trybunał podkreślił, że nie jest jego rolą orzekanie co do legalności aktów Rady Bezpieczeństwa ONZ. Jeśli jednak Państwo powołuje się na potrzebę zastosowania się do

rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ w celu usprawiedliwienia ograniczenia praw zagwarantowanych w Konwencji, Trybunał musi zbadać sformułowanie i zakres tekstu rezolucji, aby upewnić się, czy ograniczenie było zgodne z Konwencją. W związku z tym musi również wziąć pod uwagę cele ONZ wyrażone w Karcie NZ.

Trybunał przypomniał, że w świetle art. 1 ust. 3 Karty NZ jednym z celów ONZ jest „osiągnięcie współpracy międzynarodowej ... przy popieraniu i zachęcaniu do poszanowania praw człowieka i podstawowych swobód ...”. Art. 24 ust. 2 Karty NZ obliguje natomiast Radę Bezpieczeństwa ONZ, aby przy wykonywaniu jej głównych zadań związanych z zachowaniem międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, „kierowała się celami i zasadami Organizacji Narodów Zjednoczonych”. W rezultacie, istnieje domniemanie, że Rada Bezpieczeństwa ONZ nie zamierza nakładać na Państwa Członkowskie obowiązku naruszenia fundamentalnych zasad ochrony praw człowieka. W przypadku jakichkolwiek niejasności co do treści rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ, Trybunał musi więc wybrać wykładnię pozostającą w możliwie największej harmonii z wymaganiami Konwencji i unikającą wszelkiego konfliktu zobowiązań. W sytuacji zatem, gdy rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nie zawiera jasnego lub wyraźnego sformułowania wykluczającego albo ograniczającego poszanowanie praw człowieka przy implementacji na poziomie krajowym sankcji wobec jednostek lub osób prawnych, Trybunał musi zawsze domniemywać, że są one zgodne z Konwencją. Innymi słowy, w takich przypadkach Trybunał uznaje co do zasady, że nie ma konfliktu obowiązków, który generowałby potrzebę odwołania się do zasady pierwszeństwa zawartej w art. 103 Karty NZ.

W tym kontekście Trybunał zauważył, że z paragrafu 23 rezolucji nr 1483 (2003) wynikał obowiązek Państwa „zamrożenia bez zwłoki” przedmiotów majątkowych lub środków finansowych byłego rządu irackiego lub określonych osób fizycznych lub prawnych, wobec których istniało domniemanie, że są z nim związane – chyba że były one wcześniej przedmiotem retencji sądowej lub administracyjnej – oraz zapewnienie natychmiastowego przekazania ich Funduszowi Rozwoju na rzecz Iraku. W odniesieniu do konkretnych osób fizycznych lub prawnych, do których środki te się odnosiły, Trybunał zauważył, że poza Saddamem Husseinem, żadna inna osoba nie była tam wskazana z nazwiska. Dopiero Rezolucja 1518 (2003) powierzyła zadanie zidentyfikowania takich osób specjalnie w tym celu utworzonej Komisji ds. Sankcji. Trybunał jednak nie dopatrył się w tekstach tych rezolucji żadnych wyraźnych sformułowań, które stałyby na przeszkodzie możliwości zbadania przez sądy szwajcarskie, w świetle ochrony praw człowieka, środków podjętych na poziomie krajowym w celu implementacji pierwszej z tych rezolucji.

Trybunał uznał, że umieszczenie osób fizycznych i prawnych na listach podmiotów podlegających sankcjom nałożonym przez Radę Bezpieczeństwa ONZ wiąże się z poważnymi konsekwencjami dla praw przyznanych im na podstawie Konwencji. Ponadto, mając na uwadze fakt, że listy takie są najczęściej tworzone w okolicznościach kryzysów międzynarodowych i na podstawie źródeł informacji w niewielkim stopniu odpowiadających wymaganym w takich przypadkach gwarancjom, tym bardziej konieczne jest zapewnienie takim podmiotom prawa do efektywnej kontroli procedury umieszczania ich na listach podmiotów objętych sankcjami.

W związku z tym Trybunał podkreślił, że jednym z fundamentalnych elementów europejskiego porządku publicznego jest zasada rządów prawa, arbitralność zaś stanowi jej zaprzeczenie. Nawet w kontekście interpretacji i stosowania prawa krajowego, przy którym Trybunał pozostawia władzom bardzo szeroką swobodę, czyni to zawsze, wyraźnie albo w sposób dorozumiany, z zastrzeżeniem zakazu arbitralności. Odnosi się to także do implementacji rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ dotyczącej umieszczania na listach osób objętych sankcjami. W rezultacie, ze względu na

wagę konsekwencji dla praw konwencyjnych tych osób, gdy rezolucja, tak jak rezolucja nr 1483, nie zawiera wyraźnego wykluczenia kontroli sądowej środków podjętych w celu jej implementacji, musi być ona zawsze rozumiana jako uprawniająca sądy do sprawowania kontroli wystarczającej do ochrony przed wszelką arbitralnością. Ograniczając tę kontrolę wyłącznie do kwestii związanych z ochroną jednostki przed arbitralnością, Trybunał uwzględnił charakter i cel środków przewidzianych w rezolucji nr 1483, tak aby zapewnić właściwą równowagę pomiędzy koniecznością zapewnienia poszanowania praw człowieka a wymaganiami ochrony pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego.

Trybunał stanął na stanowisku, że w razie sporu odnośnie do decyzji o dodaniu osoby do listy podmiotów objętych sankcjami albo odmowie skreślenia z takiej listy, sądy muszą mieć możliwość uzyskania – w razie potrzeby w drodze procedury zapewniającej odpowiedni poziom poufności – wystarczająco precyzyjnych informacji w celu przeprowadzenia niezbędnej kontroli uzasadnionego i możliwego do utrzymania zarzutu podniesionego przez daną osobę, że znalazła się na liście sankcji w sposób arbitralny. Niemożność dostępu do takich informacji może z dużym prawdopodobieństwem wskazywać, że decyzja o objęciu sankcjami podjęta została arbitralnie. W rezultacie, każde Państwo Strona Konwencji, którego władze implementowały sporządzoną przez Komisję ds. Sankcji listę podmiotów objętych sankcjami bez upewnienia się najpierw co do każdego z tych podmiotów, że wpis nie był dokonany arbitralnie, mogą potencjalnie odpowiadać za naruszenie art. 6 Konwencji. Podobne stanowisko zajął Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Rada Bezpieczeństwa ONZ musi wykonywać swoje zadania, szanując w pełni i promując prawa człowieka. Paragraf 23 rezolucji nr 1483 (2003) nie może więc być rozumiany jako wykluczający kontrolę sądową środków podjętych w celu jego implementacji.

W tych okolicznościach oraz w związku z art. 6 ust. 1 Konwencji Trybunał uznał, że w przedmiotowej sprawie Szwajcaria nie stanęła w obliczu rzeczywistego konfliktu obowiązków, który prowadziłby do zastosowania zasady pierwszeństwa określonej w art. 103 Karty NZ. Trybunał wyraźnie zaznaczył, że Państwo nie może ograniczyć się do powołania się na moc wiążącą rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ, ale powinno przekonać Trybunał, że podjęło, a przynajmniej usiłowało podjąć, wszelkie możliwe środki umożliwiające przystosowanie reżimu sankcji do indywidualnej sytuacji skarżących, przynajmniej przez zagwarantowanie im odpowiedniej ochrony przed arbitralnością.

Trybunał zgodził się, że Trybunał Federalny Szwajcarii nie mógł orzekać co do zasadności decyzji dotyczącej umieszczenia skarżących na liście podmiotów objętych sankcjami zamrożenia aktywów wysokich rangą urzędników byłego reżimu irackiego, nałożonych na podstawie paragrafu 23 rezolucji nr 1483 (2003). Trybunał uznał, że wybór ten mieścił się w kompetencjach Rady Bezpieczeństwa ONZ. Jednakże, przed implementacją listy do krajowego porządku prawnego władze szwajcarskie miały obowiązek upewnić się, czy umieszczenie na liście obu skarżących nie było arbitralne. Tymczasem w wyroku z 23 stycznia 2008 r. Trybunał Federalny Szwajcarii ograniczył się wyłącznie do zweryfikowania, czy nazwiska skarżących rzeczywiście znalazły się na listach sporządzonych przez Komisję ds. Sankcji oraz czy przedmioty majątkowe objęte zamrożeniem faktycznie do nich należały. Było to jednak niewystarczające do upewnienia się, że skarżący nie znaleźli się na tych listach arbitralnie. Skarżącym należało zapewnić co najmniej rzeczywistą możliwość przedstawienia do sądu – celem zbadania co do istoty – dowodów mających wykazać, że ich wpisanie na listy było arbitralne. Do tego jednak nie doszło. W rezultacie naruszona została sama istota prawa dostępu do sądu.

Trybunał zaakcentował, że skarżący poddani zostali poważnym restrykcjom. Pozbawieni byli dostępu do własnego majątku od 16 listopada 2006 r. Fakt, że przez wiele lat nie mieli żadnej możliwości zakwestionowania decyzji o zamrożeniu i konfiskacie majątku jest trudno wyobrażalny w społeczeństwie demokratycznym. Trybunał zaobserwował również, że system sankcji ONZ, a w szczególności procedura wpisywania na listy podmiotów objętych sankcjami, oraz sposób, w jaki wnioski o skreślenie z tych list były załatwiane, były wielokrotnie krytykowane przez specjalnych sprawozdawców ONZ oraz Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy (w drodze rezolucji nr 1597 (2008)). Krytykę taką wyraziło również wiele sądów, w tym TSUE. Sama Szwajcaria przyznała, że procedura wykreślenia z list podmiotów objętych sankcjami Rady Bezpieczeństwa ONZ nie zapewnia zadawalającej ochrony. W opinii Trybunału dostęp do tak ułomnych procedur nie może więc zastąpić kontroli sądowej na poziomie krajowym ani nawet częściowo zrekompensować jej braku.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził piętnastoma głosami do dwóch naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji.

Znaczenie wyroku dla Polski: Precedensowy wyrok Trybunału dotyczący m.in. problematyki relacji między obowiązkami Państw na gruncie Konwencji a zobowiązaniami wynikającymi z systemu ONZ (tu: rezolucje Rady Bezpieczeństwa). Wynika z niego m.in., iż w przypadku braku wyraźnych postanowień wykluczających kontrolę sądu krajowego w rezolucji RB, sąd krajowy nie może się powołać na fakt jej implementowania w celu uzasadnienia braku zbadania zarzutu arbitralności umieszczenia danej osoby na liście sankcji. Odmowa takiej kontroli stanowić będzie bowiem naruszenie istoty prawa do sądu.

Wyrok może mieć znaczenie dla sądów krajowych stojących przed koniecznością skontrolowania zastosowania środków (sankcji) indywidualnych wynikających z rezolucji RB. W szerszym aspekcie wyrok może też mieć znaczenie dla sądów jako próba wskazania zasad wykładni przy zbiegu zobowiązań wynikających z instrumentów ONZ i Konwencji.

3. *Armani da Silva p. Wielkiej Brytanii*, skarga nr 5878/08, wyrok Wielkiej Izby z 30.03.2016 r., ostateczny

- **brak naruszenia art. 2 ust. 1 Konwencji (prawo do życia – aspekt skutecznego śledztwa) w odniesieniu do zarzutu braku przeprowadzenia skutecznego śledztwa w sprawie postrzelenia ze skutkiem śmiertelnym osoby omyłkowo zidentyfikowanej jako podejrzany terrorysta**

Skarżącą była krewną Pana Jean Charles de Menezesa, który omyłkowo został zidentyfikowany jako podejrzany terrorysta i zastrzelony w Londynie w dniu 22 lipca 2005 r. przez dwóch snajperów. Ponieważ dzień wcześniej doszło do nieudanego podłożenia czterech bomb na trzech stacjach metra oraz w autobusie w Londynie, istniała obawa, że w każdej chwili może dojść do kolejnego zamachu bombowego. Dwa tygodnie wcześniej 50 osób zginęło na skutek wysadzenia ładunków wybuchowych przez zamachowców samobójców w sieci transportowej Londynu. Pan de Menezes mieszkał w bloku, który miał wspólne wejście z innym blokiem, w którym mieszkali mężczyźni podejrzani o udział w nieudanych zamachach bombowych. Gdy rano udawał się do pracy, śledziło go dwóch funkcjonariuszy, którzy sądzili, że może być jednym z podejrzanych.

Na miejsce wysłano specjalnych snajperów z poleceniem powstrzymania go przed wejściem do pociągów metra. Jednakże zanim przybyli, wsiadł on już do metra. Udali się za nim do pociągu i strzelili kilka razy w głowę.

Sprawę przekazano do Niezależnej Komisji ws. Skarg na Policję (IPCC), która przestawiła szereg zaleceń o charakterze operacyjnym i zidentyfikowała kilka możliwych przestępstw, które mogły zostać popełnione przez zaangażowanych funkcjonariuszy, w tym morderstwo i rażące zaniedbanie. Ostatecznie jednak nie nalegano na postawienie zarzutów karnych lub dyscyplinarnych indywidualnym funkcjonariuszom policji z uwagi na brak jakichkolwiek realistycznych perspektyw, że zostaną one podtrzymane w sądzie. Wniesiono natomiast oskarżenie przeciwko policji na podstawie ustawy z 1974 r. w sprawie zdrowia i bezpieczeństwa w pracy. Policji nakazano wypłacenie grzywny w wysokości 175.000 £ (GBP) wraz z kosztami, ale ława przysięgłych zwolniła funkcjonariusza odpowiedzialnego za operację od wszelkiej „osobistej winy” za wydarzenia. Na zakończenie śledztwa w 2008 r. ława przysięgłych wydała werdykt bez ustaleń co do meritum – po tym, jak koroner wykluczył bezprawne zabójstwo z listy możliwych do wydania werdyktów. Rodzina wniosła również powództwo cywilne o odszkodowanie, które zakończyło się zawartą poufnie ugodą w 2009 r.

Skarżąca poskarżyła się na brak ścigania jakiegokolwiek osoby w odniesieniu do śmierci Pana de Menezesa.

Trybunał zbadał sprawę na gruncie proceduralnego aspektu art. 2 Konwencji (prawo do życia). Przypomniawszy, że w swym orzecznictwie wypracował liczne wymogi, które muszą być spełnione, by śledztwo w sprawie użycia śmiertelnej siły przez funkcjonariuszy państwa było uznane za „skuteczne”: osoby odpowiedzialne za prowadzenie śledztwa muszą być niezależne od osób zamieszanych w wydarzenia; śledztwo musi być „adekwatne”; jego wnioski muszą być oparte na dogłębnej, obiektywnej i bezstronnej analizie wszystkich istotnych elementów; musi być ono dostatecznie dostępne dla rodziny ofiary i podlegać kontroli publicznej; a także musi być przeprowadzone niezwłocznie i z rozsądną szybkością.

Trybunał nie stwierdził w sprawie naruszenia Konwencji. Podkreślił, że śledztwo w obecnej sprawie prowadzone było przez niezależny organ (IPCC), który zabezpieczył właściwe dowody materialne i medyczne (ponad 800 elementów), poszukiwał właściwych świadków (uzyskano zeznania prawie 890 świadków), sprawdził wszystkie oczywiste kierunki śledztwa i w sposób obiektywny przeanalizował wszystkie istotne dowody. Rodzina zmarłego otrzymywała regularnie szczegółowe podsumowania na temat postępu i wyników śledztwa, była w stanie uzyskać sądową kontrolę decyzji o braku ścigania i była reprezentowana w czasie śledztwa na koszt Państwa, a w jego trakcie była w stanie przepytować świadków i składać oświadczenia.

Chociaż skarżąca nie skarżyła się ogólnie na śledztwo, powyższe względy są istotne przy ocenie postępowania jako całości w świetle szczegółowych zarzutów skarżącej dotyczących jedynie dwóch aspektów adekwatności śledztwa:

(a) czy władze prowadzące śledztwo były w stanie odpowiednio ocenić, czy użycie siły było uzasadnione, oraz

(b) czy śledztwo było w stanie zidentyfikować oraz – jeśli to właściwe – doprowadzić do ukarania osób odpowiedzialnych.

Ad a) *Czy władze prowadzące śledztwo były w stanie odpowiednio ocenić, czy użycie siły było uzasadnione* – Skarżąca twierdziła, że śledztwo nie spełniło standardu wymaganego przez art. 2,

ponieważ prawo krajowe uniemożliwiało władzom krajowym rozważenie, czy obiektywnie rozsądne było przekonanie specjalnych snajperów co do tego, że użycie siły jest konieczne.

Trybunał zauważył jednak, że podstawową kwestią, do której należy się odnieść przy ocenie, czy użycie śmiertelnej siły było uzasadnione na gruncie Konwencji, jest to, czy osoba utrzymująca, że działała w samoobronie, żywiła uczciwe i rzeczywiste przekonanie, że użycie siły jest konieczne. Odpowiadając na to pytanie, Trybunał musi rozważyć, czy przekonanie było subiektywnie (w przeciwieństwie do obiektywnie) rozsądne, mając na względzie wszystkie okoliczności, które zachodziły we właściwym czasie. Jeśli przekonanie nie było subiektywnie rozsądne (tj. nie było oparte na subiektywnie uzasadnionych powodach), prawdopodobnie trudno będzie zaakceptować Trybunałowi, że przekonanie to było uczciwe i rzeczywiście żywione.

Test stosowany w Anglii i Walii w odniesieniu do samoobrony nie różnił się znacząco ani nie był niższy od powyższego standardu. W każdym razie, wszystkie niezależne władze, które badały działania dwóch funkcjonariuszy odpowiedzialnych za śmierć, starannie zbadały, czy rozsądny był charakter ich przekonania, że Pan de Menezes jest zamachowcem samobójcą mogącym w każdej chwili zdetonować bombę. A zatem, nie można twierdzić, że władze krajowe nie rozważyły w sposób zgodny z wymogami art. 2, czy użycie siły było uzasadnione w tych okolicznościach.

Ad b) *Czy śledztwo było w stanie zidentyfikować oraz – jeśli to właściwe – ukarać osoby odpowiedzialne* – Trybunał co do zasady jest niechętny wobec ingerowania w decyzje prokuratorskie podjęte w dobrej wierze po przeprowadzeniu skutecznego śledztwa. Jednakże uznawał on niekiedy, że „braki instytucjonalne” w wymiarze sprawiedliwości w sprawach karnych lub systemie prokuratury mogą naruszać art. 2.

W obecnej sprawie po dokonaniu oceny postępowania karnego jako całości Trybunał stwierdził, że skarżąca nie wykazała istnienia „braków instytucjonalnych” w wymiarze sprawiedliwości w sprawach karnych lub systemie prokuratury mogących powodować naruszenie proceduralne art. 2 w odniesieniu do faktów. W szczególności:

– Trybunał nigdy nie stwierdził, że decyzje w sprawie ścigania muszą być podejmowane przez sąd, a fakt, że decyzja w sprawie zaniechania ścigania została podjęta przez funkcjonariusza publicznego (Królewską Służbę Prokuratorską – CPS) nie jest sam w sobie problematyczny – pod warunkiem, że są zapewnione wystarczające gwarancje niezależności i obiektywności. Z orzecznictwa Trybunału nie wynikało też, że niezależny prokurator musi przeprowadzić przesłuchanie przed podjęciem decyzji w sprawie ścigania.

– Progowy test dowodowy⁴ zastosowany przez CPS przy podejmowaniu decyzji w sprawie ścigania pozostaje w ramach marginesu oceny Państwa. Ustanawiając progowy test dowodowy, władze krajowe były zobowiązane do wyważenia między wieloma konkurującymi ze sobą interesami, w tym ofiar, potencjalnych oskarżonych oraz ogółu społeczeństwa. Władze te w sposób oczywisty znajdowały się w lepszej pozycji niż Trybunał do przeprowadzenia takiej oceny. Próg [dowodowy] stosowany w Anglii i Walii nie był arbitralny, a wcześniej podlegał licznym kontrolom, konsultacjom publicznym i analizie politycznej. Wśród Państw Stron brak jest jednolitego podejścia w tej kwestii. Art. 2 nie wymaga też, by test dowodowy był inny w sprawach, w których śmierć

⁴ Na podstawie art. 5 ust. 2 i art. 5 ust. 3 Kodeksu Prokuratury Królewskiej, królewscy prokuratorzy muszą upewnić się, że istnieją wystarczające dowody zapewniające „realistyczne perspektywy skazania”, innymi słowami, że jest bardziej prawdopodobne, że właściwie nakierowana ława przysięgłych skáže oskarżonego w oparciu o podnoszony zarzut.

nastąpiła z rąk funkcjonariuszy Państwa. Władze pozwanego Państwa były uprawnione do przyjęcia poglądu, że najlepszym sposobem utrzymania zaufania społecznego do systemu prokuratorskiego będzie, jeśli ściganie będzie prowadzone tam, gdzie uzasadniają to dowody, a zaniecha się go tam, gdzie dowody nie uzasadniają jego prowadzenia. W każdym razie, w sprawach dotyczących zastrzelenia przez policję i śmierci w czasie zatrzymania system ten zawierał szereg gwarancji.

– Trybunał nie był przekonany, że zakres kontroli sądowej decyzji o nieściganu był zbyt wąski (sądy krajowe mogły ingerować w decyzję prokuratora jedynie, jeśli naruszała prawo). Wśród Państw Członkowskich nie ma jednolitego podejścia ani co do dostępności kontroli, ani – jeśli jest dostępna – zakresu tej kontroli.

* * *

Trybunał w podsumowaniu podkreślił, że choć fakty sprawy były niewątpliwie tragiczne, a frustracja rodziny z powodu braku ścigania indywidualnych osób zrozumiała, nie można twierdzić, że „jakakolwiek kwestia dotycząca odpowiedzialności władz za śmierć ... pozostała w zawieszaniu”.

Jak tylko potwierdzono, że Pan de Menezes nie był zamieszany w usiłowanie zamachu, Metropolitarna Służba Policji (MPS) publicznie przyznała, że został zabity przez pomyłkę. Przedstawiciel MPS poleciał do Brazylii, by osobiście przeprosić jego rodzinę i przekazać wypłatę *ex gratia* na pokrycie jej potrzeb finansowych. Poradzono im ponadto, by zwrócili się o niezależną poradę prawną, i zapewniono, że wszelkie koszty zostaną poniesione przez MPS. Indywidualna odpowiedzialność funkcjonariuszy policji uczestniczących w wydarzeniach, a także instytucjonalna odpowiedzialność policji zostały rozważone dogłębnie przez IPCC, CPS, sąd karny, koronera oraz ławę przysięgłych w czasie śledztwa. Na późniejszym etapie, gdy rodzina wniosła powództwo cywilne o odszkodowanie, MPS zgodziła się na polubowne załatwienie sprawy, wypłacając nieujawnioną kwotę pieniędzy.

Decyzja w sprawie oskarżenia policji nie skutkowałą wykluczeniem możliwości ścigania również indywidualnych funkcjonariuszy policji. Decyzja o braku ścigania indywidualnych funkcjonariuszy nie była również spowodowana niedociągnięciami śledztwa lub przyzwoleniem Państwa na dokonywanie tego typu aktów bądź znową w bezprawnych działaniach; decyzja ta była spowodowana raczej tym, że po dogłębnym śledztwie prokurator rozważył wszystkie fakty sprawy i uznał, że brak było wystarczających dowodów przeciwko indywidualnym funkcjonariuszom, które wypełniałyby progowy test dowodowy.

Zidentyfikowane braki instytucjonalne i operacyjne skutkowałą skazaniem policji za przestępstwa na podstawie ustawy z 1974 r. o zdrowiu i bezpieczeństwie w pracy. Brak było dowodów wskazujących, że „kara” (grzywna w wysokości 175.000 £ oraz koszty w wysokości 385.000 £) była zbyt łagodna za przestępstwa tego rodzaju. Nie był to przypadek „oczywistej nieproporcjonalności” między popełnionym przestępstwem a wymierzoną karą.

A zatem, mając na względzie postępowanie jako całość, nie można stwierdzić, że władze krajowe nie wypełniły swych obowiązków proceduralnych na gruncie art. 2 w zakresie przeprowadzenia skutecznego śledztwa w odniesieniu do zastrzelenia Pana de Menezesa, które byłoby w stanie doprowadzić do ustalenia faktów, określenia, czy użycie siły było lub nie było uzasadnione w danych okolicznościach, a także zidentyfikowania oraz – jeśli to właściwe – ukarania osób odpowiedzialnych. Trybunał uznał trzynastoma głosami do czterech, że nie doszło do naruszenia art. 2.

Znaczenie wyroku dla Polski: Wyrok obszernie i szczegółowo wskazuje oraz wyjaśnia wymogi dotyczące skutecznego śledztwa wypracowane w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału w odniesieniu do przypadków użycia śmiertelnej siły przez funkcjonariuszy – tu w kontekście pomyłkowego użycia siły. Jednym z interesujących aspektów jest dokonana przez Trybunał ocena decyzji prokuratury ws. niekierowania oskarżenia wobec indywidualnych funkcjonariuszy wobec braku wystarczających dowodów dających realistyczne szanse na skazanie. Trybunał wziął też pod uwagę całościową odpowiedź Państwa w sprawie: pociągnięcie do odpowiedzialności policji, zidentyfikowanie niedociągnięć instytucjonalnych i operacyjnych, przyznanie, że doszło do poważnych błędów, których można było uniknąć, włączenie rodziny do postępowania i zapewnienie jej zadośćuczynienia.

Wyrok może mieć znaczenie zwłaszcza dla prokuratury, sądów karnych i Policji.

4. Avotiņš p. Łotwie, skarga nr 17502/07, wyrok Wielkiej Izby z 23.05.2016 r., ostateczny

▪ brak naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego) w odniesieniu do wykonania na Łotwie wyroku wydanego pod nieobecność dłużnika na Cyprze

Skarżący (obywatel łotewski) oraz spółka handlowa zarejestrowana na Cyprze podpisali przed notariuszem formalne uznanie długu, w którym skarżący oświadczył, że pożyczył sumę pieniężną od spółki i zobowiązał się do jej spłaty z odsetkami w określonym terminie. Dokument podlegał prawu cypryjskiemu, a sądy cypryjskie były właściwe do orzekania w sprawie wszelkich wynikających z niego sporów. Kilka lat później spółka pozwała skarżącego do sądu cypryjskiego za brak spłaty długu. Orzekając pod nieobecność skarżącego, sąd nakazał mu spłacić dług wraz z odsetkami. Zgodnie z wyrokiem, skarżącego należycie powiadomiono o rozprawie, ale się na niej nie stawił. W lutym 2006 r., na wniosek spółki, sąd łotewski wydał zarządzenie o uznaniu i wykonaniu wyroku cypryjskiego.

Skarżący twierdził, że o istnieniu zarówno wyroku cypryjskiego, jak też zarządzenia egzekucyjnego sądu łotewskiego dowiedział się przez przypadek w czerwcu 2006 r. Nie próbował podważyć wyroku cypryjskiego przed sądami krajowymi, ale odwoływał się do sądów łotewskich od łotewskiego zarządzenia egzekucyjnego. Ostatecznym wyrokiem ze stycznia 2007 r. Senat Łotewskiego Sądu Najwyższego uwzględnił wniosek spółki i zarządził uznanie i wykonanie wyroku cypryjskiego. Wydano nakaz egzekucyjny, a skarżący postąpił zgodnie z wyrokiem.

W skardze do Trybunału skarżący zarzucił, że poprzez wykonanie wyroku sądu cypryjskiego, który był w sposób wyraźny wadliwy jako wydany z naruszeniem jego praw do obrony, sądy łotewskie nie wypełniły wymogów art. 6 ust. 1 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego). Podkreślał, że przed sądami łotewskimi podnosił, że wezwanie do sądu na Cyprze, a także wniosek spółki, nie zostały mu należycie i w odpowiednim czasie doręczone, skutkiem czego nie był w stanie bronić swojej sprawy. W konsekwencji sądy łotewskie powinny były odmówić wykonania wyroku cypryjskiego.

Trybunał przypomniał, że nawet stosując prawo Unii Europejskiej, Państwa Strony pozostają związane obowiązkami wynikającymi z Konwencji. Obowiązki te muszą być

jednak oceniane w świetle domniemania ustanowionego przez Trybunał w wyroku w sprawie *Bosphorus*⁵.

Trybunał przypominał, że zastosowalność tego domniemania wymaga spełnienia dwóch warunków, a mianowicie, jeśli brak jest po stronie władz krajowych marginesu uznania oraz jeśli w pełni zastosowany został mechanizm nadzorczy przewidziany przez prawo Unii Europejskiej. Trybunał stwierdził, że wymogi te zostały spełnione w obecnej sprawie.

Przepis zastosowany przez Sąd Najwyższy zawarty był w rozporządzeniu (Bruksela I⁶), które było w pełni bezpośrednio stosowane w Państwach Członkowskich, a nie w dyrektywie, która byłaby wiążąca dla Państwa jedynie w odniesieniu do rezultatu, ale z pozostawieniem Państwu wyboru środków i sposobu jego osiągnięcia. Przepis dopuszczał odmowę uznania lub wykonania wyroku zagranicznego jedynie w bardzo precyzyjnie określonych granicach i pod pewnymi warunkami wstępnymi. Z wykładni Trybunału Sprawiedliwości UE (TSUE) jasno wynikało, że przepis ten nie przyznawał żadnego uznania sądowi, do którego wystąpiono o wydanie deklaracji ws. wykonalności.

W odniesieniu do drugiego warunku, mianowicie pełnego zastosowania mechanizmu nadzorczego przewidzianego przez prawo Unii Europejskiej, Trybunał odnotował co prawda, że Sąd Najwyższy nie wystąpił do TSUE o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie wykładni i stosowania właściwego artykułu Rozporządzenia. Trybunał podkreślił jednak, że ten drugi warunek domniemania *Bosphorus* należy stosować bez nadmiernego formalizmu i z uwzględnieniem szczególnych cech przedmiotowego mechanizmu nadzorczego. W obecnej sprawie skarżący nie podnosił żadnych szczególnych argumentów dotyczących wykładni i zgodności z prawami podstawowymi właściwego przepisu Rozporządzenia, które uzasadniałyby stwierdzenie, że należało wystąpić o orzeczenie TSUE w trybie prejudycjalnym. Nie przedłożył też żadnego wniosku w tym celu do łotewskiego Sądu Najwyższego. A zatem fakt, że sprawa nie została skierowana do TSUE w celu wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym nie miał charakteru decydującego w obecnej sprawie.

Trybunał uznał zatem, że domniemanie równoważnej ochrony miało zastosowanie w obecnej sprawie, jako że Senat Sądu Najwyższego jedynie implementował obowiązki prawne Łotwy wynikające z jej członkostwa w Unii Europejskiej.

Trybunał zbadał następnie, czy domniemanie to nie zostało obalone poprzez wykazanie, że ochrona przez sąd łotewski praw gwarantowanych Konwencją była w sposób oczywisty niedostateczna.

Trybunał zauważył, że w postępowaniu przed Senatem Sądu Najwyższego skarżący podnosił, że nie otrzymał żadnego wezwania ani zawiadomienia o wyroku cypryjskim. Powołał się przy tym na przesłanki o braku uznania przewidziane przez właściwy przepis Rozporządzenia. Przepis ten jednak wyraźnie stwierdzał, że tego typu przesłanki mogą być powoływane jedynie pod warunkiem, że wcześniej wszczęto postępowanie w celu zakwestionowania przedmiotowego wyroku, w zakresie, w jakim było to możliwe.

Fakt, że skarżący powołał się na ten przepis, ale wcześniej nie kwestionował wyroku cypryjskiego, rodził pytanie o dostępność na Cyprze środka prawnego służącego do tego celu.

⁵ *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi p. Irlandii* [Wielka Izba], skarga nr 45036/98, wyrok z 30 czerwca 2005 r.

⁶ Rozporządzenie Rady (WE) nr 44/2001 z dnia 22 grudnia 2000 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych.

Trybunał wytknął, że SN nie powinien był się ograniczyć jedynie do skrytykowania skarżącego za brak odwołania od wyroku cypryjskiego, i pominąć milczeniem kwestię ciężaru dowodu co do istnienia i dostępności środka odwoławczego na Cyprze. Trybunał podkreślił, że art. 6 ust. 1 Konwencji, podobnie jak właściwy przepis Rozporządzenia, wymagał od sądu sprawdzenia, czy wymóg ten został spełniony. Jednakże, Sąd Najwyższy w sposób milczący założył, że albo ciężar dowodu spoczywał na skarżącym albo że taki środek faktycznie był dla niego dostępny. Podejście to, które stanowiło dosłowne i automatyczne stosowanie właściwego przepisu Rozporządzenia, mogłoby teoretycznie prowadzić do stwierdzenia przez Trybunał, że przyznana ochrona była w sposób oczywisty na tyle niedostateczna, że domniemanie równoważnej ochrony prawa do obrony gwarantowanego przez art. 6 ust. 1 zostało podważone. Niemniej, w szczególnych okolicznościach obecnej sprawy Trybunał nie uznał, że do tego doszło, pomimo że niedociągnięcie sądu było godne ubolewania.

Trybunał jednak zwrócił uwagę na fakt, że prawo cypryjskie dawało skarżącemu – po uzyskaniu wiedzy o istnieniu wyroku – całkowicie realne możliwości złożenia odwołania pomimo długiego czasu, jaki upłynął od wydania wyroku. Zgodnie z cypryjskim prawem i orzecnictwem, jeśli pozwany, przeciwko któremu został wydany wyrok zaoczny, wnioskował o uchylenie wyroku i twierdził, na dających się uzasadnić podstawach, że nie został on należycie wezwany przed sąd, który wydał wyrok, sąd rozpatrujący wniosek był zobowiązany, a nie jedynie upoważniony, uchylić wydany zaocznie wyrok. W okresie między czerwcem 2006 r. (kiedy udzielono skarżącemu dostępu do całości akt sprawy w siedzibie sądu pierwszej instancji i umożliwiono zapoznanie się z treścią wyroku sądu cypryjskiego) a styczniem 2007 r. (kiedy miała miejsce rozprawa przed Senatem Sądu Najwyższego), skarżący miał wystarczająco dużo czasu, by skorzystać ze środka odwoławczego przed sądami cypryjskimi. Jednakże, z powodów znanych tylko sobie, nie podjął takiej próby.

Fakt, że wyrok cypryjski nie wspominał o dostępnych środkach nie wpływał na ustalenia Trybunału. Prawdą jest, że łotewskie prawo o postępowaniu cywilnym zobowiązywało sądy do wskazania w tekstach ich orzeczeń szczegółowych rozwiązań i terminów dotyczących odwołań od tych orzeczeń. Choć jednak wymóg taki jest godny pochwały, jako że zapewnia on dodatkowe gwarancje ułatwiające wykonywanie przez strony postępowania ich praw, jego istnienia nie można wywieść z art. 6 ust. 1 Konwencji. Do samego skarżącego należało zatem przeprowadzenie ustaleń – w razie potrzeby korzystając z właściwych porad – co do środków przysługujących mu na Cyprze, po tym jak uzyskał on wiedzę na temat przedmiotowego wyroku.

Trybunał uznał też, że skarżący, który był konsultantem inwestycyjnym, powinien był być świadom konsekwencji prawnych uznania długu, które podpisał. Dokument ten podlegał prawu cypryjskiemu, dotyczył sumy pieniężnej pożyczonej przez skarżącego od spółki cypryjskiej i zawierał klauzulę przyznającą jurysdykcję sądom cypryjskim. A zatem, skarżący powinien być zapewnić sobie znajomość sposobu, w jaki będą prowadzone ewentualne postępowania przed sądami cypryjskimi. Poprzez zaniechanie uzyskania informacji na ten temat w dużym stopniu przyczynił się on, na skutek swej bezczynności i braku staranności, do spowodowania sytuacji, na którą poskarżył się do Trybunału, a której mógł być zapobiec, by uniknąć wszelkiej szkody.

A zatem, w szczególnych okolicznościach tej sprawy Trybunał nie uznał, że ochrona praw podstawowych była w sposób oczywisty na tyle niedostateczna, że obalone zostało domniemanie równoważnej ochrony. Szesnastoma głosami do jednego stwierdził brak naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji.

Znaczenie wyroku dla Polski: Wyrok dotyczy kwestii uznawalności i wykonania obcego wyroku w sprawie cywilnej wydane bez poszanowania gwarancji prawa do obrony wynikających z art. 6 Konwencji, a także kwestii relacji między zobowiązaniami Państw na gruncie prawa UE (tu: wynikających z rozporządzenia Bruksela I) a ich obowiązkami na gruncie Konwencji. Wyrok rozwija i stanowi przykład praktycznego zastosowania przez Trybunał wypracowanego w sprawie *Bosphorus* w odniesieniu do przepisów prawa UE opartych na mechanizmach wzajemnej uznawalności, domniemania równoważnej ochrony na gruncie prawa UE i Konwencji, a także wskazuje na możliwość obalenia tego domniemania w razie oczywiście niedostatecznej ochrony praw podstawowych. Trybunał przypomina obowiązki organów krajowych przestrzegania Konwencji także przy stosowaniu prawa UE, odnosi się także do konieczności rzetelnego badania przez sądy podnoszonych przez strony zarzutów niedostatecznej ochrony praw podstawowych na gruncie prawa UE. W obecnej sprawie pomimo pewnych niedociągnięć w tym względzie po stronie sądu pozwanego Państwa, Trybunał decydujące znaczenie przyznał jednak niedochowaniu staranności przez samego skarżącego, przedsiębiorcy, w dochodzeniu swych praw przed sądami innego Państwa UE z wykorzystaniem dostępnych mu tam środków.

Wyrok może mieć znaczenie zwłaszcza dla sądów cywilnych, rodzinnych i administracyjnych, i wszelkich innych organów prowadzących postępowania z aspektami międzynarodowymi, w szczególności stosujących prawo UE.

5. *Baka p. Węgrom*, skarga nr 20261/12, wyrok Wielkiej Izby z 23.06.2016 r., ostateczny

- **zastosowalność i naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego – aspekt cywilny, dostęp do sądu) w odniesieniu do braku możliwości kwestionowania przez skarżącego przedwczesnego zakończenia jego mandatu jako Prezesa Sądu Najwyższego**
- **naruszenie art. 10 Konwencji (wolność wyrażania opinii) w odniesieniu do przedwczesnego zakończenia mandatu Prezesa Sądu Najwyższego na skutek wyrażania przez niego publicznie poglądów w ramach swoich obowiązków zawodowych**

Skarżący, były sędzia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, został wybrany na Prezesa węgierskiego Sądu Najwyższego na sześcioletnią kadencję kończącą się w 2015 r. Jako prezes tego sądu oraz Krajowej Rady Sądownictwa wyrażał opinie na temat różnych reform ustawodawczych wpływających na sądownictwo. Przepisy przejściowe nowej Konstytucji (węgierska Ustawa zasadnicza z 2011 r.) przewidywały, że następcą prawnym Sądu Najwyższego będzie Kúria, a mandat prezesa Sądu Najwyższego zakończy się po wejściu w życie nowej Konstytucji. W rezultacie, mandat skarżącego jako Prezesa Sądu Najwyższego zakończył się 1 stycznia 2012 r. Zgodnie z nowymi kryteriami wyboru prezesa nowej Kúrii od kandydatów wymagano co najmniej pięciu lat doświadczenia jako sędziego na Węgrzech. Czas sprawowania funkcji sędziego w sądzie międzynarodowym nie był wliczany. Spowodowało to, że skarżący nie spełniał wymogów, by być wybranym na stanowisko prezesa nowej Kúrii.

W odniesieniu do zarzutu skarżącego naruszenia prawa dostępu do sądu w celu kwestionowania zakończenia jego mandatu, Trybunał w pierwszej kolejności zbadał, czy w sprawie miał zastosowanie art. 6 ust. 1 Konwencji, uwzględniając następujące kwestie:

(i) *Istnienie prawa* – Zgodnie z prawem krajowym, mandat skarżącego jako prezesa Sądu Najwyższego miał trwać sześć lat, chyba że zostałby zakończony na mocy wzajemnego porozumienia, rezygnacji lub odwołania. Istniało zatem po stronie skarżącego prawo do odbycia jego kadencji do upływu tego terminu lub do zakończenia jego mandatu sędziowskiego. Pogląd ten wspierały również konstytucyjne zasady niezależności sędziowskiej oraz nieusuwalności sędziów. A zatem, skarżący mógł w sposób dający się uzasadnić twierdzić, że był uprawniony do ochrony przed usunięciem z urzędu w czasie sprawowania swojego mandatu. Fakt, że jego mandat został zakończony *ex lege* przez nowe ustawodawstwo nie może usuwać z mocą wsteczną faktu, że prawo to dało się uzasadnić na podstawie regulacji mających zastosowanie w czasie wyboru.

(ii) *Cywilny charakter prawa* – W celu rozstrzygnięcia, czy prawo, na które powoływał się skarżący, miało charakter „cywilny”, Trybunał zastosował kryteria wypracowane w wyroku w sprawie *Vilho Eskelinen i Inni p. Finlandii* ([Wielka Izba], skarga nr 63235/00, 19 kwietnia 2007 r., Nota informacyjna nr 96). W odniesieniu do pierwszego warunku testu *Vilho Eskelinen* – czy prawo krajowe wyraźnie wyłączało dostęp do sądu w odniesieniu do danego stanowiska lub kategorii pracowników – Trybunał zauważył, że w kilku sprawach, w których stwierdził, że warunek ten był spełniony, przedmiotowe wyłączenie było jasne i wyraźne. Jednakże, w obecnej sprawie wobec skarżącego nie wyłączono w sposób wyraźny prawa dostępu do sądu; zamiast tego, jego dostęp do sądu został uniemożliwiony przez fakt, że przedwczesne zakończenie jego mandatu zostało zawarte w przepisach przejściowych nowego ustawodawstwa, które weszło w życie w 2012 r. Uniemożliwiło mu to kwestionowanie tego środka przed Trybunałem ds. Służby Publicznej, do czego byłby uprawniony w razie odwołania na podstawie wcześniej obowiązujących regulacji prawnych. Trybunał był więc zdania, że w szczególnych okolicznościach tej sprawy musi ustalić, czy dostęp do sądu został wyłączony przez prawo krajowe przed, czy raczej w momencie przyjęcia zaskarżonego środka dotyczącego skarżącego. Trybunał zauważył ponadto, że aby ustawodawstwo krajowe wyłączające dostęp do sądu miało jakikolwiek skutek na gruncie art. 6 ust. 1 w konkretnej sprawie, musi być ono zgodne z zasadą praworządności, która zakazuje ustaw skierowanych przeciwko określonej osobie, jak to miało miejsce w sprawie skarżącego. W świetle powyższych względów, nie można uznać, że prawo krajowe wyraźnie wyłączało dostęp do sądu względem roszczenia opartego na zarzucanej bezprawności zakończenia mandatu skarżącego. Nie został zatem spełniony pierwszy warunek testu *Vilho Eskelinen*, a art. 6 miał zastosowanie w jego aspekcie cywilnym.

Badając meritum skargi w zakresie zarzutu pozbawienia dostępu do sądu Trybunał stwierdził, że na skutek ustawodawstwa, którego zgodność z wymogami praworządności była wątpliwa, przedwczesne zakończenie mandatu skarżącego nie było przedmiotem kontroli ani nie podlegało możliwości kontroli ze strony jakichkolwiek podmiotów wykonujących władzę sądową. Odnotowując rosnące znaczenie przypisywane przez instrumenty międzynarodowe oraz instrumenty Rady Europy, a także przez orzecznictwo sądów międzynarodowych i praktykę innych organów międzynarodowych, kwestii rzetelności proceduralnej w sprawach dotyczących usunięcia lub odwołania sędziów, Trybunał uznał, że Państwo naruszyło samą istotę prawa dostępu skarżącego do sądu i piętnastoma głosami do dwóch stwierdził naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji.

Badając drugi zarzut skarżącego, dotyczący naruszenia jego prawa do wolności wyrażania opinii (art. 10 Konwencji), Trybunał zbadał po pierwsze, czy miała miejsce ingerencja. Przypomniał, że w poprzednich sprawach dotyczących postępowań dyscyplinarnych lub usunięcia albo mianowania sędziów Trybunał uznał, że art. 10 ma zastosowanie, gdy zaskarżone działania władz były spowodowane wypowiedziami skarżących na pewne tematy i nie dotyczyły wypełnienia przez nich kryteriów do wykonywania służby publicznej lub ich kwalifikacji zawodowych do wykonywania funkcji sędziowskich. W innych sprawach Trybunał stwierdzał, że zaskarżony środek nie był związany z wykonywaniem wolności wyrażania opinii.

W obecnej sprawie żaden sąd krajowy nie zbadał kiedykolwiek zarzutów skarżącego lub powodów zakończenia jego mandatu. Fakty tej sprawy muszą zatem zostać poddane ocenie i rozważeniu „w całości”, a przy ocenie dowodów Trybunał przyjął standard dowodu „poza uzasadnioną wątpliwością”. W tym względzie, Trybunał zauważył, że w 2011 r. skarżący, w ramach swych obowiązków zawodowych jako Prezes Sądu Najwyższego i Krajowej Rady Sądownictwa, wyraził publiczną krytykę w sprawie różnych reform ustawowych dotyczących sądownictwa. Pomimo zapewnień udzielanych przez dwóch członków większości parlamentarnej i rząd w tym samym roku, iż wprowadzane ustawodawstwo nie zostanie wykorzystane do nienależytego zakończenia mandatów osób wybranych na podstawie wcześniej obowiązujących przepisów prawa, propozycje zakończenia mandatu skarżącego zostały upublicznione i przedłożone do Parlamentu wkrótce po jego przemówieniu w Parlamencie w listopadzie 2011 r. i zostały przyjęte w zaskakująco krótkim czasie. Mając na względzie sekwencję wszystkich wydarzeń, istniał dowód *prima facie* związku przyczynowego między wykonywaniem przez skarżącego jego wolności wyrażania opinii a zakończeniem jego mandatu. A zatem, ciężar dowodu jest przeniesiony na rząd.

W odniesieniu do powodów wskazanych przez rząd w celu uzasadnienia zaskarżonego środka, nie wydaje się, by zmiany wprowadzone w funkcjach najwyższej władzy sądowniczej lub zadaniach jej prezesa miały tak fundamentalny charakter, że mogły lub powinny były powodować przedwczesne zakończenie mandatu skarżącego. W konsekwencji, rząd nie wykazał w sposób przekonujący, że zaskarżony środek był powiązany z likwidacją stanowiska lub funkcji skarżącego w kontekście reformy najwyższej władzy sądowej. Stosownie do powyższego, można domniemywać, że przedwczesne zakończenie mandatu skarżącego zostało spowodowane wyrażeniem przez niego publicznie opinii i krytyki w ramach wykonywania jego obowiązków zawodowych, a zatem stanowiło ingerencję w wykonywanie przez niego prawa do wolności wyrażania opinii.

Oceniając, czy ingerencja była uzasadniona w świetle wymogów art. 10 ust. 2 Konwencji, Trybunał zauważył, że choć wątpliwe było, czy przedmiotowe ustawodawstwo było zgodne z wymogiem praworządności, działał w oparciu o założenie, że ingerencja była przewidziana przez ustawę. Państwa Strony nie mogą w sposób uprawniony powoływać się na niezależność sędziowską, by uzasadnić środek taki, jak przedwczesne zakończenie mandatu prezesa sądu z powodów, które nie zostały ustalone prawem i które nie dotyczyły jakichkolwiek względów niekompetencji zawodowej lub niewłaściwego postępowania. W tych okolicznościach, zaskarżony środek wydawał się niezgodny z celem utrzymania niezależności sądownictwa.

W obecnej sprawie, zaskarżona ingerencja została spowodowana krytyką wyrażoną publicznie przez skarżącego w ramach jego obowiązków zawodowych jako Prezesa Sądu Najwyższego oraz Krajowej Rady Sądownictwa. Wyrażanie opinii na temat reform ustawowych, które w sposób prawdopodobny mogły mieć wpływ na sądownictwo i jego niezależność, było nie tylko jego prawem, ale także obowiązkiem. Skarżący wyraził swe poglądy i krytykę w sprawach o znaczeniu

publicznym, a jego wypowiedzi nie wykraczały poza krytykę ściśle z punktu widzenia zawodowego. Stosownie do powyższego, jego stanowisko oraz wypowiedzi wymagały wysokiego stopnia ochrony jego wolności wyrażania opinii i dokładnego zbadania wszelkiej ingerencji, a zakres marginesu oceny przyznany w tego typu sprawach władzom krajowym jest wąski. Ponadto, usunięto go ze stanowiska ponad trzy lata przed zakończeniem jego kadencji ustalonej na podstawie ustawodawstwa stosującego się w czasie jego wyboru. Trudno to pogodzić z potrzebą szczególnego uwzględnienia charakteru funkcji sędziowskiej jako niezależnej części władzy państwowej i zasady nieusuwalności sędziów, która jest kluczowym elementem utrzymania niezależności sędziowskiej. Przedwczesne zakończenie mandatu skarżącego niewątpliwie miało skutek mrozący, jako że musiało zniechęcić nie tylko jego, ale również innych sędziów i prezesów sądów na przyszłość do uczestniczenia w debacie publicznej na temat reform ustawowych dotyczących sądownictwa i bardziej ogólnie na temat kwestii dotyczących niezależności sądownictwa. Wreszcie, w świetle stwierdzeń Trybunału na podstawie art. 6 ust. 1 Konwencji, zaskarżonym ograniczeniom nie towarzyszyły skuteczne i odpowiednie gwarancje przeciwko nadużyciom. W sumie, powody, na które powołało się Pozwane Państwo, nie mogą być uznane za wystarczające, by wykazać, że zaskarżona ingerencja była konieczna w społeczeństwie demokratycznym. Trybunał stwierdził piętnastoma głosami do dwóch naruszenie art. 10.

Znaczenie wyroku dla Polski: wyrok dotyczy kwestii dostępu do sądu w sprawach dotyczących zakończenia mandatu osób pełniących funkcje publiczne. Trybunał podkreśla konieczność zapewnienia takiego dostępu, jeśli był on przewidziany w momencie wyboru na stanowisko.

6. *Bédat p. Szwajcarii*, skarga nr 56925/08, wyrok Wielkiej Izby z 29.03.2016 r., ostateczny

- **brak naruszenia art. 10 Konwencji (wolność wyrażania opinii – aspekt wolności otrzymywania i przekazywania informacji) w odniesieniu do skazania dziennikarza za publikację materiałów objętych tajemnicą toczącego się śledztwa**

Skarżący, dziennikarz, opublikował w gazecie codziennej artykuł dotyczący postępowania karnego przeciwko kierowcy, który został aresztowany za wjechanie samochodem w grupę pieszych, zabijając trzech z nich i raniąc ośmiu. Wypadek wzbudził wiele emocji i dyskusji w Szwajcarii. Skarżący w artykule przedstawił wizerunek oskarżonego, podsumowanie jego przesłuchania oraz fotografie listów oskarżonego do sędziego śledczego. Artykuł zawierał również krótkie podsumowanie wypowiedzi żony oskarżonego. Z inicjatywy prokuratora przeciwko skarżącemu zostało wszczęte postępowanie karne za opublikowanie dokumentów objętych tajemnicą śledztwa. Sędzia śledczy skazał skarżącego na jeden miesiąc pozbawienia wolności w zawieszeniu na okres jednego roku. Następnie sąd zamienił karę pozbawienia wolności na grzywnę 4.000 franków szwajcarskich (około 2.667 euro). Odwołania skarżącego od wyroku skazującego były nieskuteczne.

Skarżący zarzucił przed Trybunałem, że skazanie stanowiło naruszenie jego prawa do wolności wyrażania opinii chronionego art. 10 Konwencji.

Wielka Izba zgodziła się, że skazanie skarżącego stanowiło przewidzianą przez ustawę ingerencję w prawo skarżącego do wolności wyrażania opinii. Zaskarżony środek służył realizacji

uprawnionych celów, a mianowicie zapobieżeniu „ujawnieniu informacji poufnych”, zagwarantowaniu „powagi i bezstronności władzy sądowej” oraz ochronie „dobrego imienia i praw innych osób” w rozumieniu art. 10 ust. 2 Konwencji.

Trybunał zauważył, że w przedmiotowej sprawie prawo skarżącego do informowania opinii publicznej i prawo obywateli do otrzymywania informacji zostały przeciwstawione równie ważnym interesom publicznym i prywatnym, chronionym przez zakaz ujawniania informacji objętych tajemnicą śledztwa. Interesy te obejmują, z jednej strony, powagę i bezstronność wymiaru sprawiedliwości, a z drugiej strony, prawo oskarżonego do domniemania niewinności i poszanowania jego życia prywatnego. Trybunał uznał za konieczne określenie kryteriów, które powinny być stosowane przez organy krajowe przy wazeniu powyższych interesów, a zatem przy ocenie „konieczności” ingerencji w sprawach dotyczących naruszenia przez dziennikarza tajemnicy śledztwa.

Kryteria te Trybunał określił na podstawie zasad ogólnych wynikających z jego dotychczasowego orzecznictwa, a także ustawodawstwa 30 Państw Rady Europy (w tym Polski):

1) *Jak skarżący wszedł w posiadanie informacji będących przedmiotem postępowania?* – Mimo że nie stwierdzono, jakoby skarżący uzyskał informację nielegalnie, jako zawodowy dziennikarz powinien był jednak być świadomy poufności informacji, które miał zamiar opublikować.

2) *Treść kwestionowanego artykułu* – Trybunał przypomniał, iż ważne jest, by dziennikarze relacjonujący kwestie w interesie publicznym działali w dobrej wierze i w oparciu o dokładne podstawy faktograficzne oraz dostarczali wiarygodnej i precyzyjnej informacji zgodnie z etyką dziennikarską. W obecnej sprawie, nawet jeśli zakwestionowany artykuł skarżącego nie wyrażał konkretnego stanowiska na temat umyślnego charakteru przestępstwa, które oskarżony rzekomo popełnił, przedstawiał jednak bardzo negatywny obraz oskarżonego, przyjmując szyderczy ton. Nagłówki stosowane przez skarżącego, jak również duże zdjęcie zbliżeniowe oskarżonego wraz z opisem, nie pozostawiały wątpliwości, że skarżący chciał, aby jego artykuł przyciągał uwagę. Co więcej, w artykule podkreślano brak logiczności w zeznaniach oskarżonego i wyraźnie określano je jako „powtarzane kłamstwa”. Artykuł kończył się pytaniem, czy oskarżony, poprzez „mieszanie naiwności i arogancji”, „nie robił wszystkiego co w jego mocy, aby niemożliwe było go bronić”. Trybunał zauważył, że dokładnie na tego rodzaju pytania miały odpowiedzieć organy wymiaru sprawiedliwości, zarówno na etapie dochodzenia, jak i postępowania sądowego.

3) *Wkład artykułu do debaty dotyczącej interesu publicznego* – Trybunał podkreślił, że opinia publiczna ma uprawniony interes w otrzymywaniu informacji nt. postępowań karnych, a uwagi dotyczące funkcjonowania władzy sądowej dotyczą spraw w zakresie interesu publicznego. Uznał, że również tematem przedmiotowego artykułu była kwestia interesu publicznego, dotyczył on bowiem postępowania karnego ws. wypadku, który wywołał dużą debatę w Szwajcarii. Same władze sądowe postanowiły poinformować prasę o niektórych aspektach trwającego śledztwa. Trybunał przeanalizował jednak, czy konkretna treść artykułu skarżącego, a w szczególności informacja, która była objęta tajemnicą śledztwa, wносиła wkład do debaty publicznej, czy też miała raczej na celu zaspokojenie ciekawości niektórych czytelników na temat szczegółów z życia oskarżonego. W związku z tym, Trybunał zauważył, że Sąd Federalny, po dokonaniu szczegółowej oceny treści artykułu skarżącego, charakteru przekazanych informacji oraz okoliczności sprawy, w obszer- nym uzasadnieniu wyroku, który nie może być uznany za arbitralny, orzekł, że ani ujawnienie

protokołów z przesłuchania, ani pism oskarżonego do sędziego śledczego nie były istotne dla debaty publicznej, a interes publiczny w przedmiotowej sprawie co najwyżej oznaczał zaspokojenie niezdrowej ciekawości. Trybunał uznał, że skarżący nie wykazał, w jaki sposób publikacja protokołów z przesłuchania, wypowiedzi żony i lekarza oraz listów oskarżonego do sędziego śledczego mogła przyczynić się do debaty publicznej na temat trwającego śledztwa. Z tych względów Trybunał nie znalazł podstaw, aby zakwestionować opinię sądu krajowego, korzystającego z pewnej swobody przy ocenie przedmiotowych kwestii.

4) *Wpływ kwestionowanego artykułu na postępowanie karne* – Trybunał zaznaczył, że chociaż prawa zagwarantowane na mocy art. 10 i art. 6 ust. 1 Konwencji są co do zasady objęte taką samą ochroną na gruncie Konwencji, uprawnione jest jednak przyznanie szczególnej ochrony tajemnicy śledztwa – zważywszy na interesy, które wchodzą w grę w postępowaniu karnym, zarówno związane z wymierzaniem sprawiedliwości, jak i gwarantowaniem praw osób objętych śledztwem do domniemania niewinności. Trybunał podkreślił, że tajemnica śledztwa ma, z jednej strony, zapewniać ochronę interesów postępowania karnego przed ryzykiem zmywu i sfałszowania lub zniszczenia dowodów, a z drugiej strony, ochronę interesów oskarżonego, zwłaszcza w zakresie domniemania niewinności, a bardziej ogólnie, jego relacji i interesów osobistych. Tajemnica ta jest również uzasadniona potrzebą ochrony procesu kształtowania opinii i procesu decyzyjnego organów wymiaru sprawiedliwości.

Trybunał zaznaczył, że nawet jeśli zakwestionowany artykuł nie wskazywał bezpośrednio na umyślność czynu oskarżonego, został on jednak sformułowany w taki sposób, że przedstawiał oskarżonego w bardzo negatywnym świetle, podkreślając pewne niepokojące cechy jego osobowości oraz zaznaczając, że oskarżony robił „wszystko co w jego mocy, aby niemożliwe było go bronić”. Trybunał zauważył, że publikacja artykułu o takim charakterze w czasie, kiedy śledztwo w sprawie było w toku, wiązała się z nieodłącznym ryzykiem wywarcia wpływu na przebieg postępowania, mogąc potencjalnie wpłynąć na pracę sędziego śledczego, decyzję obrońców oskarżonego, stanowiska stron domagających się odszkodowania, czy obiektywizm składu orzekającego.

Trybunał zaznaczył, że nie można oczekiwać od rządu, że przedstawi ex post facto dowód, że publikacja zakwestionowanego artykułu faktycznie wpłynęła na przebieg postępowania sądowego. Samo ryzyko ewentualnego wpływu na przebieg postępowania uzasadnia przyjęcie przez władze krajowe środków odstraszących, takich jak zakaz upubliczniania tajnych informacji. Legalność powyższych środków oraz ich zgodność z Konwencją powinna być oceniana w odniesieniu do czasu ich zastosowania, a nie jak postulował skarżący, dopiero w świetle późniejszych wydarzeń ujawniających faktyczny wpływ publikacji na postępowanie.

Trybunał zgodził się z Sądem Federalnym, że protokoły przesłuchań i korespondencja oskarżonego były przedmiotem publicznej dyskusji przed zakończeniem śledztwa i w sposób wyrwany z kontekstu, mogąc mieć wpływ na decyzje sędziego śledczego i sądu orzekającego.

5) *Naruszenie prawa oskarżonego do poszanowania życia prywatnego* – Trybunał przypomniał, że z art. 8 Konwencji, chroniącego prawo do poszanowania życia prywatnego, mogą wynikać pewne obowiązki pozytywne Państw. W celu ich realizacji Państwa mogą też być zmuszone, by ograniczyć do pewnego stopnia prawo do wolności wyrażania opinii innych osób, chronione art. 10 Konwencji – w sposób zapewniający słuszną równowagę między prawami chronionymi na podstawie art. 8 i 10 Konwencji. W sprawie Craxi p. Włochom (nr 2) (skarga nr 25337/94, wyrok

z 17 lipca 2003 r., § 73) Trybunał uznał, że na władzach ciążył nie tylko negatywny obowiązek ujawniania świadomie informacji chronionej art. 8, ale że powinny one także podjąć kroki w celu zapewnienia skutecznej ochrony prawa oskarżonego do poszanowania jego korespondencji.

W efekcie, w obecnej sprawie Trybunał stwierdził, że postępowanie karne przeciwko skarżącemu było zgodne z pozytywnym obowiązkiem Państwa zapewnienia prawa do poszanowania życia prywatnego oskarżonego na mocy art. 8 Konwencji. Trybunał stwierdził, że informacje ujawnione przez skarżącego miały charakter bardzo osobisty, a nawet dotyczyły informacji medycznej oskarżonego. Jak podkreślił Trybunał, informacje tego typu zasługują na najwyższą ochronę na podstawie art. 8 Konwencji. Było to szczególnie ważne, ponieważ oskarżony nie był znany publicznie, a sam fakt, że toczyło się przeciwko niemu postępowanie karne, chociażby o bardzo poważne przestępstwo, nie usprawiedliwiał traktowania go jako osoby publicznej dobrowolnie wystawiającej się na uwagę publiczną.

Fakt, że oskarżony dysponuje możliwością skorzystania z cywilnoprawnych środków ochrony jego prawa do poszanowania życia prywatnego przeciwko dziennikarzowi, sam w sobie nie zwalnia Państw z powyższego obowiązku pozytywnego. W każdym razie, w czasie kiedy artykuł skarżącego został opublikowany, oskarżony przebywał w więzieniu, znajdował się zatem w trudnym położeniu. Ponadto, w aktach sprawy brak jest informacji, jakoby oskarżony został poinformowany o publikacji artykułu oraz o charakterze informacji w nim zawartej. Ponadto, oskarżony najprawdopodobniej cierpiał na zaburzenia psychiczne, co zwiększało jego trudne położenie. Trybunał stwierdził, że w takich okolicznościach sprawy, nie można czynić władzom zarzutu z faktu, że wypełniły swój pozytywny obowiązek zapewnienia ochrony prawa oskarżonego do poszanowania jego życia prywatnego i nie czekały, aż oskarżony sam wnieśnie pozew cywilny przeciwko skarżącemu, a zdecydowały się przyjąć aktywną postawę, w tym polegającą na ściganiu.

6) *Proporcjonalność nałożonej kary* – Trybunał odnotował, że ujawnienie informacji z toczącego się śledztwa podlega karze w 30 Państwach Rady Europy, których regulacje zbadał. Choć w sprawach dotyczących wolności wyrażania opinii Państwa powinny wykazać powściągliwość w uciekaniu się do postępowania karnego, zdaniem Trybunału w obecnej sprawie postępowanie karne oraz wymierzona skarżącemu kara nie stanowiły nieproporcjonalnej ingerencji w korzystanie z prawa do wolności wyrażania opinii. Skarżący był pierwotnie skazany na miesiąc pozbawienia wolności w zawieszeniu. Z uwagi na dobrą opinię i przeszłość skarżącego karę zamieniono na grzywnę w wysokości 4.000 franków szwajcarskich, która została zapłacona przez pracodawcę skarżącego. Kara ta została nałożona za złamanie tajemnicy śledztwa, a jej celem była ochrona prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości i praw oskarżonego do rzetelnego procesu i poszanowania jego życia prywatnego. Trybunał stwierdził, że w okolicznościach przedmiotowej sprawy, nie można więc uznać, że orzeczona w stosunku do skarżącego kara mogła mieć efekt odstraszcający w odniesieniu do korzystania z wolności wyrażania opinii przez skarżącego czy innego dziennikarza, który chciałby poinformować opinię publiczną o toczącym się postępowaniu karnym.

Biorąc pod uwagę powyższe oraz margines oceny przyznany Państwu, a także fakt, że Sąd Federalny właściwie wyważył różne konkurujące ze sobą interesy, Trybunał orzekł większością 15 głosów do 2, że nie doszło do naruszenia art. 10 Konwencji.

Znaczenie wyroku dla Polski: Wyrok dotyczy kwestii odpowiedzialności karnej dziennikarzy za ujawnienie materiałów z toczących się postępowań karnych. Wymienia szczegółowe kryteria,

które powinny być zastosowane przez organy krajowe w tego typu przypadkach wymagających oceny konkurujących ze sobą interesów dotyczących prawa do wolności wyrażania opinii z jednej strony, a prawa do rzetelnego procesu sądowego oraz prawa do poszanowania życia prywatnego i domniemania niewinności oskarżonego z drugiej strony. Przypomina też istotne znaczenie jakości uzasadnień rozstrzygnięć sądów krajowych i opierania się przez nie na kryteriach wypracowanych w orzecznictwie Trybunału przy ocenie „konieczności” ingerencji w wolność mediów.

Wyrok może mieć znaczenie zwłaszcza dla sądów karnych, prokuratorów i policji, Krajowej Radiofonii i Telewizji, Rady Mediów Narodowych, Rady Etyki Mediów i dziennikarzy.

7. *Bélané Nagy p. Węgrom*, skarga nr 53080/13, wyrok Wielkiej Izby z 13.12.2016 r., ostateczny

▪ naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji (ochrona własności – aspekt poszanowania mienia) w odniesieniu do utraty świadczeń z tytułu niepełnosprawności z uwagi na nowowprowadzone kryteria kwalifikujące

Skarżąca wносиła składki do systemu ubezpieczenia społecznego przez ponad 20 lat. W 2001 r. skarżącej przyznano rentę z tytułu niepełnosprawności, którą odebrano w 2010 r. po dokonaniu ponownej oceny i obniżeniu stopnia jej niepełnosprawności z wykorzystaniem odmiennej metodologii. W kolejnych latach przeszła kolejne badania i ostatecznie ustalono, że spełnia wymagany poziom niepełnosprawności. Jednakże, nowe ustawodawstwo, które weszło w życie w 2012 r., wprowadziło dodatkowe kryterium kwalifikujące, którego skarżąca nie spełniała, a które dotyczyło długości objęcia zabezpieczeniem społecznym. W rezultacie, choć stopień jej niepełnosprawności w innym razie uprawniałby ją do świadczenia z tytułu niepełnosprawności w ramach nowego systemu, jej wniosek został oddalony.

Skarżąca zarzuciła przed Trybunałem, że utraciła środki utrzymania, zagwarantowane jedynie przez świadczenie z tytułu niepełnosprawności w rezultacie zmian legislacyjnych zastosowanych bez poszanowania zasad słuszności przez władze, pomimo że jej zdrowie się nie poprawiło.

Trybunał zbadał na wstępie, czy w obecnej sprawie art. 1 Protokołu nr 1 miał zastosowanie. Przypomniał, że w pewnych okolicznościach uprawnione oczekiwanie otrzymania aktywu może korzystać z ochrony na mocy art. 1 Protokołu nr 1. Uprawnione oczekiwanie musi mieć charakter bardziej skonkretyzowany niż zaledwie nadzieja i opierać się na przepisie prawa lub akcie prawnym takim jak postanowienie sądu. Jednocześnie, interes majątkowy uznany na podstawie prawa krajowego – nawet jeśli może podlegać odwołaniu w pewnych okolicznościach – może stanowić mienie.

Zmiany w ustawodawstwie z zakresu zabezpieczenia społecznego mogą być przyjmowane w odpowiedzi na zmiany społeczne i zmieniające się poglądy co do kategorii osób, które potrzebują pomocy społecznej. Gdy krajowe wymogi prawne przyznania jakiejś szczególnej formy zasiłku lub renty zmieniły się i gdy osoba zainteresowana nie spełnia już wymogów z uwagi na ich zmianę, w celu sprawdzenia istnienia wystarczająco ustalonego materialnego interesu majątkowego na gruncie prawa krajowego wymagane może być staranne rozpatrzenie indywidualnych okoliczności sprawy, w szczególności natury zmiany w tym wymogu.

Skarżąca spełniała wszystkie wymogi, by kwalifikować się do otrzymywania renty z tytułu niepełnosprawności z mocy prawa przez prawie dziesięć lat. Decyzja o przyznaniu jej renty z tytułu

niepełnosprawności zgodnie z postanowieniami właściwej ustawy, a która stanowiła podstawę jej pierwotnego uprawnienia, może zatem być uważana za stanowiącą istniejące mienie. Przez cały ten okres mogła ona, na podstawie tej ustawy, żywić pewne uprawnione oczekiwanie, że w dalszym ciągu będzie otrzymywać świadczenia z tytułu niepełnosprawności, jeśli jej niepełnosprawność będzie się utrzymywać na wymaganym poziomie.

Do rozstrzygnięcia była kwestia, czy w czasie wejścia w życie nowego ustawodawstwa w 2012 r., skarżąca w dalszym ciągu miała uprawnione oczekiwanie otrzymywania świadczenia z tytułu niepełnosprawności. Zmiana w prawie faktycznie wprowadziła względem pewnej kategorii osób ubezpieczonych, w tym skarżącej, warunek, który nie był przewidywalny w czasie właściwego potencjalnego okresu składkowego, a którego prawdopodobnie nie mogły one spełnić po wejściu w życie nowego ustawodawstwa. W okresie między zakończeniem wypłacania renty z tytułu niepełnosprawności w 2010 r. a wprowadzeniem przez ustawodawcę nowego wymogu składkowego w 2012 r., skarżąca nie tylko w dalszym ciągu pozostawała w systemie zabezpieczenia społecznego, ale także w dalszym ciągu wypełniała właściwe wymogi dotyczące okresu zatrudnienia dla świadczeń z tytułu niepełnosprawności. W tym względzie, chociaż nie otrzymywała renty, w dalszym ciągu żywiła uprawnione oczekiwanie objęte pojęciem „mienia” zawartego w art. 1 Protokołu nr 1. Prawo skarżącej do pobierania korzyści z przedmiotowego systemu zabezpieczenia społecznego zostało naruszone w sposób, który skutkowało utratą jej praw rentowych. Trybunał uznał zatem, że art. 1 Protokołu nr 1 miał zastosowanie.

Oceniając zgodność zastosowanych środków z art. 1 Protokołu nr 1, Trybunał stwierdził na wstępie, że zaskarżona ingerencja była zgodna z wymogiem zgodności z prawem i miała na celu realizację interesu społecznego związanego z ochroną środków publicznych poprzez zrationalizowanie świadczeń z zabezpieczenia społecznego związanych z niepełnosprawnością.

Trybunał podkreślił jednak, że art. 1 Protokołu nr 1 wymaga również, by wszelka ingerencja była w sposób rozsądny proporcjonalna do celu, który ma realizować. Nie zostanie osiągnięta wymagana słuszna równowaga, jeśli osoba zainteresowana ponosiłaby indywidualny i nadmierny ciężar. Wobec skarżącej zastosowano całkowite pozbawienie uprawnienia, nie zaś zmniejszenie go w sposób współmierny. Nie posiadała ona żadnego innego istotnego dochodu, z którego mogłaby się utrzymać, napotykała zaś trudności w prowadzeniu działalności zarobkowej i należała do wrażliwej grupy osób niepełnosprawnych.

Zaskarżony środek, choć miał na celu ochronę środków publicznych poprzez przegląd i racjonalizację systemu świadczeń z tytułu niepełnosprawności, oparty był na ustawodawstwie, które w danych okolicznościach nie zapewniło słusznej równowagi między wchodzącymi w grę interesami. Wskazane względy nie mogą uzasadniać stanowienia prawa z mocą wsteczną i bez rozwiązań o charakterze przejściowym odpowiadających na szczególną sytuację, pociągając za sobą konsekwencję – jak to miało miejsce – w postaci pozbawienia skarżącej jej uprawnionego oczekiwania, że będzie otrzymywać świadczenia z tytułu niepełnosprawności. Taka fundamentalna ingerencja w prawa skarżącej była niezgodna z zachowaniem słusznej równowagi między wchodzącymi w grę interesami. Nie zachodziła rozsądna proporcjonalność między celem, do którego dążono, a środkami, które zastosowano. Pomimo marginesu oceny przysługującego Państwu na skarżącą nałożono nadmierny indywidualny ciężar. Z powyższych względów Trybunał dziewięcioma głosami do ośmiu stwierdził naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 oraz zasądził na rzecz skarżącej 5.000 euro z tytułu szkody niemajątkowej oraz 10.000 euro z tytułu szkody majątkowej.

Znaczenie wyroku dla Polski: Wyrok dotyczy problematyki jakości tworzenia prawa i reformowania systemów świadczeń z zakresu ubezpieczeń społecznych i wprowadzania w interesie finansów publicznych z mocą wsteczną dodatkowych przesłanek nabycia uprawnień skutkujących nałożeniem na osoby nadmiernego nieproporcjonalnego indywidualnego ciężaru. Dotyczy kwestii istnienia uprawnionych oczekiwań otrzymywania świadczeń z zakresu ubezpieczeń społecznych w kontekście wprowadzania nowych przesłanek niemożliwych do spełnienia przez osoby, które nabyły już określone świadczenia, spełniając dotychczasowe przesłanki.

Wyrok może mieć znaczenie dla MRPiPS, ZUS, KRUS, a także – w kontekście zasad tworzenia prawa – dla RCL i innych organów zajmujących się legislacją.

8. *Biao p. Danii*, skarga nr 38590/10, wyrok Wielkiej Izby z 24.05.2016 r., ostateczny

- **naruszenie art. 14 Konwencji (zakaz dyskryminacji) w związku z art. 8 (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego) w odniesieniu do bardziej korzystnych warunków łączenia rodzin mających zastosowanie do osób, które miały obywatelstwo duńskie przez co najmniej 28 lat**

Skarżący są małżeństwem. Pierwszy skarżący jest naturalizowanym obywatelem duńskim pochodzenia togijskiego, który mieszkał w Ghanie w wieku od 6 do 21 lat, przybył do Danii w 1993 r. w wieku 22 lat i nabył obywatelstwo duńskie w 2002 r. Poślubił drugą skarżącą w 2003 r. w Ghanie. Jest ona obywatelką Ghany, która urodziła się i dorastała w Ghanie, i która w czasie zawarcia związku małżeńskiego nigdy wcześniej nie odwiedziła Danii i nie mówiła po duńsku. Po zawarciu małżeństwa druga skarżąca wystąpiła o pozwolenie na pobyt w Danii, jednak Urząd ds. Cudzoziemców odmówił na tej podstawie, że skarżący nie spełniali wymogu przewidzianego ustawą o cudzoziemcach (znanego jako „wymóg więzi”), w świetle którego para wnioskuje o połączenie rodziny nie może mieć silniejszych związków z innym Państwem (w przypadku skarżących – z Ghaną) niż z Danią. „Wymóg więzi” nie miał zastosowania wobec osób, które miały obywatelstwo duńskie przez co najmniej 28 lat (tzw. reguła 28 lat na podstawie ustawy o cudzoziemcach). Skarżący bez powodzenia kwestionowali przed sądami duńskimi odmowę przyznania im prawa do połączenia rodziny. Twierdzili, że reguła 28 lat skutkowałą różnym traktowaniem dwóch grup obywateli duńskich, a mianowicie tych, którzy z urodzenia byli obywatelami duńskimi, i tych którzy nabyli obywatelstwo duńskie później. W świetle tej zasady, skarżący nie mogli być zwolniony z wymogu więzi aż do 2030 r., kiedy osiągnie wiek 59 lat.

Badając sprawę na gruncie art. 14 Konwencji (zakaz dyskryminacji) Trybunał stwierdził, że reguła ta pośrednio skutkowałą faworyzowaniem duńskich obywateli duńskiego pochodzenia etnicznego, a postawieniem w niekorzystnej sytuacji osób obcego pochodzenia etnicznego, które, podobnie jak pierwszy skarżący, nabyły obywatelstwo duńskie w późniejszym wieku. W tych okolicznościach to na rząd przerzucony został ciężar dowodu wykazania, że zróżnicowanie skutków ustawodawstwa służyło realizacji uprawnionego celu i było rezultatem obiektywnych czynników nie związanych z pochodzeniem etnicznym.

Uzasadnienia wskazywane przez rząd dla wprowadzenia reguły 28 lat było w opinii Trybunału w dużej mierze oparte na argumentach mających charakter spekulacji. W opinii Trybunału,

odpowiedź na pytanie, kiedy można uznać, że obywatel duński ustanowił więzi z Danią na tyle silne, że połączenie rodziny z obywatelem cudzoziemskim rokowało powodzeniem z punktu widzenia integracji, nie może zależeć jedynie od długości posiadania obywatelstwa, czy to 28 lat, czy mniej. Już w celu uzyskania obywatelstwa duńskiego Pan Biao musiał spełnić wymóg spędzenia 9 lat w Danii i wykazać się znajomością duńskiego języka i kultury; dodatkowo, wcześniej pozostawał w związku małżeńskim z obywatelką duńską przez ok. 4 lata, uczestniczył w różnych kursach i pracował w Danii przez ponad sześć lat, miał syna, który był obywatelem duńskim z uwagi na obywatelstwo ojca. Żaden z tych czynników nie był, a nawet nie mógł być wzięty pod uwagę przy stosowaniu reguły 28 lat wobec Pana Biao, choć były one rzeczywiście istotne dla oceny, czy istniały perspektywy skutecznej integracji jego żony.

Prace przygotowawcze dotyczące ustawy, która zmieniła przedmiotową ustawę, w negatywny sposób odnosiły się do stylu życia duńskich obywateli nieduńskiego pochodzenia etnicznego, na przykład, opisując ich „wzorce małżeństwa”, polegające na „poślubianiu osoby z kraju ich pochodzenia”, jako przyczyniające się do izolacji i „utrudniające integrację nowoprzybyłych do Danii cudzoziemców”. Odwołując się do swego orzecznictwa, w świetle którego ogólne tendencyjne założenia lub uprzedzenia społeczne dominujące w danym Państwie nie stanowią wystarczającego uzasadnienia dla zróżnicowanego traktowania z uwagi na płeć⁷, Trybunał uznał, że podobne rozumowanie należy stosować wobec dyskryminacji wobec naturalizowanych obywateli.

Trybunał zauważył też, że duński Sąd Najwyższy, uznając, że okoliczności faktyczne obecnej sprawy są identyczne jak w sprawie pani *Balkandali*⁸, stwierdził, że kryterium 28 lat obywatelstwa duńskiego „miało ten sam cel, co wymóg urodzenia w Wielkiej Brytanii, który został zaakceptowany przez Trybunał w wyroku z 1985 r. jako niesprzeczny z Konwencją: odróżnienie grupy obywateli, którzy, z ogólnego punktu widzenia mieli trwające i silne więzi z krajem”. Sąd Najwyższy uznał, że zarzucana dyskryminacja oparta była jedynie na długości obywatelstwa, kwestii, która była objęta sformułowaniem „inna przyczyna” w rozumieniu art. 14 Konwencji. Trybunał zauważył, że zatem test proporcjonalności zastosowany przez Sąd Najwyższy był odmienny od testu, który zastosowałby Trybunał, który dla uzasadnienia pośrednio dyskryminacyjnego skutku reguły 28 lat wymaga nieodpartych lub bardzo ważnych powodów niezwiązanych z pochodzeniem etnicznym.

Trybunał podkreślił też, że w obszarze pośredniej dyskryminacji własnych obywateli w oparciu o pochodzenie etniczne bardzo trudno jest pogodzić przyznanie szczególnego traktowania z obecnymi standardami międzynarodowymi i ich rozwojem:

- art. 5 ust. 2 Europejskiej Konwencji o obywatelstwie, mający na celu likwidację dyskryminacyjnego stosowania regulacji w obszarze obywatelstwa między obywatelami, którzy nabyli obywatelstwo przez urodzenie, a innymi obywatelami, w tym osobami naturalizowanymi, wskazuje na istnienie pewnego trendu w kierunku europejskiego standardu, który należy uznać za istotny w obecnej sprawie;
- ani w 29 Państwach Członkowskich Rady Europy, których regulacje zbadał Trybunał, ani w prawie Unii Europejskiej, nie było żadnego rozróżnienia między różnymi grupami obywateli przy ustalaniu warunków przyznania łączenia rodzin;
- różne niezależne organy wyrażały zaniepokojenie w odniesieniu do reguły 28 lat: Komitet ds. Likwidacji Dyskryminacji Rasowej (CERD), Europejska Komisja przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji (ECRI) oraz Komisarz Praw Człowieka Rady Europy.

⁷ *Konstantin Markin p. Rosji* [Wielka Izba], skarga nr 30078/06, 22 maja 2012 r.

⁸ *Abdulaziz, Cabales i Balkandali p. Wielkiej Brytanii*, skarga nr 9214/80 i inne, 28 maja 1985 r.

W podsumowaniu, mając na względzie bardzo wąski margines oceny przysługujący pozwanemu Państwu w obecnej sprawie, Trybunał uznał, że rząd nie wykazał, że zachodziły nieodparte lub bardzo ważne powody niezwiązane z pochodzeniem etnicznym uzasadniające pośrednio dyskryminacyjny skutek reguły 28 lat. Trybunał stwierdził dwunastoma głosami do pięciu naruszenie art. 14 w związku z art. 8 Konwencji i przyznał skarżącym 6.000 euro w odniesieniu do szkody niemajątkowej.

Znaczenie wyroku dla Polski: Wyrok stanowi przykład zastosowania przez Trybunał koncepcji „dyskryminacji pośredniej” i stwierdzenia zróżnicowania obywateli w istocie z uwagi na ich pochodzenie etniczne. Kontekst sprawy jest jednak dość swoisty dla prawa duńskiego i przewidzianych w nim szczególnych uregulowań dotyczących obywatelstwa i łączenia rodzin.

Zasady ogólne wynikające z wyroku, dotyczące problematyki równego traktowania i rozumienia pojęcia dyskryminacji pośredniej, czy też kwestii równego traktowania obywateli bez względu na sposób nabycia obywatelstwa, mogą być istotne dla sądów rozpatrujących sprawy dotyczące dyskryminacji, podmiotów zajmujących się problematyką równego traktowania, a także dla podmiotów zajmujących się stanowaniem prawa w obszarze obywatelstwa.

9. *Blokhin p. Rosji*, skarga nr 47152/06, wyrok Wielkiej Izby z 23.03.2016 r., ostateczny

- **naruszenie art. 3 Konwencji (zakaz tortur – aspekt poniżającego i niehumanitarnego traktowania) w odniesieniu do braku zapewnienia odpowiedniej opieki medycznej dla nieletniego w czasie pozbawienia wolności mającego „skorygować jego zachowanie”**
- **naruszenie art. 5 ust. 1 lit. d Konwencji (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego – aspekt pozbawienia nieletniego wolności w celu ustanowienia nadzoru wychowawczego) w odniesieniu do umieszczenia nieletniego na 30 dni w ośrodku zatrzymania dla młodocianych sprawców w celu „skorygowania jego zachowania”**
- **zastosowanie art. 6 ust. 1 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego – aspekt karny) w odniesieniu do braku odpowiednich gwarancji proceduralnych w postępowaniu prowadzącym do umieszczenia nieletniego w ośrodku zatrzymania dla młodocianych sprawców w celu „skorygowania jego zachowania”**
- **naruszenie art. 6 ust. 3 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego – prawo do obrony) w odniesieniu do braku odpowiednich gwarancji proceduralnych w postępowaniu prowadzącym do umieszczenia nieletniego w ośrodku zatrzymania dla młodocianych sprawców w celu „skorygowania jego zachowania”**

Skarżący, który w przedmiotowym czasie miał 12 lat i cierpiał na zespół nadpobudliwości psychoruchowej z deficytem uwagi (ADHD), został zatrzymany i zabrany na komisariat policji z podejrzeniem, że wymuszał pieniądze od dziewięciolatka. Władze uznały za udowodnione, że skarżący popełnił przestępstwa zagrożone karą na podstawie kodeksu karnego, ale ponieważ nie osiągnął przewidzianego ustawą wieku odpowiedzialności karnej, nie wszczęto wobec niego postępowania karnego. Zamiast tego postawiono go przed sądem, który zarządził umieszczenie go w tymczasowym ośrodku zatrzymania dla młodocianych sprawców na okres 30 dni w celu

„skorygowania jego zachowania” i zapobieżenia popełnieniu przez niego kolejnych czynów przestępczych.

Skarżący zarzucał przed Trybunałem, że jego zdrowie pogorszyło się w czasie pobytu w ośrodku, jako że nie otrzymywał leczenia przepisanego mu przez lekarza. Zarzucał też arbitralność pozbawienia go wolności oraz skarżył się, że postępowanie dotyczące umieszczenia go w tymczasowym ośrodku zatrzymania nie było rzetelne, jako że został przesłuchany przez policję bez obecności opiekuna, obrońcy lub nauczyciela i nie miał możliwości przepytania świadków występujących przeciwko niemu w czasie postępowania.

W odniesieniu do skargi na podstawie art. 3 Konwencji (zakaz tortur – aspekt poniżającego i niehumanitarnego traktowania) Trybunał przypominał, że zgodnie z ugruntowanym prawem międzynarodowym zdrowie nieletnich pozbawionych wolności powinno być zagwarantowane zgodnie z uznanymi standardami medycznymi mającymi ogólnie zastosowanie do nieletnich w społeczeństwie. Władze zawsze powinny się kierować najlepszym interesem dziecka i powinny zagwarantować mu odpowiednią opiekę i ochronę. Ponadto, jeśli władze rozważają pozbawienie dziecka wolności, należy przeprowadzić ocenę medyczną stanu zdrowia dziecka w celu ustalenia, czy może ono zostać umieszczone w ośrodku zatrzymania dla nieletnich.

W obecnej sprawie istniały wystarczające dowody wskazujące, że władze były świadome od momentu jego przyjęcia do tymczasowego ośrodka zatrzymania, że skarżący cierpi na ADHD i potrzebuje leczenia. Ponadto, fakt, że następnego dnia po zwolnieniu był hospitalizowany i przebywał w szpitalu psychiatrycznym przez prawie trzy tygodnie wskazuje, że w tymczasowym ośrodku zatrzymania nie otrzymał leczenia koniecznego z punktu widzenia jego stanu. Skarżący dowiódł zatem zasadności swoich zarzutów. Rząd natomiast ze swej strony nie zdołał wykazać, że skarżący otrzymywał opiekę medyczną wymaganą przez stan jego zdrowia w czasie jego trzydziestodniowego pobytu w tymczasowym ośrodku zatrzymania, kiedy to znajdował się pod całkowitą kontrolą personelu, który ponosił za niego pełną odpowiedzialność. Mając na względzie młody wiek skarżącego, a także szczególnie jego wrażliwy status jako osoby cierpiącej na ADHD, doszło zatem do naruszenia praw skarżącego na gruncie art. 3 z uwagi na brak niezbędnego leczenia w tymczasowym ośrodku zatrzymania. W świetle powyższego Trybunał jednomyślnie stwierdził naruszenie art. 3.

W odniesieniu do skargi na podstawie art. 5 ust. 1 Konwencji (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego) Wielka Izba Trybunału potwierdziła stwierdzenia Izby, że umieszczenie skarżącego na trzydzieści dni w tymczasowym ośrodku zatrzymania stanowiło pozbawienie wolności w rozumieniu art. 5 ust. 1. Izba odnotowała w szczególności, że ośrodek był zamknięty i strzeżony, prowadzono 24-godzinny nadzór mający zapobiec opuszczeniu ośrodka przez osadzonych bez zezwolenia, a dyscyplina była egzekwowana przez pełniący obowiązki patrol. Wielka Izba zgodziła się z Izbą, że umieszczenie skarżącego nie było objęte zakresem przesłanek z art. 5 ust. 1 lit. a, b, c, e lub f. W swym badaniu skoncentrowała się zatem na kwestii, czy umieszczenie skarżącego było zgodne z art. 5 ust. 1 lit. d (pozbawienie wolności w celu ustanowienia nadzoru wychowawczego).

Wielka Izba powtórzyła, że wyrażenie „nadzór wychowawczy” nie musi być utożsamiany ściśle z pojęciami nauczania w klasie: w kontekście młodych osób pozostających pod opieką władzy lokalnej nadzór wychowawczy musi obejmować wiele aspektów wykonywania przez władzę lokalną praw rodzicielskich na korzyść i w celu ochrony danej osoby. Ponadto, pozbawienie wolności w celu ustanowienia nadzoru wychowawczego musi mieć miejsce w odpowiedniej

placówce posiadającej zasoby niezbędne do zapewnienia koniecznych celów wychowawczych i wymogów bezpieczeństwa.

W odniesieniu do faktów sprawy Wielka Izba zauważyła, że umieszczenie w tymczasowym ośrodku zatrzymania było krótkotrwałym, tymczasowym rozwiązaniem i nie może być porównywane z umieszczeniem w zamkniętej instytucji wychowawczej, co jest odrębnym i długoterminowym środkiem mającym na celu pomóc nieletnim z poważnymi problemami. Wielka Izba nie była w stanie dostrzec, w jaki sposób w ciągu maksymalnie 30 dni można było zapewnić znaczący nadzór wychowawczy zmierzający do zmiany zachowania nieletniego i zapewnienia mu odpowiedniego leczenia i rehabilitacji.

Choć Wielka Izba zgodziła się, że w ośrodku zapewniono do pewnego stopnia naukę szkolną, uznała, że standardową praktyką powinno być zapewnienie nauki zgodnej ze zwykłym programem szkolnym dla wszystkich nieletnich pozbawionych wolności i umieszczonych pod kontrolą Państwa, nawet jeśli są oni umieszczani w tymczasowym ośrodku zatrzymania na ograniczony czas. Takie nauczanie jest konieczne, by uniknąć pojawienia się luk w ich edukacji. Zapewnienie takiego nauczania nie stanowi jednak udowodnienia tezy rządu, że umieszczenie skarżącego w ośrodku odbyło się „w celu” nadzoru wychowawczego. Przeciwnie, ośrodek cechował się raczej reżimem dyscyplinarnym, niż zapewnianiem nauki szkolnej.

Istotny był również fakt, że żaden z sądów krajowych nie stwierdził, że umieszczenie skarżącego odbyło się w celu ustanowienia nadzoru wychowawczego. Zamiast tego sądy odnosiły się do „skorygowania zachowania” i potrzeby zapobieżenia popełnianiu przez skarżącego dalszych czynów przestępczych, a żaden z tych argumentów nie stanowi ważnej podstawy objętej zakresem art. 5 ust. 1 lit. d Konwencji. Ponieważ pozbawienie wolności nie było objęte zakresem żadnego z podpunktów art. 5 ust. 1, doszło do naruszenia tego postanowienia – Trybunał stwierdził jednomyślnie naruszenie tego postanowienia.

W odniesieniu do skargi na podstawie art. 6 ust. 1 (prawo do rzetelnego procesu sądowego) w związku z art. 6 ust. 3 lit. c i d Trybunał zbadał na wstępie, czy do postępowania w sprawie skarżącego miały zastosowanie gwarancje art. 6. W tym względzie Wielka Izba nie znalazła powodów do odstąpienia od stwierdzeń Izby, że postępowanie przeciwko skarżącemu stanowiło postępowanie karne w rozumieniu art. 6 Konwencji. Podobnie jak Izba, Wielka Izba podkreśliła, że nie należy patrzeć na pozory i stosowaną terminologię, a koncentrować się na rzeczywistej sytuacji. Umieszczenie na trzydzieści dni w tymczasowym ośrodku zatrzymania dla młodocianych sprawców zawierało w sobie wyraźne elementy zarówno odstraszenia, jak i karnia (Izba odnotowała, że ośrodek był zamknięty i strzeżony w celu uniemożliwienia osadzonemu opuszczenia go bez zezwolenia, podlegali oni też stałemu dozorowi i ścisłemu reżimowi dyscyplinarnemu).

Wielka Izba odrzuciła też twierdzenie rządu, że skargi należy rozpatrywać na podstawie art. 5 ust. 4 Konwencji. W opinii Wielkiej Izby, ponieważ postępowanie przeciwko skarżącemu dotyczyło rozstrzygnięcia o oskarżeniu w sprawie karnej, skargi skarżącego należy postrzegać w kontekście dalej idących gwarancji proceduralnych zawartych w art. 6 Konwencji, a nie art. 5 ust. 4. Art. 6 miał zatem zastosowanie.

Rozpatrując przedmiot skargi na podstawie art. 6 ust. 3 Konwencji (prawo do obrony), Trybunał podkreślił, że skarżący miał zaledwie dwanaście lat, gdy policja zabrała go na komisarjat i przesłuchała, nie osiągnął więc jeszcze wieku odpowiedzialności karnej (14 lat) przewidzianego przez kodeks karny w odniesieniu do przestępstw, o które go oskarżono. Potrzebował zatem szczególnego traktowania i ochrony ze strony władz. Z różnego rodzaju dokumentów

międzynarodowych⁹ w sposób wyraźny wynika, że wszelkie środki przeciwko niemu powinny pozostawać w jego najlepszym interesie i że od czasu zatrzymania go przez policję należało mu zagwarantować co najmniej te same prawa i gwarancje, jakie przewidziano dla dorosłych. Ponadto, fakt, że cierpiał na ADHD, zaburzenie psychiczne i neurobehawioralne, sprawiał, że był on osobą szczególnie wrażliwą i potrzebującą szczególnej ochrony¹⁰. Trybunał zbadał następujące aspekty prawa do obrony skarżącego:

(i) *Prawo do pomocy prawnej* – Trybunał uznał za udowodnione, że policja nie pomagała skarżącemu w uzyskaniu zastępstwa prawnego. Ani też nie poinformowano skarżącego o prawie do adwokata oraz do obecności dziadka lub nauczyciela. To bierne podejście przyjęte przez policję w sposób wyraźny nie było wystarczające do wypełnienia jej pozytywnego obowiązku zapewnienia skarżącemu – dziecku cierpiącemu na ADHD – niezbędnych informacji umożliwiających mu otrzymanie zastępstwa prawnego. Fakt, że prawo krajowe nie zapewniało pomocy prawnej nieletniemu, który nie osiągnął wieku odpowiedzialności karnej, w czasie przesłuchania przez policję, nie stanowił uzasadnionego powodu braku spełnienia tego obowiązku. W istocie, było to sprzeczne z podstawowymi zasadami wyrażonymi w dokumentach międzynarodowych, które wymagają zagwarantowania nieletniemu prawnej lub innej właściwej pomocy¹¹.

Ponadto, przyznanie się, uczynione pod nieobecność obrońcy, nie tylko wykorzystano przeciwko skarżącemu w postępowaniu w sprawie umieszczenia go w ośrodku tymczasowego zatrzymania, ale stanowiło ono w istocie podstawę – łącznie z zeznaniami świadków – dla stwierdzenia przez sądy krajowe, że jego czyny nosiły znamiona przestępstwa wymuszenia, stanowiąc podstawę do umieszczenia go w ośrodku. Brak pomocy prawnej w czasie przesłuchania skarżącego przez policję bezpowrotnie wpłynął na jego prawo do obrony i podważył rzetelność postępowania jako całości, z naruszeniem art. 6 ust. 1 oraz art. 6 ust. 3 lit. c.

(ii) *Prawo do obecności i badania świadków* – Trybunał dostrzegł, że ani dziecko, które zarzuciło, iż skarżący wymusił od niego pieniądze, ani matka dziecka nie zostali wezwani na rozprawę w celu złożenia zeznań i umożliwienia skarżącemu przepytania ich, pomimo że ich zeznania miały rozstrzygające znaczenie dla ustaleń postępowania przygotowawczego, że skarżący popełnił wymuszenie. Brak było uzasadnionych powodów ich nieobecności. Ponadto, w świetle faktu, że skarżący wycofał swe przyznanie, dla rzetelności postępowania istotne było przesłuchanie tych świadków. Gwarancja ta jest jeszcze bardziej istotna, w przypadkach, takich jak obecny, gdy sprawa dotyczy nieletniego, który nie osiągnął wieku odpowiedzialności karnej, i postępowania, które ma na celu rozstrzygnięcie w sprawie tak fundamentalnego prawa jak prawo do wolności osobistej. Zważywszy na fakt, że skarżący był zagrożony pozbawieniem wolności na trzydzieści dni – okres czasu dość znaczny dla dwunastoletniego chłopca – sprawą najwyższego znaczenia

⁹ Zobacz, na przykład, Zalecenie Rady Europy nr R (87) 20; Zalecenie Rady Europy nr (2003)20; Wytyczne Rady Europy ws. wymiaru sprawiedliwości przyjaznego dziecku, wytyczne nr 1, 2 oraz 28-30; art. 40 Konwencji o prawach dziecka z 1989 r., oraz Komentarz Ogólny nr 10, pkt 33; a także Regulę 7.1 Reguły Pekinśkich.

¹⁰ Wytyczne Rady Europy ws. wymiaru sprawiedliwości przyjaznego dziecku, wytyczna nr 27; art. 23 Konwencji o prawach dziecka, oraz Komentarz ogólny nr 9 (Prawa dzieci z niepełnosprawnością), pkt 73 i 74.

¹¹ Zobacz, na przykład, Konwencja o prawach dziecka, art. 40 ust. 2 lit. b pkt ii oraz komentarze do niej, Wzorcowe Reguły Minimum NZ dotyczące Wymiaru Sprawiedliwości wobec Nieletnich (*United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice*) (Reguły Pekinśkie), Reguła 7.1; oraz Zalecenie Rady Europy nr R (87) 20, pkt 8.

było, by sąd krajowy zagwarantował rzetelność postępowania, zapewniając poszanowanie zasady równości broni. W świetle braku jakichkolwiek czynników równoważących, mogących zrekompenzować brak możliwości przepytania przez skarżącego świadków na jakimkolwiek etapie postępowania, prawa skarżącego do obrony, w szczególności prawo do podważania i kierowania pytań do świadków, zostało ograniczone w stopniu niezgodnym z gwarancjami przewidzianymi przez art. 6 ust. 1 oraz art. 6 ust. 3 lit. d.

* * *

W konkluzjach dotyczących art. 6 Trybunał zauważył, że obecna sprawa, w której nieletni skarżący korzystał ze znacznie ograniczonych gwarancji proceduralnych na podstawie ustawy o nieletnich z 1999 r. w porównaniu do gwarancji przysługujących oskarżonemu na podstawie kodeksu postępowania karnego, obrazowała, jak zamiar ustawodawcy, by chronić dzieci i zapewnić im opiekę oraz leczenie, może stać w sprzeczności z realiami i zasadami wymagającymi odpowiednich gwarancji proceduralnych dla młodocianych przestępców.

W opinii Wielkiej Izby, nieletni, których rozwój poznawczy i emocjonalny wymaga w każdym przypadku specjalnego uwzględnienia, a w szczególności małe dzieci poniżej wieku odpowiedzialności karnej, zasługiwali na wsparcie i pomoc w celu ochrony ich praw w czasie stosowania wobec nich środków przymusu pod pozorem środków wychowawczych. Należy wprowadzić odpowiednie gwarancje proceduralne, by chronić najlepszy interes i dobro dziecka, szczególnie, gdy w grę wchodzi jego wolność osobista. Przeciwnie stwierdzenie postawiłoby dzieci w pozycji w sposób wyraźny bardziej niekorzystnej niż dorosłych w tej samej sytuacji. W tym względzie, dodatkowe gwarancje mogą być wymagane wobec dzieci z niepełnosprawnościami, by zapewnić im dostateczną ochronę. Nie oznacza to, jednak, że dzieci powinny być narażone na uczestnictwo w pełnym procesie karnym; ich prawa powinny być zapewnione w sposób dostosowany i właściwy do ich wieku, zgodnie z międzynarodowymi standardami, w szczególności Konwencją o prawach dziecka.

W podsumowaniu Trybunał ocenił, że skarżącemu nie zapewniono rzetelnego procesu w postępowaniu prowadzącym do umieszczenia go w tymczasowym ośrodku zatrzymania. Trybunał stwierdził jedenastoma głosami do sześciu naruszenie art. 6 ust. 1 oraz art. 6 ust. 3 lit c i d. Zasądził na rzecz skarżącego 7.500 euro z tytułu szkody niemajątkowej.

Znaczenie wyroku dla Polski: Wyrok wskazuje, w oparciu o instrumenty europejskie i międzynarodowe, szczegółowe standardy dotyczące opieki medycznej dla nieletnich zatrzymanych. Precyzuje przesłankę "nadzoru wychowawczego" w rozumieniu art 5 ust. 1 lit. d Konwencji. Z wyroku wynika potrzeba starannego uzasadnienia przez sądy krajowe celu zatrzymania nieletnich w sposób zgodny z przesłankami art. 5 ust. 1, a w szczególności lit. d. Przypomina też, że standardową praktyką powinno być zapewnienie wszystkim zatrzymanym nieletnim nauki szkolnej zgodnie ze zwykłym programem szkolnym, nawet jeśli są zatrzymani na ograniczony czas.

Pomimo że formalnie nie wszczęto postępowania karnego wobec skarżącego z uwagi na jego wiek, Trybunał uznał, że zatrzymanie skarżącego zawierało w sobie elementy karanania i odstraszenia, a postępowanie w sprawie zastosowania środka umieszczenia w wyspecjalizowanym zakładzie wypełniało przesłanki do uznania tego postępowania za postępowanie karne w rozumieniu art. 6 Konwencji i zastosowanie przewidzianych w nim gwarancji, takich jak m.in. konieczność zapewnienia pomocy prawnej podczas pierwszego przesłuchania przez policję, czy też prawo do przesłuchania świadków oskarżenia.

Wyrok może mieć znaczenie dla wszystkich organów zajmujących się stosowaniem ustawy z 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawie nieletnich, w tym właściwych sądów, a także policji¹².

10. Buzadji p. Republice Mołdawii, skarga nr 23755/07, wyrok Wielkiej Izby z 05.07.2016 r., ostateczny

- **naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego – tymczasowe aresztowanie) w odniesieniu do braku właściwych i wystarczających powodów do tymczasowego aresztowania innych niż uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa**

Skarżący, biznesmen, został zatrzymany w maju 2007 r. i oskarżony o defraudację wobec państwowej spółki, której był dyrektorem. Zastosowano wobec niego tymczasowe aresztowanie z uwagi na wagę zarzutów kierowanych przeciwko niemu, złożony charakter sprawy oraz ryzyko zmywy. Jego aresztowanie było kilkakrotnie przedłużane do lipca 2007 r., kiedy to sądy krajowe uwzględniły jego wniosek o zastosowanie aresztu domowego. Pozostawał w areszcie domowym do marca 2008 r., kiedy zwolniono go za kaucją.

Rozpatrując skargę na podstawie art. 5 ust. 3 Konwencji Trybunał przypomniał, że w świetle pierwszego aspektu art. 5 ust. 3, osoby zatrzymane lub aresztowane na podstawie art. 5 ust. 1 lit. c Konwencji w razie uzasadnionego podejrzenia popełnienia czynu zagrożonego karą, mają praw do „niezwłocznego” postawienia przed władzą sądową, która zbada zgodność z prawem pozbawienia wolności, a także to, czy podejrzenie jest uzasadnione.

Zgodnie zaś z drugim aspektem art. 5 ust. 3, przewidującym prawo do bycia sądzonym w rozsądnym terminie albo zwolnienia na czas postępowania, Trybunał przypomniał, że jego orzecznictwo przewidywało, że utrzymywanie się uzasadnionego podejrzenia jest warunkiem *sine qua non*, by móc uznać ważność trwającego pozbawienia wolności, ale „po upływie pewnego czasu” nie jest to już wystarczające i wymagane są inne „właściwe oraz wystarczające” powody pozbawienia wolności. Trybunał nie zdefiniował jednak nigdy długości „upływu pewnego czasu”, choć uznał, że może to być nawet kilka dni.

Trybunał uznał w obecnej sprawie, że użyteczne byłoby dalsze rozwinięcie orzecznictwa w odniesieniu do wymogu po stronie krajowych władz sądowych uzasadnienia trwającego pozbawienia wolności na potrzeby drugiego aspektu art. 5 ust. 3. Na wstępie przypomniał, że na potrzeby oceny rozsądnej długości trwania tymczasowego aresztowania na gruncie drugiego aspektu art. 5 ust. 3 okres czasu, który należy uwzględnić, rozpoczyna się od momentu, gdy osoba zostaje pozbawiona wolności.

Trybunał zauważył, że choć oba aspekty art. 5 ust. 3 Konwencji przyznają oddzielne prawa, istnieje pewien zakres wspólny: w obu przypadkach oceniany okres pozbawienia wolności rozpoczyna bieg od momentu zatrzymania; oba wymagają oceny władzy sądowej, czy istnieją podstawy uzasadniające pozbawienie wolności, a w sytuacji, gdy ich brak, zarządzenia zwolnienia;

¹² Zobacz też *Adamkiewicz p. Polsce*, skarga nr 54729/00, wyrok Izby z 2 marca 2010 r., tłumaczenie na język polski w bazie orzeczeń na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości.

w praktyce zastosowanie gwarancji na podstawie drugiego aspektu będzie się pokrywać z tymi z pierwszego aspektu, zazwyczaj w sytuacjach, w których organ sądowy, który upoważnia do zatrzymania w ramach pierwszej gwarancji jednocześnie zarządza tymczasowe aresztowanie podlegające gwarancjom z drugiego aspektu. W takich sytuacjach, pierwsze postawienie podejrzanego przed sędzią stanowi „skrzyżowanie”, na którym oba zestawy gwarancji się napotykają, a drugie wchodzi na miejsce pierwszych. Jednakże pytanie, kiedy drugi zestaw gwarancji ma pełne zastosowanie, w tym znaczeniu, że dodatkowo w stosunku do uzasadnionego podejrzenia wymagane są dalsze właściwe i wystarczające powody, pozostawiono uzależnione od dość niejasnego sformułowania „upływu pewnego czasu”

W tym względzie Trybunał odnotował, że prawo krajowe znacznej większości trzydziestu jeden Państw Członkowskich Rady Europy, wobec których przeprowadził analizę prawnoporównawczą, wymagało, by właściwe władze sądowe wskazały „właściwe i wystarczające” powody dla utrzymania pozbawienia wolności jeśli nie natychmiast to w ciągu zaledwie kilku dni od zatrzymania, a mianowicie w chwili, gdy sędzia badał po raz pierwszy konieczność zastosowania wobec podejrzanego tymczasowego aresztowania. Takie podejście, jeśliby przenieść je na grunt art. 5 ust. 3 Konwencji, nie tylko uprościłoby i wprowadziło większą jasność i pewność w orzecznictwie na podstawie Konwencji, ale też wzmocniłoby ochronę przed pozbawieniem wolności wykraczającym poza rozsądny termin.

Istniały zatem przekonujące argumenty na rzecz zsynchronizowania gwarancji na podstawie drugiego aspektu art. 5 ust. 3 z przewidzianymi na podstawie jego pierwszego aspektu. A zatem, wymóg, by poza utrzymującym się uzasadnionym podejrzeniem urzędnik uprawniony do wykonywania władzy sądowej wskazał właściwe i wystarczające powody pozbawienia wolności ma zastosowanie już w momencie podejmowania pierwszej decyzji o zastosowaniu tymczasowego aresztowania, czyli innymi słowy niezwłocznie po zatrzymaniu.

Trybunał stwierdził, że umieszczenie skarżącego w areszcie domowym również stanowiło pozbawienie wolności i zastosował te same kryteria do oceny całego okresu pozbawienia wolności, niezależnie od miejsca, w którym skarżący został pozbawiony wolności.

Stwierdził też, że powody powoływane przez sądy krajowe w sprawie zastosowania i przedłużenia pozbawienia wolności skarżącego miały charakter stereotypowy i abstrakcyjny. Ich orzeczenia cytowały podstawy aresztowania bez żadnej próby wykazania, w jaki konkretnie sposób miały one zastosowanie w szczególnych okolicznościach sprawy skarżącego. Ponadto, nie można uznać, że sądy krajowe działały w sposób spójny. W szczególności, w niektórych przypadkach oddalały jako nieudowodnione i nieprzekonujące twierdzenia prokuratora na temat ryzyka ucieczki, wpływania na świadków, czy też mactwa ze strony skarżącego. W innych przypadkach uwzględniały te same powody bez widocznej zmiany w okolicznościach i bez wyjaśnienia. Kiedy w grę wchodzi tak ważna kwestia jak prawo do wolności osobistej, na władzach krajowych ciąży obowiązek przekonującego wykazania, że pozbawienie wolności jest konieczne. W obecnej sprawie z pewnością nie miało to miejsca.

Trybunał uznał, że brak było zatem właściwych i wystarczających powodów do zastosowania i przedłużenia tymczasowego aresztowania skarżącego i jednomyślnie stwierdził naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji oraz przyznał skarżącemu 3.000 euro z tytułu szkody majątkowej.

Znaczenie wyroku dla Polski: Trybunał rozwinął w wyroku swe dotychczasowe orzecznictwo, doprecyzowując, że wynikający z art. 5 ust. 3 Konwencji wymóg wskazania przez sąd stosujący

tymczasowe aresztowanie „właściwych i wystarczających” powodów tymczasowego aresztowania innych niż uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa pojawia się już od pierwszej decyzji w sprawie tymczasowego aresztowania, a nie jak dotychczas wynikało z orzecznictwa Trybunału – „po upływie pewnego czasu”.

Wyrok może mieć znaczenie zwłaszcza dla sądów karnych i prokuratury, w tym w odniesieniu do jakości uzasadnień postanowień o tymczasowym aresztowaniu.

11. Cumhuriyet Halk Partisi p. Turcji, skarga nr 19920/13, wyrok Izby z 26.04.2016 r., ostateczny

- **naruszenie art. 11 Konwencji (wolność zgromadzeń i stowarzyszania się – aspekt wolności stowarzyszania się) z uwagi na zarządzenie konfiskaty aktywów partii politycznej w procedurze inspekcji sprawozdań finansowych przeprowadzonej w oparciu o przepisy nie spełniające wymogów przewidywalności w odniesieniu do kryterium „bezprawności wydatków” oraz sankcji**
- **skarga na podstawie art. 6 ust. 1 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego) dotycząca braku rozprawy, braku odwołania od orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego oraz naruszenia zasady kontradyktoryjności w sposób oczywisty nieuzasadniona i niedopuszczalna; brak potrzeby oddzielnego zbadania zarzutu przewlekłości postępowania**

Skarga została wniesiona przez główną partię opozycyjną Turcji. Po przeprowadzeniu inspekcji końcowych sprawozdań skarżącej partii m.in. za lata 2008-2009, Trybunał Konstytucyjny (TK) uznał, że niektóre z jej wydatków były bezprawne w świetle ustawy o partiach politycznych i zarządził konfiskatę aktywów partii w kwocie równej bezprawnym wydatkom (ponad 1 milion euro).

W skardze do Trybunału skarżąca partia zarzucała, że postanowienia Trybunału Konstytucyjnego naruszały jej prawo do wolności stowarzyszania się chronione przez art. 11 Konwencji. Zarzucała również na podstawie art. 6 ust. 1 Konwencji, że postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym było przeprowadzone w sposób przewlekły i jedynie w procedurze pisemnej (bez rozprawy), a także naruszało zasady równości broni. Kwestionowała też brak możliwości odwołania od orzeczeń TK.

W odniesieniu do skargi na podstawie art. 11 Konwencji (wolności stowarzyszania się) – Trybunał podkreślił, że nadzorowanie aktywności finansowej partii politycznych w celu ich rozliczenia i zapewnienia przejrzystości jest konieczne i służy zaufaniu społecznemu wobec procesów politycznych. Z uwagi na pierwszoplanową rolę odgrywaną przez partie polityczne dla właściwego funkcjonowania demokracji, można uznać, że istnieje interes społeczeństwa w ich monitorowaniu oraz karaniu niezgodnych z prawem wydatków, zwłaszcza w przypadku partii politycznych, które – jak skarżąca partia – otrzymują środki publiczne. Z tego względu sama inspekcja finansów partii politycznych nie wywołuje kwestii na gruncie art. 11 Konwencji.

Ponadto, wśród Państw RE nie ma jednolitej praktyki dotyczącej nadzoru nad sprawozdaniami finansowymi partii politycznych, stąd Państwowi przysługuje margines oceny przy regulowaniu takich kwestii jak sposób prowadzenia inspekcji lub rodzaj stosowanych sankcji. Jednakże, margines ten, choć szeroki, nie jest nieograniczony. Tam gdzie inspekcja finansów partii

politycznych skutkuje powstrzymaniem działań partii, może to stanowić ingerencję w jej wolność stowarzyszenia się.

W obecnej sprawie, zastosowane sankcje wywarły znaczący wpływ na działalność partii, jako że skutkowały one koniecznością ograniczenia znacznej liczby działań politycznych, w tym na szczeblu lokalnym, co więcej – w roku przedwyborczym. Doszło zatem do ingerencji w działalność polityczną skarżącej partii, a więc i w jej wolność stowarzyszenia się na podstawie art. 11 Konwencji. Dla Trybunału nie miał znaczenia fakt, że dochody partii w części składały się ze środków z budżetu państwa – udzielanie wsparcia partiom politycznym nie uprawnia bowiem państw do dowolnego ingerowania w sprawy polityczne lub finansowe partii.

Trybunał zbadał, czy przedmiotowa ingerencja wypełniała wymogi przewidziane art. 11 ust. 2 Konwencji, poczynając od wymogu, by ograniczenia były określone ustawą. Przypomniał, że wymóg ten zakłada nie tylko istnienie jakiejś podstawy ustawowej dla ingerencji, ale też odnosi się do jakości prawa, które musi być sformułowane z wystarczającą precyzją umożliwiającą adresatom normy przewidzenie, w stopniu rozsądnym w danych okolicznościach, konsekwencje, które mogą się wiązać z danym działaniem. Choć cel, któremu służą inspekcje finansów partii jest niepodważalny, inspekcje takie nie mogą być wykorzystywane jako narzędzie polityczne do sprawowania kontroli nad partiami politycznymi, szczególnie pod pretekstem, że partia otrzymuje środki publiczne. W celu zapobieżenia nadużyciom w celach politycznych, ustawy, które regulują inspekcję finansów partii politycznych, muszą spełniać wysoki standard „przewidywalności” – w odniesieniu zarówno do szczegółowych wymogów nałożonych na partie, jak i sankcji za naruszenie tych wymogów. W obecnej sprawie Trybunał przeanalizował następujące aspekty prawa krajowego:

(a) *nieprzewidywalność „bezprawności wydatków”* – zgodnie z prawem krajowym stwierdzenie bezprawności wydatków partii politycznej mogło nastąpić m.in. w sytuacji, gdy wydatki nie zostały poniesione w celu realizacji „celów partii politycznej” lub „w imieniu osoby prawnej partii” na podstawie decyzji właściwego organu partii. Ówczesnie obowiązujące prawo (przed zmianami wprowadzonymi w 2011 r.) nie zawierało jednak żadnych wskazówek, jak należy interpretować sformułowanie „cele partii politycznej” ani jakie działania nie wchodziły w zakres tych celów. Choć ustawa wskazywała precyzyjnie listę źródeł niedopuszczalnych dochodów, nie zawierała podobnej listy w odniesieniu do wydatków. Ponadto, przed zmianami ustawowymi, brak było w prawie przepisu precyzującego charakter i zakres inspekcji. Z tego względu, w opinii Trybunału, właściwe prawo krajowe już na pierwszy rzut oka (*prima facie*) nie spełniało wymogu precyzji.

Rząd argumentował, że w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego znaleźć można było tego typu wskazówki. Trybunał zgodził się co do zasady, że nie jest możliwe ani pożądane osiągnięcie absolutnej precyzji brzmienia przepisów, a rolą orzekających sądów jest właśnie rozwiewanie wątpliwości interpretacyjnych. Sam fakt, że przepis może być interpretowany w więcej niż jeden sposób nie oznacza, że nie spełnia on wymogu przewidywalności. Trybunał zbadał zatem, czy w przedmiotowym czasie istniało spójne, jasne i precyzyjne orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, które umożliwiałoby skarżącej spółce przewidzenie, jak interpretowane będą niejednoznaczne przepisy, i dostosowanie do tego swego postępowania. Trybunał wytknął jednak, że orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, na które powołał się rząd, zostały wydane dopiero w 2010 r., a więc już po przedłożeniu przez skarżącą partię sprawozdań finansowych za 2008 i 2009 r. Nie mogły zatem stanowić precedensów na potrzeby obecnej sprawy.

Orzecznictwo TK było zresztą niespójne, jeśli chodzi o kryteria, które należało stosować przy ocenie wymogów zgodności z prawem, co zwiększało stan nieprzewidywalności. Przykładowo, Trybunał Konstytucyjny wymagał w odniesieniu do niektórych wydatków istnienia wyraźnego upoważnienia ze strony właściwego organu partii, w odniesieniu zaś do innych uznawał przedstawione wyjaśnienia dotyczące natury wydatku za wystarczające, nie domagając się przedstawienia decyzji organów partii.

Do braku pewności prawnej przyczyniały się również opóźnienia, do których doszło w procedurze inspekcji – przy braku jakichkolwiek terminów przewidzianych prawem. Biorąc pod uwagę, że w grę wchodził znaczący interes finansowy skarżącej partii, Trybunał Konstytucyjny powinien był działać ze szczególną starannością i zakończyć inspekcje w odpowiednim terminie, co pozwoliłoby skarżącej partii dostosować swoje postępowanie, tak by uniknąć sankcji za podobne wydatki w kolejnych latach. Tymczasem postępowania Trybunału Konstytucyjnego trwały 2 lub 3 lata.

(b) *nieprzewidywalność sankcji ostrzeżenia* – Trybunał wytknął m.in., że z brzmienia przepisów, twierdzeń rządu ani też z postanowień Trybunału Konstytucyjnego nie wynikało w sposób jasny, kiedy mogło zostać wydane ostrzeżenie (a nie nakaz konfiskaty). Wniosku takiego nie można było wysnuć w oparciu o charakter wydatków podlegających ostrzeżeniom, jako że nie wydawały się one w sposób szczególnie różne od innych bezprawnych wydatków, które skutkowały nakazami konfiskaty. Przykładowo, Trybunał Konstytucyjny wydał ostrzeżenie w sprawie dotyczącej braku udokumentowania niektórych wydatków, a w odniesieniu do innych nieudokumentowanych wydatków wydał nakaz konfiskaty, w odniesieniu zaś do jeszcze niektórych innych wydatków zastosował bez żadnego uzasadnienia zarówno nakaz konfiskaty, jak i ostrzeżenie. A zatem, skarżąca partia nie była w stanie przewidzieć, czy i kiedy bezprawne wydatki będą podlegały sankcji w postaci ostrzeżenia, a kiedy nakazowi konfiskaty. Zważywszy na poważne skutki nakazu konfiskaty prawo powinno bardziej precyzyjnie wskazywać okoliczności, w których sankcja ta może być stosowana w przeciwieństwie do mniej dolegliwej sankcji w postaci ostrzeżenia.

Podsumowując, Trybunał zgodził się, że szeroki zakres działań podejmowanych przez partie polityczne we współczesnych społeczeństwach sprawia, że trudno jest ustanowić całościowe kryteria umożliwiające określenie tych działań, które mogą być uznane za będące w zgodzie z celami partii politycznej i które dotyczą rzeczywiście pracy partii. Trybunał podkreślił jednakże, że z uwagi na istotną rolę odgrywaną przez partie polityczne w społeczeństwach demokratycznych wszelkie regulacje prawne, które mogą skutkować ingerencją w ich wolność stowarzyszenia się, takie jak inspekcja ich wydatków, muszą być ujęte w sposób, który zawiera rozsądne wskazania, jak postanowienia te będą interpretowane i stosowane.

W obecnej sprawie warunek przewidywalności przepisów prawa nie został spełniony, a Trybunał Konstytucyjny nie zdołał w owym czasie wypracować spójnego orzecznictwa odnośnie do interpretacji prawa, co w praktyce pozbawiło skarżącą partię możliwości dostosowania swoich wydatków. A zatem Trybunał uznał, że ingerencja nie była przewidziana przez ustawę w rozumieniu art. 11 ust. 2 Konwencji. Na tej podstawie stwierdził naruszenie art. 11 Konwencji oraz zasądził 1.085.800 euro tytułem szkody majątkowej – równowartość kwot objętych nakazem konfiskaty.

W odniesieniu do zarzutów nieprzeprowadzenia rozprawy, naruszenia zasady kontrydiktoryjności i braku odwołania od orzeczeń TK na podstawie [art. 6 ust. 1 Konwencji](#) (prawo do rzetelnego procesu sądowego) Trybunał uznał skargę za w sposób oczywisty nieuzasadnioną i niedopuszczalną. Nie przesądzając, czy art. 6 Konwencji ma w ogóle zastosowanie do tego typu postępowań

przed Trybunałem Konstytucyjnym, Trybunał podkreślił, że co do zasady z art. 6 ust. 1 wynika co prawda uprawnienie do publicznego rozpatrzenia sprawy, w wyjątkowych okolicznościach możliwe jest jednak odstępianie od tego wymogu. Decydującą rolę odgrywa tu zwłaszcza natura spraw rozstrzyganych przez sąd. Obecna sprawa dotyczyła inspekcji sprawozdań finansowych, a więc kwestii wysoce technicznej, która może być rozpatrzona w sposób wystarczający w procedurze pisemnej. Skarżąca partia otrzymała możliwość komentowania na piśmie kwestii uznawanych przez Trybunał Konstytucyjny za problematyczne, a także udzielania dodatkowych informacji. Zważywszy na szczególny charakter postępowania, skarżąca partia nie wykazała, że rozprawa zapewniłaby jej lepsze możliwości obrony swojego stanowiska ws. zgodności z prawem zakwestionowanych wydatków. Możliwość rozprawy nie została zresztą całkowicie wykluczona przez przepisy, gdyż w razie konieczności TK mógł wezwać i przesłuchać przedstawicieli partii, najwyraźniej jednak nie stwierdził, by zachodziła taka potrzeba. Trybunał zauważył też, że skarżąca partia nie wykazała, że zostały naruszone zasady kontrydiktoryjności i równości broni, a w postępowaniu występowała tylko jedna strona. Trybunał przypomniał też, że z art. 6 Konwencji nie wynika prawo do odwołania i odrzucił zarzuty skarżącej ws. braku prawa sprzeciwu od orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego.

Trybunał uznał również, że brak jest potrzeby odrębnego badania zarzutów dotyczących przewlekłości postępowania przed TK i naruszenia art. 1 Protokołu nr 1 (ochrona własności), gdyż kwestie te są tożsame ze zbadanymi już na podstawie art. 11 Konwencji.

Znaczenie wyroku dla Polski: wyrok wskazuje na potrzebę odpowiedniej jakości i precyzji, a w szczególności przewidywalności, przepisów (i ich wykładni) stanowiących podstawę do kwestionowania sprawozdań finansowych partii politycznych oraz stosowania sankcji. Wyrok jest interesujący również w aspekcie bardziej ogólnym, jako że – wskazując na wymogi dotyczące jakości prawa – Trybunał podkreśla też rolę i odpowiedzialność sądów za zapewnianie spójnej i przewidywalnej wykładni przepisów.

Wyrok może mieć znaczenie dla organów i sądów mających właściwość w odniesieniu do badania sprawozdań finansowych partii politycznych, a także – w aspekcie dotyczącym jakości prawa – dla organów lub jednostek właściwych do spraw legislacji.

12. *Dubská i Krejzová p. Republice Czeskiej*, skargi nr 28859/11 i 28473/12, wyrok Wielkiej Izby z 15.11.2016 r., ostateczny

- **brak naruszenia art. 8 Konwencji (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego – aspekt prawa do poszanowania życia prywatnego) w odniesieniu do ustawodawstwa stojącego na przeszkodzie udzielaniu pomocy przez pracowników służby zdrowia przy porodach w domu**

Skarżące wyraziły chęć urodzenia dzieci w domu, jednak zgodnie z prawem czeskim położne nie mogą uczestniczyć w porodach domowych, chyba że zapewnione są odpowiednie warunki techniczne i dostępne jest odpowiednie wyposażenie medyczne.

Skarżąca Dubská była w ciąży z drugim dzieckiem, kiedy zdecydowała, że chciałaby rodzić w warunkach domowych. Decyzja ta była związana z nieprzyjemnymi doświadczeniami pierwszego porodu szpitalnego, podczas którego została zmuszona do badań, na które nie wyrażała

zgody, a także do dłuższego pobytu w szpitalu. Została poinformowana, że zgodnie z prawem wewnętrznym Czech nie będzie miała zapewnionej opieki położnej podczas porodu domowego. Ostatecznie skarżąca urodziła dziecko samodzielnie w domu w maju 2011 r. W lutym 2012 r. czeski Trybunał Konstytucyjny odrzucił jej skargę na pozbawienie możliwości porodu domowego z opieką położnej.

Skarżąca Krejzová z kolei urodziła wcześniej dwójkę dzieci w domu, przy czym miała zapewnioną opiekę położnych, które zdecydowały się jej udzielić pomocy bez jakiegokolwiek zezwolenia ze strony Państwa. Skarga do Trybunału została wniesiona przez nią, kiedy będąc w ciąży z trzecim dzieckiem, nie udało jej się znaleźć położnej do porodu domowego. W związku z nową legislacją, która weszła w życie w kwietniu 2012 r., położne świadczące usługi medyczne przy porodach domowych bez odpowiedniego zezwolenia zagrożone były surową karą grzywny. Skarżąca urodziła w maju 2012 r. w warunkach szpitalnych, w placówce, która miała reputację spełniania życzeń kobiet w położu.

Na podstawie art. 8 Konwencji obie skarżące zarzuciły naruszenie ich prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, ponieważ zgodnie z czeskim prawem matki w położu nie miały innego wyboru, jak tylko poród w szpitalu, jeśli chciały mieć zapewnioną opiekę położnej.

Wielka Izba na potrzeby wyroku przeprowadziła badanie porównawcze w Państwach Rady Europy, z którego wynika, że w 20 Państwach członkowskich RE porody domowe są dostępne i uregulowane w prawie wewnętrznym (w tym w Polsce), jednak zawsze prawo do takiego porodu jest zależne od spełnienia określonych warunków medycznych. Jedynie w piętnastu spośród tych Państw koszty takiego porodu pokrywane są ze środków ubezpieczenia zdrowotnego. W 23 Państwach nie ma regulacji lub jest ona niewystarczająca w odniesieniu do tej kwestii. W żadnym z tych Państw nie ma regulacji, która zakazywałaby całkowicie pomocy położnych, dlatego często porody odbywają się w swoistej próżni legislacyjnej. W niewielkiej liczbie Państw możliwe jest nałożenie grzywny na położne, jednak w praktyce takie przypadki są rzadkie.

W pierwszej kolejności Trybunał zauważył, że wybór matki co do sposobu porodu jest nierozzerwalnie związany z jej życiem prywatnym i w związku z tym sprawa mieści się w zakresie art. 8 Konwencji.

Zagrożenie sankcją dla położnych, które bez wymaganego zezwolenia udzieliły opieki podczas porodu domowego, miało w omawianych przypadkach poważny wpływ na wolność wyboru kobiet w ciąży. Trybunał zgodził się zatem, że jedyną dostępną opcją dla kobiet w ciąży chcących urodzić w domu był połóg bez opieki położniczej, z narażeniem siebie i dziecka. W związku z tym Trybunał uznał, że istniała ingerencja w prawo kobiet ciężarnych do poszanowania życia prywatnego, a przypadek omawiany w sprawie powinien być rozpoznawany z punktu widzenia negatywnego obowiązku Państwa w zakresie art. 8 Konwencji.

Ingerencja ta miała swoje oparcie w przepisach prawa wewnętrznego. W szczególności obie skarżące mogły przewidzieć, że warunki w ich domach nie spełniały wymogów techniczno-medycznych, a zatem położne nie mogły uczestniczyć w porodzie. Ponadto ingerencja, która w tym przypadku została uznana przez Trybunał za wyraz polityki władz państwowych wspierającej porody w warunkach szpitalnych, miała na celu ochronę zdrowia i bezpieczeństwa matki i noworodka w trakcie i po narodzinach, stanowiła zatem uprawniony cel ingerencji w rozumieniu art. 8 ust. 2 Konwencji.

Następnie, oceniając, czy ingerencja była „konieczna w społeczeństwie demokratycznym” Trybunał stwierdził, że decyzja co do polityki uregulowania porodów należy do odpowiednich

władz państwowych, które mają w tym zakresie szeroki margines oceny, z uwagi między innymi na złożoność problemów ochrony zdrowia i rozlokowania środków finansowych w poszczególnych Państwach. Ponadto w Radzie Europy nie ma jednolitego poglądu na te kwestie, co wyraża się w braku kompromisu co do przyjętych rozwiązań prawnych. Wobec tego Trybunał przeszedł do weryfikacji, czy przyjęte w Czechach rozwiązanie odpowiednio wyważa potrzebę ochrony prawa kobiety ciężarnej do poszanowania życia prywatnego i interesów Państwa zmierzających do ochrony życia i zdrowia matek i noworodków.

Z jednej strony sędziowie doszli do wniosku, że rzeczywiście istnieje zwiększone ryzyko dla matek i noworodków w przypadkach porodów domowych w porównaniu z porodami na odpowiednio wyposażonych oddziałach położniczych w szpitalach i z pełną opieką położniczą. Trudności mogą powstać na przykład, jeżeli konieczne okaże się cięcie cesarskie lub potrzebna będzie pomoc neonatologa.

Z drugiej jednak strony zdarza się (co stwierdzono na podstawie doświadczeń pierwszej skarżącej oraz na podstawie raportów Komitetu w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet), że warunki w szpitalach są nieodpowiednie, a kobiety ciężarne nie są odpowiednio traktowane przez personel.

Trybunał odnotował jednak, że od 2014 r. rząd czeski przedsięwziął kilka inicjatyw zmierzających do poprawy sytuacji, m.in. ustanowił nowy komitet ekspertów rządowych w zakresie położnictwa i powiązanych z nim praw kobiet. Doceniając takie działanie, Trybunał zachęcił władze czeskie do kontynuowania pozytywnych przemian w tej kwestii, z uwzględnieniem najnowszych osiągnięć medycyny i nauki i z poszanowaniem praw kobiet w obszarze zdrowia reprodukcyjnego, w szczególności zapewniając odpowiednie warunki zarówno dla pacjentów, jak i personelu medycznego w całym kraju.

Ostatecznie Trybunał stwierdził dwunastoma głosami do pięciu, że ingerencja w prawo do poszanowania życia prywatnego kobiet ciężarnych nie była nieproporcjonalna i w związku z tym nie doszło do naruszenia art. 8 Konwencji.

Znaczenie wyroku dla Polski: Trybunał potwierdził, że Państwa mają szeroki margines oceny, jeśli chodzi o regulację porodów w warunkach domowych, a w Radzie Europy nie ma jednolitego stanowiska w tym zakresie. Decydując się na faworyzowanie porodów szpitalnych, Państwo winne jest działać na rzecz zapewnienia w nich jak najlepszej opieki specjalistycznej, z uwzględnieniem najnowszych osiągnięć medycyny i nauki, a także z poszanowaniem praw kobiet.

Wyrok może mieć znaczenie zwłaszcza dla jednostek służby zdrowia.

13. F.G. p. Szwecji, skarga nr 43611/11, wyrok Wielkiej Izby z 23.03.2016 r., ostateczny

- **naruszenie art. 2 (prawo do życia) i art. 3 Konwencji (zakaz tortur) w razie wydalenia skarżącego do Iranu bez przeprowadzenia odpowiedniego badania (z urzędu i ex nunc) ryzyka naruszenia praw skarżącego w państwie pochodzenia wynikającego ze znanego władzom szwedzkim faktu jego nawrócenia się na chrześcijaństwo po przyjeździe do Europy**

▪ **brak naruszenia art. 2 (prawo do życia) i art. 3 Konwencji (zakaz tortur) w razie wydalenia skarżącego do Iranu, zważywszy na niski profil jego działalności politycznej w tym kraju**

Skarżący jest Irańczykiem, mieszka aktualnie w Szwecji. Przybył on do Szwecji w listopadzie 2009 r. i wystąpił o azyl. W swym pierwotnym wniosku azylowym powołał się na swoje zaangażowanie polityczne po stronie opozycji. Wskazał także, iż podczas swojego pobytu w Szwecji nawrócił się na chrześcijaństwo. Jednakże, pomimo że przekazał władzom imigracyjnym informacje o swym nawróceniu i zaświadczenie od pastora, wyraźnie nie chciał opierać swojego wniosku na tym kryterium ani przed Radą ds. Migracji, ani przed Sądem ds. Migracji, uznając tę kwestię za sprawę osobistą i nie chcąc instrumentalnie powoływać się na swoją nową wiarę. Skarżący korzystał z pomocy adwokata w postępowaniu.

Po tym jak ostatecznie odmówiono mu udzielenia azylu z powodów politycznych, skarżący zwrócił się o wstrzymanie wykonania decyzji o deportacji, powołując się na swoje nawrócenie na chrześcijaństwo jako nową okoliczność, która powinna zostać wzięta pod uwagę. Podnosił ryzyko podlegania karze śmierci z powodu zmiany religii. Jego wniosek nie został uwzględniony. Władze wskazały, że nawrócenie skarżącego nie mogło być uznane za „nową okoliczność”, uzasadniając ponowne rozpoznanie sprawy – kwestia ta była już bowiem znana władzom w trakcie pierwszego postępowania, była wspomniana we wniosku o azyl, a skarżącemu dawano możliwość powołania się na nią, lecz wyraźnie nie chciał z niej skorzystać.

Wydalenie skarżącego zostało wstrzymane na podstawie zarządzenia tymczasowego (*interim measure*) wydanego przez Trybunał w październiku 2011 r. na podstawie art. 39 Regulaminu Trybunału. Nakaz wydalenia wygasł z mocy prawa po czterech latach w czerwcu 2015 r.

Sprawa skarżącego przed Trybunałem dotyczyła dwóch zarzutów: naruszenia art. 2 Konwencji (prawo do życia) oraz art. 3 (zakaz tortur), do których mogłoby dojść w razie wydalenia skarżącego do Iranu. Skarżący podniósł, że w Iranie narażony byłby na realne ryzyko prześladowań ze względu na działalność polityczną i religijną, ukarania w sposób niehumanitarny, a nawet skazania na śmierć za apostazję.

Trybunał w składzie Wielkiej Izby podkreślił, że co do zasady, osoba ubiegająca się o azyl powinna jak najszybciej przedstawić powody przemawiające za udzieleniem jej azylu oraz dowody, że istnieją istotne przesłanki, by sądzić, że deportacja do kraju pochodzenia może pociągać za sobą rzeczywiste i konkretne ryzyko narażenia jej na utratę życia (art. 2 Konwencji) lub na traktowanie niezgodne z art. 3 Konwencji. Jednakże, w sprawach dotyczących wniosków azylowych opartych na istnieniu dobrze znanego ryzyka o charakterze ogólnym, w przypadku, gdy informacje na ten temat są łatwo dostępne, obowiązki zapewnienia przez Państwo ochrony praw na gruncie art. 2 i 3 Konwencji w sprawach o wydalenie wymagają zbadania takiego ryzyka z urzędu. W przypadku natomiast, gdy wniosek o azyl opiera się na istnieniu ryzyka o charakterze indywidualnym, osoba ubiegająca się o azyl powinna powołać się na to ryzyko i je uprawdopodobnić. Nie można oczekiwać od Państwa, by starało się odkryć istnienie okoliczności, której dana osoba świadomie nie powołała. Jednakże, zważywszy na absolutny charakter praw chronionych art. 2 i 3 Konwencji, a także na wrażliwą sytuację osób ubiegających się o azyl, jeśli Państwo jest świadome istnienia faktów dotyczących danej osoby, które mogą ją narażać na ryzyko złego traktowania w razie wydalenia, obowiązki wynikające z art. 2 i 3 Konwencji pociągają za sobą konieczność oceny z urzędu istnienia takiego ryzyka przez władze. Dotyczy to szczególnie przypadków, gdy władze krajowe

są świadome faktu, że osoba ubiegająca się o azyl jest członkiem grupy systematycznie narażonej na praktykę złego traktowania.

Badając sprawę skarżącego Wielka Izba po pierwsze rozdzieliła dwa aspekty: aktywność polityczną skarżącego i jego nawrócenie na chrześcijaństwo. W odniesieniu do pierwszej kwestii Trybunał uznał jednogłośnie, iż w okolicznościach sprawy skarżącego (niski profil jego działalności politycznej, brak represji wobec rodziny skarżącego pozostającej w Iranie) nie sposób przyjąć, aby groziło mu w Iranie traktowanie niezgodne z art. 2 i 3 Konwencji z uwagi na jego przeszłą działalność polityczną. Nie można stwierdzić, aby w tym zakresie postępowanie przed organami szwedzkimi było nienależyte lub prowadzone w oparciu o niewystarczający materiał dowodowy (krajowy oraz uzyskany z wiarygodnych źródeł zagranicznych). Ponadto Trybunał był zdania, iż skarżący nie powinien obawiać się szykanowania w Iranie z uwagi na zidentyfikowanie go jako osoby, która skorzystała ze skargi indywidualnej do Trybunału, gdyż skorzystał z możliwości anonimizacji danych.

Rozważając natomiast sprawę w aspekcie dotyczącym nawrócenia się skarżącego na chrześcijaństwo, Trybunał wziął pod uwagę, iż miało ono miejsce już w Szwecji (*sur place*). Przed przystąpieniem do oceny ryzyka traktowania skarżącego niezgodnie z art. 2 i 3 Konwencji w razie jego deportacji do Iranu, władze szwedzkie powinny były zbadać, czy konwersja ta była prawdziwa, wystarczająco przekonująca, poważna, spójna i istotna (zob. wyrok Wielkiej Izby ETPCz z 1 lipca 2014 r. w sprawie *S.A.S. p. Francji*, skarga nr 43835/11, § 55, wyrok ETPCz z 15 stycznia 2013 r. w sprawie *Eweida i inni p. Wielkiej Brytanii*, skargi nr 48420/10, 59842/10, 51671/10 oraz 36516/10, § 81, oraz wyrok Wielkiej Izby ETPCz z 7 lipca 2011 r. w sprawie *Bayatyan p. Armenii*, skarga nr 23459/03, § 110). Jednak z uwagi na pierwotną niechęć skarżącego do oparcia wniosku azylowego na przesłance nawrócenia, postępowanie władz krajowych w tej kwestii było bardzo ograniczone. Organy i sądy migracyjne, choć były świadome, że skarżący nawrócił się na chrześcijaństwo i może należeć do grupy osób narażonych na ryzyko traktowania niezgodnego z art. 2 i 3 Konwencji w razie powrotu do Iranu, z uwagi na rezygnację przez niego samego z powoływania się na tę przesłankę nie przeprowadziły całościowego zbadania tej kwestii. Nie oceniły, na ile nawrócenie to było poważne, w jaki sposób skarżący uzewnętrzniał swą wiarę chrześcijańską w Szwecji bądź zamierzał uzewnętrzniać ją w Iranie w razie wykonania nakazu deportacji. Odmówiły też zbadania tej kwestii na późniejszym etapie, gdy skarżący się na nią powołał, uznały bowiem, że nie jest to nową okolicznością.

Trybunał uznał, że z uwagi na absolutny charakter art. 2 i 3 Konwencji nie sposób przyjąć, aby dana osoba mogła skutecznie zrezygnować z ochrony przyznanej na podstawie tych postanowień. Niezależnie od postępowania samego skarżącego, przed wydaniem decyzji o jego deportacji do Iranu właściwe organy krajowe miały obowiązek ocenić, i to z urzędu, wszystkie informacje, w których posiadaniu się znajdowały.

Trybunał zauważył także, że w postępowaniu przed Wielką Izbą skarżący przedstawił wiele nowych dokumentów, nieznanych dotąd władzom krajowym, mających na celu potwierdzenie jego nawrócenia. Dowodzi to, że wniosek o azyl w oparciu o przesłankę nawrócenia zasługuje na wnikliwe zbadanie. Z uwagi na potrzebę dogłębnej analizy materiału dowodowego zebranego tak na etapie postępowania krajowego, jak i przed ETPCz, Trybunał jednogłośnie przyjął, że w razie gdyby skarżący miał być wydany do Iranu bez dokonania przez władze szwedzkie *ex nunc* oceny skutków jego nawrócenia na chrześcijaństwo, doszłoby do naruszenia art. 2 i 3 Konwencji.

Znaczenie wyroku dla Polski: wyrok wpisuje się w kształtującą się od lat 90– tych XX w. linię orzeczniczą Trybunału w sprawach azylowych, zakładającą potrzebę badania sprawy *ex nunc* i uwzględniania informacji, które wyszły na jaw po podjęciu ostatecznej decyzji przez władze krajowe, zarówno dotyczących kraju, do którego miałyby nastąpić deportacja, jak i odnoszących się do osoby skarżącego i jego zmiennej w czasie sytuacji osobistej¹³. Akcentuje też konieczność uwzględniania przez władze z urzędu znanych im okoliczności mogących świadczyć o istnieniu zagrożenia dla praw chronionych na gruncie art. 2 i 3 Konwencji w razie wydalenia osoby do Państwa trzeciego – nawet w przypadku wyraźnej rezygnacji wnioskodawcy z powoływania się na te okoliczności i pomimo, iż osoba była reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika. Wyrok zawiera również obszerny opis zasad ogólnych wynikających z dotychczasowego orzecznictwa Trybunału w sprawach azylowych.

Warto przeanalizować w świetle wyroku obowiązujące regulacje prawne i praktykę stosowania prawa w sprawach azylowych i dotyczących wydalenia cudzoziemców, w szczególności pod kątem zapewniania zgodności z wymogiem badania z urzędu i *ex nunc* okoliczności mających znaczenie z punktu widzenia art. 2 i 3 Konwencji.

Wyrok może mieć znaczenie zwłaszcza dla Straży Granicznej, Urzędu do Spraw Cudzoziemców i sądów administracyjnych.

14. *Frumkin p. Rosji*, skarga nr 74568/12, wyrok Izby z 05.01.2016 r., ostateczny

- **naruszenie art. 11 Konwencji (wolność zgromadzeń i stowarzyszania się – aspekt wolności zgromadzeń) w odniesieniu do braku komunikowania się przez władze z osobami stojącymi na czele demonstracji (protestu) w celu zapewnienia jej pokojowego przebiegu oraz z powodu zatrzymania i aresztowania skarżącego oraz nałożenia na niego kary administracyjnej**
- **naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego) z uwagi na brak wyjaśnienia powodów 36-godzinnego zatrzymania skarżącego przed rozprawą o wykroczenie**
- **naruszenie art. 6 ust. 1 i ust. 3 lit. d Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego) z uwagi na oparcie wyroku skazującego jedynie na standardowych dokumentach sporządzonych przez policję w trakcie dochodzenia**

Skarżący jest obywatelem rosyjskim. W dniu 6 maja 2012 r. brał udział w wiecu politycznym na Placu Błotnym w Moskwie, którego celem było zaprotestowanie przeciwko „nadużyciom i fałszerstwom”, jakie rzekomo miały miejsce podczas wyborów do Dumy Państwowej w 2011 r. i wyborów prezydenckich w 2012 r. Wydarzenie rozpoczęło się spokojnie, natomiast zakończyło się starciem manifestantów z policją, w wyniku czego dokonano licznych aresztowań.

¹³ Zobacz wyrok ETPCz z 20 marca 1991 r. w sprawie *Cruz Varas i inni p. Szwecji*, skarga nr 15576/89 15576/89, §§ 74–76 i 83, wyrok ETPCz z 30 października 1991 r., w sprawie *Vilvarajah i inni p. Wielkiej Brytanii*, skargi nr 13163/87, 13164/87, 13165/87, 13447/87 oraz 13448/87, §§ 107– 108, oraz wyrok ETPCz z 15 maja 2012 r. w sprawie *S.F. i inni p. Szwecji*, skarga nr 52077/10, §§ 68–71.

Trasa marszu została zatwierdzona przez właściwe władze moskiewskie. Według skarżącego, na spotkaniu roboczym na dwa dni przed wydarzeniem, władze i organizatorzy przyjęli, że kwestie dotyczące ochrony powinny zostać rozwiązane identycznie, jak w przypadku poprzedniego publicznego wydarzenia organizowanego przez tę samą grupę działaczy opozycyjnych w lutym 2012 r. W związku z powyższym, lokalizacja wydarzenia przewidywała także wkroczenie na teren parku na Placu Błotnym. Mapa obszaru wyznaczonego na spotkaniu w maju 2012 r., opublikowana na stronie internetowej Departamentu Spraw Wewnętrznych w Moskwie na dzień przed imprezą, obejmowała także ów park. Prokuratura rejonowa wydała ostrzeżenie o nieprzekraczaniu zadeklarowanej liczby uczestników i nierozstawianiu namiotów, zamiar czego organizatorzy rzekomo wyrazili. Wewnętrzny plan bezpieczeństwa moskiewskiej policji, przedłożony Trybunałowi przez rząd rosyjski, przewidywał siły liczące ponad 8 000 funkcjonariuszy, zarówno policji jak i żołnierzy, mających za zadanie kontrolować centrum miasta oraz zapobiegać tworzeniu się nielegalnych publicznych zbiegowisk.

Według władz, w wydarzeniu wzięło udział około 8 000 osób, podczas gdy organizatorzy szacowali, że było to około 25 000 osób. W dniu 6 maja 2012 r., po spokojnym przemarszu, około godziny 17:00 demonstranci osiągnęli Plac Błotny. Tam, wbrew ich oczekiwaniom, park został wykluczony ze strefy dostępnej dla demonstrantów, a dostęp do niego zablokowany przez kordon policji. Przestrzeń była ograniczona do Nasypu Błotnego, na którym to organizatorzy zaplanowali scenę. Według protestujących, demonstranci zostali zaskoczeni zmianą i dlatego zaczęli zgłaszać żądania, aby kordon policji ustąpił. Według władz, protestujący zamierzali przełamać kordon po to, aby wkroczyć na pobliski most i posuwać się w kierunku Kremla, ewentualnie aby podburzyć tłum i wywołać zamieszki. Bezsporne jest, że funkcjonariusze tworzący kordon nie wdali się w dyskusję z organizatorami protestu oraz że żaden wyższy rangą oficer nie został delegowany do negocjacji.

Po bezskutecznej próbie negocjacji czterech przywódców marszu ogłosiło protest „siadany” i usiadło na ziemi. Przyłączyło się do nich od 20 do 50 osób. Jakiś czas później kordon policji został krótkotrwale przełamany przez protestujących. Około godziny 18:00 policja zwróciła się do jednego z organizatorów, aby ogłosił, że zgromadzenie zostaje rozwiązane. Choć polecenie policji zostało wykonane, większość demonstrantów i przedstawicieli mediów nie usłyszała komunikatu. Następnie policja rozpoczęła akcję rozpędzania demonstrantów i aresztowała paru działaczy, w tym kilku organizatorów zgromadzenia.

Jeszcze tego samego dnia wszczęto śledztwo w przedmiocie zamieszek. Następnie kilku obrońców praw człowieka wniosło skargi na postępowanie policji i represje wobec zatrzymanych osób. W marcu 2013 r. władze krajowe oddaliły kilka skarg dotyczących rzekomego przekroczenia uprawnień przez policję, w tym nadmiernego użycia siły i dokonywania arbitralnych aresztowań.

W lutym 2014 r. osiem osób zostało skazanych za udział w zamieszkach ulicznych i dokonanie aktów przemocy wobec funkcjonariuszy policji podczas demonstracji w dniu 6 maja 2012 r. Otrzymali oni wyroki od dwóch i pół do czterech lat pozbawienia wolności. W czerwcu 2014 r. moskiewski sąd podtrzymał ów wyrok. W innej sprawie karnej kolejne cztery osoby zostały skazane za te same przestępstwa, otrzymując karę więzienia od dwóch i pół do trzech i pół roku. Moskiewski sąd podtrzymał ów wyrok w listopadzie 2014 r. W lipcu 2014 r. moskiewski sąd skazał dwie osoby, w tym jednego z organizatorów, za przestępstwo organizowania zamieszek ulicznych i skazał ich na cztery i pół roku więzienia. Wyrok został utrzymany przez Sąd Najwyższy w marcu 2015 r.

Według skarżącego, podczas wydarzeń 6 maja 2012 r. między godziną 18:00 a 19:00 znajdował się on w spokojnym miejscu. Twierdził, że został zatrzymany arbitralnie i bez ostrzeżenia około godziny 19:00 – po tym, jak policja wezwała demonstrantów do rozejścia się. Twierdził,

że w ogólnym zamieszaniu nie był w stanie natychmiast opuścić terenu zgromadzenia. Zdaniem rządu rosyjskiego, skarżący został zatrzymany o godzinie 20:30 na Placu Błotnym z uwagi na utrudnianie ruchu i ignorowanie rozkazów policji. Został przewieziony na komisariat, a następnie oskarżony o wykroczenie administracyjne utrudniania ruchu i niewykonanie polecenia policji. Pozostał w areszcie do dnia 8 maja 2012 r., kiedy to został uznany winnym stawianych mu zarzutów i skazany na areszt administracyjny w wymiarze 15 dni. Jego odwołania zostały oddalone.

W skardze wniesionej do Trybunału skarżący zarzucił Rosji naruszenie art. 11 Konwencji z uwagi na okoliczności jego zatrzymania i aresztowania oraz nałożenia nań kary administracyjnej za popełnione wykroczenie, a także z tytułu niezapewnienia przez władze krajowe pokojowego przebiegu zgromadzenia. Ponadto zarzucił naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego), a także naruszenie art. 6 ust. 1 i 3 lit. d) Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego) wskazując, iż jego zatrzymanie i aresztowanie w postępowaniu o wykroczenie były arbitralne i bezprawne, a samo postępowanie nie spełniało wymogów rzetelności. Ponadto zarzucił naruszenie art. 18 Konwencji (zakaz nakładania ograniczeń na korzystanie z praw gwarantowanych Konwencją w innych celach niż te dla, których je wprowadzono).

W odniesieniu do skargi na podstawie art. 11 Konwencji (wolność zgromadzeń) Trybunał stwierdził dwa naruszenia:

- z tytułu niezapewnienia przez władze krajowe pokojowego przebiegu zgromadzenia;
- z tytułu zatrzymania i aresztowania skarżącego oraz nałożenia na niego kary administracyjnej za popełnione wykroczenie.

Trybunał stwierdził w szczególności, że działania władz nie były zgodne z podstawowymi wymaganiami nakładanymi przez art. 11 Konwencji, takimi jak wymóg komunikowania się z organizatorami zgromadzenia, który stanowi istotną część składową obowiązku zapewnienia pokojowego przebiegu zgromadzenia i służyć ma zapobieganiu zamieszkom oraz zapewnieniu bezpieczeństwa wszystkich zaangażowanych obywateli.

Trybunał nie uznał co prawda, by decyzja o zamknięciu parku dla demonstrantów sama w sobie stanowiła przejaw wrogości ze strony władz (plac był wystarczający duży, by pomieścić uczestników wydarzenia). Jednakże w okolicznościach obecnej sprawy Trybunał stwierdził, że organizatorzy marszu mogli rozsądnie zakładać, że udzielono im przynajmniej milczącej zgody na wykorzystanie również parku (m.in. władze opublikowały w Internecie mapkę uwzględniającą park jako miejsce zgromadzenia). W tej sytuacji zaskoczeniem dla uczestników mógł być fakt, że dostęp do parku został w ostatniej chwili zamknięty. Trybunał uznał za udowodnione, że uczestnicy „siedzącego” protestu domagali się jedynie dostępu do parku (a nie jak twierdziły władze – do mostu umożliwiającego przejście pod Kremlem). Protest ten miał charakter pokojowy, uczestniczyło w nim do 50 osób, pozostawiając odpowiednie przejście. W tej sytuacji kluczową sprawą było, by policja w sposób otwarty, jasny i szybki przekazała swoje stanowisko organizatorom. Trybunał był gotów zaakceptować nawet decyzję odmowną władz w sprawie udostępnienia parku, jako że na placu była wystarczająca ilość miejsca dla uczestników demonstracji. Nie podjęto jednak wystarczających wysiłków na rzecz rozwiązania napięcia spowodowanego zamieszaniem dotyczącym zmiany miejsca zgromadzenia. Trybunał wyraził zdziwienie, że pomimo znaczących przygotowań mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa, policja nie wyznaczyła nawet osoby kontaktowej do komunikowania się z organizatorami marszu. Władze nie odpowiedziały w sposób konstruktywny na budzący zaniepokojenie rozwój wydarzeń. Początkowo nie było żadnego wyższego rangą

przedstawiciela policji do prowadzenia rozmów z organizatorami. Żaden przedstawiciel władz nie przemówił do uczestników, a jedynie wysłano Rzecznika Praw Obywatelskich, który wezwał uczestników do kontynuowania marszu w kierunku sceny – co nie stanowiło jednak odpowiedzi na powód ich zaniepokojenia. Nie było też jasne, jaki był zakres uprawnień decyzyjnych przedstawicieli policji, którzy ostatecznie kontaktowali się z organizatorami. Kontrowersje mogły zostać wyjaśnione, jeśliby właściwi przedstawiciele policji skontaktowali się z organizatorami i przedyskutowali sprawę rozmieszczenia kordonu policji, co mogłoby zmniejszyć napięcie spowodowane nieoczekiwaną dla uczestników zgromadzenia zmianą jego miejsca. Zaniechania władz, niewystarczający kontakt z organizatorami i niepodjęcie oczywistych działań, gdy tylko pojawiły się pierwsze sygnały konfliktu, pozwoliło na jego eskalację, powodując zerwanie wcześniej pokojowej manifestacji. Władze nie dopełniły pozytywnych obowiązków zapewnienia pokojowego przebiegu zgromadzenia, naruszając zobowiązania wynikające z art. 11 Konwencji.

Nie wykazano też, by przed podjęciem decyzji o rozwiązaniu zgromadzenia władze próbowały odseparować sektor, w którym dochodziło do turbulencji, tak by umożliwić kontynuowanie zgromadzenia w sektorze, gdzie sytuacja była spokojna. Trybunał nie był przekonany, że rozwiązanie zgromadzenia było nieuniknione, a w każdym razie decyzja ta powinna być została wdrożona w inny sposób.

Ochrona art. 11 Konwencji rozciąga się też na pokojowych uczestników zgromadzenia, które zostało zakłócone przez pojedyncze akty przemocy popełnione przez innych uczestników. Nawet po oficjalnym rozwiązaniu zgromadzenia, gwarancje art. 11 w dalszym ciągu miały nadal zastosowanie do skarżącego, a wszelkie podejmowane środki musiały spełniać wymogi legalności, mieć uprawniony cel i być konieczne w społeczeństwie demokratycznym (zgodnie z art. 11 ust. 2 Konwencji). Trybunał odnotował, że skarżący pozostawał na obszarze objętym kordonem policyjnym, jego zachowanie było pokojowe, a zatrzymany i skazany został nie z tytułu naruszenia zasad zgromadzenia, a za utrudnianie ruchu drogowego i zignorowanie nakazu policji ws. zaprzestania tego. Bez uzasadnienia zastosowano wobec niego surowe sankcje, pomimo że nie oskarżono go ani o stosowanie przemocy ani o „bierny opór” w proteście wobec rozwiązania zgromadzenia. Wyroki sądów krajowych nie ustosunkowały się do wyjaśnienia skarżącego, że w ogólnym zamieszaniu po prostu nie udało mu się na czas opuścić miejsca zgromadzenia. Nawet zakładając, że celem zastosowanych wobec skarżącego środków było zapewnienie porządku publicznego, Trybunał uznał, że aresztowanie, zatrzymanie oraz nałożenie na skarżącego kary pozbawienia wolności, nawet krótkiej, z tytułu wykroczenia były rażąco nieproporcjonalne do celu, któremu miały służyć. Środki te zapewne będą miały efekt odstraszący, zarówno w stosunku do skarżącego, jak i do ogółu społeczeństwa, zniechęcając skarżącego i jemu podobnych do udziału w wiecach protestacyjnych, lub ogólnie – do aktywnego angażowania się w działalność opozycyjną.

Trybunał stwierdził również naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego), odnotowując, że skarżący został zatrzymany najpóźniej ok. godz. 20.30 w dniu 6 maja, a dopiero w dniu 8 maja 2012 r. rano został przewieziony do sądu. Po sporządzeniu raportu nt. wydarzeń (ok. godz. 21.30), cel jego odeskortowania na komisariat policji został zrealizowany, a władze nie przedstawiły żadnego wyjaśnienia potrzeby dalszego zatrzymania skarżącego. Władze argumentowały, że nie przekroczone dopuszczalnego terminu 48 godzin zatrzymania, ale nie wskazały spełnienia przesłanek zatrzymania („wyjątkowego charakteru” i „potrzeby pilnego zbadania sprawy”). Z uwagi na brak takiego wyjaśnienia, Trybunał uznał, że 36-godzinne zatrzymanie przed rozprawą było nieuzasadnione i arbitralne, naruszając art. 5 ust. 1 Konwencji.

Trybunał stwierdził również naruszenie art. 6 ust. 1 oraz ust. 3 lit. d Konwencji z uwagi na fakt, że postępowanie ws. o wykroczenie było nierzetelne, w szczególności z tego względu, że sąd oparł wyrok wyłącznie na standardowych dokumentach przedłożonych przez policję i odmówił przyjęcia dodatkowych dowodów zgłaszanych przez skarżącego.

Znaczenie wyroku dla Polski: wskazuje na obowiązki pozytywne władz (w szczególności policji) dotyczące zapewniania pokojowego przebiegu zgromadzeń, w tym obowiązek aktywnego komunikowania się z organizatorami zgromadzenia (również wyznaczenia osoby do kontaktów) i konstruktywnego reagowania na niepokojący rozwój wydarzeń mogący doprowadzić do przekształcenia pokojowego zgromadzenia w zamieszki. Przypomina zasady ogólne odnoszące się do obowiązków pozytywnych Państw oraz poszczególnych uczestników zgromadzeń.

Wyrok może mieć znaczenie zwłaszcza dla policji, a także sądów.

15. Guberina p. Chorwacji, skarga nr 23682/13, wyrok Izby z 22.03.2016 r., ostateczny

- **naruszenie art. 14 Konwencji (zakaz dyskryminacji) w związku z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji (ochrona własności) w odniesieniu do braku uwzględnienia przez władze szczególnych potrzeb dziecka niepełnosprawnego przy rozstrzygnięciu, czy ojciec dziecka kwalifikuje się do ulgi podatkowej na zakup odpowiednio przystosowanej nieruchomości**

Skarżący mieszkał razem i opiekował się swoim ciężko niepełnosprawnym dzieckiem. W celu zapewnienia dziecku lepszych i bardziej dostosowanych warunków mieszkaniowych, skarżący sprzedał mieszkanie na trzecim piętrze, które nie miało dostępu do windy, i kupił dom. Ubiegał się następnie o ulgę podatkową przewidzianą na zakup mieszkania spełniającego wymogi podstawowej infrastruktury, ale jego wniosek został oddalony na tej podstawie, że jego poprzednie mieszkanie spełniało potrzeby rodziny (miało ogrzewanie, elektryczność, itp.). Nie uwzględniono problemów z poruszaniem się niepełnosprawnego dziecka związanych z brakiem windy.

Skarżący skarżył się przed Trybunałem, że sposób, w jaki zastosowano ustawodawstwo podatkowe do jego sytuacji, stanowił dyskryminację opartą na niepełnosprawności jego dziecka.

Badając zarzut naruszenia art. 14 Konwencji (zakaz dyskryminacji) w związku z art. 1 Protokołu nr 1 (ochrona własności) Trybunał w pierwszej kolejności zbadał, czy termin „inna przyczyna” obejmował niepełnosprawność dziecka skarżącego. Skarżący skarżył się bowiem na rzekomo dyskryminacyjne traktowanie odnoszące się do niepełnosprawności jego dziecka, a nie jego własnej niepełnosprawności. Trybunał przypomniał, że w jego orzecznictwie wyrażenie „inna przyczyna” miało szerokie znaczenie, a jego wykładnia nie była ograniczona do cech o charakterze osobistym w tym sensie, że były one wrodzone i nieodłączne. A zatem, art. 14 obejmuje również przypadki, w których jednostka jest traktowana mniej korzystnie w oparciu o status lub chronione cechy innej osoby, tak jak w sprawie skarżącego.

Trybunał zauważył następnie, że nie było wątpliwości, że poprzednie mieszkanie skarżącego, usytuowane na trzecim piętrze budynku bez windy, poważnie ograniczało możliwość poruszania się jego syna i w rezultacie zagrażało jego rozwojowi osobistemu oraz możliwości realizacji

jego pełnego potencjału. Starając się zastąpić to mieszkania domem dostosowanym do potrzeb rodziny skarżący znajdował się w sytuacji podobnej do sytuacji każdej innej osoby, która wymieniła mieszkanie lub dom na inną nieruchomość wyposażoną w podstawową infrastrukturę oraz spełniającą wymogi technicznego dostosowania. Niemniej jednak jego sytuacja była odmienna w odniesieniu do znaczenia pojęcia „wymogi podstawowej infrastruktury”, które – w świetle niepełnosprawności jego syna oraz właściwych standardów krajowych i międzynarodowych – oznaczało konieczne ułatwienia dotyczące dostępności, takie jak winda. Wykluczając go spod zwolnienia podatkowego, władze podatkowe oraz sądy krajowe nie rozważyły w żaden sposób szczególnych potrzeb rodziny związanych z niepełnosprawnością dziecka. Nie uznały więc faktycznej specyfiki sytuacji skarżącego w odniesieniu do kwestii podstawowej infrastruktury oraz technicznego dostosowania niezbędnych do spełnienia potrzeb mieszkaniowych rodziny.

Badając, czy istniało obiektywne i rozsądne uzasadnienie, Trybunał odnotował argument rządu, że prawo krajowe nie dawało władzom podatkowym żadnego pola uznaniowości przy wykładni przepisów. Trybunał zauważył jednak, że choć właściwe ustawodawstwo zostało sformułowane raczej ogólnie, inne przepisy prawa krajowego zawierały pewne wskazówki w odniesieniu do kwestii podstawowych wymogów dostępności dla osób z niepełnosprawnością. Ponadto, ratyfikując Konwencję ONZ o prawach osób niepełnosprawnych, pozwane Państwo było zobowiązane uwzględnić właściwe zasady, takie jak rozsądne udogodnienie, dostępność oraz niedyskryminacja wobec osób niepełnosprawnych w odniesieniu do ich pełnego i równego uczestnictwa we wszystkich aspektach życia społecznego. Jednakże władze krajowe zignorowały te obowiązki krajowe i międzynarodowe. A zatem, sposób, w jaki w praktyce stosowano prawo krajowe, nie uwzględnił w wystarczający sposób wymogów wynikających ze szczególnych aspektów sprawy skarżącego.

Ponadto, chociaż ogólnie rzecz biorąc, ochrona osób w niekorzystnej sytuacji finansowej może być uznana za obiektywne uzasadnienie domniemanego różnicowanego traktowania, nie było to powodem wskazanym w sprawie skarżącego, któremu w rzeczywistości odmówiono zwolnienia podatkowego, ponieważ uznano, że jego poprzednie mieszkanie spełnia wymogi podstawowej infrastruktury dla potrzeb mieszkaniowych jego rodziny.

W świetle powyższego, Trybunał uznał jednomyślnie, że pozwane Państwo nie przedstawiło obiektywnego i rozsądnego uzasadnienia dla braku uwzględnienia nierówności istotnej dla sytuacji skarżącego, doszło zatem do naruszenia art. 14 Konwencji w związku z art. 1 Protokołu nr 1. Trybunał zasądził na rzecz skarżącego 5.000 euro z tytułu szkody niemajątkowej; roszczenie z tytułu szkody majątkowej zostało oddalone.

Znaczenie wyroku dla Polski: Wyrok wskazuje na konieczność uwzględnienia szczególnych potrzeb osób niepełnosprawnych przy wykładni przez organy przepisów prawa krajowego, nawet tych, które są sformułowane w sposób ogólny. Trybunał zwrócił uwagę na konieczność uwzględnienia zobowiązań wynikających z prawa międzynarodowego i innych regulacji prawa krajowego dotyczących osób niepełnosprawnych przez organy dokonujące wykładni przepisów prawa. Wytknął m.in., że władze pominęły zobowiązania wynikające z Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych, w tym dotyczące rozsądnych udogodnień, dostępności i niedyskryminacji oraz konieczności zapewnienia pełnego i skutecznego uczestnictwa osób niepełnosprawnych w życiu społecznym. Na uwagę zasługuje uznanie przez Trybunał, że art. 14 ma zastosowanie także w sytuacji, w której osoba jest traktowana mniej korzystnie z uwagi na status innej osoby.

Wyrok może mieć znaczenie zwłaszcza dla sądów rozpatrujących sprawy dotyczące dyskryminacji, organów podatkowych i innych organów administracji rozstrzygających sprawy dotyczące osób niepełnosprawnych, może mieć też znaczenie dla organów zajmujących się tworzeniem prawa.

16. Ibrahim i Inni p. Wielkiej Brytanii, skargi nr 50541/08, 50571/08, 50573/08 i 40351/09, wyrok Wielkiej Izby z 13.09.2016 r., ostateczny

- **naruszenie oraz brak naruszenia art. 6 ust. 3 lit. c Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego – prawo do obrony) w odniesieniu do opóźnionego dostępu do obrońcy podczas przesłuchania przez policję spowodowanego wyjątkowo poważnym i bezpośrednim zagrożeniem bezpieczeństwa publicznego**

Trzej pierwsi skarżący (Muktar Said Ibrahim, Ramzi Mohammed i Yassin Omar) zarzucili naruszenie art. 6 ust. 1 i 3 lit. c Konwencji poprzez uniemożliwienie im skorzystania z pomocy obrońców podczas pierwszych przesłuchań przez policję oraz włączenie tak uzyskanych zeznań do materiału dowodowego w późniejszym procesie karnym. Czwarty ze skarżących (Ismail Abdurahman) zarzucił naruszenie Konwencji wynikające z postawienia mu zarzutów i w konsekwencji skazania w oparciu o zeznania, które złożył w tym postępowaniu karnym jeszcze w charakterze świadka.

Trzech pierwszych skarżących

W dniu 7 lipca 2005 r. w liniach metra i autobusie w centrum Londynu dokonano zamachów terrorystycznych, w których zginęły pięćdziesiąt dwie osoby, a setki innych zostało rannych. Dwa tygodnie później, w dniu 21 lipca 2005 r., w metrze i autobusie w Londynie zdetonowane zostały kolejne cztery bomby. W dniu 23 lipca 2005 r. piąta, niezdetonowana bomba została odnaleziona w jednym z londyńskich parków. Jak później zostało ustalone, ładunki które zostały zdetonowane nie eksplodowały w pełni, z uwagi na zachwiane proporcje materiałów wybuchowych użytych do ich sporządzenia i zdetonowania.

Jako sprawcy zamachu zidentyfikowani zostali m. in. trzej skarżący: Muktar Said Ibrahim, Ramzi Mohammed, Yassin Omar. Ich wizerunek zarejestrowany przez telewizję przemysłową został opublikowany w prasie i telewizji o zasięgu krajowym. Wskutek intensywnych poszukiwań ujęcie trzech skarżących nastąpiło pomiędzy 27 a 29 lipca 2005 r. Czwarty skarżący, Ismail Abdurahman, został zatrzymany i następnie aresztowany w dniu 28 lipca 2005 r. w związku z zarzutem udzielenie schronienia jednemu z zamachowców w czasie, gdy ten był poszukiwany przez policję.

W początkowej fazie zatrzymania skarżących, jeszcze przed umożliwieniem im pierwszego kontaktu z prawnikiem, każdy z nich choćby przez krótki czas przebywał w warunkach *incommunicado* i następnie był co najmniej raz przesłuchany w specjalnym trybie, bez obecności obrońcy (tzw. przesłuchanie dla ochrony bezpieczeństwa publicznego). Ustawa o zwalczaniu terroryzmu z 2000 r. pozwalała policji na takie działania, których uzasadnieniem była potrzeba ochrony życia i zapobieżenia poważnej szkodzi w mieniu. Zastosowanie takiego trybu przesłuchania zostało zaprotokołowane przez funkcjonariusza policji, który wprost wskazał, iż przesłuchania może naruszać pewne uprawnienia skarżących wynikające z art. 6 Konwencji, ale takie działanie jest uzasadnione potrzebą realizacji pozytywnych obowiązków Państwa wynikających z art. 2 Konwencji,

tj. ochrony obywateli przed kolejnymi, potencjalnymi atakami. Przesłuchanie dla ochrony bezpieczeństwa publicznego powinno być poprzedzone odpowiednim pouczeniem co do prawa odmowy składania wyjaśnień i możliwości wykorzystania tych wyjaśnień przeciwko oskarżonemu na dalszym etapie postępowania, odmiennym od standardowej formuły pouczenia stosowanej w przypadku przesłuchania w obecności obrońcy. Wobec trzech skarżących, mimo zastosowania procedury przesłuchania dla ochrony bezpieczeństwa publicznego, odczytywane był zamiennie obie formuły pouczenia. Dopiero po zakończeniu przesłuchań w tym trybie, skarżący otrzymali możliwość rozmowy ze swoimi obrońcami. Wyjaśnienia złożone podczas przesłuchań dla ochrony bezpieczeństwa publicznego zostały włączone do materiału dowodowego w sprawie.

Proces Muktara Saida Ibrahima, Ramziego Mohammeda i Yassina Omara rozpoczął się w dniu 15 stycznia 2007 r. i trwał siedem miesięcy. Za udział w zmowie celem dokonania zabójstwa każdy ze skarżących został skazany na karę dożywotniego pozbawienia wolności, z możliwością warunkowego przedterminowego zwolnienia po odbyciu minimum 40 lat kary. W uzasadnieniu sąd krajowy podkreślił, że choć prawo do obrońcy jest podstawowym prawem oskarżonego, to jednak można go odmówić w wyjątkowych przypadkach. Policja miała prawo do przeprowadzenia przesłuchań w trybie pilnym, a żadne z praw skarżących nie doznało uszczerbku podczas ich zatrzymania oraz przesłuchania dla ochrony bezpieczeństwa publicznego w sytuacji, gdy żaden z nich nie przyznał się do popełnienia czynu zabronionego, ani nie ujawnił żadnych szczegółów na temat zamachów, które miały miejsce w dniu 21 lipca 2005 r. W dniu 23 kwietnia 2008 r. sąd II instancji odmówił przyjęcia do rozpoznania apelacji skarżących.

Czwarty skarżący

Ismail Abdurahman, był znajomym jednego z zamachowców, H. O., któremu udzielił schronienia po zamachach, które miały miejsce w dniu 21 lipca 2005 r. Po zatrzymaniu w dniu 27 lipca 2005 r. skarżący był przesłuchiwany w charakterze świadka. Jego zeznania wskazywały na możliwość postawienia mu zarzutów karnych w związku niedawnymi zamachami, stąd przysłuchujący go funkcjonariusze nabrali wątpliwości co do możliwości kontynuacji przesłuchania w takim trybie. Zwrócili się do przełożonych o wskazanie dalszego prawidłowego trybu postępowania i otrzymali polecenie kontynuacji przesłuchania. W konsekwencji instrukcji otrzymanych od funkcjonariuszy wyższych rangą, skarżący został przesłuchany jako świadek i złożył obszernie oświadczenie na piśmie, w którym potwierdził swój związek z podejrzanym o dokonanie zamachu. Dopiero po zakończeniu przesłuchania został formalnie zatrzymany, tymczasowo aresztowany i w dniu 30 lipca 2005 r. otrzymał pomoc prawną.

W trakcie kolejnych przesłuchań skarżący powoływał się na swoje oświadczenie, w którym podkreślał, że nie jest terrorystą, nie wiedział o zamachach i nie brał udziału w ich przygotowaniach oraz konsekwentnie odmawiał udzielania odpowiedzi na dalsze pytania. W dniu 4 lutego 2008 r. za pomoc jednemu z zamachowców i nieujawnienie informacji o zamachach skarżący został skazany na karę dziesięciu lat pozbawienia wolności. W odniesieniu do zarzutu niedopuszczalności załączenia do materiału dowodowego pisemnego oświadczenia złożonego przez skarżącego w toku przesłuchania w charakterze świadka i bez obecności adwokata, sąd zaznaczył, że skarżący sam wielokrotnie powoływał się na to oświadczenie w toku dalszych czynności. W dniu 21 listopada 2008 r. sąd apelacyjny oddalił wprawdzie apelację Ismaila Abdurahmana, jednak złagodził wymierzona mu karę do ośmiu lat pozbawienia wolności z uwagi na pomoc policji w prowadzeniu postępowania.

W wydanym wyroku Wielka Izba Trybunału na wstępie przywołała zasadę, zgodnie z którą środki ochrony ustanowione w art. 6 ust. 1 i 3 Konwencji stosuje się do osoby oskarżonej w postępowaniu karnym od chwili, w której osobie tej zostają oficjalnie przedstawione zarzuty karne albo od momentu, w którym działania podjęte przez władze publiczne w wyniku powzięcia uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa istotnie oddziałują na sytuację tej osoby. Badanie rzetelności postępowania wymaga każdorazowo wzięcia pod uwagę okoliczności faktycznych konkretnej sprawy i nie może być dokonywane wyłącznie na podstawie jednego, stałego kryterium. Rolą Wielkiej Izby Trybunału było zatem wszechstronne przeanalizowanie ogólnej rzetelności postępowania karnego.

Przy tej ocenie Trybunał uwzględnił minimalne prawa przewidziane w art. 6 ust. 3 Konwencji, jednak te prawa minimalne nie są celem samym w sobie, ale służą zapewnieniu rzetelnego postępowania karnego jako całości.

Wielka Izba Trybunału podkreśliła, iż zasady wynikające z art. 6 Konwencji mają zastosowanie bez względu na ciężar zarzutów postawionych w postępowaniu karnym, zatem oskarżenie o terroryzm nie pozbawia praw określonych w Konwencji. Realizacja tych praw powinna przebiegać jednak w taki sposób, aby nie paraliżować działań podejmowanych przez władze krajowe w rzeczywistym interesie publicznym, w tym dla bezpieczeństwa obywateli. Interes publiczny nie może natomiast niweczyć istoty tych praw.

Gwarancje procesowe określone w art. 6 Konwencji odgrywają istotną rolę na etapie postępowania przygotowawczego, gdyż zachowanie oskarżonego w toku przesłuchania przez policję może mieć określone konsekwencje dla jego obrony w późniejszym postępowaniu przed sądem. Zawiłość procedury karnej, w szczególności przepisy regulujące gromadzenie materiału dowodowego, może stanowić dodatkową trudność dla oskarżonego w samodzielnej reprezentacji.

Trybunał zdecydowanie podkreślił, iż jego rolą jest ocena postępowania jako całości, a nie dopuszczalności poszczególnych dowodów zgromadzonych w postępowaniu. Wyjątkiem od tej zasady jest zakwalifikowanie zeznań wymuszonych torturami bądź innymi działaniami sprzecznymi z art. 3 Konwencji jako dowodu niedopuszczalnego i przesądzającego o nierzetelności postępowania.

Trybunał podkreślił, że jedną z fundamentalnych cech rzetelnego procesu sądowego jest prawo każdej osoby oskarżonej o popełnienie czynu zagrożonego karą do korzystania z pomocy obrońcy. Szybki kontakt z prawnikiem ma szczególne znaczenie dla osób zatrzymanych, ponieważ przyczynia się do poszanowania zasady równości broni między nimi a organami śledczymi lub prokuratorskimi, czy eliminuje potencjalne nieprawidłowości funkcjonowania tychże organów, jak choćby niewłaściwe traktowanie zatrzymanego.

Powołując się na wyrok w sprawie *Salduz p. Turcji*, Trybunał przypomniał jednak, że wyjątkowo, dostęp do pomocy prawnej może być odłożony w czasie, jeżeli w świetle szczególnych okoliczności sprawy istnieją poważne przesłanki uzasadniające takie opóźnienie. Badając, czy ograniczenie możliwości skontaktowania się z prawnikiem było zgodne z Konwencją, Trybunał każdorazowo musi przeanalizować dwie kwestie:

- po pierwsze, czy ograniczenie motywowane było „nieodpartymi powodami”;
- po drugie, jaki wpływ miały nałożone ograniczenia na rzetelność postępowania postrzeganego jako całość.

Badając pierwszy z wyżej wymienionych elementów, Trybunał podkreślił, że pojęcie „nieodpartyh powodów” należy interpretować wąsko: mając na względzie fundamentalne znaczenie szybkiego dostępu do pomocy prawnej, w szczególności podczas pierwszego przesłuchania, ograniczenia w dostępie do pomocy prawnej są dopuszczalne jedynie w wyjątkowych okolicznościach. Trybunał bierze tu pod uwagę, czy ograniczenia mają trwałe czy czasowy charakter, jak jest ich natura, czy możliwość ich nałożenia jest wystarczająco precyzyjnie określona przepisami krajowymi i czy ich nałożenie jest rzeczywiście konieczne w konkretnej sytuacji skarżącego. Trybunał zgodził się, że zapobieżenie poważnym negatywnym konsekwencjom dla życia, wolności lub integralności fizycznej społeczeństwa w danej sprawie może stanowić uzasadnienie dla ograniczenia dostępu do porady prawnej. W takich okolicznościach władze mają obowiązek ochrony praw potencjalnych lub rzeczywistych ofiar w szczególności na podstawie art. 2, 3 i 5 ust. 1 Konwencji. Trybunał zauważył również, że podobne odstępstwa przewiduje dyrektywa 2013/48/EU dotycząca prawa do pomocy prawnej.

Jednocześnie Wielka Izba Trybunału wskazała, że brak „nieodpartyh” powodów nie prowadzi automatycznie do naruszenia prawa wynikającego z art. 6 Konwencji. Naruszenie praw konwencyjnych wystąpiłoby wyłącznie, gdyby ograniczenie praw jednostki zaważyło na rzetelności całego postępowania. W takiej sytuacji jednak pojęcie rzetelności postępowania musi być interpretowane bardzo rygorystycznie, a ciężar dowodu wykazania, że brak pomocy prawnej nie doprowadził do nieodwracalnej szkody dla rzetelności postępowania jako całości, spoczywa na władzach krajowych. Brak wykazania przez rząd „nieodpartyh” powodów będzie jednak mocno ważyć przy ocenie i może przeważać w kierunku stwierdzenia naruszenia art. 6 ust. 1 i ust. 3 lit. c.

Wielka Izba Trybunału wskazała również na powszechnie uznawane prawo do zachowania milczenia podczas przesłuchania oraz prawo do odmowy składania zeznań w przypadku, gdyby ich treść mogła narazić osobę na odpowiedzialność karną. Oba prawa nie mają jednak absolutnego charakteru.

Ponadto, powiadomienie przesłuchiwanego o przysługujących mu prawach jest obowiązkiem organów ścigania, tak szybko, jak tylko powezmą informację o możliwych zarzutach karnych, które można byłoby tej osobie postawić w związku z treścią zeznań. Prawa wynikające z Konwencji nie mają być teoretyczne, czy iluzoryczne, ale faktycznie zagwarantowane jednostce. Gdy opóźniono dostęp do adwokata, potrzeba powiadomienia podejrzanego o prawie do adwokata, a także o prawie do zachowania milczenia i nieskładania obciążających się zeznań nabiera szczególnego znaczenia. W takich przypadkach, brak powiadomienia przez władze o tych prawach może sprawić, że obalenie przez rząd domniemania nierzetelności postępowania będzie jeszcze trudniejsze będzie.

Wreszcie, Wielka Izba Trybunału wprost zdefiniowała przykładowe czynniki, które muszą być brane pod uwagę przy ocenie, czy jakiegokolwiek uchybienia w toku postępowania zaważyły na jego rzetelnym charakterze jako całości. Należą do nich między innymi:

- czy skarżący był osobą szczególnie wrażliwą, np. z uwagi na wiek lub stan psychiczny;
- ramy prawne regulujące postępowanie przygotowawcze i dopuszczalność dowodów w trakcie procesu, a także czy reguły te były przestrzegane; gdy miała zastosowanie reguła wykluczenia dowodów, szczególnie mało prawdopodobne jest, by postępowanie jako całość zostało uznane za nierzetelne;
- czy skarżący miał możliwość kwestionowania prawdziwości dowodu i sprzeciwiania się jego wykorzystaniu;

- jakość uzyskanego dowodu i czy okoliczności, w których został uzyskany, poddają w wątpliwość jego wiarygodność lub prawdziwość, biorąc pod uwagę stopień i charakter jakiegokolwiek przymusu;
- w razie zeznań – charakter zeznania i czy zostało ono niezwłocznie wycofane lub zmienione;
- wykorzystanie danego dowodu, w szczególności, czy stanowił on integralną lub znaczną część materiału dowodowego, na którym opierało się skazanie, a także waga innych dowodów w sprawie;
- czy ocena winy została dokonana przez sędziego zawodowego czy przez ławę przysięgłych, a w tym drugim przypadku wskazówki udzielane ławnikom;
- interes publiczny występujący w postępowaniu oraz społeczny wymiar kary;
- inne istotne gwarancje procesowe wynikające z prawa i praktyki krajowej.

Odnośnie do sytuacji trzech pierwszych skarżących, Wielka Izba Trybunału zaznaczyła, że nie było wątpliwości, że w okresie ich przesłuchania w trybie pilnym dla ochrony bezpieczeństwa publicznego byli oni traktowani jako oskarżeni w sprawie karnej w rozumieniu art. 6 Konwencji. Trybunał zgodził się z argumentacją rządu, że w odniesieniu do pierwszych trzech skarżących istniały „nieodparte powody” ograniczenia kontaktu z prawnikiem, wynikające z pilnej potrzeby oddalenia poważnych negatywnych konsekwencji dla życia, wolności lub integralności fizycznej społeczeństwa. W dniu 7 lipca 2005 r. w atakach samobójczych na trzy pociągi metra i autobus zostały zabite 52 osoby, a setki innych zostało rannych. Kiedy w dniu 21 lipca 2005 r. pierwsi trzech skarżący zdetonowali swoje ładunki, policja zasadnie uznała, że Wielka Brytania stała się celem ataków terrorystycznych. Policja miała prawo sądzić, że fakt, że niektóre bomby nie eksplodowały, był wyłącznie szczęśliwym zbiegiem okoliczności oraz że ataki mogą się powtórzyć. Ujawnienie piątej, niezdetonowanej bomby dwa dni po atakach oraz znalezienie znacznej ilości środków chemicznych pod adresem powiązanim z podejrzanymi jeszcze bardziej uwiarygodniało obawy policji. Usprawiedliwionym okolicznościami priorytetem policji było zatem pilne uzyskanie informacji o dalszym planowanym ataku i tożsamości osób potencjalnie zaangażowanych w spisek. W przypadku pierwszych trzech skarżących istniały także wyraźne przepisy ustawowe regulujące okoliczności, w których dostęp do porady prawnej podejrzanym mógł być ograniczony. Przepisy przewidywały, że ograniczenia mogły być stosowane nie dłużej niż przez 48 godzin. Decyzję o ograniczeniu prawa każdego skarżącego do porady prawnej podejmował wyższy rangą oficer na podstawie konkretnych faktów, a jej uzasadnienie było protokołowane. Z uzasadnienia wyraźnie wynikało, że zgoda została wydana z uwzględnieniem praw proceduralnych skarżących. Decyzja ta była następnie poddana kontroli sądów obu instancji, które potwierdziły, że w związku z próbami zamachów na tym samym posterunku policji przetrzymywano 18 aresztowanych. Wszyscy byli więzieni osobno, aby uniknąć komunikowania się i pomieszania dowodów. Czasowe pozbawienie dostępu do porady prawnej wynikało z wyjątkowych okoliczności, z jakimi zetknęła się policja w Londynie w lipcu 2005 r. Skarżący byli formalnie zatrzymani i poinformowani o swoim prawie do milczenia oraz do porady prawnej. Zostały im również przedstawione powody decyzji o czasowym pozbawieniu dostępu do porady prawnej. Trybunał uznał, że rząd przekonująco wykazał istnienie nieodpartych powodów przemawiających za czasowym ograniczeniem prawa pierwszych trzech skarżących.

Odnośnie do oceny rzetelności postępowania jako całości Trybunał wskazał m.in., że opóźnienie dostępu do pomocy prawnej było krótkotrwałe, organy działały ściśle w oparciu

o obowiązujące prawo, skarżących poinformowano o ich prawach, a w czasie procesu byli reprezentowani przez obrońcę i byli w stanie kwestionować przedmiotowe dowody, które stanowiły jedynie jeden z elementów materiału dowodowego. Sąd krajowy szczegółowo zbadał okoliczności panujące na posterunku policji, specyficzne okoliczności zatrzymania i przesłuchania każdego ze skarżących oraz wpływ ograniczenia dostępu do pomocy prawnej na indywidualną sytuację prawnoprocesową każdego skarżącego. Wyjaśnił jasno, że restrykcje były uzasadnione i nie oznaczały braku rzetelności. Trybunał przypomniał też, że w szczegółowym podsumowaniu dla ławy przysięgłych sąd krajowy wskazał dowody oskarżenia i obrony oraz starannie poinstruował ławę przysięgłych w kwestiach prawnych. Wskazał okoliczności zatrzymania i przesłuchania każdego skarżącego, w tym treści przesłuchań i nieprawdziwych informacji przekazanych przez skarżących. Wyraźnie poinstruował ławę przysięgłych, aby wzięli pod uwagę przy ocenie tych nieprawdziwych informacji fakt, że byli przesłuchiwanym zanim otrzymali dostęp do porady prawnej. Wyjaśnił, że stanowiło to normalne prawo podejrzanych. Dał przykłady możliwej porady adwokata, która mogła przekonać skarżących do odmiennego działania. Przypomniał ławie przysięgłych, że zostały zastosowane niewłaściwe ostrzeżenia potencjalnie mylące skarżących i mogące wywierać na nich niewłaściwą presję, aby złożyli wyjaśnienia. Podkreślił jednak, że w rzeczywistości nie byli naciskani, aby ujawnili wszystko, na co mieli powoływać się przed sądem, oni jednak mówili nieprawdę.

Trybunał przyznał, że jego orzecznictwo w ostatnich latach świadczy o trudnościach z pogodzeniem indywidualnych praw człowieka i interesu publicznego w kontekście terroryzmu. Interes publiczny w zapobieganiu i karaniu za ataki terrorystyczne o tak dużej skali jak zamachy z lipca 2005 r., ma szczególnie uzasadniony charakter. W podsumowaniu Trybunał uznał, że niezależnie od odłożenia w czasie przyznania trzem pierwszym skarżącym dostępu do porady prawnej i przyjęcia na procesie wyjaśnień złożonych przy jej braku, postępowanie jako całość w stosunku do każdego z trzech pierwszych skarżących było rzetelne. Piętnastoma głosami do dwóch Wielka Izba Trybunału orzekła, iż nie doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 i 3 lit. c Konwencji w stosunku do pierwszych trzech skarżących.

Odnośnie do zarzutu czwartego skarżącego Trybunał uznał, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 and 3 lit. c Konwencji. Trybunał przypomniał, że w odróżnieniu od pierwszych trzech skarżących, którzy zostali natychmiast zatrzymani, policja traktowała go początkowo jako potencjalnego świadka i nie podejrzewała go o udział w przestępstwie. Kiedy jednak w toku przesłuchania skarżący zaczął składać obciążające go zeznanie, podejrzenie policji, że popełnił on przestępstwo, skryształizowało się na tyle, że odtąd należało go traktować jako „oskarżonego w sprawie karnej” w autonomicznym rozumieniu art. 6 Konwencji.

Trybunał zaznaczył, że brytyjski kodeks postępowania karnego wyraźnie stwierdzał, że gdy w trakcie przesłuchania udzielone odpowiedzi stanowiły podstawę do podejrzenia, iż osoba popełniła przestępstwo, musi być dokonane odpowiednie pouczenie przed podjęciem dalszego przesłuchania. Na skutek nieudzielenia pouczenia skarżący został wprowadzony w błąd co do swoich praw proceduralnych. Trybunał przypomniał, że zgodnie z obowiązującymi regulacjami istniała możliwość odłożenia w czasie dostępu do porady prawnej podejrzanych, którzy zostali formalnie pouczeni, tak jak uczyniono to w odniesieniu do trzech pierwszych skarżących. W rezultacie Trybunał uznał, że rząd nie wykazał „nieodpartych” powodów, które mogłyby przemawiać za ograniczeniem dostępu czwartego skarżącego do porady prawnej oraz decyzją policji o świadomym niepoinformowaniu go o prawie do milczenia.

Decyzja o kontynuowaniu przesłuchania skarżącego jako świadka nie miała podstawy w prawie krajowym i była sprzeczna z wytycznymi zawartymi w kodeksie postępowania karnego. Stanowiło to zasadniczy brak, jeśli chodzi o gwarancje określone w art. 6, który obejmuje prawo odmowy składania samoobciążających zeznań. Bezpośrednią konsekwencją działań podjętych przez policjantów było wprowadzenie skarżącego w błąd co do fundamentalnych praw proceduralnych w trakcie przesłuchania. Rząd nie obalił zaś domniemania, że postępowanie jako całość było nierzetelne. Trybunał stwierdził jedenastoma głosami do sześciu, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 i 3 lit. c Konwencji w stosunku do czwartego skarżącego. Jego roszczenie o słuszne zadośćuczynienie zostało oddalone.

Znaczenie wyroku dla Polski: Wyrok rozwija wcześniejsze orzecznictwo Trybunału (zwłaszcza w sprawie *Salduz*¹⁴) dotyczące problematyki braku dostępu do obrońcy na etapie pierwszego przesłuchania przez policję, doprecyzowując warunki, w jakich możliwe jest w wyjątkowych okolicznościach i z „niedopartych powodów” opóźnienie dostępu do obrońcy. Wskazuje zasady oceny rzetelności postępowania jako całości w tym kontekście. Wskazuje na obowiązki w zakresie informowania przesłuchiwanego podejrzanego i świadków o przysługujących im prawach, w tym prawie do milczenia i nieskładania obciążających zeznań.

Warto tu przy okazji przypomnieć, że Trybunał stwierdził naruszenie art. 6 w odniesieniu do braku dostępu do obrońcy podczas przesłuchania przez policję w sprawie *Płonka p. Polsce* (skarga nr 20310/02, wyrok z 31 marca 2009 r.).

Wyrok może mieć znaczenie zwłaszcza dla praktyki działania policji, prokuratury i sądów karnych.

17. *İzzettin Doğan i Inni p. Turcji*, skarga nr 62649/10, wyrok Izby z 26.04.2016 r., ostateczny

- **naruszenie art. 9 Konwencji (wolność myśli, sumienia i wyznania – aspekt wolności uzewnętrzniania wyznania) w odniesieniu do odmowy zapewnienia publicznej posługi religijnej dla członków wyznania alawickiego**
- **naruszenie art. 14 Konwencji (zakaz dyskryminacji) w związku z art. 9 (wolność myśli, sumienia i wyznania) w odniesieniu do różnego traktowania członków wyznania alawickiego i obywateli należących do większościowego odłamu Islamu**

W czerwcu 2005 r. skarżący, którzy są wyznawcami wiary alawickiej, przedłożyli indywidualnie petycję do Premiera, wnioskując, by posługa związana z praktykowaniem wiary alawickiej stanowiła służbę publiczną, by alawickie miejsca kultu (*cemevis*) uzyskały status miejsc kultu, by alawicy przywódcy religijni byli zatrudniani jako urzędnicy służby cywilnej, a także, by w budżecie przewidziano specjalne środki na rzecz praktykowania wiary alawickiej. Departament ds. Relacji Publicznych Premiera odpowiedział, że uwzględnienie ich wniosków było niemożliwe. Prawie

¹⁴ *Salduz p. Turcji*, skarga nr 36391/02, wyrok Wielkiej Izby z dnia 27 listopada 2008 r. – wyrok ten, podobnie jak wyrok ws. *Aras p. Turcji nr 2* (skarga nr 15065/07, wyrok z 18 listopada 2014 r.), został przetłumaczony na język polski.

2000 osób, w tym skarżący, złożyło następnie wniosek do Sądu Administracyjnego o kontrolę sądową tej odmowy. W lipcu 2007 r. Sąd Administracyjny oddalił wniosek, orzekając, że odmowa władz administracyjnych była zgodna z obowiązującym ustawodawstwem. Skarżący złożyli kasację, która została oddalona przez Naczelny Sąd Administracyjny.

W skardze do Trybunału skarżący zarzucali naruszenie art. 9 Konwencji z uwagi na odmowę uwzględnienia ich wniosków o zapewnienie publicznej posługi religijnej dla wyznawców wiary alawickiej. Ponadto skarżyli się na naruszenie art. 14 Konwencji w związku z art. 9, zarzucając, że członkowie wspólnoty alawickiej byli traktowani mniej korzystnie niż obywatele należący do sunnickiego odłamu Islamu.

W odniesieniu do skargi na podstawie art. 9 Konwencji (wolność myśli, sumienia i wyznania) Trybunał zauważył, że zaskarżona odmowa stanowiła ingerencję w prawo skarżących do wolności wyznania. Trybunał zgodził się, że ingerencja ta była „przewidziana przez ustawę” i dążyła do uprawnionego celu, mianowicie ochrony porządku publicznego.

Rząd podniósł kilka argumentów na uzasadnienie tej ingerencji. Twierdził, że postąpił zgodnie z wymogiem neutralności względem religii; że pomimo ograniczeń nałożonych przez prawo Alawici byli w stanie korzystać ze swojej wolności wyznania bez żadnych przeszkód; że władze krajowe posiadały znaczny margines uznania w tej sprawie; a także że istniało wiele różnic w zakresie definicji, zasobów, obrządków, ceremonii i zasad Alawizmu w Turcji. Trybunał zbadał, czy powody te były „właściwe i wystarczające” i czy przedmiotowa odmowa była „proporcjonalna do uprawnionego celu, do którego dążono”.

(a) *Obowiązek neutralności i bezstronności Państwa wobec wiary alawickiej* – Choć Konstytucja turecka gwarantowała zasadę świeckości, która zakazywała Państwu uzewnętrzniania preferencji dla konkretnego wyznania lub przekonań, postawa Państwa Tureckiego wobec wiary alawickiej naruszała prawo wspólnoty alawickiej do autonomicznego istnienia, co stanowiło centralną gwarancję zawartą w art. 9 Konwencji. Ta postawa władz państwowych nie uwzględniała szczególnych cech wspólnoty alawickiej i skutkowałą zaliczeniem jej do kategorii grup wyznaniowych objętych ustawą nr 677¹⁵, co pociągało za sobą znaczące zakazy. Było to niezgodne z obowiązkiem neutralności i bezstronności Państwa oraz prawem wspólnot wyznaniowych do istnienia w sposób autonomiczny.

(b) *Swoboda praktykowania przez Alawitów ich wiary*: Trybunał zauważył, że ustawa nr 677 przewidywała szereg istotnych zakazów w odniesieniu do tych grup wyznaniowych, odnoszących się na przykład do wykorzystywania tytułu „*dede*” (oznaczającego duchowego przywódcę alawickiego) oraz wyznaczania pomieszczeń dla praktyk sufickich. Praktyki te były zakazane i podlegały karze pozbawienia wolności oraz grzywny. Trybunał wyraził poważne wątpliwości, czy grupa religijna, która została w ten sposób scharakteryzowana, była w stanie swobodnie praktykować swoją wiarę i prowadzić swoich wyznawców bez naruszania wspomnianego ustawodawstwa.

Ponadto, oprócz odmowy uznania *cemevis* za miejsca kultu, Alawici napotykali wiele innych problemów, które wpływały nie tylko na organizację życia religijnego ich wspólnoty, ale także na prawa rodziców alawickich, których dzieci uczęszczały do szkół podstawowych i średnich.

¹⁵ Ustawa nr 677 z 30 listopada 1925 r. w sprawie zamknięcia klasztorów i grobowców derwiszów, zniesienia urzędu kustosa grobowców i zniesienia niektórych tytułów.

Trybunał już wcześniej orzekł, że system oświaty w Turcji nie był odpowiednio dostosowany do zapewnienia poszanowania przekonań rodziców alawickich¹⁶.

Ponadto, brak jasnych ram prawnych odnoszących się do nieuznanych mniejszości religijnych, takich jak wiara alawicka, powodowało wiele dodatkowych problemów prawnych, organizacyjnych i finansowych w odniesieniu do zdolności budowania miejsc kultu, otrzymywania darowizn i subsydiów oraz dostępu do sądów. Wspólnoty wyznaniowe próbujące działać jako fundacja lub stowarzyszenie napotykały na wiele problemów prawnych. Trybunał nie był zatem przekonany, że zakres swobody praktykowania swej wiary, którą pozostawiły władze wspólnocie alawickiej, umożliwiał tej wspólnocie pełne korzystanie z jej praw na podstawie art. 9.

(c) *Margines oceny Państwa* – Obowiązek neutralności i bezstronności Państwa wyklucza jakiegokolwiek uprawnienia z jego strony do oceniania, które poglądy religijne lub środki wykorzystywane do wyrażania przekonań są uprawnione. Prawo zawarte w art. 9 byłoby wysoce teoretyczne i iluzoryczne, jeśli zakres uznania przyznany Państwu umożliwiałby mu interpretowanie pojęcia wyznania religijnego na tyle wąsko, by pozbawić ochrony prawnej nietradycyjne i mniejszościowe formy religii, takie jak wiara alawicka.

(d) *Brak konsensusu w ramach wspólnoty alawickiej* – Fakt, że w ramach wspólnoty alawickiej toczyła się debata dotycząca podstawowych nakazów wiary alawickiej i żądań wspólnoty alawickiej w Turcji w żaden sposób nie zmieniał faktu, że jest to wspólnota wyznaniowa mająca prawa chronione przez art. 9 Konwencji. Istnienie takiej wewnętrznej debaty nie stanowi podstawy dla zaskarżonej odmowy, zwłaszcza że pozwane Państwo miało możliwość zidentyfikowania i zebrania wspólnych żądań obywateli alawickich, wyłonił się też wyraźny konsensus w sprawie kwestii dotyczących autonomii wspólnoty alawickiej i fundamentalnych elementów wiary.

Podsumowując, w świetle braku właściwych i wystarczających powodów uzasadniających odmowę uznania, które pozwalałoby członkom wspólnoty alawickiej na skuteczne korzystanie z ich prawa do wolności wyznania, pozwane Państwo wykroczyło poza przysługujący mu margines oceny. Trybunał uznał, że zaskarżona ingerencja nie może zatem być uznana za konieczną w społeczeństwie demokratycznym i dwunastoma głosami do pięciu stwierdził naruszenia art. 9.

W odniesieniu do skargi na podstawie art. 14 (zakaz dyskryminacji) w związku z art. 9: Trybunał potwierdził, że fakty będące przedmiotem skargi wchodzą w zakres art. 9 Konwencji, a „religia” jest wyraźnie wymieniona w art. 14 jako zakazany powód dyskryminacji. Art. 14 miał zatem zastosowanie do faktów obecnej sprawy.

Trybunał odnotował, że w prawie tureckim, z publicznej posługi religijnej korzystali tylko wyznawcy większościowej (sunnickiej) koncepcji Islamu, natomiast obywatele alawicy byli pozbawieni tej posługi i związanego z nią statusu. Niezależnie od miejsca zajmowanego przez wiarę alawicką w teologii muzułmańskiej, nie było wątpliwości, że jest to przekonanie religijne głęboko zakorzenione w tureckim społeczeństwie i historii. Alawicy tworzyli wspólnotę wyznaniową, która wykazywała odmienne cechy w wielu sferach, w tym doktrynie teologicznej, głównych praktykach religijnych, miejscach kultu i edukacji. Potrzeby jej wyznawców w odniesieniu do uznania i zapewnienia publicznej posługi religijnej w odniesieniu do ich wspólnoty wydawały się porównywalne z potrzebami tych wyznawców, których praktyki religijne były traktowane jako służba publiczna.

¹⁶ Zobacz *Mansur Yalçın i Inni p. Turcji*, skarga nr 21163/11, 16 września 2014 r.

Skarżący, jako Alawici, znajdowali się zatem w podobnej sytuacji jak beneficjenci publicznej postługi religijnej zapewnianej przez Departament ds. Wyznań Religijnych (RAD).

Prawo do wolności wyznania chronione przez art. 9 obejmuje wolność uzewnętrzniania indywidualnie lub we wspólnocie z innymi oraz publicznie i prywatnie swego wyznania przez uprawianie kultu, nauczanie, praktykowanie i czynności rytualne. A zatem, skarżący byli traktowani mniej korzystnie niż beneficjenci publicznej postługi religijnej, mimo że byli w porównywalnej sytuacji.

Główny argument, na który powołał się rząd dla uzasadnienia tej różnicy traktowania, opierał się na debacie teologicznej dotyczącej miejsca wiary alawickiej w ramach religii mużułmańskiej. Takie podejście było niezgodne z obowiązkiem neutralności i bezstronności Państwa względem religii i w sposób jasny wykraczało poza margines oceny w zakresie wyboru form współpracy z różnymi wyznaniem. W szczególności, istniał rażąco brak równowagi między sytuacją skarżących a sytuacją osób, które korzystały z publicznej postługi religijnej, w szczególności w odniesieniu do mających zastosowanie reżimów prawnych oraz uprawnień do subsydiów państwowych. Trybunał nie dostrzegł, dlaczego zachowanie świeckiej natury państwa w sposób konieczny wymagało zaprzeczenia religijnego charakteru wiary alawickiej i wykluczenia jej prawie całkowicie z korzyści publicznej postługi religijnej.

W świetle argumentów wskazanych w odniesieniu do art. 9 Trybunał wyraził również wątpliwości, czy system turecki w sposób jasny definiował status prawny wyznań religijnych, a szczególnie wiary alawickiej. Wspólnota alawicka została pozbawiona ochrony prawnej, która umożliwiałaby jej skuteczne korzystanie z jej wolności wyznania. Ponadto, reżim prawny odnoszący się do wspólnot wyznaniowych zdawał się pozbawiony neutralnych kryteriów i praktycznie był poza zasięgiem wiary alawickiej, gdyż nie przyznawał on żadnych gwarancji będących w stanie zapewnić, że nie stanie się on źródłem dyskryminacji *de iure* i *de facto* wobec zwolenników innych wyznań i przekonań. W społeczeństwie demokratycznym opierającym się o zasady pluralizmu i poszanowania różnorodności kulturowej, jakiegokolwiek zróżnicowanie z uwagi na religię lub przekonania wymaga przekonujących powodów w celu jej uzasadnienia.

Niezależnie od tego, jaka zostanie wybrana forma współpracy z różnymi wspólnotami wyznaniowymi, Państwo ma obowiązek zapewnić istnienie obiektywnych i niedyskryminacyjnych kryteriów, tak aby wspólnoty wyznaniowe, które sobie tego życzą, otrzymały uczciwą możliwość wnioskowania o status, który przyznaje szczególne korzyści wyznaniom religijnym.

W sumie, zważywszy na istnienie wspólnoty alawickiej głęboko zakorzenionej w tureckim społeczeństwie i historii, znaczenie prawnego uznania dla tej wspólnoty, brak uzasadnienia przez rząd rażącej nierównowagi między statusem przyznanym większościowej koncepcji Islamu w formie publicznej postługi religijnej a prawie blankietowym wykluczeniem wspólnoty alawickiej z tej postługi, a także zważywszy na brak środków rekompensujących, wybór dokonany przez Państwo wydał się Trybunałowi w sposób oczywisty nieproporcjonalny do celu, który miał realizować. Trybunał uznał, że różnica w traktowaniu, której zostali poddani skarżący jako Alawici, nie ma zatem obiektywnego i rozsądnego uzasadnienia i stwierdził szesnastoma głosami do jednego naruszenie art. 14 w związku z art. 9.

Trybunał uznał, że stwierdzenie naruszenia stanowi wystarczające słuszne zadośćuczynienie.

Znaczenie wyroku dla Polski: Wyrok dotyczy dość swoistych dla Turcji uregulowań dotyczących statusu Islamu (w tym istnienie tzw. publicznej postługi religijnej zapewnianej przez osoby mające status urzędników Departamentu ds. Wyznań Religijnych) oraz Alawizmu.

Wyrok wskazuje jednak również istotne zasady ogólne dotyczące problematyki uznawania na gruncie prawa statusu mniejszości religijnych (w tym przypadku dobrze zakorzenionych w danym społeczeństwie), a także wymogów równego traktowania związków wyznaniowych. Odnosi się też do takich kwestii jak rozumienie pojęcia neutralności i bezstronności państwa wobec religii, a także zakresu przysługującego Państwu marginesu oceny w regulowaniu kwestii dotyczących statusu różnych związków wyznaniowych.

18. J.K. i Inni p. Szwecji, skarga nr 59166/12, wyrok Wielkiej Izby z 23.08.2016 r., ostateczny

▪ naruszenie art. 3 Konwencji (zakaz tortur) w razie wydalenia do Iraku rodziny zagrożonej ze strony Al-Kaidy

Skarżący, para pozostająca w związku małżeńskim i ich syn, byli obywatelami Iraku. Odpowiednio w 2010 r. i 2011 r. wystąpili o azyl w Szwecji na tej podstawie, że zagrożeni byli w Iraku prześladowaniem ze strony Al-Kaidy, jako że pierwszy skarżący przez wiele lat pracował dla klientów amerykańskich i działał w bazie sił zbrojnych USA w Iraku. On i jego rodzina byli obiektem poważnych gróźb i przemocy ze strony Al-Kaidy od 2004 r. do 2008 r. Usiłowano ich zabić, pierwszy skarżący dwukrotnie został ranny, jego brat został porwany w 2005 r., a jego córka została zabita w 2008 r., kiedy samochód, którym ona i pierwszy skarżący podróżowali, został ostrzelany. Pierwszy skarżący przestał wówczas pracować, a jego rodzina przeprowadzała się do kilku różnych miejsc w Bagdadzie. Choć jego pomieszczenia biznesowe były atakowane cztery lub pięć razy przez członków Al-Kaidy, skarżący oświadczył, że nie otrzymywał żadnych osobistych gróźb od 2008 r., jako że rodzina wciąż się przeprowadzała. Pierwszy skarżący opuścił Irak w 2010 r., a pozostali skarżący podążyli za nim w 2011 r.

Szwedzka Rada Migracyjna odrzuciła ich wnioski o azyl. Jej decyzja została podtrzymana w 2012 r. przez Sąd Migracyjny na tej podstawie, że czyny karalne Al-Kaidy zostały popełnione kilka lat wcześniej, a pierwszy skarżący nie prowadził już działalności gospodarczej z Amerykanami. W razie, gdyby zagrożenie wciąż się utrzymywało, było prawdopodobne, że władze irackie miały wolę i były w stanie ochronić rodzinę.

Trybunał przypominał, że wydalenie cudzoziemca przez Państwo Stronę może rodzić kwestie na gruncie art. 3, a zatem pociągać odpowiedzialność tego Państwa na podstawie Konwencji, gdy wykazano istotne podstawy, by wierzyć, że dana osoba, w razie deportacji, będzie narażona na rzeczywiste ryzyko traktowania sprzecznego z art. 3 w Państwie przeznaczenia. Podkreślił, że ocena, czy istnieje rzeczywiste ryzyko zakazanego traktowania, powinna być dokonywana w świetle obecnej sytuacji i koncentrować się na przewidywalnych konsekwencjach wydalenia skarżącego do Państwa pochodzenia, w świetle ogólnej sytuacji w tym kraju i jej/jego osobistych okoliczności:

(a) *Ogólna sytuacja* – Trybunał zgodził się, że choć sytuacja bezpieczeństwa w Bagdadzie pogorszyła się, skala przemocy nie osiągnęła poziomu, który stanowiłby jako taki rzeczywiste ryzyko traktowania sprzecznego z art. 3. Oceniał więc następnie, czy osobiste okoliczności skarżących były takie, że narażeni byłiby oni na takie ryzyko w razie wydalenia do Iraku.

(b) *Okoliczności osobiste* – Trybunał zauważył, że ponieważ osoby ubiegające się o azyl co do zasady są jedynymi stronami, które są w stanie dostarczyć informacji na temat ich osobistych okoliczności, co do zasady na nich powinien spoczywać ciężar dowodu w celu dostarczenia, tak szybko jak to możliwe, wszystkich dowodów dotyczących ich indywidualnych okoliczności niezbędnych do uzasadnienia ich wniosku o ochronę międzynarodową. Jednakże, istotne jest również, by uwzględnić wszystkie trudności, jakie osoby ubiegające się o status uchodźcy mogą napotkać za granicą, zbierając dowody.

Szczególne kwestie powstają w sytuacji, gdy osoba ubiegająca się o azyl twierdzi, że podlegała ona złemu traktowaniu w przeszłości, ponieważ złe traktowanie w przeszłości może być istotne dla oceny poziomu ryzyka podlegania takiemu traktowaniu w przyszłości. Mając na względzie swe wcześniejsze orzecznictwo¹⁷ oraz art. 4 ust. 4 Dyrektywy kwalifikacyjnej UE¹⁸, a także paragraf 19 Noty UNHCR ws. ciężaru i standardu dowodu w odniesieniu do wniosków o status uchodźcy¹⁹ Trybunał uznał, że fakt złego traktowania w przeszłości stanowił mocne wskazanie przyszłego, rzeczywistego ryzyka traktowania sprzecznego z art. 3 w sprawach, w których skarżący w sposób ogólnie spójny i wiarygodny przedstawia wydarzenia, pozostające w zgodzie z informacjami z wiarygodnych i obiektywnych źródeł na temat ogólnej sytuacji w danym Państwie. W takich okolicznościach to rząd powinien rozwiać wszelkie wątpliwości odnośnie do tego ryzyka.

W sprawie skarżących Trybunał nie dostrzegł powodów, by poddać w wątpliwość ustalenia Agencji Migracyjnej, że rodzina była narażona na najpoważniejsze formy nadużyć ze strony Al-Kaidy od 2004 r. do 2008 r., bądź by zakwestionować twierdzenie skarżących, że po 2008 r. trwały pośrednie groźby wobec nich i ataki na pomieszczenia biznesowe pierwszego skarżącego, a uniknęli kolejnych nadużyć jedynie dlatego, że ukrywali się, nie będąc w stanie skorzystać z ochrony ze strony władz irackich, jako że były one infiltrowane przez Al-Kaidę. Przedstawienie przez skarżących wydarzeń pomiędzy 2004 r. a 2010 r. było generalnie spójne i wiarygodne i pozostawało w zgodzie z właściwymi informacjami nt. Państwa pochodzenia dostępnymi z wiarygodnych i obiektywnych źródeł. Istniało zatem mocne wskazanie, że w dalszym ciągu będą oni narażeni na ryzyko ze strony podmiotów niepaństwowych w Iraku. A zatem do pozwanego rządu należało rozwianie wszelkich wątpliwości odnośnie do tego ryzyka.

Z różnych raportów pochodzących z wiarygodnych i obiektywnych źródeł wynikało, że osoby, które współpracowały w różny sposób z władzami okupacyjnymi w Iraku po wojnie, były

¹⁷ Trybunał zacytował *R.C. p. Szwecji*, skarga nr 41827/07, 9 marca 2010 r.; *R.J. p. Francji*, skarga nr 10466/11, 19 września 2013 r.; a także *D.N.W. p. Szwecji*, skarga nr 29946/10, 6 grudnia 2012 r.

¹⁸ Art. 4 ust. 4 Dyrektywy Rady nr 2004/83/WE z 29 kwietnia 2004 r. sprawie minimalnych norm dla kwalifikacji i statusu obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako uchodźców lub jako osoby, które z innych względów potrzebują międzynarodowej ochrony oraz zawartości przyznawanej ochrony (przekształconej Dyrektywą nr 2011/95/UE z 13 grudnia 2011 r.) przewiduje: „fakt, iż wnioskodawca już był prześladowany lub doznał poważnej krzywdy albo był bezpośrednio zagrożony takim prześladowaniem lub poważną krzywdą, jest istotnym wskazaniem na istnienie uzasadnionej obawy prześladowania lub rzeczywistego ryzyka wystąpienia poważnej krzywdy, chyba że nie istniały wystarczające powody, aby uznać, iż prześladowanie lub poważna krzywda nie będą się powtarzać”.

¹⁹ Paragraf 19 stwierdza: „Choć prześladowanie lub złe traktowanie w przeszłości będą mocno wpływać na korzyść pozytywnej oceny ryzyka prześladowania w przeszłości, jego brak nie jest decydującym czynnikiem. W ten sam sposób, fakt prześladowania w przeszłości nie jest w sposób konieczny rozstrzygający co do możliwości ponownego prześladowania, w szczególności jeśli doszło do poważnych zmian warunków w państwie pochodzenia”.

i w dalszym ciągu są celem Al-Kaidy i innych grup. Pierwszy skarżący należał do grupy osób, które były regularnie celem ataków za ich związki z amerykańskimi siłami zbrojnymi, a jego kontakty z siłami amerykańskimi były bardzo widoczne, jako że jego biuro było zlokalizowane w bazie wojskowej USA. Trybunał stwierdził zatem, że wszyscy skarżący narażeni byłiby na rzeczywiste ryzyko trwającego prześladowania ze strony podmiotów niepaństwowych w razie powrotu do Iraku.

Odnosnie do kwestii zdolności władz irackich udzielenia im ochrony w razie powrotu – zdolność władz irackich do ochrony swojej ludności należy uznać za ograniczoną. Choćby nawet obecny poziom ochrony mógł być uznany za wystarczający dla ogółu społeczeństwa w Iraku, sytuacja jest odmienna w przypadku osób, które jak skarżący, należały do grupy szczególnie narażonej na ryzyko. Trybunał nie był zatem przekonany, w szczególnych okolicznościach sprawy skarżących, że Państwo Irackie byłoby w stanie zapewnić im w obecnej sytuacji skuteczną ochronę przed atakami ze strony Al-Kaidy lub innych prywatnych grup.

Trybunał uznał, że łączny wpływ osobistych okoliczności skarżących oraz zmniejszonej zdolności władz irackich do zapewnienia ich ochrony powodowały rzeczywiste ryzyko złego traktowania skarżących w razie ich powrotu do Iraku. Stwierdził zatem dziesięcioma głosami do siedmiu, że ich wydalenie stanowiłoby naruszenie art. 3. Jednocześnie Trybunał uznał, że stwierdzenie naruszenia stanowi wystarczające słuszne zadośćuczynienie w odniesieniu do szkody niemajątkowej.

Znaczenie wyroku dla Polski: Wyrok dotyczy oceny zagrożenia traktowaniem sprzecznym z zakazem tortur oraz nieludzkiego i poniżającego traktowania w przypadku wydalenia. Dostarcza kolejnych wskazówek, w jaki sposób Państwa powinny interpretować okoliczności stojące na przeszkodzie deportacji, a także na temat zasad rozkładu ciężaru dowodu w sprawach, w których dana osoba podlegała złemu traktowaniu w Państwie przeznaczenia w przeszłości.

Wyrok może mieć znaczenie zwłaszcza dla Straży Granicznej, Urzędu ds. Cudzoziemców i sądów administracyjnych.

19. Jeronovičs p. Łotwie, skarga nr 44898/10, wyrok Wielkiej Izby z 05.07.2016 r., ostateczny

- **naruszenie art. 3 Konwencji (zakaz tortur – aspekt skutecznego śledztwa) w odniesieniu do odmowy wznowienia postępowania karnego, w stosunku do którego rząd przedłożył deklarację jednostronną w postępowaniu przed Trybunałem**
- **stwierdzenie na podstawie art. 37 Konwencji (skreślenie skargi z listy) istnienia trwającego obowiązku po stronie pozwanego państwa przeprowadzenia śledztwa w odniesieniu do skarg na podstawie art. 3 Konwencji nawet po decyzji Trybunału o skreśleniu skargi z listy po przedłożeniu przez rząd deklaracji jednostronnej**

W 1998 r. skarżący wszczął postępowanie karne dotyczącego rzekomego złego traktowania go przez funkcjonariuszy policji. Postępowanie to zostało ostatecznie umorzone. W 2001 r. skarżący złożył skargę (nr 547/02) do Europejskiego Trybunału, skarżąc się, między innymi, na złe traktowanie oraz brak skutecznego śledztwa. W odniesieniu do tej skargi rząd przedłożył deklarację jednostronną, uznając naruszenie art. 3 i przyznając skarżącemu odszkodowanie. W dniu

10 lutego 2009 r. skarga została w rezultacie skreślona z listy skarg w zakresie, w jakim dotyczyła ona zarzutów objętych deklaracją jednostronną. W 2010 r. władze odmówiły uwzględnienia wniosku skarżącego o wznowienie postępowania karnego.

W obecnej skardze do Trybunału skarżący zarzucił, że pomimo uznania przez rząd naruszenia jego praw na gruncie art. 3 Konwencji, władze państwowe nie przeprowadziły odpowiedniego śledztwa w sprawie złego traktowania go przez funkcjonariuszy policji.

Trybunał na wstępie wyjaśnił swe orzecznictwo i praktykę ws. deklaracji jednostronnych. Przypomniał, że przy podejmowaniu przez niego decyzji, czy skarga lub jej część powinna być skreślona z listy na podstawie art. 37 ust. 1 lit. c Konwencji w oparciu o deklarację jednostronną, pod uwagę powinny być brane następujące względy:

- charakter podniesionych zarzutów, charakter i zakres środków podjętych przez rząd w kontekście wykonywania wyroków Trybunału w poprzednich takich sprawach oraz wpływ tych środków na obecną sprawę;
- charakter ustępstw uczynionych w deklaracji jednostronnej, w szczególności uznanie naruszenia Konwencji oraz wypłata odpowiedniego odszkodowania za to naruszenie;
- istnienie właściwego lub „jasnego oraz szerokiego” orzecznictwa w tym zakresie, to jest, innymi słowy, czy kwestie, które są podniesione, są podobne do kwestii już rozstrzygniętych przez Trybunał w poprzednich sprawach; a także
- sposób, w jaki rząd zamierza zapewnić zadośćuczynienie skarżącemu oraz czy umożliwia to usunięcie skutków zarzucanego naruszenia. Jeśli Trybunał jest upewniony co do powyższych kwestii, bada, czy uzasadnione jest dalsze rozpatrywanie skargi lub jej właściwej części, i czy poszanowanie praw człowieka nie wymaga dalszego jej rozpatrywania. Jeśli warunki te są spełnione, podejmuje decyzję o skreśleniu skargi lub jej części z listy spraw.

Nawet po zaakceptowaniu deklaracji jednostronnej i decyzji o skreśleniu skargi (lub jej części) z listy spraw, Trybunał zastrzega sobie prawo ponownego przywrócenia skargi (lub jej części) na listę spraw. Przy wykonywaniu tego uprawnienia Trybunał przeprowadza dogłębne badanie zakresu i zasięgu różnych zobowiązań zawartych w deklaracji jednostronnej, zaakceptowanych w decyzji o skreśleniu, i przewiduje możliwość sprawdzenia spełnienia przez rząd tych zobowiązań. Deklaracja jednostronna rządu może zatem być poddana dwukrotnej kontroli Trybunału. Po pierwsze, przed podjęciem decyzji o skreśleniu skargi z listy spraw Trybunał bada charakter ustępstw zawartych w deklaracji jednostronnej, adekwatność odszkodowania oraz czy poszanowanie praw człowieka wymaga dalszego rozpatrywania skargi zgodnie ze wskazanymi wyżej kryteriami. Po drugie, po decyzji o skreśleniu Trybunał może być wezwany do przeprowadzenia nadzoru nad wdrażaniem przez rząd jego zobowiązań i do zbadania, czy zachodzą „wyjątkowe okoliczności”, które uzasadniają ponowne wpisanie skargi (lub jej części) na listę spraw. Przy nadzorowaniu wykonania przez rząd zobowiązań Trybunał jest uprawniony do interpretowania warunków zarówno deklaracji jednostronnej jak i decyzji o skreśleniu.

Rozpatrując przedmiot nowej skargi na podstawie art. 3 Konwencji (zakaz tortur – aspekt skutecznego śledztwa), Trybunał odnotował, że w decyzji o skreśleniu nie wskazał wyraźnie rządowi, czy w dalszym ciągu jest on zobowiązany do przeprowadzenia skutecznego śledztwa, czy też obowiązek ten wygaś na skutek uznania naruszenia i zapłaty odszkodowania. Trybunał musi zatem zbadać, czy obowiązek taki może wynikać ze zobowiązań rządu zawartych w deklaracji jednostronnej oraz z decyzji Trybunału w sprawie skreślenia skargi skarżącego, lub czy

przedmiotowa odmowa ujawnia brak wypełnienia obowiązku proceduralnego, który w dalszym ciągu istnieje po decyzji o skreśleniu.

Trybunał nie znalazł żadnych wyjątkowych okoliczności, które mogłyby uzasadnić ponowne wpisanie na listę części skargi nr 547/02 skreślonej w dniu 10 lutego 2009 r. Jednakże, uznał za szczególnie istotną wzmiankę zawartą w jego decyzji z 2009 r. na temat faktu, że skarżący zachowuje możliwość korzystania z „innych dostępnych środków w celu uzyskania zadośćuczynienia” jako warunku wstępnego dla decyzji Trybunału o skreśleniu właściwej części skargi z jego listy spraw. Takiej możliwości musi odpowiadać obowiązek po stronie pozwanego rządu zapewnienia środka w formie procedury śledztwa w sprawie złego traktowania skarżącego z rąk funkcjonariuszy Państwa. Wypłata odszkodowania nie może wystarczyć, mając na względzie obowiązek Państwa na gruncie art. 3 przeprowadzenia skutecznego śledztwa w sprawie umyślnego złego traktowania przez funkcjonariuszy Państwa. Procedura deklaracji jednostronnej ma charakter wyjątkowy i nie ma na celu obejścia sprzeciwu skarżącego wobec polubownego załatwienia sprawy, ani też umożliwienia rządowi uniknięcia odpowiedzialności za naruszenia najpoważniejszych praw podstawowych zawartych w Konwencji. A zatem, poprzez wypłacenie odszkodowania i uznanie naruszenia różnych postanowień Konwencji, pozwane Państwo nie wywiązało się trwającego obowiązku proceduralnego nałożonego na nie na podstawie art. 3 Konwencji.

Na gruncie prawa krajowego skarżący mógł wnioskować o wznowienie śledztwa w przypadku ujawnienia nowych okoliczności i skorzystał z tej możliwości. Jego wniosek został jednak oddalony na tej podstawie, że deklaracja jednostronna rządu nie stanowi nowej ujawnionej okoliczności dla celów wspomnianego prawa krajowego. Chociaż Konwencja co od zasady nie gwarantuje prawa do wznowienia zakończonej sprawy, tym niemniej Trybunał może skontrolować, czy sposób, w jaki władze łotewskie rozpatrzyły wniosek skarżącego, wywołał skutki niezgodne z ich trwającym obowiązkiem przeprowadzenia skutecznego śledztwa. W tym względzie, Trybunał stwierdził, że krajowe przeszkody prawne nie mogą zwolnić Państwa ze spełnienia takiego obowiązku. W przeciwnym razie władze mogłyby ograniczyć swą reakcję na przypadki umyślnego złego traktowania przez funkcjonariuszy Państwa do zaledwie wypłacenia odszkodowania, nie podejmując jednocześnie wystarczających działań w celu ścigania i karania osób odpowiedzialnych. Umożliwiłoby to w niektórych przypadkach w istocie bezkarne dokonywanie nadużyć ze strony funkcjonariuszy Państwa wobec osób podlegających ich kontroli i sprawiłoby, że ogólny prawny zakaz tortur oraz niehumanitarnego i poniżającego traktowania stałby się w praktyce nieskuteczny, pomimo jego fundamentalnego znaczenia.

Wynika z tego, że skarżący nie uzyskał skutecznego śledztwa wymaganego przez art. 3 Konwencji. Trybunał stwierdził naruszenie tego postanowienia dziesięcioma głosami do siedmiu i zasądził na rzecz skarżącego 4.000 euro z tytułu szkody niemajątkowej.

Znaczenie wyroku dla Polski: Wyrok potwierdza dotychczasowe zasady Trybunału mające zastosowanie w odniesieniu do zatwierdzania tzw. deklaracji jednostronnych rządu. Przypomina też o możliwości przywrócenia przez Trybunał na listę skarg skargi skreślonej na podstawie deklaracji jednostronnej rządu, w szczególności w przypadku braku zrealizowania przez rząd zobowiązań zawartych w deklaracji. Potwierdza więc, że również wykonanie tego typu decyzji Trybunału przez rząd podlega nadzorowi organu międzynarodowego. Jednocześnie Trybunał potwierdza, że skreślenie skargi z listy z uwagi na przedłożenie deklaracji jednostronnej nie powoduje ustania proceduralnego obowiązku po stronie Państwa przeprowadzenia skutecznego śledztwa

w sprawie podnoszonych w skreślonej skardze zarzutów dotyczących naruszenia art. 3, nawet jeśli rząd nie poczynił w deklaracji żadnych zobowiązań w tej sprawie. Przy okazji wyrok zawiera też istotne rozważania nt. kwestii wznawiania śledztwa.

Zważywszy na fakt, że Trybunał wydawał podobne decyzje o skreśleniu skarg z listy w sprawach Polski, wyrok może mieć znaczenie dla działania sądów karnych i prokuratury.

20. *Karácsony i Inni p. Węgrom*, skargi nr 42461/13 i 44357/13, wyrok Wielkiej Izby z 17.05.2016 r., ostateczny

▪ naruszenie art. 10 Konwencji (wolność wyrażania opinii) w odniesieniu do nałożenia grzywny na parlamentarzystów z partii opozycyjnych za pokazywanie billboardów i wykorzystywanie megafonu w trakcie głosowań parlamentarnych

Skarżącymi było siedmioro węgierskich parlamentarzystów należących wówczas do partii opozycyjnych, którzy w trakcie debaty parlamentarnej w 2013 r. pośrodku sali plenarnej rozwinęli bannery i plakaty o treści negatywnej w stosunku do rządu, a jeden ze skarżących dodatkowo wykorzystał megafon do wygłoszenia swojej opinii krytycznej wobec partii rządzącej. Za ten czyn, zakwalifikowany jako rażąco naruszający porządek prac parlamentu, skarżący zostali ukarani grzywnami (od 170 do 600 euro) na wniosek przewodniczącego izby przyjęty na sesji plenarnej izby bez przeprowadzania debaty.

Trybunał uznał, że grzywny nałożone na skarżących stanowiły ingerencję w ich prawo do wolności wyrażania opinii na podstawie art. 10 Konwencji. Wyrażanie opinii polegało głównie na niewerbalnych środkach komunikacji poprzez prezentowanie plakatu i bannerów. Kwestionowane środki zostały nałożone na podstawie przepisu (art. 49(4) ustawy o Parlamencie), który, podobnie jak w ustawodawstwie wielu innych Państw, był sformułowany w sposób dość ogólny i zależny od praktyki parlamentarnej. Jednakże, z uwagi na swój status zawodowy skarżący musieli być stanie przewidzieć, w uzasadnionym stopniu, skutki, jakie może spowodować ich zachowanie, nawet w braku wcześniejszego stosowania tego przepisu. Przepis spełniał zatem wymóg precyzji, by móc uznać, że ingerencja była przewidziana przez prawo. Ingerencja dążyła do osiągnięcia dwóch uprawnionych celów: zapobiegania nieporządkowi oraz ochrony praw innych osób.

W odniesieniu do kwestii, czy ingerencja była konieczna w społeczeństwie demokratycznym, Trybunał musiał po pierwsze zbadać zgodność z art. 10 Konwencji wewnętrznych sankcji dyscyplinarnych nakładanych na parlamentarzystów za sposób, w jaki wyrażali się oni w Parlamencie. Wielka Izba przypominała ogólne zasady wypracowane w orzecznictwie Trybunału, dotyczące wolności wyrażania opinii zarówno ogólnie, jak i w Parlamencie. Trybunał podkreślił też znaczenie gwarancji proceduralnych. Podkreślił, że konsekwentnie przypominał znaczenie wolności wyrażania opinii przez członków parlamentu. A zatem, ingerencja w wolność wyrażania opinii członka opozycji w Parlamencie wymaga bardzo dokładnego badania ze strony Trybunału. Wypowiedź w Parlamencie korzysta z podwyższonego poziomu ochrony, co jest odzwierciedlone w zasadzie immunitetu parlamentarnego. Gwarancje te służą zapewnieniu niezależności Parlamentu przy wykonywaniu jego zadań. Ochrona przysługująca wolności słowa w Parlamencie służy ochronie interesów Parlamentu jako całości i nie powinna być rozumiana jako ochrona przyznana jedynie indywidualnym deputowanym.

Jednakże, wolność debaty parlamentarnej nie jest absolutna, a Państwa mogą ją poddać pewnym ograniczeniom i karom, których zgodność z wolnością wyrażania opinii będzie oceniał Trybunał. W tym kontekście ważne jest, by rozróżnić między meritum wypowiedzi parlamentarnej, a czasem, miejscem i sposobem, w jakim taka wypowiedź jest przekazywana. Chociaż Państwa i Parlamenti powinny co do zasady w sposób niezależny regulować czas, miejsce i sposób wypowiedzi w Parlamencie, a zakres badania tych regulacji przez Trybunał jest wąski, mają bardzo ograniczoną swobodę w regulowaniu treści wypowiedzi parlamentarnej. Należy jednak podkreślić, że pewne regulacje mogą okazać się konieczne w celu zapobieżenia pewnym formom wypowiedzi, takim jak bezpośrednie i pośrednie wezwania do przemocy.

Trybunał uznał też w tym kontekście znaczenie autonomii Parlamentu. Reguły dotyczące wewnętrznego funkcjonowania Parlamentu wywodzą się z konstytucyjnej zasady autonomii Parlamentu, zgodnie z którą, Parlament jest uprawniony do regulowania swych wewnętrznych spraw. Autonomia Parlamentu rozciąga się na jego władzę egzekwowania reguł mających na celu zapewnienie uporządkowanego przebiegu pracy parlamentarnej. Co do zasady, reguły dotyczące wewnętrznego funkcjonowania parlamentów krajowych objęte są marginesem oceny Państw Stron, a szerokość tego marginesu zależy od szeregu czynników, takich jak typ danej wypowiedzi. Istnieje też nadrzędny interes publiczny w zapewnieniu, by Parlament, szanując wymogi wolnej debaty, był również w stanie skutecznie funkcjonować i realizować swoją misję w społeczeństwie demokratycznym. A zatem, margines oceny, który należy przyznać w tym obszarze, powinien być szeroki. Jednakże uznanie władz krajowych, choć bardzo istotne, nie jest jednak nieograniczone i powinno być zgodne z koncepcjami skutecznej demokracji politycznej oraz praworządności. W szczególności należy osiągnąć równowagę, która zapewnia sprawiedliwe i właściwe traktowanie osób z mniejszości i unika nadużywania pozycji dominującej.

W odniesieniu do obecnej sprawy Trybunał zgodził się, że prezentując plakat i wykorzystując megafon, skarżący naruszyli porządek w Parlamencie, powodując w ten sposób konieczność reakcji na ich działanie. Ponadto, nie zostali ukarani za wyrażanie swych poglądów w sprawach debatowanych w Parlamencie, ale raczej za czas, miejsce i sposób, w jaki to uczynili.

W odniesieniu do kwestii, czy ograniczeniom prawa skarżących do wolności wyrażania opinii towarzyszyły skuteczne i adekwatne gwarancje przeciwko nadużyciom, Trybunał rozróżnił dwie możliwe sytuacje. Pierwszą stanowią działania Parlamentu z wyraźnym przekroczeniem władzy, arbitralnie i w złej wierze, nakładające sankcje nieprzewidziane w regulacjach lub rażąco nieproporcjonalne do zarzucanego naruszenia dyscyplinarnego. W takim przypadku Parlament nie mógłby powoływać się na własną autonomię, by uzasadnić sankcję, która zatem będzie podlegała pełnej kontroli Trybunału. Druga sytuacja – właściwa dla obecnej sprawy – zachodzić będzie, gdy ukarany parlamentarzysta nie miał podstawowych gwarancji proceduralnych na podstawie procedury parlamentarnej w celu kwestionowania nałożonych na niego środków dyscyplinarnych.

Dostępne w takich przypadkach gwarancje proceduralne muszą uwzględniać, jako minimum, prawo zainteresowanego parlamentarzysty do wysłuchania go w procedurze parlamentarnej przed zastosowaniem sankcji. Prawo takie coraz częściej pojawia się jako podstawowa zasada, o czym świadczy między innymi art. 41 ust. 2 lit. a Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Ponadto, jakiegokolwiek decyzje *ex post facto* nakładające sankcje dyscyplinarne muszą wskazywać podstawowe powody, umożliwiając zainteresowanemu parlamentarysty zrozumienie uzasadnienia zastosowanego środka i zapewniając pewną formę kontroli publicznej.

W przedmiotowym czasie, prawo krajowe nie przewidywało żadnej możliwości dla zainteresowanych parlamentarzystów uczestnictwa we właściwej procedurze, a w szczególności prawa do bycia wysłuchanym. Procedura w ich sprawie polegała na złożeniu pisemnej propozycji przewodniczącego izby w sprawie wymierzenia im grzywny, przyjętej następnie na posiedzeniu plenarnym bez debaty. Decyzje o wymierzeniu grzywny wobec skarżących nie wskazywały żadnych właściwych powodów. Ponadto, środek, który sugerował rząd jako środek umożliwiający kwestionowanie przedmiotowych środków, a mianowicie zwrócenie się do pełnej Izby, Komitetu Izby lub Komisji ds. Wykładni Regulaminu Parlamentu, nie dawał skarżącym skutecznych środków zaskarżenia propozycji Przewodniczącego Parlamentu.

Trybunał uznał jednomyślnie, że kwestionowana ingerencja w prawo do wolności wyrażania opinii nie była proporcjonalna do uprawnionych celów, którym służyła, ponieważ nie towarzyszyły jej odpowiednie gwarancje proceduralne. A zatem ingerencja w prawo skarżącego do wolności wyrażania opinii nie była konieczna w społeczeństwie demokratycznym i doszło do naruszenia art. 10 Konwencji.

Znaczenie wyroku dla Polski: Wyrok wskazuje na zasady dotyczące stosowania w ramach wewnętrznych procedur parlamentów sankcji wobec parlamentarzystów za działania naruszające porządek publiczny, stanowiące formę wyrażania przez nich opinii. Wyrok nie kwestionuje możliwości podejmowania działań w celu zapewnienia poszanowania porządku, ale wskazuje, jakie warunki i wymogi powinny być zapewnione. Przypomina zasady odnoszące się do wolności wyrażania opinii, odnosi się także do pojęć autonomii parlamentu i w szczególności sposób akcentuje potrzebę zapewnienia gwarancji proceduralnych dla parlamentarzystów, w szczególności prawo do bycia wysłuchanym przed zastosowaniem sankcji, a także do uzasadnienia decyzji, jeśli były wydane *ex post facto*.

21. *Khlaifia i Inni p. Włochom*, skarga nr 16483/12, wyrok Wielkiej Izby z 15.12.2016 r., ostateczny

- **brak naruszenia art. 13 Konwencji (prawo do skutecznego środka odwoławczego) w odniesieniu do braku skutku zawieszającego środka odwoławczego przeciwko zarzucanemu zbiorowemu wydaleniu**
- **brak naruszenia art. 4 Protokołu nr 4 do Konwencji (zakaz zbiorowego wydalania cudzoziemców) w odniesieniu do odesłania do Tunezji tunezyjskich migrantów przybyłych w dużej liczbie drogą morską, po indywidualnym zidentyfikowaniu każdego z nich i umożliwieniu zgłoszenia wszelkich zastrzeżeń dotyczących ich osobiście**

Skarżący, obywatele tunezyjscy, wchodzili w skład grupy migrantów, którzy wyruszyli z Tunezji drogą morską we wrześniu 2011 r., by dotrzeć do Włoch. Ich łódzie zostały zatrzymane i skontrolowane przez włoską straż nabrzeżną, która odeskortaowała je do portu na wyspie Lampedusa, gdzie umieszczono skarżących w ośrodku recepcyjnym pierwszego przyjęcia (CSPA). W ośrodku tym wybuchła rewolta i został on zniszczony przez pożar. Skarżących przeniesiono na dwa statki w porcie w Palermo. Wobec każdego z nich wydano dekrety o odesłaniu. Przed wsadzeniem ich do samolotu zostali przyjęci przez konsula tunezyjskiego, który zarejestrował ich stan cywilny.

Po przybyciu do Tunezji zostali uwolnieni. Od początku do końca, fakty te rozegrały się w przeciągu dwunastu dni. W 2012 r. sędzia umorzył postępowania w sprawie skarg złożonych przez wiele stowarzyszeń z tytułu nadużycia uprawnień i arbitralnego zatrzymania osób znajdujących się w sytuacji podobnej jak skarżący.

W odniesieniu do skargi na podstawie art. 4 Protokołu nr 4 (zakaz zbiorowego wydalania cudzoziemców) Wielka Izba podkreśliła, że postanowienie to nie gwarantuje w każdych okolicznościach przeprowadzenia indywidualnego wywiadu: jego wymogi mogą być w istocie spełnione, jeśli każdy cudzoziemiec ma rzeczywistą i skuteczną możliwość podniesienia argumentów sprzeciwiających się jego wydaleniu, i są one zbadane w odpowiedni sposób przez władze pozwanego Państwa.

W obecnej sprawie, skarżący, którzy z uwagi na sposób ich przybycia do brzegów Włoch, mogli w sposób rozsądny oczekiwać, że zostaną odesłani do Tunezji, pozostali na terytorium włoskim od dziewięciu do dwunastu dni. Nawet uwzględniając obiektywne trudności, które mogli napotkać w CSPA lub na pokładzie statków, ten okres czasu –nie nieznaczny – dawał im możliwość zwrócenia uwagi władz krajowych na wszelkie okoliczności, które mogły wpływać na ich status i prawo pobytu we Włoszech. W tym kontekście Wielka Izba podkreśliła w szczególności następujące okoliczności.

Po pierwsze, przeprowadzono dwukrotnie identyfikację skarżących :

- Pierwsza identyfikacja miała miejsce po przybyciu skarżących do CSPA poprzez zrobienie zdjęć i pobranie odcisków palców – według rządu. Choć prawdą jest, że rząd nie był w stanie przedstawić indywidualnej karty skarżących, było to uzasadnione w sposób wiarygodny przez fakt, że ogień strawił CSPA. W odniesieniu zaś do zarzucanych trudności w komunikacji i wzajemnym zrozumieniu między migrantami a władzami włoskimi, można rozsądnie sądzić, że zostały one złagodzone przez niekwestionowaną obecność w CSPA około stu pracowników społecznych, którym towarzyszyli asystenci społeczni, psycholodzy oraz około ośmiu tłumaczy i mediatorów kulturowych.
- Druga identyfikacja miała miejsce przed wejściem skarżących do samolotu lecącego do Tunisu: skarżący zostali przyjęci przez konsula Tunezji, który zarejestrował ich stan cywilny. Choć miało to miejsce przed przedstawicielem Państwa trzeciego, ta ostatnia kontrola umożliwiła potwierdzenie obywatelstwa migrantów i dawała ostatnią szansę na podniesienie przeszkód dla wydalenia takich jak wiek lub obywatelstwo (co zdołali zrobić niektórzy z migrantów).

Po drugie, choć dekrety o odesłaniu zostały zredagowane w sposób podobny, różniąc się jedynie danymi osobowymi poszczególnych migrantów, jednakże ich dość prosty i standardowy charakter można wyjaśnić faktem, że skarżący nie posiadali żadnego ważnego dokumentu podróży i nie zgłaszali ani obaw co do złego traktowania w razie odesłania, ani innych przeszkód prawnych dla ich wydalenia. Nie jest więc samo w sobie nierozsądne, że dekrety te były uzasadnione jedynie obywatelstwem zainteresowanych, stwierdzeniem, że nielegalnie przekroczyli granicę włoską i że brak było szczególnych przypadków przewidzianych przez prawo (a mianowicie, azylu politycznego, przyznania statusu uchodźcy lub przyjęcia środków ochrony tymczasowej z powodów humanitarnych).

Po trzecie, nie był rozstrzygający również fakt, że wielka liczba migrantów tunezyjskich została wydalona w czasie tego wydarzenia, lub że trzech skarżących zostało odesłanych jednocześnie. Tę równoczesność można w istocie tłumaczyć jako skutek wydania serii

indywidualnych decyzji o odesłaniu. Te względy w sposób wystarczający odróżniają obecną sprawę od spraw *Čonka p. Belgii* (skarga nr 51564/99, 5 lutego 2002 r.), *Hirsi Jamaa i Inni p. Włochom* (skarga nr 27765/09, 23 lutego 2012 r.), *Gruzja p. Rosji (I)* [Wielka Izba] (skarga nr 13255/07, 3 lipca 2014 r.) oraz *Sharifi i Inni p. Włochom i Grecji* (skarga nr 16643/09, 21 października 2014 r., Nota informacyjna nr 178).

Poza tym, przedstawiciele skarżących nie byli w stanie wskazać najmniejszego powodu o charakterze faktycznym lub prawnym, który mógłby uzasadnić pobyt ich klientów na terytorium włoskim i stanowić przeszkodę dla ich odesłania. Ta okoliczność pozwala wątpić, czy przeprowadzenie indywidualnego wywiadu w obecnej sprawie byłoby użyteczne.

Podsumowując Trybunał uznał, że skarżący zostali dwukrotnie zidentyfikowani, ich obywatelstwo zostało ustalone i mieli rzeczywistą i skuteczną możliwość powołania się na argumenty sprzeciwiające się ich wydaleni. Z tych względów stwierdził on szesnastoma głosami do jednego, że nie doszło do naruszenia art. 4 Protokołu nr 4.

W odniesieniu do skargi na podstawie art. 13 Konwencji (prawo do skutecznego środka odwoławczego) w związku z art. 4 Protokołu nr 4, Trybunał zauważył, że w obecnej sprawie, dekrety o odesłaniu wyraźnie wskazywały, że osoby zainteresowane miały możliwość ich kwestionowania w drodze skargi do sędziego pokoju złożonej w terminie 60 dni. Nie ma powodu, by wątpić, że w tych ramach sędzia pokoju mógł zbadać ewentualne skargi dotyczące zaniechania uwzględnienia indywidualnej sytuacji osobistej zainteresowanego migranta, a więc, w istocie ocenić, że wydalenie miało zbiorowy charakter.

Co do faktu, że środek ten nie miał skutku zawieszającego, dogłębna analiza wcześniejszego orzecznictwa doprowadziła Trybunał do następujących wniosków.

Jeśli skarżący nie wysuwa zarzutów naruszeń art. 2 i 3 Konwencji, które mogłyby nastąpić w Państwie przeznaczenia, jego wydalenie z terytorium pozwanego Państwa nie stanowi podstawy do uznania za narażenie zainteresowanego na potencjalnie nieodwracalny uszczerbek: w takim przypadku, Konwencja nie nakłada na Państwo absolutnego obowiązku zagwarantowania środka, który ma charakter zawieszający, ale wymaga jedynie, by osoba zainteresowana miała skuteczną możliwość kwestionowania decyzji o wydaleniu, przed niezależną i bezstronną instancją krajową. W obecnej sprawie, środek przewidziany spełniał te wymogi.

W świetle powyższego Trybunał stwierdził szesnastoma głosami do jednego brak naruszenia art. 13 Konwencji w związku z art. 4 Protokołu nr 4).

W odniesieniu do skarg na podstawie art. 3 Konwencji dotyczących niewłaściwych warunków pozbawienia wolności, Trybunał na wstępie potwierdził, że czynniki związane ze wzrastającym napływem migrantów nie mogą zwolnić Państw Członkowskich z ich obowiązków, podkreślił jednocześnie, że badanie faktów sprawy w oderwaniu od kontekstu nadzwyczajnej sytuacji humanitarnej, w której się one rozegrały, byłoby sztuczne. Przypomniał, że rok 2011 był naznaczony przez poważny kryzys migracyjny. Masowy napływ migrantów z Afryki Północnej (ponad pięćdziesiąt tysięcy w ciągu roku) na wyspy Lampedusa i Linosa musiał stworzyć bardzo poważne trudności o charakterze organizacyjnym, logistycznym i strukturalnym.

Do tej ogólnej sytuacji należy dodać wydarzenia zaistniałe po przyjeździe skarżących, które zwiększyły trudności i stworzyły napiętą sytuację: bunt osób przebywających w ośrodku recepcyjnym, podpalenie o charakterze kryminalnym, które zniszczyło ośrodek, demonstrację ok. 1800 migrantów na ulicach następnego dnia, starcia między społecznością lokalną a grupą cudzoziemców, którzy grozili wysadzeniem butli z gazem, jak też akty samookaleczenia i zniszczenia.

Elementy te świadczą o liczbie problemów, którym Państwo musiało sprostać w czasie tych wyjątkowych fal migracyjnych, a także o wielkiej liczbie zadań, które spoczywały na władzach, które musiały jednocześnie zagwarantować dobrostan migrantów i lokalnej ludności oraz zapewnić utrzymanie porządku publicznego.

Decyzja, by skoncentrować przyjęcie migrantów na wyspie Lampedusa, w opinii Trybunału nie podlega krytyce sama w sobie: zważywszy na sytuację geograficzną nie było nierozsądne skierować ocalałych z rejsu do najbliższego ośrodka recepcyjnego. Trybunał ocenił następnie warunki pozbawienia wolności skarżących w ośrodku i na statkach.

a) *Warunki panujące w ośrodku recepcyjnym* – Trybunał uznał, rozważając następujące kwestie, że warunki pozbawienia wolności skarżących nie osiągnęły poziomu dolegliwości wymaganego, by mogły one zostać uznane za nieludzkie lub poniżające:

- choć pewne raporty parlamentarne lub organizacji pozarządowych świadczą o przeludnieniu i braku higieny, prywatności oraz kontaktów ze światem zewnętrznym, ich ustalenia są jednakże złagodzone raportem Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy obejmującym okres bliższy pobytowi skarżących; warunki pobytu w sprawie skarżących nie mogą być porównywane z tymi, które skłoniły Trybunał do stwierdzenia naruszenia art. 3 w innych sprawach;
- choć liczba metrów kwadratowych dostępnych w każdym pomieszczeniu nie jest znana, nawet przyznając, że przekroczona została pojemność ośrodka o ok. 15-75%, ta niedogodność była złagodzona swobodą poruszania się w ramach ośrodka;
- pomimo ich osłabienia w związku z niebezpieczną przeprawą morską skarżący nie odznaczali się szczególną wrażliwością (nie byli ani osobami wnioskującymi o azyl, ani domniemanymi ofiarami traumatycznych doświadczeń w ich Państwie pochodzenia, ani niepełnoletnimi, ani osobami starszymi, ani też cierpiącymi z powodu jakiegokolwiek szczególnego schorzenia);
- nie brakowało im wody, jedzenia, leczenia, ani też nie byli narażeni na anormalne warunki klimatyczne;
- mając na względzie krótkotrwałość ich pobytu w ośrodku (3-4 dni), brak kontaktu ze światem zewnętrznym nie miał poważnych skutków osobistych;
- choć wymagana była pewna staranność po stronie władz, by znaleźć szybko inne miejsca przyjęcia o bardziej dostosowanej pojemności w celu szybkiego przeniesienia tam nadmiarowej liczby migrantów, w obecnej sprawie Trybunał nie może się wypowiedzieć, czy obowiązek ten został spełniony, jako że zaledwie dwa dni po przybyciu dwóch ostatnich skarżących, ośrodek recepcyjny CSPA na Lampedusie został zniszczony przez pożar podczas buntu;
- okoliczności, które Trybunał uznawał za sprzeczne z art. 3, miały znacznie większą intensywność lub trwały dłużej.

b) *Warunki panujące na pokładzie dwóch statków* – zdaniem Trybunału, próg dolegliwości dla zastosowania art. 3 nie został przekroczony również na statkach.

Z jednej strony skarżący nie przedstawili żadnego dokumentu lub zeznania osoby trzeciej świadczących o istnieniu oznak lub następstw złego traktowania, któremu rzekomo mieli zostać poddani, lub potwierdzających pozostałą część ich wersji wydarzeń (przeludnienie, wyzwalka, brak higieny), nie ma więc podstaw do przeniesienia ciężaru dowodu na rząd.

Z drugiej strony – przeciwne oceny niż twierdzenia skarżących wynikają z postanowienia sądu, co do którego nic nie pozwala wątpić, że zostało ono przyjęte z zachowaniem wymaganych

gwarancji proceduralnych, w którym stwierdzono na podstawie twierdzeń osób postronnych, którym udało się dostać na statek, że zatrzymani migranci byli przyjęci tam w godnych warunkach.

Na tej podstawie Trybunał jednomyślnie stwierdził brak naruszenia art. 3 w odniesieniu do warunków pozbawienia skarżących wolności.

Trybunał uznał również, jednomyślnie, naruszenie art. 5 ust. 1 (oraz w rezultacie też art. 5 ust. 2 i art. 5 ust. 4) z powodu braku podstawy prawnej pozbawienia skarżących wolności, których pozbawienie wolności o charakterze *de facto* i bez jakiegokolwiek formalnej decyzji pozbawiło konstytucyjnych gwarancji *habeas corpus* przysługujących osobom umieszczonym w ośrodkach w celu wydalenia, czego nie można pogodzić z celem art. 5 nawet w kontekście kryzysu migracyjnego; a także naruszenie art. 13 w związku z art. 3 w odniesieniu do warunków pozbawienia wolności.

Zasądził 2 500 EUR dla każdego skarżącego z tytułu szkody moralnej.

Znaczenie wyroku dla Polski: Wielka Izba Trybunału zmieniła wcześniejsze orzeczenie Izby²⁰, w którym stwierdzono naruszenie zakazu zbiorowego wydalania cudzoziemców, konieczność zapewnienia zawieszającego skutku środka odwoławczego oraz niewłaściwe warunki pozbawienia wolności w czasie krótkotrwałego pobytu migrantów w ośrodku recepcyjnym. Obecny wyrok stanowi istotne doprecyzowanie zasad postępowania w przypadkach, gdy Państwa stoją w obliczu masowego jednorazowego napływu nielegalnych imigrantów, skutkującego powstaniem nadzwyczajnej sytuacji humanitarnej, a także doprecyzowuje wykładnię zakazu zbiorowego wydalania cudzoziemców. Wyrok wyjaśnia także zakres zastosowania wymogu dotyczącego zawieszającego skutku środka odwoławczego w sprawach dotyczących wydalania cudzoziemców.

Wyrok może mieć znaczenie zwłaszcza dla Straży Granicznej, Urzędu do Spraw Cudzoziemców i sądów administracyjnych.

22. *Lhermitte p. Belgii*, skarga nr 34238/09, wyrok Wielkiej Izby z 29.11.2016 r., ostateczny

- **brak naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego – aspekt prawnokarny) z uwagi na zapewnienie odpowiednich gwarancji proceduralnych umożliwiających oskarżonej zrozumienie powodów werdyktu o winie wydanego przez sąd przysięgłych**

Skarżąca została postawiona przed sądem za morderstwo jej pięciorga dzieci. Proces w jej sprawie prowadził sąd przysięgłych złożony z trzech sędziów zawodowych i ławy przysięgłych. Jej obrońca twierdził, że w czasie wydarzeń cierpiała ona na zaburzenia psychiczne, które czyniły ją niezdolną do kontrolowania swoich działań. Choć początkowo przyjęto odmienny pogląd, ostatecznie biegli psychiatry wsparli tę opinię w świetle pewnych nowych dowodów przedłożonych w trakcie procesu. Ława przysięgłych uznała ją jednak winną umyślnego popełnienia przestępstw.

²⁰ Opis wyroku Izby – patrz przegląd orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z września 2015 r. na stronie Ministerstwa Spraw Zagranicznych: http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/europejski_trybunal_praw_czlowieka/wybrane_orzeczenia_eptcz/orzeczenia_inne_panstwa/orzeczenia_europejskiego_trybunalu_praw_czlowieka_wobec_innych_panstw_stron

Tego samego dnia sąd przysięgłych skazał skarżącą na karę dożywotniego pozbawienia wolności. Sąd Kasacyjny oddalił następnie kasację, w której skarżąca skarżyła się na brak uzasadnienia werdyktu ławy przysięgłych i wyroku skazującego.

Trybunał na wstępie przypomniał, że obecna sprawa nie dotyczyła ani tego, czy i jak zostały popełnione zarzucane czyny – obie te kwestie zostały ustalone, a skarżąca je przyznała – ani też kwalifikacji prawnej przestępstw ani też surowości kary. Kwestią, która pojawiła się, było to, czy skarżąca była w stanie zrozumieć powody, dla których ława przysięgłych uznała, że ponosiła ona odpowiedzialność za swe działania w przedmiotowym czasie, pomimo że biegli psychiatrzy zmienili swą opinię pod koniec rozprawy. Trybunał odpowiedział na to pytanie w sposób pozytywny w oparciu o poniższe spostrzeżenia i względy:

Zapewnione zostały następujące gwarancje kontradiktoryjności w czasie procesu:

- na początku procesu odczytano cały akt oskarżenia, a także wskazano charakter przestępstwa stanowiącego podstawę zarzutów i wszelkie okoliczności mogące zaostrzać lub łagodzić karę;
- sprawa przeciwko skarżącej była przedmiotem kontradiktoryjnej dyskusji, każdy dowód był zbadany, a oskarżona, korzystająca z pomocy obrońcy, miała możliwość wzywania świadków i odpowiadania na wysłuchane zeznania; oraz
- pytania postawione przez przewodniczącego dwunastu przysięgłym na koniec trwającej dziesięć dni rozprawy zostały odczytane, a strony otrzymały ich kopie.

Trybunał zauważył też, że obrońca działający w imieniu skarżącej nie zgłosił żadnych zastrzeżeń po zaznajomieniu się z pytaniami przewodniczącego do przysięgłych i nie ubiegał się ani o ich zmianę, ani nie proponował innych pytań.

Ponadto, ponieważ pierwsze pytanie dotyczyło winy skarżącej, odpowiedź pozytywna ławy przysięgłych w sposób konieczny oznaczała, że ponosiła ona odpowiedzialność za swe czyny w przedmiotowym czasie. Skarżąca nie mogła zatem utrzymywać, że nie była w stanie zrozumieć stanowiska ławy przysięgłych w tej sprawie.

Trybunał zauważył, że co prawda, ława przysięgłych nie przedstawiła uzasadnienia swych stwierdzeń w tym zakresie, jednakże podkreślił, że zgodność postępowania z wymogami rzetelnego procesu należy oceniać na podstawie całości postępowania. Należało zbadać, czy w świetle wszystkich okoliczności sprawy, procedura, którą zastosowano, umożliwiła oskarżonej zrozumienie, dlaczego została uznana jej wina.

Tego typu analiza w obecnej sprawie wykazała w opinii Trybunału, że zachodziło szereg czynników, które mogły rozwiązać wszelkie wątpliwości po stronie skarżącej co do stanowiska członków ławy przysięgłych, że ponosiła ona odpowiedzialność karną w czasie wydarzeń:

- Od swego wstępnego etapu śledztwo koncentrowało się na stanie psychologicznym skarżącej w czasie zabójstw. Oskarżenie, które liczyło ok. 50 stron, przedstawiało precyzyjny przebieg wydarzeń, podjęte kroki oraz dowody uzyskane w trakcie śledztwa, a także opinie kryminalistyczne biegłych lekarzy, a znaczna ich część była poświęcona osobistej historii skarżącej i jej życia rodzinnego oraz motywów i powodów, które pchnęły ją do dokonania zabójstw, szczególnie w świetle oceny jej stanu psychologicznego i psychicznego przez biegłych. Co prawda, akt oskarżenia w niewielkim stopniu pomagał zrozumieć werdykt wydany przez ławę przysięgłych, jako że został on przedłożony przed rozprawą główną, tj. kluczową częścią postępowania przed sądem przysięgłych, jednak art. 6 wymaga zrozumienia nie tyle powodów, które skłoniły organy śledcze do skierowania sprawy na rozprawę przed sądem przysięgłych, co powodów,

które skłoniły członków ławy przysięgłych, po wysłuchaniu rozprawy, do wydania ich decyzji w sprawie winy;

- Podczas procesu w sądzie przysięgłych, kwestia odpowiedzialności karnej skarżącej była głównym przedmiotem postępowania, zważywszy, że pojawienie się nowych dowodów skłoniło przewodniczącego do zarządzenia kolejnych badań psychiatrycznych, których wnioski były przedmiotem analizy;
- Wyrok ws. wymierzenia kary wyraźnie wspominał zarówno determinację skarżącej w popełnieniu morderstw, jak też sposób popełnienia ich z zimną krwią. Wniosek co do jej odpowiedzialności karnej był logiczny w świetle odpowiedzi ławy przysięgłych na postawione pytania. Ponadto Sąd Kasacyjny nie dokonał innej wykładni wyroku ws. wymierzenia kary, jako że uznał, że względy związane z działaniem z premedytacją przez skarżącą i jej determinacja w popełnieniu przestępstw były powodem stwierdzenia przez sąd przysięgłych, że ponosiła odpowiedzialność karną w czasie wydarzeń.

Trybunał nie uznał również, że fakt zredagowania wyroku ws. wymierzenia kary przez sędziów zawodowych, którzy nie uczestniczyli w obradach dotyczących kwestii winy, podważał wartość i wpływ wyjaśnień udzielonych skarżącej, zważywszy że:

- wyjaśnień udzielono bez zwłoki, pod koniec posiedzenia sądu przysięgłych, ponieważ wyrok w sprawie wymierzenia kary został wydany w tym dniu, co werdykt orzekający o winie;
- chociaż przedmiotowy wyrok formalnie został zredagowany przez sędziów zawodowych, mogli oni otrzymywać uwagi od dwunastu członków ławy przysięgłych, którzy w istocie zasiadali obok nich w trakcie obrad w sprawie kary, a ich nazwiska widnieją w wyroku; a także,
- sędziowie zawodowi byli obecni w trakcie całej rozprawy, byli zatem w stanie rozumieć w odpowiednim kontekście uwagi przysięgłych.

Wreszcie, Trybunał ustosunkował się do zarzutu skarżącej w sprawie braku szczegółowych wyjaśnień w sprawie różnicy w opinii przysięgłych i biegłych psychiatrów w sprawie zdolności skarżącej do kontrolowania jej czynów w czasie wydarzeń. Trybunał przyznał, że co prawda, w swojej ostatniej opinii trzech biegłych psychiatrów wyrazili jednomyślną opinię, że skarżąca „w czasie wydarzeń cierpiała na poważne zaburzenia psychiczne sprawiające, że nie była w stanie kontrolować swych czynów”. Jednakże równocześnie Trybunał stwierdził, że ustalenia poczynione przez biegłych psychiatrów w czasie procesu przed sądem przysięgłych stanowiły jedynie część dowodów przedłożonych ławie przysięgłych. Ponadto, biegli sami pomniejszyli wpływ swoich ustaleń, oświadczając, że ich odpowiedzi odzwierciedlały jedynie ich osobiste przekonania, uznając jednocześnie, że stanowiły one tylko i wyłącznie „rzetelną opinię, a nie absolutną prawdę naukową”.

Z powyższych względów, fakt, że ława przysięgłych nie wskazała powodów, dla których przyjęła opinię odmienną od ostatecznego korzystnego dla skarżącej raportu biegłych psychiatrów, nie uniemożliwił jej zrozumienia decyzji o uznaniu jej odpowiedzialności karnej.

W podsumowaniu Trybunał uznał, że skarżącej zapewniono wystarczające gwarancje umożliwiające jej zrozumienie werdyktu ławy przysięgłych, i stwierdził dziesięcioma głosami do siedmiu, że nie doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji.

Znaczenie wyroku dla Polski: Pośrednie – wyrok dotyczy szczególnego kontekstu związanego modelem procesu karnego w Belgii zakładającym wydawanie oddzielnie werdyktu ławy przy-

sięgłych i wyroku ws. kary. Choć wyrok może być interesujący dla sądów karnych – w zakresie, w jakim wskazuje on kryteria oceny jakości uzasadnień orzeczeń wydawanych w postępowaniu karnym umożliwiającym zrozumienie przez oskarżonych motywów uznania ich odpowiedzialności karnej i winy, to jednak rozważania Trybunału w odniesieniu do dopuszczalności braku uzasadnienia werdyktu ławy przysięgłych wydają się ściśle związane z modelem procesu karnego w Belgii i mają ograniczone znaczenie dla modelu przyjętego w Polsce.

23. Lupeni Greek Catholic Church i Inni p. Rumunii, skarga nr 76943/11, wyrok Wielkiej Izby z 29.11.2016 r., ostateczny

- **brak naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego – aspekt cywilnoprawny – dostęp do sądu) w odniesieniu do decyzji dotyczącej restytucji miejsc kultu wydanej w oparciu o „życzenia członków wspólnot, które były właścicielami mienia”**
- **naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego – aspekt cywilnoprawny – sprawiedliwe rozpatrzenie sprawy) z uwagi na głębokie i utrzymujące się rozbieżności w orzecznictwie najwyższych sądów i brak wykorzystania mechanizmu mającego na celu zapobieganie sprzeczności w orzecznictwie**

W 1948 r. skarżący, podmioty należące do Kościoła Katolickiego Wschodniego Rytu (grekokatolicy lub unicy), zostały rozwiązane na podstawie dekretu ustawodawczego nr 358/1948. Na mocy tego dekretu całe mienie należące do tego wyznania zostało przekazane Państwu, oprócz mienia parafialnego, które zostało przekazane Kościołowi Prawosławnemu na mocy dekretu nr 177/1948, który przewidywał, że jeśli większość członków kościoła stała się członkami innego kościoła, mienie należące do tego pierwszego będzie przekazane na własność tego drugiego. W 1967 r. budynek kościoła oraz przyległy dziedziniec kościelny, które należały do parafii skarżących zostały wpisane w księdze wieczystej jako przekazane Rumuńskiemu Kościołowi Prawosławnemu.

Po upadku reżimu komunistycznego w grudniu 1989 r., uchylony został dekret ustawodawczy nr 358/1948 na mocy dekretu ustawodawczego nr 9/1989. Kościół Unicki został oficjalnie uznany dekretem ustawodawczym nr 126/1990 o pewnych środkach dotyczących Rumuńskiego Kościoła Zjednoczonego z Rzymem (Grecki Kościół Katolicki). Art. 3 dekretu przewidywał, że status prawny mienia, które należało do parafii grekokatolickich zostanie ustalony przez wspólne komisje złożone zarówno z przedstawicieli Greckiego Kościoła Katolickiego jak i duchownych prawosławnych. Przy podejmowaniu decyzji komisje miały uwzględnić „życzenia wyznawców wspólnot posiadających te nieruchomości”.

Art. 3 dekretu ustawodawczego nr 126/1990 został uzupełniony rozporządzeniem Rady Ministrów nr 64/2004 z 13 sierpnia 2004 r. oraz ustawą nr 182/2005. Dekret po nowelizacji przewidywał, że w razie braku porozumienia członków duchowieństwa reprezentujących oba wyznania we wspólnych komisjach, strona mająca interes we wszczęciu postępowania sądowego może to uczynić na podstawie powszechnych przepisów prawa.

Skarżąca parafia została przywrócona na gruncie prawa w dniu 12 sierpnia 1996 r. Skarżący podjęli kroki w celu uzyskania zwrotu kościoła i przyległego dziedzińca. Nie zdołano rozwiązać sprawy na posiedzeniach wspólnej komisji. Skarżący wszczęli zatem postępowanie sądowe

na podstawie powszechnych przepisów prawa, ale bez powodzenia. Sądy oparły swe orzeczenia na specjalnym kryterium „życzenia wyznawców wspólnot posiadających te nieruchomości”.

Trybunał potwierdził, że powództwo wniesione przez skarżących dotyczyło prawa o charakterze cywilnym i miało na celu ustanowienie za pośrednictwem sądów prawa własności, nawet jeśli przedmiotem sporu było miejsce kultu. Art. 6 ust. 1 Konwencji miał zatem zastosowanie w obecnej sprawie.

Trybunał zbadał najpierw zarzut skarżących na podstawie art. 6 ust. 1 dotyczący ograniczenia prawa dostępu do sądu. Uznał, że skarżącym nie uniemożliwiono wniesienia powództwa o zwrot kościoła do sądu krajowego, który przeprowadził wnikliwe badanie ich sprawy. Sądy krajowe, które były niezależne i bezstronne, przy wykonywaniu swej jurysdykcji korzystały z prawa do przeprowadzenia oceny sprawy zgodnie z własnym uznaniem, a ich rola nie była ograniczona do zatwierdzenia wstępnie określonego wyniku.

A zatem, w obecnej sprawie nie miała miejsce przeszkoda proceduralna utrudniająca skarżącym dostęp do sądu, a przepis prawa materialnego, który – choć był tego rodzaju, że miał wpływ na wynik postępowania – nie uniemożliwiał sądom oceny istoty sporu. W rzeczywistości skarżący skarżyli się na problem ze spełnieniem warunku przewidzianego przez prawo materialne w celu uzyskania zwrotu danego miejsca kultu.

Jednakże rozróżnienie między elementami proceduralnymi a materialnymi było decydującą kwestią dla rozstrzygnięcia zastosowalności i, jeśli to właściwe, zakresu gwarancji art. 6 Konwencji, który może co do zasady nie znajdować zastosowania do ograniczeń o charakterze materialnym nałożonych na uprawnienie istniejące na gruncie prawa krajowego.

Kryterium życzeń wyznawców, którego dotyczy obecna sprawa, nie może być uznane za ograniczające w jakikolwiek sposób jurysdykcję sądów do rozstrzygania powództw o zwrot miejsca w odniesieniu do miejsc kultu, a jedynie jako kwalifikujące określone prawo materialne. Sądy krajowe w obecnej sprawie miały pełną jurysdykcję przy stosowaniu i wykładni prawa krajowego, nie będąc związane odmową parafii prawosławnej znalezienia rozwiązania ugodowego w kontekście procedury przed komisją wspólną.

Sporne kryterium spowodowało gorące debaty w czasie, gdy było ono przyjmowane przez Parlament i kiedy ustawą nr 182/2005 uchwalano zmiany do dekretu ustawodawczego nr 126/1990. Oba zainteresowane kościoły były konsultowane w ramach procesu ustawodawczego, który doprowadził do przyjęcia spornego kryterium. Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego w sposób spójny uznawało zgodność tego kryterium z Konstytucją, zarówno w odniesieniu do jego zastosowania przez wspólne komisje, jak też w kontekście postępowań sądowych prowadzonych na podstawie powszechnych przepisów prawa.

W wyroku w sprawie *Sâmbata Bihor Greek Catholic Parish p. Rumunii* (skarga nr 48107/99, wyrok z 12 stycznia 2010 r.) Trybunał stwierdził co prawda ograniczenie prawa dostępu do sądu jednak w odniesieniu do ram prawnych, które istniały przed zmianami wprowadzonymi do art. 3 dekretu ustawodawczego nr 126/1999 na mocy rozporządzenia nr 64/2004 oraz ustawy nr 182/2005, a zatem przed wprowadzeniem w sposób wyraźny w drodze tych nowelizacji możliwości wszczęcia postępowania w oparciu o prawo powszechne.

Mając na uwadze powyższe względy, skarżący nie zostali pozbawieni prawa do rozstrzygnięcia istoty ich roszczenia dotyczącego prawa własności miejsca kultu. Trudności napotkane przez skarżących przy ich próbach uzyskania zwrotu spornego budynku kościelnego wynikały z mających zastosowanie przepisów prawa materialnego i nie były związane z jakimkolwiek ograniczeniem

ich prawa dostępu do sądu. Trybunał stwierdził dwunastoma głosów do pięciu, że nie doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji w tym względzie.

Trybunał zbadał następnie skargę na podstawie art. 6 ust. 1 w zakresie dotyczącym sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy – zgodności z zasadą pewności prawnej. Zauważył, że – w ramach samego Wysokiego Sądu, który był powołany do rozstrzygania przedmiotowych sporów w ostatecznej instancji, wykładnia pojęcia „powszechnego prawa” dokonywana była w sposób sprzeczny.

Od 2012 r. Wysoki Sąd oraz Trybunał Konstytucyjny ujednoliciły swoje stanowiska w postępowaniach dotyczących restytucji miejsc kultu, co skutkowało w praktyce harmonizacją orzecznictwa sądów niższej instancji. Niemniej jednak, od 2007 r. do 2012 r. Wysoki Sąd wydawał wyroki, które różniły się diametralnie. Zważywszy że Wysoki Sąd zmieniał swoje stanowisko, te wahania w wykładni sądów nie mogły być uznawane za ewolucję orzecznictwa, która jest nieodłączną cechą każdego systemu sądowego.

Niepewność prawna dotyczyła kolejno kwestii dostępu do sądu oraz mającego zastosowanie prawa materialnego.

Wynika z tego, że w obecnej sprawie istniały „głębokie i długotrwałe rozbieżności” w orzecznictwie, w rozumieniu wyroku Wielkiej Izby w sprawie *Nejdet Şahin i Perihan Şahin p. Turcji* ([Wielka Izba], skarga nr 13279/05, 20 października 2011 r.).

Kontekst, w jakim zostało zbadane powództwo skarżących, a mianowicie niepewność w orzecznictwie, w powiązaniu z brakiem szybkiego wykorzystania mechanizmu przewidzianego w prawie krajowym do zapewnienia spójnej praktyki nawet w ramach najwyższego sądu w kraju, podważyła zasadę pewności prawnej, a w ten sposób skutkowało pozbawieniem skarżących sprawiedliwego rozpatrzenia ich sprawy. Trybunał stwierdził w tym względzie jednomyślnie naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji.

Trybunał orzekł również, dwunastoma głosami do pięciu, że nie doszło do naruszenia art. 14 w związku z art. 6 ust. 1, zważywszy, że brak było różnego traktowania skarżących i pozwanego w odniesieniu do możliwości wystąpienia do sądu i uzyskania orzeczenia sądu w sprawie powództwa o zwrot własności miejsca kultu; a także, jednomyślnie, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 z uwagi na brak rozpatrzenia sprawy skarżących w rozsądnym terminie.

Przyznał skarżącym łącznie 4.700 euro z tytułu szkody niemajątkowej

Znaczenie wyroku dla Polski: Kolejny wyrok²¹ dotyczący problemu rozbieżności w orzecznictwie sądów krajowych skutkujących naruszeniem art. 6 ust. 1 Konwencji (zasady pewności prawnej). Wskazuje na znaczenie szybkiego wykorzystywania krajowych mechanizmów ujednolicenia orzecznictwa.

Wyrok może mieć znaczenie zwłaszcza z punktu widzenia właściwości Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego w zapewnianiu jednolitości orzecznictwa.

²¹ Zobacz też przetłumaczone na język polski wyroki w sprawach: *Ferreira Santos Pardal przeciwko Portugalii* (skarga nr 30123/10, wyrok z 30 lipca 2015 r.); *Emel Boyraz p. Turcji* (skarga nr 61960/08, wyrok z 2 grudnia 2014 r.).

24. Magyar Helsinki Bizottság p. Węgrom, skarga nr 18030/11, wyrok Wielkiej Izby z 08.11.2016 r., ostateczny

- **naruszenie art. 10 Konwencji (wolność wyrażania opinii – aspekt wolności otrzymywania informacji) w odniesieniu do odmowy władz udzielenia organizacji pozarządowej prowadzącej badanie informacji nt. nazwisk obrońców z urzędu i liczby spraw, w których zostali wyznaczeni**

Skarżąca organizacja pozarządowa została utworzona w 1989 r. z zadaniem monitorowania implementacji międzynarodowych standardów praw człowieka na Węgrzech i zapewnienia związanej z tym reprezentacji prawnej, oświaty i szkolenia. W kontekście badania skuteczności systemu obrony z urzędu, skarżąca wniosowała do różnych jednostek policji o podanie nazwisk obrońców publicznych, gromadzonych przez te jednostki, oraz liczby spraw, w jakich zostali wyznaczeni. Siedemnaście jednostek policji spełniło prośbę, kolejne pięć przedstawiło żadaną informację po wygranej przez skarżącą postępowaniu. Jednakże, działania skarżącej w odniesieniu do kolejnych dwóch jednostek policji, które odmówiły ujawnienia żądanej informacji, nie przyniosły powodzenia.

Skarżąca skarżyła się na podstawie art. 10, że odmowa sądów krajowych nakazania ujawnienia informacji, o którą ubiegała się skarżąca, stanowiła naruszenie jej prawa dostępu do informacji.

Trybunał w pierwszej kolejności zbadał, czy art. 10 Konwencji (wolność wyrażania opinii) miał zastosowanie do prawa do dostępu do informacji. Podkreślił, że Konwencję należy interpretować w świetle zasad przewidzianych przez art. 31 – 33 Konwencji wiedeńskiej z 1969 r. o prawie traktatów oraz przedmiotu i celu Konwencji rozpatrywanej jako całości. Trybunał nie mógł zignorować powszechnych międzynarodowych i prawnokrajowych standardów Państw Europejskich, a konsensus wyłaniający się z wyspecjalizowanych instrumentów międzynarodowych oraz praktyki Układających się Państw również może stanowić istotną okoliczność. Wreszcie, dokonując wykładni Konwencji, można się uciec również do uzupełniających środków wykładni, w tym do *travaux préparatoires*.

W świetle tych zasad Trybunał musiał stwierdzić, czy i do jakiego stopnia prawo dostępu do informacji posiadanej przez Państwo może być postrzegane jako objęte zakresem art. 10, pomimo że prawo takie nie jest na pierwszy rzut widoczne w tekście tego postanowienia.

Prawo krajowe w większości Państw Stron uznawało ustawowe prawo dostępu do informacji i istniał szeroki konsensus co do potrzeby uznania indywidualnego prawa dostępu do informacji posiadanej przez Państwo w celu umożliwienia opinii publicznej badania i wyrobienia sobie zdania na temat każdej sprawy o znaczeniu publicznym, w tym sposobu funkcjonowania władz publicznych w społeczeństwie demokratycznym. Również na poziomie międzynarodowym wyłonił się w dużym stopniu konsensus. W szczególności, prawo poszukiwania informacji zostało wyraźnie zagwarantowane przez art. 19 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych z 1966 r., a istnienie prawa dostępu do informacji zostało wielokrotnie potwierdzone przez Komitet Praw Człowieka Narodów Zjednoczonych. Dodatkowo, art. 42 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej gwarantował obywatelom prawo dostępu do pewnych dokumentów. Przyjęcie przez Radę Europy Konwencji o dostępie do dokumentów urzędowych, choć została ona ratyfikowana jedynie przez siedem Państw Członkowskich, oznaczał trwającą ewolucję w kierunku uznania obowiązku Państwa zapewnienia dostępu do informacji publicznej.

Biorąc pod uwagę te czynniki, Trybunał nie uznał, że zachodzą przeszkody interpretowania przez niego art. 10 ust. 1 jako zawierającego prawo dostępu do informacji. Trybunał uznał, że w interesie pewności prawnej, przewidywalności i równości wobec prawa nie powinien bez powodu odchodzić od precedensów ustanowionych w poprzednich sprawach²², jednakże, ponieważ Konwencja po pierwsze i przede wszystkim stanowi system ochrony praw człowieka, należy mieć wzgląd również na zmieniające się warunki w Układających się Państwach, a Trybunał musi odpowiadać na wszelkie kształtujące się zbieżności co do standardów, jakie należy osiągać.

Prawo do otrzymywania informacji nie powinno być kształtowane jako nakładające pozytywne obowiązki na Państwa zbierania i rozpowszechniania informacji z własnej inicjatywy, a art. 10 nie przyznaje indywidualnego prawa do dostępu do informacji posiadanej przez władzę publiczną, ani nie zobowiązuje rządu do udzielania takiej informacji jednostce. Jednakże, prawo takie lub obowiązek może się pojawiać, po pierwsze, tam gdzie ujawnienie informacji zostało nakazane zarządzeniem sądu, które zyskało moc prawną, a także, po drugie, w okolicznościach, w których dostęp do informacji jest kluczowy dla wykonywania przez jednostkę jej prawa do wolności wyrażania opinii, w szczególności wolności otrzymywania i przekazywania informacji oraz gdy jej odmowa stanowiła ingerencję w to prawo.

To, czy i w jakim stopniu odmowa dostępu do informacji stanowiła ingerencję w wolność wyrażania opinii skarżącego, należy oceniać w każdej indywidualnej sprawie i w świetle jej szczególnych okoliczności, w tym:

- celu wniosku o informację;
- charakteru wnioskowanej informacji;
- roli skarżącego; a także
- czy informacja jest gotowa i dostępna.

Trybunał upewnił się, że skarżąca w obecnej sprawie chciała wykonywać prawo do przekazywania informacji w sprawie o znaczeniu publicznym i ubiegała się o dostęp do informacji w tym celu, a informacja ta była konieczna do wykonywania jej prawa do wolności wyrażania opinii. Informacja w sprawie wyznaczenia obrońców z urzędu nieuchronnie miała istotne znaczenie w interesie publicznym. Nie było powodów, by wątpić, że przedmiotowe badanie obejmowało informacje, które skarżąca zobowiązała się przekazywać opinii publicznej, a opinia publiczna miała prawo je otrzymać, Trybunał uznał zaś, że dla wypełnienia przez skarżącą tego zdania konieczne było uzyskanie dostępu do żądanej informacji. Wreszcie, informacja była gotowa i dostępna.

Doszło zatem do ingerencji w prawo chronione na mocy art. 10, który miał zastosowanie w tej sprawie.

Badając, czy ingerencja ta była uzasadniona, Trybunał zgodził się, że była ona przewidziana przez ustawę, a ograniczenie nałożone na wolność wyrażania opinii skarżącej miało na celu uprawniony cel ochrony praw innych osób. Wniosek o dane, choć składające się z danych osobowych, w głównej mierze odnosił się do prowadzenia działalności zawodowej w kontekście postępowań publicznych. W tym sensie, działania zawodowe obrońców z urzędu nie mogą być uważane za sprawę prywatną. Wnioskowana informacja nie odnosiła się do działań obrońców wyznaczonych z urzędu lub decyzji w związku z wykonywaniem przez nich ich zadań jako przedstawicieli prawnych lub konsultacji z ich klientami, a rząd nie wykazał, że ujawnienie żądanej informacji

²² *Leander p. Szwecji*, skarga nr 9248/81, 26 marca 1987 r.

mogło wpłynąć na korzystanie przez obrońców z urzędu z ich prawa do poszanowania życia prywatnego w rozumieniu art. 8 Konwencji. Brak było powodu, by zakładać, że informacja na temat nazwisk i wyznaczenia obrońców z urzędu nie była znana opinii publicznej za pomocą innych środków. Interesy, które powołał rząd w odniesieniu do art. 8, nie były takiej natury i stopnia, by uzasadniać zastosowanie tego postanowienia i przeprowadzenia procesu ważenia tego prawa względem prawa skarżącej chronionego przez art. 10.

Przedmiot badania dotyczył skuteczności systemu obrony z urzędu i był blisko powiązany z prawem do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy, podstawowym prawem na gruncie prawa węgierskiego i prawem o najwyższym znaczeniu na podstawie Konwencji. Wszelką krytykę lub sugerowane ulepszenia względem usługi tak blisko powiązanej z prawami do rzetelnego procesu należy postrzegać jako temat uprawnionego zainteresowania opinii publicznej. Trybunał uznał, że skarżąca zamierzała wnieść wkład do debaty na temat sprawy o znaczeniu publicznym, a odmowa uwzględnienia jej wniosku faktycznie utrudniła wniesienie jej wkładu do debaty publicznej o sprawie o znaczeniu ogólnym. Choć informacja dotyczyła danych osobowych, nie obejmowała informacji spoza domeny publicznej. Trybunał uznał, że niezależnie od marginesu oceny Państwa, nie zachowano rozsądnej proporcjonalności między zaskarżonym środkiem a uprawnionym celem, któremu miał on służyć, i stwierdził piętnastoma głosami do dwóch naruszenie art. 10. Zasadził na rzecz skarżącej 215 euro z tytułu szkody majątkowej.

Znaczenie wyroku dla Polski: Wyrok odnosi się do kwestii gwarantowania przez art. 10 prawa dostępu do informacji publicznej będącej w posiadaniu Państwa. Trybunał potwierdził, że prawo to może być w niektórych przypadkach wywodzone z wolności wyrażania opinii na gruncie art. 10 Konwencji. Wyrok wskazuje kryteria oceny tego prawa w poszczególnych okolicznościach. Odnosi się też do problematyki dostępu do informacji publicznej, która obejmuje dane osobowe.

Wyrok może być mieć znaczenie dla wszystkich organów stosujących ustawę z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, w tym sądów administracyjnych, a także GIODO²³.

25. Meier p. Szwajcarii, skarga nr 10109/14, wyrok Izby z 09.02.2016 r., ostateczny

- **brak naruszenia art. 4 ust. 3 lit. a Konwencji (zakaz niewolnictwa i pracy przymusowej – aspekt pracy wymaganej w ramach wykonywania kary pozbawienia wolności) w odniesieniu do trwającego obowiązku wykonywania pracy przez więźnia po osiągnięciu przez niego wieku emerytalnego**

Skarżący, obywatel Szwajcarii, urodzony w 1946 r., w dniu 4 lipca 2003 r. został skazany przez Sąd Apelacyjny Kantonu Zurych na 4 lata i 4 miesiące kary pozbawienia wolności. Następnie w marcu 2010 r. sąd zawiesił wykonywanie kary pozbawienia wolności, zamieniając ją na areszt.

²³ Zobacz również, przetłumaczone na język polski, orzeczenia w sprawach: *Österreichische Vereinigung zur Erhaltung, Stärkung und Schaffung eines wirtschaftlich gesunden land- und forstwirtschaftlichen Grundbesitzes p. Austrii*, skarga nr 39534/07, wyrok z 28 listopada 2013 r.; *Roşianu p. Rumunii*, skarga nr 27329/06, wyrok z 24 czerwca 2014 r.; *Youth Initiative for Human Rights p. Serbii*, skarga nr 48135/06, wyrok z 25 czerwca 2013 r.

W dniu 6 grudnia 2011 r. skarżący zwrócił się o zwolnienie go z obowiązku wykonywania pracy podczas odbywania kary. Jego prośba została oddalona w dniu 19 marca 2012 r. Skarżący odwołał się od powyższej decyzji, ale jego odwołanie zostało oddalone w dniu 20 czerwca 2012 r. Kolejne odwołanie skarżącego zostało oddalone w dniu 10 stycznia 2013 r. przez sąd administracyjny Kantonu Zurych. W dniu 15 lutego 2013 r. skarżący odwołał się do Trybunału Federalnego, jednak i to odwołanie zostało oddalone w dniu 18 lipca 2013 r. Trybunał Federalny w swoim orzeczeniu wyraził opinię, że obowiązek wykonywania pracy przez więźniów nie jest sam w sobie sprzeczny z ochroną praw człowieka, a w szczególności z art. 4 ust. 2 Konwencji. W przypadku osób, które osiągnęły wiek emerytalny, ma ona na celu m.in. zapobieżenie negatywnym konsekwencjom pozbawienia wolności, takim jak ich odizolowanie oraz pogarszanie się ich zdolności umysłowych i fizycznych. Ponadto praca przewidziana dla osadzonych jest dostosowana do ich możliwości, wykształcenia i zainteresowań.

Zgodnie z prawem szwajcarskim skarżący miał obowiązek wykonywania pracy pod groźbą nałożenia na niego kary dyscyplinarnej. Sankcja taka została raz nałożona na skarżącego, kiedy to na mocy decyzji właściwego organu penitencjarnego z dnia 29 maja 2012 r. objęto go surowszym reżimem osadzenia w postaci pozbawienia go dostępu do telewizora i komputera przez 14 dni z powodu odmowy wykonywania pracy. Decyzja ta została uchylona w dniu 31 lipca 2012 r. na skutek odwołania skarżącego.

W swojej skardze do Trybunału skarżący, w oparciu art. 4 ust. 2 Konwencji, zarzucał naruszenie w stosunku do niego zakazu zmuszania do świadczenia „pracy przymusowej lub obowiązkowej”, podkreślając, że osiągnął wiek emerytalny. Ponadto w oparciu o art. 14 Konwencji skarżący zarzucał, iż padł ofiarą dyskryminacji, jako że odmiennie niż osoby w tym samym wieku przebywające na wolności, jako osadzony, który osiągnął wiek emerytalny, musiał nadal pracować.

Niniejsza sprawa była pierwszą tego typu sprawą przed Trybunałem dotyczącą obowiązkowej pracy w więzieniu osoby, która osiągnęła wiek emerytalny. W sprawie tej Trybunał musiał zatem ocenić, czy praca wykonywana przez skarżącego miała cechy „pracy przymusowej lub obowiązkowej”, tj. niezgodnej z art. 4 ust. 2 Konwencji.

Trybunał zauważył, że od skarżącego wymagano wykonywania pracy na podstawie art. 81 kodeksu karnego. Jeśli odmówiłby wykonywania pracy, którą mu nakazano, popełniłby czyn zabroniony (niesubordynacji) i musiałby ponieść jego konsekwencje. Zatem wykonywał pracę pod groźbą kary. Trybunał uznał, że sytuacja ta wypełniała przesłanki z definicji „pracy przymusowej lub obowiązkowej”, zawartej w art. 2 § 1 Konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy nr 29 z 1930 r. dotyczącej pracy przymusowej lub obowiązkowej, w świetle której, wyrażenie to oznacza „wszelką pracę lub usługi wymagane od jakiejś osoby pod groźbą jakiegokolwiek kary i do których dana osoba nie zgłosiła się dobrowolnie.”

Trybunał musiał zatem ocenić, czy sytuacja skarżącego objęta była zakresem zastosowania art. 4 ust. 3 lit. a) Konwencji, tj. czy można było uznać, że w przypadku skarżącego chodziło o „pracę, jakiej wymaga się zwykle w ramach wykonywania kary pozbawienia wolności”, która jest wyłączona z pojęcia „pracy przymusowej lub obowiązkowej”. Dokonując tej oceny Trybunał miał na względzie: cel, charakter i wymiar pracy obowiązkowej oraz sposób, w jaki miałyby być ona wykonywana.

Jeśli chodzi o cel pracy obowiązkowej, Trybunał zaakceptował argument rządu, iż obowiązek więźniów kontynuowania pracy nawet po osiągnięciu wieku emerytalnego stanowi element działań mających na celu zmniejszenie szkodliwych efektów osadzenia. Odpowiednia, rozsądna

praca może pomóc więźniom w uporządkowaniu życia codziennego i w utrzymaniu ich aktywności, a więc osiągnięciu ważnych celów z punktu widzenia dobrostanu osoby odbywającej karę długotrwałego pozbawienia wolności.

Jeśli chodzi o charakter pracy wykonywanej przez więźniów, którzy osiągnęli wiek emerytalny, Trybunał odnotował (w świetle uwag Rady Federalnej z października 2012 r., wydanych w odpowiedzi na raport Komitetu do spraw Zapobiegania Torturom po wizycie w Szwajcarii), iż obowiązku pracy nie stosuje się w tym samym wymiarze do wszystkich więźniów, ale jest on dostosowany do okoliczności, możliwości osadzonego, jego przydatności do pracy i stanu zdrowia. W przypadku orzeczenia lekarskiego, możliwe jest zwolnienie od pracy.

Trybunał zauważył ponadto, że wymiar obowiązku pracy w przypadku skarżącego (malowanie mandali, sprzątanie swojej celi i rzeźbienie w drewnie) był dostosowany do okoliczności i jego sytuacji osobistej, ponieważ miał on pracować jedynie ok. 3 godziny dziennie, tj. ok. 18 godzin tygodniowo. Jeśli chodzi o sposób, w jaki skarżący miał wykonywać swoją pracę, Trybunał wskazał, że skarżący mieszkał wraz z innymi osadzonymi, którzy osiągnęli wiek emerytalny, w specjalnym skrzydle zakładu karnego. Ponadto skarżącemu płacono za pracę.

Jeśli chodzi o rozwiązania dotyczące pracy więźniów po osiągnięciu wieku emerytalnego, stosowane w innych Państwach Członkowskich Rady Europy, Trybunał odnotował, na podstawie badań porównawczych obejmujących 28 Państw, iż w 16 krajach od osoby osadzonej, która osiągnęła wiek emerytalny, nie wymaga się wykonywania pracy. W 12 innych Państwach Członkowskich (w tym w Polsce) kwestia ta nie jest wyraźnie uregulowana w prawie krajowym, jednakże kraje te dopuszczają wyjątki od obowiązkowej pracy więźniów w zależności od możliwości i wieku osadzonych.

Trybunał uznał zatem, iż w świetle braku jednomyślności wśród Państw Członkowskich Rady Europy w kwestii wymagania od osadzonych pracy po osiągnięciu wieku emerytalnego, władze szwajcarskie dysponowały znacznym marginesem oceny przy regulowaniu tej kwestii, a z art. 4 Konwencji nie wynika absolutny zakaz wykonywania takiej pracy. Trybunał uznał, że zakaz taki nie wynika w sposób wyraźny także z Europejskich Reguł Więziennych (art. 105.2).

Zdaniem Trybunału obowiązkowa praca wykonywana przez skarżącego w czasie jego osadzenia, w tym po osiągnięciu wieku emerytalnego, może być zatem uznana za „pracę, jakiej wymaga się zwykle w ramach wykonywania kary pozbawienia wolności”. Nie stanowi zatem „pracy przymusowej lub obowiązkowej” w rozumieniu art. 4 ust. 2.

Zwracając uwagę na to, iż skarżący kwestionował jedynie regułę obowiązkowej pracy osadzonych, którzy osiągnęli wiek emerytalny, nie skarżył się natomiast na sposób, w jaki praca ta miała być wykonywana, Trybunał uznał, że nie doszło do naruszenia art. 4 Konwencji.

Skarga na naruszenie art. 14 Konwencji została oddalona jako niedopuszczalna z tego powodu, iż skarżący nie wyczerpał dostępnych krajowych środków odwoławczych, jako że nie poskarżył się on na dyskryminację w postępowaniach krajowych.

Znaczenie wyroku dla Polski – wyrok może mieć znaczenie dla Polski z uwagi na pewne podobieństwa rozwiązań stosowanych w naszym kraju w odniesieniu do pracy więźniów po osiągnięciu wieku emerytalnego. Potwierdza możliwość stosowania takiego wymogu. Wskazuje na brak konsensusu Państw RE w odniesieniu do tej kwestii i w rezultacie margines oceny przysługujący Państwom przy regulowaniu tej problematyki. Wyrok wskazuje też istotne kryteria mające znaczenie przy ocenie pracy więźniów w rozumieniu art. 4 ust. 3 lit. a) Konwencji.

Wyrok może być istotny z punktu widzenia m.in. sądów penitencjarnych oraz Służby Więziennej.

26. Mozer p. Republice Mołdawii i Rosji, skarga nr 11138/10, wyrok Wielkiej Izby z 23.02.2016 r., ostateczny

- **jurysdykcja rządów mołdawskiego i rosyjskiego w odniesieniu do osób zatrzymanych w regionie separatystycznym Republiki Mołdawii (art. 1 Konwencji)**
- **brak naruszenia przez Mołdawię i naruszenie przez Rosję art. 5 ust. 1 Konwencji (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego – aspekt zgodności z prawem zatrzymania lub aresztowania) w odniesieniu do pozbawienia wolności zarządzonego przez „sądy” regionu separatystycznego Republiki Mołdawii**
- **brak naruszenia przez Mołdawię i naruszenie przez Rosję art. 3 Konwencji (zakaz tortur – aspekt nieludzkiego lub poniżającego traktowania) w odniesieniu do warunków pozbawienia wolności oraz braku opieki medycznej w separatystycznym regionie Republiki Mołdawii**
- **brak naruszenia przez Mołdawię, naruszenie przez Rosję art. 8 Konwencji (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego) w odniesieniu do ograniczeń nałożonych na wizyty członków rodziny i prawo rozmawiania we własnym języku w więzieniu w separatystycznym regionie Republiki Mołdawii**
- **brak naruszenia przez Mołdawię, naruszenie przez Rosję art. 9 (wolność myśli, sumienia i wyznania) w odniesieniu do odmowy zezwolenia przez władze więzienne w separatystycznym regionie Republiki Mołdawii na widzenie więźnia z pastorem**
- **brak naruszenia przez Mołdawię, naruszenie przez Rosję art. 13 (prawo do skutecznego środka odwoławczego) w odniesieniu do braku skutecznych środków odwoławczych w celu poskarżenia się na naruszenie praw konwencyjnych dla osób pozbawionych wolności w separatystycznym regionie Republiki Mołdawii**
- **oddalone zastrzeżenie wstępne Mołdawii w sprawie braku wyczerpania środków odwoławczych w Mołdawii (art. 35 ust. 1 Konwencji) – wniosek o odszkodowanie w Mołdawii nie jest skutecznym środkiem odwoławczym w odniesieniu do bezprawnego pozbawienia wolności w regionie separatystycznym**

W listopadzie 2008 r. skarżący, obywatel mołdawski należący do niemieckiej mniejszości etnicznej, został zatrzymany przez władze samozwańczej „Naddniestrzańskiej Republiki Mołdawskiej” (NRM), nieuznawanej przez wspólnotę międzynarodową, pod zarzutem oszustwa wobec spółki, dla której pracował. Trzymano go w zamknięciu do czasu procesu przez „sądem ludowym Tyraspola”, który w lipcu 2010 r. skazał go na karę siedmiu lat pozbawienia wolności w zawieszeniu na pięć lat. Zarządził zwolnienie go pod warunkiem zobowiązania się przez niego do nieopuszczania miasta. Skarżący wyjechał następnie w celu leczenia do Kiszyniowa (Republika Mołdawii), a następnie do Szwajcarii.

W skardze do Trybunału skarżący, cierpiący na astmę oskrzelową i niewydolność oddechową oraz inne schorzenia, skarżył się, że został pozbawiony opieki medycznej i był przetrzymywany w nieludzkich warunkach przez „władze NRM” (art. 3 Konwencji), że jego zatrzymanie oraz

aresztowanie były bezprawne (art. 5 ust. 1), że jego prawo do odwiedzin jego rodziców oraz pastora było niewłaściwie ograniczone (art. 8 i art. 9), a także, że nie przysługiwał mu skuteczny środek odwoławczy (art. 13). Twierdził, że zarówno Mołdawia, jak i Rosja ponosiły odpowiedzialność za zarzucane naruszenia Konwencji.

Trybunał uznał jednomyślnie, że skarżący znajdował się pod jurysdykcją Mołdawii i Rosji.

W odniesieniu do jurysdykcji Mołdawii Trybunał uznał, że brak było powodów, by uznać, że obecna sprawa różni się od poprzednich spraw (takich jak *Ilașcu i Inni p. Mołdawii i Rosji* oraz *Catan i Inni p. Mołdawii i Rosji*) dotyczących jurysdykcji Mołdawii w odniesieniu do wydarzeń na terytorium kontrolowanym przez „NRM”. Choć Mołdawia nie sprawowała efektywnej kontroli nad działaniami „NRM” w Naddniestrzu, fakt, że region został uznany w świetle międzynarodowego prawa publicznego jako część terytorium Mołdawii, stanowił podstawę do obowiązku Mołdawii na podstawie art. 1 Konwencji do wykorzystania wszelkich dostępnych jej środków prawnych i dyplomatycznych, by kontynuować zapewnianie praw i wolności przewidzianych w Konwencji dla osób tam mieszkających.

W odniesieniu zaś do jurysdykcji Rosji, w świetle braku nowych informacji wskazujących, że sytuacja zmieniła się w przedmiotowym okresie (od listopada 2008 r. do lipca 2010 r.) Trybunał podtrzymał swe wcześniejsze ustalenia, że „NRM” była w stanie istnieć i opierać się wysiłkom Mołdawii i wspólnoty międzynarodowej w celu rozwiązania konfliktu oraz przywrócenia demokracji i praworządności w regionie jedynie z uwagi na rosyjskie wsparcie militarne, gospodarcze i polityczne. Duży stopień zależności „NRM” od wsparcia rosyjskiego mocno wskazywał, że Rosja w dalszym ciągu sprawowała efektywną kontrolę i miała decydujący wpływ na władze „NRM”.

Trybunał oddalił zastrzeżenie wstępne rządu mołdawskiego na podstawie art. 35 ust. 1 Konwencji, który twierdził, że w celu wykorzystania mołdawskich środków odwoławczych skarżący powinien był wystąpić o odszkodowanie na podstawie ustawy nr 1545 (1998 r.). Trybunał zauważył, że nie wydaje się, że ustawa nr 1545 (1998 r.) miała zastosowanie do bezprawnych działań władz utworzonych przez „NRM”, że brak było przykładów, by osoba otrzymała odszkodowanie od Mołdawii po uchyleniu skazania „sądu NRM”, a także że ustawa nr 1545 nie zawierała żadnych postanowień umożliwiających skarżącemu domaganie się odszkodowania za opóźnione użycie lub brak użycia przez władze mołdawskie środków dyplomatycznych lub innych na poziomie Państwa.

W odniesieniu do skargi na podstawie art. 5 ust. 1 Konwencji (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego – aspekt zgodności z prawem zatrzymania lub aresztowania) Trybunał powtórzył, że orzeczenia wydane przez sądy, w tym sądy karne, nieuznanych podmiotów mogą być uważane za „zgodne z prawem” dla celów Konwencji, pod warunkiem, że stanowią część systemu sądowego działającego na konstytucyjnej i prawnej podstawie zgodnej z Konwencją. W pierwszej kolejności do Rosji, jako Państwa Strony sprawującego efektywną kontrolę nad nieuznanym podmiotem, należało wykazanie, że sądy „NRM” spełniały ten test. W sprawie *Ilașcu i Inni p. Mołdawii i Rosji* Trybunał stwierdził, że test ten nie został spełniony w szczególności z uwagi na ewidentnie arbitralny charakter okoliczności, w których sprawa skarżących była osądzona, a oni skazani. W świetle braku informacji ze strony rządu rosyjskiego, a także zważywszy na niewielką ilość urzędowych informacji dotyczących systemu prawnego i sądowego w „NRM”, Trybunał nie jest w stanie sprawdzić, czy sądy „NRM” i ich praktyka spełniają obecnie te wymogi. To co było jasne jednakże, to fakt, że system prawny „MRT” stworzony w 1990 r. nie przeszedł całościowej analizy, której poddane było prawo mołdawskie zanim Mołdawia przystąpiła do Rady

Europy w 1995 r. A zatem, brak było podstaw, by założyć, że system prawny „NRM” odzwierciedlał tradycję sądową uznawaną za zgodną z zasadami Konwencji. Ten wniosek wzmacniają jeszcze, między innymi, okoliczności zatrzymania i aresztowania skarżącego (w szczególności zarządzenie o aresztowaniu go na czas nieokreślony i zbadanie jego odwołania pod jego nieobecność), a także doniesienia mediów, które wyrażały zaniepokojenie co do niezależności i jakości sądów „NRM”. Ani sądy „NRM”, ani żadne inne władze „NRM” nie były więc w stanie zarządzić „zgodnego z prawem zatrzymania lub aresztowania” w rozumieniu art. 5 ust. 1 lit. c Konwencji.

Oceniając odpowiedzialność Mołdawii, Trybunał przypominał, że w sprawie *Ilaşcu i Inni* uznał, że obowiązki pozytywne Mołdawii podjęcia odpowiednich i wystarczających środków w celu zapewnienia praw skarżącego na gruncie art. 5 ust. 1 odnosiły się zarówno do środków potrzebnych w celu przywrócenia kontroli nad terytorium Naddniestrza, jako wyrazu jej jurysdykcji, jak też do środków w celu zapewnienia poszanowania indywidualnych praw skarżących.

W odniesieniu do obowiązku przywrócenia kontroli, nic nie wskazywało, by rząd mołdawski, który przedsięwziął wszystkie środki będące w jego mocy w celu przywrócenia kontroli nad terytorium Naddniestrza, zmienił swe stanowisko w czasie okresu pozbawienia wolności skarżącego. W odniesieniu do obowiązku zapewnienia poszanowania praw skarżących, rząd mołdawski czynił znaczące wysiłki, by wesprzeć skarżącego, w szczególności poprzez apelowanie do różnych organizacji międzyrządowych oraz innych Państw, w tym Rosji, poprzez postanowienie mołdawskiego Sądu Najwyższego o uchyleniu skazania skarżącego oraz poprzez śledztwo w sprawie zarzutów niezgodnego z prawem pozbawienia wolności. Mołdawia wypełniła więc swe pozytywne obowiązki. Z powyższych względów Trybunał jednomyślnie stwierdził brak naruszenia przez Mołdawię art. 5 ust. 1, podobnie jak wszystkich innych zarzucanych w sprawie naruszeń (art. 3, 8 i 9 Konwencji).

W odniesieniu do odpowiedzialności Rosji, choć nie było dowodów, że osoby działające w imieniu Federacji Rosyjskiej miały bezpośredni udział w środkach podjętych przeciwko skarżącemu, odpowiedzialność Rosji na gruncie Konwencji mimo to zachodziła z uwagi na trwające wsparcie militarne, gospodarcze oraz polityczne dla „NRM”, która w innym razie nie byłaby w stanie przetrwać. Z tego względu Trybunał stwierdził szesnastoma głosami do jednego naruszenie przez Rosję art. 5 ust. 1.

W odniesieniu do skargi na podstawie art. 3 Konwencji (zakaz tortur – aspekt nieludzkiego lub poniżającego traktowania), w której skarżący skarżył się na brak opieki medycznej i warunki pozbawienia go wolności, Trybunał podkreślił, że bezsporne było, że skarżący bardzo cierpiał z powodu ataków astmy. Choć lekarze uznali, że jego zdrowie się pogarsza, a brakuje specjalistów i sprzętu niezbędnych do leczenia go, władze „NRM” nie tylko odmówiły przeniesienia go do szpitala cywilnego w celu leczenia, ale naraziły go na dalsze cierpienie i poważniejsze zagrożenie dla jego zdrowia, przenosząc go do zwykłego więzienia. Z uwagi na brak jakiegokolwiek wyjaśnienia odmowy przyznania mu odpowiedniego leczenia Trybunał stwierdził, że skarżącemu nie zapewniono odpowiedniej opieki medycznej.

Trybunał ponadto stwierdził, na podstawie szczególnie raportów Europejskiego Komitetu do Spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT) oraz Specjalnego Przedstawiciela Narodów Zjednoczonych ds. tortur, że warunki pozbawienia wolności skarżącego stanowiły nieludzkie i poniżające traktowanie, w szczególności z uwagi na poważne przeludnienie, brak dostępu do światła dziennego oraz brak działającej wentylacji, które – w połączeniu z dymem papierosowym oraz wilgocią w celi – zaostrzyły ataki astmy skarżącego. Z powodów wskazanych w odniesieniu do art. 5 ust. 1

Trybunał stwierdził, że odpowiedzialność za naruszenie spoczywa jedynie po stronie Rosji.

W odniesieniu do skargi na podstawie art. 8 Konwencji (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego) Trybunał zbadał zarzuty skarżącego, że nie mógł się on spotykać z rodzicami przez długi czas, a także, że podczas spotkań, na które ostatecznie zezwolono, nie pozwalano im rozmawiać w ich ojczystym języku niemieckim.

Trybunał odnotował, że z akt sprawy nie wynikały żadne powody odmowy wizyt rodziny oraz było jasne, że skarżący nie był w stanie spotykać się z rodzicami przez sześć miesięcy od czasu zatrzymania. Nie wyjaśniono w żaden sposób, dlaczego konieczne było oddzielenie skarżącego od rodziny na tak długi czas. Podobnie też, co do zasady było nie do zaakceptowania, że strażnik więzienny był obecny w czasie odwiedzin rodziny. Jasne było, że strażnik był tam w celu kontrolowania, o czym rozmawiała rodzina, zważywszy że istniało zagrożenie, że spotkanie może być odwołane, jeśli członkowie rodziny skarżącego nie będą rozmawiać w zrozumiałym dla niego języku. Nie podano żadnego wyjaśnienia, dlaczego spotkania musiały być tak dokładnie monitorowane. A zatem, niezależnie od tego, czy była podstawa prawna dla ingerencji w prawa skarżącego, ograniczenie odwiedzin rodziny (jego rodziców) nie było zgodne z innymi wymogami przewidzianymi w art. 8 ust. 2 Konwencji. Z powodów wskazanych w odniesieniu do art. 5 ust. 1 Trybunał stwierdził, że odpowiedzialność za naruszenie spoczywa jedynie po stronie Rosji.

W odniesieniu do skargi na podstawie art. 9 Konwencji (wolność myśli, sumienia i wyznania) Trybunał zbadał zarzut skarżącego, że uniemożliwiono mu widzenia z jego pastorem. Trybunał powtórzył, że odmowa zezwolenia więźniowi na spotkanie z duchownym stanowi ingerencję w jego prawa gwarantowane art. 9. Nie było jasne, czy istniała podstawa prawna dla tej odmowy, nie wskazano też żadnych powodów, by ją uzasadnić. Trybunał uznał, że nie wykazano, że ingerencja w prawo skarżącego zmierzała do osiągnięcia uprawnionego celu lub by była proporcjonalna do tego celu. Z powodów wskazanych w odniesieniu do art. 5 ust. 1 Trybunał stwierdził, że odpowiedzialność za naruszenie spoczywa jedynie po stronie Rosji.

W odniesieniu do skargi na podstawie art. 13 Konwencji (prawo do skutecznego środka odwoławczego) Trybunał już wcześniej uznał, badając zastrzeżenie wstępne rządu mołdawskiego, że roszczenie o odszkodowanie do sądów mołdawskich na podstawie ustawy nr 1542 (1998 r.) nie może być uznane za skuteczny środek. Rząd rosyjski nie twierdził zaś, że skarżącemu przysługiwały skuteczne środki odwoławcze w „NRM”. Konkluzją Trybunału było, iż skarżący nie miał skutecznego środka odwoławczego w odniesieniu do jego skarg na podstawie art. 3, 8 i 9 Konwencji. Z powodów wskazanych w odniesieniu do art. 5 ust. 1 Trybunał stwierdził, że zachodzi w tym zakresie odpowiedzialność Rosji.

W odniesieniu do odpowiedzialności Mołdawii, Trybunał wyjaśnił, że charakter jej pozytywnych obowiązków nie wymagał zapłaty odszkodowania za naruszenia popełnione przez „NRM”. Obowiązek pozytywny ciążyący na Mołdawii dotyczył wykorzystania wszystkich dostępnych prawnych i dyplomatycznych środków, by w dalszym ciągu gwarantować osobom mieszkającym w regionie Naddniestrza korzystanie z praw i wolności określonych w Konwencji. A zatem, „środki”, które Mołdawia powinna była zapewnić skarżącemu, polegały na umożliwieniu mu poinformowania władz mołdawskich o szczegółach jego sytuacji i stałym informowaniu go o różnych podjętych działaniach prawnych i dyplomatycznych. Mołdawia powołała władze sądowe, śledcze i cywilne, które pracowały równolegle z powołanymi przez „NRM”. Choć skutki jakichkolwiek decyzji podjętych przez te władze były odczuwalne jedynie poza regionem Naddniestrza, ich funkcją było umożliwienie przedstawienia w odpowiedni sposób spraw władzom mołdawskim, które mogły

wówczas zainicjować kroki dyplomatyczne i prawne, próbując interweniować w konkretnej sprawie, w szczególności nawołując Rosję do wypełnienia jej obowiązków na podstawie Konwencji w zakresie traktowania „NRM” i decyzji tam wydawanych.

Mołdawia zapewniła procedury dostępne dla skarżącego, które były współmierne do jej ograniczonej zdolności ochrony praw skarżącego. Wypełniła zatem swoje obowiązki pozytywnie.

Skarżący zarzucił ponadto naruszenie art. 17 Konwencji (zakaz nadużycia praw) przez oba pozwane Państwa z uwagi na tolerowanie przez nie bezprawnego reżimu w „NRM”. Trybunał uznał, że skarga w tej formie, w jakiej została sformułowana przez skarżącego, nie jest objęta zakresem art. 17. W każdym razie, brak było dowodów mogących sugerować, że którekolwiek z pozwanych Państw podjęło się rozmyślnie zniweczyć którekolwiek z praw, na które powoływał się skarżący, bądź ograniczyć któreś z tych praw w większym stopniu niż przewidziany w Konwencji. Trybunał uznał ten zarzut za w sposób oczywisty nieuzasadniony i niedopuszczalny.

Na rzecz skarżącego Trybunał zasądził 20.000 euro z tytułu szkody niemajątkowej oraz 5 000 euro z tytułu szkody majątkowej.

Znaczenie wyroku dla Polski: pośrednie z uwagi na specyficzny kontekst sprawy.

27. Murray p. Holandii, skarga nr 10511/10, wyrok Wielkiej Izby z 26.04.2016 r., ostateczny

- **naruszenie art. 3 Konwencji (zakaz tortur – aspekt nieludzkiego lub poniżającego karania) w odniesieniu do *de facto* braku możliwości ubiegania się o skrócenie kary dożywotniego pozbawienia wolności nałożonej na więźnia cierpiącego na zaburzenia psychiczne – z uwagi na niezapewnienie skarżącemu w więzieniu zalecanej i rokującej szanse powodzenia terapii, która umożliwiałaby zmniejszenie ryzyka popełnienia kolejnego przestępstwa i spełnienie w ten sposób warunków ubiegania się o przedterminowe zwolnienie przez skazanego na karę dożywotniego pozbawienia wolności**

Skarżący odbywał na Curaçao, a następnie na Arubie karę dożywotniego pozbawienia wolności za zabójstwo z premedytacją 6-letniego dziecka. Kara ta została wymierzona ze względu na okoliczności popełnienia przestępstwa. Stwierdzono również wysokie prawdopodobieństwo ponownego dopuszczenia się podobnego czynu przez skarżącego – który, jak potwierdzili psychiatrzy, cierpiał na zaburzenia osobowości. Obowiązujące ówczesnie prawo Antyli Holenderskich nie dawało możliwości umieszczenia skarżącego w zakładzie leczenia psychiatrycznego, mimo że zastosowanie takiego środka było rekomendowane przez specjalistów.

Pierwsze 19 lat kary skarżący spędził w więzieniu na Curaçao, a następne 14 lat w jednostce penitencjarnej na Arubie. Podczas odbywania kary skarżący wielokrotnie bezskutecznie wnioskował o przedterminowe zwolnienie. Decyzje odmowne uzasadniano wysokim prawdopodobieństwem ponownego popełnienia podobnego czynu karnego. Tylko raz odbyło się posiedzenie sądu penitencjarnego w sprawie wykonywania wobec niego kary. Ponadto, z akt sprawy wynikało, że skarżący nie otrzymał pomocy psychiatrycznej ani nie był poddany leczeniu.

W 2013 r. u skarżącego zdiagnozowano śmiertelny nowotwór, co było podstawą do złożenia kolejnego wniosku o przedterminowe zwolnienie z uwagi na stan zdrowia. Wniosek został przyjęty i we wrześniu 2013 r. skarżący został przeniesiony do domu opieki. W marcu 2014 r. wydany został akt łaski w stosunku do skarżącego i powrócił on na Arubę, gdzie zmarł 8 miesięcy później.

Skarga została złożona przez skarżącego w 2010 r., a po jego śmierci była popierana przez jego dzieci. Skarżący zarzucił m.in. naruszenie art. 3 Konwencji w związku z brakiem możliwości, zarówno de iure, jak i de facto, skrócenia kary dożywotniego pozbawienia wolności. Na tej samej podstawie prawnej kwestionował również warunki pozbawienia wolności w więzieniach na Curaçao i Arubie, w szczególności brak oddzielnego reżimu wykonywania kary wobec więźniów skazanych na dożywocie. Zarzucił również, że nie został umieszczony w takim systemie odbywania kary, który pomógłby mu wyjść z problemów natury psychicznej. Wskutek braku takiego leczenia utrzymywało się wysokie prawdopodobieństwo ponownego popełnienia przestępstwa przez skarżącego, co faktycznie uniemożliwiało mu skorzystanie z przysługującej mu teoretycznie możliwości wcześniejszego opuszczenia zakładu karnego.

Wielka Izba Trybunału odrzuciła argument rządu holenderskiego, że skarżący utracił status ofiary z uwagi na zwolnienie go z dalszego odbywania kary w 2014 r. Utrata statusu ofiary byłaby możliwa jedynie przy jednoczesnym oświadczeniu władz, że zastosowanie tego środka poddyktowane było naruszeniem art. 3 Konwencji. Tymczasem jedynym powodem, dla którego zdecydowano o zwolnieniu skarżącego z zakładu karnego, był pogarszający się stan jego zdrowia.

Wielka Izba przywołała standard wypracowany przez Trybunał we wcześniejszych sprawach. Co do zasady, wymierzenie kary dożywotniego pozbawienia wolności wobec dorosłego sprawcy nie jest sprzeczne z Konwencją, jeśli nie jest ona rażąco nieproporcjonalna. Nałożenie nieskracalnej kary dożywotniego pozbawienia wolności na osobę pełnoletnią może jednak skutkować naruszeniem art. 3 Konwencji. Co do zasady, skrócenie kary dożywotniego pozbawienia wolności powinno być możliwe tak de iure, jak i de facto. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału, od samego początku wykonywania kary powinna istnieć perspektywa przedterminowego zwolnienia więźnia i dokonania przeglądu potrzeby dalszego wykonywania kary, a osoba skazana na karę dożywotniego pozbawienia wolności jest uprawniona, by dowiedzieć się, jakie warunki musi spełnić.

Dokonywanie okresowego przeglądu jest, zdaniem Trybunału, uzasadnione koniecznością weryfikacji, w oparciu o obiektywne i z góry określone kryteria, czy w dalszym ciągu istnieją podstawy do zatrzymania osoby w zakładzie karnym, takie jak: potrzeba ukarania, odstraszenia, ochrony społeczeństwa oraz resocjalizacji. Podstawy te, o ile zwykle istnieją w momencie orzekania kary, mogą ulegać zmianie lub zaniknąć w trakcie jej odbywania, co powinno zostać ustalone w trakcie przeglądu. W większości analizowanych Państw, pierwsza taka weryfikacja następuje nie później niż po 25 latach. Trybunał podkreślił resocjalizacyjny cel kary, zgodnie z którym wszyscy skazani, również dożywotnio, powinni mieć zagwarantowaną możliwość przystosowania się do funkcjonowania w społeczeństwie i szansę na zwolnienie w razie, gdy resocjalizacja się powiedzie. Obowiązkiem pozytywnym Państwa jest więc zapewnienie odpowiednich warunków umożliwiających więźniom resocjalizację i ocenę postępu więźnia w tym kierunku. Może to być osiągnięte np. poprzez ustanowienie i weryfikowanie zindywidualizowanego program zachęcającego więźnia do rozwoju, tak by był w stanie prowadzić życie odpowiedzialne i wolne od przestępstw. Obowiązek zapewnienia możliwości resocjalizacji stanowi obowiązek działania, a nie rezultatu. Pociąga jednak za sobą pozytywny obowiązek zapewnienia takich reżimów więziennych dla osób

odbywających karę dożywotniego pozbawienia wolności, które są zgodne z celem resocjalizacji i umożliwiają im osiągnięcie postępu na drodze resocjalizacji.

Trybunał przypomniał także, że brak zapewnienia więźniom dostępu do odpowiedniej opieki medycznej może pociągać za sobą odpowiedzialność Państwa na gruncie art. 3 Konwencji. Obowiązki Państwa mogą obejmować nawet wymóg przeniesienia więźnia do placówki, gdzie jest możliwe udzielenie stosownych świadczeń medycznych. W odniesieniu do więźniów z chorobami psychicznymi nie wystarczy, że Państwo zapewniło zbadanie takich osób i postawienie stosownej diagnozy, konieczne jest zapewnienie także odpowiedniej terapii i nadzoru medycznego

Obecna sprawa była pierwszą sprawą, w której Trybunał badał możliwość skrócenia kary dla osób skazanych na karę dożywotniego pozbawienia cierpiących z powodu niepełnosprawności intelektualnej i/lub uwarunkowań w zakresie zdrowia psychicznego. W przypadku osób skazanych na tego typu surową karę niejednokrotnie może mieć miejsce sytuacja, że istnieją u tych osób pewne zaburzenia psychiczne, które, choć nie wyłączają odpowiedzialności karnej, mogą wpływać na ryzyko powrotu do przestępstwa. Trybunał uznał, że Państwa mają obowiązek oceny potrzeb tych osób w zakresie terapii ułatwiającej resocjalizację i zmniejszającej ryzyko powrotu do przestępstwa, szczególnie jeśli stanowi to warunek dla przedterminowego zwolnienia. Ocenic należy też szanse powodzenia terapii – jako że Państwa nie mają obowiązku poddawać terapii osób, jeśli szanse jest skuteczności są niskie. Należy zatem uwzględnić indywidualną sytuację i osobowość więźnia. Ocena sytuacji powinna być dokonana niezależnie od tego, czy więzień wnioskował o terapię, jako że nie zawsze jest on wystarczająco świadom swej sytuacji. Jeśli wykazano, że w przypadku danego więźnia terapia może pomóc w resocjalizacji, Państwo ma obowiązek umożliwić otrzymanie jej, z uwzględnieniem szczególnych ograniczeń związanych z kontekstem więziennym. Dotyczy to szczególnie przypadków, gdy poddanie się terapii, a w konsekwencji zmniejszenie prawdopodobieństwa powrotu do przestępstwa, ma decydujące znaczenie dla możliwości skorzystania w przyszłości z przedterminowego zwolnienia. Zapewnienie takim osobom rzeczywistych szans resocjalizacji może wymagać, w zależności od indywidualnych okoliczności sprawy, umożliwienia więźniowi poddania się leczeniu lub terapii – medycznej, psychologicznej, psychiatrycznej, czy też uczestniczenia w zajęciach zawodowych lub innych. Państwo spełnieni swoje obowiązki na gruncie art. 3 Konwencji, jeśli zapewni warunki dla resocjalizacji, nawet jeśli w danej sprawie więźniowi nie uda się osiągnąć wystarczającego postępu w tym zakresie i w dalszym ciągu konieczne będzie zatrzymanie osoby skazanej na karę dożywotniego pozbawienia wolności z uwagi na utrzymujące się zagrożenie z jej strony. Państwo ma bowiem również pozytywny obowiązek na gruncie Konwencji ochrony społeczeństwa przed niebezpiecznymi przestępstwami.

A zatem, osoby skazane na karę dożywotniego pozbawienia wolności powinny odbywać karę w takich warunkach, które oferują im realistyczne szanse resocjalizacji i nadzieję na przedterminowe zwolnienie. Brak zapewnienia takich szans sprawi, że kara dożywotniego pozbawienia wolności będzie de facto nieredukowalna wbrew wymogom art. 3 Konwencji.

Trybunał uznał, że kluczowe dla przedmiotowej sprawy jest ustalenie, czy istniała perspektywa zwolnienia skarżącego i czy była możliwość dokonania okresowego przeglądu wykonywania kary. Odnotował, że liczne wnioski skarżącego o przedterminowe zwolnienie były odrzucane z uwagi na ryzyko popełnienia kolejnego przestępstwa. Choć ryzyko takie stanowi istotny czynnik mogący uzasadniać utrzymywanie wykonywania kary pozbawienia wolności, Trybunał zbadał, czy skarżący otrzymał szansę resocjalizacji i czy brak terapii psychiatrycznej i psychologicznej nie pozbawił go w istocie szans na zwolnienie.

Przeanalizował okres, w którym skarżący odbywał karę, i zauważył, że jego przeniesienie do więzienia na Arubie miało pozytywny skutek, gdyż umożliwiło mu częstszy bezpośredni kontakt z rodziną oraz pracę. Konsekwencją była widoczna poprawa zachowania skarżącego w drugiej części okresu pozbawienia wolności.

Władze dysponowały odpowiednią wiedzą na temat stanu zdrowia psychicznego skarżącego. W szczególności wiedziały, że zdiagnozowano u niego zaburzenia psychiczne i że w trakcie postępowania karnego biegły wydał zalecenie terapii mającej na celu wzmocnienie struktury jego osobowości i dzięki temu zmniejszenie ryzyka powrotu do przestępstwa. Sam fakt, że w wyroku nakładającym karę nie stwierdzono obowiązku poddania się leczeniu przez skarżącego, a on sam nigdy o to leczenie nie wnioskował, nie zwalniał pozwanego Państwa z jego obowiązków. Zasada resocjalizacji więźniów była uznana w prawie krajowym. Mimo to władze takiej terapii nie zapewniły, ani nawet nie dokonały oceny konkretnych potrzeb i szans, a także form możliwej terapii dla skarżącego. Ryzyko popełnienia przestępstwa przez skarżącego uznawano natomiast za zbyt wysokie, by udzielić mu warunkowego przedterminowego zwolnienia. W praktyce więc leczenie stanowiło warunek wstępny, by skarżący mógł dokonać postępów w kierunku resocjalizacji. Brak takiego leczenia, a nawet jakiegokolwiek oceny potrzeb i możliwości terapii, oznaczał, że jakkolwiek wniosek skarżącego o zwolnienie w nie był w stanie doprowadzić do uznania, że nastąpił postęp na drodze do resocjalizacji, a jego dalsze pozbawienie wolności przestało realizować cele penologiczne. Wskutek tego, skarżący – pomimo istnienia odpowiednich podstaw prawnych do zwolnienia z dalszego odbywania kary – nie miał faktycznej możliwości skorzystania z nich z uwagi na utrzymujące się ryzyko ponownego popełnienia przestępstwa. W praktyce więc kara dożywotniego pozbawienia wolności była de facto nieredukowalna. Trybunał orzekł jednomyślnie, że władze holenderskie naruszyły art. 3 Konwencji.

W tej sytuacji nie było konieczne szczegółowe badanie przez Trybunał, czy system dotyczący udzielania łaski i mechanizm przeglądu potrzeby dalszego wykonywania kary pozbawienia wolności zapewniały możliwość de iure zmniejszenia kary dożywotniego pozbawienia wolności.

Odnosząc się do kwestii zadośćuczynienia sędziowie orzekli (głosami 12 do 5), że samo stwierdzenie naruszenia art. 3 Konwencji jest wystarczające i nie zasądziła żadnej kwoty z tego tytułu. Trybunał zasądził natomiast 27.500 euro tytułem zwrotu kosztów i wydatków.

Znaczenie wyroku dla Polski: kolejny wyrok Trybunału dotyczący problematyki wykonywania i skracania kary dożywotniego pozbawienia wolności²⁴. Wskazuje na znaczenie czynników wpływających na faktyczną możliwość skorzystania z instytucji przedterminowego zwolnienia. Akcentuje obowiązki pozytywne Państwa zapewnienia dostępu do stosownej terapii psychologicznej lub psychiatrycznej stwarzającej szansę na resocjalizację i spełnienie warunków przedterminowego zwolnienia. Państwo ma obowiązek zbadać potrzeby skarżącego w zakresie terapii (niezależnie od wniosku samego zainteresowanego) i zapewnić możliwość skorzystania z niej, jeśli są szanse powodzenia. Wyrok warto szczegółowo przeanalizować (z uwagi na jego obszerność zasygnalizowano tu jedynie najważniejsze aspekty).

Wydaje się, że uregulowania polskiego prawa nie są sprzeczne z tak wyznaczonym standardem. Upowszechnienie wyroku zwłaszcza wśród sądów oraz Służby Więziennej może być jednak

²⁴ Zobacz też, przetłumaczone na język polski, *Vinter i Inni p. Wielkiej Brytanii*, skargi nr 66069/09, 130/10 i 3896/10, wyrok Wielkiej Izby z 9 lipca 2013 r.; *Trabelsi p. Belgii*, skarga nr 140/10, wyrok z 4 września 2014 r.

pożądane w celu zagwarantowania zgodności z Konwencją i orzecznictwem Trybunału praktyki sądów krajowych oraz rzeczywistej dostępności w zakładach karnych terapii sprzyjającej resocjalizacji osób skazanych na karę dożywotniego pozbawienia wolności, również tych skazanych za najpoważniejsze przestępstwa i w sytuacjach, gdy z uwagi na zaburzenia psychiczne i behawioralne istnieje ryzyko ich powrotu do przestępstwa.

28. *Muršić p. Chorwacji*, skarga nr 7334/13, wyrok Wielkiej Izby z 20.10.2016 r., ostateczny

▪ naruszenie i brak naruszeń art. 3 Konwencji (zakaz tortur – aspekt nieludzkiego lub poniżającego traktowania) w odniesieniu do ograniczonej przestrzeni przypadającej na więźnia w placówkach więziennych z wieloosobowym zakwaterowaniem:

- naruszenie w odniesieniu do okresu 27 dni, w czasie których do dyspozycji skarżącego było mniej niż 3 m² przestrzeni osobistej (jednomyślnie);
- brak naruszenia w odniesieniu do pozostałych, nie następujących po sobie, okresów, w których do dyspozycji skarżącego było mniej niż 3 m² przestrzeni osobistej (dziesięć głosami do siedmiu);
- brak naruszenia w odniesieniu do okresów, w których do dyspozycji skarżącego było od 3 do 4 m² przestrzeni osobistej (trzyнадцать głosami do czterech).

Skarżący skarżył się na brak przestrzeni osobistej w więzieniu, która niekiedy była mniejsza niż 3 m². Przez ponad pięćdziesiąt dni, w tym przez dwadzieścia siedem nieprzerwanie, przebywał w pomieszczeniach, gdzie dysponował przestrzenią osobistą mniejszą niż 3 m². Wielokrotnie zdarzyło się też, że przestrzeń ta wynosiła od 3 do 4 m². Dodatkowo, skarżący zarzucił, że cele utrzymywane były w sposób nieodpowiedni, wskazując na panującą w nich wilgoć, brud, niedostatki w wyposażeniu, a także brak odpowiedniego oddzielenia kąjka sanitarnego od części mieszkalnej. Co prawda, osadzeni mogli przebywać poza celami w godzinach między 4 a 7 po południu, jednak istniejąca w zakładzie karnym przestrzeń rekreacyjna ograniczała się wyłącznie do asfaltowego podwórka. Wreszcie, skarżący podniósł kwestie złych warunków żywieniowych oraz brak możliwości zaangażowania się w jakiegokolwiek aktywności, w tym świadczenie pracy. Zarzucał naruszenia art. 3 Konwencji.

Trybunał zauważył, że dla oceny przeludnienia w więzieniach kluczowe jest rozstrzygnięcie następujących zagadnień:

- kwestii określenia minimalnej przestrzeni osobistej;
- czy przydzielenie przestrzeni osobistej mniejszej niż minimalna stanowi naruszenie art. 3 samo w sobie, czy też jedynie rodzi silne domniemanie naruszenia;
- jakie okoliczności, jeżeli w ogóle, mogą rekompensować brak odpowiedniej minimalnej przestrzeni osobistej.

Trybunał potwierdził, że konkretny wymiar przestrzeni osobistej nie może samodzielnie determinować naruszenia art. 3 Konwencji, ma na to bowiem wpływ jeszcze szereg innych czynników. Niemniej, kwestia przestrzeni jest brana pod uwagę jako jedna z podstawowych przesłanek

decydujących o naruszeniu wskazanej normy. W wielu przypadkach, gdy wymiar przestrzeni osobistej wynosił mniej niż 3 m², Trybunał uznawał, że jest to argument wystarczający do stwierdzenia naruszenia art. 3 Konwencji. Natomiast w sytuacjach, gdy wymiar ten wynosił między 3 a 4 m², naruszenie stwierdzał wyłącznie przy współistnieniu innych czynników zaostrażających warunki osadzenia.

W obecnej sprawie Trybunał rozważył ponownie kwestię określenia minimalnej przestrzeni osobistej, uznał jednak, że brak jest argumentów, które przemawiałyby za odejściem od dotychczasowej linii orzeczniczej. W efekcie, stwierdził, że wymóg minimalnej przestrzeni osobistej powinien pozostać w wymiarze 3 m², w sytuacji, gdy osadzony przebywa w celi wieloosobowej.

Odnosząc się do standardów proponowanych przez Europejski Komitet do Spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT), który postuluje minimalną przestrzeń osobistą w wymiarze 4 m², Trybunał argumentował, że CPT zajmuje się omawianym zagadnieniem w sposób generalny, to znaczy formułuje ogólne zalecenia do wszystkich Państw, jego działania mają charakter prewencyjny i są ukierunkowane na przyszłość. Trybunał rozstrzyga zaś w konkretnej sprawie, biorąc pod uwagę całokształt występujących w niej okoliczności.

Trybunał dokonał też istotnego doprecyzowania w przedmiocie metodologii obliczania minimalnej przestrzeni osobistej i stwierdził, że, znajdujące się w celach kąciki sanitarne nie powinny być wliczane do ogólnej powierzchni, która stanowi podstawę do wyliczenia wymiaru przestrzeni osobistej. Z kolei przestrzeń zajęta przez meble i wyposażenie celi, powinna być wliczana. Trybunał podkreślił, że to, co jest tu najważniejsze dla oceny, to możliwość normalnego poruszania się po celi. Wreszcie, Trybunał podkreślił, że dla powyższych standardów nie ma znaczenia charakter pozbawienia wolności (skazanie, tymczasowe aresztowanie, itp.).

Trybunał odnotował, że jego orzecznictwo nie zawsze było jednolite w odniesieniu do tego, czy przydzielenie przestrzeni poniżej 3 m² prowadzi samo w sobie do naruszenia art. 3, czy też jedynie rodzi silne, acz możliwe do obalenia, domniemanie naruszenia.

Przypomniał, że w szeregu spraw przyjął następujący „test silnego domniemania” (*strong presumption test*), w ramach którego należy ustalić, czy – każdy osadzony ma indywidualne miejsce do spania w celi; czy każdy osadzony dysponuje przestrzenią osobistą w wymiarze minimalnym 3 m²; czy cała powierzchnia pozwala osadzonym poruszać się swobodnie po celi. Negatywna odpowiedź na jakiegokolwiek z powyższych pytań, skutkuje wystąpieniem silnego domniemania, że doszło do naruszenia art. 3 Konwencji. Trybunał uznawał też, że domniemanie może zostać obalone w wyniku dokonania kumulatywnej oceny całokształtu okoliczności dotyczących pobytu osadzonego, które rekompensowałyby przestrzeń mniejsza niż minimalną.

W obecnej sprawie Trybunał potwierdził, że ocena, czy doszło do naruszenia art. 3 Konwencji (zakaz tortur – aspekt niehumanitarnego lub poniżającego traktowania) nie może być ograniczona do wyliczenia liczby metrów kwadratowych przypadających na osadzonego. Takie podejście ignorowałoby fakt, że w praktyce tylko całościowe podejście do konkretnych warunków pozbawienia wolności może zapewnić dokładny obraz rzeczywistej sytuacji więźniów. Trybunał usystematyzował zasady oceniania sytuacji osadzonych w następujący sposób:

Gdy przestrzeń osobista na osadzonego wynosiła poniżej 3 m² powierzchni podłogowej w wieloosobowych miejscach zakwaterowania w więzieniach, brak osobistej przestrzeni jest traktowany jako tak dotkliwy, że pojawia się silne domniemane naruszenia art. 3. Ciężar dowodu spoczywa wówczas na pozwanym rządzie, który może obalić to domniemanie poprzez wykazanie, że zachodziły czynniki będące w stanie w adekwatny sposób zrekomensować przydzielenie

niewielkiej przestrzeni osobistej. Silne domniemanie naruszenia może być obalone co do zasady jedynie, jeśli zostały spełnione łącznie następujące czynniki: ograniczenia wymaganej minimalnej przestrzeni osobistej 3 m² były krótkie, okazjonalne i niewielkie; ograniczeniom takim towarzyszyła wystarczająca swoboda poruszania się i adekwatne zajęcia poza celą; skarżący umieszczony był w generalnie odpowiedniej placówce penitencjarnej i nie zachodziły dodatkowe obciążające aspekty warunków jego pozbawienia wolności. Krótkie okresy (kilka, kilkanaście dni) mogą stanowić argument za obaleniem domniemanie, Trybunał podkreślił jednak, że sam krótki okres trwania osadzenia w warunkach niespełniających wymogów art. 3, nie wystarczy do stwierdzenia, że silne domniemanie zostało ono obalone.

W sprawach, w których w grę wchodziła cela więzienna mierząca od 3 do 4 m² przestrzeni osobistej na osadzonego, przestrzeń pozostawała istotnym czynnikiem dla oceny przez Trybunał adekwatności warunków pozbawienia wolności. W takich przypadkach będzie stwierdzone naruszenie art. 3, jeśli na czynnik przestrzeni nakładały się jeszcze inne aspekty niewłaściwych fizycznych warunków pozbawienia wolności dotyczące, w szczególności, dostępu do ćwiczeń na powietrzu, światła i powietrza, dostępności wentylacji, odpowiedniej temperatury pokojowej, możliwości korzystania z toalety w sposób zapewniający prywatność oraz dotyczące zgodności z podstawowymi wymogami sanitarnymi i higienicznymi.

W przypadkach, w których osadzony dysponował więcej niż 4 m² przestrzeni osobistej w placówce więziennej z wieloosobowym zakwaterowaniem, a więc w przypadkach, gdy nie zachodziła kwestia przestrzeni osobistej, dla oceny przez Trybunały, czy warunki pozbawienia skarżącego wolności były odpowiednie na gruncie art. 3, w dalszym ciągu istotne pozostają inne aspekty fizycznych warunków pozbawienia wolności.

W obecnej sprawie, skarżący bywał niekiedy umieszczony w celach, które zapewniały poniżej 3 m² i z tego względu istniało silne domniemanie naruszenia art. 3. W odniesieniu do jednej sytuacji trwającej 27 dni, nie można było zakwestionować silnego domniemanie naruszenia. Warunki pozbawienia wolności skarżącego w tym okresie naraziły go na trudność przekraczającą nieunikniony poziom cierpienia nieodłącznie związany z pozbawieniem wolności, stanowiły zatem poniżające traktowanie zakazane przez art. 3. W odniesieniu do innych okresów, w których do dyspozycji skarżącego było mniej niż 3 m² przestrzeni osobistej, rząd obalił silne domniemanie naruszenia. Skarżący był zatrzymany w ogólnie odpowiednich warunkach, okresy takie nie następowały po sobie i mogły być uznane za krótkie i niewielkie ograniczenia przestrzeni osobistej, w czasie których skarżący miał dostateczną swobodę poruszania się, a do dyspozycji zajęcia poza celą – z tego względu Trybunał uznał, że okresy te nie stanowiły poniżającego traktowania zakazanego przez art. 3 Konwencji. Warunki pozbawienia wolności skarżącego w czasie, gdy dysponował on od 3 do 4 m² przestrzeni osobistej nie stanowiły niehumanitarnego lub poniżającego traktowania.

Trybunał zasądził na rzecz skarżącego kwotę 1.000 euro z tytułu szkody niemajątkowej.

Znaczenie wyroku dla Polski: Wyrok jest istotny w kontekście wykonywania w Polsce wyroków Trybunału dotyczących niewłaściwych warunków w więzieniach, w szczególności przeludnienia. Wymóg minimalnej przestrzeni osobistej, rozumiany jako przesłanka domniemanie naruszenia art. 3 Konwencji, wynosi nadal 3 m². Trybunał nie stwierdził, że wymaganym standardem jest w każdym przypadku 4 m² na osadzonego ani też, że każdy przypadek umieszczenia w warunkach poniżej 3 m² stanowi naruszenie Konwencji. Jednocześnie jednak, nawet przebywanie w warunkach powyżej 3 m² ani też 4 m² nie oznacza automatycznie, że nie doszło do naruszenia

art. 3. Wymagana jest każdorazowa i wszechstronna ocena całokształtu warunków, w jakich przebywa osadzony, by móc stwierdzić naruszenie art. 3 Konwencji. Wyrok precyzuje zasady mające zastosowanie w odniesieniu do zastosowania i obalania tzw. silnego domniemania naruszenia art. 3. Wyjaśnia także, jakie okoliczności mogą mieć znaczenie łagodzące, a jakie zaostrzające. Choć do okoliczności łagodzących ocenę przebywania na przestrzeni poniżej 3 m², należy krótki okres trwania takiego osadzenia, jednak samodzielnie nie wystarczy to do obalenia „silnego domniemania” naruszenia. Przy okazji wyrok precyzuje też zasady liczenia przestrzeni osobistej (do której nie wlicza się powierzchnia kąpoków sanitarnych).

Wyrok może mieć znaczenie z punktu widzenia właściwości sądów penitencjarnych, Służby Więziennej, a także sądów cywilnych rozpoznających powództwa o odszkodowanie wnoszonych przez osadzonych przeciwko Skarbowi Państwa.

29. Paposhvili p. Belgii, skarga nr 41738/10, wyrok Wielkiej Izby z 13.12.2016 r., ostateczny

- **naruszenie art. 3 Konwencji (zakaz tortur – aspekt wydalenia) i art. 8 (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego – aspekt wydalenia) w razie, gdyby cierpiący na poważną chorobę skarżący został deportowany do kraju pochodzenia w sytuacji istnienia wątpliwości co do dostępności odpowiedniego leczenia w tym kraju**

Skarżący, obywatel gruziński, przybył do Belgii przez Włochy w listopadzie 1998 r. w towarzystwie swojej żony oraz dziecka żony, które wówczas miało sześć lat. Następnie mieli jeszcze dwójkę dzieci. Skarżącego wielokrotnie skazywano na kary pozbawienia wolności za kradzież. Cierpi na gruźlicę, zapalenie wątroby typu C, jak też na przewlekłą białaczkę limfatyczną. Wniosek skarżącego i jego żony o azyl został odrzucony w czerwcu 1999 r. W tej sytuacji skarżący złożył wnioski o zalegalizowanie pobytu, ale zostały odrzucone przez Urząd ds. Cudzoziemców. Następnie wobec skarżącego i jego żony wydano wiele nakazów opuszczenia terytorium kraju, w tym w lipcu 2010 r.

W dniu 23 lipca 2010 r., powołując się na art. 2, 3 i 8 Konwencji i skarżąc się, że w razie wydalenia do Gruzji nie będzie już miał dostępu do leczenia, którego potrzebuje, a choć dni jego życia są już i tak policzone, zmarłby jeszcze szybciej i z dala od swych bliskich, skarżący zwrócił się do Europejskiego Trybunału o wydanie zarządzenia tymczasowego na podstawie art. 39 Regulaminu Trybunału. W dniu 28 lipca 2010 r. Trybunał uwzględnił jego wniosek.

Nakaz opuszczenia terytorium kraju został przedłużony do 28 lutego 2011 r. W dniu 18 lutego 2012 r. Urząd do Spraw Cudzoziemców wydał nakaz natychmiastowego opuszczenia terytorium, wykonując rozporządzenie ministerialne w sprawie odesłania z 16 sierpnia 2007r.

We wrześniu 2012 r. w zaświadczeniu lekarskim oceniono, że brak leczenia skarżącego w odniesieniu do chorób wątroby i płuc może skutkować uszkodzeniem narządów i wynikającą z tego niepełnosprawnością, a w odniesieniu do białaczki może prowadzić do śmierci. Jakkolwiek powrót do Gruzji skazałby pacjenta na nieludzkie i poniżające traktowanie. Skarżący został wezwany do stawienia się przed personelem medycznym Urzędu ds. Cudzoziemców w dniu 24 września 2012 r. w celu dokonania podsumowania stanu jego zdrowia i umożliwienia udzielenia przez władze belgijskie „odpowiedzi na pytania Trybunału”. Odnosząc się do wyroku wydanego przez Trybunał w sprawie N. p. Wielkiej Brytanii ([Wielka Izba, skarga nr 26565/05, 27 maja 2008 r.,

Nota informacyjna nr 108), w raporcie stwierdzono, że dane medyczne nie pozwalają na stwierdzenie istnienia, że traktowanie byłoby na tyle poważne, że przekroczony zostałby próg do zastosowania art. 3 Konwencji. Nie istniała bezpośrednia groźba dla życia skarżącego. Stały nadzór medyczny nie był konieczny, by zapobiec zagrożeniu życia zainteresowanego. Nie można też uznać, że stadium choroby było obecnie terminalne.

W dniu 29 lipca 2010 r. żona skarżącego otrzymała dla siebie i dla trojga dzieci pozwolenie na pobyt na czas określony. Skarżący zmarł w czerwcu 2016 r.

Po śmierci skarżącego, jego bliscy wyrazili życzenie kontynuowania postępowania. Trybunał odnotował, że w obecnej sprawie zachodzą istotne kwestie, w szczególności dotyczące interpretacji orzecznictwa dotyczącego wydalenia poważnie chorych skarżących. Z uwagi na swój wpływ sprawa wykracza poza konkretną sytuację skarżącego. A zatem, szczególne okoliczności odnoszące się do poszanowania praw człowieka gwarantowanych Konwencją i jej Protokołami wymagają, by Trybunał kontynuował rozpatrywanie skargi zgodnie z art. 37 ust. 1 in fine Konwencji.

Badając sprawę na gruncie art. 3 Konwencji Trybunał przypomniał, że w sprawie *N. p. Wielkiej Brytanii* doprecyzował, że oprócz sytuacji rychłej śmierci przewidzianych w sprawie *D. p. Wielkiej Brytanii* (skarga nr 30240/96, 2 maja 1997 r.), mogą istnieć inne bardzo wyjątkowe przypadki wydalenia, w których w grę wchodzić mogą względy humanitarne na tyle przekonujące, że sprzeciwiają się one wydaleniu zainteresowanych. Badanie orzecznictwa po wyroku w sprawie *N. p. Wielkiej Brytanii* nie ujawniło żadnego przykładu w tym znaczeniu. A zastosowanie art. 3 Konwencji jedynie do wydalenia osób znajdujących się na progu śmierci może skutkować w istocie pozbawieniem poważnie chorych cudzoziemców, którzy nie są w stanie aż tak krytycznym, ochrony na mocy tego postanowienia.

Wielka Izba uznała w obecnej sprawie, że przez „inne bardzo wyjątkowe przypadki” mogące rodzić problemy na gruncie art. 3 należy rozumieć przypadki wydalenia osoby ciężko chorej, w których są poważne powody, by sądzić, że osoba ta, choć nie jest zagrożona ryzykiem rychłej śmierci, byłaby narażona – z uwagi na brak odpowiedniego leczenia w Państwie przeznaczenia lub brak dostępu do niego – na rzeczywiste ryzyko poważnego pogorszenia, szybkiego i nieodwracalnego, jej stanu zdrowia powodującego znaczne cierpienia lub znaczne ograniczenie długości życia. Przypadki te odpowiadają sytuacji przekroczonego progu traktowania niezbędnego dla zastosowania art. 3 w sprawach dotyczących wydalenia ciężko chorych cudzoziemców.

Do skarżących należy przedstawić dowody mogących wykazać, że istnieją poważne powody, by sądzić, że w razie wykonania zaskarżonego środka, będą narażeni na rzeczywiste ryzyko traktowania sprzecznego z art. 3.

Gdy takie dowody są przedstawione, na władzach Państwa odsyłającego ciąży obowiązek rozwiania, w ramach procedur krajowych, ewentualnych wątpliwości w tym względzie. Ocena domniemanego ryzyka powinna stanowić przedmiot drobiazgowej kontroli, przy okazji której władze Państwa odsyłającego powinny rozważyć możliwe do przewidzenia skutki odesłania zainteresowanego do Państwa przeznaczenia, biorąc pod uwagę ogólną sytuację w tym Państwie oraz szczególne okoliczności sprawy skarżącego.

Konsekwencje odesłania skarżącego powinny być ocenione, porównując jego stan zdrowia przed wydaleniem ze stanem, w jakim by się znalazł w Państwie przeznaczenia po odesłaniu tam.

Należy zbadać w każdej sprawie, czy ogólnie dostępne leczenie w Państwie przeznaczenia jest wystarczające i odpowiednie w praktyce, by leczyć schorzenie, na które cierpi zainteresowany,

w celu uniknięcia narażenia go na traktowanie sprzeczne z art. 3. Władze powinny również rozważyć, czy istnieje skuteczna możliwość uzyskania przez zainteresowanego dostępu do leczenia i sprzętu w Państwie przeznaczenia.

W razie gdyby, po zbadaniu danych danej sprawy, w dalszym ciągu istniałyby poważne wątpliwości co do wpływu wydalenia na zainteresowanego, do Państwa odsyłającego należy uzyskanie od Państwa przeznaczenia, jako warunek wstępny wydalenia, indywidualnych i wystarczających gwarancji, że będzie dostępne odpowiednie leczenie dla zainteresowanych, tak aby nie znaleźli się oni w sytuacji sprzecznej z art. 3.

Skarżący został dotknięty bardzo ciężką chorobą i istniało zagrożenie jego życia. Jednakże stan jego zdrowia ustabilizował się dzięki leczeniu, z którego korzystał w Belgii, które umożliwiło mu uzyskanie alloprzeszczepu. Gdyby leczenie, z którego korzystał skarżący, musiało zostać przerwane, jego rokowania życia byłyby krótsze niż sześć miesięcy. Leczenie, z którego skarżący korzystał w Belgii, i alloprzeszczep nie były dostępne w Gruzji. Jeśli chodzi o inne formy leczenia białaczki dostępne w Gruzji, nie było żadnej gwarancji uzyskania do nich dostępu z uwagi na słabości gruzińskiego systemu ubezpieczenia społecznego.

Opinie lekarza doradzającego Urzędowi ds. Cudzoziemców na temat stanu zdrowia skarżącego oparte na zaświadczeniach lekarskich dostarczonych przez niego nie zostały zbadane ani przez Urząd ani przez Radę do spraw postępowań cudzoziemskich z punktu widzenia art. 3 Konwencji w ramach procedury legalizacji z powodów zdrowotnych. Sytuacja zdrowotna skarżącego nie została ponadto zbadana w ramach postępowań w sprawie wydalenia prowadzonych przeciwko niemu.

Sama okoliczność, że takie zbadanie mogłoby zostać przeprowadzone *in extremis* w momencie przymusowego wykonania wydalenia, nie stanowi odpowiedzi na te obawy, przy braku wskazania, jaki byłby zakres tego badania i co do jego skutków na wykonalność nakazu opuszczenia terytorium.

W podsumowaniu, przy braku oceny przez organy krajowe ryzyka, na które narażony byłby skarżący w świetle danych dotyczących stanu jego zdrowia i istnienia odpowiedniego leczenia w Gruzji, dostępne władzom informacje nie były wystarczające, by mogły one uznać, że odesłanie skarżącego do Gruzji nie spowodowałoby konkretnego i rzeczywistego ryzyka traktowania sprzecznego z art. 3 Konwencji. Trybunał jednomyślnie stwierdził, że wydalenie stanowiłoby naruszenie art. 3 Konwencji.

W odniesieniu do skargi na podstawie art. 8 Konwencji, nie było sporne, że między skarżącym, jego żoną i dziećmi urodzonymi w Belgii istniało życie rodzinne. Sprawa powinna więc zostać rozważona w aspekcie „życia rodzinnego”, a zarzut powinien zostać rozpatrzony z punktu widzenia obowiązków pozytywnych po stronie władz belgijskich.

Odnotowawszy, że władze belgijskie nie zbadały danych medycznych skarżącego i wpływu wydalenia na stan jego zdrowia w żadnym postępowaniu prowadzonym przez niego, Wielka Izba stwierdziła, że doszłoby do naruszenia art. 3 Konwencji, w razie gdyby skarżący został wydalony do Gruzji bez takiej oceny.

A fortiori władze belgijskie tym bardziej nie zbadały, z punktu widzenia art. 8, stopnia zależności od rodziny, który wynikał z pogorszenia stanu zdrowia skarżącego. W ramach procedury legalizacji z powodów zdrowotnych, Rada ds. postępowań cudzoziemskich w istocie odrzuciła zarzut oparty przez skarżącego na art. 8 z tego powodu, że decyzja o odmowie pozwolenia na pobyt nie opierała się na nakazie opuszczenia terytorium.

Jeśli władze belgijskie uznawały, *in fine*, że art. 3, tak jak jest on interpretowany powyżej, nie stanowiłby przeszkody do odesłania skarżącego do Gruzji, powinny były dodatkowo zbadać, w celu zapewnienia zgodności z art. 8, czy z uwagi na konkretną sytuację skarżącego w momencie odesłania, można było rozsądnie oczekiwać od rodziny, że pojedzie z nim do Gruzji, lub, w przeciwnym razie, czy poszanowanie prawa skarżącego do życia rodzinnego wymagało, by uzyskał on uprawnienie do pobytu w Belgii na czas życia, który mu pozostał. Trybunał jednomyślnie stwierdził, że wydalenie stanowiłoby naruszenie art. 8 Konwencji.

Trybunał oddalił wniosek o odszkodowanie z tytułu szkody majątkowej, a także uznał, że samo stwierdzenie naruszenia stanowi wystarczające zadośćuczynienie za szkodę moralną.

Znaczenie wyroku dla Polski: Wyrok doprecyzowuje wcześniejsze orzecznictwo Trybunału i zasady ogólne w sprawach dotyczących deportacji osób poważnie chorych. Wskazuje w szczególności – obok rychło grożącej śmierci – również inne wyjątkowe przypadki związane ze stanem zdrowia cudzoziemców, które mogą stać w sprzeczności z możliwością wydalenia i powodować odpowiedzialność Państwa na gruncie art. 3 Konwencji. Wyrok wskazuje na okoliczności, które powinny zostać wyjaśnione przez Państwo przed wykonaniem decyzji o wydaleniu, w tym dotyczące jakości i dostępności leczenia w Państwie przeznaczenia. Akcentuje ponadto konieczność zbadania w postępowaniu krajowym również wpływu wydalenia osób ciężko chorych na ich prawo do poszanowania życia rodzinnego.

Wyrok może mieć znaczenie zwłaszcza dla Straży Granicznej, Urzędu do Spraw Cudzoziemców i sądów administracyjnych.

30. Ramadan p. Malcie, skarga nr 76136/12, wyrok Izby z 21.06.2016 r., ostateczny

- **brak naruszenia art. 8 Konwencji (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego – aspekt prawa do poszanowania życia prywatnego) w odniesieniu do pozbawienia obywatelstwa po unieważnieniu małżeństwa zawartego dla pozorów**

Skarżący urodził się w Egipcie, obecnie mieszka na Malcie i jest bezpaństwowcem. W 1991 r. przyjechał na Maltę i pozostał nielegalnie po upływie terminu ważności trzymiesięcznej wizy. W 1993 r. poznał siedemnastoletnią obywatelkę Malty MP, z którą zawarł związek małżeński. W rezultacie zawartego związku małżeńskiego skarżący uzyskał obywatelstwo maltańskie w 1994 r. Ponieważ w tym czasie zarówno według prawa maltańskiego jak i egipskiego nie było możliwe posiadanie podwójnego obywatelstwa, skarżący złożył wniosek o zrzeczenie się obywatelstwa egipskiego. Jak wynika z listu Konsula Arabskiej Republiki Egiptu na Malcie, dnia 29 września 1994 r. wniosek skarżącego został uwzględniony, a egipski paszport unieważniony. W 1994 r. skarżący i MP mieli wiele problemów małżeńskich. W czerwcu 1994 r. skarżący pobił swoją ciężarną żonę, powodując jej trwałe kalectwo. MP opuściła dom małżeński, a w grudniu 1994 urodziła dziecko LR, które uzyskało obywatelstwo maltańskie.

Ostatecznie małżeństwo zostało unieważnione w styczniu 1998 r. Sąd uznał, że jedynym powodem zawarcia małżeństwa przez skarżącego była chęć pozostania na Malcie i uzyskania obywatelstwa. Skarżący nie poinformował władz o fakcie anulowania małżeństwa, pozostał na Malcie

i zachował obywatelstwo maltańskie. W 2003 r. skarżący zawarł związek małżeński z VA, obywatelką rosyjską. Z tego małżeństwa pochodzi dwóch synów skarżącego VR i VL, urodzonych odpowiednio w 2004 i 2005 r. Obaj synowie posiadają obywatelstwo maltańskie. Starając się o uzyskanie dla swej żony statusu osoby zwolnionej z wymogu posiadania dokumentu pobytowego (*exempt person status*), skarżący przedstawił władzom w lipcu 2003 r. kopię wyroku unieważniającego jego małżeństwo. Dopiero wtedy władze poznały przyczyny unieważnienia jego pierwszego małżeństwa.

W maju 2006 r. skarżący został poinformowany, że zostanie wydana decyzja pozbawiająca go obywatelstwa w związku z popełnionym oszustwem w celu jego uzyskania oraz o możliwości wszczęcia postępowania w tej sprawie. Podczas postępowania skarżący był reprezentowany przez adwokata i miał możliwość składania ustnych i pisemnych wyjaśnień, przesłuchano również szereg świadków. Ostatecznie w lipcu 2007 r. decyzją Ministra Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych skarżącemu odebrano ze skutkiem natychmiastowym obywatelstwo maltańskie w związku z uzyskaniem tego obywatelstwa w wyniku oszustwa. Nakazano skarżącemu zwrot certyfikatu potwierdzającego jego obywatelstwo oraz zwrot paszportu. Skarżący starał się bezskutecznie podważyć powyższą decyzję na drodze konstytucyjnej.

Pomimo, że decyzja pozostaje w mocy, władze do chwili obecnej nie podjęły żadnych działań w celu jej wykonania, nie podjęto też decyzji o deportacji skarżącego. Skarżący nadal przebywa i prowadzi działalność gospodarczą na Malcie, posiada licencję handlową, która jest regularnie odnawiana. Ponadto nie zwrócił on maltańskiego paszportu i korzystał z niego aż do 2014 r. gdy utracił on ważność.

W skardze do Trybunału skarżący zarzucił na podstawie art. 8, że w wyniku decyzji pozbawiającej go obywatelstwa maltańskiego został bezpaństwowcem, ponieważ wcześniej zrzekł się obywatelstwa egipskiego, oraz że zagraża mu deportacja.

Trybunał uznał, że nie doszło do naruszenia art. 8 Konwencji w wyniku działań podjętych przez władze maltańskie. Zauważył, że sprawy dotyczące utraty obywatelstwa nabytego w drodze administracyjnej lub w wyniku urodzenia były w przeszłości konsekwentnie odrzucane przez Trybunał z uwagi na brak gwarancji dla tego prawa przez Konwencję (niezgodność *ratione materiae*). W ostatnich latach Trybunał jednak uznał, że choć prawo do obywatelstwa nie jest gwarantowane Konwencją oraz Protokołami, nie można wykluczyć, że arbitralna odmowa przyznania obywatelstwa może w pewnych okolicznościach wpłynąć na życie prywatne danej osoby i tym samym naruszyć art. 8 Konwencji. Trybunał zauważa, że również utrata obywatelstwa nabytego w drodze administracyjnej lub w wyniku urodzenia może mieć taki sam (a nawet większy) wpływ na życie prywatne i rodzinne danej osoby jak w przypadku osób domagających się prawa do nabycia obywatelstwa lub skarżących się na odmowę uznania takiego obywatelstwa. W efekcie nie ma powodów do rozgraniczania tych sytuacji i powinno się je oceniać według tych samych zasad.

Trybunał stwierdził, że decyzja pozbawiająca skarżącego obywatelstwa nie miała arbitralnego charakteru i została wydana zgodnie z obowiązującymi przepisami. Zarówno podczas postępowania w sprawie obywatelstwa jak i podczas postępowania przed sądem konstytucyjnymi zachowane zostały gwarancje rzetelnej procedury, skarżący miał prawo do obrony, a władze działały szybko. Skarżący był świadom, że po unieważnieniu jego małżeństwa jego obywatelstwo może być odwołane w każdym czasie. Ponadto Trybunał zauważył, że sytuacja skarżącego powstała w wyniku jego oszukańczego zachowania, a wszelkie konsekwencje, na które się skarżył, są w dużej mierze wynikiem jego własnych wyborów i działań. W odniesieniu do konsekwencji wynikających z pozbawienia skarżącego obywatelstwa Trybunał zaznaczył, że obecnie nie grozi mu wydalenie

z terenu Malty. Syn skarżącego nie utracił obywatelstwa maltańskiego, a on sam nadal mieszkał i prowadził działalność na Malcie.

Trybunał przypomniat, że postanowienia Konwencji nie gwarantują prawa do jakiegokolwiek dokumentu pobytowego (zob. *Kaftailova p. Łotwie*, skarga nr. 59643/00 z 27 grudnia 2007, § 51), a Trybunał nie jest uprawniony do orzekania o tym, czy danej osobie należy przyznać określony status prawny. Kwestia ta należy wyłącznie do władz krajowych. Skarżący ma możliwość ubiegania się o pozwolenie na pracę, a następnie o pozwolenie na pobyt, które to działania mogą ostatecznie ponownie umożliwić mu wystąpienie z wnioskiem o obywatelstwo. Jednak, jak zauważa Trybunał, skarżący nie podjął żadnych działań, które mogłyby uregulować jego status prawny. Dodatkowo Trybunał nie został całkowicie przekonany o tym, że skarżący rzeczywiście zrzekł się obywatelstwa egipskiego oraz że nie ma możliwości ubiegania się o nie ponownie. Niezależnie od tego, Trybunał zaznaczył, że fakt, iż cudzoziemiec zrzeka się obywatelstwa nie oznacza, że inne Państwo ma obowiązek uregulować jego status prawny w tym kraju. Z tych powodów Trybunał orzekł, że nie doszło do naruszenia art. 8 Konwencji.

Znaczenie wyroku dla Polski: Wyrok w przedmiotowej sprawie może być interesujący w kontekście przepisów o obywatelstwie. Trybunał uznał, że choć prawo do obywatelstwa nie jest gwarantowane Konwencją oraz Protokołami to jednak nie tylko arbitralna odmowa przyznania obywatelstwa, ale również utrata posiadanego obywatelstwa może mieć istotny wpływ na życie osobiste i rodzinne danej osoby, a zatem ocena tych sytuacji powinna odbywać się według tych samych zasad. Mając na względzie powyższą konstatację Trybunału można przypuszczać, że ewentualne sytuacje sporne związane z poszczególnymi postępowaniami wynikającymi z polskiej ustawy o obywatelstwie mogą podlegać ocenie Trybunału według ustalonych standardów.

Wyrok może mieć znaczenie dla organów zajmujących się tworzeniem i stosowaniem prawa w obszarze obywatelstwa.

Załącznik E

**do Raportu z wykonywania wyroków
Europejskiego Trybunału
Praw Człowieka
przez Polskę za 2016 r.**

SPIS TREŚCI

I. Wykaz koniecznych zmian legislacyjnych dla wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka – według stanu na dzień 31 grudnia 2016 r.....	507
II. Informacja w zakresie zmian w praktyce koniecznych dla wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.....	509
III. Informacja nt. źródeł naruszeń Konwencji stwierdzonych w wyrokach Trybunału będących skutkiem obowiązywania nieodpowiadającego standardom Konwencji prawa, bądź wynikających z nieodpowiedniej praktyki – wyroki wydane w latach 2013 – 2016 i zawisłe wykonywaniu przed Komitetem Ministrów na dzień 31 grudnia 2016 r., a także wyroki uznane za wykonane w 2016 r.....	510

I. Wykaz koniecznych zmian legislacyjnych dla wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka – według stanu na dzień 31 grudnia 2016 r.

Lp.	Nazwa aktu prawnego	Wyrok ETPCz lub standard ETPCz, dla wykonania którego nowelizacja ma znaczenie
1	<p>Zmiana ustawy z dnia 17 czerwca 2004 roku o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora oraz postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz. U. z 2004 roku, Nr 179, poz. 1843 z późn. zm)</p> <p>– Ustawa została przyjęta</p>	<p>Bąk p. Polsce i Majewski p. Polsce (skargi nr 7870/04 i 52690/99), grupy wyroków, zwane wcześniej: „grupa Kudła i grupa Podbielski” dotyczą przewlekłości postępowań karnych i cywilnych.</p> <p>Nowelizacja ta została zrealizowana przez przyjęcie w dniu 30 listopada 2016 r. Ustawy o zmianie ustawy – prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z dnia 22 grudnia 2016 roku, poz. 2103).</p>
2	<p>Zmiana ustawy o ochronie zdrowia psychicznego oraz niektórych innych ustaw</p> <p>– Prace w toku na poziomie rządowym</p>	<p>Kędzior p. Polsce (skarga nr 45026/07)</p> <p>Sprawa dotyczy niezgodnego z art. 5 ust. 1 lit. e Konwencji pozbawienia wolności skarżącego, a także naruszenia art. 5 ust. 4 Konwencji z powodu braku oceny legalności umieszczenia i przetrzymywania osoby w domu pomocy społecznej oraz naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji z uwagi na brak bezpośredniego dostępu do sądu w celu wystąpienia o przywrócenie zdolności do czynności prawnych. W celu wykonania ww. wyroku oraz podobnego wyroku ws. K.C. (skarga nr 31199/12), Ministerstwo Zdrowia (dalej: MZ) w dniu 29 września 2016 r. opracowało <i>Projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie zdrowia psychicznego oraz niektórych innych ustaw</i> – UB11. Projekt ten przewiduje następujące zmiany:</p> <ul style="list-style-type: none"> - przyjęcie do domu pomocy społecznej osoby bez jej zgody, a za zgodą jej przedstawiciela ustawowego wymagać będzie orzeczenia sądu opiekuńczego o skierowaniu do domu pomocy społecznej, - dodano obowiązek okresowego badania stanu zdrowia psychicznego takiej osoby w zakresie uzasadniającym jej pobyt w domu pomocy społecznej, przy czym takie badania mają być przeprowadzane co najmniej raz na 6 miesięcy, - sąd <u>ma</u> ustanowić (dotychczas <u>mógł</u> ustanowić) dla osoby, której postępowanie dotyczy bezpośrednio, adwokata lub radcę prawnego z urzędu, nawet bez złożenia wniosku, jeżeli osoba ta ze względu na stan zdrowia psychicznego nie jest zdolna do złożenia wniosku, a sąd uzna udział adwokata w sprawie za potrzebny. <p>Projekt ten znajduje się na etapie konsultacji rządowych.</p>

Zmiana ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta

– Rezygnacja z procedowania nowelizacji w kształcie przyjętym w założeniach przez Ministerstwo Zdrowia

Tysiąc p. Polsce (skarga nr 5410/03)

Sprawa dotyczyła nieskuteczności władz krajowych w wypełnieniu zobowiązania do poszanowania życia prywatnego skarżącej, poprzez brak w 2000 r. ram proceduralnych gwarantujących dostęp do świadczeń medycznych przewidzianych przez prawo (naruszenie art. 8 Konwencji).

R.R. p. Polsce (skarga nr 27617/04)

Sprawa dotyczyła naruszenia art. 3 Konwencji z powodu braku dostępu w odpowiednim czasie do badań prenatalnych.

Przygotowany przez MZ projekt przewidywał m. in. następujące zmiany, które miały przyczynić się do wykonania ww. wyroków Trybunału:

- uproszczenie procedury składania przez pacjenta sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarskiego poprzez odstąpienie od wymogu wskazania w sprzeciwie przepisu prawa, z którego wynikają prawa lub obowiązki pacjenta, na które opinia albo orzeczenie ma wpływ,
- doprecyzowanie, że sprzeciw przysługuje także w przypadku odmowy wydania opinii lub orzeczenia, a także odmowy skierowania na badania diagnostyczne, jeśli są one niezbędne do wydania takiej opinii lub orzeczenia,
- przyspieszenie trybu rozpatrywania sprzeciwu przez Komisję Lekarską z 30 do 21 dni,
- zagwarantowanie pacjentowi lub jego przedstawicielowi ustawowemu uczestnictwa w posiedzeniu Komisji Lekarskiej,
- wprowadzenie przepisu zapewniającego pacjentowi możliwość ustanowienia pełnomocnika w postępowaniu przed Komisją Lekarską,
- wprowadzenie możliwości składania sprzeciwu w postaci elektronicznej przez Elektroniczną Platformę Usług Administracji Publicznej (ePUAP),
- jednoznaczne określenie w ustawie statusu orzeczenia wydanego przez Komisję Lekarską – w celu zapewnienia skuteczności instytucji sprzeciwu (orzeczenie takie miało zastępować opinię lub orzeczenie będące przedmiotem sprzeciwu).

Na etapie przyjmowania projektu przez Stały Komitet Rady Ministrów Minister Sprawiedliwości (dalej: MS) stojąc na stanowisku, że przedmiotowe wyroki ETPCz zostały już wykonane przez samo przyjęcie Ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta w 2008 r., wniósł uwagę postulującą rezygnację z odformalizowania instytucji sprzeciwu. Uwaga ta została odrzucona na etapie Stałego Komitetu Rady Ministrów, a po ponownym jej zgłoszeniu przez MS, została przyjęta przez Radę Ministrów. Następnie Ministerstwo Spraw Zagranicznych zwróciło się z pytaniem do Ministerstwa Zdrowia, w jaki sposób resort ten planuje wykonanie powyższych wyroków ETPCz.

4	<p>Zmiana ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami</p> <p>– Prace w toku na poziomie rządowym</p>	<p>Potomski i Potomska p. Polsce (skarga nr 33949/05)</p> <p>W wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji z powodu braku możliwości uzyskania przez skarżących wyłączenia z adekwatnym odszkodowaniem należącej do nich nieruchomości, która została wpisana na listę zabytków, co uniemożliwiło skarżącym korzystanie z niej.</p> <p>W celu wykonania ww. wyroku Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego (dalej: MKiDN) przygotowało dwa projekty nowelizacji Ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Pierwszy z nich, tzw. mała nowelizacja (rządowy projekt Ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz niektórych innych ustaw) w 2016 r. był procedowany na etapie rządowym¹. Natomiast tzw. duża nowelizacja znajduje się w fazie opracowywania przez MKiDN (harmonogram działań w tym zakresie zawiera plan działań ws. ww. wyroku zawarty w Załączniku B).</p>
5	<p>Zmiana ustawy Prawo prasowe</p> <p>– Prace w toku na poziomie rządowym</p>	<p>Wizerkaniuk p. Polsce (skarga nr 18990/05)</p> <p>W wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 10 Konwencji z powodu skazania redaktora naczelnego i współwłaściciela lokalnej gazety za publikację wywiadu z lokalnym posłem bez uzyskania jego wcześniejszej autoryzacji.</p> <p>MKiDN do końca 2016 r. opracowało projekt nowelizacji prawa prasowego – UD191² (został on opisany w planie działań ws. ww. wyroku zawarty w Załączniku B).</p>

II. Informacja w zakresie zmian w praktyce koniecznych dla wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

Lp.	Sfera wymagająca zmiany praktyki	Wyrok ETPCz lub standard ETPCz, dla wykonania którego nowelizacja ma znaczenie
1	<p>Procedowanie przez sądy skarg na przewlekłość postępowania składanych na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 roku o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora oraz postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki.</p>	<p>Bąk p. Polsce i Majewski p. Polsce (skargi nr 7870/04 i 52690/99), grupy wyroków zwane wcześniej: „grupa Kudła i grupa Podbielski”</p>

¹ W dniu 14 marca 2017 r. projekt ten został przesłany do Sejmu.

² Aktualnie projekt ten znajduje się w fazie uzgodnień.

2	Organizacja pracy sędziów (odpowiednia częstotliwość i regularność w wyznaczaniu rozpraw, dyscyplinowanie stron, uczestników postępowania i biegłych, etc.)	Bąk p. Polsce i Majewski p. Polsce (skargi nr 7870/04 i 52690/99) , grupy wyroków zwane wcześniej: „grupa Kudła i grupa Podbielski”
---	---	--

III. Informacja nt. źródeł naruszeń Konwencji stwierdzonych w wyrokach Trybunału będących skutkiem obowiązywania nieodpowiadającego standardom Konwencji prawa, bądź wynikających z nieodpowiedniej praktyki – wyroki wydane w latach 2013 – 2016 i zawisłe wykonywaniu przed Komitetem Ministrów na dzień 31 grudnia 2016 r., a także wyroki uznane za wykonane w 2016 r.

1. W 2013 r. Trybunał wydał w sprawach polskich 14 wyroków (poniżej wymienione są jedynie te wyroki, które nie zostały wykonane przed 2016 r.), w których stwierdził naruszenie Konwencji z następujących powodów:

PRAWO I PRAKTYKA

- 1) **Ruprecht p. Polsce, skarga nr 51219/09, wyrok z dnia 22.01.2013 r. – prawo i praktyka** (przewlekłość postępowania karnego – przeprowadzona została zmiana prawa, aktualnie zachodzi konieczność dostosowania praktyki stosowania przepisów regulujących funkcjonowanie skargi na przewlekłość postępowania do standardów wynikających z Konwencji i orzecznictwa ETPCz).
- 2) **Andrzejczak p. Polsce, skarga nr 28940/08, wyrok z dnia 22.01.2013 r. – prawo i praktyka** (przewlekłość postępowania administracyjnego)
– **wyrok został uznany za wykonany w 2016 r.**
- 3) **Olszewski p. Polsce, skarga nr 21880/03, wyrok z dnia 02.04.2013 r. – prawo i praktyka** (konieczność podniesienia standardów w zakresie warunków bytowych w jednostkach penitencjarnych zarówno poprzez zmianę prawa, jak i praktyki jego stosowania)
– **wyrok został uznany za wykonany w 2016 r.**
- 4) **Przemyski p. Polsce, skarga nr 22426/11, wyrok z dnia 17.09.2013 r. – prawo i praktyka** (nieskuteczne śledztwo, konieczność zmiany przepisów regulujących odpowiedzialność funkcjonariuszy Policji za nadużycie siły oraz praktyki ich stosowania)
– **wyrok został uznany za wykonany w 2016 r.**

PRAKTYKA

- 5) **D.G. p. Polsce, skarga nr 45705/07, wyrok z dnia 12.02.2013 r. – praktyka** (konieczność zapewnienia adekwatnej opieki medycznej w jednostkach penitencjarnych m. in. poprzez szybkie i właściwe reagowanie sędziów penitencjarnych na potrzeby osadzonych w tym zakresie)
– **wyrok został uznany za wykonany w 2016 r.**
- 6) **Kurkowski p. Polsce, skarga nr 36228/06, wyrok z dnia 09.04.2013 r. – praktyka** (konieczność szybkiego i właściwego reagowania na wnioski osadzonego o widzenia z rodziną).

2. W 2014 r. Trybunał wydał w sprawach polskich 20 wyroków (poniżej wymienione są jedynie te wyroki, które nie zostały wykonane przed 2016 r.), w których stwierdził naruszenie Konwencji z następujących powodów:

PRAWO

- 1) **K.C. p. Polsce, skarga nr 31199/12, wyrok z dnia 25.11.2014 r. – prawo** (konieczność zmiany przepisów *Ustawy o ochronie zdrowia psychicznego*).

PRAWO I PRAKTYKA

- 2) **Karabin p. Polsce, skarga nr 29254/06, wyrok z dnia 07.01.2014 r. – prawo i praktyka** (konieczność podniesienia standardów w zakresie warunków bytowych w jednostkach penitencjarnych zarówno poprzez zmianę prawa, jak i praktyki jego stosowania)
– wyrok został uznany za wykonany w 2016 r.
- 3) **Hoszowski p. Polsce, skarga nr 40988/09, wyrok z dnia 27.05.2014 r. – prawo i praktyka** (przewlekłość postępowania cywilnego – przeprowadzona została zmiana prawa, aktualnie zachodzi konieczność dostosowania praktyki stosowania przepisów regulujących funkcjonowanie skargi na przewlekłość postępowania do standardów wynikających z Konwencji i orzecznictwa ETPCz).
- 4) **Goławski i Pisarek p. Polsce, skarga nr 32327/10, wyrok z dnia 27.05.2014 r. – jw.**
- 5) **Grzona p. Polsce, skarga nr 3206/09, wyrok z dnia 24.06.2014 r. – jw.**
- 6) **Al Nashiri p. Polsce, skarga nr 28761/11, wyrok z dnia 24.07.2014 r. – prawo i praktyka** (konieczność zmiany prawa oraz jego stosowania zgodnie ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz).
- 7) **Abu Zubaydah p. Polsce, skarga nr 7511/13, wyrok z dnia 24.07.2014 r. – jw.**
- 8) **Ślusarczyk p. Polsce, skarga nr 23463/04, wyrok z dnia 28.10.2014 r. – prawo i praktyka** (konieczność zmiany przepisów regulujących stosowanie reżimu tzw. osadzonych „niebezpiecznych” oraz konieczność wydania instrukcji dla funkcjonariuszy Służby Więziennej, a także konieczność podniesienia standardów w zakresie warunków bytowych w jednostkach penitencjarnych zarówno poprzez zmianę prawa, jak i praktyki jego stosowania)
– wyrok został uznany za wykonany w 2016 r.
- 9) **Siermiński p. Polsce, skarga nr 53339/09, wyrok z dnia 02.12.2014 r. – prawo i praktyka** (przewlekłość postępowania administracyjnego, po zmianach prawa, konieczność jego stosowania zgodnie ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz).

PRAKTYKA

- 10) **Tomaszewscy p. Polsce, skarga nr 8933/05, wyrok z dnia 15.04.2014 r. – praktyka** (pozbawienie wolności bez podstawy prawnej, brak odszkodowania za niesłuszne aresztowanie)
– wyrok został uznany za wykonany w 2016 r.
- 11) **Stankiewicz i inni p. Polsce, skarga nr 48723/07, wyrok z dnia 14.10.2014 r. – praktyka** (ingerencja w wolność słowa nie była konieczna w demokratycznym społeczeństwie)
– wyrok został uznany za wykonany w 2016 r.
- 12) **Braun p. Polsce, skarga nr 30162/10, wyrok z dnia 04.11.2014 r. – jw.**
– wyrok został uznany za wykonany w 2016 r.

3. W 2015 r. Trybunał wydał w sprawach polskich 29 wyroków, spośród których w 20 wyrokach (poniżej wymienione są jedynie te wyroki, które nie zostały wykonane przed 2016 r.) stwierdził naruszenie Konwencji z następujących powodów:

PRAWO I PRAKTYKA

- 1) **Grabowski p. Polsce, skarga nr 57722/12, wyrok z dnia 30.06.2015 r. – prawo i praktyka** (konieczność doprecyzowania przepisów *ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich*, konieczność dostosowania praktyki sądów do standardów wynikających z Konwencji i orzecznictwa ETPCz).
- 2) **Rutkowski p. Polsce (wyrok pilotażowy), skarga nr 72287/10, wyrok z dnia 07.07.2015 r. – prawo i praktyka** (przewlekłość postępowania cywilnego lub karnego – przeprowadzona została zmiana prawa, aktualnie zachodzi konieczność dostosowania praktyki stosowania przepisów regulujących funkcjonowanie skargi na przewlekłość postępowania do standardów wynikających z Konwencji i orzecznictwa ETPCz).
- 3) **Kurowski p. Polsce, skarga nr 9635/12, wyrok z dnia 13.01.2015 r. – jw.**
- 4) **Masłowski p. Polsce, skarga nr 7626/12, wyrok z dnia 13.01.2015 r. – jw.**
- 5) **Tomczyk p. Polsce, skarga nr 7708/12, wyrok z dnia 13.01.2015 r. – jw.**
- 6) **Brajer p. Polsce, skarga nr 7589/12, wyrok z dnia 13.01.2015 r. – jw.**
- 7) **Pawlak p. Polsce, skarga nr 28237/10, wyrok z dnia 13.01.2015 r. – jw.**
- 8) **Wrona p. Polsce, skarga nr 29345/09, wyrok z dnia 10.03.2015 r. – jw.**
- 9) **Chyła p. Polsce, skarga nr 8384/08, wyrok z dnia 03.11.2015 r. – prawo i praktyka** (przepisy regulujące stosowanie reżimu tzw. osadzonych „niebezpiecznych” zostały już zmienione, aktualnie powinna być wdrażana właściwa praktyka ich stosowania zgodna ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz).
- 10) **Szafrański p. Polsce, skarga nr 17249/12, wyrok z dnia 15.12.2015 r. – prawo i praktyka** (konieczność podniesienia standardów w zakresie warunków bytowych w jednostkach penitencjarnych, szczególnie w zakresie poszanowania prywatności osadzonych, zarówno poprzez zmianę prawa, jak i praktyki jego stosowania).

PRAKTYKA

- 11) **Maciejewski p. Polsce, skarga nr 34447/05, wyrok z dnia 13.01.2015 r. – praktyka** (wolność wyrażania opinii, konieczność dostosowania praktyki do standardów wynikających z Konwencji i orzecznictwa ETPCz).
- 12) **M.C. p. Polsce, skarga nr 23692/09, wyrok z dnia 03.03.2015 r. – praktyka** (niezapobieżenie naruszeniu art. 3 Konwencji w aspekcie materialnym oraz niepodjęcie wszelkich niezbędnych kroków przez władze krajowe, mających na celu wyjaśnienie okoliczności sprawy i pociągnięcie winnych do odpowiedzialności – aspekt proceduralny naruszenia art. 3 Konwencji).
- 13) **Stettner p. Polsce, skarga nr 28510/06, wyrok z dnia 24.03.2015 r. – praktyka** (naruszenie art. 5 ust. 4 Konwencji z powodu przewlekłości w rozpatrzeniu zarzutu bezprawności pozbawienia wolności skarżącego).
- 14) **R.S. p. Polsce, skarga nr 63777/09, wyrok z dnia 21.07.2015 r. – praktyka** (błędna interpretacja przez polskie sądy Konwencji Haskiej dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę z dnia 25 października 1985 r.)
– wyrok został uznany za wykonany w 2016 r.

- 15) **Mogielnicki p. Polsce, skarga nr 42689/09, wyrok z dnia 15.09.2015 r. – praktyka** (naruszenie prawa dostępu skarżącego do sądu z powodu niezbadania w sposób rzetelny sytuacji majątkowej skarżącego przed wydaniem odmowy zwolnienia go z kosztów sądowych).
- 16) **Milka p. Polsce, skarga nr 14322/12, wyrok z dnia 15.09.2015 r. – praktyka** (konieczność zmiany praktyki służby więziennej w zakresie kontroli osobistych osadzonych).
- 17) **Żuk p. Polsce, skarga nr 48286/11, wyrok z dnia 06.10.2015 r. – praktyka** (długotrwałe niewykonywanie decyzji administracyjnej).
- 18) **Stasik p. Polsce, skarga nr 21823/12, wyrok z dnia 06.10.2015 r. – praktyka** (polskie sądy nie podjęły adekwatnych i skutecznych starań, by wyegzekwować postanowienia o kontaktach z dzieckiem).
- 19) **Olszewscy p. Polsce, skarga nr 99/12, wyrok z dnia 06.10.2015 r. – praktyka** (brak skutecznego przeprowadzenia śledztwa w sprawie ustalenia przyczyn i okoliczności śmierci syna skarżących).
- 20) **Stankiewicz i inni nr 2 p. Polsce, skarga nr 48053/11, wyrok z dnia 03.11.2015 r. – praktyka** (sądy krajowe nie zważyły odpowiednio konkurujących ze sobą interesów, tj. prawa do informacji i ochrony dobrego imienia)
– wyrok został uznany za wykonany w 2016 r.

4. W 2016 r. Trybunał wydał w sprawach polskich 26 wyroków, w których w 19 wyrokach stwierdził naruszenie Konwencji z następujących powodów:

PRAWO I PRAKTYKA

1. **Siemaszko i Olszyński p. Polsce, skarga nr 60975/08 i 35410/09, wyrok z dnia 13.09.2016 r. – prawo i praktyka** (naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji z powodu uniemożliwienia skarżącym, którzy byli osadzeni i pracowali, swobodnego dysponowania swoim wynagrodzeniem, konieczność dostosowania praktyki do standardów wynikających z Konwencji i orzecznictwa ETPCz i być może zmiany prawa).

PRAKTYKA

2. **Karykowski p. Polsce, skarga nr 653/12, wyrok z dnia 12.01.2016 r. – praktyka** (przepisy regulujące stosowanie reżimu tzw. osadzonych „niebezpiecznych” zostały już zmienione, aktualnie powinna być wdrażana właściwa praktyka ich stosowania zgodna ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz).
3. **Prus p. Polsce, skarga nr 5136/11, wyrok z dnia 12.01.2016 r. – jw.**
4. **Świdorski p. Polsce, skarga nr 5532/10, wyrok z dnia 16.02.2016 r. – jw.**
5. **Paluch p. Polsce, skarga nr 57292/12, wyrok z dnia 16.02.2016 r. – jw.**
6. **Karwowski p. Polsce, skarga nr 29869/13, wyrok z dnia 19.04.2016 r. – jw.**
7. **Pugżlys p. Polsce, skarga nr 446/10, wyrok z dnia 14.06.2016 r. – jw.**
8. **Klibisz p. Polsce, skarga nr 2235/02, wyrok z dnia 04.10.2016 r. – jw.**
9. **Romaniuk p. Polsce, skarga nr 59285/12, wyrok z dnia 12.01.2016 r. – praktyka** (przepisy krajowe zostały zmienione w kontekście wykonywania grupy wyroków *Trzaska p. Polsce* (dot. przewlekłości tymczasowego aresztowania), konieczne jest ich właściwe stosowanie zgodne ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz).

10. **Matczak p. Polsce, skarga nr 26649/12, wyrok z dnia 23.02.2016 r.** – jw.
11. **K.J. p. Polsce, skarga nr 30813/14, wyrok z dnia 01.03.2016 r.** – **praktyka** (naruszenie art. 8 Konwencji z powodu niewłaściwego zastosowania *Konwencji Haskiej o cywilnych aspektach uprowadzenia dziecka za granicę*).
12. **G.N. p. Polsce, skarga nr 2171/14, wyrok z dnia 19.07.2016 r.** – jw.
13. **Ojczyk p. Polsce, skarga nr 66850/12, wyrok z dnia 17.05.2016 r.** – **praktyka** (naruszenie art. 3 Konwencji z powodu niewłaściwych warunków bytowych w jednostce penitencjarnej, zwłaszcza przeludnienia, konieczne jest właściwe stosowanie przepisów krajowych zgodnie ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz).
14. **Janusz Wojciechowski p. Polsce, skarga nr 54511/11, wyrok z dnia 28.06.2016 r.** – jw.
15. **Koniuszewski p. Polsce, skarga nr 619/12, wyrok z dnia 14.06.2016 r.** – **praktyka** (wolność wyrażania opinii, konieczność dostosowania praktyki do standardów wynikających z Konwencji i orzecznictwa ETPCz).
16. **Ziemiński p. Polsce (nr 2), skarga nr 1799/07, wyrok z dnia 05.07.2016 r.** – jw.
17. **Wasiak p. Polsce, skarga nr 7258/12, wyrok z dnia 14.06.2016 r.** – **praktyka** (przewlekłość postępowania cywilnego – przeprowadzona została zmiana prawa, aktualnie zachodzi konieczność dostosowania praktyki stosowania przepisów regulujących funkcjonowanie skargi na przewlekłość postępowania do standardów wynikających z Konwencji i orzecznictwa ETPCz).
18. **Malec p. Polsce, skarga nr 28623/12, wyrok z dnia 28.06.2016 r.** – **praktyka** (naruszenie art. 8 Konwencji z powodu niewyegzekwowania kontaktów skarżącego z dzieckiem, konieczność prawidłowego stosowania przepisów).
19. **Kurski p. Polsce, skarga nr 26115/10, wyrok z dnia 05.07.2016 r.** – **praktyka** (wolność wyrażania opinii, konieczność dostosowania praktyki do standardów wynikających z Konwencji i orzecznictwa ETPCz).

Załącznik F

**do Raportu z wykonywania wyroków
Europejskiego Trybunału
Praw Człowieka
przez Polskę za 2016 r.**

SPIS TREŚCI

1. Komunikacja Naczelnej Rady Adwokackiej w sprawie wykonania grupy wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka <i>Bąk p. Polsce</i> z dnia 29 marca 2016 r.	517
2. Komunikacja Naczelnej Rady Adwokackiej w sprawie wykonania grupy wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka <i>Tysiąc i R.R. p. Polsce</i> z dnia 29 marca 2016 r.	525
3. Komunikacja Naczelnej Rady Adwokackiej w sprawie wykonania grupy wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka <i>Majewski p. Polsce</i> z dnia 31 marca 2016 r.	539
4. Komunikacja Naczelnej Rady Adwokackiej w sprawie wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z grupy <i>Fuchs p. Polsce</i> z dnia 31 marca 2016 r.	548
5. Komunikacja Naczelnej Rady Adwokackiej w sprawie wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z grupy <i>Horych i Piechowicz p. Polsce</i> (skargi nr 13621/08 i 271/07) z dnia 31 marca 2016 r.	557
6. Komunikacja Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka <i>Al Nashiri p. Polsce</i> (skarga nr 28761/11) z dnia 25 sierpnia 2016 r.	564
7. Komunikacja Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w sprawie wykonania wyroku <i>D.G. p. Polsce</i> (skarga nr 45705/07) należącego do grupy wyroków <i>Kaprykowski p. Polsce</i> ; (skarga nr 23052/05) z dnia 1 września 2016 r.	572
8. Komunikacja Centrum Praw Reprodukcyjnych w sprawie wykonania wyroku <i>R.R. p. Polsce</i> (skarga nr 27617/04) z dnia 2 września 2016 r.	582
9. Komunikacja Open Society Justice Initiative w sprawie wykonania grupy wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka <i>Al Nashiri p. Polsce</i> (skarga nr 28761/11) z dnia 6 września 2016 r.	593

1. Komunikacja Naczelnej Rady Adwokackiej w sprawie wykonania grupy wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka *Bąk p. Polsce* z dnia 29 marca 2016 r.

a. Treść komunikacji

1. Uwagi wstępne

Naczelna Rada Adwokacka (dalej: NRA), jako organ reprezentujący samorząd adwokacki w Polsce, na podstawie reguły 9 rozdział 2 Regulaminu Komitetu Ministrów w sprawie nadzoru nad wykonywaniem wyroków i warunków ugód, przedstawia stanowisko w sprawie wykonywania przez władze polskie wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu (dalej: ETPCz lub Trybunał) z grupy spraw *Bąk p. Polsce* (skarga 7870/04).

NRA jest organem reprezentującym polską Adwokaturę, którą stanowi samorząd adwokatów i aplikantów adwokackich. Do najważniejszych ustawowych zadań samorządu adwokackiego należy współdziałanie w ochronie praw i wolności obywatelskich oraz kształtowaniu i stosowaniu prawa. Dostrzegając problemy związane ze sposobem wykonywania wyroków ETPCz przez władze polskie, NRA przedstawia poniższe stanowisko wyrażając nadzieję, iż przedstawione w nim informacje, będą pomocne dla Komitetu Ministrów Rady Europy w efektywnym monitorowaniu wykonywania przez władze Rzeczypospolitej Polskiej międzynarodowych zobowiązań wynikających z członkostwa w systemie Rady Europy.

Przedstawione stanowisko NRA zostało opracowane w oparciu o wiedzę i praktyczne doświadczenia polskich adwokatów, a w szczególności adwokatów będących członkami Komisji Praw Człowieka przy NRA. Stanowisko poświęcone jest wykonaniu wyroków z grupy spraw *Bąk p. Polsce* (skarga 7870/04), dotyczących przewlekłości postępowań sądowych w sprawach karnych.

2. Wykonanie wyroków z grupy *Bąk p. Polsce* (skarga 7870/04)

Ustawa z 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz. U. 2004, nr 179, poz. 1843 ze zm., dalej: ustawa z 2004 r. lub ustawa o skardze na przewlekłość) została wprowadzona do polskiego porządku prawnego wskutek wydania przez Trybunał wyroku w sprawie *Kudła p. Polsce*. W założeniu jej twórców ustawa z 2004 r. miała stanowić skuteczny środek odwoławczy przeciwdziałający przewlekłości postępowań krajowych. Niestety zarówno przyjęte w niej rozwiązania prawne, jak i interpretacja ustawy dokonywana przez sądy powszechne i Sąd Najwyższy przy rozpoznawaniu skarg na przewlekłość postępowań nie pozwalają na przyjęcie, że środek ten jest istotnie skutecznym środkiem odwoławczym w rozumieniu art. 13 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (dalej: Konwencja). Również długość trwania poszczególnych postępowań prowadzonych w sprawach cywilnych i karnych wskazuje, że polskie sądownictwo nadal boryka się z poważnym problemem przewlekłości postępowań.

W przedłożonym Komitetowi Ministrów Rady Europy w 2013 r. stanowisku w sprawie wykonania wyroków z grupy spraw *Kudła p. Polsce* NRA zwróciła uwagę na podjęcie przez Sąd Najwyższy uchwały stanowiącej, że ocenie pod kątem przewlekłości podlegają zarzuty skarżącego odnoszące się do całego przebiegu postępowania, od jego wszczęcia do prawomocnego zakończenia, niezależnie od tego, na jakim etapie tego postępowania skarga została

wniesiona¹. Odnosnie do tej uchwały NRA zwraca uwagę, że przede wszystkim uchwała ta nie została podjęta w pełnym składzie, a zatem jej zakres obowiązywania, także przed sądami powszechnymi, jest znacznie ograniczony. Praktyczne doświadczenia adwokatów wskazują, że brak jest podstaw umożliwiających przyjęcie, iż sądy odeszły od wadliwej praktyki pomijania możliwości kwestionowania przewlekłości postępowania zaistniałej przed 17 września 2004 roku (tj. datą wejścia w życie ustawy z 2004 r.), choć orzecznictwo Trybunału jednoznacznie wskazuje, że datą początkową, od której można stwierdzać zwłokę w rozpoznaniu sprawy jest dzień 1 maja 1993 roku, tj. moment wejścia w życie Konwencji do polskiego porządku prawnego.

W 2009 r. wprowadzono nowelizację do ustawy o skardze na przewlekłość. Nowelizacja pozwoliła na ocenę pod kątem przewlekłości również etapu postępowania przygotowawczego. Jednakże przepisy ustawy w zakresie właściwości sądów rozpoznających skargę nie prowadzą do przyjęcia, iż możliwe jest skuteczne wniesienie skargi dotyczącej całości postępowania przeciwko osobie zainteresowanej, tj. obejmującej zarówno etap postępowania przygotowawczego w fazie *in personam*, jak i etap postępowania rozpoznawczego przed sądem lub sądami I i II instancji. Ustawa z 2004 r. nie wskazuje sądu właściwego do rozpoznania skargi w takim zakresie. Mając na uwadze podkreślany w ustawie z 2004 r. obowiązek złożenia skargi „w toku postępowania” oraz funkcję prewencyjną i dyscyplinującą organ prowadzący postępowanie do podjęcia określonych działań, co odnotowano w orzecznictwie, nie sposób przyjąć, aby wskazanie sposobu procedowania przez prokuratora na tym etapie było możliwe czy skuteczne.

Co więcej, również uchwała Sądu Najwyższego wydana przez Izbę Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych, wskazuje, że postępowanie w sprawie sądowej kończy się z chwilą uprawomocnienia się orzeczenia sądu drugiej instancji. Dlatego też Sąd Najwyższy nie jest „kolejną instancją” i pozostaje poza strukturą sądownictwa powszechnego, a postępowanie kasacyjne przed Sądem Najwyższym nie jest kontynuacją wcześniejszych postępowań i dotyczy nowej sprawy wszczętej przez wniesienie skargi kasacyjnej w sprawie cywilnej albo kasacji w sprawie karnej. Przyjęcie takiej konstrukcji oznacza, że w zakresie pojęcia „toka postępowania” od czasu jego wszczęcia do prawomocnego zakończenia nie mieści się postępowanie przed Sądem Najwyższym, choćby jego wynikiem było uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania. Dlatego też Sąd Najwyższy stoi na stanowisku, że postępowanie prowadzone przed nim powinno podlegać rozpoznaniu wyłącznie przez tenże Sąd².

W ocenie NRA, przyjęcie opisanego wyżej rozumowania w orzecznictwie sądowym stanowi kolejny dowód na formalizowanie środka na przewlekłość postępowania, jak również na brak możliwości zaskarżenia bezczynności w okresie pomiędzy wydaniem wyroku przez sąd II instancji a wniesieniem skargi kasacyjnej, związanej z długością okresu oczekiwania na sporządzenie uzasadnienia czy jego doręczenie zainteresowanej stronie, ewentualnie kwestionowania postępowania w przedmiocie ustanowienia pełnomocnika z urzędu do sporządzenia skargi kasacyjnej. Sąd Najwyższy w swoim postanowieniu z dnia 24 września 2014 r. wskazał wprost, że taka skarga jest niedopuszczalna, co dotyczy także zwłoki w doręczeniu wyroku tego sądu wraz z uzasadnieniem, czy też zwłoki w rozpoznaniu wniosku o wstrzymanie wykonania wyroku sądu drugiej instancji, ponieważ są to czynności wykonywane już po prawomocnym rozstrzygnięciu sprawy³.

¹ Uchwała (7) Sądu Najwyższego z dnia 28 marca 2013 roku, sygn. III SPZP 1/13., publ. Biuletyn SN 2013 nr 3, poz. 21.

² *Ibidem*.

³ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 24 września 2014 r., sygn. akt III SPP 205/14, opubl. LEX nr 1522080.

NRA zwraca uwagę na sytuacje, w których sądy rozpoznające kolejną skargę na przewlekłość tego samego postępowania, nawet w przypadku, gdy podczas badania pierwszej skargi nie stwierdziły przewlekłości postępowania, uznają badany wcześniej okres za objęty powagą rzeczy osądzonej, a zatem niepodlegający merytorycznej ocenie w postępowaniu zainicjowanym wniesieniem kolejnej skargi na przewlekłość. Taka ocena wydaje się niewłaściwa z racji pojawienia się nowej okoliczności, jaką jest kolejny okres postępowania, jak również braku podstaw do przyjęcia „powagi rzeczy osądzonej”. Niepokojące może być także stanowisko przyjęte przez jeden z sądów apelacyjnych, iż o przewlekłości postępowania można mówić dopiero wówczas, gdy pomiędzy kolejnymi czynnościami procesowymi występują długie, nieuzasadnione przerwy albo też pewne czynności nie są podejmowane w ogóle⁴.

Orzekając w polskich sprawach dotyczących przewlekłości postępowań Trybunał kilkakrotnie zwracał uwagę, że polskie sądy mają naganną tendencję do nadmiernego formalizmu w badaniu braków formalnych skargi, które skutkują jej odrzuceniem bez wzywania do ich uzupełnienia. Zdaniem ETPCz w świetle art. 9 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania wystarczy, żeby z samego uzasadnienia skargi wynikała jej intencja⁵, a samo wskazanie w skardze kilkuletniego okresu trwania postępowania stanowić powinno wystarczające uzasadnienie skargi⁶.

Obserwacje adwokatów na gruncie orzeczeń wydanych na podstawie skarg na przewlekłość przez sądy powszechne jak i Sąd Najwyższy jednoznacznie wskazują, że sądy te nadal oczekują precyzyjnego wskazania przez skarżącego konkretnych czynności procesowych, których sąd nie podjął lub dokonał wadliwie, powodując w ten sposób nieuzasadnioną zwłokę w postępowaniu w sytuacji, gdy powinnością sądu rozpoznającego skargę na przewlekłość postępowania jest odniesienie się do okoliczności wskazywanych w skardze jako uzasadniające żądanie strony. Zdaniem Sądu Najwyższego konieczność dokonania oceny terminowości czynności podejmowanych zarówno na aktualnym, jak i poprzednich etapach postępowania, występuje tylko wówczas, gdy skarżący wskaże konkretne zarzuty odnoszące się do tych faz postępowania⁷. Także sądy powszechne stoją na tym stanowisku, które wydaje się być zbyt rygorystyczne, zwłaszcza mając na uwadze choćby treść wyroku ETPCz w sprawie *Sikorska p. Polsce*⁸.

Konsekwencją uznania, że brak precyzyjnego określenia zarzutów przez skarżącego stanowi brak formalny skargi, niepodlegający uzupełnieniu, jest podjęcie przez sąd rozpoznający skargę niezaskarżalnej decyzji o odrzuceniu skargi. Zdaniem sądów sama krytyczna ocena sprawności postępowania, nazywanie go opieszalym i przewlekłym, choćby trwało ono długo, nie jest wystarczające do rozpoznania skargi w świetle treści art. 6 ustawy o skardze na przewlekłość, ponieważ konieczne jest wskazanie co najmniej czynności, które autor skargi uważa za dokonane opieszale⁹. Tak skrajnie formalne podejście doprowadziło do sytuacji, w których mimo wniesienia skarg przez dwóch oskarżonych w tej samej sprawie, której stan faktyczny został częściowo przedstawiony w wyroku ETPCz *Krawczak p. Polsce*¹⁰, do sądu apelacyjnego na to samo postępowanie, sąd ten uznał się właściwym do rozpoznania sprawy tylko jednej skargi, ponieważ w drugiej dopatrył się

⁴ Postanowienie Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 28 grudnia 2012 r., II S 25/12, LEX nr 1254588

⁵ Wyrok ETPCz w sprawie *Kukówna i Wende p. Polsce*, skarga 56026/00.

⁶ Wyrok ETPCz w sprawie *Wawrzyńkiewicz p. Polsce*, skarga 73191/01.

⁷ Uchwała (7) Sądu Najwyższego z dnia 28 marca 2013 roku, sygn. III SPZP 1/13., publ. Biuletyn SN 2013 nr 3, poz. 21.

⁸ Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 14 listopada 2013 roku, sygn. akt II S 27/13, opubl. KZS 2013/12/46, Wyrok ETPCz w sprawie *Sikorska p. Polsce*, skarga nr 19616/08.

⁹ Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Krakowie z 14 listopada 2013 r., sygn., akt II S 27/13, opubl. KZS 2013/12/46.

¹⁰ Wyrok ETPCz w sprawie *Krawczak p. Polsce*, skarga 40387/06.

ograniczonego żądania co do stwierdzenia przewlekłości¹¹. Sąd apelacyjny orzekł merytorycznie i rozpoznał skargę wskazując, iż ETPCz stwierdził już przewlekłość postępowania w sprawie tego skarżącego¹².

Praktyka adwokacka wskazuje także, iż często dochodzi do sytuacji, w których w przypadku wniesienia kolejnej skargi na przewlekłość w przypadku uznania poprzedniej skargi za nieuzasadnioną sądy uznają, że okres podlegający ocenie w pierwszym postępowaniu jest objęty „powagą rzeczy osądzonej” i z tego powodu nie podlega merytorycznej ocenie w kontekście przewlekłości. Takie sytuacje mają miejsce, chociaż argumentacja strony ma znaczenie dla oceny poprzednio podnoszonych zarzutów¹³.

Doświadczenia praktyków wskazują, że nadal aktualny wydaje się problem niedostatecznego uzasadniania postanowień wydawanych w sprawach skarg na przewlekłość postępowania. O ile sądy rozpoznające skargi dokonują oceny czasu trwania postępowania przez pryzmat kryteriów wskazanych w art. 2 ust. 2 ustawy z 2004, o tyle w postanowieniach stwierdzających przewlekłość zdarza się, iż nie wskazują one kryteriów lub czynności, które winien podjąć organ prowadzący postępowanie dla usprawnienia toku postępowania. Dzieje się tak pomimo tego, że uprawnienie takie wynika ze znowelizowanego art. 12 ust. 3 *ustawy o skardze na przewlekłość*, zgodnie z którym sąd z urzędu powinien zalecić podjęcie przez sąd rozpoznający sprawę co do istoty odpowiednich czynności w wyznaczonym terminie. Często prowadzi to do sytuacji, w których jedynym skutkiem uwzględnienia skargi na przewlekłość jest przyznanie skarżącemu rekompensaty pieniężnej, co w żaden sposób nie wpływa na usprawnienie biegu postępowania. Może dojść także do sytuacji, iż po stwierdzeniu przewlekłości sąd niezwłocznie zakończy postępowanie i wyda wyrok, na przykład pomimo usprawiedliwionej długotrwałej choroby współoskarżonego, udokumentowanej w sposób przewidziany przepisami prawa i nadal niewykonanych czynności, niezbędnych do zamknięcia postępowania w sprawie.

Ponadto doświadczenia adwokatów wskazują na to, że kwoty zasądzone przez polskie sądy w związku ze stwierdzeniem przewlekłości postępowania są nadal zupełnie nieadekwatne do dolegliwości, jakie wynikają z przewlekłości dla strony postępowania i granic kwotowych przewidzianych w samej ustawie z 2004 r. Z danych statystycznych publikowanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości wynika, że w przypadkach uwzględnienia skargi na przewlekłość postępowania w sprawach karnych w okresie pomiędzy 2013 r. a pierwszym półroczem 2014 r. skarżącym zasądzana była średnio suma pieniężna w wysokości 4879 zł, tj. ok. 1135 euro (przez sądy apelacyjne) lub 2732 zł, tj. ok. 636 euro (przez sądy okręgowe)¹⁴. W sytuacji, gdy ustawa przewiduje możliwość zasądzenia kwoty w wysokości od 2 do 20 000 zł, tj. od 500 do 5000 euro, wysokość zasądzanych sum pieniężnych nadal ocenić należy jako bardzo niską.

W ocenie NRA, wprowadzenie skargi na przewlekłość postępowania do polskiego systemu prawnego nie ograniczyło w znacznym stopniu problemu zasadniczego, jakim jest sama przewlekłość postępowań.

¹¹ Skarżący A.K. wniósł skargę na przewlekłość postępowania przed Sądem Rejonowym w Wejherowie oraz Sądem Okręgowym w Gdańsku domagając się stwierdzenia przewlekłości postępowania przed Sądem Rejonowym w Wejherowie, postanowienie Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia II S 13/14 - postanowienie Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 30 kwietnia 2014 r., sygn. II S 13/14.

¹² Wyrok ETPCz w sprawie *Krawczak p. Polsce, skarga* 40387/06, postanowienie Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 30 grudnia 2013 r., sygn. II S 62/13.

¹³ Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 30 grudnia 2013 r., sygn. II S 62/13.

¹⁴ Dokładne dane statystyczne za 2009 - pierwsze półrocze 2014 dostępne na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości: <http://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie/>, zakładając, że 1 EUR = 4,3 zł.

Wprowadzona w 2013 r. przez Ministra Sprawiedliwości reforma organizacyjna sądów rejonowych, w wyniku której zniesiono 79 mniejszych sądów rejonowych zastępując je wydziałami zamiejscowymi, doprowadziła do niejasnego statusu prawnego sędziów w likwidowanych sądach, co spowodowało powstrzymanie się części z nich od orzekania, konieczność przeprowadzenia prac administracyjnych w sekretariatach sądów przejmujących wydziały zamiejscowe, likwidacji organizacyjnej sądów, co również wpływało na wydłużenie postępowań, z uwagi na wątpliwości co do należytego obsadzenia personalnego sądu. W 2015 r. poprzednio zlikwidowane sądy zostały przywrócone jako sądy samodzielne, co ponownie spowodowało konieczność podjęcia prac administracyjnych, sekretarskich i negatywnie wpłynęło na sprawność toczących się postępowań.

Obawy NRA w zakresie przewlekłości postępowań budzi także planowane wprowadzenie do postępowania karnego instytucji protokołu elektronicznego, polegającego na sporządzaniu nagrań rozpraw. Przy często wielogodzinnych rozprawach, może to doprowadzić do spowolnienia pracy zarówno sądów I instancji, jak i przede wszystkim sądów odwoławczych, których składy kolegiałne będą musiały się zapoznawać z nagraniami protokołów w realnym czasie ich powstawania, co może oznaczać konieczność poświęcenia niejednokrotnie szeregu dni dla jedнокrotnego przesłuchania protokołów z wszystkich rozpraw.

O słuszności powyższych zastrzeżeń do praktyki i sposobu realizacji wyroku w sprawie *Bąk* przekonuje wydanie w dniu 7 lipca 2015 r. wyroku pilotażowego w sprawie *Rutkowski i inni p. Polsce*¹⁵. Skarga głównego skarżącego w sprawie *Rutkowski* dotyczyła wprost długości postępowania karnego, zaś pozostałych dwóch skarżących kwestionowało długość postępowania cywilnego. W wyroku tym Trybunał potwierdził istnienie w polskim wymiarze sprawiedliwości wadliwej praktyki w zakresie ochrony prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie oraz do skutecznego środka odwoławczego, co uzasadniało skorzystanie z procedury wyroku pilotażowego. Stwierdzając wadliwość funkcjonowania krajowego środka odwoławczego na podstawie ustawy z 2004 r., Trybunał podkreślił nieuprawnioną fragmentację postępowania przy ocenie czasu jego trwania z ograniczeniem oceny wyłącznie do etapu, na którym w chwili wniesienia środka postępowanie się znajduje. Drugim problemem systemowym dostrzeżonym przez Trybunał, który ujawnił się w kilkuset skargach wniesionych w ostatnich trzech latach przed wydaniem wyroku, okazała się niewystarczająca wysokość przyznawanej rekompensaty pieniężnej za przewlekłość postępowania w porównaniu do standardów wynikających z orzecznictwa ETPCz. Trybunał zwrócił uwagę na związek pomiędzy tymi dwiema nieprawidłowościami, gdyż fragmentacja postępowania pozwalała na przyjęcie braku przewlekłości z uwagi na krótszy okres oceniany lub przyznanie nieznacznej, odbiegającej od kwot przyznawanych przez Trybunał, kwoty pieniężnej. NRA podkreśla, że w związku z wydaniem przedmiotowego wyroku Rządowi RP zakomunikowano 591 spraw, w których przedmiotem skargi były właśnie zagadnienia przewlekłości i niewspółmiernych odszkodowań, a Rządowi RP przyznano dwuletni okres na znalezienie rozwiązania co do zadośćuczynienia ofiarom przewlekłości, np. w formie ugód.

Wydanie przez Trybunał wyroku w sprawie *Rutkowski i inni p. Polsce* potwierdza zasadność opisanych w niniejszym stanowisku uwag o nieprawidłowościach obserwowanych w orzecznictwie sądów krajowych. NRA wyraża nadzieję, że pilotażowy wyrok Trybunału zostanie potraktowany z należyłą powagą przez polskie sądy, a ich ocena zarówno odnośnie do długości okresu rozpoznawanych spraw, jak i wysokości przyznawanych zadośćuczynień odpowiadać będzie zaleceniom wynikającym z wyroku *Rutkowski i inni p. Polsce*. Konieczne w kontekście wyroku Trybunału wydaje się także podjęcie inicjatywy ustawodawczej zmierzającej do znowelizowania ustawy

¹⁵ Wyrok w sprawie *Rutkowski i inni p. Polsce* (skargi nr 72287/10, 13927/11 i 46187/11).

z 2004 r. w kierunku zniesienia górnej granicy kwoty odszkodowania za przewlekłość postępowania, jak również w kierunku ustawowego zakazu podziału postępowania na etapy podlegające ocenie przy wnoszeniu kolejnych skarg, względnie w kierunku wprowadzenia normy nakazującej ocenę ewentualnej przewlekłości przy uwzględnieniu długości całego postępowania przy każdorazowym rozpoznawaniu skargi dotyczącej tego samego postępowania.

3. Konkluzje

Przedstawione w niniejszym stanowisku uwagi przedstawicieli Adwokatury dotyczące działań podejmowanych na rzecz wykonywania wyroków ETPCz przez władze polskie wskazują, że pomimo wprowadzenia pewnych zmian ustawodawczych i zmiany praktyk, mających na celu wdrożenie standardów wynikających z orzecznictwa ETPCz, przedstawiciele Adwokatury dostrzegają konieczność zintensyfikowania działań na rzecz respektowania standardów ochrony praw jednostki w zasygnalizowanych w niniejszym stanowisku obszarach.

NRA wyraża głęboką nadzieję, że przedstawione stanowisko, jak również zawarte w nim uwagi i spostrzeżenia praktykujących polskich adwokatów będą pomocne dla Komitetu Ministrów Rady Europy w procedurze monitorowania wykonywania wyroków Trybunału wydanych w polskich sprawach.

NRA wyraża pełną gotowość współpracy z Komitetem Ministrów Rady Europy w sprawach monitorowania efektywnego wykonywania wyroków ETPCz przez władze krajowe w celu ochrony praw i wolności obywatelskich, stanowiącej jedno z ustawowych zadań polskiej Adwokatury.

b. Odpowiedź Rządu z dnia 9 maja 2016 r.

W odpowiedzi na komunikację Naczelnej Rady Adwokackiej (dalej: NRA) w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: Trybunał) w grupie spraw *Bqk*, Rząd chciałby przedstawić następujące uwagi przygotowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości.

Rząd pragnie zwrócić uwagę, że komunikacja NRA nie została poparta żadnymi danymi zbiorczymi ani konkretnymi przykładami naruszeń Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (dalej: Konwencja) przez polskie sądy.

NRA twierdzi, jakoby sądy krajowe pomijały możliwość podnoszenia przewlekłości postępowania zaistniałej przed dniem wejścia w życie *ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki* (Dz. U. 2004, nr 179, poz. 1843 ze zm., dalej: *ustawa z 2004 r.*).

W związku z powyższym twierdzeniem należy zauważyć, że Ministerstwo Sprawiedliwości nie dysponuje dokładnymi danymi statystycznymi, które pozwoliłyby na szczegółowe zweryfikowanie skali i częstotliwości występowania wskazanych nieprawidłowości. Z komunikacji NRA również nie wynika, by organ ten dysponował jakimikolwiek zestawieniami statystycznymi czy choćby konkretnymi przykładami mogącymi potwierdzić przedstawione zarzuty.

Ministerstwo Sprawiedliwości dysponuje natomiast ogólnymi danymi dotyczącymi liczby spraw, przy których rozstrzygnięciu nie zastosowano się do standardów Trybunału dokonując oceny przewlekłości postępowania i w których zastosowano tzw. fragmentację postępowania. Z zestawień statystycznych wynika, że problem fragmentacji wciąż pozostaje aktualny i nie został dotąd w pełni wyeliminowany z wykładni sądów krajowych.

Od czasu wejścia w życie ustawy z 2004 r. Trybunał wielokrotnie oceniał ten środek pod kątem jego skuteczności i efektywności oraz wskazywał najistotniejsze problemy związane z funkcjonowaniem tej ustawy. Punktem zwrotnym było wydanie w dniu 7 lipca 2015 r. wyroku w sprawie Rutkowski i inni p. Polsce. W wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji oraz naruszenie art. 13 Konwencji uznając, iż krajowy środek ochrony – skarga na przewlekłość postępowania – okazał się niewystarczający dla zapewnienia skarżącemu odpowiedniej rekompensaty.

Trybunał odnotował, że sądy krajowe nadal dokonują fragmentacji postępowania przy ocenie rozsądnosci czasu jego trwania. Trybunał wskazał na konieczność podjęcia przez władze krajowe odpowiednich działań, w tym legislacyjnych, mających na celu zagwarantowanie zgodności orzecznictwa sądów krajowych ze standardem Trybunału wynikającym z art. 6 ust. 1 i art. 13 Konwencji.

Zgodnie z wyrokiem Trybunału, Ministerstwo Sprawiedliwości przygotowało w dniu 31 marca 2016 r. projekt nowelizacji ustawy z 2004 r. i ustawy – *Prawo o ustroju sądów powszechnych*. Art. 2 ust. 2 projektu stanowi, iż sądy krajowe będą zobligowane do wzięcia pod uwagę całkowitego okresu trwania postępowania od chwili jego wszczęcia. Ponadto sądy będą także zobligowane do uwzględnienia charakteru sprawy, stopnia jej faktycznej i prawnej zawikłaności, znaczenia dla strony, która wniosła skargę, rozstrzygniętych w niej zagadnień oraz zachowania się stron, a w szczególności strony skarżącej. Projekt nowelizacji wychodzi naprzeciw potrzebom właściwej interpretacji przepisów ustawy z 2004 r. oraz pełnego wdrożenia standardów Trybunału.

Innym istotnym problemem zidentyfikowanym przez Trybunał w powyższym wyroku pilotażowym, który również został zauważony przez NRA w jej komunikacji, jest zasądzenie w związku ze stwierdzeniem przewlekłości postępowania kwoty zadośćuczynienia w wysokości nieadekwatnej do dolegliwości wynikającej z przewlekłości postępowania.

Wobec tego nowelizacja przygotowana przez Ministerstwo Sprawiedliwości uwzględni wytyczne Trybunału zmierzające do zagwarantowania adekwatnej wysokości rekompensaty dla skarżących oraz powiązania sędziowskiej oceny kwoty pieniężnej z łączną dotychczasową długością postępowania, jak również wprowadza zapis w art. 12 ust. 4, zgodnie z którym wysokość sumy pieniężnej wynosi nie mniej niż 1 000 złotych za każdy rok postępowania. Ta minimalna wysokość kwoty wynika z wyroku pilotażowego Trybunału (§ 27, 48 i 74).

W opinii Ministerstwa Sprawiedliwości stanowisko NRA dotyczące konieczności podjęcia inicjatywy ustawodawczej zmierzającej do dalszego znowelizowania ustawy z 2004 r. w kierunku zniesienia górnej granicy kwoty odszkodowania za przewlekłość postępowania jest nieuprawnione i nie znajduje oparcia w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału.

NRA w swojej komunikacji zarzuca polskiemu sądom tendencję do nadmiernego formalizmu w badaniu braków formalnych skargi. W świetle danych statystycznych Ministerstwa Sprawiedliwości liczba skarg odrzuconych z uwagi na brak wskazania konkretnych zaniechań sądu, prokuratora lub komornika znacząco spadła i w 2014 r. osiągnęła poziom 8,7% wszystkich odrzuconych skarg. Jednakże również ten problem został objęty projektem nowelizacji, która prowadzić będzie do złagodzenia formalnych przesłanek dopuszczalności skargi. Ocena skarżącego, iż łączny czas trwania dotychczasowego postępowania jest nadmierny, będzie wystarczająca do wszczęcia postępowania. Co więcej, art. 9 ust. 1 projektu stanowi, że „jeżeli skarga nie spełnia wymagań przewidzianych w art. 6 ust. 2 pkt 2, przewodniczący wzywa skarżącego do usunięcia braków w terminie tygodniowym pod rygorem odrzucenia skargi”. Takie rozwiązanie będzie przeciwdziałać automatycznemu odrzuceniu skargi.

W odniesieniu do niedostatecznego uzasadniania postanowień wydanych w postępowaniach zainicjowanych skargami wniesionymi w oparciu o ustawę z 2004 r. należy zauważyć, że Trybunał nie sygnalizował tego problemu, a Ministerstwo Sprawiedliwości nie dysponuje

statystykami w tym zakresie. Ponadto akta spraw przeanalizowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości nie potwierdzają tego zarzutu NRA – przeciwnie, uzasadnienia postanowień sądów krajowych są zwykle wyczerpujące pod względem przytoczonych okoliczności faktycznych i rozważań prawnych.

W związku z tym, że NRA nie wskazała konkretnie, jakich uchybień lub braków dopatrzyła się w sporządzanych przez sądy krajowe uzasadnieniach, trudno jest odnieść się merytorycznie do tego zarzutu. W tym kontekście należy zauważyć, że sama NRA w swojej komunikacji stwierdziła, że sądy prawidłowo dokonują oceny czasu trwania postępowania przez pryzmat kryteriów wskazanych w art. 2 ust. 2 ustawy z 2004 r., a jedynie zdarza się, że nie wskazują kryteriów lub czynności, które winien był podjąć organ prowadzący postępowanie dla usprawnienia jego przebiegu.

Trzeba ponadto podkreślić, że kwestia wydawania obligatoryjnych, wiążących zaleceń przez sądy rozpoznające skargi na przewlekłość sądom rozpoznającym sprawę nigdy nie była głębiej poruszana przez Trybunał. Faktem jest, iż zalecenia co do podjęcia przez sąd merytorycznie rozpoznający sprawę odpowiednich czynności w wyznaczonym terminie wydawane są dość rzadko. Jednakże należy zauważyć, że nie zawsze jest to konieczne, ponieważ samo wniesienie skargi na przewlekłość danego postępowania skutkuje koniecznością przekazania akt sprawy sądowi nadzrędnemu, co sprawia, że sąd rozpoznający merytorycznie sprawę samoistnie podejmuje niezbędne czynności.

Z analizy uzasadnień otrzymanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości wynika, że samo wniesienie skargi działa w sposób mobilizujący na sądy krajowe, natomiast sąd rozpoznający skargę na przewlekłość postępowania w uzasadnieniu wskazuje, dlaczego nie zalecił sądowi rozpoznającemu sprawę żadnych czynności, opisując równocześnie, jakie działania zostały podjęte samodzielnie przez ten sąd od chwili wniesienia skargi.

Nie bez znaczenia jest również fakt, iż nowelizacja z dnia 1 maja 2009 r. ustawy z 2004 r. wprowadziła przepis art. 12 ust. 3, zgodnie z którym na żądanie skarżącego lub z urzędu sąd zaleca podjęcie przez sąd rozpoznający sprawę co do istoty albo przez prokuratora prowadzącego lub nadzorującego postępowanie przygotowawcze odpowiednich czynności w wyznaczonym terminie, chyba że wydanie zaleceń jest oczywiście zbędne.

Należy podkreślić, że zalecenia mogą jedynie dotyczyć kwestii natury proceduralnej związanych z tokiem postępowania.

Ponadto Rząd nie może zgodzić się ze stanowiskiem NRA, zgodnie z którym odnośnie wprowadzenia do postępowania karnego instytucji protokołu elektronicznego spowoduje spowolnienie pracy zarówno sądów I instancji, jak i sądów odwoławczych. Przede wszystkim obowiązujące przepisy nie eliminują z postępowania karnego tradycyjnego protokołu w sprawach karnych. Przeciwnie, w świetle art. 143 § 1 pkt 11 *ustawy – Kodeks postępowania karnego* (dalej: k.p.k.) „spisania protokołu wymaga przebieg rozprawy”. Ponadto art. 147 § 3 k.p.k. stanowi, że jeżeli czynność procesową inną niż rozprawa utrwała się za pomocą urządzenia rejestrującego dźwięk albo obraz, protokół można ograniczyć do zapisu najbardziej istotnych oświadczeń osób biorących w niej udział. Oznacza to, że rezygnacja ze sporządzania pełnego protokołu na rzecz protokołu o ograniczonym zakresie jest fakultatywna i została wyraźnie wyłączona w odniesieniu do rozprawy. Art. 147 § 1 stanowi, iż przebieg czynności protokołowanych może być utrwalony ponadto za pomocą urządzenia rejestrującego obraz lub dźwięk”. Zatem nagrywanie rozprawy jest pomocniczą formą utrwalenia przebiegu czynności procesowej, która nie może zastąpić protokołu tradycyjnego. Dodatkowo, wprowadzenie zapisu obrazu lub dźwięku z rozprawy nie tylko spowoduje przyspieszenie postępowania, ale również zwiększy kulturę sali rozpraw i zapewni większą transparentność.

Reasumując, w opinii Rządu wskazane wyżej działania i środki, takie jak zintensyfikowanie działań władz polskich polegających na przygotowaniu nowelizacji przepisów prawnych, zwłaszcza w k.p.k., jak również zaawansowane prace nad nowelizacją ustawy z 2004 r., pozwolą na pełne wdrożenie standardów Trybunału dotyczących sprawnego postępowania karnego w terminie wskazanym w wyroku w sprawie *Rutkowski i inni p. Polsce*.

2. Komunikacja Naczelnej Rady Adwokackiej w sprawie wykonania grupy wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka *Tysiiąc i R.R. p. Polsce* z dnia 29 marca 2016 r.

a. Treść komunikacji

1. Uwagi wstępne

Naczelna Rada Adwokacka, jako organ reprezentujący samorząd adwokacki w Polsce, na podstawie reguły 9 rozdział 2 Regulaminu Komitetu Ministrów w sprawie nadzoru nad wykonywaniem wyroków i warunków ugód pragnie przedstawić stanowisko w sprawie wykonywania przez władze polskie wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu (dalej: ETPCz lub Trybunał) w sprawach *Tysiiąc p. Polsce* (skarga nr 5410/03), *R.R. p. Polsce* (skarga nr 27617/04) oraz *P. i S. p. Polsce* (skarga nr 57375/08).

Naczelna Rada Adwokacka jest organem reprezentującym polską Adwokaturę, którą stanowi samorząd adwokatów i aplikantów adwokackich. Do najważniejszych ustawowych zadań samorządu adwokackiego należy współdziałanie w ochronie praw i wolności obywatelskich oraz kształtowaniu i stosowaniu prawa. Dostrzegając problemy związane ze sposobem wykonywania wyroków ETPCz przez władze polskie, Naczelna Rada Adwokacka przedstawia poniższe stanowisko wyrażając nadzieję, iż przedstawione w nim informacje, będą pomocne dla Komitetu Ministrów Rady Europy w efektywnym monitorowaniu wykonywania międzynarodowych zobowiązań wynikających z członkostwa w systemie Rady Europy przez władze Rzeczypospolitej Polskiej.

Przedstawione stanowisko Naczelnej Rady Adwokackiej zostało opracowane w oparciu o wiedzę i praktyczne doświadczenia polskich adwokatów, a w szczególności adwokatów będących członkami Komisji Praw Człowieka przy Naczelnej Radzie Adwokackiej. Stanowisko poświęcone jest wykonaniu wyroków w sprawach *Tysiiąc p. Polsce* (skarga nr 5410/03), *R.R. p. Polsce* (skarga nr 27617/04) dotyczących ochrony praw prokreacyjnych.

2. Wykonanie wyroku w sprawie *Tysiiąc p. Polsce* (skarga nr 5410/03) i wyroku w sprawie *R.R. p. Polsce* (skarga nr 27617/04)

W wyroku w sprawie *Tysiiąc p. Polsce* (skarga nr 5410/03) ETPCz orzekł, że Polska naruszyła wynikające z art. 8 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (dalej: Konwencja) prawo do życia prywatnego i rodzinnego skarżącej poprzez to, że w sytuacji zaistniałego konfliktu pomiędzy kobietą w ciąży a lekarzami, bądź pomiędzy samymi lekarzami, co do tego, czy stan zdrowia kobiety uprawnia ją do żądania przeprowadzenia legalnej na gruncie prawa krajowego aborcji, kobiecie nie zapewniono dostępu do skutecznej procedury, która pozwoliłaby ten konflikt rozwiązać. Trybunał wskazał minimalne wymagania jakie spełniać powinna ta procedura, żeby

zagwarantować skuteczną realizację praw wynikających z Konwencji. Pacjentka w sytuacji sporu z lekarzem dotyczącego spełnienia warunków koniecznych do legalnego przeprowadzenia aborcji, powinna mieć zagwarantowane prawo do oceny tej sprawy przez niezależny i kompetentny organ. Procedura powinna zapewniać kobiecie możliwość przedstawienia swoich racji oraz bycia osobiście wysłuchaną, obligować odpowiednie ciało decyzyjne do wydania decyzji uzasadnionej na piśmie, gwarantować terminowe wydanie decyzji. ETPCz zauważył, że decyzje podejmowane *post factum* nie są w stanie spełnić swojej roli, jaką jest minimalizowanie ryzyka negatywnych konsekwencji zdrowotnych spowodowanych późnym przerwaniem ciąży.

W wyroku wydanym w sprawie *R.R. p. Polsce* (skarga nr 27617/04) ETPCz stwierdził naruszenie art. 3 i art. 8 Konwencji. Sprawa dotyczyła kobiety, której lekarze kilkakrotnie odmawiali wydania skierowania na badanie genetyczne w oparciu o amniopunkcję w celu potwierdzenia lub wykluczenia podejrzenia wystąpienia wady genetycznej płodu, ponieważ, w ich opinii stan płodu nie kwalifikował się do aborcji. Ostatecznie R.R. uzyskała skierowanie na badania genetyczne, które jednak przeprowadzone zostały zbyt późno, żeby rozważyć ewentualną decyzję o przerwaniu ciąży, zgodnie z *ustawą z dnia 7 stycznia 1993 roku o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży* (Dz. U. z 1993 r. nr 17, poz. 78, z późn. zm.), ponieważ płód osiągnął już zdolność do samodzielnego życia poza organizmem kobiety ciężarnej, co zgodnie z ustawą wyklucza dopuszczalność aborcji. Główną kwestią w sprawie był terminowy dostęp do medycznych świadczeń diagnostycznych, które pozwoliłyby na określenie, czy w sytuacji skarżącej warunki legalnego dokonania aborcji zostały spełnione.

W związku z koniecznością wykonania wyroku *Tysiiąc p. Polsce*, w *ustawie z dnia 6 listopada 2008 roku o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* (Dz. U. z 2012 r., poz. 159, z późn. zm.), uregulowana została procedura rozpatrywania sprzeciwu od opinii albo orzeczenia lekarskiego. Omawiana procedura sprzeciwu stanowi w ocenie Rządu RP jednocześnie wykonanie zaleceń Trybunału w sprawie *R.R. p. Polsce*¹⁶.

W złożonym w 2013 roku planie działań Rządu RP zaznaczono, że część postulatów wynikających z wyroku ETPCz w sprawie *Tysiiąc p. Polsce* została niewątpliwie spełniona, jednakże realizacja pozostałych wytycznych budzi pewne zastrzeżenia.

Po pierwsze, wskazano na nieuregulowanie skutków prawnych wydanego przez Komisję Lekarską orzeczenia, nie rozstrzygając, czy zastępuje ono wydane wcześniej orzeczenie bądź opinię lekarską. Po drugie, nie przewidziano żadnego mechanizmu zabezpieczającego terminowość wydania decyzji przez Komisję Lekarską – Komisja Lekarska na wydanie orzeczenia ma aż 30 dni, brak jest jakichkolwiek konsekwencji związanych z przekroczeniem tego terminu, a więc orzeczenia wydawane mogą być nawet *post fatum*. Po trzecie, wskazano na utrudnienia proceduralne – wątpliwości, czy sprzeciw przysługuje od orzeczenia wydanego ustnie oraz czy może być wniesiony przez profesjonalnego pełnomocnika pacjentki. Wskazano także na konieczność wskazania przez pacjentkę przepisu prawa, z którego wynikają naruszone orzeczeniem lub opinią prawa lub obowiązki oraz na brak obowiązku uzyskania przez Komisję Lekarską dokumentacji medycznej pacjentki.

Wskazane utrudnienia proceduralne rzeczywiście stanowią barierę w dostępie do procedury sprzeciwu od orzeczeń lekarskich. Jak wynika z przeprowadzonej przez Rzecznika Praw Obywatelskich analizy akt spraw – sprzeciwów wobec opinii albo orzeczenia lekarza wniesionych

¹⁶ Tak m.in. Rzecznik Praw Pacjenta w piśmie skierowanym do Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 29 maja 2012 r., RPO-578571. Informacja o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich w obszarze równego traktowania w roku 2012 oraz o przestrzeganiu zasady równego traktowania w Rzeczypospolitej Polskiej, s. 242.

do Komisji Lekarskiej działającej przy Rzeczniku Praw Pacjenta w latach 2011 – 2012, wszystkie 39 sprzeciwów wniesionych do Rzecznika Praw Pacjenta w latach 2011 – 2012 zostało odrzuconych lub zwróconych osobom, które je wniosły z przyczyn formalnych i nawet nie były rozpatrywane przez Komisję Lekarską. Z raportu Rzecznika Praw Obywatelskich wynika, że *procedura rozpatrywania sprzeciwu jest skomplikowana i długotrwała, a przez to nieefektywna, zaś restrykcyjne brzmienie przepisów ustawy o prawach pacjenta i Rzecznika Praw Pacjenta znajduje odzwierciedlenie w formalistycznej praktyce ich stosowania*¹⁷.

Rzecznik Praw Pacjenta kilkakrotnie wzywał do uzupełnienia sprzeciwu poprzez przedłożenie kserokopii opinii lekarskiej lub orzeczenia, co może prowadzić do wniosku, że skarżący nie ma możliwości wniesienia sprzeciwu od opinii lub orzeczenia wydanych w formie ustnej. Tymczasem, jak wynika z doświadczeń organizacji pozarządowych, w praktyce pacjenci niejednokrotnie nie mają możliwości wyegzekwowania od lekarza odpowiedniego orzeczenia lekarskiego na piśmie. Przykładowo, kobiety są informowane jedynie ustnie o tym, że ciąża stanowi zagrożenie dla ich zdrowia lub życia i nie uzyskują odpowiedniego orzeczenia o dopuszczalności wykonania zabiegu przerwania ciąży w takim wypadku. Lekarze często też w formie pisemnej nie wydają odmowy wydania skierowania, recepty czy zgody na określoną procedurę medyczną.

Podkreślić należy, że tylko jedna z analizowanych spraw z lat 2011–2012 dotyczyła aborcji w rozumieniu przepisów ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży. Sprzeciw został odrzucony przez Rzecznika Praw Pacjenta, bowiem wniosła go osoba nieuprawniona (mąż częściowo ubezwłasnowolnionej kobiety z niepełnosprawnością intelektualną, której przedstawicielem ustawowym był ojciec).

W 2013 roku do Rzecznika Praw Pacjenta wpłynęło 28 sprzeciwów, z czego 2 spełniły wymogi formalne i zostały rozpatrzone przez Komisję Lekarską. Tylko jeden sprzeciw dotyczył opinii konsultanta wojewódzkiego w dziedzinie okulistyki, stwierdzającej brak warunków dopuszczalności przerwania ciąży określonych w art. 4a ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży¹⁸. Sprzeciw ten został rozpatrzony w terminie 7 dni¹⁹. Jego niezwłoczne rozpatrzenie umożliwiłoby pacjentce ewentualne skorzystanie z prawa do przerwania ciąży, należy jednak zaznaczyć, że rzetelne rozpatrzenie jednego tylko sprzeciwu nie stanowi gwarancji istnienia skutecznego środka odwoławczego, o którym mowa w Artykule 13 Konwencji.

Procedurę sprzeciwu wnoszonego do Komisji Lekarskiej należy uznać za nieskuteczną, ponieważ nie jest ona dostępna dla kobiet ciężarnych, które nie uzyskały zaświadczenia o wystąpieniu okoliczności, umożliwiających ewentualne przerwanie ciąży na podstawie ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży lub mających problemy z uzyskaniem skierowania na badania prenatalne. Tymczasem jak wskazał ETPCz w wyroku R.R. p. Polsce, *celem Konwencji nie jest zagwarantowanie praw teoretycznych lub pozornych, ale praw realizowanych w praktyce i skutecznych* (§ 113 wyroku).

¹⁷ Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Zdrowia z dnia 16 października 2013 r. RPO-578571, dostępne w jęz. polskim pod adresem: <http://www.sprawy-generalne.brpo.gov.pl/pdf/2008/01/578571/1762454.pdf>.

¹⁸ Sprawozdanie dotyczące przestrzegania praw pacjenta na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej; obejmuje okres od dnia 1 stycznia 2013 r. do dnia 31 grudnia 2013 r., s. 59, dostępne w jęz. polskim pod adresem: http://www.bpp.gov.pl/gfx/bpp/userfiles/_public/bip/sprawozdania_roczne/cjenta_na_terytoryum_rzeczypospolitej_polskiej_obejmuje_okres_od_dnia_1_stycznia_2013_r._do_dnia_31_grudnia_2013_r.1.pdf.

¹⁹ Sprawozdanie z posiedzenia Zespołu do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które odbyło się w dniu 11 września 2013 r., Warszawa, dnia 27 września 2013 r., dostępne w jęz. polskim pod adresem: <http://www.ms.gov.pl/resource/b08ecdee-4872-4033-827a-4bb76d05d869:JCR, s. 4>.

Niektóre z zastrzeżeń do procedury wnoszenia sprzeciwu miały zostać usunięte – w lipcu 2015 roku projekt *ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta oraz niektórych innych ustaw*, opracowany przez Ministerstwo Zdrowia, został skierowany do konsultacji międzyresortowych i konsultacji publicznych²⁰. Projekt przewidywał odstąpienie od wymogu wskazania w sprzeciwie przepisu prawa, z którego wynikają prawa lub obowiązki pacjenta (co było przyczyną odrzucenia 18 na 39 sprzeciwów wniesionych w latach 2011-2012) oraz skrócenie z 30 do 10 dni terminu do wydania orzeczenia przez Komisję Lekarską. Wprowadzona miała zostać wyraźna regulacja stwierdzająca, że sprzeciw przysługuje również od odmowy wydania opinii lub orzeczenia, w tym odmowy wydania skierowania na badania; pacjentowi miał zostać umożliwiony udział w posiedzeniu Komisji Lekarskiej i ustanowienie pełnomocnika; możliwe miało być także złożenie sprzeciwu także w formie elektronicznej. Wreszcie w projekcie wyraźnie wskazano, że orzeczenie Komisji Lekarskiej stanowi podstawę realizacji praw lub obowiązków pacjenta. Wszystkie te rozwiązania zasługują na aprobatę, tak więc projekt ustawy miał na celu eliminację podniesionych wyżej zastrzeżeń. Projekt nie był jednak rozpatrywany nawet przez Radę Ministrów, nie jest jasne, czy prace nad nowelizacją ustawy będą kontynuowane przez obecnego Ministra Zdrowia.

Znikomą liczbę wnoszonych do Komisji Lekarskiej sprzeciwów należy zestawić z ogólną liczbą zabiegów przerwania ciąży. Podczas gdy legalnych aborcji w Polsce wykonuje się kilkaset rocznie (752 w 2012 roku²¹), nie jest znana dokładna, faktyczna liczba dokonanych aborcji. Federacja na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny szacuje, że jest ich. ok. 80 – 200 tys. rocznie, zaś z opublikowanych w maju 2013 roku badań CBOS wynika, że w skali całego społeczeństwa, ciążę przerwało od 4,1 do 5,8 mln kobiet²². Nie jest również znana liczba kobiet, które starają się w Polsce o wydanie przez lekarza zaświadczenia umożliwiającego im zgodne z prawem przerwanie ciąży, a które nie decydują się jednak skorzystać z procedury wniesienia sprzeciwu do Komisji Lekarskiej. Procedura wniesienia sprzeciwu jest nieskuteczna i nie może zostać uznana za spełniającą wymogi, jakie postawił Polsce Trybunał. W rzeczywistości wzbudza to przekonanie, iż podejmowane przez ustawodawcę działania mające na celu zagwarantowanie realizacji prawa do przerwania ciąży w przypadkach wskazanych w ustawie o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży, a tym samym praw gwarantowanych przez Konwencję, są pozorne.

Podobnie, nadużywanie klauzuli sumienia nie sprzyja realizacji praw prokreacyjnych kobiet, który to problem dostrzegł ETPCz w wyroku w sprawie *P. i S. p. Polsce* (skarga nr 57375/08).

Sprawa *P. i S. p. Polsce* dotyczyła 14-letniej kobiety, której kolejni lekarze odmawiali przeprowadzenia zabiegu aborcji, pomimo stwierdzenia przez prokuratora okręgowego wystąpienia okoliczności, o których mowa w art. 4a ust. 1 pkt 3 *ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*, tj. uzasadnionego podejrzenia, że ciąża powstała w wyniku czynu zabronionego. Skarżąca i jej matka zgłosiły się do trzech różnych szpitali, w których otrzymywały nieprawdziwe informacje dotyczące wymogów formalnych, które muszą spełnić, aby móc poddać się zgodnemu z prawem zabiegowi przerwania ciąży. Lekarze odma-

²⁰ Projekt ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta oraz niektórych innych ustaw, dostępny w jęz. polskim pod adresem: <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12274457/katalog/12298943#12298943>.

²¹ Sprawozdanie Rady Ministrów z wykonywania oraz o skutkach stosowania w roku 2012 ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży (Dz. U. Nr 17, poz. 78, z późn. zm.), Warszawa 2014, s. 77.

²² Centrum Badania Opinii Społecznej, Komunikat z badań: Doświadczenia aborcyjne Polek, Warszawa, maj 2013, s. 6.

wiali wykonania zabiegu powołując się na klauzulę sumienia, jednocześnie nie wskazując realnej możliwości uzyskania tego świadczenia u innego lekarza lub w innym podmiocie leczniczym, do czego zobowiązani byli na mocy art. 39 ustawy z dnia 5 grudnia 1996 roku o zawodach lekarza i lekarza dentystry (Dz. U. z 2011 r. Nr 277, poz. 1634, z późn. zm.).

W sprawie *P. i S.* Trybunał uznał naruszenie art. 3, art. 5 i art. 8 Konwencji. Trybunał zauważył, że *niechęć licznych lekarzy do wydania skierowania na zabieg lub przeprowadzenia legalnego zabiegu przerwania ciąży sama w sobie dowodzi nieudolności państwa pod względem egzekwowania obowiązujących w nim praw oraz uregulowań dotyczących klauzuli sumienia* (§ 81 wyroku). Trybunał ponownie podkreślił, że Państwo jest zobowiązane zorganizować wewnętrzny system świadczeń zdrowotnych w sposób gwarantujący, że możliwość efektywnego korzystania z prawa do wolności sumienia przez personel medyczny w kontekście zawodowym, nie pozbawi pacjentów dostępu do świadczeń, do których są uprawnieni w świetle obowiązujących przepisów prawa (§ 106 wyroku, również § 49 wyroku *R.R. p. Polsce*). Mechanizm umożliwiający lekarzom wyrażenie odmowy udzielenia świadczenia, któremu jest przeciwny ze względu na sumienie, powinien obejmować elementy zapewniające, że prawo do odmowy wykonania świadczeń medycznych niezgodnych z sumieniem nie będzie sprzeczne z interesami pacjentów. Powinien nakazywać, by odmowa wykonania świadczenia medycznego była wyrażona na piśmie, obejmowała dane medyczne pacjenta oraz przede wszystkim skierowanie do innego specjalisty wykwalifikowanego do wykonania rzeczoności świadczenia (§ 107 wyroku).

Jednakże, w dniu 6 grudnia 2013 roku Prezydium Naczelnej Rady Lekarskiej zajęło stanowisko w sprawie korzystania z klauzuli sumienia w praktyce lekarskiej. Naczelna Rada Lekarska jest zdania, że lekarz ma prawo do odmowy udziału w procedurach niezgodnych z jego sumieniem, a prawo to obejmuje ono m.in. orzekanie o stanie zdrowia mające na celu zakwalifikowanie do zabiegu niezgodnego z sumieniem lekarza, a więc przykładowo wypisanie skierowania na badania prenatalne czy wystawienie zaświadczenia o stanie zdrowia zagrażającym życiu i zdrowiu matki, które jest niezbędne do zgodnego z prawem przerwania ciąży w tej sytuacji²³. Naczelna Rada Lekarska interpretuje zatem przepisy o klauzuli sumienia w sposób, który utrudnia dostęp do legalnych zabiegów przerwania ciąży.

Naczelna Rada Lekarska zajęła stanowisko, zgodnie z którym w razie odmowy wykonania świadczenia przez lekarza z uwagi na jego sprzeczność z sumieniem, ewentualny obowiązek wskazania pacjentowi legalnych możliwości uzyskania świadczenia *powinien ciążyć na podmiotach odpowiedzialnych za organizację ochrony zdrowia*, co jest niezgodne z obecnie obowiązującymi przepisami *ustawy o zawodzie lekarza i lekarza dentystry*, ponieważ obecnie obowiązek ten spoczywa na lekarzu odmawiającym udzielenia świadczenia. Kolejno, Naczelna Rada Lekarska w swoim stanowisku zaznaczyła, że nie można oczekiwać od lekarza korzystającego z klauzuli sumienia, aby oświadczał, jaki reprezentuje światopogląd i z jakich względów świadczenie uznał za niezgodne ze swoim sumieniem. Zgodnie natomiast z art. 39 *ustawy o zawodzie lekarza i lekarza dentystry*, lekarz, który powstrzymał się od wykonania świadczeń zdrowotnych niezgodnych z jego sumieniem, ma obowiązek uzasadnić swoją odmowę.

Przypadki objęcia klauzulą sumienia całego szpitala decyzją dyrektora, tak jak to zdarzyło się w omawianej sprawie *P. i S. p. Polsce*, są nadal dość powszechne. W 2014 roku głośna była sprawa kobiety, u której stwierdzono ciężką i nieusuwalną wadę płodu, i której dyrektor szpitala odmówił zgodnej z prawem aborcji ze względu na konflikt sumienia. Dyrektor poinformował pacjentkę,

²³ Stanowisko Naczelnej Rady Lekarskiej, dostępne w jęz. polskim pod adresem: <http://www.nil.org.pl/aktualnosci/stanowiska-prezydium-nrl-z-dn.-6-grudnia-2013-r.>

że aborcji nie uzyska w całym szpitalu. Nie wskazał też realnej możliwości uzyskania tego świadczania u innego lekarza lub w podmiocie leczniczym, co nastąpiło niezgodnie z *ustawą o zawodzie lekarza i lekarza dentystry*. Postępowanie karne, dotyczące niedopełnienia obowiązków przez Dyrektora szpitala wszczęte w tej sprawie zostało umorzone²⁴.

Podkreślić również trzeba, że nadal nie zmieniła się sytuacja w zakresie niedostrzegania przez władze krajowe wpływu kryminalizacji aborcji na brak dostępu do legalnych zabiegów przerwania ciąży.

Do zapewnienia dostępu do legalnych zabiegów przerwania ciąży oraz upewnienia się, że dostęp ten nie jest ograniczany poprzez stosowanie klauzuli sumienia przez lekarzy i instytucje, wezwał ponownie Polskę Komitet ds. Eliminacji wszelkich form dyskryminacji kobiet (§ 37 zaleceń Komitetu CEDAW z dnia 7 listopada 2014 roku²⁵). Podobne zalecenia sformułowane zostały wobec Polski do tej pory na podstawie składanych sprawozdań z wdrożenia postanowień Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet w 2007 roku²⁶, Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych w 2010 roku²⁷, Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych w 2009 roku²⁸. Zalecenia zostały sformułowane także przez wizytujących Polskę Komisarza Praw Człowieka Rady Europy w 2007 roku²⁹ i Specjalnego Sprawozdawcę ONZ ds. powszechnego prawa do korzystania z najwyższych dostępnych standardów zdrowia fizycznego i psychicznego w 2010 roku³⁰. Do tej pory nie jest jednak znana faktyczna liczba przypadków stosowania klauzuli sumienia przez lekarzy.

Naczelna Rada Adwokacka wskazuje również, że wnioskiem z dnia 11 kwietnia 2014 roku Naczelna Rada Lekarska zwróciła się do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności 1) art. 39 zdanie pierwsze *ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry* w części określonej słowami „z zastrzeżeniem art. 30”, w zakresie, w jakim wynika z niego obowiązek lekarza wykonania niezgodnego z jego sumieniem świadczenia zdrowotnego, mimo że zwłoka w udzieleniu tego świadczenia nie spowodowałaby niebezpieczeństwa utraty życia, ciężkiego uszkodzenia ciała lub ciężkiego rozstroju zdrowia, z: a) art. 2, art. 53 ust. 1, art. 65 ust. 1 w zw. z art. 30 i w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, b) art. 18 ust. 1 i 2 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych otwartego do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 roku; a w przypadku nieuwzględnienia wniosku w powyższym zakresie o zbadanie zgodności: a) art. 30 w związku z art. 39 *ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry* w zakresie, w jakim nakłada na lekarza obowiązek wykonywania niezgodnych

²⁴ Informacje w tej sprawie są dostępne w jęz. polskim pod adresem:

http://wyborcza.pl/1,75478,17860881,Prof__Chazan_nie_dopelnil_obowiazkow__ale_nie_mozna.html

²⁵ Zalecenia Komitetu ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet z dnia 7 listopada 2014 r., dostępne w jęz. polskim pod adresem: http://rownetraktowanie.gov.pl/sites/default/files/cedaw_c_pol_co_7-8_18767_e_pl.pdf.

²⁶ Zalecenia Komitetu ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet z dnia 16 stycznia 2007 r., dostępne pod adresem: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fPOL%2fCO%2f7-8&Lang=en.

²⁷ Zalecenia Komitetu Praw Człowieka z dnia 15 listopada 2010 r., dostępne pod adresem: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fPOL%2fCO%2f6&Lang=en.

²⁸ Zalecenia Komitetu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych z dnia 2 grudnia 2009 r., dostępne pod adresem: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fPOL%2fCO%2f5&Lang=en.

²⁹ Memorandum do polskiego rządu, ocena postępu implementacji zaleceń Komisarza Praw Człowieka Rady Europy z 2002 roku z dnia 20 czerwca 2007 r., dostępne pod adresem: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CommDH%-282007%2913&Language=lanPolish&Ver=original&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679>.

³⁰ Raport Specjalnego Sprawozdawcy ONZ ds. powszechnego prawa do korzystania z najwyższych dostępnych standardów zdrowia fizycznego i psychicznego z dnia 20 maja 2010 r., dostępny pod adresem: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/134/03/PDF/G1013403.pdf?OpenElement>.

z jego sumieniem świadczeń zdrowotnych, niebędących świadczeniami leczniczymi (służącymi zachowaniu, ratowaniu, przywracaniu i poprawie zdrowia), z: a) art. 2, art. 53 ust. 1 oraz art. 65 ust. 1 w związku z art. 30 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, b) art. 18 ust. 1 i 2 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych otwartego do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 roku; 3) art. 39 zdanie pierwsze *ustawy z dnia 5 grudnia 1996 roku o zawodach lekarza i lekarza dentystry* w części określonej słowami „z tym że ma obowiązek wskazać realne możliwości uzyskania tego świadczenia u innego lekarza lub w podmiocie leczniczym” z art. 2, art. 53 ust. 1 oraz art. 65 ust. 1 w związku z art. 30 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP; 4) art. 39 zdanie drugie *ustawy z dnia 5 grudnia 1996 roku o zawodach lekarza i lekarza dentystry* w zakresie, w jakim zobowiązuje lekarza wykonującego zawód na podstawie stosunku pracy lub w ramach służby, korzystającego z prawa do odmowy wykonania świadczenia zdrowotnego niezgodnego z sumieniem, do uprzedniego powiadomienia na piśmie przełożonego, z art. 2, art. 53 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3, art. 53 ust. 7 Konstytucji RP; oraz 5) art. 39 zdanie pierwsze *ustawy z dnia 5 grudnia 1996 roku o zawodach lekarza i lekarza dentystry* w zakresie, w jakim zobowiązuje lekarza, korzystającego z prawa do odmowy wykonania świadczenia zdrowotnego niezgodnego z sumieniem, do uzasadnienia i odnotowania tego faktu w dokumentacji medycznej, z art. 2, art. 53 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3, art. 53 ust. 7 Konstytucji RP. Wniosek Naczelnej Rady Lekarskiej został zarejestrowany pod sygn. akt K 12/14³¹.

Wyrokiem z dnia 7 października 2015 roku w powyższej sprawie Trybunał Konstytucyjny orzekł, że 1) art. 39 zdanie pierwsze w związku z art. 30 *ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry* w zakresie, w jakim nakłada na lekarza obowiązek wykonania niezgodnego z jego sumieniem świadczenia zdrowotnego w „innych przypadkach niecierpiących zwłoki”, jest niezgodny z zasadą prawidłowej legislacji wywodzoną z art. 2 Konstytucji i art. 53 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji; 2) art. 39 zdanie pierwsze *ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry* w zakresie, w jakim nakłada na lekarza powstrzymującego się od wykonania świadczenia zdrowotnego niezgodnego z jego sumieniem obowiązek wskazania realnych możliwości uzyskania takiego świadczenia u innego lekarza lub w innym podmiocie leczniczym, jest niezgodny z art. 53 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Ponadto, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że 3) art. 39 zdanie drugie ww. ustawy w zakresie, w jakim zobowiązuje lekarza, wykonującego zawód na podstawie stosunku pracy lub w ramach służby, korzystającego z prawa do odmowy wykonania świadczenia zdrowotnego niezgodnego z jego sumieniem do uprzedniego powiadomienia na piśmie przełożonego jest zgodny z art. 53 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 53 ust. 7 Konstytucji; zaś 4) art. 39 zdanie pierwsze ww. ustawy w zakresie, w jakim zobowiązuje lekarza korzystającego z prawa do odmowy wykonania świadczenia zdrowotnego niezgodnego z jego sumieniem do uzasadnienia i odnotowania tego faktu w dokumentacji medycznej jest zgodny z art. 53 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 53 ust. 7 Konstytucji. Trybunał umorzył postępowanie w pozostałym zakresie. Trybunał Konstytucyjny rozpoznawał sprawę w pełnym składzie 14 sędziów, przy czym zdania odrębne do wyroku zgłosiło 4 sędziów, tj. wiceprezes TK Stanisław Biernat (do pkt 1 i 2) oraz sędziowie TK: Teresa Liszcz (do pkt 3 w związku z postanowieniem o umorzeniu), Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz (do pkt 1 i 2) i Andrzej Wróbel (do pkt 2).

W uzasadnieniu wyrok Trybunał Konstytucyjny wskazał, że polski ustawodawca posłużył się w art. 39 zdanie pierwsze w związku z art. 30 *ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry* niedookreślonym sformułowaniem („innych przypadków niecierpiących zwłoki”), które nie pozwala na

³¹ Wniosek NIL wraz z innymi dokumentami w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym są dostępne w jęz. polskim pod adresem: <http://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?cid=1&dokument=13021&sprawa=13434>

jednoznaczne określenie sytuacji, w której lekarz może odmówić świadczenia z powołaniem się na tzw. klauzulę sumienia, a drugiej strony nakłada na lekarza obowiązek działania wbrew sumieniu także w przypadkach, gdy żadne prawa i wolności nie uzasadniają poświęcenia przysługującej im wolności. Trybunał Konstytucyjny wskazał również, że wynikające z art. 39 zdanie pierwsze *ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentyści* ograniczenie swobody sumienia lekarza, przez zobowiązanie go do informowania pacjenta o możliwości uzyskania świadczenia ma charakter nieproporcjonalny.

Co istotne, w zdaniach odrębnych sędziowie Trybunału Konstytucyjnego podnieśli między innymi, że Trybunał Konstytucyjny skoncentrował się na wolności sumienia lekarzy, praktycznie pomijając wolności i prawa pacjentów, traktując tych ostatnich przedmiotowo (zdanie odrębne sędziego Stanisława Biernata), a także wskazując, że orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego spowodowało, że ustawowa instytucja dostępu do świadczeń zdrowotnych stała się wadliwa, ponieważ na żadnym podmiocie nie spoczywa obecnie obowiązek udzielenia pacjentowi informacji o tym, gdzie oczekiwane przez niego świadczenie zdrowotne może otrzymać (zdanie odrębne sędzi Sławomiry Wronkowskiej – Jaśkiewicz). Wskazano również, że uznanie, a następnie wykonanie prawa sprzeciwu sumienia przez lekarza tworzy sytuację nierównego traktowania pacjenta (pacjentki) ze względu na ściśle indywidualne przekonania moralne lekarza odmawiającego wykonania świadczenia medycznego, zaś prawo do uzyskania od lekarza informacji o realnych możliwościach wykonania świadczenia zdrowotnego mieści się w zakresie przedmiotowym konstytucyjnego prawa do ochrony zdrowia. Prawo do otrzymania wskazanej informacji stanowi nieodzowny warunek realizacji konstytucyjnego prawa do (dostępu do) świadczenia zdrowotnego, w tym zwłaszcza świadczenia lekarskiego skonkretyzowanego w ustawodawstwie, a tym samym świadczenia gwarantowanego ustawami przez władzę publiczną (zdanie odrębne sędziego Andrzeja Wróbla).

Trybunał Konstytucyjny przywiązał dużą wagę do poszanowania wolności sumienia lekarzy, kosztem prawa pacjentów do ochrony zdrowia, tymczasem poszanowaniu wolności sumienia lekarzy powinna towarzyszyć gwarancja prawnego i faktycznego równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej. Obowiązek wskazania możliwości uzyskania świadczenia medycznego, którego udzielenia odmówił lekarz powołując się na klauzulę sumienia, nie wydaje się nieproporcjonalnym obciążeniem sumienia lekarza. W szczególności kobiety, które nie uzyskają tą drogą informacji o możliwości przeprowadzenia legalnego zabiegu przerwania ciąży, narażone są tym samym na przeprowadzenie nielegalnego, często niebezpiecznego dla ich zdrowia i życia zabiegu.

3. Konkluzje

Przedstawione w niniejszym stanowisku uwagi przedstawicieli Adwokatury dotyczące działań podejmowanych na rzecz wykonywania wyroków ETPCz przez władze polskie wskazują, że pomimo wprowadzenia pewnych zmian ustawodawczych i zmiany praktyk, mających na celu wdrożenie standardów wynikających z orzecznictwa ETPCz, przedstawiciele Adwokatury dostrzegają konieczność zintensyfikowania działań na rzecz respektowania standardów związanych z przestrzeganiem ochrony praw jednostki w zasygnalizowanych w niniejszym stanowisku obszarach.

Naczelna Rada Adwokacka wyraża głęboką nadzieję, że przedstawione stanowisko, jak również zawarte w nim uwagi i postrzeżenia praktykujących polskich adwokatów będą pomocne Komitetowi Ministrów Rady Europy w procedurze monitorowania wykonywania wyroków Trybunału wydanych w polskich sprawach.

Naczelna Rada Adwokacka wyraża pełną gotowość współpracy z Komitetem Ministrów Rady Europy w sprawach monitorowania efektywnego wykonywania wyroków ETPCz przez władze krajowe w celu ochrony praw i wolności obywatelskich, stanowiącej jedno z ustawowych zadań polskiej Adwokatury.

b. Odpowiedź Rządu z dnia 13 maja 2016 r.

W odpowiedzi na komunikację Naczelnej Rady Adwokackiej (dalej: NRA) dotyczącą wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: Trybunał) w sprawie *Tysiąc p. Polsce* oraz w sprawie *R.R. p. Polsce* Rząd pragnie przekazać następujące uwagi przygotowane przez Ministerstwo Zdrowia.

- 1. NRA podnosi, że środek krajowy wprowadzony w celu wykonania wyroku Europejskiego Trybunału w sprawie *Tysiąc p. Polsce* jest nieskuteczny. Środek, którym jest prawo do wniesienia środka zaskarżenia (zwanego „sprzeciwem”) od opinii albo orzeczenia lekarza, został wprowadzony nową ustawą o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta (dalej: ustawa o prawach pacjenta), przyjętą w listopadzie 2008 roku. NRA twierdzi, że środek ten jest nieskuteczny, gdyż kobiety ciężarne nie korzystają z niego, bo zazwyczaj nie są w stanie uzyskać orzeczenia lekarskiego, od którego mogłyby złożyć środek odwoławczy w postaci sprzeciwu. Takie orzeczenie jest konieczne na gruncie ustawy z 1993 roku o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży (dalej: ustawa o planowaniu rodziny), aby umożliwić zgodne z prawem przerwanie ciąży. Ponadto, środek krajowy jest nieskuteczny w przypadku kobiet, które mają problem z uzyskaniem skierowania na badania prenatalne (sprawa *R.R. p. Polsce*).**

W nawiązaniu do zarzutów NRA Rząd pragnie przedstawić informacje, które zostały także zaprezentowane w raportach z wykonania w sprawach *Tysiąc p. Polsce*, *R.R. p. Polsce* oraz *P. i S. p. Polsce*.

Jak zostało wspomniane wyżej, ustawa o prawach pacjenta została przyjęta w listopadzie 2008 roku, jednakże większość jej postanowień weszła w życie 5 czerwca 2009 roku. Prawo to zostało przyjęte w celu wykonania wyroku Europejskiego Trybunału w sprawie *Tysiąc p. Polsce*, ale może również służyć do celów wykonywania wyroku w sprawie *R.R. p. Polsce*, gdyż w okresie, w jakim zaistniały okoliczności stanowiące podstawę ostatniej z wymienionych skarg, nie istniały jeszcze przepisy ustawy o prawach pacjenta.

Ustawa ta określa, między innymi, prawa pacjenta, jak również tryb powoływania, odwoływania i kompetencje Rzecznika Praw Pacjenta. Jednym z praw pacjenta jest prawo do złożenia środka odwoławczego (zwanego „sprzeciwem”) od opinii albo orzeczenia lekarza, także w kontekście aborcji z przyczyn zdrowotnych. Ustawa o prawach pacjenta określa zasady funkcjonowania tej procedury.

Zgodnie ze wskazaną wyżej ustawą, sprzeciw wobec opinii lub orzeczenia wydanego przez lekarza lub lekarza dentyście może być wniesiony do Komisji Lekarskiej działającej przy Rzeczniku Praw Pacjenta (dalej: Rzecznik), w przypadku gdy powyższa opinia lub orzeczenie lekarskie ma wpływ na prawa lub obowiązki pacjenta wynikające z przepisów prawa. Powyższe prawo stanowi skuteczny środek prawny w sytuacji kobiet, którym, między innymi, odmówiono zgodnego z prawem (tj. zgodnego z ustawą o planowaniu rodziny) przerwania ciąży, wystawienia

skierowania na badania prenatalne oraz przeprowadzenia badań prenatalnych, pomimo wystawienia skierowania na takie badania.

Termin na wniesienie sprzeciwu wynosi 30 dni od dnia wydania opinii albo orzeczenia przez lekarza orzekającego o stanie zdrowia pacjenta. Sprzeciw wymaga uzasadnienia, w tym wskazania przepisu prawa, z którego wynikają prawa lub obowiązki, na które wpływ ma będące przedmiotem sprzeciwu orzeczenie lub opinia lekarza. Komisja Lekarska na podstawie dokumentacji medycznej oraz, w miarę potrzeby, po przeprowadzeniu badania pacjenta, wydaje orzeczenie niezwłocznie, nie później niż w terminie 30 dni od dnia wniesienia sprzeciwu.

Należy przy tym wskazać, że prawo do wniesienia sprzeciwu ma charakter generalny, a więc nie zostało zawężone wyłącznie do kobiet ciężarnych, gdyż wszyscy pacjenci uprawnieni są do skorzystania z tego środka. Powyższy środek ma na celu zapewnienie ochrony wszystkim pacjentom w sytuacji, gdy nie istnieją żadne inne środki. Nie oznacza to, oczywiście, że kobiety ciężarne napotykają na trudności w dostępie do owej procedury lub też, że procedura ta nie jest przystosowana do potrzeb i okoliczności wskazanych w *ustawie o planowaniu rodziny*.

Nie istnieją bariery w dostępie do wniesienia sprzeciwu. Dowodem tego jest następująca sprawa. W dniu 30 lipca 2013 roku do Rzecznika Praw Pacjenta wpłynęło pismo od pacjentki w przedmiocie sprzeciwu od opinii lekarskiej stwierdzającej brak warunków dopuszczalności przerwania ciąży na podstawie wspomnianej *ustawy o planowaniu rodziny*. Sprzeciw ten spełniał wymogi formalne określone w art. 31 *ustawy o prawach pacjenta*. Trzyosobowa Komisja Lekarska została powołana bardzo szybko, bo już w dniu 1 sierpnia 2013 roku. Posiedzenie Komisji Lekarskiej odbyło się w siedzibie Rzecznika Praw Pacjenta w dniu 7 sierpnia 2013 roku. Pacjentkę poinformowano, iż przysługuje jej prawo do udziału w posiedzeniu z czego pacjentka nie skorzystała. Komisja Lekarska jednogłośnie orzekła zasadność zaskarżonej przez pacjentkę opinii lekarskiej, zgodnie z którą aborcja nie mogła zostać przeprowadzona, gdyż nie spełnione zostały warunki dopuszczalności przerwania ciąży. O zapadłym orzeczeniu pacjentka została poinformowana.

Powyższy przykład dobitnie wskazuje, iż instytucja sprzeciwu, jak najbardziej czyni zadość wymogowi istnienia szczegółowo uregulowanego w prawie i skutecznego w praktyce środka odwoławczego od niezadowolającej pacjentkę opinii lekarskiej, także w sytuacji podobnej do sytuacji skarżącej.

NRA wskazała, że przywołany powyżej przypadek rzetelnego rozpatrzenia tylko jednego sprzeciwu nie stanowi gwarancji istnienia skutecznego środka odwoławczego. Jednakże w opinii Rządu należy zaznaczyć, że istniejące prawo przewidujące możliwość wniesienia sprzeciwu stanowi gwarancję samą w sobie. Rozpatrzone przez Komisję Lekarską w kolejnych latach sprzeciwu potwierdzają, że przepisy te są skuteczne również w praktyce i zapewniają efektywny środek odwoławczy w realizacji praw, których naruszenie jest przedmiotem sprzeciwu.

Statystyki powinny zostać uzupełnione o dane z lat 2014 i 2015. W 2014 roku do Biura Rzecznika wpłynęły 34 sprzeciwy. Dwa z nich dotyczyły warunków dopuszczalności przerwania ciąży (art. 4a ust. 1 pkt 1 *ustawy o planowaniu rodziny*).

W 2015 roku do Biura Rzecznika wpłynęło 36 sprzeciwów. Jednym ze sprzeciwów był sprzeciw wobec orzeczenia lekarskiego wydanego przez Zespół Interdyscyplinarny ds. Wad Płodu działający w ramach Instytutu Matki i Dziecka w Warszawie, który dotyczył braku wskazań do wykonania zabiegowego przerwania ciąży.

Ponadto Rzecznik posiada znacznie więcej zadań do wypełnienia. W tym kontekście należy wskazać, że w Biurze Rzecznika ustanowiono specjalną, darmową linię telefoniczną w celu informowania pacjentów o ich prawach i udzielania pomocy w wielu trudnych sytuacjach (numer jest dostępny na stronie internetowej Rzecznika).

W 2014 roku Rzecznik przeprowadził 49 postępowań wyjaśniających dotyczących kobiet w ciąży w celu ustalenia, czy doszło do naruszenia praw pacjenta.

Jak wynika z informacji Rzecznika Praw Pacjenta z 2012 roku, pacjentki wolą egzekwować przysługujące im prawo do zgodnego z prawem przerwania ciąży w sposób nieformalny. Stąd też znacznie częściej zgłaszają one problem za pośrednictwem infolinii Rzecznika, czy też podczas wizyty w Biurze Rzecznika, niż wnoszą sprzeciw, do czego mają prawo. W 2012 roku do Rzecznika Praw Pacjenta zostało skierowanych 63 913 zgłoszeń w sprawie możliwych naruszeń praw pacjenta. Liczba ta, obejmująca zgłoszenia pisemne, telefoniczne oraz wizyty składane w biurze Rzecznika, niewątpliwie świadczy o zaufaniu, jakim Rzecznik cieszy się wśród pacjentów.

2. NRA wskazała, że niektóre z zastrzeżeń do procedury wnoszenia sprzeciwu miały zostać usunięte, gdyż w lipcu 2015 roku został skierowany do konsultacji międzyresortowych i konsultacji publicznych projekt ustawy o zmianie ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta oraz niektórych innych ustaw, opracowany przez Ministerstwo Zdrowia. Projekt nie został jednak nawet rozpatrywany nawet przez Radę Ministrów i nie jest jasne, czy prace nad nowelizacją ustawy będą kontynuowane przez obecnego Ministra Zdrowia.

W odpowiedzi na powyższe Rząd pragnie poinformować, że założenia do *projektu ustawy o zmianie ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta oraz niektórych innych ustaw* zostały przyjęte przez Radę Ministrów. Powyższe założenia, które zawierały rozwiązania wypracowane wspólnie, między innymi, z organizacjami pozarządowymi, w ramach międzyresortowego Zespołu do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, stanowiły podstawę opracowania projektu i zawierały co następuje:

- 1) uproszczenie instytucji sprzeciwu przez odstąpienie od wymogu wskazania w sprzeciwie przepisu prawa, z którego wynikają prawa lub obowiązki pacjenta, na które opinia albo orzeczenie ma wpływ;
- 2) doprecyzowanie, że sprzeciw przysługuje także w przypadku odmowy wydania opinii lub orzeczenia, a także odmowy skierowania na badania prenatalne, jeśli są one niezbędne do wydania takiej opinii lub orzeczenia, ponadto odmowa powinna być odnotowana w dokumentacji medycznej pacjenta;
- 3) skrócenie z 30 do 10 dni terminu wydania przez Komisję Lekarską orzeczenia w przedmiocie sprzeciwu pacjenta;
- 4) przeniesienie do ustawy przepisu umożliwiającego pacjentowi lub jego przedstawicielowi ustawowemu uczestnictwo w posiedzeniu Komisji Lekarskiej, z wyjątkiem części posiedzenia, w trakcie której odbywa się narada i głosowanie nad orzeczeniem (obecnie regulacja taka wynika z *Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 10 marca 2010 roku w sprawie Komisji Lekarskiej działającej przy Rzeczniku Praw Pacjenta* (Dz. U. Nr 41, poz. 244));
- 5) wprowadzenie przepisu zapewniającego pacjentowi możliwość ustanowienia pełnomocnika w postępowaniu przed Komisją Lekarską;
- 6) wprowadzenie możliwości składania sprzeciwu w postaci elektronicznej przez Elektroniczną Platformę Usług Administracji Publicznej (ePUAP);
- 7) jednoznaczne określenie w ustawie statusu orzeczenia wydanego przez Komisję Lekarską (zapropozowano, aby orzeczenie zastępowało opinię lub orzeczenie będące przedmiotem sprzeciwu).

Ponieważ kadencja parlamentu zakończyła się ubiegłej jesieni w Ministerstwie Zdrowia został przygotowywany nowy projekt ustawy o zmianie ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta oraz niektórych innych ustaw, który w większości powiela rozwiązania przyjęte w projekcie z 2015 roku, jednakże ostateczne decyzje nie zostały jeszcze podjęte. Ministerstwo Zdrowia planuje, że Rada Ministrów przyjmie nowy projekt ustawy w III kwartale 2016 roku.

3. NRA wskazuje przypadki nadużywania klauzuli sumienia, w tym przypadki stosowania klauzuli sumienia do całego szpitala na podstawie decyzji dyrektora. Problem ten został zauważony przez Europejski Trybunał w wyroku w sprawie P. i S. p. Polsce (skarga nr 57375/08).

Ustawa o planowaniu rodziny przewiduje, że osobom objętym ubezpieczeniem społecznym i osobom uprawnionym na podstawie odrębnych przepisów do bezpłatnej opieki leczniczej przysługuje prawo do bezpłatnego przerwania ciąży w podmiotach leczniczych. Wykaz świadczeń gwarantowanych związanych z przerwaniem ciąży jest natomiast określony w załączniku nr 1 do *Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 22 listopada 2013 roku w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu leczenia szpitalnego* (Dz. U. poz. 1520, z późn. zm.).

W związku z powyższym należy stwierdzić, że świadczeniodawcy udzielając gwarantowanych świadczeń opieki zdrowotnej, wykonują zobowiązania umowne wynikające z umowy zawieranej w tym zakresie z Narodowym Funduszem Zdrowia. Obligatoryjne postanowienia umów zawieranych ze świadczeniodawcami zostały określone w ogólnych warunkach umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej (dalej: OWU), stanowiących załącznik do *Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 8 września 2015 roku w sprawie ogólnych warunków umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej* (Dz. U. poz. 1400).

Zgodnie z § 3 OWU, świadczeniodawca został zobowiązany do wykonywania umowy zgodnie z warunkami udzielania świadczeń określonymi w ustawie oraz przepisach wydanych na jej podstawie, ogólnych warunkach oraz zgodnie ze szczegółowymi warunkami umów określonymi przez Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia, a także został zobowiązany do udzielania świadczeń z zachowaniem należytej staranności oraz do przestrzegania praw pacjenta w okresie obowiązywania umowy.

Należy wskazać, że w przypadku braku możliwości udzielania świadczeń, której nie można było wcześniej przewidzieć, świadczeniodawca jest zobowiązany do niezwłocznego podjęcia czynności w celu zachowania ciągłości udzielania świadczeń (przekazania pacjenta do innego świadczeniodawcy realizującego wskazane świadczenie), powiadamiając jednocześnie oddział wojewódzki Funduszu o tym zdarzeniu i podjętych czynnościach.

Ponadto należy podkreślić, że zgodnie z § 8 OWU świadczeniodawca zapewnia udzielanie świadczeń w sposób kompleksowy, obejmujący wykonanie niezbędnych badań. W przypadku, gdy lekarz wykonujący zawód na podstawie stosunku pracy lub w ramach służby złożył u świadczeniodawcy informację o możliwości odmowy udzielenia świadczenia z powołaniem się na klauzulę sumienia, świadczeniodawca jest zobowiązany do zapewnienia wykonania tego świadczenia w inny sposób.

Brak możliwości udzielenia świadczeń stanowi nienależyte wykonanie umowy, za które na świadczeniodawcę nałożona może zostać kara umowna (§ 29 i n.) lub nawet rozwiązana z nim może zostać umowa (§ 36 OWU). Co do zasady zatem, wszystkie podmioty lecznicze, które zawarły kontrakt z NFZ mają obowiązek udzielania świadczeń w nim przewidzianych w pełnym zakresie i zgodnie z obowiązującym prawem. Stosowanie klauzuli sumienia nie powinno tego obowiązku naruszać.

Ponadto, istotnym jest również fakt, że sumienie jest kategorią indywidualną, oraz, że na klauzulę sumienia powoływać się więc mogą tylko poszczególne osoby. Stąd też deklarację,

że w szpitalu, w którym udzielane są świadczenia ginekologiczno-położnicze, nie przeprowadza się zabiegów przerwania ciąży, należy uznać za niedopuszczalną.

NRA przytacza sprawę z 2014 roku, kiedy to dyrektor poinformował pacjentkę, że „aborcji nie uzyska w całym szpitalu”. NRA wskazała przy tym, że postępowanie karne, dotyczące niedopełnienia obowiązków przez dyrektora szpitala wszczęte w tej sprawie zostało umorzone. Jednakże, NRA nie wskazała, że Prezydent Miasta Stołecznego Warszawy, tj. organ założycielski podmiotu leczniczego, zdecydował o zakończeniu współpracy z owym dyrektorem. Prezydent Miasta Stołecznego Warszawy uczynił to w oparciu o podjęte uprzednio czynności kontrolne i wyjaśniające. Należy przy tym podkreślić, że kontrole te nie obejmowały samego faktu powołania się na klauzulę sumienia, ale dopełnienia wszelkich wynikających z tego tytułu obowiązków.

4. NRA podnosi, że Naczelna Rada Lekarska interpretuje przepisy o klauzuli sumienia w sposób, który utrudnia dostęp do legalnych zabiegów przerwania ciąży.

NRA przywołała stanowisko Prezydium Naczelnej Rady Lekarskiej przyjęte w dniu 6 grudnia 2013 roku w sprawie korzystania z klauzuli sumienia w praktyce lekarskiej. Przywołując opinię Naczelnej Rady Lekarskiej NRA odniosła się do dwóch kwestii. Pierwszą z nich jest odmowa udziału w szeroko pojętych procedurach niezgodnych z sumieniem, przykładem których może być odmowa wydania skierowania na badania prenatalne. Dostęp do badań prenatalnych między innymi uregulowany jest w *Rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 6 listopada 2013 roku w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu programów zdrowotnych*, poprzedzonego *Rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 6 grudnia 2012 roku w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu programów zdrowotnych*. W załączniku do wyżej wymienionego Rozporządzenia z 2013 roku zawarty jest dokładny zakres procedur realizowanych w ramach świadczenia gwarantowanego, kryteria kwalifikacji do programu dla świadczeniobiorcy oraz kryteria kwalifikacji dla świadczeniodawcy.

Odmowa wydania skierowania na badania prenatalne stanowi ciężkie naruszenie praw pacjenta. Kwestia ta jest niezmiernie ważna nie tylko dla lekarza, który ma możliwość zaplanowania skutecznej formy leczenia, ale również dla rodziców dziecka. Ponadto stwierdzenie, w wyniku przeprowadzenia badań prenatalnych, dużego prawdopodobieństwa ciężkiego i nieodwracalnego upośledzenia płodu albo nieuleczalnej choroby zagrażającej jego życiu dostarcza kobiecie jedynie wiedzy na temat jego stanu zdrowia.

W związku z powyższym, w odniesieniu do skierowania na takie badanie, jak również jego wykonania lekarz nie może stwierdzić, że są to działania niezgodne z jego sumieniem i odmówić ich wykonania, nawet jeśli może przypuszczać, że kobieta w oparciu o wynik tego badania może podjąć decyzję o usunięciu ciąży. Stanowi to ewidentne ograniczenie prawa pacjenta do informacji, gdyż samo badanie diagnostyczne nie może być utożsamiane wyłącznie z przerwaniem ciąży.

Ponadto, brak skierowania na badania prenatalne w terminie umożliwiającym uzyskanie wyników powyższych badań przed upływem okresu wskazanego w ustawie o planowaniu rodziny, w którym możliwe jest zgodne z prawem przerwanie ciąży, pozbawia pacjentkę prawa do informacji na temat stanu zdrowia, a co za tym idzie prawa do podjęcia świadomej decyzji odnośnie ciąży, w tym również do jej przerwania, w sytuacji spełnienia przesłanki wynikającej z art. 4a ust. 1 pkt 2 *ustawy planowaniu rodziny*.

Prócz tego Sąd Najwyższy w swym wyroku z dnia 13 października 2005 roku (sygn. akt IV CK 161/05) wskazał, że w sytuacji, gdy badania prenatalne lub inne przesłanki medyczne wskazują na duże prawdopodobieństwo ciężkiego i nieodwracalnego upośledzenia płodu, rodzice mają

prawo do świadomego podjęcia decyzji, czy chcą i mogą obciążyć siebie i swoją rodzinę skutkami urodzenia dziecka upośledzonego.

W takiej sytuacji rodzice mają prawo podjąć decyzję o przerwaniu ciąży. Działanie lub zaniechanie lekarza polegające na odmowie skierowania na odpowiednie badania prenatalne lub pod opiekę poradni genetycznej w sytuacji zagrożenia obciążenia płodu wadą genetyczną, nieudzielenie rodzicom pełnych informacji o tym zagrożeniu oraz o możliwości, sposobach i terminie, w jakim wadę można wykryć, stanowi naruszenie praw pacjenta i obowiązków lekarza. Takie zachowanie stanowi również naruszenie prawa rodziców do planowania rodziny i podjęcia świadomej decyzji o posiadaniu dziecka dotkniętego wadą genetyczną lub o przerwaniu ciąży, zgodnie z przepisami ustawy o planowaniu rodziny.

Uniemożliwienie rodzicom wykonania tych praw prowadzące do urodzenia, wbrew ich woli, dziecka upośledzonego, rodzi po stronie podmiotu odpowiedzialnego obowiązek zapłaty odpowiedniego zadośćuczynienia na podstawie art. 448 *ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny* (Dz. U. Nr 16, poz. 93, z późn. zm.; dalej: k.c.), za doznaną w wyniku naruszenia ich dóbr osobistych krzywdę. Naruszenie wskazanych wyżej praw podmiotowych uzasadnia również roszczenia odszkodowawcze na podstawie art. 444 § 1 w związku z art. 361 § 1 i 2 k.c.

5. NRA zwraca uwagę, na to, że Trybunał Konstytucyjny w swym wyroku z dnia 7 października 2015 roku przywiązał dużą wagę do poszanowania wolności sumienia lekarzy, kosztem prawa pacjentów do ochrony zdrowia.

Zgodnie z art. 39 *ustawy z dnia 5 grudnia 1996 roku o zawodach lekarza i lekarza dentystry* (Dz. U. z 2015 r. poz. 464, z późn. zm.; dalej: ustawa o zawodzie lekarza), lekarz może powstrzymać się od wykonania świadczeń zdrowotnych niezgodnych z jego sumieniem, z zastrzeżeniem art. 30 tejsze ustawy, z tym że ma obowiązek wskazać realne możliwości uzyskania tego świadczenia u innego lekarza lub w podmiocie leczniczym oraz uzasadnić i odnotować ten fakt w dokumentacji medycznej. Ponadto, lekarz wykonujący swój zawód na podstawie stosunku pracy lub w ramach służby ma obowiązek uprzedniego powiadomienia na piśmie przełożonego o możliwości powołania się przez niego na klauzulę sumienia.

Jednakże, w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 października 2015 roku (sygn. akt K 12/14) dotychczasowe brzmienie powyższych przepisów utraciło swą moc w części (Dz. U. z 2015 r., poz. 1633).

Na podstawie tego wyroku utraciły moc obowiązującą następujące przepisy:

1) art. 39 zdanie pierwsze w związku z art. 30 *ustawy o zawodzie lekarza* w zakresie, w jakim nakładały na lekarza obowiązek wykonania niezgodnego z jego sumieniem świadczenia zdrowotnego w „innych przypadkach niecierpiących zwłoki”;

2) art. 39 zdanie pierwsze *ustawy o zawodzie lekarza* w zakresie, w jakim nakładał na lekarza powstrzymującego się od wykonania świadczenia zdrowotnego niezgodnego z jego sumieniem obowiązek wskazania realnych możliwości uzyskania takiego świadczenia u innego lekarza lub w innym podmiocie leczniczym.

W związku z powyższym, w opinii Ministerstwa Zdrowia, należy podjąć prace nad wypracowaniem uniwersalnego mechanizmu regulującego generalne zasady postępowania we wszystkich przypadkach, w których lekarz powstrzymuje się od wynikania świadczenia zdrowotnego niezgodnego z jego sumieniem. Istotnym przy tym jest konieczność z jednej strony zabezpieczenia prawa lekarza do powstrzymania się od wykonania takiego świadczenia, z drugiej zaś zapewnienie pacjentowi uzyskania świadczenia, do którego jest uprawniony (a także zapewnienia realizacji prawa pacjenta do informacji).

3. Komunikacja Naczelnej Rady Adwokackiej w sprawie wykonania grupy wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka *Majewski p. Polsce* z dnia 31 marca 2016 r.

a. Treść komunikacji

1. Uwagi wstępne

Naczelna Rada Adwokacka (dalej: NRA), jako organ reprezentujący samorząd adwokacki w Polsce, na podstawie reguły 9 rozdział 2 Regulaminu Komitetu Ministrów w sprawie nadzoru nad wykonywaniem wyroków i warunków ugód pragnie przedstawić stanowisko w sprawie wykonywania przez władze polskie wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu (dalej: ETPCz lub Trybunał) z grupy spraw *Majewski p. Polsce* (skarga 52690/99).

NRA jest organem reprezentującym polską Adwokaturę, którą stanowi samorząd adwokatów i aplikantów adwokackich. Do najważniejszych ustawowych zadań samorządu adwokackiego należy współdziałanie w ochronie praw i wolności obywatelskich oraz kształtowaniu i stosowaniu prawa. Dostrzegając problemy związane ze sposobem wykonywania wyroków ETPCz przez władze polskie, NRA przedstawia poniższe stanowisko wyrażając nadzieję, iż przedstawione w nim informacje, będą pomocne dla Komitetu Ministrów Rady Europy w efektywnym monitorowaniu wykonywania międzynarodowych zobowiązań wynikających z członkostwa w systemie Rady Europy przez władze Rzeczypospolitej Polskiej.

Przedstawione stanowisko NRA zostało opracowane w oparciu o wiedzę i praktyczne doświadczenia polskich adwokatów, a w szczególności adwokatów będących członkami Komisji Praw Człowieka przy NRA. Stanowisko poświęcone jest wykonaniu wyroków z grupy *Majewski p. Polsce* (skarga 52690/99), dotyczących przewlekłości postępowań sądowych w sprawach cywilnych.

2. Wykonanie wyroków z grupy *Majewski p. Polsce* (skarga 52690/99).

Ustawa z 17 czerwca 2004 roku o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz. U. 2004, nr 179, poz. 1843 ze zm., dalej: ustawa z 2004 r. lub ustawa o skardze na przewlekłość), wprowadzona do polskiego porządku prawnego wskutek wydania przez Trybunał wyroku w sprawie *Kudła p. Polsce*, w założeniu jej twórców miała stanowić skuteczny środek odwoławczy przeciwdziałający przewlekłości postępowań krajowych. Niestety zarówno przyjęte w niej rozwiązania prawne, jak i interpretacja ustawy dokonywana przez sądy powszechne i Sąd Najwyższy przy rozpoznawaniu skarg na przewlekłość postępowań nie pozwalają na przyjęcie, że środek ten jest istotnie skutecznym środkiem odwoławczym w rozumieniu art. 13 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (dalej: Konwencji). Również czas trwania poszczególnych postępowań, prowadzonych w sprawach cywilnych i karnych wskazuje, że polskie sądownictwo nadal boryka się z poważnym problemem przewlekłości postępowań.

W przedłożonym Komitetowi Ministrów Rady Europy w 2013 r. stanowisku w sprawie wykonania wyroków z grupy spraw *Kudła p. Polsce* NRA zwróciła uwagę na podjęcie przez Sąd Najwyższy uchwały stanowiącej, że ocenie pod kątem przewlekłości podlegają zarzuty skarżącego odnoszące się do całego przebiegu postępowania, od jego wszczęcia do prawomocnego zakończenia, niezależnie od tego, na jakim etapie tego postępowania skarga została wniesiona³². Odnośnie do

³² Uchwała (7) Sądu Najwyższego z dnia 28 marca 2013 roku, sygn. III SPZP 1/13., publ. Biuletyn SN 2013 nr 3, poz. 21.

tej uchwały NRA zwraca uwagę, że przede wszystkim uchwała ta nie została podjęta w pełnym składzie, a zatem jej zakres obowiązywania, także przed sądami powszechnymi jest znacznie ograniczony. Praktyczne doświadczenia adwokatów wskazują, że brak jest podstaw umożliwiających przyjęcie, iż sądy odeszły od wadliwej praktyki pomijania możliwość kwestionowania przewlekłości postępowania zaistniałą przed 17 września 2004 roku (tj. datą wejścia w życie ustawy z 2004 r.), choć orzecznictwo Trybunału jednoznacznie wskazuje, że datą początkową, od której można stwierdzać zwłokę w rozpoznaniu sprawy jest dzień 1 maja 1993 roku, tj. moment wejścia w życie Konwencji do krajowego porządku prawnego w Polsce.

Co więcej, również uchwała Sądu Najwyższego, wydana przez Izbę Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych, wskazuje, że postępowanie w sprawie sądowej kończy się z chwilą uprawomocnienia się orzeczenia sądu drugiej instancji. Dlatego też Sąd Najwyższy nie jest „dalszą instancją” i pozostaje poza strukturą sądownictwa powszechnego, a postępowanie kasacyjne przed Sądem Najwyższym nie jest kontynuacją wcześniejszych postępowań i dotyczy nowej sprawy wszczętej przez wniesienie skargi kasacyjnej w sprawie cywilnej albo kasacji w sprawie karnej. Przyjęcie takiej konstrukcji oznacza, że w zakresie pojęcia „toka postępowania” od czasu jego wszczęcia do prawomocnego zakończenia nie mieści się postępowanie przed Sądem Najwyższym, choćby jego wynikiem było uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania. Dlatego też Sąd Najwyższy stoi na stanowisku, że postępowanie prowadzone przed nim powinno podlegać rozpoznaniu wyłącznie przez tenże Sąd³³.

W ocenie NRA, przyjęcie opisanego wyżej rozumowania w orzecznictwie sądowym stanowi kolejny dowód na formalizowanie środka na przewlekłość postępowania, jak również na brak możliwości zaskarżenia bezczynności w okresie pomiędzy wydaniem wyroku przez Sąd II instancji a wniesieniem skargi kasacyjnej, związanej z długością okresu oczekiwania na sporządzenie uzasadnienia czy jego doręczenie zainteresowanej stronie, ewentualnie kwestionowania postępowania w przedmiocie ustanowienia pełnomocnika z urzędu do sporządzenia skargi kasacyjnej. Sąd Najwyższy w swoim postanowieniu z dnia 24 września 2014 r. wskazał wprost, że taka skarga jest niedopuszczalna, co dotyczy także zwłoki w doręczeniu wyroku tego sądu wraz z uzasadnieniem, czy też zwłoki w rozpoznaniu wniosku o wstrzymanie wykonania wyroku sądu drugiej instancji, ponieważ są to czynności wykonywane już po prawomocnym rozstrzygnięciu sprawy³⁴.

NRA zwraca uwagę na sytuacje, w których sądy rozpoznające kolejną skargę na przewlekłość tego samego postępowania, nawet w przypadku, gdy podczas badania pierwszej skargi nie stwierdziły przewlekłości postępowania, uznają badany wcześniej okres za objęty powagą rzeczy osądzonej, a zatem niepodlegający merytorycznej ocenie w postępowaniu zainicjowanym wniesieniem kolejnej skargi na przewlekłość. Taka ocena wydaje się niewłaściwa z racji pojawienia się nowej okoliczności, jaką jest kolejny okres postępowania, jak również braku podstaw do przyjęcia „powagi rzeczy osądzonej”. Niepokojące może być także stanowisko przyjęte przez jeden z Sądów Apelacyjnych, iż o przewlekłości postępowania można mówić dopiero wówczas, gdy pomiędzy kolejnymi czynnościami procesowymi występują długie, nieuzasadnione przerwy albo też pewne czynności nie są podejmowane w ogóle³⁵.

Orzekając w polskich sprawach dotyczących przewlekłości postępowań, Trybunał kilkakrotnie zwracał uwagę, że polskie sądy mają naganną tendencję do nadmiernego formalizmu w badaniu braków formalnych skargi, które skutkują jej odrzuceniem bez wzywania do uzupełnienia braków

³³ *Ibidem*.

³⁴ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 24 września 2014 r., sygn. akt III SPP 205/14, opubl. LEX nr 1522080.

³⁵ Postanowienie Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 28 grudnia 2012 r., II S 25/12, LEX nr 1254588.

formalnych. Zdaniem ETPCz w świetle art. 9 *ustawy o skardze na przewlekłość postępowania* wystarczy, żeby z samego uzasadnienia skargi wynikała jej intencja³⁶, a samo wskazanie w skardze kilkuletniego okresu trwania postępowania stanowić powinno wystarczające uzasadnienie skargi³⁷.

Obserwacje adwokatów na gruncie orzeczeń wydanych na podstawie skarg na przewlekłość przez sądy powszechne jak i Sąd Najwyższy jednoznacznie wskazują, że sądy te nadal oczekują precyzyjnego wskazania przez skarżącego konkretnych czynności procesowych, których sąd nie podjął lub dokonał wadliwie, powodując w ten sposób nieuzasadnioną zwłokę w postępowaniu, w sytuacji, gdy powinnością sądu rozpoznającego skargę na przewlekłość postępowania jest odniesienie się do okoliczności wskazywanych w skardze jako uzasadniające żądanie strony. Zdaniem Sądu Najwyższego konieczność dokonania oceny terminowości czynności podejmowanych zarówno na aktualnym, jak i poprzednich etapach postępowania, występuje tylko wówczas, gdy skarżący wskaże konkretne zarzuty odnoszące się do tych faz postępowania³⁸. Także sądy powszechne stoją na tym stanowisku, które wydaje się być zbyt rygorystyczne, zwłaszcza mając na uwadze choćby treść wyroku ETPCz w sprawie *Sikorska p. Polsce*³⁹.

Konsekwencją uznania, że brak precyzyjnego określenia zarzutów przez skarżącego stanowi brak formalny skargi, niepodlegający uzupełnieniu, jest podjęcie przez sąd rozpoznający skargę niezaskarżalnej decyzji o odrzuceniu skargi. Zdaniem sądów sama krytyczna ocena sprawności postępowania, nazywanie go opieszalym i przewlekłym, choćby trwało ono długo, nie jest wystarczające do rozpoznania skargi w świetle treści art. 6 *ustawy o skardze na przewlekłość*, ponieważ konieczne jest wskazanie co najmniej czynności, które autor skargi uważa za dokonane opieszale⁴⁰.

Praktyka adwokacka wskazuje także, iż często dochodzi do sytuacji, w których w przypadku wniesienia kolejnej skargi na przewlekłość w przypadku uznania poprzedniej skargi za nieuzasadnioną sądy uznają, że okres podlegający ocenie w pierwszym postępowaniu jest objęty „powagą rzeczy osądzonej” i z tego powodu nie podlegający merytorycznej ocenie czasu trwania postępowania, choć mający znaczenie dla oceny zarzutu przewlekłości w kontekście poprzednich zarzutów⁴¹.

Doświadczenia praktyków wskazują, że nadal aktualny wydaje się problem niedostatecznego uzasadniania postanowień w sprawach skarg na przewlekłość postępowania. O ile sądy rozpoznające skargi dokonują oceny czasu trwania postępowania przez pryzmat kryteriów wskazanych w art. 2 ust. 2 *ustawy z 2004, o tyle w postanowieniach stwierdzających przewlekłość* zdarza się, iż nie wskazują one kryteriów lub czynności, które winien podjąć organ prowadzący postępowanie dla usprawnienia toku postępowania. Dzieje się tak pomimo tego, że uprawnienie takie wynika ze znowelizowanego art. 12 ust. 3 *ustawy o skardze na przewlekłość*, zgodnie z którym sąd z urzędu powinien zalecić podjęcie przez sąd rozpoznający sprawę co do istoty odpowiednich czynności w wyznaczonym terminie. Często prowadzi to do sytuacji, w których jedynym skutkiem uwzględnienia skargi na przewlekłość jest przyznanie skarżącemu rekompensaty pieniężnej, co w żaden sposób nie wpływa na usprawnienie biegu postępowania. Może dojść także do sytuacji, iż po stwierdzeniu przewlekłości sąd niezwłocznie zakończy postępowanie i wyda wyrok,

³⁶ Wyrok ETPCz w sprawie *Kukówna i Wende przeciwko Polsce*, skarga 56026/00.

³⁷ Wyrok ETPCz w sprawie *Wawrzyńkiewicz przeciwko Polsce*, skarga 73191/01.

³⁸ Uchwała (7) Sądu Najwyższego z dnia 28 marca 2013 roku, sygn. III SZPZ 1/13., publ. Biuletyn SN 2013 nr 3, poz. 21.

³⁹ Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 14 listopada 2013 roku, sygn. akt II S 27/13, opubl. KZS 2013/12/46, Wyrok ETPCz w sprawie *Sikorska przeciwko Polsce*, skarga nr 19616/08.

⁴⁰ Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Krakowie z 14 listopada 2013 r., sygn., akt II S 27/13, opubl. KZS 2013/12/46.

⁴¹ Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 30 grudnia 2013 r., sygn. II S 62/13.

przykładowo mimo usprawiedliwionej długotrwałej choroby współoskarżonego, udokumentowanej w sposób przewidziany przepisami prawa i nadal niewykonanych czynności, niezbędnych do zamknięcia postępowania w sprawie.

Ponadto, doświadczenia adwokatów wskazują na to, że kwoty zasądzone przez polskie sądy w związku ze stwierdzeniem przewlekłości postępowania, są nadal zupełnie nieadekwatne do dolegliwości, jakie wynikają z przewlekłości dla strony postępowania i granic kwotowych przewidzianych w samej ustawie z 2004 r. Z danych statystycznych publikowanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości wynika, że w przypadkach uwzględnienia skargi w sprawach cywilnych, obejmujących także sprawy ubezpieczeniowe, z zakresu prawa pracy i gospodarcze w latach 2013 – pierwsze półrocze 2014 skarżącym zasądzana była średnio suma pieniężna w wysokości 2994 złotych, tj. ok. 699 EURO (przez Sądy Apelacyjne) lub 2844 złotych, tj. ok. 671 EURO (przez Sądy Okręgowe)⁴². W sytuacji, gdy ustawa przewiduje możliwość zasądzenia kwoty w wysokości od 2 do 20 tysięcy złotych, tj. od 500 do 5000 EURO, wysokość zasądzanych sum pieniężnych nadal ocenić należy jako bardzo niską. Również orzecznictwo ETPC, jak choćby wyroki w sprawach *Goławski i Pisarek p. Polsce*⁴³ oraz *Hoszowski p. Polsce*⁴⁴ wskazują, iż zasądzane przez Trybunał kwoty są znacznie wyższe aniżeli przyznawane przez sądy krajowe.

W ocenie NRA, wprowadzenie skargi na przewlekłość postępowania do polskiego systemu prawnego nie ograniczyło w znacznym stopniu problemu zasadniczego, jakim jest sama przewlekłość postępowań.

Wprowadzona w 2013 r. przez Ministra Sprawiedliwości reforma organizacyjna Sądów Rejonowych, w wyniku której zniesiono 79 mniejszych sądów rejonowych, zastępując je wydziałami zamiejscowymi, doprowadziła do niejasnego statusu prawnego sędziów w likwidowanych sądach, co powodowało powstrzymanie się części z nich od orzekania, konieczność przeprowadzenia prac administracyjnych w sekretariatach sądów przejmujących wydziały zamiejscowe, likwidacji organizacyjnej sądów, co również wpływało na wydłużenie postępowań, z uwagi na wątpliwości co do należytego obsadzenia sądu. W 2015 r. poprzednio zlikwidowane sądy zostały przywrócone jako sądy samodzielne, co ponownie spowodowało konieczność podjęcia prac administracyjnych, sekretarskich, negatywnie wpłynęło na sprawność toczących się postępowań.

Mimo oczekiwań związanych z wprowadzeniem do postępowania cywilnego instytucji protokołu elektronicznego (tzw. e-protokołu), polegającego na sporządzaniu nagrań rozpraw, nie wydaje się, aby rozwiązanie to wpłynęło realnie na przyspieszenie czasu rozpoznania sprawy. Przy często wielogodzinnych rozprawach, taka forma protokołu doprowadzić może do spowolnienia pracy zarówno sądów I instancji, jak i przede wszystkim sądów odwoławczych, których składy kolejalne będą musiały się zapoznawać z nagraniami protokołów w realnym czasie ich powstawania, co może oznaczać konieczność poświęcenia niejednokrotnie szeregu dni dla choćby jednokrotnego przesłuchania protokołu ze wszystkich rozpraw.

Również wprowadzone rozwiązania dotyczące tzw. E- sądu, rozpoznającego pozwy kierowane wyłącznie w elektronicznym postępowaniu upominawczym, muszą budzić wątpliwości co do ich skuteczności w przeciwdziałaniu przewlekłości postępowania. Z uwagi na szerokie wykorzystywanie postępowania elektronicznego przez podmioty skupujące przedawnione wierzytelności, często o niskiej wartości przedmiotu sporu i dochodzenie na podstawie tytułów uzyskanych

⁴² Dokładne dane statystyczne za 2009- pierwsze półrocze 2014 dostępne na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości: <http://isws.ms.gov.pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie/>, zakładając, że 1 EUR = 4,3 zł.

⁴³ Wyrok ETPC w sprawie *Goławski i Pisarek przeciwko Polsce*, skarga 32327/10.

⁴⁴ Wyrok w sprawie *Hoszowski przeciwko Polsce*, skarga 40988/09.

w tej drodze należności od osób, które z uwagi na zmiany adresów czy nazwisk nie otrzymały, aż do czasu postępowania egzekucyjnego, pozwu ani nakazu zapłaty, ustawodawca w 2013 r. zdecydował się na nowelizację przepisów o E-sądzie⁴⁵. Wprowadzono zakaz dochodzenia przed nim wierzytelności, które stały się wymagalne ponad trzy lata przed wniesieniem pozwu, jak również nałóżono na powodów w tych postępowaniach obowiązek podawania numeru PESEL, NIP lub KRS zarówno powoda, jak i pozwanego. Sprawilo to między innymi, że roszczenia przedawnione są w tej chwili kierowane do sądów cywilnych, z pominięciem elektronicznego postępowania upominawczego. Praktyka adwokacka wskazuje, że jeśli pozwany podejmie obronę przed sądem rejonowym, czy to w ramach elektronicznego postępowania upominawczego czy też zwykłego postępowania cywilnego, powód często nie uzupełnia braków formalnych pozwu lub też cofa go, co powoduje umorzenie postępowania, po podjęciu szeregu czynności przez sędziego, pomimo których nie dochodzi do merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy. Napływ spraw o terminie wymagalności starszym niż trzy lata do sądów właściwych powoduje także konieczność wyznaczenia terminu rozprawy w takich sprawach, co prowadzi do wydłużenia prowadzenia postępowań w innych sprawach z uwagi na konieczność wyznaczania bardziej odległych terminów rozpraw.

W ocenie NRA, niektóre zmiany wprowadzane do *Kodeksu postępowania cywilnego*, w zamierzeniu służące wzmocnieniu sprawności postępowań oraz lepszej identyfikacji dłużnika, wskutek ostrych rygorów formalnych powodują konieczność podejmowania decyzji przez sędziów o wezwaniu do uzupełnienia braków np. poprzez podanie PESEL czy NIP, a po ich nieuzupełnieniu w terminie 7 dni, konieczność wydania orzeczenia o umorzeniu postępowania w sprawie, co powoduje, że sędziowie zamiast zajmować się pracą orzeczniczą, muszą dodatkowo wydawać szereg postanowień czy zarządzeń, które bez szkody dla wymiaru sprawiedliwości mogliby podejmować np. referendarze sądowi.

Opisana powyżej praktyka, jak również sygnalizowane w licznych skargach do Trybunału niezbieżności w kwotach zasądzanych przez sądy polskie doprowadziły do wydania w dniu 7 lipca 2015 r. wyroku pilotażowego w sprawie *Rutkowski i Inni p. Polsce*⁴⁶. Sprawy dwójki skarżących – Mariusza Orlikowskiego i Aleksandry Grabowskiej, rozpoznawane wspólnie ze skargą Wiesława Rutkowskiego, dotyczyły przewlekłości postępowań cywilnych, trzecia skarga dotyczyła postępowania karnego. W wyroku tym Trybunał potwierdził istnienie w polskim wymiarze sprawiedliwości wadliwej praktyki w zakresie ochrony prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie oraz do skutecznego środka odwoławczego, co uzasadniało skorzystanie z procedury wyroku pilotażowego. Stwierdzając wadliwość funkcjonowania krajowego środka odwoławczego na podstawie ustawy z 2004 r. Trybunał podkreślił nieuprawnioną fragmentację postępowania przy ocenie czasu jego trwania z ograniczeniem oceny wyłącznie do etapu, na którym w chwili wniesienia środka postępowanie się znajduje. Drugim problemem systemowym dostrzeżonym przez Trybunał, który ujawnił się w kilkuset skargach wniesionych w ostatnich trzech latach przed wydaniem wyroku, okazała się niewystarczająca wysokość przyznawanej rekompensaty pieniężnej za przewlekłość postępowania w porównaniu do standardów wynikających z orzecznictwa ETPCz. Trybunał zwrócił uwagę na związek pomiędzy tymi dwiema nieprawidłowościami, gdyż fragmentacja postępowania pozwalała na przyjęcie braku przewlekłości z uwagi na krótszy okres oceniany lub przyznanie nieznacznej, odbiegającej od kwot przyznawanych przez Trybunał, kwoty pieniężnej. NRA podkreśla, że w związku z wydaniem przedmiotowego wyroku Rządowi RP zakomunikowano 591 spraw, w których przedmiotem skargi były właśnie zagadnienia przewlekłości

⁴⁵ Ustawa z dnia 10 maja 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, Dz. U. z 2013 r. poz. 654.

⁴⁶ Wyrok w sprawie *Rutkowski i inni przeciwko Polsce* (skargi nr 72287/10, 13927/11 i 46187/11).

i niewspółmiernych odszkodowań, a Rządowi RP przyznano dwuletni okres na znalezienie rozwiązania co do zadośćuczynienia ofiarom przewlekłości, np. w formie ugód.

Wydanie przez Trybunał wyroku w sprawie *Rutkowski i inni p. Polsce* potwierdza zasadność opisanych w niniejszym stanowisku uwag o nieprawidłowościach obserwowanych w orzecznictwie sądów krajowych. NRA wyraża nadzieję, że pilotażowy wyrok Trybunału zostanie potraktowany z należytą powagą przez polskie sądy, a ich ocena zarówno odnośnie do długości okresu rozpoznawanych spraw, jak i wysokości przyznawanych zadośćuczynień odpowiadać będzie zaleceniom wynikającym z wyroku *Rutkowski i inni p. Polsce*. Konieczne, w kontekście wyroku Trybunału wydaje się także podjęcie inicjatywy ustawodawczej zmierzającej do znowelizowania ustawy z 2004 r. w kierunku zniesienia górnej granicy kwoty odszkodowania za przewlekłość postępowania, jak również w kierunku ustawowego zakazu podziału postępowania na etapy podlegające ocenie przy wnoszeniu kolejnych skarg, względnie w kierunku wprowadzenia normy nakazującej ocenę ewentualnej przewlekłości przy uwzględnieniu długości całego postępowania przy każdorazowym rozpoznawaniu skargi dotyczącej tego samego postępowania.

3. Konkluzje

Przedstawione w niniejszym stanowisku uwagi przedstawicieli Adwokatury dotyczące działań podejmowanych na rzecz wykonywania wyroków ETPCz przez władze polskie wskazują, że pomimo wprowadzenia pewnych zmian ustawodawczych i zmiany praktyk, mających na celu wdrożenie standardów wynikających z orzecznictwa ETPCz, przedstawiciele Adwokatury dostrzegają konieczność zintensyfikowania działań na rzecz respektowania standardów ochrony praw jednostki w zasygnalizowanych w niniejszym stanowisku obszarach.

NRA wyraża głęboką nadzieję, że przedstawione stanowisko, jak również zawarte w nim uwagi i sprostowania praktykujących polskich adwokatów będą pomocne dla Komitetu Ministrów Rady Europy w procedurze monitorowania wykonywania wyroków Trybunału wydanych w polskich sprawach.

NRA wyraża pełną gotowość współpracy z Komitetem Ministrów Rady Europy w sprawach monitorowania efektywnego wykonywania wyroków ETPCz przez władze krajowe w celu ochrony praw i wolności obywatelskich, stanowiącej jedno z ustawowych zadań polskiej Adwokatury.

b. Odpowiedź Rządu z dnia 11 kwietnia 2016 r.

W odpowiedzi na komunikację Naczelnej Rady Adwokackiej (dalej: NRA) w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: Trybunał) w grupie spraw *Majewski*, Rząd chciałby przedstawić następujące uwagi przygotowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości.

Rząd nie może zgodzić się ze stwierdzeniem NRA, że rozwiązania prawne *Ustawy z 17 czerwca 2004 roku o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki* (Dz. U. 2004, nr 179, poz. 1843 ze zm., dalej: ustawa z 2004 r. lub ustawa o skardze na przewlekłość), jak i interpretacja ustawy dokonywana przez sądy krajowe nie pozwalają na przyjęcie, że jest istotnie skutecznym środkiem odwoławczym w rozumieniu art. 13 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (dalej: Konwencji).

NRA twierdzi, że sądy krajowe kwestionują możliwość podawania w wątpliwość przewlekłość postępowania zaistniałą przed wejściem w życie ustawy z 2004 r. Ponadto według NRA uchwała

Sądu Najwyższego z dnia 28 marca 2013 r. (sygn. III SPZP 1/13), która była sprzeczna ze standardami orzecznictwa Sądu, wskazywała, że procedura sądowa kończy się, gdy orzeczenie drugiej instancji staje się prawomocne. NRA wskazała, że podczas rozpatrywania następnej skargi na przewlekłość postępowania, sądy krajowe uznają badany wcześniej okres za objęty powagą rzeczy osądzonej.

W związku z powyższym twierdzeniem należy zauważyć, że Ministerstwo Sprawiedliwości nie dysponuje dokładnymi danymi statystycznymi, które pozwoliłyby na szczegółowe zweryfikowanie skali i częstotliwości występowania wskazanych nieprawidłowości. Z komunikacji NRA również nie wynika, by organ ten dysponował jakimikolwiek zestawieniami statystycznymi czy choćby konkretnymi przykładami mogącymi potwierdzić przedstawione zarzuty.

Ministerstwo Sprawiedliwości dysponuje natomiast ogólnymi danymi statystycznymi dotyczącymi liczby spraw, w których sądy przy rozstrzygnięciu o przewlekłości postępowania nie zastosowały się do standardów Trybunału, dokonując tzw. fragmentacji postępowania. Z zestawień statystycznych wynika, że problem fragmentacji wciąż pozostaje aktualny i nie został dotąd w pełni wyeliminowany z wykładni sądów krajowych.

Od czasu wejścia w życie ustawy z 2004 r. Trybunał wielokrotnie ocenił ten środek pod kątem jego skuteczności i efektywności oraz wskazywał najistotniejsze problemy związane z funkcjonowaniem tej ustawy. Punktem zwrotnym było wydanie w dniu 7 lipca 2015 r. wyroku w sprawie *Rutkowski i inni p. Polsce*. W wyroku tym Trybunał stwierdził naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji oraz naruszenie art. 13 Konwencji uznając, iż krajowy środek ochrony – skarga na przewlekłość postępowania – okazał się niewystarczający dla zapewnienia skarżącemu odpowiedniej rekompensaty.

Trybunał odnotował, że sądy krajowe nadal dokonują fragmentacji postępowania przy ocenie czasu jego trwania. Wskazał też na konieczność podjęcia przez władze krajowe odpowiednich działań, w tym legislacyjnych, mających na celu zagwarantowanie zgodności orzecznictwa sądów krajowych ze standardami Trybunału wynikającymi z art. 6 ust. 1 i art. 13 Konwencji.

Zgodnie z wyrokiem Trybunału, Ministerstwo Sprawiedliwości przygotowało w dniu 31 marca 2016 r. *projekt nowelizacji ustawy z 2004 r. i ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych*. Art. 2 ust. 2 projektu stanowi, iż sądy krajowe będą zobligowane do wzięcia pod uwagę całkowitego okresu trwania postępowania od chwili jego wszczęcia. Ponadto sądy będą także zobowiązane do uwzględnienia charakteru sprawy, stopnia jej faktycznej i prawnej zawichości, znaczenia dla strony, która wniosła skargę, dotychczas rozstrzygniętych w niej zagadnień oraz zachowania się stron, a w szczególności strony skarżącej. Projekt nowelizacji wychodzi naprzeciw potrzebom właściwej interpretacji przepisów ustawy z 2004 r. oraz pełnego wdrożenia standardów Trybunału.

Innym istotnym problemem zidentyfikowanym przez Trybunał w powyższym wyroku pilotażowym, który również został zauważony przez NRA w jej komunikacji jest zasądzenie w związku ze stwierdzeniem przewlekłości postępowania kwot zadośćuczynienia w wysokości nieadekwatnej do dolegliwości wynikającej z przewlekłości postępowania.

W odniesieniu do powyższego problemu warto wspomnieć, że Trybunał wielokrotnie wskazywał jakie kwoty są adekwatne na poziomie krajowym. Wobec tego nowelizacja przygotowana przez Ministerstwo Sprawiedliwości w art. 12 ust. 4 wprowadza zapis, zgodnie z którym wysokość sumy pieniężnej powinna wynosić nie mniej niż 1 000 złotych za każdy rok postępowania. Ta minimalna wysokość kwoty wynika z wyroku pilotażowego Trybunału (§ 27, 48 i 74).

Projekt poprawki uwzględnia złagodzenie wymogów formalnych dopuszczalności skargi. Ocena skarżącego wskazująca, że całkowity czas trwania procesu jest przewlekły będzie wystarczająca do wszczęcia postępowania.

Co więcej, art. 9 ust. 1 projektu stanowi, że „jeżeli skarga nie spełnia wymagań przewidzianych w art. 6 ust. 2 pkt 2, przewodniczący wzywa skarżącego do usunięcia braków w terminie

tygodniowym pod rygorem odrzucenia skargi”. Takie rozwiązanie będzie przeciwdziałać automatycznemu odrzucaniu skargi.

W odniesieniu do niedostatecznego uzasadniania postanowień wydawanych przez sądy krajowe w postępowaniach zainicjowanych skargami wniesionymi na podstawie ustawy z 2004 r. należy zauważyć, że sądy krajowe wysłały w 2015 r. do Ministerstwa Sprawiedliwości ponad 80 takich decyzji z uzasadnieniem dotyczących spraw cywilnych. Należy podkreślić, że w uzasadnieniu każdej decyzji sądy krajowe opierały się na międzynarodowych instrumentach praw człowieka albo uchwale Sądu Najwyższego (w sprawie o sygn. III SPZP 1/13). W związku z tym, że NRA nie wskazała konkretnie, jakich uchybień lub braków dopatrzyła się w sporządzanych przez sądy krajowe uzasadnieniach, trudno jest odnieść się merytorycznie do tego zarzutu. W tym kontekście należy zauważyć, że sama NRA w swojej komunikacji stwierdziła, że sądy prawidłowo dokonują oceny czasu trwania postępowania przez pryzmat kryteriów wskazanych w art. 2 ust. 2 ustawy z 2004 r., a jedynie zdarza się, że nie wskazują kryteriów lub czynności, które winien był podjąć organ prowadzący postępowanie dla usprawnienia jego przebiegu.

Trzeba ponadto podkreślić, że kwestia wydawania obligatoryjnych, wiążących zaleceń przez sądy rozpoznające skargi na przewlekłość sądom rozpoznającym sprawę nigdy nie była głębiej poruszana przez Trybunał. W rzeczywistości nie często dochodzi do sytuacji, w której sądy krajowe wysyłają zalecenia skierowane do sądów rozpoznających sprawę merytorycznie, dotyczące podjęcia odpowiednich działań we wskazywanych ramach czasowych. Jednakże należy zauważyć, że nie zawsze jest to konieczne, ponieważ samo wniesienie skargi na przewlekłość danego postępowania skutkuje koniecznością przekazania akt sprawy sądowi nadrzędnemu, co sprawia, że sąd rozpoznający sprawę merytorycznie samoistnie podejmuje niezbędne czynności.

Z analizy uzasadnień otrzymanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości wynika, że samo wniesienie skargi działa w sposób mobilizujący na sądy krajowe. Natomiast sąd rozpoznający skargę na przewlekłość postępowania w uzasadnieniu wskazuje, dlaczego nie zalecił sądowi rozpoznającemu sprawę co do istoty żadnych czynności, opisując jednocześnie jakie działania zostały podjęte samodzielnie przez ten sąd od chwili wniesienia skargi.

Nie bez znaczenia jest również fakt, iż nowelizacja z dnia 1 maja 2009 r. ustawy z 2004 r. wprowadziła przepis art. 12 ust. 3, zgodnie z którym na żądanie skarżącego lub z urzędu sąd zaleca podjęcie przez sąd rozpoznający sprawę co do istoty albo przez prokuratora prowadzącego lub sprawującego nadzór nad postępowaniem przygotowawczym odpowiednich czynności w wyznaczonym terminie, chyba że wydanie zaleceń jest oczywiście zbędne.

Należy podkreślić, że zalecenia mogą jedynie dotyczyć kwestii natury proceduralnej związanych z tokiem postępowania.

Ponadto, Rząd nie może zgodzić się ze stanowiskiem NRA, zgodnie z którym wprowadzenie instytucji protokołu elektronicznego w postępowaniu cywilnym, jak również rozwiązania dotyczącego tzw. E-sądu nie wpłyną na przyśpieszenie rozpoznawania spraw cywilnych. W rzeczywistości wprowadzenie protokołu elektronicznego zakończy obowiązek zaznajomienia się z tradycyjnymi aktami sprawy oraz protokołem elektronicznym. Ze względu na poprawkę z 27 października 2014 r. przewodniczący składu może zalecić sporządzenie transkrypcji odpowiednich części protokołu elektronicznego.

Kolejna poprawka umożliwi włączenie do tzw. protokołu skróconego, podsumowania rezultatów przeprowadzonego postępowania dowodowego. Jest to poprawka do art. 158 § 1 *Kodeksu postępowania cywilnego* (dalej: k.p.c.), która wejdzie w życie 8 września 2016 r. Ze względu na tę

poprawkę sędzia może zdecydować czy chce załączyć w protokole skróconym całość lub część postępowania dowodowego. Umożliwi to odstąpienie od przesłuchiwania protokołu elektronicznego w całości lub w części niektórych spraw.

Ponadto, utrwalanie procesu sądowego za pomocą dźwięku i obrazu skutkowało możliwością wprowadzenia rewolucyjnej zmiany zasad przygotowywania uzasadnień orzeczeń sądowych, z uwagi na fakt, że przygotowanie pisemnego uzasadnienia jest bardzo czasochłonne. Dlatego też poprawka do art. 326 i 328 k.p.c. z 27 października 2014 roku wprowadziła możliwość przedstawiania nie pisemnych, lecz ustnych uzasadnień orzeczenia i utrwalenia go za pomocą urządzenia rejestrującego dźwięk.

W sytuacji przedstawiania ustnego uzasadnienia podczas rozprawy sądowej, nie ma konieczności przedstawiania uzasadnień orzeczenia sądowego po raz kolejny, a sędzia nie jest już zobligowany do przygotowania uzasadnień pisemnych ze względu na ich transkrypcję. Z pewnością poprawka ta daje możliwość przyspieszenia przygotowywania uzasadnień przez sędziego, który może przeznaczyć swój czas na rozpoznanie innych spraw. W kontekście powyższego warto podkreślić, że protokół elektroniczny zapewnia większą transparentność procesu sądowego, jak i zwiększa poziom kultury osobistej na sali sądowej.

Rząd nie może zgodzić się ze stwierdzeniem NRA dotyczącym wprowadzenia elektronicznego postępowania upominawczego. Według Ministerstwa Sprawiedliwości wprowadzenie tego konkretnego rodzaju postępowań w procesach cywilnych uprościło i przyspieszyło rozpatrywanie spraw cywilnych. Trend ten został potwierdzony przez statystyki, z których wynika, że w 2014 r.: 1 850 207 z 8 460 422 spraw cywilnych zostało zakończonych w elektronicznym postępowaniu upominawczym. Z kolei w 2015 r.: 2 196 996 z 2 522 848 spraw cywilnych zostało zakończonych w elektronicznym postępowaniu upominawczym. Całkowita liczba spraw złożonych do sądów w 2015 r. wyniosła: 8 971 895. Oznacza to, że około 25% spraw rocznie jest zakańczanych w elektronicznym postępowaniu upominawczym, co może być uznawane za znaczące osiągnięcie polskiego wymiaru sprawiedliwości.

Odnosnie do zarzutów NRA dotyczących przebiegu elektronicznego postępowania upominawczego warto zauważyć, że 8 września 2016 roku wejdzie w życie kolejna nowelizacja postępowania cywilnego. Nowelizacja ta spełnia żądania NRA, wprowadzając możliwość złożenia wraz z pozwem sądowym wniosku o umorzenie postępowania w konkretnych sytuacjach. Jeśli wniosek taki został złożony i sąd lub referendarz sądowy uznają, że nie ma podstaw do wydania nakazu zapłaty albo uchylenia nakazu zapłaty, postępowanie zostaje w umorzone. W takiej sytuacji nie będzie potrzeby rozpatrywania sprawy przez sąd właściwy dla pozwanego.

Nowelizacja zawiera również propozycje zwolnienia powoda z dodatkowych kosztów postępowania w przypadku poprawnie wniesionego sprzeciwu. Jednakże, w przypadku braku odpowiednich podstaw do wydania lub uchylenia nakazu zapłaty, koszty postępowania sądowego będą musiały zostać uregulowane.

W opinii Ministerstwa Sprawiedliwości zostały wprowadzone liczne innowacyjne rozwiązania opracowane w celu uproszczenia i przyspieszenia postępowania sądowego. Zmiany te zostały wprowadzone przez *ustawę z 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy Kodeks cywilny, ustawy Kodeks postępowania cywilnego oraz innych ustaw* (Dz.U. z 2015 r., poz. 1311, z późn. zm.). Zmiany te wprowadzają m.in.: możliwość składania pism procesowych przez Internet oraz przekazywania pism procesowych w formie elektronicznej, także w procedurze cywilnej prowadzonej w normalnym trybie – za pomocą aplikacji „elektroniczne biuro podawcze”. Wszystkie sądy krajowe powinny zapewnić stronom możliwość złożenia pism procesowych drogą elektroniczną poprzez tę aplikację w terminie trzech lat od wejścia w życie nowych przepisów.

Została także wprowadzona możliwość odbycia posiedzenia sądu przy użyciu technicznego wyposażenia, które umożliwi dokonanie przesłuchania na odległość – strony postępowania sądowego mogłyby wziąć udział w rozprawie przebywając w budynkach innego sądu. Przewidziano również możliwość dokonania w ten sposób czynności proceduralnych, których przebieg będzie transmitowany z sali sądowej sądu właściwego dla postępowania do miejsca przebywania strony i vice-versa.

Poszerzono katalog spraw, które można rozpatrywać na posiedzeniu niejawnym. Ponadto wprowadzono obowiązek elektronicznego przekazywania pism pomiędzy komornikami sądowymi, organami skarbowymi oraz administracyjnymi organami egzekucyjnymi. Zostały również zmienione zasady dotyczące składania skarg na czynności komornika. Skargi powinny być składane do komornika, który, jeśli uzna ją za zasadną, uwzględni ją w całości bez przekazywania do sądu. Komornik ma trzy dni od wniesienia skargi na przygotowanie uzasadnienia zaskarżanego działania lub zaniechania. Następnie przekazuje uzasadnienie wraz ze skargą i aktami sprawy do właściwego sądu.

W momencie wejścia w życie poprawki, wnioski o wszczęcie postępowania egzekucyjnego lub żądanie wszczęcia postępowania egzekucyjnego z urzędu umożliwi przeprowadzenie egzekucji za pomocą z wszelkich dozwolonych środków, z wyłączeniem egzekucji z nieruchomości. Dotychczas to wierzyciel wskazywał metodę egzekucji w swoim wniosku.

Wprowadzono także postanowienia umożliwiające przeprowadzenie licytacji drogą aukcji elektronicznej. Ponadto, zostały złagodzone zasady dotyczące instytucji wyłączenia sędziego – przyjęto, że do czasu rozstrzygnięcia wniosku w tej sprawie, sędzia może podejmować dalsze czynności, z wyjątkiem wydania orzeczenia lub zarządzenia kończącego postępowanie w sprawie. Dodatkowo nowelizacja rozszerza katalog czynności, które mogą być podejmowane przez referendarzy sądowych.

Podsumowując, w opinii Rządu wymienione powyżej działania i środki takie jak zintensyfikowane działania polskich władz dotyczące nowelizacji przepisów prawa, w szczególności k.p.c., jak i zaawansowanych prac nad poprawką do ustawy z 2004 roku umożliwią pełną implementację standardów Trybunału Europejskiego dotyczących efektywnej procedury cywilnej w terminie określonym w wyroku Trybunału w sprawie *Rutkowski i inni p. Polsce*.

4. Komunikacja Naczelnej Rady Adwokackiej w sprawie wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z grupy *Fuchs p. Polsce* z dnia 31 marca 2016 r.

a. Treść komunikacji

1. Uwagi wstępne

Naczelna Rada Adwokacka (dalej: NRA), jako organ reprezentujący samorząd adwokacki w Polsce, na podstawie reguły 9 rozdział 2 Regulaminu Komitetu Ministrów w sprawie nadzoru nad wykonywaniem wyroków i warunków ugód pragnie przedstawić stanowisko w sprawie wykonywania przez władze polskie wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu (dalej: ETPCz lub Trybunał) z grupy spraw *Fuchs p. Polsce* (skarga nr 33870/96).

NRA jest organem reprezentującym polską Adwokaturę, którą stanowi samorząd adwokatów i aplikantów adwokackich. Do najważniejszych ustawowych zadań samorządu adwokackiego należy współdziałanie w ochronie praw i wolności obywatelskich oraz kształtowaniu i stosowaniu prawa. Dostrzegając problemy związane ze sposobem wykonywania wyroków ETPCz przez

władze polskie, NRA przedstawia poniższe stanowisko wyrażając nadzieję, iż przedstawione w nim informacje, będą pomocne dla Komitetu Ministrów Rady Europy w efektywnym monitorowaniu wykonywania międzynarodowych zobowiązań wynikających z członkostwa w systemie Rady Europy przez władze Rzeczypospolitej Polskiej.

Przedstawione stanowisko NRA zostało opracowane w oparciu o wiedzę i praktyczne doświadczenia polskich adwokatów, a w szczególności adwokatów będących członkami Komisji Praw Człowieka przy NRA. Stanowisko poświęcone jest wykonaniu wyroków z grupy spraw *Fuchs p. Polsce* (skarga nr 33870/96) dotyczących przewlekłości postępowań sądowych w sprawach administracyjnych.

2. Wykonanie wyroków z grupy *Fuchs p. Polsce* (skarga nr 33870/96)

Ustawa z 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz. U. 2004, nr 179, poz. 1843 ze zm., dalej: ustawa z 2004 r. lub ustawa o skardze na przewlekłość) została wprowadzona do polskiego porządku prawnego wskutek wydania przez Trybunał wyroku w sprawie *Kudła p. Polsce*. W założeniu jej twórców ustawa z 2004 r. miała stanowić skuteczny środek odwoławczy przeciwdziałający przewlekłości postępowań krajowych. Niestety zarówno przyjęte w niej rozwiązania prawne, jak i interpretacja ustawy dokonywana przez sądy powszechne i Sąd Najwyższy przy rozpoznawaniu skarg na przewlekłość postępowań nie pozwalają na przyjęcie, że środek ten jest istotnie skutecznym środkiem odwoławczym w rozumieniu art. 13 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (dalej: Konwencja). Również długość trwania poszczególnych postępowań, prowadzonych w sprawach cywilnych i karnych wskazuje, że polskie sądownictwo nadal boryka się z poważnym problemem przewlekłości postępowań.

W przedłożonym Komitetowi Ministrów Rady Europy w 2013 r. stanowisku w sprawie wykonania wyroków z grupy spraw *Kudła p. Polsce* NRA zwróciła uwagę na podjęcie przez Sąd Najwyższy uchwały stanowiącej, że ocenie pod kątem przewlekłości podlegają zarzuty skarżącego odnoszące się do całego przebiegu postępowania, od jego wszczęcia do prawomocnego zakończenia, niezależnie od tego, na jakim etapie tego postępowania skarga została wniesiona⁴⁷. Odnośnie do tej uchwały NRA zwraca uwagę, że przede wszystkim uchwała ta nie została podjęta w pełnym składzie, a zatem jej zakres obowiązywania, także przed sądami powszechnymi, jest znacznie ograniczony. Praktyczne doświadczenia adwokatów wskazują, że brak jest podstaw umożliwiających przyjęcie, iż sądy odeszły od wadliwej praktyki pomijania możliwości kwestionowania przewlekłości postępowania zaistniałą przed 17 września 2004 roku (tj. datą wejścia w życie ustawy z 2004 r.), choć orzecznictwo Trybunału jednoznacznie wskazuje, że datą początkową, od której można stwierdzać zwłokę w rozpoznaniu sprawy jest dzień 1 maja 1993 roku, tj. moment wejścia w życie Konwencji do krajowego porządku prawnego w Polsce.

Co więcej, również uchwała Sądu Najwyższego, wydana przez Izbę Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych, wskazuje, że postępowanie w sprawie sądowej kończy się z chwilą uprawomocnienia się orzeczenia sądu drugiej instancji. Dlatego też Sąd Najwyższy nie jest „dalszą instancją” i pozostaje poza strukturą sądownictwa powszechnego, a postępowanie kasacyjne przed Sądem Najwyższym nie jest kontynuacją wcześniejszych postępowań i dotyczy

⁴⁷ Uchwała (7) Sądu Najwyższego z dnia 28 marca 2013 roku, sygn. III SPZP 1/13., publ. Biuletyn SN 2013 nr 3, poz. 21.

nowej sprawy wszczętej przez wniesienie skargi kasacyjnej w sprawie cywilnej albo kasacji w sprawie karnej. Przyjęcie takiej konstrukcji oznacza, że w zakresie pojęcia „toku postępowania” od czasu jego wszczęcia do prawomocnego zakończenia nie mieści się postępowanie przed Sądem Najwyższym, choćby jego wynikiem było uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania. Dlatego też Sąd Najwyższy stoi na stanowisku, że postępowanie prowadzone przed nim powinno podlegać rozpoznaniu wyłącznie przez tenże Sąd⁴⁸.

W ocenie NRA, przyjęcie opisanego wyżej rozumowania w orzecznictwie sądowym stanowi kolejny dowód na formalizowanie środka na przewlekłość postępowania, jak również na brak możliwości zaskarżenia bezczynności w okresie pomiędzy wydaniem wyroku przez sąd II instancji a wniesieniem skargi kasacyjnej, związanej z długością okresu oczekiwania na sporządzenie uzasadnienia czy jego doręczenie zainteresowanej stronie, ewentualnie kwestionowania postępowania w przedmiocie ustanowienia pełnomocnika z urzędu do sporządzenia skargi kasacyjnej. Sąd Najwyższy w swoim postanowieniu z dnia 24 września 2014 r. wskazał wprost, że taka skarga jest niedopuszczalna, co dotyczy także zwłoki w doręczeniu wyroku tego sądu wraz z uzasadnieniem, czy też zwłoki w rozpoznaniu wniosku o wstrzymanie wykonania wyroku sądu drugiej instancji, ponieważ są to czynności wykonywane już po prawomocnym rozstrzygnięciu sprawy⁴⁹.

NRA zwraca uwagę na sytuacje, w których sądy rozpoznające kolejną skargę na przewlekłość tego samego postępowania, nawet w przypadku, gdy podczas badania pierwszej skargi nie stwierdziły przewlekłości postępowania, uznają badany wcześniej okres za objęty powagą rzeczy osądzonej, a zatem niepodlegający merytorycznej ocenie w postępowaniu zainicjowanym wniesieniem kolejnej skargi na przewlekłość. Taka ocena wydaje się niewłaściwa z racji pojawienia się nowej okoliczności, jaką jest kolejny okres postępowania, jak również braku podstaw do przyjęcia „powagi rzeczy osądzonej”. Niepokojące może być także stanowisko przyjęte przez jeden z sądów apelacyjnych, iż o przewlekłości postępowania można mówić dopiero wówczas, gdy pomiędzy kolejnymi czynnościami procesowymi występują długie, nieuzasadnione przerwy albo też pewne czynności nie są podejmowane w ogóle⁵⁰.

Orzekając w polskich sprawach dotyczących przewlekłości postępowań, Trybunał kilkakrotnie zwracał uwagę, że polskie sądy mają naganną tendencję do nadmiernego formalizmu w badaniu braków formalnych skargi, które skutkują jej odrzuceniem bez wzywania do uzupełnienia braków formalnych. Zdaniem ETPCz w świetle art. 9 *o skardze na przewlekłość postępowania* wystarczy, żeby z samego uzasadnienia skargi wynikała jej intencja⁵¹, a samo wskazanie w skardze kilkuletniego okresu trwania postępowania stanowić powinno wystarczające uzasadnienie skargi⁵².

Obserwacje adwokatów na gruncie orzeczeń wydanych na podstawie skarg na przewlekłość przez sądy powszechne jak i Sąd Najwyższy jednoznacznie wskazują, że sądy te nadal oczekują precyzyjnego wskazania przez skarżącego konkretnych czynności procesowych, których sąd nie podjął lub dokonał wadliwie, powodując w ten sposób nieuzasadnioną zwłokę w postępowaniu w sytuacji, gdy powinnością sądu rozpoznającego skargę na przewlekłość postępowania jest odniesienie się do okoliczności wskazywanych w skardze jako uzasadniające żądanie strony. Zdaniem Sądu Najwyższego konieczność dokonania oceny terminowości czynności podejmowanych zarówno na aktualnym, jak i poprzednich etapach postępowania, występuje tylko wówczas,

⁴⁸ *Ibidem*.

⁴⁹ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 24 września 2014 r., sygn. akt III SPP 205/14, opubl. LEX nr 1522080

⁵⁰ Postanowienie Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 28 grudnia 2012 r., II S 25/12, LEX nr 1254588.

⁵¹ Wyrok ETPCz w sprawie *Kukówna i Wende p. Polsce*, skarga 56026/00.

⁵² Wyrok ETPCz w sprawie *Wawrzyńkiewicz p. Polsce*, skarga 73191/01.

gdy skarżący wskaże konkretne zarzuty odnoszące się do tych faz postępowania⁵³. Także sądy powszechne stoją na tym stanowisku, które wydaje się być zbyt rygorystyczne, zwłaszcza mając na uwadze choćby treść wyroku ETPCz w sprawie *Sikorska p. Polsce*⁵⁴.

Konsekwencją uznania, że brak precyzyjnego określenia zarzutów przez skarżącego stanowi brak formalny skargi, niepodlegający uzupełnieniu, jest podjęcie przez sąd rozpoznający skargę niezaskarżalnej decyzji o odrzuceniu skargi. Zdaniem sądów sama krytyczna ocena sprawności postępowania, nazywanie go opieszalym i przewlekłym, choćby trwało ono długo, nie jest wystarczające do rozpoznania skargi w świetle treści art. 6 *ustawy o skardze na przewlekłość*, ponieważ konieczne jest wskazanie co najmniej czynności, które autor skargi uważa za dokonane opieszale⁵⁵.

Nadzieję, co do pożądanego kierunku orzeczniczego rodziłaby taka interpretacja art. 14 *ustawy z 2004 r.* (stanowiącego, że skarżący może wystąpić z nową skargą w tej samej sprawie po upływie 12 miesięcy), która zmierzałaby w kierunku uznania za przewlekłe postępowania trwającego dłużej niż 12 miesięcy⁵⁶. Jednak orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego nie pozostawia wątpliwości co do faktycznego czasu trwania postępowań i ich oceny w świetle *ustawy o skardze na przewlekłość*. Naczelny Sąd Administracyjny wskazał bowiem wprost, iż średni okres oczekiwania na rozpoznanie sprawy w II Wydziale Izby Finansowej Naczelnego Sądu Administracyjnego wynosi około 24 miesięcy. Przystępując do oceny czasu oczekiwania na rozpoznanie sprawy przed Naczelnym Sądem Administracyjnym do średniego czasu oczekiwania, który wynika z liczby wpływających spraw i stosowania zasady rozpoznawania spraw zgodnie z kolejnością ich wypływu (przy uwzględnieniu ustawowo przewidzianych wyjątków), Naczelny Sąd Administracyjny doszedł do wniosku, iż żądanie stwierdzenia przewlekłości postępowania jest w takich okolicznościach bezzasadne⁵⁷.

NRA zwraca uwagę także na niepokojące dane statystyczne dotyczące liczby skarg na przewlekłość postępowań w sprawach administracyjnych i wysokości zasądzanych rekompensat pieniężnych. W 2013 r., 27 skierowanych skarg na przewlekłość postępowań przed Naczelny Sąd Administracyjny, sąd ten nie uwzględnił ani jednej, zaś ze 162 skarg na opieszałość Wojewódzkich Sądów Administracyjnych uwzględnił jedynie 16, przyznając łącznie 40 000 zł, co stanowi średnio 2500 zł (ok. 582 euro⁵⁸). Z danych za 2014 r. wynika, że Naczelny Sąd Administracyjny uwzględnił jedynie 2 skargi na przewlekłość postępowań przed tym Sądem, zasądzając łącznie 13 000 zł, czyli średnio 7500 zł (ok. 1745 euro), zaś ze 197 skarg na opieszałość Wojewódzkich Sądów Administracyjnych uwzględnił jedynie 3 skargi, przyznając łącznie 6 000 zł rekompensaty, co stanowi średnio 2 000 zł (ok. 466 euro). Również dane statystyczne za pierwsze półrocze 2015 r. nie budzą optymizmu, ponieważ z 14 skarg skierowanych na opieszałość NSA uwzględniono wyłącznie dwie, przyznając średnio 6 000 zł rekompensaty (ok. 1 396 euro), natomiast ze 123 skarg na

⁵³ Uchwała (7) Sądu Najwyższego z dnia 28 marca 2013 roku, sygn. III SPZP 1/13., publ. Biuletyn SN 2013 nr 3, poz. 21.

⁵⁴ Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 14 listopada 2013 roku, sygn. akt II S 27/13, opubl. KZS 2013/12/46, Wyrok ETPCz w sprawie *Sikorska p. Polsce*, skarga nr 19616/08.

⁵⁵ Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Krakowie z 14 listopada 2013 r., sygn., akt II S 27/13, opubl. KZS 2013/12/46.

⁵⁶ Tak m.in. w postanowieniu NSA z dnia 22 sierpnia 2014 r., sygn. I OPP 99/14., opubl. http://www.orzeczenia-nsa.pl/postanowienie/i-opp-99-14/nadanie_stopnia_i_tytulu_naukowego_oraz_potwierdzenie_rownoznaczności_dyplomow_swiadectw_tytulow_/12a458c/2.html.

⁵⁷ Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 16 kwietnia 2014 r. II FPP 1/14, LEX nr 1450171.

⁵⁸ Zakładając, że 1 EUR = 4,3 zł.

opieszalność sądów administracyjnych orzekających w I instancji uwzględniono 4, przyznając łącznie 9 000 zł rekompensaty, co stanowi średnio 2 250 zł (ok. 524 euro)⁵⁹.

Z danych statystycznych podanych przez Naczelny Sąd Administracyjny wynika, że kwoty zasądzone przez ten sąd w związku ze stwierdzeniem przewlekłości postępowania, są zupełnie nieadekwatne do dolegliwości, jakie wynikają z przewlekłości dla strony postępowania i granic kwotowych przewidzianych w samej *ustawie o skardze na przewlekłość*. W sytuacji, gdy ustawa przewiduje możliwość zasądzenia kwoty w wysokości od 2 do 20 000 zł, tj. od 500 do 5 000 euro, wysokość zasądzanych sum pieniężnych nadal ocenić należy jako bardzo niską. Również orzecznictwo ETPCz wydane w polskich sprawach, jak choćby wyroki w sprawach *Gołowski i Pisarek p. Polsce*⁶⁰ oraz *Hoszowski p. Polsce*⁶¹ wskazują, iż zasądzone przez Trybunał kwoty są znacznie wyższe aniżeli kwoty przyznawane przez Naczelny Sąd Administracyjny.

Zaistniała sytuacja i sygnalizowane w licznych skargach do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka rozbieżności w kwotach zasądzanych przez sądy polskie doprowadziły do wydania w dniu 7 lipca 2015 r. wyroku pilotażowego w sprawie *Rutkowski i inni p. Polsce*⁶². Jakkolwiek żadna ze skarg rozpoznawanych w tym wyroku nie dotyczyła wprost postępowania administracyjnego, to jednak z uwagi na stwierdzoną wadliwą praktykę w zakresie ochrony prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie oraz do skutecznego środka odwoławczego i objęcie zagadnienia procedurą wyroku pilotażowego, będzie on miał znaczenie również w sprawach administracyjnych.

W wyroku w sprawie *Rutkowski i inni p. Polsce* Trybunał potwierdził istnienie w polskim wymiarze sprawiedliwości wadliwej praktyki w zakresie ochrony prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie oraz do skutecznego środka odwoławczego, co uzasadniało skorzystanie z procedury wyroku pilotażowego. Stwierdzając wadliwość funkcjonowania krajowego środka odwoławczego na podstawie ustawy z 2004 r., Trybunał podkreślił nieuprawnioną fragmentację postępowania przy ocenie czasu jego trwania z ograniczeniem oceny wyłącznie do etapu, na którym w chwili wniesienia środka postępowanie się znajduje. Drugim problemem systemowym dostrzeżonym przez Trybunał, który ujawnił się w kilkuset skargach wniesionych w ostatnich trzech latach przed wydaniem wyroku, okazała się niewystarczająca wysokość przyznawanej rekompensaty pieniężnej za przewlekłość postępowania w porównaniu do standardów wynikających z orzecznictwa ETPCz. Trybunał zwrócił uwagę na związek pomiędzy tymi dwiema nieprawidłowościami, gdyż fragmentacja postępowania pozwalała na przyjęcie braku przewlekłości z uwagi na krótszy okres oceniany lub przyznanie nieznacznej, odbiegającej od kwot przyznawanych przez Trybunał, kwoty pieniężnej. NRA podkreśla, że w związku z wydaniem przedmiotowego wyroku Rządowi RP zakomunikowano 591 spraw, w których przedmiotem skargi były właśnie zagadnienia przewlekłości i niewspółmiernych odszkodowań, a Rządowi RP przyznano dwuletni okres na znalezienie rozwiązania co do zadośćuczynienia ofiarom przewlekłości, np. w formie ugód.

Wydanie przez Trybunał wyroku w sprawie *Rutkowski i inni p. Polsce* potwierdza zasadność opisanych w niniejszym stanowisku uwag o nieprawidłowościach obserwowanych w orzecznictwie sądów krajowych. NRA wyraża nadzieję, że pilotażowy wyrok Trybunału zostanie potraktowany z należyłą powagą przez polskie sądy, a ich ocena zarówno odnośnie do długości okresu rozpoznawanych spraw, jak i wysokości przyznawanych zadośćuczynień odpowiadać będzie

⁵⁹ Dokładne dane statystyczne za 2010- pierwsze półrocze 2015 dostępne w jęz. polskim na stronie internetowej Naczelnego Sądu Administracyjnego: <http://www.nsa.gov.pl/statystyki-nsa.php>

⁶⁰ Wyrok ETPC w sprawie *Gołowski i Pisarek p. Polsce*, skarga 32327/10.

⁶¹ Wyrok w sprawie *Hoszowski p. Polsce*, skarga 40988/09.

⁶² Wyrok w sprawie *Rutkowski i inni p. Polsce* (skargi nr 72287/10, 13927/11 i 46187/11)

zaleceniom wynikającym z wyroku *Rutkowski i inni p. Polsce*. Konieczne w kontekście wyroku Trybunału wydaje się także podjęcie inicjatywy ustawodawczej zmierzającej do znowelizowania ustawy z 2004 r. w kierunku zniesienia górnej granicy kwoty odszkodowania za przewlekłość postępowania, jak również w kierunku ustawowego zakazu podziału postępowania na etapy podlegające ocenie przy wnoszeniu kolejnych skarg, względnie w kierunku wprowadzenia normy nakazującej ocenę ewentualnej przewlekłości przy uwzględnieniu długości całego postępowania przy każdorazowym rozpoznawaniu skargi dotyczącej tego samego postępowania.

3. Konkluzje

Przedstawione w niniejszym stanowisku uwagi przedstawicieli Adwokatury dotyczące działań podejmowanych na rzecz wykonywania wyroków ETPCz przez władze polskie wskazują, że pomimo wprowadzenia pewnych zmian ustawodawczych i zmiany praktyk, mających na celu wdrożenie standardów wynikających z orzecznictwa ETPCz, przedstawiciele Adwokatury dostrzegają konieczność zintensyfikowania działań na rzecz respektowania standardów ochrony praw jednostki w zasygnalizowanych w niniejszym stanowisku obszarach.

NRA wyraża głęboką nadzieję, że przedstawione stanowisko, jak również zawarte w nim uwagi i spostrzeżenia praktykujących polskich adwokatów będą pomocne dla Komitetu Ministrów Rady Europy w procedurze monitorowania wykonywania wyroków Trybunału wydanych w polskich sprawach.

NRA wyraża pełną gotowość współpracy z Komitetem Ministrów Rady Europy w sprawach monitorowania efektywnego wykonywania wyroków ETPCz przez władze krajowe w celu ochrony praw i wolności obywatelskich, stanowiącej jedno z ustawowych zadań polskiej Adwokatury.

b. Odpowiedź Rządu z dnia 22 kwietnia 2016 r.

W odpowiedzi na przesłane przez Naczelną Radę Adwokacką (dalej: – NRA) do Komitetu Ministrów Rady Europy w dn. 4 kwietnia 2016 r. stanowisko w sprawie wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: – Trybunał) z grupy spraw *Fuchs p. Polsce* (skarga nr 33870/96) przez Rzeczpospolitą Polską, Rząd chciałby przedstawić swoje uwagi jak poniżej.

W swoim stanowisku NRA stwierdziła, że rozwiązania prawne zawarte w *ustawie z dn. 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki* (Dz.U. 2004 nr 179 poz. 1843, z późn. zm.), dalej – ustawa z 2004 r., jak również ich wykładnia dokonywana przez sądy powszechne i Sąd Najwyższy nie pozwalają na uznanie jej za skuteczny środek odwoławczy w rozumieniu art. 13 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (dalej: – Konwencja).

Ocena powyższa opiera się na analizie przez NRA orzecznictwa ETPC, które nie odnosi się wprost ani do postępowania administracyjnego, ani też do postępowania sądownoadministracyjnego, ale dotyczy przewlekłości krajowych postępowań karnych i cywilnych.

W swoim wyroku z dn. 7 lipca 2015 r. *Rutkowski i Inni p. Polsce* Trybunał uznał naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji, jak również art. 13 Konwencji w związku z tym, że środek krajowy w postaci skargi na przewlekłość postępowania nie stanowi wystarczającego zadośćuczynienia dla skarżących. Powyższe orzeczenie, choć rozwija standard konwencyjny prawa do sądu i rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, który jest uwzględniany przez sądy administracyjne, może oddziaływać na toczące się przed nimi postępowania dotyczące przewlekłości jedynie pośrednio.

Rząd chciałby podkreślić, że orzecznictwo Trybunału wskazuje, że nawet jeżeli pojedynczy środek odwoławczy sam w sobie nie spełnia wymagań art. 13, suma środków odwoławczych zapewnionych przez prawo krajowe może to czynić, co zostało potwierdzone w rekomendacjach Komitetu Ministrów do Państw Członkowskich w sprawie przewlekłości postępowań nr CM/Res(2010)3. Inaczej niż w przypadku postępowań karnych i cywilnych, które co do zasady toczą się od wszczęcia postępowania do jego prawomocnego zakończenia przed sądem, w przypadku spraw administracyjnych występuje etap postępowania przed organem administracji publicznej (tok dwóch instancji administracyjnych) oraz etap postępowania sądownoadministracyjnego – przed sądem I instancji (wojewódzkie sądy administracyjne – dalej WSA) oraz Naczelnym Sądem Administracyjnym (dalej: – NSA). Stąd mają tu zastosowanie osobne środki prawne na przewlekłość postępowania administracyjnego i sądownoadministracyjnego.

W orzecznictwie Trybunału oba te etapy postrzegane są jako całość pod względem długości postępowania. Stąd skarga na przewlekłość postępowania sądowego obejmuje ewentualną przewlekłość postępowania przed sądem, a więc nie uwzględnia postępowania administracyjnego poprzedzającego wniesienie skargi do sądu, także wówczas, gdy to postępowanie administracyjne toczyło się na skutek uchylenia decyzji przez sąd.

W sprawie *Wesołowska p. Polsce* Trybunał stwierdził, że skarga na bezczynność organów administracyjnych wnoszona do NSA i przed WSA nie jest środkiem skutecznym, ponieważ postępowania przedmiotowe w sprawie toczyły się przez prawie 15 lat, pomimo że skarżąca kilkakrotnie składała skargi na bezczynność oraz uwzględniając to, że były one przez odpowiednie sądy uznawane za zasadne (naruszenie art. 13 Konwencji).

Uwzględniając powyższy problem należy podkreślić, że zmiany do *kodeksu postępowania administracyjnego* oraz *ustawy prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi z dn. 11 kwietnia 2011 r.* wprowadziły, obok skargi na bezczynność organu administracyjnego, skargę na przewlekłe prowadzenie postępowania przed organami administracji publicznej. W konsekwencji sądy administracyjne mają dodatkowe narzędzie służące do orzekania w sprawie przewlekłości postępowania administracyjnego. W 2015 r. wpłynęło do sądów administracyjnych 1337 skarg na przewlekłe prowadzenie postępowania przez organy administracji publicznej, z czego załatwiono 1268 skarg, uwzględniając 340 skarg. Dodatkowo, zmiany do ustawy prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi wprowadziły nowe instrumenty prawne, które mają na celu zwiększenie dynamiki załatwiania skarg i wyposażały składy orzekające NSA w dodatkowe instrumenty prawne dyscyplinujące organy administracji publicznej, co powinno skutkować zmniejszeniem liczby skarg na przewlekłość postępowania.

W dn. 15 sierpnia 2015 r. weszła w życie *ustawa o zmianie ustawy prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*, która *inter alia* przyznała sądom administracyjnym kompetencję do określenia w wyroku uwzględniającym skargę na bezczynność lub przewlekłość sposobu załatwienia sprawy, a nawet przyszłego rozstrzygnięcia. W przypadku niewydania w określonym przez sąd terminie decyzji lub postanowienia o wskazanym rozstrzygnięciu, strona będzie miała prawo wnieść skargę z żądaniem wydania orzeczenia stwierdzającego istnienie albo nieistnienie uprawnienia lub obowiązku, a także wymierzenia organowi grzywny. Sąd, uwzględniając skargę może zasądzić na rzecz skarżącego od organu władzy połowę sumy określonej w art. 154 ust. 6 wspomnianej ustawy. Zgodnie z art. 154 ust. 6 wysokość grzywny ustalana jest do wysokości dziesięciokrotnego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w roku poprzednim, ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie odrębnych przepisów. Wprowadzenie możliwości przyznania sumy pieniędzy oparte zostało na rozwiązaniach prawnych uchwalonych w ustawie z 2004 r.

Innym rozwiązaniem prawnym wprowadzonym przez zmiany do *ustawy prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* jest wymóg zawarcia w skardze kasacyjnej wniosku o jej rozpoznanie na rozprawie albo oświadczenie o zrzeczeniu się rozprawy. Rozwiązanie to umożliwiające rozpoznanie skargi kasacyjnej bez rozprawy powinno również przyczynić się do skrócenia średniego okresu oczekiwania na rozpoznanie sprawy przez NSA i zmniejszyć prawdopodobieństwo wystąpienia stanu przewlekłości w tym postępowaniu.

Powyższe zmiany powinny być postrzegane jako instrumenty prawne prowadzące do wykonania grupy wyroków Trybunału w sprawach *Fuchs p. Polsce*.

Zdaniem NRA uchwała Sądy Najwyższego z dn. 28 marca 2013 r. (sprawa nr III SPZP 1/13), która była sprzeczna ze standardami wypracowanymi na gruncie orzecznictwa Trybunału, wskazywała, że postępowanie sądowe kończy się z chwilą uprawomocnienia się wyroku drugiej instancji. NRA zwróciła uwagę na sytuacje, w których w przypadku wniesienia kolejnej skargi na przewlekłość postępowania w przypadku uznania poprzedniej skargi za nieuzasadnioną sądy uznają, że okres podlegający ocenie w pierwszym postępowaniu jest objęty „powagą rzeczy osądzonej”. Rząd pragnie podkreślić, że powyższa uchwała w zakresie wskazanym przez NRA nie może mieć mocy bezpośrednio wiążącej w sprawach o przewlekłość postępowania przed sądami administracyjnymi. Sądy administracyjne mogą ją wykorzystać jedynie jako wskazówkę interpretacyjną przy wykładni i stosowaniu ustawy z 2004 r. Uchwała ta została dotychczas powołana w orzecznictwie sądów administracyjnych jedynie w 2 sprawach dotyczących przewlekłości postępowania sądowego.

W przesłanym stanowisku NRA zwróciła uwagę na sytuacje, w których w przypadku wniesienia kolejnej skargi na przewlekłość postępowania w przypadku uznania poprzedniej skargi za nieuzasadnioną sądy uznają, że okres podlegający ocenie w pierwszym postępowaniu jest objęty „powagą rzeczy osądzonej” i z tego powodu nie podlega merytorycznej ocenie czasu trwania postępowania. Powyższa konstatacja NRA nie jest adekwatna do postępowania sądowoadministracyjnego i sposobu orzekania sądów administracyjnych. Jak już wskazano wcześniej skarga na przewlekłość postępowania sądowego obejmuje ewentualną przewlekłość postępowania przed sądem, a więc nie uwzględnia postępowania administracyjnego poprzedzającego wniesienie skargi do sądu. Skarga na bezczynność oraz skarga na przewlekłe prowadzenie postępowania przed organami administracji publicznej są brane pod uwagę przy ocenie przewlekłości postępowania przed organami administracji publicznej.

NRA w czasie oceny długości postępowań przed sądami administracyjnymi podkreśla, że ustawa z 2004 r. nie określa wprost, jaki okres oczekiwania na rozpoznanie sprawy należy uznać za nieuzasadnioną zwłokę. Zgodnie z NRA art. 14 ustawy z 2004 r. (stanowiącym, że skarżący może wystąpić z nową skargą w tej samej sprawie po upływie 12 miesięcy) stanowi interpretacyjną wskazówkę w tym zakresie. Stąd w swoim orzecznictwie NSA stwierdza, że ustawodawca stwierdził, że postępowanie trwające ponad 12 miesięcy może być uznane za przewlekłe, ale nawet jeżeli postępowanie trwało ponad 12 miesięcy, nie oznacza to samo przez się, że nastąpiła przewlekłość postępowania w rozumieniu tej ustawy. Stąd nie sposób zgodzić się ze stanowiskiem NRA, że pożądanym kierunkiem orzecznictwem byłby taki, który przy interpretacji art. 14 *ustawy o skardze na przewlekłość* zmierzałby w kierunku uznania za przewlekłe postępowania trwającego dłużej niż 12 miesięcy.

Odnosząc się do oceny NRA w zakresie średniej długości oczekiwania na rozpatrzenie sprawy wskazuje ona na to, że okres ten jest wynikiem ilości składanych do NSA kasacji. W 2014 r. wpłynęło do NSA o ponad 1000 skarg kasacyjnych więcej niż w 2013 r. Wraz z pozostałymi z poprzedniego okresu skargami kasacyjnymi NSA miał do rozpatrzenia o 13,11% więcej skarg kasacyjnych niż w 2013 r. i o 31,13% skarg kasacyjnych więcej niż w 2012 r. W roku 2014 NSA załatwił

14994 skargi kasacyjne, co stanowi 40,46% ogółu skarg kasacyjnych do rozpatrzenia. Należy zaznaczyć, że w 2014 r. NSA miał do rozstrzygnięcia wiele spraw o skomplikowanej materii, a w wielu przypadkach ich rozstrzygnięcie było uzależnione od wyroków Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i Trybunału Konstytucyjnego. Należy podkreślić, że w zakresie terminowości załatwiania spraw (dynamiki) sytuacja NSA jest porównywalna z innymi europejskimi sądami administracyjnymi, np. w Hiszpanii czas ten wynosi powyżej 20 miesięcy, w Austrii około 20 miesięcy, w Szwecji od 12 miesięcy wzwyż, w Słowacji około 12 miesięcy. Dodatkowo, należy zaznaczyć, że zgodnie z art. 49 *Regulaminu wewnętrznego urzędowania Naczelnego Sądu Administracyjnego* skarżący w postępowaniu przed NSA może wnosić o rozpoznanie jego sprawy poza kolejnością.

W swojej komunikacji NRA wyraziła z troską w kwestii efektywności skargi na przewlekłość postępowania w odniesieniu do danych statystycznych odnoszących się do numeru skarg przeciwko przewlekłości postępowań w sprawach administracyjnych i przyznanych kwot rekompensaty. Wskazane w stanowisku NRA dane liczbowe dotyczące skarg na przewlekłość postępowania przed sądami administracyjnymi są zgodne z danymi statystycznymi NSA. Jednakże w dokumencie NRA błędnie podano, że wymienione liczby, tj. w 2013 r. 27 skarg (NSA) i 162 skargi (WSA), w 2014 r. 197 skarg (WSA), w pierwszym półroczu 2015 r. 14 skarg (NSA) i 123 skargi (WSA) – dotyczą skarg wniesionych przez strony, podczas gdy są to liczby skarg rozpatrzonych przez NSA w poszczególnych okresach sprawozdawczych.

Wniosek w kwestii tego, że skarga na przewlekłość postępowania nie jest środkiem efektywnym w przypadku spraw administracyjnych w rozumieniu art. 13 Konwencji jest przedwczesny, jako że poparte jedynie na liczbach skarg rozpatrzonych przez WSA i NSA. Uwzględnienia wymaga również charakter postępowania administracyjnego oraz fakt, że sprawy administracyjne mogą być rozpatrzone zarówno przed organem administracji publicznej, jak i przed sądem administracyjnym.

W odniesieniu do kwot przyznawanych przez NSA w związku z uznaniem skarg na przewlekłość należy odnotować, że ocena ich wysokości z perspektywy średniego przyznanego zadośćuczynienia nie przedstawia rzeczywistego obrazu metody procedowania w konkretnych sprawach. Co więcej, nie pozwala to również na formułowanie ogólnego wniosku w kwestii tego, że przyznane zadośćuczynienie jest całkowicie niewłaściwe biorąc pod uwagę powodowane cierpienie, jak również próg finansowy określony w ustawie z 2004 r.

Mały stopień uwzględnień skarg na przewlekłość postępowania i ich odrzucanie przez NSA wynika w dużej mierze z okoliczności, iż skarżący składają taką skargę w niewłaściwym czasie, tzn. już po prawomocnym rozstrzygnięciu w postępowaniu, któremu przewlekłość strona skarżąca w skardze zarzuca. Z przepisu art. 5 ust. 1 ustawy wynika jednoznacznie, że skargę można wnieść tylko w toku postępowania. Należy również zwrócić uwagę na to, że negatywny sposób załatwienia wielu skarg na przewlekłość wynika również z faktu, że skarżącym jest ten sam podmiot w różnych, ale rodzajowo podobnych sprawach, który korzysta z uprawnienia do składania skargi na przewlekłość postępowania w sposób, który można byłoby zakwalifikować jako stanowiący nadużycie prawa do skargi.

Ponadto Rząd pragnie podkreślić, że osoba, której skarga na przewlekłość postępowania sądowego została uwzględniona, może na zasadach określonych w art. 417 k.c. dochodzić naprawienia szkody wynikłej z przewlekłości od Skarbu Państwa, a zatem kwota przyznana w postępowaniu przewlekłościowym nie jest jedynym sposobem zadośćuczynienia stronie skarżącej.

5. Komunikacja Naczelnej Rady Adwokackiej w sprawie wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z grupy *Horych i Piechowicz p. Polsce* (skargi nr 13621/08 i 271/07) z dnia 31 marca 2016 r.

a. Treść komunikacji

1. Uwagi wstępne

Naczelna Rada Adwokacka (dalej: NRA), jako organ reprezentujący samorząd adwokacki w Polsce, na podstawie reguły 9 rozdział 2 Regulaminu Komitetu Ministrów w sprawie nadzoru nad wykonywaniem wyroków i warunków ugód pragnie przedstawić stanowisko w sprawie wykonywania przez władze polskie wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu (dalej: ETPCz lub Trybunał) w sprawach *Horych p. Polsce* (skarga nr 13621/08 – wiodąca) oraz *Piechowicz p. Polsce* (skarga nr 271/07).

NRA jest organem reprezentującym polską Adwokaturę, którą stanowi samorząd adwokatów i aplikantów adwokackich. Do najważniejszych ustawowych zadań samorządu adwokackiego należy współdziałanie w ochronie praw i wolności obywatelskich oraz kształtowaniu i stosowaniu prawa. Dostrzegając problemy związane ze sposobem wykonywania wyroków ETPCz przez władze polskie, NRA przedstawia poniższe stanowisko wyrażając nadzieję, iż przedstawione w nim informacje, będą pomocne dla Komitetu Ministrów Rady Europy w efektywnym monitorowaniu wykonywania międzynarodowych zobowiązań wynikających z członkostwa w systemie Rady Europy przez władze Rzeczypospolitej Polskiej.

Przedstawione stanowisko NRA zostało opracowane w oparciu o wiedzę i praktyczne doświadczenia polskich adwokatów, a w szczególności adwokatów będących członkami Komisji Praw Człowieka przy NRA. Stanowisko poświęcone jest wykonaniu wyroków w sprawach *Horych p. Polsce* (skarga nr 13621/08 – wiodąca) oraz *Piechowicz p. Polsce* (skarga nr 271/07), dotyczących prawa i praktyki stosowania specjalnego reżimu tzw. niebezpiecznych więźniów.

2. Wykonanie wyroków z grupy *Horych p. Polsce* (skarga nr 13621/08 – wiodąca) oraz *Piechowicz p. Polsce* (skarga nr 271/07).

W wyroku w sprawie *Horych p. Polsce* (skarga nr 13621/08 – wiodąca) Trybunał stwierdził naruszenie art. 3 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (dalej: Konwencji), uznając, że okres trwania oraz surowość zastosowanych środków wobec skarżącego w związku z nadaniem i przedłużaniem mu statusu tzw. niebezpiecznego więźnia wykraczała poza uzasadnione wymogi bezpieczeństwa w jednostce penitencjarnej oraz nie była w całości konieczna do osiągnięcia słusznego celu. Dodatkowo, stwierdzając naruszenie art. 8 Konwencji Trybunał uznał, że ograniczenia nałożone na Skarżącego w czasie, gdy był on objęty reżimem tzw. niebezpiecznego więźnia w zakresie jego kontaktów z rodziną, w połączeniu z ciągłym i długotrwałym brakiem odpowiednich widzeń z córkami, nie zapewniły właściwej równowagi pomiędzy wymogami wynikającymi z rygoru tzw. niebezpiecznego więźnia a prawem Skarżącego do poszanowania życia rodzinnego, gwarantowanym przez Konwencję.

Także w wyroku w sprawie *Piechowicz p. Polsce* (skarga nr 271/07) Trybunał uznał, że okres trwania i przedłużania Skarżącemu reżimu tzw. niebezpiecznego więźnia oraz surowość nałożonych

na skarżącego środków w tym związanych wykraczała poza uzasadnione wymogi bezpieczeństwa w zakładzie penitencjarnym i nie była w całości konieczna do osiągnięcia przez władze słusznego celu, co stanowiło naruszenie art. 3 Konwencji. ETPCz uznał także, że w sprawie tego skarżącego doszło do naruszenia art. 8 Konwencji na skutek długotrwałego ograniczenia kontaktów skarżącego z konkubiną i synem oraz cenzury korespondencji skarżącego, stwierdzając, że ograniczenia te były nadmierne i nie mogły być uzasadnione jako „konieczne w demokratycznym społeczeństwie”.

Podkreślić trzeba, że w ocenie Trybunału samo zakwalifikowanie skarżących do kategorii tzw. niebezpiecznych więźniów i wynikające z tego konsekwencje, nie były jako takie sprzeczne z art. 3 Konwencji. Jednakże, zdaniem Trybunału, władze krajowe stosując ograniczenia wynikające z reżimu tzw. niebezpiecznych więźniów były bezwzględnie zobowiązane do zapewnienia poszanowania godności osób osadzonych. Trybunał podkreślił konieczność weryfikacji zasadności stosowania omawianych środków przy każdorazowym ich przedłużaniu oraz konieczność precyzyjnego i szczegółowego uzasadniania tych decyzji. Trybunał zauważył też, że polskie prawo, a w szczególności *Kodeks karny wykonawczy*, w zakresie odnoszącym się do stosowania zastrzonego reżimu w stosunku do tzw. niebezpiecznych więźniów, skonstruowane jest w ten sposób, że umożliwi pewien automatyzm w orzekaniu w zakresie tych kwestii. Zwrócono uwagę na szkodliwy wpływ izolacji o zastrzonym rygorze zarówno na stan psychiczny, jak i emocjonalny osób, których to dotyczy. Niepokój Trybunału wzbudziła praktyka dokonywania kilka razy w ciągu dnia rewizji osobistych skarżących, połączonych m.in. z koniecznością rozebrania się do naga i wykonywania przysiadów w obecności strażników oraz innych więźniów. W ocenie Trybunału środki te stosowano rutynowo i niejako automatycznie, bez konkretnej potrzeby i związku z koniecznością zapewnienia bezpieczeństwa. Środki te stosowano również w oderwaniu od jednoczesnego stosowania innych środków, tj. całodobowego monitoringu cel oraz przemieszczania się skarżących wyłącznie w asyście strażników i w tzw. kajdanach zespolonych. Wszystkie te obostrzenia stosowane podczas kilkuletniej izolacji skarżących, stanowiły ewidentne naruszenie art. 3 Konwencji.

W uzasadnieniach wyroków w sprawach *Horych p. Polsce* (skarga nr 13621/08) i *Piechowicz p. Polsce* (skarga nr 271/07) Trybunał odwołał się do Zaleceń Rec (2006) 2 Komitetu Ministrów w sprawie Europejskich Reguł Więziennych, przyjętych przez Komitet Ministrów w dniu 11 stycznia 2006 r. oraz raportu Europejskiego Komitetu ds. Przeciwdziałania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu z 2009 r. (dalej: CPT), w którym dokonano obserwacji w zakresie stosowania reżimu tzw. niebezpiecznych więźniów w polskim systemie więziennictwa i uznano, że reżim ten jest bardzo restrykcyjny i powinien zostać w Polsce gruntownie zrewidowany, gdyż istniejące warunki zwiększają prawdopodobieństwo desocjalizacji zamiast resocjalizacji osób objętych tym reżimem. Już w 2009 roku CPT podkreślał, że osadzeni o statusie „N” (tzw. niebezpieczni więźniowie) przebywają w tym reżimie na ogół przez bardzo długi okres, co również powinno ulec zmianie. Poważne obawy CPT budziły też praktyki, polegające na poddawaniu osadzonych rutynowym przeszukaniom, połączonym z rozbieraniem się tych osób przy każdorazowym wejściu lub wyjściu z celi. Więźniowie o statusie „N” są zobowiązani rozbierać się całkowicie i wykonywać przysiady w obecności innych funkcjonariuszy oraz innych osadzonych, jeżeli dzielą celę z innymi osobami. Praktyka ta została uznana przez CPT za przejaw poniżającego traktowania. CPT przedstawił polskiemu Rządowi ogólne zalecenia, z których wynika powinny być zrewidowania reżimu stosowanego wobec tzw. niebezpiecznych więźniów i opracowania indywidualnych planów, których celem byłoby zapewnienie więźniom stosownej stymulacji psychicznej i fizycznej. Ponadto, CPT zasugerował, by polskie władze zweryfikowały istniejącą praktykę w celu zapewnienia, że status tzw. niebezpiecznego więźnia będzie stosowany i utrzymywany tylko

względem tych osób, które rzeczywiście i autentycznie tego wymagają. Odnośnie do przeszu-
kań połączonych z rozbieraniem zalecono przeprowadzanie ich tylko na podstawie konkretnego
podejrzenia i w odpowiednich warunkach, przy jednoczesnym poszanowaniu ludzkiej godności.

W dniu 19 grudnia 2014 r. Ministerstwo Spraw Zagranicznych (dalej: MSZ) przekazało
Komitetowi Ministrów Rady Europy plan działań dotyczący wykonania wyroków w *sprawach Horych,
Piechowicz, Głowiacki i Paweł Pawlak*, przedstawiający podjęte środki o charakterze indywidualnym
i generalnym. W zakresie środków generalnych wskazano między innymi na uchwalenie nowej
ustawy o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej, projekty zmian w przepisach dotyczą-
cych tzw. niebezpiecznych więźniów i oddziaływań penitencjarnych wobec osób pozbawionych
wolności, działania mające na celu zmianę praktyki oraz środki odwoławcze w celu zakwestiono-
wania kwalifikacji do kategorii osadzonych niebezpiecznych. W raporcie z działań MSZ podano,
że ogólna liczba osadzonych zakwalifikowanych do kategorii niebezpiecznych spadła od 30
czerwca 2012 r. z 260 osadzonych do 191 osadzonych w dniu 31 marca 2013 r., zaś w 2012 r.
liczba decyzji uchylających status tzw. więźnia niebezpiecznego wzrosła o 9%.

Ze przedstawionego przez MSZ planu działania wynikają następujące wnioski. Ministerstwo
Sprawiedliwości zwróciło się w 2012 r. do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z poleceniem
podjęcia stosownych działań, a w szczególności: zapoznania wszystkich Dyrektorów Okręgowych
Inspektoratów Służby Więziennej oraz dyrektorów poszczególnych jednostek penitencjarnych
z treścią obu orzeczeń Trybunału, uczulenia wszystkich dyrektorów jednostek penitencjarnych,
aby w sposób szczególnie wnikliwy analizowano i uzasadniano wszystkie kolejne decyzje wyda-
wane w przedmiocie kwalifikowania osadzonego do kategorii sprawcy niebezpiecznego oraz
przypomnienia wszystkim funkcjonariuszom Służby Więziennej o bezwzględnej konieczności prze-
strzegania przepisów dotyczących warunków przeprowadzania kontroli osobistej. W reakcji na
powyższe Dyrektor Generalny Służby Więziennej pismem z dnia 05 czerwca 2012 r. skierowanym
do Dyrektorów Okręgowych Inspektoratów Służby Więziennej przedstawił szczegółowy zakres
działań niezbędnych do realizacji wskazań Ministerstwa Sprawiedliwości co do postępowania
z tzw. niebezpiecznymi więźniami.

W zakresie odnoszącym się do wykonania wyroków w *sprawach Horych p. Polsce
i Piechowicz p. Polsce* w ramach środków generalnych, MSZ podało, że od 13 sierpnia 2010 r.
obowiązuje Instrukcja numer 16 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w *sprawie organizacji
i warunków prowadzenia oddziaływań penitencjarnych wobec skazanych, tymczasowo aresztowanych
i ukaranych stwarzających poważne zagrożenie społeczne albo poważne zagrożenie dla bezpieczeń-
stwa zakładu karnego lub aresztu śledczego osadzonych w warunkach zapewniających wzmożoną
ochronę społeczeństwa i bezpieczeństwa zakładu karnego*, która to instrukcja ma uwzględniać stan-
owisko wypracowane przez Rzecznika Praw Obywatelskich i CPT oraz odpowiadać Konwencji
i orzecznictwu ETPCz.

W zakresie projektów zmian w przepisach dotyczących tzw. więźniów niebezpiecznych MSZ
podało, że w dniu 12 września 2014 r. do Sejmu wpłynął projektu nowelizacji *Kodeksu karnego
wykonawczego*, mający eliminować dotychczasowy automatyzm przy kwalifikacji osadzonych do
kategorii tzw. więźniów niebezpiecznych, poprzez szczegółowe określenie przesłanek warunku-
jących taką kwalifikację i wprowadzenie prawnej możliwości stopniowego łagodzenia rygorów
związanych z kwalifikacją osadzonych jako tzw. więźniów niebezpiecznych. W dniu 4 listopada
2014 r. odbyło się I czytanie projektu nowelizacji i skierowano projekt do Komisji Nadzwyczajnej
do spraw zmian kodyfikacyjnych.

Aktualizując informacje przedstawione przez MSZ należy wskazać, że nowelizacja *Kodeksu
karnego wykonawczego*, mająca na celu wykonanie wyroków Trybunału w *sprawach Horych p. Polsce*

i *Piechowicz p. Polsce* została uchwalona przez Sejm na posiedzeniu w dniu 10 września 2015 roku i została skierowana do podpisu przez Prezydenta RP (druk sejmowy nr 2874)⁶³. Nowelizacja *Kodeksu karnego wykonawczego* weszła w życie w dniu 25 października 2015.

NRA podziela dość powszechny pogląd, reprezentowany przez organizacje pozarządowe – a przede wszystkim przez Helsińską Fundację Praw Człowieka, że regulacje prawne dotyczące nadawania statusu tzw. niebezpiecznego więźnia przez komisje penitencjarne w zakładach karnych, istniejące w polskim prawodawstwie i realizowane w praktyce orzeczniczej, budzą poważne wątpliwości co do ich zgodności z Konwencją. Przejawia się to przede wszystkim w niedopuszczalnej praktyce nadawania tego statusu niejako z ostrożności i „na wyrost” oraz w praktyce nieuzasadnionego i automatycznego przedłużania okresu trwania osadzonych w reżimie tzw. niebezpiecznych więźniów.

Doceniając starania i wysiłki podejmowane na rzecz wykonania wyroków w sprawach tzw. niebezpiecznych więźniów, NRA zwraca uwagę, że uczyniono niewystarczająco wiele w zakresie wdrożenia środków generalnych mających na celu wykonanie wyroków w sprawach *Horych p. Polsce* i *Piechowicz p. Polsce*, zarówno w kierunku zmiany istniejących praktyk, jak i poprzez działania legislacyjne.

Odnosząc się do informacji przedstawionych w raporcie z działań przygotowanym przez MSZ, należy podkreślić, że fakt istnienia instrukcji Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z 2010 r. jest niewystarczający dla uznania, że działanie to wykonuje wyroki Trybunału już z tego powodu, że z oczywistych względów instrukcja ta nie może uwzględniać zastrzeżeń Trybunału, wynikających z obu orzeczeń, wydanych dopiero w 2012 roku. Podkreślić też należy, że instrukcja Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z 2010 r. jest aktem prawnym o charakterze wewnętrznym, niestanowiącym źródła prawa powszechnie obowiązującego i przez to nieadekwatnym do wagi regulowanych kwestii.

Docenić należy, że uchwalone w ostatnim czasie zmiany w przepisach zmierzają w kierunku pełniejszej realizacji standardów wypracowanych w orzecznictwie ETPCz. NRA dostrzega potrzebę dalej idących zmian prawa i praktyki, wykraczających ponad nowelizację *Kodeksu karnego wykonawczego* uchwaloną we wrześniu 2015 roku.

Znowelizowane przepisy *Kodeksu karnego wykonawczego* utrzymały zasadę, że do kompetencji komisji penitencjarnej należy kwalifikowanie skazanych lub tymczasowo aresztowanych jako „stwarzających poważne zagrożenie społeczne albo poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa zakładu” (wcześniej – jako „wymagających osadzenia w zakładzie karnym typu zamkniętego w warunkach zapewniających ochronę społeczeństwa i bezpieczeństwo zakładu” lub jako „wymagających osadzenia w tym zakładzie w wyznaczonym oddziale lub celi”) oraz dokonywanie, co najmniej raz na trzy miesiące, weryfikacji tej decyzji.

W nowym art. 88a § 2 *Kodeksu karnego wykonawczego* wymieniono kryteria, jakie komisja penitencjarna powinna brać pod uwagę przy podjęciu i każdorazowej weryfikacji decyzji o uznaniu skazanego za stwarzającego poważne zagrożenie społeczne lub zagrożenie dla bezpieczeństwa zakładu karnego, tj.: 1) właściwości i warunki osobiste skazanego, 2) motywacje i sposób zachowania się przy popełnieniu przestępstwa oraz rodzaj i rozmiar ujemnych następstw przestępstwa, 3) sposób zachowania się w trakcie pobytu w zakładzie karnym, 4) stopień demoralizacji lub postępy w resocjalizacji, oraz 5) w wypadku skazanego za przestępstwo popełnione w zorganizowanej grupie albo związku mających na celu popełnianie przestępstw – zagrożenie dla porządku

⁶³ Informacja dot. szczegółowego przebiegu prac legislacyjnych nad nowelizacją jest dostępna w jęz. polskim pod adresem: <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=2874>

prawnego, które może wynikać z nawiązania przez skazanego bezprawnych kontaktów z innymi członkami grupy, w tym zwłaszcza zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego lub dla czynności mających na celu ujawnienie mienia stanowiącego korzyść z popełnienia przestępstwa, oraz fakt, że inni członkowie grupy lub związku przebywają na wolności.

Nowe przepisy uszczegółowiły katalog osób, których osadzenie w zakładzie karnym typu zamkniętego jest obligatoryjne. Znowelizowany art. 88 § 3 *Kodeksu karnego wykonawczego* w sposób enumeratywny wskazuje, że do zakładu karnego typu zamkniętego należy kwalifikować m.in. skazanych za przestępstwa popełnione w zorganizowanej grupie przestępczej, skazanych na karę 25 lat lub dożywotniego pozbawienia wolności, skazanych z niepsychotycznymi zaburzeniami psychicznymi, objętych ochroną jako świadków koronnych i skazanych stwarzających poważne zagrożenie społeczne albo poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa zakładu. Ta ostatnia kategoria skazanych, tj. skazanych stwarzających poważne zagrożenie społeczne lub poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa zakładu” została określona w nowym art. 88a § 1 *Kodeksu karnego wykonawczego*. W uzasadnieniu projektu nowelizacji *Kodeksu karnego wykonawczego* wprost wskazano, że zmiany odnoszące się do art. 88 tego kodeksu mają wyłącznie charakter redakcyjny i precyzujący. Na uznanie zasługuje wprowadzenie nowego mechanizmu, przewidzianego w art. 88b § 2 *Kodeksu karnego wykonawczego* umożliwiającą komisji penitencjarnej stopniowe łagodzenie rygorów związanych z nadaniem statusu tzw. niebezpiecznego więźnia. Pewne wątpliwości może jednak budzić upoważnienie komisji penitencjarnych do przywracania lub zmiany zakresu rygorów związanych ze statusem tzw. niebezpiecznego więźnia jeżeli – jak stanowi nowelizacja – „będzie to uzasadnione okolicznościami”. niesprecyzowanie tych okoliczności na poziomie ustawy może rodzić obawy o późniejszą praktykę na tym polu. NRA podkreśla, że jedną z kwestii dostrzeżonych przez Trybunał w wyrokach w sprawach *Horych p. Polsce* i *Piechowicz p. Polsce* było niesprecyzowanie w obowiązujących przepisach prawa kryteriów, w oparciu o które dokonywano okresowej weryfikacji statusu tzw. niebezpiecznych więźniów.

Praktyczne doświadczenia adwokatów wskazują, że pomimo przeprowadzanych szkoleń, istniejących wytycznych i instrukcji oraz podjętych działań, głównie w postaci pism o charakterze wewnętrznym i wyłącznie instrukcyjnym, istniejąca praktyka penitencjarna nie uległa większym zmianom, zaś skutki nowelizacji *Kodeksu karnego wykonawczego* uchwalonej w 2015 r. mogą nastąpić dopiero po dłuższym okresie. Środowisko adwokackie nadal obserwuje przejawy stwierdzonej przez Trybunał niewłaściwej praktyki w zakresie dotyczącym nadawania statusu tzw. niebezpiecznego więźnia i realizacji wszystkich obostrzeń z tego wynikających.

Pomimo niewątpliwie pozytywnego kierunku działań legislacyjnych, zmierzających do realizacji obu wyroków, nadal dochodzi do działań sprzecznych z duchem Konwencji i standardami wypracowanymi w orzecznictwie ETPCz. Standardy wymagane przez tę Konwencję i oparte na niej orzeczenia Trybunału wdrażane są z dużymi oporami, wynikającymi z dwóch zasadniczych powodów, tj. z pewnej inercji organów państwa, wynikającej z wieloletnich zaszczości w praktyce funkcjonowania organów ścigania, sądów i zakładów penitencjarnych oraz z braku efektywnych, systemowych zmian o charakterze ustawowym. Wedle stanu na wrzesień 2015 r., w latach 2012-2014, zakomunikowanych zostało kolejnych 20 spraw *p. Polsce*, związanych ze stosowaniem i przedłużaniem statusu tzw. niebezpiecznego więźnia co dowodzi temu, że dotychczasowe działania władz krajowych na tym polu są niewystarczające.

NRA wyraża nadzieję, że znowelizowane przepisy *Kodeksu karnego wykonawczego* przyczynią się do pełniejszej realizacji standardów wypracowanych przez Trybunał. NRA wyraża także nadzieję, że działania władz polskich, w tym głównie Ministerstwa Sprawiedliwości oraz Służby Więziennej na rzecz respektowania i przestrzegania Konwencji oraz orzecznictwa Trybunału w omawianej materii

będą intensyfikowane. Wykonanie wyroków ETPCz w sprawach tzw. niebezpiecznych więźniów powinno skutkować nie tylko wdrożeniem zmian ustawodawczych, w celu zagwarantowania, by status tzw. niebezpiecznego więźnia był stosowany tylko w wyjątkowych przypadkach oraz tylko na czas rzeczywiście niezbędny dla zapewnienia ogólnie pojętych wymogów bezpieczeństwa, ale także działaniami mającymi na celu zmianę praktyk zakwestionowanych przez Trybunał. W ocenie NRA, do czasu zaobserwowania zmiany dotychczasowej praktyki związanej z nadawaniem i przedłużaniem statusu tzw. niebezpiecznych więźniów nadzór Komitetu Ministrów Rady Europy powinien być kontynuowany.

3. Konkluzje

Przedstawione w niniejszym stanowisku uwagi przedstawicieli Adwokatury dotyczące działań podejmowanych na rzecz wykonywania wyroków ETPCz przez władze polskie wskazują, że pomimo wprowadzenia pewnych zmian ustawodawczych i zmiany praktyk, mających na celu wdrożenie standardów wynikających z orzecznictwa ETPCz, przedstawiciele Adwokatury dostrzegają konieczność zintensyfikowania działań na rzecz respektowania standardów ochrony praw jednostki w zasygnalizowanych w niniejszym stanowisku obszarach.

NRA wyraża głęboką nadzieję, że przedstawione stanowisko, jak również zawarte w nim uwagi i spostrzeżenia praktykujących polskich adwokatów będą pomocne dla Komitetu Ministrów Rady Europy w procedurze monitorowania wykonywania wyroków Trybunału wydanych w polskich sprawach.

NRA wyraża pełną gotowość współpracy z Komitetem Ministrów Rady Europy w sprawach monitorowania efektywnego wykonywania wyroków ETPC przez władze krajowe w celu ochrony praw i wolności obywatelskich, stanowiącej jedno z ustawowych zadań polskiej Adwokatury.

b. Odpowiedź Rządu z dnia 11 kwietnia 2016 r.

Odnosząc się do komunikacji przedstawionej Komitetowi Ministrów Rady Europy w dniu 4 kwietnia 2016 r. przez Naczelną Radę Adwokacką w sprawie wykonania grupy wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: jako: „Trybunał”) w sprawach *Horych p. Polsce* (skarga nr 13621/08) oraz *Piechowicz p. Polsce* (skarga nr 271/07) Rząd chciałby przedstawić kilka uwag.

Po pierwsze, Rząd chciałby podkreślić, że wszyscy dyrektorzy w Inspektoracie Służby Więziennej, a także część dyrektorów w jednostkach penitencjarnych zostało zaznajomionych z grupą orzeczeń w sprawach *Horych p. Polsce* oraz *Piechowicz p. Polsce*. Dodatkowo podczas szkolenia przeprowadzonego między 7 a 11 marca 2016 r. z wyżej wskazanymi orzeczeniami oraz ze zmianami *Kodeksu karnego wykonawczego*, które weszły w życie w dniu 24 września 2015 r., zapoznano grupę 125 funkcjonariuszy Służby Więziennej. Co więcej, Centralny Zarząd Służby Więziennej opublikował na swojej stronie internetowej orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka odnoszące się do praw osób pozbawionych wolności.

W swoim liście z 5 czerwca 2012 r. Dyrektor Generalny Służby Więziennej zobowiązał dyrektorów Inspektoratów Służby Więziennej do zwiększenia nadzoru w zakresie traktowania tzw. niebezpiecznych więźniów. Dodatkowo, komisje penitencjarne zostały zobligowane do klasyfikowania więźniów jako niebezpiecznych jedynie w wyjątkowo uzasadnionych przypadkach. Zarekomendowano skrupulatne przeanalizowanie decyzji utrzymujących status „więźniów niebezpiecznych”. Sprawy, w których stwierdzono konieczność przedłużania wskazanego statusu

przez ponad rok, stały się przedmiotem zwiększonego nadzoru ze strony dyrektorów Inspektoratu Służby Więziennej.

W dniu 13 sierpnia 2010 weszła w życie Instrukcja nr 15/10 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w sprawie zasad organizacji i warunków prowadzenia oddziaływań penitencjarnych wobec skazanych, tymczasowo aresztowanych i ukaranych stwarzających poważne zagrożenie społeczne albo poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa zakładu karnego lub aresztu śledczego osadzonych w warunkach zapewniających wzmożoną ochronę społeczeństwa i bezpieczeństwo zakładu karnego. Powyższa instrukcja koresponduje z zaleceniami Komisarza Praw Człowieka Rady Europy oraz Europejskiego Komitetu do spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu, realizując także wymogi Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz orzecznictwa Trybunału.

Jak wynika z przedstawionej komunikacji, Naczelna Rada Adwokacka generalnie pozytywnie ocenia poprawki do *Kodeksu karnego wykonawczego z września 2015 r.*, które stanowią reakcję na zastrzeżenia do praktyki działania komisji penitencjarnych w klasyfikowaniu osadzonych jako „niebezpiecznych”. Niemniej, Naczelna Rada Adwokacka nie precyzuje swoich uwag co do regulacji i praktyki dotyczącej przyznawania statusu tzw. niebezpiecznego więźnia, które miałyby budzić poważne wątpliwości co do zgodności z Konwencją.

W związku z powyższym, Rząd stoi na stanowisku, że zmiany w *Kodeksie karnym wykonawczym z września 2015 r.* implementowały do polskich przepisów wymogi, wynikające z grupy orzeczeń w sprawach *Horych p. Polsce* oraz *Piechowicz p. Polsce*. Wprowadzone modyfikacje w *Kodeksie karnym wykonawczym* miały na celu stworzenie możliwości, które łagodziłyby rygory wynikające z art. 88 § 3 i art. 212b *Kodeksu karnego wykonawczego*. Zmieniony art. 88 § 3 *Kodeksu karnego wykonawczego* wymienia enumeratywnie wszystkie sytuacje, kiedy więzień zostaje obligatoryjnie zaklasyfikowany jako spełniający warunki dla osadzenia w zakładach karnych typu zamkniętego. Nowy art. 88a *Kodeksu karnego wykonawczego* wymienia natomiast kryteria, które komisja penitencyjna powinna wziąć pod uwagę za każdym razem, kiedy decyduje o nadaniu statusu więźniowi. Zmiana art. 88b *Kodeksu karnego wykonawczego* wprowadza dwa nowe paragrafy. Art. 88b § 2 umożliwia komisji penitencjarnej stopniowe łagodzenie reżimu związanego ze statusem „więźnia niebezpiecznego”. Każda decyzja zmieniająca ten reżim powinna podlegać zażaleniu do sądu penitencjarnego zgodnie z art. 7 § 3 *Kodeksu karnego wykonawczego*. Co więcej, wniosek osadzonego lub jego obrońcy na podstawie art. 88b § 3 obliuguje komisję penitencyjną do wskazania warunków uzasadniających klasyfikację osadzonego jako „stwarzającego poważne zagrożenie społeczne lub poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa jednostki penitencjarnej”. Wyżej wspomniane zmiany wyeliminowały istniejący automatyzm w klasyfikowaniu osadzonych jako „więźniów niebezpiecznych”.

Rząd stoi na stanowisku, że zaprezentowane wyżej zmiany, przeprowadzone szkolenia i wydane wytyczne oraz instrukcje wraz z powziętymi działaniami wykonują orzeczenia w sprawach tzw. niebezpiecznych więźniów. Całkowita liczba osadzonych sklasyfikowanych jako „niebezpiecznych” zmniejszyła się z 320 do 146 osadzonych w okresie od 31 grudnia 2010 r. do 31 marca 2016. W 2015 r. komisje penitencjarne zaklasyfikowały jako niebezpiecznych 164 osadzonych i uchyliły status „więźnia niebezpiecznego” w 171 przypadkach. Najczęstszym powodem zaklasyfikowania jako „więźnia niebezpiecznego” był atak na funkcjonariusza publicznego. Także liczba odwołań od decyzji komisji penitencjarnych, które nakładały status „więźnia niebezpiecznego”, zmalała z 80 w 2013 r. do 45 w 2015 r., co udowadnia, że aktualne decyzje komisji penitencjarnych klasyfikujące osadzonych jako „niebezpiecznych” są podejmowane po szczególnym rozpoznaniu sprawy i jedynie w uzasadnionych przypadkach.

Odnosząc się do 20 spraw przeciwko Polsce, zakomunikowanych między 2012 a 2014 r., które dotyczyły stosowania tzw. statusu „więźnia niebezpiecznego”, Rząd chciałby podkreślić, że zdarzenia, których dotyczyły wspomniane skargi miały miejsce jeszcze przed wejściem w życie opisanych powyżej zmian w *Kodeksie karnym wykonawczym*.

W efekcie, w opinii Rządu, powyższe statystyki udowadniają, że aktualna praktyka penitencjarna istotnie się zmieniła, a wraz ze zmianami w *Kodeksie karnym wykonawczym* powinna prowadzić do konkluzji, iż grupa orzeczeń w sprawach *Horych p. Polsce* i *Piechowicz p. Polsce* powinna zostać uznana za wykonaną.

6. Komunikacja Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka *Al Nashiri p. Polsce* (skarga nr 28761/11). z 25 sierpnia 2016 r.

a. Treść komunikacji

Helsińska Fundacja Praw Człowieka przedkłada Komitetowi Ministrów komunikację dotyczącą wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPCz) z dnia 24 lipca 2014 r. w sprawie *Al Nashiri p. Polsce*. Helsińska Fundacja Praw Człowieka (dalej: HFPC) jest organizacją pozarządową *non profit* z siedzibą w Warszawie, w Polsce. W toku postępowania HFPC przedłożyła do Europejskiej Trybunału Praw Człowieka stanowisko *amicus curiae*, które dotyczyło prowadzonego śledztwa w sprawie domniemanych tajnych więzień CIA w Polsce⁶⁴.

Od lutego 2015 r., kiedy wyrok w sprawie *Al Nashiri p. Polsce* stał się ostateczny, Komitet Ministrów Rady Europy prowadzi procedurę nadzorowania wykonania wyroku Trybunału. HFPC pragnie przedstawić jej uwagi dotyczące prowadzonego śledztwa, jego niezależności od politycznych wpływów, jak również pewnych kwestii odnoszących się do skutecznego demokratycznego nadzoru nad specjalnymi służbami bezpieczeństwa w Polsce.

1. Skuteczne śledztwo dotyczące domniemanych tajnych więzień CIA

W wyroku w sprawie *Al Nashiri* Trybunał stwierdził naruszenie art. 3 w jego aspekcie proceduralnym w związku z brakiem skutecznego śledztwa w sprawie bezprawnego pozbawienia wolności skarżącego oraz domniemanych tortur, jakim został poddany w trakcie detencji. Trybunał uznał, że „pociągnięcie do odpowiedzialności osób winnych popełnienia zarzucanych bezprawnych czynów jest kluczowe do utrzymania zaufania do organów państwa polskiego jako przestrzegających porządku prawnego, a polska opinia publiczna ma uzasadniony interes w uzyskaniu informacji na temat śledztwa i jego wyników”.

Uzupełniona wersja planu działania przedstawiona przez Rząd pokazuje⁶⁵, że wnioski o pomoc prawną wydane przez prokuraturę zostały rozpoznane negatywnie przez władze USA. Najistotniejszymi działaniami podjętymi przez prokuraturę były rozmowy z pełnomocnikiem skarżącego oraz uzyskanie nowych dokumentów z biura Prezydenta RP.

⁶⁴ *Al Nashiri p. Polsce*, 24 lipca 2014 r., skarga nr 28761/11, § 477-478.

⁶⁵ Uzupełniony plan działania w stosunku do środków w celu wykonania wyroków w sprawach *Al Nashiri* i *Abu Zubaydah p. Polsce* (18 maja 2016 r., DH-DD(2016)627).

To pozwoliło Komitetowi na przyjęcie konkluzji, że „konkretne rezultaty wciąż nie zostały osiągnięte”⁶⁶. Taka sama uwaga została sformułowana przez Parlament Europejski w jego uchwale przyjętej 8 czerwca 2016 r. Parlament Europejski wyraził „swoje poważne zaniepokojenie apatią wykazywaną przez państwa członkowskie” w odniesieniu do ścigania poważnych naruszeń praw człowieka związanych z istnieniem tajnych placówek CIA. W związku z tym Parlament domagał się, m.in. od Polski, „przeprowadzenia, w trybie pilnym, przejrzystego, wnikliwego i skutecznego śledztwa w sprawie tajnych więzień CIA”.

Mimo że śledztwo zostało przedłużone do 11 października 2016 r., jest wysoce prawdopodobne, że zostanie umorzone bez dostarczenia podstawowych informacji na temat osób odpowiedzialnych za istnienie tajnego miejsca detencji nadzorowanego przez władze USA na terytorium Polski.

W dniu 16 marca 2016 r. radio RMF FM ogłosiło, że śledztwo prowadzone przez prokuraturę w Krakowie zostanie umorzone⁶⁷. Zgodnie z komunikatem prasowym radia, prokuratura zamierzała umorzyć postępowanie z powodu braku nowych dowodów oraz istotnych dla śledztwa informacji. Sugerowano, że prokuratura potwierdzi w swoim postanowieniu, że tajna placówka detencyjna CIA znajdowała się w Polsce.

Zgodnie z informacją przedstawioną przez prokuraturę w Krakowie, jedna osoba jest formalnie podejrzana w śledztwie⁶⁸. Jednakże, zgodnie z informacją medialną, materiał dowodowy nie jest wystarczający do oskarżenia tej osoby. Media poinformowały, że pisemne uzasadnienie postanowienia może być „kontrowersyjne”, ponieważ potwierdzi istnienie tajnego więzienia CIA w Polsce. Ponadto, w kwietniu 2016 r. media podały, że jeden z wątków śledztwa, dotyczący zaniedbań byłego Prokuratora Generalnego, który nie wszczął śledztwa w 2006 r. po otrzymaniu informacji o tajnym więzieniu w Polsce, został umorzony⁶⁹. Uzasadnienie tego postanowienia jest nieznane.

W listopadzie 2013 r. do Prokuratury Apelacyjnej w Krakowie został złożony wniosek o przyznanie statusu osoby pokrzywdzonej w prowadzonym śledztwie przez Mastafę al-Hawsawiego. Został ujęty w 2003 r. w Pakistanie i pozostawał zatrzymany przez władze Stanów Zjednoczonych Ameryki. Mustafa al-Hawsawi był torturowany i zatrzymany w tajnych więzieniach (*black sites*) Centralnej Agencji Wywiadowczej (CIA) w Programie Wydań, Zatrzymań i Przesłuchań CIA (RDI) do września 2006 r. We wrześniu 2006 r. p. al-Hawsawi został przetransportowany do Zatoki Guantánamo na Kubie, a urzędnicy USA oficjalnie potwierdzili fakt jego zatrzymania⁷⁰. Wniosek p. al-Hawsawiego był oparty o publicznie dostępne dowody, w tym informacje o lotach oraz budzącym podejrzenia przemieszczaniu się innych zatrzymanych o zbliżonym profilu. Według organizacji pozarządowej REDRESS z siedzibą w Londynie, reprezentującej p. al-Hawsawiego, dowody wskazują na wysokie prawdopodobieństwo, że został on potajemnie przetrzymywany oraz/i transportowany przez Polskę⁷¹. W marcu 2014 r. prokurator oddalił wniosek o przyznanie statusu pokrzywdzonego. Prokurator uznał, że nie ma dowodów, iż Mustafa al-Hawsawi był obecny w Polsce, więc

⁶⁶ Komitet Ministrów, 1259 spotkanie – 7-8 czerwca 2016 r., pozycja H46-21.

⁶⁷ *Śledztwo w sprawie więzień CIA w Polsce do umorzenia. Treść uzasadnienia wzbudzi kontrowersje* (16 marca 2016 r.), dostępne (w języku polskim) w: <http://www.rmf24.pl/fakty/polska/news-sledztwo-w-sprawie-wiezien-cia-w-polsce-do-umorzenia-tresc-u,nld,2163348>.

⁶⁸ Informacja z Prokuratury Apelacyjnej w Krakowie dostępna w: <http://www.hfhrpol.waw.pl/cia/images/stories/file/prokuratura.pdf>.

⁶⁹ *Pierwsze umorzenie w śledztwie ws. tajnych więzień CIA na terenie Polski* (22 kwietnia 2016 r.), dostępny (w języku polskim) w: <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/tajne-wiezienia-cia-w-polsce-pierwszy-umorzony-watek,637940.html>.

⁷⁰ Szczegóły sprawy: <http://www.redress.org/downloads/application-to-appellate-prosecutor---english-translation.pdf>.

⁷¹ Wniosek jest dostępny w: <http://www.redress.org/downloads/application-to-appellate-prosecutor---english-translation.pdf>.

odmówił przyznaniu mu statusu „pokrzywdzonego” w śledztwie. Złożono zażalenie, ale Sąd Rejonowy w Szczytnie oddalił je, podnosząc że nie ma dowodów, jakoby al-Hawsawi przebywał na terytorium Polski⁷². W marcu 2016 r. została wniesiona skarga do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka⁷³.

2. Niezależność prokuratury

W wyroku *Al Nashiri* Trybunał nie badał zarzutu skarżącego, że śledztwo nie było niezależne. Uznał natomiast, że decyzja Prokuratora Generalnego (np. co do przeniesienia śledztwa z Warszawy do Krakowa) „bezsprzecznie przyczyniła się do przedłużenia postępowania”⁷⁴. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału, standardy dotyczące skutecznego śledztwa obejmują również jego niezależność. W wyroku *Al Nashiri* Trybunał podkreślił, że „Śledztwo powinno być przeprowadzone niezależnie od władzy wykonawczej. Niezależność śledztwa nie polega wyłącznie na braku hierarchicznych lub instytucjonalnych powiązań, ale odnosi się również do jej praktycznego aspektu”⁷⁵.

W dniu 4 marca 2016 r. weszła w życie *nowelizacja ustawy Prawo o prokuraturze*⁷⁶. W wyniku nowelizacji struktury jednostek prokuratury, śledztwo jest obecnie prowadzone przez Prokuraturę Regionalną w Krakowie, która zastąpiła poprzednią Prokuraturę Apelacyjną w Krakowie. Poza strukturalną reorganizacją prokuratury, *ustawa Prawo o prokuraturze* znowelizowała przepisy dotyczące kompetencji i wyboru Prokuratora Generalnego.

Do 2009 r. Minister Sprawiedliwości sprawował jednocześnie funkcję Prokuratora Generalnego. To połączenie ról stwarzało potencjalne (a czasem realne) zagrożenie poddawania pracy prokuratorów naciskom politycznym. W 2009 r. przeprowadzono reformę prokuratury. W świetle tej reformy, te dwa urzędy zostały rozdzielone i urząd Prokuratora Generalnego stał się niezależny, choć Prokurator Generalny był zobowiązany do przedstawiania rocznych sprawozdań ze swojej pracy parlamentowi. Ustawa z 2016 r. cofnęła tę reformę. Po dniu 4 marca 2016 r. urząd jest sprawowany przez Ministra Sprawiedliwości, który jest aktywnym politykiem i który nie musi spełniać wymogów koniecznych dla sprawowania stanowiska asesora prokuratorowskiego.

Według Komisarza Praw Człowieka Rady Europy te zmiany stwarzają poważne obawy z punktu widzenia praw człowieka⁷⁷. Nowe przepisy poszerzyły kompetencje Prokuratora Generalnego i nie zapewniły żadnych gwarancji przed nadmiernym wpływem politycznym na każde śledztwo oraz przeciwko nadużyciu jego/jej władzy.

Prokurator Generalny ma prawo ingerencji na każdym etapie postępowania prowadzonego przez każdego prokuratora poprzez wydawanie zarządzeń, wytycznych i poleceń co do konkretnych działań odnoszących się do poszczególnych spraw⁷⁸. Prokurator Generalny może także uchylać lub zmieniać decyzje podejmowane przez prokuratorów⁷⁹. Indywidualne wytyczne mogą być poddawane kontroli przez prokuratora nadrzędnego, który jednakże został bezpośrednio powołany przez Prokuratora Generalnego bez jakiegokolwiek procedury konkursowej, na

⁷² Postanowienie Sądu Rejonowego w Szczytnie z dnia 28 września 2015 r., sygn. akt II Kp 397/14.

⁷³ Dostępna w: <http://www.redress.org/downloads/16poland.pdf>.

⁷⁴ *Al Nashiri p. Polsce*, § 493.

⁷⁵ *Al Nashiri p. Polsce*, § 486.

⁷⁶ Ustawa z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze, Dz.U. z 2016 r., poz. 177.

⁷⁷ Raport Nilsa Muiżnieksa, Komisarza Praw Człowieka Rady Europy, w następstwie jego wizyty w Polsce od 9 do 12 lutego 2016 r., CommDH(2016)23.

⁷⁸ Art. 7 § 2 ustawy Prawo o prokuraturze.

⁷⁹ Art. 7 § 4 ustawy Prawo o prokuraturze.

podstawie dyskrecjonalnej decyzji⁸⁰. W związku z tym, jest wysoce wątpliwe, czy taka kontrola będzie skuteczna.

Z jednej strony pozwala na interwencję w każdym śledztwie, z drugiej strony – nadaje kompetencję do decydowania (pośrednio lub bezpośrednio), który prokurator będzie prowadził dane śledztwo. A zatem, polityczny wpływ Prokuratora Generalnego podważa zaufanie w niezależność każdego śledztwa prowadzonego przez prokuraturę. Zaprzecza to zasadom Karty Rzymskiej, która stanowi, że „Prokuratorzy powinni podejmować decyzje w sposób autonomiczny i wykonywać zadania, nie ulegając zewnętrznym naciskom czy ingerencjom, zgodnie z zasadą podziału władz i zakresu odpowiedzialności”⁸¹.

Nowe kompetencje przyznane Prokuratorowi Generalnemu mają bezpośredni wpływ na śledztwo prowadzone przez Prokuratora Regionalnego w Krakowie. Zgodnie z art. 57 § 7, w szczególnie uzasadnionych przypadkach Prokurator Generalny może, na potrzeby postępowania przygotowawczego, znieść lub zmienić klauzulę tajności nałożoną na dokument lub materiał przez uprawniony organ w trybie art. 6 ust. 1 *ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych*. Przed podjęciem takiej decyzji Prokurator Generalny jest zobowiązany do zasięgnięcia opinii właściwego organu, który nałożył klauzulę tajności, oraz poinformowania o takim zamiarze Prezesa Rady Ministrów. To uprawnienie stanowi ważny wyjątek od ogólnych zasad nadawania klauzul tajności, które wymagają zgody właściwych służb bezpieczeństwa na zniesienie klauzuli tajności. Daje to rządowi nowe narzędzie do gromadzenia nowych informacji dla celów śledztwa, które mogą być dostępne, nawet gdy są utajnione. Decyzja o zniesieniu klauzuli tajności zależy wyłącznie od Prokuratora Generalnego i nie podlega kontroli sądowej.

3. Nadzór nad działalnością wywiadowczą

Poza toczącym się śledztwem Komitet Ministrów analizuje również mechanizmy nadzorcze nad służbami wywiadowczymi, które zawiodły w sprawach *Al Nashiri p. Polsce* i *Abu Zubaydah p. Polsce*. W związku z tym Komitet Ministrów na jego 1259. spotkaniu (7-8 czerwca 2016 r.) poprosił Rząd o odniesienie się do przyczyn naruszeń stwierdzonych przez Trybunał w sprawie *Al Nashiri*, takich jak nadzorowanie procesu decyzyjnego na wysokim szczeblu w zakresie wywiadu oraz międzynarodowej współpracy wywiadowczej.

W sprawie *Al Nashiri* Trybunał stwierdził, że „wskazuje (...) również na szerszy problem demokratycznego nadzoru nad służbami wywiadowczymi”. Doszedł do wniosku, że Konwencja „nie tylko wymaga przeprowadzenia skutecznego śledztwa w sprawie rzekomych naruszeń praw człowieka, ale również zapewnienia odpowiednich zabezpieczeń – zarówno w prawie jak i w praktyce – wobec służb wywiadowczych naruszających określone w Konwencji prawa, głównie podczas realizacji ich tajnych operacji”⁸².

⁸⁰ Art. 7 § 3 ustawy Prawo o prokuraturze w związku z art. 15 § 1 ustawy Prawo o prokuraturze. Karta Rzymska (opinia nr 9 (2014) Rady Konsultacyjnej Prokuratorów Europejskich do Komitetu Ministrów Rady Europy na temat europejskich standardów i zasad kształtujących status prokuratora) zaleca, aby „rekrutacja i kariera zawodowa prokuratorów, w tym awans, mobilność i postępowanie dyscyplinarne były regulowane przez prawo i określone przez przejrzyste oraz obiektywne kryteria, w zgodności z bezstronnymi procedurami, z wyłączeniem jakiegokolwiek dyskryminacji oraz dopuszczające możliwość bezstronnej kontroli”.

⁸¹ Opinia nr 9 (2014) Rady Konsultacyjnej Prokuratorów Europejskich do Komitetu Ministrów Rady Europy na temat europejskich standardów i zasad kształtujących status prokuratora, zasada V.

⁸² *Al Nashiri p. Polsce*, § 498.

System nadzoru nad działalnością wywiadowczą został ustanowiony w Polsce w latach 90. jako wynik demokratycznej przemiany, którą Polska przeszła po 1989 r. Wyzwania związane z nowymi zagrożeniami dla bezpieczeństwa publicznego po 9/11, nowe uprawnienia służb specjalnych dotyczące zbiorowej inwigilacji, jak również rozwój technologiczny nie wpłynęły na system nadzoru w Polsce. Wobec tego, Komisarz Praw Człowieka Rady Europy podkreślił, że w Polsce nie funkcjonuje ekspercki organ nadzorczy, „który posiadałby wymaganą wiedzę oraz niezbędne kompetencje i uprawnienia w celu poddania kontroli działań służb specjalnych⁸³”.

Ta sama krytyka w związku z przepisami dotyczącymi inwigilacji została wyrażona przez Komisję Wenecką w jej opinii dotyczącej ostatniej *nowelizacji ustawy o Policji*⁸⁴. Komisja Wenecka zaleciła utworzenie skutecznego mechanizmu nadzoru. Niezależny organ tworzony w tym celu powinien posiadać „niezbędne uprawnienia śledcze oraz wiedzę i możliwość zastosowania właściwych środków prawnych”.

W opinii HFPC ustanowienie takiego niezależnego organu eksperckiego z dostępem do tajnych informacji oraz uprawnieniami śledczymi jest kluczowe w celu zapewnienia zasady subsydiarności oraz zapobieżenia przyszłym skargom na nadużycie uprawnień przez służby specjalne. Komisarz Praw Człowieka Rady Europy zaleca, aby „ciała nadzorcze miały również dostęp do wszystkich informacji, niezależnie od poziomu ich utajnienia, które uznają za istotne w celu wykonania ich mandatów”. Brak dostępu do tajnych informacji jest jedną z głównych przeszkód w celu skutecznego nadzoru *ex post* nad domniemanym istnieniem tajnych więzień CIA w Polsce. Z tego powodu Parlament Europejski w jego niedawnej uchwale wyraził swoje „zaniepokojenie związane z przeszkodami napotkanymi w krajowych parlamentarnych i sądowych postępowaniach w przedmiocie zaangażowania niektórych państw członkowskich w program CIA oraz nadmierną klasyfikacją dokumentów prowadzącą *de facto* do bezkarności sprawców poważnych naruszeń praw człowieka”.

Taki mechanizm jest szczególnie ważny w świetle przyjętej niedawno ustawy o działaniach antyterrorystycznych, która pozwala na inwigilację cudzoziemca bez potrzeby uzyskania nakazu sądowego. Uprawnienie do rozpoczęcia tzw. kontroli operacyjnej zależy wyłącznie od Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Narusza to standard wyrażony ostatnio przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w sprawach *Zakharov p. Rosji*⁸⁵ oraz *Szabo i Vissy p. Węgrom*⁸⁶. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału, ustawodawstwo krajowe w przedmiocie inwigilacji powinno zapewniać odpowiednie i skuteczne gwarancje przed nadużyciami⁸⁷. Z tego powodu, w sprawie *Szabo i Vissy*, dwóch sprawach dotyczących węgierskiego prawa antyterrorystycznego pozwalającego na inwigilację wyłącznie na podstawie decyzji ministra spraw wewnętrznych, Trybunał stwierdził naruszenie art. 8 Konwencji.

Ponadto, ustawowe regulacje dotyczące międzynarodowej współpracy wywiadowczej nie przewidują żadnych norm oraz ograniczeń dla takiej współpracy. Zgodnie z art. 8 ust. 2 *ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu*⁸⁸ Szef Agencji może podjąć współpracę ze służbami innych państw po uzyskaniu zgody Prezesa Rady Ministrów. Ten przepis nie

⁸³ Raport Nilsa Muiżnieksa, Komisarza Praw Człowieka Rady Europy, w następstwie jego wizyty w Polsce od 9 do 12 lutego 2016 r., CommDH(2016)23, s. 12.

⁸⁴ Opinia na temat ustawy z dnia 15 stycznia 2016 r. zmieniającej ustawę o Policji oraz niektórych innych ustaw, przyjęta przez Komisję Wenecką na jej 107 sesji plenarnej (Wenecja, 10-11 czerwca 2016 r.), CDL-AD(2016)012-e.

⁸⁵ *Zakharov p. Rosji*, Wielka Izba, 4 grudnia 2015 r., skarga nr 47143/06.

⁸⁶ *Szabo i Vissy p. Węgrom*, 12 stycznia 2016 r., skarga nr 37138/14.

⁸⁷ *Zakharov p. Rosji*, § 236.

⁸⁸ Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, Dz.U. z 2002 r. Nr 74, poz. 676.

wymaga, żeby taka współpraca była oparta na pisemnym porozumieniu, które mogłoby stanowić gwarancję przeciwko jakiegokolwiek nadużyciu uprawnień oraz zabezpieczenie przyszłej kontroli⁸⁹. Ponadto, prawo nie przewiduje również jakichkolwiek ograniczeń (np. dotyczących ochrony praw człowieka przez współpracującą agencję wywiadu⁹⁰), poza jedynym wymogiem proceduralnym tj. uzyskaniem zgody Prezesa Rady Ministrów⁹¹.

Brak niezależnego eksperckiego organu nadzoru z dostępem do tajnych informacji w połączeniu z podstawowymi wyzwaniem nadzoru nad służbami bezpieczeństwa (takimi, jak wiarygodne zaprzeczenie lub zasada strony trzeciej) kategorycznie uniemożliwia skuteczną kontrolę nad międzynarodową współpracą wywiadowczą. Z tego powodu międzynarodowy standard sugerowany często przez ekspertów to wymóg, aby funkcjonował przynajmniej zewnętrzny organ kontroli uprawniony do badania strategii i praktyk w zakresie zarówno wychodzącej, jak i przychodzącej wymiany danych osobowych z jednostkami zagranicznymi. Co więcej, powinien on mieć pełny dostęp do informacji posiadanych przez służby wywiadowcze, w tym informacji pochodzących z albo stanowiących element międzynarodowej współpracy wywiadowczej, co jest uważane za istotne w wypełnianiu jego mandatu⁹². Należy mieć na uwadze wymaganie od służb wywiadowczych zawarcia w ich porozumieniach z partnerami zagranicznym klauzuli stanowiącej, że współpraca może zostać poddana badaniu przez wskazany organ kontroli.

⁸⁹ „Niezależne organy nadzorcze mogą badać porozumienia wywiadowcze oraz wszelkie informacje przekazywane przez służby wywiadu jednostkom zagranicznym” – Specjalny Sprawozdawca ONZ ds. promocji, ochrony praw człowieka i podstawowych wolności podczas zwalczania terroryzmu, Martin Scheinin, *Zbiór dobrych praktyk dotyczących prawnych i instytucjonalnych ram oraz środków zapewniających poszanowanie praw człowieka przez jednostki wywiadowcze podczas zwalczania terroryzmu, w tym w przedmiocie ich nadzoru*, A/HRC/14/46, praktyka 34.

⁹⁰ „Uprawnienie organów nadzorczych do kontroli zgodności z prawami człowieka współpracy służb bezpieczeństwa z organami zagranicznymi, w tym współpracy poprzez wymianę informacji, wspólne operacje oraz dostarczanie sprzętu i szkoleń. Zewnętrzny nadzór nad współpracą służb specjalnych z jednostkami zagranicznymi powinien obejmować, ale nie być ograniczony do badania: a. wytycznych na szczeblu ministerialnym oraz wewnętrznych regulacji dotyczących międzynarodowej współpracy wywiadowczej; b. **ocen ryzyka oraz zarządzania ryzykiem z punktu widzenia praw człowieka odnoszących się do związków z konkretnymi zagranicznymi służbami bezpieczeństwa oraz specyfiki współpracy operacyjnej**; c. przekazywanych danych osobowych oraz wszelkich zastrzeżeń (warunków) z tym związanych; d. żądań służb bezpieczeństwa kierowanych do partnerów zagranicznych: (i) o informacje na temat określonych osób oraz (ii) o poddanie określonych osób inwigilacji; e. porozumień dotyczących współpracy wywiadowczej; f. wspólnych operacji wywiadowczych oraz programów podejmowanych z partnerami zagranicznymi” – *Demokratyczny i skuteczny nadzór nad krajowymi służbami bezpieczeństwa*, dokument opublikowany przez Komisarza Praw Człowieka Rady Europy (2015), s. 12. Ponadto, „jako minimum, państwa, które wiedziały lub powinny były wiedzieć, że otrzymują informacje wywiadowcze dotyczące tortur lub innego niehumanitarnego traktowania albo bezpodstawnego pozbawienia wolności, a ponadto wnioskują o przekazanie takich informacji albo rozwijają operacyjne wykorzystanie polityki, są współodpowiedzialne za takie naruszenia praw człowieka. „(...) A zatem, państwa, które otrzymują informacje uzyskane poprzez tortury lub niehumanitarne albo poniżające traktowanie są współodpowiedzialne popełnienia czynów międzynarodowo bezprawnych. Takie zaangażowanie jest również nie do pogodzenia z obowiązkami *erga omnes* państw do współpracy w eliminowaniu tortur” – *Raport Specjalnego Sprawozdawcy ONZ ds. promocji, ochrony praw człowieka i podstawowych wolności podczas zwalczania terroryzmu*, Martin Scheinin, 4 lutego 2009 r., A/HRC/10/3.

⁹¹ Specjalny Sprawozdawca ONZ ds. promocji i ochrony praw człowieka i podstawowych wolności podczas zwalczania terroryzmu, Martin Scheinin, *Zbiór dobrych praktyk dotyczących prawnych i instytucjonalnych ram oraz środków zapewniających poszanowanie praw człowieka przez jednostki wywiadowcze podczas zwalczania terroryzmu, w tym w przedmiocie ich nadzoru*, A/HRC/14/46, praktyki 31–35.

⁹² Hans Born, Ian Leigh i Aidam Wills, *Making International Intelligence Cooperation Accountable*, DCAF 2015, s. 138–139.

b. Odpowiedź Rządu z dnia 1 września 2016 r.

W odpowiedzi na komunikację Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka (dalej: HFPC) w sprawie wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: Trybunał) w sprawach *Al Nashiri p. Polsce* i *Abu Zubaydah p. Polsce* Rząd chciałby przedstawić następujące uwagi przygotowane na podstawie informacji przekazanych przez Prokuraturę Krajową oraz Kancelarię Prezesa Rady Ministrów.

1. Skuteczne śledztwo dotyczące domniemych tajnych więzień CIA

W odniesieniu do krajowego śledztwa dotyczącego skarżących, tj. Pana Al Nashiri oraz pana Abu Zubaydah prokuratura poinformowała Rząd, że zgromadzony dotąd materiał dowodowy nie pozwala jeszcze na podjęcie decyzji merytorycznej.

Ponadto, Rząd pragnie przypomnieć, że szczegółowe informacje dotyczące tego postępowania zostały przedstawione w kilku planach działań, jak również w stanowiskach przekazanych Komitetowi Ministrów przez Rząd w odpowiedzi na komunikacje organizacji pozarządowych. W związku z powyższym Rząd zobowiązuje się do poinformowania Komitetu Ministrów o przyszłym rozwoju tego śledztwa.

Odnosząc się do kwestii odmowy przyznania panu Mustafie al-Hawsawiemu przez polskie organy ścigania statusu osoby pokrzywdzonej Rząd informuje, co następuje.

W dniu 14 listopada 2013 r. do Prokuratury Apelacyjnej w Krakowie wpłynęło pismo procesowe pana Bogumiła Zygmonta, które, zgodnie z jego intencją, dotyczyło wskazanego postępowania przygotowawczego. W tym piśmie pan B. Zygmunt zgłosił się jako pełnomocnik pana Mustafy al-Hawsawiego. Podniósł, że jego mandant jest ofiarą Programu Tajnych Zatrzymań i był przetrzymywany w ten sam sposób w tajnym więzieniu, co Pan Al Nashiri i Pan Abu Zubaydah.

W rezultacie tego pisma prokuratura dokonała analizy materiału dowodowego zgromadzonego we wskazanym wyżej śledztwie dotyczącym skarżących, pana Al Nashiri i pana Abu Zubaydah. Organy ścigania przedsięwzięły również działania w celu uzyskania informacji o panu Mustafie al-Hawsawim. W wyniku tych czynności nie ujawniono żadnych dokumentów, które by wskazywały, że pan Mustafa al-Hawsawi był pozbawiony wolności na terytorium Polski. Jednakże, źródła internetowe wskazywały, że mógł w tamtym czasie przebywać w Europie, ale nie w Polsce.

Nie było ponadto dowodów, że pan Mustafa al-Hawsawi był ofiarą jakiegokolwiek przestępstwa popełnionego na terytorium Polski. Na podstawie wskazanych wnikliwych czynności sprawdzających przeprowadzonych przez prokuraturę, w dniu 28 marca 2014 r. Prokuratura Apelacyjna w Krakowie odmówiła wszczęcia śledztwa w zakresie przestępstw zarzucanych przez pana Mustafę al-Hawsawiego. Pełnomocnik pana Mustafy al-Hawsawiego złożył zażalenie, które w dniu 28 września 2015 r. postanowieniem Sądu Rejonowego w Szczytnie zostało oddalone.

2. Niezależność prokuratury

Na podstawie art. 1 § 1 *ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze*, Prokurator Generalny jest naczelnym organem prokuratury, zaś urząd Prokuratora Generalnego sprawuje Minister Sprawiedliwości. Takie rozwiązanie nie jest w polskim systemie prawnym rozwiązaniem nowym, gdyż obowiązywało ono do dnia 30 marca 2010 r.

Rozwiązanie to nie prowadzi do politycznego uzależnienia prokuratury. Zgodnie z obowiązującymi przepisami, prokuratura jest niezależna. Ponadto, zgodnie z art. 7 § 1 *Prawa o prokuraturze*,

prokurator przy wykonywaniu czynności określonych w ustawach jest niezależny, z zastrzeżeniem przypadków określonych w ustawie.

Odnosząc się do art. 57 § 5 *Prawa o prokuraturze*, Prokurator Generalny jest uprawniony, w szczególnie uzasadnionych wypadkach, do zniesienia lub zmiany klauzuli tajności nałożonej na dokument – na potrzeby postępowania przygotowawczego – wcześniej nałożonej na podstawie art. 6 ust. 1 *ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych*. Przed zniesieniem lub zmianą klauzuli tajności Prokurator Generalny musi zasięgnąć opinii organu, który nadał klauzulę tajności, oraz powiadomić o swoim zamiarze Prezesa Rady Ministrów.

3. Nadzór nad działalnością wywiadowczą

W odniesieniu do kwestii demokratycznej kontroli nad działalnością służb specjalnych w Polsce Rząd pragnie podkreślić, że taki system kontroli został prawnie ustanowiony w latach 90. XX wieku i funkcjonuje ze zmianami do chwili obecnej.

Fundamentem tego systemu jest nadzór nad działalnością służb specjalnych wykonywany na podstawie przepisów ustawowych przez właściwy dla danej służby organ nadzorujący (Prezesa Rady Ministrów, Ministra Koordynatora Służb Specjalnych, a także Ministra Obrony Narodowej działającego z upoważnienia Prezesa Rady Ministrów), uzupełniany przez inne wyspecjalizowane organy państwowe (Kolegium do Spraw Służb Specjalnych, sejmową Komisję do Spraw Służb Specjalnych, Najwyższą Izbę Kontroli).

W opinii Rządu do tej pory system zasadniczo spełnia w stopniu zadowalającym postanowione przed nim zadania. Mimo to Rząd dostrzega również pewne niedostatki jego funkcjonowania i zamierza wprowadzić w najbliższej przyszłości korekty systemowe. Jednakże, obecnie Rząd nie jest w stanie przesądzić o zakresie planowanych zmian, w szczególności o tym, czy kierunek zmian będzie prowadził do powołania niezależnego organu eksperckiego.

Niemniej jednak Rząd zamierza wzmocnić i uszczegółowić kompetencje kontrolne i nadzorcze organów administracji rządowej bezpośrednio nadzorujących działalność służb specjalnych. W tym kontekście należy zaznaczyć, że analizowana jest także możliwość doprecyzowania istniejących przepisów dotyczących zasad nawiązywania współpracy przez służby specjalne z właściwymi organami i służbami innych państw, w szczególności poprzez uzupełnienie zasad współpracy ze służbami innych państw ustawowym wymogiem określenia tych zasad w formie pisemnej.

W odniesieniu do zgodności niektórych przepisów *ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych* (w szczególności jej art. 9) z orzecnictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, w opinii Rządu uchwalenie tych przepisów było niezbędnym działaniem dla zapobieżenia powstaniu zdarzeń o charakterze terrorystycznym w obliczu skali i sposobów przeprowadzania ataków terrorystycznych w Europie oraz konieczności zapewnienia bezpieczeństwa publicznego, m.in. w toku dwóch istotnych wydarzeń o zasięgu międzynarodowym, które odbyły się w bieżącym roku na terytorium Polski, tj. szczytu NATO w Warszawie oraz Światowych Dni Młodzieży w Krakowie. Należy podkreślić, że art. 9 *ustawy o działaniach antyterrorystycznych*, zezwalający na zastosowanie, bez zgody sądu, określonych środków techniki operacyjnej należy traktować jako regulację o charakterze wyjątkowym, która może być wykorzystana przez Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego tylko w ściśle określonych okolicznościach, tj.:

1) w celu rozpoznawania, zapobiegania lub zwalczania przestępstw o charakterze terrorystycznym, oraz

- 2) wobec osoby niebędącej obywatelem Rzeczypospolitej Polskiej, w stosunku do której istnieje obawa co do możliwości prowadzenia przez nią działalności terrorystycznej, oraz
- 3) na okres nie dłuższy niż 3 miesiące (przedłużenie ponad ten okres wymaga zgody sądu).

Warto dodać, że zarządzenie o zastosowaniu środków techniki operacyjnej wraz z uzasadnieniem Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego niezwłocznie przekazuje Ministrowi Koordynatorowi Służb Specjalnych, jeśli został powołany, oraz Prokuratorowi Generalnemu, który może nakazać zaprzestanie stosowania tych środków. W ten sposób zostaje zapewniona kontrola nad wykorzystaniem przez Szefa Agencji Bezpieczeństwa tego nadzwyczajnego instrumentu rozpoznawania, zapobiegania i zwalczania przestępstw o charakterze terrorystycznym.

7. Komunikacja Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w sprawie wykonania wyroku *D.G. p. Polsce* (skarga nr 45705/07) należącego do grupy wyroków *Kaprykowski p. Polsce* (skarga nr 23052/05) z dnia 1 września 2016 r.

a. Treść komunikacji

STRESZCZENIE

- Polskie władze nie zapewniły do chwili obecnej odpowiednich warunków i zaplecza technicznego osobom niepełnosprawnym przebywającym w aresztach;
- Zgodnie z ostatnim Raportem Krajowego Mechanizmu Prewencji, dotychczas zapewnione warunki dla aresztowanych z niepełnosprawnościami wykazują wiele nieprawidłowości;
- Polskie władze muszą poprawić system szkoleń służby więziennej w celu podniesienia świadomości na temat indywidualnych potrzeb osób aresztowanych z niepełnosprawnościami fizycznymi;
- Krajowy Mechanizm Prewencji w Polsce powinien być wsparty dodatkowymi środkami finansowymi w celu pełnej możliwości realizacji swoich zadań w ramach OPCAT;
- Dalszy nadzór nad wykonaniem wyroku w sprawie *D.G. p. Polsce* przez Komitet Ministrów wydaje się niezbędny w celu zapewnienia lepszej sytuacji osadzonemu niepełnosprawnemu w polski systemie penitencjarnym.

1. Wstęp

Helsińska Fundacja Praw Człowieka z siedzibą w Warszawie (dalej: HFPC), chciałaby przedstawić Komitetowi Ministrów Rady Europy swoją komunikację, opracowaną na podstawie Zasady 9 rozdział 2 Reguł Komitetu Ministrów dotyczącą nadzoru nad wykonywaniem orzeczeń oraz porozumień Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPCz), w zakresie wykonywania przez polskie władze wyroku w sprawie *D.G. p. Polsce* (skarga nr 45705/07).

HFPC jest polską organizacją pozarządową założoną w 1989 roku, której nadrzędnym celem jest promowanie praw człowieka, zasad prawa i rozwoju otwartego społeczeństwa w Polsce oraz w innych krajach. HFPC aktywnie rozpowszechnia standardy Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (dalej: Konwencja) i przyczynia się do prawidłowego wykonywania wyroków ETPCz.

HFPC również przedstawiła ETPCz, wspólnie z Europejskim Forum Osób Niepełnosprawnych oraz Międzynarodowym Sojuszem Osób Niepełnosprawnych (International Disability Alliance), stanowisko w sprawie *D.G p. Polsce*. To pisemne stanowisko opracowano w oparciu o międzynarodowe standardy i instrumenty przysługujące osobom niepełnosprawnym, dotyczące prawa do odpowiednich warunków osadzenia w rozumieniu art. 3 Konwencji oraz zgodnie z polskim prawem i praktyką penitencjarną.

HFPC podejmuje działania prawne w interesie publicznym, włączając w to reprezentowanie stron i przygotowywanie prawnych wniosków do narodowych i międzynarodowych sądów i trybunałów, jak również interwencje dotyczące implementacji standardów praw człowieka. Departament Prawny HFPC składa się z między innymi z Programu Spraw Precedensowych oraz Programu Interwencji Prawnej. Program Spraw Precedensowych oferuje przewodnictwo i wsparcie w sferze ochrony standardów praw człowieka w Polsce poprzez metodę litygacji strategicznej oraz poprzez udział w przełomowych sprawach. Program Interwencji Prawnej ingeruje w sprawy, które mogą grozić naruszeniem standardów praw człowieka. Znaczna liczba tych spraw odnosi się do sytuacji osób osadzonych – z których wielu zmagają się z problemami wynikającymi ze stanu ich zdrowia lub ogólnego stanu fizycznego.

2. Podjęte działania

Wyrok w sprawie *D.G. p. Polsce* dotyczy więźnia, u którego stwierdzono paraliż obustronny i który poruszał się na wózku inwalidzkim (cierpiał również z powodu innych licznych problemów ze zdrowiem, m in. na poważne zaburzenia pracy zwieraczy cewki moczowej i odbytu). Złożył skargę do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, twierdząc, że podczas pobytu w areszcie, udzielona opieka i wsparcie nie odpowiadały jego potrzebom medycznym. ETPCz uznał, że pozbawienie wolności osoby, która porusza się na wózku inwalidzkim, cierpi na paraliż obustronny oraz poważne zaburzenia pracy zwieraczy cewki moczowej i odbytu, w warunkach, w których nie ma ona nieograniczonego i stałego zapasu pieluchomajtek i cewników oraz nieograniczonego dostępu do prysznicy, jest zdana na niezbędną pomoc współwięźniów z celi i nie jest w stanie bez większych trudności utrzymać higieny, osiąga wymagany na podstawie art. 3 Konwencji poziom dotkliwości i stanowi poniżające i niehumanitarne traktowanie, sprzeczne z tym przepisem⁹³. ETPCz orzekł, że polski Rząd jest zobowiązany wypłacić D.G. zadośćuczynienie w wysokości 8 000 euro.

Suma zadośćuczynienia przyznana przez ETPCz została wypłacona D.G. 15 lipca 2015 r.⁹⁴ Dodatkowo, Rząd przedstawił listę pozostałych środków podjętych w celu pełnego wykonania wyroku w sprawie *D.G.*⁹⁵ Polskie władze stwierdziły również, że od czasu zaistnienia okoliczności tych spraw (sprawy z grupy *Kaprykowski*) zostały powzięte środki mające na celu poprawę dostępu do opieki medycznej. Władze będą również kontynuować podejmowanie środków w celu dalszego podnoszenia dostępnych standardów w przyszłości⁹⁶.

Polski Rząd twierdzi, że w przypadku, gdy sprawa dotyczy osób z niepełnosprawnością fizyczną, polskie prawo przewiduje, że każdy osadzony jest badany przez lekarza natychmiast po przybyciu do zakładu penitencjarnego lub aresztu – następnie lekarze mogą wydać zalecenia

⁹³ Wyrok ETPCz z 12 Lutego 2013 w sprawie *D.G Przeciwko Polsce* (skarga nr 45705/07), § 177.

⁹⁴ Uaktualniony plan działań przedłożony 2 września 2015r. Komunikacja polskich władz dotycząca grupy spraw *Kaprykowski*. (DH-DD[2015] 889), s. 4.

⁹⁵ Uaktualniony raport z wykonania przedłożony 21 czerwca 2016r. Komunikacja polskich władz dotycząca grupy spraw *Kaprykowski*. (DH-DD[2016]790).

⁹⁶ *Ibidem*, s. 7.

(biorąc pod uwagę niepełnosprawność osadzonego) dotyczące dalszego leczenia, np. umieszczenie osadzonego w celi przystosowanej do potrzeb wynikających z jego niepełnosprawności jak i nakazanie dalszego wsparcia, które może odbiegać od zwykłych warunków pozbawienia wolności, określonych w odpowiednich Rozporządzeniach Ministra Sprawiedliwości⁹⁷.

W uaktualnionym raporcie z działania dotyczącym grupy spraw *Kaprykowski*, Rząd stwierdził, że:

Pomimo barier wynikających z faktu, iż jednostki penitencjarne mieszczą się zwykle w tzw. starym budownictwie charakteryzującym się przestarzałymi rozwiązaniami architektonicznymi, funkcjonują w nich wyodrębnione cele dla osób niepełnosprawnych, w tym poruszających się na wózkach inwalidzkich. W zakresie dostosowania pomieszczeń do pobytu osadzonych z niepełnosprawnością ruchową jednostki organizacyjne Służby Więziennej podjęły działania, które miały na celu likwidację barier architektonicznych w istniejących już obiektach w zakresie dostosowania węzła sanitarnego dla osób niepełnosprawnych, wykonania poszerzenia otworów drzwiowych z wymianą drzwi, likwidacji progów, różnic w poziomie podłóg (w tym także zabezpieczenie antypoślizgowe), przystosowania celi mieszkalnej wraz z sanitariatem do przyjęcia takich osób. Każdorazowo w trakcie modernizacji podmiotów leczniczych funkcjonujących w jednostkach penitencjarnych uwzględniane są potrzeby dostosowania pomieszczeń szpitali, ambulatoriów i izb chorych, w tym dla potrzeb osób niepełnosprawnych, zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 lipca 2012 r. w sprawie szczegółowych wymagań, jakim powinny odpowiadać pomieszczenia i urządzenia podmiotu leczniczego dla osób pozbawionych wolności (Dz. U. 2012, poz. 808). Pozostałe podmioty lecznicze, które nie spełniają wymogów wyżej wymienionego Rozporządzenia, w tym przepisów dotyczących osób niepełnosprawnych, zostaną w miarę możliwości budżetowych dostosowane do tych wymogów do końca 2016 r. Podkreślić należy, że przy budowie nowych pawilonów penitencjarnych każdorazowo uwzględnia się miejsca zakwaterowania dla osób niepełnosprawnych⁹⁸.

Polskie władze podkreśliły również, że istnieją dwie wyspecjalizowane jednostki w krajowym systemie penitencjarnym, do których kierowani są osadzeni, którzy wymagają zabiegów szpitalnych lub długotrwałej hospitalizacji ze względu na ogólny stan lub niepełnosprawność⁹⁹.

Pomimo iż HFPR docenia warunki bytowe, które zostały wprowadzone do tej pory, to zdaniem HFPC nie rozwiązały one problemów, z którymi mierzą się osoby niepełnosprawne podczas ograniczenia wolności.

3. Brak odpowiednich warunków i zaplecza technicznego dla osób zatrzymanych niepełnosprawnych fizycznie

Odpowiedź Dyrektora Generalnego Służby Więziennej skierowana do Polskiego Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 5 stycznia 2016 r. dotycząca przewidywanego okresu zakończenia prac adaptacyjnych w placówkach Służby Więziennej jest sprzeczna ze stanowiskiem Rządu przedstawionym w uaktualnionym raporcie z wykonania z czerwca 2016 r. Dyrektor Generalny Służby Więziennej przyznał, że w zależności od środków finansowych, pozostałe obiekty medyczne zostaną dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych do końca 2017 roku¹⁰⁰ (a nie w 2016 r. jak zostało to wskazane w uaktualnionym raporcie z wykonania).

⁹⁷ *Ibidem*, s. 10-11.

⁹⁸ *Ibidem*, s. 11.

⁹⁹ *Ibidem*, s. 11.

¹⁰⁰ Odpowiedź Dyrektora Generalnego Służby Więziennej Polskiemu Rzecznikowi Praw Obywatelskich z 5 stycznia 2016 roku (BDG-070-28/15/929), s. 2. Dokument dostępny pod adresem: https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Odp_DGWS_wicznowie_z_niepelnosprawnoscia_fizyczna.pdf (data dostępu: 31 sierpnia 2016r.).

W opinii HFPR, stwierdzenie „w zależności od środków finansowych” stanowczo wskazuje, że wszystkie niezbędne adaptacje architektoniczne nie zostaną zrealizowane w ciągu najbliższych 16 miesięcy.

Dyrektor Generalny Służby Więziennej poinformował także, że istniało 57 jednostek penitencjarnych, z łączną liczbą 100 cel przystosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych fizycznie (co stanowi 307 przystosowanych miejsc)¹⁰¹. W powyższym uaktualnionym raporcie z wykonania Rząd przedstawił dane statystyczne dotyczące osób niepełnosprawnych korzystających z kul łokciowych oraz wózków inwalidzkich z 2014 i 2013 roku (pomimo, iż Rząd twierdził, że takie dane są zbierane każdego roku). Na podstawie danych z dnia 17 września 2014 roku, w jednostkach penitencjarnych przebywało 42 osadzonych poruszających się na wózku inwalidzkim (60 w 2013 roku) oraz 258 osadzonych korzystających na stałe z kul łokciowych (301 w 2013 roku)¹⁰². W październiku 2014 roku w polskich zakładach penitencjarnych przebywało w sumie 4283 osadzonych z różnymi rodzajami niepełnosprawności¹⁰³.

Istnieją również liczne kwestie problematyczne odnoszące się do już istniejących przystosowanych obiektów penitencjarnych, które w teorii spełniają potrzeby osób niepełnosprawnych. Krajowy Mechanizm Prewencji skontrolował w 2015 roku 20 jednostek penitencjarnych – w tej grupie 12 jednostek zostało wybranych w celu sprawdzenia czy prawa osób z niepełnosprawnościami (fizycznymi, związanymi ze wzrokiem oraz upośledzeniem słuchu) są przestrzegane¹⁰⁴. Grupa wizytująca składała się z między innymi z ekspertów z polskich organizacji pozarządowych, specjalizujących się w promowaniu i nadzorze obywatelskim nad wprowadzaniem miejsc dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych (Fundacja *Polska bez barier* oraz Stowarzyszenie *Integracja*)¹⁰⁵. Pani Justyna Lewandowska, dyrektor zespołu Krajowego Mechanizmu Prewencji stwierdziła, że żadna z odwiedzonych placówek „nie była przystosowana do potrzeb osób niepełnosprawnych”¹⁰⁶.

W Raporcie Krajowego Mechanizmu Prewencji z 2015 roku można przeczytać, iż pomimo że pewne więzienia oraz areszty śledcze są oznaczone jako przystosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych fizycznie, rozwiązania architektoniczne w tych ośrodkach penitencjarnych nie przełamują w pełni barier dla takich osób¹⁰⁷. Ustalona przez ekspertów słabość zwykle dotyczy sfery warunków życiowych. W jednostkach penitencjarnych, gdzie znajdowały się cele przystosowane do osób poruszających się na wózkach inwalidzkich zostały dostrzeżone liczne błędy konstrukcyjne i montażowe¹⁰⁸. Kilka architektonicznych problemów wynikało także z faktu,

¹⁰¹ *Ibidem*, s. 2. Dane aktualne na sierpień 2015r.

¹⁰² Uaktualniony raport z wykonania przedłożony 21 czerwca 2016r. Komunikacja polskich władz dotycząca grupy spraw *Kaprykowski*. (DH-DD[2016] 790) s. 11.

¹⁰³ *Niepełnosprawni też siedzą* artykuł w *Forum Penitencjarne* z listopada 2014. Artykuł dostępny pod adresem: <http://sw.gov.pl/Data/Files/kunickim/forumpenitencjarne/pelne/listopad-2014/pdf> (data dostępu: 31 sierpnia 2016r.).

¹⁰⁴ Raport Polskiego Rzecznika Praw Obywatelskich z aktywności Krajowego Mechanizmu Prewencyjnego w roku 2015, s. 12. Dokument dostępny pod adresem: <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Raport%20RPO%20KMP%202015.pdf> (data dostępu: 31 sierpnia 2016r.).

¹⁰⁵ *Ibidem*, s. 136.

¹⁰⁶ *Polskie więzienia nie są przystosowane dla niepełnosprawnych*, LEX publikacja z 15 lipca 2016r.; dostępny pod adresem: <http://www.lex.pl/czytaj/-/artykul/polskie-wiezienia-nie-sa-przystosowane-dla-niepelnosprawnych?refererP&lid=5267565> (data dostępu: 31 sierpnia 2016r.).

¹⁰⁷ Raport Polskiego Rzecznika Praw Obywatelskich z aktywności Krajowego Mechanizmu Prewencyjnego w roku 2015, s. 14.

¹⁰⁸ *Ibidem*, s. 29.

że potrzeby i ograniczenia osób niepełnosprawnych nie zostały dobrze zrozumiane. Zaznaczone nieprawidłowości wraz z rekomendacjami jak je poprawić zostały zaprezentowane funkcjonariuszom Służby Więziennej¹⁰⁹.

Do Raportu Krajowego Mechanizmu Prewencji z 2015 roku zostało również dodanych kilka zdjęć. Zdjęcia zrobione w Sierakowie Śląskim¹¹⁰ pokazują, że pewne problemy, które zostały zauważone w orzeczeniu ETPCz w sprawie *D.G. p. Polsce* mogą powtarzać się w przyszłości (np. problem dotyczący braku poręczy lub innych udogodnień w więziennych łazienkach – patrz § 148 wyroku w sprawie *D.G.*).

Eksperti Krajowego Mechanizmu Prewencji doszli także do wniosku, że w celu umożliwienia osadzonemu niepełnosprawnemu pełnego korzystania ze swoich praw, przestrzeń poza celą również powinna zostać przystosowana¹¹¹ (np. poprzez zainstalowanie telefonów i ławek na wysokości dostępnej dla osób niepełnosprawnych).

Trzeba również zauważyć, że w 5 ze skontrolowanych jednostek penitencjarnych pomieszczenia oddziałów szpitalnych nie zostały przystosowane dla osób niepełnosprawnych¹¹².

W opinii HFPR powyżej zaprezentowane argumenty powinny być wystarczające do stwierdzenia, że w kwestii przystosowania architektonicznego więziennego środowiska, istnieje jeszcze wiele możliwości dalszej poprawy. Przedsięwzięcia władz w tej sferze powinny zostać zintensyfikowane.

4. Problemy związane z brakiem odpowiedniego szkolenia dla funkcjonariuszy służby więziennej i pozostałych ośrodków detencyjnych

W wyżej wspomnianej odpowiedzi Dyrektora Generalnego Służby Więziennej skierowanej do Polskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, Dyrektor twierdzi, że działania szkoleniowe dotyczące podniesienia świadomości pracowników Służby Więziennej na temat potrzeb osób niepełnosprawnych jak i ogólnie praw człowieka są realizowane w toku ciągłego szkolenia zawodowego tych pracowników¹¹³. Ponadto, zgodnie z uaktualnionym raportem z wykonania w kwestii szkoleń Służby Więziennej:

Komórka merytoryczna Centralnego Zarządu Służby Więziennej (dalej: CZSW) odpowiedzialna za przygotowywanie stanowisk Służby Więziennej w zakresie skarg kierowanych do Trybunału przedstawia, w ramach narad szkoleniowo-instruktażowych z przedstawicielami podległych jednostek organizacyjnych SW zajmujących się przedmiotową problematyką, główne kierunki orzecznictwa Trybunału ze wskazaniem przykładowych wyroków oraz sposobów ich wykonania. Ponadto, w programach wszystkich szkoleń zawodowych omawiane są prawa skazanych do opieki zdrowotnej oraz przepisy regulujące dostęp do opieki medycznej wynikające z Europejskich Reguł Więziennych. Podczas warsztatów sytuacyjnych i w ramach psychospołecznych aspektów wykonywania kary pozbawienia wolności omawiane są sytuacje trudne związane np. z objawami choroby oraz procedury dotyczące postępowania np. w przypadku samoagresji osób osadzonych. W ramach przedmiotu „Międzynarodowe standardy postępowania z osobami pozbawionymi wolności” dla słuchaczy szkolenia na pierwszy stopień oficerski omawiane są zagadnienia dotyczące standardów organi-

¹⁰⁹ *Ibidem*, s. 29.

¹¹⁰ *Ibidem*, s. 183.

¹¹¹ *Ibidem*, s. 30.

¹¹² *Ibidem*, s. 29. Te problemy zostały zauważone w Aresztach Śledczych w Starogardzie Gdańskim, Opolu, Grójcu, Radomiu i Gębarzewie.

¹¹³ Odpowiedź Dyrektora Generalnego Służby Więziennej Polskiemu Rzecznikowi Praw Obywatelskich z 5 stycznia 2016 roku (BDG-070-28/15/929), s. 2.

zacji życia uwięzionych, w tym opieki medycznej, zawartych w *Regułach Minimalnych i Europejskich Regułach Więziennych*¹¹⁴.

Przedstawiciel Służby Więziennej brał udział także w zewnętrznych wydarzeniach (konferencje naukowe itp.) dotyczących np. promowania aktywności fizycznej wśród osób niepełnosprawnych¹¹⁵.

Niezależnie od informacji zawartych powyżej, ekspert Krajowego Mechanizmu Prewencji stwierdził, że personel jednostek penitencjarnych nie posiada wystarczającej wiedzy na temat specjalistycznych potrzeb osób niepełnosprawnych. 21 maja 2015 r. Polski Rzecznik Praw Obywatelskich postulował, by zdobywanie wiedzy na ten temat odbywało się podczas specjalnych szkoleń przeprowadzanych przez funkcjonariuszy Służby Więziennej¹¹⁶.

23 września 2015 roku w Areszcie Śledczym Warszawa-Białoteka Służba Więzienna zorganizowała szkolenie pilotażowe pod hasłem „Przełamywanie barier w postępowaniu z osobami niepełnosprawnymi przebywającymi w warunkach izolacji penitencjarnej”. Szkolenie zostało przeprowadzone przez pracownika Fundacji *Polska bez barier*. W całej Polsce odbyło się 10 sesji szkoleniowych tego typu¹¹⁷.

Ze względu na fakt, że szkolenie przeprowadzone 23 września 2015 r. było pilotażowe, w opinii HFPR z ostrożną powściągliwością należy ocenić twierdzenia władz o podniesieniu świadomości Służby Więziennej w obszarze potrzeb osób niepełnosprawnych w toku ciągłego szkolenia zawodowego pracowników Służby Więziennej.

Brak świadomości i wrażliwości personelu Służby Więziennej jest także, w naszej opinii, łatwo zauważalny w sprawach HFHR poruszonych z uwagi na indywidualne skargi osadzonych. Wybrane sprawy zostały omówione poniżej.

5. Skargi i listy osadzonych skierowane do HFPC

Warto zauważyć, że w Polsce osadzenie stanowi znaczną liczbę wszystkich wniosków i skarg. Zgodnie z uaktualniony raportem z wykonania, liczba skarg rozpatrzonych w okresie od 2012-2014 r. przez organy Służby Więziennej w kwestii samej opieki medycznej wyniosła 22259. Z tej liczby tylko 167 skarg zostało uznane za zasadne (w 3278 przypadkach były przedstawiane wyjaśnienia i informacje)¹¹⁸.

Listy otrzymywane od osadzonych często prowadzą do interwencji HFPC u władz jednostki penitencjarnej.

W 2015 roku HFPR interweniowała w indywidualnej sprawie Pana X.Y., który porusza się na wózku inwalidzkim (jest sparaliżowany od pasa w dół, a także cierpi na kilka innych schorzeń,

¹¹⁴ Uaktualniony raport z wykonania przedłożony 21 czerwca 2016r. Komunikacja polskich władz dotycząca grupy spraw *Kaprykowski*. (DH-DD[2016] 790) s. 17.

¹¹⁵ Patrz, np. Informacje na temat partycypacji Przedstawicieli Służby Więziennej w konferencjach na temat osób z niepełnosprawnościami zorganizowanych przez Techniczny Uniwersytet w Opolu w maju 2016r; <http://www.sw.gov.pl/pl/aktualnosci-z-jednostek/news.40094.sluzba-wiezienna-podczas.html> (data dostępu: 31 sierpnia 2016r.).

¹¹⁶ Raport Polskiego Rzecznika Praw Obywatelskich z aktywności Krajowego Mechanizmu Prewencji w roku 2015, s. 14

¹¹⁷ Raport Polskiego Rzecznika Praw Obywatelskich z aktywności Krajowego Mechanizmu Prewencji w roku 2015, s. 29-30.

¹¹⁸ Uaktualniony raport z wykonania przedłożony 21 czerwca 2016r. Komunikacja polskich władz dotycząca grupy spraw *Kaprykowski*. (DH-DD[2016] 790) s. 14.

m.in. epilepsję pourazową i cukrzycę). Ze względu na swój stan zdrowia potrzebuje pomocy w prawie każdej aktywności życia codziennego: mycie, korzystanie z toalety itp. Jedynym wsparciem udzielonym przez władze więzienne Panu X.Y. było przeszkolenie współosadzonego w udzielaniu pomocy osobie niepełnosprawnej. Sama ta sytuacja stwarza obawy w świetle orzecznictwa ETPCz. Niemniej jednak, Pan X.Y. był pozbawiony nawet tej pomocy ze względu na hospitalizację wyżej wspomnianego współwięźnia. Pan X.Y. przez wiele godzin pozostawał osamotniony, bez żadnej pomocy czy wsparcia – był to problem szczególnie ze względu na niemożność utrzymania prawidłowej higieny (ze względu na paraliż zwieracza).

Kolejna interwencja HFPC dotyczyła sprawy Pana A.K. – osadzonego po amputacji nogi. 24 września 2015 roku został poinformowany, że powinien odebrać paczkę z telewizorem z więziennego magazynu. W celu odebrania paczki z magazynu Pan A.K. złożył wniosek do oddziału szpitalnego o dostarczenie mu wózka inwalidzkiego. Oddział odrzucił wniosek bez podania żadnego uzasadnienia. Z tego względu Pan A.K. potrzebował pomocy współosadzonych, by przetransportować paczkę. HFPC wystosowała zapytanie do władz zakładu o wyjaśnienie sytuacji. Dyrektor aresztu śledczego uznał, że zachowanie oddziału szpitalnego było zgodne z przepisami prawa. Argumentował, że oddział szpitalny nie jest objęty prawem krajowym¹¹⁹, które zezwala na dystrybuowanie sprzętu ortopedycznego osadzonym. Stwierdził także, że proteza Pana A.K. funkcjonowała prawidłowo i nic nie wskazywało na to, że potrzebował on kul łokciowych czy też wózka inwalidzkiego.

W opinii HFPR, takie sytuacje są kolejnym dowodem na to, że osoby niepełnosprawne fizycznie funkcjonujące w jednostkach penitencjarnych mogą borykać się z niepotrzebnymi barierami każdego dnia.

6. Niewystarczające środki finansowe dla Krajowego Mechanizmu Prewencji

W Uaktualnionym Raporcie z Wykonania sporządzonym przez Polskie władze 21 czerwca 2016 r. istnieje oddzielna część poświęcona Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich:

W Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich funkcjonuje specjalny wydział, który zajmuje się sprawami osób tymczasowo aresztowanych i odbywających karę pozbawienia wolności. Działa on także, jako Krajowy Mechanizm Prewencji (dalej: KMP) w rozumieniu Protokołu Fakultatywnego do Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania (OPCAT). Oznacza to, że jest on aktywnie zaangażowany w wizytowanie więzień. Wygląda na to, że w 2010 r. 18% spraw, w których wydział był proszony o działanie dotyczyło warunków bytowych, a 11% opieki medycznej. W tych sprawach Rzecznik Praw Obywatelskich nie może wydawać wiążących decyzji, które unieważniłyby postanowienia władz więziennych i medycznych¹²⁰.

Znaczenie działań Biura Rzecznika Praw Obywatelskich w kompetencji Krajowego Mechanizmu Prewencji jest w opinii HFPC nadrzędne i niekwestionowane.

Biorąc pod uwagę powyższe, chcielibyśmy zwrócić uwagę Komitetu Ministrów na fakt, że pomimo zwiększających się potrzeb, budżet Biura Rzecznika Praw Obywatelskich został ograniczony. Zgodnie z corocznym raportem finansowym na funkcjonowanie Krajowego Mechanizmu

¹¹⁹ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 listopada 2003 r. w sprawie warunków i sposobu zaopatrzenia osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych w protezy, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze. (Dz. U. z 2003 roku. poz. 1986).

¹²⁰ Uaktualniony Raport z Wykonania przedłożony 21 czerwca 2016r. Komunikacja polskich władz dotycząca grupy spraw *Kaprykowski* (DH-DD[2016] 790), s. 15.

Prewencji w 2015 roku została przeznaczona kwota 3049 507 00 złotych. Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich przewidziało, że potrzeby Biura się zwiększą i wydatki będą o 7 milionów wyższe niż w 2015 roku. Co więcej, ogólny budżet instytucji został zmniejszony¹²¹. Jest to szczególnie problematyczne ze względu na fakt, iż zespół Krajowego Mechanizmu Prewencji w 2015 r. faktycznie składał się z 8-9 osób (część członków zespołu była na urloпах długoterminowych).

HFPC jest przekonana, że zmniejszenie budżetu Biura Rzecznika Praw Obywatelskich może dotkliwie utrudnić skuteczne funkcjonowanie Krajowego Mechanizmu Prewencji w Polsce. W rezultacie może to doprowadzić do wystąpienia problemów podobnych do tych, zauważonych w wyroku w sprawie *D.G. p. Polsce*.

7. Wnioski i rekomendacje

Mając na uwagę powyższą argumentację, HFPC wnioskuję do Komitetu Ministrów o kontynuowanie skrupulatnego nadzoru w grupie spraw *Kaprykowski*, włączając w to nadzór nad wykonaniem wyroku w sprawie *D.G.* W naszej opinii środki generalne przedsięwzięte przez polskie władze (opisane między innymi w Aktualnym Raporcie z Wykonania) są obiecujące, ale niewystarczające, by ograniczyć możliwość dalszych naruszeń Konwencji, podobnych do tych stwierdzonych w wyroku w sprawie *D.G. p. Polsce*.

Polskie władze powinny na podstawie zasady niedyskryminacji, poszanowania godności ludzkiej oraz zakazu niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania, zaopatrzyć osadzonych niepełnosprawnych fizycznie w podstawowe pomieszczenia, w tym nieograniczony dostęp do urządzeń sanitarnych, odpowiedniej opieki medycznej, niezbędnej rehabilitacji, możliwości przemieszczania się i opuszczania celi bez potrzeby wsparcia współosadzonych. Trzeba również podkreślić, że zauważone powyżej problemy mogą być postrzegane z perspektywy wykonywania zobowiązań wynikających z art. 15 Konwencji o Prawach Osób Niepełnosprawnych.

W opinii HFPC, w celu pełnego wykonania wyroku w sprawie *D.G. p. Polsce* polskie władze powinny:

- Zintensyfikować wysiłki na rzecz zapewniania dostosowanego środowiska mieszkalnego dla osób niepełnosprawnych fizycznie w jednostkach penitencjarnych;
- Zorganizować dedykowane szkolenia dla całego personelu Służby Więziennej, które miałyby na celu podniesienie świadomości o potrzebach osób niepełnosprawnych;
- Zapewnić odpowiednie środki finansowe Krajowemu Mechanizmowi Prewencji

Wierzymy, że ta pisemna komunikacja będzie użyteczna przy realizacji zadań Komitetu Ministrów, zdefiniowanych w Artykule 46 § 2 Konwencji.

b. Odpowiedź Rządu z dnia 6 września 2016 r.

W odpowiedzi na komunikację Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka (zwaną dalej HFPC) w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *D.G. p. Polsce* należącej do grupy spraw *Kaprykowski p. Polsce*, Rząd chciałby przedstawić następujące komentarze przygotowane na podstawie informacji przekazanych przez Centralny Zarząd Służby Więziennej.

¹²¹ Oświadczenie Rzecznika Praw Obywatelskich z 28 stycznia 2016 roku dotyczące zmniejszenia budżetu Biura Rzecznika Praw Obywatelskich.: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/oswiadczenie-rpo-zmniejszenie-budzetu-rzecznika-praw-obywatelskich-dotknie-obywateli> (data dostępu: 31 sierpnia 2016r.).

1. Domniemany przez HFPC brak odpowiedniego środowiska i zaplecza technicznego dla osób niepełnosprawnych fizycznie

Od wielu lat Służba Więzienna systematycznie wykonuje prace inwestycyjno-renowacyjne mające na celu poprawienie warunków życia osadzonych w jednostkach penitencjarnych w tym, w szczególności osób niepełnosprawnych. Prace te uwzględniają budowę nowych obiektów bez barier architektonicznych oraz usuwanie ich w istniejących już pomieszczeniach.

Wszystkie nowe obiekty są konstruowane mając na względzie poprawę jakości życia osadzonych niepełnosprawnych zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt. 4 *Ustawy o Prawie Budowlanym z dnia 7 lipca 1994 r.* oraz zasadami *Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 roku w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie* (Dz. U. z 2002 r. nr 75 poz. 690 z późn. zm.). W tym kontekście należy zauważyć, że w każdym z nowo wybudowanych budynków tworzy się pomieszczenia dla osób niepełnosprawnych. Ponadto, funkcjonariusze Służby Więziennej kierując się postawą humanitarną dokonują starań wychodzących nawet poza wyżej wymienione przepisy w celu zminimalizowania niewygod osadzonych niepełnosprawnych.

W latach 2013–2015 jednostki organizacyjne Służby Więziennej podjęły liczne działania mające na celu zlikwidowanie architektonicznych barier w już istniejących obiektach.

Prace te dotyczą między innymi: przystosowania kącików sanitarnych, poszerzenia otworów drzwiowych z wymianą drzwi, likwidacji progów, różnic w poziomie podłóg (w tym także zabezpieczenia antypoślizgowe), przystosowywanie celi mieszkalnej wraz z sanitariatem, instalowania poręczy i wind (platform) dla wózków inwalidzkich, przystosowywania cel dla potrzeb osób niepełnosprawnych i tworzenia miejsc parkingowych dla osób niepełnosprawnych.

W 2013 roku prace tego typu zostały wykonane w 38 jednostkach penitencjarnych. Ponadto, w 2013 roku zostały stworzone nowe pomieszczenia przystosowane dla osób niepełnosprawnych, m.in.: sala wizyt w Zakładzie Karnym w Braniewie, pawilon mieszkalny typu zamkniętego, budynki administracyjne (z dostępem dla osób niepełnosprawnych) w Zakładzie Karnym w Hrubieszowie, powiększenie Zakładu Karnego w Przywarach.

W 2014 roku prace miały na celu zlikwidowanie barier architektonicznych w istniejących już oddziałach 59 jednostek penitencjarnych. Ponadto, w 2014 r. zostały stworzone nowe pomieszczenia przystosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych, wśród nich: budowa śluzy wjazdowej w Zakładzie Karnym w Braniewie, rekonstrukcja łaźni w Kłodzkim Zakładzie Karnym.

W 2015 roku prace skupiły się na usunięciu architektonicznych barier w istniejących już pomieszczeniach 49 jednostek penitencjarnych. Ponadto, w 2015 roku zostały stworzone nowe pomieszczenia przystosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych, wśród nich: pawilon penitencjarny oraz sala wizyt dla osadzonych w Areszcie Śledczym w Hajnówce oraz budynek administracji (z dostępem dla osób niepełnosprawnych) w Zakładzie Karnym w Głubczycach.

Ponadto, w celu poprawy przystosowania obiektów penitencjarnych skontrolowanych przez Krajowy Mechanizm Prewencji (*dalej: KMP*) do potrzeb osób niepełnosprawnych, poniższe jednostki penitencjarne podjęły różne działania:

- Areszt Śledczy w Starogardzie Gdańskim rozpoczął budowę nowej jednostki ambulatoryjnej przystosowanej do potrzeb osób niepełnosprawnych. Zakończenie budowy planowane jest na koniec 2017 roku,
- Areszt Śledczy w Grójcu rozpoczął prace mające na celu przystosowanie ambulatoriów do potrzeb osób niepełnosprawnych, prace konstrukcyjne mają zostać sfinalizowane przed końcem 2016 roku,

- Areszt Śledczy w Opolu – prace wskazane przez KMP będą ukończone do końca listopada 2016,
- Areszt Śledczy w Radomiu – ambulatoria zostały zaadoptowane do potrzeb osób niepełnosprawnych,
- Zakład Karny w Gębarzewie – cele mieszkalne i jednostki sanitarne zostały już przystosowane dla osób niepełnosprawnych.

2. Problemy związane z brakiem odpowiedniego wykształcenia funkcjonariuszy służby więziennej i pozostały ośrodków detencyjnych

Służba Więzienna nie może zgodzić się ze stanowiskiem HFPC mówiącym o braku odpowiedniego szkolenia funkcjonariuszy służby więziennej. Odnosząc się do tej kwestii, Służba Więzienna chciałaby przypomnieć, że sprawy związane z prawem do odpowiedniej opieki medycznej osadzonych są zawarte w programie zarówno zawodowych jak i specjalistów szkoleń personelu. Więcej informacji na ten temat można znaleźć w Raporcie z Wykonania wyroków z grupy spraw *Kaprykowski p. Polsce* z dnia 21 czerwca 2016r.

3. Skargi i listy skierowane przez osadzonych do HFPC

W 2015 roku władze Służby Więziennej rozpatrzyły 7754 skargi dotyczące opieki medycznej, z których opowiedziały wraz z wyjaśnieniami na 1018. 80 skarg zostało uznanych za zasadne. W tym kontekście Służba Więzienna pragnie podkreślić, że wszystkie skargi dotyczące opieki medycznej w jednostkach penitencjarnych, niezależnie od podjętej w ich sprawie decyzji pozostają w ciągłym interesie Służby Więziennej.

Skargi dotyczące osób pozbawionych wolności są rozpatrywane osobno, zgodnie z procedurą zawartą w *Rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobów załatwiania wniosków, skarg i próśb osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych*. W kwestii uzasadnionych skarg władze Służby Więziennej podejmą należyte środki naprawcze i dyscyplinarne, a jeśli zajdzie taka potrzeba, rozwiązania instytucjonalne.

4. Niewystarczające środki finansowe na działania Krajowego Mechanizmu Prewencji

W Opinii Rządu problem niewystarczających środków finansowych Rzecznika Praw Obywatelskich i KMP nie jest związany z kwestią dotyczącą wykonania wyroku w sprawie *D.G. p. Polsce* należącego do grupy spraw *Kaprykowski p. Polsce*.

5. Wnioski

Rząd chciałby przypomnieć wszystkie środki, systematycznie podejmowane przez różne polskie władze zgodnie z orzeczeniami Trybunału w grupie spraw *Kaprykowski p. Polsce*, decyzjami Komitetu Ministrów oraz wskazówkami Sekcji Wykonywania Wyroków.

Wszystkie te działania były przedstawione w szczegółowym Raporcie z Wykonania wyroków w grupie spraw *Kaprykowski p. Polsce* z dnia 21 czerwca 2016.

Rząd jest głęboko przekonany, że wszystkie podjęte środki przyniosą spodziewane rezultaty, a ten pozytywny trend został zauważony przez sam Trybunał w kilku wyrokach,

w których nie stwierdzono nienaruszeń dotyczących tego problemu (W sprawach: *Hajol p. Polsce* 1127/06, wyrok z dnia 02/03/2010, *Kulikowski p. Polsce* Nr 2 16831/07, wyrok z dnia 09/10/2012, *Zarzycki p. Polsce* 15351/03, wyrok z dnia 12/03/2013, *Stettner p. Polsce* 38510/06, wyrok z dnia 24/03/2015, *Rywin p. Polsce* 6091/06, wyrok z dnia 18/02/2016) oraz decyzje o niedopuszczalności (*Turzynski p. Polsce* 61254/09, decyzja z dnia 17/04/2012, *Szwed-Wojtowicz p. Polsce* 48369/09, decyzja z dnia 21/04/2015 oraz *Sławomir Musiał p. Polsce* 27426/13, decyzja z 24/11/2015).

Rząd chciałby również podkreślić swoje ogólne zobowiązanie, zawarte w Raporcie z Wykonania wyroków grupy spraw *Kaprykowski p. Polsce* do kontynuowania wysiłków mających na celu dalszą poprawę warunków aresztowania w polskich jednostkach penitencjarnych, biorąc pod uwagę międzynarodowe standardy, w szczególności te ustanowione przez Europejski Komitet do spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT).

Odnosząc się do powyższego Rząd wierzy, że wszystkie podejmowane przedsięwzięcia, wysiłki i środki będą wystarczające, by stwierdzić, że Polska wypełnia swoje zobowiązania wynikające z art. 46 § 1 Konwencji w odniesieniu do naruszenia art. 3 Konwencji, oraz, że pozwoli to Komitetowi Ministrów na zakończenie kontroli nad wykonywaniem wyroków w powyższej grupie spraw.

8. Komunikacja Centrum Praw Reprodukcyjnych w sprawie wykonania wyroku R.R. p. Polsce (skarga nr 27617/04) z 2 września 2016 r.

a. Treść komunikacji

I. Wstęp

Zgodnie z Regułą 9 rozdział 2 Regulaminu Komitetu Ministrów dot. nadzoru nad wykonaniem wyroków i ugód, Centrum Praw Reprodukcyjnych¹²² oraz Federacja na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny¹²³ niniejszym przedkładają dalsze informacje nt. wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: Trybunał) ws. *R.R. p. Polsce*¹²⁴.

¹²² Prawnicy z Federacji na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny oraz Centrum Praw Reprodukcyjnych reprezentowali skarżącą w sprawie *R.R. p. Polsce*. Centrum Praw Reprodukcyjnych jest międzynarodową organizacją pozarządową zajmującą się wspieraniem na drodze prawnej, mającą na celu poszerzenie wolności prokreacyjnej jako podstawowego prawa człowieka, do którego ochrony, przestrzegania i realizacji zobowiązane są wszystkie rządy.

¹²³ Federacja na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny jest organizacją pozarządową z siedzibą w Polsce, która pracuje lokalnie, regionalnie i międzynarodowo w obszarze poszerzania wolności prokreacyjnej kobiet poprzez monitoring, wsparcie prawne i działalność edukacyjną oraz prowadzenie spraw precedensowych przed sądami krajowymi i międzynarodowymi.

¹²⁴ *R.R. p. Polsce*, Nr 27617/04 ETPC (2011). Trybunał wydał wyrok w sprawie *R.R. p. Polsce* w dniu 26 maja 2011 r. i wyrok ten stał się ostateczny w dniu 28 listopada 2011 r. Po raz pierwszy Trybunał uznał, że niezapewnienie kobiecie przez państwo terminowego dostępu do genetycznych badań prenatalnych i informacji, w celu umożliwienia jej podjęcia świadomej decyzji w przedmiocie ciąży, stanowiło niehumanitarne i poniżające traktowanie, sprzeczne z art. 3 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Trybunał ponadto uznał, że niezapewnienie przez państwo skutecznej procedury umożliwiającej kobiecie dostęp do zgodnego z prawem przerwania ciąży stanowiło naruszenie prawa do poszanowania życia prywatnego i było niezgodne z art. 8 Konwencji. Trybunał ponadto uznał, że prawne ograniczenia przerywania ciąży w Polsce oraz ryzyko postępowania karnego mają na lekarzy „efekt mrożący” oraz przyjął, że ramy prawne powinny zostać skonstruowane w sposób zmniejszający ów efekt.

W niniejszej komunikacji chcielibyśmy poruszyć następujące kwestie:

- Wniosku o przeniesienie nadzoru nad wykonaniem wyroku przez Komitet Ministrów do procedury wzmocnionej (część II)
- Wzrastającego zaniepokojenia odnośnie odmowy opieki medycznej na podstawie klauzuli sumienia (część III)
- Trwającego zaniepokojenia odnośnie istniejącego systemu sprzeciwu (część IV).

II. Wniosek o przeniesienie do wzmocnionej procedury nadzoru

Od ostatniego rządowego raportu z dnia 7 maja 2015 r. miały miejsce pewne prawne i polityczne wydarzenia, które skutecznie uniemożliwiły implementację wyroku *R.R. p. Polsce*. W związku z powyższym, z powodów wymienionych poniżej, zwracamy się z wnioskiem do Komitetu Ministrów o przeniesienie nadzoru nad wykonaniem ww. wyroku ze standardowej procedury do wzmocnionej procedury, jak zostało to przewidziane na podstawie dwuścieżkowego systemu nadzoru nad wykonaniem orzeczeń i decyzji Trybunału¹²⁵.

(i) Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z października 2015 r.

W dniu 7 października 2015 r., polski Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok w sprawie zainicjowanej przez Naczelną Radę Lekarską, w której Rada twierdziła, że obowiązek odesłania nałożony na lekarzy odmawiających przeprowadzenia legalnej aborcji na podstawie klauzuli sumienia był niezgodny z Konstytucją¹²⁶.

Trybunał Konstytucyjny wydał orzeczenie na korzyść Naczelnej Rady Lekarskiej, w którym stwierdził, że nakładanie na lekarzy obowiązku wskazania pacjentkom chcącym przeprowadzić legalną aborcję innego lekarza lub innego podmiotu leczniczego, jest sprzeczne z ochroną zagwarantowaną w Konstytucji przez prawo do wolności myśli, sumienia i religii.

Jak zostało szczegółowo wskazane w części III poniżej, wyrok ten ma szereg niekorzystnych konsekwencji dla kobiet w Polsce, które poszukują dostępu do zabiegu legalnej aborcji oraz bezpośrednio utrudnia wykonanie wyroku Trybunału w sprawie *R.R. p. Polsce*. Stał się on również przedmiotem zaniepokojenia Komisarza Praw Człowieka Rady Europy wyrażonego w jego ostatnio wydanym raporcie z wizyty w Polsce w lutym w 2016 r.¹²⁷

(ii) Wygaśnięcie legislacyjnych prac nad projektem reform

W dniu 1 czerwca 2015 r. poprzedni polski rząd opublikował projekt legislacyjnych zmian w *ustawie z 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*¹²⁸, które zgodnie z raportem z dnia 7 maja 2015, miały na celu realizację wyroków *R.R. p. Polsce* i *Tysiąc p. Polsce*¹²⁹.

¹²⁵ Nadzór nad wykonywaniem wyroków i decyzji Europejskiego Trybunału Praw Człowieka: realizacja Planu Działania z Interlaken – Rodzaje systemów podwójnej ścieżki nadzoru, dokument nr CM/Inf/DH(2010)37, akapit 24, dostępny na stronie https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016804a327f.

¹²⁶ Polski Trybunał Konstytucyjny, sprawa nr 12/14, dostępna na stronie <http://trybunal.gov.pl/sprawy-w-trybunale/art/6917-prawo-do-odmowy-wykonania-swadczenia-zdrowotnego-niezgodnego-z-sumieniem/>.

¹²⁷ Rada Europy, Raport Nilsa Muiżnieksa, Komisarza Praw Człowieka Rady Europy, z wizyty w Polsce w dniach od 9 do 12 lutego 2016 r., s. 36, dostępny na stronie <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806db712>.

¹²⁸ Projekt z dnia 1.06.2015 r. o zmianie ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta oraz niektórych innych ustaw.

¹²⁹ Zob. DH-DD(2015)506, Komentarze polskiego Rządu na temat komunikacji przesłanej do Komitetu Ministrów Rady Europy przez Centrum Praw Reprodukcyjnych oraz Federację na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny na temat

Jednak prace nad propozycjami legislacyjnymi wygasły po wyborach z dnia 25 października 2015 r., w których partia Prawo i Sprawiedliwość uzyskała większość parlamentarną i została wybrana do Rządu. Zgodnie z polską „zasadą dyskontynuacji prac parlamentu”, kadencja Sejmu kończy się po wyborach powszechnych i wszystkie sprawy uznaje się za zakończone niezależnie od etapu procedury, a w konsekwencji nie są one przedkładane pod obrady Sejmu nowej kadencji. W związku z tym propozycje zmian legislacyjnych w *ustawie z 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* wygasły z chwilą, gdy Parlament nowej kadencji rozpoczął obrady w dniu 12 listopada 2015 r. W dniu 4 marca 2016 r. Rzecznik Praw Pacjenta wysłał list do Ministra Zdrowia, w którym prosił o przedłożenie Parlamentowi wygasłego projektu zmiany *ustawy z 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* w celu dokonania przeglądu¹³⁰. Minister Zdrowia nie odpowiedział jeszcze na tę prośbę, nie ma również żadnych nowych propozycji zmian legislacyjnych mających na celu wykonanie wyroku Trybunału w sprawie *R.R. p. Polsce*.

(iii) *Złożony projekt mający na celu wprowadzenie całkowitego zakazu aborcji*

W ciągu ostatnich miesięcy antyaborcyjna organizacja zapoczątkowała inicjatywę mającą na celu wprowadzenie całkowitego zakazu aborcji w prawie polskim oraz wprowadzenie kar do 5 lat pozbawienia wolności dla każdego, kto przeprowadzi zabieg aborcji. Marszałek Sejmu zakwalifikował projekt jako obywatelską inicjatywę legislacyjną i uznał, że koordynująca inicjatywę organizacja zebrała wymaganą liczbę podpisów w celu przedłożenia pod obrady Sejmu. W dniu 5 lipca 2016 r. projekt ustawy został przedłożony pod obrady Sejmu¹³¹, a pierwsze czytanie projektu ustawy musi odbyć się w ciągu trzech miesięcy. Pomimo że inicjatywa obywatelska mająca na celu zwiększenie dostępu kobiet do aborcji rozwinęła się od tego czasu¹³², poważne zaniepokojenie budzi propozycja zakazu aborcji, w szczególności biorąc pod uwagę, że rządząca partia Prawo i Sprawiedliwość sygnalizowała wcześniej, że popiera ograniczenie stosowania aborcji.

III. Odmowy wykonania świadczeń zdrowotnych z powołaniem na klauzulę sumienia nadal poważnie utrudniają kobietom w Polsce dostęp na czas do usług medycznych

W sprawie *R.R. p. Polsce* Trybunał stwierdził, że tam gdzie państwo dopuściło możliwość odmowy wykonania świadczenia zdrowotnego z powołaniem na klauzulę sumienia, musi zapewnić adekwatny system i procedury, aby zapewnić, że nie utrudni to kobietom dostępu do legalnych świadczeń w zakresie zdrowia prokreacyjnego. W tym kontekście skuteczne działania Rządu w celu zagwarantowania, że odmowa świadczenia zdrowotnego przez lekarzy na podstawie klauzuli sumienia nie utrudni dostępu kobiet do legalnych świadczeń w zakresie zdrowia prokreacyjnego

wykonywania wyroku w sprawie *R.R. p. Polsce*, z dnia 7 maja 2015 r., dostępne na stronie https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016804ada03 [dalej: komentarze Rządu Polskiej]; zob. także *Tysiąc p. Polsce*, nr 5410/03, ETPC (2007).

¹³⁰ List Rzecznika Praw Pacjenta do Ministra Sprawiedliwości z dnia 4 maja 2016 r., dostępny na stronie http://www.bpp.gov.pl/gfx/bpp/userfiles/_public/bip/wystapienia_rzecznika/skan_pisma_04.03.2016_r.pdf

¹³¹ Zgodnie z procedurą wnoszenia projektów ustaw w ramach tak zwanej inicjatywy obywatelskiej, ocenie polskiego Sejmu podlegają projekty ustaw, dla których pisemne poparcie wyraziło co najmniej 100.000 osób.

¹³² W dniu 11 maja 2016 r. Marszałek Sejmu zarejestrował komitet obywatelski „Ratujmy Kobiety”, który proponuje projekt ustawy legalizujący aborcję do ukończenia 12 tygodnia ciąży i zapewnia dostęp do antykoncepcji i dostęp do kompleksowej edukacji seksualnej. Komitet zebrał 215 000 podpisów i w dniu 25 sierpnia 2016 r. Marszałek Sejmu zdecydował, że czytanie projektu ustawy odbędzie się na posiedzeniu Sejmu w ciągu trzech miesięcy.

wymaga zarówno solidnych ram prawnych regulujących formę odmowy, jak i środków egzekwowania przez władze krajowe przestrzegania przez lekarzy odpowiednich przepisów i procedur, jak również zapobiegania takim sytuacjom i karania już zaistniałych.

Jednakże, jak przedstawiono poniżej, szereg braków w polskim ustawodawstwie oraz brak odpowiedniego trybu egzekwowania przepisów przez polskie władze oznacza, że odmowy świadczenia zdrowotnego na podstawie klauzuli sumienia nadal stanowią poważną przeszkodę w dostępie kobiet do legalnej opieki zdrowotnej w zakresie prokreacji w Polsce.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z października 2015 r.

Niedawny wyrok Trybunału Konstytucyjnego poważnie zastrza trudności, na jakie napotykały kobiety w Polsce w dostępie do legalnych zabiegów aborcji. Pod względem prawnym wyrok uznał za niezgodny z Konstytucją poprzedni wymóg prawny określony w art. 39 *ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty*, w zakresie, w jakim nakładały na lekarzy powołujących się na klauzulę sumienia obowiązku skierowania kobiety do innego lekarza¹³³.

Zapewnienie skutecznego systemu odwoławczego jest podstawą systemu gwarantującego kobietom, iż dostęp do legalnych świadczeń w zakresie zdrowia prokreacyjnego nie jest zagrożony przez odmowy lekarzy wykonania świadczenia ze względu na klauzulę sumienia. Jednak w wyniku niedawnego orzeczenia od lekarzy w Polsce, którzy odmawiają wykonania legalnych zabiegów aborcji na podstawie klauzuli sumienia, nie wymaga się już, aby skierowali kobiety do innego lekarza lub placówki medycznej¹³⁴.

Orzeczenie znoszące obowiązek wskazania lekarza mogącego wykonać świadczenie zdrowotne jest sprzeczne z ustanowionymi etycznymi standardami medycznymi, zaleceniami Komitetu Bioetycznego Państwowej Akademii Nauk oraz wytycznymi Światowej Organizacji Zdrowia¹³⁵. W związku z tym jego skutki będą miały poważne konsekwencje dla dostępu kobiet do legalnej aborcji oraz informacji w Polsce oraz są sprzeczne z orzeczeniem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *R.R. p. Polsce*, które stwierdza, że w przypadku gdy państwa zezwalają na odmowę udzielenia świadczenia zdrowotnego ze względu na klauzulę sumienia, muszą wprowadzić odpowiednie systemy i procedury w celu zapewnienia, że takie odmowy nie zagrażają dostępowi kobiet do legalnych świadczeń w zakresie zdrowia prokreacyjnego¹³⁶.

¹³³ Polski Trybunał Konstytucyjny, sprawa nr [K] 12/14, dostępna na: <http://trybunal.gov.pl/postepowanie-i-orzeczenia/wyroki/art/8602-prawo-do-odmowy-wykonania-swadczenia-zdrowotnego-niezgodnego-z-sumieniem/>.

¹³⁴ Trybunał postanowił, że ustawodawca powinien wdrożyć mechanizmy, dzięki którym kobiety będą miały dostęp do informacji o tym, gdzie mogą uzyskać świadczenia aborcyjne. Jednakże nawet jeśli taki mechanizm miał być wprowadzony, nie mógłby on zastąpić lekarskiego obowiązku do wydania skierowania, które poza funkcją informacyjną, służy ponadto wielu innym celom.

¹³⁵ Zob. Komitet Bioetyki Państwowej Akademii Nauk, nr 4/2013, 12 listopada 2013 [dalej: Komitet Bioetyki Państwowej Akademii Nauk, nr 4/2013], dostępny (w języku polskim) na <http://www.bioetyka.pan.pl/images/stories/Pliki/Stanowisko%20KB%20nr%204-2013.pdf>; Światowa Organizacja Zdrowia, Bezpieczna Aborcja: Wskazówki dla Systemów Zdrowotnych co do kwestii technicznych i polityki 95 (2d, wyd. 2012); Międzynarodowa Federacja Ginekologii i Położnictwa (FIGO), Zalecenie nt. „Klauzuli Sumienia” (2006), dostępne na: <http://www.figo.org/sites/default/files/uploads/OurWork/2006%20Resolution%20on%20Conscientious%20Objection.pdf>; FIGO, Wskazówki Etyczne co do Klauzuli Sumienia, w: Kwestie Etyczne w Położnictwie i Ginekologii 25 (2012), dostępne na: <https://www.glowm.com/pdf/English%20Ethical%20Issues%20in%20Obstetrics%20and%20Gynecology.pdf>.

¹³⁶ Ponadto, oprócz uchylenia obowiązku skierowania do innego lekarza lub placówki medycznej, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że obowiązek wykonania zgodnego z prawem świadczenia w zakresie zdrowia prokreacyjnego w „przypadkach niecierpiących zwłoki” za niezgodny z Konstytucją.

Dominujące braki w regulacji dotyczącej odmowy świadczenia zdrowotnego na podstawie klauzuli sumienia

Nawet przed wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego i zniesieniem obowiązku wskazania kobiecie innego lekarza bądź placówki, widoczne były poważne braki regulacyjne i organizacyjne w zakresie odmowy świadczenia zdrowotnego ze względu na klauzulę sumienia, uniemożliwiające wykonanie wyroku *R.R. p. Polsce*. W raporcie z dnia 7 maja 2015 r. Rząd wskazał na szereg projektowanych środków legislacyjnych, które miały wyeliminować powyższe braki. Jak przedstawiono w sekcji II, dotychczasowe prace nad projektami legislacyjnymi wygasły. Jednakże nawet jeśli pozostałyby one w mocy, nie byłyby one wystarczające do wykonania orzeczenia Trybunału w sprawie *R.R. p. Polsce* i usunięcia następujących braków:

- (i) **Brak jasności prawnej:** Obecne przepisy nie precyzują, czy w przypadku badań diagnostycznych (w tym badań prenatalnych) nie można odmówić ich świadczenia ze względu na klauzulę sumienia; bądź iż brak opinii lekarskiej nie może być uzasadniony względami sumienia. Chociaż kwestie te były przedmiotem wytycznych Polskiego Komitetu Bioetyki z 2013 r., to wytyczne nie mają statusu prawnego i są jedynie niewiązującymi zaleceniami dla lekarzy w Polsce. Obecnie obowiązujące przepisy prawa nie precyzują również, że tylko indywidualni lekarze, a nie instytucje opieki zdrowotnej, mogą odmówić świadczenia ze względu na klauzulę sumienia. Chociaż wydaje się, że taka jest powszechna interpretacja art. 39 *ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty*¹³⁷, nie jest to jasno sprecyzowane w przepisie. Tak ważna kwestia nie powinna być pozostawiona interpretacji, lecz należy ją jasno określić w przepisach prawa. Ma to decydujące znaczenie biorąc pod uwagę, że instytucjonalne odmowy wykonania świadczeń zdrowotnych mają miejsce w Polsce¹³⁸.
- (ii) **Nieegzekwowanie prawa:** Obecnie nie istnieją skuteczne procedury lub mechanizmy zapewniające przestrzeganie przez lekarzy ich obowiązków wynikających z ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty, gdy odmawiają świadczenia zdrowotnego ze względu na klauzulę sumienia. Organy państwowe nie podjęły skutecznych środków w celu wyegzekwowania przestrzegania prawa i sankcjonowania naruszeń ustawy, a niezgodność z prawem wydaje się szeroko rozpowszechniona. W raporcie z dnia 7 maja 2015 r. Rząd sugeruje, że kilka polskich szpitali odmówiło wykonania świadczeń aborcyjnych. Powyższe stoi w sprzeczności z poglądem Rządu, że przepisy prawa nie pozwalają na instytucjonalną odmowę świadczenia zdrowotnego ze względu na klauzulę sumienia¹³⁹. Jednocześnie,

¹³⁷ Komentarz Rządu polskiego, zob. przyp. 8, s. 7.

¹³⁸ Na przykład, na początku 2014 r. po zbadaniu kobiety w ciąży zdiagnozowano u niej letalną wadę wrodzoną (amencephaly). Zgodnie z prawem polskim kwalifikowało ją to do legalnej aborcji i jej lekarz starał się o pozwolenie od dyrektora szpitala, aby wykonać aborcję. Jednakże dyrektor nie udzielił pozwolenia, powołując się na klauzulę sumienia oraz wydał polecenie pracownikom w szpitalu, aby nie wykonywali zabiegu. Nie odesłał pacjentki, która była w dwudziestym drugim tygodniu ciąży, do innego szpitala lub lekarza, zgodnie z prawem obowiązującym w danym czasie, ani nie poinformował jej o tym, że aborcja będzie nielegalna po dwudziestym czwartym tygodniu ciąży. Przeprowadzał niepotrzebne badania prenatalne, dopóki kobieta nie przekroczyła terminu, do którego było możliwe wykonanie zabiegu legalnej aborcji. W rezultacie kobiecie nie pozostawiono innej możliwości, jak donoszenie ciąży i urodzenie dziecka, które zmarło w ciągu tygodnia. W konsekwencji dyrektor szpitala został zwolniony ze stanowiska dyrektora szpitala, a szpital został ukarany grzywną w wysokości 70 000 PLN (ok. 16 000 EUR) przez Narodowy Fundusz Zdrowia. Jednakże Naczelna Rada Lekarska umorzyła postępowanie dyscyplinarne przeciwko dyrektorowi szpitali stwierdzając, że nie działał bezprawnie. Osiągnięto taką konkluzję pomimo faktu, że z naruszeniem obowiązującego wówczas prawa lekarz nie odesłał kobiety do innego szpitala lub lekarza oraz rozszerzył odmowę wykonania świadczenia na całą instytucję.

¹³⁹ Komentarz Rządu polskiego, zob. przyp. 8, s. 8.

Rząd zauważa, że na instytucje może być nałożona grzywna za brak wykonania świadczenia zdrowotnego¹⁴⁰, ale nie dostarczono żadnych informacji na temat liczby nałożonych grzywn lub czy grzywny doprowadziły do zmiany praktyki w szpitalach. Nie jest jasne, w jakim stopniu indywidualni lekarze byli systematycznie pociągani do odpowiedzialności za nieprzestrzeganie odpowiednich przepisów prawa.

(iii) Brak obiektywizmu w postępowaniach dyscyplinarnych: Zgodnie z prawem polskim Naczelna Rada Lekarska jest upoważniona do prowadzenia postępowań dyscyplinarnych przeciwko lekarzom, którzy mogli działać niezgodnie z prawem odmawiając wykonania świadczenia zdrowotnego ze względu na klauzulę sumienia. Tymczasem stanowisko publiczne Rady w tej sprawie kwestionuje jej bezstronność. Na przykład w 2013 r. Rada wydała oficjalne oświadczenie wyrażające brak zgody na obowiązujący wówczas prawny obowiązek lekarzy odmawiających wykonania świadczenia zdrowotnego ze względu na klauzulę sumienia, aby skierować pacjentów do innego zakładu opieki zdrowotnej¹⁴¹. Ponadto, Rada złożyła skargę konstytucyjną do Trybunału Konstytucyjnego twierdząc, że obowiązek odesłania nałożony na lekarzy był niezgodny z Konstytucją, jak również dążąc do zwiększenia uprawnień lekarzy do odmowy wykonania świadczenia zdrowotnego w zakresie zdrowia prokreacyjnego ze względu na klauzulę sumienia.

(iv) Brak skutecznych środków: w raporcie z dnia 7 maja 2015 r. Rząd przedstawia szereg ogólnych środków prawnych twierdząc, że kobiety mogą z nich skorzystać w sytuacjach, w których lekarze odmawiający wykonania świadczenia ze względu na klauzule sumienia nie przestrzegali obowiązków proceduralnych¹⁴². Jednak nie tylko te środki zaradcze nie są dostosowane do sytuacji związanych z odmową wykonania świadczeń zdrowotnych, ale są również *post facto*. Tak jak Trybunał stwierdził w sprawie *Tysiąc p. Polsce*, gdy kobiety szukają dostępu do legalnych świadczeń aborcyjnych, takie *post facto* środki odwoławcze są z natury nieskuteczne, ponieważ nie mogą umożliwić dostępu do legalnych świadczeń aborcyjnych lub zapobiec szkodzie na zdrowiu kobiety¹⁴³. Rząd proponował również w swoim raporcie, że istniejąca procedura rozpatrywania skarg przewidziana w *ustawie o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* może być wykorzystana do zakwestionowania odmowy lekarza wykonania świadczenia ze względu na klauzulę sumienia¹⁴⁴. Jednakże procedura składania skarg w ramach *ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* ma na celu ocenę wiarygodności medycznej opinii lekarza. Jako organ orzekający składa się z lekarzy i jest upoważniony do przeglądu opinii lekarskich i dowodów¹⁴⁵.

Dlatego też nie jest to odpowiedni mechanizm, za pomocą którego można kwestionować odmowę wykonania świadczenia ze względu na klauzulę sumienia, które nie budzą pytań o charakterze medycznym, a zamiast tego dotyczą kwestii prawa i roszczeń prawnych.

¹⁴⁰ Grzywna może osiągnąć wysokość 1–2% wartości danego świadczenia zdrowotnego. Zob. Komentarz Rządu polskiego, zob. przyp. 8, s. 7.

¹⁴¹ Stanowisko Nr 74/13/P-VI. Prezydium Naczelnej Rady Lekarskiej, z dnia 6 grudnia 2013 r., w sprawie korzystania z klauzuli sumienia w praktyce lekarskiej [National Board of Doctors, Position No. 74/13 /P-VI, ws. korzystania z klauzuli sumienia w praktyce medycznej (6 grudnia 2013 r.) w jęz. polskim].

¹⁴² Komentarz polskiego Rządu, zob. przyp. 8, s. 7.

¹⁴³ *Tysiąc p. Polsce*, nr 5410/03 ETPCz (2007), para. 118.

¹⁴⁴ Komentarz polskiego Rządu, zob. przyp. 8, s. 8.

¹⁴⁵ Ustawa o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, art. 32 (2008) dostępna na stronie: http://www.bpp.gov.pl/gfx/bpp/userfiles/_public/en_-_wersja_anglojezyczna/ustawa_o_prawach_pacjenta_i_rzpp_w_jezyku_angielskim.pdf.

IV. Obowiązująca procedura skargowa dostępna dla kobiet poszukujących dostępu do świadczeń legalnej aborcji pozostaje niewystarczająca

W obu sprawach *R.R. p. Polsce* i *Tysiąc p. Polsce* Trybunał stwierdził, że Polska musi ustanowić skuteczne procedury składania skarg, dzięki którym kobiety będą mogły egzekwować swoje uprawnienia do legalnych świadczeń aborcyjnych we właściwym czasie. Jednakże *ustawa o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* oraz przewidziana w niej procedura składania sprzeciwu nie spełnia wymogów skutecznej i terminowej procedury. Pomimo tego, że wygasłe propozycje legislacyjne przedstawione w raporcie Rządu z dnia 7 maja 2015 r. mogły rozwiązać pewne braki, nie byłyby wystarczające do wykonania wyroków *R.R. i Tysiąc*, z następujących powodów:

- (i) **Brak procedury dostosowanej do potrzeb kobiet w ciąży:** Obecna procedura sprzeciwu została wprowadzona w 2008 r. (weszła w życie w maju 2009 r.) i stanowi odpowiedź na orzeczenie Trybunału w sprawie *Tysiąc p. Polsce*¹⁴⁶, w którym Trybunał stwierdził, że Polska nie zdołała ustanowić terminowej i skutecznej procedury, dzięki której kobiety mogłyby egzekwować swoje prawo do świadczenia legalnej aborcji. Jednakże, zamiast ustanowić procedurę dostosowaną do szczególnych potrzeb kobiet w ciąży, aby zapewnić im terminowe i możliwe do wyegzekwowania decyzje dotyczące zakwalifikowania ich do wykonania legalnych świadczeń aborcyjnych, Polska ustanowiła ogólny mechanizm skarg, który dotyczy wszystkich pacjentów, wszystkich stanów zdrowia i wszystkich procedur medycznych. W raporcie z maja 2015 r. Rząd stwierdził, że ogólny charakter mechanizmu skarg nie zmniejsza jego skuteczności w sytuacji, gdy kobiety w ciąży starają się uzyskać dostęp do legalnych świadczeń w zakresie zdrowia prokreacyjnego¹⁴⁷. Niemniej jednak prawie żadna kobieta w ciąży nie skorzystała z tej procedury skargowej w celu ustalenia jej prawa do legalnych świadczeń aborcyjnych lub prenatalnych badań genetycznych¹⁴⁸.
- (ii) **Brak procedury na czas:** W obecnej procedurze skargowej termin na wydanie decyzji przez radę lekarską ws. sprzeciwu pacjenta wynosi 30 dni. Te długie ramy czasowe wyraźnie nie spełniają potrzeb kobiet w ciąży, które chcą skorzystać z prawa do legalnych świadczeń aborcyjnych we właściwym czasie, a tym samym nie spełniają wymogów określonych przez Trybunał, aby ustalić terminową procedurę. Jednakże nawet krótsze ramy czasowe wynoszące dziesięć dni, które zostały zaproponowane w poprzednich propozycjach zmian legislacyjnych, nie zapewnią kobietom terminowego środka zaradczego¹⁴⁹. W przypadku kobiet w ciąży nawet dziesięciodniowy termin na otrzymanie decyzji od

¹⁴⁶ Trybunał w sprawie *Tysiąc p. Polsce* stwierdził naruszenie z powodu nieustanowienia przez Polskę skutecznej procedury rozwiązywania konfliktów lub różnic w opinii między lekarzami, a także między kobietą a lekarzami. Wyrok stał się prawomocny w dniu 24 września 2007 r., a w listopadzie 2008 r. przyjęto nową ustawę o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta wprowadzającą procedurę sprzeciwu. Zob. DH-DD(2011) 248. Komunikacja z Polski dotycząca sprawy *Tysiąc p. Polsce* (nr 5410/03), Sprawozdanie z wykonania. W niniejszym Sprawozdaniu z wykonania Rząd wyraził pogląd, że nowa procedura składania sprzeciwu będzie odpowiadała wymogom wynikającym z wyroku Trybunału. Zob. również DH-DD(2014) 103E 21, Komunikacja z Polski dotycząca sprawy *R.R. p. Polsce* (nr 27617/04), Sprawozdanie z wykonania, s. 4, styczeń 2014 r.

¹⁴⁷ Rząd powołuje się tylko na jedną sprawę w celu poparcia swoich twierdzeń o skuteczności mechanizmu skargowego w takich sytuacjach. Zob. komentarz polskiego Rządu, zob. przyp. 8, str.1.

¹⁴⁸ W 2011 – 2012 r. wniesiono jedną skargę dotyczącą dostępu do aborcji; w 2013 r. wniesiono jedną skargę.

¹⁴⁹ Projektowane zmiany do ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, art. 1 ust. 11 c (zmiany do art. 31 ust. 5 ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta).

komisji lekarskiej może pozbawić ich dostępu do świadczeń legalnej aborcji w ustawowym terminie lub, jeśli dochodzą one świadczeń aborcyjnych z powodu zagrożenia dla życia lub zdrowia, mogą zagrozić ich zdrowiu lub życiu. Ponadto kobiety w ciąży w Polsce, znajdujące się w podobnej sytuacji jak w sprawie *R.R. p. Polsce*, mogą stanąć przed koniecznością złożenia co najmniej dwóch osobnych skarg do komisji lekarskiej; Po pierwsze w celu zakwestionowania opinii lekarza o braku zakwalifikowania do odesłania na diagnostyczne badania prenatalne, a po drugie w celu zakwestionowania opinii lekarza, że wyniki badań nie spełniają wymogów do przeprowadzenia zabiegu legalnej aborcji. Zgodnie z obecnymi przepisami prawa takie okoliczności mogą prowadzić do skumulowania czasu oczekiwania do 60 dni, a jeśli zostałyby wprowadzone planowane za poprzedniej kadencji zmiany legislacyjne, mogłyby tylko zredukować potencjalny czas oczekiwania do 20 dni. Dla porównania Słowacja i Czechy nałożyły terminy wynoszące od dwóch do czterech dni na decyzje odwoławcze dotyczące ustaleń medycznych w zakresie aborcji, gwarantując w ten sposób, że decyzje podejmowane są w możliwie najszerszym terminie i w bardzo krótkim czasie. Można to uznać za dobrą praktykę porównawczą w odniesieniu do procedur składania skarg dotyczących dostępu kobiet w ciąży do świadczeń w zakresie zdrowia prokreacyjnego.

(iii) Brak procedur wykonawczych: *Ustawa o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* nie zawiera wytycznych, jak decyzje komisji lekarskiej ws. sprzeciwu będą wykonywane w praktyce. Ustawa przewiduje jedynie, że *kodeks postępowania administracyjnego* nie dotyczy postępowań przed komisją lekarską¹⁵⁰, ale nie określa alternatywnych procedur. Ten brak jasności jest decydującym niedociągnięciem i oznacza, że kobiety w Polsce, które otrzymały pozytywną decyzję rady lekarskiej stwierdzającą, że zostały zakwalifikowane do zabiegu legalnej aborcji, mogą napotkać trudności przy wykonaniu tej decyzji i uzyskaniu dostępu do świadczeń w praktyce. Proponowane zmiany ustawy za poprzedniej kadencji Sejmu nie rozwiązałyby tej kwestii¹⁵¹.

(iv) Brak procedury odwoławczej: *Ustawa o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* wyklucza możliwość sądowej kontroli decyzji komisji lekarskiej¹⁵². Oznacza to, że decyzje komisji lekarskiej są ostateczne i nie mogą być zakwestionowane przed sądem. To podważa podstawową zasadę rządów prawa, a także narusza standardową praktykę w innych jurysdykcjach. Proponowane zmiany legislacyjne nie odnosiły się do kwestii tego braku.

(v) Brak prawa do pisemnej opinii i informacji: Polskie prawo nie wymaga, aby lekarze wydawali kobietom w ciąży pisemne potwierdzenie opinii, że nie są one uprawnione do świadczenia legalnej aborcji lub badań prenatalnych. Również nie wymaga przekazania kobiecie pisemnej informacji dotyczącej jej prawa do zakwestionowania takiej opinii w drodze procedury odwoławczej. Jednakże powyższe wymagania są najważniejszymi

¹⁵⁰ Ustawa o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, zob. przyp. 24, art. 31 ust. 8.

¹⁵¹ Proponowane zmiany nie wyjaśniały, czy decyzja komisji lekarskiej służyłaby jako odesłanie do instytucji medycznej, niezależnie od tego, czy decyzja nakazywałaby lub zlecała określonej instytucji przeprowadzenie wymaganego badania lub świadczenia zdrowotnego, czy też to pacjent miałby obowiązek znalezienia lekarza, który wykonałby wymagane świadczenie. Proponowane zmiany również nie odpowiedziały na pytanie, co się stanie, jeśli pacjenta przyjmie lekarz, który odmówi wykonania wymaganego świadczenia ze względu na sumienie.

¹⁵² Ustawa o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, zob. przyp. 24, art. 31 ust. 7.

elementami skutecznej procedury, nie tylko w celu zapewnienia, że kobiety są odpowiednio poinformowane o prawie do zakwestionowania opinii lekarskiej, ale także w celu zagwarantowania, że będą miały podstawy, aby to uczynić. W proponowanych zmianach legislacyjnych nie odniesiono się do tej kwestii.

b. Odpowiedź Rządu z dnia 12 września 2016 r.

Nawiązując do pisma złożonego do Komitetu Ministrów Rady Europy w dniu 6 września 2016 r. przez Centrum Praw Reprodukcyjnych oraz Federację na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny dotyczącego wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: Trybunał) w sprawie *R.R. p. Polsce* (nr 27617/04) Rząd pragnie przedstawić następujące uwagi przygotowane na podstawie informacji przedstawionej przez Ministerstwo Zdrowia.

Klauzula sumienia

Zgodnie z art. 39 *ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry* (Dz. U. z 2015 r. poz. 464, z późn. zm.) lekarz może powstrzymać się od wykonania świadczeń zdrowotnych niezgodnych z jego sumieniem, z zastrzeżeniem art. 30 te samej ustawy. Ma jednak obowiązek wskazać realne możliwości uzyskania tego świadczenia u innego lekarza lub w innym podmiocie leczniczym oraz uzasadnić i odnotować ten fakt w dokumentacji medycznej. Lekarz wykonujący swój zawód na podstawie stosunku pracy lub w ramach służby ma ponadto obowiązek uprzedniego powiadomienia na piśmie przełożonego o możliwości skorzystania z klauzuli sumienia.

W związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 października 2015 r. (sygn. akt K 12/14) przywołane brzmienie ww. przepisów utraciło jednak w części moc (Dz. U. z 2015 r. poz. 1633).

Na podstawie ww. wyroku Trybunału Konstytucyjnego następujące przepisy utraciły moc:

1. art. 39 zdanie pierwsze w związku z art. 30 *ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry* w zakresie, w jakim nakładały na lekarza obowiązek wykonania niezgodnego z jego sumieniem świadczenia zdrowotnego w „innych przypadkach niecierpiących zwłoki”;
2. art. 39 zdanie pierwsze *ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry* w zakresie, w jakim nakładały na lekarza powstrzymującego się od wykonania świadczenia zdrowotnego niezgodnego z jego sumieniem obowiązek wskazania realnych możliwości uzyskania takiego świadczenia u innego lekarza lub w innym podmiocie leczniczym.

W związku z powyższym, zgodnie z opinią Ministerstwa Zdrowia, należy podjąć prace nad wypracowaniem uniwersalnego mechanizmu, regulującego generalne zasady postępowania we wszystkich przypadkach, w których lekarz powstrzymuje się od wykonania świadczenia zdrowotnego niezgodnego z jego sumieniem. Istotnym przy tym jest konieczność z jednej strony zabezpieczenia prawa lekarza do powstrzymania się od wykonania takiego świadczenia, z drugiej zaś zapewnienie pacjentowi uzyskania świadczenia, do którego jest uprawniony (a także zapewnienia realizacji w tym przypadku prawa pacjenta do informacji).

Należy wskazać, że prawo lekarza do powstrzymania się od wykonania świadczeń zdrowotnych niezgodnych z jego sumieniem ma charakter generalny, nie odnosi się wyłącznie do zabiegów przerywania ciąży, nie jest również determinowane określonym światopoglądem. Kwestia klauzuli

sumienia nie może być rozpatrywana wyłącznie w kontekście religii chrześcijańskiej i nauczania Kościoła Katolickiego. Należy podkreślić, że Konstytucja RP w art. 25 ust. 1 wprowadza równouprawnienie kościołów i innych związków wyznaniowych. Ani Konstytucja RP, ani *ustawa z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry* nie definiują pojęcia sumienia. Z punktu widzenia zarówno Konstytucji, jak i *ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry* nie ma znaczenia, czy światopogląd ten został ukształtowany w oparciu o religię, wyznanie, przekonanie, filozofię. Dlatego też nie należy ograniczać rozważań interpretacyjnych przedmiotowego przepisu wyłącznie do przykładów związanych z przerywaniem ciąży. W świetle powyższego konieczne jest wypracowanie spójnego mechanizmu gwarantującego realizację praw zarówno lekarzy jak i pacjentów.

Prawo wniesienia przez pacjenta sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza

Prawo wniesienia przez pacjenta sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza zostało ustanowione przepisami *ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* (Dz. U. z 2016 r. poz. 186), przyjętej w listopadzie 2008 r.

W związku z twierdzeniami Centrum Praw Reprodukcyjnych oraz Federacji na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny Rząd chciałby przypomnieć informację, która została przedstawiona w raporcie z wykonania wyroków w sprawach: *Tysiąc p. Polsce, R. R. p. Polsce oraz P. i S. p. Polsce*.

Jak już zostało wyżej wspomniane *ustawa o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* została przyjęta w listopadzie 2008 r., ale większość jej przepisów weszła w życie w dniu 5 czerwca 2009 r. Rozważane przepisy zostały wprowadzone do polskiego porządku prawnego w celu wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Tysiąc p. Polsce*, stanowią one również realizację wyroku w sprawie *R.R. p. Polsce*, gdyż należy zauważyć, że w okresie, w jakim zaistniały okoliczności będące podstawą złożenia *p. Polsce* ostatniej z wymienionych skarg, nie obowiązywały przepisy *ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*.

Ustawa ta przewiduje, między innymi, prawa pacjenta, jak również tryb powoływania, odwoływania i kompetencje Rzecznika Praw Pacjenta. Jednym z praw pacjenta jest zgłoszenie sprzeciwu wobec opinii lub orzeczenia lekarza, również w kontekście leczniczego przeprowadzenia zabiegu przerwania ciąży. *Ustawa o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* określa zasady stosowania tej procedury.

Zgodnie z przepisami powyższej ustawy, sprzeciw wobec opinii lub orzeczenia wydanego przez lekarza lub lekarza dentystę może być wniesiony do Komisji Lekarskiej działającej przy Rzeczniku Praw Pacjenta (dalej: Rzecznik), w przypadku gdy powyższa opinia lub orzeczenie lekarskie ma wpływ na prawa lub obowiązki pacjenta wynikające z przepisów prawa. Prawo to jest skutecznym prewencyjnym środkiem dla kobiet, którym odmówiono zgodnego z prawem (tj. zgodnie z *ustawą z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*) wykonania zabiegu przerwania ciąży, wydania skierowania na badania prenatalne oraz odmowy wykonania badań prenatalnych pomimo skierowania na nie.

Termin na wniesienie sprzeciwu wynosi 30 dni od dnia wydania opinii albo orzeczenia przez lekarza orzekającego o stanie zdrowia pacjenta. Sprzeciw wymaga uzasadnienia, w tym wskazania przepisu prawa, z którego wynikają prawa lub obowiązki, na które wpływ ma będące przedmiotem sprzeciwu orzeczenie lub opinia lekarza. Komisja Lekarska na podstawie dokumentacji medycznej oraz, w miarę potrzeby, po przeprowadzeniu badania pacjenta, wydaje orzeczenie niezwłocznie, nie później niż w terminie 30 dni od dnia wniesienia sprzeciwu.

Należy przy tym wskazać, że rozważane prawa do wniesienia sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza ma charakter generalny, a więc nie tylko kobiety w ciąży, ale wszyscy pacjenci są uprawnieni do skorzystania z tego środka. Środek ten ma na celu zapewnienie ochrony wszystkich

pacjentów, w sytuacji w której nie ma innej drogi odwoławczej. Nie oznacza to w żaden sposób, że pacjentki w ciąży mają utrudniony dostęp do tejże procedury, nie oznacza również, że sposób jej sformułowania nie jest dostosowany do potrzeb okoliczności przewidzianych w *ustawie z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*.

Nie ma barier w realizacji prawa do wniesienia sprzeciwu, dowodem na to jest liczba sprzeciwów rozpatrywana rocznie przez Komisję Lekarską, w tym odnoszących się do przepisów *ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*. Następująca sprawa jest na to przykładem. W dniu 23 grudnia 2015 r. wpłynął do Biura Rzecznika Praw Pacjenta sprzeciw wobec orzeczenia lekarskiego wydanego przez Zespół Interdyscyplinarny ds. Wad Płodu działający w ramach Instytutu Matki i Dziecka w Warszawie. Dotyczył on braku wskazań do wykonania zabiegowego przerwania ciąży u pacjentki. Sprzeciw spełniał wymogi formalne, określone w art. 31 *ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*. 3-osobowy skład Komisji Lekarskiej (w tym dwóch lekarzy specjalizacji położnictwo i ginekologia oraz jeden specjalizacji genetyka kliniczna). Posiedzenie Komisji Lekarskiej odbyło się w Biurze Rzecznika Praw Pacjenta w dniu 15 stycznia 2016 r. Pacjentkę poinformowano, że przysługuje jej prawo udziału w posiedzeniu, z czego pacjentka nie skorzystała. Komisja Lekarska wydała orzeczenie na podstawie posiadanej dokumentacji medycznej. Komisja Lekarska jednogłośnie orzekła bezzasadność sprzeciwu. O zapadłym orzeczeniu pacjentka została poinformowana.

Rozpatrywane przez Komisję Lekarską sprzeciwy wskazują, iż instytucja sprzeciwu, jak najbardziej czyni zadość wymogowi istnienia, uregulowanego w prawie i skutecznego w praktyce środka odwoławczego od niezadowolającej pacjenta opinii lekarskiej, także w zakresie spełnienia warunków dopuszczalności legalnej aborcji.

Odnośnie do postępu i planu podjętych prac nad zmianą ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta Rząd chciałby przedstawić następujące uwagi:

Ponieważ kadencja polskiego Parlamentu zakończyła się zeszłej jesieni Ministerstwo Zdrowia opracowało nowy *projekt ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* oraz niektórych innych ustaw. Ww. projekt w przeważającej części powtarza rozwiązania przedstawione w poprzednim projekcie z 2015 r. tj. rozwiązania wypracowane wspólnie z organizacjami pozarządowymi, które zawierają następujące propozycje:

- 1) uproszczenie procedury sprzeciwu poprzez odstąpienie od wymogu wskazania w sprzeciwie przepisu prawa, z którego wynikają prawa lub obowiązki pacjenta, na które opinia albo orzeczenie ma wpływ;
- 2) doprecyzowanie, że sprzeciw przysługuje także w przypadku odmowy wydania opinii lub orzeczenia, a także odmowy skierowania na badania prenatalne, jeśli są one niezbędne do wydania takiej opinii lub orzeczenia. Ponadto taka odmowa powinna być odnotowana w dokumentacji medycznej pacjenta;
- 3) doprecyzowanie, że pacjent może wnieść sprzeciw w terminie 30 dni od dnia wydania opinii lub orzeczenia, a w przypadku niedochowania tego terminu, sprzeciw będzie zwracany osobie, która go wniosła;
- 4) skrócenie z 30 do 21 dni terminu wydania przez Komisję Lekarską orzeczenia w wyniku złożenia przez pacjenta sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza;
- 5) przeniesienie do ustawy przepisu umożliwiającego pacjentowi lub jego przedstawicielowi ustawowemu uczestnictwo w posiedzeniu Komisji Lekarskiej, z wyjątkiem części posiedzenia, w trakcie której odbywa się głosowanie nad orzeczeniem, oraz udzielanie informacji i wyjaśnień w sprawie [obecnie kwestie te są uregulowane w *Rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 10 marca 2010 r. w sprawie Komisji Lekarskiej działającej przy Rzeczniku Praw Pacjenta* (Dz. U. z 2010 r. nr 41, poz. 244)];

- 6) wprowadzenie przepisu zapewniającego pacjentowi możliwość ustanowienia pełnomocnika w postępowaniu przed Komisją Lekarską;
- 7) wprowadzenie możliwości składania sprzeciwu na piśmie, ustnie do protokołu albo w postaci elektronicznej przez Elektroniczną Platformę Usług Administracji Publicznej (ePUAP);
- 8) Wprowadzenie jednoznacznej definicji w ustawie statusu orzeczenia wydanego przez Komisję Lekarską (proponuje się, aby orzeczenie wydane przez Komisję Lekarską zastępowało opinię lub orzeczenie będące przedmiotem sprzeciwu).

Obecnie projektowane zmiany są przedmiotem konsultacji z instytucjami państwowymi oraz pozarządowymi podmiotami, które zostały upoważnione do przedłożenia obserwacji i uwag. Konsultacje zostały zakończone 18 sierpnia 2016 r. i Ministerstwo Zdrowia analizuje przedłożone obserwacje i uwagi.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży

Centrum Praw Reprodukcyjnych oraz Federacja na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny uzasadniają swój wniosek do Komitetu Ministrów ws. przeniesienia nadzoru nad wykonaniem wyroku *R.R. p. Polsce* do procedury wzmocnionej, faktem że Sejmowi RP przedłożono inicjatywę obywatelską wprowadzenia całkowitego zakazu aborcji. Rząd chciałaby podkreślić, że *projekt ustawy o zmianie ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży oraz ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny* jest projektem obywatelskim. Projekt został złożony przez określoną zgodnie z Konstytucją RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. grupę obywateli mających prawo wybierania do Sejmu. Marszałek Sejmu zdecydował, że projekt zostanie wniesiony pod obrady Sejmu. Dalsze losy projektu uzależnione są zatem od prac parlamentarnych oraz decyzji Prezydenta RP. W związku z tym, dla Rządu nie jest jasne, dlaczego wniesienie projektu przez uprawnioną do tego grupę obywateli, zgodnie z Konstytucją RP, miałyby stanowić powód do wzmocnienia nadzoru nad rozważanym wyrokiem. W szczególności, że Sejmowi RP przedłożony został również inny projekt obywatelski przewidujący liberalizację dotychczasowych przepisów dopuszczających przerywanie ciąży. Przedmiotowy wniosek również zostanie poddany pracom parlamentarnym zgodnie z tą samą procedurą. W opinii Rządu wniosek o wzmocnienie nadzoru nad realizacją wyroku w sprawie *R.R. p. Polsce* wydaje się nieuzasadniony.

9. Komunikacja Open Society Justice Initiative w sprawie wykonania grupy wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka *Al Nashiri p. Polsce* (skarga nr 28761/11) z dnia 6 września 2016 r.

a. Treść komunikacji

Streszczenie i rekomendacje

Przedmiotowe wystąpienie dotyczy wykonywania wyroku w sprawie *Al Nashiri p. Polsce* (skarga nr 28761/11)¹⁵³ wydanego przez Europejski Trybunał Praw Człowieka (Czwarta Sekcja) w dniu

¹⁵³ *Al Nashiri p. Polsce*, ETPC, wyrok z dnia 24 lipca 2014 r.

24 lipca 2014 r.¹⁵⁴ Open Society Justice Initiative (dalej: Justice Initiative) reprezentował (co-counsel) pana Al Nashiri przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka (dalej: Trybunał)¹⁵⁵.

W wyroku w sprawie *Al Nashiri p. Polsce* Trybunał stwierdził naruszenie przez Polskę art. 2, 3, 5, 6 § 1 i 8 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz art. 1 Protokołu nr 6 do Konwencji poprzez uczestnictwo w wydaniu w trybie nadzwyczajnym (extraordinary rendition) oraz tajnym przetrzymywaniu Hussayna Muhammada Al Nashiri w tajnym więzieniu CIA na terytorium Polski, jak również poprzez niezapewnienie przeprowadzenia „szybkiego”, „dogłębnego” i „efektywnego” śledztwa w sprawie poważnych naruszeń praw człowieka¹⁵⁶. Trybunał stwierdził dalej, że poprzez nieuwzględnienie jego żądań co do przedłożenia dowodów, polskie władze nie wypełniły ciężących na nich obowiązków na podstawie art. 38 Konwencji¹⁵⁷. Trybunał podsumował, że wydanie Pana Al Nashiri z terytorium Polski naraziło go na rażącą odmowę ochrony prawnej i ryzyko bycia poddanym karze śmierci w związku z możliwością postawienia go przez amerykańską komisją wojskową. Skarżący, obecnie osadzony w Zatoce Guantanamo, został następnie oskarżony przed komisją wojskową o popełnienie przestępstwa karanego karą śmierci. Rząd RP został zobowiązany do uzyskania gwarancji dyplomatycznych od Rządu Stanów Zjednoczonych, na mocy których Pan Al Nashiri nie zostanie narażony na rażącą odmowę ochrony prawnej i nie zostanie poddany karze śmierci¹⁵⁸ oraz do zapłaty kwoty 100 000 euro tytułem zadośćuczynienia¹⁵⁹.

W dniu 13 maja 2016 r. polskie władze przedłożyły uaktualniony plan działań¹⁶⁰, który wciąż nie wypełnia zobowiązań nałożonych przez Trybunał celem pełnego wykonania wyroku. Upłynęło 8 lat od momentu wszczęcia śledztwa w sprawie zarzutów skarżącego dotyczących poważnych naruszeń Konwencji¹⁶¹. Śledztwo było wielokrotnie przedłużane i pozostaje w toku, nie dając podstaw do przypuszczeń, że odpowiedzialnym za naruszenia zostaną postawione zarzuty¹⁶². W momencie kierowania przedmiotowego wystąpienia, prośby o gwarancje dyplomatyczne w zakresie niewymierzania kary śmierci nie zostały ponowione pomimo wyraźnych postulatów Komitetu Ministrów „aby podnieść tę kwestię na wysokim szczeblu politycznym” i przedstawić prośbę „bez dalszej zwłoki”¹⁶³.

Jesteśmy w szczególności zaniepokojeni faktem, że w uaktualnionym planie działań nie wyrażono politycznej woli oraz nie przedstawiono planu przyjętego przez Rząd RP w zakresie poniższych kwestii:

- Czasowe ramy śledztwa i termin jego zakończenia: uaktualniony plan działań nie zawiera zobowiązania do zakończenia śledztwa, jak również przejrzystych i konkretnych ram czasowych oraz terminu, w jakim zostanie ono zakończone;

¹⁵⁴ Wyrok stał się ostateczny w dniu 16 lutego 2014 r.

¹⁵⁵ Poprzez postępowania sądowe, badania, reprezentację oraz wsparcie techniczne, Open Society Justice Initiative dąży do zapewnienia środków prawnych przeciw naruszeniom praw człowieka oraz promuje efektywne wdrażanie rządów prawa.

¹⁵⁶ *Al Nashiri p. Polsce*, par. 499.

¹⁵⁷ *Ibidem*, par. 374-376.

¹⁵⁸ *Ibidem*, par. 589.

¹⁵⁹ *Ibidem*, par. 595.

¹⁶⁰ DD(2016)627, Komunikacja polskich władz dotycząca grupy spraw *Al Nashiri p. Polsce* (skarga nr 28761/11) – uaktualniony plan działań – 13 maja 2016 r.

¹⁶¹ *Al Nashiri p. Polsce*, par. 470.

¹⁶² *Ibidem*, par. 470.

¹⁶³ CM/Del/Dec(2016)1259/H46-11, grupa spraw *Al Nashiri p. Polsce*.

- Gwarancje dyplomatyczne: uaktualniony plan działań nie tłumaczy, jak i kiedy Rząd RP będzie zmierzał do uzyskania gwarancji dyplomatycznych na wysokim szczeblu politycznym, zgodnie z którymi skarżący nie zostanie narażony na rażącą odmowę ochrony prawnej i poddany karze śmierci w Stanach Zjednoczonych. Co więcej, w planie nie zobowiązano się do ujawnienia wszystkim pełnomocnikom Pana Al Nashiri komunikacji kierowanych przez Rząd RP do władz Stanów Zjednoczonych;
- Publiczne przyznanie: wyrok potwierdził zarówno prawo ofiary, jak i opinii publicznej do poznania prawy, w związku z czym, Rząd RP jest zobowiązany do publicznego przyznania, jaką rolę pełniła Polska w procesie wydania skarżącego CIA w trybie nadzwyczajnym oraz w programie tajnych więzień. Uaktualniony plan działań nie precyzuje, kiedy i za pomocą jakich środków Rząd RP publicznie potwierdzi swój udział w naruszeniu podstawowych praw Pana Al Nashiri.

W świetle braków uaktualnionego planu działań, wnioskujemy do Komitetu Ministrów o przedstawienie polskim władzom dalszych rekomendacji po kolejnej debacie na temat sprawy *Al Nashiri p. Polsce* podczas czwartelnego posiedzenia CM-DH:

- przeprowadzenie efektywnego śledztwa w przedmiocie roli Polski w procesie wydań w trybie nadzwyczajnym oraz w programie tajnych więzień, jak również w związku z naruszeniem praw Pana Al Nashiri, co obejmuje podjęcie poniższych działań, ale się do nich nie ogranicza:
 - o ujawnienie pełnego zakresu śledztwa pełnomocnikowi Pana Al Nashiri – zarówno w postępowaniu krajowym, jak i przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka oraz przekazanie tej informacji opinii publicznej;
 - o przyznanie polskiemu pełnomocnikowi nieograniczonego dostępu do akt śledztwa (w tym do niejawnych akt) w sposób regularny;
 - o podanie do publicznej wiadomości informacji o jawnych materiałach śledztwa w określonych ramach czasowych;
 - o ujawnienie materiałów śledztwa w tak szerokim zakresie, jak to możliwe, w szczególności w odniesieniu do postanowień proceduralnych wydanych przez prokuratora;
 - o ujawnienie polskiemu pełnomocnikowi działań podejmowanych przez śledczych w toku śledztwa, wraz z przewidywanym terminem ich przeprowadzenia.
- Ujawnienie polskiemu pełnomocnikowi skarżącego wszystkich komunikacji pomiędzy władzami polskimi i rządem Stanów Zjednoczonych dotyczących Pana Al Nashiri, w szczególności komunikacji dotyczących gwarancji dyplomatycznych dotyczących kary śmierci i rażącej odmowy ochrony prawnej.
- Oficjalne przyznanie na najwyższym szczeblu rządowym, że w latach 2002-2003 na terytorium Polski funkcjonowało tajne więzienie CIA.

Postępy od maja 2015 r.

W odpowiedzi na uaktualniony plan działań rządu polskiego z dnia 13 maja 2016 r., Komitet Ministrów (dalej: KM), w swojej decyzji z czerwca 2016 r.¹⁶⁴, wezwał polskie władze do ponownienia prób uzyskania od Stanów Zjednoczonych gwarancji dyplomatycznych, na mocy których Pan Al Nashiri nie zostałby poddany karze śmierci i narażony na rażącą odmowę ochrony prawnej oraz do „podniesienia tej kwestii na najwyższym politycznym szczeblu”. Odnotowując z satysfakcją,

¹⁶⁴ CM/Del/Dec (2016)1259/H46-11, grupa spraw *Al Nashiri p. Polsce*.

że taka prośba jest obecnie przygotowywana przez Kancelarię Prezydenta RP, Komitet Ministrów wezwał Polskę do jej bezzwłocznego wystosowania. Komitet Ministrów wyraził ponadto zaniepokojenie wynikami śledztwa krajowego i wezwał polskie władze to zapewnienia, że zostanie ono zakończone we właściwym czasie¹⁶⁵.

Stan śledztwa w związku z art. 3 Konwencji

W wyroku w sprawie *Al Nashiri p. Polsce* Trybunał zauważył, że: „W sytuacji, w której dana osoba podnosi dające się uzasadnić roszczenie, że doświadczyła traktowania sprzecznego z art. 3 ze strony przedstawicieli Państwa pozwanego lub, analogicznie, na skutek działań podejmowanych przez funkcjonariuszy obcego państwa za przyzwoleniem lub przy współdziałaniu tego Państwa, przepis ten, czytany w powiązaniu z ogólnym obowiązkiem określonym w Artykule 1 Konwencji nałożonym na Układające się Państwo, polegającym na „zapewnienia każdemu człowiekowi, podlegającemu ich jurysdykcji, praw i wolności określonych w [...] Konwencji”, wymaga, aby w wyniku tego zostało podjęte skuteczne oficjalne śledztwo. Śledztwo takie powinno być w stanie doprowadzić do ustalenia i ukarania odpowiedzialnych osób”¹⁶⁶.

Trybunał stwierdził, między innymi, że Polska naruszyła art. 3 Konwencji w jego aspekcie proceduralnym, w związku z nieprzeprowadzeniem przez polskie władze „szybkiego”, „dogłębnego” i „efektywnego” śledztwa w sprawie zarzutów skarżącego dotyczących poważnych naruszeń Konwencji, w tym tortur, nieludzkiego traktowania i nieujawnionego zatrzymania¹⁶⁷. Trybunał stwierdził, że „w niniejszej sprawie, jak dotąd ujawniono pełnomocnikom ofiar oraz opinii publicznej jedynie niewiele ogólnikowych informacji dotyczących zadań oraz zakresu postępowania, w tym informacji dotyczących podejrzenia popełnienia przestępstw lub ich możliwego wystąpienia”¹⁶⁸. Ponadto, Trybunał uznał, że pełnomocnik skarżącego miał ograniczony dostęp do akt śledztwa, co uniemożliwiło mu odpowiednie reprezentowanie klienta w postępowaniu krajowym¹⁶⁹.

Nieprzyznanie pełnomocnikowi prawa dostępu do wszystkich dokumentów

O ile polski pełnomocnik skarżącego otrzymał dostęp do wszystkich jawnych akt oraz możliwość kopiowania ich, o tyle wciąż nie otrzymał nieograniczonego dostępu do wszystkich niejawnych dokumentów śledztwa. W rzeczywistości, to prokurator decyduje, do których akt pełnomocnicy mają dostęp.

Według polskiego pełnomocnika skarżącego, obecnie trwają działania śledczych w toku głównego postępowania. Pełnomocnik został poinformowany, że w sierpniu i listopadzie 2015 r. zostało przesłuchanych dwóch świadków oraz otrzymał możliwość wzięcia aktywnego udziału w tych czynnościach. Kolejnych ośmiu świadków złożyło zeznania pomiędzy majem a lipcem 2016 r. Pełnomocnik został powiadomiony o tych czynnościach i wezwany do wzięcia w nich udziału.

Jednakże pod koniec grudnia 2015 r. część śledztwa dotycząca niepodjęcia czynności przez funkcjonariuszy publicznych po zawiadomieniu o podejrzeniu istnienia tajnego więzienia CIA została wyłączona do odrębnego postępowania. Zgodnie z oświadczeniem prasowym prokuratury,

¹⁶⁵ Ibidem.

¹⁶⁶ *Al Nashiri p. Polsce*, ETPC, wyrok z dnia 24 lipca 2014 r., par. 485

¹⁶⁷ Ibidem, par. 499.

¹⁶⁸ Ibidem, par. 496.

¹⁶⁹ Ibidem.

zdecydowano o umorzeniu tej części postępowania¹⁷⁰. Polski pełnomocnik skarżącego zażądał to postanowienie. To istotne postanowienie zostało sklasyfikowane, pomimo, jak się wydaje, braku podstaw prawnych do nadania mu takiej klauzuli. Fakt, że polskie prawo nie przewiduje możliwości zażalenia się na postanowienie prokuratora o sklasyfikowaniu dokumentu jest najbardziej niepokojący. Ponadto, pomimo faktu, że w marcu 2016 r. Prokurator Generalny uzyskał nowe uprawnienia w zakresie ujawniania wszelkich materiałów w ważnym interesie publicznym, według naszej wiedzy, nie podjęto żadnych kroków w celu ujawnienia jakichkolwiek dokumentów z akt śledztwa. Co więcej, prokurator sklasyfikował nowe dokumenty.

Niejawny charakter dokumentów stanowi przeszkodę dla przejrzystości śledztwa i przyczynia się do powstawania atmosfery tajemnicy wokół niego¹⁷¹. Procedura klasyfikowania może być wykorzystywana jako narzędzie do ochrony bezprawnych interesów, m.in. „interesów agencji państwowych, które odgrywały rolę w nielegalnej współpracy z CIA oraz w naruszeniach praw człowieka”¹⁷² i utrudnia realizację prawa do prawdy, które przynależą się nie tylko ofierze poważnych naruszeń praw człowieka, ale również całemu społeczeństwu¹⁷³.

Powolne tempo śledztwa i braki kadrowe

Śledztwo w przedmiocie zarzutów dotyczących istnienia tajnego więzienia CIA zostało w Polsce wszczęte w marcu 2008 r. Od tamtego czasu było ono wielokrotnie przedłużane i jak zauważył Trybunał w swoim wyroku „nie osiągnięto żadnego znaczącego postępu”. Ponadto Trybunał dostrzegł, że „na zaawansowanych etapach śledztwa dwóch kolejnych prokuratorów je prowadzących zostało odsuniętych od sprawy, a potem sprawa została przeniesiona do prokuratorów w innym regionie [...] co bezsprzecznie przyczyniły się one do przedłużenia postępowania”¹⁷⁴. Pomimo faktu, że przedmiotowe śledztwo jest w toku, znaczna część oceny Trybunału pozostaje aktualna: żaden znaczący postęp nie został osiągnięty. Ponadto, zostaliśmy poinformowani, że prokurator prowadzący (Katarzyna Płończyk) została wyłączona ze sprawy na początku 2016 r. Wraz z odejściem prokuratora prowadzącego, wydaje się nieprawdopodobne, że jedyny pozostały prokurator wraz z asystentem będą w stanie szybko zakończyć śledztwo.

Nieinformowanie opinii publicznej o przebiegu śledztwa

Dwa lata po wydaniu wyroku przez Trybunał nie podano do publicznej wiadomości żadnej informacji dotyczącej postępu lub wyników śledztwa w sprawie Pana Al Nashiri, ani nie ujawniono żadnych materiałów dowodowych zebranych w jego toku. Rząd RP i Prokurator Generalny nie podjęli żadnych kroków w celu poinformowania opinii publicznej o harmonogramie, zakresie i wynikach śledztwa. Powyższe pozostaje faktem pomimo zmian w *ustawie o prokuraturze z 2016 r.*, które pozwoliły Prokuratorowi Generalnemu i szefom komórek organizacyjnych prokuratury¹⁷⁵ (albo uprawnionym prokuratorom) udzielać mediom informacji na temat toczących się postępowań

¹⁷⁰ Zob. Krakowska Prokuratura umorzyła jeden z wątków śledztwa, Radio Kraków, opublikowany dnia 25 kwietnia 2016 r., dostępny pod adresem <https://www.radiokrakow.pl/wiadomosci/aktualnosci/krakowska-prokuratura-umorzyła-jeden-z-watkow-śledztwa-w-sprawie-wiezien-cia/od-was/>.

¹⁷¹ *Al Nashiri p. Polsce*, ETPC, wyrok z dnia 24 lipca 2014 r., par. 494-495, 497.

¹⁷² *Ibidem*, par. 474.

¹⁷³ *Ibidem*, par. 495.

¹⁷⁴ *Ibidem*, par. 493.

¹⁷⁵ Ustawa została uchwalona w dniu 28 stycznia 2016 r. i weszła w życie w dniu 4 marca 2016 r.

i działań podejmowanych w ich toku, z wyłączeniem niejawnych informacji. Ta zmiana odzwierciedla przekonanie, że ujawnianie takich informacji leży w interesie publicznym.

Obowiązek podjęcia działań i uzyskania gwarancji dyplomatycznych od władz Stanów Zjednoczonych

Jak wskazano w naszej poprzedniej komunikacji¹⁷⁶, Trybunał uznał, że Polska naruszyła art. 2 i 3 Konwencji oraz art. 1 Protokołu nr 6 umożliwiając transfer Pana Al Nashiri z Polski, pomimo znaczącego i prawdopodobnego ryzyka narażenia go na bycie poddanym karze śmierci w konsekwencji procesu przed komisją wojskową¹⁷⁷. Trybunał stwierdził dalej, że, aby być w zgodzie z obowiązkami wynikającymi z powyższych postanowień, Rząd RP powinien „podjąć starania w celu zniwelowania tego ryzyka – tak szybko, jak to możliwe poprzez uzyskanie od władz Stanów Zjednoczonych gwarancji, że [Pan Al Nashiri] nie zostanie poddany karze śmierci”¹⁷⁸.

W uaktualnionym planie działań, Rząd RP stwierdził, że Ministerstwo Spraw Zagranicznych wystosowało dwie noty dyplomatyczne do Ambasady Stanów Zjednoczonych w Warszawie, w dniach 6 marca i 13 maja 2015 r., prosząc „odpowiednie władze Stanów Zjednoczonych o udzielenie gwarancji, że względem Pana Al Nashiri, który znajduje się w jurysdykcji amerykańskiej, nie zostanie orzeczona ani wykonana kara śmierci”¹⁷⁹. Ponadto, według planu, polski Podsekretarz Stanu w dniu 14 października 2015 r. wystosował list do Ambasady Stanów Zjednoczonych w Warszawie, podtrzymując prośbę o uzyskanie gwarancji dyplomatycznych dla skarżącego¹⁸⁰. W odpowiedzi na wystąpienia polskich władz, władze Stanów Zjednoczonych rzekomo poinformowały Rząd RP, że „nie mogą poprzeć ich prośby o gwarancje dyplomatyczne, ponieważ Europejska Konwencja Praw Człowieka i decyzje Europejskiego Trybunału Praw Człowieka nie odzwierciedlają zobowiązań ciążących na Stanach Zjednoczonych w świetle prawa międzynarodowego”¹⁸¹. Rząd RP wyraża wolę ponowienia swoich prośb do władz Stanów Zjednoczonych, ale zgodnie z naszą wiedzą, nie uczynił tego od momentu uzyskania odpowiedzi amerykańskiej. Podsumowując, należy podkreślić, że Ministerstwo Spraw Zagranicznych odmawia ujawnienia pełnomocnikowi skarżącego, zarówno w postępowaniu krajowym, jak i przed Trybunałem w Strasburgu, wszystkich komunikacji z władzami Stanów Zjednoczonych przekazywanych w związku z gwarancjami dotyczącymi kary śmierci i rażącej odmowy ochrony prawnej.

b. Odpowiedź Rządu z dnia 13 września 2016 r.

W odpowiedzi na komunikację Open Society Justice Initiative (dalej: OSJI) w przedmiocie wykonywania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPC) w sprawie *Al Nashiri p. Polsce* Rząd pragnie przedstawić następujące uwagi.

¹⁷⁶ DH-DD(2015)585: Komunikacja organizacji pozarządowej (Open Society Justice Initiative) w sprawie *Al Nashiri p. Polsce*.

¹⁷⁷ *Al Nashiri p. Polsce*, ETPC, wyrok z dnia 24 lipca 2014 r., par. 578-579.

¹⁷⁸ Ibidem, par. 589.

¹⁷⁹ DH-DD(2016) 627, Komunikacja Polski dotycząca grupy spraw *Al Nashiri p. Polsce* (skarga nr 28761/11), par. 3-5.

¹⁸⁰ Ibidem.

¹⁸¹ Ibidem, par. 5-6.

I. Informacja dotycząca śledztwa krajowego przygotowana w oparciu o informacje przedstawione przez Biuro Prokuratora Krajowego.

1. Przebieg śledztwa krajowego.

W związku z krajowym śledztwem w sprawie Pana Al Nashiri (dalej: skarżący), prokuratura poinformowała Rząd RP, że dotychczas zgromadzony materiał dowodowy nie pozwala na wydanie rozstrzygnięcia co do meritum w przedmiotowej sprawie.

Ponadto, Rząd RP pragnie przypomnieć, że szczegółowe informacje dotyczące przedmiotowego postępowania były prezentowane w planach działań oraz informacjach przesyłanych przez Rząd RP do Komitetu Ministrów w związku z wystąpieniami różnych organizacji pozarządowych (ostatnia została przesłana w dniu 1 września 2016 r.). W kontekście powyższych informacji, Rząd RP zobowiązuje się do dalszego informowania Komitetu Ministrów o dalszych postępach śledztwa krajowego.

2. Dostęp do akt.

W związku z wątpliwością, że to prokurator decyduje o dostępie do akt postępowania karnego, Rząd RP pragnie poinformować, że takie reguły dotyczące dostępu do akt są przewidziane przepisami *kodeksu postępowania karnego*. Ich celem jest niedopuszczenie do rozpowszechniania ważnych dla śledztwa informacji dopóki nie zostaną one zaprezentowane przed sądem.

Ponadto, Rząd pragnie podkreślić, że w przedmiotowym śledztwie, pełnomocnik skarżącego posiadał nieograniczony dostęp do jawnych akt sprawy oraz mógł sporządzać kopie materiałów dowodowych. Prawnik miał również możliwość zapoznania się z najważniejszymi niejawnymi materiałami. Mógł również sporządzać z nich notatki i przechowywać je w Kancelarii Prokuratury Okręgowej w Krakowie.

3. Umorzenie części postępowania.

W nawiązaniu do części śledztwa, która została wyłączona z głównego śledztwa, a następnie umorzona, Rząd RP pragnie poinformować, że pomimo faktu, iż przedmiotowe postanowienie o umorzeniu śledztwa zostało sklasyfikowane, pełnomocnik skarżącego był uprawniony do dostępu do niego w pełnym zakresie oraz do zażalenia się na nie. Obecnie zażalenie jest rozpoznawane przez sąd.

4. Niejawny charakter dokumentów jako domniemana przeszkoda transparentności postępowania karnego.

W tym zakresie Rząd RP pragnie podkreślić, że sklasyfikowanie części dokumentów nie miało na celu ochrony bezprawnych interesów, ale służyło ochronie bezpieczeństwa Polski i jej obywateli. Te same motywy stoją za brakiem szerokiego informowania opinii publicznej o śledztwie.

5. Rzekome powolne tempo prowadzenia śledztwa i braki kadrowe.

Rząd RP potwierdza, że śledztwo jest rzeczywiście długotrwałe, ale w ostatnim czasie zintensyfikowano czynności dowodowe. W tym kontekście Rząd RP pragnie podkreślić, że konieczność powiadomienia zarówno pełnomocnika skarżącego, jak i pełnomocników innych uczestników

postępowania, którzy nie prowadzą działalności zawodowej w tym samym miejscu, w którym prowadzone jest śledztwo, o przebiegu śledztwa, wpływa na tempo przeprowadzania czynności. Ponadto, warto wspomnieć, że w ostatnim czasie pełnomocnicy skarżącego bardzo rzadko korzystali z możliwości uczestniczenia w czynnościach procesowych, o których byli informowani.

Odnosząc się do pytania dotyczącego zmian kadrowych wśród osób prowadzących śledztwo, Rząd RP pragnie poinformować, że takie zmiany są nieuniknione w przypadku trwającego kilka lat postępowania. Odsunięcie pani prokurator Katarzyny Płończyk było spowodowane zmianami organizacyjnymi w prokuraturze. Obecnie śledztwo jest prowadzone przez pana prokuratora Janusza Śliwę z Prokuratury Okręgowej w Krakowie, który uprzednio był jednym z prokuratorów prowadzących sprawę.

II. Informacja na temat gwarancji dyplomatycznych władz Stanów Zjednoczonych

1. Pytanie dotyczące odnowienia próśb o gwarancje dyplomatyczne dla skarżących.

W komunikacji skierowanej do Komitetu Ministrów, opatrzonej na stronie tytułowej datą: sierpień 2016 r., otrzymanej przez Radę Europy w dniu 6 września 2016 r. a następnie zakomunikowanej Rządowi RP w dniu 7 września 2016 r., Open Society Justice Initiative podniósł, że Rząd RP nie wywiązał się ze zobowiązania w zakresie ponowienia próśb o uzyskanie gwarancji dyplomatycznych dla skarżącego ze strony Stanów Zjednoczonych.

Odnosząc się do powyższego zarzutu Rząd RP pragnie poinformować, że:

- polskie władze ponowiły prośby w piśmie Sekretarza Stanu w Kancelarii Prezydenta RP z dnia 14 lipca 2016 r. skierowanym do Zastępcy Sekretarza Stanu Stanów Zjednoczonych,
- Komitet Ministrów został poinformowany o powyższym fakcie w dniu 18 lipca 2016 r., a informacja ta została szybko, tj. w dniu 19 lipca 2016 r., opublikowana na stronie internetowej Rady Europy,
- w dniu 20 sierpnia 2016 r. Rząd RP poinformował Komitet Ministrów, że otrzymał potwierdzenie otrzymania przez Ambasadę Stanów Zjednoczonych powyższej prośby. Również ta informacja została opublikowana na stronie internetowej Rady Europy.

2. Pytanie dotyczące ujawnienia pełnomocnikowi skarżącego wszystkich komunikacji kierowanych przez Rząd RP do Stanów Zjednoczonych.

Rząd RP pragnie przypomnieć, że każda nota dyplomatyczna i list dotyczące próśb o gwarancje dyplomatyczne dla Pana Al Nashiri wystosowane przez polskie władze do władz Stanów Zjednoczonych została szczegółowo opisana w planach działań i innych wystąpieniach kierowanych do Komitetu Ministrów, a następnie opublikowana na stronie internetowej Rady Europy.

III. Podsumowanie.

Rząd RP wierzy, że jego liczne i zintensyfikowane wysiłki na rzecz pełnego wykonania wyroku *Al Nashiri p. Polsce*, w tym w zakresie wystosowywania próśb o gwarancje dyplomatyczne dla skarżącego, przyniosą spodziewane rezultaty.