



---

Ministerstwo  
Spraw Zagranicznych  
Departament Prawno-Traktatowy

# RAPORT Z WYKONYWANIA WYROKÓW EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU PRAW CZŁOWIEKA PRZEZ POLSKĘ ZA 2018 R.

**Ministerstwo Spraw Zagranicznych**  
Departament Prawno-Traktatowy

**Raport z wykonywania wyroków  
Europejskiego Trybunału Praw Człowieka  
przez Polskę za 2018 r.**

Warszawa 2019

**Wydawca:**

Ministerstwo Spraw Zagranicznych – Departament Prawno-Traktatowy

**ISBN** 978-83-66213-38-8

**Skład i łamanie:**

[www.mfu.pl](http://www.mfu.pl)

**Druk i oprawa:**

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

## SPIS TREŚCI

---

I. Wstęp i informacje ogólne .....	5
II. Informacje na temat planów działań i raportów z wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, przygotowanych i wysłanych do Rady Europy w 2018 r. ....	7
III. Informacje na temat zakończenia przez Komitet Ministrów nadzoru nad wykonywaniem wybranych wyroków wydanych w sprawach polskich.....	12
IV. Decyzje Komitetu Ministrów wydane w 2018 r. w sprawie realizacji niektórych wyroków Trybunału w sprawach polskich.....	14
V. Informacja na temat komunikacji wniesionych do Komitetu Ministrów RE przez uprawnione podmioty oraz udzielonych w związku z tymi komunikacjami odpowiedzi rządu .....	19
VI. Działalność międzyresortowego Zespołu do Spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w 2018 r.....	21
VII. Zmiana na stanowisku Pełnomocnika .....	22
VIII. Informacja na temat posiedzenia Komisji Praw Człowieka, Praworzędności i Petycji Senatu RP .....	23
IX. Informacja na temat działań Pełnomocnika, mających na celu usprawnienie wykonywania wyroków Trybunału przez Polskę .....	24
X. Informacja na temat wizyty w Polsce Komisarz Praw Człowieka Rady Europy, pani Dunji Mijatović .....	26
XI. Obchody 25-lecia Europejskiej Konwencji Praw Człowieka .....	27
XII. Konkursy MSZ dla szkół na temat Konwencji .....	37
XIII. Organizacja XII Seminarium Warszawskiego .....	39
XIV. Działalność Pełnomocnika w odniesieniu do procesu reformy Trybunału i systemu Konwencji oraz w pracach komitetów i grup roboczych Rady Europy z zakresu praw człowieka .....	41
XV. Informacje statystyczne.....	43
XVI. Podsumowanie .....	53
XVII. Broszura okolicznościowa <i>Polska w systemie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka</i> .....	55
Wykaz skrótów .....	70
Wykaz załączników .....	70

## ZAŁĄCZNIKI

A. Wykaz planów działań i raportów z wykonania wysyłanych do Komitetu Ministrów w 2018 r. ....	71
B. Pełne teksty planów działań i raportów z wykonania wysłanych do Komitetu Ministrów w 2018 r. ....	79
C. Sprawozdania z posiedzeń plenarnych Zespołu do Spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które odbyły się w 2018 r. ....	225
D. Wybrane wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, wydane w 2018 r. w sprawach dotyczących innych Państw-Stron Konwencji, które mają lub mogą mieć znaczenie dla prawa lub praktyki jego stosowania w Polsce .....	275
E. Wykaz koniecznych zmian w prawie polskim i w praktyce jego stosowania koniecznych dla wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka .....	359
F. Pełne teksty komunikacji przesłanych do Komitetu Ministrów wraz z odpowiedziami rządu .....	377



## I. Wstęp i informacje ogólne

---

Niniejszy Raport został sporządzony przez Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych do spraw Postępowań 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.* i *Zarządzeniem nr 6 Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 stycznia 2015 r.* (dalej Zarządzenie) na podstawie materiałów przedłożonych 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 2018 r.

Jest to już siódmy Raport roczny przedstawiany przez Pełnomocnika. Prezentuje działalność Pełnomocnika w okresie sprawozdawczym zarówno w zakresie wykonywania orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach polskich, jak i w przedmiocie upowszechniania standardów wynikających z Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (dalej Konwencja lub Europejska Konwencja Praw Człowieka) oraz orzecznictwa Trybunału. Zawiera informacje na temat przesłanych do Rady Europy (dalej RE) dokumentów dotyczących wykonywania wyroków Trybunału, spraw uznanych za wykonane przez Komitet Ministrów Rady Europy (dalej KM lub KM RE), postanowień decyzji KM ws. wykonywania niektórych z polskich spraw, komunikacji zawierających rekomendacje ws. wykonywania poszczególnych wyroków przesłanych do KM przez uprawnione podmioty, zmiany na stanowisku Pełnomocnika MSZ ds. postępowań przed ETPCz, działalności Zespołu ds. ETPCz, uczestnictwa Pełnomocnika w posiedzeniu Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu RP, działalności Pełnomocnika w zakresie usprawnienia wykonywania wyroków Trybunału, wizyty Komisarz Praw Człowieka w Warszawie, wydarzeń zorganizowanych w ramach obchodów 25-lecia Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w Polsce, XII edycji Seminarium Warszawskiego oraz działalności Pełnomocnika w odniesieniu do reformy systemu Konwencji i prac komitetów RE zajmujących się prawami człowieka. Na końcu Raportu znajdują się dane statystyczne dotyczące polskich spraw przed Trybunałem i w wykonywaniu przed KM.

Warto w tym miejscu podkreślić szczególną rocznicę, która przypadła w 2018 r. – 19 stycznia 1993 r. Polska ratyfikowała Europejską Konwencję Praw Człowieka, zaś 1 maja 1993 r. uznała jurysdykcję Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Pełnomocnik był mocno zaangażowany w organizację obchodów 25 rocznicy Konwencji w Polsce, przygotował też i szeroko udostępnił rocznicowy logotyp, broszurę informacyjną *Polska w systemie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka* (znajdująca się na końcu niniejszego Raportu) i wystawę pt. *25 lat Polski w strasburskim systemie ochrony praw człowieka*. Bardziej szczegółowy wykaz rocznicowych wydarzeń opisany został w dalszej części Raportu.

Ponadto należy odnotować zmianę na stanowisku Pełnomocnika – 16 października 2018 r. panią Justynę Chrzanowską, która pełniła tę funkcję od 2012 r., zastąpił pan Jan Sobczak.

Integralną częścią Raportu są jego załączniki. Pierwszy z Raportów rocznych, za 2012 r., był dokumentem skondensowanym, zawierającym odniesienia i odesłania do dokumentów dotyczących wykonywania wyroków Trybunału (tzw. planów działań i raportów z wykonania) w polskich sprawach, przekazanych do Rady Europy w okresie sprawozdawczym i opublikowanych na stronach internetowych tej organizacji. Natomiast wychodząc naprzeciw oczekiwaniom parlamentarzystów i społeczeństwa obywatelskiego, do Raportów sporządzanych w kolejnych latach dołączono obszerne załączniki.

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 plenarnych posiedzeń 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 i 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. W tym załączniku umieszczony został również wykaz polskich wyroków znajdujących się w fazie wykonywania w nadzorze Komitetu Ministrów RE na koniec 2018 r. Ostatni z załączników, Załącznik F, zawiera pełne teksty komunikacji przesłanych do organu nadzorującego wykonywanie orzeczeń ETPCz - Komitetu Ministrów Rady Europy przez uprawnione do tego podmioty (organizacje pozarządowe, urząd ombudsmana), wraz z odpowiedziami rządu.

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

[http://www.msz.gov.pl/pl/polityka\\_zagraniczna/europejski\\_trybunal\\_praw\\_czlowieka/wykonywanie\\_orzeczen\\_europejskiego\\_trybunalu\\_praw\\_czlowieka/](http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/europejski_trybunal_praw_czlowieka/wykonywanie_orzeczen_europejskiego_trybunalu_praw_czlowieka/).



## II. Informacje na temat planów działań i raportów z wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, przygotowanych i wystanych do Rady Europy w 2018 r.

---

Rok 2018 był kolejnym rokiem, w którym doszło do zmniejszenia liczby orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka pozostających w procedurze wykonywania. W efekcie podejmowanych przez Pełnomocnika działań, pogłębionej i efektywnej współpracy z poszczególnymi resortami i dzięki aktywnemu współdziałaniu z właściwymi podmiotami w ramach prac międzyresortowego Zespołu ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, na koniec 2018 r. w nadzorze Komitetu Ministrów Rady Europy pozostało 100 orzeczeń (w tym 69 wyroków i 31 decyzji zatwierdzających ugody zawarte między rządem a skarżącymi). Jest to rekordowo mała liczba spraw pozostających w wykonaniu na przestrzeni ostatnich lat.

W 2018 r. Pełnomocnik, wraz z resortami i innymi podmiotami właściwymi w sprawie realizacji poszczególnych wyroków Trybunału, przygotował łącznie 24 plany działań (zawierające opis planowanych i podjętych działań w celu realizacji wyroków) i raporty z wykonania wyroków Trybunału (zawierające podsumowanie podjętych działań) lub ich aktualizacje oraz 8 pism zawierających krótsze informacje na temat realizacji środków indywidualnych bądź generalnych w danej sprawie. Dokumenty te dotyczyły łącznie 85 spraw. Zdarzało się, że w sprawie wykonywania niektórych wyroków w okresie sprawozdawczym rząd przygotował i przedstawił plany, raporty bądź pisma więcej niż jeden raz. Było tak w przypadku wyroków *ws. Al Nashiri i Abu Zubaydah p. Polsce*, wyroku *P. i S. p. Polsce*, wyroku *Korzeniak p. Polsce* i grupy wyroków *Kędziór p. Polsce*. Wszystkie 32 dokumenty zostały przesłane do Departamentu Wykonywania Wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Sekretariacie Rady Europy (dalej DWW lub DWW Sekretariatu RE), który zajmuje się merytoryczną obsługą Komitetu Ministrów RE, odpowiedzialnego za nadzór nad egzekucją wyroków Trybunału przez państwa na podstawie art. 46 ust. 2 Konwencji.

Wszystkie te dokumenty zostały opublikowane na stronie internetowej KM RE (<https://www.coe.int/en/web/cm>, w zakładce „documents”), są również dostępne w bazie wykonywanych orzeczeń HUDOC-EXEC (<https://hudoc.exec.coe.int/>).

Na podstawie niektórych z przesłanych w 2018 r. raportów z wykonania, KM wydał wiele rezolucji końcowych, zamykających nadzór nad wykonywaniem danego orzeczenia Trybunału.

Poniżej przedstawiono skrótove informacje o wszystkich 32 dokumentach, przesłanych do RE, zaś ich pełne teksty w polskiej wersji językowej znajdują się w Załączniku 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) i 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 **30 marca 2018 r.** rząd przesłał do Rady Europy pismo informujące o działaniach podjętych w zakresie realizacji środków generalnych w odniesieniu do demokratycznego nadzoru nad działalnością służb specjalnych.

- 2. *Al Nashiri p. Polsce (skarga nr 28761/11) i Abu Zubaydah p. Polsce (skarga nr 7511/13)*** – w dniu **9 maja 2018 r.** rząd przesłał do Rady Europy pismo informujące o działaniach podjętych w zakresie realizacji środków generalnych w odniesieniu do kwestii udostępniania Trybunałowi dokumentów niejawnych, rząd przekazał też aktualne informacje na temat sytuacji skarżących.
- 3. *Al Nashiri p. Polsce (skarga nr 28761/11) i Abu Zubaydah p. Polsce (skarga nr 7511/13)*** – w dniu **21 czerwca 2018 r.** rząd przesłał do Rady Europy zaktualizowany plan działań, uzupełniony o nowe informacje nt. realizacji środków indywidualnych i generalnych.
- 4. *Al Nashiri p. Polsce (skarga nr 28761/11) i Abu Zubaydah p. Polsce (skarga nr 7511/13)*** – w dniu **31 sierpnia 2018 r.** rząd przesłał do Rady Europy pismo informujące o środkach indywidualnych w zakresie śledztwa krajowego.
- 5. *Grupa spraw Bąk p. Polsce, Majewski p. Polsce oraz wyrok pilotażowy Rutkowski i inni p. Polsce (skargi nr 30210/96, 27916/95 i 72287/10)*** – naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji z powodu przewlekłości postępowań sądowych w sprawach cywilnych i karnych. Zaktualizowany plan działań został przesłany do Rady Europy w dniu **11 października 2018 r.** KM przedstawił swoją ocenę tych działań w decyzji wydanej na posiedzeniu KM-DH (specjalne posiedzenia KM poświęcone nadzorowi nad wykonywaniem wyroków ETPCz) w grudniu 2018 r.
- 6. *Grupa spraw Beller p. Polsce (skarga nr 51837/99)*** – naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji z powodu przewlekłości postępowań toczących się przed organami administracyjnymi i/lub sądami administracyjnymi. Zaktualizowany plan działań dotyczący tej grupy wyroków został przesłany do Rady Europy w dniu **23 października 2018 r.**, a następnie oceniony przez KM podczas posiedzenia KM-DH w grudniu 2018 r., którego wynikiem było wydanie przez KM rezolucji uznającej za wykonane przez Polskę 35 wyroków dotyczących przewlekłości postępowań administracyjnych i sądowno-administracyjnych.
- 7. *Budnik p. Polsce (skarga nr 61928/13)*** – naruszenie art. 3 Konwencji w związku niewłaściwymi warunkami w miejscu osadzenia skarżącego, tj. przeludnieniem i nieodpowiednimi warunkami sanitarnymi w celi. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu **5 marca 2018 r.** Na podstawie tego raportu KM uznał w dniu 5 września 2018 r. wyrok za wykonany.
- 8. *Bujak p. Polsce (skarga nr 686/12)*** – naruszenie art. 3 Konwencji z powodu braku odpowiedniej opieki medycznej wobec skarżącego w zakładzie karnym. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu **6 lutego 2018 r.** Na podstawie tego raportu KM uznał w dniu 18 kwietnia 2018 r. wyrok za wykonany.
- 9. *Chojnacki p. Polsce (skarga nr 62076/11)*** – naruszenie art. 6 ust. 2 Konwencji (zasada domniemania niewinności) z uwagi na sformułowanie użyte przez sąd krajowy w uzasadnieniu postanowienia odrzucającego zażalenie skarżącego na przedłużenie wobec niego tymczasowego aresztu. Trybunał jednocześnie zaakceptował deklarację jednostronną rządu w zakresie naruszenia art. 5 ust. 3 Konwencji w związku z długotrwałym tymczasowym aresztowaniem skarżącego. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu **6 lutego 2018 r.** Na podstawie tego raportu KM uznał w dniu 3 października 2018 r. wyrok za wykonany.

- 10. *Dejnek p. Polsce* (skarga nr 9635/13)** – naruszenie art. 8 Konwencji w związku z kontrolami osobistymi, którym skarżący był poddawany w czasie osadzenia w areszcie. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu **26 lutego 2018 r.**
- 11. *Frasik p. Polsce* (skarga nr 22933/02)** – naruszenie art. 12 Konwencji z powodu odmowy wyrażenia zgody przez organy krajowe na zawarcie związku małżeńskiego przez skarżącego na terenie aresztu, w którym był osadzony. Zaktualizowany plan działań w tej sprawie został przesłany do Rady Europy w dniu **21 maja 2018 r.**
- 12. *Grabowski p. Polsce* (skarga nr 57722/12)** – naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji z powodu pozbawienia wolności osoby nieletniej w ramach postępowania poprawczego, bez właściwego postanowienia sądu, i naruszenie art. 5 ust. 4 Konwencji z uwagi na to, że rozpoznając wnioski skarżącego o zwolnienie sąd nie wyjaśnił podstawy prawnej jego dalszego pozbawienia wolności w schronisku dla nieletnich. W dniu **20 grudnia 2018 r.** rząd przesłał do Rady Europy pismo z informacją na temat postępów w pracach nad nową regulacją w zakresie postępowań w sprawach nieletnich.
- 13. *Kącki p. Polsce* (skarga nr 10947/11)** – naruszenie art. 10 Konwencji w związku z poniesieniem przez skarżącego odpowiedzialności karnej za znieważenie polityka. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu **4 kwietnia 2018 r.** Następnie wyrok w tej sprawie został dołączony do grupy spraw *Kurlowicz p. Polsce* i jego wykonanie będzie dalej badane w ramach tej grupy.
- 14. *Kędzior p. Polsce* (skarga nr 45026/07) i *K.C. p. Polsce* (skarga nr 31199/12)** – naruszenie art. 5 ust. 1 lit. e Konwencji z powodu niezgodnego z nim pozbawienia wolności skarżących, 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 skarżących w celu wystąpienia o przywrócenie zdolności do czynności prawnych. Raport z wykonania tych wyroków został przesłany do Rady Europy w dniu **27 marca 2018 r.**
- 15. *Kędzior p. Polsce* (skarga nr 45026/07) i *K.C. p. Polsce* (skarga nr 31199/12)** – w dniu **25 kwietnia 2018 r.** rząd przesłał do RE pismo z dodatkowymi informacjami odnośnie do sytuacji skarżącej K.C. oraz uszczegółwiającej informacje na temat zmian w *ustawie o ochronie zdrowia psychicznego.*
- 16. *Kędzior p. Polsce* (skarga nr 45026/07) i *K.C. p. Polsce* (skarga nr 31199/12)** – w dniu **23 maja 2018 r.** rząd przesłał do RE pismo informujące o sytuacji skarżącej K.C.
- 17. *Kędzior p. Polsce* (skarga nr 45026/07) i *K.C. p. Polsce* (skarga nr 31199/12)** – w dniu **24 maja 2018 r.** został przesłany zaktualizowany raport, uzupełniony o informacje przesłane we wskazanych wyżej pismach z kwietnia i maja 2018 r. Na podstawie tego raportu, KM uznał w dniu 7 czerwca 2018 r. oba wyroki za wykonane.
- 18. *Michał Korgul p. Polsce* (skarga nr 36140/11)** – naruszenie art. 3 Konwencji z powodu stosowania wobec skarżącego reżimu więźnia niebezpiecznego przez dwa okresy trwające łącznie prawie 2 lata. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu **25 stycznia 2018 r.** Na podstawie tego raportu KM uznał w dniu 20 września 2018 r. wyrok za wykonany.
- 19. *Korzeniak p. Polsce* (skarga nr 56134/08)** – naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji z powodu niezagwarantowania bezstronności sądu z uwagi na fakt, iż w składzie orzekającym Sądu Najwyższego w sprawie skarżącego zasiadał sędzia, który uprzednio w tej samej sprawie orzekał w niższej instancji. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu **10 stycznia 2018 r.**

- 20. Korzeniak p. Polsce (skarga nr 56134/08)** – w dniu **29 sierpnia 2018 r.** rząd przesłał do Rady Europy zaktualizowany raport z wykonania tego wyroku.
- 21. Kość p. Polsce (skarga nr 34598/12)** – naruszenie art. 10 Konwencji z uwagi na nieproporcjonalną ingerencję w wolność słowa skarżącego w konsekwencji sprawy cywilnej o ochronę dóbr osobistych. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu **27 lutego 2018 r.** Na podstawie tego raportu, KM uznał w dniu 5 września 2018 r. wyrok za wykonany.
- 22. Kuchta p. Polsce (skarga nr 58683/08)** – naruszenie art. 6 ust. 1 i ust. 3 lit. d Konwencji z powodu niemożności przesłuchania przez skarżącego świadka, którego zeznania były podstawą dla skazania skarżącego. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu **31 października 2018 r.**
- 23. Małek p. Polsce (skarga nr 9919/11)** – naruszenie art. 6 ust. 2 Konwencji (zasada domniemania niewinności) z uwagi na sformułowanie użyte przez sąd krajowy w uzasadnieniu postanowienia odrzucającego zażalenie skarżącego na przedłużenie wobec niego tymczasowego aresztu. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu **16 lutego 2018 r.**
- 24. Nawrot p. Polsce (skarga nr 77850/12)** – naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji w związku z bezprawnym pozbawieniem wolności skarżącego w zakładzie psychiatrycznym w okresie od 2012 do 2014 r. Trybunał uznał, że przedłużając pobyt skarżącego w zakładzie psychiatrycznym po 2012 r. władze krajowe nie wzięły pod uwagę poprawy jego stanu zdrowia i zmiany zarzucanego mu czynu oraz w niewystarczający sposób zbadały, czy skarżący nadal stwarzał zagrożenie dla siebie i innych. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu **10 lipca 2018 r.** Na podstawie tego raportu, KM uznał w dniu 6 grudnia 2018 r. wyrok za wykonany.
- 25. Kacper Nowakowski p. Polsce (skarga nr 58683/08)** – naruszenie art. 8 Konwencji z powodu niedostatecznego rozważenia przez sądy krajowe możliwości rozszerzenia kontaktów skarżącego, będącego osobą głuchoniemą, z synem. Trybunał uznał, że sądy nie rozważyły żadnych środków, które mogły ułatwić skarżącemu pokonywanie barier wynikających z jego niepełnosprawności. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu **5 stycznia 2018 r.**
- 26. Artur Pawlak p. Polsce (skarga nr 41436/11)** – naruszenie art. 3 Konwencji z powodu stosowania wobec skarżącego reżimu więzienia niebezpiecznego przez okres prawie 4,5 roku, bez wystarczających dowodów uzasadniających konieczność zastosowania takiego środka dla zapewnienia bezpieczeństwa w zakładzie karnym. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu **6 kwietnia 2018 r.** Na podstawie tego raportu, KM uznał w dniu 20 września 2018 r. wyrok za wykonany.
- 27. P. i S. p. Polsce (skarga nr 57375/08)** – naruszenie art. 3 Konwencji w stosunku do pierwszej skarżącej (małoletniej) z uwagi na fakt, że kumulatywny wpływ okoliczności sprawy na jej sytuację i sposób potraktowania P. przez organy państwa wywołały cierpienie przekraczające minimalny próg dolegliwości w rozumieniu art. 3. Ponadto Trybunał stwierdził naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji z powodu umieszczenia dziewczynki w pogotowiu opiekuńczym, a także naruszenie art. 8 Konwencji w stosunku do obu skarżących (matki i córki) z powodu niezapewnienia im skutecznego poszanowania ich życia prywatnego z uwagi na brak dostępu do informacji nt. warunków dostępu legalnej aborcji i obowiązujących procedur i z uwagi na bezprawne ujawnienie danych osobowych skarżących przez publiczny szpital. W dniu **22 czerwca 2018 r.** rząd przesłał do Rady Europy pismo informujące o realizacji środków generalnych, biorąc pod uwagę zastrzeżenia KM, wyrażone w decyzji z dnia 21 września 2017 r.

- 28. P. i S. p. Polsce (skarga nr 57375/08)** – w dniu **21 grudnia 2018 r.** rząd przesłał do Rady Europy pismo informujące o realizacji środków generalnych, biorąc pod uwagę zastrzeżenia KM, wyrażone w decyzji z dnia 20 września 2018 r.
- 29. Porowski p. Polsce (skarga nr 34458/03)** – naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji w związku ze zbyt długim okresem osadzenia skarżącego w areszcie śledczym i naruszenie art. 8 Konwencji z powodu ocenzurowania korespondencji skarżącego. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu **30 stycznia 2018 r.**
- 30. Sepczyński p. Polsce (skarga nr 78352/14)** – naruszenie art. 3 Konwencji z uwagi na nieprawidłową opiekę medyczną w areszcie wobec skarżącego, wymagającego leczenia i rehabilitacji po przebywym wypadku, w związku z czym stan jego zdrowia pogorszył się. Ponadto, Trybunał stwierdził naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji w związku z zasądzeniem od skarżącego kosztów sądowych w wysokości niemalże równej kwocie przyznanego mu zadośćuczynienia w procesie o ochronę dóbr osobistych, wytoczonym przez skarżącego aresztowi. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu **29 października 2018 r.**
- 31. Stowarzyszenie Wietnamczyków w Polsce „Solidarność i Przyjaźń” p. Polsce (skarga nr 7389/09)** – naruszenie art. 13 w związku z art. 11 Konwencji z powodu odmowy odbycia przez Stowarzyszenie dwóch zgromadzeń publicznych w 2008 r. oraz braku skutecznego środka odwoławczego na te decyzje. Zaktualizowany raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu **11 września 2018 r.** Na podstawie tego raportu, KM uznał w dniu 12 grudnia 2018 r. wyrok za wykonany.
- 32. Wizerkaniuk p. Polsce (skarga nr 18990/05)** – naruszenie art. 10 z powodu skazania redaktora naczelnego i współwłaściciela lokalnej gazety za publikację wywiadu z lokalnym postem bez uzyskania jego wcześniejszej autoryzacji. Raport z wykonania tego wyroku został przesłany do Rady Europy w dniu **27 marca 2018 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 69 orzeczeń, w tym 48 wyroków stwierdzających naruszenie i 21 decyzji zatwierdzających ugody zawarte przez rząd ze skarżącymi. Wyroki, które Komitet Ministrów RE uznał za wykonane w 2018 r., przyjmując rezolucję zamykającą nadzór nad wykonywaniem, to:

- **Bujak p. Polsce (skarga nr 686/12)** – KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2018)167 podczas swojego 1314 posiedzenia w dniu 18 kwietnia 2018 r.
- **Porowski p. Polsce (skarga nr 38510/06)** – KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2018)168 podczas swojego 1314 posiedzenia w dniu 18 kwietnia 2018 r.
- **Grupa spraw Kędzior p. Polsce (skarga nr 45026/07)** – KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2018)228 podczas swojego 1318 posiedzenia w dniu 7 czerwca 2018 r. Uznając za wykonane wyroki z tej grupy (tj. *Kędzior p. Polsce* oraz *K.C. p. Polsce*), KM pozytywnie ocenił podjęte przez rząd działania, w szczególności nowelizację *ustawy o ochronie zdrowia psychicznego*, która przewiduje obecnie możliwość odwołania się przez osobę ubezwłasnowolnioną od decyzji sądu o umieszczeniu jej w domu pomocy społecznej (d.p.s.), a także przewiduje okresowe badanie zasadności kontynuowania pobytu takiej osoby w d.p.s. KM odnotował również, w kontekście wykonania środków indywidualnych, że skarżący Kędzior nie przebywa już w domu pomocy społecznej i że ma prawo zwrócić się do sądu z wnioskiem o przywrócenie mu zdolności do czynności prawnych, natomiast skarżąca K.C., która nadal przebywa w d.p.s., ma możliwość zakwestionowania swojego pobytu w nim w każdej chwili. KM odnotował też, że zasadność dalszego umieszczenia skarżącej w d.p.s. została zbadana i potwierdzona zgodnie ze znowelizowanymi przepisami *ustawy o ochronie zdrowia psychicznego*.
- **Kość p. Polsce (skarga nr 34598/12)** – KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2018)297 podczas swojego 1322 posiedzenia w dniu 5 września 2018 r.
- **Budnik p. Polsce (skarga nr 61928/13)** – KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2018)298 podczas swojego 1322 posiedzenia w dniu 5 września 2018 r.
- **Janusz Wojciechowski p. Polsce (skarga nr 54511/11)** – KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2018)299 podczas swojego 1322 posiedzenia w dniu 5 września 2018 r.
- **Artur Pawlak p. Polsce (skarga nr 41436/11)** – KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2018)332 podczas swojego 1324 posiedzenia w dniu 20 września 2018 r.
- **Michał Korgul p. Polsce (skarga nr 36140/11)** – KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2018)333 podczas swojego 1324 posiedzenia w dniu 20 września 2018 r.
- **Zybertowicz p. Polsce (skarga nr 59138/10)** – KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2018)367 podczas swojego 1326 posiedzenia w dniu 3 października 2018 r.
- **Chojnacki p. Polsce (skarga nr 62076/11)** – KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2018)368 podczas swojego 1326 posiedzenia w dniu 3 października 2018 r.

- **Nawrot p. Polsce (skarga nr 77850/12)** – KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2018)439 podczas swojego 1331 posiedzenia w dniu 6 grudnia 2018 r.
- **35 spraw z grupy Beller p. Polsce** – KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2018)465 podczas swojego 1331 posiedzenia, które odbyło się w dniu 6 grudnia 2018 r. KM zakończył nadzór nad wykonywaniem 35 wyroków z tej grupy, w których środki indywidualne zostały wykonane w związku z zakończeniem postępowań krajowych, będących przedmiotem skarg. Jednocześnie KM podkreślił, że będzie kontynuował badanie wykonania przez rząd środków generalnych dotyczących usprawnienia postępowań przed organami i sądami administracyjnymi w ramach grupy spraw *Beller*.
- **Stowarzyszenie Wietnamczyków w Polsce „Solidarność i Przyjaźń” p. Polsce (skarga nr 7389/09)** – KM przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2018)452 podczas swojego 1332 posiedzenia, które odbyło się w dniu 12 grudnia 2018 r.

W kontekście powyższych informacji należy dodać, że ze względu na fakt, iż rezolucje końcowe przyjmowane przez KM stanowią najczęściej lakoniczne, techniczne dokumenty (sprowadzające się do stwierdzenia przez KM, że w jego opinii państwo członkowskie przedsięwzięło wszelkie wymagane środki w celu wykonania określonego wyroku czy też grupy wyroków ETPCz, zatem KM zamyka swój nadzór nad wykonaniem danej sprawy, dołączając 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 2018 r. w sprawie realizacji niektórych wyroków Trybunału w sprawach polskich

---

W okresie sprawozdawczym Komitet Ministrów RE przyjął 6 decyzji, w których ocenił stan wykonania wyroków w następujących polskich sprawach/grupach spraw: grupa spraw *Al Nashiri i Abu Zubaydah*, grupa spraw *Bqk, Majewski i Rutkowski i inni*, grupa spraw *Beller*, sprawa *Grabowski*, grupa spraw *Kędzior i K.C.* oraz sprawa *P. i S.* Treść tych decyzji została przedstawiona w całości poniżej.

- Decyzja z dnia 20 września 2018 r. w sprawach **Al Nashiri p. Polsce i Abu Zubaydah p. Polsce** (CM/Del/Dec(2018)1324), w której delegaci do KM:

*W odniesieniu do środków indywidualnych*

- 1) *odnotowują z żalem, że nie zostały przedstawione nowe informacje na temat dalszych działań polskich władz po ich spotkaniu z przedstawicielami Stanów Zjednoczonych w dniu 5 czerwca 2017 r., w celu uzyskania gwarancji dyplomatycznych, iż pan Al Nashiri nie będzie poddany karze śmierci, a obaj skarżący nie będą w dalszym ciągu poddawani rażącemu naruszeniu sprawiedliwości;*
- 2) *w konsekwencji nalegają, aby polskie władze kontynuowały wysiłki na najwyższych szczeblach na rzecz wypełnienia ich zobowiązania z art. 46 Konwencji do zapewnienia, aby skarżący w sprawie Al Nashiri nie był narażony na ryzyko orzeczenia kary śmierci w Stanach Zjednoczonych wskutek jego nielegalnego przekazania pod jurysdykcję Stanów Zjednoczonych oraz aby obydwaj skarżący otrzymali gwarancje [zabezpieczające] przed rażącym naruszeniem sprawiedliwości i proszą je o regularne informowanie Komitetu o podjętych krokach;*
- 3) *w tym kontekście odnotowują z zainteresowaniem niedawną decyzję komisji wojskowej Stanów Zjednoczonych z dnia 17 sierpnia 2018 r. dotyczącą niedopuszczalności powołania się podczas procesu na dowody uzyskane pod wpływem tortur lub pod przymusem i proszą polskie władze o przedstawienie dalszych informacji na temat zakresu i konsekwencji tej decyzji na ich zobowiązania wynikające z wyroków Trybunału;*
- 3) *odnotowują z zaniepokojeniem, iż pomimo wielokrotnych wezwań Komitetu i pomimo pewnych dodatkowych kroków przedsięwziętych przez prokuraturę, nadal nie ma widocznych postępów w krajowym śledztwie, które toczy się od ponad dziesięciu lat oraz że śledztwo to zostało ponownie przedłużone; przypominają w tym zakresie kluczową wagę zakończenia tegoż śledztwa w sprawie ustalonych poważnych naruszeń praw człowieka, w szczególności tortur i niepotwierdzonego zatrzymania, a także, mając na uwadze „przyzwolenie i współudział” polskich władz w programie HVD („szczególnie ważnych więźniów”) CIA, w sprawie „pytań odnośnie do legalności i zasadności zarówno decyzji podjętych przez funkcjonariuszy państwa polskiego, jak i działań, w które zaangażowane były krajowe służby specjalne i wywiadowcze w ramach wdrażania go [tego programu] na terytorium Polski”;*
- 5) *ponownie nalegają na władze o zwiększenie ich wysiłków na rzecz zakończenia śledztwa, w tym także przez próbowanie alternatywnych środków w celu przezwyciężenia skutków odmowy władz USA udzielenia pomocy prawnej oraz o informowanie Komitetu na temat przybliżonych ram czasowych pozostałych czynności w ramach śledztwa; w tym kontekście proszą władze o przedstawienie ich oceny ryzyka, że przestępstwa będące przedmiotem tego śledztwa nie ulegną przedawnieniu w niedalekiej przyszłości, biorąc pod uwagę, że rzeczone fakty miały miejsce w 2002 i 2003 r.;*
- 6) *powtarzają swoje wezwanie do zainteresowanych państw członkowskich, aby udzieliły władzom polskim pomocy, o którą wystąpiły w celu zakończenia śledztwa;*

- 7) przypominając, że Stany Zjednoczone mają status obserwatora przy Radzie Europy, powtarzają swój głęboki żal z powodu uporczywej odmowy wobec polskich wniosków w zakresie uzyskania gwarancji dyplomatycznych i pomocy prawnej oraz braku jakiegokolwiek innego ekwiwalentnego działania, w szczególności w sytuacji, w której obecna sytuacja skarżących jest wynikiem nielegalnej operacji „nadmierzającego wydawania” [ich], zorganizowanej przez Stany Zjednoczone na polskim terytorium, i nalegają ponownie na władze Stanów Zjednoczonych, aby zapewniły niezbędne gwarancje i pomoc lub podjęły inne, równoważne środki.

W odniesieniu do środków generalnych

- 8) odnotowują z żalem brak informacji w terminie określonym przez władze o treści propozycji zmian legislacyjnych, mających na celu wzmocnienie nadzoru nad służbami specjalnymi; nalegają na władze, by przedstawiły informacje w tym zakresie, a także w zakresie etapów, których realizowanie zapewniłoby, że niezbędne zmiany będą wprowadzane starannie;
  - 9) nalegają na potrzebę wysłania jasnej wiadomości od najwyższych władz do służb wywiadowczych i służb bezpieczeństwa o braku tolerancji dla arbitralnego pozbawiania wolności, tortur i tajnych operacji wydawania;
  - 10) witają przyjęcie w lutym 2018 r. opinii prawnej przygotowanej przez Doradzczy Komitet Prawny przy Ministrze [Spraw Zagranicznych] w sprawie wprowadzenia procedur krajowych gwarantujących niezakłóconą komunikację z Trybunałem; zachęcają władze do zintensyfikowania prac nad wprowadzeniem takich procedur i poinformowania Komitetu o zaproponowanych rozwiązaniach i dalszych krokach w celu przyjęcia niezbędnych zmian;
  - 11) proszą władze o przedstawienie informacji we wskazanych wyżej kwestiach do końca grudnia 2018 r.
- Decyzja z dnia 6 grudnia 2018 r. w **grupie spraw Bąk, Majewski oraz Rutkowski i inni p. Polsce** (CM/Del/Dec(2018)1331/H36-19), w której delegaci do KM:
    - 1) przypominają, że ta grupa spraw dotyczy nadmiernej długości postępowań karnych i cywilnych, a także pewnych problemów z funkcjonowaniem krajowego środka odwoławczego w tym zakresie;
    - 2) przyjęli z zadowoleniem informację o dalszych środkach przyjętych w celu zredukowania czasu trwania postępowań sądowych i ulepszenia funkcjonowania krajowego środka odwoławczego;
    - 3) odnotowują jednakże, że nadal wymagana jest informacja na temat tego, czy zapowiedziane w planie działań z 2017 r. reformy legislacyjne dotyczące biegłych sądowych i odpowiedniej organizacji procesu zostały zakończone oraz na temat praktycznego wpływu zmian kodeksów postępowań cywilnych i karnych mających na celu zapobieganie kolejnym przekazywaniom przez sądy drugiej instancji spraw do ponownego rozpoznania;
    - 4) odnotowują zwiększenie liczby etatów sędziowskich i proszą władze krajowe o wyjaśnienie, w jakim stopniu te etaty pozostają nieobsadzone, oraz jakie środki są przewidziane w celu rozwiązania problemu niedoboru sędziów;
    - 5) zachęcają władze do refleksji nad tym, czy już przyjęte oraz planowane środki są wystarczające do dalszego zmniejszania zaległości przed polskimi sądami;
    - 6) odnotowują zaniepokojeniem, że pomimo zmian legislacyjnych z 2017 r. i rozległych działań upowszechniających wśród sędziów, średnia kwota rekompensaty zasądzanej na poziomie krajowym pozostaje prawie niezmieniona oraz zachęcają władze do przedsięwzięcia pogłębionej refleksji na temat tego, jak zwiększyć wpływ przyjętych już środków, i do poinformowania Ko-



mitetu o wnioskach [z tej refleksji], wraz z wyjaśnieniem przyczyn dużej liczby skarg na przewlekłość odrzucanych z przyczyn formalnych;

- 7) proszą władze krajowe o regularne informowanie Komitetu odnośnie do wpływu przyjętych i trwających zmian oraz procesu ich monitorowania.
- Decyzja z dnia 6 grudnia 2018 r. w **grupie spraw Beller p. Polsce** (CM/Del/Dec(2018)1331/H46-18), w której delegaci do KM:
    - 1) przypominają, że ta grupa spraw dotyczy zbyt długiego czasu trwania postępowań przed organami i sądami administracyjnymi, w tym przed Naczelnym Sądem Administracyjnym, oraz nieskuteczności środków odwoławczych w tym przedmiocie;
    - 2) przyjmują z zadowoleniem kontynuowanie przez władze polskie wysiłków na rzecz rozwiązania problemu nadmiernej długości postępowań administracyjnych, w szczególności przyjęcie w 2017 r. najnowszych zmian w Kodeksie postępowania administracyjnego, mających na celu uproszczenie i usprawnienie postępowań administracyjnych; w tym kontekście odnotowują z satysfakcją, że zmiany wprowadzone w 2015 r. do Prawa o postępowaniach przed sądami administracyjnymi wydają się przynosić pozytywne rezultaty, ponieważ zaległości w sądach administracyjnych i w Naczelnym Sądzie Administracyjnym zmniejszyły się od 2016 r.;
    - 3) odnotowują jednakże, że dane przedstawione przez władze krajowe są niewystarczające, by pozwolić na całościową ocenę sytuacji przed organami administracyjnymi, i że ocena wpływu przyjętych środków w zakresie długości postępowań przed organami administracyjnymi jest przewidziana przez władze dopiero na 2020 r.; w tym kontekście zachęcają władze do wdrożenia takiego mechanizmu monitorującego i o charakterze raczej okresowym niż na zasadzie ad hoc, tak szybko, jak to możliwe;
    - 4) w dalszej kolejności odnotowują z zaniepokojeniem, że zmiany Kodeksu postępowania administracyjnego z 2017 r., zawierające także ulepszenia środków odwoławczych przeciwko nadmiernej długości postępowań przed organami administracyjnymi, mają zastosowanie tylko do postępowań wszczętych po dniu 1 czerwca 2017 r., co ogranicza ich natychmiastowy pozytywny wpływ;
    - 5) przypominają, że ogólne funkcjonowanie środka odwoławczego, wprowadzonego ustawą z 2004 r. o skardze na przewlekłość postępowań sądowych, jest badane w ramach grupy spraw Bąk, Majewski i Rutkowski i proszą władze krajowe dodatkowo o przedstawienie informacji, czy długość postępowania przed organami administracyjnymi jest brana pod uwagę przy ocenie całkowitego czasu trwania postępowania; proszą także władze o przedstawienie dodatkowych informacji dotyczących funkcjonowania środków odwoławczych przeciwko nadmiernej długości postępowań przed organami administracyjnymi;
    - 6) zadecydowali o zamknięciu 35 powtarzalnych spraw, w których dalsze środki indywidualne są konieczne i przyjęli rezolucję końcową CM/ResDH(2018)465.
  - Decyzja z dnia 15 marca 2018 r. w **sprawie Grabowski p. Polsce** (CM/Del/Dec(2018)1310/H46-12), w której delegaci do KM
    - 1) odnotowali z zainteresowaniem zachęcające wyniki dotychczas przyjętych środków o charakterze regulującym i upowszechniającym, mianowicie rozwój przez sądy praktyki przyjmowania indywidualnych decyzji w sprawie każdorazowego przedłużenia umieszczenia w schronisku dla nieletnich, tak jak wymaga tego wyrok Trybunału w przedmiotowej sprawie;
    - 2) zachęcają władze krajowe do zakończenia procesu legislacyjnego w celu włączenia do ustawy o postępowaniach w sprawach nieletnich zapisów o obowiązkowym wydawaniu indywidualnych decyzji sądowych w sprawie każdorazowego przedłużenia umieszczenia w schronisku

dla nieletnich; powtarzają prośbę do władz o przedstawienie Komitetowi projektu właściwych przepisów, gdy będą już dostępne, i proszą władze o przekazanie informacji na temat postępów w przyjmowaniu właściwych zmian [w prawie] do końca września 2018 r.;

- 3) przypominają, że przyjęte środki upowszechniające i planowane zmiany legislacyjne wydają się wystarczające do naprawienia naruszenia związanego z brakiem sądowej kontroli zgodności z prawem przedłużania detencji w związku z brakiem indywidualnych decyzji sądowych.

- Decyzja z dnia 7 czerwca 2018 r. w **grupie spraw Kędzior p. Polsce i K.C. p. Polsce** (CM/Del/Dec(2018)1318/H46-16), w której delegaci do KM:

W odniesieniu do środków indywidualnych

- 1) odnotowali, że w związku z tym, iż skarżący w sprawie Kędzior nie przebywa już w domu pomocy społecznej i miał dostęp do sądu w sprawie przywrócenia mu zdolności do czynności prawnych, dalsze środki indywidualne w tej sprawie nie są konieczne;
- 2) odnotowują dalej, że skarżąca w sprawie K.C. i jej opiekun prawny mają możliwość zakwestionowania jej pobytu w domu pomocy społecznej w każdej chwili oraz że zasadność dalszego przebywania skarżącej w domu opieki społecznej była badana i została potwierdzona w maju 2018 r., zgodnie z przepisami znowelizowanej ustawy o ochronie zdrowia psychicznego; w konsekwencji dalsze środki indywidualne nie wydają się konieczne w tej sprawie.

W odniesieniu do środków generalnych

- 3) przyjęli z zadowoleniem uchwalenie nowelizacji ustawy o ochronie zdrowia psychicznego, która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2018 r. i która wprowadziła m.in. prawo osoby ubezwłasnowolnionej do odwołania się od decyzji o obowiązkowym umieszczeniu [w domu pomocy społecznej] oraz okresowe automatyczne badanie podstaw do dalszego pobytu w domu opieki społecznej.

Zamknięcie nadzoru nad sprawami

- 4) zdecydowali o zamknięciu nadzoru nad tymi sprawami i przyjęli rezolucję końcową CM/Res-DH(2018)228.

- Decyzja z dnia 20 września 2018 r. w **sprawie P. i S. p. Polsce** (CM/Del/Dec(2018)1324/H46-15), w której delegaci do KM:

- 1) powitali udział w 1324 posiedzeniu (wrzesień 2018) (KM-DH) i w wymianie poglądów Sekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia;
- 2) przypomnieli, że przedmiotowa sprawa dotyczy niezapewnienia przez władze dostępu do rzetelnej informacji odnośnie do warunków i procedur pozwalających kobietom i dziewczętom, włączając w to ofiary gwałtu, uzyskać skuteczny dostęp do legalnej aborcji;
- 3) odnotowali, że dalsze informacje są potrzebne w kilku kwestiach dotyczących niedociągnięć zidentyfikowanych przez Komitet na 1294 posiedzeniu (wrzesień 2017) (KM-DH) w zakresie:
  - (i) dostępu do legalnej aborcji w polskim systemie ochrony zdrowia, w szczególności: a) gdy lekarz powołuje się na klauzulę sumienia i b) w przypadku nieprzestrzegania przez dostawców usług medycznych umów z Narodowym Funduszem Zdrowia w odniesieniu do zabiegów legalnej aborcji;
  - (ii) tego, dlaczego istniejący mechanizm ochrony danych osobowych pacjentów nie był skuteczny w przypadku skarżących;
  - (iii) tego, w jaki sposób władze planują zapewnić poszanowanie praw nieletnich chcących przeprowadzić zabieg legalnej aborcji, tak aby zapobiec nowym naruszeniom art. 3;

- 4) *nalegają zatem, aby władze przedstawiły niezwłocznie bardziej konkretne informacje, włącznie z przykładowymi sprawami i odpowiednimi danymi statystycznymi, w odniesieniu do powyższych, nadal aktualnych, kwestii, a także w odniesieniu do przyjętych środków mających na celu zapewnienie kobietom starającym się o legalną aborcję odpowiedniego rozważenia [ich przypadku] oraz właściwych informacji na temat działań, jakie powinny podjąć w celu skorzystania z tego prawa, w szczególności gdy ciąża jest wynikiem czynu zabronionego;*
- 5) *wyrazili także poważne zaniepokojenie ostatnimi oznakami wskazującymi na to, że ponad pięć lat po wyroku Trybunału odpowiednie procedury nadal nie funkcjonują prawidłowo;*
- 6) *usilnie nawołują władze do zapewnienia, bez dalszej zwłoki, wydajnego systemu skutecznego dostępu do aborcji, w tym skutecznego dostępu do informacji na temat aborcji, nie tylko w prawie krajowym, lecz również poprzez efektywne stosowanie go w praktyce; oraz zapewnienia, aby nieletnie chcące przeprowadzić zabieg legalnej aborcji były traktowane z szacunkiem w każdych okolicznościach;*
- 7) *zadecydowali o powrocie do rozpatrywania przedmiotowej sprawy na posiedzeniu w marcu 2019 r.*

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

---

W okresie sprawozdawczym uprawnione podmioty, tj. organizacje pozarządowe, Rzecznik Praw Obywatelskich i Naczelna Rada Adwokacka, wniosły do KM łącznie 6 komunikacji dotyczących stanu wykonania następujących wyroków wydanych w polskich sprawach: *P. i S. p. Polsce* (5 komunikacji, przy czym dwie z nich odnosiły się również do spraw *Tysiiąc p. Polsce* i *R.R. p. Polsce*) oraz *Wizerkaniuk p. Polsce* (1 komunikacja). Komunikacje te zostały wymienione poniżej, natomiast ich pełne teksty wraz z odpowiedziami rządu są dołączone do niniejszego Raportu w postaci Załącznika F.

- Komunikacja otrzymana w dniu **10 sierpnia 2018 r.** ws. wykonania wyroków ***P. i S. p. Polsce, R.R. p. Polsce oraz Tysiiąc p. Polsce*** (wyroki dotyczące skuteczności realizacji prawa do legalnej aborcji oraz dostępu do badań prenatalnych), przesłana do Komitetu Ministrów RE przez Helsińską Fundację Praw Człowieka. Odpowiedź na tę komunikację została przygotowana we współpracy z Ministerstwem Zdrowia. Zarówno komunikacja, jak i odpowiedź rządu są dostępne na stronie KM i w bazie HUDOC-EXEC (dokument DH-DD(2018)785).
- Komunikacja otrzymana w dniu **28 sierpnia 2018 r.** ws. wykonania wyroku ***P. i S. p. Polsce***, przesłana do Komitetu Ministrów RE przez Centrum Praw Reprodukcyjnych i Federację na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny (dokument DH-DD(2018)814). Odpowiedź na tę komunikację została przygotowana we współpracy z MZ (dokument DH-DD(2019)26). Zarówno komunikacja, jak i odpowiedź rządu są dostępne na stronie KM i w bazie HUDOC-EXEC.
- Komunikacja otrzymana w dniu **3 września 2018 r.** ws. wykonania wyroku ***P. i S. p. Polsce***, przesłana do Komitetu Ministrów RE przez Rzecznika Praw Obywatelskich (dokument DH-DD(2018)802). Odpowiedź na tę komunikację została przygotowana we współpracy z MZ (dokument DH-DD(2019)28). Zarówno komunikacja, jak i odpowiedź rządu są dostępne na stronie KM i w bazie HUDOC-EXEC.
- Komunikacja otrzymana w dniu **11 września 2018 r.** ws. wykonania wyroku ***Wizerkaniuk p. Polsce*** (wyrok dotyczący skazania dziennikarza za publikację wywiadu bez uzyskania wcześniejszej autoryzacji), przesłana do Komitetu Ministrów RE przez Helsińską Fundację Praw Człowieka (dokument DH-DD(2018)912). Odpowiedź na tę komunikację została przygotowana we współpracy z Ministerstwem Kultury i Dziedzictwa Narodowego (dokument DH-DD(2018)931). Zarówno komunikacja, jak i odpowiedź rządu są dostępne na stronie KM i w bazie HUDOC-EXEC.
- Komunikacja otrzymana w dniu **17 września 2018 r.** ws. wykonania wyroków ***P. i S. p. Polsce, R.R. p. Polsce oraz Tysiiąc p. Polsce***, przesłana do Komitetu Ministrów RE przez Instytut na rzecz Kultury Prawnej *Ordo Iuris* (dokument DH-DD(2018)924). W odpowiedzi na tę komunikację MSZ poinformowało KM o braku uwag (zob. Załącznik F). Komunikacja jest dostępna na stronie KM i w bazie HUDOC-EXEC.

- Komunikacja otrzymana w dniu **17 września 2018 r.** ws. wykonania wyroku **P. i S. p. Pol-sce**, przesłana do Komitetu Ministrów RE przez Naczelną Radę Adwokacką (dokument DH-DD(2018)925). Odpowiedź na tę komunikację została przygotowana we współpracy z MZ (dokument DH-DD(2019)27). Zarówno komunikacja, jak i odpowiedź rządu są dostępne na stronie KM i w bazie HUDOC-EXEC.

## VI. Działalność międzyresortowego Zespołu do Spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w 2018 r.

---

Międzyresortowy Zespół do Spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, który zajmuje się między innymi wypracowywaniem strategii wykonywania wyroków Trybunału, w okresie sprawozdawczym spotkał się czterokrotnie na posiedzeniach plenarnych (29 marca, 26 czerwca, 28 września i 17 grudnia). Ponadto odbyły się dwa posiedzenia grup roboczych Zespołu (w dniu 7 marca ws. wykonania środków generalnych wyroków *Al Nashiri i Abu Zubaydah* i w dniu 27 marca ws. wykonania środków indywidualnych wyroku *Potomska i Potomski*). Dodatkowo Zespół pracował na bieżąco, wymieniając korespondencję i prowadząc uzgodnienia robocze w poszczególnych sprawach znajdujących się w procesie wykonywania pod nadzorem KM.

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

Grudniowe posiedzenie Zespołu, podobnie jak w ubiegłych latach, było posiedzeniem podsumującym i miało rozszerzoną formułę. Oprócz stałych członków (przedstawiciele poszczególnych resortów, Kancelarii Prezesa Rady Ministrów i Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej) i uczestników posiedzeń Zespołu, tj. przedstawiciele Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, Krajowej Rady Sądownictwa, Prokuratury Krajowej, Kancelarii Sejmu i Senatu, Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka i Rządowego Centrum Legislacji, do udziału w nim zaproszeni zostali, między innymi, przedstawiciele Kancelarii Prezydenta RP, Najwyższej Izby Kontroli, Rady Legislacyjnej i przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego (Amnesty International, Federacja na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Instytut na Rzecz Kultury Prawnej *Ordo Iuris*, Instytut na Rzecz Państwa i Prawa) i przedstawiciele zawodów prawniczych z Krajowej Rady Radców Prawnych i Naczelnej Rady Adwokackiej. Zaproszenie na posiedzenie Zespołu otrzymali również: Przewodniczący Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka Sejmu RP i Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu RP.

## VII. Zmiana na stanowisku Pełnomocnika

---

W dniu 16 października 2018 r. nastąpiła zmiana na stanowisku Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych do spraw postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka – panią Justynę Chrzanoską, która pełniła tę funkcję od 2012 r., zastąpił pan Jan Sobczak. Powołanie nowego Pełnomocnika nastąpiło w drodze decyzji Ministra Spraw Zagranicznych.

Pan Jan Sobczak jest czwartym Pełnomocnikiem w czternastoletniej historii tego urzędu. Sylwetki poprzednich Pełnomocników przedstawione zostały w broszurze *Polska w systemie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, wydanej w ramach obchodów 25-lecia ratyfikacji Konwencji przez Polskę, która jest dołączona do niniejszego Raportu.

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

---

W dniu 4 października 2018 r. odbyło się posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu RP, którego przedmiotem była m.in. dyskusja nad *Raportem z wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przez Polskę za 2017 r.* W posiedzeniu tym uczestniczył Podsekretarz Stanu w MSZ, pan Piotr Wawrzyk, któremu towarzyszył Zastępca Pełnomocnika. Pan Minister przedstawił Raport za 2017 r. członkom Komisji i obecnym na posiedzeniu gościom - przedstawicielom administracji publicznej z Ministerstwa Sprawiedliwości i Ministerstwa Zdrowia, Zastępcy Rzecznika Praw Obywatelskich i przedstawicielom społeczeństwa obywatelskiego z Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka.

W swoim wystąpieniu pan Minister podkreślił jak kompleksowym procesem jest implementacja orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, i że sukces tego procesu zależy od pracy wielu podmiotów. Zaznaczył, że sprawne wykonywanie wyroków nie spoczywa jedynie na Pełnomocniku, który pełni rolę koordynującą, ekspercką i reprezentacyjną względem zewnętrznego podmiotu sprawującego nadzór nad wykonywaniem, ale uzależnione jest w znacznej mierze od zaangażowania podmiotów władzy publicznej, które są bezpośrednio odpowiedzialne za naruszenia stwierdzone w wyrokach Trybunału. Jednocześnie zaznaczył, że skuteczna implementacja orzeczeń wymaga także współpracy władzy wykonawczej z ustawodawczą i sądowniczą. Minister Wawrzyk podkreślił rolę parlamentu w procesie wykonywania wyroków i podziękował członkom Komisji za szczególne zainteresowanie i zaangażowanie Senatu w ten proces. Jako przykład wskazał senacki projekt *ustawy o zmianie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich*, wniesiony w kwietniu 2018 r. w odpowiedzi na petycję Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, którego przyjęcie pozwoliłoby na wykonanie wyroku w sprawie *Grabowski p. Polsce*, dotyczącej wadliwości procedury pozbawienia wolności osoby małoletniej w zakładzie poprawczym. Minister przypomniał też, że w 2018 r. Marszałek Senatu RP, pan Stanisław Karczewski, objął honorowym patronatem XII Seminarium Warszawskie, a wśród prelegentów był Senator Zbigniew Cichoń.

Na koniec Minister Wawrzyk przedstawił aktualne dane statystyczne w przedmiocie wykonywania wyroków ETPCz przez Polskę i dotyczące reprezentacji Polski przed Trybunałem.



## **IX. Informacja 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**

Ministerstwo Spraw Zagranicznych monitoruje realizację obowiązków wynikających z Zarządzenia. 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 2018 r., głównym podmiotem przygotowującym te dokumenty, zgodnie z przepisami znowelizowanego Zarządzenia, było Ministerstwo Sprawiedliwości, ze względu na problematykę wyroków będących przedmiotem egzekucji. Współpracę z tym resortem w okresie sprawozdawczym należy ocenić pozytywnie - żądane dokumenty były przysyłane terminowo i w razie konieczności uzupełniane. Szczególnie należy podkreślić dużą sprawność tłumaczenia wyroków ETPCz stwierdzających naruszenia w sprawach dotyczących Polski (w 2018 r. sprawy te były we właściwości MS i MSWiA). Ponadto, w celu przygotowania planów działań, raportów z wykonania i innych informacji, MSZ współpracowało w 2018 r. również z Ministerstwem Zdrowia, Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji, Strażą Graniczną, Ministerstwem Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Ministerstwem Inwestycji i Rozwoju, Prokuraturą Krajową, Naczelnym Sądem Administracyjnym oraz innymi organami administracji rządowej i samorządowej. Należy podkreślić dobrą i sprawną współpracę z Ministerstwem Zdrowia, nie tylko w przygotowaniu dokumentów dla Rady Europy, ale także w związku z udziałem Sekretarza Stanu w tym ministerstwie w posiedzeniu KM w trakcie debaty nad sprawą *P. i S. p. Polsce*.

Generalnie bardzo pozytywnie należy też ocenić współpracę i dialog prowadzony w 2018 r. na forum Zespołu ds. ETPCz z udziałem wszystkich właściwych w sprawie wykonania wyroku organów władzy wykonawczej, ustawodawczej, sądowej, a także Rzecznika Praw Obywatelskich i Rządowego Centrum Legislacji. Tego typu dialog pozwala w sposób wszechstronny przeanalizować sposób wykonania poszczególnych wyroków i znacząco przyspiesza ten proces.

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

Kierowany przez Pełnomocnika Departament do Spraw Postępowania przed Międzynarodowymi Organami Ochrony Praw Człowieka (dalej DPOPC) MSZ opiniuje projekty aktów prawnych i stanowisk rządu do projektów parlamentarnych. W 2018 r. Departament przeprowadził ponad 590 takich analiz.

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

W dniu 24 marca 2014 r. MSZ, Ministerstwo Sprawiedliwości, Trybunał Konstytucyjny i Naczelny Sąd Administracyjny podpisały porozumienie ws. tłumaczeń wyroków ETPCz, wydanych w sprawach prze-

ciwko 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 w celu udostępnienia na stronach internetowych oraz wykorzystywania w działalności upowszechniającej i szkoleniowej. Tłumaczenia są również przekazywane do bazy orzeczeń Trybunału HUDOC.

Dotychczas przetłumaczonych zostało 174 orzeczeń ETPCz w sprawach dotyczących innych państw (z tego 46 w 2017 r.). MSZ kontynuowało tłumaczenie streszczeń wyroków przygotowywanych przez Kancelarię Trybunału (w 2017 r. przetłumaczyło ich 21). Tłumaczenia są zamieszczane na stronach internetowych tłumaczących podmiotów, a następnie, po dodatkowych korektach, w bazie ETPCz HUDOC.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych wsparło również inicjatywę Rzecznika Praw Obywatelskich zakładając tłumaczenie orzeczeń Trybunału przez organy samorządu adwokackiego i radcowskiego oraz wybrane kancelarie, przekazując informacje na temat doświadczeń związanych z funkcjonowaniem porozumienia koordynowanego przez MSZ, opracowane przez MSZ robocze wskazówki i glosariusze dla tłumaczy, a także udostępniając swój przegląd orzeczeń Trybunału, które nie zostały wybrane do tłumaczenia przez partnerów z Trybunału Konstytucyjnego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, Ministerstwa Sprawiedliwości i Prokuratury Krajowej.

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

W 2018 r. RE nie wystąpiła do MSZ z propozycją zorganizowania wizyt studyjnych polskich sędziów. Jeśli chodzi o delegowanie polskich sędziów do pracy w Trybunale, to w połowie 2018 r. zakończyła się, w związku z upływem okresu oddelegowania, delegacja polskiego sędziego do Kancelarii Trybunału. Podsumowując tę kilkuletnią delegację (w latach 2013-2018), należy ocenić ją pozytywnie, gdyż pozwoliła zapoznać się polskiemu sędziemu ze sposobem pracy i orzekania Europejskiego Trybunału Praw Człowieka – a doświadczenie to wskazany sędzia będzie mógł przekazywać dalej w ramach pracy w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury. Niewątpliwie oddelegowanie sędziego wpłynęło też pozytywnie na pracę Kancelarii, która mogła korzystać z wiedzy i doświadczenia polskiego praktyka.

- **Szkolenia**

W 2018 r. Pełnomocnik realizował działalność szkoleniową przede wszystkim w ramach obchodów 25 rocznicy Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w Polsce. Więcej szczegółów na ten temat znajduje się w punkcie XI niniejszego Raportu.

## **X. Informacja na temat wizyty w Polsce Komisarza Praw Człowieka Rady Europy, pani Dunji Mijatović**

---

W dniach 22-23 listopada 2018 r. miała miejsce wizyta Komisarza Praw Człowieka Rady Europy, pani Dunji Mijatović, która, na zaproszenie Departamentu Narodów Zjednoczonych i Praw Człowieka Ministerstwa Spraw Zagranicznych, była gościem honorowym siódmej edycji Warszawskiego Dialogu na Rzecz Demokracji. Dla pani Komisarz była to druga wizyta w Polsce od chwili objęcia urzędu w dniu 1 kwietnia 2018 r. Oprócz uczestnictwa w seminarium, pani Komisarz w trakcie swojej wizyty w Warszawie spotkała się, na swoją prośbę, z Ministrem Sprawiedliwości, panem Zbigniewem Ziobro, i Podsekretarzem Stanu w Kancelarii Prezydenta RP, panią Anną Surówką-Pasek. Pani Komisarz poinformowała swoich rozmówców o tematach pozostających na jej agendzie. Rozmowy w Ministerstwie Sprawiedliwości skupiały się wokół tematyki reformy wymiaru sądownictwa w Polsce, natomiast w Kancelarii Prezydenta RP poruszano temat praw kobiet, a także kwestię nowelizacji ustawy o Sądzie Najwyższym.

Pani Komisarz zasygnalizowała również plan odbycia w 2019 r. oficjalnej wizyty w Polsce.

## XI. Obchody 25-lecia Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w Polsce

---

W 2018 r. Minister Spraw Zagranicznych zdecydował o przeprowadzeniu uroczystych obchodów 25 rocznicy ratyfikowania przez Polskę Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności i uznania jurysdykcji Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Celem inicjatywy było dokonanie podsumowania 25 lat wpływu systemu Konwencji na prawo i praktykę jego stosowania w Polsce, a także refleksja na temat wkładu Polski do rozwoju systemu Konwencji i doświadczeń związanych z wykonywaniem wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Jednocześnie inicjatywa miała służyć zwiększeniu świadomości społeczeństwa i przedstawicieli władz publicznych, zawodów prawniczych, studentów i uczniów szkół na temat Konwencji. Miała też zachęcać ośrodki akademickie i szkoły do uwzględniania tematyki Konwencji w swej działalności.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych wystąpiło do 93 różnych podmiotów krajowych z zaproszeniem do włączenia się do obchodów i podejmowania własnych działań. W celu wsparcia tych działań, Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych do spraw postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka przygotował i szeroko udostępnił rocznicowy logotyp (w językach polskim, angielskim i francuskim), a także opracował broszurę pt. *Polska w systemie Europejskiej Konwencji Praw Człowiek* (w językach polskim, angielskim i francuskim) i wystawę pt. *25 lat Polski w strasburskim systemie ochrony praw człowieka* (koncepcję graficzną wystawy i broszury przygotowała artystka pani Magda Małczyńska-Umeda).

W dniu 1 maja 2018 r. Ministerstwo Spraw Zagranicznych wydało uroczysty komunikat upamiętniający ratyfikację przez Polskę Konwencji i uznanie jurysdykcji Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Zorganizowało także specjalne, rocznicowe XII Seminarium Warszawskie (patrz punkt XIII), a także trzy konkursy dla szkół pt. *25 lat Europejskiej Konwencji Praw Człowieka* pod honorowym patronatem Ministra Edukacji Narodowej i Ośrodka Rozwoju Edukacji (patrz punkt XII).

Ministerstwo Spraw Zagranicznych wsparło ponadto liczne wydarzenia zaproponowane przez inne podmioty. W szczególności przedstawiciele Ministerstwa Spraw Zagranicznych wygłaszali wykłady w trakcie wydarzeń organizowanych przez uczelnie, placówki dyplomatyczne i konsularne, regionalne ośrodki debaty międzynarodowej, okręgowe rady radców prawnych i adwokackich oraz Ośrodek Rozwoju Edukacji. Uczestniczyli ponadto w komisjach kilku konkursów nt. Konwencji, organizowanych przez te podmioty dla studentów, aplikantów sędziowskich, prokuratorskich i adwokackich, a MSZ wspierało niektóre z tych konkursów także merytorycznie oraz nagrodami i swymi publikacjami poświęconymi tematyce Konwencji i orzecznictwa Trybunału. Minister Spraw Zagranicznych udzielił honorowego patronatu wszystkim konferencjom i konkursom, których organizatorzy zwrócili się z takim wnioskiem. Pełnomocnik udostępnił liczne publikacje MSZ poświęcone Konwencji oraz inne materiały informacyjne i promocyjne nt. Konwencji ponad 50 zainteresowanym podmiotom, które z kolei udostępniały je w trakcie swych wydarzeń. W trakcie wielu wydarzeń krajowych i zagranicznych prezentowana była rocznicowa wystawa pt. *25 lat Polski w strasburskim systemie ochrony praw człowieka*.

Należy również odnotować, że w 2018 r. Minister Spraw Zagranicznych przyznał pracy magisterskiej pani Anny Grabarczyk pt. *Wpływ orzecznictwa strasburskiego na polski proces karny – wybrane zagadnie-*

nia I nagrodę w konkursie na najlepszą pracę magisterską z zakresu współczesnych stosunków międzynarodowych.

Poniżej zestawienie niektórych wydarzeń zorganizowanych przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych i inne podmioty z jego udziałem w ramach obchodów 25. rocznicy ratyfikacji przez Polskę Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

## 1. Wydarzenia zorganizowane przez placówki dyplomatyczne i konsularne

- 5 lipca 2018 r.  
Lwów
- Wykład pt. *Prawa człowieka – skąd przyszlśmy i dokąd zmierzamy, prawne gwarancje ochrony praw w kontekście 25 lat obowiązywania w Polsce Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, wygłoszony przez Pełnomocnik MSZ ds. postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, panią Justynę Chrzanowską, na otwarciu XIII Polsko-Krymskotatarsko-Żydowsko-Ukraińskiego Międzyreligijnego Seminarium Młodzieży ARKA 2018 r. w Bołszowcach (Ukraina)  
– zorganizowany przez Konsulat Generalny RP we Lwowie.  
W spotkaniu uczestniczyło ponad 40 młodych ludzi – obywateli Ukrainy narodowości polskiej, ukraińskiej, żydowskiej i krymskotatarskiej.
- 12 września 2018 r.  
Zagrzeb
- Komunikat nt. 25 rocznicy Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w Polsce na stronie internetowej placówki  
– opublikowany przez Ambasadę RP w Zagrzebiu.
- 26 września 2018 r.  
Strasburg
- Prezentacja rocznicowej wystawy w siedzibie Rady Europy z udziałem Prezesa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka  
– zorganizowana przez Stałe Przedstawicielstwo RP przy Radzie Europy.  
W inauguracji wystawy udział wzięli, m.in.: sędziowie i pracownicy Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (w tym sędzia z ramienia Polski prof. Krzysztof Wojtyczek), pracownicy Sekretariatu Rady Europy i liczni członkowie korpusu dyplomatycznego. Ze strony Sekretariatu RE obecni byli, m.in.: Zastępca Sekretarza Generalnego, Gabriella Battaini-Dragnon, Sekretarz Generalny Zgromadzenia Parlamentarnego RE, Wojciech Sawicki, Sekretarz Komitetu Ministrów, Bjørn Berge, Sekretarz Generalny Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych, Andreas Kiefer, i kierujący Departamentem Wykonywania Wyroków ETPCz, Fredrik Sundberg. Wystawa była prezentowana w Radzie Europy do 12 października 2018 r.
- 5 października 2018 r.  
Ateny
1. Warsztaty na temat Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i praw człowieka pt. *Prawa człowieka = w interesie każdego obywatela = istotne zagadnienie w dyplomacji (Human Rights = in interest of every citizen = important issue in diplomacy)* połączone z prezentacją rocznicowej wystawy w Biurze Parlamentu Europejskiego w Atenach dla polskiej i greckiej młodzieży szkolnej  
– zorganizowane przez Ambasadę RP w Atenach we współpracy z Biurem Parlamentu Europejskiego w Atenach.  
Warsztaty szkoleniowe zostały zainaugurowane przez pana Piotra Wawrzyka, Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, oraz przez panią Marię Giannakaki, Sekretarz Generalną ds. praw człowieka w Ministerstwie Sprawiedliwości, Przejrzystości i Praw Człowieka Grecji, a także panią Theoni Koufonikolakou, Rzecznik Praw Dziecka w Grecji. Warsztaty poprowadził na zaproszenie Ministerstwa Spraw Zagranicznych prof. dr hab. Michał Balcerzak z Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, a także prof. Maria Gavouneli – z Katedry Prawa Międzynarodowego na Uniwersytecie Ateńskim, jednocześnie zastępca Przewodniczącego Greckiej Komisji Praw Człowieka, i dr Dimitra Papageorgiou z Katedry Prawa Międzynarodowego z Uniwersytetu Ateńskiego. W warsztatach uczestniczyło ponad 50 uczniów z kilku renomowanych greckich i międzynar-

5 października 2018 r. Ateny	<p>dowych szkół (w tym ze szkoły polskiej w Atenach), którzy mieli okazję zapoznać się z podstawowymi kwestiami związanymi z tematyką praw człowieka, jak też mechanizmami działania międzynarodowych instytucji aktywnych w tym obszarze. Była to okazja do wyeksponowania polskiej aktywności na tym polu.</p> <p>2. Prezentacja rocznicowej wystawy w siedzibie Ambasady RP w Atenach w trakcie spotkania z Polonią zamieszkałą w Grecji.</p> <p>3. Wręczenie nagród laureatom konkursu historycznego o Irenie Sendlerowej pt. <i>Czyńcie cywilizację miłości</i> w trakcie spotkania z uczniami Zespołu Szkół im. Zygmunta Mineyki w Atenach.</p>
15 października 2018 r. Rzym	<p>Prezentacja rocznicowej wystawy w siedzibie Ambasady RP w Rzymie w trakcie spotkania dla przedstawicieli ogólnowłoskich i rzymskich stowarzyszeń polonijnych i nauczycieli polskich z całych Włoch</p> <p>– zorganizowana przez Ambasadę RP w Rzymie.</p> <p>W spotkaniu wzięli udział przedstawiciele Związku Polaków we Włoszech i ok. 60 nauczycieli z 16 szkół polonijnych z całych Włoch. Nauczyciele przebywali w Rzymie w związku z udziałem w projekcie współfinansowanym i współorganizowanym przez Wydział Konsularny Ambasady RP w Rzymie pt. <i>Język polski mniej obcy</i> oraz <i>V Seminarium – Dziecko dwujęzyczne problem czy skarb?</i> Prezentacja wystawy miała zachęcić nauczycieli do promowania 25 rocznicy Konwencji wśród uczniów.</p>
23 października 2018 r. Genewa	<p>Prezentacja rocznicowej wystawy w Genewie</p> <p>– zorganizowana przez Stałe Przedstawicielstwo RP przy Biurze Narodów Zjednoczonych w Genewie.</p> <p>W wydarzeniu uczestniczyli przedstawiciele korpusu dyplomatycznego.</p>
24 października 2018 r. Odessa	<p>Prezentacja rocznicowej wystawy i dyskusja na temat praw człowieka i doświadczeń Polski oraz Ukrainy związanych z przynależnością do systemu Konwencji</p> <p>– zorganizowana przez Konsulat Generalny RP w Odessie.</p> <p>W spotkaniu wzięli udział przedstawiciele władz miejskich i obwodowych, dyplomaci akredytowani w Odessie, osoby związane z tematyką praw człowieka oraz przedstawiciele miejscowej Polonii. W trakcie wydarzenia wykłady nt. Konwencji i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz doświadczeń Polski w zakresie wykonywania orzeczeń Trybunału zaprezentowali przedstawiciele Konsulatu Generalnego RP w Odessie.</p>
5 listopada 2018 r. Madryt	<p>Prezentacja rocznicowej wystawy w głównym holu siedziby Przedstawicielstwa Komisji Europejskiej i Parlamentu Europejskiego w Madrycie, z udziałem Dyrektora Przedstawicielstwa Komisji Europejskiej w Madrycie, pana Francisco Fonseki</p> <p>– zorganizowana przez Ambasadę RP w Madrycie.</p> <p>W wydarzeniu wzięli udział przedstawiciele korpusu dyplomatycznego w Madrycie.</p>
10 listopada 2018 r. oraz 5 grudnia 2018 r. Londyn	<p>Prezentacje multimedialne rocznicowej wystawy w trakcie przyjęcia dla przedstawicieli środowisk polonijnych z okazji Święta Niepodległości i przyjęcia bożonarodzeniowego dla korpusu dyplomatycznego oraz brytyjskich partnerów</p> <p>– zorganizowane przez Ambasadę RP w Londynie.</p> <p>W pierwszym wydarzeniu uczestniczyło ok. 300 przedstawicieli Polonii, w drugim ok. 200 osób ze świata polityki, administracji publicznej, biznesu, środowisk naukowych i <i>think tanków</i>.</p>

- 11 listopada 2018 r.  
Berno
- Prezentacja rocznicowej wystawy w trakcie przyjęcia z okazji Święta Niepodległości  
– zorganizowana przez Ambasadę RP w Bernie.  
W wydarzeniu uczestniczył licznie zgromadzony korpus dyplomatyczny oraz przedstawiciele Polonii i administracji państwa przyjmującego – ok. 350 osób.
- 15 listopada 2018 r.  
Nikozja
- Prezentacja rocznicowej wystawy w prestiżowej siedzibie Centre of Visual Arts (Fundacji Severis) w Nikozji  
– zorganizowana przez Ambasadę RP w Nikozji.  
Wystawę otworzył Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, pan Szymon Szynkowski vel Sęk, w obecności przedstawicieli władz Republiki Cypryjskiej, korpusu dyplomatycznego, miejscowej Polonii i innych licznie zgromadzonych gości.
- 22 listopada 2018 r.  
Bukareszt
- Prezentacja rocznicowej wystawy w trakcie uroczystej Gali z okazji wręczenia Nagrody im. Janusza Korczaka, z udziałem m.in. Pełnomocnika MSZ ds. postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, pana Jana Sobczaka, w Teatrze Narodowym w Bukareszcie  
– zorganizowana przez Instytut Polski w Bukareszcie we współpracy z Ambasadą RP w Bukareszcie.  
W trakcie wydarzenia, które upamiętniało osobę Janusza Korczaka, a także idee praw dziecka i praw człowieka, wręczone zostały Nagrody Federacji Organizacji Pozarządowych na Rzecz Dziecka, przyznawane od dziewięciu lat (a od siedmiu z inicjatywy Instytutu Polskiego w Bukareszcie noszące imię Janusza Korczaka). W wydarzeniu wzięli udział uznani rumuńscy działacze na rzecz praw dziecka i praw człowieka, a także ambasadorowie i przedstawiciele korpusu dyplomatycznego.
- 7 grudnia 2018 r.  
Kijów
- Konferencja pt. *25 lat Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w Polsce* na zakończenie *Szkoły Prawa Polskiego*, połączona z prezentacją rocznicowej wystawy  
– zorganizowane przez Ambasadę RP w Kijowie we współpracy z Wydziałem Prawa Kijowskiego Uniwersytetu im. Tarasa Szewczenki.  
Wydarzenie było adresowane do prawników i naukowców Kijowskiego Uniwersytetu im. Tarasa Szewczenki, w tym polskich i ukraińskich studentów uczestniczących w projekcie Szkoły Prawa Polskiego. Jeden z paneli konferencji został poświęcony tematowi *Europejska Konwencja Praw Człowieka jako podstawa systemu prawnego Polski oraz Ukrainy*, w trakcie którego wykłady wygłosili Pełnomocnik MSZ ds. postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, pan Jan Sobczak, i pan prof. Mykoła Hnatowskyj, Przewodniczący Europejskiego Komitetu do Spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu.

## 2. Wydarzenia zorganizowane przez Regionalne Ośrodki Debaty Międzynarodowej we współpracy z Ministerstwem Spraw Zagranicznych

- 30 lipca 2018 r.  
Kraków
- Wykład na temat 25. rocznicy przystąpienia Polski do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, wygłoszony przez Zastępcę Pełnomocnika MSZ ds. postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, panią Aleksandrę Mężyskowską, na otwarciu Letniej Szkoły Dyplomacji w Krakowie  
– zorganizowany przez Regionalny Ośrodek Debaty Międzynarodowej w Krakowie.

- 3 października 2018 r.  
Łódź
- Wykład Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, pana Piotra Wawrzyka, nt. wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka na Wydziale Studiów Międzynarodowych i Politologicznych Uniwersytetu w Łodzi, połączone z prezentacją rocznicowej wystawy  
– zorganizowane przez Regionalny Ośrodek Debaty Międzynarodowej w Łodzi.
- 17 października 2018 r.  
Opole
- Wykład Pełnomocnika MSZ ds. postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, pana Jana Sobczaka, i dyskusja na temat wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, połączone z prezentacją rocznicowej wystawy w Instytucie Politologii Uniwersytetu Opolskiego  
– zorganizowane przez Regionalny Ośrodek Debaty Międzynarodowej w Opolu.  
W dyskusji uczestniczyli ponadto: dr Grzegorz Haber (Uniwersytet Opolski), dr Błażej Choroś (Uniwersytet Opolski) i dr Filip Tereszkiwicz (Politechnika Opolska).
- 17 października 2018 r.  
Wrocław
- Wydarzenie upamiętniające 25 rocznicę Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, połączone z prezentacją rocznicowej wystawy  
– zorganizowane przez Regionalny Ośrodek Debaty Międzynarodowej we Wrocławiu we współpracy z Centrum Innowacji „Przejście” i Miejską Biblioteką we Wrocławiu.  
W trakcie konferencji wykład na temat wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wygłosił Pełnomocnik MSZ ds. postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, pan Jan Sobczak. W debacie nt. *25 lat Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w Polsce – wpływ na polskie prawo i praktykę* uczestniczyli ponadto: dr Katarzyna Sobańska-Laskowska (Pełnomocnik Terenowy Rzecznika Praw Obywatelskich we Wrocławiu), dr Anna Śledzińska-Simon (Uniwersytet Wrocławski), pani Dorota Mołodyńska-Küntzel (Stowarzyszenie Diwersja) i pani Aleksandra Rutkowska (Sędzia Sądu Rejonowego dla Wrocławia Śródmieścia).
- 26 października 2018 r.  
Kraków
- Konferencja pt. *Prawa człowieka: gdzie kończy się prawo a zaczyna polityka (i vice versa)?*, połączona z prezentacją rocznicowej wystawy  
– zorganizowane przez Regionalny Ośrodek Debaty Międzynarodowej w Krakowie.  
W konferencji udział wzięli: prof. Ireneusz Kamiński (Instytut Nauk Prawnych PAN), prof. Csaba Törő (Uniwersytet Karoli Gaspar w Budapeszcie), pan Lubomír Majerčík (Departament Analiz Sądu Konstytucyjnego Republiki Czeskiej), dr Agnieszka Czubik (Uniwersytet Jagielloński w Krakowie), prof. dr hab. Andrzej Bryk (Uniwersytet Jagielloński w Krakowie), prof. dr hab. Rafał Proszak (Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie), dr Mateusz Filary-Szczepanik (Akademia Ignatianum w Krakowie). W trakcie konferencji wykład na temat wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wygłosił Pełnomocnik MSZ ds. postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, pan Jan Sobczak.
- 20 listopada 2018 r.  
Białystok
- Konferencja pt. *Polska w systemie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, połączona z prezentacją rocznicowej wystawy, na Wydziale Prawa Uniwersytetu w Białymstoku  
– zorganizowana przez Regionalny Ośrodek Debaty Międzynarodowej w Białymstoku.  
W trakcie konferencji wykład na temat wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wygłosił Pełnomocnik MSZ ds. postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, pan Jan Sobczak.



- 23 listopada 2018 r.  
Olsztyn
- Seminarium na temat wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przez Polskę, połączone z prezentacją rocznicowej wystawy na Wydziale Humanistycznym Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie  
– zorganizowane przez Regionalny Ośrodek Debaty Międzynarodowej w Olsztynie oraz Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego. W spotkaniu uczestniczyli pracownicy naukowcy i studenci Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Prawa UWM w Olsztynie. Wykład na temat wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wygłosiła Zastępca Pełnomocnika MSZ ds. koordynowania wykonywania orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, pani Marta Kaczmarska.
- 29-30 listopada 2018 r.  
Toruń
- XI Warszawsko-Toruńskie Kolokwium praw człowieka i prawa humanitarne z okazji 25. rocznicy Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w Polsce, połączone z prezentacją rocznicowej wystawy  
– zorganizowane przez Regionalny Ośrodek Debaty Międzynarodowej w Toruniu we współpracy z Uniwersytetem Mikołaja Kopernika w Toruniu i Uniwersyte-tem Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie (zob. również niżej rozdział na temat konferencji zorganizowanych przez ośrodki akademickie).
- 13 grudnia 2018 r.  
Katowice
- Konferencja podsumowująca 25 rocznicę Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, połączona z prezentacją rocznicowej wystawy  
– zorganizowana przez Regionalny Ośrodek Debaty Międzynarodowej w Katowicach. Konferencję rozpoczęły wystąpienia studentów Uniwersytetu Śląskiego, poświęcone poszanowaniu praw mniejszości jako gwarancji zasady demokratycznego państwa prawa, Europejskiej Konwencji Praw Człowieka jako fundamentu zapewnienia podstawowych praw każdego mieszkańca Europy oraz przeglądo-wi wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu. W trakcie konferencji wykład na temat wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wygłosił Pełnomocnik MSZ ds. postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, pan Jan Sobczak.

### 3. Konferencje zorganizowane przez ośrodki akademickie

- 20 kwietnia 2018 r.  
Olsztyn
- Konferencja pt. *Prawo do sądu w świetle standardów międzynarodowych* pod honorowym patronatem Ministra Spraw Zagranicznych  
– zorganizowana przez Studenckie Koło Naukowe Praw Człowieka *Ius Homini* Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego.  
W trakcie konferencji omówiono zagadnienia dotyczące prawa do sądu w świetle Konstytucji RP oraz orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i innych międzynarodowych organów sądowych. Przeanalizowano także prawo do sądu w innych wybranych państwach. Kilka wykładów zostało też poświęconych szczegółowym zagadnieniom procesowym i prawu do sądu w prawie europejskim. Pełnomocnik MSZ ds. postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, pani Justyna Chrzanowska, wygłosiła wykład, w którym oceniła wpływ Europejskiej Konwencji Praw Człowieka na dostęp do sądu w Polsce.
- 3-4 lipca 2018 r.  
Warszawa
- Międzynarodowa konferencja *Prawa człowieka: ewaluacja i kierunki rozwoju* pod honorowym patronatem Ministra Spraw Zagranicznych  
– zorganizowana przez Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Uniwersytet Warszawski i International Centre on Law, Life, Faith and Family.  
Konferencja odbyła się z okazji przypadającej w 2018 r. 70. rocznicy uchwalenia Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka i 25. rocznicy przystąpienia Polski do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

- 11-12 października 2018 r.  
Rzeszów
- Międzynarodowa interdyscyplinarna konferencja naukowa pt. *Konstytucyjne prawo własności – naruszenia i środki ochrony* pod honorowym patronatem Ministra Spraw Zagranicznych
- zorganizowana przez Katedrę Instytucji Prawnych i Praw Człowieka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Rzeszowskiego
- Celem konferencji było przede wszystkim wielowymiarowe przedstawienie poglądów przedstawicieli nauki prawa z Polski, Europy i świata na kwestie fundamentalnych z punktu widzenia ustawy zasadniczej zagadnień związanych z prawem własności. Wzięli w niej udział przedstawiciele z dziesięciu państw: Brazylii, Meksyku, Wenezueli, Portugalii, Hiszpanii, Niemiec, Czech, Ukrainy, Rumunii i Polski.
- 29-30 listopada 2018 r.  
Toruń
- XI Warszawsko-Toruńskie Kolokwium praw człowieka i prawa humanitarnego z okazji 25. rocznicy Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w Polsce pod honorowym patronatem Ministra Spraw Zagranicznych, połączone z prezentacją rocznicowej wystawy
- zorganizowane przez Katedrę Praw Człowieka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu we współpracy z Regionalnym Ośrodkiem Debaty Międzynarodowej w Toruniu i Katedrą Ochrony Praw Człowieka i Prawa Międzynarodowego Humanitarnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie.
- W XI Kolokwium udział wzięło 32 przedstawiciele środowisk akademickich z całej Polski – łącznie reprezentowanych było 13 katedr/instytutów. Konferencja stanowiła próbę podsumowania 25 lat obowiązywania w Polsce Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i wskazania wniosków *pro futuro*.

#### 4. Inne inicjatywy edukacyjne

- 25 kwietnia 2018 r.  
Warszawa
- Wizyta studyjna w Ministerstwie Spraw Zagranicznych studentów zrzeszonych w Kole Naukowym Prawa Międzynarodowego Uniwersytetu Gdańskiego
- zorganizowana przez Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego.
- Celem spotkań studentów z pracownikami MSZ było pogłębienie wiedzy na temat wpływu Konwencji i orzecznictwa Trybunału na kształt polskiego prawa na przestrzeni ostatnich 25 lat, problematyki przygotowywania stanowisk procesowych rządu RP w postępowaniu przed Trybunałem, a także zagadnień związanych z wykonywaniem orzeczeń strasburskiego Trybunału przez Polskę. Studenci mogli się również dowiedzieć na temat możliwych ścieżek kariery, jakie Ministerstwo Spraw Zagranicznych oferuje dla absolwentów prawa.
- 21 maja 2018 r.  
Rzeszów
- Studenckie seminarium naukowe pt. *Charakterystyka praw człowieka w wybranych państwach Europy* na Uniwersytecie Rzeszowskim
- zorganizowane przez Katedrę Instytucji Prawnych i Praw Człowieka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Rzeszowskiego wspólnie z Kołem Naukowym Prawa Konstytucyjnego *Constitutio*.
- Celem seminarium było wskazanie wielopłaszczyznowego podejścia do kwestii przestrzegania praw człowieka w wybranych państwach europejskich, m.in.: Szwecji, Polsce, Rosji czy Niemczech. W ramach Seminarium członkowie Koła Naukowego wygłosili referaty o tematyce związanej z tytułem Seminarium.

- 25 maja 2018 r.  
Toruń (finał)
- Konkurs na głosę do wyroku z zakresu praw człowieka dla studentów prawa Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu  
– zorganizowany przez Katedrę Praw Człowieka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu.  
Celem Konkursu było promowanie standardów praw człowieka i ich stosowania na poziomie krajowym w myśl zasady subsydiarności międzynarodowej ochrony praw człowieka, a także poszerzanie wiedzy z zakresu praw człowieka. W skład jury konkursowego wszedł przedstawiciel MSZ. Rozstrzygnięciu konkursu towarzyszyła prezentacja rocznicowej wystawy, a Pełnomocnik MSZ ds. postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, pani Justyna Chrzanowska, wygłosiła wykład otwarty na temat 25 lat doświadczeń obowiązywania Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności w Polsce.
- 4 września 2018 r.  
Kielce
- Prezentacja rocznicowej wystawy w Kielcach  
– zorganizowana z inicjatywy Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego.  
Wystawę *25 lat Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w Polsce* otworzyli w Kielcach wojewoda świętokrzyski, pani Agata Wojtyszek, i Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, pan Piotr Wawrzyk. Wystawa była prezentowana w Urzędzie Wojewódzkim przez tydzień.
- 11 września 2018 r.  
Gdańsk
- Seminarium naukowe pt. *25-lecie ratyfikacji Europejskiej Konwencji Praw Człowieka przez Polskę* na Uniwersytecie Gdańskim, połączone z prezentacją rocznicowej wystawy  
– zorganizowane przez Okręgową Izbę Radców Prawnych w Gdańsku oraz Katedrę Prawa Międzynarodowego Publicznego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego.  
Wydarzenie było skierowane m.in. do radców prawnych i studentów prawa. Omówione zostały podstawowe zasady systemu Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (wykład prof. dr. hab. Krzysztofa Drzewickiego, byłego Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka), obowiązki pełnomocnika procesowego osoby skarżącej w postępowaniu przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka (wykład Pełnomocnik MSZ ds. postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, pani Justyna Chrzanowska) oraz tematyka dopuszczalności skargi do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (wykład prof. dr. hab. Adama Wiśniewskiego).
- 21 września 2018 r.  
Sulejówek
- Warsztaty szkoleniowe dla koordynatorów regionalnych, trenerów i liderów edukacji obywatelskiej i na rzecz praw człowieka (EO/EPC) oraz edukacji globalnej i na rzecz zrównoważonego rozwoju, na temat Europejskiej Konwencji Praw Człowieka  
– zorganizowane przez Ośrodek Rozwoju Edukacji z udziałem Ministerstwa Spraw Zagranicznych i Biura Rzecznika Praw Obywatelskich.  
Celem warsztatów było przybliżenie koordynatorom wiedzy na temat Konwencji i orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w związku z organizacją przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych trzech konkursów dla szkół z okazji 25 rocznicy Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Ministerstwo Spraw Zagranicznych udostępniło także koordynatorom prezentację i materiały informacyjne nt. Konwencji.  
Ponadto w zakresie innych działań Ośrodka Rozwoju Edukacji warto podkreślić, że tematyka Konwencji była poruszana w całej Polsce – w 210 szkołach uczestniczących w projekcie *Edukacja globalna. Liderzy edukacji na rzecz rozwoju II*, współfinansowanym z Programu Współpracy Rozwojowej MSZ RP. Zaangażowanych było 2100 nauczycieli, którzy przeprowadzili lekcje/zajęcia szkolne dla ponad 50 000 uczniów. W 49 warsztatach wzięło udział 647 liderów i nauczycieli w szkołach wskazanego wyżej projektu. W 15 konferencjach wzięło udział ok. 826 nauczycieli i pracowników oświaty.

- 12-13 października 2018 r.  
Łódź
- Konferencja nt. ochrony praw i wolności przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka  
– zorganizowana przez Komisję Praw Człowieka Rady Okręgowej Izby Radców Prawnych w Łodzi.
- W trakcie konferencji prelekcje wygłosili eksperci z dziedziny ochrony praw człowieka: r. pr. Magdalena Witkowska – Przewodnicząca Komisji Praw Człowieka Krajowej Rady Radców Prawnych, r. pr. dr Anna Głogowska-Balcerzak, adw. prof. dr hab. Jacek Skrzydło i adw. Marcin Mrowicki, który wystąpił także jako reprezentant Rzecznika Praw Obywatelskich. Pełnomocnik MSZ ds. postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, pani Justyna Chrzanowska, wygłosiła wykład pt. *Polska w systemie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka – bilans zagadnień prawnych rozstrzygniętych przez ETPCz w roku 2017 i stan wykonywania wyroków ETPCz.*
- 29 listopada 2018 r.  
Kraków (finał)
- Konkurs krasomówczy dla aplikantów sędziowskich i prokuratorskich pod honorowym patronatem Ministra Spraw Zagranicznych  
– zorganizowany przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury.
- Mając na uwadze 25. rocznicę przystąpienia przez Polskę do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, do regulaminu corocznego Konkursu Krajowej Szkoły wprowadzono tematykę Konwencji i orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Do finału Konkursu zakwalifikowało się sześciu aplikantów. Finał Konkursu został przeprowadzony w sali rozpraw Sądu Apelacyjnego w Krakowie, udostępnionej na potrzeby Konkursu dzięki uprzejmości władz Sądu. Konkurs miał formę dwóch symulacji części rozprawy sądowej, podczas której finaliści wygłaszali mowę oskarżycielską lub obrończą albo ogłaszali wyrok i podawali ustnie najważniejsze jego powody. Mowy finałowe, wygłaszane przez finalistów, uwzględniały również tematykę Konwencji i orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.
- 7 grudnia 2018 r.  
Łódź
- Konferencja naukowa *Europejska Konwencja Praw Człowieka w praktyce – 25 lat*  
– zorganizowana przez Komisję Praw Człowieka przy Okręgowej Radzie Adwokackiej w Łodzi.
- Na konferencji wykłady wygłosili liczni przedstawiciele świata nauki, a także Biura Rzecznika Praw Obywatelskich. Była Pełnomocnik MSZ ds. postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, pani Justyna Chrzanowska, wygłosiła wykład nt. obowiązków pełnomocnika procesowego w postępowaniu przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka.
- 10 grudnia 2018 r.  
Rzeszów
- Studenckie seminarium naukowe i konkurs pt. *25 lat obowiązywania Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*  
– zorganizowane przez Katedrę Instytucji Prawnych i Praw Człowieka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Rzeszowskiego oraz Koło Naukowe Prawa Konstytucyjnego *Constitutio*.
- Głównym celem Seminarium było podjęcie dyskusji ekspercko-studenckiej na temat zarówno teoretycznych, jak również praktycznych zagadnień dotyczących obowiązywania Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. W ramach Seminarium dwunastu członków Koła Naukowego wygłosiło referaty o tematyce związanej z tytułem Seminarium. Wyłonieni i nagrodzeni zostali autorzy najlepszych referatów.

10 grudnia 2018 r.  
Lublin (finał)

Konkurs naukowy pt. *25 lat Rzeczypospolitej Polskiej w systemie Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności* dla studentów Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II pod honorowym patronatem Ministra Spraw Zagranicznych i prezentacja rocznicowej wystawy

– zorganizowane przez Katedrę Praw Człowieka Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II.

Celem konkursu było rozpowszechnienie wśród studentów uczelni wiedzy na temat Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, jej stosowania i znaczenia w polskim porządku prawnym. Konkurs obejmował część pisemną (test wiedzy) i ustną. Ministerstwo Spraw Zagranicznych uczestniczyło w wypracowaniu pytań konkursowych, a przedstawiciel Ministerstwa zasiadał w Komisji Konkursowej w finale Konkursu. Laureaci Konkursu będą uczestniczyć w wizycie studyjnej do Rady Europy, organizowanej przez uczelnię przy wsparciu Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

15 grudnia 2018 r.  
Warszawa (finał)

Turniej sądowy *Moot Court* dotyczący postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka dla aplikantów adwokackich z całej Polski, pod honorowym patronatem Ministra Spraw Zagranicznych

– zorganizowany przez Komisję Praw Człowieka przy Naczelnej Radzie Adwokackiej.

Celem Turnieju była popularyzacja wiedzy o prawach człowieka oraz zwiększenie umiejętności aplikantów i aplikantek adwokackich w zakresie identyfikacji spraw związanych z naruszeniem podstawowych praw i wolności oraz w zakresie przebiegu postępowania przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. Kazus na potrzeby Turnieju zawierał fikcyjny stan faktyczny oraz prawny, dotyczący przebiegu postępowania karnego, gwarancji prawa do obrony i dostępu do adwokata oraz stosowania tymczasowego aresztowania. W konkursie startowały drużyny złożone z 2-4 aplikantów adwokackich. W pierwszych etapach zadaniem konkursowym było opracowanie projektu skargi do Trybunału na podstawie kazusu, a następnie projektu stanowiska rządu w odpowiedzi na skargę. W grudniu odbył się ustny finał turnieju, mający formę fikcyjnych rozpraw przed Trybunałem. Przedstawiciele MSZ uczestniczyli w sprawdzaniu prac na etapie pisemnym.

## XII. Konkursy MSZ dla szkół na temat Konwencji

Na szczególną uwagę zasługują zorganizowane przez MSZ w ramach obchodów 25. rocznicy Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w Polsce w 2018 r. konkursy dla szkół pod honorowym patronatem Ministra Edukacji Narodowej i Ośrodka Rozwoju Edukacji:

- konkurs plastyczny dla uczniów klas I-VI szkoły podstawowej (w dwóch kategoriach wiekowych: klasy I-III oraz klasy IV-VI szkoły podstawowej),
- konkurs na plakat edukacyjny dla uczniów klas VI-VIII szkoły podstawowej, startujących indywidualnie lub w zespołach 2-3 osób,
- konkurs na esej dla uczniów gimnazjum, szkół ponadgimnazjalnych i ponadpodstawowych.

Głównym celem konkursów było upowszechnianie wśród uczniów, nauczycieli i szkół wiedzy na temat praw i wolności chronionych Europejską Konwencją Praw Człowieka oraz na temat roli i działalności Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Celem było również zwiększenie znaczenia edukacji obywatelskiej i edukacji na rzecz praw człowieka w szkołach oraz podniesienie świadomości prawnej i rozwój kompetencji społeczno-obywatelskich uczniów i nauczycieli. Intencją było także zwiększenie zainteresowania uczniów zdobywaniem wiedzy na temat ochrony praw człowieka we współczesnym świecie i na temat przynależności Polski do systemu Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

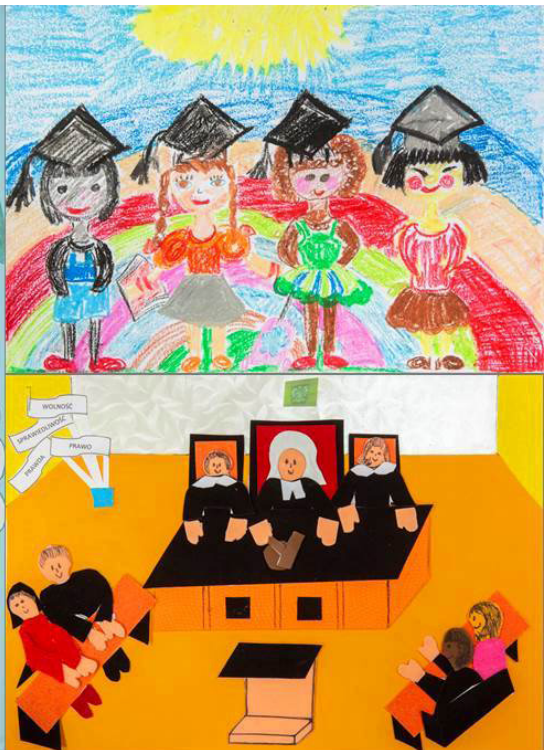
W celu merytorycznego wsparcia osiągnięcia tych celów, w dniu 21 września 2018 r. MSZ zorganizował, wspólnie z Ośrodkiem Rozwoju Edukacji i Biurem Rzecznika Praw Obywatelskich, szkolenie dla koordynatorów regionalnych, trenerów i liderów edukacji obywatelskiej i na rzecz praw człowieka oraz edukacji globalnej i na rzecz zrównoważonego rozwoju.

W odniesieniu do samych konkursów, z licznie nadesłanych prac, do udziału dopuszczone zostały **433 prace konkursowe** spełniające wymogi formalne:

- w konkursie plastycznym: 129 prac uczniów klas I-III i 165 prac uczniów klas IV-VI szkoły podstawowej,
- w konkursie na plakat edukacyjny: 85 prac uczniów klas VI-VIII szkoły podstawowej,
- w konkursie na esej: 54 prace uczniów gimnazjum, szkół ponadgimnazjalnych i ponadpodstawowych.

**Wyłonionych zostało 14 laureatów miejsc I-III i 14 uczniów, którym przyznano wyróżnienia.** Jako nagrody wszystkim laureatom i osobom wyróżnionym zostały przyznane książki oraz gry edukacyjne, a dla laureatów miejsc I-III także - odpowiednio: tablet, czytnik e-booków oraz urządzenie monitorujące aktywność fizyczną. Dodatkowo nagrody (czytniki e-booków) otrzymali także nauczyciele prowadzący uczniów, którzy zdobyli I-III miejsce. Szkołom, z których pochodzą laureaci, wyróżnieni i finaliści, zostały przyznane dyplomy.





### **XIII. Organizacja XII Seminarium Warszawskiego**

---

Seminarium 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.

W okresie sprawozdawczym zorganizowana została dwunasta edycja Seminarium, mająca rocznicowy charakter z uwagi na 25. rocznicę związania się przez Polskę postanowieniami Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności i poddania się jurysdykcji Trybunału. Seminarium odbyło się w dniu 13 czerwca 2018 r. w Pałacu na Wyspie w Łazienkach Królewskich w Warszawie, pod honorowym patronatem Marszałka Senatu RP, a jego tematem było hasło *Europejska Konwencja Praw Człowieka – 25 lat zmian oblicza polskiego prawa i praktyki*.

Konferencja stanowiła podsumowanie dotychczasowych osiągnięć władz polskich na polu ochrony praw człowieka i zmian samego systemu strasburskiego, w których Polska na przestrzeni lat aktywnie uczestniczyła. Pokazała również, że system Konwencji jest istotnym elementem polskiego porządku prawnego, który znacząco wpłynął na jego rozwój. Prelegentami i moderatorami konferencji byli wybitni praktycy zajmujący się zagadnieniami ochrony praw człowieka zawodowo, prezentujący swoje doświadczenia z różnej perspektywy - pełnomocnika, senatora, pełnomocnika rządu przed Trybunałem czy pracownika Trybunału i Sekretariatu Rady Europy.

Część inauguracyjną Seminarium otworzył jego honorowy patron, Marszałek Senatu RP, pan Stanisław Karczewski. Gości powitał również Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, pan Piotr Wawrzyk. Wystąpienia jako goście honorowi miały: pani Renata Degener, Zastępca Kanclerza Pierwszej Sekcji w Europejskim Trybunale Praw Człowieka oraz pani Andrea Bekić, Ambasador Nadzwyczajny i Pełnomocny Republiki Chorwacji w Polsce. Pierwszy panel Seminarium miał charakter retrospektywny oraz podsumowujący, i poświęcony został temu, jak Europejska Konwencja Praw Człowieka zmieniła przez minione 25 lat oblicze polskiego prawa i praktyki. Głos zabrał prof. Krzysztof Drzewicki, pierwszy Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych ds. postępowań przed ETPCz w latach 1994-2003, i pani Justyna Chrzanowska, Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych ds. postępowań przed ETPCz w latach 2012-2018, a także prof. Małgorzata Wąsek-Wiaderek, członek Doradczego Komitetu Prawnego przy Ministrze Spraw Zagranicznych, mec. Justyna Metelska, przewodnicząca Komisji Praw Człowieka Naczelnej Rady Adwokackiej i prof. Bartosz Wojciechowski, Sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego, którzy omówili wpływ orzecznictwa ETPCz na prawo i procedurę karną, cywilną i administracyjną. Kolejny panel miał charakter prawnoporównawczy i poświęcony był zagadnieniu skutecznego wykonywania wyroków Trybunału przez poszczególne kraje członkowskie Rady Europy. Głos zabrał pan Fredrik Sundberg, Zastępca Dyrektora Departamentu Wykonywania Wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Sekretariacie Radzie Europy, który omówił mechanizmy wykonywania wyroków ETPCz w krajach europejskich, z uwzględnieniem wspierającej roli Sekretariatu Rady Europy. Następnie doświadczenia poszczególnych krajów członkowskich Grupy Wyszehradzkiej w zakresie wykonywania wybranych wyroków ETPCz przedstawili Pełnomocnicy rządu ds. postępowań przed ETPCz: pan Vit



Schorm z Czech, pani Marica Pirošíková ze Słowacji i dr Zoltán Tallódi z Węgier. Panel zakończył się wystąpieniem Senatora Zbigniewa Cichonia, Zastępcy Przewodniczącego Komisji Ustawodawczej Senatu RP i członka Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu RP. Moderatorami poszczególnych paneli były: mec. Magdalena Witkowska, przewodnicząca Komisji Praw Człowieka Krajowej Rady Radców Prawnych, i prof. Elżbieta Karska.

XII Seminarium Warszawskie cieszyło się bardzo dużym zainteresowaniem gości – łącznie w konferencji udział wzięło ponad sto osób, w tym liczni członkowie korpusu dyplomatycznego. Seminarium było też transmitowane na żywo na kanale MSZ w portalu YouTube. Ponadto, tak jak w przypadku wcześniejszych edycji konferencji, MSZ przygotowuje publikację poseminaryjną, zawierającą referaty wygłoszone przez prelegentów i przebieg dyskusji.

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

---

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

W ramach trwającego w Radzie Europy tzw. procesu Interlaken, toczącego się od 2010 r., mającego na celu zmniejszenie zaległości spraw zawisłych przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka i zwiększenie skuteczności funkcjonowania systemu Konwencji, państwa Rady Europy są regularnie proszone o przedstawianie sprawozdań nt. działań podjętych przez nie w celu realizacji zaleceń Komitetu Ministrów Rady Europy, dotyczących poprawiania implementacji Konwencji na poziomie krajowym oraz wykonywania wyroków Trybunału. Na podstawie tych sprawozdań podejmowane są decyzje co do zasadności, czy kierunków dalszych zmian, natomiast do końca 2019 r. Komitet Ministrów RE powinien przeprowadzić całościową ewaluację efektów tej reformy. W ramach przygotowań do tej ewaluacji, w dniach 11-13 kwietnia 2018 r. w Kopenhadze odbyło się kolejne spotkanie (po konferencjach w Interlaken w 2010 r., Izmirze w 2011 r., Brighton w 2012 r. i Brukseli w 2015 r.), na którym państwa Rady Europy podjęły refleksję nad tym, jakie dalsze działania są jeszcze potrzebne, aby system Konwencji sprawnie funkcjonował.

Polskę na Konferencji w Kopenhadze reprezentował Podsekretarz Stanu w MSZ, pan Piotr Wawrzyk. Natomiast prace przygotowawcze do konferencji koordynował Pełnomocnik MSZ, blisko współpracując z placówką w Strasburgu zaangażowaną w bezpośrednie negocjacje. Konferencja zakończyła się przyjęciem wynegocjowanego wcześniej w ramach Komitetu Delegatów Ministrów RE tekstu Deklaracji Kopenhaskiej. Deklaracja Kopenhaska wpisuje się w dotychczasową formułę deklaracji przyjmowanych w ramach procesu reformy systemu Konwencji.

Deklaracja Kopenhaska nie zawiera rewolucyjnych elementów i stanowi bardziej podsumowanie i wsparcie pewnych zachodzących już tendencji w funkcjonowaniu Trybunału. System Konwencji w ujęciu Deklaracji Kopenhaskiej to system oparty na zasadzie tzw. wspólnej odpowiedzialności (*shared responsibility*) i równowagi, w którym nie tylko Trybunał, ale również państwa-strony Konwencji ponoszą odpowiedzialność za jej prawidłowe funkcjonowanie. Równowaga między systemem Konwencji a systemami krajowymi ma być osiągnięta wykorzystując koncepcję ich wspólnej odpowiedzialności oraz poprzez interakcję, dialog i współpracę

Deklaracja wskazuje, zgodnie z dotychczasowym kierunkiem, że rozwiązanie wyzwań dotyczących liczby skarg przed Trybunałem wymaga wspólnych działań wszystkich aktorów: państw w zakresie zmniejszania napływu skarg poprzez lepszą implementację Konwencji i wykonywanie jego wyroków (zalecenia dla państw to m.in. weryfikowanie zgodności prawa i praktyki z Konwencją, włączanie parlamentów krajowych w ten proces, nadawanie wysokiego priorytetu szkoleniom dotyczącym Konwencji dla sędziów i urzędników, upowszechnianie orzecznictwa poprzez tłumaczenia), Trybunału – poprzez

sprawne procedowanie skarg, i Komitetu Ministrów RE – poprzez nadzór nad wykonywaniem wyroków. Kładzie też duży nacisk na implementację krajową Konwencji i tworzenie przez państwa skutecznych krajowych środków odwoławczych. W odniesieniu do procedury wykonywania wyroków Trybunału Deklaracja postuluje poprawianie przez państwa zdolności do wykonywania orzeczeń ETPCz i poprawianie przez Radę Europy zdolności do udzielania pomocy technicznej państwom mającym problemy z wykonywaniem wyroków Trybunału.

Wiele miejsca poświęca się zasadzie subsydiarności, która jest ujęta jako odpowiedzialność państw za zapewnienie praw i wolności zapisanych w Konwencji. Trybunał dba zaś o to, by wszystkie gwarancje Konwencji były przestrzegane na poziomie krajowym, i zapewnia ochronę w razie ich naruszenia, gdy środki krajowe okażą się nieskuteczne. Deklaracja przypomina także o doktrynie Trybunału dotyczącej tzw. marginesu oceny państwa przy stosowaniu Konwencji.

Mimo odnotowania pewnych utrzymujących się, jak i nowych, wyzwań dla systemu Konwencji (jako nowe wyzwanie wymienione zostały sytuacje konfliktowe i kryzysowe w Europie), Deklaracja nie proponuje prac nad kolejnym protokołem zmieniającym do Konwencji, pozostawiając tę kwestię do przyszłych ewaluacji, ani też zmiany kształtu prawa do skargi indywidualnej. Uznaje też, że pomimo wielkiego postępu Trybunału w zmniejszaniu zaległości, dzięki m.in. rozwojowi uproszczonych procedur, możliwości usprawniania jego procedur mają swoje ograniczenia, przez co oczekiwanie na szybkie uporanie się z tymi zaległościami może nie być realistyczne.

W ramach Zespołu, MSZ regularnie informuje uczestników na temat trwającego procesu reformy ETPCz i zaleceń formułowanych przez Komitet Ministrów do państw członkowskich w tym zakresie, w tym na temat zaleceń sformułowanych w Deklaracji Kopenhaskiej (zob. Załącznik C – sprawozdanie z posiedzenia Zespołu ds. ETPCz w dniu 29 marca 2018 r.).

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

Pełnomocnik i obsługujący go departament w omawianym okresie zapewnił właściwy udział Polski w organach, komitetach i grupach roboczych Rady Europy z zakresu praw człowieka. W ramach tej działalności Pełnomocnik koordynował i przeprowadził procedurę wyboru członka Doradczego Zespołu Ekspertów ds. kandydatów na sędziów ETPCz z ramienia Polski na kolejną kadencję. Obsługujący go departament zapewnił także reprezentację Polski na łącznie 7 posiedzeniach Komitetu Zarządzającego Praw Człowieka (CDDH) lub podległych mu 3 grup roboczych, a także podczas posiedzenia pełnomocników rządów państw RE przed ETPCz oraz 4 seminariach RE. Pełnomocnik dokonał analizy dokumentów przygotowywanych w ramach tych grup roboczych. W szczególności wziął udział w wypracowaniu tekstu Zalecenia CM/Rec(2018)11 Komitetu Ministrów Rady Europy w sprawie potrzeby wzmocnienia ochrony oraz promowania przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego oraz poprzedzających go dokumentów i analiz (dokumentu pt. *Ochrona i promocja przestrzeni społeczeństwa demokratycznego - Kompilacja środków i praktyk krajowych obecnych w Państwach Członkowskich Rady Europy* i towarzyszącego mu Dokumentu przeglądowego). Dokumenty te, po ich przyjęciu przez Komitet Ministrów RE, zostały zaprezentowane na poziomie krajowym podczas grudniowego posiedzenia Zespołu ds. ETPCz.

Warto odnotować także, że w ramach działalności Pełnomocnika przygotowano zostało szczegółowe sprawozdanie dla CDDH nt. realizacji przez Polskę Zalecenia CM/Rec(2010)5 Komitetu Ministrów dla Państw Członkowskich w zakresie środków zwalczania dyskryminacji opartej na orientacji seksualnej lub tożsamości płciowej, a także informacja na temat dobrych praktyk stosowanych przez Polskę w odniesieniu do praw człowieka osób starszych. Pełnomocnik wspierał także Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w wynegocjowaniu, zgodnych z wizją Polski, dokumentów CDDH w sprawie ochrony praw społecznych, a Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji w odniesieniu do prac grupy roboczej ds. migracji.

## XV. Informacje statystyczne

---

### 1. Sprawy w toku przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka

#### 1.1. Nowe skargi przeciwko Polsce, które wpłynęły do ETPCz

W 2018 r. do składów sędziowskich Trybunału skierowano do rozpoznania **1941 nowych skarg** przeciwko Polsce, a więc ok. **120 mniej** niż w 2017 r., kiedy sędziom Trybunału przydzielono 2066 skarg z Polski do rozpoznania (dla porównania w 2010 r. wpłynęła największa dotąd liczba 5768 skarg p. Polsce). Utrzymała się więc trwająca od kilku lat zniżkowa tendencja w zakresie kierowanych przeciwko Polsce skarg do Trybunału.

Liczba napływających z Polski nowych **skarg w stosunku do liczby mieszkańców** w 2018 r. utrzymywała się nadal **poniżej średniej europejskiej**. Stosowany przez Trybunał wskaźnik liczby skarg w stosunku do ludności spadł wobec naszego kraju do **0,51** (w 2017 r. – 0,54, w 2016 r. – 0,64, a w 2010 r. – 1,51), przy czym średnia europejska wyniosła 0,52. Polska spadła w rezultacie **na 26 miejsce** wśród 47 państw Rady Europy pod względem liczby nowych skarg w stosunku do liczby ludności.

#### 1.2. Skargi przeciwko Polsce zawisłe przed ETPCz

Polska poprawiła się również pod względem ogólnej liczby zawisłych skarg przed Trybunałem: na koniec 2018 r. zawisłych przeciwko Polsce było 1300 skarg (o 100 mniej niż na koniec 2017 r.), co stanowiło 2,3% wszystkich spraw zawisłych przed ETPCz. Polska nadal znajduje się na 10 miejscu w Radzie Europy pod względem liczby zawisłych skarg, mając o 500 skarg mniej niż Serbia, która jest na 9 pozycji, a o 100 więcej w stosunku do Mołdawii, która jest na 11 miejscu.

Najwięcej zawisłych skarg na koniec 2018 r. było przeciwko Rosji (11750, 20,9%). Polskę wyprzedziły także Rumunia (8500 zawisłych skarg, 15,1%), Ukraina (7250, 12,9%), Turcja (7100, 12,6%), Włochy (4050, 7,2%), Azerbejdżan (2050, 3,6%), Armenia (1900, 3,4%) i Gruzja (1850 zawisłych skarg, 3,3%).

#### 1.3. Nowe skargi zakomunikowane rządowi w celu zajęcia stanowiska

W 2018 r. nastąpił **znaczny spadek liczby zakomunikowanych rządowi nowych skarg**, wyniosła ona bowiem **117** (dla porównania w 2017 r. Trybunał zakomunikował 396 skarg, a w 2015 r. – 761, wśród których większość dotyczyła skarg na przewlekłość postępowań sądowych). Stanowi to ok. 1,5% wszystkich skarg przesłanych przez Trybunał państwom-stronom Europejskiej Konwencji Praw Człowieka celem zajęcia stanowiska (7644).

### 2. Sprawy zakończone przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka w 2018 r.

W sumie Trybunał wydał w 2018 r. **62 orzeczenia korzystne dla rządu** (1 wyrok stwierdzający brak naruszenia, 35 decyzji o niedopuszczalności i 26 decyzji o skreśleniu skarg z powodów formalnych) oraz **65 orzeczeń niekorzystnych** dla strony rządowej (20 wyroków stwierdzających naruszenia, 28 decyzji ws. ugód i 17 ws. deklaracji jednostronnych).

## 2.1. Wyroki

W 2018 r. Trybunał wydał wobec Polski **21 wyroków**, a więc **o 1 więcej** niż w 2017 r., a o 6 mniej niż w 2016 r. (dla porównania w 2012 r. 74 wyroki, a w 2008 r. – największa dotąd liczba wyroków – 141). Od 2013 r. liczba wyroków wydawanych rocznie przeciwko Polsce utrzymuje się poniżej trzydziestu.

Wzrosła nieco liczba **wyroków stwierdzających naruszenia** Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności przez Polskę. W 2018 r. było **20** takich wyroków, podczas gdy w 2017 r. – 14 (w 2016 r. – 19, a w 2015 r. – 20). Od 2013 r. liczba wyroków stwierdzających naruszenia Konwencji nie przekracza wobec Polski 20 rocznie.

Pod względem meritum spraw – w 2018 r. Trybunał stwierdził wobec Polski 6 naruszeń prawa do rzetelnego procesu sądowego, 4 przypadki naruszenia zakazu nieludzkiego lub poniżającego traktowania, po 3 przypadki naruszenia prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego, prawa do rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie oraz prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, 2 naruszenia prawa własności, a także po jednym naruszeniu prawa do skutecznego śledztwa (na tle art. 3 Konwencji), prawa do wolności wyrażania opinii oraz prawa do skutecznego środka odwoławczego (patrz tabela I na s. 51, zawierająca listę wyroków).

Zapadł też **1** wyrok stwierdzający **brak naruszenia** Konwencji przez Polskę (dla porównania: 5 w 2017 r., 7 w 2016 r., 9 w 2015 r.).

## 2.2. Decyzje

W 2018 r. Trybunał wydał **106 decyzji** w sprawach dotyczących Polski (dla porównania: 87 w 2017 r., 89 w 2016 r., 191 w 2015 r.). Wśród decyzji wydanych w 2018 r. zapadło:

- **35** decyzji o niedopuszczalności skarg (24 w 2017 r., 25 w 2016 r., 32 w 2015 r.),
- **26** decyzji o skreśleniu skarg z powodów formalnych (34 w 2017 r., 25 w 2016 r., 17 w 2015 r.),
- **17** decyzji akceptujących deklaracje jednostronne rządu (10 w 2017 r., 12 w 2016 r., 32 w 2015 r.),
- **28** decyzji akceptujących ugody (19 w 2017 r., 27 w 2016 r., 110 w 2015 r.).

10 decyzji Trybunału wydanych w 2018 r. dotyczyło zatwierdzenia ugód lub deklaracji jednostronnych rządu w odniesieniu do ogółem **364 skarg ws. przewlekłości** postępowań sądowych i braku skutecznego krajowego środka odwoławczego ws. przewlekłości, rozpatrywanych w ramach procedury pilotażowej na podstawie wyroku *ws. Rutkowski i inni p. Polsce*. W latach 2017 i 2018 Trybunał rozstrzygnął już zdecydowaną większość z 900 skarg zakomunikowanych rządowi w ramach procedury pilotażowej: obecnie zawisłych jest już jedynie ok. 10 skarg w procedurze pilotażowej.

Ugody i deklaracje jednostronne w 2018 r. dotyczyły ponadto:

- 14 innych spraw dotyczących przewlekłości postępowań krajowych i/lub nieskuteczności krajowych środków na przewlekłość,
- różnych aspektów pozbawienia wolności w zakładach karnych, w tym: warunków pozbawienia wolności (11 spraw, w tym 9 na przeludnienie i warunki niezgodne z art. 3 Konwencji, 2 na brak wydzielenia kącików sanitarnych – art. 8 Konwencji), długotrwałego stosowania reżimu więzienia niebezpiecznego (2 sprawy), leczenia w zakładzie karnym (1 sprawa), dostępu do diety zgodnej z wyznaniem (1 sprawa) oraz cenzury korespondencji z Trybunałem (1 sprawa),
- nadmiernej długości tymczasowego aresztu (4 sprawy) oraz innych prawnych aspektów pozbawienia wolności (4 sprawy, w tym 1 dotycząca umieszczenia w domu pomocy społecznej, a 1 – w szpitalu psychiatrycznym),
- różnych aspektów prawa do rzetelnego procesu sądowego: odmowy wniesienia kasacji przez pełnomocnika z urzędu (1 sprawa), wysokości kosztów sądowych (2 sprawy), prawa do obrony (1 sprawa) i nadmiernego formalizmu sądów (3 sprawy),

- innych spraw: ochrony własności (2), w tym zabezpieczenia majątkowego w związku z procesem karnym (1 sprawa), swobody poruszania się (1 sprawa) w związku z procesem karnym, kontaktów z dzieckiem (1 sprawa), skutecznego śledztwa (1 sprawa – na tle art. 2 Konwencji), wolności wyrażania opinii (2 sprawy).

Wśród decyzji o niedopuszczalności warto wskazać odrzucenie przez Trybunał 11 zakomunikowanych rządowi skarg dotyczących płacy minimalnej więźniów, a także sprawy dotyczącej pozbawienia możliwości realizacji prawa do odprawy emerytalnej oraz spraw dotyczących zawieszenia prawa do świadczenia emerytalnego po skorzystaniu z prawa wyboru innego świadczenia emerytalnego lub rentowego. 5 decyzji ETPCz dotyczyło niedopuszczalności 33 niekomunikowanych rządowi skarg dotyczących różnego rodzaju roszczeń odszkodowawczych na tle powojennych nacjonalizacji.

### 3. Wykonywanie orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

#### 3.1. Sprawy uznane za wykonane

W 2018 r. Komitet Ministrów Rady Europy **zamknął nadzór nad wykonywaniem 69 orzeczeń** Trybunału w sprawach polskich (w tym 48 wyroków i 21 decyzji zatwierdzających ugody), uznając, że Polska podjęła niezbędne do ich wykonania środki indywidualne lub/i generalne w celu usunięcia stanu naruszeń Konwencji i ich źródeł. Stanowi to ok. 2,5% wszystkich spraw uznanych za wykonane (2705). Polska tym samym znalazła się na 10 miejscu pod względem liczby spraw wykonanych w ubiegłym roku.

#### 3.2. Sprawy znajdujące się w fazie wykonywania

Na koniec 2018 r. liczba orzeczeń Trybunału przeciwko Polsce znajdujących się w procedurze wykonywania Komitetu Ministrów Rady Europy spadła do rekordowo małego w skali ostatnich lat poziomu **100 orzeczeń wymagających wykonania** (w tym 69 wyroków i 31 decyzji zatwierdzających ugody), z czego najwięcej, bo aż 30 spraw dotyczy przewlekłości postępowań). Dla porównania 124 sprawy były zawisłe przed Komitetem Ministrów na koniec 2017 r., 223 na koniec 2016 r., a 313 spraw na koniec 2015 r. (w 2011 r. ponad 900).

Polska znalazła się na **11 miejscu** wśród państw Rady Europy z największą liczbą orzeczeń w fazie wykonywania i odpowiadała za ok. 1,6% wszystkich spraw zawisłych w procedurze wykonywania orzeczeń Trybunału (takich spraw jest łącznie 6143). Jednak różnica między Polską a Mołdawią, znajdującą się na 10 miejscu, wynosiła ponad 70 orzeczeń, podczas gdy znajdującą się na 12 miejscu Chorwacja miała ich zaledwie o 10 mniej niż Polska.

### 4. Statystyki dotyczące 47 państw Rady Europy

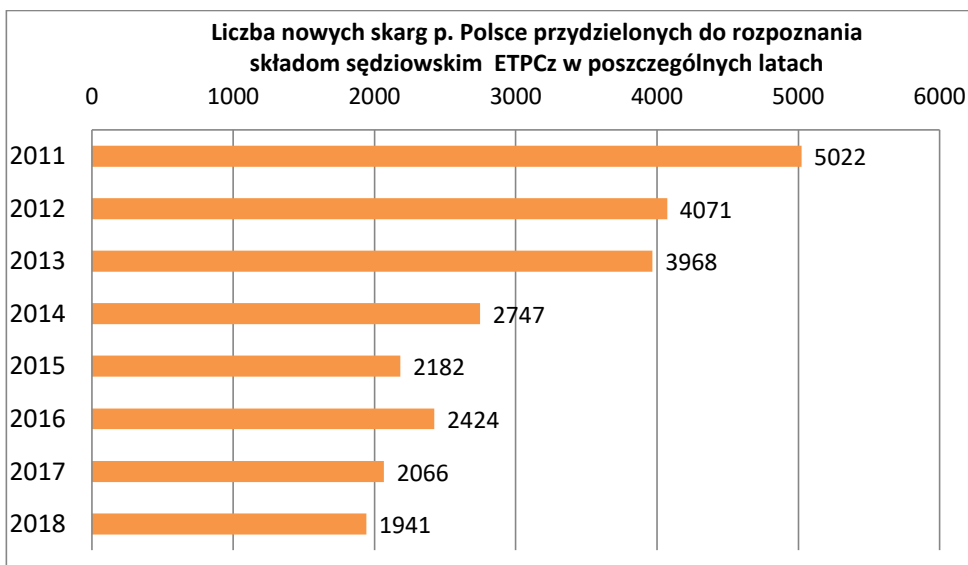
Biorąc pod uwagę statystyki dotyczące wszystkich 47 państw Rady Europy, liczba wszystkich nowych skarg przydzielonych do rozpoznania Trybunałowi wyniosła w 2018 r. ok. 43 tysiące, a więc o 1/3 mniej niż w 2017 r. (63,5 tysiąca nowych skarg). W stosunku do 2017 r. spadła też liczba skarg rozstrzygniętych przez Trybunał: w 2018 r. Trybunał rozstrzygnął bowiem 42,7 tysiąca skarg, czyli o połowę mniej niż 2017 r., kiedy to wydał rozstrzygnięcia w sprawie ok. 86 tysięcy skarg. Wynika to z faktu, że w 2017 r. Trybunał stosował szczególne tryby rozstrzygania, przekazując duże grupy skarg do procedur krajowych lub do Komitetu Ministrów RE.

Ogólna liczba zawisłych skarg przed Trybunałem w sprawie wszystkich państw Rady Europy na koniec 2018 r. wyniosła ok. 56 tysięcy, tyle samo co na początku 2018 r. (na początku 2017 r. sięgała blisko 80 tysięcy skarg, a więc o 29% więcej).

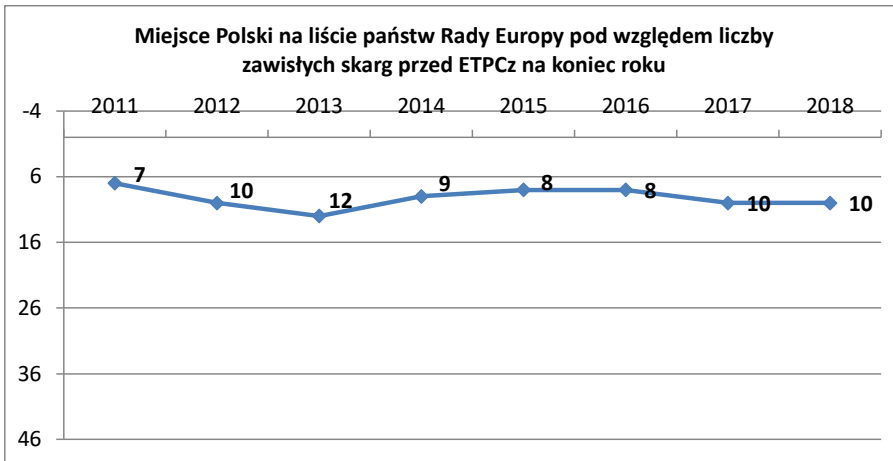
Najwięcej orzeczeń wymagających wykonania miały na koniec 2018 r.: Rosja (1585), Turcja (1235), Ukraina (923), Rumunia (309), Węgry (252), Włochy (245), Grecja (236), Bułgaria (208), Azerbejdżan (186) i Mołdawia (173).

Część z podanych wyżej danych statystycznych została przedstawiona na wykresach 1-10. Wykresy te pokazują m.in. liczbę skarg przeciwko Polsce, które wpłynęły do Trybunału i zostały przydzielone do składów orzekających w celu załatwienia, liczbę skarg zakomunikowanych rządowi przez Trybunał w celu zajęcia stanowiska, liczbę i rodzaje wyroków i decyzji wydanych w sprawach polskich oraz liczbę orzeczeń znajdujących się w fazie wykonywania pod nadzorem Komitetu Ministrów RE na koniec roku i liczbę orzeczeń uznanych przez ten Komitet za wykonane. Wszystkie wykresy przedstawiają wymienione wyżej dane w porównaniu z kilkoma latami ubiegłymi. Dane statystyczne zamyka tabela I informująca o wszystkich wyrokach ETPCz wydanych w sprawach polskich w 2018 r. Ponadto warto wskazać, że w Załączniku E znajduje się również wykaz wszystkich wyroków wydanych w sprawach polskich znajdujących się w fazie wykonywania na koniec 2018 r., wraz z opisem stwierdzonego w nich naruszenia.

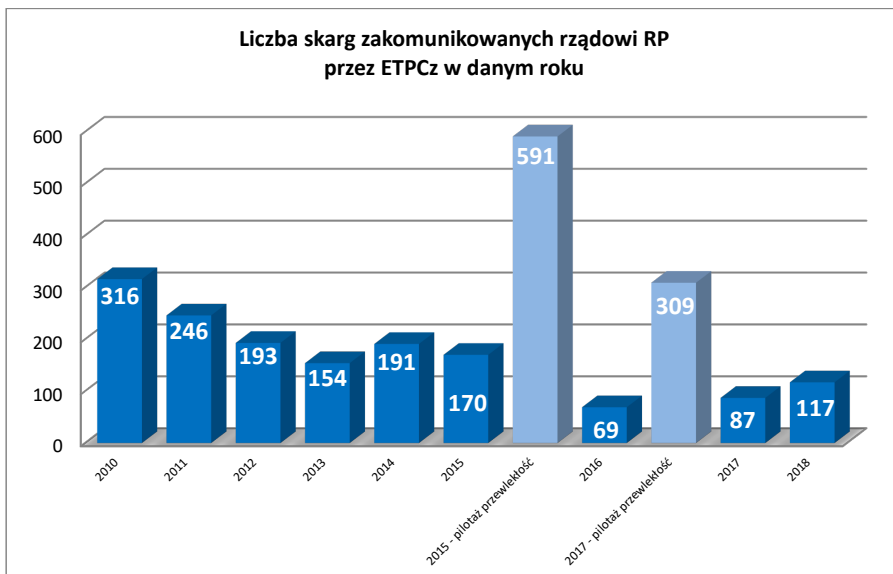
### 1. Liczba polskich skarg przydzielonych do rozpoznania składom orzekającym Trybunału



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

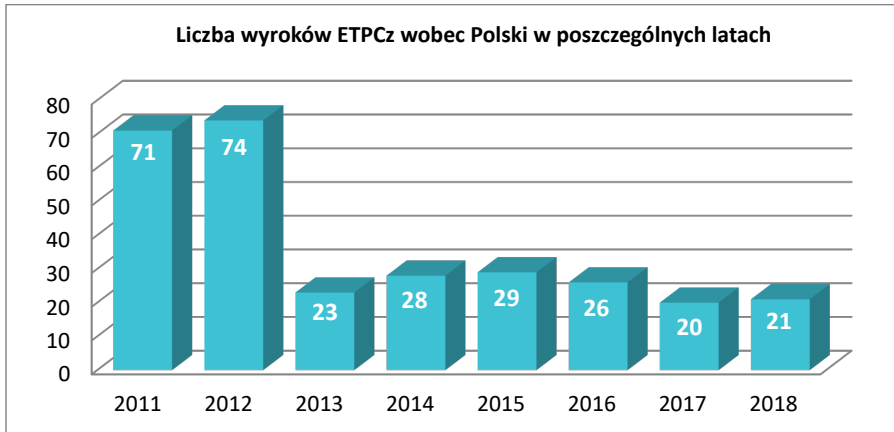


## 3. Liczba skarg zakomunikowanych rządowi

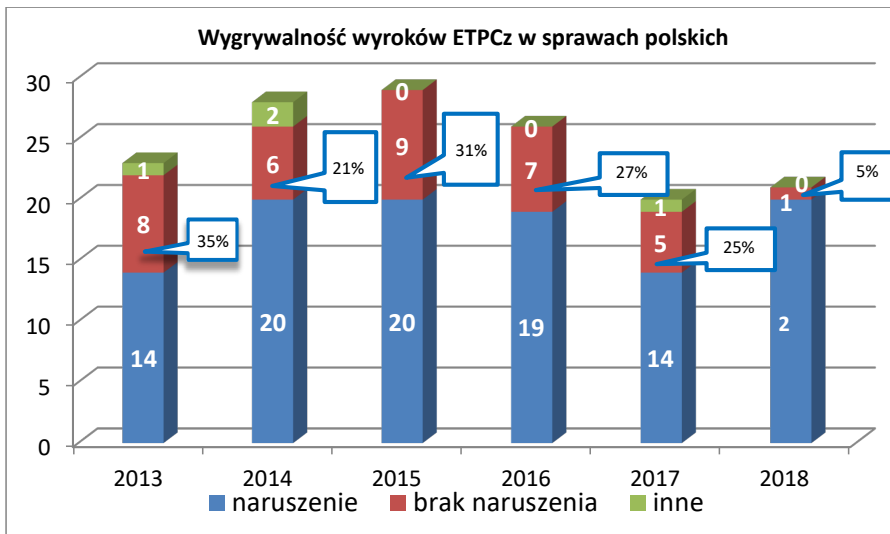




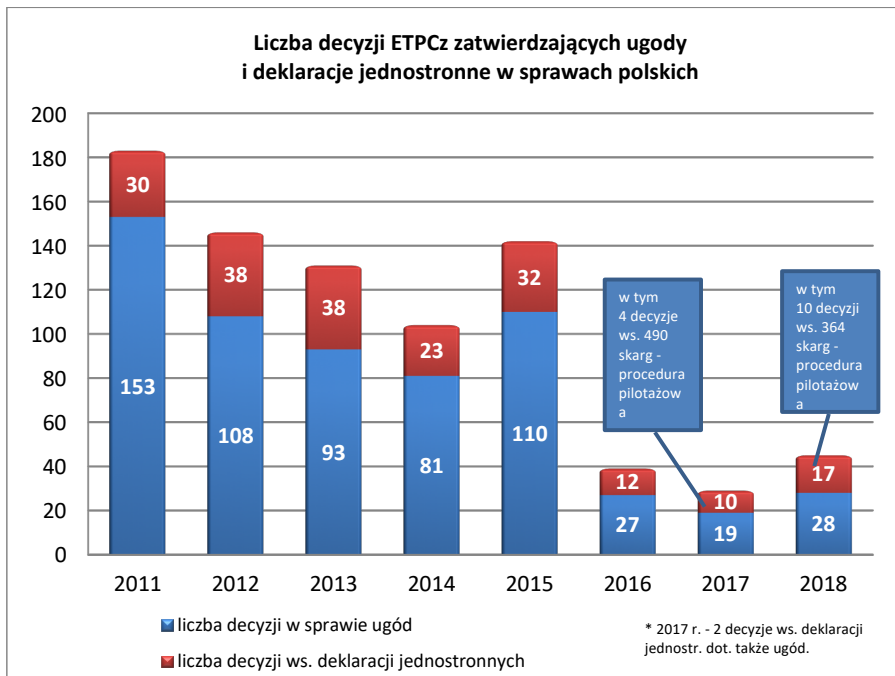
#### 4. Liczba wyroków wydanych w polskich sprawach



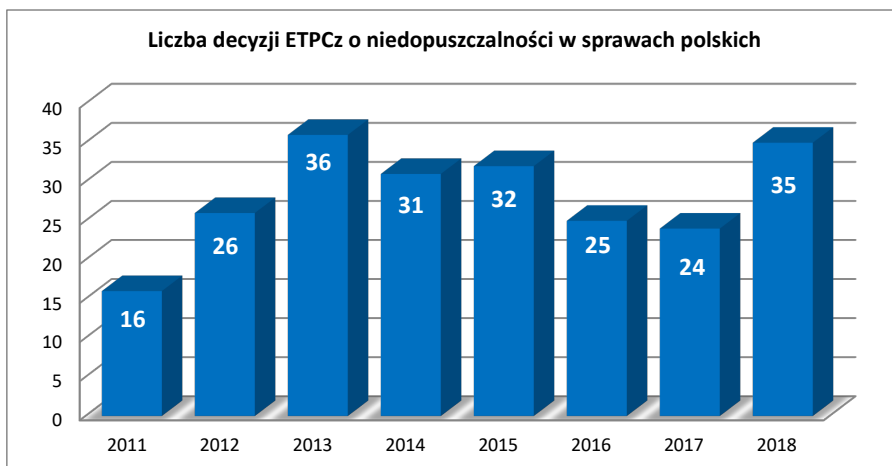
#### 5. Wyroki na korzyść rządu



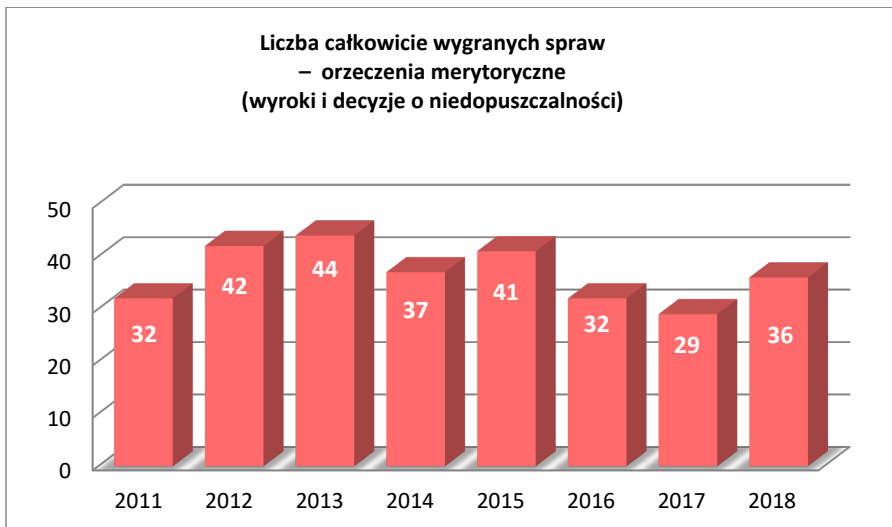
## 6. Liczba decyzji zatwierdzających ugody i deklaracje jednostronne



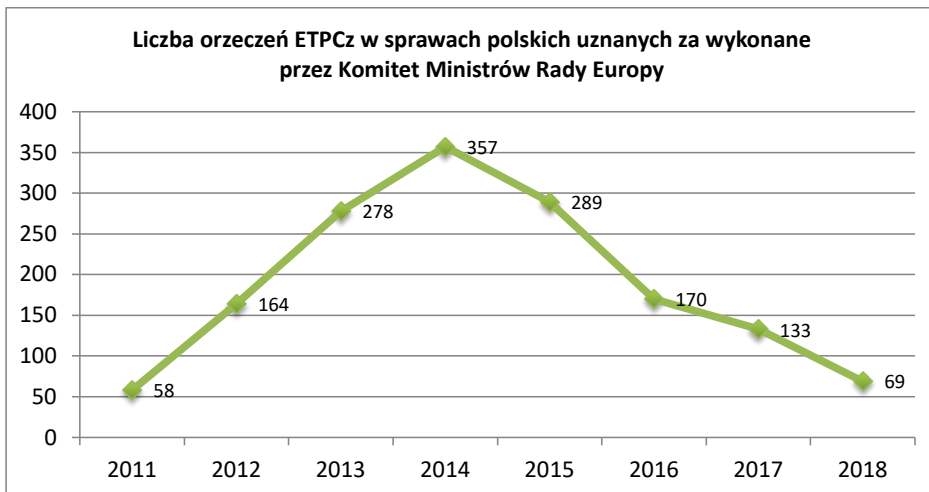
## 7. Liczba decyzji o niedopuszczalności



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

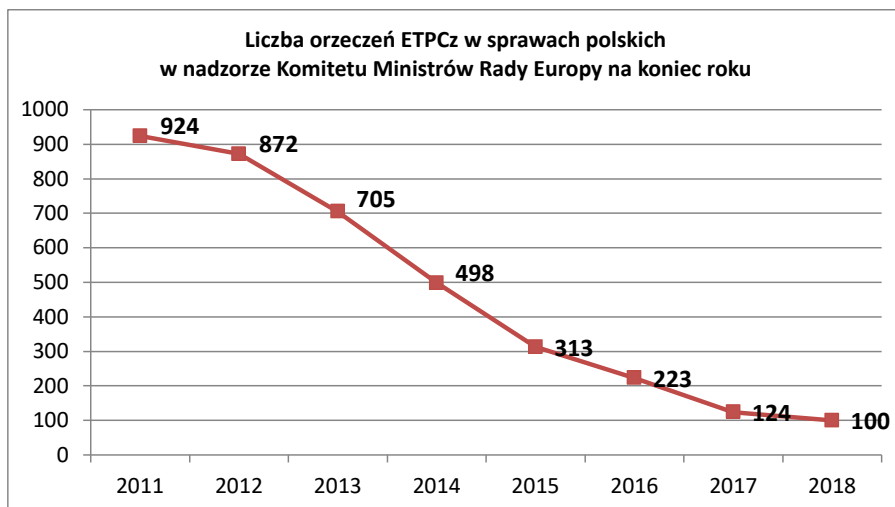


Tabela I. Wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wydane w 2018 r.

Lp.	Sprawa	Nr skargi	Data wyroku	Naruszenie	Brak naruszenia
1	<i>Małek p. Polsce</i>	9919/11	11.01.2018	art. 6 ust. 2	–
2	<i>Oller Kamińska p. Polsce</i>	28481/12	18.01.2018	art. 8	–
3	<i>Kuchta p. Polsce</i>	58683/08	23.01.2018	art. 6 ust. 1, art. 6 ust. 3 lit. d	–
4	<i>Kościół Chrześcijan Baptystów we Wrocławiu p. Polsce</i>	32045/10	05.04.2018	art. 6 ust. 1	–
5	<i>Bistieva i inni p. Polsce</i>	75157/14	10.04.2018	art. 8	–
6	<i>Chim i Przywieczerski p. Polsce</i>	36661/07 i 38433/07	12.04.2018	art. 6 ust. 1 (sąd ustanowiony ustawą)	art. 6 ust. 1 (niezależny sąd), art. 6 ust. 1 (zarzut ingerencji ustawodawcy w proces karny)
7	<i>Sepczyński p. Polsce</i>	78352/14	26.04.2018	art. 3, art. 1 Prot. 1	–
8	<i>Bagniewski p. Polsce</i>	28475/14	31.05.2018	-	art. 8
9	<i>Zieliński p. Polsce</i>	43924/12	05.07.2018	art. 5 ust. 3	–
10	<i>Wołosowicz p. Polsce</i>	11757/15	12.07.2018	art. 3	–
11	<i>Oleksa p. Polsce</i>	47580/13	12.07.2018	art. 3	–
12	<i>Zagalski p. Polsce</i>	52683/15	19.07.2018	art. 5 ust. 3	–
13	<i>Solska i Rybicka p. Polsce</i>	30491/17 i 31083/17	20.09.2018	art. 8	–

<b>Lp.</b>	<b>Sprawa</b>	<b>Nr skargi</b>	<b>Data wyroku</b>	<b>Naruszenie</b>	<b>Brak naruszenia</b>
14	<i>Parol p. Polsce</i>	65379/13	11.10.2018	art. 6 ust. 1	–
15	<i>Burża p. Polsce</i>	15333/16	18.10.2018	art. 5 ust. 3	–
16	<i>Walasek p. Polsce</i>	33946/15	18.10.2018	art. 3	–
17	<i>Wcisło i Cabaj p. Polsce</i>	49725/11 i 79950/13	08.11.2018	art. 6 ust. 1, art. 6 ust. 1 w zw. z art. 13, art. 1 Prot. 1	–
18	<i>Jurasz p. Polsce</i>	48327/09	22.11.2018	art. 3	–
19	<i>Słomka p. Polsce</i>	68924/12	06.12.2018	art. 6 ust. 1, art. 10	–
20	<i>Bukowski i inni p. Polsce</i>	47395/09	06.12.2018	art. 6 ust. 1	–
21	<i>Witkowski p. Polsce</i>	21497/14	13.12.2018	art. 6 ust. 1	–

## XVI. Podsumowanie

---

Raport za 2018 r. to już siódmy Raport roczny Pełnomocnika z wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przez Polskę. Tak jak poprzednie raporty, stanowi on podsumowanie działalności podejmowanej w okresie sprawozdawczym nie tylko przez MSZ, ale przez wszystkie resorty i inne podmioty odpowiedzialne za wykonanie poszczególnych wyroków Trybunału.

Szczegółowość raportu i jego publikacja po przyjęciu przez Radę Ministrów służą zwiększeniu transparentności działań rządu w zakresie wykonywania orzeczeń Trybunału. Informacje w nim zawarte, a zwłaszcza przedstawione statystyki, pozwalają na stwierdzenie, że podejmowane w ostatnich latach działania na rzecz realizacji orzeczeń Trybunału w polskich sprawach przynoszą pozytywne rezultaty.

Należy jednak pamiętać, że pomimo wielu pozytywnych wyników, pozostające w nadzorze Komitetu Ministrów Rady Europy orzeczenia wskazują na wciąż istniejące problemy, których rozwiązanie wymagać będzie od rządu działań zarówno w zakresie zmiany prawa, jak i dostosowania praktyki jego stosowania do standardów wynikających z Konwencji i orzecznictwa Trybunału. W tym kontekście szczególnie istotny jest dołączony do Raportu Załącznik E, przedstawiający informację na temat koniecznych zmian w prawie polskim i praktyce jego stosowania, niezbędnych dla wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, jak również informację nt. źródeł naruszeń Konwencji stwierdzonych w wyrokach Trybunału, będących skutkiem obowiązywania nieodpowiadającego standardom Konwencji prawa, bądź wynikających z nieodpowiedniej praktyki. Należy zwrócić uwagę, że wśród wyroków Trybunału wydanych w polskich sprawach w 2018 r. znajdują się takie, których wykonanie wydaje się wymagać zmiany nie tylko praktyki, ale i prawa (np. wyrok w sprawie *Solska i Rybicka*).

Na koniec 2018 r. liczba orzeczeń wydanych przeciwko Polsce, znajdujących się w nadzorze Komitetu Ministrów Rady Europy, spadła do 100 (w tym 69 wyroków i 31 decyzji zatwierdzających ugodę). Wśród tych spraw największą grupę stanowią wyroki dotyczące przewlekłości postępowań administracyjnych i sądowo-administracyjnych (18) oraz przewlekłości postępowań cywilnych i karnych (11 spraw, w tym wyrok pilotażowy w sprawie *Rutkowski* i 8 decyzji zatwierdzających ugodę w kilkuset skargach objętych pilotażem). Mimo zamknięcia wielu spraw w tych grupach w latach 2017-2018, KM nadal będzie nadzorował realizację środków generalnych w ramach grupy *Beller* i grupy *Bąk, Majewski i Rutkowski i inni*. Dlatego też działania rządu na rzecz przeciwdziałania przewlekłości postępowań przed sądami (zarówno cywilnymi, karnymi, jak i administracyjnymi) i organami administracyjnymi oraz zapewnienia skuteczności środków zaskarżenia długości tych postępowań, muszą być kontynuowane – przede wszystkim w zakresie skutecznej realizacji w praktyce przyjętych zmian w prawie. Te wysiłki powinny być oczywiście wspierane przez władzę sądowniczą, inne organy stosujące prawo i parlament.

Wspomniane wyżej wsparcie w postaci ścisłej współpracy rządu z władzą sądowniczą i ustawodawczą jest niezbędne do skutecznego wykonywania orzeczeń Trybunału. Należy bowiem pamiętać, że za naruszenia Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, stwierdzone przez Trybunał w poszczególnych wyrokach, odpowiada nie tylko władza wykonawcza, ale też sądownicza i ustawodawcza. Stąd też tylko bliska współpraca przedstawicieli wszystkich trzech władz pozwoli na skuteczną implementację

wyroków. Ogromne znaczenie w tym zakresie mają m.in. działania upowszechniające standardy wynikające z Konwencji i orzecznictwa Trybunału oraz działalność szkoleniowa, skierowana do praktyków stosowania prawa. Ponadto niezwykle istotny dla skutecznego przeciwdziałania naruszeniom Konwencji w przyszłości jest proces tworzenia prawa w sposób zgodny ze standardami strasburskimi. Z kolei w celu wzmocnienia roli i zaangażowania Parlamentu w proces wykonywania wyroków ETPCz warto byłoby powrócić do refleksji nad możliwością ponownego powołania stałej Podkomisji do Spraw Wykonywania Orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przez Polskę w Sejmie RP.

Na zakończenie warto podkreślić, że w 2018 r. w dalszym ciągu spadała liczba wyroków Trybunału w polskich sprawach pozostających do wykonania i obecnie liczba spraw znajdujących się w procesie wykonania jest najniższa od 10 lat. Pokazuje to skuteczność reprezentacji procesowej MSZ, jak również działań Zespołu ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, podejmowanych na rzecz wykonywania wyroków. Mając jednak świadomość konieczności pełnego wykonania wszystkich wyroków Trybunału, działania rządu na rzecz dalszego zmniejszenia liczby orzeczeń wymagających implementacji będą kontynuowane w 2019 r., a informacja o nich przedstawiona w kolejnym Raporcie.

Jan Sobczak

Pełnomocnik Ministra

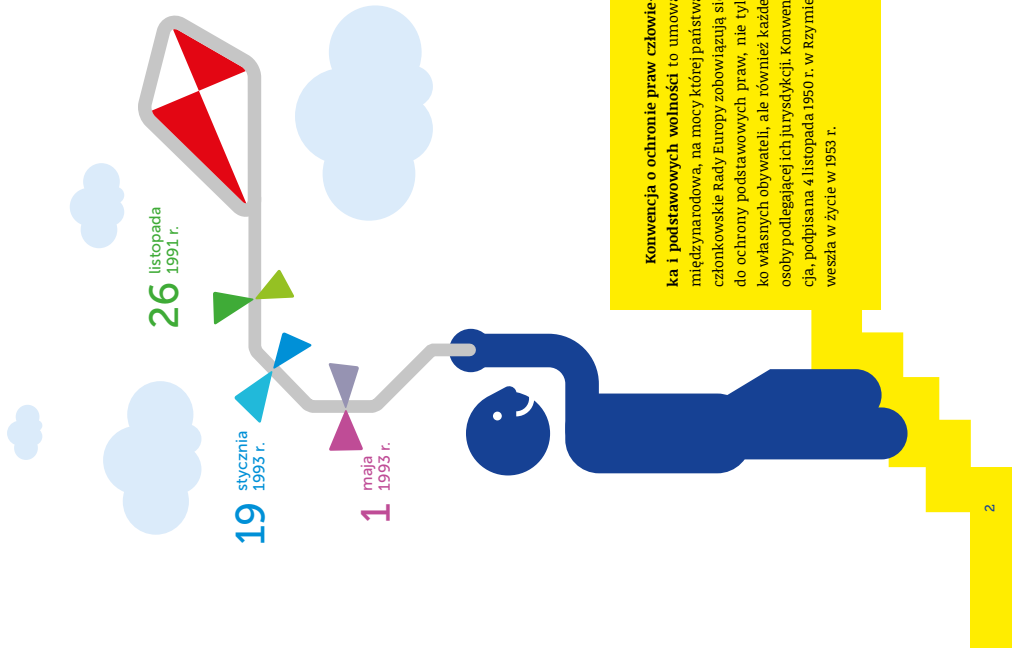
**XVII. Broszura okolicznościowa *Polska w systemie Europejskiej Konwencji  
Praw Człowieka***

---

**Polska**  
**w systemie**  
**Europejskiej**  
**Konwencji**  
**Praw**  
**Człowieka**







I

## Kalendarium przystąpienia Polski do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

**26** listopada 1991 r. Polska staje się 26. członkiem Rady Europy.

**19** stycznia 1993 r. Złożenie przez Polskę dokumentu ratyfikacyjnego Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, zwanej dalej „Konwencją” lub „Europejską Konwencją Praw Człowieka”. Tego samego dnia Konwencja wchodzi w życie w stosunku do Polski. W życie wchodzi także zintegrowane z Konwencją: Protokół nr 2 do Konwencji (dotyczący kompetencji Trybunału do wydawania opinii doradczych na wniosek Komitetu Ministrów Rady Europy), Protokół nr 3 i 5 do Konwencji (zmieniające brzmienie części jej artykułów), jak również Protokół nr 8 do Konwencji (ustanawiający m.in. Izby w Europejskiej Komisji Praw Człowieka).

**Europejski Trybunał Praw Człowieka** to organ sądownictwa międzynarodowego powołany w 1959 r., właściwy do orzekania w sprawie skarg indywidualnych lub w sprawach międzypaństwowych, stwierdzający naruszenia praw określonych w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Od 1998 r. Trybunał obraduje w sposób ciągły, a osoby fizyczne mogą bezpośrednio wnieść sprawę do Trybunału.

Trybunał ma swą siedzibę w Strasburgu, w Pałacu Praw Człowieka – budynku którego wizerunek jest znany na całym świecie – zaprojektowanym w 1994 r. przez brytyjskiego architekta, Lorda Richarda Rogersa.

Trybunał nadzoruje przestrzeganie praw człowieka w 47 państwach członkowskich Rady Europy, które ratyfikowały Konwencję.



**1** maja 1993 r. Polska składa deklarację o uznaniu kompetencji Europejskiej Komisji Praw Człowieka oraz Jurysdykcji Europejskiego Trybunatu Praw Człowieka, zwanego dalej „Trybunałem” lub „ETPCz”. Osoby podlegające jurysdykcji polskiej uzyskują prawo wniesienia skargi indywidualnej.

**10** października 1994 r. Polska ratyfikuje Protokół nr 1 do Konwencji (gwarancje ochrony mienia, prawo do edukacji, prawo do wolnych wyborów), Protokół nr 4 do Konwencji (zakaz zbiorowego wydalania cudzoziemców), które wchodzi w życie wobec Polski. Polska ratyfikuje Protokół nr 9 do Konwencji (dotyczący prawa skarżącego do wniesienia skargi do Trybunatu), Polska ratyfikuje Protokół nr 10 do Konwencji (zmieniający reguły głosowania Komitetu Ministrów nad uznaniem naruszenia Konwencji).

**1** lutego 1995 r. Protokół nr 9 wchodzi w życie wobec Polski.

**20** maja 1997 r. Polska ratyfikuje Protokół nr 11 do Konwencji (ustanowienie „jednolitego Trybunatu”).

**1** listopada 1998 r. Protokół nr 11 do Konwencji wchodzi w życie.

**30** października 2000 r. Polska ratyfikuje Protokół nr 6 do Konwencji (dotyczący zniesienia kary śmierci w czasie pokoju).

**1** listopada 2000 r. Protokół nr 6 do Konwencji wchodzi w życie wobec Polski.

**4** grudnia 2002 r. Polska ratyfikuje Protokół nr 7 do Konwencji (proceduralne gwarancje dotyczące wydania cudzoziemców, prawo do apelacji w sprawach karnych, odszkodowanie za niesłuszne skazanie, zakaz ponownego sądenia lub karania za ten sam czyn, równość praw i obowiązków małżonków w sferze cywilnoprawnej).

**1** marca 2003 r. Protokół nr 7 do Konwencji wchodzi w życie wobec Polski.

**12** października 2006 r. Polska ratyfikuje Protokół nr 14 do Konwencji (zmiany proceduralne w celu zapewnienia efektywności Trybunatu w perspektywie długoterminowej).

**1** października 2009 r. Polska podpisuje Protokół nr 14bis do Konwencji (wprowadzający część reform przewidzianych w Protokole nr 14 do Konwencji).

**1** czerwca 2010 r. Protokół nr 14 do Konwencji wchodzi w życie, jednocześnie moc traci Protokół nr 14bis do Konwencji.

**23** maja 2014 r. Polska ratyfikuje Protokół nr 13 do Konwencji (dotyczący zniesienia kary śmierci we wszystkich okolicznościach).

**1** września 2014 r. Protokół nr 13 do Konwencji wchodzi w życie wobec Polski.

**10** września 2015 r. Polska ratyfikuje Protokół nr 15 do Konwencji (będący rezultatem debaty nad usprawnieniem systemu konwencyjnego).



# Polscy sędziowie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka



Zgodnie z Konwencją Trybunał składa się z sędziów, których liczba jest równa liczbie Państw –Stron Konwencji. Sędziów wybiera Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy z listy trzech kandydatów przedstawionych przez Państwo–Stronę Konwencji. Sędziowie są wybierani na okres 9 lat i nie mogą być wybrani ponownie.



**Prof. dr hab.**

**Jerzy Makarczyk**

urodził się w 1938 r. Specjalizuje się w prawie międzynarodowym publicznym. Związany był m.in. z Uniwersytetem w Oksfordzie (w 1985 r.) i Chrześcijańskim Międzynarodowym Uniwersytetem w Tokio (w 1988 r.). Po 1989 r. sprawował m.in. funkcję sekretarza stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych. Był pierwszym polskim sędzią w Trybunale, sprawującym ten urząd w latach 1992–2002. Prof. Makarczyk był również pierwszym polskim sędzią Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (Trybunału Sprawiedliwości UE) w latach 2004–2009.



**Prof. dr hab.**

**Lech Garlicki**

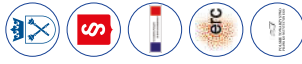
urodził się w 1946 r. w Warszawie, a kolejne szczeble kariery prawnika–naukowca zdobywał na Uniwersytecie Warszawskim. Tutaj ukończył studia, obronił doktorat i rozprawę habilitacyjną. Specjalizuje się w prawie konstytucyjnym. Przed powołaniem na urząd sędziego ETPCz (na którym zastąpił prof. Jerzego Makarczyka) był sędzią Trybunału Konstytucyjnego (1993–2001). Urząd polskiego sędziego w Trybunale sprawował w latach 2002–2012. W ostatnim roku sprawowania urzędu sędziego ETPCz został Przewodniczącym Czwartej Sekcji (odpowiedzialnej wówczas m.in. za rozpatrywanie spraw przeciwko Polsce). Jest autorem licznych prac naukowych, w tym komentarza do Konstytucji RP i do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Prowadzi wykłady na wielu uniwersytetach zagranicznych.





**Prof. dr hab.  
Krzysztof Wojtyczek**

urodził się w 1968 r. w Krakowie. Od początku swojej pracy naukowej jest związany z Uniwersyteciem Jagiellońskim. W 1998 r. obronił pracę doktorską na temat zakresu dozwolonej ingerencji ustawodawczej w strefie praw człowieka w świetle Konstytucji RP. Był Dyrektorem Szkoły Prawa Francuskiego na Uniwersytecie Jagiellońskim. W latach 2010–2012 pełnił także funkcję dyrektora Ośrodka Kooptynacyjnego Szkół Praw Obcych na Uniwersytecie Jagiellońskim. Od 2006 r. jest członkiem Europejskiej Rady Naukowej, a od 2012 r. jest członkiem stowarzyszonego Międzynarodowej Akademii Prawa Porównawczego. Od 1 listopada 2012 r. jest sędzią Trybunału.



**Kadencja 2012–2014**

dr hab. Krzysztof Drzewicki, prof. UG  
prof. dr hab. Małgorzata Korzycka  
prof. dr hab. Barbara Mikołajczyk  
dyplomata Jakub Wołgiewicz  
prof. dr hab. Anna Wyrozumia



# Pełnomocnicy Ministra Spraw Zagranicznych do spraw postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka

## Sędziowie *ad hoc*

Sędzia *ad hoc* jest wyznaczany do składu Trybunału, gdy sędzia krajowy nie może zasiadać w Trybunale, wyłączył się lub został zwolniony od orzekania. Sędziowie *ad hoc* wybierani są w danej sprawie przez Prezesa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z listy złożonej uprzednio przez państwo. W kolejnych latach, od momentu wprowadzenia odnawialnej co dwa lata listy sędziów *ad hoc*, z ramienia Polski były wskazywane następujące osoby:

### Kadencja 2016–2018

dr hab. Dobrochna Bach-Golecka  
dr hab. Antoni Bojarczyk, prof. UW  
dr hab. Paweł Czubik, prof. UEK

### Kadencja 2014–2016

prof. dr hab. Ireneusz Kamiński  
prof. dr hab. Marian Kępiński  
prof. dr hab. Stanisław Sołtyński  
prof. dr hab. Małgorzata Wąsek-  
-Wiaderk  
prof. dr hab. Eleonora Zielińska

**W** postępowaniach przed ETPCz Polska jest reprezentowana przez Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych do spraw postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. Pełnomocnika powołuje i odwołuje Minister Spraw Zagranicznych w formie decyzji. W wykonywaniu swoich zadań Pełnomocnik kieruje się potrzebą ochrony

interesów Polski oraz zapewnienia poszanowania prawa, w tym zobowiązań prawno-międzynarodowych państwa w dziedzinie praw człowieka. Pełnomocnik w celu realizacji swoich zadań współdziała z przedstawicielami innych organów władzy publicznej.



### Krzysztof Drzewicki

Pełnomocnik w latach 1994–2003

Doktor habilitowany nauk prawnych, profesor nadzwyczajny w Katedrze Prawa Międzynarodowego Publicznego, Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego, dyplomata. W latach 1989–1994 był doradcą Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” ds. międzynarodowych standardów pracy i praw człowieka. Od 1994 r. do 31 sierpnia 2003 r. pełnił funkcję

Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych do spraw postępowania przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. W latach 1999–2003 funkcję Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych do spraw postępowania przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka kontynuował w Światym Przedstawicielstwie RP przy Radzie Europy w randze radcy ministra pełnomocnego. W latach 2003–2010 był starszym doradcą prawnym w Biurze Wysockiego Komisarza ds. Mniejszości Narodowych Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE). Do 2016 r. był zastępcą członka Europejskiej Komisji na rzecz Demokracji przez Prawo (tzw. Komisji Weneckiej). Obecnie jest jednym z członków Doradczego Komitetu Prawnego przy Ministrze Spraw Zagranicznych. Opublikował ponad 130 prac naukowych w dziedzinie międzynarodowej ochrony praw człowieka oraz międzynarodowego prawa humanitarnego.

### śp. Jakub Wołąsiewicz

Pełnomocnik w latach 2003–2012

Prawnik, dyplomata, przez ponad 30 lat związany z Ministerstwem Spraw Zagranicznych. Był m.in. zastępcą dyrektora Departamentu Prawno-Traktowego, dyrektorem Departamentu Wschodniego. W latach 1994–2001 był Ambasadorem RP w Estonii.

Od 28 października 2003 r. do 2 lipca 2012 r. pełnił funkcję Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych do spraw postępowania przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, a od 2008 r. do 2012 r. był dyrektorem najpierw Biura, a następnie Departamentu do Spraw Postępowania przed Międzynarodowymi Organami Ochrony Praw Człowieka. Od 2013 r. do 2015 r. był Konsulem Generalnym RP w Doniecku.



### Justyna Chrzanowska

Pełnomocnik od 2012 r.

Absolwentka Wydziału Prawa i Administracji UW oraz Krajowej Szkoły Administracji Publicznej im. Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Lecha Kaczyńskiego, radca prawny w OIRP w Warszawie, członek Komisji Praw Człowieka przy Krajowej Radzie Radców

Prawnych, a także dyplomowany legislator Rządowego Centrum Legislacji, urzędnik mianowany i radca w służbie zagranicznej. Od 28 maja 2012 r. Dyrektor Departamentu do Spraw Postępowania przed Międzynarodowymi Organami Ochrony Praw Człowieka. Od czerwca 2006 r. do 3 lipca 2012 r. Zastępca Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych do spraw postępowania przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. Z dniem 3 lipca 2012 r. powołana na Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych do spraw postępowania przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka.



## Sekcja polska w Trybunale

Zgodnie z Regulaminem Trybunatu, sekcja oznacza Izbę utworzoną na czas wyznaczony przez zgromadzenie plenarne Trybunatu. Aktualnie w Trybunale wyznaczonych jest 5 sekcji, każda składa się z Przewodniczącego, Wiceprzewodniczącego oraz innych sędziów. Każdy sędzia jest członkiem jednej sekcji, a skład sekcji jest zrównoważony geograficznie i ze względu na płeć oraz odzwierciedla różne systemy prawne Państw-Stron.

Sędzia narodowy z urzędu wchodzi w skład Izby lub Wielkiej Izby rozpatrującej skargę przeciwko państwu, z ramienia którego został wybrany, a sprawy przeciwko Polsce są rozpoznawane przez Sekcję Pierwszą, dlatego też jest ona nazywana sekcją polską. Prace sekcji wspiera Kanclerz i jego Zastępca. Polska adwokat Renata Degener jest obecnie Zastępcą Kanclerza Sekcji Pierwszej.



Wicekanclerz Sekcji,  
mecenas Renata Degener

## Wykonywanie wyroków Trybunatu

Zgodnie z art. 46 ust. 2 Konwencji nadzór nad wykonywaniem wyroków Trybunatu sprawuje Komitet Ministrów Rady Europy. W skład tego najważniejszego organu decyzyjnego Rady Europy wchodzi ministrowie spraw zagranicznych wszystkich krajów członkowskich Organizacji, Polskę w Komitecie Ministrów reprezentuje Minister Spraw Zagranicznych, Ministrowie spotykają się z reguły raz do roku na sesjach ministerialnych w maju. Na co dzień reprezentują ich Stali Przedstawiciele (ambasadorzy), rezydujący w Strasburgu. Obecnie Stałym Przedstawicielem Polski przy Radzie Europy jest Ambasador RP Janusz Stańczyk. Polska sprawowała rotacyjnie przewodnictwo w Komitecie Ministrów od listopada 2004 r. do maja 2005 r.

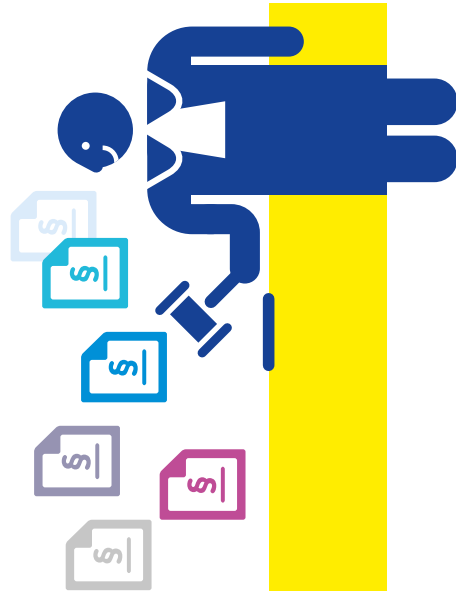
Zadanie nadzoru nad wykonywaniem orzeczeń Trybunatu Komitet Ministrów sprawuje w specjalnym formacie do spraw praw człowieka (tzw. CM-DH), na specjalnych posiedzeniach odbywających się cztery razy w roku. Na tych posiedzeniach, a także w bieżących pracach związanych z wykonywaniem przez Polskę swoich zobowiązań wynikających z wyroków Trybunatu, Ministra Spraw Zagranicznych reprezentuje Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych do spraw postępowania przed Europejskim Trybunalem Praw Człowieka lub jego zastępca.

# Zespół do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

Ogrom i kompleksowość wyzwań związanych z wykonywaniem wyroków Strasburskich stały się istotnym przyczynkiem do poszukiwania formuły, która pozwoliłaby w sposób systematyczny i regularny badać zgodność przepisów i praktyki krajowej z wzorcem strasburskim. Pierwsze ramy instytucjonalne w zakresie wykonywania wyroków strasburskich na poziomie krajowym zostały określone w Programie Działań Rządu w sprawie wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wobec Rzeczypospolitej Polskiej, przyjętym 17 maja 2007 r. przez Radę Ministrów. Kolejnym krokiem w kierunku wypracowania optymalnego modelu było powołanie, zarządzeniem Prezesa Rady Ministrów, Jarosława Kaczyńskiego, z 19 lipca 2007 r., międzyresortowego Zespołu do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, jako jego organu opiniowawczo-doradczego. Przez ponad dekadę swojej działalności Zespół w istotny sposób wpłynął na skoordynowanie działań rządu RP w odniesieniu do naruszeń Konwencji, w celu kompleksowego i zgodnego ze standardami konwencyjnymi wykonywania orzeczeń strasburskich.

**M**iędzyresortowy Zespół do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w momencie swojego powołania w 2007 r. był pionierską inicjatywą, zmirzającą do skoordynowania działania rządu RP w odniesieniu do stwierdzanych przez Trybunał naruszeń Konwencji. Powstał jako jedna z pierwszych takich struktur wśród państw Rady Europy, stając się inspiracją i modelem dla rozwiązań przyjmowanych przez inne państwa. Od czasu powstania Zespołu jest skutecznym mechanizmem współpracy międzyresortowej w odniesieniu do problematyki związanej z wykonywaniem orzeczeń Trybunału przez Polskę.

Podstawowym zadaniem Zespołu jest monitorowanie wykonywania wyroków i decyzji Trybunału wobec Polski. Ponadto w ramach Zespołu eksperci, wyznaczeni przez ministrów kierujących działami administracji rządowej, Szeffa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Prezesa Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, Pełnomocnika Rządu ds. Spółczesstwa Obywatelskiego i Równego Traktowania oraz zaprzani z głosem doradczym przedstawiciele innych instytucji i urzędów państwowych, sądów powszechnych i administracyjnych, zawodów prawniczych, a także przedstawiciele organizacji pozarządowych, dążą również do wypracowywania propozycji działań, mających na celu zapobie-

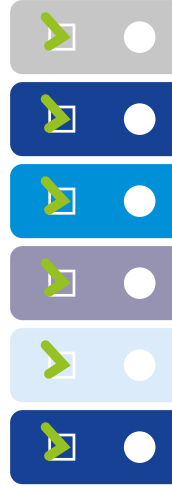


# Wybrane orzeczenia ETPCz w sprawach przeciwko Polsce

ganie naruszeniu przez Polskę Konwencji oraz ocenianią zgodność z Konwencją i orzecznictwem Trybunału kluczowych projektów aktów prawnych, a także przygotowują roczne informacje na temat stanu wykonywania wyroków Trybunału. Przedmiotowa informacja przybiera formę Raportu z wykonywania wyroków ETPCz przez Polskę, który jest przyjmowany przez Radę Ministrów.

Pracami Zespołu kieruje Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych do spraw postępowania przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. Posiedzenia Zespołu zwolniane są regularnie, co najmniej raz na kwartał, zaś do rozpatrzenia spraw niewymagających udziału wszystkich członków przewodniczący Zespołu może powoływać grupy robocze i zespoły doradcze. Z każdego posiedzenia Zespołu lub grupy roboczej sporządzane jest sprawozdanie, dostępne publicznie na stronie internetowej MSZ.

Dzięki intensywnym pracom członków Zespołu w ciągu ostatnich lat znacznie wzrosła liczba orzeczeń Trybunału uznanych przez Komitet Ministrów Rady Europy za wykonane przez Polskę, a tym samym doszło do zmniejszenia liczby orzeczeń Trybunału pozostających w procedurze wykonywania. W 2017 r. Komitet Ministrów Rady Europy uznał za wykonane 133 orzeczenia (w 2016 r. – 170 orzeczeń, a w 2015 r. – 289 orzeczeń), co w efekcie spowodowało, że liczba spraw pozostających w procedurze wykonywania orzeczeń przed Komitetem Ministrów spadła do poziomu 124 orzeczeń na koniec 2017 r. Jest to rekordowo niska liczba spraw pozostających w wykonaniu na przestrzeni ostatnich lat. Jeszcze w 2011 r. liczba orzeczeń znajdujących się w fazie wykonywania pod nadzorem Komitetu Ministrów wynosiła ponad 900. Za sukces Zespołu należy uznać, iż Polska jest jednym z liderów pod względem zamkniętych postępowań strasburskich (zgodnie z ogłoszonym 4 kwietnia 2018 r. raportem Komitetu Ministrów Rady Europy na temat wykonywania wyroków w 2017 r.).



# Wybrane orzeczenia ETPCz w sprawach przeciwko Polsce

1.

Trzaska p. Polsce, nr 25792/94,  
wyrok z 11 lipca 2000 r.

Zarzut naruszenia art. 5 ust. 3 i 4 Konwencji w związku z przewlekłością stosowania tymczasowego aresztowania wobec skarżącego i zbadania zgodności z prawem zastosowania tego środka, a także zarzut naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji w związku z przewlekłością postępowania karnego.

2.

Kudła p. Polsce, nr 30210/96,  
wyrok z 26 października 2000 r.

Zarzut naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji w związku z przewlekłością postępowania karnego.

3.

Fuchs p. Polsce, nr 33870/96,  
wyrok z 11 lutego 2003 r.

Zarzut naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji w związku z przewlekłością postępowania administracyjnych.

4.

Broniowski p. Polsce,  
nr 31443/96, wyrok z 22 czerwca  
2004 r. – pierwszy wyrok pilotażowy

Zarzut naruszenia art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji w związku z kwestią wypłaty odszkodowania za tzw. mienie zabużańskie.



<p><b>5.</b> Hutten-Czapka p. Polsce, nr 35014/97, wyrok (Wielka Izba) z 19 czerwca 2006 r. – wyrok pilotażowy</p> <p>Zarzut naruszenia art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji w związku ze stosowaniem przepisów nakładających na właścicieli budynków ograniczenia w odniesieniu do podwyższania czynszu oraz wypowiedzenia stosunku najmu.</p>	<p><b>6.</b> Siałkowska p. Polsce, nr 8932/05 oraz Staroszczyk p. Polsce, nr 59519/00, wyroki z 22 marca 2007 r.</p> <p>Zarzut naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji w związku naruszeniem prawa skarżących do dostępu do Sądu Najwyższego z powodu braku otrzymania w odpowiednim czasie i w odpowiedniej formie informacji o odmowie sporządzenia skargi kasacyjnej przez pełnomocnika z urzędu w postępowaniu cywilnym.</p>
<p><b>7.</b> Dzwonkowski p. Polsce, nr 46702/99, wyrok z 12 kwietnia 2007 r.</p> <p>Zarzut naruszenia art. 3 Konwencji w związku z obrażeniami doznanyymi przez skarżącego podczas zatrzymania przez policję oraz zarzut braku skutecznego śledztwa w celu wyjaśnienia przebiegu tego zatrzymania.</p>	<p><b>8.</b> Bączkowski i inni p. Polsce, nr 1543/06, wyrok z 3 maja 2007 r.</p> <p>Zarzut naruszenia art. 11 Konwencji w związku z ograniczeniem prawa do pokojowego zgromadzenia, zarzut naruszenia art. 13 w odniesieniu do braku skutecznego środka odwoławczego od decyzji odmawiającej zgody na organizację zgromadzenia oraz zarzut naruszenia art. 14 Konwencji w związku z odmową wyrażenia zgody na organizację zgromadzenia w oparciu o dyskryminujące przesłanki.</p>

<p><b>9.</b> Kaprykowski p. Polsce, nr 23052/05, wyrok z 3 lutego 2009 r.</p> <p>Zarzut naruszenia art. 3 Konwencji w związku z warunkami opieki medycznej świadczonej w jednostkach penitencyjnych.</p>	<p><b>10.</b> Orchowski p. Polsce, nr 17885/04 oraz Sikorski p. Polsce, nr 17599/05, wyroki z 22 października 2009 r.</p> <p>Zarzut naruszenia art. 3 Konwencji w związku z warunkami panującymi w jednostkach penitencyjnych, w szczególności przeludnieniem.</p>
<p><b>11.</b> Grzelak p. Polsce, nr 7710/02, wyrok z 15 czerwca 2010 r.</p> <p>Zarzut naruszenia art. 9 Konwencji oraz art. 14 w zw. z art. 9 Konwencji z uwagi na brak zorganizowania lekcji etyki, a w konsekwencji brak oceny z tego przedmiotu na świadectwach ukończenia szkół wszystkich szczebli, co stanowiło przejaw dyskryminacji.</p>	<p><b>12.</b> Horych p. Polsce, nr 13621/08 oraz Plechowicz p. Polsce, nr 20071/07, wyroki z 17 kwietnia 2012 r.</p> <p>Zarzut naruszenia art. 3 Konwencji w związku z przedłużającym się stosowaniem wobec skarżącego reżimu tzw. więźnia niebezpiecznego.</p>
<p><b>13.</b> Wyrok Rutkowski i inni p. Polsce, nr 72287/10, wyrok z 7 lipca 2015 r. – wyrok pilotażowy</p> <p>Zarzut naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji oraz art. 13 Konwencji w związku z przewlekłością postępowań sądowych oraz brakiem skuteczności środka odwoławczego w tym zakresie.</p>	

# Wybrane reformy prawa i praktyki krajowej przeprowadzone w następstwie naruszeń praw człowieka stwierdzonych przez ETPCz



## Przewlekłość postępowania

Bolączką polskiego systemu prawnego, która znalazła odzwierciedlenie w orzecznictwie Strasburskim, była przewlekłość postępowań sądowych i sądowo-administracyjnych. Aby jej zaradzić doszło do wprowadzenia – do polskiego systemu prawnego nowego środka krajowego – skargi na przewlekłość postępowania. Bezpośrednim impulsem do wprowadzenia tego rozwiązania było naruszenie stwierdzone przez ETPCz w wyroku w sprawie *Kudła p. Polsce* (skarga nr 30210/96). Środek ten został przyjęty w drodze uchwalenia ustawy z 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki. W związku z wadliwą praktyką stosowania owego środka przez sądy krajowe, stwierdzaną w wyrokach Trybunału, podległa on zmianom w drodze nowelizacji wspomnianej wyżej ustawy. Jednak mimo początkowej niedoskonłości przyjętego rozwiązania, wprowadzony w Polsce model rozpoznawania skarg na przewlekłość postępowania został powielony w porządkach prawnych wielu państw Rady Europy.

Konieczne okazały się być także zmiany prawa dotyczące nadmiernej długości postępowań administracyjnych i sądowo-administracyjnych. Nowelizacji uległy m.in. art. 149 i 154 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Zmiany legislacyjne miały na celu usprawnienie, uproszczenie i zapewnienie szybkości postępowania przed sądami administracyjnymi m. in. przez przyznanie sądom kompetencji do stwierdzania, że nastąpiła bezzymość lub przewlekłość postępowania nawet, jeśli postępowanie już się zakończyło.



## Dostęp do sądu

rozumiany jako jakość pomocy prawnej świadczonej przez prawnika z urzędu w przypadku tzw. przymusu adwokacko-radcowskiego

Zmiany zostały wprowadzone w Kodeksie postępowania cywilnego w związku z niekorzystnym dla Polski rozstrzygnięciem Trybunału w sprawie *Siałkowska p. Polsce* oraz *Staroszczyk p. Polsce* (skargi nr 8932/05 oraz nr 59519/00). Sprawy te dotyczyły naruszenia prawa skarżących do dostępu do Sądu Najwyższego z powodu braku otrzymania w odpowiednim czasie i w odpowiedniej formie informacji o odmowie sporządzenia skargi kasacyjnej przez pełnomocnika z urzędu w postępowaniu cywilnym.

Podobny efekt w sprawach karnych udało się osiągnąć bez zmian w prawie. Jednolita linia orzecznicza Sądu Najwyższego wskazała na wyraźny zakres obowiązków sądu II instancji, który w przypadku sporządzenia przez prawnika z urzędu opinii o braku podstaw do wywieдения kasacji jest zobowiązany do poinformowania strony o możliwości wywieдения tego nadzwyczajnego środka zaskarżenie przez prawnika z wyboru, przy czym termin na jego wniesienie zaczyna dla strony biec na nowo od momentu doręczenia tego pouczenia.

Zmiany objęły także ustawę – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w związku z wyrokiem ETPCz w sprawie *Subicka p. Polsce* (skar-

ga nr 29342/06). Dotyczyła ona odmowy sporządzenia skargi kasacyjnej do NSA przez adwokata ustanowionego w ramach bezpłatnej pomocy prawnej. Nowelizacja stworzyła liczne gwarancje proceduralne odnoszące się do udzielania bezpłatnej pomocy prawnej i sposobu liczenia terminu na wniesienie skargi kasacyjnej, tak aby mimo opinii pełnomocnika z urzędu o braku podstaw do wniesienia tego środka skarżący mógł wnieść skargę kasacyjną za pośrednictwem pełnomocnika z wyboru.



### Poszanowanie mienia

Elementem ustaleń Trybunatu w wyroku pilotażowym w sprawie *Broniowski p. Polsce* (skarga nr 31443/06) dotyczącej tzw. mienia zabużańskiego było stwierdzenie, że naruszenie prawa skarżącego gwarantowanego na mocy art. 1 Protokołu nr 1 wywodzi się z problemu o zasięgu powszechnym, wynikającego z nieprawidłowego funkcjonowania polskiego ustawodawstwa oraz praktyki administracyjnej. W celu wykonania tego wyroku stworzono system rekompensat zabużańskich poprzez przyjęcie ustawy o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

W sprawie *Hurten-Czapska p. Polsce* (skarga nr 35014/97) Trybunat stwierdził naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji z uwagi na istniejący w Polsce w przeszłości system czynszów regulowanych, ponieważ skarżąca nie mogła w sposób dowolny korzystać ze swojej własności ani pobierać czynszu w wysokości przez nią ustalonej. Sytuacja zmieniła się po uchwaleniu w 2006 r. ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego.



### Prawa rezydentów domów pomocy społecznej

Sprawa *Kędzior p. Polsce* (skarga nr 45026/07) dotyczyła trybu umieszczania osób ubezwłasnowolnionych w domu pomocy społecznej oraz braku bezpośredniego dostępu takich osób do sądu w celu wystąpienia o przywrócenie im zdolności do czynności prawnych. W celu wykonania ww. wyroku oraz podobnego wyroku w sprawie *K.C. p. Polsce* (skarga nr 31199/12), przyjęto ustawę o zmianie ustawy o ochronie zdrowia psychicznego oraz niektórych innych ustaw.



### Postępowanie w sprawach nieletnich

W wyroku w sprawie *Adamkiewicz p. Polsce* (skarga 547229/00) Trybunat uznał, że nastąpiło naruszenie praw skarżącego z powodu nieuzyskania przez niego odpowiedniej pomocy adwokackiej w trakcie postępowania wyjaśniającego oraz ze względu na dopuszczenie przez sądy w postępowaniu poprawczym dowodu z wyjaśnień skarżącego złożonych w toku tego postępowania wyjaśniającego. Trybunat uznał też za wadliwy udział w składzie orzekającym sądu rodzinnego prowadzącego postępowanie poprawcze sędziego, który prowadził postępowanie wyjaśniające. Nowelizacja ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich przeprowadzona w związku z koniecznością wykonania powyższego orzeczenia wprowadziła regulacje mające na celu zagwarantowanie nieletnim rzeczywistego korzystania z prawa do obrony, w tym do pomocy profesjonalnego pełnomocnika, w trakcie postępowania. Zmieniono także procedurę, wprowadzając model postępowania jednolitego, bez wyodrębnienia postępowania wyjaśniającego.



## Prawa osób osadzonych w jednostkach penitencjarnych

Na przestrzeni lat polskie prawo penitencjarne przeszło szereg zmian w celu wykonania licznych wyroków Trybunału, dotyczących różnych aspektów pozbawienia wolności.

Przedzie wszystkim, w związku z wyrokami w sprawach Orchoński p. Polsce oraz Sikorski p. Polsce (skarga nr 17885/04 oraz nr 17599/05), w których Trybunał uznał panujące w polskich więzieniach przeludnienie za problem strukturalny, zmianie uległy te przepisy prawa karnego i penitencjarnego, które wpływały na stan zaludnienia jednostek. Podjęty został również cały szereg działań organizacyjnych, które pozwoliły zlikwidować zjawisko przeludnienia w zakładach penitencjarnych. Decyzjami z 12 października 2010 r. w sprawach Łatak p. Polsce oraz Lomiński p. Polsce (skargi nr 52070/08 oraz 33502/09) ETPCz potwierdził skuteczność powództwa o ochronę dóbr osobistych jako skutecznego środka pozwalającego dochodzić zadośćuczynienia z tytułu przebywania w warunkach przeludnienia w jednostce penitencjarnej.

Kodeks karny wykonawczy znowelizowano także m.in. w celu wykonania orzeczeń w sprawach Horych p. Polsce i Plechowicz p. Polsce (skargi nr 13621/08 i 20071/07), dotyczących reżimu wykonywania kary pozbawienia wolności w stosunku do osób zakwalifikowanych jako wymagające 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. Wprowadzone w następstwie tych wyroków zmiany w polskim prawie pozwoliły na wyeliminowanie dotychczasowego automatyzmu przy kwalifikacji osadzonych do kategorii tzw. więźniów niebezpiecznych oraz stworzyły możliwość stopniowego łagodzenia rygorów związanych z kwalifikacją do tej kategorii więźniów.

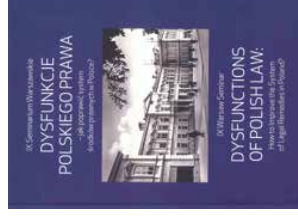
Ponadto przyjęto przepisy mające na celu wyeliminowanie cenzury korespondencji osadzonych z organami ochrony praw człowieka (sprawa Klamecki nr 2 p. Polsce, skarga nr 31583/96), skuteczne zapobieganie próbom samobójczym wśród osadzonych (sprawa Jasińska p. Polsce, skarga nr 28326/05) oraz zagwarantowanie niezwłocznego wykonywania orzeczeń sądowych skutkujących odzyskaniem wolności (sprawa Mametka p. Polsce, skarga nr 16761/07).

## IX

# Działania MSZ ukierunkowane na upowszechnianie standardów praw człowieka wynikających z Konwencji i orzecznictwa ETPCz

## Seminarium Warszawskie

Seminarium Warszawskie to cieszący się dużym zainteresowaniem cykl konferencji, organizowany corocznie, od 11 lat, jako międzynarodowe forum wymiany doświadczeń kadry naukowej i praktyków związanych ze stosowaniem Konwencji oraz działalnością ETPCz. Jest okazją do poruszenia



Publikacje Seminarium Warszawskiego

w gronie wybitnych ekspertów bieżących tematów wpisujących się w agendę międzynarodową. Corocznie gromadzi ok. 150 słuchaczy zainteresowanych tematyką praw człowieka, w tym urzędników, sędziów, prokuratorów, adwokatów i radców prawnych, których praca zawodowa wymaga znajomości orzecznictwa ETPCz. Podczas dotychczasowych Seminarium Warszawskich prelegentami byli m.in. Komisarz Praw Człowieka Rady Europy i Prezes Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Jedną z edycji konferencji odbyła się pod patronatem Sekretarza Generalnego Rady Europy. Idea każdego Seminarium Warszawskiego zostaje utrwalona w postaci polsko-angielskiej publikacji pokonferencyjnej.

### Konkursy plastyczne

Ministerstwo Spraw Zagranicznych organizuje konkursy plastyczne dla dzieci i szkół podstawowych. Stanowią one nieodłączną część promowania praw człowieka wśród najmłodszych odbiorców.

### Tłumaczenie wyroków ETPCz

Ograniczeniu liczby nowych skarg wnoszonych do ETPCz przeciwko Polsce służy Porozumienie w sprawie tłumaczenia i udostępniania orzeczeń ETPCz zawarte w 2014 r. między Ministrem Spraw Zagranicznych, Ministrem Sprawiedliwości, Trybunałem Konstytucyjnym i Naczelny Sąd Administracyjny oraz od 2015 r. Prokuratorem Generalnym, obecnie Prokuratorem Krajowym. Porozumienie to zakłada coroczne tłumaczenie na język polski wybranych przez strony orzeczeń Trybunału wydanych w sprawach przeciwko innym państwom. Celem podjętego działania jest zapobieganie ewentualnym podobnym naruszeniom Konwencji przez Polskę, a także poprawienie dostępu do rzetelnej informacji nt. bieżącego rozwoju orzecznictwa ETPCz. Polski model współpracy, zakładający bezpośrednie włączenie TK, NSA i prokuratury do procesu selekcji i tłumaczenia wyroków Trybunału, jest bardzo pozytywnie oceniany w Radzie Europy i wskazywany jako przykład dobrej praktyki.

\* W 2017 r. dwie decyzje dotyczyły zarówno zatwierdzenia deklaracji jednostronnych, jak też ugód. Zostały wliczone do ugód z uwagi na fakt, że są objęte procedurą nadzoru Komitetu Ministrów Rady Europy.

	rok: 2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
liczba skarg p. Polsce skierowanych do biura pisarza przez skład sędziowski ETPCz w poszczególnych latach	5768	5022	4071	3968	2747	2182	2422	2066
wskaźnik liczby skarg p. Polsce do ETPCz w stosunku do liczby ludności	1,51	1,32	1,06	1,03	0,72	0,57	0,64	0,54
miejsce Polski na liście państw Rady Europy pod względem liczby zawisłych skarg przed ETPCz	6	7	10	12	9	8	8	10
liczba wyroków ETPCz wydanych w sprawach p. Polsce	107	71	74	23	28	29	26	20
liczba wyroków ETPCz stwierdzających naruszenie Konwencji przez Polskę	87	54	55	13	20	20	19	14
liczba decyzji ETPCz zatwierdzających ugody i deklaracje jednostronne w sprawach p. Polsce*	82	153	108	93	81	110	27	19
liczba decyzji ws. ugód jednostronnych	58	30	38	38	23	32	12	10
liczba skarg p. Polsce ogółem uznanych za niedopuszczalne lub skreślonych z listy przez ETPCz	3924	5038	7283	5388	2568	2253	2246	2446
liczba skarg zakomunikowanych rządowi RP przez ETPCz	316	246	193	154	191	170	69	87
liczba orzeczeń ETPCz w sprawach p. Polsce w nadzorze Komitetu Ministrów Rady Europy na koncie roku	731	924	872	705	498	313	223	124
liczba orzeczeń ETPCz w sprawach p. Polsce uznanych za wykonane przez Komitet Ministrów Rady Europy	5	58	164	278	357	289	170	133



Rzeczpospolita Polska  
Ministerstwo  
Spraw Zagranicznych

W ulotce zostały wykorzystane zdjęcia udostępnione  
dzięki uprzejmości Europejskiego Trybunału Praw Człowieka  
oraz zdjęcia pochodzące z archiwum MSZ.

Opracowanie graficzne:  
Magda Matczyńska-Umeda

Materiał został przygotowany przez Departament ds.  
Postępowań przed Międzynarodowymi Organami Ochrony  
Praw Człowieka Ministerstwa Spraw Zagranicznych  
Rzeczypospolitej Polskiej.

Al. J. Ch. Szucha 23  
00-580 Warszawa  
tel.: +48 22 523 93 19  
fax: +48 22 523 88 06  
dpopc.sekretariat@msz.gov.pl  
www.msz.gov.pl

ISBN: 978-83-63743-71-0

## WYKAZ SKRÓTÓW

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

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

**Trybunał, ETPCz** – Europejski Trybunał Praw Człowieka

**RE** – Rada Europy

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

**KM, KM RE** – Komitet Ministrów Rady Europy

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

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

## WYKAZ ZAŁĄCZNIKÓW

**A.** Wykaz planów działań i raportów z wykonania wysłanych do Komitetu Ministrów w 2018 r.

**B.** Pełne teksty planów działań i raportów z wykonania wysłanych do Komitetu Ministrów w 2018 r.

**C.** Sprawozdania z posiedzeń plenarnych Zespołu do Spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które odbyły się w 2018 r.

**D.** Wybrane wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wydane w 2018 r. w sprawach dotyczących innych Państw-Stron Konwencji, które mają lub mogą mieć znaczenie dla prawa lub praktyki jego stosowania w Polsce.

**E.** Wykaz koniecznych zmian w polskim prawie i w praktyce jego stosowania, koniecznych dla wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

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

**Załącznik A**  
**Wykaz planów działań i raportów**  
**z wykonania wysyłanych**  
**do Komitetu Ministrów w 2018 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	<b>Al Nashiri p. Polsce i Abu Zubaydah p. Polsce</b>	28761/11 7511/13	W obu wyrokach Trybunał uznał, że doszło do: naruszenia art. 3 Konwencji (zakaz tortur oraz niehumanitarnego i poniżającego traktowania) w aspekcie materialnym i proceduralnym; naruszenia art. 5 (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego); naruszenia art. 8 (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego); naruszenia art. 13 (prawo do skutecznego środka odwoławczego) i naruszenia art. 6 ust. 1 (prawo do rzetelnego procesu sądowego). W sprawie <i>Al Nashiri</i> Trybunał stwierdził również naruszenia art. 2 (prawo do życia) oraz art. 3 Konwencji w zw. z art. 1 Protokołu nr 6 (zakaz kary śmierci). Trybunał uznał także, że Polska nie zrealizowała prośb Trybunału o dostarczenie dowodów i, w konsekwencji, nie wypełniła zobowiązań wynikających z art. 38 Konwencji – udzielenia Trybunałowi wszelkich niezbędnych ułatwień dla efektywnego przeprowadzenia dochodzenia.	informacja o środkach generalnych	30.03.2018		81
2	<b>Al Nashiri p. Polsce i Abu Zubaydah p. Polsce</b>	28761/11 7511/13	j.w.	informacja o środkach generalnych	09.05.2018		81
3	<b>Al Nashiri p. Polsce i Abu Zubaydah p. Polsce</b>	28761/11 7511/13	j.w.	zaktualizowany plan działań	21.06.2018	Decyzja KM z 20.09.2018	83
4	<b>Al Nashiri p. Polsce i Abu Zubaydah p. Polsce</b>	28761/11 7511/13	j.w.	informacja o środkach indywidualnych	31.08.2018		115

5	<b>Grupa spraw Bąk p. Polsce, Majewski p. Polsce oraz Rutkowski i inni p. Polsce</b>		Sprawy dotyczące przewlekłości postępowań karnych (grupa Bąk) i cywilnych (grupa Majewski) oraz braku skutecznego środka odwoławczego w tym zakresie, w których Trybunał stwierdził naruszenie art. 6 ust. 1 (prawo do rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie) oraz art. 13 Konwencji (prawo do skutecznego środka odwoławczego). W wyroku pilotażowym z dnia 07.07.2015 r. w sprawie <i>Rutkowski i inni</i> Trybunał stwierdził naruszenia ww. artykułów Konwencji oraz istnienie problemu systemowego.	zaktualizowany plan działań	11.10.2018	Decyzja KM z 20.09.2018	115
6	<b>Grupa spraw Beller p. Polsce</b>	51837/99	Grupa spraw dotycząca naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji z powodu przewlekłości postępowań administracyjnych i/lub sądowo-administracyjnych.	zaktualizowany plan działań	23.10.2018	<b>w wyniku oceny tego planu KM przyjął 06.12.2018 rezolucję uznającą za wykonane 35 wyroków z grupy Beller</b>	135
7	<b>Budnik p. Polsce</b>	61928/13	Naruszenie art. 3 Konwencji z uwagi na niewłaściwe warunki w miejscu osadzenia skarżącego, tj. przeludnienie i nieodpowiednie warunki sanitarne w celi.	raport z wykonania	05.03.2018	<b>wyrok wykonany</b>	149
8	<b>Bujak p. Polsce</b>	686/12	Naruszenie art. 3 Konwencji z powodu braku odpowiedniej opieki medycznej wobec skarżącego w zakładzie karnym.	raport z wykonania	06.02.2018	<b>wyrok wykonany</b>	151
9	<b>Chojnacki p. Polsce</b>	62076/11	Naruszenie art. 6 ust. 2 Konwencji (zasada domniemania niewinności) z uwagi na sformułowanie użyte przez sąd krajowy w uzasadnieniu postanowienia odrzucającego zarządzenie skarżącego na przedłużenie wobec niego tymczasowego aresztu.	raport z wykonania	06.02.2018	<b>wyrok wykonany</b>	155
10	<b>Dejnek p. Polsce</b>	9635/13	Naruszenie art. 8 Konwencji w związku z kontrolami osobistymi, którym skarżący był poddawany w czasie osadzenia w areszcie.	raport z wykonania	26.02.2018		157

11	<b>Frasik p. Polsce</b>	22933/02	Naruszenie art. 12 Konwencji z powodu odmowy wyrażenia zgody przez organy krajowe na zawarcie związku małżeńskiego przez skarżącego na terenie aresztu, w którym był osadzony.	zaktualizowany plan działań	21.05.2018	158
12	<b>Grabowski p. Polsce</b>	57722/12	Naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji z powodu pozbawienia wolności osoby nieletniej w ramach postępowania poprawczego, bez właściwego postanowienia sądu oraz naruszenie art. 5 ust. 4 Konwencji z uwagi na to, że rozpoznając wniosek skarżącego o zwolnienie, sąd nie wyjaśnił podstawy prawnej jego dalszego pozbawienia wolności w schronisku dla nieletnich.	informacja o środkach generalnych	20.12.2018	162
13	<b>Kącki p. Polsce</b>	10947/11	Naruszenie art. 10 Konwencji w związku z poniesieniem przez skarżącego odpowiedzialności karnej za znieważenie polityka.	raport z wykonania	04.04.2018	163
14	<b>Grupa spraw Kędzior p. Polsce</b>	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.	raport z wykonania	27.03.2018	165
15	<b>Grupa spraw Kędzior p. Polsce</b>	45026/07	j.w.	informacja o środkach indywidualnych	25.04.2018	170
16	<b>Grupa spraw Kędzior p. Polsce</b>	66484/09	j.w.	informacja o środkach indywidualnych	23.05.2018	172
17	<b>Grupa spraw Kędzior p. Polsce</b>	66484/09	j.w.	zaktualizowany raport z wykonania	24.05.2018	172

18	<b>Michał Korgul p. Polsce</b>	36140/11	Naruszenie art. 3 Konwencji z powodu stosowania wobec skarżącego reżimu więzienia niebezpiecznego przez dwa okresy trwające łącznie prawie 2 lata.	raport z wykonania	25.01.2018	<b>wyrok wykonany</b>	179
19	<b>Korzeniak p. Polsce</b>	56134/08	Naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji z powodu niezagwarantowania bezstronności sądu poprzez fakt, iż w składzie orzekającym Sądu Najwyższego w sprawie skarżącego zasiadał sędzia, który uprzednio w tej samej sprawie orzekał w niższej instancji.	raport z wykonania	10.01.2018		181
20	<b>Korzeniak p. Polsce</b>	56134/08	j.w.	zaktualizowany raport z wykonania	29.08.2018		183
21	<b>Kość p. Polsce</b>	34598/12	Naruszenie art. 10 Konwencji w związku z nieproporcjonalną ingerencją w wolność słowa skarżącego w konsekwencji sprawy cywilnej o ochronę dóbr osobistych.	raport z wykonania	27.02.2018	<b>wyrok wykonany</b>	184
22	<b>Kuchta p. Polsce</b>	58683/08	Naruszenie art. 6 ust. 1 i ust. 3 lit. d Konwencji z powodu niemożności przesłuchania przez skarżącego świadka, którego zeznania były podstawą dla skazania skarżącego.	raport z wykonania	31.10.2018		186
23	<b>Matek p. Polsce</b>	9919/11	Naruszenie art. 6 ust. 2 Konwencji (zasada domniemania niewinności) z uwagi na sformułowanie użyte przez sąd krajowy w uzasadnieniu postanowienia odrzucającego zarządzenie skarżącego na przedłużenie wobec niego tymczasowego aresztu.	raport z wykonania	16.02.2018		188
24	<b>Nawrot p. Polsce</b>	77850/12	Naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji w związku z bezprawnym pozbawieniem wolności skarżącego w zakładzie psychiatrycznym w okresie od 2012 do 2014 r. Trybunał uznał, że przedłużając pobyt skarżącego w zakładzie po 2012 r. władze krajowe nie wzięły pod uwagę poprawy jego stanu zdrowia i zmiany zarzucanego mu czynu oraz w niewystarczający sposób zbadały, czy skarżący nadal stwarzał zagrożenie dla siebie i innych.	raport z wykonania	10.07.2018	<b>wyrok wykonany</b>	189

25	<b>Kacper Nowakowski</b> <b>p. Polsce</b>	32407/13	Naruszenie art. 8 Konwencji z powodu niedostatecznego rozważenia przez sądy krajowe możliwości rozszerzenia kontaktów skarżącego, będącego osobą głuchoniemą, z synem.	raport z wykonania	05.01.2018	191
26	<b>Artur Pawlak</b> <b>p. Polsce</b>	41436/11	Naruszenie art. 3 Konwencji z powodu stosowania wobec skarżącego reżimu więzienia niebezpiecznego przez okres prawie 4,5 lat, bez wystarczających dowodów uzasadniających konieczność zastosowania takiego środka dla zapewnienia bezpieczeństwa w zakładzie karnym.	raport z wykonania	06.04.2018	195 <b>wyrok wykonany</b>
27	<b>P. i S.</b> <b>p. Polsce</b>	57375/08	Naruszenie art. 3 Konwencji w stosunku do pierwszej skarżącej (małoletniej) z uwagi na kumulatywny wpływ okoliczności sprawy na jej sytuację i sposób potraktowania P. przez organy państwa, które wywołały cierpienie przekraczające minimalny próg dolegliwości w rozumieniu art. 3. Ponadto Trybunał stwierdził naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji z powodu umieszczenia dziewczynki w pogotowiu opiekuńczym, a także naruszenie art. 8 Konwencji w stosunku do obu skarżących (matki i córki) z powodu niezapewnienia im skutecznego poszanowania ich życia prywatnego z uwagi na brak dostępu do informacji nt. warunków dostępu legalnej aborcji i obowiązujących procedur oraz z uwagi na bezprawne ujawnienie danych osobowych skarżących przez publiczny szpital.	informacja o środkach generalnych	22.06.2018	197 Decyzja KM z 20.09.2018
28	<b>P. i S.</b> <b>p. Polsce</b>	57375/08	j.w.	informacja o środkach generalnych	21.12.2018	204
29	<b>Porowski</b> <b>p. Polsce</b>	34458/03	Naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji w związku ze zbyt długim okresem osadzenia skarżącego w areszcie śledczym oraz naruszenie art. 8 Konwencji z powodu oceniania korespondencji skarżącego.	raport z wykonania	30.01.2018	211

30	<b>Sępczyński p. Polsce</b>	78352/14	Naruszenie art. 3 Konwencji z uwagi na nieprawną opiekę medyczną w areszcie, w związku z czym stan zdrowia skarżącego, wymagającego rehabilitacji, pogorszył się. Naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji w związku z zasądzeniem od skarżącego kosztów sądowych w wysokości niemalże równej kwocie przyznanego mu zadośćuczynienia w procesie o ochronę dóbr osobistych wytoczonym przez niego aresztowi.	raport z wykonania	29.10.2018	216
31	<b>Stowarzyszenie Wietnamczyków w Polsce „Solidar- ność i Przyjaźń” p. Polsce</b>	59138/10	Naruszenie art. 13 Konwencji (prawo do skutecznego środka odwoławczego) w związku z art. 11 Konwencji (wolność zgromadzeń) z powodu nieskuteczności środka odwoławczego w postaci skargi na decyzje o zakazie dwóch manifestacji, które planowało przeprowadzić skarżące Stowarzyszenie.	zaktualizowany raport z wykonania	11.09.2018	218 <b>wyrok wykonany</b>
32	<b>Wizerkaniuk p. Polsce</b>	18990/05	Naruszenie art. 10 z powodu skazania redaktora naczelnego i współwłaściciela lokalnej gazety za publikację wywiadu z lokalnym posłem bez uzyskania jego wcześniejszej autoryzacji.	raport z wykonania	27.03.2018	221



## **Załącznik B**

# **Pełne teksty planów działań i raportów z wykonania wysłanych do Komitetu Ministrów w 2018 r.**



## Spis treści

---

1. Informacja nt. realizacji środków generalnych dotyczących wykonania wyroków w sprawach <i>Al Nashiri i Abu Zubaydah p. Polsce</i> nr 1, przekazana w dniu 30 marca 2018 r. ....	81
2. Informacja nt. realizacji środków generalnych dotyczących wykonania wyroków w sprawach <i>Al Nashiri i Abu Zubaydah p. Polsce</i> nr 2, przekazana w dniu 9 maja 2018 r. ....	81
3. Zaktualizowany plan działań dotyczący wykonania wyroków w sprawach <i>Al Nashiri i Abu Zubaydah p. Polsce</i> , przekazany w dniu 21 czerwca 2018 r. ....	83
4. Informacja nt. realizacji środków indywidualnych dotyczących wykonania wyroków w sprawach <i>Al Nashiri i Abu Zubaydah p. Polsce</i> nr 3, przekazana w dniu 31 sierpnia 2018 r. ....	115
5. Zaktualizowany plan działań dotyczący wykonania wyroków z grupy <i>Bąk p. Polsce, Majewski p. Polsce</i> oraz <i>Rutkowski i inni p. Polsce</i> , przekazany w dniu 11 października 2018 r. ....	115
6. Zaktualizowany plan działań dotyczący wykonania grupy wyroków <i>Beller p. Polsce</i> , przekazany w dniu 23 października 2018 r. ....	135
7. Raport z wykonania wyroku <i>Budnik p. Polsce</i> , przekazany w dniu 5 marca 2018 r. ....	149
8. Raport z wykonania wyroku <i>Bujak p. Polsce</i> , przekazany w dniu 6 lutego 2018 r. ....	151
9. Raport z wykonania wyroku <i>Chojnacki p. Polsce</i> , przekazany w dniu 6 lutego 2018 r. ....	155
10. Raport z wykonania wyroku <i>Dejnek p. Polsce</i> , przekazany w dniu 26 lutego 2018 r. ....	157
11. Zaktualizowany plan działań dotyczący wykonania wyroku <i>Frasik p. Polsce</i> , przekazany w dniu 21 maja 2018 r. ....	158
12. Informacja nt. realizacji środków generalnych dotyczących wykonania wyroku <i>Grabowski p. Polsce</i> , przekazana w dniu 21 grudnia 2018 r. ....	162
13. Raport z wykonania wyroku <i>Kącki p. Polsce</i> , przekazany w dniu 4 kwietnia 2018 r. ....	163
14. Raport z wykonania wyroków <i>Kędzior p. Polsce</i> i <i>K.C. p. Polsce</i> , przekazany w dniu 27 marca 2018 r. ....	165
15. Informacja nt. realizacji środków indywidualnych dotyczących wykonania wyroków <i>Kędzior p. Polsce</i> i <i>K.C. p. Polsce</i> , przekazana w dniu 6 kwietnia 2018 r. ....	170
16. Informacja nt. realizacji środków indywidualnych dotyczących wykonania wyroków <i>Kędzior p. Polsce</i> i <i>K.C. p. Polsce</i> , przekazana w dniu 23 maja 2018 r. ....	172
17. Zaktualizowany raport z wykonania wyroków <i>Kędzior p. Polsce</i> i <i>K.C. p. Polsce</i> , przekazany w dniu 24 maja 2018 r. ....	172
18. Raport z wykonania wyroku <i>Michał Korgul p. Polsce</i> , przekazany w dniu 25 stycznia 2018 r. ....	179
19. Raport z wykonania wyroku <i>Korzeniak p. Polsce</i> , przekazany w dniu 10 stycznia 2018 r. ....	181
20. Zaktualizowany raport z wykonania wyroku <i>Korzeniak p. Polsce</i> , przesłany w dniu 29 sierpnia 2018 r. ....	183
21. Raport z wykonania wyroku <i>Kość p. Polsce</i> , przekazany w dniu 27 lutego 2018 r. ....	184
22. Raport z wykonania wyroku <i>Kuchta p. Polsce</i> , przekazany w dniu 31 października 2018 r. ....	186
23. Raport z wykonania wyroku <i>Matek p. Polsce</i> , przekazany w dniu 16 lutego 2018 r. ....	188
24. Raport z wykonania wyroku <i>Nawrot p. Polsce</i> , przekazany w dniu 10 lipca 2018 r. ....	189
25. Raport z wykonania wyroku <i>Kacper Nowakowski p. Polsce</i> , przekazany w dniu 5 stycznia 2018 r. ....	191
26. Raport z wykonania wyroku <i>Artur Pawlak p. Polsce</i> , przekazany w dniu 6 kwietnia 2018 r. ....	195
27. Informacja nt. realizacji środków generalnych dotyczących wyroku <i>P.i.S. p. Polsce</i> , przekazana w dniu 22 czerwca 2018 r. ....	197
28. Informacja nt. realizacji środków generalnych dotyczących wyroku <i>P.i.S. p. Polsce</i> , przekazana w dniu 21 grudnia 2018 r. ....	204
29. Raport z wykonania wyroku <i>Porowski p. Polsce</i> , przekazany w dniu 30 stycznia 2018 r. ....	211
30. Raport z wykonania wyroku <i>Sepczyński p. Polsce</i> , przekazany w dniu 29 października 2018 r. ....	216
31. Zaktualizowany raport z wykonania wyroku <i>Stowarzyszenie Wietnamczyków w Polsce „Solidarność i Przyjaźń” p. Polsce</i> , przekazany w dniu 11 września 2018 r. ....	218
32. Raport z wykonania wyroku <i>Wizerkaniuk p. Polsce</i> , przekazany w dniu 27 marca 2018 r. ....	221

## **1. Informacja nt. realizacji środków generalnych dotyczących wykonania wyroków w sprawach *Al Nashiri i Abu Zubaydah p. Polsce nr 1*, przekazana w dniu 30 marca 2018 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 na temat postępów w zakresie demokratycznego nadzoru nad służbami specjalnymi.

Rząd chciałby poinformować, że nadal trwają intensywne prace w zakresie opracowania aktów prawnych, których celem jest wprowadzenie zmian o charakterze systemowym w odniesieniu do funkcjonowania służb specjalnych. Wprowadzenie w życie takich zmian wymaga również ustanowienia odpowiednich mechanizmów zapobiegających naruszeniom praw człowieka zarówno w aspekcie materialnym, jak i proceduralnym. Niestety, prowadzenie tak złożonych prac, uwzględniających wypracowane przez Trybunał standardy, jest procesem długotrwałym.

Dodatkowo, należy podkreślić, że polskie służby specjalne wykonują swoje ustawowe zadania w ramach podstawowej konstytucyjnej normy, jaką jest zasada praworządności, która nakazuje, aby organy władzy publicznej działały na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji). Polskie służby specjalne przestrzegają również innych konstytucyjnych norm zakazujących stosowania tortur, okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania i karan. Powyższe obejmuje także stosowanie zasad użycia i wykorzystania środków przymusu bezpośredniego oraz dokumentowania jego użycia. Szczegółowe przepisy w tym zakresie zostały zawarte w *Ustawie z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej*. Ustawa ta wprowadza ponadto zasadę adekwatności użycia środków przymusu bezpośredniego.

Rząd zobowiązuje się do informowania Komitetu Ministrów na temat dalszych postępów we wskazanej wyżej sprawie, w szczególności odnośnie do konkretnych wyników trwających prac koncepcyjnych.

## **2. Informacja nt. realizacji środków generalnych dotyczących wykonania wyroków w sprawach *Al Nashiri i Abu Zubaydah p. Polsce nr 2*, przekazana w dniu 9 maja 2018 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 na temat ostatnich postępów w zakresie wykonywania środków generalnych oraz aktualnej sytuacji skarżących.

### **Środki generalne**

Rząd chciałby poinformować, że w styczniu 2018 r. Doradczy Komitet Prawny przy Ministrze Spraw Zagranicznych przygotował opinię prawną dotyczącą zmian krajowych procedur gwarantujących niezakłóconą komunikację i wymianę dokumentów z Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. Opinia ta została przyjęta w dniu 8 lutego 2018 r. Natomiast w dniu 6 lutego 2018 r. Kanclerz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przesłał państwu-stronom *Raport dotyczący postępowania z niejawnymi dokumentami*, przygotowany przez Stały Komitet ds. Regulaminu Trybunału. Jednakże rząd chciałby podkreślić, że Raport Trybunału nie mógł zostać uwzględniony w opinii Doradczego Komitetu Prawne-

go z racji jego przesłania już po przygotowaniu opinii. Oba dokumenty [opinia DKP i Raport Trybunału] zostały przesłane do właściwych władz w Polsce.

W dniu 27 marca 2018 r. odbyło się posiedzenie grupy roboczej międzyresortowego Zespołu ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, poświęcone wykonaniu wskazanych wyżej wyroków, a w szczególności kwestiom związanym z naruszeniem art. 38 Konwencji. W spotkaniu tym uczestniczyli przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwa Obrony Narodowej, Prokuratury Krajowej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Ministra Koordynatora Służb Specjalnych. Uczestnicy dyskutowali na temat kwestii podniesionych w opinii prawnej Doradczego Komitetu Prawnego przy Ministrze Spraw Zagranicznych, odnieśli się też do rozwiązań zaprezentowanych w *Raporcie dotyczącym postępowania z niejawnymi dokumentami*. Ustalono, że Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego powinna rozważyć wprowadzenie zmian do *ustawy o ochronie informacji niejawnych*. Ponadto, w odniesieniu do Raportu Trybunału, uczestnicy spotkania zostali poproszeni o przedstawienie swoich uwag, które zostały następnie uwzględnione w uwagach rządu do Raportu Trybunału, przesłanych Kanclerzowi Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w dniu 9 kwietnia 2018 r.

## • Aktualna sytuacja skarżących

Informacje otrzymane przez rząd po przesłaniu zaktualizowanego planu działań z dnia 28 września 2017 r.

### 1. Abu Zubaydah

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

### 2. Abd al-Rahim al-Nashiri

- W dniu 6 października 2017 r. adwokaci skarżącego – Richard Krammer (adwokat z doświadczeniem w sprawach dotyczących kary śmierci), Rose Eliades i Mary Spears – złożyli wniosek o odsunięcie ich od reprezentowania skarżącego. Pan Al Nashiri był reprezentowany przez nich od dnia 23 grudnia 2008 r. Złożenie wniosku o rezygnację z reprezentowania skarżącego motywowali niemożnością wywiązania się z ich zobowiązań wynikających z modelowych zasad wykonywania zawodu (*Model Rules of Professional Conduct*), z uwagi na sposób działania rządu i zasad działania komisji wojskowych.
- W dniu 11 października 2017 r. Główny obrońca (*Chief Defense Counsel*) poinformował Komisję, że po analizie jawnych i niejawnych materiałów oraz opinii specjalistów ds. etyki uznał wniosek za zasadny i odsunął powyższych obrońców od sprawy.
- W dniu 13 października 2017 r. jedyny pozostały obrońca oskarżonego, pan Alaric Piette, złożył wniosek o zawieszenie procesu w związku z brakiem obrońców oskarżonego wykwalifikowanych w sprawach zagrożonych karą śmierci.
- W dniu 16 października 2017 r. Komisja Wojskowa uznała, że nie ma uzasadnienia dla odsunięcia obrońców od sprawy i nakazała im stawienie się na procesie. W związku z tym Komisja poinformowała, że dotychczasowi obrońcy formalnie nadal pełnią swoją funkcję i proces będzie kontynuowany.
- Wypełniając decyzję Komisji (nr AE 3890), obrona regularnie informowała ją o procesie wyboru nowych, doświadczonych w sprawach zagrożonych karą śmierci, obrońców. Od połowy listopada do dnia 19 grudnia obrona informowała Komisję, że Organizacja Obrońców w postępowaniach przed Komisjami Wojskowymi (*Military Commission Defence Organization*) zebrała liczne zgłoszenia i prowadzi z kandydatami rozmowy osobiste i przez telefon.

- W marcu 2018 r. Ambasada Polski w Waszyngtonie została poinformowana przez Biuro Spraw Prawnych w Departamencie Stanu, że „w dniu 16 lutego sędzia przewodniczący zawiesił sprawę na czas nieokreślony. W chwili obecnej postępowanie pozostaje zawieszone, a kwestia obrońcy jest odpowiednio wypracowywana w ramach systemu komisji wojskowych”.

### **3. Zaktualizowany plan działań dotyczący wykonania wyroków w sprawach *Al Nashiri i Abu Zubaydah p. Polsce*, przekazany w dniu 21 czerwca 2018 r.**

---

#### **Sprawy**

*Al Nashiri*, skarga nr 28761/11, wyrok z dnia 24.07.2014, ostateczny w dniu 16.02.2015.

*Abu Zubaydah*, skarga nr 7511/13, wyrok z dnia 24.07.2014, ostateczny w dniu 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 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 schwywania pan Husayn był uważany przez władze USA za jednego z głównych 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 Nashiri, 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 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 niehumanitarnego 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 zaczerwionymi. 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”.

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 Nashiri, Trybunał stwierdził, że w jego sprawie doszło także do naruszenia art. 2 (prawo do życia) i 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 (dalej: MSZ), pana Artura Nowaka-Fara 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 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 i 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 Nashiri – 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 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, nieludzkiego 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 i 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 Zjedno-



czonych 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 Nashiri'ego, 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 przypomniała 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 Nashiri'ego. 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 notce 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.

## **F. List do Asystenta Sekretarza w Biurze do Spraw Europejskich i Euroazjatyckich w Departamencie Stanu Stanów Zjednoczonych Ameryki**

Zgodnie ze zobowiązaniem polskiego rządu wyrażonym w ostatnim planie działań z 20 października 2016 r., jak również zgodnie z par. 2 decyzji Komitetu Ministrów przyjętej we wrześniu 2016 r., polskie władze ponowiły swój wniosek do strony amerykańskiej, w liście z dnia 1 grudnia 2016 r. pani Renaty Szczech, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, do pani Victorii Nuland, Asystenta

Sekretarza w Biurze do Spraw Europejskich i Euroazjatyckich w Departamencie Stanu Stanów Zjednoczonych Ameryki.

W wyżej wymienionym liście pani Minister ponowiła wniosek polskich władz o udzielenie skarżącym gwarancji dyplomatycznych w zakresie, jaki został już przedstawiony w treści listu z dnia 14 lipca 2016 r. Sekretarza Stanu w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, pana Krzysztofa Szczerskiego, do Zastępcy Sekretarza Stanu Stanów Zjednoczonych Ameryki, pana Antony'ego J. Blinkena. Zawartość tego listu została przedstawiona w szczegółach w planie działań z dnia 20 października 2016 r. (DH-DD(2016)1164).

Ambasada USA w Warszawie odpowiedziała na list pani Minister Renaty Szczęch notą dyplomatyczną z dnia 12 stycznia 2017 r. W nocy tej Ambasada USA formalnie potwierdziła otrzymanie listu od władz polskich i odwołała się do swojej noty dyplomatycznej z dnia 4 grudnia 2015 r., która przedstawiała stanowisko rządu Stanów Zjednoczonych Ameryki odnośnie do kwestii podniesionych w liście polskiego Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych. Nota ta została w szczegółach przedstawiona w szczegółach w planie działań z dnia 19 lutego 2016 r. (DH-DD(2016)191).

Jak wynika z wyżej przedstawionej informacji, oficjalne stanowisko rządu Stanów Zjednoczonych Ameryki jest niezmiennie niezależnie od poziomu władz polskich, z którego wysłano każdy z listów. Wszystkie odpowiedzi zostały wysłane przez Ambasadę USA, a nie przez poszczególnych adresatów każdego z listów. Z tego powodu jakiegokolwiek dalsze działania powinny być dokładnie przemyślane, a refleksja nad konstruktywnymi rozwiązaniami w tak trudnej sytuacji wymaga czasu, szczególnie w kontekście zamian zachodzących w administracji USA po 20 stycznia 2017 r.

W związku z powyższym rząd Polski docenia zaangażowanie Sekretarza Generalnego Rady Europy w sprawę uzyskania dyplomatycznych gwarancji dla skarżących i oczekuje na odpowiedź władz amerykańskich na jego list z dnia 4 stycznia 2017 r.

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 skomplikowanych wyroków Europejskiego Trybunału dotyczących bardzo skomplikowanej i delikatnej kwestii.

Zgodnie z decyzją Komitetu Ministrów przyjętą podczas marcowego posiedzenia DH dalsze informacje dotyczące pilnych środków indywidualnych zostaną przedstawione w odpowiednim czasie przed rozpowszechnieniem projektu porządku obrad 1288 posiedzenia DH (czerwiec).

### **G. Spotkanie Ambasadora RP w Stanach Zjednoczonych, pana Piotra Wilczka, z Zastępcą Doradcy Prawnego w Departamencie Stanu Stanów Zjednoczonych Ameryki, panem Joshua L. Dorosinem**

Zgodnie ze zobowiązaniem polskiego rządu, wyrażonym w ostatnim planie działań z 23 marca 2017 r., jak również zgodnie par. 4 decyzji Komitetu Ministrów przyjętej w marcu 2017 r., polska Ambasada w Waszyngtonie zorganizowała w dniu 15 maja 2017 r. spotkanie Ambasadora RP w Stanach Zjednoczonych Ameryki, pana Piotra Wilczka, z panem Joshua L. Dorosinem, zastępcą doradcy prawnego (Deputy Legal Advisor), odpowiedzialnym za przedmiotową problematykę. panu Dorosinowi towarzyszyli pan Ian McKay (ds. kontaktów z Periodic Review Board) i pani Amanda Wall (ekspert do spraw praw człowieka) z Biura Doradcy Prawnego oraz pan Paul S. Veidenheimer i pani Sarah K. Becker z Biura ds. Europejskich i Euroazjatyckich. Zdaniem rządu fakt, iż panu Joshua Dorosinowi towarzyszyło czterech ekspertów dowodzi, że władze amerykańskie poważnie potraktowało prośbę o spotkanie.

Polski Ambasador poinformował pana Dorosina, że powyżej wymienione wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka są wiążące dla Polski na podstawie art. 46 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz, że wykonanie tych wyroków jest nadzorowane przez Komitet Ministrów Rady Europy. Ambasador przypomniał, że w procesie wykonywania tych wyroków Minister-

stwo Spraw Zagranicznych w dyplomatycznych notach z 6 marca i 13 maja 2015 r., przekazanych do Ambasady Stanów Zjednoczonych Ameryki w Warszawie, zwróciło się z prośbą o zapewnienie gwarancji, że wobec skarżącego, pana Al Nashiri'ego, który pozostaje pod jurysdykcją USA, nie zostanie orzeczona ani wykonana kara śmierci, a obaj skarżący, pan Al Nashiri i pan Abu Zubaydah, pozostający pod jurysdykcją USA nie zostaną pozbawieni prawa do rzetelnego procesu. Podobne prośby o udzielenie gwarancji dyplomatycznych dla obojga skarżących były również wyrażone w trzech listach wysłanych przez dwóch Podsekretarzy Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych (w dniu 14 października 2015 r. i 1 grudnia 2016 r.) jak również w liście Sekretarz Stanu Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (w dniu 14 lipca 2016 r.).

Dodatkowo Ambasador podkreślił istotną rolę, jaką Komitet Ministrów Rady Europy i niektóre państwa członkowskie Rady Europy przywiązują do tej kwestii. Zaznaczył możliwość powrotu do tych kwestii przez władze polskie na wyższym szczeblu politycznym. Zwrócił się również z prośbą do władz amerykańskich do przedstawienia, najszybciej jak to możliwe, odpowiedzi w kwestiach przez niego poruszonych, włączając w to informację na temat aktualnej sytuacji skarżących.

Pan Joshua L. Dorosin podkreślił, że Departament Stanu zdaje sobie sprawę, że Polska zobowiązana jest do regularnego monitorowania kwestii i podnoszenia jej w relacjach ze stroną amerykańską. Jednakże zaznaczył, że w obu sprawach dochodzi do różnicy w zakresach zobowiązań międzynarodowych, gdyż USA nie są stroną Europejskiej Konwencji, a w Stanach Zjednoczonych nie ma zakazu kary śmierci w przypadku postępowań przed sądami wojskowymi. Sytuacja w tej mierze nie uległa zmianie od lat, niemniej nie oznacza to, że ten problem jest mniej istotny dla USA. Poinformował, że wniosek o uzyskanie gwarancji dyplomatycznych, o których przedłożenie zwróciliśmy się, nie może być zrealizowany.

W jego opinii skarżący nie są pozbawieni prawa do rzetelnego procesu, bowiem postępowania przed sądami wojskowymi w USA prowadzone są zgodnie ze standardami obowiązującymi w USA, w tym art. 3 *Konwencji Genewskiej o traktowaniu jeńców wojennych* i *Konwencją w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania lub karania*. Wskazał również, choć Stany Zjednoczone nie są stroną *II Protokołu Fakultatywnego do Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych*, to do pewnego stopnia USA wykraczają poza podstawowe standardy, które obowiązują w tej mierze. Dlatego zdaniem Departamentu Stanu nic nie wskazuje, że prawa skarżących są naruszane.

J. Dorosin dodał, że amerykański wymiar sprawiedliwości jest świadomy wagi toczących się przed Trybunałem w Strasburgu spraw. W związku z orzecznictwem Sądu Najwyższego (sprawy *Boumediene et al vs. Bush, Hamdi vs. Rumsfeld, Rasul vs. Bush* oraz *Hamdan vs. Rumsfeld*) praktyka i standardy dotyczące traktowania osób osadzonych w bazie Guantanamo uległy poprawie, bowiem mogą one obecnie dochodzić swoich praw odnośnie do warunków detencji przed sądami federalnymi, z których to możliwości korzystają. Ograniczenie liczby skazanych w trybie przekazywania ich do krajów trzecich również potwierdza, że USA traktują postępowania przed trybunałem wojskowym jako rozwiązanie szczególne.

Na zakończenie pan Joshua L. Dorosin poprosił, aby strona polska również dzieliła się z Departamentem Stanu informacjami o krokach podejmowanych w przedmiotowym zakresie przez Radę Europy.

#### **H. Spotkanie Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, pani Renaty Szczęch, z Zastępcą Asystenta Sekretarza Stanu ds. Europejskich i Euroazjatyckich, panem Johnem A. Heffernem**

Zgodnie ze zobowiązaniem polskiego rządu, wyrażonym w ostatniej komunikacji z 17 maja 2017 r., jak również zgodnie par. 2 decyzji Komitetu Ministrów przyjętej w czerwcu 2017 r., polskie władze zorganizowały w dniu 5 czerwca 2017 r. spotkanie Podsekretarza stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, pani Renaty Szczęch, z Zastępcą Asystenta Sekretarza Stanu ds. Europejskich i Euroazjatyckich, panem Johnem A. Heffernem, któremu towarzyszyła pani Sarah K. Becker z Biura ds. Europejskich i Euroazja-

tyckich. Spotkanie głównie dotyczyło możliwości uzyskania przez Polskę gwarancji dyplomatycznych. Polska Podsekretarz Stanu zwróciła się z prośbą do władz amerykańskich do udzielenie gwarancji, że wobec skarżącego, pana Al Nashiri'ego, który pozostaje pod jurysdykcją USA, nie zostanie orzeczona ani wykonana kara śmierci, a obaj skarżący, pan Al Nashiri i pan Abu Zubaydah, pozostający pod jurysdykcją USA, nie zostaną pozbawieni prawa do rzetelnego procesu.

Pan John A. Heffern podkreślił, że zgodnie ze stanowiskiem pionu prawnego w Departamencie Stanu, postępowania przed sądami wojskowymi prowadzone są zgodnie ze standardami i zasadami prawa międzynarodowego. Więźniowie mają możliwość wszczynania postępowań w trybie *Habeas Corpus* – np. w związku z potencjalnymi nieodpowiednimi warunkami osadzenia. Ponadto pan John A. Heffern zaznaczył, że stanowisko UE dotyczące kary śmierci jest dobrze znane stronie amerykańskiej. Niemniej jednak, zdaniem władz amerykańskich, kara śmierci nie jest zakazana w prawie międzynarodowym i może być wykonywana pod pewnymi warunkami. Ponadto poinformował, że nota dyplomatyczna odnosząca się do poprzedniego spotkania z reprezentantami Departamentu Stanu jest przygotowywana w Departamencie Stanu.

## I. Druga odpowiedź od władz USA

W odpowiedzi na stanowisko rządu polskiego przedstawione przez Ambasadora RP w Stanach Zjednoczonych Ameryki, pana Piotra Wilczka, w dniu 15 maja 2017 r. i przez Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, panią Renatę Szczęch w dniu 5 czerwca 2017 r., władze amerykańskie notą dyplomatyczną z dnia 22 czerwca 2017 r. odniosły się do swojej noty dyplomatycznej z dnia 4 grudnia 2015 r. i potwierdziły, że wniosek Rzeczypospolitej Polskiej o udzielenie gwarancji dyplomatycznych w odniesieniu do wyżej wymienionych wyroków nie może być zrealizowany. Dodatkowo władze amerykańskie powtórzyły, że Europejski Konwencja Praw Człowieka i orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka niekoniecznie odzwierciedlają zobowiązania Stanów Zjednoczonych wynikające z prawa międzynarodowego.

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. 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 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, nieludzkiego lub poniżającego traktowania.

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.

Dodatkowo, poza wyżej wymienionymi informacjami, które stanowiły powtórzenie noty dyplomatycznej z dnia 4 grudnia 2015 r., władze amerykańskie przedstawiły informację dotyczącą statusu właściwych postępowań.

Władze USA poinformowały, że Abd al-Rahim Hussein Muhammed Abdul al-Nashiri został oskarżony przed Komisją Wojskową zwołaną zgodnie z UKW. Został oskarżony o wiarołomstwo, morderstwo z pogwałceniem prawa wojennego, usiłowanie zabójstwa z naruszeniem prawa wojny, terroryzmu, konspiracji, umyślnego spowodowania ciężkiego uszkodzenia ciała, ataku cywili, ataku na obiekty cywilne i zagrożenia statku.

Ponadto władze amerykańskie poinformowały, że zarzuty te powstały w związku z domniemaną rolą skarżącego w próbie zamachu na USS THE SULLIVANS w styczniu 2000 r., ataku na USS COLE w październiku 2000 r. oraz ataku na MV Limburg w październiku 2002 r. Sprawa znajduje się obecnie w fazie postępowania przedprocesowego, obejmowała obszerne działania przedprocesowe i zgromadzenie dowodów.

Władze USA podkreśliły, że chociaż panu Al Nashiriemu grozi kara śmierci, jeśli zostanie skazany, będzie miał możliwość przedstawienia dowodów zmniejszających wymiar kary, a kara będzie pozostawała w kompetencji Komisji Wojskowej, z zastrzeżeniem ograniczeń prawnych. Po zakończeniu procesu, jeśli zostanie skazany, pan Al Nashiri będzie miał prawo do odwołania, najpierw do Sądu Odwoławczego od Komisji Wojskowej Stanów Zjednoczonych (pośredni sąd odwoławczy), a następnie do Sądu Apelacyjnego w Dystrykcie Kolumbii.

Odnosnie do sytuacji pana Zayna Al-Ibidina Muhammeda Husayna, władze USA poinformowały, że skarżący jest zatrzymany zgodnie z prawem przez Stany Zjednoczone w ramach upoważnienia do użycia siły militarnej, zgodnie z prawem wojennym, w toczącym się konflikcie z Al-Kaidą, talibami i powiązаныmi siłami.

Ponadto zgodnie z prawem amerykańskim może on podważyć legalności osadzenia w sądzie amerykańskim poprzez wnioski o wydanie nakazu zwolnienia.

Dodatkowo, pan Husayn jest uprawniony do rewizji [swojej sprawy] przez Okresową Komisję Rewizyjną OKR, która jest uznaniowym, międzyagencyjnym procesem administracyjnym mającym na celu sprawdzenie, czy dalsze areszt poszczególnych osób przetrzymywanych w Zatoce Guantanamo jest nadal konieczne w celu ochrony przed ciągłym poważnym zagrożeniem dla bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych.

Zgodnie z informacjami przekazanymi przez władze amerykańskie, OKR przesłuchało pana Husayna 23 sierpnia 2016 r. i w dniu 22 września 2016 r. uznało, że z uwagi na prawo wojenne konieczny jest dalszy areszt. Dodatkowo OKR przeprowadziło analizę akt sprawy pana Husayna i 28 kwietnia 2017 r. ustaliło, że brak jest wątpliwości co do zasadności dalszego aresztu.

OKR przeprowadza pełną rewizję spraw osób zatrzymanych, którzy są do tego uprawnieni, i pomiędzy rewizjami przeprowadza co sześć miesięcy analizę akt.

Władze amerykańskie podkreśliły, że OKR nie opiera się na informacjach uzyskanych w wyniku tortur lub okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania w celu ustalenia zasadności dalszego aresztu wojennego, zgodnie ze zobowiązaniami USA wynikającymi z *Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur*.

Władze amerykańskie poinformowały, że informacje na temat sprawy pana Al Nashiriego, w tym kopie wniosków i zarządzeń, są publicznie dostępne na stronie [www.mc.mil](http://www.mc.mil), a informacje na temat OKR,

w tym niesklasyfikowane podsumowania decyzji komisji są publicznie dostępne na stronie internetowej [www.prs.mil](http://www.prs.mil).

Jak wynika z wyżej przedstawionej informacji, oficjalne stanowisko rządu Stanów Zjednoczonych Ameryki jest niezmiennie niezależnie od sposobu, w jaki władze polskie starają się skontaktować z władzami amerykańskimi. Niemniej jednak rząd polski będzie kontynuował starania, aby znaleźć sposób na zagwarantowanie praw skarżących.

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 skomplikowanych wyroków Europejskiego Trybunału dotyczących bardzo skomplikowanej i delikatnej kwestii.

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

### **A. Aktualna sytuacja skarżących**

#### **1. Informacje otrzymane przez rząd dniu 2 kwietnia 2015 r. są następujące:**

- w odniesieniu do pana Abu Zubaydah: Sąd ds. Statusu Kombatantów – Combatant Status Review Tribunal (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.

#### **2. Informacje otrzymane przez rząd w dniu 30 października 2015 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. Według 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 Nashiri'ego, 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 Nashiri, 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 Nashiri 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 Zubaydah, 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.

### **3. Informacje otrzymane przez rząd w dniu 9 lutego 2016 r. są następujące:**

#### 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 Nashiri

- w dniu 9 kwietnia 2015 r., jak przedstawiono wyżej, Komisja Wojskowa zarządziła Convening Authority (dalej CA), tj. władzom więzienia, przeprowadzenie u pana Al Nashiri'ego rezonansu magnetycznego (dalej RM) jego mózgu,
- w dniu 18 września 2015 r. obrońca skarżącego zwrócił się do komisji o spowodowanie, by Convening Authority przeprowadziło zarządzone wcześniej RM mózgu skarżącego, spełniające 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 Nashiri'emu 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 Nashiri'ego 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 i 2) od pana Davida Glaziera – profesora prawa i komentatora komisji wojskowych.

#### **4. 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 Nashiri

- 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 Nashiri'emu 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.

#### **5. 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 stwarzałyby 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 Nashiri'ego, warto odnotować decyzję sądu Okręgowego Dystryktu Columbia z dnia 30 sierpnia 2016 r. Decyzją tą sąd odroczył rozpatrzenie kwestii, czy sprawą 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 zdecydował o podtrzymaniu zarzutów wobec pana Al Nashiri'ego, 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.

#### **6. Informacja otrzymana przez rząd po przedstawieniu zaktualizowanego planu działań w dniu 20 października 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 Nashiri'ego

- 1 grudnia 2016 r. sędzia Komisji Wojskowej odrzucił wniosek obrony o oddalenie noty intencyjnej (*notice of intent*) Prokuratury o wnioskowanie o wyrok kary śmierci na podstawie Zasad Komisji Wojskowej 1004(c)(2).(6),(8) i (11), powołujący się na zasady *Ex Post Facto* oraz *Due Process Clause*;



- w dniach 12 i 13 grudnia skarżący został przesłuchany przez Komisję Wojskową,
- w dniu 3 stycznia 2017 r. sędzia Komisji Wojskowej zatwierdził wniosek obrony o przyznanie dodatkowych środków na prawnika Bernarda Kleinmana. We wniosku tym obrona stwierdziła, że asysta pana Bernarda Kleinmana podczas przesłuchania dwóch świadków, którzy podlegają specjalnym środkom administracyjnym w więzieniu Florence (USP Florence ADX) była niezbędna, aby zapewnić efektywność obrony.

## **7. Informacja otrzymana przez rząd po przedstawieniu zaktualizowanego planu działań w dniu 23 marca 2017 r.**

### W odniesieniu do pana Abu Zubaydah

Rząd nie ma informacji dotyczących możliwego procesu lub zmiany statusu skarżącego.

### W odniesieniu do pana Al Nashiri'ego

- w dniu 8 lutego 2017 r. obrońcy skarżącego złożyli wniosek o ujawnienie informacji o wykorzystaniu danych dotyczących stanu zdrowia psychicznego w przypadku zeznań pozasądowych (wymuszonych). Dane medyczne niekompletne i nieuporządkowane skłoniły obrońców skarżącego do złożenia wniosku. Wniosek został odrzucony,
- w dniu 6 marca skarżący został poinformowany przez sędziego, że ma prawo do obecności na każdym przesłuchaniu przed Komisją Wojskową, ale nie był do tego zobowiązany, co mogłoby mieć negatywny wpływ na działania podejmowane przez jego obrońców. Dodatkowo sędzia zapytał pana Al Nashiri'ego, czy podtrzymuje deklarację, że nie spodziewa się zaplanowanych przerw w sesjach modlitewnych, co pan Al Nashiri potwierdził,
- w dniu 15 marca pan Al Nashiri nie pojawił się na przesłuchaniu,
- w dniu 17 marca wyznaczono daty dalszych przesłuchań w 2017 r.: 31.07-04.08, 11-29.09, 6-17.11,
- w dniu 29 marca sędzia odrzucił wniosek obrońców, w którym stwierdzono, że „śmierć nie jest karą dopuszczalną za zbrodnie polegające jedynie na umyślnym morderstwie lub aktach ewidentnie lekceważących ludzkie życie”. Obrona argumentowała, że „w czasie, w którym oskarżony miał popełnić zarzucane mu przestępstwa, sądy wojskowe nie były upoważnione do orzekania kary śmierci za umyślne zabójstwo lub śmierć wynikającą z działań ze swej natury niebezpiecznych”. W uzasadnieniu sędzia podkreślił, że skarżący jest oskarżony o zbrodnie wojenne oraz że „Komisja uznaje, że śmierć była dopuszczalną karą za zbrodnie wojenne i poważne naruszenia Konwencji Genewskich przed działaniami zarzucanymi w oskarżeniu”,
- w dniu 11 kwietnia Komisja Wojskowa wyznaczyła daty przesłuchań w 2018 r.: 16-26.01, 12-23.02, 5-23.03, 18.06-27.07, 13-31.08, 1.10-2.11,
- w dniu 7 czerwca sędzia odrzucił kilka wniosków obrony o częściowe odrzucenie zarzutów z powodu przedawnienia,
- w dniu 7 lipca sąd nakazał zawiesić wszystkie przesłuchania z powodu nowej polityki Połączonych Sił Operacyjnych w Guantanamo (Joint Task Force Guantanamo). Zgodnie z nową polityką, sędziowie i ich asystenci są zobowiązani podróżować jednym samolotem z innymi zainteresowanymi stronami: ofiarami członków rodziny, organizacjami pozarządowymi i świadkami. Sąd uznał nowe regulacje za zagrożenie dla niezależności władzy sądowej,
- w dniu 17 lipca wniosek prokuratora o ponowne rozpatrzenie postanowienia sądu z 7 lipca został wydany i postępowanie zostało wznowione.

## **8. Informacje otrzymane przez rząd po przesłaniu zaktualizowanego planu działań z dnia 28 września 2017 r.**

### W odniesieniu do pana Abu Zubaydah

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

### W odniesieniu do pana Al Nashiri'ego

- w dniu 6 października 2017 r. adwokaci skarżącego – Richard Krammer (adwokat z doświadczeniem w sprawach dotyczących kary śmierci), Rose Eliades i Mary Spears – złożyli wniosek o odsunięcie ich od reprezentowania skarżącego. Pan Al Nashiri był reprezentowany przez nich od dnia 23 grudnia 2008 r. Złożenie wniosku o rezygnację z reprezentowania skarżącego motywowali niemożnością wywiązania się z ich zobowiązań wynikających z modelowych zasad wykonywania zawodu (Model Rules of Professional Conduct), z uwagi na sposób działania rządu i zasad działania komisji wojskowych,
- w dniu 11 października 2017 r. Główny obrońca (Chief Defense Counsel) poinformował Komisję, że po analizie jawnych i niejawnych materiałów oraz opinii specjalistów ds. etyki uznał wniosek za zasadny i odsunął powyższych obrońców od sprawy,
- w dniu 13 października 2017 r. jedyny pozostały obrońca oskarżonego, pan Alaric Piette, złożył wniosek o zawieszenie procesu w związku z brakiem obrońców oskarżonego wykwalifikowanych w sprawach zagrożonych karą śmierci,
- w dniu 16 października 2017 r. Komisja Wojskowa uznała, że nie ma uzasadnienia dla odsunięcia obrońców od sprawy i nakazała im stawienie się na procesie. W związku z tym Komisja poinformowała, że dotychczasowi obrońcy formalnie nadal pełnią swoją funkcję i proces będzie kontynuowany,
- wypełniając decyzję Komisji (nr AE 3890), obrona regularnie informowała ją o procesie wyboru nowych, doświadczonych w sprawach zagrożonych karą śmierci, obrońców. Od połowy listopada do dnia 19 grudnia obrona informowała Komisję, że Organizacja Obrońców w postępowaniach przed Komisjami Wojskowymi (Military Commission Defence Organization) zebrała liczne zgłoszenia i prowadzi z kandydatami rozmowy osobiste i przez telefon,
- w marcu 2018 r. Ambasada Polski w Waszyngtonie została poinformowana przez Biuro Spraw Prawnych w Departamencie Stanu, że „w dniu 16 lutego sędzia przewodniczący zawiesił sprawę na czas nieokreślony. W chwili obecnej postępowanie pozostaje zawieszona, a kwestia obrońcy jest odpowiednio wypracowywana w ramach systemu 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, między innymi, z powodu złożoności sprawy i problemów w uzyskiwaniu dowodów. Ta kwestia będzie rozwinięta w części dotyczącej skutecznego śledztwa.

## **4. Naruszenie art. 3 Konwencji w aspekcie proceduralnym**

### **Krajowe postępowanie karne**

#### **a. 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 językach 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 skierowania postępowania, w celu 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, powinny 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 według stanu na początek listopada 2015 r.

Między sierpniem a 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 Nashiri'ego 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.:**

Między 22 stycznia a 26 kwietnia 2016 r. organu 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* (Dz. U. 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).

- **Informacje dostępne do dnia 20 marca 2017 r.**

Prokuratura w dalszym ciągu prowadzi czynności o charakterze niejawnym, które z tego powodu nie mogą zostać ujawnione w niniejszym piśmie. Czynności te obejmują między innymi przesłuchania w charakterze świadków osób, które zobowiązane są do zachowania tajemnicy – dodatkowo takie przesłuchania wymagają uzyskania zgody właściwych organów. Dotyczyło to trzech świadków, przy czym w stosunku do dwóch świadków decyzje jeszcze nie zapadły.

Do czasu zakończenia zaplanowanych przesłuchań – które nie mogą być przeprowadzone bez zgód właściwych organów Państwa, niemożliwe jest określenie, choćby w przybliżeniu, przewidywanego terminu zakończenia śledztwa.

Charakter zaplanowanych czynności – dotyczących informacji niejawnych, nie pozwala na przedstawienie bardziej szczegółowych informacji.

Ponadto rząd pragnie przedstawić informację, że następujące działania zostały ostatnio podjęte:

- przesłuchanie byłego Dowódcy Operacyjnego Sił Zbrojnych RP w charakterze świadka,
- przesłuchanie byłego szefa gabinetu Szefa Urzędu Ochrony Państwa w charakterze świadka,
- uzyskanie tłumaczenia dowodowych dokumentów z języka angielskiego na język polski,
- przeszukiwanie zasobów archiwalnych Urzędu Rady Ministrów,
- wznowienie kwerendy informacji internetowych na temat biegu zagranicznych postępowań skarżących.

Z uwagi na odmowę udzielenia pomocy prawnej przez stronę amerykańską prokuratura zbada alternatywne sposoby przeprowadzenia wnioskowanych przez nich czynności procesowych wskazane przez pełnomocników skarżących.

- **Informacje dostępne do dnia 6 czerwca 2017 r.**

Prokuratura w dalszym ciągu prowadzi czynności o charakterze niejawnym, które z tego powodu nie mogą zostać ujawnione w niniejszym piśmie. Czynności te obejmują między innymi przesłuchania w charakterze świadków osób, które zobowiązane są do zachowania tajemnicy – dodatkowo takie przesłuchania wymagają uzyskania zgody właściwych organów. Obecnie pozostaje do wykonania przesłuchanie jednej osoby, wysokiej rangi funkcjonariusza publicznego.

Przeszukiwanie zasobów archiwalnych Urzędu Rady Ministrów zostało zakończone i wyodrębniona grupa dokumentów przekazano prokuratorowi.

- **Informacje dostępne do dnia 20 września 2017 r.**

Śledztwo jest kontynuowane i decyzją prokuratury zostało przedłużone do 11 lutego 2018 r.

Rząd musi powtórzyć, że prokuratura w dalszym ciągu prowadzi czynności o charakterze niejawnym, które z tego powodu nie mogą zostać ujawnione w niniejszym piśmie, ponieważ ich ujawnienie mogłoby wpłynąć na prawidłowość ustaleń śledztwa.

Z uwagi na odmowę organów państwowych, odpowiedzialnych za ochronę informacji niejawnej, nie mogą zostać przesłuchani były Prezydent i były Prezes Rady Ministrów.

Jednak po uzyskaniu stosownej zgody, trwają przesłuchania wysokiego ranga oficera Agencji Wywiadu. Wyniki tych przesłuchań są istotne dla dalszego postępowania dotyczącego zakresu odpowiedzialności polskich funkcjonariuszy Agencji Wywiadu.

Prokurator Regionalny w Krakowie nie wyraził zgody, z uwagi na dobro śledztwa, na upublicznienie tzw. mapy drogowej dotyczącej działań, które należy podjąć. Jednocześnie oświadczył, że „mapa drogowa” jest opracowana i jest sukcesywnie realizowana.

Prokuratura zapoznała się z niejawnymi dokumentami archiwalnymi Urzędu Rady Ministrów. W rezultacie w lipcu 2017 r. kopie wybranych dokumentów zostały przekazane do Prokuratury Regionalnej w Krakowie w celu wykorzystania w śledztwie. Obecnie materiały są analizowane.

Prokuratura kontynuuje kwerendę informacji internetowych na temat biegu zagranicznych postępowań skarżących. W ostatnim czasie uzyskano przysięgłe tłumaczenia wybranych publikacji mających znaczenie dla ustalenia aktualnej sytuacji skarżących i włączono je do akt sprawy.

Do czasu zakończenia czynności o charakterze niejawnym i uzyskania opinii biegłego w zakresie prawa międzynarodowego nie można określić przybliżonej daty zakończenia śledztwa.

- **Informacje dostępne do dnia 11 czerwca 2018 r.**

Śledztwo jest kontynuowane i decyzją prokuratury zostało przedłużone do 11 sierpnia 2018 r.

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

W dniu 23 maja 2018 r. Prokuratura Regionalna w Krakowie otrzymała uzupełniającą opinię z zakresu prawa międzynarodowego publicznego, przygotowaną przez biegłych prof. Jana Sandorskiego i dr Annę Zbaraszewską. Opinia ta, opracowana po zapoznaniu się z materiałami śledztwa i informacjami dostępnymi w przestrzeni publicznej, liczy ponad 800 stron i składa się z dwóch części, z których jedna została zakwalifikowana jako materiał niejawny i nadano jej klauzulę „ściśle tajne”. Obecnie opinia jest analizowana przez prowadzących śledztwo w celu oceny jej jasności i kompletności. Wobec jej istotnego znaczenia dowodowego, przewidziano udostępnienie jej treści stronom postępowania. Obecnie trwają uzgodnienia dotyczące terminów zapoznania się z jej treścią przez strony, które zadeklarowały chęć zapoznania się z tym dokumentem zarówno w części jawnej, jak i klauzulowanej. Ponadto, na lipiec 2018 r. zaplanowano przesłuchanie biegłych z udziałem stron, w celu wyjaśnienia wszelkich potencjalnych wątpliwości dotyczących tematyki objętej opiniowaniem.

W związku z tym, iż strona amerykańska odmówiła udzielenia międzynarodowej pomocy prawnej, co powoduje, iż szereg istotnych materiałów dowodowych jest niedostępnych dla polskich organów ścigania, aktualnie rozważane jest wykorzystanie dowodowe publikacji zawierającej relację jednej z osób współpracujących z CIA na temat stosowania tzw. wzmocnionych technik przesłuchań. Nadal prowadzona jest na bieżąco kwerenda informacji internetowych na temat biegu zagranicznych po-

stępowania dotyczących osób występujących w śledztwie w charakterze pokrzywdzonych (prokuratura uzyskała tak m.in. informację na temat wydania przez Europejski Trybunał Praw Człowieka wyroków dotyczących tych samych skarżących).

Na koniec należy podkreślić, że dostęp opinii publicznej do informacji o sprawie jest realizowany za pośrednictwem Rzecznika Prasowego Prokuratury Regionalnej w Krakowie, który – w odpowiedzi na aktywność konkretnych przedstawicieli mediów – w możliwie szerokim zakresie udziela odpowiedzi na kierowane w tej sprawie pytania.

## **b. 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 r., a dotyczył on przesłuchania świadka (C. Fava) i zabezpieczenia dokumentów; czynność przeprowadzono w dniu 18 listopada 2014 r. i część materiałów została bezpośrednio przekazana stronie polskiej, a pozostałe oczekiwane dokumenty wpłynęły do prokuratury prowadzącej śledztwo w dniu 7 kwietnia 2015 r., za pośrednictwem organów centralnych włoskich i polskich (ponaglenia kierowano za pośrednictwem organów centralnych – zapytanie o wykonanie czynności w dniu 23 kwietnia 2014 r. i 1 lipca 2014 r., a już po wykonaniu czynności, pocztą elektroniczną – monit dotyczący dokumentów w lutym 2015 r.).
2. Litwa – wniosek o udzielenie międzynarodowej pomocy prawnej dotyczący powiadomienia o ustaleniach tamtejszego śledztwa o analogicznym, jak polskie przedmiocie, skierowano w styczniu 2014 r.; odpowiedź uzyskano 10 marca 2014 r., przy czym wymianę informacji pogłębiono w czasie spotkania w dniu 16 kwietnia 2015 r.
3. Rumunia – w styczniu 2014 r. 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 r.
4. Szwajcaria – wnioskiem z dnia 26 marca 2014 r. zwrócono się do władz szwajcarskich m.in. o przesłuchanie w charakterze świadka Dicka Marty'ego. W dniu 14 lipca 2014 r. 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 r. 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 r.
5. Stany Zjednoczone – do USA skierowano szereg wskazanych poniżej wniosków o pomoc prawną:
  - wniosek z dnia 18 marca 2009 r. 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 r.,
  - wniosek z dnia 9 marca 2011 r. dotyczący przesłuchania w charakterze świadków pokrzywdzonych Abu Zubaydah'y i Al Nashiri'ego – do chwili obecnej nie uzyskano na niego odpowiedzi;
  - wniosek z dnia 24 maja 2013 r. 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 r. 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 r. dotyczący kwestii podstawowych, związanych z przedmiotem prowadzonego śledztwa – do chwili obecnej nic uzyskano na niego odpowiedzi,
- wniosek z dnia 22 grudnia 2014 r. 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 r. oraz 11 października 2012 r. dotyczące wniosku z dnia 9 marca 2011 r. o międzynarodową pomoc prawną; sprawę omówiono ponadto w trakcie konsultacji polsko-amerykańskich w dniach 7-8 listopada 2012 r. i pozyskano wiedzę, iż postępowanie w zakresie wniosku się toczy,
- kolejne ponaglenia zostały wysłane w dniach: 30 stycznia 2013 r., 28 maja 2013 r., 5 grudnia 2013 r., 14 października 2014 r. – pisma te pozostały bez odpowiedzi,
- sprawę wniosków strony polskiej omówiono w czasie dwustronnych konsultacji w dniach 14-15 stycznia 2014 r. 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 r. i dotyczyły realizacji trzeciego wniosku z dnia 24 maja 2013 r. i czwartego z dnia 27 maja 2013 r.,
- sprawę wniosków po raz kolejny omówiono w czasie dwustronnych konsultacji w dniach 2-3 grudnia 2014 r. 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 r.,
- kwestia realizacji wszystkich wniosków poruszona została w trakcie wideokonferencji ze stroną amerykańską w dniu 23 kwietnia 2015 r.,
- pismem z dnia 22 czerwca 2015 r. Prokuratura Generalna wystosowała kolejne ponaglenie dotyczące realizacji pięciu wniosków (od drugiego do szóstego).

#### • **Informacje według 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 i 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.

- **Informacje dostępne do dnia 20 marca 2017 r.**

Polskie władze wykonały wniosek o udzielenie międzynarodowej pomocy prawnej pochodzący ze Szkocji.

Polskie wnioski o udzielenie międzynarodowej pomocy prawnej skierowane do Rumunii, Wielkiej Brytanii oraz Zjednoczonych Emiratów Arabskich nie zostały jeszcze wykonane przez władze w tych krajach.

Ponadto w celu wyjaśnienia bardzo skomplikowanej sytuacji prawnej i faktycznej prokuratura zleciła uzupełnienie opinii z zakresu prawa międzynarodowego.

- **Informacje dostępne do dnia 6 czerwca 2017 r.**

Materiały ze śledztwa, w tym materiały niejawne, są stopniowo przekazywane biegłemu. Według niego, przygotowanie pisemnej opinii zajmie kilka miesięcy.

- **Informacje dostępne do dnia 20 września 2017 r.**

Prokuratura poinformowała, że w celu przyspieszenia prac nad opinią biegłego, poszerzono zespół opiniujący i zakończenie prac biegłych jest spodziewane w październiku bieżącego roku.

Pomimo podejmowanych przez prokuratorów wysiłków nadal pozostają niezrealizowane wnioski o międzynarodową pomoc prawną skierowane do Rumunii, Wielkiej Brytanii i Zjednoczonych Emiratów Arabskich.

Polska prokuratura nawiązała współpracę z pełnomocnikami skarżących w zakresie alternatywnych możliwości przeprowadzenia czynności, które były przedmiotem wniosków o międzynarodową pomoc prawną przedkładanych właściwym organom USA. Ostatnio jeden z pełnomocników skarżących złożył wniosek o przygotowanie przez prokuraturę pisemnego oświadczenia potwierdzającego fakt prowadzenia śledztwa. Aktualnie prokuratura dokonuje oceny prawnej możliwości sporządzenia tego dokumentu.

- **Informacje dostępne do dnia 11 czerwca 2018 r.**

Nadal niezrealizowane pozostają wnioski o międzynarodową pomoc prawną skierowane do właściwych władz Rumunii, Zjednoczonych Emiratów Arabskich i Wielkiej Brytanii. W przypadku tego ostatniego wniosku, strona polska w styczniu 2018 r. uzyskała oficjalne pismo z Home Office, w którym zwrócono się do Prokuratury Regionalnej w Krakowie o ustalenie adresu świadka, który był objęty wnioskiem o przesłuchanie. Miało to zostać ustalone z wykorzystaniem „kanałów policyjnych”. Zlokalizowanie miejsca pobytu świadka na terenie Wielkiej Brytanii przez stronę polską we własnym zakresie miało dopiero umożliwić odpowiednie rozpatrzenie wniosku o pomoc prawną. Podjęta za pośrednictwem Centralnego Biura Śledczego Policji Zarządu w Krakowie próba ustalenia adresu świadka przez brytyjską policję zakończyła się niepowodzeniem z uwagi na deklarowany brak możliwości prawnych. Stąd też strona polska nie skierowała ponownego wniosku, albowiem nie dysponowała danymi wymaganymi przez stronę brytyjską do jego zrealizowania.

- c. 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 r.) spotkania połączone z udostępnieniem materiałów miały miejsce w następujących terminach:

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

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

Współpraca prokuratury z pełnomocnikami skarżących była kontynuowana:

- na spotkaniu w dniu 6 sierpnia 2015 r. – pełnomocnicy pana Al Nashiri’ego, 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 Nashiri'ego 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.

- Informacje dostępne do dnia 20 marca 2017 r.:

Należy podkreślić, że pełnomocnicy skarżących (w tym jeden zastępca) mają zapewniony dostęp do całości zebranych materiałów, zarówno w części jawnej, jak również – po wcześniejszym uzgodnieniu terminu – do dokumentacji zgromadzonej w Kancelarii Tajnej Prokuratury Regionalnej (poprzednio Prokuratury Apelacyjnej) w Krakowie.

W tym kontekście należy zaznaczyć, że pełnomocnicy skarżących mają pełną wiedzę o prowadzonym postępowaniu. Uzyskują oni odpowiednio oznaczone kopie materiałów z akt sprawy, a także są informowani o planowanych czynnościach, o które wcześniej wnioskowali. W przypadku stawiennictwa — pełnomocnicy są dopuszczani do aktywnego udziału w czynnościach, np. poprzez możliwość kierowania pytań do świadków.

Udostępnianie materiałów niniejszego postępowania pełnomocnikom skarżących uwzględnia potrzebę ochrony informacji zebranych w jego toku i jest ograniczone określonymi rygorami, aby zapobiec ewentualnemu ujawnieniu szczególnie chronionych informacji osobom nieuprawnionym.

Realizowana w ten sposób konieczność zapewnienia prawidłowego przebiegu śledztwa związana z ochroną informacji, których upublicznienie mogłoby spowodować zakłócenie toku postępowania.

#### • Informacje dostępne do dnia 20 września 2017 r.

Pełnomocnicy skarżących mają zapewniony stały dostęp do materiałów śledztwa i mogą robić fotokopie wybranych materiałów.

Zostały przeprowadzone konsultacyjne z pełnomocnikami skarżących, ustalające dalszy tryb procedowania, po wydaniu opinii w dziedzinie prawa międzynarodowego na piśmie. Pełnomocnicy skarżących nie przedłożyli dodatkowych pytań uzupełniających do biegłych, ale zastrzeżli sobie prawo do złożenia wniosku o przesłuchanie po zapoznaniu się z ostatecznymi ustaleniami.

- **Informacje dostępne do dnia 11 czerwca 2018 r.**

Pełnomocnicy skarżących nadal mają zapewniony dostęp do całości materiałów śledztwa zarówno w części jawnej, jak również sklasyfikowanej jako niejawna (w tym drugim przypadku po wcześniejszym uzgodnieniu terminu z Kancelarią Tajną Prokuratury Regionalnej w Krakowie).

Nadmienić należy, iż udostępnianie materiałów śledztwa pełnomocnikom skarżących uwzględnia potrzebę ochrony informacji zebranych w jego toku i obarczone jest ściśle określonymi rygorami, aby zapobiec ewentualnemu ujawnieniu szczególnie chronionych informacji osobom nieuprawnionym. Realizowana jest w ten sposób konieczność zapewnienia prawidłowego przebiegu śledztwa, związana z ochroną okoliczności, których upublicznienie mogłoby spowodować zakłócenie jego toku.

#### **d. 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 weszła w życie w dniu 4 marca 2016 r.

Z uwagi na przedmiot śledztwa i 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.

W odniesieniu do decyzji Komitetu Ministrów przyjętej w grudniu 2016 r. prokuratura pragnie poinformować, że biorąc pod uwagę charakter sprawy – konieczność skoncentrowania się na obecnym etapie śledztwa na czynnościach niejawnych, które są konieczne do przeprowadzenia prawidłowych ustaleń faktycznych – brak jest obaw co do efektywności prowadzonego postępowania.

Ponadto należy podkreślić, że Prokuratura Regionalna w Krakowie ma stale na uwadze wyjątkowy charakter naruszeń prawa, które są badane w toku śledztwa krajowego.

Na końcu prokuratura pragnie poinformować, że postanowieniem Prokuratora Generalnego śledztwo zostało przedłużone do dnia 11 września 2017 r.

## **5. Wypłata zadośćuczynienia**

### **A. Wewnętrzne konsultacje dotyczące wypłaty słusznego zadośćuczynienia panu Abu Zubaydah**

W dniu 3 marca 2015 r. w polskim MSZ miało miejsce spotkanie mające na celu wyjaśnienie wątpliwości związanych z dokonaniem płatności na rzecz pana Aby 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 powiązanim z siecią Al-Kaidy. W świetle powyż-

szych 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 zasądnego przez Trybunał słusznego zadośćuczynienia na wyznaczonym rachunku Rady Europy.

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

## B. Szczegóły płatności

Rząd wypełnił swoje zobowiązania dotyczące płatności kwot zasądnego przez Trybunał 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		Wyplacono: 11.05.2015 (koszty i wydatki) 11.01.2018 (słuszne zadośćuczynienie)	

Kwota **30 000 euro** zasądnego jako koszty i wydatki została wyplacona w dniu 11 maja 2015 r. pełnomocnikowi skarżącemu.

W stosunku do pozostałej kwoty **100 000 euro** zasądnego 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 zasądnego skarżącemu przez Trybunał do depozytu sądowego. Jednakże warunkiem koniecznym, by to postanowienie stało się prawomocne, jest doręczenie tego postanowienia uczestnikowi postępowania – tj. panu Abu Zubaydah 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 Zubaydah. Z powodu niezwyklego 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. Ambasada 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 skarżącego 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 skarżącego w postępowaniu przed Europejskim Trybunałem, ma pełnomocnictwo od pana J. Marguliesa, jednakże nie był w stanie uzyskać pełnomocnictwa wystawionego przez skarżącego dla pana J. Marguliesa, 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 r.* W ramach postępowania na podstawie ww. Konwencji, w dniu 28 lipca 2017 r. sąd krajowy wyznaczył kuratora dla nieobecnego skarżącego, ponieważ wymienione wyżej postanowienie z dnia 12 października 2015 r., wyrażające zgodę na wpłacenie kwoty słusznego zadośćuczynienia do depozytu, nie mogło zostać doręczone skarżącemu zgodnie z Konwencją Haską. Po uprawomocnieniu się postanowienia z dnia 28 lipca 2017 r. o wyznaczeniu kuratora, zostało ona przekazane do akt sprawy o ustanowienie depozytu, w celu doręczenia kuratorowi postanowienia z dnia 12 października 2015 r. **Po doręczeniu kuratorowi postanowienia Sądu Rejonowego dla Warszawy Śródmieścia z dnia 12 października 2015 r. wyrażającego zgodę na złożenie kwoty słusznego zadośćuczynienia do depozytu sądowego, stało się ono prawomocne. W dniu 10 stycznia 2018 r. MSZ otrzymało odpis tego postanowienia z klauzulą prawomocności, zaś 11 stycznia 2018 r. dokonało wpłaty kwoty słusznego zadośćuczynienia przynależnego panu Abu Zubaydah na konto depozytowe.**

## 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 i 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 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.

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 podtrzymuje powyższe oświadczenia i pragnie dodać, że dostrzegł pewne niedostatki w funkcjonowaniu systemu nadzoru nad służbami specjalnymi i pragnie w niedalekiej przyszłości (prawdopodobnie w ciągu roku) wprowadzić poprawki do tego systemu.

Jednak z uwagi na obecny etap zaawansowania prac koncepcyjnych, w tym opracowania założeń projektu ustawy, jak również analizy obecnych rozwiązań prawnych i doświadczeń oraz zakresu planowanych zmian w kontekście zapobiegania podobnym naruszeniom w przyszłości obecnie rząd nie jest w stanie określić wszystkich istotnych szczegółów planowanych zmian i daty ich przyjęcia.

Ponadto rząd chciałby poinformować, że wyżej wymienione intensywne prace koncepcyjne mają na celu wypracowanie optymalnych rozwiązań w zakresie służb specjalnych. W szczególności planowane jest wzmocnienie i udoskonalenie uprawnień kontrolnych i nadzorczych najwyższych organów w ramach rządu bezpośrednio nadzorujących działalność służb specjalnych. Zmiany te będą prowadzone w taki sposób, aby zapewnić bardziej realistyczną ochronę praw i wolności człowieka, przy jednoczesnym zapewnieniu najwyższych standardów funkcjonowania służb specjalnych.

Rząd chciałby podkreślić, że z jednej strony funkcjonowanie służb specjalnych jest ściśle związane z zapewnieniem bezpieczeństwa społeczeństwu, a z drugiej strony z koniecznością poszanowania praw człowieka, w szczególności tych o fundamentalnym charakterze, wynikających z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Dlatego wszelkie zmiany w tym zakresie wymagają szczegółowej analizy, która powinna determinować, czy proponowane rozwiązania będą służyć zakładanym celom, przy jednoczesnym poszanowaniu praw człowieka.

Wdrażanie zmian systemowych w służbach specjalnych wymaga również ustanowienia odpowiednich mechanizmów zapobiegających naruszeniom praw człowieka zarówno pod względem materialnym, jak i proceduralnym. Oczywiście jest, że prowadzenie tak złożonych prac, biorąc pod uwagę standardy praw człowieka opracowane przez Trybunał, jest procesem długotrwałym. W związku z tym rząd chciałby opracować i przedstawić konkretne rozwiązania legislacyjne w ciągu roku, jak przedstawiono w informacjach przekazanych w marcu 2017 r.



Niemniej jednak rząd chciałby poinformować, że refleksja nad środkami wymaganymi do wzmocnienia nadzoru służb specjalnych powinna być uznana za zakończoną. **Obecnie trwają intensywne prace w zakresie opracowania aktów prawnych, których celem jest wprowadzenie zmian o charakterze systemowym w odniesieniu do funkcjonowania służb specjalnych. Wprowadzenie w życie takich zmian wymaga również ustanowienia odpowiednich mechanizmów zapobiegających naruszeniom praw człowieka, zarówno w aspekcie materialnym, jak i proceduralnym. Niestety, prowadzenie tak złożonych prac, uwzględniających wypracowane przez Trybunał standardy, jest procesem długotrwałym.**

**Dodatkowo, należy podkreślić, że polskie służby specjalne wykonują swoje ustawowe zadania w ramach podstawowej, konstytucyjnej normy, jaką jest zasada praworządności, która nakazuje, aby organy władzy publicznej działały na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji). Polskie służby specjalne przestrzegają również innych konstytucyjnych norm zakazujących stosowania tortur, okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania i karania. Powyższe obejmuje także stosowanie zasad użycia i wykorzystania środków przymusu bezpośredniego oraz dokumentowania jego użycia. Szczegółowe przepisy w tym zakresie zostały zawarte w *Ustawie z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej*. Ustawa ta wprowadza ponadto zasadę adekwatności użycia środków przymusu bezpośredniego.**

**Rząd zobowiązuje się do informowania Komitetu Ministrów na temat dalszych postępów we wskazanej wyżej sprawie, w szczególności odnośnie do konkretnych wyników trwających prac koncepcyjnych.**

#### Inne środki

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

- stronę internetową Ministerstwa Spraw Zagranicznych  
[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](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),
- stronę internetową Ministerstwa Sprawiedliwości  
<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>, [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 i 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 i 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 między postępowaniem przed MTK a 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.

W związku z powyższym rząd pragnie zwrócić uwagę Komitetu Ministrów na fakt, iż zgodnie z konkluzjami spotkania Kancelarii Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z Agentami rządowymi, które miało miejsce 5 grudnia 2016 r., Komitet Regulaminowy został poproszony do zbadania kwestii przepisów regulujących postępowanie przez Trybunał z informacjami niejawnymi państw członkowskich. Dodatkowo Komitet regulaminowy został poproszony o przygotowanie poprawek do Regulaminu Trybunału w tym zakresie.

Agenci rządowi na wyżej wspomnianym spotkaniu podkreślili troskę o to, aby postępowanie przed Trybunałem było skuteczne. Ich zdaniem, istnieje potrzeba pogodzenia imperatywu poufności i prawa do postępowania kontradyktoryjnego.

W związku z tym Komitet regulaminowy będzie badać zasady i praktykę sądów UE oraz inne właściwe materiały, aby stwierdzić, w jaki sposób kwestia ta została rozwiązana w innych instytucjach. W odpowiednim czasie zostaną przeprowadzone konsultacje z państwami (nowa Zasada 111). Kwestia ta została potraktowana priorytetowo przez Trybunał.

Podczas wyżej wymienionego spotkania przedstawiciel Trybunału poinformował, że Trybunał był świadomy istnienia luk, którą należy wypełnić, miejmy nadzieję, że w 2017 r.

W związku z tym w opinii rządu wydaje się zasadne, aby poczekać, aż odpowiednia procedura zostanie ustalona za pomocą Komisji regulaminowej, a następnie dostosować do niej procedurę wewnętrzną. Taka sekwencja postępowania jest właściwa z punktu widzenia potrzeby dostosowania procedury krajowej do przewidywanej procedury Trybunału.

We wrześniu 2017 r. rząd skierował do Doradczego Komitetu Prawnego przy Ministrze Spraw Zagranicznych (który jest stałym zespołem ekspertów, w tym wybitnych przedstawicieli prawa, w szczególności prawa międzynarodowego) prośbę o przygotowanie opinii prawnej dotyczącej zmiany krajowych procedur gwarantujących swobodną komunikację i wymianę dokumentów z Trybunałem.

Dodatkowo, po przygotowaniu opinii prawnej, rząd planuje zorganizować spotkanie grupy roboczej w celu rozważenia najbardziej odpowiedniego uregulowania tej kwestii. W skład grupy roboczej powinni wchodzić przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwa Obrony Narodowej, Prokuratury Krajowej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Koordynatora Służb Specjalnych.

**W styczniu 2018 r. Doradczy Komitet Prawny przy Ministrze Spraw Zagranicznych przygotował opinię prawną dotyczącą zmian krajowych procedur gwarantujących niezakłóconą komunikację i wymianę dokumentów z Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. Opinia ta została przyjęta w dniu 8 lutego 2018 r. Wcześniej, w dniu 6 lutego 2018 r., Kanclerz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przesłał państwom-stronom *Raport dotyczący postępowania z niejawnymi dokumentami*, przygotowany przez Stały Komitet ds. Regulaminu Trybunału. Jednakże rząd chciałby podkreślić, że Raport Trybunału nie mógł zostać uwzględniony w opinii Doradczego Komitetu Prawnego, z racji jego przesłania już po przygotowaniu opinii. Oba dokumenty [opinia DKP i Raport Trybunału] zostały przesłane do właściwych władz w Polsce.**

W dniu 27 marca 2018 r. odbyło się posiedzenie grupy roboczej międzyresortowego Zespołu ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, poświęcone wykonaniu wskazanych wyżej wyroków, a w szczególności kwestiom związanym z naruszeniem art. 38 Konwencji. W spotkaniu tym uczestniczyli przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwa Obrony Narodowej, Prokuratury Krajowej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Ministra Koordynatora Służb Specjalnych. Uczestnicy dyskutowali na temat kwestii podniesionych w opinii prawnej Doradczego Komitetu Prawnego przy Ministrze Spraw Zagranicznych, odnieśli się też do rozwiązań zaprezentowanych w *Raporcie dotyczącym postępowania z niejawnymi dokumentami*. Ustalono, że Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego powinna rozważyć wprowadzenie zmian do *ustawy o ochronie informacji niejawnych*. Ponadto, w odniesieniu do Raportu Trybunału, uczestnicy spotkania zostali poproszeni o przedstawienie swoich uwag, które zostały następnie uwzględnione w uwagach rządu do Raportu Trybunału, przesłanych Kanclerzowi Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w dniu 9 kwietnia 2018 r.

### III. Wnioski pozwanego państwa

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

#### **4. Informacja nt. realizacji środków indywidualnych dotyczących wykonania wyroków w sprawach *Al Nashiri i Abu Zubaydah p. Polsce nr 3*, przekazana w dniu 31 sierpnia 2018 r.**

---

W odniesieniu do 1324 posiedzenia KM-DH (wrzesień 2018) i procesu wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 24 lipca 2014 r. w sprawach *Al Nashiri p. Polsce* i *Abu Zubaydah p. Polsce*, rząd chciałby przedstawić następujące informacje, otrzymane z Prokuratury Krajowej, na temat ostatnich postępów w przedmiocie krajowego śledztwa.

Od czerwca 2018 r. śledztwo jest skoncentrowane na analizie uzupełniającej opinii biegłych z zakresu prawa międzynarodowego publicznego – dokumentu liczącego ponad 800 stron, sporządzonego przez prof. Jana Sandorskiego i dr Annę Zbaraszewską, a także na udostępnianiu jego treści stronom postępowania. Uznano także za celowe wykorzystanie dowodowe publikacji zawierającej relację jednej z osób współpracujących z CIA na temat tzw. wzmocnionych technik przesłuchań. Dotychczas przetłumaczona została pierwsza część tej publikacji.

Zakres podmiotowy śledztwa nie uległ zmianie, natomiast w związku z treścią uzupełniającej opinii biegłych rozszerzeniu uległ jego zakres przedmiotowy i spostrzeżenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka zostały wzięte pod uwagę. Przedmiotowa zmiana zakresu ma związek z powzięciem uzasadnionego podejrzenia stosowania wobec osób objętych amerykańskim programem „wysokiej rangi zatrzymanych” tzw. wzmocnionych technik przesłuchań, które oceniono z perspektywy praw człowieka jako tortury oraz okrutne i nieludzkie traktowanie. Dlatego uzasadnione stało się zakwalifikowanie czynu głównego także z art. 123 § 2 Kodeksu karnego, który ma następujące brzmienie:

*Kto, naruszając prawo międzynarodowe, powoduje u osób wymienionych w § 1 ciężki uszczerbek na zdrowiu, poddaje te osoby torturom, okrutnemu lub nieludzkiemu traktowaniu, dokonuje na nich, nawet za ich zgodą, eksperymentów poznawczych, używa ich do ochraniań swoję obecnością określonego terenu lub obiektu przed działaniami zbrojnymi albo własnych oddziałów lub zatrzymuje jako zakładników, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 5 albo karze 25 lat pozbawienia wolności.*

Tym samym należy podkreślić, że stwierdzone przez ETPCz naruszenia art. 3 Konwencji w przedmiotowych sprawach są w sposób wyraźny objęte przedmiotem krajowego śledztwa.

Śledztwo zostało przedłużone do dnia 11 lutego 2019 r.

#### **5. Zaktualizowany plan działań dotyczący wykonania wyroków z grupy *Bqk p. Polsce, Majewski p. Polsce* oraz *Rutkowski i inni p. Polsce*, przekazany w dniu 11 października 2018 r.**

---

##### **Opis spraw**

Wszystkie sprawy dotyczą nadmiernej długości postępowań w sprawach karnych i cywilnych (naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji). Szereg spraw, w tym wszystkie objęte procedurą wyroku pilotażowego (*Rutkowski i inni*), dotyczy również braku skutecznego środka odwoławczego w tym zakresie (naruszenie art. 13 Konwencji).

##### **I. Środki indywidualne**

W odniesieniu do wszystkich spraw zakomunikowanych w ramach procedury wyroku pilotażowego *Rutkowski i inni p. Polsce* (591 spraw), w tym wszystkich spraw objętych tą procedurą, które zostały już za-

kończące decyzjami Europejskiego Trybunału Praw Człowieka: z dnia 22 lipca 2017 r. w sprawie *Zaluska, Rogalska i inni p. Polsce* (400 skarg), z dnia 12 grudnia 2017 r. w sprawie *Różnicki i inni p. Polsce* (29 skarg) oraz w sprawie *Długosz i inni p. Polsce* (60 skarg), z dnia 10 lipca 2018 r. w sprawie *Siwińska i inni p. Polsce* (29 skarg) oraz w sprawie *Dec i inni p. Polsce* (32 skargi), a także w sprawach, które nie zostały jeszcze zakończone, Ministerstwo Sprawiedliwości podjęło szereg działań nadzorczych z zakresu zewnętrznego nadzoru administracyjnego w celu wykonania środków indywidualnych w tych sprawach.

W każdej sprawie objętej procedurą pilotażową, w której postępowanie sądowe było ciągle w toku w momencie zakomunikowania tych spraw rządowi w lipcu 2015 r. (łącznie 114 postępowań sądowych), Ministerstwo Sprawiedliwości zwróciło się do prezesów właściwych sądów apelacyjnych z prośbą o przedstawienie oceny sprawowanego w nich wewnętrznego nadzoru administracyjnego, zwłaszcza w zakresie potrzeby wydania stosownych zarządzeń nadzorczych zmierzających do zapewnienia sprawności postępowania w tych sprawach. Po uzyskaniu informacji od prezesów właściwych sądów apelacyjnych, w razie potrzeby kierowano pisma nadzorcze, w których zwracano m.in. uwagę na zasadność rozważenia podjęcia działań nadzorczych, zmierzających między innymi do zwiększenia częstotliwości wyznaczania terminów rozpraw. Wszystkie te sprawy są monitorowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości aż do czasu ich prawomocnego zakończenia.

Obecnie nadzór administracyjny nadal jest prowadzony w **60 sprawach**, zaś w 54 sprawach postępowanie zostało już prawomocnie zakończone (tabela I z wykazem spraw na s. 119<sup>1</sup>). W kilku przypadkach, na prośbę Ministerstwa Sprawiedliwości, nastąpiło przyspieszenie wyznaczenia rozprawy odwoławczej. W jednym przypadku, w efekcie podjętych działań nadzorczych, rzecznik dyscyplinarny przy jednym z sądów okręgowych wszczął postępowanie dyscyplinarne przeciwko sędziemu referentowi o dopuszczenie się przewinienia dyscyplinarnego w związku z przewlekłością postępowania. Ponadto prezesi wydawali w tych sprawach polecenia: niezwłocznego spowodowania rozpoznania wniosków stron o podjęcie zawieszono postępowania, niezwłocznego sporządzenia uzasadnienia przez sędziego referenta, przyspieszenia rozpoznania środków odwoławczych.

## II. Środki generalne

Praktyka niezgodna z Konwencją oraz zastosowane i planowane środki o charakterze ogólnym:

### A. W odniesieniu do art. 6 ust. 1 Konwencji

W swoich orzeczeniach Trybunał podkreślał, że przewlekłość postępowań w pozwanych państwach jest problemem wielowymiarowym, który może być powodowany przez szereg czynników natury prawnej, administracyjnej czy logistycznej.

Te zasadnicze czynniki najczęściej obejmują:

- nieodpowiednie warunki lokalowe sądów,
- niewystarczającą liczbę sędziów i personelu administracyjnego,
- brak właściwego zarządzania sprawami,
- brak odpowiedniej organizacji procesu, w tym wadliwy system doręczeń i nadmierną długość przerw między rozprawami,
- luki w procedurze, umożliwiające nieuzasadnione odroczenia,
- nadmiernie skomplikowane i uciążliwe procedury,

---

<sup>1</sup> Załączniki do planu działań z dnia 11 października 2018 r. w grupie spraw *Bąk, Majewski* oraz *Rutkowski i inni* z wykazem spraw objętych procedurą pilotażową, w których postępowania zakończyły się lub nadal są w toku, nie zostały dołączone do niniejszego Raportu i można je znaleźć w planie działań umieszczonym na stronie internetowej Komitetu Ministrów Rady Europy i w bazie HUDOC-EXEC: [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-D-D\(2018\)998E](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-D-D(2018)998E).

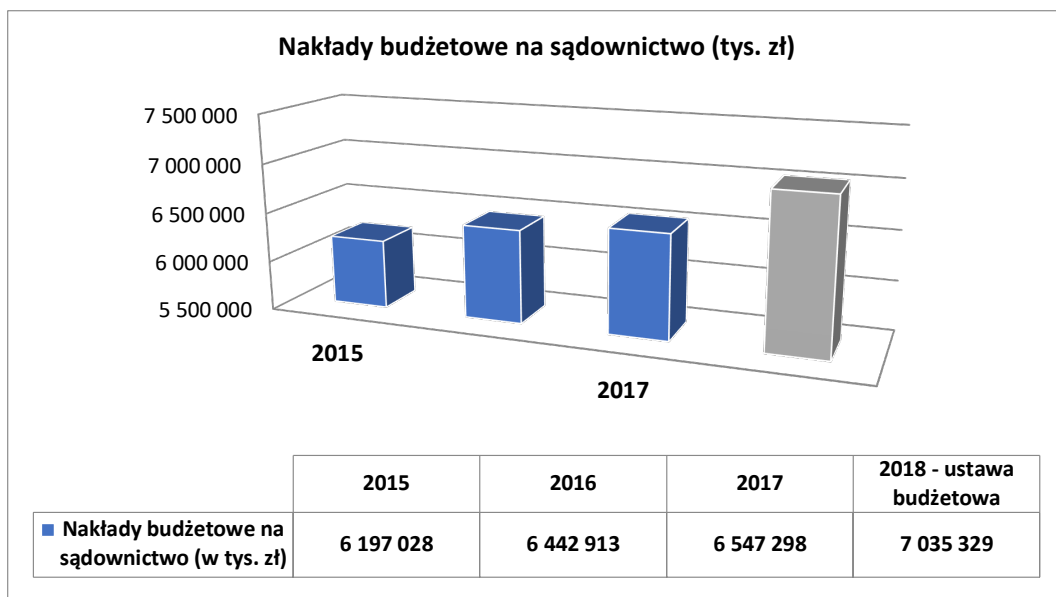
- powtarzające się przekazywanie spraw do ponownego rozpoznania na skutek składania środków odwoławczych,
- opóźnienia w składaniu sprawozdań biegłych,
- niewydajność w zbieraniu dowodów z opinii biegłych.

Od czasu stwierdzenia przez Trybunał istnienia w Polsce problemu przewlekłości postępowań sądowych, rząd polski kontynuuje działania w celu wyeliminowania wymienionych wyżej problemów oraz zapobieżenia podobnym naruszeniom art. 6 Konwencji w przyszłości. Liczne działania podejmowane przez rząd zostały przedstawione we wcześniej przekazanych planach działań: DD(2011)1074, DD(2013)787, DD(2015)618, DD(2015)1146 oraz w najnowszym DD(2017)1102. Zaktualizowana informacja o niektórych z tych działań zostały zaprezentowane poniżej.

## 1. Rozwiązywanie problemu niewystarczających warunków lokalowych w sądach poprzez inwestycje i działania strukturalne

### a. Nakłady budżetowe na sądownictwo

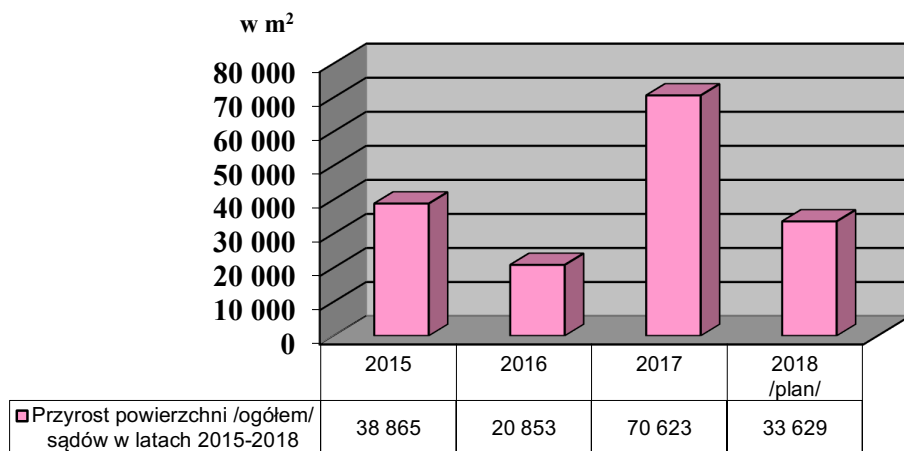
Pomiędzy 2010 a 2017 r. roczne nakłady budżetowe na sądownictwo wzrosły z 5,5 mld zł do 6,55 mld zł (łącznie o 16%). Ta pozytywna tendencja będzie kontynuowana – zaplanowane na 2018 r. wydatki to ponad 7 mld zł (wzrost o 7,4%).



### b. Przyrost powierzchni sądów dzięki wzrostowi wydatków na inwestycje

W 2017 r. nastąpił istotny przyrost powierzchni sądów, o 70 623 m<sup>2</sup> (tj. ponad 3-krotny w stosunku do 2016 r.). W tym 56 962 m<sup>2</sup> (80%) to budowa nowych obiektów.

## Przyrost powierzchni /ogółem/ w sądach w wyniku działalności inwestycyjnej resortu sprawiedliwości w latach 2015-2018



### 2. Rozwiązywanie problemu niewystarczającej liczby sędziów lub personelu administracyjnego

W latach 2010-2016 zatrudnienie w jednostkach sądownictwa powszechnego w zasadzie utrzymywało się na podobnym poziomie w większości grup zawodowych, z wyjątkiem znaczącego wzrostu zatrudnienia w grupie „asystent sędziego” (o 894 etaty, tj. 33,4%). W samym 2016 r. liczba asystentów sędziego wzrosła o 293 etaty (9%). W 2018 r. zaplanowano dalszy wzrost zatrudnienia o 356 etatów (10%).

W latach 2015-2016 wzrosła także o 82 etaty (4,5%) liczba referendarzy sądowych, a w 2017 r. o 86 etatów (4,6%). Plan na 2018 r. zakłada istotny wzrost liczby etatów referendarskich – o 356 etatów (19%). Ddatkowo, do kognicji referendarzy sądowych przekazano szereg czynności procesowych, zwłaszcza w procedurze cywilnej, odciążając tym samym sędziów, którzy mogli skoncentrować się na rozstrzygnięciu meritum skomplikowanych spraw, co w połączeniu ze stałym wzrostem zatrudnienia miało wpływ na poprawę ogólnych wyników statystycznych w 2017 r.

W 2018 r. planowane jest zwiększenie liczby etatów sędziowskich o 396 etatów (4%), do 10 115. Nadto zaplanowano powołanie 368 asesorów sądowych – do dnia 30 czerwca 2018 r. plan ten został wykonany w 84% (309 etatów zostało obsadzonych).

	2016 – przeciętne zatrudnienie	2017 – przeciętne zatrudnienie	2018 – plan	2018 – przeciętne zatrudnienie na dzień 30.06.2018
Sędziowie	9 920	9 719	10 115	9 455
Asystenci sędziego	3 572	3 553	3 909	3 529
Referendarze	1 862	1 948	2 669	1 893
Kuratorzy	4 978	4 970	5 212	4 970
Asesorzy	-	68	368	309
Inni pracownicy	30 504	30 915	33 307	30 55

### **3. Rozwiązywanie problemu braku właściwego zarządzania sądami, braku odpowiedniej organizacji procesu, w tym wadliwego systemu doręczeń i nadmiernej długości przerw między rozprawami poprzez nadzór i środki upowszechniające**

Do informacji w zakresie nadzoru administracyjnego Ministra Sprawiedliwości, przedstawionych w planie działań z dnia 28 września 2017 r. (DD(2017)1102), rząd chciałby dodać następujące informacje.

#### **a. Działania nadzorcze Ministra Sprawiedliwości**

W ramach nadzoru zewnętrznego Ministra Sprawiedliwości nad działalnością administracyjną sądów dokonano analizy informacji rocznych o działalności sądów działających na obszarze poszczególnych apelacji, sporządzonych przez prezesów sądów apelacyjnych za 2017 r. Analiza obejmowała zagadnienia czasu trwania postępowań sądowych, liczby skarg na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki oraz nieprawidłowości stwierdzonych w wyniku rozpatrzenia skarg i wyników podjętych czynności nadzorczych, ze szczególnym uwzględnieniem podejmowanych przez prezesów sądów działań w celu zapewnienia właściwego toku urzędowania sądów.

Po rozpatrzeniu informacji rocznych i analizie danych, w przypadku stwierdzenia uchybień między innymi w zakresie sprawności postępowań sądowych, kierowano do prezesów sądów apelacyjnych pisma nadzorcze wskazujące na zaistniałe nieprawidłowości i potrzebę podjęcia działań w ramach wewnętrznego nadzoru administracyjnego zmierzających do zapewnienia właściwego toku urzędowania sądów przy rozpoznawaniu spraw.

Podobnie jak w 2017 r., w ogólnych kierunkach wewnętrznego nadzoru administracyjnego w 2018 r. uwzględniono problematykę sprawności postępowań sądowych, w tym zagadnienia dotyczące:

- zmniejszenia zaległości w wybranych kategoriach spraw, pozostających ponad 3 i ponad 5 lat od wpływu do sądu,
- prawidłowości przydziału sędziów i referendarzy do poszczególnych pionów i wydziałów,
- racjonalizacji wykorzystania kadry urzędniczej i asystentów sędziów w celu zagwarantowania sprawności postępowania sądowego,
- sprawności i terminowości podejmowania czynności w wybranych rodzajach postępowań,
- wzmoczenie nadzoru nad postępowaniami, w których orzeczeniem ETPCz stwierdzono naruszenie prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie oraz w sprawach, w których ETPCz zakomunikował rządowi polskiemu wniesienie skargi dotyczącej przewlekłości postępowania.

Ponadto, do Ministerstwa Sprawiedliwości wpływały skargi na działalność sądów, których przedmiotem był między innymi długi czas trwania postępowań. Skargi te przekazywano właściwym do ich rozpatrzenia organom. W przypadkach ujawnienia okoliczności wskazujących na wystąpienie opóźnień w toczących się sprawach, służba nadzoru Ministra Sprawiedliwości podejmowała działania nadzorcze w postaci żądania wyjaśnień z zakresu sprawowanego przez prezesów sądów nadzoru wewnętrznego.

#### **• Sprawy karne**

W celu zmniejszenia zaległości w sprawach pozostających powyżej 3 lat od daty wpływu do sądu, prowadzona jest kontrola racjonalności przydziału sędziów i referendarzy sądowych do poszczególnych pionów i wydziałów, aby: zapewnić równomierne rozłożenie obowiązków; opanowanie wpływu i likwidacji zaległości – w szczególności w tych jednostkach, w których ma miejsce stały i systematyczny wzrost wpływu spraw do wybranych pionów, wskaźniki pozostałości przekraczają wartości ustalone w ogólnych kierunkach nadzoru, a na przestrzeni lat 2016-2017 występowała dysproporcja w stopniu opanowania wpływu między pionami orzecznymi i kontynuowania działań mających na celu racjonalizację wykorzystania kadry urzędniczej oraz asystentów sędziów w aspekcie zagwarantowania sprawności postępowania sądowego.



Ponadto kontynuowane są trzy zadania stałe, związane z monitorowaniem sprawności postępowania:

- w sprawach, w których tymczasowe aresztowanie przekracza 2 lata,
- w sprawach, których przedmiotem są czyny zagrożone przedawnieniem karalności w roku bieżącym i w dwóch kolejnych latach,
- terminowość sporządzania pisemnych uzasadnień wyroków i zasadność przedłużania terminów do ich sporządzania.

#### • **Sprawy cywilne (gospodarcze, rejestracyjne i wieczystoksięgowe)**

W ramach ogólnych kierunków wewnętrznego nadzoru administracyjnego w 2018 r., dotyczących sądów gospodarczych, rejestrowych i wieczystoksięgowych, podejmowane są następujące działania:

- zmniejszenie zaległości w sprawach gospodarczych pozostających powyżej 3 lat od daty wpływu do sądu oraz powyżej 5 lat w sprawach dotyczących ogłoszenia upadłości oraz monitorowanie przebiegu postępowań i terminowości podejmowania w tych sprawach poszczególnych czynności,
- kontrola racjonalności przydziału sędziów i referendarzy sądowych do poszczególnych pionów i wydziałów w celu zapewnienia równomiernego rozłożenia obowiązków, opanowania wpływu i likwidacji zaległości, w szczególności w tych jednostkach, w których ma miejsce stały i systematyczny wzrost wpływu spraw do wybranych pionów, wskaźniki pozostałości przekraczają wartości ustalone w ogólnych kierunkach nadzoru, a na przestrzeni lat 2016-2017 występowała dysproporcja w stopniu opanowania wpływu pomiędzy pionami orzecznymi,
- kontrola prawidłowości przydziału sędziów do wydziałów ksiąg wieczystych w świetle ustawowych przesłanek dopuszczalności przydzielenia sędziów do tych wydziałów (art. 22a § 2 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych), a także zakresu orzekania sędziów w wydziałach gospodarczych Krajowego Rejestru Sądowego,
- działania mające na celu racjonalizację wykorzystania kadry urzędniczej oraz asystentów sędziów w aspekcie zagwarantowania sprawności postępowania sądowego.

W odniesieniu do poszczególnych kategorii postępowań pod uwagę brane są następujące kwestie:

- stan zaległości w sprawach gospodarczych (GC) oraz działania nadzorcze, organizacyjne i kadrowe badane na tle wyników pracy i sytuacji kadrowej innych wydziałów w tych jednostkach,
- realizacja obowiązku wszczynania przez sądy rejestrowe postępowań przymuszających na podstawie art. 24 ust 1 *ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz obowiązku wszczynania postępowań o rozwiązanie podmiotu wpisanego do rejestru bez przeprowadzania postępowania likwidacyjnego*, wynikającego z art. 25a tej ustawy oraz sprawność tych postępowań,
- sprawność postępowań o wpis do rejestru przedsiębiorców, w których od daty wpływu wniosku do sądu upłynęły ponad 3 tygodnie,
- terminowość czynności podejmowanych w związku z wpływem zażaleń podlegających rozpoznaniu przez sądy upadłościowe i restrukturyzacyjne,
- działania organizacyjne i kadrowe mające na celu zapewnienie właściwego toku urzędowania sądów rejonowych przy rozpoznawaniu spraw upadłościowych osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej – wobec stałego i systematycznego wzrostu wpływu tych spraw,
- wzmoczenie nadzoru nad postępowaniem, w których orzeczeniem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka stwierdzono naruszenie prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie oraz w sprawach, w których Europejski Trybunał Praw Człowieka zakomunikował rządowi wniesienie skargi dotyczącej przewlekłości postępowania,

- sprawność postępowań w sprawach wieczystoksięgowych, w których liczba pozostałości przewyższała ustalony wskaźnik.

## **b. Działania upowszechniające**

### **• Wizyty studyjne**

W latach 2016-2017 Ministerstwo Sprawiedliwości zorganizowało łącznie 4 wizyty studyjne dla sędziów sądów powszechnych – dwie wizyty dla prezesów sądów okręgowych oraz dwie dla sędziów wszystkich szczebli sądownictwa powszechnego. Wizyty zostały sfinansowane z funduszy norweskich. W wizytach łącznie wzięło udział 88 sędziów. Podczas wizyt uczestnicy mieli okazję spotkać się z przedstawicielami Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz z pracownikami jednostek organizacyjnych Rady Europy (takich jak Europejska Komisja na rzecz Efektywności Wymiaru Sprawiedliwości czy Biuro Komisarza Praw Człowieka).

### **• Szkolenia dla sędziów**

W listopadzie 2017 r. Ministerstwo Sprawiedliwości wystosowało pismo do Dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury dotyczące konieczności kontynuowania zajęć obejmujących problematykę Europejską Konwencję Praw Człowieka i orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, ze szczególnym naciskiem na problem przewlekłości postępowań i skuteczności krajowego środka odwoławczego.

Efektem współpracy z KSiIP było zorganizowanie 11 szkoleń z przewlekłości postępowań sądowych, odrębnie dla sędziów cywilnych i karnych z każdej z 11 apelacji. Szkolenia prowadzone były przez doświadczonych sędziów delegowanych do pracy w Ministerstwie Sprawiedliwości. Do tej pory odbyło się 11 szkoleń dla sędziów cywilnych (w dniu 23 marca 2018 r. w Białymstoku, w dniu 9 kwietnia 2018 r. w Katowicach, w dniu 16 kwietnia 2018 r. w Krakowie, w dniu 27 kwietnia 2018 r. w Gdańsku, w dniu 9 maja 2018 r. w Rzeszowie, w dniu 6 czerwca 2018 r. w Szczecinie, w dniu 8 czerwca 2018 r. w Warszawie, w dniu 15 czerwca 2018 r. w Poznaniu, w dniu 29 czerwca 2018 r. w Lublinie oraz w dniu 29 września 2018 r. w Łodzi) i 4 szkolenia dla sędziów karnych (w dniu 17 września 2018 r. w Katowicach, w dniu 18 września 2018 r. we Wrocławiu, w dniu 19 września 2018 r. w Warszawie oraz w dniu 3 października 2018 r. w Łodzi i w dniu 4 października 2018 r. w Poznaniu). Realizacja pozostałych szkoleń dla karnistów planowana jest do końca listopada 2018 r.

## **4. Rozwiązywanie problemu luk proceduralnych prowadzących do nieuzasadnionego odraczania, zbyt złożonych lub uciążliwych procedur oraz problemu powtarzającego się przekazywania spraw do ponownego rozpoznania na skutek składania środków odwoławczych poprzez działania legislacyjne zmierzające do zwiększenia szybkości i sprawności postępowań sądowych**

Kwestia sprawności postępowań jest na bieżąco monitorowana, co pozwala na szybkie zainicjowanie procesu legislacyjnego w razie rozpoznania potrzeby wprowadzenia środka przyspieszającego postępowania.

### **a. Postępowanie cywilne**

#### **Przyjęte zmiany:**

- *Ustawa z dnia 26 stycznia 2018 r. o wykonywaniu niektórych czynności organu centralnego w sprawach rodzinnych z zakresu obrotu prawnego na podstawie prawa Unii Europejskiej i umów mię-*

dzynarodowych (weszła w życie w dniu 27 sierpnia 2018 r.). Ustawa reguluje m.in. następujące kwestie:

- powierzenie rozpoznawania spraw dot. bezprawnego uprowadzenia lub zatrzymania osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką, prowadzonych na podstawie konwencji haskiej z 1980 r. *dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę* jednemu sądowi okręgowemu z obszaru danej apelacji jako sądowi I instancji i Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie jako sądowi odwoławczemu, co przyspieszy tego rodzaju postępowania,
- przyznanie Prokuratorowi Generalnemu, Rzecznikowi Praw Obywatelskich i Rzecznikowi Praw Dziecka uprawnienia do wniesienia skargi kasacyjnej w tych sprawach,
- przyznanie sądowi prawa do zarządzenia przeszukania pomieszczeń i innych miejsc przez Policję w celu ustalenia miejsca pobytu dziecka podlegającego przymusowemu odebraniu.
- Ustawa z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia dochodzenia wierzytelności (weszła w życie w dniu 1 czerwca 2017 r.). Ustawa rozszerzyła zakres stosowania jednego z postępowań odrębnych, tj. postępowania uproszczonego. Zgodnie z nowym brzmieniem art. 505<sup>1</sup> pkt 1 Kodeksu postępowania cywilnego, postępowanie uproszczone jest stosowane w sprawach o roszczenia wynikające z umów, jeżeli wartość przedmiotu sporu nie przekracza dwudziestu tysięcy złotych, a w sprawach o roszczenia wynikające z rękojmi, gwarancji jakości lub z niezgodności rzeczy sprzedanej konsumentowi z umową, jeżeli wartość przedmiotu umowy nie przekracza tej kwoty.

Ministerstwo Sprawiedliwości kontynuuje prace legislacyjne nad dalszymi udoskonaleniami i sposobami przyspieszenia postępowań cywilnych.

### **Projektowane zmiany:**

- Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (nr UD309), przygotowany przez Ministerstwo Sprawiedliwości. W dniu 20 września 2018 r. projekt został skierowany do rozpatrzenia przez Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów. Przedmiotowy projekt zakłada zwolnienie z sądowych opłat mniej zamożnych osób, a także pracowników, którzy dochodzą swoich praw od pracodawców oraz niższe opłaty za powództwa w sprawach konsumenckich poprzedzonych mediacją. Reforma wprowadza szereg rewolucyjnych rozwiązań, które mają służyć rozstrzygnięciu znacznej części spraw już na pierwszej rozprawie. Sprawy z zasady mają się toczyć w pobliżu miejsca zamieszkania. Projekt wprowadza gwarancję obiektywizmu postępowań, dając możliwość wyłączenia automatycznie sędziów i całe sądy w sytuacjach, gdy ich bezstronność może być kwestionowana. W mniej skomplikowanych sprawach cywilnych ma być tylko jedna rozprawa, na której ma zapaść wyrok. Wprowadzony zostanie obowiązek pisemnej odpowiedzi na pozew i instytucja posiedzenia przygotowawczego. Zmiany mają prowadzić do wyeliminowania praktyk polegających na składaniu przez strony oczywiście niezasadnych zażaleń w tych samych sprawach (mimo że są one przez sąd odrzucane). Ponawiane zażalenia w już rozstrzygniętych sprawach będą włączane do akt bez wydawania przez ten sam sąd ponownych decyzji. Takie rozwiązanie nie ogranicza jednocześnie praw stron procesu, gdyż nieuwzględnione zażalenie pozostaje w aktach i może być dla stron powodem podważenia wyroku w drugiej instancji. Tak samo będą traktowane inne wnioski procesowe składane wyłącznie w celu przewlekania postępowania, np. o wykładnię, sprostowanie czy uzupełnienie orzeczenia albo ponawiane wielokrotnie wnioski o wyłączenie sędziego. W przypadkach celowego przewlekania postępowań, np. o zwrot należności za wadliwy towar lub źle wykonaną usługę, będzie można zasądzić wobec strony stosującej wybiegi

prawne nawet dwukrotnie wyższe odsetki od zasądzonej kwoty i podwojone koszty procesu. Co więcej, w celu skrócenia procedury, apelacje od wyroków będą sprawdzane pod względem formalnym jedynie w sądach drugiej instancji.

- Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw (nr UD392).

Projektowana zmiana polega na usprawnieniu postępowania alimentacyjnego poprzez wprowadzenie alternatywnej, oprócz już istniejącej, drogi dochodzenia świadczenia alimentacyjnego poprzez nakaz alimentacyjny, którym ustalane byłyby alimenty w ustandaryzowanej wysokości. Dodany zostanie również nowy dział w Kodeksie postępowania cywilnego pt. *Postępowanie nakazowe alimentacyjne*. Projekt jest na etapie uzgodnień zewnętrznych.

- Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (nr UD180).

Projekt ma na celu określenie zasad i trybu postępowania z informacjami niejawnymi w postępowaniu cywilnym i doprecyzowanie przepisów regulujących przeprowadzenie dowodu z zeznań świadka oraz zwalniania z tajemnicy służbowej i zawodowej. Obejmuje również stworzenie skutecznego, jednorodnego i nowoczesnego elektronicznego systemu ogłoszeń sądowych. Projekt jest na etapie uzgodnień zewnętrznych.

- Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo upadłościowe oraz niektórych innych ustaw (nr UD357).

Projekt ma na celu usprawnienie obecnych i wprowadzenie nowych rozwiązań w ramach procedur służących oddłużeniu osób nieprowadzących działalności gospodarczej, które znalazły się w stanie niewypłacalności oraz ułatwienie oddłużanie osób fizycznych będących przedsiębiorcami, wobec których ogłoszono upadłość. Projekt zawiera przepisy umożliwiające zawarcie układu z wierzycielami, przy wykorzystaniu procedury o zatwierdzenie układu, która obecnie zarezerwowana jest wyłącznie dla przedsiębiorców. Projekt przewiduje, że sąd będzie mógł wstrzymać na 5 miesięcy rozpoznanie wniosku o ogłoszenie upadłości do czasu ustalenia, czy nie jest możliwe zawarcie układu z wierzycielami. Rozwiązanie to powinno pozwolić dłużnikowi zachować składniki swojego majątku, pominąć egzekucję indywidualną lub upadłościową i zrestrukturyzować swe długi przy współpracy z doradcą restrukturyzacyjnym i po zatwierdzeniu układu przez sąd. Jeśli zawarcie układu okaże się niemożliwe, pozostanie droga upadłości konsumenciej. Ma to być rozwiązanie dedykowane wszystkim osobom, które mając dochody na poziomie średniej krajowej lub większe, popadły w stan zadłużenia uniemożliwiający normalne funkcjonowanie. Projekt jest po uzgodnieniach zewnętrznych.

- Projekt ustawy o zmianie ustawy Kodeks cywilny, Kodeks postępowania cywilnego i innych ustaw. Projekt ma na celu usprawnienie obioru przesyłek sądowych.

## **b. Postępowanie karne**

Rząd kontynuuje prace legislacyjne nad dalszymi udoskonaleniami i sposobami przyspieszenia postępowań karnych.

### **Projektowane zmiany:**

- Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wykroczeń oraz niektórych innych ustaw.

Nowelizacja zakłada rozszerzenie zakresu stosowania postępowania mandatowego jako trybu najczęściej stosowanego w postępowaniu w sprawach o wykroczenia, co ma posłużyć ograniczeniu liczby spraw wpływających do sądów. W noweli proponuje się ponadto modyfikację nieefektywnego parametrycznego systemu przepoławiania przy czynach karalnych przeciwko mieniu. Wprowadzono także rejestr dla sprawców wykroczeń przeciwko mieniu.

- Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks Karny Skarbowy zmierza do usprawnienia postępowania sądowego w sprawach karnoskarbowych.

- Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeksu postępowania karnego.

Projekt zakłada usprawnienie, uproszczenie i przyspieszenie postępowań przed sądem. Przy zachowaniu pełnych gwarancji stron postępowania nastąpi odejście od zbędnych procedur (np. ogłaszanie wyroków i postanowień na posiedzeniu, na które nikt się nie stawił, a które po wejściu w życie zmian będzie można uznać za ogłoszone). Uzasadnienia wyroków będą sporządzane na specjalnych formularzach, według ściśle określonych zasad. Sędziowie nie będą musieli wymieniać na rozprawach wszystkich protokołów i dokumentów będących dowodami, do czego obecnie są zobowiązani. Nowe przepisy zakładają, że z chwilą zamknięcia przewodu sądowego wszystkie protokoły i dokumenty będące dowodami uznaje się za ujawnione bez odczytywania. Bez względu na przyczynę nieobecności stron, będzie można przesłuchać świadków i przeprowadzić inne dowody zaplanowane na dany termin rozprawy. Rezygnacja z obowiązku przesłuchiwania wszystkich pokrzywdzonych z pewnością przyczyni się do usprawnienia i przyspieszenia postępowań przygotowawczych, a także zapobiegnie zbędnemu przesłuchiowaniu wszystkich pokrzywdzonych. Osoby niepełnosprawne i obłożnie chore będą mogły upoważnić dowolną osobę do odbioru korespondencji sądowej na poczcie.

Ponadto, w Ministerstwie Sprawiedliwości trwają prace nad koncepcją projektu zmian w procedurze karnej. Proponowane zmiany obejmują m.in. możliwość późniejszego niż obecnie cofnięcia przez pokrzywdzonego wniosku o ściganie, uznanie nieusprawiedliwionej nieobecności oskarżyciela posiłkowego subsydiarnego i jego pełnomocnika za odstąpienie od oskarżenia, możliwość warunkowego przeprowadzenia dowodu w przypadku niestawiennictwa niektórych stron, możliwość oddalenia spóźnionych wniosków dowodowych, odstąpienie od podania ustnie najważniejszych powodów wyroku w wypadku niestawiennictwa na rozprawę, czy wprowadzenie uproszczeń w sporządzaniu uzasadnień wyroków.

Aktualnie projekt został skierowany do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z wnioskiem o wpisanie do wykazu prac legislacyjnych.

## 5. Strategia skierowana na wyeliminowanie przewlekłości postępowania

### a. Strategia

Szereg środków powziętych przez polskie władze w celu skrócenia czasu trwania postępowań karnych i cywilnych, pokazujących wyraźne zaangażowanie władz w wyeliminowanie problemu przewlekłości postępowań, został opisany w planach działań DD(2011)074, DD(2013)787, DD(2015)618, DD(2015)1146 oraz ostatnio w DD(2017)1102.

W opinii rządu wszystkie działania podjęte w ostatnich latach przynoszą skutki w obszarze implementacji wyroków Trybunału w zakresie naruszenia art. 6. Jednakże należy mieć na uwadze, że przewlekłość postępowań jest złożonym problemem, którego ostateczne rozwiązanie wymaga czasu.

W celu oceny skutków podejmowanych działań, polskie władze na bieżąco monitorują ich wdrażanie. Dane zgromadzone w ten sposób są gromadzone i przekazywane do Komitetu Ministrów w kolejnych aktualizowanych planach działań, zaś najnowsze dane zaprezentowane są poniżej.

### b. Dane statystyczne

W odniesieniu do powyższego, rząd chciałby przedstawić dane statystyczne, które obrazują efekty ukierunkowanych działań podjętych przez polskie władze w minionych latach.

**W 2017 r. wpływ spraw do sądów powszechnych wyniósł 15,7 mln i był większy o 5,8% niż w 2016 r.** (14,9 mln) i aż o 11% w porównaniu z 2012 r. (14 mln). W szczególności odnotować należy wzrost wpływu spraw cywilnych – do 9,75 mln w 2017 r., w porównaniu z 9 mln w 2016 r. (wzrost o blisko 8%), a także spraw gospodarczych – 1,97 mln w 2017 r., w porównaniu z 1,73 mln w 2016 r. (wzrost

TABELA I. EWIDENCJA SPRAW WEDŁUG DZIAŁÓW PRAWA W SĄDACH POWSZECHNYCH W 2016 I 2017 R.

RODZAJE SPRAW WE- DŁUG DZIAŁÓW PRAWA I RODZAJÓW SĄDÓW	WPŁYW				ZAŁATWIENIA						POZOSTAŁOŚĆ		
	razem	2016	razem	2017	2016=100	2016			2017			2016	2017
						razem	w tym merytoryczne*	w tym merytoryczne*	razem	w tym merytoryczne*	w tym merytoryczne*		
	w liczbach bez- względnych	poprzedni okres=100	w liczbach bezwzględnych						poprzedni okres=100	w liczbach bez- względnych	poprzedni okres=100		
OGÓLEM	14 910 925	15 782 479	105,8	14 192 092	11 205 257	15 835 982	12 022 803	111,6	3 018 336	2 964 859	98,2		
SPRAWY KARNE <sup>a)</sup>	2 537 327	2 458 013	96,9	2 581 763	2 477 582	2 465 136	2 360 566	95,5	397 502	390 382	98,2		
W sądach- apelacyjnych	32 063	34 736	108,3	32 310	31 630	34 448	33 628	106,6	2 430	2 718	111,9		
- okręgowych	354 002	368 815	104,2	352 597	337 779	366 690	349 225	104,0	37 728	39 854	105,6		
- rejonowych	2 151 262	2 054 462	95,5	2 196 856	2 108 173	2 063 998	1 977 713	94,0	357 344	347 810	97,3		
SPRAWY CYWILNE	9 042 667	9 757 085	107,9	8 356 363	6 786 777	9 857 731	7 515 407	118,0	1 963 200	1 862 568	94,9		
W sądach- apelacyjnych <sup>b)</sup>	44 167	46 061	104,3	42 190	34 533	44 371	33 430	105,2	13 764	15 452	112,3		
- okręgowych <sup>b)</sup>	349 788	350 215	100,1	341 590	269 355	339 473	267 575	99,4	136 546	147 291	107,9		
- rejonowych <sup>c)</sup>	8 648 712	9 360 809	108,2	7 972 583	6 482 889	9 473 887	7 214 402	118,8	1 812 890	1 699 825	93,8		
SPRAWY RODZINNE	1 335 755	1 369 950	102,6	1 352 012	573 428	1 348 887	580 888	99,8	171 725	192 789	112,3		
W sądach- okręgowych <sup>d)</sup>	93 573	92 229	98,6	92 465	72 881	90 207	71 595	97,6	49 580	51 602	104,1		
- rejonowych	1 335 755	1 369 950	102,6	1 352 012	573 428	1 348 887	580 888	99,8	171 725	192 789	112,3		
SPRAWY Z ZAKRESU PRAWA PRACY	82 102	71 911	87,6	88 129	52 714	74 622	46 715	84,7	34 396	31 685	92,1		
W sądach- apelacyjnych	994	955	96,1	937	701	948	737	101,2	357	364	102,0		
- okręgowych	13 635	11 997	88,0	13 871	11 009	12 146	10 056	87,6	3 701	3 552	96,0		
- rejonowych <sup>e)</sup>	67 473	58 959	87,4	73 321	41 004	61 528	35 922	83,9	30 338	27 769	91,5		

RODZAJE SPRAW WE- DŁUG DZIAŁÓW PRAWA I RODZAJÓW SĄDÓW	WPŁYW			ZAŁATWIENIA					POZOSTAŁOŚĆ		
	razem	razem	2016=100	razem	w tym merytoryczne*	razem	w tym merytoryczne*	2016=100	2016	2017	
	2016	2017	poprzedni okres=100	2016		2017		poprzedni okres=100	poprzedni okres=100		
	w liczbach bez-względnych	w liczbach bez-względnych	w liczbach bez-względnych	razem	w tym merytoryczne*	razem	w tym merytoryczne*	w liczbach bez-względnych			
SPRAWY Z ZAKRESU UBEZ- PIECZEŃ SPOŁECZNYCH	175 751	154 588	88,0	191 278	122 345	165 587	105 812	86,6	98 254	87 255	88,8
W sądach- apelacyjnych	23 700	21 362	90,1	24 948	21 731	21 815	19 155	87,4	15 089	14 636	97,0
- okręgowych	117 083	100 302	85,7	127 492	74 973	108 309	64 239	85,0	60 233	52 226	86,7
- rejonowych	34 968	32 924	94,2	38 838	25 641	35 463	22 418	91,3	22 932	20 393	88,9
SPRAWY GOSPODARCZE	1 737 323	1 970 932	113,4	1 622 547	1 192 411	1 924 019	1 413 415	118,6	353 259	400 180	113,3
W sądach- apelacyjnych	11 504	11 479	99,8	12 434	10 617	15 117	8 133	121,6	3 722	84	2,3
- okręgowych	65 571	67 963	103,6	63 011	50 120	66 894	53 654	106,2	25 321	26 391	104,2
- rejonowych <sup>d)</sup>	1 657 691	1 890 363	114,0	1 544 698	1 130 082	1 840 084	1 350 387	119,1	321 590	371 876	115,6
- w Sądzie Ochrony Konkurencji i Konsumentów	2 327	938	40,3	2 181	1 442	1 734	1 114	79,5	2 541	1 745	68,7
- w Sądzie Unijnych Zna- ków Towarowych i Wzorów Wspólnotowych	230	189	82,2	223	150	190	127	85,2	85	84	98,8

<sup>a)</sup> W sądach rejonowych łącznie ze sprawami wykroczeniowymi.

<sup>b)</sup> W liczbie spraw cywilnych zawarte są informacje o sprawach rodzinnych o rozwód i separację.

<sup>c)</sup> W liczbie spraw cywilnych, z zakresu prawa pracy oraz gospodarczych w sądach rejonowych zawarte są dane statystyczne o ewidencji spraw z zakresu Elektronicznego Postępowania Upominawczego EPU.

<sup>d)</sup> Sprawy o rozwód i separację wykazywane w sprawozdaniach cywilnych sądów okręgowych.

o 13,4 %). Jednocześnie spadła liczba spraw karnych z 2,53 mln w 2016 r. do 2,45 mln w 2017 r. (spadek o 3,1%, 79 tysięcy w liczbach bezwzględnych).

Liczba spraw załatwionych w sądach powszechnych rosła od 2012 do 2015 r. Jednak w 2016 r. wyniosła ona 14,2 mln i była mniejsza o 6,0% w porównaniu z 2015 r. (15,1 mln załatwionych spraw). Natomiast **w 2017 r. liczba spraw załatwionych znacznie wzrosła – do poziomu 15,8 mln (wzrost o 11,5% w porównaniu do 2016 r.)**. W szczególności odnotować należy wzrost załatwień w sprawach cywilnych o 1,5 mln (18%) – z 8,4 mln w 2016 r. do 9,9 mln 2017 r. Wzrósł także poziom załatwień w sprawach gospodarczych – o 0,31 mln (18,5%).

**Pozostałość spraw niezadowolonych zmalała z 3 mln w 2016 r. do 2,95 mln w 2017 r. (spadek o 1,8%).** W szczególności, zmniejszeniu o 5% uległa pozostałość spraw cywilnych (z 1,96 mln w 2016 r. do 1,86 mln w 2017 r.). Należy podkreślić, iż wyniki za pierwsze półrocze 2018 r. potwierdzają, że poziom pozostałości zasadniczo nie uległ zmianie w porównaniu z 2017 r., spadek o 3,3% został odnotowany tylko w sprawach gospodarczych.

## **B. W odniesieniu do art. 13 Konwencji**

W swoich poprzednich rozstrzygnięciach Trybunał zauważył pozytywny efekt wprowadzenia *Ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki* (Dz.U. 2004, nr 179, poz. 1843 z poprawkami), dalej: ustawa z 2004 r. Odnotował również, że, tak jak utrzymywał rząd, nowelizacja z 2009 r. zlikwidowała pewne niedociągnięcia w stosowaniu ustawy z 2004 r.

Jednakże w wyroku pilotażowym w sprawie *Rutkowski i inni p. Polsce*, wydanym w dniu 7 lipca 2015 r., Trybunał stwierdził naruszenie art. 6 ust. 1 oraz art. 13 Konwencji, mające swoje korzenie w dwóch problemach natury systemowej, tzn. przewlekłości postępowań sądowych w Polsce oraz niewłaściwym funkcjonowaniu środka kompensacyjnego za przewlekłość postępowań przewidzianego ustawą z 2004 r.

W odniesieniu do nieprawidłowego funkcjonowania skargi z ustawy z 2004 r. w jej aspekcie kompensacyjnym, Trybunał wskazał na dwie współzależne przyczyny leżące u podstaw naruszenia art. 13 w sprawie *Rutkowski i inni*.

Pierwszą z nich było niestosowanie się przez polskie sądy do linii orzeczniczej Trybunału w zakresie oceny rozsądnej długości postępowania, w szczególności wyroków Trybunału wskazujących, że czas trwania postępowania, który należy brać pod uwagę, to całość postępowania. Natomiast polskie sądy, rozpoznając skargi wniesione na podstawie ustawy z 2004 r., stosowały praktykę zwaną fragmentacją postępowań, dokonując jedynie fragmentarycznej oceny długości trwania postępowania, ograniczonego do ich aktualnego etapu.

Drugą przyczyną, połączoną i częściowo wynikającą z praktyki „fragmentacji”, było niestosowanie się przez polskie sądy do standardów „wystarczającego zadośćuczynienia”, które może zostać zasądzone na rzecz strony przez sąd krajowy z tytułu naruszenia prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie. W konsekwencji, poziom zasądzanych rekompensat na poziomie krajowym był znacznie poniżej kwot ustalonych przez Trybunał w wyroku *Scordino nr 1 (Scordino p. Włochom (nr 1))* [GC], skarga nr 36813/97, §§ 268–272, ECHR 2006-V). W rezultacie Trybunał stwierdził, że „zasadniczym problemem państwa w zakresie wykonania przedmiotowego wyroku jest zagwarantowanie, by skarga wniesiona na podstawie ustawy z 2004 roku w aspekcie kompensacyjnym nie była tylko dostępna z mocy prawa, lecz także w pełni skuteczna w praktyce”.

### **a. Nowelizacja ustawy z 2004 r.**

W celu zapobieżenia podobnym naruszeniom art. 13 Konwencji w przyszłości, rząd podjął szereg działań, które zostały przedstawione we wcześniejszych planach, zaś najważniejszym jest nowelizacja



ustawy z 2004 r. z dnia 30 listopada 2016 r. (zmiana *ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych* – zmiany do ustawy z 2004 r. zawarte zostały w art. 6 ustawy nowelizującej), która weszła w życie w dniu 6 stycznia 2017 r. Szczegółowe informacje na temat tych najnowszych zmian do ustawy z 2004 r. zostały przedstawione w planie działań z dnia 28 września 2017 r. (DD(2017)1102) i nie będą powtórzone tutaj. Podsumowując jednak najważniejsze zmiany, rząd chciałby przywołać wprowadzenie dyrektywy interpretacyjnej, w myśl której przepisy ustawy z 2004 r. stosuje się zgodnie ze standardami wynikającymi z Konwencji, a także wprowadzenie zakazu fragmentacji (w nowelizacji zostało podkreślone, że sądy muszą brać pod uwagę łączny czas postępowania od jego wszczęcia do chwili rozpoznania skargi) oraz mechanizmu gwarantującego adekwatną rekompensatę za stwierdzoną przewlekłość (zryczałtowane minimum za każdy rok trwania przewlekłego postępowania – co najmniej 500 zł/rok). Nowelizacja wprowadziła też możliwość ponownego wniesienia przez skarżącego, którego skarga została odrzucona z przyczyn formalnych, kolejnej skargi przed upływem 12 miesięcy od wystąpienia z wcześniejszą.

### **b. Pozostałe działania w zakresie wykonania środków o charakterze generalnym w wyroku Rutkowski i inni**

Wyznaczenie koordynatorów ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka w sprawach cywilnych i karnych

*Ustawa z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw* (art. 16b i 16d), która weszła w życie w dniu 8 sierpnia 2017 r., powołała koordynatorów ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka w sprawach cywilnych i karnych w każdym okręgu sądowym. Podstawowym zadaniem osoby sprawującej tę funkcję jest udzielanie sędziom, asesorum sądowym, referendarzom sądowym i asystentom sędziów wsparcia na temat sposobu uzyskania informacji o treści standardów wynikających z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Jednocześnie koordynator jest uprawniony do poinformowania prezesa właściwego sądu o celowości zorganizowania narady sędziów, asesorów sądowych i referendarzy sądowych, w szczególności w celu zapewnienia przestrzegania standardów wynikających z Konwencji (art. 16b (d) par. 2 pkt 3). Łącznie zostało powołanych **po 45 koordynatorów cywilnych i karnych**.

W dniach od 16 do 18 maja 2018 r., przy współpracy z Krajową Szkołą Sądownictwa i Prokuratury, przeprowadzone zostało 3-dniowe szkolenie dla wszystkich koordynatorów do spraw współpracy międzynarodowej i praw człowieka w sprawach cywilnych i karnych. Szkolenie przeprowadzili sędziowie i prokuratorzy delegowani do Ministerstwa Sprawiedliwości. Podczas szkolenia zostały omówione standardy konwencyjne w sprawach naruszeń podstawowych praw i wolności, w których najczęściej Trybunał wydaje orzeczenia przeciwko Polsce. Szczególny nacisk został położony na problematykę przewlekłości postępowań sądowych oraz skuteczności krajowego środka ochrony w postaci skargi na przewlekłość (wykonanie wyroku pilotażowego). Koordynatorzy zostali poinformowani o praktycznych źródłach wiedzy o standardach konwencyjnych (np. strona internetowa Ministerstwa Sprawiedliwości), otrzymali materiały szkoleniowe/dydaktyczne do wykorzystania w trakcie realizowania ich ustawowych obowiązków (upowszechniania wiedzy o treści standardów strasburskich). Ponadto, zostali pouczeni o konieczności aktywnego wykorzystywania przyznanych im uprawnień, w szczególności o rozważeniu poinformowania właściwych prezesów sądów okręgowych (lub przewodniczących wydziałów) o celowości zorganizowania narad z orzecznikami, w celu ich zapoznania ze standardami konwencyjnymi.

Ministerstwo Sprawiedliwości planuje w 2018 r. rozesłać do wszystkich koordynatorów pisma wskazujące na problemy ze stosowaniem ustawy z 2004 r., zidentyfikowane na podstawie analizy orzecznictwa sądów powszechnych, aby koordynatorzy mogli zapoznać ze standardem konwencyjnym personel orzekający w ich sądach.

### c. Dane statystyczne dotyczące skargi na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie

- Wpływ skarg na przewlekłość

**Od 2010 do 2015 r. liczba skarg zarejestrowanych w sądach wzrosła o blisko 300%** – z 5,3 do 18,1 tys. Największy procentowy wzrost odnotowano w kategorii skarg na postępowanie gospodarcze – o 560%, oraz skarg na postępowanie cywilne – o 530%, natomiast w analizowanym okresie spadek wpływu dotyczył postępowanie z zakresu prawa pracy – o 4%. Największy wzrost w liczbach bezwzględnych zarejestrowano w skargach na postępowanie cywilne – z 2,7 tys. spraw w 2010 r. do 14,4 tys. spraw w 2015 r.

**W 2016 r. odnotowano 9% spadek ogólnej liczby wnoszonych skarg** w stosunku do 2015 r. (z 18,1 tys. do 16,5 tys.).

**Dane za 2017 r. wskazują na 4,5% wzrost liczby skarg** – łącznie 17 259 tys. skarg. Największy procentowo udział mają skargi dotyczące postępowania cywilnego – 82% (14 128 skarg), następnie postępowania karnego – 13% (2 223 skarg) i postępowania gospodarczego – 3,4% (579 skarg).

**W pierwszej połowie 2018 r. do sądów wniesiono 9544 skargi** (w przypadku prawdopodobnego podwojenia tej liczby w drugim półroczu można spodziewać się łącznego wpływu na poziomie około 19 tys. skarg, co oznaczałoby utrzymanie tendencji wzrostu liczby skarg). Struktura rodzajowa skarg nie uległa zmianie: 80,5% stanowią skargi dotyczące postępowania cywilnego (7689 skarg), 13,2% – postępowania karnego (1257 skarg) oraz 3,7% – postępowania gospodarczego (351 skarg).

- Struktura rodzajów załatwień skarg

W 2012 r. skargi najczęściej były przez sądy oddalane (32,4%) i odrzucane (35,4%). Od 2013 r. odsetek oddaleń zmalał do 25% w 2016 r., natomiast odsetek skarg odrzuconych wzrósł do 53,5%. **W 2017 r. odsetek oddaleń zmniejszył się do 18,2 %, natomiast wzrósł odsetek odrzuceń do 59,3%.**

W prezentowanym okresie zmalał odsetek skarg uwzględnionych do liczby spraw załatwionych z 18 do 9% w 2017 r. Bezwzględna liczba skarg uwzględnionych wrosła od 2012 do 2016 r. z 1522 do 1838 skarg, po czym uległa zmniejszeniu w 2017 r. do 1546 skarg.

**W pierwszej połowie 2018 r. należy odnotować pozytywną tendencję wzrostu odsetka skarg uwzględnionych – do 10,7%** (996 skarg), tj blisko o 2% więcej w stosunku do 2017 r., co w przypadku prawdopodobnego podwojenia tej liczby na koniec roku dałoby wynik ok. 2000 skarg uwzględnionych rocznie (najwięcej w dotychczasowej historii stosowania ustawy z 2004 r.).

Pozytywna jest również tendencja zmniejszenia odsetka skarg oddalonych – 16,4% (1528 skarg), tj. o blisko 2%, przy utrzymaniu poziomu skarg odrzucanych – 59,7% (5 582 skarg).

- Wielkość przyznawanych sum pieniężnych

Ogólna kwota przyznanych sum pieniężnych w 2010 r. wyniosła 3,0 mln zł, a w 2016 r. – 5,7 mln zł. (wzrost o 2,7 mln zł), następnie w 2017 r. kwota ta uległa zmniejszeniu do poziomu 4,5 mln zł, w związku ze zmniejszeniem ogólnej liczby uwzględnionych skarg. Jednocześnie **w pierwszym półroczu 2018 r. wydatki na ten cel wyniosły blisko 2,9 mln zł**, co w przypadku powtórzenia takiego wyniku w drugim półroczu powinno skutkować wydatkami 5,8-6 mln zł w skali roku.

Średnia zasądzana kwota rekompensaty w latach 2016-2017 wynosi **3000-3200 zł. Poziom ten utrzymał się w pierwszej połowie 2018 r. (ok. 3000 zł), zasadniczo z uwagi na wysokości kwot przyznawanych w sprawach ze skarg na przewlekłość postępowań cywilnych, z których większość dotyczy postępowań relatywnie krótkotrwałych, tj. do 3 lat.**

Należy odnotować, że od czasu wydania wyroku pilotażowego w sprawie *Rutkowski i inni*, widać stałą tendencję – zdynamizowaną po wejściu w życie nowelizacji ustawy z 2004 r. – do **wzrostu średniej wysokości sumy pieniężnej zasądzanej przez sądy rozpoznające skargi na przewlekłość postępowań karnych** (w tym miejscu należy zauważyć, że większość skarg przeciwko Polsce do ETPCz dotyczących naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji z powodu przewlekłości postępowań dotyczy postępowań karnych). W 2015 r. średnia kwota przyznawana przez sądy za przewlekłość postępowań karnych wyniosła 3 207 zł, w 2016 r. – 3588 zł (wzrost o 9%), w 2017 r. – 3870 zł (wzrost o 8%), natomiast w pierwszej połowie 2018 roku – aż 4707 zł (wzrost o 18%). Łącznie **w okresie od 2015 r. do 30 czerwca 2018 r. średnia kwota przyznawana przez sądy za przewlekłość postępowań karnych wzrosła nominalnie o 1500 zł, tj. 46%**.

Uwidoczniła się zwłaszcza tendencja do dynamicznego zwiększania wysokości zasądzanych sum pieniężnych przez sądy apelacyjne: w sprawach karnych w 2017 r. zasądzały one średnio 5723 zł, a w pierwszej połowie 2018 r. – 8572 zł (wzrost o 33%), natomiast w sprawach cywilnych w 2017 r. zasądzały średnio 2868 zł, zaś w pierwszej połowie 2018 r. – 3554 zł (wzrost o 20%).

W zakresie orzecznictwa sądów okręgowych odnotowano tendencję wzrostową w sprawach karnych o 4,5% (3 236 zł w 2017 r. i 3 391 zł w pierwszej połowie 2018 r.), natomiast w sprawach cywilnych poziom zasądzanej kwoty zasadniczo nie uległ zmianie i wynosił 2 705 zł. Dokonując oceny wysokości tej kwoty wskazać należy, iż w wyroku pilotażowym w odniesieniu do postępowań cywilnych niewymagających szczególnej staranności w zakresie sprawności ze strony organu prowadzącego postępowanie, i zarazem w układzie modelowym, tj. bez przyczynienia się skarżącego do przewlekłości (bardzo rzadkim w praktyce), Trybunał uznał za wystarczającą na poziomie krajowym wysokość rekompensaty w kwocie ok. 1000 zł za każdy rok trwania postępowania (por. *Grabowska p. Polsce*, § 74 wyroku pilotażowego). W efekcie średnia kwota w wysokości 2700 zł odpowiada przewlekłemu postępowaniu cywilnemu, w którym skarżący w żaden sposób nie przyczynił się do wydłużenia jego biegu (choćby przez składanie dotkniętych brakami formalnymi pism procesowych), które trwa przeciętnie co najmniej 2 lata i 9 miesięcy.

Za konkluzją, że większość skarg zarzucających przewlekłość postępowań cywilnych dotyczy spraw trwających relatywnie krótko (tj. do 3 lat w pierwszej instancji) przemawiają dane dotyczące średniego czasu trwania postępowań sądowych tej kategorii spraw w I instancji za 2017 r., które wskazują, że 99,3% wszystkich spraw w sądach rejonowych kończonych jest w terminie do 3 lat. Analogicznie sytuacja wygląda w odniesieniu do postępowań karnych, gdzie 99,7% wszystkich spraw w sądach rejonowych kończonych jest do 3 lat

W tym miejscu trzeba podkreślić, iż po wejściu w życie nowelizacji ustawy z 2004 r. z 2016 r. nie budzi żadnych wątpliwości interpretacyjnych, że sądy okręgowe mogą dokonywać całościowej oceny skargi na przewlekłość postępowania wyłącznie w odniesieniu do postępowań, które toczyły się przed pierwszą instancją – sądami rejonowymi – w sprawach jednoetapowych, bez nawet wypadkowego rozpoznawania sprawy przez sąd okręgowy (art. 4 ust. 1 i ust. 1a ustawy w zw. z art. 2 ust. 2 i art. 1 ust. 3). W konsekwencji zazwyczaj są to postępowania, których średni czas trwania nie jest nadmierny.

Z kolei wzrost wysokości sum pieniężnych zasądzanych przez sądy apelacyjne uzasadniony jest całościową oceną sprawności postępowań wieloetapowych, z udziałem sądu rejonowego i sądu okręgowego oraz sądu okręgowego i sądu apelacyjnego (por. art. 4 ust. 1 b ustawy) oraz przyznawaniem adekwatnej rekompensaty z uwzględnieniem standardów strasburskich.

TABELA II. EWIDENCJA SPRAW Z WYKAZU SKARGI S Z TYTUŁU PRZEWLEKŁOŚCI SPRAW ROZPATRYWANYCH W SĄDACH POWSZECHNYCH W LATACH 2015–2017 ORAZ W I PÓŁROCZU 2018 R.

Wyszczególnienie	ZAŁATWIONO													Średnia zasądzona kwota odszkodowań w sprawie (PLN)
	w tym													
	ogółem	uwzględniono w całości lub części				oddalono		odrzuciono		w inny sposób	Pozostało	Ogólna kwota zasądzonych odszkodowań (PLN)		
		razem	w tym przez zasądzenie kwoty pieniężnej		w liczbach bezwzględnych	% do liczby załatwień	w liczbach bezwzględnych	% do liczby załatwień						
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	
<b>2015</b>														
Ogółem spraw	18 105	17 955	1 791	10,0%	1 698	3 622	20,2%	9 177	51,1%	3 367	1 327	4 991 099	2 939	
Karnych i wykroczeniowych	2 473	2 492	381	15,3%	353	883	35,4%	390	15,7%	840	188	1 132 200	3 207	
Cywilnych	14 406	14 310	1 179	8,2%	1 124	2 316	16,2%	8 413	58,8%	2 402	957	3 233 300	2 877	
Ubezpieczeniowych	181	180	28	15,6%	26	83	46,1%	61	33,9%	8	17	71 000	2 731	
Pracy	160	159	34	21,4%	32	78	49,1%	40	25,2%	7	15	108 300	3 384	
Gospodarczych	885	814	169	20,8%	163	262	32,2%	273	33,5%	110	150	446 299	2 738	
<b>2016</b>														
Ogółem spraw	16 466	16 508	1 838	11,1%	1 765	4 122	25,0%	8 827	53,5%	1 726	1 285	5 714 121	3 237	
Karnych i wykroczeniowych	2 300	2 283	429	18,8%	407	787	34,5%	327	14,3%	745	205	1 460 500	3 588	
Cywilnych	12 343	12 315	1 178	9,6%	1 142	2 306	18,7%	7 914	64,3%	917	985	3 566 621	3 123	

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
<b>2016</b>													
Ubezpieczenio- wych	180	186	34	18,3%	32	94	50,5%	50	26,9%	8	11	106 000	3 313
Pracy	181	175	36	20,6%	29	70	40,0%	63	36,0%	6	21	115 000	3 966
Gospodarczych	1 462	1 549	161	10,4%	155	865	55,8%	473	30,5%	50	63	466 000	3 006
<b>2017</b>													
Ogółem spraw	17 259	16 892	1 546	9,2%	1 495	3 146	18,6%	10 237	60,6%	1 966	1 652	4 495 300	3 007
Karnych i wy- kroczeniowych	2 223	2 237	307	13,7%	290	674	30,1%	265	11,8%	994	191	1 122 500	3 871
Cywilnych	14 128	13 753	1 069	7,8%	1 038	2 078	15,1%	9 697	70,5%	909	1 360	2 907 800	2 801
Ubezpieczenio- wych	184	173	20	11,6%	19	84	48,6%	56	32,4%	13	22	58 500	3 079
Pracy	145	150	19	12,7%	18	73	48,7%	51	34,0%	7	16	49 500	2 750
Gospodarczych	579	579	131	22,6%	130	237	40,9%	168	29,0%	43	63	357 000	2 746
<b>I półrocze 2018</b>													
Ogółem spraw	9 544	9 338	996	10,7%	962	1 528	16,4%	5 582	59,8%	1 235	1 857	2 865 010	2 978
Karnych i wy- kroczeniowych	1 257	1 169	143	12,2%	130	278	23,8%	117	10,0%	634	278	611 900	4 707
Cywilnych	7 689	7 595	708	9,3%	691	1 061	14,0%	5 318	70,0%	508	1 454	1 929 270	2 792
Ubezpieczenio- wych	176	171	15	8,8%	13	47	27,5%	47	27,5%	62	27	34 240	2 634
Pracy	71	71	5	7,0%	5	27	38,0%	25	35,2%	14	16	13 000	2 600
Gospodarczych	351	332	125	37,7%	123	115	34,6%	75	22,6%	17	82	276 600	2 249

### C. Informacja na temat kwestii podniesionych w decyzji Komitetu Ministrów RE z grudnia 2017 r. w grupie spraw *Bąk, Majewski oraz Rutkowski i inni*

Na zakończenie przedstawionej wyżej informacji, rząd chciałby przedstawić dodatkowe wyjaśnienia w zakresie kwestii, które zostały podniesione przez Komitet Ministrów w punktach 1-3 swojej ostatniej decyzji w grupie spraw *Bąk, Majewski oraz Rutkowski i inni*, przyjętej podczas 1302 posiedzenia w grudniu 2017 r.

- 1. *[Delegaci do KM] odnotowali z zainteresowaniem przyjęcie przez władze reformy legislacyjnej, jak również środków organizacyjnych w celu zwiększenia efektywności systemu sądowiczego; odnotowali jednak, że sytuacja dotycząca przewlekłości postępowań pozostaje zróżnicowana i zachęćli władze do przedstawienia Komitetowi analizy przyczyn tej sytuacji i trudności zaobserwowanych w 2016 r. w odniesieniu do niektórych kategorii spraw oraz, w stosownych przypadkach, środków mających rozwiązać te trudności;*
- 2. *[Delegaci do KM] zachęćli władze do przedstawienia Komitetowi informacji, w tym statystyk, pozwalających na ocenę wpływu przyjętych lub planowanych ostatnio środków, a zwłaszcza zmian kodeksów postępowania, rekrutacji nowych sędziów i przekazania kompetencji innym prawnikom.*

Należy wskazać, iż zaobserwowane w 2016 r. trudności dotyczyły przede wszystkim spraw z tzw. pionu cywilnego. Jedną z przyczyn pogorszenia wyników statystycznych ujętych w ewidencji spraw w sądach powszechnych za 2016 r. w zakresie spraw cywilnych i gospodarczych był utrzymujący się duży wpływ spraw:

- w sprawach cywilnych: w 2016 r. wpływ spraw ogółem wzrósł z 8 971 895 w 2015 r. do 9 042 666 (wzrost o 0,8%), a w 2017 r. w sprawach cywilnych odnotowano dalszy wzrost wpływu w relacji do 2016 r., z 9 042 667 do 9 757 085 (wzrost o 7,9%). W I półroczu 2018 r. wpływ spraw ogółem w stosunku do I półrocza 2017 r. wzrósł z 4 800 566 do 4 843 497 (o 0,9%),
- w sprawach gospodarczych: w 2016 r. wpływ spraw ogółem wzrósł z 1 729 953 w 2015 r. do 1 737 323 (wzrost o 0,4%). W 2017 r. wpływ spraw ogółem wzrósł z 1 737 323 do 1 970 932 (wzrost o 13,4%). W I półroczu 2018 r. odnotowano spadek wpływu spraw gospodarczych ogółem z 972 211 do 847 151 (spadek o 12,9%) – jest to związane głównie ze zmniejszeniem spraw z elektronicznego postępowania upominawczego (o 42,4%) oraz z zakresu Krajowego Rejestru Sądowego (o 17,1%). Ten ostatni jest efektem zmian ustawowych z dnia 26 stycznia 2018 r., które wprowadziły pozasądową drogę do zgłaszania sprawozdań finansowych do rejestru,
- w zakresie spraw wieczystoksięgowych: w 2016 r. wzrost z 3 363 422 w 2015 r. do 3 577 541 (wzrost o 6,4%), w 2017 r. wzrost z 3 577 541 w 2016 r. do 3 677 456 (wzrost o 2,8%), w I półroczu 2018 r. wzrost z 1 804 001 w I półroczu 2017 r. do 1 867 392 (wzrost o 3,5%).

Sprawy z tzw. pionu cywilnego (sprawy cywilne, sprawy rodzinne, sprawy z zakresu pracy i ubezpieczeń, sprawy gospodarcze) stanowiły łącznie ok. 85% ogólnego wpływu w 2017 r. (13 324 466 spraw przy ogólnym wpływie 15 782 479). Pozostałe 15 % stanowiły sprawy karne (2 537 327 spraw).

Duży wpływ spraw oraz braki kadrowe w grupie orzeczników, a co za tym idzie rosnące obciążenia orzeczników, są podstawowymi czynnikami rzutującymi na wyniki pracy sądów.

W odniesieniu do spraw cywilnych należy dodać, że zmiany przepisów prawa, które weszły w życie w 2015 i w 2016 r. spowodowały przejściowe trudności w wydawaniu nakazów zapłaty w elektronicznym postępowaniu upominawczym. Konieczność dostosowania systemu teleinformatycznego do obowiązujących przepisów prawa skutkowało opóźnieniem w załatwianiu tych spraw. Miało to znaczący wpływ m.in. na wskaźnik opanowania wpływu spraw cywilnych w sądach rejonowych w 2016 r. Nie można również pominąć takich okoliczności jak: rosnący stopień skomplikowania spraw, niewystarczająca liczba biegłych sądowych i długotrwałe oczekiwanie na sporządzenie opinii, czynności procesowe stron zmierzające do przedłużania postępowań, przepisy proceduralne sprzyjające obstrukcji procesowej, wadliwość dokonywanych doręczeń, nierównomierne obciążenie sędziów sprawami, a także

konieczność wykonywania przez nich szeregu czynności o charakterze administracyjnym z uwagi na zbyt małą liczbę etatów referendarzy sądowych i asystentów sędziów, fluktuacja kadry urzędniczej i asystenckiej, zbyt duża liczba sędziów, jak również trudności lokalowe sądów.

Jednak, jak wynika z danych przedstawionych w niniejszym planie – w 2017 r. zauważyć można było pozytywną tendencję (większa załatwialność, mniejsza pozostałość). Również w sprawach cywilnych i gospodarczych wzrosła liczba spraw załatwionych (odpowiednio o 18% w sprawach cywilnych, z 8 356 363 spraw w 2016 r. do 9 857 731 spraw w 2017 r. oraz o 18,6% w sprawach gospodarczych, z 1 622 547 spraw w 2016 r. do 1 924 019 w 2017 r.), natomiast pozostałość w sprawach cywilnych zmniejszyła się w 2017 r. o 5,1%, z 1 963 200 spraw na koniec 2016 r. do 1 862 568 na koniec 2017 r.

Należy odnotować zwłaszcza podejmowane w Ministerstwie Sprawiedliwości działania w celu wyrównywania obciążenia pracą między sądami powszechnymi wszystkich szczebli. Działania te polegają na przenoszeniu zwalnianych etatów sędziowskich z sądów mniej obciążonych do sądów bardziej obciążonych. Zarówno w wyniku analiz informacji rocznych, jak i na skutek doraźnych analiz wyników pracy sądów, kierowane były pisma nadzorcze do prezesów sądów apelacyjnych. Dodatkowo, w 2016 r. wystosowano również do prezesów sądów apelacyjnych zarządzenia nadzorcze na podstawie art. 37g § 1 pkt 3 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Na końcu wypada również zwrócić uwagę na wejście w życie w 2016 r. dwóch istotnych nowelizacji Kodeksu postępowania cywilnego mających na celu usprawnienie postępowań cywilnych (przedmiotowe zmiany zostały szczegółowo opisane w planie działań z dnia 28 września 2017 r.) oraz że Ministerstwo Sprawiedliwości prowadzi stale analizy zasadności wprowadzania dalszych zmian legislacyjnych.

3. *[Delegaci do KM] z zadowoleniem przyjęli poprawki do ustawy z 2004 r., które weszły w życie w 2017 r., mające na celu wyeliminowanie problemów odnotowanych przez Europejski Trybunał w odniesieniu do stosowania tego środka; zwrócili się do władz o przekazanie informacji na temat stosowania przez sądy krajowe nowych ram prawnych, w szczególności w zakresie wysokości przyznanych odszkodowań oraz zgodności z orzecznictwem Europejskiego Trybunału*

Dane statystyczne dotyczące funkcjonowania skargi na przewlekłość zostały przedstawione w pkt B (c) niniejszego dokumentu. Należy podkreślić pozytywną tendencję wzrostową dotyczącą średniej wysokości rekompensaty przyznawanej na podstawie znowelizowanych przepisów ustawy z 2004 r. w sprawach karnych. Jednocześnie prawdopodobną przyczyną utrzymania średniej wysokości zasądzonej sumy pieniężnej w sprawach cywilnych jest względnie krótki czas trwania postępowań na dzień rozpoznania skarg (w przeważającej części do 3 lat). Zdecydowana większość postępowań zakwestionowanych skargą na przewlekłość dotyczy spraw cywilnych (87% wszystkich skarg), a średnia wysokość zasądzonej rekompensaty w sprawach cywilnych wynosi 2801 zł, podczas gdy w sprawach karnych (13% wszystkich skarg) – jest to kwota 3870 zł.

Ponadto, zdecydowana większość skarg uwzględnionych w 2017 r. dotyczy skarg rozpoznawanych przez sądy okręgowe (gdzie badana jest sprawność jednoetapowego postępowania przed sądem rejonowym) – 86% (1 286 skarg z 1 495 uwzględnionych skarg, w których zasądzono rekompensatę), a średnia kwota rekompensaty to 2862 zł. Natomiast odsetek skarg uwzględnionych przez sądy apelacyjne, które badają najczęściej sprawność postępowań wieloetapowych, wyniósł 14% (209 skarg z 1 495), przy średniej kwocie rekompensaty 3898 zł.

Stąd też średnia kwota zasądzonej rekompensaty (3007 zł w 2017 r.) jest efektem przede wszystkim przeważającej liczby zasadnych skarg na postępowania cywilne, toczące się przed sądem rejonowym w I instancji, zaś ze statystyk Ministerstwa Sprawiedliwości wynika, iż na tym etapie sądy powszechne kończą 99,4% spraw w terminie do 3 lat. Nadto, w ramach prowadzonego przez to Ministerstwo bieżącego monitoringu orzecznictwa sądów powszechnych w sprawach ze skargą na przewlekłość, w zakresie postępowań cywilnych w 2017 r. poddano analizie 69 rozpoznanych skarg, z których w 80%

(54 sprawach) standardy strasburskie w zakresie całościowej oceny postępowania oraz adekwatnej rekompensaty zostały zastosowane.

Podsumowując, należy pamiętać, że zmiana praktyki orzeczniczej sądów krajowych, w celu jej dostosowania do standardów konwencyjnych na podstawie przepisów ustawy z 2004 r., wymaga czasu i ciągłych wysiłków na rzecz upowszechnienia wytycznych zawartych w wyroku pilotażowym w sprawie *Rutkowski i inni*. Takie wysiłki są podejmowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości. Nie można jednak przy tym zapominać, iż sądy powszechne są niezależne, zaś sędziowie niezawisli w stosowaniu prawa krajowego, którego Konwencja jest częścią.

Na koniec, odnosząc się do problemu fragmentacji, rząd chciałby wskazać na zaprezentowane dane statystyczne, z których wynika, że w pierwszych trzech kwartałach 2017 r. procent oddalonych skarg z dokonaniem fragmentacji postępowania kształtował się na poziomie 6,4% wszystkich oddalonych skarg i zarazem 1,1% wszystkich rozpoznanych skarg. To prowadzi do wniosku, że sądy krajowe przy rozpoznaniu skarg na przewlekłość co do zasady uwzględniają wynikający z art. 2 ust. 2 znowelizowanej ustawy z 2004 r. oraz standardów strasburskich zakaz fragmentacji postępowania.

### III. Wnioski pozwanego państwa i dalsze działania

Polski rząd jest przekonany, że przedstawione powyżej działania wskazują na jego determinację i ciągle starania podejmowane w celu skrócenia długości postępowań krajowych oraz usprawnienia skuteczności środka na przewlekłość postępowania. Rząd będzie kontynuował działania niezbędne w tym zakresie i na bieżąco będzie informował Komitet Ministrów o wszystkich nowych inicjatywach, a w szczególności o realizacji przyjętych środków w praktyce.

## 6. Zaktualizowany plan działań dotyczący wykonania grupy wyroków *Beller p. Polsce*, przekazany w dniu 23 października 2018 r.

---

### Opis spraw

Niniejsza grupa spraw dotyczy nadmiernej długości postępowań dotyczących praw i obowiązków obywatelskich przed organami i sądami administracyjnymi (naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji).

### Wstęp

W pierwszej kolejności należy wyjaśnić, że w wyrokach z niniejszej grupy spraw Europejski Trybunał traktował postępowanie administracyjne jako całość, podczas gdy w rzeczywistości składa się ono z dwóch etapów: postępowania przed organami administracyjnymi i postępowania przed sądami administracyjnymi. Oba etapy mogą być powiązane, gdyż decyzje organów administracyjnych mogą być zaskarżane przed sądami administracyjnymi.

Należy podkreślić, że główną przyczyną nadmiernej długości postępowań administracyjnych w tej grupie spraw był fakt, że decyzje organów administracyjnych były uchylane przez sądy administracyjne i/lub Naczelny Sąd Administracyjny, i w konsekwencji sprawy te przekazywane były do ponownego rozpatrzenia przez organy administracyjne – czasami kilkakrotnie w ramach tego samego postępowania. Zjawisko to związane było między innymi z tym, że w niektórych przypadkach organy nie brały pod uwagę wskazań sądów administracyjnych zawartych w orzeczeniach uchylających decyzje administracyjne. Co więcej, w czasie zaistnienia zdarzeń faktycznych spraw z niniejszej grupy spraw, sądy administracyjne nie były uprawnione do wydawania orzeczeń co do meritum w trakcie rozpoznawania skarg od decyzji organów i nie dysponowały instrumentami prawnymi pozwalającymi skutecznie wy-



magać od organów 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 zajmują się organy administracyjne, dotyczą praw i obowiązków cywilnych objętych zakresem art. 6 Konwencji.

Organy administracyjne mają prawny obowiązek działania wnikliwie i szybko, posługując 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. To oznacza, że sprawa powinna zostać załatwiona w najkrótszym możliwym terminie, nie dłuższym niż miesiąc w przypadku spraw wymagających przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego, a w sprawach szczególnie skomplikowanych – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy. W sytuacji, w której sprawa nie może zostać załatwiona we wskazanych wyżej terminach, organ administracji publicznej zobowiązany jest powiadomić o tym strony, podać przyczyny zwłoki i wskazać nowy termin załatwienia sprawy (art. 36 § 1 k.p.a.).

Jeżeli sprawa nie zostanie załatwiona w przedstawionych wyżej ramach czasowych, bezczynność organu administracji lub nadmierna długość postępowania może być zaskarżona do organu wyższego stopnia lub sądu administracyjnego (zob. informacje nt. środków generalnych poniżej).

## **2. Postępowania przed sądami administracyjnymi**

Co do zasady, ostateczne decyzje organów administracyjnych mogą być zaskarżone do sądów administracyjnych.

Organizacja i funkcjonowanie sądów administracyjnych, jak również zakres ich kompetencji są uregulowane w Ustawach z 2002 r. – *Prawo o ustroju sądów administracyjnych* i *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*, które weszły w życie w dniu 1 stycznia 2004 r. Powyższe ustawy wprowadziły dwuinstancyjny system sądownictwa administracyjnego, na który składa się 16 wojewódzkich sądów administracyjnych, działających jako sądy pierwszej instancji oraz Naczelny Sąd Administracyjny, który sprawuje nadzór nad działalnością wojewódzkich sądów administracyjnych poprzez kasację i inne rodzaje środków zaskarżenia wnoszonych przeciwko ich orzeczeniom.

## **I. Środki wdrożone przez władze**

### **1. Środki indywidualne**

Większość spraw wchodzących w skład grupy *Beller* (dawniej *Fuchs*), tj. łącznie 53 sprawy, zostało już zakończonych. Informacja na temat aktualnego stanu postępowań krajowych w tych sprawach znajduje się w załączniku.

### **2. Środki generalne**

W celu rozwiązania problemu nadmiernej długości postępowań administracyjnych polski rząd podjął liczne działania, które zostały szczegółowo zaprezentowane w poprzednich planach działań: DD(2011)1073, DD(2014)102, DD(2015)493 oraz w ostatnim DD(2016)1160. Informacje przedstawione w tych dokumentach nie będą tutaj powielane, a w niniejszym planie wskazane zostały tylko te zmiany legislacyjne i inne środki, które zostały przyjęte po 2016 r. W związku z tym, dane statystyczne przedsta-

wione w niniejszym planie odnoszą się jedynie do okresu 2016–2017 lub 2018, jeśli dane za ten rok są już dostępne.

Dlatego też szczegółowe informacje na temat pewnych środków generalnych, takich jak nowelizacja ustawy *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* z 2015 r. (nowelizacja z dnia 9 kwietnia 2015 r., która weszła w życie w dniu 16 sierpnia 2015 r.), która wprowadziła ważne środki mające na celu przyspieszenie postępowań, w szczególności dzięki rozszerzeniu kompetencji sądów administracyjnych oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego do wydawania orzeczeń merytorycznych (art. 145a i 149 oraz 188 wspomnianej ustawy), są dostępne w planie działań z dnia 20 października 2016 r. (DD(2016)1160).

## 2.1. Postępowania administracyjne

### 2.1.1. Zmiany prawa

#### Kodeks postępowania administracyjnego

Mając na uwadze, że od nowoczesnej administracji publicznej oczekuje się sprawnego załatwiania spraw, rząd podjął szereg działań skierowanych na zmianę procedury administracyjnej w celu skrócenia długości postępowań administracyjnych. W tym zakresie przyjęte zostały trzy nowelizacje Kodeksu postępowania administracyjnego (dalej: k.p.a.) w latach 2010–2018.

- a. Pierwsza nowelizacja została wprowadzona ustawą z dnia 3 grudnia 2010 r., która weszła w życie w dniu 11 kwietnia 2011 r. Celem było wprowadzenie rozwiązań, które umożliwiłyby zaktywizowanie stron do czynnego udziału w postępowaniu, w szczególności do wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy, oraz które dawałyby im możliwość skarżenia przewlekłości postępowania. Przed tą zmianą jedynie bezczynność organu mogła być zaskarżona, co prowadziło do nieefektywnego procedowania spraw, gdyż organy, aby nie zostać uznane za bezczynne, wykonywały szereg czynności w dużym odstępie czasu, nie było więc podstaw do skargi. Wprowadzenie możliwości zakwestionowania czasu trwania postępowania (zmiana art. 37 k.p.a.) wyeliminowało lukę prawną w tym zakresie, wzmocniło pozycję strony postępowania względem organu i prawidłowo ukształtowało relacje między obywatelami a administracją publiczną. Więcej informacji na temat nowelizacji z 2010 r. znajduje się w planach działań DD92011)1073, DD(2014)102 i, bardziej szczegółowo, w planie DD(2015)493.

- b. Druga, **najważniejsza i najbardziej kompleksowa nowelizacja k.p.a., została wprowadzona w dniu 7 kwietnia 2017 r. i weszła w życie w dniu 1 czerwca 2017 r.** Nowelizacja ta w istotny sposób zmieniła kształt szeregu elementów postępowań administracyjnych (np. regulacje dotyczące terminów, doręczeń, decyzji i odwołań), wprowadziła również nowe zasady ogólne postępowania administracyjnego i nowe instytucje (np. milczące załatwienie sprawy, zrzeczenie się odwołania, postępowanie uproszczone, mediacja, administracyjne kary pieniężne). Głównymi celami tej nowelizacji było przyspieszenie postępowań administracyjnych, wprowadzenie bardziej partnerskich relacji między administracją a obywatelami oraz zapewnienie adekwatności administracyjnych kar pieniężnych do przypadków naruszenia prawa.

Ogólnie rzecz ujmując, **wiele z nowych rozwiązań wprowadzonych w 2017 r. do Kodeksu postępowania administracyjnego zmierza do uproszczenia i przyspieszenia postępowań**, w szczególności milczące załatwienie sprawy (art. 122a–122g k.p.a.) oraz postępowanie uproszczone (art. 163b–163g k.p.a.). Co więcej, zmiana k.p.a. objęła **wprowadzenie prawnej definicji bezczynności** (bezczynność została określona w art. 37 § 1 pkt 1 jako niezakończona sprawa w terminach wskazanych w art. 35 i art. 36 § 1 k.p.a.) **oraz przewlekłości** (przewlekłość została określona w art. 37 § 1 pkt 2 jako prowadzenie sprawy dłużej niż jest to niezbędne do jej załatwienia). Dodatkowo, **zażalenie na niezakończoną sprawę w ter-**

**minie z art. 37 k.p.a. zostało zastąpione nowym środkiem – ponagleniem.** Zgodnie ze zmienionym przepisem, organ wyższego stopnia jest zobowiązany rozpatrzyć ponaglenie w terminie 7 dni.

**Należy podkreślić, że powyższe zmiany weszły w życie stosunkowo niedawno, w dniu 1 czerwca 2017 r., a ponadto dotyczą wyłącznie postępowań wszczętych po tej dacie.**

Dlatego też, aby w pełni zrealizować cele nowelizacji i ocenić ich wpływ na wydajność postępowań administracyjnych, w szczególności w dłuższej perspektywie czasowej, potrzeba jest więcej czasu. Polski rząd zobowiązuje się informować Komitet Ministrów na temat praktycznej implementacji przyjętych zmian.

**Ponadto, w 2020 r. nastąpi ocena funkcjonowania znowelizowanych przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego.** Ocena ta będzie dotyczyć uwzględnienia przez organy administracyjne dyrektyw w nakładaniu kar administracyjnych i sprawdzenia, czy rozpatrywanie spraw administracyjnych jest szybsze i sprawniejsze, czy zmniejszyła się liczba przypadków bezczynności ze strony organów, czy zmniejszyła się liczba decyzji kasatoryjnych, oceniony zostanie także stopień wykorzystania mediacji.

Nowelizacja k.p.a. z 2017 r. wprowadziła, między innymi, następujące zmiany:

#### • **Ponaglenie**

Jedną z zasadniczych zmian zmierzających do usprawnienia postępowań administracyjnych stanowiło wprowadzenie w art. 37 k.p.a. nowego środka zaskarżenia bezczynności i przewlekłości – ponaglenia, które zastąpiło funkcjonujące uprzednio zażalenie. Ponaglenie wnoszone jest do organu wyższego stopnia za pośrednictwem organu prowadzącego postępowanie, który będzie zobowiązany przekazać ponaglenie organowi wyższego stopnia bez zbędnej zwłoki, nie później niż w terminie 7 dni od dnia otrzymania ponaglenia.

W celu zapewnienia jak najszybszego rozpoznania ponaglenia wprowadzony został również **7-dniowy termin na jego rozpatrzenie** przez właściwy organ. Przed upływem tego terminu organ ten wskazuje, czy organ prowadzący postępowanie dopuścił się bezczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania, stwierdzając jednocześnie, czy miało ono miejsce z rażącym naruszeniem prawa.

**W razie stwierdzenia przez właściwy organ bezczynności lub przewlekłości:**

- **zobowiązuje organ do zakończenia postępowania w określonym terminie, jeżeli postępowanie to nadal się toczy,**
- **zarządza wyjaśnienie przyczyn i ustalenie osób winnych bezczynności lub przewlekłości, a w razie potrzeby także podjęcie środków zapobiegających temu w przyszłości.**

W przypadku gdy ponaglenie zostało wniesione do organu prowadzącego postępowanie (z uwagi na brak organu wyższego stopnia, np. w przypadku decyzji wydawanych w pierwszej instancji przez ministra albo samorządowe kolegium odwoławcze), organ ten, w przypadku stwierdzenia bezczynności lub przewlekłości, niezwłocznie załatwia sprawę oraz zarządza wyjaśnienie przyczyn i ustalenie osób winnych bezczynności lub przewlekłości, a w razie potrzeby także podjęcie środków zapobiegających temu w przyszłości.

Ponaglenie nie ma charakteru środka zaskarżenia w postępowaniu administracyjnym w ścisłym znaczeniu tego słowa. Służy ono jedynie zakwestionowaniu przekroczenia terminu na załatwienie sprawy. Stanowisko organu wyższego stopnia wyrażone w trybie art. 37 § 1 k.p.a. ma charakter incydentalny i nie rozstrzyga sprawy co do istoty, a także nie kończy postępowania w sprawie. Złożenie ponaglenia stanowi wyłącznie warunek formalny do wniesienia przez osobę zainteresowaną skargi do sądu administracyjnego na bezczynność organu lub przewlekłe prowadzenie postępowania. Złożenie takiego ponaglenia wywiera więc skutek wyczerpania przez stronę przystępujących jej środków zaskarżenia.

Skargę na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez organ administracji publicznej można zaś wnieść w każdym czasie po wniesieniu przez stronę ponaglenia zgodnie z art. 37 k.p.a.

To nowe rozwiązanie stanowi istotny krok w kierunku usprawnienia postępowań administracyjnych oraz zwalczania przewlekłego ich prowadzenia. W porównaniu z poprzednio funkcjonującymi środkami zaskarżenia bezczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania (zażalenie, wezwanie do usunięcia naruszenia prawa), rozpatrzenie ponaglenia nie stanowi formalnej przeszkody do wniesienia skargi do sądu administracyjnego na bezczynność lub przewlekłość. Ponaglenie stanowi sygnał dla organu administracyjnego, że w ocenie strony sprawa nie została załatwiona w terminie lub jest załatwiana dłużej niż jest to konieczne. Wynika to z założenia, że celem środków służących zaskarżeniu bezczynności i przewlekłości jest doprowadzenie do załatwienia sprawy przez organ w jak najkrótszym czasie. Organ zatem, w przypadku uznania, że ponaglenie było uzasadnione, zobowiąże właściwy organ do załatwienia sprawy. **Strona jednak nie będzie zobowiązana oczekiwać na rozstrzygnięcie organu, lecz w chwili wniesienia ponaglenia będzie mogła wnieść skargę do sądu administracyjnego. Możliwości takiej nie było przed nowelizacją**, gdyż wniesienie skargi na bezczynność organu administracji publicznej uzależnione było od rozpatrzenia zażalenia w terminie nie późniejszym niż 30 dni od daty złożenia skargi do sądu administracyjnego.

Dlatego też, nowy środek wprowadzony do k.p.a. w postaci ponaglenia gwarantuje lepszą ochronę stron postępowania administracyjnego przed bezczynnością organu lub przewlekłym prowadzeniem sprawy.

#### • **Ograniczenie liczby przekazania do ponownego rozpoznania przez organy I instancji**

Kolejną istotną zmianą, której celem było skrócenie czasu trwania postępowań administracyjnych przez usunięcie występujących uprzednio dysfunkcji, było ograniczenie liczby zapadających rozstrzygnięć kasatoryjnych. Podstawę tej zmiany stanowiło założenie, że wydawanie tego typu decyzji powinno stanowić wyjątek, a zasadą powinno być wydawanie przez organ II instancji decyzji merytorycznych.

W celu ograniczenia problemu przekazywania do ponownego rozpoznania, który przyczyniał się do przewlekłości postępowań administracyjnych, nowelizacja k.p.a z 2017 r. wprowadziła rozwiązanie, zgodnie z którym strona może zażądać, aby organ odwoławczy przeprowadził dodatkowe postępowanie w celu uzupełnienia dowodów i materiałów w sprawie albo zlecił przeprowadzenie tego postępowania organowi, który wydał decyzję. Tylko w przypadku zaistnienia konieczności przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego co do okoliczności mających istotny wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, organ odwoławczy będzie zobowiązany do uchylecia decyzji organu I instancji i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania. Organ odwoławczy będzie mógł również odmówić przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w dodatkowym zakresie, koniecznym do wydania decyzji rozstrzygającej istotę sprawy, tj. w zakresie wykraczającym poza uzupełniające postępowanie wyjaśniające, jeśli byłoby to nadmiernie utrudnione.

Dzięki powyższej zmianie, strona zyska większy wpływ na zakres, w jakim stopniu okoliczności jej sprawy zostaną rozpoznane dwukrotnie co do meritum. Ma to na celu ograniczenie sytuacji, w których organy odwoławcze, pomimo możliwości merytorycznego załatwienia sprawy, przekazują ją do ponownego rozpoznania.

#### • **Sprzeciw od decyzji kasatoryjnej**

Nowelizacja k.p.a. wprowadziła także nową instytucję – sprzeciw od decyzji organu wyższej instancji o skierowaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji (tzw. sprzeciw od decyzji kasatoryjnej), która zastąpiła uprzednio funkcjonującą skargę na taką decyzję.

Sprzeciw jest środkiem zaskarżenia, którym strona może zainicjować swoiste postępowanie o charakterze wypadkowym, ograniczone przedmiotowo do kwestii natury formalnej. Instytucja ta ma służyć skontrolowaniu, czy decyzja kasatoryjna organu II instancji, która powinna być wyjątkiem od zasady merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy, została wydana prawidłowo i oparta na jednej z podstaw wymienionych w art. 138 § 2 k.p.a.

Sprzeciw od decyzji kasatoryjnej, w przeciwieństwie do skargi, jest rozpoznawany w szczególnej, skróconej procedurze sądowo-administracyjnej. Jej przedmiotem jest jedynie ocena, czy w danej sprawie zaistniały przesłanki do uchylenia decyzji i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania organowi I instancji. Procedura wniesienia i rozpoznania sprzeciwu różni się od obowiązującej w przypadku skargi.

Strona może wnieść sprzeciw za pośrednictwem organu, którego decyzja jest przedmiotem sprzeciwu w terminie 14 dni od doręczenia jej decyzji kasatoryjnej. **Organ, którego decyzję zaskarżono, może uwzględnić sprzeciw w terminie 14 dni od jego otrzymania, uchylając zaskarżoną decyzję i wydając nową.** W innym przypadku zobowiązany będzie przekazać sprzeciw wraz z aktami sprawy, w tym samym terminie, sądowi. **Sąd powinien rozpoznać sprzeciw w terminie 30 dni od dnia jego wpływu. Uwzględniając sprzeciw, sąd uchyla decyzję kasatoryjną, a ponadto może orzec – z urzędu lub na wniosek strony – grzywnę.**

Instytucja ta stanowi zatem środek przeciwdziałający przewlekłości załatwienia sprawy, tak samo jak skarga na beczynność lub przewlekłość postępowania.

**W przypadku oddalenia sprzeciwu przez sąd administracyjny może być wniesiona skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego.** NSA powinien rozpatrzyć skargę na posiedzeniu niejawnym w terminie 30 dni. W związku z ograniczonym zakresem przedmiotowym skarg dotyczących sprzeciwu, termin ten jest wystarczający do rozpoznania skargi kasacyjnej w omawianym typie spraw, a jednocześnie konieczny aby zapewnić odpowiednio szybkie zakończenie postępowania sądowo-administracyjnego.

Instytucja sprzeciwu powinna przyczynić się do zmniejszenia liczby decyzji kasatoryjnych wydawanych przez organ odwoławczy zbyt pochopnie, mimo obiektywnej możliwości załatwienia sprawy merytorycznie. Sprzeciw od decyzji kasatoryjnej powinien mobilizować organ odwoławczy do wykonania ustawowej funkcji i rozpatrzenia sprawy merytorycznie, a nie wyłącznie kontrolnej.

- **Wprowadzenie „fakultatywności” wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy – w przypadku decyzji wydawanych przez ministrów lub samorządowe kolegia odwoławcze**

Dzięki temu strona niezadowolona z rozstrzygnięcia ministra lub samorządowego kolegium odwoławczego nie musi występować już z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, lecz od razu wnieść skargę do sądu administracyjnego.

- **Zniesienie konieczności wzywania do usunięcia naruszenia prawa w przypadku, gdy strona zamierza złożyć skargę do sądu administracyjnego**

Przed 2017 r. wezwanie do usunięcia naruszenia prawa było etapem warunkującym możliwość złożenia skargi do sądu administracyjnego na tzw. inne akty i czynności (np. indywidualne interpretacje podatkowe) oraz akty prawa miejscowego (np. uchwały gminy). Termin na złożenie skargi na indywidualne interpretacje podatkowe wynosi obecnie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu rozstrzygnięcia, skargę zaś na akty prawa miejscowego można wnieść w każdym czasie.

- **Zrzeczenie się odwołania**

W celu przyspieszenia uzyskania ostatecznej decyzji (zwłaszcza wtedy, gdy decyzja wydana przez organ I instancji jest zgodna z wnioskiem), strona może zrzec się prawa do wniesienia odwołania od takiej decyzji. Z dniem doręczenia organowi oświadczenia o zrzeczeniu się odwołania, decyzja staje się ostateczna.

- **Wprowadzenie możliwości zawiadomienia o wydaniu decyzji i innych czynnościach poprzez tzw. zawiadomienie publiczne w przypadku, gdy w postępowaniu występuje więcej niż 20 stron**

Rozwiązanie to powinno usprawnić przebieg postępowań z udziałem znacznej liczby podmiotów.

- **Wprowadzenie instytucji milczącego załatwienia sprawy oraz postępowania uproszczonego**

Celem milczącego załatwienia sprawy, tj. załatwienia sprawy zgodnie z żądaniem strony w określonych kategoriach spraw przez upływ czasu lub niezgłoszenie sprzeciwu przez organ, jest przyspieszenie i uproszczenie postępowań. Stanowi ono alternatywę dla tradycyjnego załatwienia sprawy poprzez wydanie decyzji. Instytucja ta oznacza, że „milczenie” organu, tj. brak wydania decyzji w określonym terminie do załatwienia sprawy, uznane zostanie za rozstrzygnięcie sprawy w pełni zgodnie z żądaniem strony.

Głównym celem postępowania uproszczonego jest skrócenie czasu rozpatrywania spraw o nieskomplikowanym charakterze w zakresie ich okoliczności faktycznych i prawnych oraz spraw standardowych. Postępowanie to charakteryzuje się ograniczonym formalizmem w podejmowaniu czynności (np. ograniczone postępowanie dowodowe, ograniczone pisemne uzasadnienie decyzji, użycie ustandaryzowanych formularzy). Postępowanie uproszczone ma zastosowanie tylko wtedy, gdy taką możliwość przewidują przepisy prawa. Dodatkowo, jako zasada przepisy o milczącym załatwieniu sprawy będą miały zastosowanie do spraw rozpatrywanych w trybie uproszczonym.

- **c.** Najnowsza zmiana k.p.a. została wprowadzona *Ustawą z dnia 6 marca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej* i weszła w życie w dniu 30 kwietnia 2018 r. Wskazana ustawa wprowadziła dwie zmiany do k.p.a., modyfikując zasadę pisemności postępowania administracyjnego i dodając nową zasadę ogólną postępowania administracyjnego (art. 14a).

Pierwsza z tych zmian, zmieniająca art. 14 § 2 k.p.a., miała na celu ograniczenie formalizmu postępowania administracyjnego, przyspieszenie postępowań i ułatwienie dostępu do administracji publicznej dzięki lepszemu wykorzystaniu nowych środków komunikacji. Dodała nowe wyjątki do zasady pisemności postępowania administracyjnego, wymieniając, że „sprawy mogą być załatwiane ustnie, telefonicznie, za pomocą środków komunikacji elektronicznej (...) lub za pomocą innych środków łączności, gdy przemawia za tym interes strony, a przepis prawny nie stoi temu na przeszkodzie” – przed nowelizacją jedynym wyjątkiem była możliwość ustnego załatwienia sprawy.

Dруга zmiana polegała na wprowadzeniu nowej zasady ogólnej postępowania administracyjnego, zgodnie z którą „organy administracji publicznej umożliwiają stronom ocenę działania urzędów kierowanych przez te organy, w tym pracowników tych urzędów”. Nowa zasada wynika z obowiązku działania instytucji publicznych w sposób rzetelny i sprawny. Powinny także zmierzać do ciągłej poprawy jakości własnego funkcjonowania, a obywatele powinni mieć

duży wkład w tym procesie poprzez wskazywanie istniejących problemów i przedkładania propozycji nowych rozwiązań.

### **Przykłady zmian legislacyjnych zmierzających do uproszczenia poszczególnych typów postępowań – Postępowanie budowlane**

W odniesieniu do poszczególnych typów postępowań administracyjnych, należy wspomnieć o zmianach w *Prawie budowlanym*, zmierzających do zwiększenia wydajności postępowania budowlanego, z uwagi na fakt, że część spraw z grupy *Beller* (dawniej *Fuchs*) dotyczy właśnie tego typu postępowania.

W dniu 16 grudnia 2016 r. zostały wprowadzone zmiany do *Prawa budowlanego*, których celem było uproszczenie i usprawnienie spraw budowlanych. Zmiany te obejmowały, m.in.:

- zwolnienie pewnych typów konstrukcji z przeprowadzania procedury budowlanej przed organami administracji architektoniczno-budowlanej: budowy parterowych budynków gospodarczych o powierzchni zabudowy do 35m<sup>2</sup> (dotychczas wymagała ona zgłoszenia), budowy zjazdów z dróg powiatowych i gminnych oraz zatok parkingowych na tych drogach (dotychczas wymagane było zgłoszenie), budowy instalacji wewnątrz użytkowanych budynków (dotychczas wymagane było pozwolenie na budowę), przebudowy budynków (z pewnymi wyjątkami), których budowa wymagała pozwolenia na budowę (dotychczas do przebudowy również wymagane było pozwolenie),
- skrócenie terminów na wniesienie sprzeciwu do zgłoszeń budowy – z 30 do 21 dni i wprowadzenie możliwości wydawania zaświadczeń o niewnoszeniu sprzeciwu przed upływem terminu (zmiana zapewnia możliwość wcześniejszego rozpoczęcia inwestycji),
- doprecyzowanie instytucji istotnego odstępiania od zatwierdzonego projektu budowlanego poprzez wyjaśnienie w szczególności, że zmiana wysokości, szerokości lub długości obiektu budowlanego nieprzekraczająca 2% nie jest istotnym odstępianiem od projektu,
- umożliwienie inwestorom tymczasowych obiektów budowlanych uzyskanie decyzji o pozwoleniu na budowę takiego obiektu, wskutek czego po upływie terminu określonego w zgłoszeniu w dalszym ciągu będą mogli użytkować ten obiekt (dotychczas po upływie terminu obiekt musiał być rozebrany),
- uchylenie wymogu rozpoczęcia postępowania legalizacyjnego pod warunkiem zgodności inwestycji z decyzją o warunkach zabudowy (był to warunek niemożliwy do spełnienia).

#### **2.1.2. Inne środki**

##### **Analiza funkcjonowania postępowań administracyjnych**

Należy zaznaczyć, że w ramach reformy Kodeksu postępowania administracyjnego z 2017 r. ministrowie kierujący działami administracji rządowej są odpowiedzialni za dokonanie przeglądu aktów prawnych regulujących postępowania administracyjne w zakresie ich właściwości. Celem tego przeglądu jest ocena dwuinstancyjności poszczególnych postępowań oraz, na podstawie analizy przesłanek przemawiających za utrzymaniem systemu dwuinstancyjnego, sporządzenie zestawienia postępowań administracyjnych, w których zachodzi konieczność zachowania dwuinstancyjności i tych, w których procedura jednoinstancyjna byłaby wystarczająca. Ministrowie mają przedstawić wyniki przeglądu ministrowi właściwemu do spraw gospodarki i ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej do dnia 1 czerwca 2019 r.

Po dokonaniu powyższego przeglądu, koordynujący ministrowie (minister właściwy do spraw gospodarki w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw administracji publicznej) mają do końca 2019 r. przedstawić Radzie Ministrów raport dotyczący dwuinstancyjności postępowań administracyj-

nych wskazujący na obszary, w których celowe będzie odstępianie od dwuinstancyjności postępowań z równoczesnym przeniesieniem kontroli rozstrzygnięć administracyjnych w obszar wyłącznej właściwości sądów administracyjnych.

### **Modernizacja systemu Rejestr wniosków o pozwolenie na budowę i decyzji o pozwoleniu na budowę oraz rejestr zgłoszeń dotyczących budowy**

Tak ja to zostało wskazane w planie działań z dnia 20 października 2016 r. (DD(2016)1160), na podstawie art. 82b *Prawa budowlanego* Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego prowadzi elektroniczny rejestr wniosków dotyczących pozwoleń na budowę, decyzji wydawanych w tym zakresie i rejestr zgłoszeń dotyczących budowy. Podstawowym celem tego rejestru jest nadzorowanie poziomu sprawności w wydawaniu decyzji dotyczących pozwoleń na budowę. Rejestr został zmodernizowany na podstawie nowelizacji *Prawa budowlanego* z dnia 20 lutego 2015 r. poprzez jego rozbudowę o dodatkowy zakres danych, a dane w nim zawarte są jawne i publikowane na stronie internetowej Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego. Tym samym, całościowa informacja na temat decyzji i pozwoleń na budowę jest natychmiastowo dostępna dla każdego zainteresowanego.

### **Działania upowszechniające w odniesieniu do postępowania budowlanego**

- Pismem z dnia 30 stycznia 2017 r. Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego przypomniał wojewódzkim inspektorom nadzoru budowlanego, że przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia może mieć miejsce jedynie w wyjątkowych i uzasadnionych sytuacjach. Ponadto, pismem z dnia 5 marca 2018 r. Główny Inspektor wystąpił do wszystkich wojewodów i wojewódzkich inspektorów nadzoru budowlanego z przypomnieniem o obowiązującej zasadzie praworządności, zgodnie z którą organy administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego zobowiązane są do wskazywania inwestorom podstawy prawnej swojego działania oraz zgodnie z którą nie mogą żądać przedłożenia dokumentów (takich jak opinie, pozwoleń, sprawdzeń), które nie wynikają wprost z przepisów prawa;
- w okresie od września 2017 do maja 2018 r. Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego, wspólnie z Ministerstwem Inwestycji i Rozwoju, przeprowadzili serię szkoleń dla pracowników organów administracji architektoniczno-budowlanej oraz nadzoru budowlanego (przeszkolonych zostało łącznie 2387 pracowników), których celem była zmiana praktyki tych organów i wyeliminowanie rozbieżności interpretacyjnych przepisów *Prawa budowlanego*.

#### **2.1.3. Dane statystyczne**

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 odniesieniu do niektórych typów postępowań, np. w zakresie postępowań budowlanych.

#### **Dane na temat trwania czasu postępowań o wydanie pozwolenia na budowę**

Opisany wyżej elektroniczny rejestr wniosków dotyczących pozwoleń na budowę, decyzji o pozwoleniu na budowę i zgłoszeń dotyczących budowy pozwala wygenerować dane statystyczne dotyczące średniego czasu trwania postępowania, od daty złożenia wniosku o pozwolenie na budowę do daty wydania decyzji w tej sprawie:

- w 2016 r. średni czas takiego postępowania wynosił 40 dni,
- w 2017 r. również 40 dni,
- w pierwszej połowie 2018 r. 38 dni.

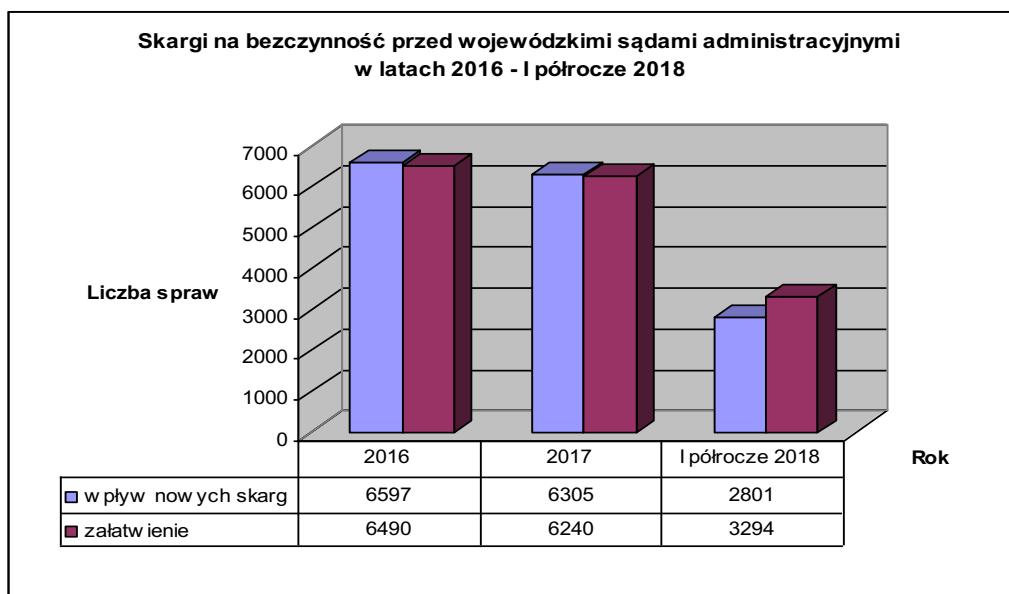


**Dane na temat liczby skarg na przewlekłość i bezczynność organów administracji architektoniczno-budowlanej oraz nadzoru budowlanego (tabela III)**

TABELA III. Dane przedstawione w poniższej tabeli pozwalają na poczynienie konkluzji, że liczba skarg na przewlekłość (bezczytność) tych organów stale maleje.

	Skargi na przewlekłość (bezczytność) organów administracji architektoniczno-budowlanej	Skargi uznane za zasadne	Skargi na przewlekłość (bezczytność) organów nadzoru budowlanego	Skargi uznane za zasadne
<b>2016</b>	11	1	113	14
<b>2017</b>	14	2	108	28
<b>2018 (I połowa)</b>	4	1	45	13
<b>RAZEM</b>	<b>29</b>	<b>4</b>	<b>266</b>	<b>65</b>

WYKRES 1. Skargi na bezczynność i przewlekłość postępowań przed organami administracyjnymi, wniesione do wojewódzkich sądów administracyjnych



**2.2. Postępowania przed sądami administracyjnymi**

**2.2.1. Wpływ zmian z 2015 r. w Prawie o postępowaniu przed sądami administracyjnymi**

Mimo relatywnie krótkiego okresu od wejścia w życie nowelizacji *Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*, należy zauważyć pozytywne efekty tej zmiany i poprawę efektywności sądów administracyjnych. Poza wskazaną nowelizacją, także nadzór Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego nad terminowością rozpatrywania spraw przez sądy administracyjne został wzmocniony (informacja na temat nadzoru Prezesa NSA znajduje się w planie działań z dnia 20 października 2016 r. (DD(2016)1160). Jak wynika z przedstawionych niżej w punkcie 2.2.4. danych statystycznych (np. tab. III), w okresie obej-

mującym dwa lata po wejściu w życie noweli z 2015 r. proporcja między wpływem nowych skarg a liczbą spraw załatwionych zmieniła się w ten sposób, że wzrosła liczba spraw załatwionych.

Nowe rozwiązania wprowadzone w 2015 r. mają znaczący wpływ na rozwiązywanie problemu nadmiernej długości postępowań przed sądami administracyjnymi. W odniesieniu do Naczelnego Sądu Administracyjnego, w szczególności rozszerzenie możliwości reformatoryjnego orzekania oraz zwiększenie rozpatrywania spraw na posiedzeniach niejawnych, realnie przyczyniają się do przyspieszenia postępowań.

### 2.2.2. Działania upowszechniające

Naczelny Sąd Administracyjny stale prowadzi działania mające na celu promowanie i zapewnienie stosowania standardów wynikających z Konwencji w odniesieniu do problemu trwania czasu postępowań administracyjnych. W tym zakresie NSA przygotował:

- studium pt. *Stosowanie Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej przez sądy administracyjne* (2016), które prezentuje sposoby powoływania się przez sądy administracyjne na Konwencję, przygotowane na podstawie orzeczeń NSA oraz wojewódzkich sądów administracyjnych,
- studium pt. *Standardy wynikające z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i orzecznictwa ETPCz w zakresie rozsądnego czasu trwania procesu*, przygotowane w kwietniu 2015 r. na potrzeby konferencji dla prezesów sądów administracyjnych, poświęconej nadzorowi nad wojewódzkimi sądami administracyjnymi. Publikacja ta poświęcona jest standardowi konwencyjnemu i orzecznictwu Trybunału dotyczącym długości postępowań sądowych i obowiązkowi wprowadzenia środka odwoławczego na przewlekłość postępowań.

Ponadto, w 2017 r. Naczelny Sąd Administracyjny przeprowadził szkolenia dla sędziów sądów administracyjnych i ich asystentów zatytułowane *Postępowania administracyjne i sądowno-administracyjne w świetle standardów Rady Europy i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*. Głównym celem tych szkoleń było usystematyzowanie wiedzy na temat ogólnych zasad i standardów ochrony praw człowieka w celu rozszerzenia zakresu ich stosowania w orzecznictwie sądów administracyjnych.

### 2.2.3. Budżet sądów administracyjnych i poziom zatrudnienia

TABELA IV. Dane dotyczące zatrudnienia w sądach administracyjnych

Rok	Sędziowie		Asesorzy	Referendarze sądowi	Pracownicy
	Naczelny Sąd Administracyjny	wojewódzkie sądy administracyjne			
2016 (31 grudnia)	110	504	-	77	1739
2017 (31 grudnia)	108	503	16	77	1779
2018 (30 czerwca)	105	489	19	74	1759

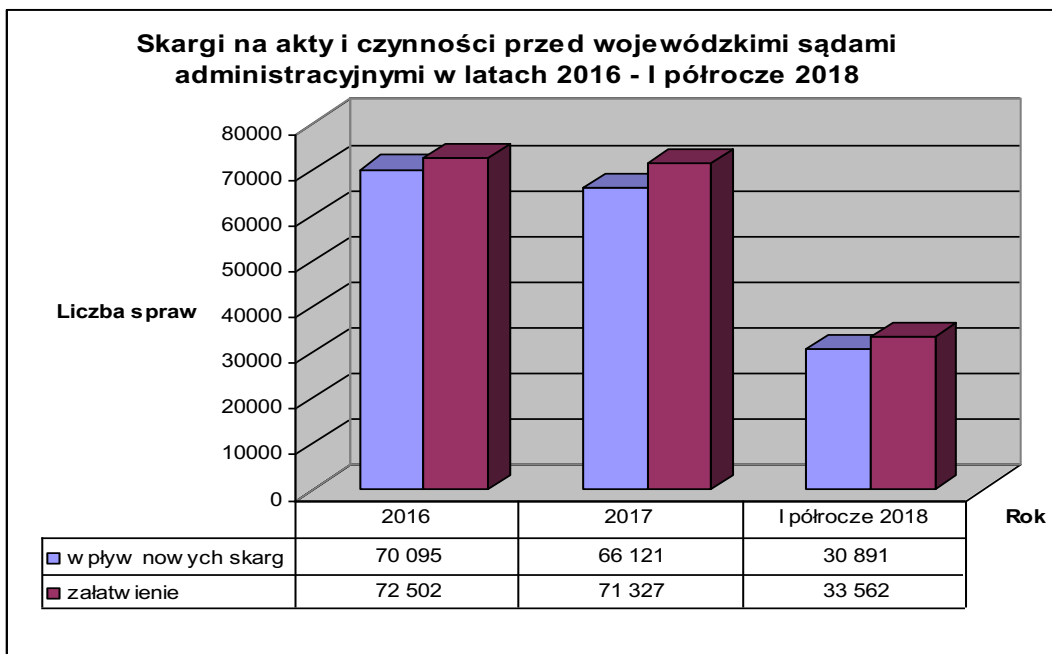
TABELA V. Budżet sądów administracyjnych

Rok	Budżet (w tysiącach PLN)
2016	441.805
2017	463.938*
2018	504.926*

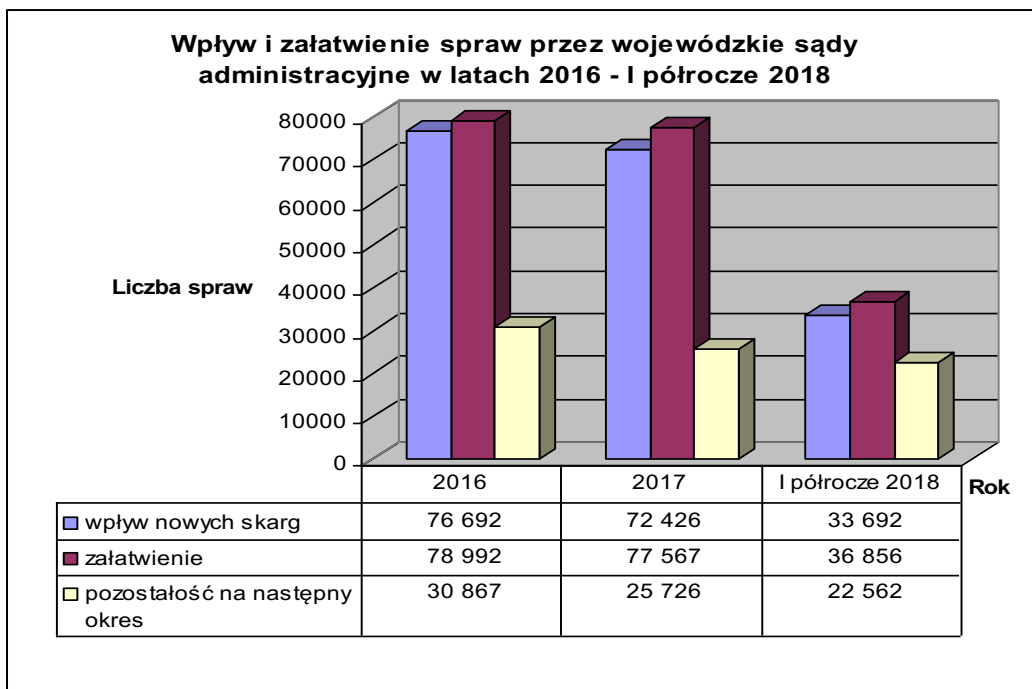
\* Wzrost budżetu sądownictwa administracyjnego w latach 2017 i 2018 wynika głównie z konieczności zapewnienia odpowiednich środków finansowych na przewidywaną zwiększoną liczbę sędziów przechodzących w stan spoczynku.

### 2.2.3. Dane statystyczne

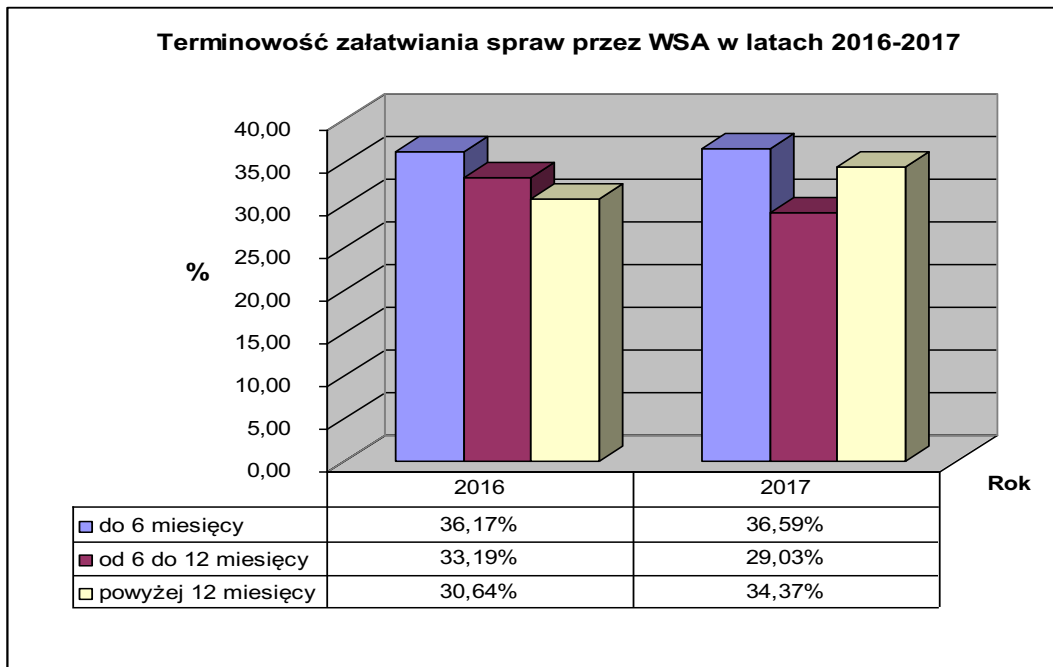
WYKRES 2. Skargi na akty i czynności organu administracyjnego przed wojewódzkimi sądami administracyjnymi



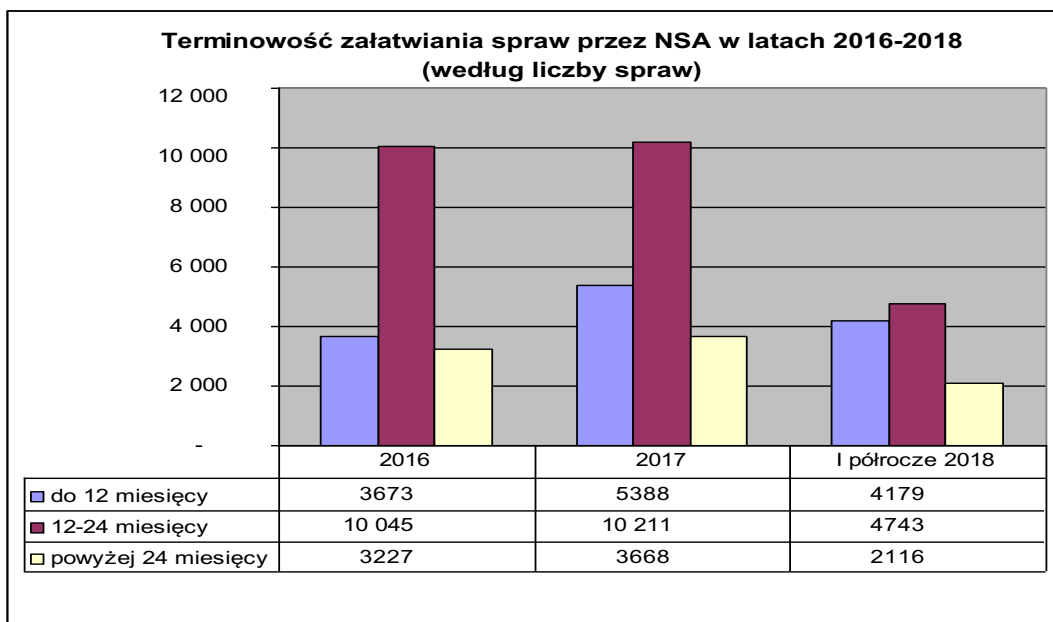
WYKRES 3. Dane dotyczące wpływu i załatwienia spraw przez wojewódzkie sądy administracyjne



WYKRES 4. Terminowość załatwiania spraw przez wojewódzkie sądy administracyjne



WYKRES 5. Terminowość załatwiania spraw przez Naczelny Sąd Administracyjny



WYKRES 6. Dane dotyczące wpływu i załatwiania skarg kasacyjnych przez Naczelnego Sąd Administracyjny

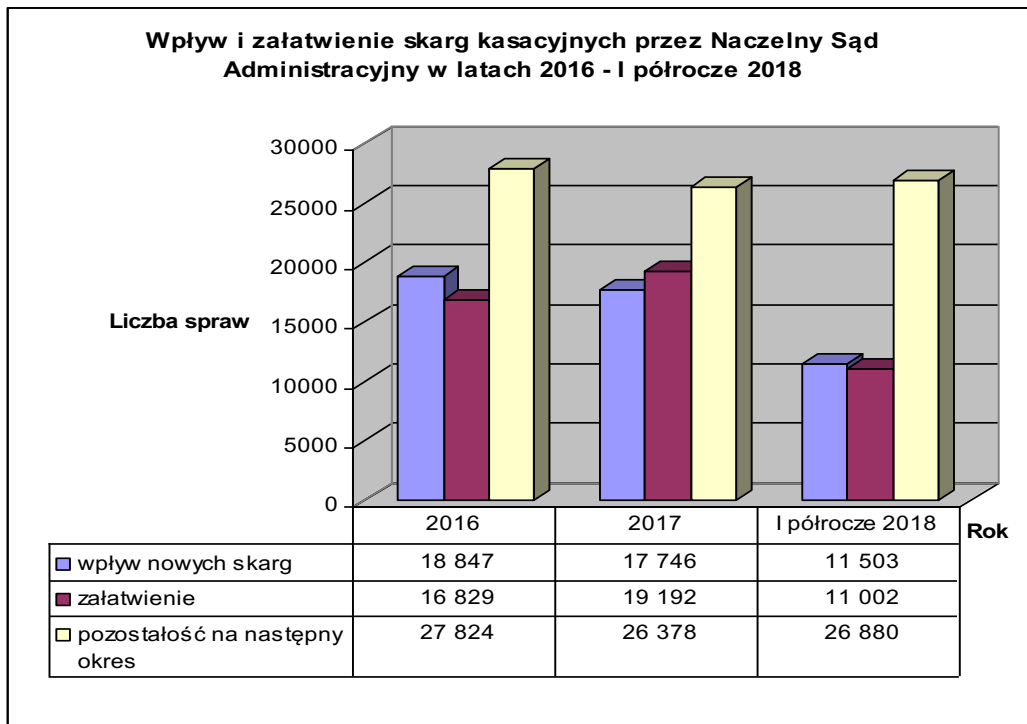


TABELA VI. Skargi na przewlekłość postępowań przed wojewódzkimi sądami administracyjnymi i Naczelnym Sądem Administracyjnym w latach 2016-2018 (I połowa)

Rok	Rodzaj sądu	Pozostało z poprzedniego okresu	Wpłynęło	ZAŁATWIONO					Pozostało na następny okres
				łącznie /suma rubryk 6,8,9/	uwzględniono		odda-lono	w inny sposób	
					ogół-em	przyznano sumę pieniężną (PLN)			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
2016	NSA	0	19	17	1	3 000	15	1	2
	WSA	10	138	136	3	6 000	67	66	12
2017	NSA	2	51	47	0	0	7	40	6
	WSA	12	168	175	8	60 000	69	98	5
2018	NSA	6	30	28	0	0	6	22	8
	WSA	5	133	113	1	2 000	29	83	25

Z przedstawionych wyżej danych statystycznych można wywnioskować, że:

- w pierwszej połowie 2018 r. wpłynęło łącznie 30 skarg do Naczelnego Sądu Administracyjnego i 133 do wojewódzkich sądów administracyjnych. Sądy te przyznały sumę pieniężną na kwotę 2000 zł,

- w 2017 r. wpłynęło łącznie 51 skarg do Naczelnego Sądu Administracyjnego i 168 do wojewódzkich sądów administracyjnych. Sądy te przyznały sumy pieniężne na łączną kwotę 60 000 zł. Powodem oddalenia części skarg było uznanie przez sądy, że prawo strony postępowania do rozpatrzenia jej bez nieuzasadnionej zwłoki nie zostało naruszone. Przyczyną odrzucenia części skarg było w szczególności nieopłacenie opłaty sądowej, wniesienie skargi po prawomocnym zakończeniu postępowania lub przed upływem roku czasu od rozpoznania poprzedniej skargi,
- w 2016 r. wpłynęło łącznie 19 skarg do Naczelnego Sądu Administracyjnego i 138 do wojewódzkich sądów administracyjnych. Jedna skarga została uwzględniona przez NSA i zasądzono w niej kwotę 3000 zł. Wojewódzkie sądy administracyjne przyznały łącznie kwotę 6000 zł.

## II. Wnioski pozwanego państwa

Polski rząd jest przekonany, że przedstawione powyżej działania wskazują na jego determinację i ciągłe starania podjęte w celu skrócenia trwania czasu postępowań krajowych. Rząd będzie kontynuował niezbędne działania w tym zakresie i na bieżąco będzie informował Komitet Ministrów o ewentualnych nowych inicjatywach oraz rezultatach przyjętych środków.

## 7. Raport z wykonania wyroku *Budnik p. Polsce*, przekazany w dniu 5 marca 2018 r.

---

### Sprawa

*Budnik p. Polsce*, skarga nr 61928/13, wyrok z dnia 07.09.2017, ostateczny w dniu 07.12.2017.

### Opis sprawy

Skarżący zarzucił, że był poddany nieludzkiemu i poniżającemu traktowaniu. W czasie pobytu w Zakładzie Karnym w Łowiczu, od 27 stycznia 2007 do 19 kwietnia 2009 r., okresowo przebywał w celach, w których powierzchnia na jedną osobę wynosiła poniżej ustawowej normy, tj. poniżej 3 m<sup>2</sup>. Ponadto, skarżący zarzucił, że został ukarany karą dyscyplinarną umieszczenia na 14 dni w celi izolacyjnej, w której toaleta nie była oddzielona od przestrzeni mieszkalnej.

Sądy krajowe uwzględniły w części powództwo cywilne skarżącego i stwierdziły naruszenie jego dóbr osobistych z powodu umieszczenia go w celi o nieodpowiednich warunkach i zasądziły na jego rzecz rekompensatę w wysokości 7000 zł.

W skardze do Trybunału skarżący podniósł, że przeludnienie i warunki sanitarne w zakładzie karnym, w którym przebywał prawie 2 lata i 3 miesiące, miały niekorzystny wpływ na jego zdrowie i stanowiły nieludzkie i poniżające traktowanie w rozumieniu art. 3 Konwencji.

Trybunał, rozważając kwestie dopuszczalności skargi, podkreślił, że art. 3 wyraża jedną z najbardziej podstawowych wartości społeczeństw demokratycznych, a osoby przebywające w więzieniu znajdują się w niepewnej pozycji i władze mają obowiązek je chronić. Trybunał zaakceptował przyznanie przez rząd naruszenia Konwencji i stwierdził, że wykorzystany przez skarżącego środek krajowy jest środkiem skutecznym. Jednak uwzględniając orzecznictwo Trybunału w sprawach dotyczących warunków w więzieniach, wskazał, że rekompensata przyznana skarżącemu przez władze krajowe jest niewystarczająca.

Trybunał ustalił, że skarżący odbywał karę pozbawienia wolności w warunkach przeludnienia przez 802 dni, nawet po tym, jak systemowy problem przeludnienia został uznany za rozwiązany. W konkluzji Trybunał stwierdził, że cierpienia i trudności doznane przez skarżącego przewyższyły nieunikniony po-

ziom cierpienia i dolegliwości nieodłącznie związanych z pozbawieniem wolności, co jest równoznaczne z naruszeniem art. 3 Konwencji.

W związku ze stwierdzonym naruszeniem art. 3 Konwencji, Trybunał przyznał skarżącemu kwotę 3700 euro słusznego zadośćuczynienia.

## I. Środki indywidualne

### 1. Słuszne zadośćuczynienie

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	3 700 euro	-	3 700 euro
<b>Termin płatności: 07.12.2017</b>			<b>Wyplacono: 17.11.2017</b>

### 2. Środki indywidualne

Obecnie skarżącemu nie przysługują żadne dodatkowe środki w tej sprawie.

Skarżący został zwolniony z Aresztu Śledczego w Warszawie Służewcu w dniu 20 grudnia 2013 r.

W tych okolicznościach dodatkowe środki indywidualne nie wydają się konieczne.

## II. Środki generalne

Wyrok został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości ([www.ms.gov.pl](http://www.ms.gov.pl)). Ponadto, orzeczenie w języku polskim dostępne jest także na stronie internetowej Trybunału.

Informacja o wyroku została wysłana do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej i bezpośrednio do prezesów sądów, w których rozpoznawano sprawę skarżącego o naruszenie jego dóbr osobistych z powodu nieodpowiednich warunków sanitarnych w czasie jego osadzenia, tj. prezesów Sądu Apelacyjnego w Łodzi i Sądu Okręgowego w Łodzi.

Środki generalne przyjęte przez rząd w zakresie przeludnienia zostały przedstawione w raporcie z wykonania wyroków z grupy *Orchowski i Sikorski p. Polsce*. Dodatkowo, do informacji zawartych w tym raporcie, należy zwrócić uwagę, że zgodnie z informacją z dnia 2 lutego 2018 r., jednostki penitencjarne zaludnione są ogółem w 89,2%, zaś oddziały mieszkalne w 90,1%, a w żadnej jednostce penitencjarnej liczba osadzonych nie przekroczyła liczby miejsc w celach.

Środki generalne przyjęte przez rząd w zakresie warunków sanitarnych w izolatkach, w których toalety nie były oddzielone od części mieszkalnej, zostały zaprezentowane w raporcie z wykonania wyroku *Szafrański p. Polsce*. Dodatkowo, do informacji zawartych w tym raporcie, należy zauważyć, że w 2017 r. zostało zabudowanych 429 kąpoków sanitarnych. W 2018 r. Służba Więzienna planuje wydzielenie celowych środków finansowych na realizację zabudowy kąpoków sanitarnych w 276 celach mieszkalnych. W związku z wejściem w życie *Ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o ustanowieniu „Programu modernizacji Służby Więziennej w latach 2017-2020”* (Dz. U. z dnia 28 grudnia 2016 r., poz. 2176), nie jest wykluczona modernizacja większej liczby kąpoków sanitarnych w 2018 r. w ramach planowanych zadań remontowych i inwestycyjnych.

W tych okolicznościach dodatkowe środki ogólne nie wydają się konieczne.

## III. Wnioski pozwanego państwa

Rząd jest zdania, że dalsze środki o charakterze indywidualnym i generalnym nie są konieczne w tej sprawie, a przyjęte dotychczas środki są wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

## 8. Raport z wykonania wyroku *Bujak p. Polsce*, przekazany w dniu 6 lutego 2018 r.

---

### Sprawa

*Bujak p. Polsce*, skarga nr 686/12, wyrok z dnia 21.03.2017, ostateczny w dniu 21.06.2017.

### Opis sprawy

Skarga dotyczyła nieadekwatnej opieki medycznej w areszcie śledczym, w związku z neurologicznymi i ortopedycznymi schorzeniami, jakich skarżący doznał w wypadku komunikacyjnym w 1999 r.

W 2010 r., w następstwie ekstradycji, skarżący został przetransportowany z Nowej Zelandii do Polski. W 1999 r. skarżący był podejrzany o popełnienie szeregu przestępstw przeciwko mieniu.

Dnia 13 marca 2010 r. Sąd Rejonowy w Kielcach postanowił o zastosowaniu wobec skarżącego tymczasowego aresztowania na 3 miesiące. Stosowanie tego środka było kilkakrotnie przedłużane. W uzasadnieniach postanowień sądy wskazywały na zagrożenie zarzuconych skarżącemu przestępstw surową karą, gdyby został skazany, oraz na uzasadnioną obawę, że skarżący może utrudniać postępowanie albo ukrywać się.

Skarżący odwoływał się od postanowień przedłużających jego areszt, powołując się na kwestie stanu zdrowia. Sądy odwoławcze stwierdzały, że może on być leczony w warunkach aresztu śledczego i następnie odrzuciły jego odwołania. W październiku 2011 r. lekarze uznali, że skarżący potrzebuje operacji, która może być przeprowadzona tylko na oddziale neurologicznym, a miesiąc później neurolog stwierdził, że dalszy pobyt skarżącego w areszcie i pozbawienie go możliwości leczenia neurologicznego może stwarzać zagrożenie dla jego zdrowia, a nawet życia. Z tego względu dnia 8 grudnia 2011 r. skarżący zostało zwolniony z aresztu.

Od początku zatrzymania skarżący był regularnie konsultowany przez różnych lekarzy. Zalecono mu spanie na twardym materacu, używanie kul, a następnie wózka inwalidzkiego. Skarżący zarzucił, że nigdy nie otrzymał materaca, że używanie wózka inwalidzkiego stanowiło zagrożenie oraz że Areszt Śledczy w Kielcach, w którym był osadzony od marca 2010 do lutego 2011 r., a następnie od kwietnia do grudnia 2011 r., nie był przystosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych. Skarżący stwierdził, że w szczególności nieodpowiednia opieka medyczna i upokorzenie wynikające z faktu, że w celu udania się i powrotu na spaceriak musiał za każdym razem prosić o pomoc współosadzonych – stanowiły poniżające traktowanie, sprzeczne z art. 3 Konwencji.

Opierając się na art. 5 ust. 3 Konwencji skarżący zarzucił także, że jego tymczasowe aresztowanie, trwające rok i 9 miesięcy, było nadmiernie długie.

Trybunał stwierdził, że skarżący został zwolniony w celu przeprowadzenia operacji po 7 tygodniach od wydania pierwszej opinii medycznej wskazującej, że dalsze osadzenie skarżącego może być szkodliwe dla jego zdrowia, oraz że stan zdrowia skarżącego pogorszył się podczas jego pobytu w areszcie. Trybunał stwierdził w szczególności, że z uwagi na brak właściwej opieki medycznej w Areszcie Śledczym w Kielcach i pozostawanie skarżącego w pozycji zależności w stosunku do zdrowych współosadzonych, sytuacja, w której skarżący się znajdował, podważała jego godność oraz spowodowała cierpienia przekraczającego te, które są nieodłącznie związane z pozbawieniem wolności.

W konkluzji Trybunał stwierdził, że dalsze osadzenie skarżącego bez właściwego leczenia i pomocy stanowiło nieludzkie i poniżające traktowanie równoznaczne z naruszeniem art. 3 Konwencji.

Trybunał stwierdził, że nie doszło do naruszenia art. 5 ust. 3 Konwencji, ponieważ nic nie wskazuje na brak „szczególnej staranności” w przebiegu postępowania. Ponadto zarzut naruszenia art. 5 ust. 3 Konwencji jest zasadniczo oparty na pogorszeniu stanu zdrowia skarżącego podczas jego pobytu



w Areszcie Śledczym w Kielcach. Dodatkowo, fakt braku natychmiastowego zwolnienia skarżącego po wydaniu opinii, w której stwierdzono zagrożenie dla jego zdrowia lub życia, została już uwzględniona poprzez stwierdzenie naruszenia art. 3 Konwencji.

## I. Wypłata słusznego zadośćuczynienia oraz środki indywidualne

### 1. Szczegóły dotyczące słusznego zadośćuczynienia przyznanego przez Trybunał

Szkody materialne	Szkody niematerialne	Koszty i wydatki	Suma
	5 000 euro	4 218 euro	9 428 euro
Termin płatności: 21.09.2017			Wypłacono: 31.07.2017

### 2. Środki indywidualne

Skarżący w dniu 8 grudnia 2011 r. został zwolniony z więzienia.

W tych okolicznościach dodatkowe środki indywidualne nie wydają się konieczne.

## II. Środki generalne

W wyroku Trybunał zidentyfikował problem wynikający z nieadekwatnej opieki medycznej udzielonej skarżącemu w jednostce penitencjarnej. Trybunał uznał, że sytuacja, w której skarżący się znajdował – w szczególności pozostawianie przez skarżącego w zależności od zdrowych osadzonych oraz brak natychmiastowego zwolnienia skarżącego z aresztu po wydaniu opinii, w której stwierdzono zagrożenie dla jego zdrowia lub życia – podważała jego godność i spowodowała poważne trudności, które przyczyniły się do cierpienia przekraczającego te, które są nieodłącznie związane z pozbawieniem wolności.

Wyrok został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości. Jest także dostępny w języku polskim na stronie internetowej Trybunału.

Informacja o wyroku została przesłana Dyrektorowi Generalnemu Służby Więziennej.

Środki generalne podjęte przez rząd dotyczące leczenia w więzieniach i aresztach zostały omówione w raporcie z wykonania wyroków w sprawach z tzw. grupy *Kaprykowski p. Polsce*, przekazanym w dniu 21 czerwca 2016 r. Komitetowi Ministrów Rady Europy. W uzupełnieniu przedstawionych tam informacji należy wskazać, co następuje:

- Zasadą jest udzielanie świadczeń osadzonym przede wszystkim w podmiotach leczniczych zakładów karnych lub aresztów śledczych. Kodeks karny wykonawczy wymienia przesłanki kiedy konieczne jest udzielanie świadczeń w poza więziennych placówkach medycznych (dotyczy to w szczególności świadczeń wysokospecjalistycznych lub sytuacji nagłego zagrożenia zdrowia lub życia). W zakresie świadczeń z dziedziny neurologii i ortopedii w więziennych podmiotach leczniczych udzielane są tylko świadczenie ambulatoryjne, zaś wszystkie procedury szpitalne wykonywane są w poza więziennych podmiotach leczniczych.
- W każdej jednostce penitencjarnej funkcjonują podmioty lecznicze dla osób pozbawionych wolności. Są nimi ambulatoria z izbami chorych (we wszystkich 154 jednostkach) oraz szpitale więzienne (wykaz w załączeniu). W ramach tych podmiotów działają oddziały szpitalne, gabinety lekarskie, pracownie diagnostyczne, gabinety stomatologiczne, pracownie rehabilitacji i fizykoterapii oraz apteki zakładowe.
- Opiekę zdrowotną osadzonym zapewnia ok. 1000 lekarzy, ok. 172 stomatologów, ok. 1000 pielęgniarek i ok. 200 osób innego personelu (farmaceuci, technicy).

- W 2016 r. w oddziałach szpitali więziennych przebywało 8362 pacjentów, w poza więziennych podmiotach leczniczych hospitalizowano 2804 pacjentów. W podmiotach więziennych w trybie ambulatoryjnym miało miejsce 1 343 903 wizyt u lekarza podstawowej opieki zdrowotnej oraz konsultacji specjalistycznych, w poza więziennych podmiotach leczniczych udzielono jedynie 30 714 takich świadczeń.
- Z uwagi na finansowanie z budżetu państwa świadczenia zdrowotne dla osadzonych nie podlegają limitowaniu.
- W przypadkach uzasadnionych stanem zdrowia lekarz może ustalać adekwatne wyżywienie (diety lecznicze) lub wnioskować o wyjątki od zasad określonych w regulaminach wykonania kary pozbawienia wolności i wykonania tymczasowego aresztowania.
- W 2016 r. w budżecie więziennictwa przewidziano wydatkowanie:
  - a) 21 489 937 zł na leki dla osadzonych
  - b) 33 424 816 zł na świadczenia medyczne
  - c) 2 497 091 zł na zakupy inwestycyjne (sprzęt medyczny).

### **Osadzeni niepełnosprawni**

Pomimo barier wynikających z zastarzałej sytuacji architektonicznej w jednostkach penitencjarnych, funkcjonują wyodrębnione cele dla osób niepełnosprawnych, w tym poruszających się na wózkach inwalidzkich. Każdorazowo w trakcie modernizacji podmiotów leczniczych funkcjonujących w jednostkach penitencjarnych uwzględniane są potrzeby dostosowania pomieszczeń szpitali, ambulatoriów i izb chorych 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 z późn. zm.) oraz innych przepisów.

Poza dostosowaniem więziennych podmiotów leczniczych dla potrzeb osób niepełnosprawnych, dostosowywane są także cele mieszkalne. Od 2015 r. na terenie 57 jednostek penitencjarnych funkcjonuje 100 cel przystosowanych dla osób poruszających się na wózku inwalidzkim, dysponujących 307 miejscami zakwaterowania.

Corocznie zbierane są dane dotyczące niepełnosprawnych ruchowo korzystających z kul łokciowych i poruszających się na wózku inwalidzkim w zakresie ich rozmieszczenia i zapewnienia dostępu do innych pomieszczeń, np. sali widzeń, łaźni, ambulatorium. Według danych z dnia 7 sierpnia 2017 r., w jednostkach penitencjarnych przebywało 88 osadzonych poruszających się na wózku inwalidzkim i 495 osadzonych korzystających na stałe z kul łokciowych.

Więzienna służba zdrowia udzieliła w 2016 r. 65 572 świadczeń rehabilitacyjnych w ramach swoich podmiotów leczniczych i jedynie 42 poza więziennej służbie zdrowia.

W ramach więziennictwa funkcjonuje Oddział Rehabilitacji Narządu Ruchu w Zakładzie Karnym Nr 2 w Łodzi, w 2016 r. hospitalizowano tam 131 pacjentów, i Oddział dla Przewlekłe Chorych w Zakładzie Karnym w Czarnem, w 2016 r. hospitalizowano tam 38 pacjentów. Kierowani tam są osadzeni wymagający zabiegów w trybie szpitalnym lub wymagający długotrwałej hospitalizacji z powodu ogólnego stanu zdrowia lub niepełnosprawności. Na przełomie lat 2016/2017 zakończono inwestycję w Zakładzie Karnym w Czarnem, w wyniku której całkowicie dostosowano obiekt do obowiązujących przepisów i zwiększono liczbę łóżek dla przewlekłe chorych.

Zgodnie z przepisami wynikającymi z Kodeksu karnego wykonawczego i aktów wydanych na jego podstawie przy rozmieszczeniu osadzonych, nie tylko niepełnosprawność musi zostać wzięta pod uwagę, również inne okoliczności, m.in.:

1. klasyfikacja (skazany, tymczasowo aresztowany) oraz typ zakładu karnego (zamknięty, półotwarty) lub areszt śledczy,

2. konieczność zapewnienia osadzonemu całodobowej opieki lekarskiej (zaplecze szpitalne) z przyczyn innych niż niepełnosprawność,
3. umożliwienie kontaktu z rodziną,
4. uwzględnienie miejsca zamieszkania osadzonego, co ma szczególne znaczenie w przypadku zbliżającego się końca kary i zaistnieniem konieczności transportu osadzonego do miejsca zamieszkania, po zwolnieniu z jednostki penitencjarnej,
5. wykonanie poleceń organów dysponujących związanymi z realizacją czynności procesowych,
6. konieczność zapewnienia osadzonym bezpieczeństwa osobistego.

Powyższy sposób rozmieszczania osadzonych jest niezbędny w celu uniknięcia ewentualnych roszczeń wynikających z nieuwzględnienia przy rozmieszczeniu wszystkich wymogów prawnych, w tym – przede wszystkim – realizacji praw osadzonego.

Osadzeni niepełnosprawni są w miarę możliwości przemieszczani (z uwzględnieniem obowiązujących przepisów) do pomieszczeń dostosowanych do ich potrzeb, które nie ograniczają ich uprawnień.

W razie potrzeby w Zakładzie Karnym Bydgoszcz Fordon organizowane są w miarę istniejących potrzeb kursy orientacji przestrzennej dla osadzonych z niepełnosprawnością narządu wzroku. W 2016 r. zorganizowano 3 kursy dla 3 osób pozbawionych wolności.

Zgodnie z *Ustawą z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się*, Służba Więzienna dysponuje stroną internetową ([www.sw.gov.pl](http://www.sw.gov.pl)) – za jej pośrednictwem istnieje możliwość komunikowania się w celu uzyskania potrzebnych informacji za pośrednictwem formularza kontaktowego.

Osoba trwale niepełnosprawna wymaga opieki i pomocy osób drugich przy zaspokajaniu podstawowych potrzeb życiowych. W przypadku osób niepełnosprawnych zadanie to spoczywa na najbliższych i całym społeczeństwie. W przypadku pobytu osadzonych niepełnosprawnych nieuniknione jest okresowe korzystanie z pomocy innych osadzonych, ponieważ stała obecność w celi personelu służby zdrowia nie jest możliwa do realizacji. Więzienna służba zdrowia dostrzega problematykę wynikającą z wydłużenia życia społeczeństwa i tym samym rosnącego problemu liczby osób niepełnosprawnych, także w jednostkach penitencjarnych. Pomoc w codziennym funkcjonowaniu może być świadczona przez więźniów, którzy ukończyli kurs opiekuna osób starszych i niepełnosprawnych, i są zatrudniani przez Służbę Więzienną do takich czynności – jest to praktyka bardzo cenna i wymagająca popularyzacji.

Podmioty lecznicze, które nie spełniają wymogów ww. rozporządzenia z dnia 5 lipca 2012 r., w tym przepisów dotyczących osób niepełnosprawnych, powinny zostać, w miarę możliwości budżetowych, dostosowane do tych wymogów do końca 2017 r. Szacunkowy koszt dostosowania więziennych podmiotów leczniczych do tych wymogów, według danych Służby Więziennej z 2017 r., to minimum 36 milionów złotych.

W tych okolicznościach dodatkowe środki ogólne 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 ogólnym będą wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

## 9. Raport z wykonania wyroku *Chojnacki p. Polsce*, przekazany w dniu 6 lutego 2018 r.

---

### Sprawa

*Chojnacki p. Polsce*, skarga nr 62076/11, wyrok z dnia 20.07.2017, ostateczny w dniu 20.10.2017.

### Opis sprawy

Sprawa dotyczyła długotrwałości tymczasowego aresztowania skarżącego i naruszenia domniemania niewinności w stosunku do skarżącego.

Skarżący, pan Łukasz Chojnacki, został oskarżony o popełnienie przestępstwa handlu narkotykami i udział w zorganizowanej grupie przestępczej. W dniu 20 kwietnia 2011 r. został tymczasowo aresztowany. Jego areszt został przedłużony postanowieniem z dnia 14 lipca 2011 r. Skarżący złożył na to postanowienie zażalenie, w którym podniósł, że tymczasowe aresztowanie pociągnęło za sobą wyjątkowo ciężkie skutki dla jego rodziny, a szczególnie dla cierpiącego na autyzm syna. Zażalenie skarżącego zostało oddalone postanowieniem Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 18 sierpnia 2011 r., który w uzasadnieniu swojego postanowienia wskazał, m.in.: „(...) to nikt inny jak sam Łukasz Chojnacki (...) podjął decyzję o popełnieniu przestępstw, co skutkuje jego obecną izolacją. Rozłąka i tęsknota [za skarżącym] dzieci, choć trudna do zaakceptowania, jest tylko wynikiem (...) postępowania skarżącego”. W dniu 19 czerwca 2013 r. tymczasowe aresztowanie zostało zamienione na inny, wolnościowy środek zapobiegawczy.

W skardze do Trybunału skarżący zarzucił przewlekłość stosowania tymczasowego aresztowania i naruszenie jego prawa do domniemania niewinności z powodu stwierżeń zawartych w uzasadnieniu postanowienia Sądu Apelacyjnego w Poznaniu odrzucającego jego zażalenie na przedłużenie tymczasowego aresztowania. Skarżący zarzucił też, że przedłużające się tymczasowe aresztowanie naruszało jego prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego.

Odnosnie do zarzutu naruszenia art. 5 ust. 3 Konwencji (nadmierny czas trwania tymczasowego aresztu) Trybunał zaakceptował warunki deklaracji jednostronnej rządu (przyznanie naruszenie i zobowiązanie wypłaty 4000 zł słusznego zadośćuczynienia) i skreślił tę część skargi z listy spraw.

Odnosnie do zarzutu naruszenia art. 8 Konwencji (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego) Trybunał uznał go za oczywiście bezzasadny i, w konsekwencji, za niedopuszczalny.

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

### I. Wypłata słusznego zadośćuczynienia oraz środki o charakterze indywidualnym

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
–	4 000 zł	–	4 000 zł
Termin płatności: 20.10.2017			Wypłacono: 11.10.2017

Wobec zapłaty zadośćuczynienia, które uregulowało roszczenia skarżącego w zakresie art. 5 ust. 3 Konwencji i zamiany tymczasowego aresztowania na nie izolacyjny środek zapobiegawczy oraz mając na względzie niezasadzenie przez Trybunał zadośćuczynienia z tytułu naruszenia art. 6 ust. 2 Konwencji i jednorazowy charakter tego naruszenia, podejmowanie dodatkowych środków indywidualnych nie wydaje się konieczne.

## II. Środki generalne

Środki generalne w zakresie dotyczącym długotrwałości tymczasowych aresztowań zostały w sposób wyczerpujący omówione w raporcie z wykonania wyroku w sprawie *Porowski p. Polsce* (skarga nr 34458/03, wyrok z dnia 21/03/2017, ostateczny w dniu 21/06/2017).

Poniżej przedstawiono środki generalne w pozostałym zakresie.

### 1. Upowszechnienie wyroku

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

Nadto pismo informujące o wydaniu przez Trybunał wyroku w niniejszej sprawie wysłano w dniu 8 sierpnia 2017 r. do Prezesa Sądu Apelacyjnego w Poznaniu i Prezesa Sądu Okręgowego w Koninie.

### 2. Inne środki generalne

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

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

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

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

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

### 3. Działania szkoleniowe

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

W 2017 r. Ministerstwo Sprawiedliwości we współpracy z Norweskim Mechanizmem Finansowym przygotowało publikację pt. *Uzasadnianie orzeczeń sądów a Europejski Trybunał Praw Człowieka – jak unikać wyroków stwierdzających naruszenie Konwencji*. Cała publikacja ma charakter bardzo praktyczny – podkreśla wiele zasad ogólnych płynących z orzecznictwa Trybunału, wyjaśnia terminologię oraz pojęcia z Konwencji i orzecznictwa Trybunału, wylicza kryteria i kwestie, które powinny być zbadane przez sądy krajowe i przypomina typowe błędy. Wyjaśnia strukturę wyroków Trybunału i informuje na temat zasad jego cytowania. Przedstawia też minimalne wymogi dotyczące uzasadniania orzeczeń krajowych w kontekście m.in. prawa do rzetelnego procesu sądowego. Podaje przykłady niedociągnięć w uzasad-

nieniach orzeczeń. Publikacja została przygotowana w ramach cyklu seminariów międzynarodowych zorganizowanych w latach 2015-2016 pod nazwą „Uzasadnienie orzeczeń sądowych w świetle Europejskiej Konwencji Praw Człowieka jako integralna część metodyki pracy sędziego”. Powyższa publikacja dostępna jest obecnie jedynie w formie papierowej, jednakże w najbliższym czasie planowane jest jej udostępnienie również w wersji elektronicznej na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości.

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

### III. Wnioski pozwanego państwa

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

## 10. Raport z wykonania wyroku *Dejnek p. Polsce*, przekazany w dniu 26 lutego 2018 r.

---

### Sprawa

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

### Opis sprawy

Niniejsza sprawa dotyczyła skargi na kontrole osobiste, którym poddany był skarżący.

Artur Dejnek podniósł w skardze, że w trakcie pobytu w Zakładzie Karnym w Lublinie był wielokrotnie poddawany kontrolom osobistym, co było poniżające i upokarzające. Skarżącemu nakazywano rozbierać się do naga, pomimo dotkliwego bólu kręgosłupa. Ponadto, w czasie objętym skargą skarżący nie był zaklasyfikowany jako „więzień niebezpieczny”. Skarżący zarzucił, że kontrole osobiste stanowiły poniżające i nieludzkie traktowanie sprzeczne z art. 3 Konwencji.

Trybunał nie stwierdził naruszenia art. 3 Konwencji, ponieważ działanie funkcjonariuszy Służby Więziennej nie osiągnęło minimalnego poziomu dolegliwości niezbędnego do zastosowania tego artykułu.

Trybunał stwierdził naruszenie art. 8 Konwencji. Uznał, że w okolicznościach niniejszej sprawy kontrole osobiste były zgodne z prawem i służyły prawnie uzasadnionemu celowi, ale były nieproporcjonalne. Okoliczności wskazane jako uzasadnienie kontroli wystąpiły na kilka miesięcy przed jej zastosowaniem i nie stanowiły przekonującego uzasadnienia dla tak surowego i potencjalnie upokarzającego środka. Trybunał stwierdził zatem, że w niniejszej sprawie kontrole osobiste nie były uzasadnione.

### I. Środki indywidualne

#### 1. Słuszne zadośćuczynienie

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	3 000 euro	-	3 000 euro
Termin płatności: 01.12.2017			Wyplacono: 17.10.2017

## 2. Środki indywidualne

W dniu 24 kwietnia 2015 r. skarżący wrócił do Aresztu Śledczego w Lublinie po udzielonej mu 12 września 2013 r. przerwie w odbywaniu kary pozbawienia wolności. W dniu 26 lipca 2013 r. ponownie udzielono mu przerwy w odbywaniu kary. W dniu 16 lutego 2017 r. skarżący ponownie wrócił do Aresztu Śledczego w Lublinie po przerwie, gdzie do tej pory odbywa karę pozbawienia wolności.

Jednostki penitencjarne nie prowadzą ewidencji przeprowadzonych kontroli osobistych, natomiast ewidencjonowane są skargi osadzonych na sposób przeprowadzenia tych kontroli. Skarżący nie składał skarg w tym przedmiocie po dacie wyroku Trybunału w jego sprawie.

## II. Środki generalne

W wyroku Trybunał wskazał na problem wynikający ze stosowania przepisu art. 116 § 2 *Kodeksu karnego wykonawczego*, zgodnie z którym, osoba osadzona ma obowiązek poddanie się kontroli osobistej w przypadkach uzasadnionych względami porządku lub bezpieczeństwa.

Wyrok został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości. Informacje o wyroku zamieszczono w „aktualnościach” na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości ([www.ms.gov.pl](http://www.ms.gov.pl)) i w newsletterze, który jest rozsyłany do wszystkich sądów, prokuratur i jednostek organizacyjnych Służby Więziennej.

Informacja o wyroku została również wysłana do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej i do prezesów wszystkich sądów okręgowych, z prośbą o jej upowszechnienie wśród sędziów penitencjarnych.

Odnosnie do uwag Trybunału dotyczących sposobu przeprowadzania kontroli osobistych osadzonych, środki generalne podjęte przez rząd zostały omówione w raporcie z wykonania w sprawie *Milka p. Polsce*.

W tych okolicznościach dodatkowe środki ogólne 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 ogólnym będą wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

## 11. Zaktualizowany plan działań dotyczący wykonania wyroku *Frasik p. Polsce*, przekazany w dniu 21 maja 2018 r.

---

### Sprawa

*Frasik p. Polsce*, 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 a 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 w celu poszanowania podstawowych praw skarżącego wynikających z Konwencji (naruszenie art. 12 Konwencji).

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

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

## I. Zapłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne

### 1. Słuszne zadośćuczynienie

#### Frasik

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
–	5 000 euro	1 500 euro	6 500 euro
<b>Termin płatności: 05.07.2010</b>		<b>Wyplacono: 15.07.2010</b>	
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 zgoda kierownika jednostki penitencjarnej jest wymagana tylko w związku z wymogami bezpieczeństwa przy organizacji ceremonii zawarcia związku małżeńskiego i nie odnosi się do prawa do zawarcia małżeństwa. Zgoda jest w praktyce zezwoleniem na widzenie w specjalnym celu (tzn. w celu zawarcia małżeństwa lub uczestniczenia w ceremonii zawarcia związku małżeńskiego). Zgodnie z k.k.w. odmowa może mieć miejsce jedynie w przypadku wystąpienia ryzyka, że wizyta może zostać wykorzystana w celu popełnienia przestępstwa albo może spowodować bezprawnego utrudnienie postępowania karnego. Zatrzymany może złożyć odwołanie od decyzji odmownej.

## **B. Praktyka władz krajowych**

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

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](http://www.ms.gov.pl)). Ponadto w 2011 r. Ministerstwo Sprawiedliwości przygotowało specjalną publikację zawierającą analizę wiodącego orzecznictwa w sprawach polskich *Standardy ochrony praw człowieka w prawie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, zawierającą odniesienie do wyroku. Publikacja ta została nieodpłatnie rozpowszechniona wśród wszystkich sędziów oraz prokuratorów.

Od 2012 r. informacje o każdym naruszeniu Konwencji stwierdzonym przez Trybunał, które dotyczy praktyki sądów krajowych, przesyłane są do prezesa właściwego sądu i 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 przeciwko Polsce w odniesieniu do spraw z zakresu wymiaru sprawiedliwości. Projekt ten jest w toku; każdego roku, 500-600 sędziów i prokuratorów bierze w nim udział. Ostatecznie, w ciągu 5-7 lat wszyscy sędziowie sądów powszechnych i 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 i innych pracowników. Przedstawiane są także podczas spotkań szkoleniowych z przedstawicielami jednostek

organizacyjnych Służby Więziennej. Orzecznictwo Trybunału jest również przedmiotem szkoleń dla funkcjonariuszy Służby Więziennej i pracowników. Wyroki Trybunału są udostępniane także osobom zatrzymanym i aresztowanym.

W związku z rozpowszechnieniem wyroku i działaniami edukacyjnymi praktyka władz krajowych uległa znaczącej zmianie, a obecnie jest w pełni zgodna ze standardem wynikającym z wyroku w sprawie *Frasik p. Polsce*. Od czasu ogłoszenia wyroku nie odnotowano żadnego przypadku odmowy wydania zezwolenia na ceremonię zawarcia związku małżeńskiego wydanego przez Służbę Więzienną.

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

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

Zmiana dotychczasowej praktyki, zgodnie z wytycznymi Dyrektora Generalnego Służby Więziennej pozwala na odwołanie się od:

- odmowy udzielenia widzenia w ośrodku detencyjnym w celu zawarcia związku małżeńskiego, wydana przez właściwy organ (skarga do sądu lub do prokuratora nadzrędnego);
- decyzja odmawiająca zorganizowania ceremonii ślubnej (skarga do dyrektora okręgowego inspektoratu służby więziennej lub do sądu penitencjarnego).

Należy podkreślić ponadto, że przesłanki do odmowy udzielenia widzenia są szczegółowo określone.

## **2. Naruszenie art. 13 Konwencji**

Jak potwierdzają przedstawione poniżej statystyki, sytuacja skarżącego Frasika był natury jednostkowej i podobne problemy nie istnieją już w praktyce.

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

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

Dodatkowo zostały przeanalizowane obecne przepisy oraz praktyka w zakresie zawierania małżeństw w trakcie aresztowania. Wnioski są następujące:

1. Przepisy k.k.w. z 6 czerwca 1997 r. w żadnej mierze nie ograniczają prawa aresztowanych do zawarcia związku małżeńskiego.
2. Nie ma przepisów, które zobowiązywałyby aresztowanego do występowania o zgodę na zawarcie związku małżeńskiego.

3. Wniosek aresztowanego o pozwolenie na odbycie ceremonii zawarcia związku małżeńskiego w jednostce penitencjarnej jest *de facto* wnioskiem o widzenie w celach specjalnych z przyszłą żoną/mężem. Udzielenie zgody leży w kompetencjach organu, w dyspozycji którego pozostaje osoba aresztowana (tzn. prokurator na etapie postępowania przygotowawczego albo sąd na etapie postępowania sądowego). Pozostali uczestnicy ceremonii są także zobowiązani otrzymać zgodę na widzenie od tego organu.
4. Zgodnie z art. 217 § 1b k.k.w., odmowa wyrażenia zgody na widzenie może nastąpić wyłącznie wtedy, gdy zachodzi uzasadniona obawa, że widzenie zostanie wykorzystane w celu bezprawnego utrudnienia postępowania karnego; do popełnienia przestępstwa, w szczególności podżegania do przestępstwa. Tymczasowo aresztowanemu oraz osobom dla niego najbliższym przysługuje zażalenie na decyzję odmowną (art. 217 § 1c k.k.w.).
5. Po uzyskaniu zgody na widzenie wydanej przez organ, w dyspozycji którego pozostaje osoba aresztowana, dyrektor aresztu śledczego podejmuje decyzję w sprawie przyznania takiego widzenia, biorąc pod uwagę kwestie bezpieczeństwa i porządku w areszcie śledczym oraz czy widzenie nie będzie im zagrażało.
6. Od odmownej decyzji dyrektora w sprawie przyznania takiej wizyty aresztowanemu przysługuje odwołanie.

### 3. Naruszenie art. 5 ust. 4 Konwencji

Naruszenie prawa do bezzwłocznego ustalenia przez sąd legalności pozbawienia wolności (art. 5 ust. 4): Przedmiotowa sprawa przejawia podobieństwa do sprawy *Baranowski p. Polsce*, wyrok z dnia 28 marca 2010 r., 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 II instancji na rozpatrzenie zażalenia na postanowienie w przedmiocie tymczasowego aresztowania.

### III. Wnioski pozwanego państwa

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

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

## 12. Informacja nt. realizacji środków generalnych dotyczących wykonania wyroku *Grabowski p. Polsce*, przekazana w dniu 21 grudnia 2018 r.

---

W nawiązaniu do 1310 posiedzenia KM-DH (marzec 2018 r.) i procesu wykonywania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 30 czerwca 2015 r. w sprawie *Grabowski p. Polsce* (skarga nr 57722/12), w odpowiedzi na prośbę Komitetu o przekazanie informacji odnośnie do postępu w przyjęciu odpowiedniej nowelizacji *ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich*, rząd pragnie przedstawić następujące informacje.

*Zespół ds. przeprowadzenia analizy dotychczasowych regulacji prawnych w zakresie postępowania w sprawach nieletnich, dostosowania tych regulacji do obecnie obowiązujących standardów i wypracowa-*

nia nowych rozwiązań prawnych, utworzony w ramach Ministerstwa Sprawiedliwości w celu przygotowania nowego prawa o postępowaniu w sprawach nieletnich, zakończył swoje prace i przygotował projekt *ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich*. Obecnie projekt oczekuje na wpis do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów.

Projekt przewiduje m.in. regulacje dotyczące umieszczenia i przedłużenia pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich. Osadzenie nieletniego w schronisku następować będzie w drodze sądowego postanowienia z uzasadnieniem. Takie postanowienie określać będzie również okres pobytu nieletniego w schronisku, który nie może być dłuższy niż trzy miesiące. Przedłużenie pobytu nieletniego w schronisku będzie mogło nastąpić tylko na oznaczony okres, nie dłuższy niż trzy miesiące. Łączny okres pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich, do prawomocnego zakończenia postępowania rozpoznawczego, nie przekroczy jednego roku. W szczególnie uzasadnionych przypadkach sąd okręgowy, w okręgu którego toczy się postępowanie w sprawie nieletniego, będzie mógł przedłużyć pobyt nieletniego w schronisku ponad rok, na czas oznaczony, każdorazowo nie dłuższy niż trzy miesiące.

Ponadto projekt przewiduje możliwość wniesienia zażalenia na postanowienie o umieszczeniu nieletniego w schronisku dla nieletnich oraz o przedłużeniu jego/jej pobytu w schronisku. Takie zażalenie ma zostać rozpoznane niezwłocznie.

W odniesieniu do projektu nowelizacji *ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich* przygotowanej przez Senat RP, który przewiduje obowiązkową okresową kontrolę zasadności pobytu nieletniego w schronisku, należy wskazać, że prace nad tym projektem toczą się w Sejmie RP. Projekt został przekazany do Sejmu 18 kwietnia 2018 r., a w dniu 8 maja 2018 r. został skierowany do pierwszego czytania w Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka. W dniu 3 sierpnia 2018 r. Komisja otrzymała stanowisko rządu RP do projektu, które było pozytywne i rekomendowało przyjęcie proponowanej nowelizacji.

### **13. Raport z wykonania wyroku *Kącki p. Polsce*, przekazany w dniu 4 kwietnia 2018 r.**

---

#### **Sprawa**

*Kącki p. Polsce*, skarga nr 10947/07, wyrok z dnia 04.07.2017, ostateczny w dniu 04.10.2017.

#### **Opis sprawy**

Sprawa dotyczyła naruszenia prawa skarżącego do swobody wypowiedzi (art. 10 Konwencji) z uwagi na uznanie go odpowiedzialnym karnie za zniesławienie polityka.

W grudniu 2006 r. skarżący, będący dziennikarzem, opublikował wywiad zatytułowany *Placa za seks, wybór należy do pani*, dotyczący „seksafery”, która wyszła na jaw wcześniej w 2006 r. W wywiadzie członkini partii politycznej opisała, że zaproponowano jej płatną posadę w biurze poselskim deputowanego do Parlamentu Europejskiego w zamian za usługi seksualne, lecz ostatecznie pracę dostała córka tego europosła. Europoseł wniósł następnie prywatny akt oskarżenia przeciwko skarżącemu, twierdząc, że powinien on ponieść odpowiedzialność karną za oskarżenia o nepotyzm. Sądy krajowe uznały akt oskarżenia za częściowo zasadny – umorzyły warunkowo postępowanie na okres jednego roku i nakały skarżącemu zapłatę na cel charytatywny.

Pan *Kącki* zarzucił, że jego prawo do swobody wypowiedzi zostało naruszone z uwagi na uznanie go za winnego zniesławienia.

Trybunał uznał zarzut za zasadny. Stwierdził, iż mimo że ingerencja w prawo skarżącego do wolności wyrażania opinii była niewątpliwie przewidziana przez ustawę, a mianowicie art. 212 Kodeksu karnego

(dalej: k.k.), i służyła realizacji uprawnionego celu w postaci ochrony dobrego imienia i praw innych osób, jednak nie była proporcjonalna, a sądy krajowe przekroczyły zakres marginesu oceny przyznanego państwowym członkowskim i nie zachowano rozsądnej proporcji pomiędzy zastosowanymi środkami a realizowanym uprawnionym celem. Dlatego też Trybunał uznał, że sądy krajowe nie zapewniły sprawiedliwej równowagi między poszczególnymi interesami – prawem europośła do dobrego imienia i prawem skarżącego do wolności wyrażania opinii, szczególnie na tematy związane z interesem publicznym.

## I. Wypłata słusznego zadośćuczynienia oraz środki o charakterze indywidualnym

### 1. Słuszne zadośćuczynienie

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	5 000 euro	-	5 000 euro
Termin płatności: 04.01.2018			Wyłacono: 17.11.2017

### 2. Środki indywidualne

*Kodeks postępowania karnego* (dalej: k.p.k.) przewiduje możliwość wznowienia postępowania karnego. Art. 540 § 3 k.p.k. stanowi, że postępowanie jest wznowiane, gdy potrzeba ta wynika z rozstrzygnięcia organu międzynarodowego działającego na mocy umowy ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską. Postępowanie wznowia się na wniosek strony (art. 542 k.p.k.). Skarżący dotychczas nie wykorzystał przysługującego mu uprawnienia złożenia wniosku o wznowienie postępowania w sprawie.

W tej sytuacji, wykonanie wyroku w zakresie środków indywidualnych sprowadza się do wypłaty skarżącemu stosownego zadośćuczynienia przyznanego przez Trybunał.

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

## II. Środki generalne

Trybunał nie podważył w przedmiotowej sprawie zasadności polskich regulacji dotyczących znieważenia, lecz stwierdził, że przekroczony został wąski margines swobody oceny przyznany państwowym oraz że nie wystąpiła rozsądna relacja proporcjonalności między zastosowanymi środkami a uzasadnionym celem, którego osiągnięciu miały służyć.

Mając powyższe na uwadze, podjęto szereg działań o charakterze upowszechniającym w celu uniknięcia stwierdzania podobnych naruszeń w przyszłości. Dlatego też wyrok w sprawie *Kącki* został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości ([www.ms.gov.pl](http://www.ms.gov.pl)). Informacja o wyroku została także przesłana do prezesów właściwych sądów.

Dodatkowo, na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (w zakładce „prawa człowieka”) zamieszczone jest opracowanie dotyczące naruszeń art. 10 Konwencji pojawiających się w orzecznictwie polskich sądów. Opracowanie to zawiera standardy orzecznictwa Trybunału w zakresie wolności wyrażania opinii.

Ponadto, informacje o wyrokach Trybunału w polskich sprawach są na bieżąco zamieszczane w zakładce „aktualności” na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości i w newsletterze. Także informacja o wyroku Trybunału w sprawie *Kącki* została tam opublikowana, wraz ze streszczeniem rozstrzygnięcia, w dniu 6 lipca 2017 r.

Zagadnienia swobody wypowiedzi i postępowania karnego ingerującego w tę swobodę były przedmiotem szkoleń dla sędziów, organizowanych przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury. W okresie od dnia 9 maja 2012 do dnia 30 października 2015 r. odbyło się 35 takich szkoleń, których przedmiotem było „Postępowanie karne jako forma ingerencji w sferę swobody wypowiedzi i warunki jej

dopuszczalności w świetle orzecznictwa Trybunału dotyczącego art. 10 Konwencji”. Zagadnieniu temu poświęconych zostało na każdym szkoleniu po 4 godziny (w 2012 i 2013 r.), po 8 godzin w 2014 r. i po 6 godzin w 2015 r.

Wprawdzie wobec skarżącego zastosowano środek probacyjny w postaci warunkowego umorzenia postępowania, to należy stwierdzić, że na mocy nowelizacji *Kodeksu karnego, Kodeksu postępowania karnego, Kodeksu karnego wykonawczego, Kodeksu karnego fiskalnego* oraz innych ustaw (Dz. U. z 2009 r., nr 206, poz. 1589) z dnia 5 listopada 2009 r., która weszła w życie w dniu 8 czerwca 2010 r., nastąpiły zmiany w przepisie art. 212 § 1 k.k. polegające na tym, że zniesławienie nie jest już sankcjonowane karą pozbawienia wolności, lecz jedynie karą grzywny albo ograniczenia wolności (np. w postaci nieodpłatnej pracy na cele społeczne). W przypadku natomiast kwalifikowanej formy zniesławienia – dokonanego za pomocą środków masowego przekazu (art. 212 § 2 k.k.) – sankcją karną są alternatywnie wymienione kara grzywny, ograniczenia wolności lub kara pozbawienia wolności, której wymiar został obniżony z kary dwóch lat do jednego roku. Powyższe świadczy o dążeniu państwa do zminimalizowania stopnia kryminalizacji zniesławienia w możliwym zakresie.

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 o charakterze generalnym są wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

## 14. Raport z wykonania wyroków *Kędzior p. Polsce i K.C. p. Polsce*, przekazany w dniu 27 marca 2018 r.

---

### Sprawy

*Kędzior p. Polsce*, skarga nr 45026/07, wyrok z dnia 16.10.2012, ostateczny w dniu 16.01.2013.

*K.C. p. Polsce*, 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: d.p.s.) 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 d.p.s. Decyzja o umieszczeniu skarżącego w d.p.s. 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 uchYLENIA orzeczenia o całkowitym ubezwłasnowolnieniu, ani wystąpić z prośbą o zbadanie legalności jego umieszczenia lub dalszego przebywania w d.p.s.

W swoim wyroku z dnia 16 października 2012 r. Trybunał zauważył, że umieszczenie skarżącego w d.p.s. nie zostało orzeczone „zgodnie z prawem” oraz że pozbawienie go wolności nie było uzasadnione treścią art. 5 ust. 1 lit. e Konwencji, gdyż wymóg uzasadnienia jego umieszczenia w d.p.s. poważnym stanem zaburzenia nie został całkowicie spełniony w niniejszej sprawie. Ponadto, Trybunał zauważył braki w ocenie, czy zaburzenia uzasadniające umieszczenie skarżącego w d.p.s. nadal istniały, ponieważ nie poddano go badaniom psychiatrycznym przez blisko 8 lat. W opinii Trybunału przepisy regulujące w tym czasie umieszczanie w d.p.s. 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 d.p.s., 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 d.p.s. 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 d.p.s. wbrew własnej woli.

Ponadto 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 między marcem a 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 d.p.s. 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 i leków. Sąd uznał, że konieczne jest orzeczenie częściowego ubezwłasnowolnienia skarżącej, ponieważ potrzebuje ona pomocy w podejmowaniu właściwych decyzji, w szczególności dotyczących leczenia i 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 d.p.s. 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 d.p.s. Swoją decyzję sąd oparł na opinii lekarza psychiatry, I. S., który przebadał skarżącą w dniu 8 maja 2008 r., diagnozując chroniczną schizofrenię oraz zaburzenia ośrodkowego 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 d.p.s. 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 d.p.s. 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 i 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 bezwzględnie przez sąd legalności pozbawienia wolności) Konwencji, pani K. C. wniosła skargę na przymusowe umieszczenie i nieprzerwane pozbawienie wolności w d.p.s. 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 d.p.s. Zatem pozbawienie wolności skarżącej w d.p.s. 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 d.p.s. 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. Zapłata słusznego zadośćuczynienia 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 d.p.s. W dniu 15 marca 2016 r. postanowienie to uprawomocniło się. Zatem skarżący przebywa aktualnie w Domu Pomocy Społecznej w Sońnicy 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 d.p.s.



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.

Dnia 22 lipca 2016 r. Sąd Rejonowy w Lubaczowie, III Wydział Rodzinny i Nieletnich, wydał decyzję ustanawiającą kuratelę nad częściowo ubezwłasnowolnionym Stanisławem Kędziorem, a jako kuratora wyznaczył brata skarżącego. W dniu 17 stycznia skarżący złożył wniosek do Sądu Okręgowego w Przemyślu o zmianę decyzji o jego ubezwłasnowolnieniu częściowym. W tym samym czasie skarżący zażądał dostępu do obrońcy z urzędu. Oba wnioski nie spełniały wymogów formalnych, więc 6 lutego 2017 r. skarżący został wezwany, w celu ich uzupełnienia. W dniu 6 marca 2017 r. skarżący został wezwany w celu uzupełnienia informacji o jego rodzinie i sytuacji materialnej. **W dniu 31 sierpnia 2017 r. Sąd Okręgowy w Przemyślu odrzucił wniosek skarżącego dotyczący zmiany postanowienia o jego częściowym ubezwłasnowolnieniu.**

**W dniu 2 czerwca 2017 r. skarżący, na swój własny wniosek, opuścił Dom Pomocy Społecznej w Sońnicy i od tego czasu przebywa w swoim domu rodzinnym w Nowym Lublińcu. Nie był hospitalizowany, jego stan zdrowia jest stabilny.**

#### Aktualna sytuacja pani K. C.

Skarżąca jest nadal częściowo ubezwłasnowolniona i nadal przebywa w d.p.s. w K. na swoje życzenie. **Od listopada 2014 r. skarżąca opuszczała d.p.s. w K. w następujących terminach: 29-30.01.2015 i 29.04-02.05.2015, kiedy to skarżąca była hospitalizowana.**

Po wydaniu wyroku przez Trybunał, ani skarżąca, ani żadna inna osoba nie wnioskuje o zmianę postanowienia sądu krajowego o umieszczeniu skarżącej w d.p.s. 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 d.p.s. do czego uprawnia je w każdym czasie art. 41 Ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego.

## 2. Szczegóły dotyczące słusznego zadośćuczynienia

W sprawie *Kędziór 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. z 2001 r., nr 64, poz. 649).

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
–	10 000 euro	–	10 000 euro
Termin płatności: 16.04.2013			Wyplacono: 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
–	6 000 euro	–	6 000 euro
Termin płatności: 25.05.2015			Wypłacono: 20.05.2015

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

## 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 osoby całkowicie ubezwłasnowolnionej w d.p.s.

*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 d.p.s. o obowiązku przedstawiania postanowienia sądu o umieszczeniu osoby w d.p.s. wraz ze skierowaniem do takiej placówki.

**W dniu 24 listopada 2017 znowelizowano Ustawę z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego, a w szczególności przepisy regulujące przyjmowanie osób całkowicie ubezwłasnowolnionych przez d.p.s. Z dniem 1 stycznia 2018 r. ustawa weszła w życie.**

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 d.p.s. osoby całkowicie ubezwłasnowolnionej uzależnione byłoby od jej zgody (jeśli dysponuje dostatecznym rozeznaniem 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 d.p.s.

Ponadto planowana nowelizacja przewiduje wprowadzenie obowiązku okresowego badania stanu zdrowia psychicznego osoby przyjętej do d.p.s. w celu uzasadnienia dalszego przebywania tej osoby w d.p.s. Takie badania powinny być przeprowadzane co najmniej co 6 miesięcy.

Ponadto, zgodnie z planowanymi zmianami, sąd będzie ustanawiał pełnomocnika z urzędu dla osoby, której 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 przyjmowanej do szpitala psychiatrycznego czy d.p.s. bez jej zgody.

## 2. Naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji

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 i działania szkoleniowe

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* i 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 d.p.s. 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.

**Przepisy znowelizowanej Ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego zostały opublikowane w Dzienniku Ustaw w formie elektronicznej.**

W tych okolicznościach żadne inne środki o charakterze generalnym nie wydają się konieczne.

## III. Wnioski pozwanej państwa

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

## 15. Informacja nt. realizacji środków indywidualnych dotyczących wykonania wyroków *Kędzior p. Polsce* i *K. C. p. Polsce*, przekazana w dniu 6 kwietnia 2018 r.

---

W nawiązaniu do raportu z wykonania grupy spraw w sprawie *Kędzior p. Polsce*, przekazanego przez polskie władze w dniu 27 marca 2018 r., rząd chciałby zaprezentować dodatkowe informacje i wyjaśnienia dotyczące środków indywidualnych.

Art. 38 ust. 5 *ustawy o ochronie zdrowia psychicznego* przewiduje obowiązek okresowego badania stanu zdrowia psychicznego osoby przyjętej do domu pomocy społecznej w celu uzasadnienia pobytu

tej osoby w domu pomocy społecznej. Badanie takie należy przeprowadzać co najmniej co 6 miesięcy. Przepis ten wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2018 r. Zgodnie z informacjami przekazanymi przez Ministerstwo Zdrowia, badanie stanu zdrowia psychicznego, o którym mowa w art. 38 ust. 5, powinno być przeprowadzone nie później niż 6 miesięcy od daty wejścia w życie nowelizacji z 24 listopada 2017 r. do ustawy o ochronie zdrowia psychicznego.

Ponadto, zgodnie z informacjami przekazanymi przez kierownika domu opieki społecznej, w którym przebywa K. C., odpowiednie badanie skarżącej powinno zostać przeprowadzone do końca maja 2018 r., zgodnie z art. 38 ust. 5 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego.

Poniżej znajdują się odpowiednie postanowienia ustawy o ochronie zdrowia psychicznego, zmienione w dniu 24 listopada 2017 r., przetłumaczone na język angielski:

Art. 38 stanowi:

1. *Osoba, która wskutek choroby psychicznej lub upośledzenia umysłowego nie jest zdolna do zaspokajania podstawowych potrzeb życiowych i nie ma możliwości korzystania z opieki innych osób oraz potrzebuje stałej opieki i pielęgnacji, lecz nie wymaga leczenia szpitalnego, może być za jej zgodą lub zgodą jej przedstawiciela ustawowego przyjęta do domu pomocy społecznej.*
2. *Przyjęcie do domu pomocy społecznej osoby, o której mowa w ust. 1, bez jej zgody a za zgodą jej przedstawiciela ustawowego wymaga orzeczenia sądu opiekuńczego o przyjęciu do domu pomocy społecznej.*
3. *Przyjęcie do domu pomocy społecznej osoby małoletniej lub ubezwłasnowolnionej całkowicie następuje za pisemną zgodą jej przedstawiciela ustawowego. Przedstawiciel ustawowy wyraża zgodę po uzyskaniu zezwolenia sądu opiekuńczego właściwego ze względu na miejsce zamieszkania osoby małoletniej lub ubezwłasnowolnionej całkowicie.*
4. *Jeżeli przyjęcie do domu pomocy społecznej dotyczy osoby małoletniej powyżej 16 roku życia lub osoby pełnoletniej całkowicie ubezwłasnowolnionej, zdolnej do wyrażenia zgody, jest wymagane również uzyskanie zgody tej osoby na przyjęcie. W przypadku sprzecznych oświadczeń w sprawie przyjęcia do domu pomocy społecznej tej osoby i jej przedstawiciela ustawowego, przyjęcie do domu pomocy społecznej wymaga orzeczenia sądu opiekuńczego właściwego ze względu na miejsce zamieszkania tej osoby.*
5. *Osoba, o której mowa w ust. 1, podlega okresowym badaniom stanu zdrowia psychicznego w zakresie uzasadniającym jej pobyt w domu pomocy społecznej. Badania przeprowadza się co najmniej raz na 6 miesięcy.*

Art. 41 stanowi:

1. *Osoba przyjęta do domu pomocy społecznej, w tym również osoba ubezwłasnowolniona, jej przedstawiciel ustawowy, małżonek, krewni w linii prostej, rodzeństwo oraz osoba sprawująca nad nią faktyczną opiekę, mogą występować do sądu opiekuńczego z wnioskiem o zmianę orzeczenia o przyjęciu do domu pomocy społecznej.*
2. *Z wnioskiem o zmianę orzeczenia o przyjęciu do domu pomocy społecznej może także wystąpić kierownik domu pomocy społecznej, jeżeli uzna, że zmieniły się okoliczności uzasadniające orzeczenie o przyjęciu osoby do domu pomocy społecznej.*
3. *W przypadku gdy osoba nie wyraża zgody na dalsze przebywanie w domu pomocy społecznej i nie została do niego przyjęta na podstawie orzeczenia sądu opiekuńczego o przyjęciu do domu pomocy społecznej, osoba ta, jej przedstawiciel ustawowy, małżonek, krewni w linii prostej, rodzeństwo, osoba sprawująca nad nią faktyczną opiekę lub kierownik domu pomocy społecznej mogą wystąpić do sądu opiekuńczego z wnioskiem o zniesienie obowiązku przebywania w domu pomocy społecznej.*

Art. 48 stanowi:

1. *Sąd ustanawia dla osoby, której postępowanie dotyczy bezpośrednio, adwokata lub radcę prawnego z urzędu, nawet bez jej wniosku, jeżeli osoba ta ze względu na stan zdrowia psychicznego nie*

jest zdolna do złożenia wniosku, a sąd uzna udział adwokata lub radcy prawnego w sprawie za potrzebny.

2. Sąd ustanawia adwokata lub radcę prawnego z urzędu, jeżeli postępowanie dotyczy bezpośrednio osoby przyjmowanej do szpitala psychiatrycznego albo do domu pomocy społecznej, albo przebywającej w danym podmiocie, bez jej zgody.

## **16. Informacja nt. realizacji środków indywidualnych dotyczących wykonania wyroków *Kędzior p. Polsce* i *K. C. p. Polsce*, przekazana w dniu 23 maja 2018 r.**

---

W nawiązaniu do raportu z wykonania grupy spraw w sprawie *Kędzior p. Polsce*, przekazanego przez polskie władze w dniu 27 marca 2018 r., rząd chciałby zaprezentować dodatkowe informacje dotyczące indywidualnej sytuacji pani K. C.

Stosownie do informacji przekazanych przez kierownika domu opieki społecznej, w którym pani K. C. przebywa, badanie stanu zdrowia uzasadniające jej pobyt w domu opieki społecznej zostało przeprowadzone w dniu 28 maja 2018 r., zgodnie z art. 38 ust. 5 *ustawy o ochronie zdrowia psychicznego*. Wyniki badania wskazują, że skarżąca jest w stanie zaspokoić swoich potrzeb z powodu choroby psychicznej i potrzebuje stałej opieki i powinna ona pozostać w domu pomocy społecznej. Jako załącznik przesyłam kopię wyników badań. Dane pani K. C. zostały zakryte z uwagi na ochronę danych osobowych

## **17. Zaktualizowany raport z wykonania wyroków *Kędzior p. Polsce* i *K. C. p. Polsce*, przekazany w dniu 24 maja 2018 r.**

---

### **Sprawy**

*Kędzior p. Polsce*, skarga nr 45026/07, wyrok z dnia 16.10.2012, ostateczny w dniu 16.01.2013.

*K. C. p. Polsce*, 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: d.p.s.) 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 d.p.s. Decyzja o umieszczeniu skarżącego w d.p.s. 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 zbada-  
nie legalności jego umieszczenia lub dalszego przebywania w d.p.s.

W swoim wyroku z dnia 16 października 2012 r. Trybunał zauważył, że umieszczenie skarżącego w d.p.s. nie zostało orzeczone „zgodnie z prawem” oraz że pozbawienie go wolności nie było uzasadnione treścią art. 5 ust. 1 lit. e Konwencji, gdyż wymóg uzasadnienia jego umieszczenia w d.p.s. poważnym stanem zaburzenia nie został całkowicie spełniony w niniejszej sprawie. Ponadto, Trybunał zauważył braki w ocenie, czy zaburzenia uzasadniające umieszczenie skarżącego w d.p.s. nadal istniały, ponieważ nie poddano go badaniom psychiatrycznym przez blisko 8 lat. W opinii Trybunału przepisy regulujące w tym czasie umieszczanie w d.p.s. 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 d.p.s., 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 d.p.s. 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 d.p.s. wbrew własnej woli.

Ponadto 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 między marcem a 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 d.p.s. 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 i leków. Sąd uznał, że konieczne jest orzeczenie częściowego ubezwłasnowolnienia skarżącej, ponieważ potrzebuje ona pomocy w podejmowaniu właściwych decyzji, w szczególności dotyczących leczenia i 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 d.p.s. 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 d.p.s. Swoją

decyzję sąd oparł na opinii lekarza psychiatry, I. S., który przebadał skarżącą w dniu 8 maja 2008 r., diagnozując chroniczną schizofrenię i zaburzenia ośrodkowego 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 d.p.s. 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 d.p.s. 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 i 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 bezwzględnie przez sąd legalności pozbawienia wolności) Konwencji, pani K. C. wniosła skargę na przymusowe umieszczenie i nieprzerwane pozbawienie wolności w d.p.s. 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 d.p.s. Zatem pozbawienie wolności skarżącej w d.p.s. 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 d.p.s. 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. 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. Zapłata słusznego zadośćuczynienia 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 d.p.s. 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 d.p.s.

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.

Dnia 22 lipca 2016 r. Sąd Rejonowy w Lubaczowie, III Wydział Rodzinny i Nietletnich wydał decyzję ustanawiającą kuratelę nad częściowo ubezwłasnowolnionym Stanisławem Kędziorem, a jako kuratora wyznaczył brata skarżącego. W dniu 17 stycznia skarżący złożył wniosek do Sądu Okręgowego w Przemyślu o zmianę decyzji o jego ubezwłasnowolnieniu częściowym. W tym samym czasie skarżący zażądał dostępu do obrońcy z urzędu. Oba wnioski nie spełniały wymogów formalnych, i tak 6 lutego 2017 r. skarżący został wezwany, w celu ich uzupełnienia. W dniu 6 marca 2017 r. skarżący został wezwany w celu uzupełnienia informacji o jego rodzinie i sytuacji materialnej. **W dniu 31 sierpnia 2017 r. Sąd Okręgowy w Przemyślu odrzucił wniosek skarżącego dotyczący zmiany postanowienia o jego częściowym ubezwłasnowolnieniu.**

**W dniu 2 czerwca 2017 r. skarżący, na swój własny wniosek, opuścił Dom Pomocy Społecznej w Sońnicy i od tego czasu przebywa w swoim domu rodzinnym w Nowym Lublińcu. Nie był hospitalizowany, jego stan zdrowia jest stabilny.**

#### Aktualna sytuacja pani K. C.

Skarżąca jest nadal częściowo ubezwłasnowolniona i nadal przebywa w d.p.s. w K. na swoje życzenie. **Od listopada 2014 r. skarżąca opuszczała d.p.s. w K. w następujących terminach: 29-30.01.2015 oraz 29.04-02.05.2015, kiedy to skarżąca była hospitalizowana.**

Po wydaniu wyroku przez Trybunał, ani skarżąca, ani żadna inna osoba nie wnioskuje o zmianę postanowienia sądu krajowego o umieszczeniu skarżące w d.p.s. w K.

Do maja 2018 r. nie przeprowadzono żadnego sądowego badania psychiatrycznego, ponieważ nie zostało zainicjowane postępowanie w sprawie zmiany decyzji sądu krajowego w sprawie umieszczenia skarżące w d.p.s. przez samą skarżącą (lub jej córkę), która zgodnie z art. 41 *Ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego* jest uprawniona do złożenia takiego wniosku w każdym czasie.

**W dniu 21 maja 2018 r., zgodnie z informacjami przekazanymi przez dyrektora domu pomocy społecznej, w którym K. C. przebywa, zostało przeprowadzone badanie stanu zdrowia psychicznego uzasadniające jej pobyt w domu pomocy społecznej, zgodnie z art. 38 ust. 5 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego, który wszedł w życie w styczniu 2018 r. (zobacz poniżej więcej informacji na temat środków generalnych). Wyniki badania wskazują, że skarżąca nie jest w stanie zaspokoić swoich potrzeb z powodu choroby psychicznej i potrzebuje stałej opieki i powinna pozostać w domu pomocy społecznej.**

## 2. Szczegóły dotyczące słusznego zadośćuczynienia

W sprawie *Kędziór 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. z 2001 r., 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
–	6 000 euro	–	6 000 euro
Termin płatności: 25.05.2015			Wypłacono: 20.05.2015

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

## II. Środki generalne

### 1. Naruszenie art. 5 ust. 1 lit. e Konwencji oraz art. 5 ust. 4 Konwencji

#### B. 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 d.p.s.

*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 d.p.s. o obowiązku przedstawiania postanowienia sądu o umieszczeniu osoby w d.p.s. wraz ze skierowaniem do takiej placówki.

**W dniu 24 listopada 2017 znowelizowano ustawę o ochronie zdrowia psychicznego z dnia 19 sierpnia 1994 r., a w szczególności przepisy regulujące przyjmowanie osób całkowicie ubezwłasnowolnionych przez d.p.s. Z dniem 1 stycznia 2018 r. ustawa weszła w życie.**

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 d.p.s. 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 d.p.s.

**Ponadto art. 38 ust. 5 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego przewiduje obowiązek okresowego badania stanu zdrowia psychicznego osoby przyjętej do d.p.s. w celu uzasadnienia pobytu tej osoby w d.p.s. Badanie takie należy przeprowadzać co najmniej co 6 miesięcy. Przepis ten wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2018 r. Zgodnie z informacjami dostarczonymi przez Ministerstwo Zdrowia, badanie stanu zdrowia psychicznego, o którym mowa w art. 38 ust. 5, powinno być przeprowadzone nie później niż 6 miesięcy od daty wejścia w życie nowelizacji z 24 listopada 2017 r. do ustawy o ochronie zdrowia psychicznego.**

Ponadto, zgodnie z nowelizacją, sąd będzie ustanawiał pełnomocnika z urzędu dla osoby, której 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 przyjmowanej do szpitala psychiatrycznego czy d.p.s. bez jej zgody.

**Poniżej znajdują się odpowiednie postanowienia ustawy o ochronie zdrowia psychicznego, zmienione w dniu 24 listopada 2017 r., przetłumaczone na język angielski:**

**Art. 38 stanowi:**

- 1. Osoba, która wskutek choroby psychicznej lub upośledzenia umysłowego nie jest zdolna do zaspokajania podstawowych potrzeb życiowych i nie ma możliwości korzystania z opieki innych osób oraz potrzebuje stałej opieki i pielęgnacji, lecz nie wymaga leczenia szpitalnego, może być za jej zgodą lub zgodą jej przedstawiciela ustawowego przyjęta do domu pomocy społecznej.**
- 2. Przyjęcie do domu pomocy społecznej osoby, o której mowa w ust. 1, bez jej zgody a za zgodą jej przedstawiciela ustawowego wymaga orzeczenia sądu opiekuńczego o przyjęciu do domu pomocy społecznej.**
- 3. Przyjęcie do domu pomocy społecznej osoby małoletniej lub ubezwłasnowolnionej całkowicie następuje za pisemną zgodą jej przedstawiciela ustawowego. Przedstawiciel ustawy wyraża zgodę po uzyskaniu zezwolenia sądu opiekuńczego właściwego ze względu na miejsce zamieszkania osoby małoletniej lub ubezwłasnowolnionej całkowicie.**
- 4. Jeżeli przyjęcie do domu pomocy społecznej dotyczy osoby małoletniej powyżej 16 roku życia lub osoby pełnoletniej całkowicie ubezwłasnowolnionej, zdolnej do wyrażenia zgody, jest wymagane również uzyskanie zgody tej osoby na przyjęcie. W przypadku sprzecznych oświadczeń w sprawie przyjęcia do domu pomocy społecznej tej osoby i jej przedstawiciela ustawowego, przyjęcie do domu pomocy społecznej wymaga orzeczenia sądu opiekuńczego właściwego ze względu na miejsce zamieszkania tej osoby.**
- 5. Osoba, o której mowa w ust. 1, podlega okresowym badaniom stanu zdrowia psychicznego w zakresie uzasadniającym jej pobyt w domu pomocy społecznej. Badania przeprowadza się co najmniej raz na 6 miesięcy.**

**Art. 41 stanowi:**

- 1. Osoba przyjęta do domu pomocy społecznej, w tym również osoba ubezwłasnowolniona, jej przedstawiciel ustawy, małżonek, krewni w linii prostej, rodzeństwo oraz osoba sprawująca nad nią faktyczną opiekę, mogą występować do sądu opiekuńczego z wnioskiem o zmianę orzeczenia o przyjęciu do domu pomocy społecznej.**
- 2. Z wnioskiem o zmianę orzeczenia o przyjęciu do domu pomocy społecznej może także wystąpić kierownik domu pomocy społecznej, jeżeli uzna, że zmieniły się okoliczności uzasadniające orzeczenie o przyjęciu osoby do domu pomocy społecznej.**
- 3. W przypadku gdy osoba nie wyraża zgody na dalsze przebywanie w domu pomocy społecznej i nie została do niego przyjęta na podstawie orzeczenia sądu opiekuńczego o przyjęciu do domu pomocy społecznej, osoba ta, jej przedstawiciel ustawy, małżonek, krewni w linii prostej, rodzeństwo, osoba sprawująca nad nią faktyczną opiekę lub kierownik domu pomocy społecznej mogą wystąpić do sądu opiekuńczego z wnioskiem o zniesienie obowiązku przebywania w domu pomocy społecznej.**

#### **Art. 48 stanowi:**

- 1. Sąd ustanawia dla osoby, której postępowanie dotyczy bezpośrednio, adwokata lub radcę prawnego z urzędu, nawet bez jej wniosku, jeżeli osoba ta ze względu na stan zdrowia psychicznego nie jest zdolna do złożenia wniosku, a sąd uzna udział adwokata lub radcy prawnego w sprawie za potrzebny.**
- 2. Sąd ustanawia adwokata lub radcę prawnego z urzędu, jeżeli postępowanie dotyczy bezpośrednio osoby przyjmowanej do szpitala psychiatrycznego albo do domu pomocy społecznej, albo przebywającej w danym podmiocie, bez jej zgody.**

#### **2. Naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji**

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 i działania szkoleniowe.**

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 d.p.s. 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.

**Przepisy znowelizowanej Ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego zostały opublikowane w Dzienniku Ustaw w formie elektronicznej.**

W tych okolicznościach żadne inne środki o charakterze generalnym nie wydają się konieczne.

#### **III. Wnioski pozwanego państwa**

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

## 18. Raport z wykonania wyroku *Michał Korgul p. Polsce*, przekazany w dniu 25 stycznia 2018 r.

### Sprawa

*Michał Korgul p. Polsce*, skarga nr 36140/11, wyrok z dnia 21.03.2017, ostateczny w dniu 21.06.2017.

### Opis sprawy

Skarga dotyczy stosowania wobec skarżącego rygorów związanych z zakwalifikowaniem go do kategorii tzw. osadzonych niebezpiecznych. Skarżący został zakwalifikowany jako więzień niebezpieczny, pierwszy raz w 2011 r., a następnie w 2012 r., z uwagi na agresywne zachowanie w stosunku do funkcjonariuszy Służby Więziennej.

W skardze do Trybunału skarżący podniósł, że stosowane wobec niego restrykcje (odizolowanie od pozostałych osadzonych, konieczność poruszania się w kajdanach zespolonych na zewnątrz celi, a także rutynowe kontrole osobiste połączone z obowiązkiem rozebrania się) stanowiły poniżające, sprzeczne z art. 3 Konwencji traktowanie. Ponadto zarzucił naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji, w związku z pozbawieniem go możliwości dysponowania połową swoich oszczędności, które zostały umieszczone na specjalnym rachunku, do którego nie miał dostępu przed wyjściem na wolność.

Trybunał uznał skargę za zasadną w odniesieniu do pierwszego z podniesionych zarzutów i stwierdził naruszenie art. 3 Konwencji. Trybunał wskazał, że konieczność poruszania się przez skarżącego w kajdanach zespolonych każdorazowo na zewnątrz celi, a także rutynowe kontrole osobiste, powodowały u niego – biorąc pod uwagę inne stosowane w ramach reżimu środki – poczucie upokorzenia. Ponadto, Trybunał podniósł, że łączne stosowanie środków wynikających z reżimu więźniów niebezpiecznych przez okres prawie dwóch lat nie mogło być uzasadnione koniecznością zapewnienia bezpieczeństwa i tym samym środki te stanowiły dolegliwość, której stopień przekroczył poziom nieodłącznie związany z wykonywaniem wymierzonej kary pozbawienia wolności.

W odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji Trybunał wskazał, że pozbawienie skarżącego możliwości dysponowania częścią swoich oszczędności w trakcie osadzenia było przewidziane prawem i wynikało z art. 126 Kodeksu karnego wykonawczego (dalej k.k.w.), a celem tego przepisu jest zapewnienie osadzonym środków finansowych umożliwiających powrót do społeczeństwa po wyjściu na wolność. Trybunał uznał, że skazani jedynie czasowo mają ograniczoną możliwość swobodnego dysponowania swoim mieniem, nie zostają natomiast jej pozbawieni, oszczędności pozostają bowiem własnością osadzonych. Trybunał podkreślił, że w sprawach dotyczących prawa własności Państwo korzysta z szerszego marginesu uznania. Trybunał uznał, iż Państwo może wykorzystywać takie mechanizmy, jakie uzna za najbardziej stosowne w celu reintegracji osadzonych ze społeczeństwem po opuszczeniu przez nich zakładu karnego, w tym tych określonych w art. 126 k.k.w. W konsekwencji Trybunał nie stwierdził naruszenia art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji.

W związku z naruszeniem art. 3 Konwencji Trybunał przyznał skarżącemu w celu słusznego zadośćuczynienia kwotę 6000 euro i 1000 euro tytułem zwrotu kosztów.

### I. Wypłata słusznego zadośćuczynienia oraz środki indywidualne

#### 1. Szczegóły dotyczące słusznego zadośćuczynienia przyznanego przez Trybunał

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
	6 000 euro	1 000 euro	7 000 euro
Termin płatności: 21.09.2017			Wypłacono: 03.08.2017

## 2. Środki indywidualne

Skarżący Michał Korgul był pozbawiony wolności do dnia 6 sierpnia 2015 r. W okresie od 27 marca 2013 r. nie był zakwalifikowany do kategorii tzw. więźniów niebezpiecznych.

W tych okolicznościach dodatkowe środki indywidualne nie wydają się konieczne.

## II. Środki generalne

W wyroku Trybunał zidentyfikował problem wynikający ze stosowania przepisu art. 212a § 3 k.k.w., zgodnie z którym władze, ze względu na ścisłe i sztywne zasady nakładania specjalnego reżimu i niejasno zdefiniowane „szczególne okoliczności” dla jego zaniechania, nie były zobligowane do rozważania zmian w sytuacji osobistej tymczasowo aresztowanego oraz, w szczególności, połączonych skutków dalszego stosowania kwestionowanych środków, przy jednoczesnym braku dołożenia starań, aby przeciwdziałać skutkom izolacji osadzonych poprzez zapewnienie niezbędnej psychicznej lub fizycznej stymulacji.

Wyrok został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości. Orzeczenie w języku polskim jest także dostępne na stronie internetowej Trybunału.

Informacja o wyroku została przesłana bezpośrednio do prezesów sądów, w których rozpoznawano zażalenia skarżącego na decyzje komisji penitencjarnej, tj. do prezesów Sądu Okręgowego w Lublinie i Rzeszowie oraz do prezesów sądów sprawujących nadzór administracyjny nad działalnością wskazanych sądów okręgowych, tj. do Prezesa Sądu Apelacyjnego w Lublinie i do Prezesa Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie.

Środki generalne przyjęte przez rząd, dotyczące skargi w sprawach z zakresu tzw. więźniów niebezpiecznych, zostały omówione w raportach w sprawach z grupy *Horych i Piechowicz p. Polsce* oraz w sprawie *Karwowski p. Polsce*.

W uzupełnieniu dotychczas przedstawionych informacji należy dodać, iż Dyrektor Generalny Służby Więziennej pismem z dnia 18 kwietnia 2016 r. wydał dyrektorom okręgowym Służby Więziennej następujące polecenia:

- decyzje o zakwalifikowaniu do reżimu więźnia tzw. niebezpiecznego i utrzymaniu stosowania tego reżimu należy podejmować ze szczególną rozwagą,
- przy przyjęciu i każdorazowej weryfikacji decyzji o uznaniu osadzonego za niebezpiecznego we wniosku komisja penitencjarna ma obowiązek odnieść się do przepisu art. 88a § 2 k.k.w. oraz do zasad określonych w art. 88b § 1 k.k.w., czy są one niezbędne dla zapewnienia bezpieczeństwa zakładu, dokonując jednocześnie szczegółowego uzasadnienia i wskazania faktycznych powodów podjętej decyzji,
- w przypadku przedłużania statusu tzw. więźnia niebezpiecznego, istotna jest okresowa weryfikacja potrzeby stosowania wszystkich środków określonych w art. 88b § 1 k.k.w.

## Dane statystyczne

Na koniec 2016 r. nastąpił dalszy spadek liczby osadzonych zakwalifikowanych do kategorii osadzonych tzw. niebezpiecznych – do 123 osadzonych. Na dzień 31 sierpnia 2017 r. było 109 osadzonych w reżimie więźnia tzw. niebezpiecznego. W 2016 r. komisje penitencjarne zakwalifikowały do kategorii niebezpiecznych 143 osadzonych (gdy w 2015 r. odpowiednio 164), a 176 zostało z tej kategorii odwołanych (gdy w 2015 r. odpowiednio 171). W 2016 r. najczęstszą przyczyną kwalifikacji był fakt czynnej napaści osadzonego na funkcjonariusza publicznego – 58 przypadków. W pozostałych przypadkach kwalifikację do osadzonych „niebezpiecznych” stosowano z uwagi na:

14 – popełnienie przestępstwa z użyciem broni palnej, materiałów wybuchowych albo łatwopalnych,  
12 – popełnienie gwałtu, ciężkiego uszczerbku na zdrowiu albo znęcania się nad skazanym, ukaranym lub tymczasowo aresztowanym,

- 10 – popełnienie przestępstwa wzięcia lub przetrzymania zakładnika,
- 9 – uwolnienia się lub jego usiłowania z zakładu karnego typu zamkniętego lub aresztu śledczego albo podczas konwojowania poza terenem takiego zakładu lub aresztu,
- 7 – popełnienie przestępstwa ze szczególnym okrucieństwem,
- 6 – popełnienie przestępstwa w zorganizowanej grupie albo związku mającym na celu popełnienie przestępstw, zwłaszcza z uwagi na jego kierowniczą lub znaczącą rolę w grupie lub związku,
- 5 – organizowanie lub aktywne uczestnictwo zbiorowego wystąpienia w zakładzie karnym lub areszcie śledczym,
- 1 – popełnienie przestępstwa o bardzo dużym stopniu społecznej szkodliwości,
- 1 – popełnienie innego przestępstwa.

W tych okolicznościach dodatkowe środki ogólne nie wydają się konieczne.

### III. Wnioski pozwanego państwa

Zdaniem rządu dalsze środki o charakterze indywidualnym nie są konieczne w niniejszej sprawie, a przyjęte środki o charakterze ogólnym będą wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

## 19. Raport z wykonania wyroku *Korzeniak p. Polsce*, przekazany w dniu 10 stycznia 2018 r.

---

### Sprawa

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

### Opis sprawy

Sprawa dotyczyła prawa do rozpoznania sprawy przez bezstronny sąd i zarzutu nadmiernego czasu trwania postępowania.

Pod koniec lat 90. pan Korzeniak pracował dla polskiej firmy na budowie w Niemczech. W 1999 r. wniósł powództwo cywilne przeciwko byłemu pracodawcy o zapłatę wynagrodzenia. Postępowanie trwało prawie dziewięć lat i toczyło się na różnych poziomach sądów, aż do wydania ostatecznego wyroku przez Sąd Najwyższy w 2008 r.

W trakcie postępowania sąd pierwszej instancji wydał wyrok częściowy, w którym ustalił, że skarżący był uprawniony do określonej stawki wynagrodzenia. Wyrok ten został w dniu 15 listopada 2000 r. uchylony przez Sąd Apelacyjny z powodów proceduralnych, a sprawa przekazana do ponownego rozpoznania, aczkolwiek w końcowej części orzeczenia Sąd Apelacyjny wypowiedział się na temat jednej z kwestii merytorycznych. Skład orzekający Sądu Apelacyjnego składał się z trzech sędziów, w tym z sędziego, który później zasiadał w składzie orzekającym w Sądzie Najwyższym, który wydał wyrok z dnia 14 maja 2008 r. kończący sprawę skarżącego (sędzia ten nie był sprawozdawcą ani nie przewodniczył żadnej z tych spraw).

W swoim wyroku Trybunał uznał, że obawy skarżącego co do bezstronności Sądu Najwyższego były obiektywnie uzasadnione z uwagi na istnienie związku między istotnymi okolicznościami badanymi przez Sąd Apelacyjny podczas rozpatrywania apelacji skarżącego od wyroku częściowego sądu I instancji, a następnie przez Sąd Najwyższy. W związku z powyższym, Trybunał uznał, że prawo skarżącego do rozpoznania sprawy przez bezstronny sąd, zagwarantowane w art. 6 ust. 1 Konwencji, zostało naruszone.

Skarżący zarzucał także, że postępowanie przed sądami krajowymi było przewlekłe, jednak Trybunał uznał tę część jego skargi za niedopuszczalną z uwagi na niewykorzystanie przez skarżącego środka kra-

jowego w postaci skargi na przewlekłość postępowania na podstawie *Ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki*.

### I. Wypłata słusznego zadośćuczynienia oraz środki o charakterze indywidualnym

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
–	3300 euro	–	3300 euro
Termin płatności: 18.07.2017			Wyplacono: 16.05.2017

Wobec zasądzenia na rzecz skarżącego powyższej kwoty zadośćuczynienia żadne dodatkowe środki indywidualne nie wydają się konieczne.

## II. Środki generalne

### 1. Prawo

Kwestię wyłączenia sędziego w zakresie omawianym w wyroku Trybunału reguluje art. 48 § 1 pkt. 5 Kodeksu postępowania cywilnego.

Przepis ten brzmi następująco:

*Art. 48 § 1. Sędzia jest wyłączony z mocy samej ustawy:*

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

### 2. Publikacja i rozpowszechnienie wyroku

Wyrok w sprawie *Korzeniak p. Polsce* został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości ([www.ms.gov.pl](http://www.ms.gov.pl)) i w bazie HUDOC. Dodatkowo, informacje o przedmiotowym wyroku zamieszczono w aktualnościach na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości oraz w redagowanym przez MS newsletterze, który jest rozsyłany do wszystkich sądów, prokuratur oraz jednostek organizacyjnych Służby Więziennej.

Dodatkowo, informacja o przedmiotowym wyroku, wraz z prośbą o jego upowszechnienie wśród sędziów, została przekazana do Sądu Najwyższego z uwagi na fakt, że skarga, w części uznanej przez Trybunał za zasadną, dotyczyła postępowania toczącego się przed tym sądem.

### 3. Podsumowanie

Należy uznać, że do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji w niniejszej sprawie doszło wyłącznie na skutek błędnego zastosowania istniejących w prawie krajowych przepisów chroniących prawa przewidziane w cytowanym wyżej postanowieniu Konwencji.

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, opisane powyżej środki o charakterze generalnym, tj. tłumaczenie, publikacja i rozpowszechnienie wyroku Trybunału, są wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

## 20. Zaktualizowany raport z wykonania wyroku *Korzeniak p. Polsce*, przesłany w dniu 29 sierpnia 2018 r.

### Sprawa

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

### Opis sprawy

Sprawa dotyczyła prawa do rozpoznania sprawy przez bezstronny sąd i zarzutu nadmiernego czasu trwania postępowania.

Pod koniec lat 90. pan Korzeniak pracował dla polskiej firmy na budowie w Niemczech. W 1999 r. wniósł powództwo cywilne przeciwko byłemu pracodawcy o zapłatę wynagrodzenia. Postępowanie trwało prawie dziewięć lat i toczyło się na różnych poziomach sądów, aż do wydania ostatecznego wyroku przez Sąd Najwyższy w 2008 r.

W trakcie postępowania sąd I instancji wydał wyrok częściowy, w którym ustalił, że skarżący był uprawniony do określonej stawki wynagrodzenia. Wyrok ten został w dniu 15 listopada 2000 r. uchylony przez Sąd Apelacyjny z powodów proceduralnych, a sprawa przekazana do ponownego rozpoznania, aczkolwiek w końcowej części orzeczenia Sąd Apelacyjny wypowiedział się na temat jednej z kwestii merytorycznych. Skład orzekający Sądu Apelacyjnego składał się z trzech sędziów, w tym z sędziego, który później zasiadał w składzie orzekającym w Sądzie Najwyższym, który wydał wyrok z dnia 14 maja 2008 r. kończący sprawę skarżącego (sędzia ten nie był sprawozdawcą ani nie przewodniczył żadnej z tych spraw).

W swoim wyroku Trybunał uznał, że obawy skarżącego co do bezstronności Sądu Najwyższego były obiektywnie uzasadnione z uwagi na istnienie związku między istotnymi okolicznościami badanymi przez Sąd Apelacyjny podczas rozpatrywania apelacji skarżącego od wyroku częściowego sądu I instancji, a następnie przez Sąd Najwyższy. W związku z powyższym, Trybunał uznał, że prawo skarżącego do rozpoznania sprawy przez bezstronny sąd, zagwarantowane w art. 6 ust. 1 Konwencji, zostało naruszone.

Skarżący zarzucał także, że postępowanie przed sądami krajowymi było przewlekłe, jednak Trybunał uznał tę część jego skargi za niedopuszczalną z uwagi na niewykorzystanie przez skarżącego środka krajowego w postaci skargi na przewlekłość postępowania na podstawie *Ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki*.

#### I. Wypłata słusznego zadośćuczynienia oraz środki o charakterze indywidualnym

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	3 300 euro	-	3 300 euro
<b>Termin płatności: 18.07.2017</b>			<b>Wypłacono: 16.05.2017</b>

Wobec zasądzenia na rzecz skarżącego powyższej kwoty zadośćuczynienia oraz biorąc pod uwagę, że w przypadku sprawy skarżącego wydaje się, że jakkolwiek sugestia wznowienia postępowania przed właściwym sądem sprzeciwiałaby się zasadzie pewności prawa, do którego druga strona postępowania cywilnego (w tym przypadku prywatna firma) jest uprawniona, żadne dodatkowe środki indywidualne nie wydają się konieczne.



## II. Środki generalne

### 1. Prawo

Kwestię wyłączenia sędziego w zakresie omawianym w wyroku Trybunału reguluje art. 48 § 1 pkt. 5 Kodeksu postępowania cywilnego.

Przepis ten brzmi następująco:

*Art. 48 § 1. Sędzia jest wyłączony z mocy samej ustawy:*

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

### 2. Publikacja i rozpowszechnienie wyroku

Wyrok w sprawie *Korzeniak p. Polsce* został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości ([www.ms.gov.pl](http://www.ms.gov.pl)) i w bazie HUDOC. Dodatkowo, informacje o przedmiotowym wyroku zamieszczono w aktualnościach na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości i w redagowanym przez MS newsletterze, który jest rozsyłany do wszystkich sądów, prokuratur oraz jednostek organizacyjnych Służby Więziennej.

Dodatkowo, informacja o przedmiotowym wyroku, wraz z prośbą o jego upowszechnienie wśród sędziów, została przekazana do Sądu Najwyższego z uwagi na fakt, że skarga, w części uznanej przez Trybunał za zasadną, dotyczyła postępowania toczącego się przed tym sądem.

### 3. Podsumowanie

Należy uznać, że do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji w niniejszej sprawie doszło wyłącznie na skutek błędnego zastosowania istniejących w prawie krajowych przepisów chroniących prawa przewidziane w cytowanym wyżej postanowieniu Konwencji.

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, opisane powyżej środki o charakterze generalnym, tj. tłumaczenie, publikacja i rozpowszechnienie wyroku Trybunału, są wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

## 21. Raport z wykonania wyroku *Kość p. Polsce*, przekazany w dniu 27 lutego 2018 r.

---

### Sprawa

*Kość p. Polsce*, skarga nr 34598/12, wyrok z dnia 01.06.2017, ostateczny w dniu 01.09.2017.

### Opis sprawy

Sprawa dotyczyła naruszenia prawa do poszanowania swobody wypowiedzi skarżącego.

Skarżący, Jarosław Kość, został pozwany w procesie cywilnym o ochronę dóbr osobistych przez Z. M., byłego sołtysa, w związku z pismem wysłanym przez skarżącego do starosty powiatowego w okresie

kampanii do wyborów samorządowych, w których obydwaj brali udział, które dotyczyło prowadzenia przez powoda złej gospodarki finansowej. Sądy krajowe stwierdziły, że skarżący nie udowodnił prawdziwości twierdzeń postawionych w piśmie, co naruszyło dobra osobiste Z. M. Pan Kość został zobowiązany do złożenia przeprosin.

Trybunał stwierdził, że doszło do naruszenia art. 10 Konwencji, uznając, że ingerencja w wolność słowa skarżącego nie została poparta wystarczającymi powodami oraz była nieproporcjonalna co do słusznego celu chronienia reputacji Z. M. Trybunał podzielił stanowisko skarżącego, iż ogólnym celem jego pisma była prośba o wyjaśnienie oraz udzielenie informacji, na co zostały wydane środki publiczne, nie zaś osobisty atak na Z. M. oraz że kwestie wyrażone przez skarżącego były drugorzędne i niepozbawione faktycznych podstaw. Ponadto, zakwestionowane oświadczenie zostało złożone w formie listu do starosty powiatowego, bez wyraźnej intencji jego upublicznienia. Trybunał podkreślił także, że zarówno skarżący, jak i Z. M. byli w tamtym czasie osobami publicznymi, kandydatami w lokalnych wyborach samorządowych, zatem zgodnie z orzecznictwem Trybunału ograniczenia dopuszczalnej krytyki były tym samym szersze dla Z. M., a opinie i informacje istotne dla wyborców rozpowszechniane podczas kampanii wyborczej powinny być, co do zasady, traktowane jako część debaty publicznej.

Trybunał przyznał skarżącemu 3000 euro z tytułu szkody niemajątkowej oraz 1500 euro zwrotu kosztów i wydatków.

## I. Wypłata słusznego zadośćuczynienia oraz środki o charakterze indywidualnym

### 1. Słuszne zadośćuczynienie

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
–	3 000 euro	1 500 euro	4 500 euro
Termin płatności: 01.12.2017			Wypłacono: 17.10.2017

### 2. Środki indywidualne

Skarżącemu nie przysługują żadne środki natury proceduralnej w odniesieniu do zakwestionowanego postępowania cywilnego o naruszenie dóbr osobistych. W szczególności, wyrok ETPCz nie stanowi ustawowej podstawy wznowienia postępowania cywilnego, w którym w dwóch instancjach sądy krajowe wydały niekorzystne dla skarżącego rozstrzygnięcia. W konsekwencji, w zakresie środków o charakterze indywidualnym wykonanie przedmiotowego wyroku sprowadza się do wypłaty skarżącemu przyznanych przez Trybunał sum pieniężnych tytułem słusznego zadośćuczynienia oraz zwrotu kosztów i wydatków.

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

## II. Środki generalne

Trybunał nie zakwestionował przepisów Kodeksu cywilnego dotyczących ochrony dóbr osobistych (art. 24, 448 k.c.). Przyczyną stwierdzonego naruszenia było nieuwzględnienie przez sądy krajowe przy rozstrzyganiu niniejszej sprawy wypracowanych przez Trybunał standardów odnoszących się do swobody wypowiedzi osób publicznych (w tym przypadku: występujących w roli kandydatów w demokratycznych wyborach lokalnych).

Mając powyższe na uwadze, nie zachodzi potrzeba dokonania zmian o charakterze legislacyjnym w celu wykonania niniejszego wyroku.

Za wystarczające należy uznać działania o charakterze edukacyjnym i upowszechniającym przedmiotowy wyrok wśród sędziów, co zostało dokonane poprzez umieszczenie tłumaczenia wyroku *Kość p. Polsce* na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości ([www.ms.gov.pl](http://www.ms.gov.pl)) i w bazie HUDOC, a także

przez zamieszczenie syntetycznej informacji o treści wyroku w redagowanym przez Ministerstwo Sprawiedliwości newsletterze (w wydaniu z dnia 14 czerwca 2017 r.). Przetłumaczony wyrok, wraz z omówieniem standardów konwencyjnych w zakresie art. 10 Konwencji, został także przesłany do sądów pierwszej i drugiej instancji orzekających w sprawie skarżącego.

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 o charakterze generalnym są wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

## 22. Raport z wykonania wyroku *Kuchta p. Polsce*, przekazany w dniu 31 października 2018 r.

---

### Sprawa

*Kuchta p. Polsce*, skarga nr 58683/08, wyrok z dnia 23.01.2018, ostateczny w dniu 23.04.2018.

### Opis sprawy

Sprawa dotyczyła braku możliwości skarżącego do wystarczającego lub odpowiedniego kwestionowania oświadczeń, które stanowiły decydujący dowód przeciwko niemu w wydaniu wyroku skazującego go w sprawie o współudział w fałszerstwie, co doprowadziło do naruszenia jego prawa do sprawiedliwego procesu (art. 6 ust. 1 i 3(d) Konwencji).

W czerwcu 2006 r. skarżący i siedem innych osób zostało oskarżonych o współudział w fałszerstwie przy zawieraniu umów abonamentowych z operatorem telefonii komórkowej w celu uzyskania telefonów komórkowych po preferencyjnych stawkach, które były przeznaczone dla parafii katolickich. W 2007 r. wszyscy oskarżeni zostali uznani winnymi. Ich wina została ustalona w szczególności na podstawie oświadczenia głównego oskarżonego, P. N., który był przedstawicielem handlowym w firmie telekomunikacyjnej i który potwierdził, że wszyscy współoskarżeni, w tym także skarżący, byli świadomi nieprawidłowości swoich umów (umowy były zawarte w imieniu parafii katolickiej w O. i były opatrzone sfałszowanym podpisem proboszcza, a szczegóły dotyczące współoskarżonych były podane jako dane adresowe).

Na wniosek P.N. zaakceptowany przez sąd, postępowanie sądowe było prowadzone pod jego nieobecność, a jego wyjaśnienia złożone przed Policją zostały odczytane podczas rozpraw.

Trybunał zauważył, że P. N., jako oskarżony, występując z wnioskiem o prowadzenie rozprawy pod swoją nieobecność, skorzystał ze swoich praw proceduralnych zagwarantowanych mu przez przepisy karne.

Ponadto nawet gdyby został wezwany do stawienia się przed sądem, mógłby skorzystać z prawa do odmowy składania zeznań, więc jego pojawienie się niekoniecznie doprowadziłoby do uzyskania nowych informacji. Jednakże uzasadnienie sądów krajowych nie pozwala na jednoznaczne ustalenie, czy zeznania P. N. zostały uznane za decydujące dowody, ani czy sądy dogłębnie zbadały kwestię konsekwencji nieobecności P. N. w kontekście ustalenia stanu faktycznego.

Trybunał zauważył również, że odmiennie niż w sprawie *Riahi p. Belgii*, w której nieobecny świadek został przesłuchany przed rozprawą przez policję i sędziego, P. N. był przesłuchany tylko przez policję, a nie przez prokuratora czy sędziego.

W świetle powyższego Trybunał stwierdził, że prawo skarżącego do sprawiedliwego procesu zostało naruszone. Przyznał skarżącemu 2000 euro tytułem słusznego zadośćuczynienia oraz 600 euro tytułem zwrotu kosztów i wydatków.

## I. Zapłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
–	2 000 euro	600 euro	2 600 euro
Termin płatności: 23.07.2018			Wyplacono: 09.07.2018

Kodeks postępowania karnego przewiduje możliwość wznowienia postępowania karnego. Art. 540 § 3 k.p.k. wskazuje, że postępowanie zostanie wznowione w sytuacji, gdy taka potrzeba wynika z rozstrzygnięcia organu międzynarodowego działającego na mocy umowy międzynarodowej ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską. Postępowanie wznowia się na wniosek strony (art. 542 k.p.k.). Jak dotąd skarżący nie wykorzystał przysługującego mu prawa do złożenia wniosku o wznowienie.

W tej sytuacji, wykonanie środków indywidualnych w niniejszej sprawie sprowadza się do wypłaty skarżącemu słusznego zadośćuczynienia przyznanego przez Trybunał.

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

## II. Środki generalne

Trybunał nie podważał zasadności polskich rozwiązań prawnych zawartych w przepisach Kodeksu postępowania karnego odnoszących się do możliwości odczytania na rozprawie wyjaśnień czy zeznań złożonych przez oskarżonego, czy świadków i rozpoznania sprawy pod ich nieobecność. Jako niewłaściwą uznał praktykę działania sądów krajowych w niniejszej sprawie, a w szczególności uznał że pisemne uzasadnienia orzeczeń sądów były niewystarczające i mało wnikliwe.

Mając powyższe na uwadze, w celu uniknięcia podobnych naruszeń w przyszłości, podjęto szereg działań o charakterze edukacyjnym i upowszechniającym. Dlatego też wyrok w sprawie *Kuchta* został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości ([www.ms.gov.pl](http://www.ms.gov.pl)) – to tłumaczenie jest dostępne również w bazie orzeczeń Trybunału HUDOC.

Informacja o wyroku została wysłana do prezesów sądów krajowych, które rozpoznawały sprawę skarżącego w celu zapoznania z jego treścią sędziów orzekających w podobnych sprawach.

Ponadto, na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości w zakładce *Prawa Człowieka* zamieszczone jest opracowanie dotyczące art. 6 Konwencji na temat *Standardy Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczące przesłuchania świadków na przykładzie wybranych orzeczeń*.

Ponadto, informacje o wyrokach Trybunału w sprawach polskich są umieszczane w zakładce „aktualności” na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości, i w newsletterze. Informacja o wyroku w sprawie *Kuchta* wraz z jego streszczeniem została opublikowana tam w dniu 29 stycznia 2018 r.

Należy również wskazać, że zagadnienia standardów dotyczących rzetelnego procesu i postępowania karnego były przedmiotem szkoleń dla sędziów sądów powszechnych organizowanych przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury. W okresie od 9 maja 2012 do 30 października 2015 r. w ramach szkolenia z zakresu „Ochrony praw człowieka i systemu konwencyjnego” odbyło się 35 szkoleń. Dodatkowo w dniach 16-18 maja 2018 r. Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury zorganizowała szkolenie dla sędziów pełniących funkcje koordynatorów ds. praw człowieka powołanych w poszczególnych okręgach. W czasie tego szkolenia 5 godzin zostało przeznaczonych na omawianie standardów konwencyjnych, w tym dotyczących prawa do rzetelnego procesu.

## III. Wnioski pozwanego państwa

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

## 23. Raport z wykonania wyroku *Małek p. Polsce*, przekazany w dniu 16 lutego 2018 r.

---

### Sprawa

*Małek p. Polsce*, skarga nr 9919/11, wyrok z dnia 11.01.2018, ostateczny w dniu 11.01.2018.

### Opis sprawy

Sprawa dotyczyła naruszenia domniemania niewinności w stosunku do skarżącego.

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

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

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

### I. Środki o charakterze indywidualnym

Wobec niezasądzenia przez Trybunał zadośćuczynienia z tytułu naruszenia art. 6 ust. 2 Konwencji i jednorazowego charakteru tego naruszenia, podejmowanie środków indywidualnych nie wydaje się konieczne.

### II. Środki generalne

#### 1. Upowszechnienie wyroku

Wyrok w sprawie *Małek* został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości ([www.ms.gov.pl](http://www.ms.gov.pl)). Dodatkowo, informacje o przedmiotowym wyroku zamieszczono w redagowanym przez Ministerstwo Sprawiedliwości newsletterze, który jest rozsyłany do wszystkich sądów, prokuratur oraz jednostek organizacyjnych Służby Więziennej.

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

#### 2. Inne środki generalne

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

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

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

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

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

### 3. Działania szkoleniowe

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

W 2017 r. Ministerstwo Sprawiedliwości we współpracy z Norweskim Mechanizmem Finansowym przygotowało publikację pt. *Uzasadnianie orzeczeń sądów a Europejski Trybunał Praw Człowieka – jak unikać wyroków stwierdzających naruszenie Konwencji*. Cała publikacja ma charakter bardzo praktyczny – podkreśla wiele zasad ogólnych płynących z orzecznictwa Trybunału, wyjaśnia terminologię oraz pojęcia z Konwencji i orzecznictwa Trybunału, wylicza kryteria oraz kwestie, które powinny być zbadane przez sądy krajowe i przypomina typowe błędy. Wyjaśnia strukturę wyroków Trybunału i informuje na temat zasad jego cytowania. Przedstawia też minimalne wymogi dotyczące uzasadniania orzeczeń krajowych w kontekście m.in. prawa do rzetelnego procesu sądowego. Podaje przykłady niedociągnięć w uzasadnieniach orzeczeń. Publikacja została przygotowana w ramach cyklu międzynarodowych seminariów zorganizowanych w latach 2015-2016 pod nazwą „Uzasadnienie orzeczeń sądowych w świetle Europejskiej Konwencji Praw Człowieka jako integralna część metodyki pracy sędziego”. Powyższa publikacja dostępna jest obecnie jedynie w formie papierowej, jednakże w najbliższym czasie planowane jest jej udostępnienie również w wersji elektronicznej na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości.

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

### III. Wnioski pozwanego państwa

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

## 24. Raport z wykonania wyroku *Nawrot p. Polsce*, przekazany w dniu 10 lipca 2018 r.

---

### Sprawa

*Nawrot p. Polsce*, skarga nr 77850/12, wyrok z dnia 19.10.2017, prawomocny w dniu 5.03.2018.

### Opis sprawy

Sprawa dotyczy naruszenia art. 5 ust. 1 Konwencji w związku z bezprawnym umieszczeniem skarżącego w szpitalu psychiatrycznym w okresie od 13 maja 2008 r. do 30 maja 2014 r.

Skarżący, pan Krzysztof Nawrot, odbywał karę 10 lat pozbawienia wolności orzeczoną wobec niego w 2001 r. Wykonanie kary zostało przerwane między 13 maja 2008 a 30 maja 2014 r. w związku z umieszczeniem go w szpitalu psychiatrycznym na skutek orzeczenia sądu w drugim postępowaniu karnym wszczętym przeciwko niemu za morderstwo.

W sierpniu 2005 r. skarżący został oskarżony o morderstwo obywatela Włoch P. A., o rozbój i posiadanie środków odurzających. W opinii z dnia 18 lipca 2006 r. dwóch psychiatrów i psychologa stwierdzili,

że skarżący cierpiał na przewlekłe psychotyczne zaburzenia psychiczne w obrazie zespołu urojeniowego związane ze zmianami w jego ośrodkowym układzie nerwowym i zaburzenie osobowości w czasie, gdy przestępstwa były popełnione, oraz że nie był świadomy znaczenia swoich czynów i nie mógł kontrolować swojego zachowania. Biegli zalecili umieszczenie skarżącego w szpitalu psychiatrycznym z uwagi na fakt, że istniało ryzyko, że mógł popełnić ponownie podobne przestępstwa. W opinii uzupełniającej z dnia 12 stycznia 2007 r. biegli potwierdzili swoje wcześniejsze ustalenia. Sąd ustalił, że skarżący popełnił zarzucane czyny, jednak umorzył postępowanie karne z uwagi na niepoczytalność i orzekł o jego umieszczeniu w szpitalu psychiatrycznym, z uwagi na to, że stanowił zagrożenie dla społeczeństwa.

Jednakże w związku z trzecim postępowaniem karnym przeciwko oskarżonemu (za kilkanaście rozbojów popełnionych w 2005 r.), inni biegli psychiatrzy wydali w dniu 17 czerwca 2012 r. opinię, w której stwierdzili, że skarżący miał pełną zdolność rozpoznania znaczenia swoich czynów w 2005 r.

Począwszy od lipca 2012 r. skarżący kwestionował swoje umieszczenie w szpitalu psychiatrycznym i składał wnioski o zwolnienie. W 2013 r. dwukrotnie próbował popełnić samobójstwo, a w maju 2013 r. poinformował sąd, że symulował chorobę psychiczną. Sądy wzięły pod uwagę stanowisko skarżącego oraz rozbieżności w opiniach biegłych, jednak postanowiły kontynuować dalsze pozbawienie wolności skarżącego w szpitalu psychiatrycznym.

Pomimo różnych opinii dotyczących jego stanu psychicznego, skarżący nadal przebywał w szpitalach psychiatrycznych aż do maja 2014 r., kiedy to środek zabezpieczający został uchylony i skarżący został przewieziony do zakładu karnego w celu odbycia pozostałej części kary orzeczonej w 2001 r.

W lipcu 2015 r. w trzecim postępowaniu karnym skarżący został uznany winnym kilku kradzieży popełnionych w 2005 r. i za to został skazany na karę 3 lat pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania na 7 lat. Sąd stwierdził, że skarżący był w pełni poczytalny w czasie popełnienia tych przestępstw. W tym samym postępowaniu inna osoba została oskarżona i skazana za morderstwo obywatela włoskiego P. A.

Trybunał stosunkiem pięciu głosów do dwóch uznał, że pozbawienie skarżącego wolności od 17 czerwca 2012 do 30 maja 2014 r. naruszyło warunki określone w art. 5 ust. 1 lit. e Konwencji, ponieważ władze krajowe nie ustaliły, że zasadność odosobnienia skarżącego mogła wynikać z utrzymującego się zaburzenia psychicznego o takim rodzaju lub natężeniu, które wymaga obowiązkowego odosobnienia.

Odnosnie do zarzutu skarżącego, że również art. 5 ust. 4 Konwencji Trybunał został naruszony w ten sposób, że skarżący nie miał możliwości skutecznego kwestionowania legalności jego pozbawienia wolności, Trybunał uznał, że nie doszło do naruszenia. Trybunał uznał, że zakres kontroli co do zgodności z prawem pozbawienia wolności skarżącego przeprowadzony przez sądy krajowe był zgodny z wymogami art. 5 ust. 4 Konwencji.

Skarżący otrzymał jako zadośćuczynienie 15 000 euro i 550 euro tytułem zwrotu kosztów i wydatków.

## I. Wypłata słusznego zadośćuczynienia i środki o charakterze indywidualnym

### 1. Zadośćuczynienie

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
–	15 000 euro	550 euro	15 550 euro
<b>Termin płatności: 05.06.2018</b>			<b>Wyplacono: 24.04.2018</b>

### 2. Środki indywidualne

Środek zabezpieczający w postaci umieszczenia w szpitalu psychiatrycznym, zastosowany wobec skarżącego w drugim postępowaniu karnym, został uchylony w dniu 13 maja 2014 r. Tak więc stan powodujący naruszenie Konwencji przestał istnieć.

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

## II. Środki generalne

W niniejszej sprawie, zgodnie z ustaleniami Trybunału, sądy krajowe, przedłużając pozbawienie wolności skarżącego w szpitalu psychiatrycznym, nie rozważyły w wystarczającym stopniu, czy skarżący stanowił bezpośrednie zagrożenie dla innych lub dla samego siebie.

Biorąc pod uwagę fakt, że naruszenie wynikało z praktyki władz krajowych, wydaje się, że w celu uniknięcia podobnych naruszeń właściwe będzie opublikowanie i szerokie rozpowszechnienie wyroku Trybunału.

Wyrok został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości. Orzeczenie w języku polskim jest również dostępne na stronie internetowej Trybunału.

Informacja o wyroku została przekazana bezpośrednio do przewodniczących sądów, w których rozpoznano sprawy karne przeciwko skarżącemu i orzekano o zastosowaniu środka zabezpieczającego, tj. do prezesów Sądu Apelacyjnego w Katowicach i Sądu Okręgowego w Katowicach z prośbą o zapoznanie wszystkich sędziów z wyrokiem w sprawie *Nawrot*.

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

## III. Wnioski pozwanego państwa

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

## 25. Raport z wykonania wyroku *Kacper Nowakowski p. Polsce*, przekazany w dniu 5 stycznia 2018 r.

---

### Sprawa

*Nowakowski p. Polsce*, skarga nr 32407/13, wyrok z dnia 10.01.2017, ostateczny w dniu 10.04.2017.

### Opis sprawy

Sprawa dotyczy ustalenia prawa do kontaktów między niepełnosprawnym rodzicem a dzieckiem.

W 2006 r. skarżącemu urodził się syn. W 2007 r. skarżący i matka chłopca rozwiedli się. Sąd ustalił miejsce pobytu 11-miesięcznego wówczas dziecka przy matce, a także określił sposób wykonywania przez skarżącego kontaktów, przyznając mu prawo do widzeń z synem przez dwie godziny w każdym tygodniu. W 2011 r., po ukończeniu przez syna 5 lat, skarżący wystąpił o zmianę kontaktów w taki sposób, aby odbywały się częściej bez obecności matki chłopca. W ocenie skarżącego matka chłopca marginalizowała jego osobę w oczach dziecka i spowodowała, że atmosfera kontaktów stała się nieprzyjazna.

W 2012 r. sąd oddalił wniosek skarżącego. Sąd wskazał, iż jego uwzględnienie klóciłoby się z dobrem dziecka, między innymi z uwagi na zależność dziecka od matki oraz zapewniane przez nią poczucie bezpieczeństwa w trakcie wizyt, sąd wskazał również barierę komunikacyjną wynikającą z niepełnosprawności skarżącego. Skarżący posługiwał się wyłącznie językiem migowym, dlatego też w ocenie sądu w spotkania zaangażowana musiała być matka chłopca, która także posługiwała się językiem migowym i była w stanie tłumaczyć go na język mówiony, którym posługiwał się syn. Sąd nie uznał za konieczne skierowania skarżącego i matki chłopca na terapię rodzinną, a także oddalił wniosek o zasięgnięcie opinii biegłego z zakresu potrzeb osób głuchoniemych.

W toczącym się równoległe postępowaniu sąd, również powołując się na dobro dziecka, ograniczył władzę rodzicielską skarżącego do współdecydowania w sprawach związanych z edukacją syna.



W skardze skarżący zarzucił, że odmowa rozszerzenia jego kontaktów z synem stanowiła naruszenie prawa do poszanowania życia rodzinnego gwarantowanego przez art. 8 Konwencji. Dodatkowo zarzucił on, że sądy oddaliły jego wniosek tylko na podstawie jego niepełnosprawności, co stanowiło naruszenie art. 14 Konwencji.

Rząd podkreślił, że skarga była niedopuszczalna z uwagi na fakt, że sądy krajowe kierowały się dobrem dziecka, w związku z tym nie doszło do naruszenia Konwencji.

Trybunał wskazał, że sądy krajowe wzięły pod uwagę dwa czynniki, mianowicie konflikt między skarżącym a matką chłopca i niepełnosprawność skarżącego.

W odniesieniu do pierwszego z wymienionych czynników, Trybunał zauważył, że Kodeks rodzinny i opiekuńczy przewiduje rozmaite instrumenty mające łagodzić potencjalne konflikty między rodzicami oraz ułatwić kontakt rodzicowi niesprawnemu bezpośredniej pieczy nad dzieckiem. Niemniej krajowe przepisy nie przewidują mediacji w sprawie z zakresu prawa rodzinnego. Trybunał odwołał się w tym zakresie do Rekomendacji Komitetu Ministrów Rady Europy nr R(98) 1 w sprawie mediacji rodzinnej. Z postanowień rekomendacji wynika m.in., że zastosowanie mediacji rodzinnej może „przyczynić się do poprawy komunikacji między członkami rodziny, obniżenia poziomu konfliktu między zwaśnionymi stronami, osiągnięcia polubownego rozwiązania, zapewnienia ciągłości osobistych kontaktów między rodzicami a dziećmi, a także zmniejszenia społecznych i ekonomicznych kosztów rozwodów dla zainteresowanych stron i dla państwa”. W ocenie Trybunału mediacja rodzinna mogłaby być efektywnym instrumentem implementacji praw wynikających z art. 8 Konwencji. Niemniej Trybunał nie stwierdził potrzeby zastąpienia mediacją środków istniejących w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym.

Trybunał wskazał, że w niewystarczający sposób zajęto się relacją skarżącego i jego byłej żony. Poprawa ich stosunków miałaby, zdaniem Trybunału, bezpośredni wpływ na dobro dziecka. Sądy krajowe natomiast, pomimo opinii biegłego, odrzuciły możliwość terapii byłych małżonków, mającej na celu poprawę ich kontaktów. Powyższe skutkowało z kolei pogorszeniem się relacji skarżącego z synem.

W odniesieniu do drugiego czynnika, mianowicie niepełnosprawności skarżącego, Trybunał zauważył, że żądany przez niego zakres zmiany kontaktów był być może zbyt daleko idący, biorąc pod uwagę jego ograniczony wcześniejszy kontakt. Niemniej w ocenie Trybunału zasadne byłoby stopniowe rozszerzanie tego kontaktu z synem i zwiększanie jego różnorodności. Trybunał wskazał, że utrzymywanie kontaktu w dotychczasowej ograniczonej formie niosło z upływem czasu ryzyko zerwania relacji skarżącego z synem. W ocenie Trybunału sądy krajowe powinny zastosować dodatkowe środki, bardziej odpowiednie w okolicznościach tej konkretnej sprawy.

Trybunał zauważył również, że władze krajowe nie zasięgnęły opinii biegłego z zakresu problemów, jakie mogą napotykać osoby niesłyszące. Biegli skupiali się na istnieniu barier komunikacyjnych zamiast na możliwych sposobach ich rozwiązania. Sądy krajowe nie rozważyły żadnych środków, które mogły ułatwić skarżącemu w pokonywaniu barier wynikających z jego niepełnosprawności.

Mając na uwadze powyższe, Trybunał stwierdził, że władze kraje nie podjęły efektywnych środków mających zapewnić kontakt skarżącego z synem, w związku z czym doszło do naruszenia art. 8 Konwencji. Jednocześnie Trybunał uznał, iż w okolicznościach sprawy nie ma potrzeby badania jej pod kątem art. 14 Konwencji.

Tytułem słusznego zadośćuczynienia Trybunał zasądził na rzecz skarżącego kwotę 16 250 euro oraz tytułem zwrotu kosztów kwotę 698 euro.

W niniejszej sprawie zgłoszono dwa zdania odrębne.

W ocenie sędziego Andreasa Sajó z Węgier stwierdzenie naruszenia Konwencji było zasadne, bowiem władze krajowe nie zapewniły właściwych środków umożliwiających skarżącemu wykonywanie kontaktów z synem. Jednocześnie stwierdzenie naruszenia powinno obejmować również art. 14 Konwencji. Sprawą bowiem zasadniczą, z którą musiał się zmierzyć Trybunał, była niepełnosprawność skarżącego. Sądy krajowe traktowały skarżącego na równi z osobą w pełni sprawną. W ocenie sędziego

prawa osób niepełnosprawnych nie mogą być efektywnie chronione bez uznania obowiązków pozytywnych władz krajowych zapewnienia zróżnicowanego traktowania.

Podobne stanowisko wyraziła sędzia Iulia Motoc z Rumunii, w ocenie której poprzestanie przez Trybunał na stwierdzeniu naruszenia art. 8 Konwencji stanowi tylko częściową odpowiedź na skargę. Sędzia podkreśliła, że sprawa niniejsza stanowi przykład szeroko krytykowanej praktyki Trybunału automatycznego pochłaniania art. 14 w przypadku stwierdzenia naruszenia jednego z innych praw i wolności.

## I. Zapłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne

### 1. Słuszne zadośćuczynienie

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
–	16 250 euro	698 euro	16 948 euro
<b>Termin płatności: 10.07.2017</b>			<b>Wyłacono: 16.05.2017</b>

### 2. Środki indywidualne

Skarżący jest uprawniony do wniesienia ponownego powództwa o uregulowanie i rozszerzenie kontaktów z dzieckiem — na podstawie przepisu art. 579 Kodeksu postępowania cywilnego (dalej: k.p.c.). Należy podkreślić, że zgodnie z brzmieniem przepisu art. 577 k.p.c. sąd opiekuńczy może zmienić swe postanowienie nawet prawomocne, jeżeli wymaga tego dobro osoby, której postępowanie dotyczy.

Ponadto, w przypadku niewykonywania albo niewłaściwego wykonywania przez byłą żonę skarżącego obowiązków wynikających z orzeczenia albo z ugody zawartej przed sądem lub przed mediatorem w przedmiocie kontaktów z dzieckiem, skarżącemu pozostaje możliwość złożenia wniosku o wykonanie kontaktów z dzieckiem, który będzie procedowany na podstawie przepisów art. 598<sup>15</sup> – 598<sup>22</sup> k.p.c.

W tych okolicznościach inne środki o charakterze indywidualnym nie wydają się konieczne.

## II. Środki generalne

### 1. Prawo

*Ustawa z 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy* (tj. Dz. U. z 2015 r., poz. 2082, z późn. zm., dalej: k.r.o.) stanowi w przepisie art. 113 § 2, iż kontakty z dzieckiem obejmują w szczególności przebywanie z dzieckiem (odwiedziny, spotkania, zabieranie dziecka poza miejsce jego stałego pobytu) i bezpośrednie porozumiewanie się, utrzymywanie korespondencji i korzystanie z innych środków porozumiewania się na odległość, w tym ze środków komunikacji elektronicznej.

Zgodnie z art. 113<sup>1</sup> § 1, jeżeli dziecko przebywa stale u jednego z rodziców, sposób utrzymywania kontaktów z dzieckiem przez drugiego z nich rodzice określają wspólnie, kierując się dobrem dziecka i biorąc pod uwagę jego rozsądne życzenia; w braku porozumienia [między rodzicami] rozstrzyga sąd opiekuńczy.

Stosownie do art. 113<sup>2</sup> 1 k.r.o., jeżeli wymaga tego dobro dziecka, sąd opiekuńczy ograniczy utrzymywanie kontaktów rodziców (jednego lub obu) z dzieckiem. Zgodnie z § 2, sąd opiekuńczy może w szczególności:

- 1) zakazać spotykania się z dzieckiem,
- 2) zakazać zabierania dziecka poza miejsce jego stałego pobytu,
- 3) zezwolić na spotkanie się z dzieckiem tylko w obecności drugiego z rodziców albo opiekuna, kuratora sądowego lub innej osoby wskazanej przez sąd,
- 4) ograniczyć kontakty do określonych sposobów porozumiewania się na odległość,
- 5) zakazać porozumiewania się na odległość.

Ponadto, zgodnie z art. 113<sup>5</sup> sąd opiekuńczy może zmienić rozstrzygnięcie w sprawie kontaktów, jeżeli wymaga tego dobro dziecka.

Należy podkreślić, że Trybunał wskazał, iż sądy krajowe powinny ustanawiać standardy w zakresie tego, jak zapewnić osobom niepełnosprawnym kontakty rodzicielskie, uwzględniając specjalne potrzeby rodziców i dzieci.

Trybunał zauważył, że w ustaleniu i zagwarantowaniu powyższych standardów istotna jest mediacja rodzinna, która może przyczynić się do poprawy komunikacji między członkami rodziny, obniżenia poziomu konfliktu między zwaśnionymi stronami, osiągnięcia polubownego rozwiązania, zapewnienia ciągłości kontaktów między rodzicami a dziećmi oraz zmniejszenia społecznych i ekonomicznych kosztów rozwodów dla zainteresowanych stron i dla państwa.

Mimo że przepisy k.r.o. nie przewidują możliwości skierowania sprawy do mediacji rodzinnej, to jednak możliwość taka wynika z brzmienia przepisu art. 570<sup>2</sup> k.p.c. Z jego treści wynika, że w sprawie, w której zawarcie ugody jest dopuszczalne, sąd może skierować uczestników do mediacji. Przedmiotem mediacji może być także określenie sposobu wykonywania władzy rodzicielskiej. Jeżeli uczestnicy postępowania nie uzgodnili osoby mediatora, sąd kieruje ich do mediacji prowadzonej przez stałego mediatora, o którym mowa w art. 436 § 4.

Należy podkreślić, że mediacja może być przeprowadzona w tych wszystkich sprawach cywilnych, w których dopuszczalne jest zawarcie ugody (art. 10 k.p.c).

Dlatego też dopuszczalne jest zawarcie ugody i skierowanie uczestników do mediacji w sprawach o uregulowanie osobistych kontaktów z małoletnim dzieckiem (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 21 października 2005 r., III CZP 75/05, OSNC 2006).

Ponadto ze statystyk opracowanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości dotyczących liczby postępowań w sprawach rodzinnych zakończonych w wyniku postępowania mediacyjnego za lata 2012 – pierwsze półrocze 2016 wynika, że sądy krajowe korzystają z instytucji mediacji w sprawach o ustalenie kontaktów z dzieckiem. Przykładowo w 2012 r. na mocy ugody zawartej po przeprowadzonym postępowaniu mediacyjnym zakończono 406 tego typu spraw w sądach krajowych. W 2015 r. ugodami zakończyły się 504 sprawy, zaś w pierwszym półroczu 2016 r. – 389 spraw. Powyższe dane dotyczą jedynie spraw zakończonych ugodą, gdyż spraw skierowanych do postępowania mediacyjnego było znacznie więcej.

Z powyższego wynika, że instytucja postępowania mediacyjnego jest stosowana przez sądy krajowe, ponadto jest to tendencja rosnąca. Dlatego też standardy w zakresie kierowania spraw do mediacji w postępowaniach o ustalenie kontaktów rodziców z dziećmi, zgodnie z zaleceniami Trybunału, są coraz częściej stosowane.

Mając na uwadze powyższe, w opinii rządu dla wykonania niniejszego wyroku nie jest konieczna zmiana prawa.

## 2. Publikacja i rozpowszechnienie wyroku

W styczniu 2017 r. Ministerstwo Sprawiedliwości wysłało do Prezesa Sądu Rejonowego w Białymstoku i Prezesa Sądu Okręgowego w Białymstoku pisma informujące o wydaniu przez Trybunał wyroku w tej sprawie, stwierdzające naruszenie art. 8 Konwencji. Do pisma dołączono opracowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości *Standardy postępowania w sprawach o kontakty z dzieckiem na tle orzecznictwa Trybunału*.

Wyrok w sprawie *Nowakowski p. Polsce* został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości ([www.ms.gov.pl](http://www.ms.gov.pl)). Ponadto informacje o wyroku zostały zamieszczone w aktualnościach na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości ([www.ms.gov.pl](http://www.ms.gov.pl)) i w newsletterze, który jest rozsyłany do wszystkich sądów, prokuratur oraz jednostek organizacyjnych Służby Więziennej.

Ponadto Ministerstwo Sprawiedliwości również rozważy, na podstawie analizy orzecznictwa przeprowadzonego przez Ministerstwo, możliwość przeprowadzenia szkoleń dla sędziów sądów powszechnych z zakresu orzecznictwa Trybunału.

W tych okolicznościach inne środki o charakterze generalnym nie wydają się być konieczne.

### III. Wnioski pozwanego państwa

Rząd uważa, że dalsze środki indywidualne nie są konieczne w niniejszej sprawie oraz że środki o charakterze generalnym opisane powyżej, m.in. publikacja i upowszechnienie wyroku Trybunału przetłumaczonego na język polski, będą wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

## 26. Raport z wykonania wyroku *Artur Pawlak p. Polsce*, przekazany w dniu 6 kwietnia 2018 r.

---

### Sprawa

*Artur Pawlak p. Polsce*, skarga nr 41436/11, wyrok z dnia 05.10.2017, ostateczny w dniu 05.10.2017.

### Opis sprawy

Sprawa dotyczyła naruszenia art. 3 Konwencji z uwagi na przedłużające się stosowanie wobec skarżącego rygorów związanych z zakwalifikowaniem go do kategorii tzw. osadzonych niebezpiecznych, w szczególności poddawaniu skarżącego rutynowej rewizji osobistej w czasie całego okresu, w którym nałożony był status takiego więźnia.

Trybunał uznał skargę za zasadną i stwierdził naruszenie art. 3 Konwencji. Trybunał zauważył, że bezsporne jest, że skarżący był zakwalifikowany jako „więzień niebezpieczny” przez 4 lata i prawie 5 miesięcy (od 14 września 2009 do 12 lutego 2014 r.) i w związku z tym podlegał surowym środkom bezpieczeństwa i różnorodnym ograniczeniom. Trybunał zauważył dalej, że decyzja nakładająca status więźnia niebezpiecznego na skarżącego była środkiem uzasadnionym wobec jego powtarzającego się agresywnego i destrukcyjnego zachowania. Jednak nie zaakceptował on, że ciągłe, rutynowe i masowe stosowanie pełnego zakresu środków, których używały władze w ramach statusu „więźnia niebezpiecznego” przez ponad 4 lata, było konieczne w celu utrzymania bezpieczeństwa w więzieniu lub było zgodne z art. 3 Konwencji, a w szczególności – praktyka codziennych rewizji osobistych, których doświadczał skarżący przez ponad 4 lata, wykraczała poza nieuniknione cierpienie i upokorzenie związane z odbywaniem kary więzienia.

W szczególności Trybunał zauważył, że skarżący, choć rzeczywiście wykazywał powtarzające się zachowania agresywne i destrukcyjne, nie stanowił zagrożenia, jakoby miał dokonać ucieczki z więzienia, a władze nie rozważyły możliwości nałożenia innych, mniej surowych środków, które stanowiłyby odpowiednią odpowiedź na agresję skarżącego. W związku z tym Trybunał uznał, że władze nie wykazały, że połączenie nadzoru i środków bezpieczeństwa nałożonych na skarżącego było rzeczywiście w całości konieczne dla osiągnięcia uzasadnionego celu zapewnienia bezpieczeństwa w więzieniu.

### I. Środki o charakterze indywidualnym

#### 1. Słuszne zadośćuczynienie

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
–	8 000 euro	–	8 000 euro
Termin płatności: 05.01.2018			Wyłacono: 06.12.2017

## 2. Środki indywidualne

Skarżący jest nadal pozbawiony wolności. W dniu 5 maja 2015 r. został ponownie zakwalifikowany jako osadzony niebezpieczny przez komisję penitencjarną, która uznała, że skarżący stwarza realne i poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa zakładu karnego, ponieważ dopuścił się czynnej napaści na funkcjonariusza Służby Więziennej. W dniu 1 lipca 2015 r. reżim ten został zniesiony i od tego czasu skarżący nie był kwalifikowany jako osadzony niebezpieczny.

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

## II. Środki generalne

W wyroku Trybunał zidentyfikował problem wynikający ze stosowania przepisu art. 212a § 3 *Kodeksu karnego wykonawczego* (dalej: k.k.w.), zgodnie z którym władze, ze względu na ścisłe i sztywne zasady nakładania specjalnego reżimu i niejasno zdefiniowane „szczególne okoliczności” dla jego zaniechania, nie były zobligowane do rozważania zmian w sytuacji osobistej tymczasowo aresztowanego oraz, w szczególności, połączonych skutków dalszego stosowania kwestionowanych środków, przy jednoczesnym braku dołożenia starań, aby przeciwdziałać skutkom izolacji osadzonych poprzez zapewnienie niezbędnej psychicznej lub fizycznej stymulacji.

Wyrok został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości. Orzeczenie w języku polskim jest także dostępne na stronie internetowej Trybunału.

Informacja o wyroku została przesłana bezpośrednio do prezesów sądów, w których rozpoznawano zażalenia skarżącego na decyzje komisji penitencjarnej, tj. do prezesów Sądu Okręgowego w Lublinie i Rzeszowie oraz do prezesów sądów sprawujących nadzór administracyjny nad działalnością wskazanych sądów okręgowych, tj. do Prezesa Sądu Apelacyjnego w Lublinie i do Prezesa Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie.

Środki generalne przyjęte przez rząd dotyczące skargi w sprawach z zakresu tzw. więźniów niebezpiecznych zostały omówione w raportach w sprawach z grupy *Horych i Piechowicz p. Polsce* oraz w sprawach *Karwowski p. Polsce* i *Michał Korgul p. Polsce*.

W uzupełnieniu informacji przedstawionych w powyższych raportach należy dodać, że wprowadzenie nowego mechanizmu, przewidzianego w art. 88b § 2 k.k.w., umożliwi łagodzenie rygorów związanych z odbywaniem kary przez osadzonych niebezpiecznych. Wprowadzona zmiana przepisów w sposób precyzyjny i jednoznaczny określa zadania dla Służby Więziennej w zakresie postępowania z takimi osadzonymi. Komisje penitencjarne, pismem Dyrektora Generalnego Służby Więziennej pismem z dnia 18 kwietnia 2016 r. zostały zobowiązane do stosowania powyższego statusu w wyjątkowo uzasadnionych przypadkach oraz do poddawania szczególnie wnikliwej analizie decyzji dotyczących utrzymywania statusu więźnia niebezpiecznego. Dyrektorom okręgowym Służby Więziennej polecono objąć wzmożonym nadzorem przypadki, w których istnieje konieczność wydłużania tego okresu ponad rok. Wskazano również na potrzebę dołożenia wszelkich starań w celu poprawy wartości merytorycznej decyzji weryfikacyjnych.

Ponadto ośrodki szkolenia podlegające Dyrektorowi Generalnemu Służby Więziennej, w swojej bieżącej działalności związanej z prowadzeniem szkolenia zawodowego dla funkcjonariuszy Służby Więziennej, przekazują wiedzę w zakresie podstaw prawnych wykonywania zadań ustawowych Służby Więziennej na podstawie programów na bieżąco aktualizowanych stosownie do najnowszych zmian legislacyjnych.

W efekcie podjętych do tej pory działań liczba osadzonych niebezpiecznych znacząco zmalała. Według stanu na dzień 1 lutego 2018 r. w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej przebywało 113 takich osadzonych i jest to najniższy poziom od 1999 r.

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 o charakterze generalnym są wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

## 27. Informacja nt. realizacji środków generalnych dotyczących wyroku *P. i S. p. Polsce*, przekazana w dniu 22 czerwca 2018 r.

---

W nawiązaniu do 1324 posiedzenia KM-DH (wrzesień 2018) oraz procesu wykonywania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *P. i S. p. Polsce*, rząd chciałby przedstawić następujące informacje otrzymane z Ministerstwa Zdrowia, które stanowią odpowiedź na zagadnienia podniesione w decyzji KM-DH z dnia 21 września 2017 r., przyjętej w tej sprawie.

**Ad pkt 2 decyzji KM z dnia 21 września 2017 r.: rozważenie z należytą uwagą środków mających na celu zapewnienie kobietom starającym się o legalną aborcję, właściwych informacji na temat działań jakie powinny podjąć w celu skorzystania z tego prawa, w szczególności gdy ciąża jest wynikiem czynu zabronionego.**

Procedura w przedmiotowym zakresie wynika wprost z przepisów *Ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach przerwania ciąży*.

Zgodnie z art. 4a ust. 1 ustawy, przerwanie ciąży może być dokonane przez lekarza w przypadku gdy:

- 1) ciąża stanowi zagrożenie dla życia lub zdrowia kobiety ciężarnej,
- 2) badania prenatalne lub inne przesłanki medyczne wskazują na duże prawdopodobieństwo ciężkiego i nieodwracalnego upośledzenia płodu albo nieuleczalnej choroby zagrażającej jego życiu,
- 3) zachodzi uzasadnione podejrzenie, że ciąża powstała w wyniku czynu zabronionego.

Przepis art. 4a ust. 5 ww. ustawy wskazuje, że okoliczność, o której mowa w pkt 3, stwierdza prokurator. W sytuacji, gdy zachodzi uzasadnione podejrzenie, że ciąża powstała w wyniku czynu zabronionego, w celu uzyskania legalnej aborcji niezbędne jest uzyskanie w tym zakresie stosownego zaświadczenia prokuratora. Przywołane powyżej przepisy ustawy określają precyzyjnie warunki jego uzyskania.

Sytuacja taka miała miejsce w sprawie *P. i S. p. Polsce*. Należy podkreślić, że w przypadku pierwszej ze skarżących zaistniała okoliczność, o której mowa w art. 4a ust. 1 pkt 3 *ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach przerwania ciąży*, tj. było uzasadnione podejrzenie, że ciąża powstała w wyniku czynu zabronionego. Okoliczność ta została stwierdzona przez prokuratora w stosownym zaświadczeniu.

Należy również wskazać, że w sprawie *P. i S. p. Polsce* Trybunał wskazał na potrzebę określenia skutecznej i dostępnej procedury umożliwiającej udowodnienie i egzekucję praw w zakresie dostępu do zgodnych z prawem zabiegów przerywania ciąży.

Skutecznym środkiem ochrony prawnej – m.in. dla kobiet, którym odmówiono przeprowadzenia zabiegu przerywania ciąży (we wszystkich okolicznościach przewidzianych *Ustawą z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach przerwania ciąży*), wystawienia skierowania na badania prenatalne, a także w przypadku nieprzeprowadzenia badań prenatalnych, pomimo skierowania – jest sprzeciw wobec opinii albo orzeczenia lekarza. Prawo pacjenta do sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza zostało wprowadzone do polskiego porządku prawnego przepisami *Ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*, przede wszystkim w celu wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Tysiiąc p. Polsce*. Prawo to ma jednak charakter generalny, a więc nie zostało zawężone wyłącznie do przypadku odmowy wykonania zabiegu przerywania ciąży w okolicznościach określonych przepisami *Ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o plano-*

waniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach przerwania ciąży. Nadanie tej normie charakteru generalnego było działaniem celowym, którego intencją było zapewnienie ochrony wszystkim pacjentom w sytuacji, w której opinia lub orzeczenie lekarza ma wpływ na prawa lub obowiązki wynikające z przepisów prawa (oraz w sytuacji, w której dla dochodzenia tych praw nie została przewidziana inna droga odwoławcza). Odmowa wykonania przez lekarza zabiegu przerwania ciąży – bez względu na przesłankę warunkującą przeprowadzenie tego zabiegu w danym przypadku, jak również niezależnie od powodu odmowy jego wykonania – wpływa na prawa pacjentki.

Należy przy tym zauważyć, że w celu realizacji konstytucyjnej wolności sumienia i religii lekarz może powstrzymać się od wykonania świadczeń zdrowotnych niezgodnych z jego sumieniem (z wyjątkiem sytuacji, gdy zwłoka w udzieleniu pomocy lekarskiej mogłaby spowodować niebezpieczeństwo utraty życia, ciężkiego uszkodzenia ciała lub ciężkiego rozstroju zdrowia)<sup>2</sup>.

Niezależnie od powyższego, fakt ten lekarz ma obowiązek uzasadnić i odnotować w dokumentacji medycznej. Obowiązek ten odnosi się do każdej odmowy wykonania świadczenia niezgodnego z sumieniem lub religią, w tym do wszystkich okoliczności, w których dopuszczalne jest przeprowadzenie zabiegu przerwania ciąży. Każda taka odmowa, w związku z tym, że wymaga uzasadnienia i odnotowania w dokumentacji medycznej, a także z uwagi na fakt, że wpływa na prawo pacjentki do uzyskania świadczenia, powinna być traktowana jako opinia lekarza i może być przedmiotem sprzeciwu.

Sprzeciw zatem jest w każdym takim przypadku mechanizmem odwoławczym, prowadzącym do egzekucji przysługującego prawa do świadczenia

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

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

Do zakresu działania Rzecznika należy, m.in.:

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

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

---

<sup>2</sup> Zgodnie z art. 39 *Ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodzie lekarza i lekarza dentysty* (Dz. U. z 2015 r., poz. 464, z późn. zm.).

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

Na marginesie należy zauważyć, że sprawa *P. i S. p. Polsce* odnosi się do sytuacji, która miała miejsce na przełomie maja i czerwca 2008 r., a więc jeszcze przed wejściem w życie *Ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*. Skarżące nie miały zatem możliwości skorzystania z ochrony swoich praw – w tym przede wszystkim prawa pierwszej skarżącej do przeprowadzenia zabiegu przerwania ciąży – w oparciu o przepisy i mechanizmy wprowadzone tą ustawą.

**Ad pkt 3 decyzji KM z dnia 21 września 2017 r.: Informacji na temat tego, w jaki sposób, w sytuacji gdy lekarz powołuje się na klauzulę sumienia, zapewnią, że kobiety starające się o legalną aborcję uzyskają pełną i wiarygodną informację na temat dostępu do usług opieki medycznej, do których są uprawnione.**

Odnosząc się do przedmiotowej problematyki należy przede wszystkim przywołać obowiązujące obecnie regulacje prawne. Zgodnie z art. 39 *Ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry* (Dz. U. z 2017, poz. 125, z późn. zm.) lekarz może powstrzymać się od wykonania świadczeń zdrowotnych niezgodnych z jego sumieniem, z zastrzeżeniem art. 30 te samej ustawy (w zakresie, w jakim przewidyuje on obowiązek lekarza do udzielenia pomocy lekarskiej w każdym przypadku, gdy zwłoka w jej udzieleniu mogłaby spowodować niebezpieczeństwo utraty życia, ciężkiego uszkodzenia ciała lub ciężkiego rozstroju zdrowia). W takich przypadkach ten lekarz ma obowiązek uzasadnić i odnotować taką decyzję w dokumentacji medycznej. Lekarz wykonujący swój zawód na podstawie stosunku pracy lub w ramach służby ma ponadto obowiązek uprzedniego powiadomienia na piśmie swojego przełożonego.

Równolegle należy zaznaczyć, że ustawa w art. 4b przewiduje, że „osobom objętym ubezpieczeniem społecznym i osobom uprawnionym na podstawie odrębnych przepisów do bezpłatnej opieki leczniczej przysługuje prawo do bezpłatnego przerwania ciąży w podmiotach leczniczych”. Wykaz świadczeń gwarantowanych związanych z przerwaniem ciąży jest określony w załączniku nr 1 do *Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 22 listopada 2013 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu leczenia szpitalnego*.

Na uwagę zasługuje fakt, że w świetle obowiązujących przepisów, w tym przede wszystkim *Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 8 września 2015 r. w sprawie ogólnych warunków umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej* (Dz. U. z 2016 r., poz. 1146) wszystkie podmioty lecznicze (szpitale), które zawarły kontrakt z NFZ mają obowiązek udzielania świadczeń w nim przewidzianych – w pełnym zakresie i zgodnie z obowiązującym prawem.

Podpisując umowę o udzielenie świadczeń opieki zdrowotnej, świadczeniodawca zobowiązuje się do realizacji wszystkich świadczeń określonych jako gwarantowane w stosownych rozporządzeniach wykonawczych do ustawy, w danym zakresie i rodzaju świadczeń, na jaki została zawarta umowa.

**Ad pkt 4 decyzji KM z dnia 21 września 2017 r.: Informacja na temat działań podjętych wobec dostawców usług medycznych w związku z nieprzestrzeganiem umów z Narodowym Funduszem Zdrowia w odniesieniu do zabiegów legalnej aborcji oraz na temat ogólnej dostępności do zabiegów legalnej aborcji w polskim systemie opieki zdrowotnej.**

Zgodnie z informacjami przekazanymi przez Narodowy Fundusz Zdrowia odmowa przez świadczeniodawcę realizującego umowę w zakresie położnictwo i ginekologia wykonania zabiegu przerwania ciąży w przypadkach określonych w ustawie o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach przerwania ciąży, z równoczesnym niewskazaniem podmiotu leczniczego, gdzie kobieta ma możliwość skorzystania z dostępu do przedmiotowego świadczenia, jest sytuacją nieprawidłowego realizowania zawartej umowy. Wszelkie zgłaszane skargi lub informacje o nieprawidłowym realizowaniu przez świadczeniodawców zawartych umów z Narodowym Funduszem Zdrowia, są podstawą do wszczęcia postępowania wyjaśniającego.



Jak dotąd do Narodowego Funduszu Zdrowia nie wpłynęły skargi od pacjentek odnośnie do odmowy wykonania przedmiotowego zabiegu, pacjentki nie zwracały się również o udzielenie informacji dotyczących możliwości wykonania ww. zabiegu. Niezależnie od powyższego Narodowy Fundusz Zdrowia wystosował pismo do wszystkich dyrektorów oddziałów wojewódzkich Funduszu o przekazanie informacji, czy na terenie danego województwa została odnotowana odmowa wykonania przerwania ciąży osobie, której przysługuje prawo do przerwania ciąży w przypadkach określonych w ww. ustawie.

W przypadku uzyskania informacji, że na terenie jakiegoś województwa świadczeniodawca realizujący umowę w zakresie położnictwa i ginekologii odmówił wykonania przedmiotowego zabiegu, zostanie ona niezwłocznie przekazana do Ministerstwa Zdrowia, wraz z informacją dotyczącą działań podjętych przez oddział wojewódzki Narodowego Funduszu Zdrowia wobec świadczeniodawcy, który odmówił wykonania zabiegu.

**Ad pkt 5 decyzji KM z dnia 21 września 2017 r.: dodatkowe wyjaśnienia, dlaczego istniejący system ochrony danych pacjentów nie był skuteczny w przypadku skarżących i jakie wnioski wyciągnięto w celu zapobieżenia powtórzenia się podobnej sytuacji.**

Obowiązek przestrzegania tajemnicy lekarskiej został uregulowany przede wszystkim przepisami:

- 1) ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry,
- 2) ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta,
- 3) ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży.

Wynika on również z Kodeksu Etyki Lekarskiej.

Zgodnie z art. 40 Ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry lekarz ma obowiązek zachowania w tajemnicy informacji związanych z pacjentem, a uzyskanych w związku z wykonywaniem zawodu. Zwolnienie z przedmiotowego obowiązku ma miejsce wówczas, gdy:

- 1) tak stanowią ustawy,
- 2) badanie lekarskie zostało przeprowadzone na żądanie uprawnionych, na podstawie odrębnych ustaw, organów i instytucji; wówczas lekarz jest obowiązany poinformować o stanie zdrowia pacjenta wyłącznie te organy i instytucje,
- 3) zachowanie tajemnicy może stanowić niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia pacjenta lub innych osób,
- 4) pacjent lub jego przedstawiciel ustawowy wyraża zgodę na ujawnienie tajemnicy, po uprzednim poinformowaniu o niekorzystnych dla pacjenta skutkach jej ujawnienia,
- 5) zachodzi potrzeba przekazania niezbędnych informacji o pacjencie lekarzowi sądowemu,
- 6) zachodzi potrzeba przekazania niezbędnych informacji o pacjencie związanych z udzielaniem świadczeń zdrowotnych innemu lekarzowi lub uprawnionym osobom uczestniczącym w udzielaniu tych świadczeń.

W powyższych sytuacjach ujawnienie tajemnicy może nastąpić wyłącznie w niezbędnym Zakresie; w sytuacji wymienionej w pkt 4 zakres ten może określić pacjent lub jego przedstawiciel ustawowy. Lekarz, z zastrzeżeniem sytuacji, o których mowa w pkt 1-5 powyżej, jest związany tajemnicą również po śmierci pacjenta, chyba że zgodę na ujawnienie tajemnicy wyrazi osoba bliska w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 2 Ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta. Osoba bliska wyrażająca zgodę na ujawnienie tajemnicy może określić zakres jej ujawnienia. Zwolnienia z tajemnicy lekarskiej po śmierci pacjenta nie stosuje się jednak, jeśli ujawnieniu tajemnicy sprzeciwi się inna osoba bliska. Istotnym jest również, że w świetle komentowanej ustawy lekarz nie może podać do publicznej wiadomości danych umożliwiających identyfikację pacjenta bez jego zgody.

Obowiązek respektowania tajemnicy dotyczy każdego lekarza, niezależnie od prawnej formy wykonywanego przez niego zawodu oraz zajmowanego stanowiska czy pełnionej funkcji.

Ponadto, *Ustawa z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty* nakłada na lekarza obowiązek wykonywania zawodu m.in. z zasadami etyki zawodowej, określonych w Kodeksie Etyki Lekarskiej. W art. 23-28 Kodeks Etyki Lekarskiej odnosi się do obowiązku zachowania tajemnicy lekarskiej, precyzując, że tajemnicą są objęte wiadomości o pacjencie i jego/jej otoczeniu uzyskane przez lekarza w związku z wykonywanymi czynnościami zawodowymi.

Śmierć pacjenta nie zwalnia od obowiązku dochowania tajemnicy lekarskiej. Ponadto Kodeks Etyki Lekarskiej wskazuje, że nie jest naruszeniem tajemnicy lekarskiej przekazanie informacji o stanie zdrowia pacjenta innemu lekarzowi, jeżeli jest to niezbędne dla dalszego leczenia lub wydania orzeczenia o stanie zdrowia pacjenta. Ponadto Kodeks wymienia enumeratywnie okoliczności, w których może nastąpić zwolnienie z zachowania tajemnicy lekarskiej, co może mieć miejsce:

- 1) gdy pacjent wyrazi na to zgodę,
- 2) jeśli zachowanie tajemnicy w sposób istotny zagraża zdrowiu lub życiu pacjenta lub innych osób oraz
- 3) jeśli zobowiązują do tego przepisy prawa.

Kodeks Etyki Lekarskiej wskazuje również, że nie jest naruszeniem tajemnicy lekarskiej, jeśli po przeprowadzeniu badania lekarskiego na zlecenie upoważnionego z mocy prawa organu wynik badania zostanie przekazany zleceniodawcy; nieodzownym warunkiem jest jednak, aby lekarz przed rozpoczęciem badania poinformował o tym osobę, która ma być zbadana. Wszelkie informacje, które nie są konieczne dla uzasadnienia wniosków wynikających z badania, powinny być nadal objęte tajemnicą lekarską.

Ponadto, lekarz ma prawo do ujawnienia zauważonych faktów zagrożenia zdrowia lub życia w wyniku łamania praw człowieka. Jednocześnie, lekarz powinien czuwać nad tym, by osoby asystujące lub pomagające mu w pracy przestrzegały tajemnicy zawodowej. Dopuszczenie ich do tajemnicy powinno obejmować wyłącznie informacje w zakresie niezbędnym do prawidłowego wykonywania ich czynności zawodowych. Lekarz musi czuwać nad prawidłowym prowadzeniem dokumentacji lekarskiej i zabezpieczeniem przed jej ujawnieniem. Dokumentacja lekarska powinna zawierać wyłącznie informacje potrzebne do postępowania lekarskiego. Lekarz i współpracujące z nim osoby są również obowiązane do zabezpieczenia poufności informacji zawartych w materiale genetycznym pacjentów i ich rodzin.

Z obowiązkiem zachowania tajemnicy lekarskiej wiąże się nierozdzielnie prawo pacjenta do tajemnicy informacji z nim związanych, określone przepisami *Ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*. Zgodnie z regulacjami zawartymi w tej ustawie, pacjent ma prawo do zachowania w tajemnicy przez osoby wykonujące zawód medyczny, w tym udzielające mu świadczeń zdrowotnych, informacji z nim związanych, a uzyskanych w związku z wykonywaniem swoich obowiązków zawodowych.

W celu realizacji powyższego prawa osoby wykonujące zawód medyczny są obowiązane zachować w tajemnicy wszystkie informacje związane z pacjentem, w szczególności ze stanem zdrowia pacjenta. Ponadto *Ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* również zawiera katalog przesłanek wyłączających zachowanie tajemnicy, tj. w przypadku gdy:

1. tak stanowią przepisy odrębnych ustaw,
- 2) zachowanie tajemnicy może stanowić niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia pacjenta lub innych osób,
- 3) pacjent lub jego przedstawiciel ustawowy wyraża zgodę na ujawnienie tajemnicy,
- 4) zachodzi potrzeba przekazania niezbędnych informacji o pacjencie związanych z udzielaniem świadczeń zdrowotnych innym osobom wykonującym zawód medyczny, uczestniczącym w udzielaniu tych świadczeń,
- 5) postępowania przed wojewódzką komisją do spraw orzekania o zdarzeniach medycznych.

Wprawdzie z powyższych regulacji – poza obowiązkiem zachowania tajemnicy lekarskiej – wynika również obowiązek lekarza do czuwania nad tym, by osoby asystujące lub pomagające mu w pracy przestrzegały tajemnicy zawodowej, a prawo pacjenta do tajemnicy informacji z nim związanych odnosi się wprost do wszystkich zawodów medycznych, niemniej jednak należy wskazać, że w przypadku zawodów o tym charakterze innych niż zawód lekarza obowiązek zachowania tajemnicy został uregulowany również w przepisach odrębnych. W odniesieniu do:

- 1) pielęgniarki i położnej – przepisem tym jest art. 17 ust. 1 *Ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o zawodach pielęgniarki i położnej* ((Dz. U. z 2016 r., poz. 1251, z późn. zm.),
- 2) felczera – przepisem tym jest art. 7 *Ustawy z dnia 20 lipca 1950 r. o zawodzie felczera* (Dz. U. z 2016 r., poz. 1618),
- 3) diagnosty laboratoryjnego – przepisem tym jest art. 29 *Ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o diagnostyce laboratoryjnej* (Dz. U. z 2016 r., poz. 2245),
- 4) farmaceuty – przepisem tym jest art. 21 *Ustawy z dnia 19 kwietnia 1991 r. o izbach aptekarskich* (Dz. U. z 2016 r., poz. 1496),
- 5) fizjoterapeuty – przepisem tym jest art. 9 *Ustawy z dnia 25 września 2015 r. o zawodzie fizjoterapeuty* (Dz. U. z 2015 r., poz. 1994),
- 6) psychologa – przepisem tym jest art. 14 *Ustawy z dnia 8 czerwca 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów* (Dz. U. z 2001 r., nr 73, poz. 763, z późn. zm.).

Ponadto, należy zaznaczyć, że w odniesieniu do czynności podejmowanych na gruncie *Ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach przerywania ciąży*, przepis art. 4c ust. 1 wprowadza dodatkowo odrębne zobowiązanie do zachowania tajemnicy, wskazując, że osoby wykonujące czynności wynikające z ustawy są obowiązane do zachowania w tajemnicy wszystkiego, o czym powzięły wiadomość w związku z wykonywaniem tych czynności, stosownie do odrębnych przepisów. Jak wskazano w raporcie Polski z wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *P. i S. p. Polsce*, naruszenie tajemnicy może skutkować odpowiedzialnością zawodową, pracowniczą, cywilną lub karną.

Art. 53 *Ustawy z dnia 2 grudnia 2009 r. o izbach lekarskich* (Dz. U. z 2016 r., poz. 522) stanowi, że członkowie izb lekarskich podlegają odpowiedzialności zawodowej za naruszenie Kodeksu Etyki Lekarskiej oraz przepisów związanych z wykonywaniem zawodu lekarza, zwane dalej „przewinieniem zawodowym” – czyli w omawianym zakresie za naruszenie art. 23-29 Kodeksu Etyki Lekarskiej i art. 40 ustawy.

Odpowiedzialność pracowniczą za nieuprawnione ujawnienie danych objętych tajemnicą lekarską ponosi lekarz zatrudniony na podstawie umowy o pracę w placówce udzielającej świadczeń zdrowotnych. Jako pracownik lekarz ponosi odpowiedzialność wobec swego pracodawcy na podstawie art. 114-122 *Ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy* (Dz. U. z 1998 r., nr 21, poz. 94 z późn. zm). Lekarz zobowiązany jest do udzielania świadczeń medycznych zgodnie z posiadanymi kwalifikacjami i uprawnieniami.

Dlatego też przyjmuje się, że obowiązujące lekarza zasady wykonywania zawodu wynikające z ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry oraz z Kodeksu Etyki Lekarskiej czy też aktualnego poziomu wiedzy i sztuki medycznej stanowią jednocześnie katalog obowiązków pracowniczych, do których przestrzegania zobowiązany jest lekarz, jako pracownik. W tej sytuacji każde naruszenie ogólnie przyjętych reguł postępowania medycznego (np. nieuzyskanie zgody pacjenta na zabieg, naruszenie tajemnicy lekarskiej, popełnienie w sposób zawiniony błędu w sztuce lekarskiej) będzie traktowane jako naruszenie obowiązku pracowniczego, czego konsekwencją będzie odpowiedzialność pracownika wobec pracodawcy.

Ujawnienie tajemnicy lekarskiej może skutkować odpowiedzialnością cywilną związaną z naruszeniem dóbr osobistych pacjenta na podstawie art. 23-24 *Ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny* (Dz. U. Nr 16, poz. 93, z późn. zm., dalej k.c.) Zgodnie z przywołanym art. 23 k.c. dobra osobiste człowieka,

jak w szczególności: zdrowie, wolność, cześć, swoboda sumienia, nazwisko lub pseudonim, wizerunek, tajemnica korespondencji, nietykalność mieszkania, twórczość naukowa, artystyczna, wynalazcza i racjonalizatorska, pozostają pod ochroną prawa cywilnego niezależnie od ochrony przewidzianej w innych przepisach. Ten, czyje dobro osobiste zostaje zagrożone cudzym działaniem, może żądać zaniechania tego działania, chyba że nie jest ono bezprawne. W razie dokonanego naruszenia może on także żądać, ażeby osoba, która dopuściła się naruszenia, dopełniła czynności potrzebnych do usunięcia jego skutków, w szczególności ażeby złożyła oświadczenie odpowiedniej treści i w odpowiedniej formie. Na zasadach przewidzianych w k.c. może on również żądać zadośćuczynienia pieniężnego lub zapłaty odpowiedniej sumy pieniężnej na wskazany cel społeczny. Jeżeli wskutek naruszenia dobra osobistego została wyrządzona szkoda majątkowa, poszkodowany może żądać jej naprawienia na zasadach ogólnych.

Artykuł 448 k.c. stanowi, że w razie naruszenia dobra osobistego sąd może przyznać temu, czyje dobro osobiste zostało naruszone, odpowiednią sumę tytułem zadośćuczynienia pieniężnego za doznaną krzywdę lub na jego żądanie zasądzić odpowiednią sumę pieniężną na wskazany przez niego cel społeczny, niezależnie od innych środków potrzebnych do usunięcia skutków naruszenia. Jeżeli przez ujawnienie tajemnicy pacjent poniósł szkodę, możliwa jest także odpowiedzialność na zasadzie odpowiedzialności za czyny niedozwolone (art. 415 k.c.).

Niezależnie od odpowiedzialności cywilnej, nie jest wykluczona także odpowiedzialność karna. Artykuł 266 *Kodeksu karnego* (dalej k.k.) ustanawia przestępstwo ujawnienia lub wykorzystywania wbrew przepisom odpowiednich ustaw lub przyjętemu na siebie zobowiązaniu informacji, z którą zapoznano się w związku z wykonywaną pracą. Wykorzystaniem informacji będzie takie zachowanie lekarza, które zmierza do użycia posiadanej o pacjencie lub od niego wiedzy w celu nielecniczym. Informacje, które lekarz ujawnia lub wykorzystuje, nie muszą pochodzić bezpośrednio od pacjenta, ale mogą być zaczerpnięte także z dokumentacji medycznej.

Czyn opisany w art. 266 § 1 k.k. jest przestępstwem umyślnym. Lekarz musi więc wiedzieć lub przynajmniej godzić się, że do danej informacji objętej tajemnicą lekarską w wyniku jego postępowania może mieć dostęp osoba niepowołana. Obowiązek dochowania tajemnicy musi ciążyć na sprawcy przestępstwa z art. 266 § 1 k.k. nie tylko w chwili ujawnienia informacji, lecz także w chwili zapoznania się nią. Osoba, która zapoznała się z określoną informacją, zanim dobrowolnie przyjęła na siebie obowiązek jej utrzymania w tajemnicy lub została do tego zobligowana przez przepis ustawy, nie może być podmiotem przestępstwa z art. 266 § 1 k.k., jako że karygodność czynów określonych w tym przepisie wynika z faktu, iż zobowiązanie do zachowania informacji w tajemnicy i powstający na tym tle stosunek zaufania pomiędzy dysponentem informacji a jej depozytariuszem ułatwia temu ostatniemu uzyskanie informacji, czyniąc zeń szczególnego gwaranta. Czynem zabronionym w myśl tego przepisu jest ujawnienie tajemnicy przez lekarza, niezależnie od tego, w jakich ramach organizacyjnych (np. prywatna praktyka, zatrudnienie w niepublicznym zakładzie opieki zdrowotnej) wykonywał on swój zawód. Przestępstwo to zagrożone jest karą grzywny, ograniczenia wolności lub pozbawienia wolności do lat dwóch i jest ścigane na wniosek pokrzywdzonego.

Przedstawione wyżej informacje na temat dostępnych środków prawnych wskazują na istnienie przepisów prawnych, które w sposób szczegółowy regulują kwestię obowiązku personelu szpitala zachowania w tajemnicy informacji dotyczących pacjenta i kwestie odpowiedzialności za niezachowanie tej tajemnicy.

Reasumując: w przypadku naruszenia obowiązku zachowania tajemnicy lekarskiej, a tym samym prawa pacjenta do tajemnicy informacji z nim związanych, pacjent może złożyć skargę do Rzecznika Odpowiedzialności Zawodowej właściwej Okręgowej Izby Lekarskiej. Postępowanie prowadzone przez organy izb lekarskich, które są właściwe w sprawach dbania o przestrzeganie Kodeksu Etyki Lekarskiej oraz należyte i sumienne wykonywanie zawodu przez lekarzy, ma na celu ustalenie, czy w danej sytuacji lekarz popełnił przewinienie zawodowe.

Jednocześnie każdy przypadek naruszenia obowiązku zachowania tajemnicy lekarskiej może być również zgłoszony Rzecznikowi Praw Pacjenta, który może wszcząć w tej sprawie postępowanie wyjaśniające. W tym celu pacjent powinien skontaktować się z Biurem Rzecznika Praw Pacjenta. Taki krok może również podjąć rodzina pacjenta, jego bliscy lub inna osoba działająca w jego imieniu (przedstawiciel). Jeżeli przekazane informacje co najmniej uprawdopodobniają naruszenie praw pacjenta, Rzecznik wszczyna postępowanie wyjaśniające. Wszelkie dane kontaktowe oraz formy, w jakich można przesłać wniosek, dostępne są na stronie internetowej Biura Rzecznika Praw Pacjenta. Na podstawie otrzymanych informacji Rzecznik może także wszcząć postępowanie z urzędu, a nawet żądać wszczęcia postępowania cywilnego na prawach przysługujących prokuratorowi. Wszyscy pacjenci mogą kontaktować się z Biurem Rzecznika Praw Pacjenta za pośrednictwem ogólnopolskiej bezpłatnej infolinii 800 190 590. Dyżurujący pracownicy na bieżąco przekazują informacje o przysługujących prawach, o tym, co należy zrobić w danej sytuacji oraz wskazują przysługujące środki prawne. Infolinia czynna jest od poniedziałku do piątku w godzinach 9.00-21.00, więc można się kontaktować także w godzinach popołudniowych i wieczornych.

Odnosząc się do kwestii przyczyn, dla których istniejący system ochrony praw pacjentów nie był skuteczny w przypadku skarżących, należy w pierwszej kolejności wskazać w tym zakresie na „czynnik ludzki”. Jednocześnie, należy również zwrócić uwagę, że sprawa *P. i S. p. Polsce* odnosi się do sytuacji, która miała miejsce na przełomie maja i czerwca 2008 r., a więc jeszcze przed wejściem w życie *Ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*. Skarżące nie miały zatem możliwości skorzystania z ochrony swoich praw – przede wszystkim w odniesieniu do prawa pierwszej skarżącej do procedury przerwania ciąży – na podstawie przepisów i mechanizmów wprowadzonych tą ustawą.

Celem uchwalenia przedmiotowej ustawy było wzmocnienie przestrzegania praw pacjentów. Ustawa po raz pierwszy na poziomie jednego aktu powszechnie obowiązującego formułowała najważniejsze prawa pacjenta. Wcześniej dostęp do – a więc również wdrożenie powyższych praw stanowiło potencjalną trudność zarówno dla pacjentów, jak i podmiotów udzielających świadczeń zdrowotnych.

**Ad. pktu 6 decyzji KM z dnia 21 września 2017 r.: dodatkowe informacje na temat innych środków generalnych podjętych lub przewidywanych w celu zapewnienia właściwego traktowania nieletnich starających się o legalną aborcję**

Kwestia wykonania środków generalnych służących realizacji wyroków w sprawach: *Tysiąc p. Polsce*, *R. R. p. Polsce* oraz *P. i S. p. Polsce* będzie przedmiotem regulacji w projekcie ustawy o zmianie *Ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*. Obecnie trwają wstępne prace, mające na celu określenie potrzeb w zakresie nowelizacji ustawy. Wstępny projekt ustawy zostanie przygotowany do końca 2018 r.

## **28. Informacja nt. realizacji środków generalnych dotyczących wyroku *P. i S. p. Polsce*, przekazana w dniu 21 grudnia 2018 r.**

---

W nawiązaniu do 1324 posiedzenia KM-DH (wrzesień 2018 r.) oraz procesu wykonywania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *P. i S. p. Polsce*, rząd chciałby przedstawić następujące informacje otrzymane z Ministerstwa Zdrowia, które stanowią odpowiedź na zagadnienia podniesione w decyzji KM-DH z dnia 21 września 2017, przyjętej w tej sprawie.

**Ad pkt 3 (i) decyzji KM z dnia 20 września 2018 r.: Dostęp do legalnej aborcji w polskim systemie ochrony zdrowia, w szczególności: a) gdy lekarz powołuje się na klauzulę sumienia, b) w przypadku nieprzestrzegania przez dostawców usług medycznych umów z Narodowym Funduszem Zdrowia w odniesieniu do zabiegów legalnej aborcji.**

Polska zapewnia kobietom dostęp do zabiegów przerwania ciąży. Został on uregulowany stosownymi przepisami znajdującymi odzwierciedlenie również w praktyce.

Regulacje dotyczące dopuszczalności przerywania ciąży zostały zawarte w *Ustawie z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*. Zgodnie z art. 4a ust. 1 ww. ustawy, przerwanie ciąży może być dokonane przez lekarza w przypadku gdy:

- 1) ciąża stanowi zagrożenie dla życia lub zdrowia kobiety ciężarnej,
- 2) badania prenatalne lub inne przesłanki medyczne wskazują na duże prawdopodobieństwo ciężkiego i nieodwracalnego upośledzenia płodu albo nieuleczalnej choroby zagrażającej jego życiu,
- 3) zachodzi uzasadnione podejrzenie, że ciąża powstała w wyniku czynu zabronionego.

W sytuacji, gdy zachodzi uzasadnione podejrzenie, że ciąża powstała w wyniku czynu zabronionego w celu uzyskania świadczenia legalnej aborcji, niezbędne jest uzyskanie stosownego zaświadczenia prokuratora. Natomiast w pozostałych dwóch przypadkach wystąpienie okoliczności dopuszczających przerwanie ciąży stwierdza inny lekarz niż dokonujący przerwania ciąży, chyba że ciąża zagraża bezpośrednio życiu kobiety.

W Polsce corocznie gromadzone są dane w zakresie liczby przeprowadzanych zabiegów przerwania ciąży, które obrazują praktyczną realizację przywołanych powyżej przepisów. Wynika z nich, że w 2008 r. – kiedy miały miejsce wydarzenia będące podstawą skargi w sprawie *P. i S.* – przeprowadzono 499 zabiegów przerwania ciąży, podczas gdy w 2015 r. wykonano ich już 1040, w 2016 r. – 1098, a w 2017 r. – 1057. Dane te wskazują, że zabiegi są w kraju przeprowadzane, co więcej obecnie w liczbie dwukrotnie większej niż w 2008 r.

Odnosząc się do kwestii tzw. klauzuli sumienia należy przede wszystkim przywołać obowiązujące w tym zakresie regulacje prawne. Zgodnie z art. 39 *Ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry* lekarz może powstrzymać się od wykonania świadczeń zdrowotnych niezgodnych z jego sumieniem, z zastrzeżeniem art. 30 tejże ustawy (w zakresie, w jakim przewiduje on obowiązek lekarza do udzielenia pomocy lekarskiej w każdym przypadku, gdy zwłoka w jej udzieleniu mogłaby spowodować niebezpieczeństwo utraty życia, ciężkiego uszkodzenia ciała lub ciężkiego rozstroju zdrowia). Fakt ten lekarz ma obowiązek uzasadnić i odnotować swoją decyzję w dokumentacji medycznej. Lekarz wykonujący swój zawód na podstawie stosunku pracy lub w ramach służby ma ponadto obowiązek przedniego powiadomienia na piśmie przełożonego.

Równoległe należy zaznaczyć, że *Ustawa z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*, w art. 4b przewiduje, że „osobom objętym ubezpieczeniem społecznym i osobom uprawnionym na podstawie odrębnych przepisów do bezpłatnej opieki leczniczej przysługuje prawo do bezpłatnego przerwania ciąży w podmiotach leczniczych”. Wykaz świadczeń gwarantowanych związanych z przerywaniem ciąży jest określony w załączniku nr 1 do *Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 22 listopada 2013 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu leczenia szpitalnego*.

Istotnym jest, że w świetle obowiązujących przepisów, w tym przede wszystkim *Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 8 września 2015 r. w sprawie ogólnych warunków umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej*, wszystkie podmioty lecznicze (szpitale), które zawarły kontrakt z Narodowym Funduszem Zdrowia, mają obowiązek udzielania świadczeń w nim przewidzianych – w pełnym zakresie i zgodnie z obowiązującym prawem. Podpisując umowę o udzielenie świadczeń opieki zdrowotnej, świadczeniodawca zobowiązuje się do realizacji wszystkich świadczeń określonych jako gwarantowane w stosownych rozporządzeniach wykonawczych do ustawy, w danym zakresie i rodzaju świadczeń, na jaki została zawarta umowa.

Zgodnie z przepisami *Ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej*, podmiot wykonujący działalność leczniczą podaje do wiadomości publicznej informacje o zakresie i rodzajach udzielanych

świadczeń zdrowotnych. Podmiot wykonujący działalność leczniczą, na wniosek pacjenta, udziela ponadto szczegółowych informacji na temat udzielanych świadczeń zdrowotnych, w szczególności informacji dotyczących stosowanych metod diagnostycznych lub terapeutycznych oraz jakości i bezpieczeństwa tych metod. Zatem w przypadku, kiedy lekarz odmówi pacjentce przeprowadzenia zabiegu przerwania ciąży powołując się na klauzulę sumienia, obowiązek informacyjny odnośnie do sposobu realizacji w tym zakresie umowy z Narodowym Funduszem Zdrowia leży po stronie świadczeniodawcy, tj. podmiotu leczniczego, w którym lekarz powstrzymał się od wykonania świadczenia niezgodnego z sumieniem. Na marginesie należy zaznaczyć, że klauzula sumienia jest prawem lekarza, nie może powoływać się na nią podmiot leczniczy.

Ponadto, podobnie jak w przypadku pozostałych świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych, informacji na temat podmiotów udzielających świadczeń z zakresu położnictwa i ginekologii udzielają oddziały wojewódzkie Narodowego Funduszu Zdrowia.

Należy również wskazać, że corocznie analizowana jest kwestia korzystania z klauzuli sumienia w kontekście odpowiedzialności zawodowej lekarzy. W latach 2013-2017 okręgowe sądy lekarskie i Naczelny Sąd Lekarski nie rozpatrywały spraw związanych z powoływaniem się przez lekarza na klauzulę sumienia w sprawie dotyczącej odmowy wykonania zabiegu przerywania ciąży.

Dodatkowo, w 2014 r. Ministerstwo Zdrowia zebrało informacje na temat korzystania z tej klauzuli w szpitalach. W tym celu do 406 szpitali, w których funkcjonowały oddziały ginekologiczne lub ginekologiczno-położnicze, skierowano pismo z prośbą o informacje na temat liczby przypadków, w których w 2013 r. lekarze powoływali się na klauzulę sumienia w odniesieniu do kobiet w ciąży w sytuacji dotyczącej:

- 1) odmowy wykonania zabiegu przerwania ciąży,
- 2) odmowy wystawienia skierowania na badania prenatalne.

Odpowiedzi na pismo Ministerstwa Zdrowia udzieliło 375 podmiotów, z czego tylko 3 podmioty wskazały, że w 2013 r. lekarz powołał się w nich na klauzulę sumienia (we wszystkich 3 przypadkach pacjentce wskazany został inny podmiot leczniczy).

Jak wskazano powyżej, odmowa przez świadczeniodawcę realizującego umowę w zakresie położnictwa i ginekologia wykonania zabiegu przerwania ciąży w przypadkach określonych w *ustawie o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*, z równoczesnym niewskazaniem (przez tego świadczeniodawcę, tj. podmiot – a nie konkretnego lekarza) podmiotu leczniczego, gdzie kobieta ma możliwość skorzystania z dostępu do przedmiotowego świadczenia, jest sytuacją nieprawidłowego realizowania zawartej umowy. Wszelkie zgłaszane skargi lub informacje o nieprawidłowym realizowaniu przez świadczeniodawców umów zawartych z Narodowym Funduszem Zdrowia są podstawą do wszczęcia postępowania wyjaśniającego.

Zgodnie z informacjami uzyskanymi z Narodowego Funduszu Zdrowia dotychczas do Centrali Narodowego Funduszu Zdrowia nie wpłynęły skargi od pacjentek odnośnie do odmowy wykonania zabiegu przerwania ciąży, pacjentki nie zwracały się również o udzielenie informacji dotyczących możliwości wykonania ww. zabiegu. Kontrole w tym zakresie były jednak prowadzone w kilku oddziałach wojewódzkich Narodowego Funduszu Zdrowia, m.in. w oddziałach opolskim i dolnośląskim.

W oddziale opolskim kontrola została zrealizowana w 2016 r. w związku z pismem Rzecznika Praw Pacjenta i dotyczyła dwóch podmiotów leczniczych. W jednym z nich lekarze odmówili pacjentce zabiegu przerwania ciąży powołując się na klauzulę sumienia. W tym przypadku pacjentka została przekazana do szpitala o III stopniu referencyjności. W drugim z kontrolowanych podmiotów lekarz genetyki wydał pozytywną opinię wskazując przesłanki do przeprowadzenia u pacjentki zabiegu przerwania ciąży z tym, że w jego ocenie należało przed zabiegiem wykonać pogłębioną diagnostykę. Postępowanie kontrolne wykazało, że zastosowane wobec pacjentki procedury medyczne w okresie jej hospitalizacji były odpowiednie do stanu zdrowia jej i płodu. Terminacja ciąży została przeprowadzona bez zbędnej

zwłoki. Pacjentce udzielano wszystkich informacji związanych z jej hospitalizacją, w miarę ich uzyskiwania przez personel medyczny. Kontrola obu podmiotów wykazała, że w przypadku pacjentki zasady postępowania były zgodne z obowiązującymi przepisami.

Z kolei w dolnośląskim oddziale wojewódzkim Narodowego Funduszu Zdrowia w bieżącym roku w jednym przypadku udzielono informacji dotyczących wskazania miejsca, gdzie możliwe jest wykonanie zabiegu przerwania ciąży.

W pozostałych województwach w ostatnim czasie oddziały Narodowego Funduszu Zdrowia nie odnotowywały odmowy wykonania przerwania ciąży osobie, której przysługuje do tego prawo, jak również nie wpływały skargi i zapytania pacjentek w kwestii miejsca, gdzie możliwe jest wykonanie takiego zabiegu.

### **Ad pkt 3 (ii) decyzji KM z dnia 20 września 2018 r.: Wyjaśnienie, dlaczego istniejący mechanizm ochrony danych osobowych pacjentów nie był skuteczny w przypadku skarżących.**

Obowiązujące w Polsce przepisy prawne w sposób szczegółowy regulują kwestię obowiązku personelu medycznego zachowania w tajemnicy informacji dotyczących pacjenta oraz kwestie odpowiedzialności za niezachowanie tej tajemnicy. Obowiązek przestrzegania tajemnicy lekarskiej został uregulowany przede wszystkim przepisami:

- 1) *Ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty,*
- 2) *Ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta.*

Wynika on również z Kodeksu Etyki Lekarskiej.

Wprawdzie z powyższych regulacji – poza obowiązkiem zachowania tajemnicy lekarskiej – wynika również obowiązek lekarza do czuwania nad tym, by osoby asystujące lub pomagające mu w pracy przestrzegały tajemnicy zawodowej, a prawo pacjenta do tajemnicy informacji z nim związanych odnosi się wprost do wszystkich zawodów medycznych, niemniej jednak należy wskazać, że w przypadku zawodów o tym charakterze, innych niż zawód lekarza, obowiązek zachowania tajemnicy został uregulowany również w odrębnych przepisach. W odniesieniu do:

- 1) pielęgniarki i położnej – przepisem tym jest art. 17 ust. 1 *Ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o zawodach pielęgniarki i położnej* ((Dz. U. z 2016 r., poz. 1251, z późn. zm.),
- 2) felczera – przepisem tym jest art. 7 *Ustawy z dnia 20 lipca 1950 r. o zawodzie felczera* (Dz. U. z 2016 r., poz. 1618),
- 3) diagnosty laboratoryjnego – przepisem tym jest art. 29 *Ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o diagnostyce laboratoryjnej* (Dz. U. z 2016 r., poz. 2245),
- 4) farmaceuty – przepisem tym jest art. 21 *Ustawy z dnia 19 kwietnia 1991 r. o izbach aptekarskich* (Dz. U. z 2016 r., poz. 1496),
- 5) fizjoterapeuty – przepisem tym jest art. 9 *Ustawy z dnia 25 września 2015 r. o zawodzie fizjoterapeuty* (Dz. U. z 2015 r., poz. 1994),
- 6) psychologa – przepisem tym jest art. 14 *Ustawy z dnia 8 czerwca 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów* (Dz. U. z 2001 r., nr 73, poz. 763, z późn. zm.).

Ponadto, należy zaznaczyć, że w odniesieniu do czynności podejmowanych na gruncie *Ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*, przepis art. 4c ust. 1 tej ustawy wprowadza dodatkowo odrębne zobowiązanie do zachowania tajemnicy, wskazując, że osoby wykonujące czynności wynikające z ustawy są obowiązane do zachowania w tajemnicy wszystkiego, o czym powzięły wiadomość w związku z wykonywaniem tych czynności, stosownie do odrębnych przepisów.

Wzmocnienie ochrony danych osobowych pacjentów stanowi wejście w życie przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu



takich danych oraz uchylecia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych). Jest ono bezpośrednio stosowane we wszystkich Państwach Członkowskich Unii Europejskiej i wprowadza jednolite normy ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych, jako jednego z praw podstawowych.

Odnosząc się do praktycznej realizacji ww. przepisów należy wskazać, że w zakresie odpowiedzialności zawodowej lekarzy w latach 2008-2016 okręgowe sądy lekarskie prowadziły łącznie 28 spraw w przedmiocie złamania tajemnicy lekarskiej. W 17 z tych spraw orzeczono karę upomnienia, w 4 – nagany, a w 7 sprawach sąd orzekł o niewinnieniu. Naczelny Sąd Lekarski orzekł w tym okresie w 17 takich sprawach, z których w 5 przypadkach orzekł karę upomnienia, w 1 – karę nagany, a w 1 – karę pieniężną. W 5 przypadkach orzekł o uchyleniu orzeczeń okręgowych sądów lekarskich, w 3 przypadkach o niewinnieniu, a w 2 o umorzeniu.

Prawo pacjenta do tajemnicy informacji jest jednym z praw, których przestrzeganie na podstawie podjętych interwencji i stwierdzonych naruszeń analizuje również Rzecznik Praw Pacjenta. Zgodnie z danymi Rzecznika, naruszenie tego prawa stwierdzono w 2013 r. w 2 przypadkach, w 2014 r. – w 4, w 2015 r. – w 11, w 2016 r. – w 7 i w 2017 r. w 8 przypadkach (co stanowiło odpowiednio 1-2% wszystkich naruszeń stwierdzonych w wyniku przeprowadzonych w tych latach postępowań wyjaśniających). Prawo pacjenta do tajemnicy informacji jest uznawane przez Rzecznika Praw Pacjenta za, co do zasady, przestrzegane.

W związku z powyższym, należy uznać, że przypadki naruszenie tajemnicy lekarskiej mają charakter incydentalny, spowodowany czynnikiem ludzkim. Taki charakter miało również naruszenie tajemnicy lekarskiej w sprawie *P. i S. p. Polsce*.

**Ad pkt 3(iii) decyzji KM z dnia 20 września 2018 r.: Wyjaśnienie, w jaki sposób władze planują zapewnić poszanowanie praw nieletnich chcących przeprowadzić zabieg legalnej aborcji, tak aby zapobiec nowym naruszeniom art. 3.**

Przepisy *Ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży* mają charakter generalny, dotyczą zatem wszystkich pacjentek, w tym również małoletnich. Normy szczególne mające zastosowanie wobec tej grupy pacjentek odnoszą się do kwestii zgody na przeprowadzenie zabiegu. Zgodnie z art. 4a ust. 4 ww. ustawy, w przypadku małoletniej do przeprowadzenia zabiegu przerywania ciąży jest wymagana pisemna zgoda jej przedstawiciela ustawowego. W przypadku małoletniej powyżej 13 roku życia jest wymagana również jej pisemna zgoda. W przypadku małoletniej poniżej 13 roku życia jest wymagana zgoda sądu opiekuńczego, a małoletnia ma prawo do wyrażenia własnej opinii. W razie braku zgody przedstawiciela ustawowego, do przerywania ciąży jest wymagana zgoda sądu opiekuńczego.

Kwestia przekazywania pacjentkom małoletnim informacji o ich stanie zdrowia i dostępnych procedurach została uregulowana – również w sposób generalny (tj. odnoszący się do wszystkich sytuacji udzielania świadczeń, a więc również związanych z przerywaniem ciąży) – przepisami *Ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*. Zgodnie z art. 9 ww. ustawy, pacjent, w tym małoletni, który ukończył 16 lat, lub jego przedstawiciel ustawowy mają prawo do uzyskania od osoby wykonującej zawód medyczny przystępnej informacji o stanie zdrowia pacjenta, rozpoznaniu, proponowanych oraz możliwych metodach diagnostycznych i leczniczych, dających się przewidzieć następstwach ich zastosowania albo zaniechania, wynikach leczenia oraz rokowaniu, w zakresie udzielanych przez tę osobę świadczeń zdrowotnych oraz zgodnie z posiadanymi przez nią uprawnieniami.

Skutecznym środkiem ochrony prawnej, m.in. dla kobiet, którym odmówiono przeprowadzenia zabiegu przerywania ciąży – bez względu na przesłankę warunkującą przeprowadzenie tego zabiegu, jak również niezależnie od powodu odmowy jego wykonania – jest prawo pacjenta do sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza. Prawo to zostało wprowadzone do polskiego porządku prawnego przepisami *Ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*, przede wszystkim w celu wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Tysiiąc p. Polsce*. Ma ono

charakter generalny, zapewnienia zatem ochronę wszystkim pacjentom (w tym również małoletnim) w sytuacji, w której opinia lub orzeczenie lekarza ma wpływ na ich prawa lub obowiązki wynikające z przepisów prawa (oraz w sytuacji, w której dla dochodzenia tych praw nie została przewidziana inna droga odwoławcza).

Zgodnie z informacjami przekazanymi przez Rzecznika Praw Pacjenta liczba sprzeciwów rozpatrywanych przez Komisję Lekarską w latach 2013-2017 przedstawia się następująco:

2013 r. – Komisja Lekarska rozpatrzyła 2 sprzeciwy, jeden z nich dotyczył wskazań do zabiegu przerwania ciąży. Został on uznany przez Komisję Lekarską za bezzasadny;

2014 r. – Komisja Lekarska rozpatrzyła 5 sprzeciwów, z których 2 dotyczyły braku wskazań do zabiegu przerwania ciąży. Obydwa sprzeciwy zostały uznane za bezzasadne;

2015 r. – Komisja Lekarska rozpatrzyła 1 sprzeciw, dotyczył on braku wskazań do wykonania zabiegu przerwania ciąży. Sprzeciw został uznany za bezzasadny;

2016 r. – Komisja Lekarska rozpatrzyła 2 sprzeciwy. Jeden z nich wpłynął pod koniec 2015 r. i odnosił się do orzeczenia lekarskiego wskazującego na brak wskazań do wykonania zabiegu przerwania ciąży. Komisja Lekarska orzekła jednogłośnie bezzasadność sprzeciwu;

2017 r. – Komisja Lekarska rozpatrzyła 1 sprzeciw, który nie odnosił się on odmowy przeprowadzenia zabiegu przerwania ciąży.

Należy również zaznaczyć, że od 2011 r. informacje w zakresie prawa pacjenta do zgłaszania sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza, w szczególności na temat wynikających z przepisów prawa wymogów formalnych wniesienia sprzeciwu, są dostępne na stronie internetowej Rzecznika Praw Pacjenta [www.bpp.gov.pl](http://www.bpp.gov.pl) w zakładce „Prawo do zgłoszenia sprzeciwu”. Na początku 2015 r. zamieszczone w zakładce informacje zostały doprecyzowane i rozszerzone, aby pacjenci mieli pełniejszą wiedzę na temat zasad i warunków wnoszenia sprzeciwu.

Jednocześnie, zgodnie z *ustawą o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* pacjent ma prawo do informacji o prawach pacjenta określonych w tej ustawie oraz w przepisach odrębnych, uwzględniającej ograniczenia tych praw określone w tych przepisach. Podmiot udzielający świadczeń zdrowotnych udostępnia tę informację w formie pisemnej, poprzez umieszczenie jej w swoim lokalu, w miejscu ogólnodostępnym. Obowiązek podmiotu w tym zakresie dotyczy wszystkich praw pacjenta, w tym także prawa do sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza

Dodatkowo, należy wskazać, że poza wprowadzeniem instytucji prawa sprzeciwu, *Ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*, powołała – istotny z punktu widzenia ochrony praw wszystkich pacjentów, w tym również kobiet w ciąży mających trudności w dostępie do zabiegu przerwania ciąży (także małoletnich) – centralny organ administracji rządowej w postaci Rzecznika Praw Pacjenta.

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

Do zakresu działania Rzecznika należy, m.in.:

- 1) prowadzenie postępowań w sprawach praktyk naruszających zbiorowe prawa pacjentów,
- 2) prowadzenie postępowań w trybie art. 50-53 ustawy (przepisy te regulują możliwość podjęcia przez Rzecznika postępowania wyjaśniającego, jeżeli poweźmie wiadomość co najmniej uprawdopodobniającą naruszenie praw pacjenta),
- 3) w sprawach cywilnych wykonywanie zadań określonych w art. 55 ustawy,
- 4) współpraca z organami władzy publicznej w celu zapewnienia pacjentom przestrzegania ich praw, w szczególności z ministrem właściwym do spraw zdrowia,
- 5) przedstawianie właściwym organom władzy publicznej, organizacjom i instytucjom oraz samorządom zawodów medycznych ocen i wniosków zmierzających do zapewnienia skutecznej ochrony praw pacjenta,

- 6) współpraca z organizacjami pozarządowymi, społecznymi i zawodowymi, do których celów statutowych należy ochrona praw pacjenta,
- 7) analiza skarg pacjentów w celu określenia zagrożeń i obszarów w systemie ochrony zdrowia wymagających naprawy.

Ponadto, Rzecznik Praw Pacjenta – w odpowiedzi na kierowane pisemne wnioski, zgłoszenia mailowe, a także w związku z osobistymi wizytami pacjentów w siedzibie Biura Rzecznika Praw Pacjenta – udziela informacji związanych z szeroko pojętą problematyką kobiet w ciąży. Dodatkowo, w celu ułatwienia kontaktu z Biurem Rzecznika Praw Pacjenta prowadzona jest ogólnopolska bezpłatna infolinia 800-190-590. Dyżurujący pracownicy na bieżąco przekazują informacje o przysługujących prawach, o tym co należy zrobić w danej sytuacji oraz wskazują przysługujące środki prawne. Infolinia czynna jest od poniedziałku do piątku w godzinach 9.00-21.00, więc można się kontaktować także w godzinach popołudniowych i wieczornych.

W świetle powyższego, kobieta w ciąży, w tym także małoletnia, której odmówiono dostępu do przysługującego jej świadczenia lub naruszono inne jej prawo, ma możliwość zwrócenia się w tej kwestii również do Rzecznika Praw Pacjenta, który może podjąć w tej sprawie postępowanie wyjaśniające. Pacjentka, której odmówiono wykonania zabiegu przerwania ciąży, może zatem – poza wniesieniem sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza – również tą drogą egzekwować swoje prawo.

Należy przy tym zauważyć, że sprawa *P. i S. p. Polsce* odnosi się do sytuacji, która miała miejsce na przełomie maja i czerwca 2008 r., tj. jeszcze przed wejściem w życie *Ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*. Skarżące nie miały zatem możliwości skorzystania z ochrony swoich praw na podstawie o przepisów i mechanizmów wprowadzonych tą ustawą.

Konkludując, należy zaznaczyć, że kierując się szczególną troską o sytuację małoletnich, a także wsłuchując w głosy społeczeństwa obywatelskiego, od 2016 r. wprowadzono zmiany w sposobie gromadzenia danych dotyczących przerwania ciąży. Dotychczasową kategorię wiekową „poniżej 20 r.ż.” rozbito na dwie kategorie, tj.: „18-20 lat” i „poniżej 18 r.ż.”, w celu zobrazowania liczby zabiegów przeprowadzanych u małoletnich. Zgodnie z prowadzoną w ten sposób statystyką, w 2017 r. przeprowadzono 18 zabiegów przerwania ciąży u pacjentek poniżej 18 r.ż., a w roku 2016 wykonano 31 takich zabiegów. Dane z poprzednich lat obejmują kategorię wiekową „poniżej 20 r.ż.”, w ramach której w 2013 r. przeprowadzono 15 zabiegów przerwania ciąży, w 2014 r. – 44, a w 2015 r. – 56.

**Ad. pkt 4 decyzji KM z dnia 20 września 2018 r.: Informacje w odniesieniu do przyjętych środków mających na celu zapewnienie kobietom starającym się o legalną aborcję odpowiedniego rozważenia [ich przypadku] oraz właściwych informacji na temat działań, jakie powinny podjąć w celu skorzystania z tego prawa, w szczególności gdy ciąża jest wynikiem czynu zabronionego.**

Dostęp pacjentek do zabiegu przerwania ciąży – wynikający przede wszystkim z przepisów *Ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży* – został opisany powyżej.

Odnosząc się do kwestii odpowiedniego rozważenia każdego przypadku pacjentki starającej się o legalną aborcję, należy podkreślić, że w świetle *Ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry*, jednym z podstawowych obowiązków lekarza jest wykonywanie zawodu, zgodnie ze wskazaniami aktualnej wiedzy medycznej, dostępnymi metodami i środkami zapobiegania, rozpoznawania i leczenia chorób, zgodnie z zasadami etyki zawodowej i z należytą starannością. Ta zasada o charakterze generalnym ma również zastosowanie do sytuacji udzielania świadczeń zdrowotnych pacjentce w ciąży, w odniesieniu do której wypełnione zostały przesłanki określone w art. 4a ust. 1 *Ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*.

Ponadto, zgodnie z art. 37 *ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry*, w razie wątpliwości diagnostycznych lub terapeutycznych lekarz z własnej inicjatywy bądź na wniosek pacjenta lub jego przedsta-

wiciela ustawowego, jeżeli uzna to za uzasadnione w świetle wymagań wiedzy medycznej, powinien zasięgnąć opinii właściwego lekarza specjalisty lub zorganizować konsylium lekarskie.

Gwarantuje to każdemu pacjentowi, w tym również kobiecie w ciąży, odpowiednie rozważenie jej sytuacji klinicznej.

Stosowne regulacje gwarantujące właściwe rozważenie sytuacji w sprawie zostały przewidziane również w zakresie stosowania prawa pacjenta do sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza. Zgodnie z przepisami *Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 10 marca 2010 r. w sprawie Komisji Lekarskiej działającej przy Rzeczniku Praw Pacjenta*, pacjent lub jego przedstawiciel ustawowy może uczestniczyć w posiedzeniu Komisji Lekarskiej, z wyjątkiem części posiedzenia, w trakcie której odbywa się narada i głosowanie nad orzeczeniem, oraz udzielać informacji i wyjaśnień w sprawie.

Odnosząc się do kwestii odpowiedniego informowania pacjentów, należy wskazać, że polskie przepisy regulują zarówno prawo pacjenta do informacji, jak i związane z nim obowiązki informacyjne lekarza.

Jak wskazano powyżej, *Ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* w art. 9 wskazuje, że pacjent, w tym małoletni, który ukończył 16 lat, lub jej/jego przedstawiciel ustawowy, ma prawo do informacji o swoim stanie zdrowia. Po uzyskaniu takich informacji, pacjent ma prawo przedstawić osobie wykonującej zawód medyczny swoje zdanie w tym zakresie. Pacjent małoletni, który ukończył 16 lat, ma prawo do uzyskania informacji o procesie diagnostycznym i terapeutycznym.

Obowiązek informacyjny lekarza wynika natomiast z art. 31 *Ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry*, zgodnie z którym lekarz ma obowiązek udzielać pacjentowi lub jego przedstawicielowi ustawowemu przystępnej informacji o jego stanie zdrowia, rozpoznaniu, proponowanych oraz możliwych metodach diagnostycznych, leczniczych, dających się przewidzieć następstwach ich zastosowania albo zaniechania, wynikach leczenia i rokowaniu. Obowiązek ten dotyczy także pacjentów, którzy ukończyli 16 lat. Natomiast, jeżeli pacjent nie ukończył 16 lat lub jest nieprzytomny bądź niezdolny do zrozumienia znaczenia informacji, lekarz udziela informacji osobie bliskiej w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 2 *Ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*. Pacjentowi, który nie ukończył 16 lat, lekarz udziela informacji w zakresie i formie potrzebnej do prawidłowego przebiegu procesu diagnostycznego lub terapeutycznego i wysłuchuje jego zdania.

Konkludując, należy podkreślić, że polskie przepisy regulują również kwestię informowania pacjentek o przysługujących im świadczeniach – odpowiedzialność w tym zakresie spoczywa na podmiocie leczniczym. Jak wskazano wcześniej, zgodnie z przepisami *Ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej*, podmiot leczniczy jest zobowiązany do podawania do wiadomości publicznej informacji o zakresie i rodzajach udzielanych świadczeń zdrowotnych, a na wniosek pacjenta udziela dodatkowo informacji szczegółowych na temat tych świadczeń (w tym na temat stosowanych metod diagnostycznych lub terapeutycznych oraz jakości i bezpieczeństwa tych metod).

## **29. Raport z wykonania wyroku *Porowski p. Polsce*, przekazany w dniu 30 stycznia 2018 r.**

---

### **Sprawa**

*Porowski p. Polsce*, skarga nr 34458/03, wyrok z dnia 21.03.2017, ostateczny w dniu 21.06.2017.

### **Opis sprawy**

Sprawa dotyczyła bezprawności oraz nadmiernego czasu trwania tymczasowego aresztowania.

Skarżący był tymczasowo aresztowany od 2000 r. do dwóch różnych spraw. W pierwszym postępowaniu został prawomocnie skazany w 2003 r. na karę pięciu lat pozbawienia wolności. Na poczet kary

zaliczono mu okres stosowania środka zapobiegawczego i w 2005 r. zakończył jej odbywanie. W drugim postępowaniu został prawomocnie skazany w 2009 r. na karę 6 lat pozbawienia wolności. Na poczet kary zaliczono mu okres stosowania środka zapobiegawczego od 2005 r., bowiem okres tymczasowego aresztowania stosowanego w latach 2000-2005 podlegał zaliczeniu tylko na poczet kary wymierzonej w ramach pierwszego postępowania.

W skardze do Trybunału skarżący zarzucił, że stosowany w ramach drugiego postępowania środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania był bezprawny z uwagi na fakt jego przedłużania ponad dwuletni okres przewidziany w prawie krajowym (art. 263 § 3 Kodeksu postępowania karnego). Skarżący zarzucił także, że sądy krajowe nie wskazały odpowiednich i wystarczających powodów przedłużając jego aresztowanie. Ponadto poskarżył się, że jego korespondencja z obrońcą i Trybunałem była cenzurowana.

Trybunał nie uwzględnił zarzutu naruszenia art. 5 ust. 1 Konwencji, zauważając w wyroku, że w świetle ówczesnej jednolitej praktyki sądów krajowych (tj. do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 czerwca 2008 r. i zmiany Kodeksu postępowania karnego w 2009 r.), ustawowy dwuletni okres tymczasowego aresztowania był uznawany za obejmujący jedynie rzeczywisty okres pozbawienia wolności, stosowanego na mocy postanowienia o tymczasowym aresztowaniu wydanego w toku tego konkretnego postępowania. W konsekwencji tak długo jak osadzony równoległe pozostawał tymczasowo aresztowany lub odbywał karę pozbawienia wolności w ramach innej, wcześniejszej sprawy karnej, uznawano, że ustawowy okres tymczasowego aresztowania w drugiej sprawie nie rozpoczął biegu. Biorąc zatem pod uwagę stan prawny obowiązujący w czasie tymczasowego aresztowania skarżącego w ramach drugiej sprawy karnej, Trybunał uznał, że stosowanie przedmiotowego środka zapobiegawczego było przedłużane zgodnie z obowiązującym prawem i jednolitą praktyką krajową.

Trybunał stwierdził natomiast naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji z uwagi na to, że przesłanki stosowania tymczasowego aresztowania nie były właściwe i wystarczające dla uzasadnienia całego okresu jego trwania, a także naruszenie art. 8 Konwencji z uwagi na cenzurowanie korespondencji skarżącego z jego obrońcą i Trybunałem.

## I. Wypłata słusznego zadośćuczynienia oraz środki o charakterze indywidualnym

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
-	6 500 euro	400 euro	6 900 euro
<b>Termin płatności: 21.09.2017</b>			<b>Wyplacono: 03.08.2017</b>

Wobec zasądzenia na rzecz skarżącego powyższej kwoty zadośćuczynienia żadne dodatkowe środki indywidualne nie wydają się konieczne.

## II. Środki generalne

### 1. W zakresie naruszenia art. 5 ust. 3 Konwencji

Z uwagi na związek pomiędzy naruszeniem stwierdzonym w ramach wyroku *Porowski p. Polsce* a w wyrokach z grupy Trzaska, działania o charakterze generalnym podjęte w ramach wykonania wyroków z tamtej grupy znajdują zastosowanie do wykonania wyroku w niniejszej sprawie.

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 w dniu 23 października 2014 r. Na jego podstawie Komitet Ministrów przyjął w dniu 4 grudnia 2014 r. rezolucję końcową CM/ResDH(2014)268 zamykającą nadzór nad wykonaniem wyroków z grupy Trzaska, pozytywnie oceniając podjęte przez rząd działania mające na celu zapobieżenie podobnym naruszeniom w przyszłości.

## Przepisy krajowe

Działania podjęte dla zaradzenia nadmiernego czasu trwania tymczasowego aresztowania są kontynuowane. W dniu 27 września 2013 r. została uchwalona *ustawa o zmianie Kodeksu postępowania karnego* oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013, poz. 1247). Na mocy tej ustawy z dniem 1 lipca 2015 r. m.in. wprowadzono istotne zmiany w procedurze dotyczącej stosowania tymczasowego aresztowania, takie jak:

- wprowadzenie zasady wskazywania w orzeczeniu o zastosowaniu lub przedłużeniu tymczasowego aresztowania podstaw dowodowych stosowania tego środka, przy czym muszą być to dowody jawne dla podejrzanego lub obrońcy,
- określenie szczególnych wymogów, jakie spełniać powinno uzasadnienie wniosku prokuratora o zastosowanie tymczasowego aresztowania, a także uzasadnienie postanowienia sądu o zastosowaniu tego środka – w tym ostatnim wskazuje się na dodatkowy wymóg wykazania istnienia w danej sprawie także konkretnych okoliczności wskazujących na określone zagrożenia ze strony podejrzanego dla prawidłowego toku procesu lub na możliwość popełnienia przez niego nowego ciężkiego przestępstwa,
- przyspieszenie procedury odwoławczej dotyczącej środków zapobiegawczych (nie później niż przed upływem 7 dni od przekazania zażalenia sądowi odwoławczemu),
- uzupełnienie przepisów dotyczących warunkowego tymczasowego aresztowania – na wniosek oskarżonego lub jego obrońcy sąd będzie mógł przedłużyć termin złożenia poręczenia majątkowego,
- ograniczenie możliwości stosowania tymczasowego aresztowania w sprawach błahszej natury,
- podniesienie granicy zagrożenia, przy których środek ten byłby niedopuszczalny do lat 2,
- wprowadzenie dalszych ograniczeń przy przedłużaniu tymczasowego aresztowania w sprawach o przestępstwa mniejszej wagi – przy czasie trwania tymczasowego aresztowania w postępowaniu przygotowawczym ponad 1 roku wprowadzono zakaz dalszego jego przedłużania gdy realnie grożąca kara *in concreto* nie przekracza 3 lat pozbawienia wolności, zaś w stadium sądowym – przy przedłużaniu aresztowania na ponad 2 lata, jeżeli nie przekroczy ona 5 lat pozbawienia wolności,
- skrócenie do 3 miesięcy możliwości stosowania tymczasowo aresztowania wobec sprawcy niepoczytalnego, po wydaniu rozstrzygnięcia o zastosowaniu środka zabezpieczającego.

Aktualnie obowiązujące unormowania dotyczące tymczasowego aresztowania wprowadzone *Ustawą z dnia 11 marca 2016 r.*, która weszła w życie w dniu 15 kwietnia 2016 r., akcentują samodzielność przesłanki zastosowania środka zapobiegawczego z uwagi na zagrożenie surową karą (art. 258 § 2 *Kodeksu postępowania karnego*), wskazując na dotychczasową praktykę orzecniczą sądów krajowych, z której wynika, że przesłanka ta stanowi samodzielną i wystarczającą podstawę stosowania tymczasowego aresztowania, zawierającą domniemanie, że podejrzanym może podejmować próby różnych bezprawnych działań mających destabilizować prawidłowy tok postępowania, co zwalnia z powinności wykazywania konkretnych zachowań utrudniających postępowanie. Zagrożenie surowością kary jako samodzielna podstawa stosowania tymczasowego aresztowania występuje w licznych państwach europejskich.

## Działalność szkoleniowa

W latach 2013–2015 Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury kontynuowała szkolenia dotyczące problematyki stosowania tymczasowego aresztowania w świetle standardów orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, gdzie jednym z tematów było zagadnienie nadmiernego czasu trwania tymczasowego aresztowania. Szkolenia te były skierowane do prokuratorów i sędziów orzekających w sprawach karnych (50-70 osób uczestniczących w poszczególnych szkoleniach) i odbywały się w każ-

dej z 11 apelacji w latach 2013-2014 – raz do roku oraz dwukrotnie w 2015 r. Dodatkowo, w 2016 r. przeprowadzono szkolenie pt. „Ochrona Praw człowieka i zakaz dyskryminacji”, które jest kontynuacją rozpoczętego w 2015 r. etapu szkoleń systemowych z zakresu ochrony praw człowieka i systemu konwencyjnego skierowanego do sędziów i prokuratorów, na którym omówiona została także tematyka nadmiernego stosowania tymczasowego aresztowania i sądowej kontroli legalności pozbawienia wolności.

Niezależnie od działań szkoleniowych KSSIP, od 2014 r. sędziowie delegowani do Ministerstwa Sprawiedliwości (Departament Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka) prowadzą szkolenia dla sędziów sądów powszechnych, które uwzględniają konkretne potrzeby zidentyfikowane w poszczególnych apelacjach/okręgach sądowych na podstawie prowadzonych na bieżąco przez MS analiz orzecznictwa Trybunału, dotyczącego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Zajęcia odbywają się w formie warsztatów, w siedzibach poszczególnych sądów. Podczas zajęć sędziowie rozwiązują kazusy opracowane na podstawie stanów faktycznych wynikających ze spraw rozpoznanych w danym okręgu, w których Trybunał stwierdził naruszenie postanowień Konwencji. Podczas każdego ze szkoleń zwracana jest także uwaga na problem nadmiernego stosowania środka w postaci tymczasowego aresztowania, a także na problem warunków osadzenia (w kontekście rozstrzygnięć sądów cywilnych dotyczących powództw osadzonych o zadośćuczynienie i odszkodowanie).

## Dane statystyczne za lata 2014-2016

- Z danych statystycznych dotyczących tymczasowego aresztowania za lata 2014-2016 wynika, że w 2016 r. nastąpił nieznaczny – w stosunku do roku ubiegłego – wzrost liczby wniosków prokuratorów o zastosowanie tymczasowego aresztowania (przy czym w porównaniu z latami ubiegłymi wciąż odnotowywany jest spadek). W 2014 r. było ich 18 726, w 2015 r. – 13 533, zaś w 2016 r. – 15 241.
- W zakresie liczby wniosków prokuratorów uwzględnionych przez sądy – w 2014 r. sąd zastosował tymczasowe aresztowanie wobec 16 298 podejrzanych, w 2015 r. wobec 11 951, natomiast w 2016 r. wobec 12 804.
- W porównaniu z danymi za lata 2008-2013, w zdecydowany sposób zmniejszyła się liczba osób, wobec których omawiany środek zapobiegawczy stosowano. W 2014 r. tymczasowe aresztowanie stosowano wobec 11 558 osób, w 2015 r. wobec 8 619 osób, zaś w 2016 r. wobec 7 874.
- W porównaniu z danymi 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, zaś na koniec 2016 r. 242 tymczasowo aresztowanych ponad dwa lata w sądach okręgowych, w sądach rejonowych – 15.

Przedstawione wyżej informacje ukazują pozytywne tendencje i wykazują, że zastosowane środki osiągnęły oczekiwane rezultaty – ograniczenie stosowania tymczasowego aresztowania, przy jednoczesnym skracaniu czasu jego trwania.

## 2. W zakresie naruszenia art. 8 Konwencji

Naruszenie art. 8 Konwencji stwierdzone w przedmiotowej sprawie dotyczy cenzury korespondencji skarżącego z jego obrońcą w latach 2001-2003 i z Trybunałem w latach 2001-2002. Naruszenie powyższe jest wynikiem nieprawidłowej praktyki, ukształtowanej jeszcze na gruncie przepisów Kodeksu postępowania karnego z 1969 r. Obecnie kwestia monitorowania korespondencji osób pozbawionych wolności regulowana jest przepisami Kodeksu karnego wykonawczego z 1997 r., wraz ze zmianami wprowadzonymi w 2003 i 2012 r.

Obowiązujące przepisy krajowe w pełni zapewniają przestrzeganie zakazu ingerowania i cenzurowania korespondencji osób osadzonych, zgodnie z Europejską Konwencją Praw Człowieka. Przewidują one, że korespondencja skazanego pozbawionego wolności z obrońcą lub pełnomocnikiem będącym adwokatem lub radcą prawnym nie podlega cenzurze, nadzorowi oraz zatrzymaniu i powinna być niezwłocznie przekazywana do adresata (art. 8a § 2 *Kodeksu karnego wykonawczego*). Ta sama zasada znajduje zastosowanie do korespondencji z: organami ścigania, wymiaru sprawiedliwości i innymi organami państwowymi, organami samorządu terytorialnego, Rzecznikiem Praw Obywatelskich, Rzecznikiem Praw Dziecka, organami powołanymi na podstawie ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych dotyczących ochrony praw człowieka oraz z przedstawicielem niebędącym adwokatem ani radcą prawnym, który został zaaprobowany przez Przewodniczącego Izby Europejskiego Trybunału Praw Człowieka do reprezentowania skazanego przed tym Trybunałem.

Natomiast korespondencję tymczasowo aresztowanego z obrońcą lub pełnomocnikiem będącym adwokatem albo radcą prawnym, z Rzecznikiem Praw Obywatelskich, Rzecznikiem Praw Dziecka oraz organami powołanymi na podstawie ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych dotyczących ochrony praw człowieka przesyła się, co do zasady, bezpośrednio do adresata (art. 217b § 1a i 2 *Kodeksu karnego wykonawczego*).

Przetawione wyżej zmiany prawa przeprowadzone przez Polskę, jak również liczne działania informacyjne i upowszechniające wyrok Trybunału w podobnej sprawie dotyczącej cenzury korespondencji osadzonych, *Klamecki nr 2*, a także działania szkoleniowe przyniosły oczekiwany rezultat w postaci zapobieżenia podobnym naruszeniom. Zostało to potwierdzone przez Komitet Ministrów, który w dniu 20 listopada 2013 r. przyjął rezolucję końcową CM/ResDH(2013)228, w której uznał za wykonane przez Polskę 57 wyroków z tzw. grupy *Klamecki nr 2*, w których Trybunał stwierdził naruszenie art. 8 Konwencji z powodu cenzury korespondencji osadzonych.

Należy podkreślić, że ze gromadzonych przez Służbę Więzienną danych dotyczących monitorowania korespondencji osadzonych wynika, że naruszenia w przedmiotowym zakresie zdarzają się jedynie w nielicznych przypadkach. W 2017 r. na 158 skarg osadzonych zarzucających nieprawidłowości w zakresie nadzoru, cenzury i zatrzymania korespondencji, które zostały rozpatrzone przez kierowników jednostek organizacyjnych Służby Więziennej, żadna nie została uznana za zasadną. W 2016 r. za zasadną uznano jedną skargę, natomiast w latach 2011-2015 na ogólną liczbę 1624 skarg za zasadne uznano jedynie 7.

Zatem upowszechnienie wśród funkcjonariuszy Służby Więziennej wyroku *Porowski* powinno zostać uznane za wystarczające dla wykonania tej części wyroku.

### 3. Upowszechnienie wyroku

Wyrok został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości ([www.ms.gov.pl](http://www.ms.gov.pl)) i w bazie HUDOC. Dodatkowo, informacje o przedmiotowym wyroku zamieszczono w redagowanym przez Ministerstwo Sprawiedliwości newsletterze, który jest rozsyłany do wszystkich sądów, prokuratur i jednostek organizacyjnych Służby Więziennej.

Informację o powyższym wyroku, w zakresie stwierdzonego naruszenia art. 5 ust. 3 Konwencji przesłano także prezesom Sądu Rejonowego w Jarosławiu, Sądu Okręgowego w Przemyślu i Sądu Okręgowego w Płocku. Natomiast informacja w zakresie naruszenia art. 8 Konwencji została przesłana do Centralnego Zarządu Służby Więziennej, zostanie także przedstawiona w ramach informacji rocznej dotyczącej orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach odnoszących się do systemu penitencjarnego w Polsce. Wyrok w sprawie *Porowski* zostanie także omówiony w ramach corocznej narady organizowanej przez Departament Wykonywania Orzeczeń i Probacji w Ministerstwie Sprawiedliwości dla sędziów penitencjarnych, a także przedstawiony ministrowi sprawującemu nadzór nad Służbą Więzienną.

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, opisane powyżej środki o charakterze generalnym, tj. tłumaczenie, publikacja i upowszechnienie wyroku Trybunału, są wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

## 30. Raport z wykonania wyroku *Sepczyński p. Polsce*, przekazany w dniu 29 października 2018 r.

---

### Sprawa

*Sepczyński p. Polsce*, skarga nr 78352/14, wyrok z dnia 26.04.2018, ostateczny w dniu 26.07.2018.

### Opis sprawy

Sprawa dotyczyła nieadekwatnej opieki medycznej w zakładzie karnym w związku z faktem, że skarżący, który wymagał rehabilitacji, nie otrzymał jej w trakcie pobytu w zakładzie karnym, co doprowadziło do pogorszenia jego stanu zdrowia. Sprawa dotyczyła również nieproporcjonalnej ingerencji w prawo skarżącego do spokojnego korzystania z własności, w związku z faktem, że musiał ponieść koszty sądowe w wysokości wyższej niż zadośćuczynienie przyznane mu w postępowaniu krajowym dotyczącym nieadekwatnej opieki medycznej.

Skarżący, który w 2010 r. miał wypadek motocyklowy, był osadzony między 28 marca a 26 lipca 2011 r. Podczas osadzenia został zbadany przez lekarza, który stwierdził, że skarżący powinien przejść rehabilitację. Skarżący nie został poddany żadnemu zabiegowi rehabilitacyjnemu w trakcie aresztowania. Skarżący wniósł pozew przeciwko Skarbowi Państwa na naruszenie jego dóbr osobistych, twierdząc m.in., że system opieki zdrowotnej w areszcie nie zapewnił mu właściwej opieki medycznej. Jego pozew został uwzględniony przez sądy obu instancji – sąd pierwszej instancji przyznał skarżącemu zadośćuczynienie za szkodę niematerialną w wysokości 23 000 zł i zobowiązał go do zapłaty kosztów procesu i sądowych w kwocie 14 118 zł. Sąd odwoławczy zmniejszył wysokość zadośćuczynienia do 13 000 zł i pozostawił bez zmian rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów.

Trybunał stwierdził, że osadzenie skarżącego bez adekwatnej opinii medycznej – fakt, który był potwierdzony przez sądy krajowe, stanowiło poniżające traktowanie w naruszeniu art. 3 Konwencji. Trybunał zauważył również, że pomimo stwierdzenia naruszenia Konwencji i przyznania zadośćuczynienia w postępowaniu krajowym, wysokość zadośćuczynienia została w całości skonsumowana przez koszty sądowe, więc skarżący nie stracił statusu ofiary w zakresie naruszenia art. 3 Konwencji w związku z brakiem odpowiedniej opieki medycznej.

Trybunał uznał również, iż doszło do naruszenia art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji przyznając, że znaczące zmniejszenie wartości roszczenia wynikające z obowiązku zapłacenia kosztów procesu stanowi ingerencję w prawo do spokojnego korzystania z własności. Trybunał mając na uwadze zasady dotyczące kosztów sądowych i kosztów procesu, wskazanych w art. 98 *Kodeksu postępowania cywilnego*, przypomniał art. 102 k.p.c., który przyznaje sądom krajowym pewną swobodę uznania w zakresie podziału kosztów w przypadku częściowego sukcesu w trakcie postępowania i wskazał, że w sprawie skarżącego sądy nie rozważyły wystarczająco kwestii szczególnych okoliczności skarżącego (roszczenie o odszkodowanie z tytułu szkody niematerialnej powstałej w wyniku braku opieki medycznej w areszcie, a nie zwykłego sporu cywilnoprawnego między prywatnymi stronami).

Trybunał zasądził na rzecz skarżącego kwotę 3500 euro jako słuszne zadośćuczynienie i 1800 euro tytułem zwrotu kosztów i wydatków.

## I. Zapłata słusznego zadośćuczynienia i środki indywidualne

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
–	3 500 euro	1 800 euro	5 300 euro
Termin płatności: 26.07.2018		Wypłacono: 12.06.2018	

Skarżącemu nie przysługują żadne środki natury proceduralnej w odniesieniu do postępowania krajowego dotyczącego naruszenia jego dóbr osobistych, w tym zwłaszcza odnośnie do kwestii, jaką jest rozstrzygnięcie o kosztach. Ponadto nie ma podstaw do wznowienia postępowania cywilnego w sprawie skarżącego na podstawie wyroku Trybunału, dlatego wykonanie środków o charakterze indywidualnym w niniejszej sprawie sprowadza się do wypłaty skarżącemu przyznanych przez Trybunał sum pieniężnych tytułem zadośćuczynienia, jak również zwrotu kosztów i wydatków.

W niniejszej sytuacji inne środki o charakterze indywidualnych nie wydają się konieczne.

## II. Środki generalne

Trybunał nie zakwestionował przepisów Kodeksu postępowania cywilnego dotyczących kosztów postępowania (art. 98 i nast. k.p.c.). Stwierdził, że w niniejszej sprawie sądy krajowe nie zastosowały tych przepisów zgodnie ze standardami konwencyjnymi, w szczególności nie uwzględniły szczególnej sytuacji skarżącego i nie zastosowały art. 102 k.p.c., co doprowadziło do nieproporcjonalnej ingerencji w prawo skarżącego do poszanowania jego mienia i skutecznie pozbawiło go zadośćuczynienia zasądzonego przez sądy krajowe.

Mając powyższe na uwadze, nie zachodzi potrzeb. w wykonaniu wyroku Trybunału dokonania zmian o charakterze legislacyjnym.

W opinii rządu działania o charakterze edukacyjnym i upowszechniającym niniejszy wyrok w celu uniknięcia podobnych naruszeń w przyszłości, należy uważać za wystarczające. Wyrok w sprawie Sępczyński został przetłumaczony na język polski i umieszczony na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości ([www.ms.gov.pl](http://www.ms.gov.pl)) – to tłumaczenie jest również dostępne w bazie orzeczniczej HUDOC. Informacja o wyroku została zamieszczona w newsletterze Ministerstwa Sprawiedliwości (edycja z czerwca 2018 r.). Została również przesłana do prezesów sądów krajowych, które orzekały w sprawie skarżącego, wraz z omówieniem standardów konwencyjnych w zakresie art. 1 Protokołu 1 do Konwencji.

W związku z faktem bezspornego naruszenia art. 3 Konwencji w niniejszej sprawie z uwagi na brak zapewnienia skarżącemu adekwatnej opieki medycznej (potwierdzonym również w postępowaniu krajowym) wyrok Trybunału został dodatkowo upowszechniony w ramach Centralnego Zarządu Służby Więziennej w celu zapoznania z jego treścią funkcjonariuszy.

W tej sytuacji, inne środki o charakterze generalnym nie wydają się konieczne.

## III. Wnioski pozwanego państwa

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

## **31. Zaktualizowany raport z wykonania wyroku Stowarzyszenie Wietnamczyków w Polsce „Solidarność i Przyjaźń” p. Polsce, przekazany w dniu 11 września 2018 r.**

---

### **Sprawa**

*Stowarzyszenie Wietnamczyków w Polsce „Solidarność i Przyjaźń” p. Polsce*, skarga nr 7389/09, wyrok z dnia 02.05.2017, ostateczny w dniu 02.05.2017.

### **Opis sprawy**

Skarga wniesiona przez Stowarzyszenie Wietnamczyków w Polsce „Solidarność i Przyjaźń” (dalej: Stowarzyszenie), dotyczyła prawa do pokojowego zgromadzenia.

Skarżący, Stowarzyszenie Wietnamczyków w Polsce „Solidarność i Przyjaźń” to Stowarzyszenie, które reprezentuje interesy wietnamskich przedsiębiorców, którzy wynajmują stoiska sprzedaży detalicznej w centrum handlowym. Skarżące Stowarzyszenie zamierzało zorganizować demonstracje w celu protestu przeciwko praktykom biznesowym firmy X.

Skarżące Stowarzyszenie poinformowało wójta o zamiarze zorganizowania zgromadzenia dnia 19 maja 2008 r. Wójt gminy wydała decyzję, w której zakazała demonstracji ze względu na fakt, że zaproponowana lokalizacja zgromadzenia spowodowałaby nadmierne trudności dla ludzi i samochodów poruszających się w pobliżu centrum handlowego. Skarżące Stowarzyszenie złożyło odwołanie od decyzji. Zgromadzenie nie odbyło się, ponieważ Wojewoda Mazowiecki nie rozpatrzył odwołania przed planowaną datą demonstracji.

Dnia 16 maja 2008 skarżące Stowarzyszenie poinformowało wójta gminy o ich zamiarze zorganizowania zgromadzenia w tym samym miejscu, dnia 26 maja 2008 r. Wójt gminy wydała decyzję, w której zakazała demonstracji. Skarżące Stowarzyszenie odwołało się od decyzji. Planowane zgromadzenie nie odbyło się. Wojewoda Mazowiecki wydał swoją decyzję dnia 24 lipca 2008 r., uchylając decyzję wójta i umarzając sprawę.

W dniu 1 września 2008 r. skarżące Stowarzyszenie poinformowało wójta gminy o zgromadzeniu planowanym na 2 października 2008 r. Wójt zakazała demonstracji z powodów identycznych do tych, które podała we wcześniejszych decyzjach w sprawie. Po odwołaniu Stowarzyszenia, dnia 18 września 2008 r. Wojewoda Mazowiecki uchylił decyzję wójta. Podkreślał wagę konstytucyjnie chronionego prawa do zgromadzeń. Podsumowując, nie było podstaw do zakazu zgromadzenia w związku z czym demonstracja odbyła się w dniu 2 października 2008 r.

W dniu 24 października 2008 r. skarżące Stowarzyszenie wniosło skargę do Trybunału Konstytucyjnego. Powołało się na art. 57 Konstytucji, który gwarantuje wolność zgromadzeń. Dnia 9 maja 2009 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił rozpatrzenia skargi. Odwołanie skarżącego Stowarzyszenia od tej decyzji zostało ostatecznie odrzucone.

Skarżące Stowarzyszenie zarzuciło na mocy art. 13 Konwencji, w związku z art. 11 Konwencji, że nie dysponowało skutecznym środkiem odwoławczym przeciwko domniemanemu naruszeniu jego wolności zgromadzeń. Stwierdziło w szczególności, że nie dysponowało żadną procedurą umożliwiającą mu uzyskanie ostatecznej decyzji przed terminem planowanych demonstracji.

Trybunał stwierdził, że skargi wniesione przez skarżącego są uzasadnione. Uzasadniając swoją decyzję, Trybunał wskazał, że decyzje wydane przez władze krajowe zakazujące zgromadzeń zaplanowanych w dniach 19 i 26 maja 2008 obowiązywały w dniach planowanych demonstracji. W tych okolicznościach, decyzji skarżącego Stowarzyszenia o ich nieprzeprowadzaniu nie należy rozumieć jako wycofania się z zamiaru demonstrowania.

Trybunał uznaje również za znamienne, że dwie decyzje wójta wydane 19 i 21 maja 2008 r. są oparte na tych samych argumentach. Trybunał zauważa, że w drugim zawiadomieniu o demonstracji planowanej na 29 maja 2008 r. skarżące Stowarzyszenie wskazało, że istnieją alternatywne drogi jako rozwiązanie dla rozładowania korka na drodze, zapewniło wójta, że służby ratunkowe będą miały umożliwiony przejazd i ograniczyło demonstrację do niewielkiej części drogi. Zaproponowało ponadto krótszy czas planowanej demonstracji.

Trybunał powtarza, że pojęcie skutecznego środka odwoławczego implikuje możliwość otrzymania decyzji dotyczącej zatwierdzenia danego wydarzenia przed datą planowanej imprezy. Jednakże w danej sprawie władze nie miały żadnego obowiązującego terminu na wydanie ostatecznych decyzji przed datą planowanej demonstracji. W rezultacie, Trybunał uznaje zatem, że w przedmiotowej sprawie środek odwoławczy dostępny skarżącemu Stowarzyszeniu miał charakter *post hoc* i skarżące Stowarzyszenie było pozbawione skutecznego środka odwoławczego.

Trybunał przyznał skarżącemu Stowarzyszeniu 5000 euro tytułem słusznego zadośćuczynienia za szkody niematerialne oraz 750 euro tytułem kosztów i wydatków poniesionych przed Trybunałem.

## I. Wypłata zadośćuczynienia i środki indywidualne

### 1. Szczegóły dotyczące słusznego zadośćuczynienia przyznanego przez Trybunał Stowarzyszeniu Wietnamczyków w Polsce „Solidarność i Przyjaźń”

Szkoda majątkowa	Szkoda niemajątkowa	Koszty i wydatki	Suma
–	5 000 euro	750 euro	5 750 euro
<b>Termin płatności: 02.08.2017</b>		<b>Wypłacono: 30.11.2017</b>	
W związku z brakiem kontaktu ze skarżącymi dnia 28 lipca 2017 r. Polski MSZ złożył wniosek do odpowiedniego krajowego sądu, by ten otworzył rachunek depozytowy na powyższą sumę. Jednak po tej dacie skarżące Stowarzyszenie skontaktowało się z MSZ i przedłożyło dane dotyczące rachunku bankowego, dlatego też w dniu 30 listopada 2017 r. zadośćuczynienie przyznane przez Trybunał tytułem szkody niemajątkowej zostało zapłacone skarżącemu Stowarzyszeniu.			

### 2. Środki indywidualne

Zgromadzenie zaplanowane na dzień 2 października 2008 r. odbyło się.

Ponieważ w dniu 28 lipca 2017 r. Polski MSZ złożył wniosek do odpowiedniego krajowego sądu, by ten otworzył rachunek depozytowy na powyższą sumę przyznaną skarżącemu, żadne inne środki indywidualne nie wydają się konieczne.

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

## II. Środki generalne

W dniu składania zawiadomienia o zamiarze odbycia zgromadzenia, obowiązywała *Ustawa z dnia 5 lipca 1990 r. – Prawo o zgromadzeniach*. Jednakże w 2015 r. stan prawny uległ zmianie i sprawy związane z zasadami i trybem organizowania, odbywania oraz rozwiązywania zgromadzeń są uregulowane w *Ustawie z dnia 24 lipca 2015 r. – Prawo o zgromadzeniach*.

Zgodnie z art. 6 i 7 ust.1 *ustawy Prawo o zgromadzeniach*, postępowania w sprawach zawiadomienie o zamiarze zorganizowania zgromadzenia należy do zadań zleconych gminy, na obszarze której zostanie zorganizowane zgromadzenie. Organ gminy musi zostać zawiadomiony przez organizatora o zamiarze zorganizowania zgromadzenia. Zawiadomienie powinno zostać dostarczone organowi nie wcześniej niż na 30 dni i nie później niż na 6 dni przed zgromadzeniem. Zgodnie z art. 7 *ustawy Prawo o zgromadzeniach*, po otrzymaniu zawiadomienia, organ gminy udostępni niezwłocznie na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej informację o miejscu i terminie organizowanego zgromadzenia.

W proponowanym akcie przewiduje się możliwość zawiadomienia o zamiarze zorganizowania zgromadzenia na wiele sposobów: pisemnie, za pomocą faksu, ustnie (opisane w protokole) lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu art. 2 pkt 5 *Ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną*.

Rejestracja wniesienia zawiadomienia następuje z uwzględnieniem daty, godziny oraz minuty, które decydują o kolejności wniesienia zawiadomienia. W przypadku wniesienia zawiadomienia o zamiarze zorganizowania zgromadzenia ustnie do protokołu, o kolejności wniesienia zawiadomienia decyduje data, godzina i minuta rozpoczęcia sporządzenia protokołu, która zamieszcza się w protokole. W przypadku wniesienia zawiadomienia o zamiarze zorganizowania zgromadzenia za pomocą środków komunikacji elektronicznej, o kolejności wniesienia tego zawiadomienia decydują data, godzina i minuta wprowadzenia zawiadomienia do systemu teleinformatycznego gminy (art. 9 ust. 1-4).

Organ gminy wydaje decyzję o zakazie zgromadzenia nie później niż na 96 godzin przed planowaną datą zgromadzenia, jeżeli:

1. jego cel narusza wolność pokojowego zgromadzania się, odbycie narusza art. 4 lub zasady organizowania zgromadzeń albo cel zgromadzenia lub jego odbycie naruszają przepisy karne,
2. jego odbycie może zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach, w tym gdy zagrożenia tego nie udało się usunąć w przypadkach, o których mowa w art. 12 lub art. 13,
3. zgromadzenie ma się odbyć w miejscu i czasie, w których odbywają się zgromadzenia organizowane cyklicznie, o których mowa w art. 26a (art. 14).

Organy gminy udostępnią niezwłocznie tę decyzję na stronie podmiotowej w Biuletynie Informacji Publicznej i jednocześnie przekazuje ją organizatorowi zgromadzenia za pomocą środków komunikacji elektronicznej wraz z informacją o jej udostępnieniu. Jednocześnie organ gminy przekazuje decyzję o zakazie zgromadzenia wraz z aktami sprawy właściwemu sądowi okręgowemu (art. 15 ust. 1).

Organizator ma 24 godziny na wniesienie odwołania od decyzji do sądu okręgowego od jej udostępnienia w Biuletynie Informacji Publicznej. Sąd okręgowy rozpatruje odwołanie od decyzji o zakazie zgromadzenia w postępowaniu nieprocesowym niezwłocznie, nie później niż w terminie 24 godzin od wniesienia odwołania. Na postanowienie sądu okręgowego przysługuje w terminie 24 godzin od jego wydania zażalenie do sądu apelacyjnego, które rozpoznaje je w terminie 24 godzin. Od postanowienia sądu apelacyjnego nie przysługuje skarga kasacyjna i podlega ono natychmiastowemu wykonaniu (art. 16 ust. 1, 3 i 7 ustawy).

Prawo o zgromadzeniach upraszcza sposób doręczeń w sprawach związanych ze złożonym zgłoszeniem o zamiarze odbycia zgromadzenia, a także terminy na rozpatrzenie składanych w trakcie postępowania pism określone w dniach i godzinach powodują, że odwołanie od decyzji o zakazie zgromadzenia zostanie rozpoznane przez sąd powszechny przed planowaną jego datą.

Należy również zwrócić uwagę, że w *ustawie Prawo o zgromadzeniach* zostało uregulowane postępowanie uproszczone w sprawach zgromadzeń (art. 21- 26) oraz wprowadzona została definicja zgromadzenia spontanicznego.

Możliwość dokonania zgłoszenia w trybie uproszczonym występuje w przypadku, gdy organizator zgromadzenia uzna, że planowane zgromadzenie nie będzie powodować utrudnień w ruchu drogowym, a w szczególności powodować zmiany w jego organizacji (art. 21).

*Prawo o zgromadzeniach* definiuje zgromadzenie spontaniczne jako zgromadzenie, które odbywa się w związku z zaistniałym nagłym i niemożliwym do wcześniejszego przewidzenia wydarzeniem związanym ze sferą publiczną, którego odbycie w innym terminie byłoby niecelowe lub małym istotne z punktu widzenia debaty publicznej (art. 3 ust. 2).

Decyzja o zakazaniu zgromadzenia nie jest wydawana w postępowaniu uproszczonym i w przypadkach związanych ze zgromadzeniami spontanicznymi.

Nowe *Prawo o zgromadzeniach* uchwalone 24 lipca 2015 r. weszło w życie 14 października 2015 r. Przepisy ustawy w pełni odpowiadają zaleceniom Trybunału w aspekcie problemu, który stanowił kanwę powołanego orzeczenia.

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 są wystarczające aby stwierdzić, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

## 32. Raport z wykonania wyroku *Wizerkaniuk p. Polsce*, przekazany w dniu 27 marca 2018 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 I 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 matactwa, gdy starał się przeprowadzić wywiad (§ 75 wyroku).

Ponadto, na żadnym etapie postępowania nie zostało wykazane, że treść tego, co zostało powiedziane przez posła 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 zauważył, że ustawa „daje osobom, z którymi przeprowadzono wywiad nieograniczone prawo (*carte blanche*) zapobiegania opublikowaniu przez dziennikarza wywiadu uznanego za kłopotliwy lub niepochlebny, niezależnie od tego jak jest prawdziwy lub dokładny”. Trybunał podkreślił, że polskie „przepisy prawne (...) mogą mieć inne negatywne konsekwencje poprzedzające publikację, w ten sposób, że mogą sprawić, iż dziennikarze będą unikać stawiania wnikliwych pytań z obawy, że ich rozmówca może później zablokować publikację całego wywiadu odmawiając autoryzacji lub wybierając rozmówców uznanych za współpracujących, ze szkodą dla jakości debaty publicznej”.

Trybunał uznał sankcję karną, nałożoną na dziennikarza za opublikowanie wywiadu bez autoryzacji, za nieproporcjonalną i nadmierną. Ponadto Trybunał stwierdził, że ustawa powinna określać termin zakończenia udzielania autoryzacji. Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału, „wiadomość jest towarem łatwo ulegającym popsuć i opóźnienie jej publikacji, nawet przez krótki okres czasu, może pozbawić ją całkowitej wartości i zainteresowania nią (...). W związku z tym, dziennikarz nie może być w zasadzie zobowiązany do odraczania publikowania informacji na temat leżący w interesie ogólnym, bez zaistnienia istotnych powodów dotyczących interesu publicznego lub ochrony praw innych osób”. Jednocześnie Trybunał skonstruował, że „postępowanie karne wszczęte przeciwko skarżącemu i nałożona na niego sankcja karna, bez dbałości o precyzyjność i przedmiot opublikowanego tekstu i mimo jego niekwestionowanej staranności w celu zapewnienia, żeby opublikowany tekst odpowiadał rzeczywistym wypowiedziom parlamentarzysty, była nieproporcjonalna do okoliczności”.

## 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 i 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 przygotowało projekt *ustawy o zmianie ustawy – Prawo Prasowe* (druk nr 1604). Projekt ustawy został uzupełniony o sugestie parlamentarzystów. Ustawa została przyjęta w dniu 27 października 2017 r. Nowelizacja ustawy weszła w życie 12 grudnia 2017 r.

Celem nowelizacji jest zmiana przepisów zakwestionowanych przez Europejskie Trybunał Praw Człowieka. Trybunał stwierdził, że zakwestionowanych „postanowień nie można uznać za zgodne z zasadami demokratycznego społeczeństwa i ze znaczeniem, jakie wolność słowa ma w kontekście takiego społeczeństwa”.

Najważniejszą zmianą jest kwestia wyjaśnienia obowiązku uzyskania autoryzacji. Zgodnie ze zmienionym art. 49b, cytowanie bez autoryzacji jest wykroczeniem podlegającym grzywnie (a nie przestępstwem, jak poprzednio).

Szczegóły autoryzacji są uregulowane w art. 14a. Obecna zasada, zgodnie z którą dziennikarz nie może odmówić osobie, z którą przeprowadza wywiad, autoryzacji wypowiedzi dosłownie cytowanej, została utrzymana.

Poza tym, jeśli wypowiedź została już opublikowana, autoryzacja nie jest wymagana. Jednocześnie został wprowadzony inny wyjątek; zgodnie z nowelizacją, autoryzacja nie jest wymagana także jeśli wypowiedź została przedstawiona publicznie, na przykład podczas konferencji prasowej, lub innej wypowiedzi publicznej osoby, z którą przeprowadzany jest wywiad.

Zasady postępowania dziennikarza oraz osoby, z którą wywiad jest przeprowadzany, zostały również zawarte w tym przepisie. Z uwagi na fakt, że Trybunał podkreślił, że ustawa powinna wskazywać ramy czasowe, kiedy powinna zostać dokonana autoryzacja, zostały ustalone następujące terminy:

- 6 godzin dla dziennika,
- 24 godziny dla czasopism .

Ramy czasowe mogą być zmieniane (wydłużane lub skracane) za obopólną zgodą.

Zgodnie z art. 14a ust. 6, zadawanie nowych pytań, dodawanie informacji lub zmiana chronologii wypowiedzi nie jest traktowana jako autoryzacja. Zgodnie z tym przepisem, dziennikarz ma prawo opublikować oryginalne wypowiedzi, mimo że osoba, z którą przeprowadzono wywiad, zaproponowała zadanie nowych pytań, dodanie informacji lub odpowiedzi lub zmianę chronologii wypowiedzi, po upływie terminów określonych w ust. 3. Ta zmiana stanowi wykonanie wyroku Trybunału, w którym Trybunał zauważył, że w obecnym stanie prawnym „przepisy prawne (...) mogą mieć inne negatywne konsekwencje poprzedzające publikację, w ten sposób, że mogą sprawić, iż dziennikarze będą unikać stawiania wnikliwych pytań z obawy, że ich rozmówca może później zablokować publikację całego wywiadu odmawiając autoryzacji lub wybierać rozmówców uznanych za współpracujących, ze szkodą dla jakości debaty publicznej”. Po wprowadzeniu nowelizacji takie negatywne konsekwencje nie będą możliwe. W przypadku upływu terminu na udzielenie autoryzacji, dokonania istotnej zmiany w wypowiedzi lub odmowy jego autoryzacji, dziennikarz będzie uprawniony do opublikowania oryginalnej wypowiedzi.

Ponadto, w związku z faktem, że sankcja karna przewidziana przez poprzednią *ustawę Prawo prasowe* została uznana za nieproporcjonalną i nadmierną, nowelizacja z dnia 12 grudnia 2017 r. wprowadziła częściową depenalizację. Odpowiedzialność karna została zastąpiona odpowiedzialnością za wykroczenia. Zgodnie z art. 49, publikacja dosłownie cytowanej wypowiedzi bez umożliwienia osobie, z którą przeprowadzono wywiad jej autoryzacji, zgodnie z art. 14a, podlega karze grzywny. Jednocześnie ust. 2 stanowi, że ktokolwiek publikuje wypowiedź – identyczną z tym, co już powiedział rozmówca – bez autoryzacji, nie podlega karze grzywny. Ustęp 2 oparty jest na domniemaniu, że dziennikarz nie powinien podlegać sankcjom za opublikowanie wypowiedzi w pełni zgodnej z pierwotną, nawet jeśli dziennikarz narusza obowiązek jej autoryzacji. Trybunał podkreślił w swoim wyroku, że „postępowanie karne wszczęte przeciwko skarżącemu i nałożona na niego sankcja karna, bez dbałości o precyzyjność i przedmiot opublikowanego tekstu i mimo jego niekwestionowanej staranności w celu zapewnienia, żeby opublikowany tekst odpowiadał rzeczywistym wypowiedziom parlamentarzysty, była nieproporcjonalna do okoliczności”. Proponowane rozwiązanie zastąpienia odpowiedzialności karnej odpowiedzialnością za wykroczenie, która następnie może zostać wykluczona, jeśli dziennikarz wykaże należytą staranność, a jego/jej tekst będzie spójny z oryginalną wypowiedzią, stanowi wykonanie wyroku.

Zgodnie z nowym art. 54c, działanie opisane w art. 49b jest klasyfikowane jako wykroczenie, a kwestie dotyczące przedmiotu sprawy będą procedowane na podstawie Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2016 r., poz. 1713 z późn. zm.).

## 2. Tłumaczenie i rozpowszechnienie wyroku

Wyrok Trybunału został przetłumaczony na język polski i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego: [www.mkidn.gov.pl](http://www.mkidn.gov.pl) oraz na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości: ([www.ms.gov.pl](http://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 w celu 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 oraz że przyjęte środki o charakterze generalnym będą wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 ust. 1 Konwencji.

**Załącznik C**  
**Sprawozdania z posiedzeń plenarnych**  
**Zespołu do Spraw Europejskiego Trybunału**  
**Praw Człowieka, które odbyły się w 2018 r.**

## Spis treści

---

Sprawozdanie z posiedzenia Zespołu do Spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które odbyło się w dniu 29 marca 2018 r. ....	227
Sprawozdanie z posiedzenia Zespołu do Spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które odbyło się w dniu 26 czerwca 2018 r. ....	240
Sprawozdanie z posiedzenia Zespołu do Spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które odbyło się w dniu 28 września 2018 r. ....	249
Sprawozdanie z posiedzenia Zespołu do Spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które odbyło się w dniu 17 grudnia 2018 r. ....	258

## **SPRAWOZDANIE**

### **z posiedzenia Zespołu do Spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które odbyło się w dniu 29 marca 2018 r.**

W dniu 29 marca 2018 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 Postępowania przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka (dalej: Przewodnicząca lub Pełnomocnik). W spotkaniu uczestniczył pan Minister Piotr Wawrzyk.

#### **I. Otwarcie posiedzenia**

Pan Minister Piotr Wawrzyk przywitał uczestników spotkania i podkreślił znaczenie Zespołu w kwestii wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej ETPCz lub Trybunał) oraz dla Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Zaznaczył, że Ministerstwo Spraw Zagranicznych odpowiada za wizerunek Polski na arenie międzynarodowej i dba o współpracę z innymi resortami, aby istotne dla obywateli rozstrzygnięcia Trybunału były wdrażane. Ze względu na 25-lecie podpisania Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (dalej Konwencja) przez Polskę, Minister zapowiedział szereg wydarzeń organizowanych w związku z tą rocznicą, między innymi przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Edukacji Narodowej i Ministerstwo Sprawiedliwości, które mają na celu promowanie Konwencji w kraju i za granicą. Najważniejszym z nich jest planowany przyjazd Prezesa Trybunału do Polski.

Posiedzenie otworzyła pani Justyna Chrzanowska, która poinformowała, że w dniach 22-23 marca 2018 r. odbyło się seminarium w Kopenhadze dotyczące nadużywania przymusu bezpośredniego, m.in. przez Policję. Z uwagi na to, iż tematyka seminarium jest bliska członkom Zespołu, szczególnie przedstawicielom Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (MSWiA), którzy przygotowywali niedawno informację dotyczące grupy spraw *Dzwonkowski p. Polsce*, Przewodnicząca poprosiła o krótką informację z jego przebiegu przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości (dalej: MS), którzy wzięli w nim udział.

Pan sędzia Paweł Kaczor z MS poinformował, że seminarium *Combating torture during police-custody and pre-trial detention*, dotyczące zwalczania tortur, zorganizowane zostało przez Danię w ramach duńskiego przewodnictwa w Komitecie Ministrów Rady Europy (dalej KM). Dla Danii kwestia przeciwdziałania torturom ma bardzo istotne znaczenie. Według organizatorów seminarium, problem tortur czy poniżającego i nieludzkiego traktowania, występuje najczęściej w pierwszym minutach, godzinach, dniach zatrzymania przez policję, oraz w pierwszych dniach tymczasowego aresztowania. Wyniki badań potwierdzają, że właśnie wtedy dochodzi do największej liczby aktów przemocy. W ramach seminarium odbyły się dwie sesje robocze. Pierwsza dotyczyła wdrażania prawnych i procesowych gwarancji zapobiegających torturom, druga dotyczyła policyjnych czynności podczas pierwszych godzin przesłuchania osoby zatrzymanej. Głównym założeniem seminarium było wypracowanie przez duńskie przewodnictwo rodzaju przewodnika, tzw. katalogu najlepszych praktyk w zakresie zwalczania tortur. W seminarium uczestniczyło ok. 60 przedstawicieli krajów członkowskich Rady Europy. Strona duńska zobowiązała się sporządzić po seminarium dokument dotyczący dobrych praktyk.

## II. Informacje na temat prac nad projektem Deklaracji Kopenhaskiej

Pani Eliza Suchożebrska, przedstawicielka MSZ, zaprezentowała stan prac nad Deklaracją Kopenhaską, która ma być przyjęta podczas konferencji organizowanej przez duńskie przewodnictwo w Komitecie Ministrów Rady Europy w dniach 11-13 kwietnia 2018 r., dotyczącej dalszej reformy systemu Konwencji. Projekt deklaracji, który nie jest jeszcze ostateczny, został przekazany przez MSZ ministerstwu.

Przypomniane zostało, że od 2010 r. do chwili obecnej miały miejsce już cztery konferencje reformujące (w Interlaken, Izmirze, Brighton i Brukseli). W 2016 r. przyjęty został ponadto *Raport Rady Europy na temat długoterminowej przyszłości systemu Konwencji*. Zgodnie z wcześniejszymi ustaleniami, w 2019 r. Komitet Ministrów RE ma rozpocząć refleksję nad efektami dotychczasowych działań i ocenić, czy są one wystarczające, czy też wymagane są dalsze reformy, np. rewizja Konwencji. W ramach przygotowań do tej ewaluacji, przewodnictwo duńskie zaproponowało kolejne spotkanie, na którym państwa Rady Europy zastanawiać się będą, jakie dalsze działania są jeszcze potrzebne, aby system Konwencji sprawnie funkcjonował.

Przedstawicielka MSZ odnotowała duży postęp w usprawnianiu funkcjonowania Trybunału. Jeszcze w 2010 r. przed Trybunałem zawisłych było 140 tys. spraw, obecnie jest ich ok. 56 tys. Doszło do usprawnienia procedur, między innymi poprzez bardziej skuteczne rozpatrywanie przez Trybunał skarg niedopuszczalnych w składach jednego sędziego. Trybunał wprowadził też wiele usprawnień przy rozpatrywaniu skarg repetytywnych, które z reguły rozstrzygane są w trybie uproszczonym (w formie ugód lub deklaracji jednostronnych). Obecnie głównym wyzwaniem, przed jakim stoi Trybunał, jest zaległość ok. 26 tysięcy spraw izbowych, które nie są repetytywne i mogą podnosić nowe, złożone zagadnienia prawne. Ponieważ wymagają one dłuższego czasu na rozpatrzenie, postęp w likwidowaniu tych zaległości może być powolny, zwłaszcza że obecnie Trybunał wydaje ok. 2 tysięcy rozstrzygnięć w ciągu roku.

Projekt Deklaracji Kopenhaskiej nie jest rewolucyjny. Stanowi bardziej podsumowanie i wsparcie pewnych zachodzących już tendencji w funkcjonowaniu Trybunału. System Konwencji w ujęciu Deklaracji Kopenhaskiej to system oparty na zasadzie tzw. wspólnej odpowiedzialności (*shared responsibility*) i równowagi, w którym nie tylko Trybunał, ale również państwa-strony Konwencji ponoszą odpowiedzialność za prawidłowe funkcjonowanie Konwencji. Projekt kładzie duży nacisk na implementację krajową Konwencji i tworzenie przez państwa skutecznych krajowych środków odwoławczych. Wiele miejsca poświęca się zasadzie subsydiarności, która jest ujęta jako odpowiedzialność państw za zapewnienie praw i wolności zapisanych w Konwencji. Trybunał dba zaś o to, by wszystkie gwarancje Konwencji były przestrzegane na poziomie krajowym i zapewnia ochronę w razie ich naruszenia, gdy środki krajowe okażą się nieskuteczne. Zalecenia Konwencji kierowane wobec państw dotyczą m.in. weryfikowania zgodności prawa i praktyki z Konwencją i włączania parlamentów krajowych w ten proces, a także nadawania wysokiego priorytetu szkoleniom dotyczącym Konwencji, zwłaszcza dla sędziów i urzędników oraz innych funkcjonariuszy publicznych, tak by nabywali oni lepsze umiejętności w zakresie stosowania Konwencji i krajowych środków odwoławczych. Zachęca się także do upowszechniania standardów Konwencji oraz tłumaczenia wyroków Trybunału i innych materiałów na języki krajowe.

Drugim istotnym aspektem podkreślanym w Deklaracji jest poprawianie przez państwa swych zdolności do skutecznego wykonywania wyroków Trybunału. Państwa powinny nadawać wykonywaniu wyroków Trybunału szczególny priorytet. Deklaracja nawiązuje też do procedur, które są przewidziane w art. 46 ust. 3-5 Konwencji w wypadkach naruszenia przez państwa obowiązku wykonywania wyroków Trybunału.

W Deklaracji podkreśla się ponadto, że rola Trybunału nie polega na pełnieniu funkcji sądu IV instancji, tj. na prowadzeniu od nowa postępowania dowodowego bądź korygowania interpretacji prawa krajowego przez sądy krajowe (choć skarżący często tak właśnie traktują Trybunał). Deklaracja przypomina także o doktrynie Trybunału dotyczącej tzw. marginesu oceny państwa przy stosowaniu

Konwencji. Projekt podkreśla też, że Trybunał uznaje rolę władz krajowych, przede wszystkim sądów, w procesie wagi praw (*balancing excersice*). W Deklaracji przypomina się tę zasadę, wypracowaną przez Trybunał, w świetle której jeśli na poziomie krajowym sprawa została zbadana i rozważona prawidłowo z uwzględnieniem kryteriów wynikających z Konwencji i orzecznictwa Trybunału, Trybunał z reguły respektuje oceny i decyzje organów państwa. Przedstawicielka MSZ zasugerowała, by przyrzeć się szczególnie uważnie temu aspektowi pod kątem poprawiania szkoleń dla urzędników, sędziów i innych funkcjonariuszy i poprawiania ich umiejętności przeprowadzania w praktyce procesu wagi praw i oceny proporcjonalności ingerencji w zgodzie z Konwencją, a także umiejętności odpowiedniego formułowania uzasadnienia ich decyzji i orzeczeń, z uwzględnieniem tych aspektów. Mogłoby to zapobiegać skargom z Polski lub stwierdzeniom naruszeń przez Trybunał.

Przedstawicielka MSZ zwróciła też uwagę na nowy aspekt, nad którym zastanawiają się obecnie państwa członkowskie i Komitet Ministrów RE, a mianowicie, w jaki sposób należałoby podejść do sytuacji, gdy państwo nie wykona wyroku pilotażowego i wiele podobnych spraw nadal jest kierowanych do Trybunału. Sytuacja ta wystąpiła niedawno ze szczególną ostrością w precedensowej sprawie *Burmych i inni p. Ukrainie* (skarga nr 46852/13 i in., wyrok z dnia 12 października 2017 r.). W wyroku tym Trybunał skreślił ponad 12 tysięcy repetytywnych skarg przeciwko Ukrainie, uznając, że nie wykonała ona wyroku w sprawie *Ivanov p. Ukrainie* (skarga nr 40450/04), który nakazywał usunięcie systemowego problemu braku egzekucji orzeczeń krajowych. Trybunał stwierdził, że rozpatrywanie przez niego tysięcy podobnych spraw jedynie w celu zaspokojenia zadośćuczynienia dla skarżących stanowi zbyt duże obciążenie dla jego ograniczonych zasobów, a nie przyczynia się do żadnego postępu w wykonywaniu przez Ukrainę wyroku *Ivanov* na poziomie krajowym. Z tego względu Trybunał przesłał wszystkie sprawy do Komitetu Ministrów w celu dopilnowania, by Ukraina stworzyła odpowiednie środki w kraju, umożliwiające rozwiązanie problemu w sposób generalny, usunięcie jego źródeł i przyjęcie środków naprawczych, a także wypłacenie rekompensat dla skarżących. Sprawa ta zasługuje na uwagę, nie można bowiem wykluczyć, że Trybunał może podobnie rozstrzygać również w innych sprawach repetytywnych, co z kolei może się wiązać z koniecznością tworzenia nowych mechanizmów rozstrzygania i rekompensowania takich skarg na poziomie krajowym.

### **III. Informacja na temat rezultatów prac grup roboczych w sprawach: *Potomska i Potomski p. Polsce* (skarga nr 33949/05, wyrok z dnia 29 marca 2011 r.) oraz *Al Nashiri p. Polsce* (skarga nr 28761/11, wyrok z dnia 24 lipca 2014 r.) i *Abu Zubaydah p. Polsce* (skarga nr 7511/13, wyrok z dnia 24 lipca 2014 r.)**

Przewodnicząca poinformowała, że w marcu odbyły się dwa posiedzenia grup roboczych w celu wypracowania rozwiązań dotyczących wdrożenia powyższych wyroków Trybunału.

W dniu 7 marca 2018 r. odbyło się posiedzenie grupy roboczej w sprawie *Potomska i Potomski p. Polsce*, które miało na celu omówienie wykonania środków indywidualnych. Wzięli w nim udział przedstawiciele Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego (dalej MKiDN) oraz Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Przewodnicząca zaznaczyła, że wyrok ten pozostaje w egzekucji bardzo długo – od 2011 r., a nie zostały wdrożone ani środki indywidualne, ani generalne. Szczególnie istotne jest wykonanie środków indywidualnych z uwagi na fakt, iż przedmiotem sprawy jest działka zakupiona przez skarżących, na której znajduje się zabytkowy cmentarz żydowski. W związku z tym na skarżących ciąży pewne obowiązki związane z zachowaniem tego zabytku, nie mogą oni też korzystać z nieruchomości w takim stopniu, jak to planowali.

MSZ liczyło na wykonanie wyroku w zakresie środków indywidualnych, tj. wykupienia cmentarza przez powiat. Starosta stwierdził jednak, że jest niewłaściwy w tej sprawie, a sprawa została przekazana do wojewody, który następnie ponownie przekazał ją do MKiDN.

Pan Dariusz Jankowski, przedstawiciel Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, poinformował, że MKiDN podjęło działania w celu nabycia przedmiotowej nieruchomości przez starostę. Działka ma zostać zakupiona przez starostę, ponieważ to powiat docelowo będzie użytkownikiem/posiadaczem tej działki. W sprawie tej MKiDN współpracuje z MSWiA, który ma wpływ na wojewodę uczestniczącego w tej procedurze oraz w pewnym stopniu na starostę.

Przewodnicząca zapytała, czy MKiDN zabezpieczyło środki finansowe na ten cel oraz czy nabycie nastąpi jeszcze w tym roku. Sprawa, ze względu na przedmiot nabycia, może wzbudzać zainteresowanie opinii publicznej, dlatego ważne jest nabycie działki jeszcze w tym roku. Przedstawiciel MKiDN poinformował, że cena nabycia tej działki wynosi 56 tys. złotych, a więc z zabezpieczeniem tej sumy nie powinno być trudności. Zazaczył, że MKiDN będzie dążył do tego, aby sprawa ta została rozwiązana jeszcze w tym roku.

Przewodnicząca zapowiedziała, że sprawa będzie ponownie omawiana w następnym Zespole w czerwcu 2018 r. Poprosiła MKiDN o przyspieszoną refleksję nad nowelizacją *ustawy o ochronie zabytków*, czyli wykonaniem środków generalnych, nad którą prace już trwają. MSZ chciałby przekazać KM przynajmniej założenia tej ustawy.

Przewodnicząca poinformowała, że w sprawie tzw. więzień CIA w dniu 27 marca 2018 r. odbyło się spotkanie grupy roboczej, podczas którego omawiano kwestie związane z wykonaniem środków generalnych w przedmiotowych wyrokach. Podczas posiedzenia skoncentrowano się na stwierdzonym przez Trybunał w wyrokach naruszeniu art. 38 Konwencji przez Polskę, dotyczącym obowiązku współpracy z Trybunałem w trakcie toczącego się postępowania, z powodu nieprzekazania Trybunałowi pewnych dokumentów dotyczących postępowania. Należy zaznaczyć, że dokumenty te, mające charakter niejawnny, zostały przygotowane i zawieszone na rozprawę do Trybunału. MSZ oferował również sędziom Trybunału zapoznanie się z dokumentami w kancelarii tajnej Stałego Przedstawicielstwa RP w Strasburgu bądź w Polsce. Rząd nie zdecydował się jednak zostawić tych dokumentów Trybunałowi, ponieważ ten nie dysponował wtedy żadną procedurą dotyczącą ochrony dokumentów niejawnnych pozostawionych w Trybunale. W związku z tym, Trybunał stwierdził naruszenie art. 38 Konwencji i na Polsce spoczywa pozytywny obowiązek wykonania wyroku w tym aspekcie.

Rozważając, jakie przepisy należy zmienić, aby wykonać ten obowiązek, MSZ zwróciło się do MS z zapytaniem, czy należałoby zmienić przepisy kodeksu postępowania karnego, jednak MS nie stwierdziło takiej konieczności. MSZ zwróciło się zatem o opinię do Doradczego Komitetu Prawnego przy Ministrze Spraw Zagranicznych. W tej sprawie pani profesor Małgorzata Wąsek-Wiaderek sporządziła opinię dotyczącą implementacji wyroku w sprawach *Al Nashiri* i *Abu Zubaydah* w aspekcie naruszenia art. 38 Konwencji, która została następnie przyjęta przez Doradczy Komitet Prawny. Ponadto Przewodnicząca poinformowała, że Stały Komitet Europejskiego Trybunału Praw Człowieka ds. regulaminowych opracował w dniu 31 stycznia 2018 r. raport *Report on the treatment of classified documents*, dotyczący postępowania i przechowywania przez Trybunał dokumentów uznanych przez państwa-strony za niejawne/wrażliwe, jednak opinia Doradczego Komitetu Prawnego nie mogła uwzględnić ww. raportu z uwagi na jej wcześniejsze przygotowanie.

Opinia Doradczego Komitetu Prawnego wskazywała na dwa możliwe sposoby wykonania wyroku w sprawach *Al Nashiri* i *Abu Zubaydah* w omawianym aspekcie: zmiana przepisów *ustawy o ochronie informacji niejawnnych* lub działania na polu międzynarodowym (np. w formie umowy).

Z uwagi na raport ETPCz, grupa robocza zdecydowała, że do 5 kwietnia 2018 r. podmioty, które uczestniczą w jej pracach, tj. Ministerstwo Sprawiedliwości, Prokuratura Krajowa, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Ministerstwo Obrony Narodowej, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów oraz Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, mogą zgłosić swoje uwagi do ww. raportu, które zostaną przekazane Trybunałowi przez MSZ. Przewodnicząca zaznaczyła, że Trybunał, ze względu na swoją autonomię, nie musi przekazywać mu przez państwa członkowskie uwag uwzględniać.

W ramach prac grupy roboczej nadal będzie trwała refleksja nad ewentualną zmianą *ustawy o ochronie informacji niejawnych*, jednak w pierwszej kolejności musi nastąpić rozwój uregulowań w Regulaminie Trybunału i ewentualnie wtedy należy przystąpić do prac nad zmianą ustawy. Natomiast pomysł Doradczego Komitetu Prawnego zawarcia umowy międzynarodowej może być, jak zaznaczyła Przewodnicząca, bardzo trudny do zrealizowania. Umowa musiała by być zwarta z Radą Europy, a negocjowanie i zawarcie umowy przez 47 państw jest procesem długotrwałym. Trudno będzie też znaleźć sojuszników w ramach Komitetu Ministrów dla zawarcia takiej umowy. Dlatego koncepcja umowy wydaje się mieć charakter akademicki. Istotne jest, w jaki sposób ETPCz ureguje kwestie postępowania z dokumentami niejawnymi, a polskie przepisy powinny być skorelowane z przyjętymi przez Trybunał rozwiązaniami.

#### **IV. Informacja na temat działań podejmowanych przez resorty w celu upowszechniania standardów Trybunału – referuje: Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego**

Pan dr hab. Roman Sławeta z Departamentu Nauki Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego (dalej: MNiSW) zwrócił uwagę na zagadnienia form biotycznych, początku i zakończenia życia i eutanazji, co do których Trybunał konsekwentnie posługuje się formułą, że w tych kwestiach, gdzie nie ma konsensusu, obowiązuje margines swobody oceny, czyli swoboda działania państw członkowskich. W tym kontekście przywołał art. 2 Konwencji, który mówi o prawie do życia, ale nie gwarantuje prawa do śmierci, jednocześnie podkreślając, że Trybunał nie wyklucza, że tego rodzaju prawa nie mogą być regulowane innymi przepisami Konwencji np. przez art. 8 (prawo do prywatności).

Minister Jarosław Gowin powołał Zespół doradczy ds. ochrony praw człowieka w kontekście rozwoju nauk biologicznych i medycznych. Zespół ten współpracuje z innymi resortami i instytucjami, m.in. z MS, Biurem Rzecznika Praw Obywatelskich, Kancelarią Prezydenta RP. Zespół został podzielony na dwie sekcje: ochrony zdrowia oraz nauki i innowacyjności. Zadaniem Zespołu jest identyfikowanie aktualnych problemów w sprawach związanych z ochroną praw człowieka w związku z rozwojem biologii i medycyny, a następnie ustosunkowanie się do nich w formie opinii i raportów, które są przedkładane Ministrowi Nauki i Szkolnictwa Wyższego, wraz z propozycjami założeń do projektów aktów normatywnych. Zadaniem Zespołu jest też inicjowanie i moderowanie debat publicznych uwzględniających istotne implikacje medyczne, społeczne, etyczne i prawne rozwoju nauk biologicznych i medycznych. Przedstawiciel MNiSW zaznaczył, że obecnie brak jest rzetelnej i merytorycznej dyskusji dotyczącej dokonujących się postępów w tych dziedzinach nauki, a jednocześnie stwarzających potencjalne zagrożenie dla ludzkiej godności, tożsamości i integralności.

Zespół dotychczas opracował trzy raporty: dotyczący przedurodzeniowych badań genetycznych, prowadzenia badań naukowych z wykorzystaniem biobanków, oświadczenia *pro futuro* (dotyczącego oświadczenia woli związanego z uporczywą terapią oraz kresem życia).

Przewodnicząca podziękowała za informację MNiSW w kwestii działań podejmowanych w celu upowszechniania standardów Trybunału i, odnosząc się do zacytowanego przez przedstawiciela MNiSW wyroku *Parrillo p. Włochom* (skarga nr 46470/11, wyrok WI z dnia 27 sierpnia 2015 r.), zaznaczyła, że został on przetłumaczony na język polski.

W kontekście tłumaczeń Przewodnicząca zauważyła, że w dniu 27 marca 2018 r. z inicjatywy Rzecznika Praw Obywatelskich zostało podpisane porozumienie w sprawie tłumaczenia orzeczeń ETPCz przez Naczelną Radę Adwokacką, Krajową Izbę Radców Prawnych, Instytut Nauk Prawnych PAN oraz siedem kancelarii prawnych. Równocześnie zaapelowała do przedstawicieli obecnych resortów o to, aby nie powielać tłumaczeń tych samych wyroków Trybunału. Zauważyła, że pomocny w doborze wyroków ETPCz do tłumaczenia może być Załącznik D Raportu z Wykonywania Wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przez Polskę, w którym można znaleźć omówienie najważniejszych orzeczeń Trybunału wydanych przeciwko innym państwom w poprzednim roku.



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

### 1. Informacja nt. postępu w realizacji wyroków dotyczących wolności wyrażania opinii ws. grupy *Kurlowicz p. Polsce* (skarga nr 41029/06, wyrok z dnia 22 czerwca 2010 r.) – referuje: Ministerstwo Sprawiedliwości

Sędzia Urszula Szafrąńska, Naczelnik Wydziału do Spraw Postępowania przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka w MS przypomniała, że problem wykonania tej grupy wyroków dotyczy art. 212 *Kodeksu karnego* (k.k.) i depenalizacji przestępstwa zniesławienia. Obecnie dyskusja z Departamentem Wykonywania Wyroków dotyczy kwestii, czy pozostawić karę pozbawienia wolności w przypadku przestępstwa kwalifikowanego zniesławienia za pomocą środków masowego przekazu z art. 212 § 2 k.k. Przypomniała, że od czasu wydania orzeczenia przez Trybunał w sprawie *Kurlowicz*, zmienił się stan prawny art. 212 k.k. § 1, tj. wyeliminowano karę pozbawienia wolności, pozostawiając karę grzywny i ograniczenia wolności, natomiast w art. 212 § 2 k.k. zmniejszono wymiar kary pozbawienia wolności (z dwóch lat do roku pozbawienia wolności). Przy wymierzaniu kar z art. 212 k.k. preferowane są kary nieizolacyjnie.

Ministerstwo przygotowało pisemną odpowiedź na zapytanie pani Pełnomocnik, dotyczące postępów w wykonaniu wyroków, które miało zostać skierowane do MSZ w dniu posiedzenia Zespołu. Działania MS w dalszym ciągu koncentrują się na upowszechnianiu wyroków Trybunału w tej sprawie i standardów konwencyjnych. Szkolenia sędziów i aplikantów będą kontynuowane. Utworzono też instytucję Koordynatorów ds. Praw Człowieka, którzy zostali wyznaczeni spośród sędziów we wszystkich Sądach Okręgowych. Będą oni wspierać sędziów przy sprawach karnych dotyczących praw człowieka, zgodnie ze standardami orzecznictwa Trybunału. MS na bieżąco udziela wsparcia tym koordynatorom, wkrótce odbędzie się też dla nich szkolenia.

MS gromadzi również dane statystyczne dotyczące korzystania przez sądy z najsurowszej kary z art. 212 § 2 k.k., szczegółowo zapoznając się z wyrokami i uzasadnieniami w tych sprawach. Po analizie tych wyroków, MS stwierdził, że sądy polskie preferują stosowanie kar nieizolacyjnych. Według danych statystycznych za lata 2010-2016, kary pozbawienia wolności za przestępstwo z art. 212 § 2 k.k. stanowiły zaledwie niewielki procent wszystkich skazań za to przestępstwo. Od czerwca 2016 r. do chwili obecnej wydano 12 orzeczeń skazujących na karę pozbawienia wolności. We wszystkich tych przypadkach kara ta została warunkowo zawieszona. Sprawy te dotyczyły życia prywatnego pokrzywdzonych, skazanymi nie byli dziennikarze, a tematy nie stanowiły przedmiotu zainteresowania społecznego. Czyny te ocierały się o mowę nienawiści i dotyczyły przeważnie zniesławienia w internecie. Dotyczyły głównie nieprawdziwych twierdzeń oskarżonych co do faktów. MS wskazało, że zniesławiające informacje są obecnie przekazywane zazwyczaj za pomocą środków masowego przekazu, takich jak internet, portale społecznościowe, a ludzie najczęściej odbierają te informacje jako prawdziwe, stąd skutek zniesławienia jest często nieodwracalny. Internet jest najbardziej powszechnym miejscem zniesławienia, do którego może dojść w bardzo krótkim czasie, a sprawcy czują się bezkarni, co zachęca ich do popełnienia przestępstwa.

MS przeanalizowało także orzecznictwo Trybunału w sprawach polskich dotyczących naruszenia art. 10 Konwencji. Trybunał stwierdził naruszenie art. 10 Konwencji w przypadku zastosowania kary pozbawienia wolności tylko w dwóch sprawach: *Skatka p. Polsce* (skarga nr 43425/98, wyrok z dnia 27 maja 2003 r.) i *Malisiewicz-Gąsior p. Polsce* (skarga nr 43797/98, wyrok z dnia 6 kwietnia 2006 r.) – od tego czasu minęło już kilkanaście lat. Trybunał wydał kilkadziesiąt wyroków w polskich sprawach dotyczących naruszenia art. 10 Konwencji – w tym 23 w sprawach karnych, gdzie w 15 stwierdził naruszenie Konwencji, zaś w 8 naruszenia się nie dopatrył. MS podkreślił, że kara pozbawienia wolności za przestępstwo zniesławienia nie jest sprawą tylko polską, występuje ona również w innych krajach, np. w Niemczech.

Trybunał nie jest konsekwentny w orzeczeniach stwierdzających naruszenie art. 10 Konwencji, jego wyroki nie są jednomyślne. W kontekście brutalizacji debaty publicznej, MS jest za pozostawieniem kary pozbawienia wolności za zniesławienie jako ostateczny środek reakcji karnej.

Przewodnicząca podziękowała za działania upowszechniające MS. Podkreśliła jednak, że Trybunał nigdzie w polskich sprawach nie wskazywał, że art. 212 k.k. należy usunąć z polskich przepisów karnych. Przychyliła się, że w sprawach poważnych zniesławienie powinno być zagrożone sankcją karną. Przewodnicząca wskazała też, że w bazie HUDOC można znaleźć podobne sprawy dotyczące art. 10 Konwencji, niezakomunikowane rządowi, uznane przez Trybunał za niedopuszczalne.

Pan Mirosław Wróblewski, Dyrektor Zespołu Prawa Konstytucyjnego, Międzynarodowego i Europejskiego w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich (RPO), poprosił o przekazanie odpowiedzi MS na zapytanie Pełnomocnik również Rzecznikowi. RPO ma konsekwentnie odmienne stanowisko w sprawie wymiaru kar za naruszenie art. 212 k.k. – jest za jego całkowitą depenalizacją. Przedstawiciel RPO zaznaczył powściągliwość orzecznictwa sądów polskich w tej sprawie, ale podkreślił, że tzw. efekt mrożący dla debaty, o którym wspomina Trybunał w kontekście art. 10 Konwencji, nie dotyczy tylko dziennikarzy, ale także wypowiedzi internautów. Podkreślił, że warunkowe pozbawienie wolności to wciąż kwestia „potencjalnie wiszącej kary”. RPO zwrócił uwagę na istnienie skuteczniejszych środków natury cywilnoprawnej jako do dochodzenia praw dla osób pokrzywdzonych wypowiedziami zniesławiającymi. Przedstawiciel RPO zapytał, czy odpowiedź MS uwzględni stanowisko Prokuratora Generalnego (PG) zawarte we wniosku skierowanym w zeszłym roku do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności art. 138 Kodeksu wykroczeń z Konstytucją. PG we wniosku zawarł bardzo szeroką argumentację na temat potrzeby depenalizacji wszystkich czynów tam gdzie istnieją realne środki dochodzenia roszczeń na drodze cywilnoprawnej.

Przewodnicząca potwierdziła, że nie będzie problemu z przekazaniem odpowiedzi MS do RPO, ponieważ informacje te będą i tak stanowić część planu działań, bądź raportu z wykonania wyroku, które stanowią dokument publiczny.

Przedstawiciele MS poinformowali, że przy sporządzaniu odpowiedzi dla MSZ nie brano pod uwagę stanowiska Prokuratora Generalnego, a sprawa ta nie była konsultowana. Jednakże MS jest otwarty na konsultacje z PG. W związku ze stanowiskiem Prokuratora Generalnego MS poinformował, że uzupełni swoją odpowiedź i prześle ją do MSZ w terminie późniejszym.

## **2. Informacja nt. wykonania wyroków w sprawie *K. J. p. Polsce* (skarga nr 30813/14, wyrok z dnia 1 marca 2016 r.) oraz *G. N. p. Polsce* (skarga nr 2171/14, wyrok z dnia 19 lipca 2016 r.), w związku z przyjęciem ustawy regulującej postępowanie na podstawie Konwencji Haskiej o cywilnych aspektach uprowadzenia dziecka za granicę – referuje: Ministerstwo Sprawiedliwości**

Pan Krzysztof Masło, dyrektor Departamentu Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka w MS przypominał, że w obu wyrokach Trybunał zajął się dwoma problemami: problemem efektywności postępowań prowadzonych przez polskie sądy oraz problemem wykładni art. 13 b Konwencji Haskiej o cywilnych aspektach uprowadzenia dziecka za granicę. Art. 13 b umożliwia odmowę wydania dziecka, które zostało bezprawnie uprowadzone, gdy przemawia za tym jego dobro. W obu sprawach Trybunał stwierdził naruszenie Konwencji. Postępowanie przed sądem krajowym w sprawie *K. J.* trwało 12 miesięcy, natomiast w sprawie *G. N.* – rok i pięć miesięcy, co odbiega od określonego w Konwencji Haskiej terminu 6 tygodni.

MS w zakresie środków generalnych podjęło szereg działań upowszechniających, informacja o obu sprawach została ujęta w newsletterze na stronie internetowej tego Ministerstwa. Wyroki Trybunału zostały przekazane do sądów, w których doszło do naruszeń, a do pozostałych sądów przekazano informację o standardzie orzeczniczym w tego typu sprawach. Ponadto w dniu 26 stycznia 2018 r. przyjęto

ustawę o wykonywaniu niektórych czynności organu centralnego w sprawach rodzinnych. Ustawa, która wejdzie w życie w sierpniu 2018 r., określa sposób postępowania polskiego organu centralnego, sądów i innych organów w sprawach dotyczących transgranicznych uprowadzeń dzieci. Celem ustawy jest zapewnienie efektywności sądów w sprawach uprowadzeń transgranicznych, m.in. poprzez centralizację rozpoznawania spraw o wydanie dziecka – po wejściu w życie ustawy określonych będzie 11 sądów okręgowych wyłącznie właściwych w tego typu sprawach. Ustawa ustanawia też jeden sąd odwoławczy – Sąd Apelacyjny w Warszawie. *Novum* wprowadzonym ustawą będzie możliwość wniesienia skargi kasacyjnej od niektórych spraw dotyczących wykonywania władzy rodzicielskiej, do której wniesienia uprawniony będzie Prokurator Generalny, Rzecznik Praw Obywatelskich i Rzecznik Praw Dziecka w terminie 2 miesięcy od uprawomocnienia się postanowienia dotyczącego uprowadzenia transgranicznego. Wprowadzenie możliwości rozstrzygania przez SN w tego typu sprawach pozwoli na ujednoczenie wykładni art. 13 b Konwencji Haskiej, który obecnie jest swobodnie interpretowany przez sądy. Ponadto, ustawa wyłącza możliwość zastosowania art. 577 k.p.c. w sprawach transgranicznych uprowadzeń dzieci, aby nie było możliwe wzruszenie prawomocnych orzeczeń transgranicznych ze względu na zmianę okoliczności, jak to ma miejsce obecnie, gdyż orzeczenia te nie dotyczą wykonywania władzy rodzicielskiej, lecz służą przywróceniu stanu sprzed bezprawnego uprowadzenia dziecka. Ustawa wprowadza również przymus adwokacko-radcowski w tego typu sprawach, podkreśla wymóg dochowania 6-tygodniowego terminu na rozstrzygnięcie sprawy i wprowadza 2-tygodniowy termin na wykonanie orzeczenia liczony od daty jego uprawomocnienia. Ustawa nakłada obowiązek na opiniodawcze zespoły sędowo-specjalistyczne do niezwłocznego sporządzenia opinii na temat dzieci bezprawnie uprowadzonych przez jednego z opiekunów. Wprowadza możliwość przeszukania przez Policję pomieszczeń, w których uprowadzona osoba może się znajdować.

Pani Małgorzata Świątczak, przedstawicielka Zespołu Prawa Cywilnego w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich, poinformowała, że RPO docenia nową ustawę i uproszczające rozwiązania, jednak wątpliwość budzą określone w niej terminy, a szczególnie ich dochowanie w praktyce. Według RPO, na drodze do dochowania tego terminu może stać przymus adwokacko-radcowski, który może przedłużyć postępowanie. Wątpliwości RPO budzi również możliwość wniesienia skargi kasacyjnej od prawomocnego orzeczenia już wykonanego. Może to doprowadzić do sytuacji przerwania dziecka między krajami. Wątpliwość RPO co do zachowania terminu budzi również fakt, że w postępowaniach na podstawie Konwencji Haskiej może zostać wydana opinia biegłych. Ze statystyk MS wynika, że co czwarta sprawa jest opiniowana w terminie 2 miesięcy od daty wpłynięcia wniosku o jej sporządzenie, co opóźnia całe postępowanie.

Przedstawiciel MS poinformował, że termin 6-tygodniowy ma zostać wprowadzony do k.p.c., a w praktyce polskich sądów są sytuacje, kiedy postępowanie trwa 6 tygodni i krócej. MS wyraziło nadzieję, że sądy uwzględnią ten termin. Przymus adwokacko-radcowski w tego typu sprawach występuje w większości państw Unii Europejskiej, w których to rozwiązanie się sprawdza. Przedstawiciel MS dodał, że wprowadzenie takiego przymusu ma na celu profesjonalizację postępowania. Przedstawiciel MS zgodził się, że istnieją problemy z opiniami biegłych – ich niedostateczną szczegółowością i długimi terminami sporządzenia. Przepisy omawianej ustawy mają na celu zobowiązanie osób sporządzających opinie do robienia tego niezwłocznie. MS będzie monitorował te kwestie.

Przewodnicząca wyraziła zadowolenie z przyjęcia ustawy, która na pewno zainteresuje Komitet Ministrów. Wyraziła nadzieję, że ustawa może doprowadzić do zamknięcia wykonywania tej grupy spraw.

### **3. Informacja nt. postępu w realizacji wyroku w sprawie *Beller p. Polsce* (skarga nr 51837/99, wyrok z dnia 1 lutego 2005 r.) – referuje: Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, Urząd Miasta Warszawy**

Przewodnicząca przypomniała, że sprawa dotycząca praw byłych właścicieli Pałacu Biskupów Krakowskich w Warszawie na gruncie prawa krajowego toczy się już od 1991 r. do chwili obecnej. Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdził w sprawie *Beller p. Polsce* naruszenie art. 6 Konwencji i przyznał skarżącej w 2005 r. zadośćuczynienie w wysokości 7000 euro i 2000 euro tytułem zwrotu kosztów, a w kwestii art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji powstrzymał się od orzekania uzasadniając, że w Polsce wciąż toczy się postępowanie w tej sprawie. Jednak w dniu 14 grudnia 2017 r. kolejna skarga pani Beller, dotycząca tych samych zarzutów, została zakomunikowana rządowi Polski przez Trybunał, ale obecnie pytania dotyczące zarzutu naruszenia art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji są bardziej szczegółowe.

Pani mecenas Marta Stryjek, przedstawicielka Urzędu m.st. Warszawy poinformowała, że w 1997 r. została wydana decyzja przez kierownika urzędu rejonowego dotycząca ustanowienia użytkowania wieczystego, która stanowi podstawę do zawarcia późniejszej umowy użytkowania wieczystego w formie aktu notarialnego. Umowa ta jednak do dzisiaj nie została zawarta. Przez cały okres po wydaniu wyroku Trybunału w 2005 r. trwało postępowanie krajowe spowodowane wnoszeniem środków odwoławczych przez strony postępowania – Prokuratora Okręgowego w Warszawie i Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS), który sporną nieruchomość zajmuje – postępowanie to zakończyło się w 2010 r. wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego (NSA). Dopiero od tego momentu istnieje konieczność wykonania decyzji z 1997 r. Jednak postanowieniem Wojewody Mazowieckiego z 2011 r. wstrzymano wykonalność tej decyzji, po czym w 2012 r. uchylono to postanowienie. W 2012 r. zmarła skarżąca – pani Joanna Beller, w związku z czym, następnie trwało postępowanie spadkowe, niezbędne do ewentualnego zawarcia umowy ustanowienia użytkowania wieczystego, które zakończyło się w 2015 r., a pełnomocnik strony skarżącej poinformował o tym fakcie Prezydenta m.st. Warszawy dopiero w grudniu 2016 r. W listopadzie 2015 r. Wojewoda Mazowiecki zawiadomił Prezydenta m.st. Warszawy o wszczęciu z urzędu postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji z 1997 r. Postępowanie to zakończyło się w listopadzie 2016 r. stwierdzeniem nieważności decyzji z 1997 r. Odwołanie stron od decyzji Wojewody mazowieckiego zostało przekazane w styczniu 2017 r. do Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, gdzie sprawa jest obecnie w toku. Jak poinformowała przedstawicielka Urzędu, gdyby stwierdzenie nieważności decyzji z 1997 r. zostało utrzymane, to nieważność ta miałaby skutek *ex tunc* ze względu na trwały charakter niewykonalności decyzji, dlatego wykonanie tej decyzji nie jest na razie zasadne.

Pani Iwona Hotel, Naczelnik Wydziału Gruntów Warszawskich w Departamencie Orzecznictwa Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju (MliR) poinformowała, że postępowanie odwoławcze od decyzji Wojewody Mazowieckiego z listopada 2016 r. nie zostało jeszcze zakończone. Decyzja ma jednak zapaść w najbliższym czasie. Skutkiem rozstrzygnięcia może być wniesienie skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, a następnie skargi kasacyjnej do NSA. Przedstawicielka MliR zapewniła, że skarżący (spadkobiercy byłego właściciela) na pewno będą korzystać ze wszystkich możliwych dróg dotyczących ochrony ich własności.

Pani Anita Janusz z MSZ zwróciła się z zapytaniem do przedstawicielki MliR o relację postępowania w Ministerstwie do toczącego się obecnie postępowania sądowego z powództwa spadkobierców skarżącej, dotyczącego wydania spornej nieruchomości.

Przedstawicielka MliR poinformowała, że spadkobiercy pani Beller wystąpili z dwoma pozwami przeciwko Skarbowi Państwa. Pierwszy dotyczył wydania nieruchomości – ta sprawa jest w toku. Drugi pozew dotyczył odszkodowania za bezumowne korzystanie z nieruchomości – postępowanie to zostało już zakończone. Zapowiedziała, że jeśli Minister Inwestycji i Rozwoju unieważni decyzję z 1997 r., co będzie oznaczać, że nie będzie jej już w obrocie prawnym, to wniosek ojca skarżącej z 1948 r. o ustanowienie użytkowania wieczystego będzie nadal nierozpatrzony.

Przewodnicząca zwróciła się z zapytaniem do przedstawiciela Prokuratury Generalnej RP, o wskazanie osoby, która prowadzi sprawę z powództwa spadkobierców pani Beller w celu ułatwienia i przyspieszenia kontaktu.

Przedstawicielka MliR dodała, że decyzja z 1997 r. nie była jeszcze przedmiotem kontroli sądów administracyjnych w Polsce. Wojewoda Mazowiecki wszczął z urzędu postępowanie w tej sprawie i stwierdził jej nieważność. Po ewentualnym utrzymaniu w mocy tej decyzji przez Ministra Inwestycji i Rozwoju, ma ona szansę przejść kontrolę sądową, gdzie sąd administracyjny oceni, czy zarzuty wielokrotnie podnoszone przez ZUS są zasadne i czy są to przesłanki do stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej.

#### **4. Informacja nt. przestrzegania przez Służbę Więzienną standardów ETPCz wynikających z art. 8 i art. 9 Konwencji w kontekście zakomunikowanych rządowi RP skarg: *Stodolski p. Polsce* (skarga nr 61513/15, dot. cenzury korespondencji w ZK) i *Szulc p. Polsce* (skarga nr 58042/17, dot. niezapewnienia skarżącemu odpowiedniego wyżywienia w AŚ, co pozostało w sprzeczności z jego przekonaniem religijnymi) – referuje: Centralny Zarząd Służby Więziennej**

Przewodnicząca zaznaczyła, że w sprawach *Stodolski p. Polsce* i *Szulc p. Polsce* orzekały sądy krajowe, jednakże sprawy te zostały negatywnie rozpoznane, tj. bez uwzględnienia standardu Konwencji.

Pan Piotr Bednik, przedstawiciel Biura Prawnego Centralnego Zarządu Służby Więziennej (CZSW) poinformował, że kwestia cenzury korespondencji jest objęta stałą uwagą kierownictwa Służby Więziennej i jest stałym elementem szkoleń funkcjonariuszy i pracowników. Problematykę tę reguluje *Kodeks karny wykonawczy* (k.k.w.), według którego cenzura zależy od typu zakładu karnego: w zakładzie zamkniętym cenzura korespondencji jest bezwzględna, w zakładzie półotwartym korespondencja może podlegać cenzurze, a w zakładzie otwartym korespondencja nie podlega cenzurze. Dyrektor jednostki penitencjarnej podejmuje decyzję o zastosowaniu cenzury, gdy przemawiają za tym względy bezpieczeństwa publicznego, musi o tym fakcie poinformować sąd penitencjarny oraz skazanego. Mimo zatrzymania korespondencji, dyrektor zakładu może zezwolić na przekazanie skazanemu ważnej informacji zawartej w tej korespondencji. Cenzurze nie podlega korespondencja osadzonego z obrońcą, pełnomocnikiem, organami ścigania, wymiaru sprawiedliwości lub innymi organami państwowymi, z organami samorządu terytorialnego, Rzecznikiem Praw Obywatelskich, Rzecznikiem Praw Dziecka, z organami powołanymi na podstawie ratyfikowanych przez Polskę umowami międzynarodowymi dotyczącymi ochrony praw człowieka oraz z przedstawicielem niebędącym adwokatem lub radcą prawnym, który został zaakceptowany przez przewodniczącego Izby ETPCz do reprezentowania skazanego przed tym Trybunałem. W praktyce omawiany problem ma charakter incydentalny, a błąd był skutkiem nie złej woli, a pomyłki, natłoku pracy i zadań w sekretariatach zakładów penitencjarnych. Przedstawiciel CZSW poinformował, że w 2016 r. na ogólną liczbę 52 174 zarzutów stawianych w skargach, tylko 273 dotyczyły cenzury, w czym tylko jedna skarga okazała się zasadna. Podjęto działania mające na celu wyeliminowanie w przyszłości podobnych uchybień.

Przedmiot sprawy *Szulc p. Polsce*, tj. żywienie osadzonych stosownie do wymogów religijnych, również jest uregulowane w k.k.w. i przepisach wykonawczych do ustawy. Jednostki penitencjarne są wyposażone w stanowiska dla osadzonych o indywidualnych wymaganiach żywieniowych, a w rozmowieniach publicznych uwzględnia się artykuły spożywcze właściwe dla wymogów religijnych i kulturowych. Obecnie 3899 osadzonych otrzymuje szczególne wyżywienie ze względu na wyznanie.

Pani Eliza Suchożebrska, przedstawicielka MSZ, zwróciła się z zapytaniem do przedstawiciela CZSW, czy wśród 272 skarg niezasadnych w 2016 r. skarżący podnosili uwagi dotyczące cenzury korespondencji z Trybunałem (tak jak w sprawie *Stodolski p. Polsce*) i z innymi podmiotami, z którymi korespondencja z cenzury jest wyłączona. Przedstawiciel CZSW poinformował, że nie jest obecnie w posiadaniu takich informacji.

Pan Marcin Mazur z Zespołu ds. Wykonywania Kar w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich poinformował, że w sprawach jak *Stodolski*, dotyczących cenzury korespondencji, Trybunał często stwierdzał, że dochodziło do cenzury ze względu na pieczętki, które były na kopercie. Przedstawiciel RPO zaznaczył, że diety wyznaniowe nie stanowią już takiego problemu, jak kiedyś, ponieważ zmieniło się zaplecze w jednostkach penitencjarnych. Problem w tej sprawie polegał na tym, że posiłki miały być wydawane w określonej konfiguracji i po określonej godzinie, zgodnie z wyznaniem osadzonego (muzułmanin, który w okresie ramadanu może spożywać posiłki dopiero po zachodzie słońca). Posiłki te stały kilka godzin i skarżący otrzymywał je zimne. Biuro RPO uzyskało od CZSW informację, że w celu rozwiązania problemu żywienia osadzonych zakupione zostaną termosy do przechowywania jedzenia. W związku z tym zapytał, czy termosy zostały zakupione. Przedstawiciel CZSW poinformował, że termosy te są sukcesywnie zakupywane w miarę posiadanych środków finansowych.

Przewodnicząca podziękowała referującym i wyraziła ubolewanie, że powództwa o naruszenie dóbr osobistych obu skarżących zostały w polskich sądach oddalone, mimo orzecznictwa Trybunału we wcześniejszych polskich sprawach.

## VI. Pozostałe informacje i ogłoszenia

Przewodnicząca poinformowała uczestników posiedzenia, że Minister Spraw Zagranicznych zdecydował o podkreśleniu szczególnego momentu, jakim jest obchodzone w bieżącym roku 25-lecie podpisania przez Polskę Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, poprzez zorganizowanie różnych wydarzeń: konferencji, seminariów, warsztatów, a także prawdopodobnej wizyty Prezesa Trybunału w Polsce. Przewodnicząca zachęciła wszystkie obecne instytucje do organizowania wydarzeń rocznicowych, które miałyby wymiar praktyczny i zwiększyłyby znajomość Konwencji.

Przewodnicząca poinformowała, że w tym kwartale zapadły trzy wyroki przeciwko Polsce w sprawach: *Kuchta*, *Malek*, *Oller Kamińska*. Dwa pierwsze zostały już przetłumaczone. Zapadły również trzy interesujące decyzje o niedopuszczalności. W sprawie *Lejk p. Polsce* (skarga nr 19445/10, decyzja z dnia 20 lutego 2018 r.), dotyczącej przewlekłości tymczasowego aresztowania i postępowania karnego, Trybunał uznał skargę za niezasadną, uwzględniając, iż sprawa dotyczyła zorganizowanej grupy przestępczej. Sprawa *Olejniczak p. Polsce* (skarga nr 76980/12, decyzja z dnia 6 lutego 2018 r.) dotyczyła naruszenia art. 6 Konwencji i kwestii dostępu do sądu i istnienia drogi sądowej odnośnie do odwołania się od niepozytywnie zaliczonego egzaminu radcowskiego. Obecnie w toku jest podobna grupa spraw dotycząca unieważnienia wyników maturalnych, w której rząd przygotowuje swoje stanowisko. Ponadto Przewodnicząca przywołała sprawę *Zamoyski-Brisson i inni p. Polsce* (skarga nr 19912/13, decyzja z dnia 16 stycznia 2018 r.) dotyczącą dekretu o reformie rolnej, z którą MS powinno się zaznajomić, szczególnie w kontekście prac nad ustawą reprivatyzacyjną.

O terminie i porządku obrad następnego posiedzenia członkowie Zespołu zostaną powiadomieni drogą elektroniczną przez Sekretarza Zespołu. W przypadku pytań proszę kontaktować się z Sekretarzem Zespołu ([marta.kaczmarek@msz.gov.pl](mailto:marta.kaczmarek@msz.gov.pl), [sebastian.kurek@msz.gov.pl](mailto:sebastian.kurek@msz.gov.pl)).

Justyna Chrzanowska  
Pełnomocnik Ministra

## Lista uczestników posiedzenia w dniu 29 marca 2018 r.

**Uczestnicy posiedzenia Zespołu ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowiek w dniu 29 marca 2018 r.,  
budynek MSZ, ul. Aleksandra Krywulca 2, sala nr 16 (parter) godz. 10.30-13.00**

<b>Podsekretarz stanu w MSZ</b>	<b>dr hab. Piotr Wawrzyk</b>
<b>Przewodnicząca Zespołu</b>	<b>Justyna Chrzanowska</b>
<b>MSZ DPOPC</b>	<b>Eliza Suchożebrska Anita Janusz Marta Kaczmarska Magdalena Dereń Sebastian Kurek</b>
<b>Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego</b>	<b>Dariusz Jankowski</b> , Departament Ochrony Zabytków
<b>Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego</b>	<b>dr hab. Roman Sławeta</b> , Departament Nauki
<b>Ministerstwo Obrony Narodowej</b>	<b>Aneta Ślusarczyk</b> , Departament Wojskowych Spraw Zagranicznych
<b>Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji</b>	<b>Wirginia Prejs-Idczak</b> , Wydział ds. Europejskiej Sieci Migracyjnej i Przeciwdziałania Handlowi Ludźmi Departament Analiz i Polityki Migracyjnej
<b>Ministerstwo Sprawiedliwości</b>	<b>Krzysztof Masło</b> , Dyrektor Departamentu Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka <b>Urszula Szafrńska</b> , Naczelnik wydziału ds. Postępowania przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka <b>Paweł Kaczor</b> , Departament Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka <b>Piotr Charkiewicz</b> , Departament Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka
<b>Ministerstwo Zdrowia</b>	<b>Karol Bogusz</b> , Starszy Specjalista w Departamencie Współpracy Międzynarodowej
<b>Ministerstwo Środowiska</b>	<b>Kamil Zawadzki</b> , Departament Prawny
<b>Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju</b>	<b>Piotr Zychla</b> , Wydział Obsługi Prawnej i Legislacyjnej, Departament Prawny <b>Iwona Hotel</b> , Wydział Gruntów Warszawskich, Departament Orzecznictwa
<b>Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej</b>	<b>Joanna Maciejewska</b> , Departament Współpracy Międzynarodowej
<b>Ministerstwo Sportu i Turystyki</b>	<b>Piotr Gałązka</b> , Departament Prawny
<b>Rządowe Centrum Legislacji</b>	<b>Katarzyna Grzelak-Bach</b> , Departament Prawny i Postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym
<b>Prokuratura Krajowa</b>	<b>Magdalena Beroud-Korowajczyk</b> , Biuro Współpracy Międzynarodowej <b>Agnieszka Goździk</b> , Departament Postępowania Przygotowawczego

<b>Naczelny Sąd Administracyjny</b>	<b>dr Anna Chmielarz-Grochal</b> , Specjalista ds. prawa europejskiego
<b>Sąd Najwyższy</b>	<b>dr hab. Małgorzata Wąsek-Wiaderek</b> , Biuro Studiów i Analiz
<b>Rzecznik Praw Obywatelskich</b>	<b>Mirosław Wróblewski</b> , Dyrektor Zespołu Prawa Konstytucyjnego, Międzynarodowego i Europejskiego <b>Marcin Mazur</b> , Zastępca Dyrektora Zespołu ds. Wykonywania Kar <b>Małgorzaty Świątczak</b> , Zastępca Dyrektora Zespołu Prawa Cywilnego
<b>Rzecznik Praw Dziecka</b>	<b>Barbara Moczydłowska</b> , Zespól ds. Międzynarodowych i Konstytucyjnych, Biura Rzecznika Praw Dziecka <b>Joanna Wójtowicz</b> , Zespól ds. Międzynarodowych i Konstytucyjnych, Biura Rzecznika Praw Dziecka
<b>Centralny Zarząd Służby Więziennej</b>	<b>Piotr Bednik</b> , Biuro Prawne, Centralnego Zarządu Służby Więziennej
<b>Prokuratoria Generalna</b>	<b>Bartosz Soloch</b> , Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej
<b>Kancelaria Prezesa Rady Ministrów</b>	<b>Maciej Szmit</b> , Naczelnik Wydziału Analiz Prawnych w Departamencie Służby Cywilnej <b>Jakub Cygan</b> , Departament Bezpieczeństwa Międzynarodowego <b>Rita Kameduła-Tomaszewska</b> , Departament Społeczeństwa Obywatelskiego
<b>Komenda Główna Policji</b>	<b>Marta Krasuska</b> , główny specjalista ds. ochrony praw człowieka, równego traktowania i etyki zawodowej w Policji
<b>Kancelaria Sejmu</b>	<b>Anna Trębaczewicz</b> , Biuro Spraw Międzynarodowych <b>Przemysław Sobolewski</b> , Zastępca Dyrektora Biura Analiz Sejmowych
<b>Kancelaria Senatu</b>	<b>Elżbieta Owczarek</b> , Sekretarz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji
<b>Urząd m.st. Warszawy</b>	<b>Marta Stryjek</b> , Biuro Prawne
<b>Urząd do Spraw Cudzoziemców</b>	<b>Radosław Wróbel</b> , Główny Specjalista



elektronicznie do członków Zespołu

## **SPRAWOZDANIE**

### **z posiedzenia Zespołu do Spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które odbyło się w dniu 26 czerwca 2018 r.**

W dniu 26 czerwca 2018 r. odbyło się posiedzenie Zespołu ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: Zespół), powołanego Zarządzeniem nr 73 Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lipca 2007 r. z późniejszymi zmianami.

#### **I. Otwarcie posiedzenia**

Posiedzenie otworzył pan Piotr Wawrzyk, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, informując, że w dniu 9 maja 2018 r. rząd przyjął *Raport z wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przez Polskę za 2017 r.*, który został następnie przesłany do odpowiednich komisji w Sejmie i Senacie. Podziękował także przedstawicielom Ministerstwa Zdrowia za doprowadzenie do nowelizacji *ustawy o ochronie zdrowia psychicznego*, co pozwoliło Komitetowi Ministrów RE na zamknięcie spraw *Kędzior i K. C. p. Polsce*.

Spotkaniu przewodniczyła następnie pani Justyna Chrzanowska, Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych do Spraw Postępowania przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka (dalej: Przewodnicząca lub Pełnomocnik).

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

##### **1. Informacja nt. postępu w wykonywaniu wyroku ws. *Potomska i Potomski p. Polsce* (skarga nr 33949/05), w zakresie przeprowadzenia nowelizacji *ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami* oraz wykonania środków indywidualnych – referuje: Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego**

Stan prac związanych z wdrożeniem wyroku ws. *Potomska i Potomski p. Polsce* przedstawiła pani Katarzyna Zalaśńska, Dyrektor Departamentu Ochrony Zabytków w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego (dalej MKiDN). Poinformowała, że w ostatnich miesiącach nastąpiła intensyfikacja działań w zakresie wykonania środków indywidualnych w stosunku do nieruchomości, o której mowa w wyroku. Gmina, na terenie której znajduje się przedmiotowa nieruchomość z zabytkowym cmentarzem żydowskim, zobowiązała się do zachowania i gospodarowania cmentarzem we współpracy z wojewódzkim konserwatorem zabytków po wykupieniu działki skarżących. Resort podjął już rozmowy z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej: MSWiA) w sprawie prawa wykupu nieruchomości. Przedstawicielka MKiDN wyraziła nadzieję, że na następnym spotkaniu Zespołu będzie już mogła zadeklarować, iż sprawa została załatwiona.

MKiDN poinformowało również o trwającym obecnie przeglądzie wszystkich cmentarzy żydowskich w Polsce. Jest to niejako dodatkowa konsekwencja wyroku Trybunału ws. *Potomska i Potomski p. Polsce*. Przegląd, który powinien się zakończyć w ciągu najbliższych miesięcy, ma na celu dokładne zbadanie sytuacji własnościowej oraz zidentyfikowanie cmentarzy żydowskich, które stanowią własność prywatną. Szacuje się, że takich cmentarzy w całej Polsce jest ok. 1300. Wszystkie zostaną zmapowane, co

zapewni informację przestrzenną o ich położeniu. Dodatkowo, w odpowiedzi na pytanie pana Ministra Wawrzyka o sytuację cmentarza żydowskiego w Szczecinie, który zlikwidowany został w latach 30., pani Katarzyna Zalasieńska wyjaśniła, że przedmiotem zainteresowania resortu, co zostało uzgodnione z partnerami żydowskimi, są jedynie cmentarze, które istniały w momencie wybuchu II wojny światowej.

Przewodnicząca wyraziła nadzieję, że środki indywidualne zostaną możliwie jak najszybciej zrealizowane i że będzie można poinformować Radę Europy o tym, iż wyrok został wykonany.

## **2. Informacja nt. stanu realizacji wyroków *P. i S. p. Polsce* (skarga nr 57375/08), *Tysiąc p. Polsce* (skarga nr 5410/03), *R. R. p. Polsce* (skarga nr 27617/04) dotyczących praw reprodukcyjnych – referuje: Ministerstwo Zdrowia**

Przewodnicząca poinformowała, że sprawa *P. i S. p. Polsce* będzie przedmiotem zainteresowania Komitetu Ministrów na jego posiedzeniu we wrześniu 2018 r.

Pan Karol Bogusz, przedstawiciel Departamentu Współpracy Międzynarodowej Ministerstwa Zdrowia (dalej MZ) oznajmił, że w zakresie wyroku w sprawie *P. i S. p. Polsce* środki indywidualne zostały już wykonane, natomiast do uzgodnienia pozostały środki generalne. Zaznaczył, że przedstawiane wielokrotnie stanowisko MZ w tej sprawie pozostaje właściwie niezmienione. Poinformował ponadto, że w połowie maja 2018 r. MZ przekazało do MSZ, na prośbę Departamentu Wykonywania Wyroków w Sekretariacie Rady Europy, odpowiedzi na kilka pytań dotyczących wykonania środków generalnych w sprawie *P. i S. p. Polsce*. W przekazanej odpowiedzi, nową informacją w stosunku do wcześniej przedstawionych, była informacja na temat działań podjętych wobec dostawców usług medycznych w związku z nieprzestrzeganiem umów z Narodowym Funduszem Zdrowia w odniesieniu do zabiegów legalnej aborcji. MZ wskazało, że zgodnie z informacjami przekazanymi przez Centralę Narodowego Funduszu Zdrowia odmowa przez świadczeniodawcę realizującego umowę w zakresie położnictwa i ginekologii wykonania zabiegu przerwania ciąży w przypadkach określonych w *ustawie [o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży]*, z równoczesnym niewskazaniem podmiotu leczniczego, gdzie kobieta ma możliwość skorzystania z dostępu do przedmiotowego świadczenia, jest sytuacją nieprawidłowego realizowania zawartej umowy. Skargi na nieprawidłowe realizowanie umów z NFZ są podstawą do wszczęcia postępowania wyjaśniającego. Na dzień sporządzenia odpowiedzi MZ tego typu skargi odnośnie do odmowy wykonania czy udzielenia informacji o możliwości wykonania przedmiotowego zabiegu nie wpłynęły do NFZ. Niezależnie od powyższego, Centrala Funduszu zwróciła się do dyrektorów oddziałów wojewódzkich o informacje czy na terenie danego województwa została odnotowana odmowa wykonania przerwania ciąży osobie, której przysługuje prawo do przerwania ciąży w przypadkach określonych w ww. ustawie. W przypadku uzyskania takiej informacji, zostanie ona przekazana do MZ przez Centralę NFZ wraz z informacją na temat działań podjętych przez oddział wojewódzki wobec świadczeniodawcy, który odmówił wykonania przedmiotowego zabiegu.

Przewodnicząca zauważyła, że zwracanie się z pytaniami do strony rządowej przez Departament Wykonywania Wyroków Sekretariatu RE nie wynika jedynie z chęci pozyskania informacji, ale ma także swój wydźwięk polityczny. Stanowi bowiem powtórzenie kwestii podniesionych przez Komitet Ministrów RE, w którym zasiadają przedstawiciele 47 państw członkowskich RE, w przyjętej przez ten organ wcześniejszej decyzji w sprawie wykonywania wyroku *P. i S. p. Polsce*.

Odnosząc się wyroków w sprawach *Tysiąc p. Polsce* oraz *R. R. p. Polsce*, głos zabrała pani Ewa Wójcik, Naczelnik Wydziału Systemu Ochrony Zdrowia w Departamencie Organizacji Ochrony Zdrowia w Ministerstwie Zdrowia. Stwierdziła, że zalecenie KM RE co do środków generalnych dotyczy przede wszystkim konieczności uproszczenia instytucji sprzeciwu określonej w art. 31 *ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*, skrócenia terminu podejmowania decyzji przez komisję lekarską przy Rzeczniku Praw Pacjenta, a także rygorystycznego przestrzegania terminu na jego rozpatrzenie. W przypadku obecnie obowiązujących przepisów kwestionowany jest obowiązek wskazania przez pacjenta pod-

stawy prawnej sprzeciwu. Przedstawicielka MZ poinformowała, że MZ podjęło prace nad nowelizacją ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta w zakresie art. 31 zakładającej, że sprzeciw będzie można złożyć już nie tylko opinii albo orzeczenia, ale także od odmowy wydania opinii lub orzeczenia, a także od odmowy wydania skierowania na badania diagnostyczne. Zniknąć ma obowiązek wskazania podstawy prawnej, z której wynika określone prawo lub obowiązek pacjenta. Ponadto, jeśli nowelizacja ustawy przebiegnie zgodnie z pierwotnymi założeniami, sprzeciw będzie można złożyć zarówno w formie pisemnej, jak i ustnie do protokołu w obecności pracownika Rzecznika Praw Pacjenta (dalej: RPP), albo na elektroniczną skrzynkę podawczą. Planuje się zachowanie dotychczasowego terminu 30 dni na złożenie sprzeciwu. Natomiast zgodnie z propozycjami skrócony zostanie termin na wydanie orzeczenia przez komisję lekarską – do 21 dni. Istotnym *novum* będzie stworzenie możliwości ustanowienia przez pacjenta lub jego przedstawiciela ustawowego pełnomocnika, a także możliwość osobistego udziału w posiedzeniu komisji lekarskiej.

MZ podkreśliło również, że nowelizacja instytucji sprzeciwu nie dotyczy jedynie zabiegów przerywania ciąży, lecz wszystkich zabiegów, badań czy orzeczeń, które wydają czy wykonują lekarze. Nowelizacja będzie zatem istotna z punktu widzenia wszystkich pacjentów.

Przewodnicząca, przypominając, że przytoczone wyżej sprawy są w wykonywaniu już od dłuższego czasu (wyrok *Tysiąc p. Polsce* zapadł w 2007 r.), zwróciła się do przedstawicieli MZ z prośbą o przygotowanie kalendarza prac nad nowelizacją, które można byłoby przedstawić Komitetowi Ministrów RE. Byłoby to wskazane z uwagi na to, że MSZ już wielokrotnie przekazywał informację do KM RE, z której wynikało, że strona polska przystępuje do prac mających na celu wykonania środków generalnych.

Pełnomocnik podziękowała także za zwrócenie uwagi na to, że wykonanie wyroków Trybunału w wymienionych wyżej sprawach jest tak naprawdę istotne z punktu widzenia wszystkich pacjentów, na co wielokrotnie zwracał także uwagę Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: RPO) i co warto podkreślać również w trakcie prac nad nowelizacją.

Pani dr hab. Agnieszka Grzelak, Zastępca Dyrektora Zespołu Prawa Konstytucyjnego, Europejskiego i Międzynarodowego w Biurze RPO, przyznała, że Rzecznik przykłada bardzo dużą uwagę do tego, aby prawa pacjentów były realizowane, także w kwestiach proceduralnych. Z zadowoleniem wysłuchała informacji przekazanych przez MZ i wyraziła nadzieję na sprawne procedowanie nad nowelizacją. Z kolei pan Marcin Mrowicki z Biura RPO zaproponował włączenie do prac nad zmianą ustawy skrócenie terminu na wydanie orzeczenia przez komisję lekarską ws. sprzeciwu do 10 dni, co zakładał wcześniejszy projekt nowelizacji. Przedstawicielka MZ podziękowała za zgłoszoną propozycję i obiecała wzięcie jej pod rozwagę.

Pan Mariusz Mamczarek, Naczelnik Departamentu Prawnego w Biurze RPP, przytoczył statystyki, z których wynika, że w 2017 r. wniesionych zostało 15 sprzeciwów, z czego w 1 przypadku powołana została komisja lekarska. W 2018 r. sprzeciwów wniesiono już 18 i również w 1 przypadku RPP powołał komisję lekarską. Sprawa dotyczyła niezakwalifikowania pacjenta do leczenia chirurgicznego z powodu otyłości. Przedstawiciel RPP zaznaczył, że prawo do sprzeciwu służy nie tylko realizacji praw reprodukcyjnych kobiet, ale praw wszystkich pacjentów. Podkreślił również, że w kwestii terminowości rozpatrywania sprzeciwów przez komisję lekarską, RPP stara się jak najszybciej powołać skład komisji lekarskiej. Niemniej jednak w pewnych przypadkach, takich jak okres urlopowy, świąteczny itp., bywa to utrudnione. RPP zdaje sobie ponadto sprawę z tego, że w zakresie praw reprodukcyjnych kobiet niezwykle ważne jest, aby czas ten skrócić możliwe jak najbardziej.

### **3. Informacja nt. stanu realizacji wyroku ws. *Grabowski p. Polsce*, (skarga nr 57722/12) w kontekście wyeliminowania błędnej praktyki stosowania art. 27 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich, referuje: Ministerstwo Sprawiedliwości**

Pan Krzysztof Masło, Dyrektor Departamentu Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka w Ministerstwie Sprawiedliwości (dalej MS), przypomniał, że wyrok w przedmiotowej sprawie dotyczył przedłużania pobytu nieletniego w schronisku bez postanowienia sądu oraz braku możliwości skutecznego odwołania się od takiej decyzji, faktycznie pozbawiającej małoletniego wolności. Problem dotyczy art. 27 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich. W ramach wykonania wyroku *Grabowski p. Polsce* MS skupiło swoje wysiłki na działalności rozpowszechniającej to orzeczenie wśród prezesów sądów apelacyjnych. Przeprowadzono również kwerendę orzeczniczą za okres od grudnia 2017 r. do maja 2018 r., z której wynika, że sądy stosują zalecenia Trybunału zawarte w tym wyroku, wydając postanowienie w każdym przypadku umieszczenia nieletniego w schronisku i informując strony o możliwości jego zaskarżenia. Odnotowanych zostało jedynie trzy przypadki niezgodnej z orzeczeniem Trybunału praktyki (dwa w Sądzie Rejonowym w Starogardzie Gdańskim i jeden w Sądzie Rejonowym dla Warszawy Mokotowa). Ponadto przedstawiciel MS poinformował, że Instytut Wymiaru Sprawiedliwości przeprowadził prace naukowo-badawcze, których efektem był udostępniony w marcu 2017 r. raport. Instytut przeanalizował w nim 81 przypadków umieszczenia nieletniego w schronisku od lipca 2015 do czerwca 2016 r., które pokazały jeszcze niejednorodną praktykę. Ostatnie badania MS potwierdzają jednak, że obecnie prawidłowa praktyka jest już dobrze ugruntowana.

MS poinformowało także, że zespół, który powstał w resorcie w marcu 2017 r. w celu wypracowania nowych rozwiązań prawnych w zakresie postępowań w sprawach nieletnich, zakończył swoje prace z dniem 19 czerwca 2018 r. Przygotowany przez zespół projekt ustawy został przekazany do konsultacji wewnątrz resortu sprawiedliwości. Wydaje się, że spełnia on wszystkie wymagania Trybunału określone w wyroku *Grabowski p. Polsce*: w sposób jasny wymienia środki tymczasowe, w tym te wiążące się z pozbawieniem nieletniego wolności, precyzuje sytuacje, w których nieletniego będzie można umieścić w schronisku, precyzuje też czas stosowania środka tymczasowego w postaci umieszczenia w schronisku dla nieletnich na (3 miesiące) oraz procedurę przedłużania tego pobytu ponad ten okres.

Przedstawiciel MS przypomniał też, że w kwietniu 2018 r. do Sejmu wpłynął senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich mający na celu wykonanie wyroku ETPCz w sprawie *Grabowski*. Projekt ten jest obecnie procedowany w Sejmie.

Przewodnicząca zaproponowała, aby poprosić Rzecznika Praw Dziecka o opinię w kwestii projektu opracowanego przez MS w celu pokazania, że jest to projekt mający społeczne poparcie oraz że został szeroko uzgodniony.

Następnie głos zabrał pan Marcin Mrowicki, przedstawiciel RPO, który zwrócił uwagę na wyjątkowo szybki czas procedowania Trybunału w sprawie *Grabowski* (wydanie wyroku w ciągu dwóch i pół roku od momentu złożenia skargi), co pokazuje jak istotnych kwestii dotyczyła. Mianowicie, kwestii pozbawienia wolności bez prawomocnego orzeczenia sądu, a po drugie osób nieletnich. Mając powyższe na uwadze, RPO wielokrotnie podnosił konieczność wprowadzenia zmian ustawowych oraz współpracował z komisją senacką, przedstawiając swoje propozycje zmian.

Przewodnicząca wyraziła nadzieję, że do czasu uchwalenia znowelizowanej ustawy, działalność upowszechniająca standardy wynikające z wyroku w przedmiotowej sprawie będzie przez MS kontynuowana. Przedstawiciel MS zapewnił, że nowelizacja ustawy jest dla MS priorytetem.

**4. Informacja nt. decyzji w zakresie ewentualnego wniesienia odwołania do Wielkiej Izby ETPCz oraz w przypadku braku odwołania ustalenia sposobu wykonania wyroku *Bistieva i inni p. Polsce* (skarga nr 75157/14, dot. umieszczenia skarżącej cudzoziemki pochodzenia czeczeńskiego wraz z trójką małych dzieci w strzeżonym ośrodku dla cudzoziemców). – referuje Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji**

Przewodnicząca poinformowała, że wyrok Trybunału w sprawie *Bistieva i inni* z dnia 10 kwietnia 2018 r. nie jest jeszcze ostateczny – uprawomocni się w dniu 10 lipca 2018 r. oraz że z otrzymanej z MSWiA korespondencji wynika, że Polska nie będzie składała wniosku do Wielkiej Izby Trybunału o ponowne rozpatrzenie sprawy. Jednocześnie Przewodnicząca poprosiła przedstawiciela MSWiA o potwierdzenie tej informacji ze względu na zbliżający się termin na ewentualne wniesienie odwołania i przypomniała, że resort ten jest zobowiązany przekazywać takie informacje zgodnie z procedurą, na podstawie której działa Zespół ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Pan Dawid Grochowski, przedstawiciel MSWiA, nakreślił pokrótce stan faktyczny sprawy oraz rozstrzygnięcie Trybunału. Poinformował, że MSWiA uznało, że w sprawie nie powinno być wnoszone odwołanie do Wielkiej Izby ETPCz.

W związku z powyższym Przewodnicząca odnotowała, że jeśli w terminie do dnia 5 lipca 2018 r. MSWiA nie przekaze odmienne stanowiska w sprawie odwołania, to wniosek o przekazanie sprawy do Wielkiej Izby Trybunału nie zostanie złożony.

Pani Iwona Przybyłowicz z Zarządu ds. Cudzoziemców Straży Granicznej (dalej SG) przedstawiła pewne zastrzeżenia i niejasności, jakie zdaniem SG znalazły się w orzeczeniu Trybunału. Meritum wyroku dotyczyło kwestii długości pobytu cudzoziemki wraz z dziećmi w strzeżonym ośrodku. Trybunał podkreślił, że sama ingerencja w życie rodzinne skarżącej była uzasadniona z uwagi na ryzyko jej ponownej ucieczki. Ocenił także pozytywnie warunki panujące w ośrodku, w którym przebywała skarżąca wraz z dziećmi, opierając się w tym zakresie na raporcie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka. Z drugiej jednak strony Trybunał zaznaczył, że zamknięty ośrodek mimo wszystko ma wiele cech zakładu karnego, stając się w rzeczywistości takim zakładem. Referująca podkreśliła, że warunki w ośrodku, w którym przebywała skarżąca, który jest dostosowany do pobytu rodzin z dziećmi oraz małych dzieci bez opieki, są bardzo dobre, a w porównaniu z ośrodkami tego typu w Europie niemal wzorcowe. Dodatkowo od 2012 r., dzięki staraniom MSWiA i SG, sukcesywnie polepszane są warunki we wszystkich strzeżonych ośrodkach dla cudzoziemców, m.in. został zmieniony reżim panujący w ośrodkach i cudzoziemcy dostali prawo poruszania się bez ograniczeń po jego terenie, stopniowo odchodzono od różnych praktyk, które mogły przypominać reżim zakładu karnego (np. apele), zdjęte zostały także kraty z okien. Wizyta Europejskiego Komitetu do Spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT) w maju 2017 r. potwierdziła pozytywne zmiany, składając jedynie marginalne uwagi względem ośrodków strzeżonych. Dodatkowo od dnia 1 maja 2014 r. w prawie krajowym zostały wprowadzone środki alternatywne wobec detencji, które w tej chwili są stosowane jako reguła wobec rodzin z dziećmi i jedynie w przypadkach przekazania rodzin w trybie Dublin II rozpatruje się możliwość umieszczenia ich w zamkniętym ośrodku. Przedstawicielka SG podkreśliła też, że w raporcie FRA za 2017 r. Polska jest stawiana jako przykład stosowania środków alternatywnych. Na zakończenie zwróciła uwagę, że podstawą umieszczenia cudzoziemca i przedłużania mu pobytu w strzeżonym ośrodku może być jedna z dwóch ustaw – *ustawa o cudzoziemcach* lub *ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony międzynarodowej na terytorium RP*. W momencie przebywania skarżącej w strzeżonym ośrodku maksymalny okres pobytu w takim ośrodku wynosił, zgodnie z *ustawą o udzielaniu cudzoziemcom ochrony międzynarodowej*, do roku. W obecnej chwili jest to 6 miesięcy. Dodatkowo SG we wszystkich przypadkach prowadzenia postępowania uchodźczego wobec cudzoziemca umieszczonego w zamkniętym ośrodku, okoliczność ta jest zaznaczana w korespondencji do Szefa Urzędu ds. Cudzoziemców i tego

typu sprawy są rozpatrywane priorytetowo, tak by nie doprowadzić do niepotrzebnego przedłużania stosowania środka detencyjnego wobec cudzoziemca.

Przedstawiciel Urzędu ds. Cudzoziemców, pan Jakub Dudziak, podkreślił że Urząd nie był do tej pory zaangażowany w postępowanie przed Trybunałem. Zaznaczył też, że kwestie strzeżonych ośrodków dla cudzoziemców należą do kognicji Straży Granicznej.

Pan Przemysław Cybul z Komendy Głównej Straży Granicznej podkreślił, że wprawdzie to SG administruje strzeżonymi ośrodkami i kieruje wnioski o umieszczenie i przedłużanie pobytu cudzoziemca w ośrodku, jednakże czas pobytu w nich cudzoziemca, szczególnie w przypadkach umieszczenia w nim na podstawie *ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony międzynarodowej*, zależy od postępowania uchodźczego prowadzonego przed Szefem Urzędu ds. Cudzoziemców. Tym samym długość tego postępowania wpływa na długość pobytu cudzoziemca w ośrodku.

Przewodnicząca zachęciła Urząd ds. Cudzoziemców do włączenia się w przygotowanie stanowiska rządu odnośnie do sposobu wykonania wyroku *Bistieva i inni p. Polsce* po jego uprawomocnieniu się, we współpracy z MSWiA i SG. Poinformowała również, że w maju 2018 r. odbyła się pierwsza narada robocza związana z tym wyrokiem w celu wypracowania stanowiska w przedmiocie odwołania i ewentualnego przystąpienia do wykonywania powyższego wyroku. Zwróciła też uwagę, że pewna polemika z wyrokiem, która miała miejsce na bieżącym posiedzeniu Zespołu jest możliwa ze względu na fakt, że mamy do czynienia z orzeczeniem nieprawomocnym. Przypomniała jednak, że w momencie przystąpienia do jego wykonywania, od podmiotów zainteresowanych wymagane będą konkretne działania. Zgodnie z zarządzeniem o Zespole ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, będą one miały 6 miesięcy od uprawomocnienia się wyroku na przedstawienie planu działania prezentującego sposób jego wykonania, bądź też raportu z podjętych działań. Przewodnicząca zakomunikowała, że w przypadku przystąpienia do fazy wdrażania wyroku zostanie zwołane specjalnie spotkanie z przedstawicielami MSWiA, Straży Granicznej i Urzędu ds. Cudzoziemców. Pod uwagę będą brane także głosy innych instytucji, jak np. Rzecznika Praw Obywatelskich.

Pani Joanna Subko z Zespołu ds. Równego Traktowania w Biurze RPO przypomniała stanowisko Rzecznika, który po wizytacjach ośrodków w 2012 i 2013 r. skierował do MSWiA wnioski o podjęcie inicjatywy w celu wprowadzenia zakazu umieszczania małoletnich dzieci w strzeżonych ośrodkach. Według opinii Rzecznika i Komitetu Praw Dziecka przy ONZ, umieszczanie dzieci w detencji jest swojego rodzaju pobyt w warunkach więziennych, a dziecko tam umieszczone nie ma żadnej wolności, co często odbija się na jego psychice. Trybunał podkreślał, że Państwo musi dokonać szczególnych starań, aby umieszczanie w zamkniętych ośrodkach dla cudzoziemców było środkiem ostatecznym, po rozpatrzeniu wszelkich alternatyw. Sprawy badane przez Rzecznika bardzo często wskazują na niewystarczające uzasadnianie przez sądy decyzji o umieszczaniu dziecka w zamkniętym ośrodku wspólnie z rodzicami, co nie godzi się ze standardami wynikającymi z orzecznictwa Trybunału.

### **III. Informacja na temat działań podejmowanych przez resorty w celu upowszechniania standardów Trybunału – referuje: Ministerstwo Środowiska**

Pan Michał Kobyliński z Departamentu Prawnego w Ministerstwie Środowiska (dalej: MŚ) zwrócił uwagę, że Europejska Konwencja Praw Człowieka nie wymienia bezpośrednio prawa do środowiska czy prawa do czystego środowiska, dlatego też od czasu powstania Zespołu ds. ETPCz w 2007 r. nie było wyroku Trybunału, do wykonania którego resort środowiska był resortem wiodącym natomiast w jednym przypadku był resortem współpracującym. Znaczna część spraw w MŚ dotyczy Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Przedstawiciel MŚ zaznaczył jednak, że pomimo tego, że Konwencja nie wymienia prawa do środowiska bezpośrednio, to wywiera pośredni wpływ na działalność Ministerstwa poprzez szereg innych

praw, z których skarżący czerpią podstawy prawne do skarżenia się na kwestie związane z ochroną środowiska, tak jak prawo własności czy prawo do poszanowania życia prywatnego. MŚ pracował też nad niedawno uchwaloną *ustawą o zmianie ustawy prawo łowieckie*, która miała na celu wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego, w którym powołał się na orzecznictwo Trybunału i standardy wynikające z Konwencji w zakresie ochrony własności.

Niemniej MŚ stara się upowszechniać wiedzę o Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i standardach wynikających z orzecznictwa Trybunału. Wśród tych działań przedstawiciel MŚ wskazał na wyznaczenie Departamentu Prawnego jako komórki koordynującej działania resortu środowiska dotyczące Konwencji, udział pracowników MŚ w 2014 r. warsztatach legislacyjnych zorganizowanych przez Rządowe Centrum Legislacji, podczas których prezentowane było m.in. orzecznictwo Trybunału w sprawach środowiskowych, dystrybuowanie w ministerstwie materiałów przekazywanych do wszystkich członków Zespołu, przekazanie wszystkim komórkom MŚ i ich podległym jednostkom pisma przedstawiającego ogólne informacje na temat Konwencji i Trybunału, zwracające uwagę na nowelizację zasad techniki prawodawczej, według której przy projektowaniu aktów prawnych należy zwracać szczególną uwagę na ich zgodność z umowami międzynarodowymi w zakresie praw człowieka. Dodatkowo MŚ podjął działania związane z toczącą się obecnie przed Trybunałem sprawą, na potrzeby której przetłumaczone zostały orzeczenia Trybunału zacytowane w komunikacji skargi.

#### **IV. Pozostałe informacje i ogłoszenia**

Przewodnicząca poinformowała uczestników posiedzenia, że w dniu 9 maja 2018 r. Rada Ministrów przyjęła *Raport z wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przez Polskę za 2017 r.*, który został przekazany do odpowiednich Komisji w Sejmie i Senacie. Komisja Praw Człowieka i Praworządności i Petycji zasygnalizowała, że ze względu na przypadającą w tym roku rocznicę 25-lecia Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w Polsce chciałyby zorganizować bardziej uroczyste posiedzenie Komisji, na którym Raport będzie dyskutowany.

Przewodnicząca poinformowała również, że w dniu 13 czerwca 2018 r. odbyła się XII edycja Seminarium Warszawskiego. Wydarzenie to cieszyło się ogromnym zainteresowaniem – zarejestrowało się ponad 200 uczestników, a 132 osoby oglądały relację w serwisie YouTube.

O terminie i porządku obrad następnego posiedzenia członkowie Zespołu zostaną powiadomieni w drodze elektronicznej przez Sekretarza Zespołu (marta.kaczmarek@msz.gov.pl).

Justyna Chrzanowska  
Pełnomocnik Ministra

**Lista uczestników posiedzenia w dniu 26 czerwca 2018 r.**

**Uczestnicy posiedzenia Zespołu ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowiek w dniu 26 czerwca 2018 r.,  
budynek MSZ, ul. Aleksandra Krywulca 2, sala nr 16 (parter) godz. 9.00-13.00**

<b>Podsekretarz stanu w MSZ</b>	<b>dr hab. Piotr Wawrzyk</b>
<b>Przewodnicząca Zespołu</b>	<b>Justyna Chrzanowska</b>
<b>MSZ DPOPC</b>	<b>Marta Kaczmarska</b> <b>Katarzyna Holy</b> <b>Sebastian Kurek</b> <b>Marta Kałkun</b> <b>Monika Gaffke</b>
<b>Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego</b>	<b>Katarzyna Zalaśńska</b> , Dyrektor Departamentu Ochrony Zabytków <b>Łukasz Czwojda</b> , radca prawny
<b>Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji</b>	<b>Dawid Grochowski</b> , Radca Ministra Departament Analiz i Polityki Migracyjnej
<b>Ministerstwo Sprawiedliwości</b>	<b>Krzysztof Masło</b> , Dyrektor Departamentu Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka <b>Urszula Szafrńska</b> , Naczelnik wydziału ds. Postępowania przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka
<b>Ministerstwo Zdrowia</b>	<b>Karol Bogusz</b> , Starszy Specjalista w Wydziale Prawa Europejskiego w Departamencie Współpracy Międzynarodowej <b>Ewa Wójcik</b> , Naczelnik Wydziału Systemu Ochrony Zdrowia w Departamencie Organizacji Ochrony Zdrowia
<b>Ministerstwo Środowiska</b>	<b>Michał Kobyliński</b> , starszy specjalista w wydziale prawa Unii Europejskiej i Międzynarodowego w Departamencie Prawnym
<b>Ministerstwo Sportu i Turystyki</b>	<b>Paweł Pachoł</b> , główny specjalista w Biurze Dyrektora Generalnego <b>Paweł Matej</b> , główny specjalista w Departamencie Prawnym
<b>Rządowe Centrum Legislacji</b>	<b>Piotr Ołdak</b> , Wicedyrektor Departamentu Prawnego i Postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym
<b>Prokuratura Krajowa</b>	<b>Magdalena Beroud-Korowajczyk</b> , Biuro Współpracy Międzynarodowej
<b>Naczelny Sąd Administracyjny</b>	<b>dr hab. Anna Kalisz</b> , Biuro Orzecznictwa
<b>Rzecznik Praw Obywatelskich</b>	<b>dr hab. Agnieszka Grzelak</b> , zastępczyni Dyrektora Zespołu Prawa Konstytucyjnego, Europejskiego i Międzynarodowego <b>Kamila Kotowska</b> , Zespół ds. Wykonywania Kar <b>Joanna Subko</b> , Zespół ds. Równego Traktowania <b>Marcin Mrowicki</b> , Zespół Prawa Karnego
<b>Prokuratura Generalna</b>	<b>Jarosław Zasada</b> , Prokuratura Generalna Rzeczypospolitej Polskiej



<b>Kancelaria Prezesa Rady Ministrów</b>	<b>Rita Kameduła-Tomaszewska</b> , Przedstawicielka Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania <b>Jakub Cygan</b> , radca Szefa KPRM
<b>Straż Graniczna</b>	<b>Tomasz Lipski</b> , Pełnomocnik Komendanta Głównego Straży Granicznej ds. Ochrony Praw Człowieka i Równego Traktowania <b>ppłk SG Iwona Przybyłowicz</b> , Zarząd ds. Cudzoziemców <b>mjr SG Przemysław Cybul</b> , Zarząd ds. Cudzoziemców
<b>Rzecznik Praw Pacjenta</b>	<b>Mariusz Mamczarek</b> , Naczelnik Departamentu Prawnego
<b>Urząd do Spraw Cudzoziemców</b>	<b>Jakub Dudziak</b> , Biuro Szefa Urzędu

## **SPRAWOZDANIE**

### **z posiedzenia Zespołu do Spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które odbyło się w dniu 27 września 2018 r.**

W dniu 27 września 2018 r. odbyło się posiedzenie Zespołu ds. Europejskiego Trybunału Praw człowieka (dalej: Zespół), powołanego Zarządzeniem nr 73 Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lipca 2007 r. z późniejszymi zmianami.

#### **I. Otwarcie posiedzenia**

Posiedzenie otworzyła pani Aleksandra Mężykowska, Zastępca Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych do Spraw Postępowañ przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka (dalej: ETPCz lub Trybunał), która przewodniczyła spotkaniu (dalej: Przewodnicząca, Zastępca Pełnomocnika).

Przewodnicząca poinformowała zebranych, że *Raport z wykonywania wyroków ETPCz przez Polskę za 2017 r.* zostanie poddany dyskusji na posiedzeniu Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu RP w dniu 4 października 2018 r. Raport zostanie zaprezentowany Senatorom RP przez pana Ministra Piotra Wawrzyka. Przekazała również, że Raport został przygotowany także w formie publikacji i zostanie wkrótce rozesłany do członków Zespołu.

Następnie Przewodnicząca przedstawiła przebieg ostatniego posiedzenia Komitetu Ministrów Rady Europy poświęconego nadzorowi nad wykonywaniem wyroków ETPCz (KM-DH), które odbyło się w Strasburgu w dniach 18-20 września 2018 r. W agendzie posiedzenia znajdowały się dwie polskie sprawy: grupa spraw *Al Nashiri i Abu Zubaydah*, w której początkowo nie była planowana debata, jednak na wniosek Federacji Rosyjskiej została ona przeprowadzona, oraz sprawa *P. i S. p. Polsce*. W tej sprawie odbyła się zaplanowana wcześniej debata, na którą przyjechali przedstawiciele Ministerstwa Zdrowia z Sekretarz Stanu w MZ, panią Józefą Szczurek-Żelazko na czele. W obydwu sprawach zostały przyjęte decyzje, które są publicznie dostępne na stronie internetowej Komitetu Ministrów RE.

Przewodnicząca poinformowała również członków Zespołu, że na następnym posiedzeniu KM-DH, które odbędzie się w dniach 4-6 grudnia 2018 r., w agendzie znajdują się dwie grupy polskich spraw: grupa *Bąk-Majewski* oraz *Rutkowski i inni*, dotycząca przewlekłości postępowań cywilnych i karnych oraz grupa *Fuchs-Beller*, dotycząca przewlekłości postępowań administracyjnych i sądowno-administracyjnych.

Przewodnicząca zwróciła uwagę, że obie powyższe grupy spraw dotyczące przewlekłości postępowań znajdują się w agendzie Zespołu. Ponadto, w agendzie Zespołu ujęte zostały także sprawy *P. i S. p. Polsce*, *Tysiąc p. Polsce*, *R. R. p. Polsce*, z uwagi na niedawne badanie sprawy *P. i S.* przez KM oraz umieszczenie jej po raz kolejny na agendzie posiedzenia tego organu w marcu 2019 r. Ostatnią z omawianych spraw będzie sprawa *Potomska i Potomski p. Polsce*, w której Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego przedstawi aktualną informację w zakresie wykupu nieruchomości skarżących i postępach w pracach nad nowelizacją systemu ochrony zabytków. Na agendzie posiedzenia Zespołu znajduje się również punkt dotyczący działań upowszechniających standardy wynikające z Konwencji i orzecznictwa Trybunału, w którym informację przedstawi Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji.

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

### 1. Informacja nt. działań zmierzających do wykonania wyroku pilotażowego *ws. Rutkowski i inni p. Polsce*, wyrok z dnia 7 lipca 2015 r. (skarga nr 72287/10), w zakresie funkcjonowania zmienionej ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki – referuje: Ministerstwo Sprawiedliwości

Informacje przedstawiła Sędzia Urszula Szafrąńska, Naczelnik w Departamencie Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka MS, przypominając, że w ramach działań mających na celu wykonanie wyroku została wprowadzona nowelizacja ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o skardze na przewlekłość, która weszła w życie w dniu 6 stycznia 2017 r. Przedstawiła najważniejsze zmiany wprowadzone ustawą: wprowadzenie dyrektywy interpretacyjnej (art. 1 ust. 3 ustawy), obowiązek całościowej oceny postępowania, co ma zapobiegać fragmentaryzacji dokonywanej przez sądy, nowe zasady dotyczące zasądzenia kwoty pieniężnej (określono minimalną wysokość kwoty za rok przewlekłości oraz wprowadzono miarkowanie kwoty poprzez jej zwiększenie), wprowadzenie możliwości wniesienia ponownej skargi na przewlekłość postępowania przed upływem 12 miesięcy w przypadku określonym w art. 14 ust. 2 ustawy.

MS zaprezentowało najnowsze dane statystyczne w zakresie stosowania skargi na przewlekłość, wskazując, że wpływ skarg na przewlekłość w ostatnich latach charakteryzuje się dużą dynamiką. Dane za rok 2017 wskazują na wzrost liczby skarg o ok. 4,5% – do ponad 17 000 skarg. W tej liczbie zawierają się m.in. skargi w postępowaniach cywilnych – ponad 14 000 (82% wszystkich skarg), postępowaniach karnych – ponad 2000 (13%) oraz postępowaniach gospodarczych – 579 skarg (3,4%). Wynika z tego, że największy problem z przewlekłością postępowań występuje w postępowaniach cywilnych, podczas gdy do Trybunału wpływają skargi dotyczące głównie postępowań karnych.

Dane za 2018 r. (I poł.) wskazują, że do sądów skierowano ponad 9000 skarg, zatem w przypadku podwojenia tej liczby w drugim półroczu można spodziewać się łącznego wpływu w liczbie ok. 19 000 skarg. Struktura rodzajowa składanych skarg nie uległa zmianie.

W zakresie rodzajów załatwienia skarg dane za I poł. 2018 r. wskazują na pozytywną tendencję wzrostu odsetka skarg uwzględnionych o prawie 2% w stosunku do roku 2017 – do 996 skarg, co w przypadku utrzymania się tej tendencji dałoby ok. 2.000 skarg uwzględnionych rocznie. Pozytywna jest także tendencja zmniejszania odsetka skarg oddalonych w I poł. 2018 r. – o prawie 2%. Natomiast poziom skarg odrzuconych utrzymuje się na tym samym poziomie.

W odniesieniu do przyznawanych kwot MS wskazało, że w 2010 r. suma przyznanych kwot wyniosła 3 mln złotych, w 2016 r. – 5,7 mln zł, w 2017 r. – 4,5 mln zł, w I półroczu 2018 r. – 2,9 mln zł, co w przypadku powtórzenia takiego wyniku w II poł. 2018 r. powinno skutkować wydatkami 5,8-6 mln zł.

Średnia kwota zasądzeń w latach 2016-2017 to 3000-3200 zł. Średnia ta utrzymuje się w I poł. 2018 r. Zasadniczo przyczyną takiej wysokości przyznawanych kwot, leżących w dolnych granicach przewidzianych ustawą, jest relatywnie krótki czas trwania zaskarżanych postępowań cywilnych, tj. do 3 lat.

Natomiast w sprawach karnych zauważalna jest stała tendencja wzrostu średniej wysokości zasądzonej przez sądy sumy pieniężnej: w 2015 r. wynosiła ona 3200 zł, w 2016 r. – ok. 3600 zł (wzrost o 9%), w 2017 r. – 3870 zł (wzrost o 8%), I poł. 2018 r. – 4700 zł (wzrost o 18%). W okresie 2015 r. – I poł. 2018 r. średnia zasądzana kwota wzrosła o 46 %. Widoczna jest także tendencja do dynamicznego zwiększania wysokości zasądzanych kwot przez sądy apelacyjne: w sprawach karnych w 2017 r. wynosiła ona średnio 5723 zł, a w I poł. 2018 r. – 8572 zł (wzrost o 33%), w sprawach cywilnych w 2017 r. średnio 2868 zł, a w I poł. 2018 r. – 3554 (wzrost o 20%). Z kolei w zakresie orzecznictwa sądów okręgowych w sprawach

karnych odnotowano wzrost o 4,5% (ok. 3200 zł w 2017 r. i 3390 zł w I poł. 2018 r.). W odniesieniu do spraw cywilnych poziom zasądzanych sum nie uległ zmianie i wynosi ok. 2700 zł, ale należy wskazać, że są to najczęściej sprawy jednoetapowe, proste. W przypadku postępowań sądowych w sprawach cywilnych w I instancji w okresie do 3 lat kończonych jest 99% wszystkich spraw w sądach rejonowych i 98% w sądach okręgowych (dane za rok 2017). Stąd też kwoty zasądzeń są relatywnie niższe. Natomiast w przypadku sądów apelacyjnych wzrost wielkości zasądzanych kwot wynika z faktu, że oceniane są postępowania bardziej skomplikowane i wieloetapowe, z udziałem sądu rejonowego i okręgowego lub okręgowego i apelacyjnego.

Odnosnie do zagadnienia monitoringu i nadzoru zewnętrznego Ministra Sprawiedliwości, przedstawicielka tego resortu przyznała, że prowadzona przez MS analiza ujawniła występujące nadal problemy w stosowaniu ustawy, szczególnie w zakresie fragmentaryzacji postępowania, zdarzają się również problemy ze stosowaniem art. 12 ustawy (wielkość zasądzonej kwoty). W takich sytuacjach MS odpowiednio reaguje.

W ponad 50 sprawach zakomunikowanych po wyroku pilotażowym w sprawie *Rutkowski*, w których Trybunał wydał już rozstrzygnięcie, postępowanie krajowe zostało już prawomocnie zakończone. W kilku przypadkach na prośbę MS nastąpiło przyspieszenie wyznaczenia rozprawy odwoławczej, w jednym przypadku wszczęto postępowanie dyscyplinarne w stosunku do sędziego referenta w związku z przewlekłością postępowania. Działania nadzorcze MS w sprawach objętych wyrokiem pilotażowym Trybunału i pozostających w toku będą kontynuowane. Ponadto MS rozpocznie takie działania nadzorcze nad postępowaniami krajowymi w toku w sprawach z grupy *Augustyniak*.

Z kolei w ramach wewnętrznego nadzoru administracyjnego, we wszystkich sądach okręgowych powołano koordynatorów ds. współpracy międzynarodowej i praw człowieka w sprawach cywilnych i karnych. Zadaniem koordynatorów jest udzielanie sędziom, asesorum sądowym, referendarzom sądowym i asystentom sędziów informacji o sposobach zapoznania się z treścią standardów wynikających z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. W maju 2018 r., przy współpracy z Krajową Szkołą Sądownictwa i Prokuratury, zostało przeprowadzone 3-dniowe szkolenie dla wszystkich koordynatorów, podczas którego szczególny nacisk został położony na problematykę przewlekłości postępowań oraz standardy orzecznicze Trybunału. Koordynatorom przekazano materiały szkoleniowe/dydaktyczne i pouczono o konieczności aktywnego wykorzystania przyznanych im uprawnień.

Przeprowadzane są także szkolenia dla sędziów we wszystkich okręgach apelacyjnych, które poświęcone są wyłącznie problemowi przewlekłości postępowań. Zorganizowano dotychczas szkolenia dla 10 apelacji cywilnych i 3 karnych.

Przewodnicząca posiedzenia podsumowała, że zakres zaprezentowanych przez MS danych wydaje się właściwy z punktu widzenia oczekiwać Komitetu Ministrów RE względem Polski. Niepokoją jednak ciągle małe kwoty zasądzeń na poziomie krajowym, bowiem rozbieżność między zasądzeniami na poziomie krajowym a kwotami proponowanymi przez Trybunał jest bardzo duża.

## **2. Grupy spraw *Fuchs i Beller*, dotyczące przewlekłości postępowań administracyjnych i sądowno-administracyjnych, w zakresie działań praktycznych i ustawodawczych mających na celu usprawnienie postępowań – referuje: Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej: MSWiA) i Naczelny Sąd Administracyjny (dalej: NSA)**

Przewodnicząca poinformowała, że ta grupa spraw będzie omawiana na posiedzeniu KM-DH w grudniu 2018 r., w związku z czym rząd musi przedstawić KM informacje nt. stanu wykonywania spraw, w szczególności w zakresie środków generalnych mających na celu przyspieszenie postępowań administracyjnych i sądowno-administracyjnych.

Informacje ze strony MSWiA przedstawił pan Piotr Witkowski z Departamentu Administracji Publicznej, który wskazał na 3 ważne nowelizacje *Kodeksu postępowania administracyjnego* (dalej: k.p.a.) z 2010 r., 2017 r. i 2018 r.

Nowelizacja k.p.a., wprowadzona ustawą z dnia 3 grudnia 2010 r., przewiduje m.in. możliwość skargi na przewlekłość postępowań administracyjnych prowadzonych w urzędach administracji publicznej do sądów administracyjnych.

Nowelizacja k.p.a., wprowadzona ustawą z dnia 7 kwietnia 2017 r., weszła w życie 1 czerwca 2017 r. Była to najbardziej kompleksowa nowelizacja k.p.a., która w istotny sposób zmieniła kształt szeregu elementów prowadzonych postępowań administracyjnych. Nowelizacja wprowadziła, m.in.: instytucję ponaglenia – po 30 dniach obywatel ma możliwość wystąpienia do sądu administracyjnego ze skargą na bezczynność organów lub przewlekłość postępowania, instytucję zrzeczenia się odwołania, instytucję mediacji. Zgodnie z nowymi przepisami, wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy jest opcjonalny – skargę do sądu administracyjnego można złożyć bez korzystania z niego.

Nowelizacja k.p.a. z 2018 r. została wprowadzona ustawą z dnia 6 marca 2018 r. Wprowadziła ona m.in. art. 14a k.p.a., zgodnie z którym organy administracji publicznej umożliwiają stronom ocenę działania urzędów w sprawach prowadzonych, w tym ocenę pracowników tych urzędów.

Ponadto, w związku z nowelizacją k.p.a. z 2017 r., ministrowie kierujący działami administracji rządowej są zobowiązani w terminie do dnia 1 czerwca 2019 r. dokonać przeglądu aktów prawnych regulujących postępowania administracyjne w zakresie dwuinstancyjności oraz przedstawić ministrowi właściwemu do spraw gospodarki oraz ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej raporty wraz z uzasadnieniem, wskazujące na postępowania administracyjne, w których zachodzi konieczność zachowania dwuinstancyjności postępowań, bądź zasadne jest odstąpienie od niej. Minister właściwy do spraw gospodarki, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw administracji publicznej, został zobowiązany do przedstawienia Radzie Ministrów raportu dotyczącego dwuinstancyjności postępowań administracyjnych w terminie do grudnia 2019 r. Natomiast w roku 2020 zostanie przygotowany raport mający na celu ocenę *ex post* funkcjonowania znowelizowanych przepisów k.p.a. oraz ich stosowania w praktyce.

Informacje ze strony NSA przedstawiła pani Anna Kalisz z Biura Orzecznictwa NSA. Przedstawiła dane wskazujące, że rocznie do sądu wpływa ok. 200 spraw dotyczących przewlekłości postępowania.

Odnosząc się do ostatnich zmian legislacyjnych poinformowała, że sądy administracyjne nie odczuwają jeszcze zmian k.p.a., bowiem nowe przepisy dotyczą spraw wszczynanych po 1 czerwca 2017 r. Zwróciła jednak uwagę na zmiany systemowe dotyczące działalności NSA, wymieniając m.in.: znacząco rozszerzone orzekanie reformatoryjne przez NSA, rozpoznawanie spraw w trybie uproszczonym, rozszerzenie uprawnień referendarzy i możliwość zrzeczenia się przeprowadzenia rozprawy.

Przedstawicielka NSA zwróciła uwagę na dwa czynniki decydujące o dużej liczbie spraw sądowno-administracyjnych: przewlekłe postępowanie administracyjne i stosowana do niedawna praktyka przekazywania spraw do ponownego rozpoznania. Obecnie gromadzone są dane, które wskazują na pozytywny trend w zakresie liczby załatwianych spraw sądowno-administracyjnych.

Przedstawicielka NSA przypomniała na koniec, że według raportu Komisji Europejskiej z 2014 r. Polska miała jedno z najlepszych wskaźników rozpoznawania spraw przez wojewódzkie sądy administracyjne oraz dobre wskaźniki, jeśli chodzi o Naczelny Sąd Administracyjny.

Przewodnicząca, podsumowując ten punkt, poprosiła MSWiA o przekazanie harmonogramu przygotowania raportów, o których była mowa powyżej. Natomiast NSA został poproszony o przedstawienie statystyk obrazujących wpływ wprowadzonych zmian na praktykę sądów krajowych.

### **3. Informacja nt. postępu w realizacji wyroków *P. i S. p. Polsce* (skarga nr 57375/08), *Tysiąc p. Polsce* (skarga nr 5410/03), *R.R. p. Polsce* (skarga nr 27617/04), dotyczących praw reprodukcyjnych – referuje: Ministerstwo Zdrowia (dalej: MZ)**

Przewodnicząca przypomniała, że sprawa znalazła się na agendzie KM RE w poprzedzającym posiedzeniu Zespołu tygodniu i została poddana debacie, podczas której Polskę reprezentowała Sekretarz Stanu w MZ, pani Józefa Szczurek-Żelazko. W sprawie została przyjęta decyzja (dostępna publicznie na stronie KM RE), w której zadecydowano m.in., że ponownie znajdzie się w agendzie KM-DH w marcu 2019 r., a zatem konieczne będzie przedstawienie nowych informacji w przedmiocie wykonania wyroku od początku 2019 r.

Informacje w sprawie przedstawił pan Przemysław Kłaman z Departamentu Współpracy Międzynarodowej MZ. Poinformował, że zgodnie z decyzją KM, oczekiwane jest ze strony polskiej przedstawienie informacji o podejmowanych działaniach praktycznych i danych statystycznych. Przedstawiciel MZ zwrócił uwagę, że podczas debaty na forum KM przedstawione zostały dane zarówno na temat liczby przeprowadzanych zabiegów przerywania ciąży, jak i przypadków powoływania się na klauzulę sumienia. Wskazał, że od 2008 r., w którym miały miejsce wydarzenia objęte skargą w sprawie *P. i S.*, liczba wykonywanych zabiegów podwoiła się i od 2016 r. ustabilizowała się na poziomie ok. tysiąca zabiegów rocznie. Ponadto od 2016 r. zbierane są dane na temat zabiegów przeprowadzanych u pacjentek poniżej 18 roku życia.

W odniesieniu do stosowania klauzuli sumienia w kontekście odpowiedzialności lekarzy, MZ poinformowało, że sądy lekarskie nie rozpatrywały tego typu spraw w ostatnich latach. Zaprezentowało również informację odnośnie do liczby odnotowanych przypadków powoływania się na klauzulę sumienia w 2013 r., kiedy to w wyniku zapytania rozesłanego do wszystkich placówek z oddziałami ginekologii i położnictwa (łącznie 406 szpitali, odpowiedziało 375 placówek), przekazały one informację o 3 przypadkach powołania się w ich placówkach na klauzulę sumienia (we wszystkich tych przypadkach pacjentkom zostały wskazane inne podmioty lecznicze).

Przewodnicząca poinformowała dodatkowo, że sama debata w sprawie *P. i S.* na posiedzeniu Komitetu Ministrów wzbudziła zainteresowanie państw członkowskich Rady Europy i zadanych zostało wiele pytań, na których część Minister Szczurek-Żelazko od razu udzieliła odpowiedzi. Pozostałe informacje zostaną zawarte w informacji, którą strona polska będzie zobowiązana przedstawić KM w odpowiednim czasie przed posiedzeniem tego organu w marcu 2019 r.

Ponadto głos zabrała przedstawicielka Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, która zwróciła się do MZ z pytaniem na temat dostępności zabiegu przerywania ciąży, zwróciła także uwagę, że omawiane prawo do informacji nt. zabiegu powinno być proaktywne, powinno być także rozszerzone o obowiązek udzielania informacji ofiarom gwałtu przez organy ścigania. Przedstawicielka RPO zwróciła uwagę, że obowiązujące od 2015 r. wytyczne ws. przestępstw o zgwałcenie nie są w tym zakresie wystarczające i zdarzają się przypadki, gdy termin na przeprowadzenie zabiegu minął, ponieważ ofiara zgwałcenia nie została przez prokuratora poinformowana o swoich prawach w tym przedmiocie.

Na koniec, odnosząc się do stwierdzonego w wyroku *P. i S.* naruszenia prawa do prywatności, przedstawicielka BRPO zwróciła uwagę, że przedstawiane przez MZ informacje nadal w sposób niewystarczający wyjaśniają, dlaczego w przypadku skarżących obowiązujące regulacje nie zadziałały i jakie wyciągnięto z tego wnioski.

Przedstawicielka PK zauważyła, że przytoczone postulaty BRPO w zakresie informowania pokrzywdzonych o przysługujących im prawach wydają się znacznie wybiegać poza zakres procedury karnej w takich sprawach, w których śledczy, z uwagi na wrażliwy charakter tych spraw, koncentrują się na zabezpieczeniu materiału dowodowego. Osoby pokrzywdzone otrzymują pisemną informację na temat przysługujących im praw, więc ewentualnie może w ten sposób możliwe byłoby przekazanie również

takich informacji, ale w takim przypadku postulat ten powinien być skierowany do MS, które opracowuje wzory takich formularzy. Ponadto przedstawicielka PK zapytała MZ, czy planowana jest nowelizacja art. 31 *ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*, a jeśli tak, to jaki jest harmonogram.

W odpowiedzi na powyższe MZ poinformowało, że w związku z prośbą BRPO uzupełni informacje dotyczące naruszenia prawa do prywatności i braku skuteczności obowiązujących regulacji oraz wyciągniętych z tego wniosków. Odnośnie do pytania dotyczącego nowelizacji ustawy, poinformowano, że jest ona planowana, ale nie ma jeszcze konkretnego harmonogramu.

#### **4. Informacja nt. postępu w realizacji wyroku ws. *Potomska i Potomski p. Polsce* (skarga nr 33949/05), w zakresie przeprowadzenia nowelizacji ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz wykonania środków indywidualnych – referuje: Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego (dalej: MKiDN)**

Informacje w sprawie przedstawił pan Łukasz Czwojda, radca prawny z Departamentu Ochrony Zabytków w MKiDN, wskazując, że w zakresie wykonania środków generalnych nadal trwają prace zespołu ds. opracowania kompleksowej reformy systemu ochrony zabytków. Prace są w zaawansowanym stadium, zaangażowano w nie wielu ekspertów i opracowano m.in. szczegółową analizę prawnoporównawczą dotyczącą kwestii uregulowania odszkodowań za wykup nieruchomości zabytkowych. Nie został jednak jeszcze przygotowany projekt ustawy i trudno obecnie zadeklarować, kiedy prace zakończą się.

W kwestii środków indywidualnych MKiDN nie przedstawiło nowych informacji, wskazując dodatkowo na wystąpienie problemu z koordynacją działań różnych organów samorządu terytorialnego. Właściwy starosta chciałby przeprowadzić procedurę wywłaszczeniową, podczas gdy nie jest to konieczne, a skarżący chcą odpłatnie odstąpić nieruchomość. Podjęte zostały przez MKiDN próby zaangażowania MSWiA do negocjacji ze starostą i wójtem. Natomiast sama kwota wykupu nie stanowi problemu.

Przewodnicząca, przypominając że wykonanie środków indywidualnych mogłoby się przyczynić do przynajmniej częściowego zakończenia nadzoru KM nad omawianą sprawą, zapytała, czy zasadne byłoby zaangażowanie się MSZ w przedmiotową sprawę. W ocenie MKiDN na obecnym etapie wystarczają działania prowadzone przez nich samodzielnie.

### **III. Informacja na temat działań podejmowanych przez resorty w celu upowszechniania standardów Trybunału**

Informacje w sprawie przedstawił pan Dawid Grochowski z Departamentu Analiz i Polityki Migracyjnej MSWiA oraz pani Iwona Przybyłowicz z Zarządu do Spraw Cudzoziemców Komendy Głównej Straży Granicznej.

MSWiA poinformowało, że treść orzeczenia ETPCz w sprawie *Bistieva i inni p. Polsce* została przekazana do Urzędu ds. Cudzoziemców w celu zapoznania się ze standardami strasburskimi w tym zakresie. Wskazano na konieczność szybkiego prowadzenia postępowań o udzielenie ochrony międzynarodowej. W IV kwartale 2018 r. planowane jest przeprowadzenie szkolenia dla pracowników Urzędu na temat orzecznictwa ETPCz, w szczególności wyroku w sprawie *Bistieva*. Wyznaczony został także pracownik, który ma za zadanie upowszechnić orzecznictwo Trybunału.

Przedstawicielka KG Straży Granicznej poinformowała o zmianie stanu prawnego od czasu gdy miała miejsce sprawa *Bistieva* – obecnie środki alternatywne są wprowadzone i rzeczywiście stosowane. Liczba małoletnich w detencji zdecydowanie zmalała. SG planuje ponadto na najbliższym naradzie kierownictwa w listopadzie 2018 r. bliższe przedstawienie wyroku w sprawie *Bistieva i inni p. Polsce*.

Przewodnicząca poinformowała, że w związku z uprawomocnieniem się wyroku w sprawie *Bistieva p. Polsce* w terminie maksymalnie 6 miesięcy od dnia uprawomocnienia się wyroku konieczne będzie

przedłożenie Komitetowi Ministrów planu działań w zakresie wykonania tego orzeczenia. W związku z tym zorganizowane zostanie spotkanie grupy roboczej Zespołu w celu ustalenia rodzaju informacji, które powinny zostać zawarte w planie działań. Ponadto przewodnicząca poprosiła o wyjaśnienie sposobu implementacji ostatniego wyroku NSA, który odrzucił możliwość odmowy wpuszczenia cudzoziemca na terytorium kraju tylko na podstawie notatki sporządzonej przez funkcjonariusza SG.

#### **IV. Informacja na temat wydarzeń związanych z obchodami 25-lecia Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w Polsce**

Informacje w tym punkcie przedstawiła Przewodnicząca. Poinformowała m.in. o konkursach dla dzieci i młodzieży szkolnej, organizowanych we współpracy z Ministerstwem Edukacji Narodowej oraz współpracy z Rzecznikiem Praw Obywatelskich w szkoleniach dla edukatorów. Jednocześnie zachęciła resorty do przeprowadzania własnych działań związanych z obchodami 25-lecia EKPCz.

Aleksandra Mężykowska  
Przewodnicząca  
Zastępca Pełnomocnika



## Lista uczestników posiedzenia w dniu 27 września 2018 r.

**Uczestnicy posiedzenia Zespołu ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka  
w dniu 27 września 2018 r., budynek MSZ, ul. Aleksandra Krywulła 2, sala nr 16 (parter) godz. 9.00**

<b>Przewodnicząca posiedzenia Zespołu</b>	<b>Aleksandra Mężykowska</b>
<b>MSZ DPOPC</b>	<b>Marta Kaczmarska</b> <b>Anita Janusz</b>
<b>Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego</b>	<b>Łukasz Czwojda</b> , Departament Ochrony Zabytków
<b>Ministerstwo Finansów</b>	<b>Paweł Wilczek</b> , Departament Współpracy Międzynarodowej
<b>Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej</b>	<b>Urszula Kurowska</b> , Biuro Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych
<b>Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi</b>	<b>Ernest Nasternak</b> , Departament Spraw Społecznych i Oświaty Rolniczej
<b>Ministerstwo Sportu i Turystyki</b>	<b>Tomasz Bieniek</b> , Departament Prawny <b>Paweł Pachol</b> , Biuro Ministra
<b>Ministerstwo Sprawiedliwości</b>	<b>Urszula Szafrąńska</b> , Departament Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka
<b>Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji</b>	<b>Dawid Grochowski</b> , Departament Analiz i Polityki Migracyjnej <b>Piotr Witkowski</b> , Departament Administracji Publicznej
<b>Ministerstwo Środowiska</b>	<b>Michał Kobyliński</b> , Departament Prawny
<b>Ministerstwo Zdrowia</b>	<b>Przemysław Klamana</b> , Departament Współpracy Międzynarodowej <b>Ewa Wójcik</b> , Departament Organizacji Ochrony Zdrowia
<b>Ministerstwo Edukacji Narodowej</b>	<b>Stella Nienartowicz</b> , Departament Prawny
<b>Rzecznik Praw Obywatelskich</b>	<b>Magdalena Klimś</b> , Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich <b>Marcin Malecko</b> , Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich <b>Grzegorz Heleniak</b> , Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich
<b>Rządowe Centrum Legislacji</b>	<b>Natalia Cabaj</b> , Departament Prawny i Postępowañ przed Trybunałem Konstytucyjnym
<b>Naczelnny Sąd Administracyjny</b>	<b>Anna Kalisz</b> , Biuro Orzecznictwa
<b>Prokuratura Krajowa</b>	<b>Magdalena Beroud-Korowajczyk</b> , Biuro Współpracy Międzynarodowej <b>Agnieszka Goździk</b> , Departament Postępowania Przygotowawczego
<b>Prokuratoria Generalna RP</b>	<b>Franciszek Strzyczkowski</b> , Departament Prawa Międzynarodowego i Europejskiego <b>Marcin Kołduński</b> , Departament Prawa Międzynarodowego i Europejskiego
<b>Kancelaria Prezesa Rady Ministrów</b>	<b>Aleksandra Wrochna</b> , Departament Prawny <b>Maciej Szmit</b> , Departament Służby Cywilnej <b>Rita Kameduła-Tomaszewska</b> , KPRM/Pełnomocnik ds. Równego Traktowania <b>Jakub Cygan</b> , Departament Bezpieczeństwa Narodowego

<b>Kancelaria Senatu</b>	<b>Joanna Granowska</b> , Sekretarz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji
<b>Kancelaria Sejmu</b>	<b>Ziemowit Cieślik</b> , Biuro Analiz Sejmowych
<b>Komenda Główna Straży Granicznej</b>	<b>Iwona Przybyłowicz</b> , Zarząd ds. Cudzoziemców
<b>Urząd do Spraw Cudzoziemców</b>	<b>Radosław Wróbel</b> , Biuro Szefa Urzędu
<b>Rada do Spraw Uchodźców</b>	<b>Michał Kowalski</b>

elektronicznie do członków Zespołu

## **SPRAWOZDANIE**

### **z posiedzenia Zespołu do Spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które odbyło się w dniu 17 grudnia 2018 r.**

W dniu 17 grudnia 2018 r. odbyło się posiedzenie Zespołu ds. Europejskiego Trybunału Praw człowieka (dalej: Zespół), powołanego Zarządzeniem nr 73 Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lipca 2007 r. (z późniejszymi zmianami).

#### **I. Otwarcie posiedzenia**

Posiedzenie otworzył Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych do Spraw Postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka (dalej: ETPCz lub Trybunał), który przewodniczył spotkaniu (dalej: Przewodniczący, Pełnomocnik). Na wstępie podkreślił szczególny charakter posiedzenia ze względu na obecność przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego i korporacji prawniczych.

Przewodniczący przedstawił dane statystyczne za 2018 r. (wg stanu na dzień 15 grudnia 2018 r.). W ciągu 2018 r. ETPCz zakomunikował Polsce 117 skarg w celu zajęcia stanowiska, wydał 21 wyroków w sprawach polskich oraz 89 decyzji, w tym 24 decyzje zatwierdzające ugody, 12 decyzji zatwierdzających deklaracje jednostronne oraz 31 decyzji o niedopuszczalności skarg. Z kolei w zakresie wykonywania orzeczeń Trybunału, w 2018 r. zostało uznanych za wykonane 69 spraw (48 wyroków i 21 decyzji zatwierdzających ugody). W związku z powyższym, na koniec roku (wg stanu na dzień 15 grudnia 2018 r.) w procesie egzekucji pod nadzorem Komitetu Ministrów Rady Europy (dalej: KM RE) pozostawało 95 polskich spraw (67 wyroków i 28 decyzji zatwierdzających ugody).

Następnie Zastępca Pełnomocnika ds. koordynacji wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przedstawiła informację odnośnie do ostatniego posiedzenia KM RE poświęconego nadzorowi nad wykonywaniem wyroków ETPCz (tzw. posiedzenie KM-DH), które odbyło się w dniach 4-6 grudnia 2018 r. W agendzie tego posiedzenia były dwie grupy polskich spraw: grupa spraw dotyczących przewlekłości postępowań karnych i cywilnych (*Bąk p. Polsce*, *Majewski p. Polsce* oraz *Rutkowski i inni p. Polsce*) oraz grupa spraw dotyczących przewlekłości postępowań administracyjnych i sądowno-administracyjnych (*Beller p. Polsce*). Sprawy te nie zostały poddane debacie na posiedzeniu, przyjęte zostały natomiast decyzje zawierające ocenę KM RE stanu wykonywania wyroków w tych grupach spraw, dostępne publicznie na stronie internetowej Komitetu. Dodatkowo, oprócz decyzji w grupie *Beller*, przyjęta została rezolucja uznająca za wykonane część spraw z tej grupy (35 z 53 spraw). Zamknięte zostały wyłącznie sprawy, w których środki indywidualne zostały wykonane, a postępowania krajowe, będące przedmiotem skargi do Trybunału, zakończone. Poinformowała również o polskich sprawach włączonych do agendy posiedzeń KM-DH w 2019 r. Na najbliższym posiedzeniu, które odbędzie się w marcu 2019 r. w Strasburgu, na agendzie znajduje się sprawa *P. i S. p. Polsce*, w związku z czym kwestia wykonania wyroku w tej sprawie włączona została ponownie do agendy Zespołu. Natomiast w agendzie posiedzenia KM-DH w czerwcu 2019 r. znajduje się grupa *Al Nashiri p. Polsce* i *Abu Zubaydah p. Polsce*, a w grudniu 2019 r. – sprawa *Grabowski p. Polsce*. Przedstawiony wyżej kalendarz omawiania polskich spraw przez KM RE w 2019 r. nie wyklucza dodania nowych spraw w drodze decyzji Komitetu lub na podstawie wniosku zainteresowanego państwa.

## II. Wymiana poglądów z uczestnikami posiedzenia na temat działań podejmowanych na rzecz wykonywania wyroków w 2018 r. i możliwych do podjęcia w 2019 r.

Pełnomocnik zachęcił do uczestników do dyskusji, zadawania pytań i zgłaszania postulatów, korzystając z okazji wspólnego spotkania przedstawicieli administracji rządowej, odpowiedzialnej za wykonywanie wyroków, z przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego.

Przedstawicielka Krajowej Rady Radców Prawnych zwróciła uwagę na powolne tempo wykonywania wyroków i utrzymujące się problemy systemowe, wśród których wymieniła, m.in.: warunki w więzieniach, procedury nadawania statusu więźnia niebezpiecznego, zbyt częste kontrole osobiste tych więźniów. Wskazała, że Ministerstwo Sprawiedliwości (dalej: MS) nie wyciąga wniosków z orzecznictwa Trybunału w tych sprawach.

Przedstawicielka Naczelnej Rady Adwokackiej (dalej: NRA) odniosła się do sprawy *P. i S. p. Polsce* i, nawiązując do komunikacji NRA złożonej w przedmiotowej sprawie, wskazała na problemy z dostępem do informacji dla osób uprawnionych do zabiegu legalnej aborcji w przypadku, gdy lekarz skorzysta z tzw. klauzuli sumienia. Z informacji przedłożonych przez rząd do KM RE wynika, że skutecznym środkiem dla takich osób jest instytucja sprzeciwu do komisji lekarskiej, ale według NRA nie funkcjonuje ona prawidłowo i nie jest skuteczna. W związku z tym powstaje pytanie, jakie działania są przewidziane przez rząd w celu wykonania wyroku *P. i S. p. Polsce*. Kolejną kwestią podniesioną przez NRA była przewlekłość postępowań i związany z tym problem jakości i terminowości sporządzania opinii przez biegłych sądowych. Ponadto NRA zapytała, czy MS bada również postępowania, w których skarga na przewlekłość nie została złożona, oraz, czy w przypadku złożenia takiej skargi, bada jej wpływ na zaskarżone postępowanie.

Przedstawiciel Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka (dalej: HFPC) zwrócił uwagę na pozytywny fakt wykonania wyroku w sprawie *Kędzior p. Polsce* i wejście w życie przepisów znowelizowanej ustawy o ochronie zdrowia psychicznego, która uwzględniła standard Trybunału. Zauważył jednak, że pojawiają się problemy związane ze środkami indywidualnymi – środkami wypłacanymi skarżącemu jako zadośćuczynienie. Przytoczył przykład sprawy, w której skarżącemu, który otrzymał słuszne zadośćuczynienie zasądzone przez Trybunał, znacząco podwyższono opłatę za pobyt w domu pomocy społecznej z uwagi na zwiększenie dochodów (ostatecznie skarżący ten został zwolniony z tej podwyższonej opłaty). HFPC zapytała również, jakie działania są podejmowane, aby środki zasądzone skarżącemu były wypłacane im, a nie ich opiekunom, którzy przyczynili się do stwierdzonego przez Trybunał naruszenia. Ponadto, w zakresie wykonywania wyroku *Grabowski p. Polsce* zwrócił uwagę, że sprawa senackiego projektu zmiany ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich, która wykonałaby to orzeczenie, utknęła w Sejmie i należy te prace przyspieszyć. W ocenie HFPC również nowelizacja ustawy o tzw. skardze na przewlekłość postępowania (sprawa *Rutkowski i inni p. Polsce*) jest niewystarczająca i należałoby znieść górny limit kwoty, która może być przyznana w przypadku stwierdzenia przez sąd przewlekłości. Przedstawiciel HFPC przypomniał także, że nadal nie jest wykonany wyrok Trybunału w sprawie *Beller p. Polsce*, a sprawa na etapie krajowym pozostaje w toku, złożono też już drugą skargę do Trybunału w tej sprawie. Odnosnie do sprawy *P. i S. p. Polsce*, *R. R. p. Polsce* i *Tysiąc p. Polsce* podzielił uwagi przedstawione przez NRA.

Odpowiadając na pytania i kwestie podniesione w dyskusji przez uczestników posiedzenia, Przewodniczący Zespołu, odnosząc się do wypowiedzi przedstawiciela HFPC, zauważył, że Trybunał w swoich decyzjach nie wskazuje, w jaki sposób wypłacać środki zasądzone w ramach zadośćuczynienia.

Przedstawiciel MS, odnosząc się do kwestii biegłych sądowych, podniesionej przez NRA, wskazał, że MS nie analizuje tak dogłębnie wszystkich spraw pod tym kątem, a dodatkowym utrudnieniem jest brak możliwości nadzorowania przez sądy terminowości sporządzania opinii przez biegłych. W przedmiocie wykonania grupy spraw dotyczącej przewlekłości postępowań sądowych poinformował, iż postępowania krajowe w ok. 80% spraw objętych wyrokiem pilotażowym w sprawie *Rutkowski i inni p.*

*Polsce* zostały zakończone. MS na bieżąco monitoruje sytuację spraw pozostających w toku. Dodatkowo, MS przeprowadza kwartalny monitoring spraw, w których złożone zostały skargi na przewlekłość. Odnośnie do kwestii nadawania statusu „więźniów niebezpiecznych” nie są obecnie prowadzone żadne prace legislacyjne.

W kontekście pytania przedstawicielki KRRP dotyczącego zmian w procedurze przed komisją penitencjarną i skarg na powtarzające się kontrole osobiste, przedstawicielka Centralnego Zarządu Służby Więziennej wskazała, że wykonując wyroki w sprawach *Horych p. Polsce* i *Piechowicz p. Polsce* podjęto szereg działań przeciwdziałających powtarzaniu się ww. problemów i błędnemu stosowaniu tej instytucji. CZSW monitoruje wszelkie skargi w tym zakresie. Dyrektor Generalny Służby Więziennej zobowiązał też dyrektorów okręgowych, aby monitorowali dobre praktyki. Zastępca Pełnomocnika ds. koordynacji wykonywania wyroków ETPCz dodała, że jeśli chodzi o wykonywanie orzeczeń Trybunału w zakresie warunków więziennych, przewlekłego stosowania aresztu tymczasowego, czy „więźniów niebezpiecznych”, to takich spraw w procesie egzekucji jest zaledwie kilka i dotyczą one starych stanów faktycznych, a tylko jedna sprawa dotycząca przewlekłości tymczasowego aresztu odnosi się częściowo do okresu po zamknięciu grupy *Trzaska*. KM RE uznał za wykonane i zamknął nadzór nad grupami spraw reprezentującymi określone problemy systemowe, uznając je za rozwiązane, co jednak nie oznacza, że pojedyncze sprawy nie mogą się pojawić. Takie pojedyncze sprawy nie sygnalizują jednak istnienia problemu systemowego. Dodatkowo Zastępca Pełnomocnika ds. postępowań przed ETPCz, wskazała, że jeśli chodzi o sprawy zawisłe w procedurze skargowej przed Trybunałem (czyli przed wydaniem orzeczenia) obejmujące ww. problemy, to zauważalna jest tendencja spadkowa, a komunikowane obecnie przez Trybunał sprawy dotyczą przede wszystkim starych stanów faktycznych i prawnych. Wskazała również na niedawną decyzję Trybunału w sprawie *Pawełkowicz p. Polsce* (skarga nr 59460/12, decyzja z dnia 6 listopada 2018 r., niekomunikowana rządowi), którą Trybunał uznał za niedopuszczalną z uwagi na oczywistą bezzasadność.

Odnośnie do wykonania wyroku Trybunału w sprawie *P. i S. p. Polsce*, przedstawiciel Ministerstwa Zdrowia (dalej: MZ) podkreślił, że po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z października 2015 r. w sprawie tzw. klauzuli sumienia ustalono, że obowiązek poinformowania pacjentek o miejscu, w którym można uzyskać świadczenie w postaci legalnej aborcji nadal istnieje, ale ciąży on na dyrekcji danej placówki. Narodowy Fundusz Zdrowia (dalej: NFZ) nie ma danych, ile jest takich przypadków, ponieważ nie są one zgłaszane do tej instytucji. Dlatego też zaapelował o zgłaszanie takich sytuacji do NFZ i MZ, co dawałoby możliwość zlecenia kontroli w danej placówce. W kwestii instytucji sprzeciwu od opinii lekarza, przedstawiciel MZ poinformował, że w MZ w 2016 r. prowadzona była analiza tej instytucji, której skutkiem był projekt jej uproszczenia. Podkreślił także, że instytucja sprzeciwu jest instytucją generalną i dotyczy wszystkich pacjentów, a nie tylko kobiet. MZ nie ma danych, które wskazywałyby na nieskuteczność środka w postaci sprzeciwu od opinii czy orzeczenia lekarza. Przedstawiciel MZ zaprezentował także dane statystyczne dotyczące wykonywania zabiegów legalnej aborcji na przestrzeni ostatnich lat: w 2015 r. przeprowadzono 1040 takich zabiegów, w 2016 – 1098, natomiast w 2017 – 1057. Dane te wskazują na fakt realizacji prawa do świadczenia w postaci zabiegu przerwania ciąży.

Następnie przedstawicielka Federacji na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny, odnosząc się do wyroków ETPCz w sprawach *P. i S. p. Polsce*, *R. R. p. Polsce* i *Tysięd p. Polsce*, wskazała na problem niewykonania do tej pory tych wyroków przez rząd. Podkreśliła, że być może liczba tylko trzech spraw dotyczących aborcji rozpatrzonych przez Trybunał wiąże się z ogromną stygmatyzacją kobiet w tym zakresie, a liczba ok. tysiąca aborcji rocznie na ok. 9 mln kobiet w okresie rozrodczym potwierdza istnienie problemu. Na stygmatyzację i traumę kobiet składa się wiele czynników, takich jak przedłużanie procesu diagnostycznego w celu doporowadzenia do upływu terminu, w którym możliwe jest przeprowadzenie zabiegu przerwania ciąży, czy istnienie obszarów, na których tych zabiegów nie wykonuje się (Federacja przytoczyła przykład województwa podkarpackiego). Przedstawicielka Federacji podkreśliła, że dla wykonania wyroku samo stworzenie procedury nie wystarczy, musi ona zostać też skutecznie wdrożona.

Przedstawiła również kilka propozycji rozwiązań w tym przedmiocie, takich jak możliwość nałożenia dodatkowych zadań na konsultantów wojewódzkich ds. ginekologii w zakresie wdrażania przepisów ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta; stworzenie nowego środka lub skonstruowanie istniejącego w taki sposób, aby rozróżniał pacjentów wymagających jak najszybszego otrzymania świadczenia i tych, którzy mogą poczekać na zakończenie całej procedury sprzeciwu; zajęcie się kwestią umożliwienia młodzieży powyżej 15 roku życia samodzielnego dostępu do świadczeń medycznych.

W odpowiedzi na zapytanie Pełnomocnika, czy Federacja udziela pomocy zgłaszającym się do niej kobietom, np. w przygotowaniu skargi do Trybunału albo informowania o możliwości sprzeciwu, przedstawicielka Federacji poinformowała, że taka pomoc jest udzielana, ale kobiety nie podtrzymują swoich skarg z uwagi na istniejące procedury. W tym kontekście przedstawiciel MZ zauważył, że MZ nie może podjąć działań, jeśli nie ma oficjalnych informacji na temat danego problemu.

Przedstawiciel Biura Rzecznika Praw Obywatelskich w odniesieniu do zaprezentowanych przez Pełnomocnika danych statystycznych zwrócił uwagę, że w jego ocenie nie wyglądają one tak optymistycznie, jeśli spojrzeć na dodatkowe dane publikowane przez ETPCz. Można wręcz mówić o pewnym zastojem w pracy Trybunału. Przedstawiciel RPO poprosił także o wyjaśnienie podanej przez Pełnomocnika liczby 31 decyzji o niedopuszczalności i 21 wyroków wydanych w 2018 r. w polskich sprawach, bowiem z danych Trybunału wynika, że spraw zawisłych do rozpoznania jest ponad 600. W tym miejscu Pełnomocnik wyjaśnił, że dane dotyczące wydanych decyzji i wyroków dotyczą spraw, które zostały przesłane rządowi w celu zajęcia stanowiska i tych decyzji o niedopuszczalności, które zostały notyfikowane i opublikowane w bazie orzeczeń Trybunału. Nie uwzględniają spraw rozpatrywanych w Trybunale w składzie jednego sędziego i decyzji o niedopuszczalności wydanych w takim składzie, ponieważ te sprawy i decyzje nie są rządowi notyfikowane i danymi na ich temat dysponuje jedynie Trybunał.

Odnosnie do sprawy *P. i S. p. Polsce* przedstawiciel RPO wskazał, że RPO przekazywał MZ swoje uwagi związane z nieefektywnością przepisów *ustawy o prawach pacjenta a i Rzeczniku Praw Pacjenta*, i zachęcał do podjęcia odpowiednich działań w tym zakresie. Podkreślił, że niewykonanie wyroków Trybunału w omawianych trzech sprawach (oprócz *P. i S.*, także *R. R. i Tysiąc*) sprawia, że potencjalne skarżące nie widzą skuteczności tej drogi. Wskazał, że sam KM RE zauważył rozdźwięk między teoretyczną a faktyczną możliwością terminacji ciąży. Zadał również pytanie o kroki, jakie rząd zamierza podjąć w celu wykonania wyroku.

Nawiązując do obchodzonej w bieżącym roku 25 rocznicy ETPCz w PL, przedstawiciel RPO poinformował o zorganizowanym przez RPO w tygodniu poprzedzającym posiedzenie Zespołu II Kongresie Praw Obywatelskich, na którym odbyły się m.in. warsztaty z pisania skarg do Trybunału, zauważając jednocześnie brak oficjalnej delegacji przedstawicieli administracji rządowej na tym wydarzeniu.

Przedstawiciel RPO poruszył także kwestię tłumaczeń wyroków ETPCz, przypominając o zawartym pomiędzy RPO, NRA i KRRP porozumieniu w zakresie tłumaczenia wyroków Trybunału wydanych przeciwko innym państwom. Zwrócił także uwagę na szybkość rządu Rumunii w tłumaczeniu orzeczeń ETPCz, podając przykład wyroku z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie *M. A. i inni p. Litwie*, który już został przetłumaczony na język rumuński.

Na koniec wskazał, że celem Zespołu powinna być także dyskusja o sprawach, w których nadzór nad wykonaniem został już zamknięty przez KM RE, aby przeanalizować, czy rzeczywiście wszystkie możliwe środki zostały podjęte, w szczególności jeśli chodzi o sprawy użycia przemocy przez policję oraz skuteczne śledztwo w tym przedmiocie, prawo do obrony na wczesnym etapie postępowania czy spraw karnych o zniesławienie dot. dziennikarzy.

W odpowiedzi na powyższe uwagi, Przewodniczący zauważył, że nie należy zniechęcać osób do kierowania skarg do Trybunału z tego powodu, że podobne wyroki pozostają w procesie wykonywania, ponieważ środki indywidualne, dotyczące osoby skarżącego, są zawsze sprawnie wykonywane, a kwestią bardziej czasochłonną jest wykonanie środków generalnych (zmiana prawa i/lub praktyki).

Odnosnie do tłumaczeń wyroków, Zastępca Pełnomocnika ds. postępowań przed ETPCz wskazała, że terminy tłumaczeń wyroków w sprawach polskich są uregulowane zarządzeniem nr 73 Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lipca 2007 r. o powołaniu Zespołu ds. ETPCz (2 miesiące). Wskazała też, że bardzo często inne państwa tłumaczą tylko streszczenia wyroków (*vide* przytoczony powyżej przykład Rumunii – przetłumaczone zostało dotychczas tylko streszczenie wyroku), stąd też wynika ich szybkość reakcji. Tłumaczenie wyroku i jego korekta są bardziej czasochłonne.

Przedstawiciel Instytutu na Rzecz Państwa i Prawa zwrócił uwagę na liczne sprawy dotyczące cudzoziemców. W kontekście wyroku w sprawie *Bistieva i inni p. Polsce* podał, że wielomiesięczne detencje cudzoziemców w zamkniętych ośrodkach wraz z małoletnimi dziećmi nadal mają miejsce. Podkreślił, że w takich przypadkach dobro dziecka nadal bardzo często nie jest brane pod uwagę. Podniósł również kwestię tzw. spraw terespolskich, z których kilka jest zawisłych przed Trybunałem, powołał się również na wyrok Trybunału z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie *M. A. i inni p. Litwie*, która dotyczy tych samych skarżących, którzy złożyli skargi również przeciwko Polsce. Mimo tych skarg praktyka władz polskich pozostaje niezmienną. Podkreślił, że konieczne jest szkolenie sędziów sądów rejonowych w zakresie standardów Trybunału, wynikających z wyroku *Bistieva i inni p. Polsce*, a także zmiana praktyki Straży Granicznej, która, mimo przegrywania jednostkowych spraw przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym, nadal nie zmienia swojej praktyki.

Przedstawicielka Instytutu na Rzecz Kultury Prawnej „*Ordo Iuris*”, zapytała, czy obecnie są prowadzone analizy dotyczące nowelizacji instytucji sprzeciwu. Przedstawiciel MZ poinformował, że obecnie takie analizy nie są prowadzone, bowiem brak jest danych je uzasadniających. Prace legislacyjne w tym zakresie obecnie również są wstrzymane. W odpowiedzi na pytanie dotyczące tzw. klauzuli sumienia, przedstawiciel MZ poinformował, że istnieją trudności w zakresie zbierania informacji dotyczących liczby przypadków powołania się na klauzulę, bowiem nie wszystkie podmioty udzielają informacji w tym przedmiocie, ale odpowiedzi tych, które takich informacji udzieliły, nie wskazują na częste stosowanie klauzuli. MZ zaapelowało do przedstawicieli organizacji pozarządowych o przekazanie stosownej informacji jeśli posiadają one odmienne dane. Ze swojej strony MZ zgromadziło stosowne dane w tym zakresie jedynie za 2013 r. Na koniec przedstawiciel MZ przypomniał, że w sytuacji odmowy wykonania świadczenia należy to zgłosić do NFZ, ponieważ stanowi to niezrealizowanie kontraktu z NFZ i może skutkować odebraniem, w wyniku przeprowadzonej kontroli, kontraktu, co stanowi bardzo dolegliwą karę dla placówek medycznych.

Przedstawiciel Krajowej Rady Sądownictwa zauważył, że duża liczba spraw zawisłych w Trybunałe wynika również ze sposobu zorganizowania pracy Kancelarii Trybunału. Zwrócił uwagę, że były plany zwiększenia liczby sędziów krajowych oddelegowanych do pracy do Kancelarii Trybunału i zapytał, czy miejsca takie zostały obsadzone. W odpowiedzi Zastępca Pełnomocnika ds. koordynacji wykonywania wyroków ETPCz poinformowała, że w ostatnich latach Polska, w ramach porozumienia MS i MSZ, delegowała jedną sędzię do Kancelarii Trybunału i jednego sędziego do Departamentu Wykonywania Wyroków w Sekretariacie RE, ale okres tych oddelegowań już się zakończył. Obecnie rząd nie oddelegowuje żadnego sędziego do Trybunału i Sekretariatu RE. Poinformowała również, że sędziowie mają możliwość odbywania stażu w Kancelarii Trybunału w ramach programu Europejskiej Sieci Szkolenia Kadr Wymiaru Sprawiedliwości (EJTN), jednak taka delegacja odbywa się bez pośrednictwa rządu. Przedstawiciel MS dodał, że w ostatnim okresie MS próbowało oddelegować do Kancelarii Trybunału swojego kandydata, jednak ta kandydatura nie została przez Trybunał zaakceptowana.

### **III. 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 *Grabowski p. Polsce* (skarga nr 57722/12) w kontekście wyeliminowania błędnej praktyki stosowania art. 27 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich – referuje Ministerstwo Sprawiedliwości**

Przedstawiciel MS poinformował, że MS cyklicznie przeprowadza kwerendy orzecznicze w zakresie stosowania *ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich*. Kwerenda w sądach apelacyjnych za okres 2017 r. – I poł. 2018 r. wykazała, że praktyka orzecznicza jest zgodna ze standardami strasburskimi w tym zakresie. Odnotowane zostały jedynie 3 przypadki, w których standard ten został zastosowany w sposób niewłaściwy (2 przypadki w okręgu apelacji gdańskiej, gdzie nie doszło do pouczenia o przedłużeniu pobytu małoletniego w schronisku dla nieletnich i 1 przypadek w Warszawie, gdzie nie doszło do wydania postanowienia o przedłużeniu takiego pobytu). W tych przypadkach MS podjął działania opowszechniające standardy wśród sędziów tych sądów.

Ponadto poinformował, że w MS w dalszym ciągu trwają prace legislacyjne nad zmianą przepisów w zakresie postępowania w sprawach nieletnich. Projekt został opracowany i obecnie oczekuje na wpis do kalendarza prac legislacyjnych Rady Ministrów. Uchwalenie projektu doprowadzi do pełnej zgodności prawa ze standardami wynikającymi z wyroku w sprawie *Grabowski p. Polsce*. Odnośnie do prac legislacyjnych w sprawie projektu senackiego poinformował, że do projektu zostało przygotowane stanowisko rządu (pozytywne) i obecnie jest on procedowany w Sejmie.

#### **2. Informacja nt. postępu w realizacji wyroku *P. i S. p. Polsce* (skarga nr 57375/08), dotyczących praw reprodukcyjnych – referuje: Ministerstwo Zdrowia**

Kwestia wykonania wyroku została omówiona w pierwszej części posiedzenia (patrz punkt poprzedni).

#### **3. Informacja nt. postępu w realizacji wyroku *ws. Potomska i Potomski p. Polsce* (skarga nr 33949/05), w zakresie przeprowadzenia nowelizacji *ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz wykonania środków indywidualnych* – referuje: Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego (dalej: MKiDN)**

Przedstawicielka MKiDN poinformowała, że MKiDN pozostaje w tej sprawie w stałym kontakcie z MSWiA, ponieważ to starosta jest właściwym organem do wykupu nieruchomości. Prowadzono negocjacje między wojewodą zachodniopomorskim a starostą sławińskim. Starosta sławiński przystąpił do realizacji wykupu (na dzień 21 grudnia 2018 r. został zamówiony operat szacunkowy). Sprawa wykupu opóźniła się m.in. przez wyroby samorządowe. MKiDN monitoruje ten proces.

### **IV. Informacja na temat wydarzeń związanych z obchodami 25-lecia Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w Polsce**

Zastępca Pełnomocnika zaprezentowała uczestnikom Zespołu inicjatywy podjęte w ramach obchodów 25-lecia Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w Polsce.

W ramach obchodów 6 uczelni zorganizowało konferencje: Uniwersytet Rzeszowski w Rzeszowie (międzynarodowa interdyscyplinarna konferencja naukowa pt. „Konstytucyjne prawo własności – naruszenia i środki ochrony”), Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu, Uniwersytet Gdański, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie (konferencja zorganizowana przez Studenckie Koło Naukowe Praw Człowieka „Ius Homini” pt. „Prawo do sądu w świetle standardów międzynarodowych”), Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy (konfe-



renca „Prawa człowieka w Polsce – perspektywa 25 lat ratyfikacji Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności”).

Zorganizowano 5 konkursów dla studentów lub aplikantów zawodów prawniczych (organizowane przez Katolicki Uniwersytet Lubelski, Uniwersytet Rzeszowski, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu; turniej Moot Court, organizowany przez Naczelną radę Adwokacką; VII Konkurs Krasomówczy dla Aplikantów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, organizowany przez KSSIP).

W ramach obchodów podejmowane były działania nie tylko na poziomie krajowym, ale również za granicą, m.in. przez placówki RP w Strasbourgu, Atenach, Bukareszcie, Genewie, Kijowie, Londynie, Madrycie, Nikozji, Odessie i Rzymie.

W ramach obchodów odbywały się także konferencje, wykłady i seminaria w Regionalnych Ośrodkach Debaty Międzynarodowej, często przy współudziale lokalnych uczelni. Takie wydarzenia zorganizowane zostały w RODM w Białymstoku, Gdańsku, Gorzowie Wlkp., Katowicach, Krakowie, Łodzi, Olsztynie, Opolu, Toruniu, Wrocławiu, a także w Kielcach w Świętokrzyskim Urzędzie Wojewódzkim.

Ponadto przygotowano m.in. rocznicowy logotyp oraz broszurę informacyjną nt. Polski w systemie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, zorganizowane zostało rocznicowe Seminarium Warszawskie.

Zorganizowano także szereg konkursów, m.in. konkurs plastyczny i na esej dla uczniów organizowany przez Ministerstwo Edukacji Narodowej czy Rzecznika Praw Obywatelskich.

Poinformowano, że w zakresie obchodów 25-lecia Konwencji zostanie przygotowany osobny raport.

Przedstawicielka KRRP poinformowała, że Okręgowa Izba Radców Prawnych w Gdańsku wraz z WPIA Uniwersytetu Gdańskiego zorganizowały w dniu 11 września 2018 r. seminarium naukowe pt. „25-lecie ratyfikacji Europejskiej Konwencji Praw Człowieka przez Polskę”, z udziałem byłych Pełnomocników MSZ ds. ETPCz, pana Krzysztofa Drzewickiego i pani Justyny Chrzanowskiej. Ponadto, rocznicowa wystawa przygotowana przez MSZ została wystawiona w ośrodku szkolenia aplikantów radcowskich jako ekspozycja stała.

Przedstawicielka MKiDN poinformowała, że w Galerii Kordegarda została otwarta wystawa pt. „Lemkin. Świadek wieku ludobójstwa”.

## V. Pozostałe Informacje

Przedstawicielka Rządowego Centrum Legislacji wystąpiła do innych członków Zespołu z postulatem dotyczącym procesu legislacyjnego. Postulowała, aby na stronie rządowego procesu legislacyjnego umieszczany był komentarz informujący, że dany projekt legislacyjny wykonuje wyrok ETPCz (tak jak ma to miejsce w przypadku wykonywania wyroku Trybunału Konstytucyjnego). Ponadto zwróciła uwagę, że RCL prowadzi publiczny portal informacji o prawie, który dla wielu osób stanowi cenne źródło informacji dotyczących wykonywania orzeczeń TK, zatem możliwe byłoby pełnienie przez niego analogicznej funkcji również w odniesieniu do orzeczeń ETPCz.

W dalszej kolejności, Zastępca Pełnomocnika przedstawiła informację na temat prac Komitetu Sterującego Rady Europy ds. praw człowieka (CDDH) w zakresie zaleceń dotyczących współpracy z przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego oraz krajowymi instytucjami Praw Człowieka. Wskazała w szczególności na dokumenty wypracowane przez grupę:

- Studium na temat wpływu współczesnego krajowego prawodawstwa, polityki i praktyk na działania organizacji społeczeństwa obywatelskiego, rzeczników praw obywatelskich oraz krajowych instytucji promowania i ochrony praw człowieka – dokument przyjęty przez CDDH w czerwcu 2017 r.,

- Ochrona i promocja przestrzeni społeczeństwa demokratycznego – Kompilacja środków i praktyk krajowych obecnych w Państwach Członkowskich Rady Europy oraz Dokument przeglądowy – dokument przyjęty przez CDDH w listopadzie 2018 r.,
- Zalecenie Komitetu Ministrów Rady Europy w sprawie potrzeby wzmocnienia ochrony oraz promowania przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego – dokument przyjęty przez CDDH w listopadzie 2018 r.

Przekazana została także informacja o przyjęciu jesienią 2018 r. opinii CDDH na temat projektu Zasad Weneckich oraz o kontynuowaniu prac CDDH nad aktualizacją zalecenia Komitetu Ministrów RE nr (85)13 w sprawie instytucji ombudsmana.

O terminie i porządku obrad następnego posiedzenia członkowie Zespołu zostaną powiadomieni w drodze elektronicznej przez Sekretarza Zespołu.


Jan Sobczak  
Pełnomocnik

## Lista uczestników posiedzenia w dniu 17 grudnia 2018 r.

### Uczestnicy posiedzenia Zespołu ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w dniu 17 grudnia 2018 r., budynek MSZ, ul. Aleksandra Krywulca 2, sala nr 16 (parter) godz. 9.30

<b>Przewodniczący posiedzenia Zespołu</b>	<b>Jan Sobczak</b>
<b>MSZ DPOPC</b>	<b>Marta Kaczmarska</b> <b>Anita Janusz</b> <b>Agata Rogalska-Piechota</b> <b>Eliza Suchożebrska</b>
<b>Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego</b>	<b>Magdalena Marcinkowska</b> , Departament Ochrony Zabytków <b>Łukasz Czwojda</b> , Departament Ochrony Zabytków
<b>Ministerstwo Finansów</b>	<b>Paweł Wilczek</b> , Departament Współpracy Międzynarodowej
<b>Ministerstwo Sportu i Turystyki</b>	<b>Paweł Pachol</b> , Biuro Ministra <b>Tomasz Bieniek</b> , Departament Prawny
<b>Ministerstwo Sprawiedliwości</b>	<b>Krzysztof Masło</b> , Departament Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka <b>Paweł Szponar</b> , Departament Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka
<b>Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji</b>	<b>Barbara Chmielewska</b> , Departament Analiz i Polityki Migracyjnej <b>Patrycja Turska</b> , Departament Analiz i Polityki Migracyjnej
<b>Ministerstwo Środowiska</b>	<b>Joanna Rojowska-Skalska</b> , Departament Prawny
<b>Ministerstwo Zdrowia</b>	<b>Grzegorz Bogusz</b> , Departament Współpracy Międzynarodowej <b>Monika Dytrych</b> , Departament Współpracy Międzynarodowej
<b>Ministerstwo Obrony Narodowej</b>	<b>Aneta Ślusarczyk</b> , Departament Wojskowych Spraw Zagranicznych <b>Maria Derecka</b> , Departament Wojskowych Spraw Zagranicznych
<b>Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego</b>	<b>Roman Sławeta</b> , Departament Nauki
<b>Rzecznik Praw Obywatelskich</b>	<b>Marcin Mrowicki</b> , Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich <b>Marcin Malecko</b> , Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich
<b>Rządowe Centrum Legislacji</b>	<b>Katarzyna Grzelak-Bach</b> , Departament Prawny i Postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym <b>Natalia Cabaj</b> , Departament Prawny i Postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym
<b>Naczelny Sąd Administracyjny</b>	<b>Anna Kalisz</b> , Biuro Orzecznictwa
<b>Prokuratura Krajowa</b>	<b>Magdalena Beroud-Korowajczyk</b> , Biuro Współpracy Międzynarodowej
<b>Prokuratoria Generalna RP</b>	<b>Franciszek Strzyczkowski</b> , Departament Prawa Międzynarodowego i Europejskiego, <b>Marcin Kołduński</b> , Departament Prawa Międzynarodowego i Europejskiego

<b>Kancelaria Prezesa Rady Ministrów</b>	<b>Aleksandra Wrochna</b> , Departament Prawny <b>Maciej Szmit</b> , Departament Służby Cywilnej <b>Magdalena Dąbrowska</b> , KPRM/Pełnomocnik ds. Równego Traktowania
<b>Kancelaria Senatu</b>	<b>Elżbieta Owczarek</b> , Sekretarz Komisji Praw Człowieka, Prawo-rządności i Petycji
<b>Kancelaria Sejmu</b>	<b>Bartosz Pawłowski</b> , Biuro Analiz Sejmowych
<b>Urząd do Spraw Cudzoziemców</b>	<b>Radosław Wróbel</b> , Biuro Szefa Urzędu
<b>Centralny Zarząd Służby Więziennej</b>	<b>Teresa Kujawa</b> , Biuro Spraw Wewnętrznych
<b>Biuro Rzecznika Praw Pacjenta</b>	<b>Łukasz Pierścieniak</b> , Departament Prawny
<b>Kancelaria Prezydenta RP</b>	<b>Olga Kazalska</b> , Biuro Prawa i Ustroju
<b>Naczelna Rada Adwokacka</b>	<b>Justyna Metelska</b> , Komisja Praw Człowieka przy NRA
<b>Krajowa Rada Radców Prawnych</b>	<b>Magdalena Witkowska</b> , Komisja Praw Człowieka KRRP
<b>Instytut Ordo Iuris</b>	<b>Rozalia Kielmans-Ratyńska</b> , Centrum Prawa Międzynarodo-wego
<b>Instytut na Rzecz Państwa Prawa</b>	<b>Tomasz Sieniow</b>
<b>Helsińska Fundacja Praw Człowieka</b>	<b>Marcin Szwed</b>
<b>Federacja na Rzecz Kobiet i Planowa-nia Rodziny</b>	<b>Kamila Ferenc</b>
<b>Krajowa Rada Sądownictwa</b>	<b>Maciej Mitera</b> , członek Prezydium, rzecznik
<b>Rada Legislacyjna przy PRM</b>	<b>Elżbieta Karska</b>

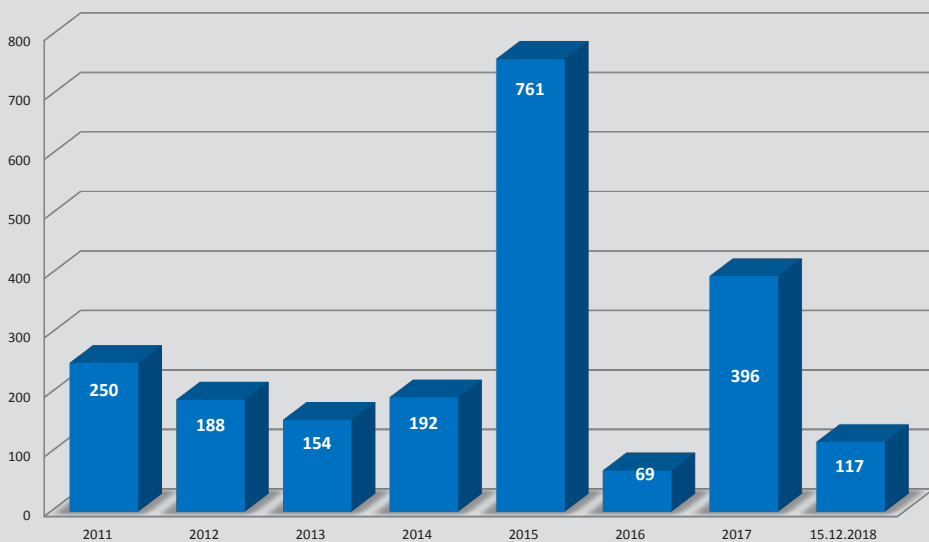


# **SPRAWY PRZECIWKO POLSCE ROZSTRZYGNIĘTE PRZEZ EUROPEJSKI TRYBUNAŁ PRAW CZŁOWIEKA**

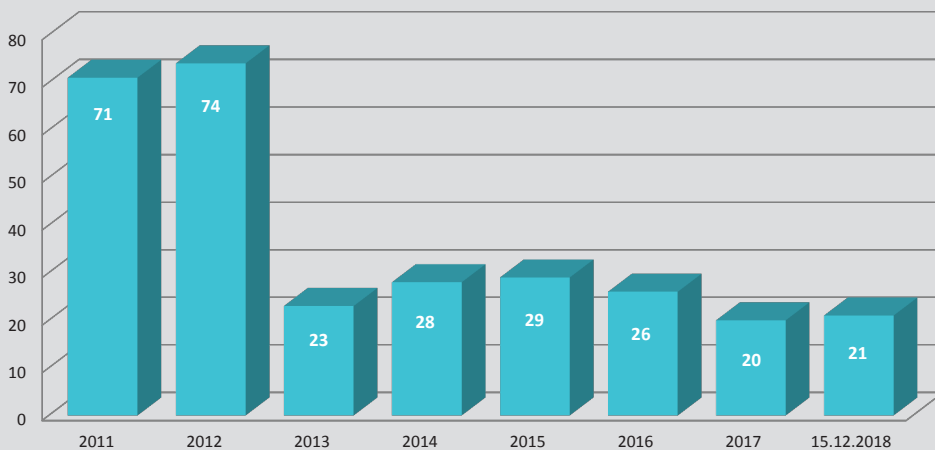
Dane statystyczne za 2018 rok\*

\* Wszystkie dane wg stanu na 15 grudnia 2018 r.

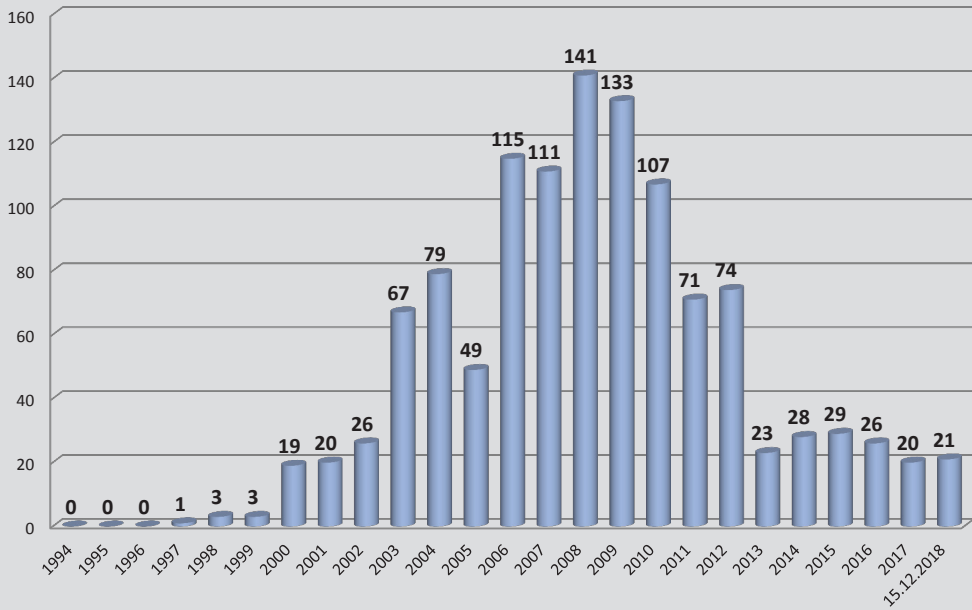
### Liczba skarg zakomunikowanych rządowi RP przez ETPCz otrzymanych w danym roku



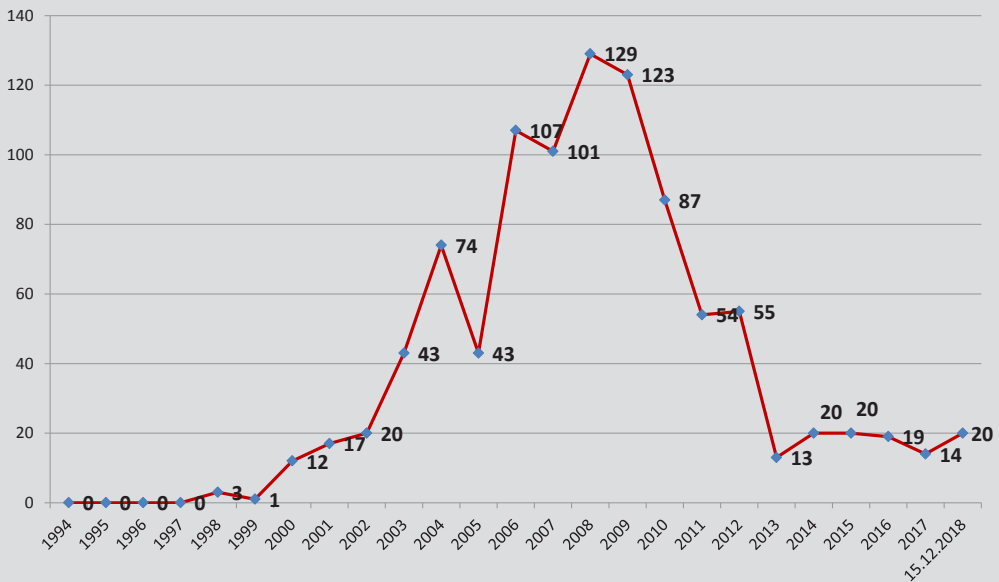
### Liczba wyroków wydanych w sprawach polskich



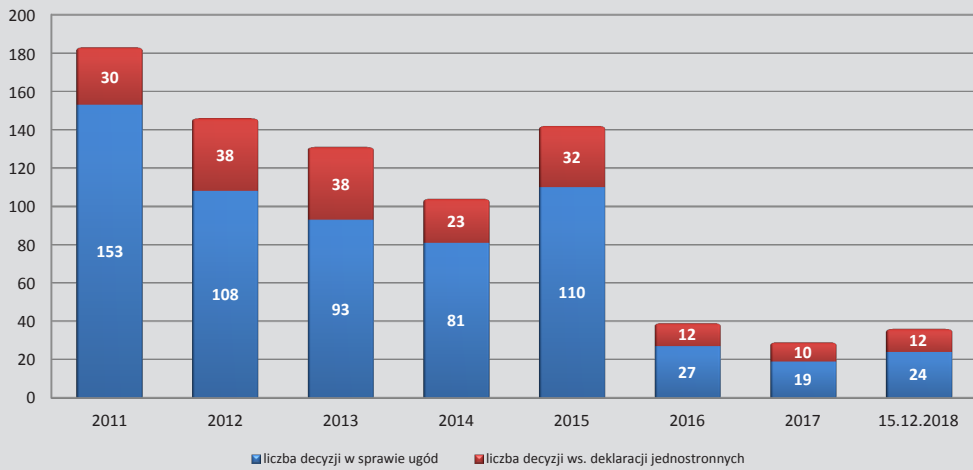
Liczba wyroków ETPCz wobec Polski w poszczególnych latach



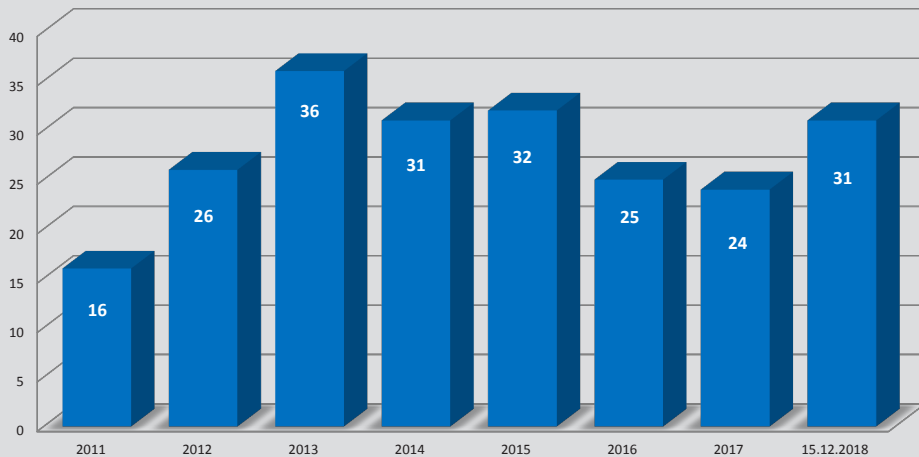
Liczba wyroków ETPCz stwierdzających naruszenie wobec Polski




### Liczba decyzji zatwierdzających ugody i deklaracje jednostronne



### Liczba decyzji o niedopuszczalności





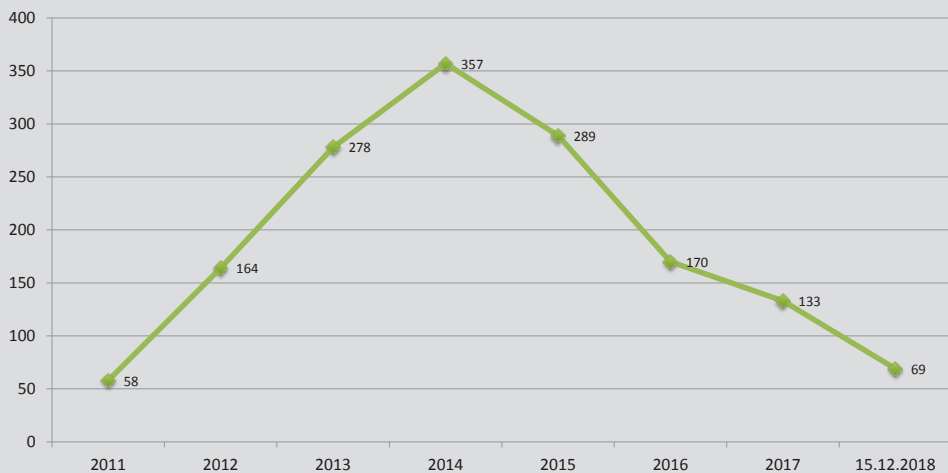


# **SPRAWY PRZECIWKO POLSCE ROZSTRZYGNIĘTE PRZEZ EUROPEJSKI TRYBUNAŁ PRAW CZŁOWIEKA**

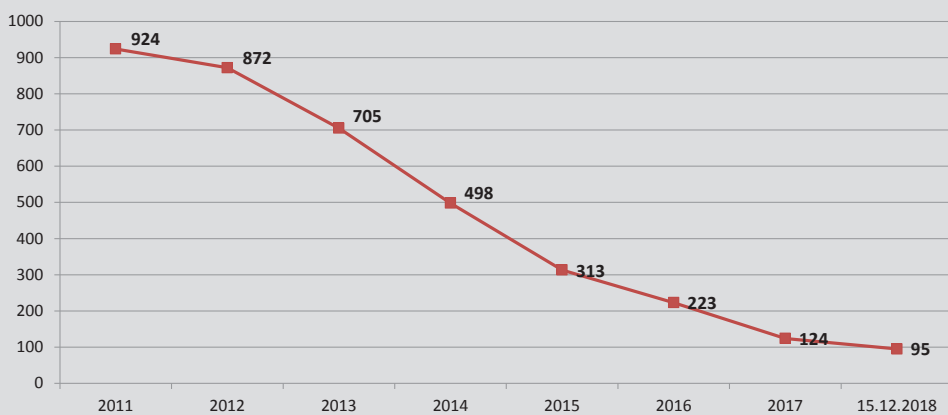
Dane statystyczne za 2018 rok\*

\* Wszystkie dane wg stanu na 15 grudnia 2018 r.

**Liczba orzeczeń w sprawach polskich uznanych za wykonane przez  
Komitet Ministrów Rady Europy**



**Liczba spraw polskich w nadzorze Komitetu Ministrów RE  
na koniec roku**





## **Załącznik D**

**Wybrane orzeczenia Europejskiego Trybunału  
Praw Człowieka wydane w 2018 r.  
w sprawach dotyczących innych Państw-  
Stron Konwencji, które mają lub mogą  
mieć znaczenie dla prawa lub praktyki jego  
stosowania w Polsce**

## Spis treści

---

1. Informacja nt. realizacji środków generalnych dotyczących wykonania wyroków w sprawach <i>Al Nashiri i Abu Zubaydah p. Polsce</i> nr 1, 1..... <i>Beuze p. Belgii</i> , skarga nr 71409/10, wyrok Wielkiej Izby z dnia 8 listopada 2018 r. ....	277
2. <i>Correia de Matos p. Portugalii</i> , skarga nr 56402/12, wyrok Wielkiej Izby z dnia 4 kwietnia 2018 r. ....	282
3. <i>Denisov p. Ukrainie</i> , skarga nr 76639/11, wyrok Wielkiej Izby z dnia 25 września 2018 r. ....	285
4. <i>E.S. p. Austrii</i> , skarga nr 38450/12, wyrok Izby z dnia 25 października 2018 r. ....	288
5. <i>G.I.E.M. S.r.l. i inni p. Włochom</i> , skargi nr 1828/06, 34163/07 i 19029/11, wyrok Wielkiej Izby z dnia 28 czerwca 2018 r. ....	290
6. <i>Hadzhieva p. Bułgarii</i> , skarga nr 45285/12, wyrok Izby z dnia 1 lutego 2018 r. ....	294
7. <i>Ilseher p. Niemcom</i> , skargi nr 10211/12 i 27505/14, wyrok Wielkiej Izby z dnia 4 grudnia 2018 r. ....	295
8. <i>Irlandia p. Zjednoczonemu Królestwu</i> (rewizja), skarga nr 5310/71, wyrok Izby z dnia 20 marca 2018 r. ....	301
9. <i>Könyv-Tár Kft i inni p. Węgrom</i> , skarga nr 21623/13, wyrok Izby z dnia 16 października 2018 r. ....	304
10. <i>Lekić p. Słowenii</i> , skarga nr 36480/07, wyrok Wielkiej Izby z dnia 11 grudnia 2018 r. ....	306
11. <i>Libert p. Francji</i> , skarga nr 588/13, wyrok Izby z dnia 22 lutego 2018 r. ....	309
12. <i>Lozovyey p. Rosji</i> , skarga nr 4587/09, wyrok Izby z dnia 24 kwietnia 2018 r. ....	312
13. <i>M.L. i W.W. p. Niemcom</i> , skargi nr 60798/10 i 65599/10, wyrok Izby z dnia 28 czerwca 2018 r. ....	313
14. <i>Molla Sali p. Grecji</i> , skarga nr 20452/14, wyrok Wielkiej Izby z dnia 19 grudnia 2018 r. ....	316
15. <i>Murtazaliyeva p. Rosji</i> , skarga nr 36658/05, wyrok Wielkiej Izby z dnia 18 grudnia 2018 r. ....	318
16. <i>Mutu i Pechstein p. Szwajcarii</i> , skargi nr 40575/10 i 67474/10, wyrok Izby z dnia 2 października 2018 r. ....	322
17. <i>Nait-Liman p. Szwajcarii</i> , skarga nr 51357/07, wyrok Wielkiej Izby z dnia 15 marca 2018 r. ....	325
18. <i>National Federation of Sportpersons' Associations and Unions (FNASS) i inni p. Francji</i> , skargi nr 48151/11 i 77769/13, wyrok Izby z 18 dnia stycznia 2018 r. ....	328
19. <i>Navalnyy p. Rosji</i> , skargi nr 29580/12, 36847/12, 11252/13 et al., wyrok Wielkiej Izby z dnia 15 listopada 2018 r. ....	331
20. <i>O'Sullivan McCarthy Mussel Development Ltd p. Irlandii</i> , skarga nr 44460/16, wyrok Izby z dnia 7 czerwca 2018 r. ....	335
21. <i>Radomilja i inni p. Chorwacji</i> , skargi nr 37685/10 i 22768/12, wyrok Wielkiej Izby z dnia 20 marca 2018 r. ....	337
22. <i>Ramos Nunes de Carvalho e Sá p. Portugalii</i> , skargi nr 55391/13, 57728/13 i 74041/13, wyrok Wielkiej Izby z dnia 6 listopada 2018 r. ....	340
23. <i>S., V. i A. p. Danii</i> , skargi nr 35553/12, 36678/12 oraz 36711/12, wyrok Wielkiej Izby z dnia 22 października 2018 r. ....	345
24. <i>Şahin Alpay p. Turcji</i> , skarga nr 16538/17, wyrok Izby z dnia 20 marca 2018 r.; <i>Mehmet Hasan Altan p. Turcji</i> , skarga nr 13237/17, wyrok Izby z dnia 20 marca 2018 r. ....	350
25. <i>Vizgirda p. Słowenii</i> , skarga nr 59868/08, wyrok Izby z dnia 28 sierpnia 2018 r. ....	353
26. <i>Zubac p. Chorwacji</i> , skarga nr 40160/12, wyrok Wielkiej Izby z dnia 5 kwietnia 2018 r. ....	356

W ramach działań mających na celu zapobieganie stwierdzaniu przez Europejski Trybunał Praw Człowieka naruszenia Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności 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 przegląd orzeczeń Trybunału wydanych w 2018 r. wobec innych Państw-stron, wybranych z listy 29 najważniejszych orzeczeń Trybunału za ten rok<sup>1</sup>.

Podane poniżej informacje, przygotowane z wykorzystaniem opracowań Kancelarii Trybunału przetłumaczone przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych, należy traktować jako jedynie wstępnie sygnalizujące problematykę danego orzeczenia, nie zaś jako pełny opis faktów sprawy, argumentacji Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i stwierdzonego naruszenia bądź braku naruszenia Konwencji 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. Należy mieć na uwadze, że większość z prezentowanych tu orzeczeń Trybunału jest bardzo rozbudowana i szczegółowa, siłą rzeczy niemożliwe jest pełne zaprezentowanie w obecnym skrótowym przeglądzie wszystkich istotnych aspektów i niuansów rozstrzygnięć Trybunału.

## 1. **Beuze p. Belgii, skarga nr 71409/10, wyrok Wielkiej Izby z dnia 8 listopada 2018 r.**

---

- **naruszenie art. 6 ust. 1 i ust. 3 lit. c Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego – aspekty sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy w postępowaniu karnym oraz obrony przez ustanowionego obrońcę) w odniesieniu do braku zapewnienia w prawie krajowym pomocy prawnej w trakcie przesłuchania przez Policję i sędziego śledczego na wstępnym etapie postępowania karnego**

W dniu 17 grudnia 2007 r. skarżący został zatrzymany przez francuską żandarmerię i umieszczony w areszcie w celu wykonania Europejskiego Nakazu Aresztowania. Po wydaniu go władzom belgijskim w dniu 31 grudnia 2007 r. został przesłuchany – zarówno w areszcie policyjnym, jak i następnie przez sędziego śledczego, bez pomocy udzielanej przez obrońcę.

Belgijski Sąd Prисяięgłych oddalił jego zarzut, że zeznania, które złożył przed Policją i sędzią, powinny zostać wyłączone z materiału dowodowego. Po procesie przed ławą przysięgłych został uznany winnym zabójstwa z premedytacją i skazany na karę dożywotniego pozbawienia wolności.

Sąd Kasacyjny oddalił następnie jego argument dotyczący braku pomocy prawnej na etapie postępowania przygotowawczego, stwierdzając, że – biorąc pod uwagę całe postępowanie – prawo skarżącego do rzetelnego procesu sądowego było zapewnione.

Trybunał zbadał sprawę na podstawie art. 6 ust. 1 (prawo do rzetelnego procesu sądowego) i art. 6 ust. 3 lit. c (prawo do bronięcia się przez ustanowionego przez siebie obrońcę) Konwencji.

---

<sup>1</sup> Pominięte zostały orzeczenia nieostateczne i wyrok dotyczący Polski, wydany w sprawie *Solska i Rybicka p. Polsce* (skargi nr 30491/17 i 31083/17, 20 września 2018 r.). Pełna lista najważniejszych orzeczeń za 2018 r., które zostały wybrane przez Biuro Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, znajduje się na stronie Trybunału pod adresem: [https://www.echr.coe.int/Documents/Cases\\_list\\_2018\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Cases_list_2018_ENG.pdf).

Oceniając *istnienie i zakres ograniczeń* Trybunał odnotował, że skarżący został wydany władzom belgijskim w dniu 31 grudnia 2007 r. o godz. 10.40. Jego prawo do zasięgnięcia porady prawnika zostało jednak uznane dopiero, gdy został tymczasowo aresztowany, co miało miejsce pod koniec jego pierwszego doprowadzenia przed sędziego śledczego o godz. 17.42, kiedy to sędzia zawiadomił miejscową radę adwokacką, co umożliwiło z kolei wyznaczenie mu obrońcy. Brak jest jednak pewności, kiedy skarżący rzeczywiście był w stanie skontaktować się z obrońcą w celu przygotowania swej obrony.

Trybunał zauważył też, że nawet jeśli skarżący mógł następnie swobodnie porozumiewać się z przyznanym mu obrońcą, w dalszym ciągu nie mógł korzystać z jego obecności w trakcie przesłuchań, badań czy innych czynności dochodzeniowych prowadzonych w trakcie sądowego postępowania przygotowawczego. Ograniczenie to wywodziło się z wykładni obowiązującego wówczas prawa, a w dodatku było ono stosowane w trakcie całego etapu przygotowawczego, w tym w trakcie dziesięciu przesłuchań przeprowadzonych bez pomocy prawnej. Obrońca skarżącego nie uczestniczył też w eksperymencie procesowym, mającym na celu odtworzeniu przebiegu zbrodni, przeprowadzonym w dniu 6 czerwca 2008 r.

Trybunał następnie zbadał, czy *istniały istotne powody* tych ograniczeń. Zaskarżone ograniczenia wywodziły się z braku uregulowania w belgijskim ustawodawstwie i z wykładni prawa przez sądy krajowe.

Trybunał przypomniał w tym kontekście, że ograniczenia w dostępie do obrońcy z istotnych powodów na etapie postępowania przygotowawczego są dozwolone jedynie w wyjątkowych okolicznościach i pod warunkiem, że mają one charakter tymczasowy i opierają się na indywidualnej ocenie szczególnych okoliczności danej sprawy. Takiej oceny w sposób oczywisty nie było w niniejszej sprawie, ponieważ ograniczenie miało charakter generalny i obowiązkowy. Ponadto rząd nie wykazał istnienia jakichkolwiek wyjątkowych okoliczności. A zatem w obecnej sprawie nie było istotnych powodów, które mogły uzasadniać ograniczenie prawa dostępu skarżącego do obrońcy.

W odpowiedzi na argument skarżącego, który na podstawie interpretacji orzecznictwa Trybunału w sprawie prawa dostępu do obrońcy sugerował, że samo ustawowe i systemowe źródło ograniczenia tego prawa wystarcza – przy braku istotnych powodów – by wymogi art. 6 Konwencji zostały naruszone, Trybunał przywołał wyrok Wielkiej Izby w sprawie *Ibrahim i inni p. Zjednoczonemu Królestwu*<sup>2</sup> i kolejny wyrok Wielkiej Izby w sprawie *Simeonovi p. Bułgarii*<sup>3</sup>. Wyjaśnił, że odrzucił w tamtych sprawach argumenty skarżących, jakoby w wyroku Wielkiej Izby w sprawie *Salduz p. Turcji*<sup>4</sup> sformułowana została bezwzględna reguła tego rodzaju.

Trybunał przeprowadził zatem *ocenę ogólnej rzetelności postępowania* w sprawie skarżącego. Podkreślił, że zwłaszcza w sytuacji, gdy występują ograniczenia o charakterze generalnym i obowiązkowym, konieczne jest dokonanie przez Trybunał bardzo szczegółowej kontroli w zakresie oceny rzetelności postępowania. Ciężar dowodu spoczywa na rządzie, który musi w sposób przekonujący wykazać, że proces skarżącego jako całość mimo wszystko był rzetelny. Niezdolność rządu ustalenia istotnych powodów ma natomiast duże znaczenie w ogólnym bilansie, który może się zatem przechylić w kierunku stwierdzenia naruszenia art. 6 ust. 1 i 3 lit. c Konwencji.

Trybunał zbadał ogólną rzetelność postępowania w sprawie skarżącego, biorąc pod uwagę różne czynniki wymienione w sprawach *Ibrahim i inni* oraz *Simeonovi*:

<sup>2</sup> *Ibrahim i inni p. Zjednoczonemu Królestwu* [Wielka Izba], skargi nr 50541/08 *et al.*, 13 września 2016 r., Nota informacyjna nr 199, tekst wyroku w tłumaczeniu na język polski jest dostępny na stronie: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-180874>.

<sup>3</sup> *Simeonovi p. Bułgarii* [Wielka Izba], skarga nr 21980/04, 12 maja 2017 r., Nota informacyjna nr 207, tekst streszczenia wyroku w tłumaczeniu na język polski jest dostępny na stronie: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-186208>.

<sup>4</sup> *Salduz p. Turcji* [Wielka Izba], skarga nr 36391/02, 27 listopada 2008 r., Nota informacyjna nr 113, tekst wyroku w tłumaczeniu na język polski jest dostępny na stronie: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-153292>.

## I. Czy skarżący był osobą bezbronną (w sytuacji wrażliwości)

W opinii Trybunału skarżący nie znajdował się w sytuacji większej bezbronności niż generalnie znajdując się inne osoby przesłuchiwane przez śledczych. Przesłuchania skarżącego przeprowadzone w areszcie policyjnym i podczas sądowego postępowania przygotowawczego nie były ani nietypowe, ani nadmiernie długo trwające.

## II. Okoliczności, w których pozyskano dowody

Ani belgijscy śledczy, ani francuska żandarmeria nie wywierali żadnej presji na skarżącego.

## III. Ramy prawne regulujące postępowanie przygotowawcze i dopuszczalność dowodów w procesie oraz kwestia, czy skarżący był w stanie kwestionować dowody i sprzeciwić się ich wykorzystaniu

Trybunał przyznał, że od zakończenia aresztu policyjnego ogólne gwarancje przewidziane w regulacjach dotyczących postępowania przygotowawczego, z wyjątkiem czasu przesłuchań, umożliwiały skarżącemu swobodne i nieograniczone porozumiewanie się ze swym obrońcą.

Niemniej jednak, ponieważ prawo belgijskie zastosowane w postępowaniu przeciwko skarżącemu nie było zgodne z wymogami art. 6 ust. 3 Konwencji, ogólna rzetelność postępowania nie mogła zostać zapewniona jedynie przez ustawodawstwo przewidujące pewne gwarancje w sposób abstrakcyjny. Konieczne było zbadanie przez Trybunał, czy zastosowanie regulacji prawnych w obecnej sprawie miało w praktyce kompensujący skutek, sprawiający, że postępowanie jako całość było rzetelne.

W kontekście tego badania Trybunał zauważył, że zachowanie skarżącego podczas przesłuchań policyjnych i badań przez sędziego śledczego było w stanie wywrzeć takie skutki dla szans jego obrony, że nie było żadnej gwarancji, że pomoc udzielana później przez obrońcę lub kontradyktoryjny charakter dalszego postępowania mogły naprawić wady, które miały miejsce w czasie aresztu policyjnego. Dodatkowo z akt sprawy nie można ustalić daty, w której skarżący zaczął korzystać z pomocy prawnej. Choć jasne jest, że obrońca skarżącego zmieniał się kilkakrotnie, to na podstawie akt sprawy nie jest jasne, jak częste były konsultacje z nim ani czy obrońcy notyfikowano daty przesłuchań i badań. Skarżący nie był zatem w stanie przygotować się wcześniej ze swym obrońcą na przesłuchania i był w stanie jedynie opowiedzieć później swemu obrońcy, jak przebiegało przesłuchanie lub badanie, w razie potrzeby z pomocą oficjalnego protokołu, i wówczas wyciągnąć odpowiednie wnioski na przyszłość.

Dodatkowo gwarancja, że śledztwo sądowe było prowadzone pod nadzorem Wydziału Oskarżenia, do którego skarżący mógł skarżyć – z pomocą obrońcy – zgodność tego postępowania z prawem i zarzucać nieprawidłowości proceduralne, nie odgrywała istotnej roli w niniejszej sprawie.

Trybunał przyznał, że kwestia, czy zeznania skarżącego powinny być dopuszczone jako dowód, została zbadana przed Sądem Przysięgłych na wstępie procesu. Skarżący, korzystając z pomocy obrońcy, wniósł pismo procesowe, w którym domagał się unieważnienia zeznań, które złożył w trakcie przesłuchania bez obrońcy, i oddalenia oskarżenia. Powołując się na wyrok w sprawie *Salduz*, twierdził on, że systematyczne pozbawienie go prawa dostępu do obrońcy od pierwszego przesłuchania przez Policję wystarcza do stwierdzenia naruszenia art. 6. W wyroku wydanym tego samego dnia Sąd Przysięgłych oddalił jednak zarzut skarżącego i dopuścił jako dowód w sprawie wszystkie przedmiotowe protokoły, stwierdzając, że skarżący w dalszym ciągu może mieć rzetelny proces, nawet jeśli nie korzystał z pomocy obrońcy w trakcie przesłuchania na etapie przedprocesowym.

Trybunał zauważył, że Sąd Przysięgłych nie przeprowadził bardziej dokładnego badania któregośkolwiek z protokołów urzędowych ani okoliczności, w jakich skarżący był przesłuchiwany i składał zeznania przed Policją i sędzią śledczym. Nic nie wskazuje zatem, by sąd ten przeprowadził wymaganą analizę skutków nieobecności obrońcy w istotnych momentach postępowania. Takie zaniechanie było tym bardziej znaczące, że – z uwagi na ustny charakter postępowań w Sądzie Przysięgłych i fakt, że nie



prowadzono szczegółowego protokołowania rozprawy – nie było możliwe dokonanie oceny wpływu ustnych wystąpień w obecności ławy przysięgłych.

Gdy przesłuchania lub badania zostały przeprowadzone bez udziału obrońcy, Sąd Kasacyjny mógł zbadać, czy wpłynęły one na rzetelność procesu i uchyłał w ten sposób wyroki sądów I instancji, które uwzględniały obciążające siebie zeznania złożone bez pomocy prawnej. Przy swym badaniu postępowania w obecnej sprawie Sąd Kasacyjny skoncentrował się na braku obciążających zeznań złożonych przez skarżącego w czasie przesłuchań w areszcie policyjnym, a w odniesieniu do pozostałej części śledztwa, w której prawa skarżącego również były ograniczone, stwierdził jedynie, że nigdy nie został on zmuszony do obciążania siebie i że zawsze wypowiadał się swobodnie.

#### **IV. Charakter zeznań**

Trybunał zwrócił uwagę, że w opinii Sądu Przysięgłych i Sądu Kasacyjnego zeznania złożone przez skarżącego w czasie rozpatrywanych przesłuchań i badań nie miały charakteru obciążających samego siebie i nie zawierały żadnych wyznań. Trybunał podkreślił jednak, że choć, co prawda, skarżący nigdy nie przyznał się do zarzutów, a więc nie obciążył samego siebie *sensu stricto*, niemniej jednak złożył szczegółowe zeznania przed śledczymi, które wpłynęły na linię przesłuchiwania. Dodatkowo, ponieważ w toku śledztwa sądowego skarżący kilkakrotnie zmieniał swą wersję wydarzeń, podważając w ten sposób swą ogólną wiarygodność, jego pierwsze przesłuchanie przed sędzią śledczym miało zasadnicze znaczenie.

Co prawda na wstępie swego pierwszego przesłuchania przez Policję skarżący otrzymał wyraźną informację, że jego zeznania mogą zostać wykorzystane jako dowód, tym samym pośrednio wyrażono prawo do odmowy składania wyjaśnień w belgijskim prawie. W okolicznościach obecnej sprawy, informacja udzielona w ten sposób przez śledczych nie była jednak, w opinii Trybunału, wystarczająco jasna, by zagwarantować skuteczne korzystanie przez skarżącego ze swego prawa do zachowania milczenia i nieskładania obciążających samego siebie zeznań. W tym względzie Trybunał miał też na uwadze, że skarżący złożył znaczące zeznania i w ten sposób w pełni skorzystał ze swobody wyboru lub ukrycia faktów.

#### **V. Wykorzystanie dowodów oraz – w sprawie, w której wina jest oceniana przez przysięgłych – treść wszelkich wskazówek lub wytycznych dla ławy przysięgłych**

Trybunał odnotował, że proces odbył się przed Sądem Przysięgłych, a więc sądem, który nie działa na stałe, złożonym z zawodowych sędziów wspieranych przez ławę przysięgłych. Akt oskarżenia został odczytany na początku procesu, przed wystąpieniami stron. Wspominał elementy, które skarżący przyznał oraz jego różne wersje wydarzeń. Oskarżenie powołało się także na różne materiały niezwiązane i niezależne od zeznań skarżącego.

Niemniej jednak zeznania składane przez skarżącego, począwszy od przesłuchania go w areszcie policyjnym, zawierały szczegółowy opis wydarzeń, które miały miejsce w dniu zabójstwa, i zostały one uzupełnione lub zaprzeczone przez równie szczegółowe kolejne zeznania. Nigdy nie zaprzeczył on, że był obecny na miejscu zbrodni lub że groził świadkowi. Ze swej inicjatywy podał również informacje, które zmierzały do obciążenia go. Te zeznania dostarczyły śledczym ram, które musiały wpłynąć na akt oskarżenia, nawet jeśli pozyskali już pewne dowody przed pierwszym przesłuchaniem skarżącego.

Akt oskarżenia ma ograniczoną wartość dla zrozumienia werdyktu ławy przysięgłych, ponieważ został odczytany przed wystąpieniami stron, które musiały służyć jako podstawa dla osobistego przekonania ławników. Niemniej jednak Trybunał odnotował, że ława przysięgłych uznała, że jedna z zarzucanych prób zabójstwa miała miejsce z premedytacją, co można stwierdzić w szczególności z zeznań skarżącego. Ta uwaga miała duże znaczenie dla Trybunału, gdyż wykazywała ona, że zeznania złożone przez

skarżącego bez obecności obrońcy stanowiły integralną część materiału dowodowego, na podstawie którego zapadł werdykt w sprawie tego zarzutu.

Ponadto Przewodniczący Sądu Prziśięgłych nie udzielił ławie przziśięgłych żadnego ostrzeżenia co do znaczenia, jakie należy nadać w ich rozważaniach licznym zeznaniom skarżącego.

Sąd Kasacyjny z kolei, pomimo swych prób dokonania oceny ogólnej rzetelności postępowania z uwzględnieniem najnowszego orzecznictwa Trybunału, nie uwzględnił, jak się wydaje, wpływu na decyzję ławy przziśięgłych faktu, że przziśięgli ci nie zostali poinformowani o szczegółach, które mogły stanowić dla nich wskazówkę przy ocenie znaczenia zeznań złożonych przez skarżącego bez pomocy prawnej.

Poważną wadą, w opinii Trybunału, był całkowity brak w niniejszej sprawie jakichkolwiek wskazówek lub wytycznych, w jaki sposób ława przziśięgłych powinna oceniać zeznania skarżącego w stosunku do innych dowodów zawartych w aktach sprawy oraz ich wartość dowodową, chociaż zostały uzyskane bez obecności obrońcy, a te złożone w areszcie policyjnym – bez wystarczająco wyraźnego poinformowania skarżącego o prawie do odmowy zeznań.

## VI. Waga interesu publicznego

Trybunał nie miał wątpliwości, że ważne względy interesu publicznego uzasadniały ściganie skarżącego, jako że był on w szczególności oskarżony o jedno zabójstwo i dwukrotne usiłowanie zabójstwa.

## VII. Czy prawo krajowe i praktyka zapewniły inne gwarancje proceduralne

Belgijski Sąd Kasacyjny uwzględnił w tamtym czasie szereg gwarancji proceduralnych przewidzianych w belgijskim prawie w celu oceny zgodności z Konwencją ustawowych ograniczeń w dostępie do obrońcy w areszcie policyjnym.

## VIII. Wnioski co do ogólnej rzetelności postępowania

W świetle powyższej analizy Trybunał ocenił, że postępowanie karne wytoczone przeciwko skarżącemu, rozpatrywane jako całość, nie naprawiło wad proceduralnych, które miały miejsce na etapie postępowania przygotowawczego, a za szczególnie istotne Trybunał uznał poniższe kwestie:

- o Ograniczenia w dostępie skarżącego do obrońcy były szczególnie szerokie. Został przesłuchany w areszcie policyjnym bez możliwości skonsultowania się wcześniej z obrońcą i bez możliwości zapewnienia jego obecności, a w toku dalszego śledztwa sądowego żaden obrońca nie uczestniczył w jego przesłuchaniach i innych czynnościach dochodzeniowych.
- o W tych okolicznościach, i bez uzyskania wystarczająco wyraźnej informacji o swym prawie do odmowy zeznań, skarżący złożył szczegółowe zeznania w areszcie policyjnym. Następnie prezentował różne wersje faktów i składał zeznania, które choć *sensu stricto* nie miały charakteru obciążającego samego siebie, znacząco wpłynęły na jego pozycję procesową, zwłaszcza w odniesieniu do wspomnianego zarzutu usiłowania zabójstwa.
- o Wszystkie przedmiotowe zeznania zostały dopuszczone jako dowód przez Sąd Prziśięgłych bez przeprowadzenia odpowiedniego badania okoliczności, w jakich zostały złożone, i wpływu nieobecności obrońcy.
- o Choć Sąd Kasacyjny zbadał dopuszczalność oskarżenia, próbując również ustalić, czy poszanowane było prawo do rzetelnego procesu, skoncentrował się na nieobecności obrońcy w czasie aresztu policyjnego bez dokonywania oceny skutków, jakie dla prawa do obrony skarżącego miała nieobecność obrońcy w trakcie przesłuchań policyjnych, badań przez sędziego śledczego i innych czynności przeprowadzonych następnie w trakcie sądowego śledztwa.
- o Zeznania złożone przez skarżącego odegrały ważną rolę dla oskarżenia, a także stanowiły integralną część materiału dowodowego, na podstawie którego opierało się skazanie skarżącego w odniesieniu do wspomnianego wyżej zarzutu usiłowania zabójstwa.

- o W trakcie procesu przed Sądem Prziętych ławnicy nie otrzymali żadnych wskazówek ani wytycznych co do tego, jak powinni oceniać zeznania skarżącego i ich wartość dowodową.

Z powyższych względów Trybunał jednogłośnie stwierdził naruszenie art. 6 ust. 1 i ust. 3 lit. c Konwencji w niniejszej sprawie. Uznał też, że samo stwierdzenie naruszenia stanowi wystarczające słuszne zadośćuczynienie dla skarżącego tytułem szkody niematerialnej<sup>5</sup>.

**Znaczenie wyroku dla Polski.** Wyrok doprecyzowuje standardy Trybunału dotyczące treści prawa podejrzanych do dostępu do obrońcy na etapie postępowania przygotowawczego, prawa do nieskładania obciążających siebie zeznań oraz prawa do milczenia. Wyrok potwierdza kluczowe znaczenie zapewnienia podejrzanym dostępu do obrońcy na wczesnym etapie postępowania przygotowawczego, poczynając już od pierwszego przesłuchania przez Policję. Możliwość odstąpienia od tego wymogu w świetle orzecznictwa Trybunału ma charakter wyjątkowy oraz tymczasowy i wymaga podania istotnych powodów występujących w konkretnych okolicznościach danej sprawy. W razie braku zapewnienia takiego dostępu Trybunał przeprowadza bardzo szczegółowe i rygorystyczne badanie ogólnej rzetelności postępowania karnego i wpływu zeznań złożonych bez obrońcy na skazanie. Wyrok prezentuje szczegółowe kryteria oceny, które uwzględnia Trybunał.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla praktyki działania Policji i prokuratury jako organów, które w pierwszej kolejności powinny podjąć niezbędne kroki w celu zapewnienia skutecznej możliwości korzystania przez podejrzanego z pomocy obrońcy począwszy od pierwszych przesłuchań, a także sądów karnych i Sądu Najwyższego, które powinny przeprowadzać stosowną analizę przypadków, w których podejrzany nie korzystał z pomocy obrońcy w trakcie pierwszych przesłuchań w postępowaniu przygotowawczym, z uwzględnieniem standardów i kryteriów płynących z orzecznictwa Trybunału, szczegółowo opisanych w tym wyroku. Wyrok może mieć też znaczenie dla przedstawicieli zawodów prawniczych zajmujących się udzielaniem pomocy prawnej w sprawach karnych.

## 2. *Correia de Matos p. Portugalii*, skarga nr 56402/12, wyrok Wielkiej Izby z dnia 4 kwietnia 2018 r.

---

- **brak naruszenia art. 6 ust. 1 oraz ust. 3 lit. c Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego – aspekt sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy, równości broni w postępowaniu karnym oraz prawa do obrony przez ustanowionego obrońcę) w odniesieniu do braku możliwości prowadzenia przez adwokata swojej własnej obrony w postępowaniu karnym**

Skarżący, adwokat, był ścigany za znieważenie sędziego. Przed Trybunałem zarzucał, że postanowienia sądów krajowych, które odmówiły mu możliwości prowadzenia swej obrony w wytoczonym przeciwko niemu postępowaniu karnym i wymagały, by był reprezentowany przez adwokata, naruszały art. 6 ust. 1 i 3 lit. c Konwencji.

Trybunał zbadał sprawę na podstawie art. 6 ust. 1 (prawo do rzetelnego procesu sądowego) i art. 6 ust. 3 lit. c (prawo do bronięcia się przez ustanowionego przez siebie obrońcę) Konwencji.

Na wstępie Trybunał wyjaśnił, że obecna sprawa dotyczy zakresu prawa oskarżonych z wykształceniem prawniczym do bronięcia się osobiście. Zauważył także, że skarżący był zawieszony przez Radę Adwokacką w czasie trwania zaskarżonego postępowania przed sądami krajowymi, a zatem nie mógł działać jako obrońca w swej własnej sprawie.

---

<sup>5</sup> Zobacz także, oprócz zacytowanych powyżej, *Dayanan p. Turcji*, skarga nr 7377/03, 13 października 2009 r., Nota informacyjna nr 123. Zobacz także *Taxquet p. Belgii* [Wielka Izba], skarga nr 926/05, 16 listopada 2010 r., Nota informacyjna nr 135; *Schmid-Laffer p. Szwajcarii*, skarga nr 41269/08, 16 czerwca 2015 r., Nota informacyjna nr 186; *A.T. p. Luksemburgowi*, skarga nr 30460/13, 9 kwietnia 2015 r., Nota informacyjna nr 184; a także *Lhermitte p. Belgii* [Wielka Izba], skarga nr 34238/09, 29 listopada 2016 r., Nota informacyjna nr 201, tekst streszczenia wyroku w tłumaczeniu na język polski jest dostępny na stronie: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-175450>.

Ponadto Trybunał przypominał, że skarżący złożył wcześniej podobną skargę, opartą na podobnych zarzutach, w której wydana została decyzja w dniu 15 listopada 2001 r.<sup>6</sup> W tamtej decyzji Trybunał stwierdził, że choć co do zasady adwokaci mogą działać osobiście przed sądem, niemniej jednak właściwe sądy są uprawnione do uznania, korzystając ze swego marginesu oceny, że interes wymiaru sprawiedliwości wymaga ustanowienia pełnomocnika do działania za adwokata, którego oskarżono o przestępstwo i który mógł zatem, z tego właśnie powodu, nie być w stanie prawidłowo oceniać wchodzących w grę interesów lub, w takich okolicznościach, prowadzić skutecznie swej obrony. Trybunał odrzucił więc tamtą skargę, uznając ją za w sposób oczywisty nieuzasadnioną na tej podstawie, że obrona skarżącego była prowadzona odpowiednio, a jego prawa do obrony gwarantowane przez art. 6 ust. 1 i 3 lit. c nie zostały naruszone.

Trybunał następnie zbadał, czy podstawy przywoływane na obronę portugalskiego ustawodawstwa zastosowanego w sprawie skarżącego były istotne i wystarczające.

Przypominał na wstępie znaczną swobodę dokonywania wyboru przez Państwa środków mających na celu zapewnienie zgodności ich systemów z wymogami prawa gwarantowanego przez art. 6 ust. 3 lit c Konwencji, przyznanej im przez utrwalone orzecznictwo Trybunału. Podkreślił, że nieodłącznym celem tego postanowienia jest przyczynianie się do zapewniania rzetelności postępowania karnego jako całości.

W obecnej sprawie sądy krajowe wiernie oddały rozumowanie, na którym od wielu lat opierał się portugalski Trybunał Konstytucyjny, Sąd Najwyższy i sądy apelacyjne. Podkreśliły one:

- o że zastosowane przez nie reguły dotyczące obowiązkowej pomocy prawnej w postępowaniu karnym nie mają na celu ograniczenia działania obrony, a ochronę oskarżonego poprzez zapewnienie mu skutecznej obrony,
- o że obrona oskarżonego w postępowaniu karnym jest w interesie publicznym, a prawa do obrony przez obrońcę nie można zatem się zrzec, a także,
- o że stosowne przepisy Kodeksu postępowania karnego odzwierciedlają założenie, że oskarżonego lepiej broni zawodowy prawnik mający wykształcenie adwokackie, nieskrępowany ciężarem emocjonalnym, który obciąża oskarżonego, i który może zapewnić trzeźwą, pozbawioną emocji i skuteczną obronę.

Trybunał odnotował, że postanowienie sądów portugalskich wymagające, by skarżący był reprezentowany przez obrońcę, zostało przyjęte na podstawie całościowego uregulowania ustawowego, które miało na celu ochronę osób oskarżonych poprzez zapewnienie im skutecznej obrony w sprawach, w których możliwa jest kara pozbawienia wolności. Ponadto, zdaniem Trybunału, Państwo może w uprawniony sposób sądzić, że oskarżony, przynajmniej co do ogólnej zasady, będzie miał zapewnioną lepszą obronę, jeśli będzie mu pomagał obrońca, który jest obiektywny i przygotowany zawodowo, a także, że nawet oskarżony, który ma wykształcenie adwokackie, tak jak skarżący, może nie być w stanie skutecznie bronić swej sprawy, będąc osobiście dotknięty oskarżeniem.

W opinii Trybunału, względy takie były nawet tym bardziej uprawnione w obecnej sprawie, w której oskarżony został zawieszony przez adwokatów, a zatem nie był odpowiednio zarejestrowanym adwokatem, a możliwość udzielania przez niego pomocy prawnej osobom trzecim została wyłączona. Ponadto skarżący został już wcześniej oskarżony o znieważanie sędziego (zobacz cytowaną wyżej decyzję Trybunału). Mając na uwadze szczególną rolę adwokatów w wymiarze sprawiedliwości oraz, w tym kontekście, ich obowiązki dotyczące szczególnie ich zachowania, istniały uzasadnione podstawy, by uważać, że skarżący może nie mieć obiektywnego i pozbawionego emocji podejścia, które jest konieczne w świetle portugalskiego prawa do prowadzenia skutecznie swej obrony.

<sup>6</sup> *Correia de Matos p. Portugalii* (dec.), skarga nr 48188/99, decyzja z 15 listopada 2001 r.

Ponadto, szczególnie restrykcyjne portugalskie ustawodawstwo, z punktu widzenia takiego oskarżonego jak skarżący, nie oznaczało, że został on pozbawiony wszelkich środków wyboru sposobu prowadzenia swej obrony i skutecznego w niej uczestniczenia. Choć w świetle portugalskiego prawa, regulującego postępowanie karne, techniczne prowadzenie obrony prawnej zastrzeżone jest dla obrońcy, stosowne ustawodawstwo przyznaje oskarżonemu kilka środków, za pomocą których może osobiście uczestniczyć i interweniować w postępowaniu.

Oskarżony ma prawo być obecny na wszelkich wpływających na niego etapach postępowania, a także prawo składania oświadczeń lub zachowania milczenia w sprawie istoty oskarżenia oraz przedkładania obserwacji, oświadczeń i wniosków, w których może podnosić kwestie dotyczące prawa i faktów i które – bez wymogu podpisania przez obrońcę – są włączane do akt sprawy. Ponadto, może odwołać każdy środek podjęty w jego imieniu. Dodatkowo, portugalskie prawo przewiduje, że oskarżony jako ostatni może zwrócić się do sądu po zakończeniu ustnych wystąpień, a przed wydaniem wyroku.

Wreszcie, gdy oskarżony nie jest zadowolony z obrońcy wyznaczonego przez sąd, może wnioskować o jego zmianę na podstawie ważnej podstawy. Oskarżeni mają również swobodę wyznaczenia własnego obrońcy, któremu ufają i z którym mogą uzgodnić strategię obrony w swej sprawie. Choć oskarżeni, jeśli zostaną skazani, ponoszą koszty obowiązkowej reprezentacji procesowej, mogą wnioskować o pomoc prawną, jeśli nie są w stanie pokryć tych kosztów. W tym względzie, skarżący został obciążony stosunkowo umiarkowaną kwotą 150 euro za reprezentację przez obrońcę wyznaczonego przez sąd, a kwota ta nigdy nie została opłacona.

Zatem, pomimo obowiązku reprezentacji przez obrońcę, w praktyce oskarżonemu takiemu jak skarżący pozostawał stosunkowo szeroki zakres wpływu na sposób prowadzenia jego obrony w toczącym się przeciwko niemu postępowaniu karnym i aktywnego udziału we własnej obronie.

Trybunał miał też na względzie, że istotnym celem portugalskiej zasady obowiązkowej reprezentacji procesowej w postępowaniu karnym było zapewnienie prawidłowego wymiaru sprawiedliwości i rzetelnego procesu respektującego prawo oskarżonego do równości broni. Mając na względzie całościowy kontekst proceduralny, w którym stosowano wymóg obowiązkowej reprezentacji, oraz biorąc pod uwagę margines oceny, przysługujący Państwu Członkowskim przy wyborze środków mających na celu zapewnienie obrony oskarżonego, podane uzasadnienie wymogu przymusowej pomocy prawnej – tak ogólnie, jak i w niniejszej sprawie – było w opinii Trybunału zarówno istotne, jak i wystarczające.

Trybunał dokonał następnie oceny ogólnej rzetelności postępowania w sprawie skarżącego.

Obrona skarżącego była zapewniona przez jego obrońcę, wyznaczonego przez sąd. Skarżący ze swej strony nie stawiał się na rozprawy w celu przedstawienia własnej wersji faktów lub własnej wykładni stosownych przepisów prawnych, a zatem świadomie zrezygnował ze skutecznego udziału w swej obronie razem z obrońcą. Nie komunikował się ze swą adwokat ani nawet nie próbował udzielić jej instrukcji i określić z nią, jak powinna być prowadzona jego obrona. Choć nie łączyła go z jego obrońcą relacja zaufania i podejrzewał ją o brak doświadczenia, nie kwestionował przed sądami krajowymi jakości jej pracy ani jej kwalifikacji, ani nie zarzucał, że popełniła jakiegokolwiek błędy procesowe. Ponadto nie wyznaczył innego adwokata z własnego wyboru, z którym mógłby uzgodnić strategię obrony.

Trybunał przypomniał ponadto, że skarżący został po raz drugi oskarżony o znieważenie sędziego, co mogło skutkować wymierzeniem mu kary pozbawienia wolności czterech miesięcy i piętnastu dni, której nie można uznać za drobną. Zważywszy na okoliczności oraz charakter przestępstwa, o które został oskarżony, nie było nieuzasadnione uznanie przez sądy krajowe, że skarżącemu brak jest obiektywnego i pozbawionego emocji podejścia, które w świetle portugalskiego prawa jest niezbędne do tego, by oskarżony mógł prowadzić swą obronę.

W opinii Trybunału brak było przekonujących podstaw, by wątpić, że obrona skarżącego przez obrońcę wyznaczoną przez sąd była prowadzona odpowiednio do okoliczności sprawy, czy też, by uznać, że prowadzenie postępowania przez sądy krajowe było w jakiś sposób nierzetelne.

Z obserwacji przedłożonych przez skarżącego i jego ponawianych skarg do Trybunału wydaje się, że głównym przedmiotem jego zainteresowania nie było to szczególne postępowanie karne, ale jego pragnienie, by działać na rzecz swego pryncypialnego stanowiska przeciwko obowiązkowej pomocy prawnej, przewidzianej w portugalskim prawie.

Z powyższych względów Trybunał orzekł, dziewięcioma głosami do ośmiu, że w obecnej sprawie nie doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 oraz ust. 3 lit. c Konwencji<sup>7</sup>.

**Znaczenie wyroku dla Polski.** Wyrok dotyczy zagadnienia stosowania przymusu adwokackiego względem adwokata – tu: w zakresie dotyczącym obowiązkowej reprezentacji procesowej w sprawach karnych, w których istnieje zagrożenie wysokim wymiarem kary. Orzeczenie zawiera obszerne rozważania Wielkiej Izby na temat wymogu pomocy obrońcy dla osoby oskarżonej oraz na temat istoty i zakresu prawa do prowadzenia własnej obrony w sprawie karnej. Trybunał potwierdził istnienie marginesu oceny Państw w tym obszarze, ale też określił jego zakres. Nadał też duże znaczenie względem związanych z zapewnieniem prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości i dążeniem przez Państwo do zapewnienia poprzez przymus adwokacki wysokiej jakości pomocy prawnej, a dzięki temu rzetelnego procesu opartego na zasadzie równości broni. Wyrok stanowi również interesujący przykład odmiennego spojrzenia Trybunału na zagadnienie, do którego odnosił się też Komitet Praw Człowieka NZ.

Wyrok może mieć znaczenie dla wszystkich organów właściwych ds. regulowania i kontroli prawa dotyczącego przymusu adwokackiego, w tym dla Ministerstwa Sprawiedliwości i Trybunału Konstytucyjnego. Może mieć też pośrednio znaczenie dla praktyki sądów w sprawach karnych, decydujących o ustanowieniu obrońcy z urzędu, a także dla Sądu Najwyższego i dla przedstawicieli zawodów prawnych.

### 3. *Denisov p. Ukrainie, skarga nr 76639/11, wyrok Wielkiej Izby z dnia 25 września 2018 r.*

---

- brak zastosowalności art. 8 Konwencji (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego – aspekt poszanowania życia prywatnego) i w konsekwencji niedopuszczalność skargi w odniesieniu do odwołania sędziego ze stanowiska prezesa Apelacyjnego Sądu Administracyjnego za brak właściwego wykonywania obowiązków administracyjnych
- naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego – aspekt niezawisłego i bezstronnego sądu) w odniesieniu do procedury stosowanej przed Wysoką Radą Sądownictwa i Wyższym Sądem Administracyjnym w sprawie odwołania skarżącego ze stanowiska prezesa sądu apelacyjnego
- niedopuszczalność skargi z uwagi na przekroczenie terminu 6 miesięcy w odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 18 Konwencji (granice stosowania ograniczeń praw) podnoszącego, że odwołanie skarżącego ze stanowiska prezesa Apelacyjnego Sądu Administracyjnego miało ukryty motyw polityczny
- brak zastosowalności art. 1 Protokołu nr 1 Konwencji (ochrona własności) i w konsekwencji niedopuszczalność skargi w odniesieniu do zarzutu, że odwołanie skarżącego ze stanowiska prezesa Apelacyjnego Sądu Administracyjnego pozbawiło go wyższego wynagrodzenia i świadczeń emerytalnych

Skarżący został odwołany ze stanowiska prezesa Apelacyjnego Sądu Administracyjnego w Kijowie z uwagi na brak właściwego wykonywania swych obowiązków administracyjnych. Pozostał sędzią tego

---

<sup>7</sup> Zobacz również *Ibrahim i inni p. Zjednoczonemu Królestwu*, skargi nr 50541/08 *et al.*, 13 września 2016 r., Nota informacyjna nr 199, tekst wyroku w tłumaczeniu na język polski jest dostępny na stronie: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-180874>.

sądu. Zarzucił, między innymi, że jego odwołanie stanowiło bezprawną i nieproporcjonalną ingerencję w jego życie prywatne z naruszeniem art. 8 Konwencji.

Trybunał w pierwszej kolejności zbadał, czy art. 8 Konwencji (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego) ma zastosowanie w obecnej sprawie. Przypomniął, że kwestia zastosowalności postanowień Konwencji stanowi zagadnienie z zakresu jurysdykcji *ratione materiae* Trybunału. Należy zatem przestrzegać ogólnej zasady rozpatrywania skarg i przeprowadzać stosowną analizę tej kwestii na etapie badania dopuszczalności skargi, chyba że zachodzą szczególne powody uzasadniające dołączenie tej kwestii do przedmiotu skargi. W sprawie skarżącego nie zachodziły żadne takie szczególne powody.

Trybunał przypomniał zasady ogólne, wynikające z jego orzecznictwa w sprawie zakresu zastosowania art. 8 Konwencji. W szczególności nie można powoływać się na art. 8 w celu skarżenia się na utratę dobrego imienia lub inne następstwa, będące przewidywalnymi konsekwencjami własnych działań (zob. *Gillberg p. Szwecji* [Wielka Izba]<sup>8</sup>).

Spory dotyczące zatrudnienia nie są jako takie wyłączone z zakresu „życia prywatnego” w rozumieniu art. 8. Spory takie mogą dotyczyć pewnych typowych aspektów życia prywatnego. Aspekty te obejmują „krąg bliskich osób” (*inner circle*) skarżącego, możliwość nawiązywania i rozwijania przez niego relacji z innymi osobami oraz jego reputację społeczną i zawodową.

Trybunał wyjaśnił, że zagadnienie dotyczące życia prywatnego może się w takich sporach pojawić na dwa sposoby:

- o z uwagi na powody leżące u podstaw zaskarżonego środka (w takim przypadku Trybunał stosuje podejście z punktu widzenia przyczyn) lub
- o w niektórych sprawach – z uwagi na konsekwencje dla życia prywatnego (w takim przypadku Trybunał stosuje podejście z punktu widzenia konsekwencji).

W przypadku, gdy w grę wchodzi podejście z punktu widzenia konsekwencji, zasadniczego znaczenia nabiera kwestia stopnia dolegliwości względem tych typowych aspektów życia prywatnego. Skarżący powinien wykazać w sposób przekonujący, że został osiągnięty niezbędny stopień dolegliwości. Skarżący musi też przedstawić dowody w celu uzasadnienia konsekwencji zaskarżonego środka. Trybunał może uznać, że art. 8 ma zastosowanie, jedynie, gdy konsekwencje te są bardzo poważne i dotknęły życia prywatnego skarżącego w znaczącym stopniu.

Cierpienie skarżącego należy oceniać poprzez porównanie jego życia przed i po zastosowaniu przedmiotowego środka. Przy określaniu powagi konsekwencji w sprawach dotyczących zatrudnienia należy dokonać oceny subiektywnego postrzegania skarżącego na tle obiektywnych okoliczności istniejących w danej sprawie. Analiza ta powinna obejmować zarówno materialny, jak i niematerialny wpływ zarzucanego środka. Niemniej jednak do skarżącego należy określenie i uzasadnienie charakteru oraz zakresu swego cierpienia, które musi mieć związek przyczynowy z zaskarżonym środkiem.

Stosując powyższe zasady ogólne do sprawy skarżącego, Trybunał zauważył, że wyraźnie wymienione powody jego odwołania były ściśle ograniczone do jego osiągnięć w sferze publicznej, a mianowicie jego rzekomych uchybień w zarządzaniu, które miały podważyć prawidłowe funkcjonowanie sądu. Powody te dotyczyły tylko zadań administracyjnych skarżącego w miejscu pracy i nie miały związku z jego życiem prywatnym. Zważywszy na brak tego typu kwestii w podanych powodach jego odwołania, należy ustalić, czy, w świetle dowodów i uwiarygodnionych twierdzeń skarżącego środek ten miał poważne negatywne konsekwencje dla aspektów stanowiących jego „życie prywatne”.

Skarżący zaprzeczał, by miało miejsce jakiegokolwiek niewłaściwe postępowanie z jego strony, sugerując w ten sposób, że środek pociągający go do odpowiedzialności, tj. zwolnienie, nie mógł stanowić

<sup>8</sup> *Gillberg p. Szwecji* [Wielka Izba], skarga nr 41723/06, wyrok z 3 kwietnia 2012 r., Nota informacyjna nr 151.

przewidywalnej konsekwencji jego postępowania na stanowisku prezesa Apelacyjnego Sądu Administracyjnego, a sprawa jego powinna być zatem odróżniona od sprawy skarżącego z wyroku *Gillberg*.

Trybunał zauważył jednak, że skarżący nie przedstawił żadnych dowodów wskazujących, że obniżenie jego miesięcznego wynagrodzenia poważnie wpłynęło na „krąg bliskich osób” z jego życia prywatnego. Co do kwestii tworzenia i utrzymywania relacji z innymi osobami – jego odwołanie ze stanowiska prezesa nie skutkowało usunięciem go z jego zawodu. W dalszym ciągu pracował jako zwykły sędzia i pozostał w tym samym sądzie wraz ze swymi kolegami. Nawet jeśli możliwości tworzenia i utrzymywania relacji przez skarżącego, w tym o charakterze zawodowym, mogły zostać dotknięte, brak jest podstaw faktycznych, by uznać, że skutki te były znaczące.

W odniesieniu do ogólnej reputacji społecznej, krytyka ze strony władz nie wpłynęła na szerszy etyczny aspekt osobowości i charakteru skarżącego. Choć jego odwołanie zostało oparte na stwierdzeniu naruszeń jego obowiązków urzędowych w administrowaniu wymiarem sprawiedliwości, nie formułowano oskarżeń o umyślne niewłaściwe lub przestępcze postępowanie. W kwestionowanych decyzjach nie były poddawane w wątpliwość wartości moralne skarżącego i nie czyniono wyrzutów o tym charakterze.

Stosownie do tego, oceniając subiektywne postrzeganie przez skarżącego na tle okoliczności obiektywnych, a także materialny i niematerialny wpływ jego odwołania na podstawie dowodów przedstawionych Trybunałowi, uznał on, że odwołanie skarżącego miało ograniczone negatywne skutki dla jego życia prywatnego i nie przekroczyło stopnia dolegliwości wymaganego, by powstało zagadnienie na gruncie art. 8 Konwencji.

W tej sytuacji Trybunał jednogłośnie stwierdził, że art. 8 Konwencji nie ma zastosowania, a skarga jest niezgodna *ratione materiae* z Konwencją i jako taka niedopuszczalna.

Dodatkowo, stosując kryteria określone w wyroku w sprawie *Oleksandr Volkov p. Ukrainie*, Trybunał stwierdził jednogłośnie, że Wysoka Rada Sądownictwa nie zapewniła niezależnego i bezstronnego zbadania sprawy skarżącego, a następcza kontrola sprawowana przez Wyższy Sąd Administracyjny nie naprawiła tych braków, co naruszało art. 6 ust. 1 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego). Z tego tytułu Trybunał zasądził na rzecz skarżącego 3000 euro tytułem szkody niemajątkowej<sup>9</sup>.

**Znaczenie wyroku dla Polski.** Wyrok dotyczy kwestii odwołania osoby z funkcji publicznej w kontekście naruszenia jej prawa do życia prywatnego – w tym przypadku odwołania sędziego ze stanowiska prezesa sądu wykonującego wyłącznie zadania administracyjne. Wyjaśnia podejście Trybunału do oceny, czy dany spór, dotyczący zatrudnienia i mający wpływ na reputację zawodową i społeczną osoby, jest objęty zakresem pojęcia życia prywatnego w rozumieniu art. 8 Konwencji. Trybunał formułuje w tym względzie wymóg zaistnienia wystarczająco dotkliwych skutków zwolnienia dla życia prywatnego odwołanej osoby. Wyrok stanowi przykład zastosowania tego wymogu do okoliczności faktycznych sprawy. Trybunał przywiązuje duże znaczenie do faktu, że ocena pracy odwołanego sędziego na stanowisku prezesa sądu ograniczona była jedynie do wykonywania przez niego zadań administracyjnych, a nie orzeczniczych, a także do faktu, że po odwołaniu ze stanowiska prezesa nadal mógł on pełnić funkcję sędziego.

Wyrok może mieć znaczenie dla Ministerstwa Sprawiedliwości, Krajowej Rady Sądownictwa i Sądu Najwyższego, a także dla sędziów i osób sprawujących funkcje zarządcze w wymiarze sprawiedliwości. Pośilkowo może mieć znaczenie także dla innych osób sprawujących funkcje publiczne.

<sup>9</sup> Zobacz także, oprócz zacytowanych powyżej, *Erményi p. Węgrom*, skarga nr 22254/14, wyrok z 22 listopada 2016 r.



#### 4. *E. S. p. Austrii, skarga nr 38450/12, wyrok Izby z dnia 25 października 2018 r.*

- **brak naruszenia art. 10 Konwencji (wolność wyrażania opinii) w odniesieniu do skazania i ukarania skarżącej grzywną za wypowiedzi oskarżające Proroka Mahometa o pedofilię**

Skarżąca prowadziła seminaria pod tytułem „Podstawowe informacje o islamie” w Instytucie Edukacyjnym austriackiej prawicowej Partii Wolności. Na jednym z takich seminariów, odnosząc się do małżeństwa, jakie Prorok Mahomet zawarł z sześciolletnią wówczas Aiszą, które zostało skonsumowane, gdy miała dziewięć lat, stwierdziła między innymi: „[Mahomet] lubił to robić z dziećmi”, „historia z Aiszą i relacje seksualne z dziećmi” oraz zapytała „Mężczyzna w wieku 56 lat i sześciolatka? Jak to nazwiesz? Daj mi przykład? Jak to nazwiemy, jeśli nie jest to pedofilia?”.

W 2011 r., z powodu tych wypowiedzi skarżąca została skazana za dyskredytowanie doktryn religijnych na podstawie art. 188 Kodeksu karnego. Została jej wymierzona grzywna w wysokości 480 euro albo zamienna kara 60 dni pozbawienia wolności w przypadku niezapłacenia grzywny. Sądy krajowe odróżniły małżeństwa dzieci od pedofilii. Ich zdaniem, oskarżając Mahometa o pedofilię, skarżąca starała się jedynie go zniesławić, nie przedstawiając żadnych dowodów, że jego główne zainteresowanie seksualne Aiszą wynikało z tego, że nie osiągnęła jeszcze dojrzałości płciowej, lub że jego inne żony lub konkubiny były podobnie młode. W szczególności skarżąca pominęła fakt, że małżeństwo z Aiszą trwało aż do śmierci Proroka, kiedy to skończyła osiemnaście lat, a więc przekroczyła już wiek dojrzenia.

Trybunał rozpatrzył skargę na podstawie art. 10 Konwencji, chroniącego wolność wyrażania opinii.

Uznał, że przewidziana przez ustawę ingerencja realizowała uprawniony cel zapobiegania zakłóceniu porządku poprzez zagwarantowanie pokoju religijnego i ochronę uczuć religijnych, co odpowiadało przesłance ochrony praw innych osób w rozumieniu art. 10 ust. 2 Konwencji.

Ponieważ przedmiot niniejszej sprawy miał szczególnie delikatny charakter, władzom krajowym przysługiwał szeroki margines oceny, gdyż – jak podkreślił Trybunał – były one w lepszej sytuacji, aby ocenić, które wypowiedzi mogą zakłócić pokój religijny w ich kraju.

Odnosnie do kontekstu kwestionowanych wypowiedzi Trybunał zauważył, że seminaria były szeroko reklamowane publicznie w internecie oraz za pośrednictwem ulotek wysyłanych przez szefa Partii Wolności, kierowanych szczególnie do młodych wyborców i zachwalających je jako „najlepsze seminaria” w ramach „bezpłatnego pakietu edukacyjnego”. Tytuł seminarium sprawiał wrażenie – które z perspektywy czasu okazało się mylące – że będzie ono prezentowało obiektywne informacje na temat islamu. Każdy zainteresowany uczestnictwem mógł się zapisać, a zatem skarżąca nie mogła zakładać, że na sali znajdować się będą tylko osoby o podobnych poglądach ani pomijając, że mogły być obecne też osoby, które mogłyby czuć się obrażone jej wypowiedziami.

Trybunał zgodził się z oceną sądów krajowych, że wypowiedzi skarżącej były w stanie wzbudzić uzasadnione oburzenie, zważywszy, że nie zostały one dokonane w sposób obiektywny, mający na celu przyczynienie się do debaty w interesie publicznym, ale mogły być rozumiane jedynie jako mające na celu wykazanie, że Prorok Mahomet nie jest godny czci. Trybunał odnotował też, że skarżąca określiła siebie jako ekspertkę w dziedzinie doktryny islamu i organizowała tego rodzaju seminaria już od pewnego czasu, dlatego musiała być świadoma, że jej wypowiedzi były oparte częściowo na nieprawdziwych faktach i mogły wzbudzić (uzasadnione) oburzenie innych osób. Prezentowanie obiektów kultu religijnego w prowokacyjny sposób, mogący ranić uczucia wyznawców tej religii, można uznać za złośliwe naruszenie ducha tolerancji, który stanowi jedną z podstaw społeczeństwa demokratycznego.

Skarżąca w sposób subiektywny przypisała Prorokowi Mahometowi pedofilię jako jego ogólną preferencję seksualną, nie informując jednocześnie publiczności w sposób neutralny o tle historycznym, co w konsekwencji nie pozwoliło na poważną debatę na ten temat. Tym samym wygłosiła ona sąd ocenny pozbawiony wystarczającej podstawy w faktach – Trybunał zgodził się tu z oceną sądów krajowych.

Podkreślił, że nawet gdyby jej wypowiedzi miały zostać zakwalifikowane jako twierdzenia co do faktów, nie przedstawiła ona w tym celu żadnych dowodów. W odniesieniu do argumentu skarżącej, że należy tolerować kilka indywidualnych wypowiedzi podczas ożywionej dyskusji, Trybunał zauważył, że nie jest zgodne z art. 10 Konwencji włączanie oczerniających wypowiedzi w ramy w innym razie akceptowalnego wyrażania opinii i wywodzenie stąd, że wypowiedzi przekraczające dopuszczalne granice wolności wyrażania opinii stają się przez to możliwe do zaakceptowania. Co więcej, skarżąca błędnie założyła, że niewłaściwe ataki na grupy religijne muszą być tolerowane, nawet jeśli opierają się na nieprawdziwych faktach. Przeciwnie, Trybunał orzekł już, że wypowiedzi oparte na (ewidentnie) nieprawdziwych faktach nie korzystają z ochrony art. 10 Konwencji.

W odniesieniu do proporcjonalności sankcji Trybunał podkreślił, że skarżącej nakazano zapłacić umiarkowaną grzywnę w łącznej wysokości 480 EUR za trzy wygłoszone wypowiedzi, chociaż Kodeks karny przewidywał karę do sześciu miesięcy pozbawienia wolności. Wymierzona grzywna znajdowała się zatem w dolnej granicy ustawowego wymiaru kary. Biorąc to pod uwagę, sankcja karna nie była, zdaniem Trybunału, nieproporcjonalna.

Podsumowując, Trybunał uznał, że sądy krajowe dokonały całościowej oceny szerszego kontekstu wypowiedzi skarżącej i starannie wyważyły jej prawo do wolności wyrażania opinii z prawami innych osób do ochrony ich uczuć religijnych i do zachowania pokoju religijnego w społeczeństwie austriackim. Omówiły granice dopuszczalnej krytyki doktryn religijnych w porównaniu z ich dyskredytowaniem i stwierdziły, że wypowiedzi skarżącej miały taki charakter, że mogły wywołać uzasadnione oburzenie wśród muzułmanów. Ponadto, zdaniem Trybunału, kwestionowane wypowiedzi nie zostały sformułowane w sposób neutralny, mający na celu obiektywny wkład do debaty publicznej, dotyczącej małżeństw dzieci, a stanowiły raczej uogólnienie pozbawione podstawy faktycznej. Tak więc, uznając je za przekraczające dopuszczalne granice obiektywnej debaty i kwalifikując je jako obelżywy atak na Proroka islamu, mogący wzbudzić uprzedzenia i zagrozić pokojowi religijnemu, sądy krajowe doszły do wniosku, że rozpatrywane okoliczności faktyczne nosiły znamiona podżegania do nietolerancji religijnej. W ten sposób przedstawiły one istotne i wystarczające uzasadnienie i nie przekroczyły przysługującego im – szerokiego – marginesu oceny. Trybunał zgodził się, że ingerencja w prawa skarżącej na podstawie art. 10 w istocie odpowiadała na pilną potrzebę społeczną i była proporcjonalna do uprawnionego celu, który realizowała.

Na tej podstawie Trybunał jednogłośnie orzekł, że nie doszło do naruszenia art. 10 Konwencji<sup>10</sup>.

**Znaczenie wyroku dla Polski.** Wyrok dotyczy wymierzenia sankcji karnej za obraźliwą pozbawioną wystarczających podstaw faktycznych wypowiedź publiczną, raniącą uczucia wyznawców islamu i mogącą wywoływać obiektywnie uzasadnione oburzenie. Trybunał zaakceptował wyrok skazujący, wydany przez sądy austriackie, uznając, że przedstawiły one odpowiednie uzasadnienie swych rozstrzygnięć i prawidłowo wyważyły konkurujące prawa. Istotne znaczenie dla Trybunału miał fakt, że ingerencja w wolność wyrażania opinii była motywowana nie tylko potrzebą ochrony praw innych osób, ale także generalną potrzebą utrzymywania i chronienia pokoju religijnego w społeczeństwie austriackim. Trybunał podtrzymał również swe wcześniejsze podejście, że prezentowanie obiektów kultu religijnego w prowokacyjny i obraźliwy sposób, mogący ranić – bez żadnego uzasadnienia – uczucia wyznawców danej religii, można uznać za złośliwe naruszenie ducha tolerancji, który stanowi jedną z podstaw społeczeństwa demokratycznego. Warto tu wspomnieć, że podobne podejście przyjął Trybunał wobec konfiskaty filmu, mogącego znieważać uczucia religijne chrześcijan, we wcześniejszej sprawie *Otto-Preminger-Institut* – również – przeciwko Austrii. Trybunał przypomniał też swe stanowisko, że wypowiedzi

<sup>10</sup> Zobacz także *Otto-Preminger-Institut p. Austrii*, skarga nr 13470/87, 20 września 1994 r.; *Wingrove p. Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 17419/90, 25 listopada 1996 r.; *Í. A. p. Turcji*, skarga nr 42571/98, 13 września 2005 r., Nota informacyjna nr 78; a także *Giniewski p. Francji*, skarga nr 64016/00, 31 stycznia 2006 r., Nota informacyjna nr 82.

oparte na (ewidentnie) nieprawdziwych faktach nie korzystają z ochrony wolności wyrażania opinii na podstawie art. 10 Konwencji.

Wyrok może mieć znaczenie dla Ministerstwa Sprawiedliwości w kontekście uregulowań Kodeksu karnego dotyczących znieważenia uczuć religijnych, a także dla praktyki sądów zarówno cywilnych, jak i karnych, rozstrzygających podobne spory na tle wypowiedzi na temat religii i stojących przed koniecznością wyważenia prawa do wolności wyrażania opinii względem prawa wyznawców religii do ochrony uczuć religijnych. Może mieć też znaczenie dla Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego.

## **5. *G. I. E. M. s.r.l. i inni p. Włochom, skargi nr 1828/06, 34163/07 i 19029/11, wyrok Wielkiej Izby z dnia 28 czerwca 2018 r.***

---

- **naruszenie art. 7 ust. 1 Konwencji (zakaz karania bez podstawy prawnej – aspekt *nulla poena sine lege*) wobec skarżących spółek oraz brak naruszenia wobec dyrektora spółki – w odniesieniu do obowiązkowej konfiskaty „bezprawnie zagospodarowanego” gruntu, niezależnej od jakiegokolwiek odpowiedzialności karnej**
- **naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji (ochrona własności) wobec wszystkich skarżących w odniesieniu do obowiązkowej konfiskaty „bezprawnie zagospodarowanego” gruntu, niezależnej od jakiegokolwiek odpowiedzialności karnej**
- **naruszenie art. 6 ust. 2 Konwencji (prawo do domniemania niewinności) wobec skarżącego – dyrektora spółki w odniesieniu do obowiązkowej konfiskaty „bezprawnie zagospodarowanego” gruntu pomimo przedawnienia ścigania**

Skargi wniosły cztery spółki mające osobowość prawną i dyrektor czwartej spółki (pan Gironda). Skarżący zarzucali, że zostali dotknięci konfiskatą bez formalnego skazania (gdyż albo spółka lub jej dyrektorzy nie byli nigdy ścigani, albo tylko dyrektorzy byli ścigani, albo postępowanie karne się przedawniło – jak miało miejsce w sprawie pana Girondy).

W świetle włoskiego prawa planistycznego, gdy dojdzie do popełnienia czynu wypełniającego materialne znamiona przestępstwa „bezprawnego zagospodarowania terenu”, sąd karny jest zobowiązany skonfiskować każdą zagospodarowaną działkę (i wszelkie posadowione na niej budynki) niezależnie od tego, czy oskarżeni zostali skazani, nawet jeśli znajduje się ona w posiadaniu osoby trzeciej (z wyjątkiem osoby, która udowodni działanie w dobrej wierze).

I. W pierwszej kolejności Trybunał zbadał skargi w świetle art. 7 Konwencji (zakaz karania bez podstawy prawnej) i przeanalizował w świetle poniższych kryteriów, czy postanowienie to ma zastosowanie w obecnej sprawie:

(i) Czy konfiskaty zostały nałożone po skazaniu za czyny zagrożone karą?

Choć nie zostało najpierw wydane orzeczenie karne skazujące skarżące spółki lub ich przedstawicieli, Trybunał podkreślił, że konfiskata niemniej jednak była powiązana z „czynem zagrożonym karą” na podstawie ogólnych przepisów prawa. W każdym razie odmienny wniosek w odniesieniu do tego kryterium nie byłby sam w sobie decydujący.

(ii) Kwalifikacja konfiskaty w prawie krajowym

Trybunał zauważył, że art. 44 włoskiego Kodeksu budowlanego, który regulował w obecnej sprawie przedmiotowy środek o charakterze konfiskaty, nosił tytuł „Sankcje karne”.

(iii) Charakter i cel środka o charakterze konfiskaty

W opinii Trybunału charakter i cel konfiskaty własności skarżących był karny, gdyż środek ten stanowił obowiązkową sankcję, niezależną od dowodu rzeczywistej szkody lub określonego zagrożenia dla środowiska, i mógł być zatem stosowany nawet w razie braku jakiegokolwiek rzeczywistego działania z zamiarem przekształcenia terenu.

#### **(iv) Surowość skutków konfiskaty**

Trybunał podkreślił, że zaskarżona konfiskata stanowiła sankcję szczególnie surową i ingerującą. W granicach danego terenu miała zastosowanie nie tylko do gruntu, który został zabudowany (lub był planowany do zabudowy) lub wobec którego stwierdzono zakazaną zmianę użytkowania, ale też do wszystkich innych działek tworzących dany teren. Ponadto nie przysługiwało odszkodowanie.

#### **(v) Procedury nakładania i egzekwowania środka o charakterze konfiskaty**

Środek został zarządzony przez sądy karne. Trybunału nie przekonały argumenty rządu, że sądy karne działały „w miejsce organu administracyjnego”. Rola sądu karnego nie polega na weryfikowaniu po prostu, czy nie doszło do zagospodarowywania terenu bez pozwolenia planistycznego lub z jego naruszeniem, ale polega także na ustalaniu, czy zagospodarowanie, za zezwoleniem lub bez, było zgodne z wszelkimi innymi uregulowaniami mającymi zastosowanie (uregulowaniami planistycznymi). Innymi słowy, sąd karne działał niezależnie od organu administracyjnego, którego stanowiska mógł nie uwzględnić.

Z powyższych względów Wielka Izba potwierdziła wcześniejsze stwierdzenia Trybunału w sprawie *Sud Fondi srl i inni p. Włochom* (dec.)<sup>11</sup>, że przedmiotowy środek o charakterze konfiskaty stanowi „karę” w rozumieniu art. 7 Konwencji, a zatem artykuł ten ma zastosowanie nawet w przypadku braku postępowania karnego w rozumieniu art. 6 Konwencji. Wniosek ten nie wyklucza jednak możliwości nakładania przez władze krajowe „kar” (w autonomicznym rozumieniu tego pojęcia) w drodze innych procedur niż postępowania kwalifikowane jako „karne” na podstawie prawa krajowego<sup>12</sup>.

Trybunał zatem zbadał, czy w sprawie skarżących zaskarżone konfiskaty zostały zastosowane w sposób zgodny z gwarancjami art. 7 Konwencji. W tym względzie Trybunał przeanalizował następujące kwestie:

#### **(i) Czy zaskarżone środki o charakterze konfiskaty wymagały znamion strony podmiotowej**

Wielka Izba potwierdziła, że art. 7 Konwencji wymaga, na potrzeby karnego, ustalenia znamion strony podmiotowej, wskazujących na element osobistej odpowiedzialności po stronie sprawcy czynu zagrożonego karą, bez czego kara nie może być uznana za możliwą do przewidzenia.

Niemniej jednak wymóg ten nie wyklucza istnienia pewnych form odpowiedzialności obiektywnej, wywodzącej się z domniemań odpowiedzialności. Co do zasady, Państwa mają swobodę penalizowania zwykłego lub obiektywnego faktu jako takiego, niezależnie od tego, czy wynika on z przestępczego zamiaru, czy zaniedbania.

Domniemania faktyczne lub prawne są jednak dopuszczalne pod warunkiem, że nie skutkują one uniemożliwieniem jednostce oczyszczenia się ze stawianych jej zarzutów. Ponieważ Konwencję należy odczytywać jako jedną całość, zasady wynikające z art. 6 ust. 2 (regulujące domniemanie niewinności) mają również odpowiednio zastosowanie na podstawie art. 7 Konwencji.

Trybunał uznał, że art. 7 wymagał w obecnej sprawie, by konfiskaty spełniały wymóg przewidywalności dla skarżących, i wykluczał możliwość nałożenia takich środków na skarżących przy braku znamion strony podmiotowej, wskazujących na element osobistej odpowiedzialności w ich zachowaniu. Trybunał musiał zatem zbadać, czy wymóg ten został spełniony, choć żaden ze skarżących nie został formalnie skazany, a skarżące spółki nigdy nie były stronami postępowań krajowych.

<sup>11</sup> *Sud Fondi srl i inni p. Włochom* (dec.) (skarga nr 75909/01, 30 sierpnia 2007 r. Nota informacyjna nr 100.

<sup>12</sup> Zobacz także *Varvara p. Włochom*, skarga nr 17475/09, 29 października 2013 r., Nota informacyjna nr 167.

## (ii) Brak formalnego „skazania”

Art. 7 wyklucza nakładanie sankcji karnej na jednostkę bez uprzedniego ustalenia i stwierdzenia jej osobistej odpowiedzialności karnej. W przeciwnym razie domniemanie niewinności, gwarantowane przez art. 6 ust. 2 Konwencji, również zostałoby naruszone.

Trybunał wyjaśnił, że z jego orzecznictwa nie wynika wniosek, że środkiem o charakterze konfiskaty za bezprawne zagospodarowanie terenu konieczne musi towarzyszyć skazanie orzeczone przez sądy „karne” w rozumieniu prawa krajowego. Fakt, że art. 7 znajduje zastosowanie, nie skutkuje nakazaniem Państwu „kryminalizacji” procedur, których, korzystając ze swego uznania, nie zakwalifikowały jako objętych przez ściśle rozumiane prawo karne. Trybunał ze swej strony musi być natomiast pewny, że stwierdzanie odpowiedzialności karnej spełnia gwarancje przewidziane przez art. 7 Konwencji i wywodzi się z postępowania respektującego wymogi art. 6 Konwencji.

W obecnej sprawie Trybunał musiał ustalić, czy zaskarżone konfiskaty wymagały przynajmniej formalnego stwierdzenia odpowiedzialności karnej w odniesieniu do skarżących. Ponieważ skarżące spółki nie były ścigane, zbadał ten aspekt jedynie w odniesieniu do pana Girondy.

W tym zakresie Trybunał podkreślił, po pierwsze, znaczenie w społeczeństwie demokratycznym podtrzymywania zasady rządów prawa i publicznego zaufania do wymiaru sprawiedliwości. Po drugie, miał na uwadze przedmiot i cel uregulowań zastosowanych przez włoskie sądy. Stosowne uregulowania miały bowiem na celu zapobieganie bezkarności, która wynikałaby z sytuacji, gdy – na skutek skomplikowanego charakteru przestępstw w powiązaniu ze stosunkowo krótkimi okresami przedawnienia – sprawcy takich przestępstw systematycznie unikałoby ścigania i – przede wszystkim – konsekwencji swego niewłaściwego postępowania.

W opinii Trybunału, w sytuacji, gdy sądy ustaliły, że wszystkie znamiona przestępstwa bezprawnego zagospodarowania terenu zostały wypełnione (jak w sprawie pana *Girondy*), a postępowanie umorzyły wyłącznie z uwagi na termin przedawnienia, ustalenia te można uznać za stanowiące, co do istoty, „skazanie” wymagane przez art. 7 Konwencji dla wymierzenia kary – pod warunkiem jednakże, że prawo do obrony było respektowane.

Ponieważ ustalenia sądów krajowych w postępowaniu dotyczącym pana *Girondy* można uznać co do istoty za stwierdzenie odpowiedzialności spełniające wymogi art. 7 Konwencji, Trybunał orzekł, dziesięcioma głosami do siedmiu, brak naruszenia tego artykułu w odniesieniu do tego skarżącego.

## (iii) Czy środek o charakterze konfiskaty mógł być nałożony na skarżące spółki, które nie były stronami postępowań

Włoskie prawo, w brzmieniu obowiązującym w przedmiotowym czasie, nie przewidywało odpowiedzialności osób prawnych, a zatem spółki z ograniczoną odpowiedzialnością jako takie nie mogły być „stronami” postępowań karnych, pomimo swej odrębnej osobowości prawnej. W tej sytuacji nie mogły być zgodnie z prawem „reprezentowane” w kontekście postępowań karnych w obecnej sprawie. Spółki pozostawały zatem „stronami trzecimi” w odniesieniu do tych postępowań. Niemniej jednak czyny ich przedstawicieli prawnych (i wynikająca z nich odpowiedzialność) zostały przypisane bezpośrednio tym spółkom.

Mając na względzie zasadę, że osoba nie może być ukarana za czyn pociągający odpowiedzialność karą innej osoby, Trybunał uznał, że konfiskata zastosowana – jak w niniejszej sprawie – do osób fizycznych lub prawnych, niebędących stronami postępowania, jest środkiem niezgodnym z art. 7 Konwencji.

Biorąc pod uwagę powyższe rozważania, Trybunał stwierdził, piętnastoma głosami do dwóch, naruszenia art. 7 Konwencji w odniesieniu do skarżących spółek.

## II. Trybunał zbadał też skargi na podstawie art. 1 Protokołu nr 1 (ochrona własności) do Konwencji. Uznał, że zastosowanie ma drugi akapit tego postanowienia.

Trybunał wyraził pewną wątpliwość co do celu, któremu miał służyć przedmiotowy środek w postaci konfiskaty. Analiza aktualnego stanu skonfiskowanego mienia poddaje bowiem w wątpliwość, czy konfiskata rzeczywiście przyczyniała się do ochrony środowiska.

Trybunał ponadto przypomniał, że wszelka ingerencja w prawo do poszanowania mienia musi uwzględniać poniższe wymogi:

- o Musi być proporcjonalna, a przy ocenie tego uwzględnione mogą być takie czynniki, jak: możliwość zastosowania alternatywnych, mniej restrykcyjnych środków, takich jak zburzenie obiektów wzniesionych niezgodnie ze stosownymi regulacjami lub uchylenie planu zagospodarowania; ograniczony lub nieograniczony charakter sankcji (w zależności od tego, czy dotyczy ona zarówno zagospodarowanego, jak i niezagospodarowanego terenu, a nawet obszarów należących do osób trzecich); także stopień zawinienia lub zaniedbania po stronie skarżących (lub relacja między ich postępowaniem a danym przestępstwem).
- o Gwarancje proceduralne stwarzające jednostce rozsądną możliwość prezentowania swej sprawy i omówienia istotnych kwestii w kontrydiktoryjnym postępowaniu wypełniającym zasadę równości broni.

Automatyczne zastosowanie zaskarżonego środka w postaci konfiskaty (wyłączające jedynie strony trzecie będące w dobrej wierze) w sposób oczywisty nie było adekwatne do powyższych zasad, ponieważ:

- o nie pozwoliło, by sądy ustaliły, jakie instrumenty byłyby najodpowiedniejsze w odniesieniu do szczególnych okoliczności sprawy, lub bardziej ogólnie, by dokonały one wyważenia między uprawnionym celem, który ma osiągnąć dany środek, a prawami osób, które zostały dotknięte sankcją,
- o skarżące spółki nie były stronami odnośnych postępowań, zatem żadne ze wspomnianych gwarancji proceduralnych nie były dla nich dostępne.

Z powyższych powodów Trybunał jednogłośnie stwierdził naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji w odniesieniu do wszystkich skarżących.

## III. Trybunał zbadał też zarzut naruszenia art. 6 ust. 2 Konwencji (domniemanie niewinności) w stosunku do pana Girondy. Uznał, szesnastoma głosami do jednego, że skarżący został uznany winnym co do istoty, pomimo że ściganie przedmiotowych przestępstw przedawniło się, co stanowiło naruszenie jego prawa do domniemania niewinności.

## IV. Trybunał zastrzegł kwestię słusznego zadośćuczynienia dla skarżących do dalszego postępowania.

**Znaczenie wyroku dla Polski.** Wyrok dotyczy dopuszczalności na podstawie art. 7 oraz art. 6 ust. 2 Konwencji zastosowania przepadku mienia mimo braku skazania sprawcy (jedynie z uwagi na przedawnienie), a także do orzeczenia przepadku wobec podmiotów, które nie ponoszą odpowiedzialności karnej z mocy prawa. Wyrok może mieć znaczenie dla Polski, ponieważ także na gruncie polskiego prawa, jeżeli zebrane dowody wskazują, że w razie skazania zostałby orzeczony przepadek, sąd może go orzec także w razie śmierci sprawcy, umorzenia postępowania z powodu jego niewykrycia, a także w przypadku zawieszenia postępowania w sprawie, w której nie można ująć oskarżonego albo oskarżony nie może brać udziału w postępowaniu z powodu choroby psychicznej lub innej ciężkiej choroby. Wyrok wyjaśnia też ogólne kryteria, jakimi się kieruje Trybunał przy ocenie, czy dany środek zastosowany wobec skarżącego ma charakter kary w autonomicznym rozumieniu art. 7 Konwencji.

Wyrok może mieć znaczenie dla wszystkich organów właściwych do spraw uregulowania i kontroli prawa dotyczącego przepadku mienia, a także szerzej – różnorodnych sankcji stosowanych poza kontekstem ściśle rozumianego postępowania karnego. Może mieć znaczenie m.in. dla Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Finansów, sądów karnych i administracyjnych oraz Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego, a także Trybunału Konstytucyjnego.

## 6. *Hadzhieva p. Bułgarii*, skarga nr 45285/12, wyrok Wielkiej Izby z dnia 1 lutego 2018 r.

---

- **naruszenie oraz brak naruszenia art. 8 Konwencji (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego – aspekt obowiązków pozytywnych) w odniesieniu do niezapewnienia opieki nad czternastoletnią dziewczynką odpowiednio w czasie zatrzymania i aresztowania jej rodziców**

Skarżąca, która miała czternaście lat, przebywała sama w domu w dniu 4 grudnia 2002 r., gdy przybyli funkcjonariusze Policji, by zatrzymać jej rodziców w następstwie wniosku o ekstradycję, skierowanego przez Turkmenistan. Jej rodzice, którzy w tym czasie przebywali poza domem, zostali zatrzymani po powrocie i umieszczeni w areszcie. Skarżąca została sama w domu. Została połączona z rodzicami w dniu 17 grudnia 2002 r. po ich zwolnieniu za kaucją.

Skarżąca dochodziła następnie odszkodowania za stres i cierpienie, które przeżyła z uwagi na brak zorganizowania dla niej przez władze wsparcia i opieki podczas pozbawienia wolności jej rodziców. Oddalając jej roszczenie, sąd apelacyjny stwierdził, że, nawet jeśli pozostawiono ją samą po zatrzymaniu rodziców, nie można przypisać odpowiedzialności za to Policji, prokuraturze ani sądowi, ponieważ jej matka oświadczyła na posiedzeniu sądu w dniu 6 grudnia 2002 r., dwa dni po zatrzymaniu, że jest ktoś, kto się nią opiekuje.

Trybunał, badając skargę na podstawie art. 8 Konwencji (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego), wyróżnił dwa etapy sprawy skarżącej:

### a. Początkowy okres między zatrzymaniem rodziców skarżącej a pierwszym posiedzeniem sądu

Trybunał nie miał wątpliwości, że sytuacja w sposób wyraźny pociągała za sobą zagrożenie dla dobra skarżącej, miała ona bowiem jedynie czternaście lat, gdy zatrzymano jej rodziców. Również na mocy stosownych przepisów krajowych władze były odpowiedzialne, jak się wydaje, od chwili zabrania rodziców do aresztu, albo za umożliwienie im zorganizowania dla niej opieki, albo za zbadanie jej sytuacji z urzędu. Były także zobowiązane zapewnić jej pomoc oraz wsparcie i świadczenia, jakich potrzebowała, czy to w domu, rodzinie zastępczej, czy też w wyspecjalizowanej instytucji.

Rząd nie wskazał, że właściwe władze podjęły którekolwiek z tych działań w jakimkolwiek momencie przed posiedzeniem sądu, które miało miejsce dwa dni po zatrzymaniu rodziców.

A zatem Trybunał uznał, że w odniesieniu do początkowego dwudniowego okresu władze nie wypełniły swego obowiązku pozytywnego zapewnienia skarżącej ochrony i opieki na czas nieobecności jej rodziców i stwierdził, czterema głosami do trzech, naruszenie art. 8 Konwencji. Przyznał skarżącej kwotę 3600 euro za tytułu szkody niemajątkowej.

### b. Okres od posiedzenia sądu do zwolnienia rodziców

W opinii Trybunału, właściwe władze nie miały powodów, by po posiedzeniu sądu w dniu 6 grudnia 2002 r. zakładać lub podejrzewać, że skarżąca pozostała sama i nie zapewniano jej opieki w czasie nieobecności rodziców. W tych okolicznościach, ich obowiązek przewidziany prawem krajowym zaopiekowania się dziećmi osób pozbawionych wolności, jeśli opieka taka nie jest zapewniona, nie miał po tym posiedzeniu zastosowania.

Trybunał podkreślił, że rodzice byli osobami wykształconymi i mającymi środki i troszczącymi się o swoją córkę. Żaden z rodziców na żadnym etapie nie zwrócił uwagi jakichkolwiek organów na to, że córka pozostała sama, ani nie wyrażali oni żadnego zaniepokojenia opieką nad nią w czasie ich nieobecności. W istocie matka najwyraźniej oświadczyła przed sądem, że jest ktoś, kto się nią opiekuje.

Dodatkowo, rodzice byli reprezentowani przez adwokata z wyboru, który uczestniczył w posiedzeniu sądu, gdy sędzia pytał o opiekę nad skarżącą. Prawnik ten reprezentował ich przez cały okres pozbawienia wolności i był sąsiadem rodziny skarżącej.

A zatem, w sytuacji, w której w przedmiotowym czasie nie zostały podjęte żadne kroki przez lub w imieniu rodziców, oparcie się przez sądy na protokole z posiedzenia w sprawie pozbawienia wolności i uznanie na tej podstawie, że ani Policja, prokuratura, ani sądy nie były zobowiązane do prowadzenia dalszych ustaleń na temat sytuacji skarżącej, nie stanowiło braku odpowiedniego działania w kontekście obowiązków wynikających z art. 8 Konwencji.

W tym zakresie Trybunał jednogłośnie stwierdził, że nie doszło do naruszenia art. 8 Konwencji<sup>13</sup>.

**Znaczenie wyroku dla Polski.** Wyrok wskazuje na odpowiedzialność władz za dziecko rodziców pozbawionych wolności. Stanowi kolejny przykład zastosowania przez Trybunał koncepcji obowiązków pozytywnych na gruncie art. 8 Konwencji, chroniącego prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego. Wskazuje jednak także granice tych obowiązków Państwa i rolę oraz odpowiedzialność rodziców. Podkreśla obowiązek władz umożliwienia rodzicom, którzy zostają zatrzymani i pozbawieni wolności w związku z postępowaniem karnym, zorganizowania opieki nad dzieckiem na ten czas. Jednocześnie Trybunał akcentuje też potrzebę wyjaśnienia przez sądy z urzędu konieczności zapewnienia takiej opieki nad dzieckiem.

Wyrok może mieć znaczenie dla Ministerstwa Sprawiedliwości oraz dla praktyki sądów karnych i rodzinnych, a także dla kuratorów sądowych i organów pomocy społecznej.

## **7. *Ilseher p. Niemcom*, skargi nr 10211/12 i 27505/14, wyrok Wielkiej Izby z dnia 4 grudnia 2018 r.**

---

- **brak naruszenia art. 7 ust. 1 Konwencji (zakaz karania bez podstawy prawnej – aspekty kary surowszej i retroaktywności) w odniesieniu do następczego prewencyjnego pozbawienia wolności skarżącego, skazanego wcześniej za zabójstwo, na podstawie ocen psychiatrycznych stwierdzających, że nadal stanowi on zagrożenie**
- **brak naruszenia art. 5 ust. 1 Konwencji (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego – aspekt pozbawienia wolności osoby umyślowo chorej na podstawie art. 5 ust. 1 lit. e) w odniesieniu do następczego prewencyjnego pozbawienia wolności skarżącego, skazanego wcześniej za zabójstwo, na podstawie ocen psychiatrycznych stwierdzających, że nadal stanowi on zagrożenie**

W październiku 1999 r. skarżący został skazany przez sąd okręgowy na karę dziesięciu lat pozbawienia wolności za zabójstwo na tle seksualnym, które popełnił w 1997 r. w wieku 19 lat. Jego pozbawienie wolności było następnie przedłużane na mocy kolejnych postanowień sądowych, takich jak wydane w dniu 3 sierpnia 2012 r. przez sąd okręgowy, na podstawie opinii psychiatrycznych, wskazujących na wysokie zagrożenie możliwością popełnienia przez niego, w razie zwolnienia, kolejnych poważnych przestępstw seksualnych i z użyciem przemocy.

W dniu 4 maja 2011 r., Federalny Trybunał Konstytucyjny wydał główny wyrok, w którym stwierdził, że postanowienia o kolejnych przedłużeniach prewencyjnego pozbawienia wolności i kolejnych zarządzeniach prewencyjnego pozbawienia wolności są niezgodne z Konstytucją. Trybunał ten wnioskował o stosowną zmianę tego prawa.

Ustawodawca uchwalił zatem *ustawę o prewencyjnym pozbawieniu wolności (rozróżnieniu)*, która weszła w życie w dniu 1 czerwca 2013 r. Od dnia 20 czerwca 2013 r. skarżący był przetrzymywany

<sup>13</sup> Zobacz także *Ioan Pop i inni p. Rumunii*, skarga nr 52924/09, wyrok z 6 grudnia 2016 r., Nota informacyjna nr 202 – podobną sprawę rozstrzygniętą na podstawie art. 3 Konwencji (zakaz tortur oraz nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania).



w nowo zbudowanym ośrodku prewencyjnego pozbawienia wolności, zapewniającym program intensywnej terapii dla przestępców seksualnych. W dniu 18 września 2013 r. w ramach procedury okresowej kontroli sądowej wydane zostało nowe postanowienie zarządzające dalsze trwanie prewencyjnego pozbawienia wolności skarżącego.

Jednogłośnie wyrokiem z dnia 2 lutego 2017 r. Izba Trybunału skreśliła z listy spraw część skargi, w odniesieniu do której rząd przedłożył deklarację jednostronną, a która dotyczyła zarzutów naruszeń art. 5 ust. 1 i art. 7 ust. 1 w okresie prewencyjnego pozbawienia wolności od dnia 6 maja 2011 do dnia 20 czerwca 2013 r. (skarżący spędził ten okres w warunkach więziennych).

Izba stwierdziła ponadto jednogłośnie brak naruszenia art. 5 ust. 1 i art. 7 ust. 1 w odniesieniu do prewencyjnego pozbawienia wolności z mocą wsteczną, poczynawszy od dnia 20 czerwca 2013 r. Uznała ona w szczególności, że sądy niemieckie zasadnie uznały, że choroba psychiczna skarżącego miała taki charakter, że uzasadniała pozbawienie go wolności jako osoby umyślowo chorej, a ponieważ jego prewencyjne pozbawienie wolności zostało zarządzane z powodu tej choroby i w celu jej leczenia, środka tego nie można zakwalifikować jako „kary”. Wreszcie, w przedmiotowym okresie skarżący był umieszczony w odpowiednim środowisku medycznym.

Izba stwierdziła również jednogłośnie brak naruszenia art. 5 ust. 4 w odniesieniu do czasu trwania sądowego postępowania kontrolnego, dotyczącego tymczasowego prewencyjnego pozbawienia wolności skarżącego, a także brak naruszenia art. 6 ust. 1 w odniesieniu do zarzutu braku bezstronności sędziego sądu okręgowego. Sędzia ten podobno ostrzegł obrońcę skarżącego, by zachował ostrożność, jeśliby skarżący miał zostać zwolniony, jednakże Izba uznała, że rzekome ostrzeżenie zostało wydane natychmiast po wydaniu postanowienia o prewencyjnym pozbawieniu wolności, należy zatem interpretować je w istocie jako potwierdzenie ustaleń sądu okręgowego.

W dniu 29 maja 2017 r. sprawa została przekazana na wniosek skarżącego do Wielkiej Izby.

Wielka Izba podkreśliła, że okres od dnia 6 maja 2011 do dnia 20 czerwca 2013 r. nie był objęty jej jurysdykcją, gdyż skarga w tym zakresie została skreślona z listy spraw przez Izbę w następstwie złożenia wspomnianej wyżej deklaracji jednostronnej.

#### **I. Trybunał zbadał skargę, po pierwsze, w świetle art. 5 ust. 1 lit. e Konwencji (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego – zgodne z prawem pozbawienie wolności osoby umyślowo chorej).**

W swej ocenie uwzględnił okres pozbawienia wolności od dnia 20 czerwca 2013 r., gdy skarżący został przewieziony z więzienia do nowego ośrodka prewencyjnego pozbawienia wolności, do dnia 18 września 2014 r., gdy zostało wydane nowe postanowienie zarządzające dalsze prewencyjne pozbawienie wolności skarżącego w ramach procedury okresowej kontroli sądowej. Postanowienie to skarżący mógł kwestionować odrębnie przed sądami krajowymi.

W pierwszej kolejności Trybunał zbadał podstawy pozbawienia wolności skarżącego w powyższym okresie.

Trybunał przypomniał, że sądy krajowe uznały na podstawie obiektywnej opinii lekarskiej, sporządzonej przez biegłych psychiatrów, że skarżący cierpiał na bardzo poważną formę sadyzmu seksualnego. Jego stan zdrowia wymagał całościowej terapii, którą należało zapewnić albo w ośrodku prewencyjnego pozbawienia wolności, albo w szpitalu psychiatrycznym. Skarżący cierpiał zatem na zaburzenie psychiczne w rozumieniu stosownego prawa niemieckiego, które przewidywało, że takie zaburzenie nie musi być na tyle poważne, by wykluczać lub zmniejszać odpowiedzialność karną dotkniętej nim osoby w momencie popełnienia przestępstwa.

Było to wystarczające dla stwierdzenia przez Trybunał, że zdiagnozowany stan zdrowia skarżącego stanowił prawdziwe zaburzenie psychiczne na potrzeby art. 5 ust. 1 lit. e Konwencji.

To, że sąd karny uznał wcześniej, że skarżący może ponieść pełną odpowiedzialność karną z uwagi na brak ciężkiego zaburzenia psychicznego w momencie popełnienia czynu w 1997 r., nie wystarcza do podważenia faktów, ustalonych przez sądy krajowe w odniesieniu do zdrowia psychicznego skarżącego od dnia 20 czerwca 2013 r.

Trybunał podkreślił też, że władze krajowe mają pewien margines uznania, zwłaszcza co do meritum diagnozy klinicznej. Ponadto sąd okręgowy ustosunkował się do zmian w ocenie zdrowia psychicznego skarżącego, dokonywanych przez biegłych lekarzy i sądy.

W kontekście art. 5 ust. 1 lit. e Konwencji konieczna jest jedynie ocena, czy osoba zainteresowana jest umyślowo chora w dniu przyjęcia środka pozbawiającego ją wolności (w przeciwieństwie do daty popełnienia poprzedniego przestępstwa, które, w każdym razie, nie jest warunkiem wstępnym dla pozbawienia wolności na podstawie tego przepisu). Ponadto, przy określaniu, czy zaburzenie psychiczne jest tego rodzaju lub stopnia, że wymaga przymusowego zamknięcia, konieczne zazwyczaj jest dokonanie oceny zagrożenia dla społeczeństwa, które dana osoba stanowi w czasie wydania zarządzenia i w przyszłości.

W świetle tych istotnych elementów prognostycznych, prewencyjne pozbawienie wolności, zarządzone przeciwko skarżącemu, najlepiej można opisać jako „następcze” w stosunku do jego uprzedniego przestępstwa i skazania, pomimo że przy ocenie stwarzanego przez skarżącego zagrożenia należało uwzględniać także jego przeszłość kryminalną, obejmując tym samym aspekt retroaktywny.

Ponadto, zdaniem Trybunału, uzasadnione było uznanie przez sąd okręgowy, że zaburzenie psychiczne skarżącego było tego rodzaju lub stopnia, że wymagało przymusowego zamknięcia z uwagi na stwierdzone przez sąd wysokie zagrożenie, że skarżący, na skutek tego zaburzenia, w razie zwolnienia ponownie popełni inne poważne przestępstwo podobne do tego, za które został skazany.

Wreszcie, ważność trwającego odizolowania skarżącego zależała od utrzymywania się jego zaburzenia psychicznego. Zgodnie z prawem krajowym, sądy krajowe mogły zarządzać dalsze prewencyjne pozbawienie wolności przy okazji kolejnych okresowych postępowań kontrolnych tylko i tak długo, gdy istniało duże zagrożenie, że w razie zwolnienia ponownie popełni on przestępstwo na skutek tego zaburzenia. Z akt sprawy nie wynika, że zagrożenie to przestało istnieć w czasie rozpatrywanym w obecnej sprawie.

Trybunał uznał zatem, że skarżący był „osobą umyślowo chorą” na potrzeby art. 5 ust. 1 lit. e Konwencji.

Trybunał zbadał następnie, czy pozbawienie wolności skarżącego było „zgodnym z prawem” pozbawieniem wolności „w trybie ustalonym przez prawo”.

W tym względzie Trybunał odnotował, że pozbawienie wolności skarżącego zostało zarządzone wyrokiem sądu okręgowego z dnia 3 sierpnia 2012 r. i potwierdzone w postępowaniu apelacyjnym. Zgodnie z zasadami ustalonymi przez Federalny Trybunał Konstytucyjny w jego głównym wyroku z dnia 4 maja 2011 r., takimi jak wymóg zgodności z art. 5 ust. 1 lit. e, zastosowanymi przez sąd okręgowy, oznaczało to, że pozbawienie wolności skarżącego powinno mieć miejsce w odpowiedniej do tego instytucji. Przeniesienie skarżącego do ośrodka prewencyjnego pozbawienia wolności, co miało miejsce w dniu 20 czerwca 2013 r., spełniało pierwotne zarządzenie sądu okręgowego, które pozostawało ważną podstawą pozbawienia wolności skarżącego.

Zatem, ponieważ ośrodek ten oferował skarżącemu spersonalizowany program leczenia, odpowiedni do jego potrzeb i stanu zdrowia psychicznego, znacząco poprawiając materialne warunki jego pozbawienia wolności w porównaniu z zakładem karnym, miał on teraz środowisko lecznicze odpowiednie dla osoby pozbawionej wolności jako pacjent cierpiący na chorobę psychiczną. W konsekwencji Trybunał uznał, że na potrzeby art. 5 ust. 1 lit. e Konwencji skarżący był pozbawiony wolności w odpowiednim ośrodku.

Sądy krajowe na podstawie opinii biegłych uznały, że istnieje duże zagrożenie, że w razie zwolnienia skarżący popełni kolejne przestępstwo seksualne, i uznały, że środki mniej surowe niż pozbawienie wolności będą niewystarczające dla ochrony interesów indywidualnych i zbiorowych. Z uwagi na duże zagrożenie, że osoby narażone padną ofiarą jednego z najpoważniejszych przestępstw penalizowanych na podstawie Kodeksu karnego, pozbawienie wolności skarżącego było w tych okolicznościach konieczne.

Z powyższych względów Trybunał uznał, że zarządzone następczo prewencyjne pozbawienie wolności skarżącego, w zakresie, w jakim wykonywane było ono w wyniku zaskarżonego wyroku w okresie od dnia 20 czerwca 2013 r. do dnia 18 września 2014 r. w prewencyjnym ośrodku pozbawienia wolności, było uzasadnione na podstawie art. 5 ust. 1 lit. e jako zgodne z prawem pozbawienie wolności „osoby umysłowo chorej”. Orzekł zatem, piętnastoma głosami do dwóch, że nie doszło do naruszenia art. 5 ust. 1 Konwencji.

## II. Po drugie, Trybunał zbadał skargę na podstawie art. 7 Konwencji (zakaz karania bez podstawy prawnej – zakaz kary surowszej).

Na wstępie Trybunał przypomniał swą ocenę we wcześniejszych przypadkach prewencyjnego pozbawienia wolności.

Podkreślił, że badając, czy zaskarżone prewencyjne pozbawienie wolności należy zakwalifikować jako karę w rozumieniu art. 7 ust. 1 zd. 2, w poprzednich sprawach (zobacz odesłania na końcu niniejszego streszczenia) Trybunał musi interpretować pojęcie kary, zawarte w art. 7 ust. 1 Konwencji, w sposób autonomiczny, biorąc pod uwagę kwalifikację także podobnych środków w innych układających się Państwach stronach Konwencji.

W sprawie *M. p. Niemcom*<sup>14</sup> Trybunał uznał, że prewencyjne pozbawienie wolności zarządzone i wykonywane zgodnie z ówczesnym brzmieniem niemieckiego Kodeksu karnego, to jest pozbawienie wolności w oddzielnym skrzydle więziennym i bez uznania zaburzenia psychicznego za warunek takiego pozbawienia wolności, należy kwalifikować jako karę.

W sprawie *Bergmann p. Niemcom*<sup>15</sup> Trybunał stanął przed koniecznością ustalenia, czy następczo przedłużone prewencyjne pozbawienie wolności skarżącego, które było wykonywane po upływie wskazanego wyżej okresu przejściowego (między wyrokiem Federalnego Trybunału Sprawiedliwości a praktycznym wdrożeniem nowej ustawy), zgodnie z *ustawą o prewencyjnym pozbawieniu wolności (rozdzieleniu)*, w nowym oddzielnym ośrodku dla osób prewencyjnie pozbawionych wolności, czyli zgodnie z nowym reżimem prewencyjnego pozbawienia wolności, było zgodne z art. 7 ust. 1 Konwencji. Uznał, że w sprawach takich jak skarżącego, w których prewencyjne pozbawienie wolności zostało przedłużone z uwagi na potrzebę i w celu leczenia zaburzenia psychicznego, które jest nowym warunkiem wstępnym dla następczego przedłużania prewencyjnego pozbawienia wolności, jego charakter i cel zmieniły się do tego stopnia, że nie należy go już kwalifikować jako kary w rozumieniu art. 7 Konwencji. Takie prewencyjne pozbawienie wolności jest zatem zgodne z art. 7 (zobacz *W. P. p. Niemcom*<sup>16</sup>).

Trybunał dokonał analizy zastosowanego wobec skarżącego środka, uwzględniając poniższe aspekty.

### Środek nałożony po skazaniu za przestępstwo

Oceniając obecną sprawę, Trybunał odnotował, że zarządzenie prewencyjnego pozbawienia wolności wobec skarżącego nie zostało wydane łącznie z wyrokiem skazującym, ale dopiero odrębnym wyrokiem z 2012 r. Niemniej jednak zarządzenie to było powiązane ze skazaniem – a zatem „nastąpiło w ślad za” nim – zgodnie z ustawodawstwem krajowym.

<sup>14</sup> *M. p. Niemcom*, skarga nr 19359/04, 17 grudnia 2009 r., Nota informacyjna nr 125.

<sup>15</sup> *Bergmann p. Niemcom*, skarga nr 23279/14, 7 stycznia 2016 r., Nota informacyjna nr 192, tekst wyroku w tłumaczeniu na język polski jest dostępny na stronie: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-180876>.

<sup>16</sup> *W. P. p. Niemcom*, 55594/13, 6 października 2016 r.

W czasie, gdy sąd okręgowy wydał swoje zarządzenie w dniu 3 sierpnia 2012 r., jasne było – po głównym wyroku Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 maja 2011 r., który zastosował sąd okręgowy – że skarżącego należało możliwie szybko przenieść do instytucji oferującej mu nie tylko warunki bardziej zbliżone do ogólnych warunków życia, ale także, w szczególności, świadczenia terapeutyczne dostosowane do jego potrzeb jako pacjenta zdrowia psychicznego. Zarządzenie prewencyjnego pozbawienia wolności obejmowało zatem pozbawienie wolności skarżącego w nowym ośrodku prewencyjnego pozbawienia wolności w rozważanym tu okresie.

### **Charakterystyka środka w świetle prawa krajowego**

Trybunał odnotował, że prawo krajowe nigdy nie uważało prewencyjnego pozbawienia wolności za karę, do której stosuje się bezwzględny konstytucyjny zakaz karania z mocą wsteczną. W swym głównym wyroku z dnia 4 maja 2011 r. Federalny Trybunał Konstytucyjny ponownie potwierdził tę zasadę, zaprzeczając w ten sposób stwierdzeniu Trybunału strasburskiego, dotyczącemu pojęcia kary na podstawie art. 7.

Niemniej jednak Federalny Trybunał stwierdził, że postanowienia Kodeksu karnego w sprawie nakładania i czasu trwania prewencyjnego pozbawienia wolności w formie wówczas obowiązującej nie spełniały konstytucyjnego wymogu rozróżnienia między ściśle prewencyjnymi środkami korekcyjnymi i zabezpieczającymi, takimi jak prewencyjne pozbawienie wolności, a karami, takimi jak kary pozbawienia wolności. Niemiecki Trybunał nakazał zatem ustawodawcy dokonanie zmiany przepisów w sprawie prewencyjnego pozbawienia wolności w Kodeksie karnym w celu odzwierciedlenia tej różnicy. Zmiany ustawowe, wprowadzone do Kodeksu karnego przez ustawę o prewencyjnym pozbawieniu wolności (rozróżnieniu), służyły więc wyjaśnieniu i zwiększeniu różnic w sposobie wykonywania prewencyjnego pozbawienia wolności i kar pozbawienia wolności.

### **Charakter i cel środka prewencyjnego pozbawienia wolności**

W ramach dialogu między Trybunałem strasburskim a Federalnym Trybunałem Konstytucyjnym po wyroku w sprawie *M. p. Niemcom* i odpowiedzi udzielonej przez tamten trybunał w swym głównym wyroku z dnia 4 maja 2011 r., władze krajowe przyjęły szeroko zakrojone środki na poziomie sądowym, legislacyjnym i wykonawczym w celu dostosowania wykonywania prewencyjnego pozbawienia wolności do wymogów zarówno Konstytucji, jak i Konwencji. Zatem w ośrodku prewencyjnego pozbawienia wolności, utworzonym na podstawie nowego systemu prewencyjnego pozbawienia wolności, materialne warunki pozbawienia wolności, nałożonego na skarżącego jako osoby umyślowo chorej, poprawiły się znacząco w porównaniu z warunkami w zwykłych zakładach karnych, a celem tego było rozróżnienie tych dwóch form pozbawienia wolności zgodnie z wymogami Konstytucji. Przede wszystkim osadzeni tacy jak skarżący mają zapewnioną zindywidualizowaną terapię medyczną, zgodnie z indywidualnym planem leczenia, zapewnianą przez zwiększony liczebnie wyspecjalizowany personel medyczny. Dopiero po okresie pozbawienia wolności rozpatrywanym w obecnym postępowaniu skarżący wyraził zgodę na niektóre składane mu propozycje leczenia. Jednakże, przedmiotowa terapia była odpowiednia, wystarczająca i dostępna dla skarżącego również w okresie rozpatrywanym w obecnej sprawie.

Warunkiem wstępnym dla zarządzenia lub przedłużenia następczego prewencyjnego pozbawienia wolności jest, by osoba zainteresowana była uznana winną poważnego przestępstwa. Niemniej jednak, jak odnotował Europejski Trybunał, zmienił się charakter i cel pozbawienia wolności osób takich jak skarżący i środek ten został przekształcony w środek skoncentrowany na leczeniu i terapii osób z przestępstwami kryminalnymi.

## Procedury związane ze stosowaniem i wykonywaniem środka

Prewencyjne pozbawienie wolności skarżącego zostało zarządzone przez sąd karny; jego następne wykonywanie miało być określane przez sądy właściwe do spraw wykonywania kar, to jest sądy również stanowiące część systemu wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych.

Trybunał podkreślił jednak, że sądy należące do systemu wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych mają szczególne doświadczenie w ocenie konieczności zamknięcia pacjentów zdrowia psychicznego, którzy popełnili czyn przestępczy, ponieważ zajmują się one także wydawaniem postanowień w sprawie pozbawienia wolności w szpitalach psychiatrycznych. Ponadto, kryteria zastosowania prewencyjnego pozbawienia wolności byłyby te same, niezależnie do tego, czy właściwość w sprawie stosowania tego środka miałyby sądy cywilne, czy karne, a zarówno te, jak i tamte są sądami powszechnymi.

## Surowość środka

Trybunał przyznał, że zarządzenie prewencyjnego pozbawienia wolności wobec skarżącego nie wskazywało żadnego maksymalnego okresu pozbawienia wolności. Środek ten należał więc do najpoważniejszych środków, które mogły być nałożone na podstawie Kodeksu karnego. Dostępne Trybunałowi statystyki wskazywały jednak, że zarządzenie tego typu było stosowane jako ostateczność. Ponadto, ponieważ prewencyjne pozbawienie wolności skarżącego zostało zarządzone, gdy miał 35 lat, potencjalnie mógłby on pozostawać pozbawiony wolności dłużej niż osoby, wobec których zarządzono taki środek w bardziej podeszłym wieku.

Trybunał podkreślił jednak, że surowość środka nie jest sama w sobie decydująca. Zauważył też, że inaczej niż w przypadku kar pozbawienia wolności, [prewencyjne] pozbawienie wolności nie ma przewidzianego również minimalnego czasu trwania. Zwolnienie skarżącego nie zostało więc na pewien określony czas wykluczone, ale zależało od stwierdzenia przez sąd, że nie występuje już duże zagrożenie, że popełni on najpoważniejsze rodzaje przestępstw z użyciem przemocy lub przestępstwa seksualne na skutek swojego zaburzenia psychicznego.

Czas trwania pozbawienia wolności skarżącego zależała zatem w znacznym stopniu od jego współpracy w odniesieniu do niezbędnych środków terapeutycznych. Przeniesienie skarżącego do nowego ośrodka prewencyjnego pozbawienia wolności postawiło go w lepszej sytuacji, by pracować na rzecz swego zwolnienia za pomocą terapii dostosowanej do jego potrzeb. Ponadto jego pozbawienie wolności podlegało regularnej kontroli sądowej w stosunkowo krótkich odstępach czasu. Zwiększyło to prawdopodobieństwo, że środek ten nie będzie trwać zbyt długo. Surowość zarządzenia prewencyjnego pozbawienia wolności została zatem złagodzona przez te czynniki.

W podsumowaniu, Trybunał uznał, że prewencyjne pozbawienie wolności zastosowane zgodnie z nowymi uregulowaniami ustawowymi w okresie będącym przedmiotem obecnej sprawy, nie może być już kwalifikowane jako kara w rozumieniu art. 7 ust. 1 Konwencji. Prewencyjne pozbawienie wolności skarżącego zostało zarządzone z uwagi na potrzebę i w celu terapii jego zaburzenia psychicznego, mając na względzie jego przeszłość kryminalną. Zwłaszcza charakter i cel jego prewencyjnego pozbawienia wolności różnił się znacznie od charakteru i celu zwykłego prewencyjnego pozbawienia wolności, wykonywanego niezależnie od zaburzeń psychicznych. Element karania w prewencyjnym pozbawieniu wolności oraz jego związek z przestępstwem popełnionym przez skarżącego zostały w tych okolicznościach usunięte do tego stopnia, że środek ten nie stanowił już dłużej kary.

W świetle tych ustaleń nie jest konieczne badanie, czy poprzez zarządzenie i wykonywanie następczego prewencyjnego pozbawienia wolności wymierzono skarżącemu karę surowszą od tej, którą można było wymierzyć w czasie, gdy popełnił on czyn zagrożony karą.

Z powyższych względów Trybunał orzekł, czternastoma głosami do trzech, że nie doszło do naruszenia art. 7 ust. 1 Konwencji.

III. Trybunał stwierdził również jednogłośnie, że nie doszło do naruszenia art. 5 ust. 4 z uwagi na czas trwania postępowania, w którym badano zgodność z prawem tymczasowego prewencyjnego pozbawienia wolności skarżącego, która była zgodna z jego prawem do bezzwłocznego rozstrzygnięcia.

IV. Ponadto Trybunał piętnastoma głosami do dwóch stwierdził, z powodu braku dowodów osobistego uprzedzenia sędziego wobec skarżącego bądź obiektywnie uzasadnionych wątpliwości co do jego bezstronności w przedmiotowym postępowaniu, że nie doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 (prawo do rzetelnego procesu sądowego) w postępowaniu dotyczącym zgodności z prawem zarządzenia o zastosowaniu prewencyjnego pozbawienia wolności skarżącego<sup>17</sup>.

**Znaczenie wyroku dla Polski.** Wyrok ma istotne znaczenie z punktu widzenia wprowadzonych również w Polsce regulacji umożliwiających pozbawienie wolności po zakończeniu wykonywania orzeczonej kary pozbawienia wolności w specjalnym ośrodku osób stwarzających poważne zagrożenie, na podstawie *Ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób*. Wyrok wskazuje szczegółowo, w jakich warunkach prewencyjne pozbawienia wolności szczególnie niebezpiecznych sprawców może być stosowane w sposób zgodny z Konwencją po zakończeniu odbywania przez nich kary pozbawienia wolności. Trybunał przywiązuje szczególne znaczenie do istnienia medycznego uzasadnienia (stwierdzenia zaburzeń psychicznych przez biegłych), potwierdzającego istnienie poważnego zagrożenia ze strony danej osoby, a także wymaga terapeutycznego celu takiego prewencyjnego pozbawienia wolności. Trybunał oczekuje też odpowiednich warunków takiego pozbawienia wolności (odmiennych od więziennych), a także regularnej sądowej kontroli potrzeby dalszego utrzymywania tego środka. W świetle szczegółowych zasad określonych w tym wyroku warto przeanalizować rozwiązania wprowadzone w Polsce i praktykę ich stosowania. Wyrok stanowi też przykład dialogu między krajowym sądem konstytucyjnym a Trybunałem strasburskim, prowadzącego do nadania – pierwotnie problematycznej na gruncie Konwencji – instytucji prawa krajowego kształtu będącego do pogodzenia z Konwencją.

Wyrok może mieć znaczenie dla organów właściwych ds. uregulowania i kontroli prawa dotyczącego prewencyjnego pozbawienia wolności niebezpiecznych skazanych, w szczególności dla Ministerstwa Sprawiedliwości, Trybunału Konstytucyjnego, a także dla sądów karnych i penitencjarnych, Sądu Najwyższego, dyrektorów zakładów karnych, a także – w zakresie warunków pobytu i jakości zapewniającej terapii – dla osób zatrudnionych w Krajowym Ośrodku Zapobiegania Zachowaniom Dysocjalnym w Gostyninie i dla Ministerstwa Zdrowia.

## **8. *Irlandia p. Zjednoczonemu Królestwu (rewizja), skarga nr 5310/71, wyrok Izby z dnia 20 marca 2018 r.***

- **oddalenie wniosku o rewizję wyroku w sprawie skargi międzypaństwowej, wniesionego na podstawie Reguły 80 Regulaminu Trybunału na podstawie rzekomo nowego faktu o decydującym znaczeniu dla stwierdzeń zawartych w pierwotnym wyroku**

W wyroku w sprawie *Irlandia p. Zjednoczonemu Królestwu* (skarga nr 5310/71), wydanym 18 stycznia 1978 r., Trybunał orzekł, w kontekście kryzysu w Irlandii Północnej naznaczonej terroryzmem i niepokojami społecznymi, że wykorzystanie przez władze w 1971 r. pięciu technik przesłuchań stanowiło praktykę o charakterze nieludzkiego i poniżającego traktowania naruszającego art. 3 Konwencji, ale, że wspomniane wykorzystywanie tych pięciu technik nie stanowiło praktyki o charakterze tortur w rozumieniu tego artykułu.

<sup>17</sup> Zobacz, oprócz cytowanych powyżej, także *Glien p. Niemcom*, skarga nr 7345/12, 28 listopada 2013 r., Nota informacyjna nr 168; a także Przewodnik na temat artykułu 7 Konwencji, dostępny na stronie: [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_7\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_7_ENG.pdf)

W dniu 4 czerwca 2014 r. irlandzka sieć telewizyjna nadała program zatytułowany „Akta dotyczące tortur”, który omawiał pierwotne postępowanie przed Europejską Komisją Praw Człowieka oraz Trybunałem i wskazywał na wiele dokumentów z archiwów Zjednoczonego Królestwa, które zostały niedawno ujawnione.

W dniu 4 grudnia 2014 r. skarżący rząd poinformował Trybunał, że dowiedział się o dokumentach, które nie były znane Trybunałowi w czasie wydawania wyroku, a które mogły mieć decydujący wpływ na wyrok Trybunału w odniesieniu do szczegółowego zagadnienia, czy wykorzystanie pięciu technik przesłuchań stanowiło tortury.

Stosownie do tego rząd Irlandii wnioskował o rewizję wyroku w rozumieniu Reguły 80 Regulaminu Trybunału na następujących podstawach:

- o po pierwsze, że ekspert w dziedzinie psychiatrii, powołany przez pozwaną rząd w pierwotnym postępowaniu, wprowadził w błąd Komisję co do ciężkich i długoterminowych skutków pięciu technik,
- o po drugie, że pozwaną rząd zataił ważne informacje dotyczące tych technik.

Trybunał zbadał wniosek na podstawie Reguły 80 Regulaminu Trybunału. Podkreślił, że wprowadzona Regulaminem Trybunału możliwość rewizji ma charakter wyjątkowy. Wnioski o rewizję wyroków podlegają zatem dokładnemu badaniu.

Trybunał zbadał wniosek w świetle poniższych kwestii.

#### **Czy został dotrzymany termin sześciu miesięcy przewidziany Regułą 80 § 1 Regulaminu Trybunału?**

Zgodnie z Regułą 80 § 1 Regulaminu Trybunału, wniosek o rewizję musi zostać wniesiony w terminie sześciu miesięcy od dnia, w którym strona uzyskała wiedzę o „fakcie, który ze swej natury mógł mieć decydujący wpływ, a który, w dniu, w którym wyrok był wydany, nie był znany Trybunałowi ani nie mógł w uzasadniony sposób być znany tej stronie”.

Pozwaną rząd twierdził, że skarżący rząd otrzymał pewne istotne dokumenty jeszcze przed czerwcem 2014 r. Wywodził, że termin sześciu miesięcy na złożenie wniosku o rewizję rozpoczął bieg od daty, w której skarżący rząd mógł w uzasadniony sposób wiedzieć o nowych faktach, oraz, że fakty możliwe do ustalenia z publicznie dostępnych źródeł powinny być traktowane jako znane.

W odniesieniu do wynikającego z Reguły 80 § 1 wymogu, by nowy fakt „w uzasadniony sposób nie mógł być znany” stronie ubiegającej się o rewizję, Trybunał wyjaśnił, że wymóg ten dotyczy sytuacji, w których nowy fakt, stanowiący podstawę wniosku o rewizję, mógł być znany tej stronie już *przed* wydaniem pierwotnego wyroku, a nie, jak w obecnej sprawie, na długo *po* zakończeniu pierwotnego postępowania.

Niemniej jednak, mając na względzie wyjątkowy charakter procedury rewizyjnej, która kwestionuje ostateczny charakter przedmiotowych wyroków Trybunału, Trybunał podkreślił, że gdy tylko strona uzyska świadomość możliwych podstaw do rewizji, ma ona pewien obowiązek staranności i powinna podjąć uzasadnione kroki, by ustalić, czy takie podstawy rzeczywiście istnieją, tak aby Trybunał mógł orzec w sprawie bezzwłocznie (zob. *Grossi i inni p. Włochom* (rewizja)<sup>18</sup>).

Oceniając działanie skarżącego rządu w obecnej sprawie, Trybunał zauważył, że wniosek o rewizję dotyczy skomplikowanych kwestii. Przywoływane okoliczności wynikają ze znacznej liczby dokumentów, które, zbadane łącznie, doprowadziły skarżący rząd do wniosku, że istnieją podstawy ubiegania się o rewizję. Skarżący rząd nie pozostał bierny, gdy przed czerwcem 2014 r. otrzymał pewne dokumenty potencjalnie ujawniające nowe fakty. Dokumenty te zostały poddane badaniu adwokata, który uznał jednak, że same w sobie nie były one wystarczające, by uzasadnić wniosek o rewizję.

<sup>18</sup> *Grossi i inni p. Włochom* (rewizja), skarga nr 18791/03, 30 października 2012 r.

Oceniając, czy rząd miał obowiązek uczynić coś więcej, Trybunał zauważył, że inne istotne dokumenty nie były łatwo dostępne. Skarżący rząd musiałby przeprowadzić w archiwach Państwowych Zjednoczonego Królestwa daleko idące poszukiwania w szerokim zbiorze dokumentów mogących mieć potencjalne znaczenie.

Trybunał uznał zatem, że skarżący rząd nie „uzyskał wiedzy” na temat nowych faktów przed czerwcem 2014 r. Trybunał powątpiewał również, czy przed czerwcem 2014 r. skarżący rząd mógł być w uzasadniony sposób „uzyskać wiedzę” na temat dokumentów dotyczących faktów, na które się powołał w swym wniosku o rewizję. A zatem wniosek o rewizję został złożony w terminie sześciu miesięcy przewidzianym w Regule 80 § 1 Regulaminu Trybunału.

**Trybunał następnie zbadał, czy istnieją fakty, „które ze swej natury mogły mieć decydujący wpływ” na wyrok z 18 stycznia 1978 r. Oceny tej dokonał w świetle następujących kwestii:**

**(i) Zakres wniosku o rewizję**

Choć skarżący rząd nie ubiegał się o zmianę stwierdzenia Trybunału co do naruszenia art. 3 Konwencji, a jedynie uzasadnienia, na którym stwierdzenie to się opierało, Trybunał uznał, że wnioskowana rewizja dotyczyła istotnego ustalenia zawartego w pierwotnym wyroku, wyrażonego w dwóch odrębnych punktach jego sentencji, i podnosiła kwestie, które mogą podlegać wnioskowi o rewizję.

**(ii) Czy dokumenty przedłożone przez skarżący rząd wskazywały na nowe fakty?**

Gdy na poparcie wniosku o rewizję składane są dokumenty, Trybunał musi ocenić, czy stanowią one wystarczający dowód *prima facie* na poparcie wersji wydarzeń strony. Aby dokonać takiej oceny, Trybunał musi mieć wzgląd na przebieg pierwotnego postępowania, a w szczególności na sposób, w jaki fakty sprawy zostały ustalone.

W odniesieniu do dokumentów przedłożonych na poparcie pierwszej podstawy rewizji Trybunał miał wątpliwości, czy dokumenty te zawierały wystarczający dowód *prima facie* rzekomo nowego faktu, jakoby biegły z dziedziny psychiatrii wprowadził w błąd Komisję co do ciężkich i długoterminowych skutków pięciu technik.

W odniesieniu do drugiej podstawy rewizji, choć wiele dokumentów przedłożonych na jej poparcie wskazywało, że ówczesny rząd Zjednoczonego Królestwa chciał uniknąć szczegółowego badania użycia pięciu technik, istotne fakty jako takie nie były „nieznane” Trybunałowi w czasie pierwotnego postępowania. W pierwotnym wyroku Trybunał wyrażał ubolewanie z powodu postawy pozwanego rządu, który nie zawsze udzielał mu požądanej pomocy.

**(iii) Czy rzekomo nowe fakty są faktami o „decydującym wpływie”?**

Trybunał wyjaśnił, że aby wniosek o rewizję mógł zostać uwzględniony, należy wykazać, że doszło do błędu faktograficznego i istniał związek przyczynowy między błędnie ustalonym faktem a wnioskiem wyciągniętym przez Trybunał. Z uzasadnienia pierwotnego wyroku Trybunału musi jasno wynikać, że nie doszedłby on do określonego wniosku, jeśli byłby świadom rzeczywistego stanu faktycznego. I przeciwnie, gdy pozostają wątpliwości, czy nowy fakt rzeczywiście miałby decydujące znaczenie dla pierwotnego wyroku, zasada pewności prawnej musi przeważać, a ostateczny wyrok musi się ostać.

Trybunał podkreślił również, że w świetle zarówno sformułowania Reguły 80, jak i celu postępowania rewizyjnego, wniosek o rewizję nie został pomyślany jako umożliwienie stronie ubiegania się o zmianę w świetle późniejszego orzecznictwa Trybunału.

W konsekwencji Trybunał dokonał oceny obecnego wniosku o rewizję w świetle swego ówczesnego orzecznictwa na podstawie art. 3 Konwencji.

Trybunał zauważył, że w pierwotnym postępowaniu Europejska Komisja Praw Człowieka podkreśliła, że byli inni biegli, którzy uważali, że następstwa stosowania pięciu technik były raczej niewielkie i nie wy-



woływały długoterminowych skutków. Niemniej jednak niepewność w tym zakresie nie powstrzymała jej od stwierdzenia, że stosowanie pięciu technik stanowiło tortury w rozumieniu art. 3.

Z kolei w pierwotnym wyroku Trybunału kwestia możliwych długoterminowych skutków wykorzystania pięciu technik nie była wspomniana w ocenie prawnej. Trudno zatem uznać, że pierwotny wyrok przywiązywał jakieś szczególne znaczenie do niepewności co do długoterminowych skutków, a tym bardziej uznać tę kwestię za decydujący czynnik dla przyjętego przez Trybunał w wyroku odmiennego wniosku niż Komisja.

Jak wynika z uzasadnienia pierwotnego wyroku, różnica między pojęciami „tortur” oraz „niehumanitarnego i poniżającego traktowania” była kwestią stopnia dolegliwości, uzależnioną od intensywności wywołanego cierpienia, choć ocena różnicy stopnia zależała od wielu czynników. Bez stwierdzenia w pierwotnym wyroku, że gdyby wykazano, że pięć technik mogło wywierać ciężkie długoterminowe skutki psychiatryczne, to ten jeden element doprowadziłby Trybunał do wniosku, że wykorzystanie pięciu technik spowodowało na tyle „poważne i okrutne cierpienie”, że musiałyby zostać one zakwalifikowane jako praktyka tortur, Trybunał nie mógł uznać, że rzekomo nowe fakty mogły być mieć decydujący wpływ na pierwotny wyrok.

Z powyższych względów Trybunał oddalił, sześcioma głosami do jednego, wniosek o rewizję na podstawie Reguły 80 Regulaminu Trybunału.

**Znaczenie wyroku dla Polski.** Wyrok dotyczy rzadko rozpatrywanej przez Trybunał kwestii podstaw rewizji jego wyroków na podstawie nowo ujawnionych faktów. Zawiera wykładnię Reguły 80 Regulaminu Trybunału, dotyczącej instytucji rewizji wyroków Trybunału. Wyrok stanowi też przykład zastosowania Reguły 80 przez Trybunał. Traktuje on możliwość rewizji swych wyroków jako całkowicie wyjątkową. Jedynie w wąskim zakresie interpretuje on pojęcie „faktów, które mogły mieć decydujący wpływ na wyrok”, wymagając konkretnych stwierdzeń w pierwotnym wyroku. Rewizja wyroku nie jest też możliwa na tej podstawie, że nowo odkryte fakty mogłyby mieć znaczenie w świetle późniejszego rozwoju/zmiany linii orzecznictwa Trybunału. Wyrok zawiera też wyjaśnienia dotyczące sposobu liczenia terminu 6 miesięcy na wniesienie wniosku o rewizję i wyjaśnia, jak daleko sięga obowiązek staranności wnioskującego rządu i wcześniejszego aktywnego poszukiwania wiedzy o nowych faktach, na które się powołuje, np. w drodze poszukiwań w archiwach innego Państwa. Wniosek o rewizję dotyczył zmiany uzasadnienia wyroku bez zmiany operacyjnej jego części, rozpatrzenie przez Trybunał tego wniosku co do jego przedmiotu potwierdza możliwość kierowania również tego typu wniosków.

Wyrok może mieć znaczenie głównie dla Ministerstwa Spraw Zagranicznych, a także ewentualnie innych podmiotów zainteresowanych wnioskowaniem o rewizję wyroków Trybunału, w tym skarżących i ich pełnomocników.

## 9. *Könyv-Tár Kft i inni p. Węgrom, skarga nr 21623/13, wyrok Izby z dnia 16 października 2018 r.*

- **naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji (ochrona własności – aspekt uregulowania sposobu korzystania z własności) w odniesieniu do wprowadzenia monopolu Państwowego na rynku dystrybucji podręczników szkolnych**

Po zastosowaniu nowych środków przyjętych w 2011 i 2012 r. system oświaty na Węgrzech został całkowicie zreorganizowany, a szkoły, wcześniej zdecentralizowane, zostały poddane scentralizowanemu zarządzaniu Państwowemu. Wprowadzony został nowy system dystrybucji podręczników szkolnych, zgodnie z którym dostarczanie podręczników szkolnych stało się odpowiedzialnością Państwa, realizowaną w interesie publicznym. Intencją ustawodawcy było wypełnianie tych obowiązków poprzez Państwową spółkę dystrybucji książek o charakterze *non-profit*.

Trzy skarżące spółki, dystrybutorzy podręczników szkolnych, skarżyły się, że stworzenie monopolu Państwowego na rynku dystrybucji podręczników szkolnych pozbawiło je możliwości korzystania z prawa do poszanowania swego mienia, z naruszeniem art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji.

Trybunał zbadał skargę na podstawie art. 1 Protokołu nr 1 (ochrona własności).

Oceniając, czy art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji ma zastosowanie, Trybunał podkreślił, że skarżące spółki od lat prowadziły działalność gospodarczą związaną z dystrybucją podręczników szkolnych i zbudowały bliskie relacje handlowe ze szkołami znajdującymi się w ich pobliżu. Ich klientela stanowiła zatem istotną podstawę ich utrwalonej działalności gospodarczej i pod wieloma względami miała charakter prawa prywatnego, i tym samym stanowiła aktyw będący „mieniem” w rozumieniu art. 1 Protokołu nr 1. W tej sytuacji Trybunał uznał, że postanowienie to ma zastosowanie w obecnej sprawie.

Rozpatrując zatem przedmiot skarg, Trybunał zauważył, że nowe rozwiązania wprowadziły nowy system dystrybucji podręczników szkolnych, w wyniku czego skarżące spółki praktycznie utraciły swoją klientelę. W związku z tym doszło do ingerencji w prawa skarżących spółek, polegającej na uregulowaniu sposobu korzystania z ich własności.

Oceniając proporcjonalność tej ingerencji w świetle wymogów art. 1 Protokołu nr 1, Trybunał po pierwsze odnotował charakterystyczną cechę rynku podręczników szkolnych, który w niektórych aspektach był nietypowy.

Główni decydenci, którzy wybierają produkty (tj. szkoły lub nauczyciele), nie płacą za nie (a robią to użytkownicy końcowi: uczniowie i ich rodzice). Ten schemat można wyjaśnić potrzebą zapewnienia, by wszyscy uczniowie w klasie używali tego samego podręcznika. Taki sposób zorganizowania może powodować pewne zakłócenia rynku i potencjalnie narażać końcowych konsumentów. Można to równoważyć za pomocą regulacji rynkowych, takich jak ceny maksymalne lub dotacje Państwowe.

Trybunał nie był jednak przekonany, że w sprawie skarżących spółek ta cecha rynku podręczników wywierała skutek zakłócający konkurencyjność wśród uczestników działalności dystrybucyjnej. Trybunał odnotował, że dystrybutorzy utrzymywali stosunki umowne ze szkołami, a nie z użytkownikami końcowymi, szkoły zaś ze swojej strony miały pełną swobodę wyboru dowolnego dystrybutora jako swojego długo- lub krótkoterminowego dostawcy. Prawdą jest, że istniał stały rynek zbytu (to znaczy duża liczba uczniów potrzebujących podręczników w danym roku szkolnym) odpowiadający ostatecznie całości połączonych usług skarżących i innych dystrybutorów. Jednak poszczególne udziały w tym stałym rynku zbytu nie były w żaden sposób zagwarantowane skarżącym spółkom, które musiały zdobywać i utrzymywać swoją klientelę (szkoły) w otoczeniu rynkowym, które było w dużej mierze nieuregulowane i konkurencyjne. A zatem, chociaż rynek podręczników szkolnych rzeczywiście miał pewne cechy szczególne, nie tworzyły one żadnej szczególnej lub uprzywilejowanej sytuacji rynkowej dla skarżących spółek, która uzasadniałaby sama w sobie interwencję Państwa.

Biorąc zaś pod uwagę realia rynkowe, Trybunał uznał, że Państwo powstrzymało skarżące spółki od dalszej działalności gospodarczej i faktycznie stworzyło zmonopolizowany rynek dystrybucji podręczników szkolnych. Chociaż formalnie nie doszło do cofnięcia licencji, nowe środki wprowadziły system zamówień podręczników szkolnych, w którym nieuchronnie wszyscy klienci skarżących spółek zostali przejęci przez Państwowego dystrybutora, a skarżące spółki zostały praktycznie wykluczone z umów o dystrybucję podręczników szkolnych.

Margines oceny, przyznany Państwu przy określaniu środków odpowiednich dla wdrożenia przedmiotowej reformy, był szeroki. Środki te nie mogły jednak być nieproporcjonalne pod względem zastosowanych instrumentów i zamierzonego do realizacji celu. Nie mogły też narażać zainteresowanych podmiotów gospodarczych na indywidualne i nadmierne obciążenie. W przedmiotowej sprawie drastyczna zmiana w działalności gospodarczej skarżących spółek nie została złagodzona przez żadne pozytywne środki zaproponowane przez Państwo.

Uwzględniając różne czynniki, w tym fakt, że nie wprowadzono żadnych środków mających na celu ochronę skarżących spółek przed arbitralnością lub oferujących im zadośćuczynienie w postaci odszkodowania, niemożność kontynuowania lub odtworzenia działalności gospodarczej skarżących spółek poza dystrybucją podręczników szkolnych oraz brak rzeczywistych korzyści dla rodziców lub uczniów, Trybunał uznał, że ingerencja w prawo skarżących spółek była nieproporcjonalna do realizowanego celu poprzez to, że nałożono na nie nadmierne indywidualne obciążenie.

Trybunał orzekł zatem, sześcioma głosami do jednego, że w sprawie skarżących doszło do naruszenia art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji. Jednocześnie zastrzegł kwestię słusznego zadośćuczynienia do dalszego postępowania.

**Znaczenie wyroku dla Polski.** Wyrok wskazuje na ograniczenia marginesu oceny Państwa przy wprowadzaniu rozwiązań prowadzących de facto do powstania monopolistycznej pozycji Państwowych podmiotów gospodarczych i wykluczenia z rynku bez odszkodowania prywatnych przedsiębiorców, nawet jeśli formalnie nie zostali oni pozbawieni prawa do prowadzenia swej wcześniejszej działalności gospodarczej. Interesujący jest fakt, że Trybunał uznał, iż relacje ze swą klientelą, wypracowane – w warunkach wolnorynkowych i konkurencyjności – przez dany podmiot gospodarczy, stanowią jego aktyw objęty ochroną art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji, a środki skutkujące pozbawieniem go klientów stanowią ingerencję w prawo chronione tym postanowieniem. Trybunał wymaga, by środki stosowane przez Państwo nie nakładały nadmiernego indywidualnego ciężaru na prywatnych przedsiębiorców, a były proporcjonalne do realizowanego uprawnionego celu. Trybunał negatywnie ocenił fakt, że Państwo nie przewidziało możliwości zrekompensowania przedsiębiorcom drastycznych zmian w funkcjonowaniu rynku ani też żadnych rozwiązań łagodzących. Miał też na uwadze brak istotnych korzyści dla końcowych beneficjentów usług, wynikających z wprowadzenia przez Państwo rozwiązań skutkujących monopolem podmiotów Państwowych.

Wyrok może mieć znaczenie dla organów właściwych do spraw regulowania i kontroli prawa w obszarze wolności działalności gospodarczej, w tym dla Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii, Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju, Ministerstwa Finansów, Ministerstwa Edukacji Narodowej i ministerstw sektorowych wprowadzających reformy dotyczące usług świadczonych w obszarach objętych ich właściwością. Może mieć też znaczenie dla organów lokalnych zlecających usługi publiczne podmiotom gospodarczym. Pośrednio może mieć też znaczenie dla sądów rozpatrujących roszczenia odszkodowawcze.

## 10. *Lekić p. Słowenii, skarga nr 36480/07, wyrok Izby z dnia 11 grudnia 2018 r.*

---

- **brak naruszenia art. 1 Protokołu nr 1 (ochrona własności – aspekt prawa do poszanowania swego mienia) w odniesieniu do osobistej odpowiedzialności udziałowca za długi spółki wykreślonej z rejestru zgodnie ze szczególnym ustawodawstwem dotyczącym uspionych spółek**

W latach 90. XX w. Słowenia stanęła przed koniecznością rozwiązania problemu rosnącej liczby uspionych i niewypłacalnych spółek utworzonych w czasach byłej Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii. W 1999 r. *ustawa o operacjach finansowych spółek* wprowadziła procedurę automatycznego wykreślenia takich spółek i przewidywała, że udziałowcy będą ponosić solidarnie odpowiedzialność na swym osobistym majątku, jeśli w określonym terminie nie złożą wniosku o likwidację takich spółek. W 2002 r. Trybunał Konstytucyjny uznał ten wyjątek od zasady rozdzielności osobowości i odpowiedzialności osoby prawnej i jej udziałowców (*principle of the corporate veil*) za zgodny z Konstytucją, ale ograniczył go do „aktywnych” udziałowców, to jest tych, którzy mają pewien wpływ na funkcjonowanie spółki.

Skarżący, będąc udziałowcem i ostatnim dyrektorem zarządzającym spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, wykreślonej z rejestru w 2001 r. w drodze automatycznej procedury, zarzucił, że nie został powiadomiony o procedurze wykreślenia i że nakazano mu w 2007 r. zapłacenie kwoty ponad 30 000 euro głównemu wierzycielowi spółki.

W wyroku wydanym w dniu 14 lutego 2017 r.<sup>19</sup> Izba Trybunału stwierdziła, że art. 1 Protokołu nr 1 ma zastosowanie, ale orzekła jednogłośnie, że nie doszło do naruszenia tego artykułu. W dniu 18 września 2017 r. sprawa została przekazana na wniosek skarżącego do Wielkiej Izby.

Wielka Izba Trybunału zbadała sprawę na podstawie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji, gwarantującego ochronę własności. Biorąc pod uwagę kontekst, a w szczególności postanowienie z 2001 r. o wykreśleniu przedmiotowej spółki, Trybunał zbadał sprawę w świetle pierwszej zasady art. 1 (tj. prawa do „poszanowania mienia”), oceniając zgodność z prawem, uprawniony cel i proporcjonalność ingerencji.

#### **a. Zgodność z prawem ingerencji**

Trybunał zauważył, że wykreślenie spółki z rejestru spółek w powiązaniu z osobistą odpowiedzialnością skarżącego za długi spółki, opierało się na ustawie o operacjach finansowych spółek, która przewidywała konieczność wszczęcia procedury wykreślenia, jeśli, na przykład, spółka nie zarejestrowała żadnych transakcji płatniczych na swych kontach przez dwanaście kolejnych miesięcy. Domniemywało się wówczas, że udziałowcy takiej spółki zgodzili się na ponoszenie solidarnej odpowiedzialności za długi spółki.

Trybunał uznał, że skarżący miał dostęp do tego ustawodawstwa i było ono wystarczająco jasne, by mógł on przewidzieć, że spółka zostanie wykreślona, a on będzie ponosił osobistą odpowiedzialność za wszelkie jej długi. Jako udziałowiec i były dyrektor zarządzający spółki skarżący musiał być doskonale świadom nie tylko sytuacji spółki, ale także postępowania cywilnego wytoczonego przez jej wierzycieli. Można było zatem oczekiwać od skarżącego, by zwracał uwagę na tę sprawę. Powinien był podjąć niezbędne starania, by odbierać listy kierowane do spółki. Ponadto, mając na uwadze odpowiednio długie terminy przyznane udziałowcom na kwestionowanie postanowień o wykreśleniu takich spółek, Trybunał uznał, że notyfikacja postanowień o wykreśleniu, skierowana do spółki, oraz ich publikacja w Rejestrze Spółek lub w Dzienniku Urzędowym były wystarczające.

Ponadto uczynione przez Trybunał Konstytucyjny rozróżnienie na „aktywnych udziałowców”, będących w stanie wpływać na zarządzanie spółką, i „biernych udziałowców”, niemających takiej władzy, doprowadziło *de facto* do powstania ugruntowanego orzecznictwa sądów krajowych, w świetle którego odpowiedzialność osobista za długi spółki została przypisana udziałowcom, którzy posiadali co najmniej 10% zarejestrowanego kapitału. Zdaniem Europejskiego Trybunału, ten próg nie był arbitralny, mając na uwadze uprawnienia, jakie były z nim powiązane na mocy prawa. Organizacje międzynarodowe, które zajmowały się takimi sprawami, takie jak OECD lub MFW, stosowały podobne kryterium, odróżniając „bezpośrednich” inwestorów od zwykłych inwestorów „portfelowych”.

Trybunał uznał zatem, że ingerencja była zgodna z prawem.

#### **b. Cel ingerencji**

Jednym z ubocznych efektów przejścia pozwanego Państwa z gospodarki socjalistycznej na wolnorynkową było istnienie dużej liczby uśpionych i zadłużonych spółek. Głównym celem ustawy o operacjach finansowych spółek było zapewnienie stabilności rynku komercyjnego i dyscypliny finansowej, przy jednoczesnej ochronie wierzycieli takich spółek.

Mając na względzie szczególnie szeroki margines oceny przyznany władzom krajowym w sprawach polityki gospodarczej i społecznej, Trybunał nie widział powodu, by wątpić, że zaskarżony środek był w interesie ogólnym.

<sup>19</sup> Zobacz Nota informacyjna nr 204.

### c. „Sprawiedliwa równowaga” między wchodzącymi w grę interesami

Oceniając, czy ingerencja była konieczna w społeczeństwie demokratycznym i proporcjonalna, Trybunał nie miał wątpliwości, że ustawa o operacjach finansowych spółek pociągała za sobą daleko idące konsekwencje dla wielu osób, które stały się osobiście odpowiedzialne za długi ich spółek. Niemniej jednak wyjątkowy charakter okoliczności mogących uzasadniać zniesienie rozdzielnosci osobowości i odpowiedzialności osoby prawnej od jej udziałowców (*corporate veil*) sprowadza się zasadniczo do charakteru kwestii, które ma rozstrzygać właściwy sąd krajowy, a nie do częstotliwości pojawiania się takich sytuacji. Innymi słowy, nie oznacza on, że ten rodzaj środków może być uzasadniony jedynie w rzadkich wypadkach.

Trybunał ponadto odnotował, że zaskarżona ustawa przeszła, co prawda, dwa procesy zmian legislacyjnych i skarg do Trybunału Konstytucyjnego. Niemniej jednak ze stosownych rozważań w trakcie prac przygotowawczych i z uzasadnienia Trybunału Konstytucyjnego można wywnioskować, że właściwe władze podjęły rzeczywiste wysiłki, by osiągnąć sprawiedliwą równowagę między interesami wierzycieli wykreślonych spółek a interesami członków tych spółek. Parlamentarna i sądowa kontrola potrzeby takiego ustawodawstwa i przyjętych środków były takiej jakości, że uzasadniają szeroki margines oceny w odniesieniu do dokonanych wyborów ustawowych i sądowych. Rozbieżność opinii, wyrażanych z jednej strony w ramach władzy ustawodawczej, a w Trybunale Konstytucyjnym z drugiej strony, należy uważać za objętą tym marginesem oceny.

W obecnej sprawie, w celu stwierdzenia osobistej odpowiedzialności za długi spółki, której skarżący był mniejszościowym udziałowcem, sądy uznały, że nie przedstawił on dowodów na to, że nie miał „aktywnej” roli w zarządzaniu spółką. Skarżący miał ponad 10% kapitału spółki i korzystał z praw mniejszościowego członka, a jako dyrektor zarządzający był upoważniony do działania w imieniu spółki. Nie miał ponadto znaczenia fakt, że zrezygnował ze stanowiska dyrektora zarządzającego, podobnie jak kwestia, czy został on członkiem spółki przed czy po pojawieniu się roszczenia wierzyciela, ani też kwestia, czy rzeczywiście wnioskował o likwidację, skoro koszty, które należało z góry opłacić, nie zostały opłacone.

Trybunał nie widział powodu, by nie zgodzić się z uzasadnieniem sądów krajowych, i nie był przekonany, że sądy krajowe powinny były nadać większe znaczenie innym czynnikom, które podniósł skarżący, i zwolnić go z osobistej odpowiedzialności. Ponieważ domniemania faktu lub prawne funkcjonują w każdym systemie prawnym, w tym w obszarze prawa karnego, tym bardziej mogą być one przyjęte w obszarze prawa spółek, gdzie w grę wchodzić może prawo do poszanowania mienia. Nic nie wskazywało, że sposób zastosowania stosownego ciężaru dowodu w sprawie skarżącego przekroczył dopuszczalne granice.

Co się tyczy szczególnej sytuacji przedmiotowej spółki – została ona przekształcona w 1995 r. ze spółki akcyjnej w spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością, w której udziałowcy odgrywali większą rolę. W tym czasie spółka już miała niewystarczający kapitał i działała z naruszeniem stosownych zasad prawa spółek. Ponadto, nie wniosowała ona o likwidację przez dwa lata – aż do czasu, gdy było oczywiste, że nie miała już żadnych aktywów. Nie wniosła także wymaganych z góry opłat tytułem kosztów postępowania, a zamiast tego postanowiła czekać na wszczęcie takiego postępowania z urzędu przez sąd.

Choć prawdą jest, że wprowadzając zasady dotyczące wykreślenia spółek z rejestru, ustawodawca uchylił możliwość likwidacji spółki z urzędu przez sąd, zastosowanie tej zmiany zostało odroczone o rok – czas wystarczający dla osób zainteresowanych, by uniknąć osobistej odpowiedzialności pod warunkiem opłacenia kosztów procedury likwidacji. Zamiast tego, choć spółka nie była już w stanie spłacać swych długów ani wykonywać działalności, dla której została utworzona, utrzymywała swe istnienie. Trybunał nie widział podstaw do kwestionowania faktu, że takie spółki stwarzały zagrożenie dla prawidłowego funkcjonowania rynku.

Ponadto obniżenie kapitału poniżej wymogu ustawowego, a wreszcie całkowite jego wyczerpanie, w powiązaniu z przedłużającym się zaniechaniem wszczęcia postępowania likwidacyjnego, wywierało

znaczne negatywne skutki na sytuację wierzyciela spółki. Znajdował się on w stanie przedłużającej się niepewności, czy jego wierzytelność zostanie spłacona. Takiego przewlekłego toku postępowania można byłoby uniknąć, jeśliby spółka terminowo wnioskuje o likwidację.

Wreszcie, Trybunał podkreślił, że skarżący nie wykazał, że doznał znaczącego uszczerbku. Kwota długu spłaconego przez skarżącego była stosunkowo mała, a wierzyciel dochodził swego roszczenia także od innych udziałowców. Trybunał nie miał zatem podstaw faktycznych, by stwierdzić, że zaskarżony środek, oparty na ustawowej zasadzie nieograniczonej odpowiedzialności skarżącego za zaległe długi spółki, był nieproporcjonalny. Ostatecznie, jeśli skarżący uważał, że zapłacił więcej niż inni aktywni członkowie spółki, mógł złożyć przeciwko nim powództwo cywilne, dochodząc zwrotu.

W świetle udziału skarżącego w prowadzeniu spółki, kwoty spłaconego przez niego długu i sytuacji krajowej w przedmiotowym czasie, Trybunał uznał, że zaskarżony środek nie pociągał za sobą indywidualnego i nadmiernego ciężaru dla skarżącego. Szeroki margines oceny Państwa w tym obszarze nie został zatem przekroczony.

Z powyższych względów Trybunał orzekł, piętnastoma głosami do dwóch, brak naruszenia art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji.

**Znaczenie wyroku dla Polski.** Wyrok dotyczy dopuszczalności na gruncie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji, gwarantującego ochronę własności, uregulowań wprowadzających wyjątek od zasady rozdzielenia odpowiedzialności majątkowej osób prawnych (spółek) od odpowiedzialności udziałowców. Wyjątek został wprowadzony w celu zapewnienia stabilności rynku i ochrony wierzycieli w związku z procesem transformacji socjalistycznego ustroju gospodarczego na ustrój wolnorynkowy. Trybunał nie podważył uprawnionego celu i charakteru tych szczególnych uregulowań, zważywszy na wyjątkowe okoliczności istniejące w pozwanym Państwie. Wziął także pod uwagę okoliczności danej sprawy, odpowiednią jakość i przewidywalność uregulowań, dogłębne zbadanie w procesie legislacyjnym potrzeby tego ustawodawstwa, a także możliwość przypisania odpowiedzialności aktywnym, choć mniejszościowym, udziałowcom również za ich własne działania lub zaniechania na szkodę wierzycieli.

Wyrok może mieć znaczenie dla Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, Ministerstwa Przemysłu i Technologii, Ministerstwa Finansów, Krajowego Rejestru Sądowego, sądów cywilnych, gospodarczych, syndyków, a w ogólniejszym zakresie – wszystkich organów właściwych do spraw regulowania i kontroli prawa w obszarze ochrony własności przedsiębiorców i statusu udziałowców.

## 11. *Libert p. Francji, skarga nr 588/13, wyrok Izby z dnia 22 lutego 2018 r.*

- **brak naruszenia art. 8 Konwencji (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego – aspekt poszanowania życia prywatnego) w odniesieniu do zwolnienia skarżącego z pracy z powodu wykorzystywania komputera służbowego do przechowywania dużej ilości materiałów pornograficznych**

Skarżący, pracownik Francuskich Kolei Państwowych (SNCF), został zwolniony w 2008 r. po odkryciu w czasie jego nieobecności 1562 pornograficznych wizerunków (w sumie 787 megabajtów) na jego służbowym komputerze. Skarżący uznał to za nieproporcjonalne i bezprawne naruszenie swojego życia prywatnego, ponieważ dodał przymiotnik „osobisty” do domyślnej nazwy przedmiotowego twardego dysku („D:/dane”).

Oddalając jego apelacje, francuskie sądy stwierdziły, co następuje: „karta użytkownika» pracodawcy przewidywała, że prywatne informacje muszą być wyraźnie oznaczone jako takie; ogólny termin »dane osobiste« nie stanowił jednoznacznego oznaczenia informacji jako objętej prywatnością, zwłaszcza, że pracownik nie mógł wykorzystywać do celów prywatnych całego twardego dysku, którego przeznaczenie było

czeniu było przechowywanie danych służbowych; zwolnienie nie było środkiem nieproporcjonalnym, mając na względzie »masowe« naruszenie przez skarżącego regulacji wewnętrznych spółki”.

Trybunał zbadał sprawę z punktu widzenia art. 8 Konwencji (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego) w aspekcie dotyczącym prawa do poszanowania życia prywatnego.

Na wstępie Trybunał zbadał, czy art. 8 Konwencji ma zastosowanie do faktów obecnej skargi.

Trybunał mógł się zgodzić, że w niektórych okolicznościach dane niemające charakteru służbowego, na przykład dane określone w sposób wyraźny jako prywatne, przechowywane przez pracownika na komputerze dostarczonym przez pracodawcę do celu wykonywania obowiązków służbowych, mogą być uważane za odnoszące się do jego „życia prywatnego”. W obecnej sprawie spółka SNCF pozwoiliła swoim pracownikom na wykorzystywanie od czasu do czasu na cele prywatne urządzeń komputerowych przyznanych do ich dyspozycji – pod warunkiem przestrzegania określonych zasad. Trybunał uznał zatem, że art. 8 ma zastosowanie.

### **Obowiązek negatywny czy pozytywny: kwestia istnienia „ingerencji władzy publicznej”**

Badając przedmiot skargi, Trybunał przeanalizował na wstępie, czy w sprawie tej chodzi o obowiązek negatywny, czy też obowiązek pozytywny Państwa, oraz czy w sprawie miała miejsce ingerencja w prawa skarżącego.

Zważywszy, że pliki należące do skarżącego zostały otwarte na jego komputerze służbowym bez jego wiedzy i pod jego nieobecność, Trybunał mógł zgodzić się, że doszło do ingerencji w jego prawo do poszanowania życia prywatnego. Kwestia, czy pliki te zostały w sposób wyraźny oznaczone jako osobiste, jest badana poniżej w ramach zagadnienia proporcjonalności tego środka.

Trybunał oddalił zarzut rządu, że spółka SNCF nie może być uznana za „władzę publiczną” w rozumieniu art. 8 Konwencji : pomimo że jej działalność miała charakter „przemysłowy i komercyjny”, a jej personel pozostawał z nią w stosunku prywatnoprawnym, SNCF była jednak osobą prawną ustanowioną na podstawie prawa publicznego, która podlegała nadzorowi Państwa, której zarząd był powoływany przez Państwo i która zapewniała usługę publiczną, miała monopol i korzystała z dorozumianych gwarancji Państwa.

W konsekwencji, inaczej niż w sprawie *Bărbulescu p. Rumunii* [Wielka Izba]<sup>20</sup> – w której ingerencji dopuścił się podmiot ściśle prywatny – niniejsza skarga musi być rozważana z punktu widzenia negatywnych, a nie pozytywnych, obowiązków Państwa.

Trybunał zbadał następnie legalność, cel i konieczność w demokratycznym społeczeństwie przedmiotowej ingerencji.

### **Przewidziana przez ustawę**

W opinii Trybunału jasne było, że stosowne artykuły Kodeksu pracy przewidywały jedynie, w ogólny sposób, że wszelkie ograniczenia praw i wolności pracowników muszą być „uzasadnione charakterem zadania, które ma być wykonywane” i „proporcjonalne do celu, który mają realizować”. Równie jasne było, że orzecznictwo Sądu Kasacyjnego stwierdzało w tamtym czasie, że z wyjątkiem sytuacji poważnych zagrożeń lub wyjątkowych okoliczności pracodawcy mogli otworzyć pliki oznaczone przez pracownika jako osobiste na twardym dysku komputera dostarczonego mu do użytku przez pracodawcę jedynie w obecności tego pracownika (lub po wezwaniu go do biura).

Niemniej jednak Sąd Kasacyjny dodał, że pliki stworzone przez pracownika za pomocą dostarczonego mu wyposażenia komputerowego są uważane za służbowe, chyba że pracownik oznaczył je jako

<sup>20</sup> *Bărbulescu p. Rumunii* [Wielka Izba] (skarga nr 61496/08, 5 września 2017 r., Nota informacyjna nr 210, tekst w tłumaczeniu na język polski jest dostępny na stronie: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-177867>).

osobiste. W opinii Trybunału, prawo pozytywne zatem wystarczająco określało okoliczności i warunki, w których pracodawca mógł otworzyć pliki przechowywane na komputerze służbowym pracownika.

### Uprawniony cel

Trybunał uznał, że ingerencja miała na celu zapewnienie ochrony „praw innych osób”, a mianowicie – w obecnej sprawie – pracodawcy, który mógł w sposób uprawniony chcieć zapewnić, by jego pracownicy wykorzystywali udostępnione im urządzenia komputerowe w sposób zgodny z ich obowiązkami umownymi i stosownymi uregulowaniami.

### Konieczność w społeczeństwie demokratycznym

Trybunał przypomniał, że francuskie prawo pozytywne zawierało mechanizm ochrony życia prywatnego, przewidując, że pliki oznaczone jako osobiste mogą być otwarte jedynie w obecności osoby zainteresowanej. Co się natomiast tyczy sądów – podstawy, na których się one oparły, oddalając odwołanie skarżącego dotyczące poszanowania jego życia prywatnego, wydały się Trybunałowi istotne i wystarczające.

Jasne jest, że używając słowa „osobisty” zamiast „prywatny”, skarżący wybrał termin stosowany w odpowiednim orzecznictwie Sądu Kasacyjnego. Niemniej jednak karta komputerowa pracodawcy w sposób wyraźny posługiwała się słowem „prywatny” na określenie wiadomości i plików, które pracownicy powinni w ten sposób zidentyfikować. Ilość pamięci wykorzystanej do zakwestionowanych celów również mogła uzasadniać pewien stopień surowości. W sumie Trybunał uznał, że władze krajowe nie przekroczyły przysługującego im marginesu oceny.

W tej sytuacji Trybunał orzekł jednogłośnie, że nie doszło do naruszenia art. 8 Konwencji<sup>21</sup>.

**Znaczenie wyroku dla Polski.** Kolejny w ostatnim czasie, po sprawie *Bărbulescu p. Rumunii*, wyrok Trybunału dotyczący kontrolowania pracowników przez pracodawcę w miejscu pracy i kontrolowania wykorzystywania przez pracowników komputerów służbowych. W obecnej sprawie Trybunał uznał, że działania ingerujące w prawo do poszanowania prywatności pracownika, podjęte przez podmiot gospodarczy kontrolowany przez władze publiczne, stanowią ingerencję ze strony Państwa, które powinno się co do zasady, powstrzymać od tego typu ingerencji (obowiązek negatywny), chyba że wykaże, że dokonano jej na podstawie ustawy, w uprawnionym celu i że była ona konieczna w społeczeństwie demokratycznym. Otwarcie plików komputerowych, oznaczonych przez pracownika jako osobiste, a zawierających treści pornograficzne, oraz zwolnienie go na tej podstawie z pracy Trybunał uznał jednak za ingerencję zgodną z art. 8 Konwencji. Trybunał m.in. potwierdził, że w tego typu sprawach duże znaczenie ma także interes pracodawcy w zapewnieniu, by jego komputery były wykorzystywane przez pracowników zgodnie z ich obowiązkami umownymi i stosownymi uregulowaniami. W sprawie istotne znaczenie miało też to, że w firmie istniały precyzyjne regulacje i gwarancje dla pracowników, a sprawa zwolnienia została zbadana przez sądy krajowe z uwzględnieniem kwestii istotnych dla poszanowania prawa do życia prywatnego.

Wyrok może mieć znaczenie dla wszystkich pracodawców, zarówno publicznych, jak i prywatnych, stosujących kontrolę wykorzystania ich systemów komputerowych przez pracowników, a także dla organów właściwych do regulowania i kontroli prawa w tym obszarze, organów właściwych ds. systemów informatycznych i cyfryzacji, a także dla sądów pracy i innych oceniających stosowane gwarancje.

<sup>21</sup> Zobacz również: Zestawienia tematyczne w sprawie nowych technologii i nadzoru w miejscu pracy, dostępne na stronie: <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=press/factsheets&c=>



## 12. *Lozovyye p. Rosji, skarga nr 4587/09, wyrok Izby z dnia 24 kwietnia 2018 r.*

- **naruszenie art. 8 Konwencji (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego – aspekt obowiązków pozytywnych) w odniesieniu do pochówku ofiary przestępstwa bez podjęcia uzasadnionych kroków w celu powiadomienia jego krewnych**

Syn skarżących został zamordowany w Petersburgu. Choć władze podjęły pewne próby ustalenia tożsamości krewnych zmarłego, syn został pochowany w Petersburgu przed zakończeniem tego dochodzenia. Skarżący dowiedzieli się o tym później, dokonali jego ekshumacji i pochowali go ponownie w rodzinnym mieście. Odpowiadając na ich zarzuty, dotyczące braku powiadomienia ich przez władze o śmierci syna, sąd rejonowy stwierdził, że śledczy nie podjął wystarczających kroków w celu znalezienia krewnych zmarłego, choć akta sprawy karnej zawierały wystarczające do tego informacje. Następnie skarżący wszczęli postępowanie odszkodowawcze, nie przyniosło ono jednak powodzenia.

Trybunał zbadał sprawę pod kątem obowiązków pozytywnych Państwa na gruncie art. 8 Konwencji, chroniącego prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego.

Zauważył, że prawo skarżących do poszanowania ich życia prywatnego i rodzinnego zostało dotknięte przez brak powiadomienia, a nawet brak próby powiadomienia ich przez władze o śmierci syna przed jego pochowaniem.

W takich sytuacjach, jaka miała miejsce w obecnej sprawie, kiedy to władze krajowe, ale nie członkowie rodziny, wiedzą o śmierci, obowiązkiem właściwych władz jest przynajmniej podjęcie uzasadnionych kroków w celu zapewnienia, by pozostali członkowie rodziny zostali powiadomieni.

W mających zastosowanie przepisach prawa krajowego brak było wyraźnego obowiązku, nałożonego na władze, powiadomienia krewnych osoby, która zmarła w wyniku przestępstwa, choć istniał pewien obowiązek poszukiwania tych osób w celu przyznania statusu ofiary w postępowaniu karnym. Brak jasności prawa krajowego i praktyki jego stosowania był jednak sam w sobie niewystarczający do stwierdzenia naruszenia przez pozwane Państwo obowiązków pozytywnych na gruncie art. 8 Konwencji.

Badając zatem, czy władze podjęły uzasadnione starania, Trybunał zauważył, że – jak wynika – z ustaleń sądów krajowych, władze mogły być wykorzystać kilka możliwości znalezienia skarżących, ale nie uczyniły tego. Decyzja o pochowaniu syna skarżących została podjęta, zanim urzędowo zakończono poszukiwanie jego krewnych. W tych okolicznościach i zważywszy, że dostępne były dane osobowe zmarłego, Trybunał uznał, że władze nie działały z należytą starannością, a zatem nie wypełniły w obecnej sprawie swego obowiązku pozytywnego.

Z powyższych względów Trybunał jednogłośnie orzekł naruszenie art. 8 Konwencji i zasądził na rzecz skarżących 10 000 euro tytułem szkody niematerialnej i 539 euro tytułem szkody materialnej.

**Znaczenie wyroku dla Polski.** Wyrok stanowi kolejny przykład rozwijania przez Trybunał koncepcji obowiązków pozytywnych Państwa na gruncie art. 8 Konwencji, chroniącego prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego. Wskazuje na obowiązek władz podjęcia uzasadnionych starań w celu znalezienia i powiadomienia rodziny osoby zmarłej o jej śmierci i umożliwienia im w ten sposób zorganizowania i uczestniczenia w pochówku.

Wyrok może mieć znaczenie dla prokuratury, Policji, sądów karnych, a także urzędów wojewódzkich i podmiotów zajmujących się pochówkiem osób organizowanym przez Państwo.

### 13. *M. L. i W. W. p. Niemcom, skargi nr 60798/10 i 65599/10, wyrok Izby z dnia 28 czerwca 2018 r.*

---

- **brak naruszenia art. 8 Konwencji (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego – aspekt obowiązków pozytywnych) w odniesieniu do odmowy zobowiązania mediów do zanonimizowania dostępnego online materiału archiwalnego na temat przestępstwa, na żądanie sprawców tego przestępstwa w związku ze zbliżającym się ich zwolnieniem**

W 1993 r. skarżący zostali skazani za morderstwo znanego aktora i skazani na dożywotnie pozbawienie wolności. W 2007 r., gdy zbliżała się data ich zwolnienia z więzienia, wszczęli oni postępowanie przeciwko kilku organizacjom medialnym, domagając się zanonimizowania dokumentów archiwalnych, które były dostępne na ich stronach internetowych i datowane na czas procesu (artykuł, plik i transkrypcja reportażu dźwiękowego).

W 2009 i 2010 r., przyznając, że skarżący mieli znaczny interes w tym, by nie konfrontowano ich już z ich wyrokiem skazującym, Federalny Trybunał Sprawiedliwości orzekł jednak na korzyść organizacji medialnych na tej podstawie, że:

- o przestępstwo i proces przyciągnęły swego czasu znaczną uwagę mediów; istnieje interes społeczeństwa w otrzymywaniu informacji, co obejmuje także możliwość przeprowadzania badań na temat wydarzeń z przeszłości; częścią roli mediów jest uczestnictwo w kształtowaniu opinii demokratycznej poprzez udostępnianie swoich archiwów,
- o skarżący niedawno podjęli próbę wznowienia postępowania w ich sprawie; zaledwie trzy lata przed swym zwolnieniem wezwali prasę do przekazania informacji na temat ich najnowszego wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy; do 2006 r. strona internetowa obrońcy drugiego skarżącego zawierała liczne reportaże o jego kliencie,
- o przedmiotowe dokumenty zostały umieszczone pod nagłówkami, które wyraźnie wskazywały, że nie były to nowe reportaże,
- o konieczne jest uwzględnienie ryzyka, że przy braku wystarczającej liczby personelu i czasu na rozpatrywanie wniosków o zanonimizowanie materiałów media mogłyby się powstrzymać przed umieszczeniem w swych reportażach elementów umożliwiających identyfikację, które mogłyby następnie stać się bezprawne.

Skarżący uznali, że takie podejście nie uwzględniało mocy wyszukiwarek.

Trybunał zbadał sprawę z punktu widzenia art. 8 Konwencji, chroniącego prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, i obowiązków pozytywnych Państwa zapewnienia skutecznego korzystania z tego prawa.

Podkreślił, że początkowa ingerencja w życie prywatne skarżących wynikała w niniejszej sprawie z decyzji zainteresowanych organizacji medialnych o opublikowaniu informacji, a zwłaszcza o jej ciągłym udostępnianiu na swoich stronach internetowych, nawet bez zamiaru przyciągnięcia uwagi opinii publicznej. Istnienie wyszukiwarek jedynie pogłębiło tę ingerencję.

Trybunał sprecyzował też, że obowiązki wyszukiwarek wobec osoby, której dotyczy dana informacja, mogą się jednak różnić od obowiązków podmiotu, który pierwotnie opublikował informację. W konsekwencji wyważenie konkurencyjnych interesów może prowadzić do różnych wyników w zależności od tego, czy wniosek o usunięcie zostaje złożony w stosunku do podmiotu, który pierwotnie opublikował informację (której działalność zasadniczo jest w centrum tego, co ma chronić wolność wyrażania opinii), czy w stosunku do wyszukiwarki (której głównym interesem nie jest publikacja pierwotnych informacji o osobie zainteresowanej, ale ułatwianie identyfikacji wszystkich dostępnych informacji na jej temat i stworzenie jej profilu).

**Przy ocenie obecnej skargi Trybunał wziął pod uwagę następujące aspekty:**

**a. Wkład do debaty w interesie ogólnym i kwestię anonimizacji na życzenie**

Trybunał podkreślił, że prawa osoby będącej obiektem publikacji dostępnej w internecie – niezależnie od ich znaczenia – muszą zostać wyważone w stosunku do chronionego przez art. 10 Konwencji interesu społeczeństwa w otrzymywaniu informacji o wydarzeniach z przeszłości i historii współczesnej za pośrednictwem publicznych archiwów cyfrowych prasy.

W niniejszej sprawie dostępność kwestionowanych reportaży na stronach internetowych organizacji medialnych w momencie składania wniosków przez skarżących nadal przyczyniała się do debaty w interesie ogólnym, który nie zmniejszył się z upływem kilku lat.

Prawdą jest, że skarżący nie domagali się usunięcia materiału, a jego anonimizacji. Niemniej jednak, po pierwsze, podejście do relacjonowania danego tematu jest kwestią należącą do wolności dziennikarskiej; do dziennikarzy należy podejmowanie decyzji, jakie dane (takie jak pełne imię i nazwisko danej osoby) powinny zostać zawarte w celu zapewnienia wiarygodności publikacji – pod warunkiem, że decyzje te są zgodne z etycznymi i deontologicznymi normami zawodowymi. Po drugie, obowiązek oceny zgodności reportażu z prawem na późniejszym etapie na wniosek osoby zainteresowanej – co pociągałoby za sobą konieczność wyważenia wszystkich wchodzących w grę interesów – wiązałoby się z ryzykiem, że prasa wolałaby powstrzymać się od zachowywania takich reportaży w swoich archiwach internetowych lub pomijać elementy umożliwiające identyfikację, których mogłyby dotyczyć wszelkie takie żądania.

**b. Stopień, w jakim dana osoba była dobrze znana, oraz przedmiot reportażu**

Trybunał przyznał, że wraz z upływem czasu zainteresowanie opinii publicznej danym przestępstwem spadło. Skarżący powrócili jednak na forum publiczne, gdy próbowali wznowić swoje postępowanie karne i skontaktowali się z prasą w tym względzie. Zatem nie byli oni po prostu osobami prywatnymi, które nie były znane opinii publicznej.

Co do przedmiotu reportażu (przebieg postępowania karnego w przedmiotowym czasie lub jeden z wniosków o wznowienie postępowania), Trybunał uznał, że był on w stanie przyczynić się do debaty w demokratycznym społeczeństwie.

**c. Wcześniejsze zachowanie zainteresowanej osoby wobec mediów**

Trybunał przypomniał, że próby zakwestionowania przez skarżących ich skazania wykraczały znacznie poza zwykłe wykorzystanie środków odwoławczych, dostępnych w ramach niemieckiego prawa karnego. Ze względu na ich własne postępowanie wobec prasy, należy w niniejszej sprawie przywiązywać mniejsze znaczenie do interesu skarżących w tym, by nie byli dłużej konfrontowani ze swym skazaniem poprzez materiały archiwalne na stronach internetowych licznych organizacji medialnych. Dlatego, nawet w świetle ich zbliżającego się zwolnienia, nie mogli oni dłużej żywić uprawnionych oczekiwań, że reportaże zostaną zanonimizowane, a nawet, że zostaną zapomniani w internecie.

**d. Treść, forma i konsekwencje publikacji**

Trybunał uznał, że kwestionowane teksty opisywały w obiektywny sposób orzeczenie sądowe. Wprawdzie niektóre z omawianych artykułów zawierały szczegółowe informacje na temat życia oskarżonych, takie szczegóły stanowiły jednak część informacji, które sędziowie, orzekający na podstawie prawa karnego, regularnie są zobowiązani uwzględniać przy ocenie okoliczności przestępstwa i elementów indywidualnej winy, a w konsekwencji stanowią, co do zasady, część rozważań podczas rozpraw. Co więcej, artykuły te nie wskazywały na zamiar przedstawiania skarżących w sposób dyskredytujący lub zaszkożenia ich reputacji.

Jeśli chodzi o zakres publikowania, zważywszy na swe umiejscowienie w architekturze przedmiotowych stron internetowych, kwestionowane reportaże raczej nie przyciągały uwagi tych użytkowników internetu, którzy nie poszukiwali informacji na temat skarżących. Nic nie wskazywało również na to, że utrzymanie dostępu do tych reportaży miało na celu ponowne rozpowszechnienie informacji o skarżących.

Co do faktu, że internet zwiększył ilość informacji i sprawił, że stała się ona wszechobecna – w tym względzie, że niezależnie od stopnia jego rozpowszechnienia na początku, kwestionowany materiał można na stałe znaleźć w internecie, zwłaszcza za pomocą wyszukiwarek – Trybunał przypomniał, że skarżący nie wskazali, by podjęli jakieś próby skontaktowania się z operatorami wyszukiwarek i wnioskowania, by ograniczyli oni możliwość wyśledzenia odnośnych informacji. Ponadto, Trybunał uznał, że nie ma potrzeby wypowiedzania się co do możliwości zarządzenia przez sądy krajowe środków mniej restrykcyjnych dla wolności wyrażania opinii organizacji medialnych, zważywszy, że nie były one częścią rozważań przed tymi sądami w postępowaniu krajowym ani też, w istocie, w postępowaniu przed Trybunałem.

#### e. Okoliczności, w których zostały zrobione zdjęcia

Kwestionowane fotografie nie zawierały elementów kompromitujących. Prawdopodobieństwo, że zdjęcia doprowadzą osoby trzecie do rozpoznania skarżących, zmniejszał również fakt, że pokazywały one skarżących, tak jak wyglądali trzynaście lat przed zwolnieniem.

Z przedstawionych powyżej powodów Trybunał doszedł do wniosku, że odmowa uwzględnienia wniosku skarżących o anonimizacji artykułów nie naruszała pozytywnych obowiązków Państwa w zakresie ochrony życia prywatnego skarżących. Mając na względzie (i) margines oceny władz krajowych przy dokonywaniu wyważania rozbieżnych interesów w takich sprawach, (ii) znaczenie utrzymywania dostępności reportaży, których zgodność z prawem nie była kwestionowana w momencie ich pierwotnego opublikowania, oraz (iii) postępowanie skarżących wobec prasy, Trybunał nie dostrzegł mocnych powodów, które wymagałyby, by swą oceną zastąpił stanowisko Federalnego Trybunału Sprawiedliwości.

W tej sytuacji Trybunał jednogłośnie orzekł brak naruszenia art. 10 Konwencji<sup>22</sup>.

**Znaczenie wyroku dla Polski.** Wyrok dotyczy zakresu szeroko rozumianego prawa do bycia zapomnianym w Internecie w świetle Konwencji. Dotyczy ciągłego udostępniania informacji na temat procesów karnych i skazanych sprawców przestępstwa, nawet po odbyciu przez nich kary. Trybunał dokonał rozróżnienia między obowiązkami operatorów wyszukiwarek internetowych a obowiązkami mediów. Oceniał sprawy skarżących z punktu widzenia swych kryteriów służących do wyważenia między interesem jednostek (dotyczących ochrony ich prywatności i dobrego imienia) a interesem społeczeństwa (w otrzymywaniu informacji, w tym na temat faktów historycznych oraz faktów z niedawnej historii) oraz istotnej roli mediów działających na rzecz realizacji prawa społeczeństwa do otrzymywania informacji.

Wyrok może mieć znaczenie dla Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Cyfryzacji, a także dla sądów cywilnych, mediów i – pośrednio – operatorów wyszukiwarek internetowych.

<sup>22</sup> Zobacz również: *Times Newspapers Ltd p. Zjednoczonemu Królestwu (nr 1 i 2)*, skargi nr 3002/03 i 23676/03, 10 marca 2009 r., Nota informacyjna nr 117; *Timpul Info-Magazin i Anghel p. Mołdawii*, skarga nr 42864/05, 27 listopada 2007 r.; *Węgrzynowski i Smolczewski p. Polsce*, skarga nr 33846/07, 16 lipca 2013 r., tekst wyroku w tłumaczeniu na język polski jest dostępny na stronie: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-147983>, Nota informacyjna nr 165.

Zobacz także raport z badania pt. Internet w orzecznictwie Trybunału, dostępny na stronie [http://www.echr.coe.int/Documents/Research\\_report\\_internet\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Research_report_internet_ENG.pdf), a także, dokładniej,

Zobacz także wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie *Google Spain SL and Google Inc.*, C-131/12, 13 maja 2014 r., Nota informacyjna nr 174.

## 14. *Molla Sali p. Grecji*, skarga nr 20452/14, wyrok Wielkiej Izby z dnia 19 grudnia 2018 r.

---

- **naruszenie art. 14 Konwencji (zakaz dyskryminacji) w związku z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji (ochrona własności) w odniesieniu do zastosowania prawa islamu (szariatu) w sporze sądowym dotyczącym dziedziczenia majątku greckiego obywatela wyznania muzułmańskiego**

Po śmierci męża skarżąca odziedziczyła cały majątek na podstawie jego testamentu, sporządzonego przed notariuszem. Dwie siostry zmarłego kwestionowały testament na tej podstawie, że ich brat należał do społeczności muzułmańskiej, zatem wszystkie sprawy dotyczące jego majątku podlegały religijnemu prawu islamu i jurysdykcji muftiego, a nie postanowieniom greckiego Kodeksu cywilnego. Powoływały się w szczególności na Traktat z Sèvres z 1920 r. i Traktat z Lozanny z 1923 r., które przewidywały, że wobec greckich obywateli, którzy są muzułmanami, stosowane mają być zwyczaje i religijne prawo islamu. Po przekazaniu sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd Kasacyjny, sąd apelacyjny stwierdził, że prawem, które ma zastosowanie do majątku zmarłego, jest prawo religijne islamu, a zakwestionowany testament nie wywołuje żadnych skutków prawnych.

W dniu 6 czerwca 2017 r. Izba Trybunału, do której przydzielono sprawę, zrzekła się, na wniosek skarżącej, jurysdykcji na rzecz Wielkiej Izby.

Wielka Izba zbadała skargę na podstawie art. 14 Konwencji, zakazującego dyskryminacji, w związku z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji (ochrona własności).

Odnotowała, że sprawa dotyczyła prawa skarżącej do dziedziczenia na podstawie testamentu sporządzonego przez greckiego spadkodawcę wyznania muzułmańskiego na jej korzyść zgodnie z Kodeksem cywilnym. Choć mąż skarżącej postanowił zapisać jej cały swój majątek, Sąd Kasacyjny stwierdził, że w jej sprawie należy zastosować prawo spadkowe islamu. Skutkiem tego było pozbawienie skarżącej jej praw, wynikających z testamentu jej męża sporządzonego na jej rzecz, który w ten sposób został pozbawiony wszelkich skutków prawnych.

W ocenie Trybunału, interes majątkowy skarżącej do dziedziczenia po swym mężu miał wystarczający charakter i był wystarczająco uznany, by stanowić „mienie” w rozumieniu zasady wyrażonej w pierwszym zdaniu pierwszego akapitu art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji. W rezultacie interes majątkowy skarżącej był objęty zakresem tego postanowienia i gwarantowanego nim prawa do poszanowania mienia, co wystarcza do tego, by art. 14 Konwencji miał zastosowanie.

Trybunał następnie zbadał, czy zachodziła sytuacja analogiczna lub w istotny sposób podobna oraz różne traktowanie.

Odnotował, że za życia męża skarżącej, który był członkiem trackiej społeczności muzułmańskiej, sporządził testament w formie aktu notarialnego, zgodnie z postanowieniami Kodeksu cywilnego, zapisując cały swój majątek żonie. Nie pozostawiało to wątpliwości, że oczekiwała ona, tak jak oczekiwałyby każdy grecki obywatel, że po śmierci męża jego majątek zostanie rozdysponowany zgodnie z jego wolą.

Sąd Kasacyjny stwierdził jednak, że do majątku zmarłego zastosowanie ma prawo spadkowe islamu, które było częścią prawa krajowego i stosowało się w szczególny sposób do greckich muzułmanów, stawiając w ten sposób skarżącą w sytuacji odmiennej od sytuacji zamężnych kobiet, na rzecz których został sporządzony testament przez męża niebędącego muzułmaninem.

Trybunał uznał, że skarżąca, jako osoba, na rzecz której sporządzony został testament zgodnie z Kodeksem cywilnym przez spadkodawcę wyznania muzułmańskiego, była w sytuacji w istotny sposób podobnej do sytuacji osoby, na rzecz której został sporządzony testament zgodnie z Kodeksem cywilnym przez niemuzułmańskiego spadkodawcę, i podlegała różnemu traktowaniu „z innej przyczyny”, a mianowicie wyznania spadkodawcy.

#### **W tej sytuacji Trybunał zbadał, czy różne traktowanie było uzasadnione.**

Rząd twierdził, że ugruntowane orzecznictwo Sądu Kasacyjnego miało na celu interes publiczny, związany z ochroną trackiej mniejszości muzułmańskiej. W szczególnych okolicznościach sprawy Trybunał miał wątpliwość, czy zaskarżony środek dotyczący praw spadkowych skarżącej był odpowiedni do osiągnięcia tego celu. Niemniej jednak nie było konieczne, by Trybunał formułował stanowcze stanowisko w tej kwestii, ponieważ zaskarżony środek w każdym razie nie był proporcjonalny do realizowanego celu.

Trybunał podkreślił, że zastosowanie prawa szariatu do przedmiotowego majątku miało poważne konsekwencje dla skarżącej, pozbawiając ją trzech czwartych spadku. Główną konsekwencją podejścia przyjętego przez Sąd Kasacyjny w sprawach spadkowych było pozbawienie skutków prawnych testamentu sporządzonego w formie aktu notarialnego przez greckich obywateli wyznania muzułmańskiego, ponieważ prawo szariatu uznawało jedynie dziedziczenie beztestamentowe, z wyjątkiem przypadków testamentów islamskich.

Nie może być wątpliwości, że podpisując i ratyfikując Traktaty z Sèvres i Lozanny, Grecja zobowiązała się do poszanowania zwyczajów mniejszości muzułmańskiej. Niemniej jednak Trybunał ocenił, że w świetle swych sformułowań, traktaty te nie wymagały od Grecji stosowania prawa szariatu. W szczególności, Traktat z Lozanny nie wspominał wyraźnie jurysdykcji muftiego, ale gwarantował odrębność religijną greckiej społeczności muzułmańskiej, która została wyłączona z wymiany ludności przewidzianej tym traktatem i miała pozostać w Grecji, gdzie znaczną większość stanowi ludność chrześcijańska. Traktat ten nie przyznawał też żadnej jurysdykcji szczególnemu organowi w odniesieniu do takich praktyk religijnych.

Trybunał ponadto przypomniał, że kilka organów międzynarodowych wyrażało swoje zaniepokojenie wobec stosowania prawa szariatu wobec greckich muzułmanów w Zachodniej Tracji i wobec powstałej w ten sposób dyskryminacji, w szczególności kobiet i dzieci – nie tylko w porównaniu z mężczyznami w ramach tej społeczności, ale także w stosunku do greckich obywateli niebędących muzułmanami. Na przykład, w raporcie po wizycie w Grecji w 2008 r.<sup>23</sup> Komisarz Praw Człowieka Rady Europy zauważył, że stosowanie prawa szariatu do spraw dotyczących prawa rodzinnego i spadkowego jest niezgodne z międzynarodowymi zobowiązaniami Grecji, w szczególności po ratyfikacji przez nią międzynarodowych i europejskich konwencji praw człowieka, przyjętych po 1948 r., w tym dotyczących praw dziecka i praw kobiet. Zalecił, by greckie władze interpretowały Traktat z Lozanny i inne traktaty przyjęte na początku XX wieku zgodnie ze zobowiązaniami wynikającymi z międzynarodowych i europejskich instrumentów praw człowieka.

Wolność wyznania nie wymaga od Państw tworzenia szczególnych ram prawnych w celu zagwarantowania grupom wyznaniowym szczególnego statusu przewidującego szczególne przywileje. Niemniej jednak Państwo, które stworzyło taki status, musi zapewnić, by kryteria ustanowione dla uprawnienia grupy do tego statusu były stosowane w sposób niedyskryminacyjny. Odmawianie członkom mniejszości religijnej prawa do dobrowolnego wyboru i korzystania z prawa powszechnie obowiązującego stanowi nie tylko dyskryminacyjne traktowanie, ale także naruszenie prawa o fundamentalnym znaczeniu w obszarze ochrony mniejszości, a mianowicie prawa do swobodnego samookreślenia. Negatywny aspekt tego prawa, a mianowicie prawo osoby do swobodnej decyzji w sprawie traktowania jej jako

<sup>23</sup> Zobacz dokument CommDH (2009)9.

nienależącej do mniejszości, nie jest ograniczone tak samo jak pozytywny aspekt tego prawa. Wybór ten jest całkowicie wolny pod warunkiem, że jest świadomy. Musi być szanowany zarówno przez innych członków mniejszości, jak i samo Państwo. Trybunał podkreślił, że żaden dwustronny lub wielostronny traktat czy inny dokument nie wymaga od nikogo, by poddał się wbrew swej woli szczególnemu reżimowi ochrony mniejszości.

Trybunał odnotował, że w 2018 r. weszła w życie ustawa znosząca szczególne uregulowania nakazujące odwołanie się do prawa szariatu do rozstrzygania spraw rodzinnych w ramach mniejszości muzułmańskiej. Odwołanie się do muftiego w sprawach małżeństwa, rozwodu lub dziedziczenia możliwe jest obecnie tylko za zgodą wszystkich zainteresowanych. Niemniej jednak postanowienia nowego prawa nie mają wpływu na sytuację skarżącej, gdyż jej sprawa została w sposób ostateczny rozstrzygnięta na podstawie starego systemu, obowiązującego przed uchwaleniem tej ustawy.

Podsumowując, Trybunał stwierdził, że różne traktowanie, któremu podlegała skarżąca jako osoba, na rzecz której został sporządzony testament zgodnie z Kodeksem cywilnym przez spadkodawcę wyznania muzułmańskiego, w porównaniu z beneficjentami testamentowymi sporządzonymi zgodnie z Kodeksem cywilnym przez niemuzułmańskich spadkodawców nie miało obiektywnego i rozsądnego uzasadnienia.

W tej sytuacji Trybunał jednogłośnie orzekł, że doszło do naruszenia art. 14 Konwencji w związku z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji. Kwestię słusznego zadośćuczynienia dla skarżącej Trybunał zastrzegł do dalszej procedury.

**Znaczenie wyroku dla Polski.** Wyrok ma dla Polski znaczenie pośrednie z uwagi na brak podobieństw w sytuacji prawnej. Zasluguje jednak na uwagę jako pierwszy przykład orzeczenia Trybunału dotyczącego stosowania prawa szariatu czy też szerzej – stosowania odmiennego reżimu prawnego dla osób należących do mniejszości narodowych lub wyznaniowych. Tematyką stosowania prawa szariatu w Europie zajmowało się ostatnio również Zgromadzenie Parlamentarne RE (Rezolucja nr 2253 (2019) nt. prawa szariatu, Deklaracji Kairskiej oraz Europejskiej Konwencji Praw Człowieka). Wyrok stanowi przykład uwzględnienia i zastosowania przez Trybunał zasad Konwencji Ramowej o ochronie mniejszości narodowych. Mocno akcentuje zasadę dobrowolności identyfikacji danej osoby z mniejszością narodową i odrzuca przymusowe stosowanie przez Państwo – na niekorzyść tej osoby i wbrew jej woli – szczególnych uregulowań wprowadzonych w celu ochrony odrębnej tożsamości danej grupy mniejszości. Wyrok stanowi również przykład zastosowania przez Trybunał koncepcji dyskryminacji poprzez asocjację, ponieważ stwierdził on, że skarżąca stała się ofiarą dyskryminacji z uwagi na uregulowania stosowane ze względu na wyznanie jej zmarłego męża.

Wyrok może mieć znaczenie dla organów zajmujących się problematyką równego traktowania oraz ochrony mniejszości, zwłaszcza narodowych i wyznaniowych, w tym dla Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania i Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, a także – w zakresie zasad ogólnych – dla Trybunału Konstytucyjnego i sądów rozpatrujących sprawy z zakresu zakazu dyskryminacji.

## 15. *Murtazaliyeva p. Rosji*, skarga nr 36658/05, wyrok Wielkiej Izby z dnia 18 grudnia 2018 r.

---

- brak naruszenia art. 6 ust. 1 i ust. 3 lit. d Konwencji (prawo do rzetelnego postępowania sądowego – aspekty sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy i prawa do przesłuchania świadków w postępowaniu karnym) w odniesieniu do braku możliwości przesłuchania świadków obrony w postępowaniu karnym
- brak naruszenia art. 6 ust. 1 i ust. 3 lit. b Konwencji (prawo do rzetelnego postępowania sądowego – aspekty sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy i możliwości przygotowania obrony) w odniesieniu do sposobu odtworzenia nagrania wideo na rozprawie

Skarżąca została skazana w 2005 r. na karę pozbawienia wolności za przygotowanie aktu terrorystycznego, podżeganie innych do popełnienia aktów terroru i transport materiałów wybuchowych. Skarżyła się, że sądy krajowe nie zezwoliły jej na skuteczne zbadanie nagrania wideo, użytego jako dowód przeciwko niej, ani na przesłuchanie dwóch „poświadczających świadków”. Wyrok skazujący opierał się między innymi na obecności materiałów wybuchowych, znalezionych w jej torebce w trakcie przeszukania obserwowanego przez tych dwóch świadków. Obrona oskarżyła Policję o własnoręczne umieszczenie w torebce tych materiałów wybuchowych.

W wyroku z dnia 9 maja 2017 r. Izba Trybunału orzekła: jednogłośnie, że nie doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 i 3 lit. b w odniesieniu do warunków, w jakich przeprowadzono badanie nagrania wideo; a także, pięcioma głosami do dwóch, że nie doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 i 3 lit. d w odniesieniu do odmowy wezwania na rozprawę wspomnianych dwóch świadków.

W dniu 18 września 2017 r. sprawa została przekazana do Wielkiej Izby na wniosek skarżącej.

**I. Trybunał, po pierwsze, zbadał skargę w zakresie art. 6 ust. 1 i 3 lit. d Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego, w tym prawa do przesłuchania świadków obrony) i stwierdził, że w okolicznościach sprawy należy uznać dwóch „poświadczających” świadków za „świadków obrony” na potrzeby art. 6 ust. 3 lit. d Konwencji.**

Przed rozpatrzeniem obecnej skargi Trybunał uznał jednak za konieczne dokonanie wyjaśnienia zasad ogólnych wynikających z jego wcześniejszego orzecznictwa, dotyczącego stawiennictwa i przesłuchania świadków obrony.

Przypomniał, że zasady mające zastosowanie do stawiennictwa i przesłuchania świadków obrony zostały określone w sprawie *Perna p. Włochom* [Wielka Izba]<sup>24</sup>, w której Trybunał wskazał zasadniczo dwie kwestie:

- o czy skarżący uzasadnił swój wniosek o wezwanie konkretnego świadka poprzez odwołanie się do istotnego znaczenia zeznania tej osoby dla „ustalenia prawdy”,
- o czy odmowa wezwania tego świadka przez sądy krajowe podważyła ogólną rzetelność postępowania?

Niemniej jednak, jak się wydaje, w zdecydowanej większości spraw rozpatrywanych przed lub po wyroku w sprawie *Perna*, Trybunał konsekwentnie analizował także sposób, w jaki sądy krajowe wydawały orzeczenia w sprawie takich wniosków. Ostrożność Trybunału i szacunek dla rozstrzygnięć sądów były zgodne z utrwaloną zasadą, że sądy te są najlepiej przygotowane, by oceniać dowody. Jedyne wyjątkowe okoliczności mogą skłonić Trybunał do uznania, że brak przesłuchania określonej osoby jako świadka był niezgodny z art. 6 Konwencji.

Trybunał uznał ponadto za konieczne wskazać, że pytanie, czy sądy krajowe zbadały, czy wnioskowany świadek ma istotne znaczenie dla sprawy, i czy przedstawiły one wystarczające uzasadnienie swej decyzji o nieprzesłuchaniu go, stanowi niezależną i integralną część powyższego testu, który należy przeprowadzać na podstawie art. 6 ust. 3 lit. d Konwencji. Kwestia ta jawiła się jako związek logiczny między dwoma elementami testu ze sprawy *Perna* i funkcjonowała w tamtym teście jako dorozumiany element merytoryczny. W interesie jasności i spójności swojej praktyki [orzeczniczej] Trybunał uznał za pożądane wyrazić obecnie ten element wprost.

Dołączył także, że takie rozwinięcie jest zgodne z niedawnym orzecznictwem na gruncie art. 6 Konwencji, w którym podkreśla się decydujące znaczenie obowiązku sądów krajowych podjęcia starannego badania istotnych kwestii w przypadku przedłożenia przez obronę wystarczająco uzasadnionego twierdzenia (zobacz, na przykład, wyrok w sprawie *Dvorski p. Chorwacji* [Wielka Izba]<sup>25</sup>, dotyczący odmowy

<sup>24</sup> *Perna p. Włochom* [Wielka Izba], skarga nr 48898/99, 6 maja 2003 r.

<sup>25</sup> *Dvorski p. Chorwacji* [Wielka Izba], skarga nr 25703/11, 20 października 2015 r., Nota informacyjna nr 189, tekst wyroku w tłumaczeniu na język polski jest dostępny na stronie: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-175339>.



dostępu do obrońcy ustanowionego przez podejrzanego w trakcie przesłuchania przez Policję, albo sprawę *Lagutin i inni p. Rosji*<sup>26</sup>, w której skarżący zarzucał, że padł ofiarą pułapki Policji).

Podsumowując, w przypadku, gdy wniosek o przesłuchanie świadka obrony został złożony zgodnie z prawem krajowym, ocena przez Trybunał będzie oparta na następujących trzech kryteriach:

- o Czy wniosek o przesłuchanie świadka był wystarczająco uzasadniony i istotny dla przedmiotu oskarżenia?
- o Czy sądy krajowe rozważyły znaczenie tego zeznania dla sprawy i podały wystarczające uzasadnienie swej decyzji o nieprzesłuchaniu świadka na rozprawie?
- o Czy decyzja o nieprzesłuchaniu świadka podważyła ogólną rzetelność postępowania?

Choć istniejące orzecznictwo już dostarczało solidnych podstaw w odniesieniu do tych trzech kryteriów, Trybunał uznał za właściwe podać też następujące wskazania.

#### **(i) Czy wniosek o przesłuchanie świadka był wystarczająco uzasadniony i istotny dla przedmiotu oskarżenia?**

Wśród różnych sformułowań używanych w wyroku w sprawie *Perna* i kolejnych, takich jak: znaczenie zeznania danej osoby dla „ustalenia prawdy” lub „zdolność zeznania wpłynięcia na wynik procesu”, lub „obiektywnego wzmocnienia pozycji obrony” itp. – Trybunał uznał, że to, co wydaje się wspólne dla tych pojęć, to znaczenie wnioskowanego zeznania dla przedmiotu oskarżenia i zdolność wpłynięcia przez nie na wynik postępowania.

W świetle ewolucji swego orzecznictwa na gruncie art. 6 Konwencji Trybunał uznał za konieczne dokonać wyjaśnienia tego kryterium poprzez włączenie do jego zakresu nie tylko wniosków obrony o wezwanie świadków zdolnych „wpłynąć na wynik procesu”, ale także innych świadków, po których można się w sposób uzasadniony spodziewać, że „wzmocnią stanowisko obrony”.

Trybunał jednak podkreślił, że to, czy pewne powody przesłuchania świadka są wystarczające i istotne – z punktu widzenia przedmiotu oskarżenia – nie może być oceniane *in abstracto*. Ocena ta w sposób konieczny wymaga rozważenia okoliczności danej sprawy, które obejmują:

- o mające zastosowanie przepisy prawa krajowego,
- o etap i stan zaawansowania postępowania,
- o linię argumentacji i strategię realizowane przez strony oraz ich zachowanie procesowe.

Zapewne w niektórych sprawach istotne znaczenie zeznania świadka obrony może być tak oczywiste, że nawet niewielkie uzasadnienie podane przez obronę będzie wystarczające do odpowiedzi na pierwsze pytanie testu *Perna*.

#### **(ii) Czy sądy krajowe rozważyły znaczenie tego zeznania dla sprawy i podały wystarczające uzasadnienie swej decyzji o nieprzesłuchaniu świadka na rozprawie?**

Trybunał wyjaśnił, że każda ocena odpowiedzi sądów na wniosek o przesłuchanie świadka w sposób konieczny wymaga rozważenia okoliczności danej sprawy.

Uzasadnienie sądów powinno być współmierne, to znaczy odpowiednie w zakresie i stopniu swej szczegółowości do uzasadnienia wniosku podanego przez obronę. Ponieważ Konwencja nie wymaga stawiennictwa i przesłuchania każdego świadka obrony, nie można oczekiwać od sądów szczegółowej odpowiedzi na każdy wniosek obrony. Niemniej jednak są one zobowiązane podać odpowiednie uzasadnienie swych decyzji.

Co do zasady znaczenie zeznania oraz wystarczający charakter uzasadnienia podanego przez obronę w okolicznościach sprawy determinują zakres i poziom szczegółowości oceny wymaganej od sądów krajowych. Im mocniejsze i większej wagi argumenty obrony, tym dokładniejsze musi być zbadanie ich

<sup>26</sup> *Lagutin i inni p. Rosji*, skargi nr 6228/09 et al., 24 kwietnia 2014 r., Nota informacyjna nr 173.

przez sądy i tym bardziej przekonujące musi być uzasadnienie ich odmowy uwzględnienia wniosku obrony o przesłuchanie świadka.

**(iii) Czy decyzja o nieprzesłuchaniu świadka podważyła ogólną rzetelność postępowania?**

Trybunał podkreślił, że w każdej sprawie niezbędne jest zbadanie wpływu decyzji o odmowie przesłuchania świadka obrony na rozprawie na ogólną rzetelność postępowania. Zgodność z wymogami rzetelnego procesu należy badać w odniesieniu do konkretnej sprawy, mając na względzie przebieg postępowania jako całości, a nie na podstawie oddzielnego rozważania jednego szczególnego aspektu lub jednego szczególnego zdarzenia.

W opinii Trybunału, zachowanie ogólnej rzetelności postępowania jako ostateczna miara dla oceny postępowania ma zapewnić, by wskazany wyżej trzystopniowy test nie stał się nadmiernie sztywny lub mechaniczny w zastosowaniu. Choć wnioski wyciągnięte na dwóch pierwszych etapach testu generalnie stanowią będą mocną wskazówką co do tego, czy postępowanie było rzetelne, nie można wykluczyć, że w pewnych, choć wyjątkowych, sprawach względy rzetelności mogą uzasadniać odmienny wniosek.

**Trybunał następnie zastosował objaśnione wyżej zasady do obecnej sprawy**

Po pierwsze, zważywszy na sposób argumentowania obrony, Trybunał uznał, że wymagane było bardziej szczegółowe uzasadnienie przez obronę wniosku o przesłuchanie poświadczających świadków. Ponieważ skarżąca sama twierdziła, że środki wybuchowe zostały jej podrzucone przed przybyciem poświadczających świadków, zeznania, jakie mogliby złożyć, wydają się niezbyt istotne w świetle przedmiotu oskarżenia.

Po drugie, w świetle ogólnej bierności obrony w trakcie przesłuchiwania Policjantów na temat wydarzeń związanych z rzekomym podrzuceniem materiałów wybuchowych, a także w świetle braku jakichkolwiek szczegółowych argumentów prawnych lub faktycznych co do konieczności przesłuchania poświadczających świadków, Trybunał uznał, że uzasadnienie przedstawione przez sądy krajowe w sprawie odmowy uwzględnienia wniosku było współmierne do uzasadnienia podanego przez obronę.

Wreszcie, zdaniem Trybunału, ogólna rzetelność postępowania nie została podważona przez tę odmowę, gdyż skazanie skarżącej oparte było na znaczącym materiale dowodowym, odpowiednio zgłoszonym w postępowaniu kontradiktoryjnym, w którym obrońcy skarżącej mieli wszelkie możliwości obrony jej wersji wydarzeń.

Z powyższych względów Trybunał orzekł, piętnastoma głosami do dwóch, że nie doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 i ust. 3 lit. d Konwencji w obecnej sprawie.

**II. Trybunał orzekł także jednogłośnie, że nie doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 i ust. 3 lit. b w odniesieniu do warunków dopuszczenia nagrania wideo jako dowodu w sprawie przeciwko skarżącej.**

**Znaczenie wyroku dla Polski.** Wyrok zawiera szczegółowe wyjaśnienie standardów dotyczących zakresu prawa do przesłuchania świadków obrony. Wskazuje i wyjaśnia kryteria, jakie Trybunał stosuje przy rozpatrywaniu skarg na odmowę wezwania i przesłuchania świadków obrony na rozprawie w procesie karnym. Kryteria te powinny być stosowane również przez sądy krajowe do oceny wniosków obrony w sprawie wezwania świadków. Wyrok wskazuje także na oczekiwania Trybunału co do sposobu rozpatrywania tych wniosków i uzasadniania przez sądy odmowy przesłuchania takich świadków. Formuluje też wymogi staranności i rzetelnego uzasadniania tego typu wniosków przez obronę.

Wyrok może mieć znaczenie zwłaszcza dla sądów karnych, Sądu Najwyższego, prokuratury, adwokatów oraz radców prawnych, a w zakresie dotyczącym uregulowań Kodeksu karnego – także dla Ministerstwa Sprawiedliwości.

## 16. *Mutu i Pechstein p. Szwajcarii*, skargi nr 40575/10 i 67474/10, wyrok Izby z dnia 2 października 2018 r.

---

- **zastosowalność oraz brak naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego – aspekty prawa do bezstronnego i niezawisłego sądu w postępowaniu cywilnym i dyscyplinarnym oraz praw i obowiązków o charakterze cywilnym) w odniesieniu do metody wyznaczania arbitrów w Sportowym Sądzie Arbitrażowym**
- **naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego – aspekt publicznego rozpatrzenia sprawy) wobec drugiej skarżącej w odniesieniu do braku rozprawy przed Sportowym Sądem Arbitrażowym**

Pierwszą skargę wniósł skarżący, zawodowy piłkarz, któremu nakazano zapłacić bardzo dużą kwotę na rzecz swojego klubu za jednostronne złamanie umowy. Drugą skargę wniosła skarżąca, uprawiająca łyżwiarstwo szybkie, na którą nałożono sankcje za doping. Obie skargi podnoszą zagadnienia dotyczące rzetelności procedur mających zastosowanie przed Sportowym Sądem Arbitrażowym (CAS).

Trybunał zbadał obie skargi na podstawie art. 6 ust. 1 Konwencji, chroniącego prawo do rzetelnego procesu sądowego. W pierwszej kolejności Trybunał zbadał zastosowalność tego przepisu do faktów obu skarg.

Odnotował, że pierwszy skarżący skarżył się na decyzję arbitrażową, w której nakazano mu zapłacie odszkodowania na rzecz klubu piłkarskiego Chelsea F.C. Wchodzące w grę prawa w sposób wyraźny miały charakter pieniężny i wynikały ze stosunku umownego między osobami prywatnymi. Miały one zatem charakter „cywilny” na potrzeby art. 6.

W drugiej skardze przedmiotem sporu była decyzja utrzymująca w mocy dwuletnie zawieszenie skarżącej. Trybunał nie miał wątpliwości co do cywilnego aspektu praw wchodzących w grę, ponieważ dotyczyły one postępowań dyscyplinarnych, prowadzonych przed organami korporacyjnymi, których przedmiotem było prawo do praktykowania zawodu.

Trybunał uznał zatem, że art. 6 ust. 1 Konwencji ma zastosowanie w obu sprawach.

Następnie Trybunał musiał ustalić, czy sprawuje jurysdykcję *ratione personae* w tych sprawach, mając na względzie że skargi dotyczyły zasadniczo składu CAS i procedur stosowanych przed tym organem. CAS nie jest jednak sądem Państwowym ani inną instytucją szwajcarskiego prawa publicznego, a jednostką utworzoną pod auspicjami Międzynarodowej Rady Arbitrażowej do Spraw Sportu (ICAS), to jest fundacji prawa prywatnego.

Niemniej jednak w pewnych wyliczonych okolicznościach, w szczególności w odniesieniu do zgodności z prawem składu zespołu arbitrów, szwajcarskie prawo przewiduje, że Federalny Sąd Najwyższy ma kompetencję do ustalania ważności decyzji wydanych przez CAS. Ponadto w przedmiotowych sprawach Federalny Sąd Najwyższy oddalił odwołania skarżących, w ten sposób przypisując skutek *res iudicata* przedmiotowym orzeczeniom arbitrażowym w szwajcarskim porządku prawnym.

Trybunał uznał zatem, że zaskarżone działania i zaniechania mogą pociągać za sobą odpowiedzialność pozwanego Państwa na gruncie Konwencji. Trybunał ma więc jurysdykcję *ratione personae* do zbadania skarg skarżących dotyczących działań i zaniechań CAS, które zostały zatwierdzone przez Federalny Sąd Najwyższy. Skargi są zgodne *ratione personae* z Konwencją.

I. **Badając przedmiot skarg dotyczących prawa do niezawisłego i bezstronnego sądu (art. 6 ust. 1 Konwencji), Trybunał dokonał w pierwszej kolejności oceny ważności zgody skarżących na arbitraż**

a. **Sytuacja drugiej skarżącej (skarga nr 67474/10)**

Trybunał przypomniał, że mające zastosowanie regulacje Międzynarodowej Unii Łyżwiarskiej (ISU) przewidują obowiązkową jurysdykcję CAS w sporach wynikających z postępowań dyscyplinarnych. Aby móc uczestniczyć w zawodach organizowanych przez ISU i zarabiać na życie, druga skarżąca była

zobowiązana zaakceptować umowę o arbitraż. Mając na względzie ograniczenia, które pociągałaby za sobą odmowa przyjęcia klauzuli arbitrażowej na życie zawodowe drugiej skarżącej, nie przyjęła ona tej klauzuli w sposób wolny i jednoznaczny.

Choć nie zostało to narzucone przez prawo krajowe, a przez regulacje ISU, akceptację jurysdykcji CAS przez skarżącą należy uznać za arbitraż „obowiązkowy”. W konsekwencji, co podkreślił Trybunał, proces arbitrażowy musiał zapewniać gwarancje z art. 6 ust. 1 Konwencji.

#### **b. Sytuacja pierwszego skarżącego (skarga nr 40575/10)**

W tej sprawie Trybunał zauważył, że mające zastosowanie uregulowania właściwej federacji sportowej nie narzucały arbitrażu, ale pozostawiały [wybór] metody rozwiązywania sporów swobodnie umów klubów i zawodników. Nie zachodziła zatem kwestia „obowiązkowego” arbitrażu.

Pierwszy skarżący wnioskował jednak o wycofanie arbitra wybranego przez klub piłkarski Chelsea F.C. i kwestionował jego niezawisłość i bezstronność. Wynika z tego, zdaniem Trybunału, że pierwszy skarżący nie zrzekł się „w jednoznaczny sposób” prawa do kwestionowania niezawisłości i bezstronności CAS we wszystkich sporach między nim a klubem Chelsea F.C. A zatem, procedura arbitrażowa również w jego sprawie musiała zapewniać gwarancje z art. 6 ust. 1 Konwencji.

W odniesieniu do obu spraw Trybunał podkreślił, że choć CAS wywodził swą władzę z fundacji prawa prywatnego, posiadał pełną jurysdykcję do rozstrzygnięcia, na podstawie przepisów prawa i po przeprowadzeniu postępowania w przepisany trybie, we wszystkich kwestiach dotyczących faktów i prawa przedłożonych mu w kontekście wniesionych do niego sporów. Jego decyzje stanowiły rozstrzygnięcie typu sądowego tych sporów, a odwołanie od nich przysługiwało do Federalnego Sądu Najwyższego. Ponadto Federalny Sąd Najwyższy uznawał decyzje zasądzające, wydawane przez CAS, za „prawdziwe wyroki, porównywalne z wyrokami sądów Państwowych”. Na mocy ustawy federalnej – Prawo międzynarodowe prywatne w powiązaniu z orzecznictwem Federalnego Sądu Najwyższego, CAS, gdy orzekał w sprawach skarżących, jawił się zatem jako „sąd ustanowiony ustawą” w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji.

**Trybunał dokonał zatem oceny niezawisłości i bezstronności CAS w obu sprawach.**

#### **a. W odniesieniu do drugiej skarżącej (skarga nr 67474/10)**

W przedmiotowym czasie lista arbitrów CAS była sporządzana przez ICAS. Składała się z następujących osób: trzy piąte jego członków wybierano spośród osób zaproponowanych przez Międzynarodowy Komitet Olimpijski, międzynarodowe federacje oraz krajowe komitety olimpijskie, wybranych spośród ich członków lub osób z zewnątrz; jedna piąta członków była wybierana przez ICAS „po odpowiednich konsultacjach, w celu ochrony interesów sportowców”, a jedna piąta była wybierana spośród osób, które były „niezależne” od wskazanych wyżej organów sportowych.

ICAS była zobowiązana wybrać tylko jedną piątą arbitrów spośród osób niemających związków z organami sportowymi, co do których było prawdopodobne, że będą skarżyć sportowców w kontekście sporów wnoszonych do CAS. Dodatkowo nominacje były dokonywane według uznania ICAS. ICAS była natomiast w całości złożona z osób, które pochodziły z organów sportowych, co wskazywało na istnienie pewnego powiązania między ICAS a organizacjami, które miały skarżyć sportowców w ramach ewentualnych sporów wnoszonych do CAS, w szczególności o charakterze dyscyplinarnym.

Ponadto arbitrzy byli wyznaczani na czteroletnią kadencję z możliwością ponownego wyboru na nieograniczoną liczbę kadencji; ICAS miała również prawo usunąć (w drodze decyzji „z krótkim uzasadnieniem”) każdego arbitra, który odmawiał lub nie mógł wykonywać swych funkcji lub nie wypełniał swych obowiązków zgodnie z postanowieniami Kodeksu Arbitrażowego.

W obecnej sprawie zespół arbitrów, który rozstrzygał w sprawie sporu między drugą skarżącą a ISU, składał się z trzech arbitrów, z których wszyscy zostali wybrani z listy opracowanej przez ICAS i których

ICAS miała prawo usunąć. Nawet dostępna skarżącej możliwość wyznaczenia arbitra z własnego wyboru ograniczona była obowiązkiem skorzystania z tej listy, a więc druga skarżąca nie dysponowała pełną swobodą wyboru.

Niemniej jednak lista arbitrów przygotowana przez ICAS liczyła wówczas 300 arbitrów. Druga skarżąca nie przedstawiła jednak żadnych okoliczności faktycznych, które mogłyby poddać w wątpliwość niezawisłość i bezstronność arbitrów ogólnie lub zespołu arbitrów, który rozstrzygał w jej sprawie.

Choć Trybunał gotów był przyznać, że organizacje, co do których można się było spodziewać, że będą skarżyć sportowców w kontekście sporów przed CAS, wywierały rzeczywisty wpływ na obowiązujący wówczas mechanizm selekcji, nie można wnioskować, tylko na podstawie tego wpływu, że lista arbitrów, a przynajmniej jej większość, składała się z osób, których nie można uznać za obiektywnie lub subiektywnie niezawisłe i bezstronne indywidualnie wobec tych organizacji.

Trybunał nie znalazł zatem wystarczających podstaw do odejścia od spójnego orzecznictwa Federalnego Sądu Najwyższego uznającego, że system oparty na liście arbitrów spełnia konstytucyjne wymogi niezawisłości i bezstronności, mające zastosowanie do sądów arbitrażowych, oraz że CAS, funkcjonując jako zewnętrzny organ odwoławczy wobec federacji międzynarodowych, można postrzegać jako organ sądowy niezależny od stron.

Trybunał orzekł zatem, pięcioma głosami do dwóch, że w sprawie drugiej skarżącej nie doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji w aspekcie dotyczącym prawa do niezawisłego i bezstronnego sądu.

#### **b. W odniesieniu do pierwszego skarżącego (skarga nr 40575/10)**

Pierwszy skarżący zarzucał, że dwóm arbitrom z zespołu arbitrów, który wydał decyzję w jego sprawie, indywidualnie brak było niezawisłości i bezstronności (nie podnosił zarzutów o charakterze strukturalnym dotyczących CAS).

W odniesieniu do pierwszego kwestionowanego arbitra Trybunał jednak uznał, że choć fakty będące podstawą spraw były te same, kwestie prawne, rozstrzygane przez dwa zespoły arbitrów, w których ten arbiter zasiadał, były całkowicie odmienne. W odniesieniu do drugiego arbitra Trybunał odnotował, że Federalny Sąd Najwyższy – w obszernie uzasadnionym wyroku, w którym brak było jakichkolwiek znamion arbitralności – stwierdził, że pierwszy skarżący nie uwiarygodnił swych zarzutów.

W tej sytuacji Trybunał orzekł, pięcioma głosami do dwóch, że także w sprawie pierwszego skarżącego nie doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji w aspekcie dotyczącym prawa do niezawisłego i bezstronnego sądu.

**II. Trybunał orzekł również, jednogłośnie, że w odniesieniu do drugiej skarżącej doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji z uwagi na brak publicznej rozprawy przed CAS<sup>27</sup>. Zasądził na jej rzecz 8000 euro tytułem szkody niematerialnej, oddalił natomiast jej roszczenie z tytułu szkody materialnej.**

**Znaczenie wyroku dla Polski.** Wyrok dotyczy stosowania procedur arbitrażowych w kontekście prawa do rzetelnego procesu sądowego i prawa dostępu do niezawisłego i bezstronnego sądu. Stanowi przykład kontroli przez Trybunał procedur arbitrażowych, stosowanych w ramach międzynarodowych organizacji sportowych do sporów dotyczących indywidualnych sportowców (np. w sprawie sankcji dyscyplinarnych i odpowiedzialności za naruszenie warunków kontraktów z klubem sportowym). Istotną kwestią dla Trybunału jest to, czy arbitraż został narzucony skarżącemu i czy miał on całkowitą swobodę skorzystania z niego lub nie. Trybunał potwierdził konieczność respektowania zasad

<sup>27</sup> Zobacz także: *Osmo Suovaniemi i inni p. Finlandii* (dec.), skarga nr 31737/96, 23 lutego 1999 r.; *Transado-Transportes Fluviais do Sado, S.A. p. Portugalii* (dec.), skarga nr 35943/02, 16 grudnia 2003 r., Nota informacyjna nr 59; *Eiffage S.A. i inni p. Szwajcarii* (dec.), skarga nr 1742/05, 15 września 2009 r.; *Suda p. Republice Czeskiej*, skarga nr 1643/06, 28 października 2010 r., Nota informacyjna nr 134; *Tabbane p. Szwajcarii* (dec.), skarga nr 41069/12, 1 marca 2016 r., Nota informacyjna nr 194; a także *National Federation of Sportspersons' Associations and Unions (FNASS) i inni p. Francji*, skarga nr 48151/11 i 77769/13, 18 stycznia 2018 r., Nota informacyjna nr 214 – streszczenie wyroku patrz poniżej pkt 18.

bezsronności i niezależności w odniesieniu do przypadków, w których wolność wyboru skarżącego nie była pełna. Trybunał wymaga w takich przypadkach zapewnienia skarżącemu gwarancji z art. 6 ust. 1 Konwencji. Respektowanie standardów wynikających z art. 6 Konwencji powinno być też przedmiotem uwagi ze strony sądu krajowego, do którego kierowane jest ewentualne odwołanie od orzeczeń arbitrażowych i który potwierdza ich moc obowiązującą. W niniejszej sprawie Trybunał nie zakwestionował jednak ogólnych zasad powoływania członków Sportowego Sądu Arbitrażowego i procedur arbitrażowych mających zastosowanie przed tym Sądem. Stwierdził jednak naruszenie prawa do publicznego rozpatrzenia sprawy z uwagi na brak przeprowadzenia rozprawy.

Wyrok może mieć znaczenie dla sportowców, federacji i klubów sportowych, Ministerstwa Sportu i Turystyki, a – w ogólniejszym kontekście dotyczącym procedur arbitrażowych i sądowej kontroli rozstrzygnięć podmiotów prawa prywatnego w świetle gwarancji prawa do rzetelnego procesu sądowego – także dla sądów cywilnych i Sądu Najwyższego, Prokuraturii Generalnej RP, Ministerstwa Sprawiedliwości i Trybunału konstytucyjnego.

## **17. *Naït-Liman p. Szwajcarii*, skarga nr 51357/07, wyrok Wielkiej Izby z dnia 15 marca 2018 r.**

---

- **zastosowalność i brak naruszenia art. 6 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego – aspekt postępowania cywilnego) w odniesieniu do braku jurysdykcji uniwersalnej sądów cywilnych w sprawach dotyczących tortur**

W 2001 r. były Minister Spraw Wewnętrznych Republiki Tunezji był krótko hospitalizowany w Szwajcarii. Skarżący, tunezyjski uchodźca polityczny, który mieszkał w Szwajcarii od 1993 r., złożył przeciwko niemu zawiadomienie o przestępstwie dotyczące aktów tortur, których rzekomo dokonywano w 1992 r. w pomieszczeniach właściwego ministerstwa w Tunezji. Ponieważ postępowanie zostało umorzone z uwagi na fakt, że były Minister opuścił terytorium Szwajcarii, skarżący wytoczył następnie powództwo o odszkodowanie przeciwko niemu i Tunezji. Sądy szwajcarskie uznały jednak, że nie mają jurysdykcji: prawo szwajcarskie nie przewidywało uniwersalnej jurysdykcji w sprawach cywilnych dotyczących aktów tortur, a jurysdykcja na podstawie przesłanki *forum necessitatis* była przyjmowana jedynie w przypadku, gdy „sprawa” ma wystarczający związek ze Szwajcarią. W szczególności, Federalny Sąd Najwyższy uznał, że musi postawić się w czasie zarzucanych wydarzeń – tj. w 1992 r., a więc pomijając więzi, które skarżący nawiązał następnie ze Szwajcarią – i stwierdził, że termin „sprawa” należy rozumieć w ścisłym znaczeniu jako „zestaw faktów” (innymi słowy, to zarzucane fakty, a nie osoba skarżącego, muszą mieć wystarczający związek ze Szwajcarią).

Wielka Izba Trybunału zbadała skargę na podstawie art. 6 ust. 1 Konwencji, chroniącego prawo do rzetelnego procesu sądowego, w jego aspekcie cywilnym.

Badając, czy art. 6 ust. 1 Konwencji w aspekcie cywilnym ma zastosowanie w obecnej sprawie, Trybunał podkreślił, że zależy to od istnienia sporu dotyczącego „praw i obowiązków”, o których, przynajmniej na zasadzie spornej, można powiedzieć, że są uznane w prawie krajowym.

Odnotował, że oprócz art. 41 szwajcarskiego Kodeksu zobowiązań, który uznawał ogólną zasadę odpowiedzialności cywilnej za czyny bezprawne, także art. 14 Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania<sup>28</sup> (stanowiącej część szwajcarskiego systemu prawnego z chwilą jej ratyfikacji w 1986 r.) gwarantował prawo ofiar tortur do uzyskania zadośćuczynienia oraz sprawiedliwego i adekwatnego odszkodowania.

---

<sup>28</sup> Tekst w języku polskim jest dostępny na stronie: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19890630378>.

Fakt, że pozwane Państwo nie kwestionowało istnienia samego prawa, a jedynie jego pozaterytorialne zastosowanie, Trybunał uznał za pozbawione znaczenia dla kwestii zastosowalności art. 6 ust. 1 Konwencji w obecnej sprawie. Przypomniął, że spór przed sądem może dotyczyć nie tylko rzeczywistego istnienia prawa, ale także jego zakresu oraz sposobu jego wykonywania. W opinii Trybunału kwestia jurysdykcji terytorialnej nie jest decydująca dla kwestii zastosowalności art. 6 Konwencji, a dotyczy przedmiotu obecnej skargi.

W tej sytuacji Trybunał uznał, szesnastoma głosami do jednego, że art. 6 ust. 1 Konwencji ma zastosowanie w swym aspekcie cywilnym.

Badając przedmiot skargi, Trybunał ocenił, czy Szwajcaria nie nałożyła nadmiernego ani nieuprawnionego ograniczenia na prawo dostępu do sądu. Wziął pod uwagę następujące kwestie:

**(i) Czy ograniczenie prawa dostępu do sądu zmierzało do realizacji uprawnionych celów?**

Trybunał przyznał, że za przedmiotowym ograniczeniem jurysdykcji sądów szwajcarskich mogło przemawiać kilka uprawnionych obaw ze strony władz krajowych, dotyczących prawidłowego wymiaru sprawiedliwości i zachowania skuteczności krajowych orzeczeń sądowych, takich jak:

- o problem z gromadzeniem i ocenianiem przez sądy dowodów,
- o trudność z wyegzekwowaniem wyroków,
- o ryzyko związane z zachęceniem do „poszukiwania dogodnego forum” (forum-shopping), co mogłoby za sobą pociągać nadmierne obciążenie sądów szwajcarskich, szczególnie w kontekście ograniczeń budżetowych,
- o oraz, posiłkowo, potencjalne problemy dyplomatyczne.

**(ii) Czy ograniczenie prawa dostępu do sądu było proporcjonalne?**

Oceniając obecną sprawę, Trybunał wziął pod uwagę także uregulowania i zasady międzynarodowe. Przypomniął, że „jurysdykcja” stanowi uprawnienie organu do orzekania w sprawie kwestii prawnej, wynikającej ze szczególnego kontekstu sporu. W obecnej sprawie należy rozróżnić dwie podstawy możliwej do rozważenia jurysdykcji:

- o „uniwersalna” jurysdykcja, która odnosi się do braku wymaganego związku między stosowaną jurysdykcją a „sprawą” lub zaskarżoną sytuacją. W swej absolutnej formie jurysdykcja uniwersalna polega na wyeliminowaniu jakiegokolwiek czynnika *ratione personae* lub *ratione loci* łączącego z forum Państwa. Konwencja w sprawie zakazu tortur przewiduje taką jurysdykcję w sprawach karnych (art. 5 ust. 2), ale jest bardziej niejednoznaczna w sprawach cywilnych (art. 14),
- o jurysdykcja z tytułu „*forum necessitatis*” odnosi się do pozostałej jurysdykcji jako wyjątku od zwykłych reguł prawa krajowego, gdy postępowanie za granicą okazuje się niemożliwe lub nadmiernie utrudnione w prawie lub w praktyce.

Trybunał podkreślił, że prawo międzynarodowe nie zobowiązywało jednak Szwajcarii do udostępnienia skarżącemu swych sądów na żadnej z tych dwóch podstaw. Z uwagi na brak wiążącej normy prawa międzynarodowego władze szwajcarskie miały szeroki margines oceny, którego nie przekroczył ani ustawodawca, ani sądy. W wykładni właściwych przepisów, dokonanej przez Federalny Sąd Najwyższy, nie są dostrzegalne żadne arbitralne lub oczywiście nieuzasadnione elementy. Mając na względzie ten wniosek, Trybunał uznał, że nie jest konieczne badanie ewentualnych immunitetów od jurysdykcji przysługujących pozwanym, przeciwko którym skierowane było roszczenie skarżącego.

Trybunał podkreślił jednak, że nie podważa to szerokiego konsensusu społeczności międzynarodowej co do istnienia prawa ofiar tortur do uzyskania odpowiedniego i skutecznego zadośćuczynienia, ani też faktu, że Państwa są zachęcane do zapewnienia skuteczności tego prawa poprzez wyposażenie swych sądów w jurysdykcję do badania takich roszczeń o odszkodowanie, także w sytuacjach, gdy

roszczenia te opierają się na faktach, które miały miejsce poza ich granicami geograficznymi. W tym względzie, godne pochwały są wysiłki Państw na rzecz zapewnienia dostępu do sądu w możliwie najskuteczniejszym zakresie dla osób ubiegających się o odszkodowanie za akty tortur.

Nie jest jednak nieuzasadnione, by Państwo, które ustanawia *forum necessitatis*, uzależniło możliwość korzystania z niego od istnienia pewnych czynników łączących z tym Państwem, określonych przez nie w zgodzie z prawem międzynarodowym i bez wykraczania poza margines oceny przyznany temu Państwu na podstawie Konwencji.

Trybunał uznał, że Szwajcaria nie nałożyła nadmiernego ani nieuprawnionego ograniczenia na prawo dostępu do sądu.

Niemniej jednak, mając na względzie dynamiczny charakter tego obszaru, Trybunał nie wykluczył możliwości przyszłej zmiany sytuacji. Choć uznał, że nie doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji w niniejszej sprawie, zachęcił Państwa-Strony Konwencji do uwzględniania w swych porządkach prawnych wszelkich zmian sytuacji ułatwiających skuteczne dochodzenie prawa do odszkodowania za tortury, przy jednoczesnym starannym ocenianiu wszelkich roszczeń tego typu i identyfikowaniu, tam gdzie to właściwe, wszelkich niezbędnych elementów, które zobowiązywałyby ich sądy do przyjęcia jurysdykcji za ich zbadanie.

W aktualnej sytuacji Trybunał orzekł jednak, piętnastoma głosami do dwóch, że w obecnej sprawie nie doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji.

**Znaczenie wyroku dla Polski.** Wyrok stanowi kolejny przykład rozpatrywania przez Trybunał zagadnień dotyczących Konwencji i zakresu obowiązków Państw-Stron Konwencji z punktu widzenia również innych międzynarodowych umów w dziedzinie praw człowieka. Trybunał uwzględnił aktualny stan rozwoju prawa międzynarodowego i praktyki Państw w odniesieniu do dostępu ofiar tortur do sądów krajowych w celu dochodzenia roszczeń cywilnoprawnych o odszkodowanie za akty tortur, popełnione na terytorium innego Państwa i bez wykazania niezbędnego związku z Państwem, przed którym roszczenie jest dochodzone.

Trybunał zaakceptował ograniczenia prawa dostępu do sądu, wprowadzone z uwagi na konieczność zapewnienia prawidłowego wymiaru sprawiedliwości, zastrzegł jednak możliwość zmiany swego podejścia w przyszłości w razie zmiany stanu prawa międzynarodowego w tym zakresie. Zachęcił też Państwa do możliwie szerokiego udostępniania swych sądów dla ofiar tortur, dochodzących zadośćuczynienia.

Interesujące jest też stwierdzenie przez Trybunał, że art. 6 Konwencji ma zastosowanie nie tylko do sporów przed sądem dotyczących rzeczywistego istnienia danego prawa, ale także jego zakresu oraz sposobu jego wykonywania.

Wyrok może mieć znaczenie szczególnie dla sądów cywilnych i Sądu Najwyższego, a także – w zakresie uregulowań dotyczących jurysdykcji uniwersalnej i *forum necessitatis* – dla Ministerstwa Sprawiedliwości i Trybunału Konstytucyjnego.



## 18. *National Federation of Sportspersons' Associations and Unions (FNASS) i inni p. Francji, skargi nr 48151/11 i 77769/13, wyrok Izby z 18 dnia stycznia 2018 r.*

- brak naruszenia art. 8 Konwencji (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego – aspekty poszanowania życia rodzinnego, mieszkania i życia prywatnego) w odniesieniu do wymogu nałożonego na indywidualnych skarżących – elitarnych sportowców z „grupy docelowej” – stałego informowania władz na temat ich miejsca pobytu na potrzeby wyrwywkowych testów antydopingowych
- brak zastosowania art. 2 Protokołu nr 4 do Konwencji (prawo do swobodnego poruszania się) i niedopuszczalność skarg w odniesieniu do wymogu wskazywania przez indywidualnych skarżących – elitarnych sportowców – miejsca planowanego pobytu i przebywania w nim przez jedną godzinę dziennie na potrzeby wyrwywkowych testów antydopingowych
- brak statusu ofiary i w konsekwencji niedopuszczalność skarg na podstawie art. 8 Konwencji (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego – aspekty poszanowania życia rodzinnego, mieszkania i życia prywatnego) wniesionych w powyższym zakresie przez organizacje sportowe

Skargę wniosły: Krajowa Federacja Stowarzyszeń i Związków Zawodowych Sportowców (Fédération nationale des associations et des syndicats de sportifs, FNASS), Krajowy Związek Zawodowy Zawodników Rugby (Syndicat national des joueurs de rugby, Provale), Krajowy Związek Piłkarzy Zawodowych (Union nationale des footballeurs professionnels, UNFP), Stowarzyszenie Zawodowych Piłkarzy Ręcznych (Association des joueurs professionnels de handball, AJPH) Krajowy Związek Zawodowy Koszykarzy (Syndicat national des basketteurs, SNB) oraz dziewięćdziesięciu dziewięciu zawodników piłki ręcznej, piłki nożnej, rugby i koszykówki, a także jeden kolarz międzynarodowy, zakwalifikowany jako sportowiec wysokiego szczebla. Trybunał uznał skargę za zgodną z Konwencją *ratione personae* tylko w odniesieniu do indywidualnych skarżących.

Skarżący zarzucili w szczególności, że ich prawa chronione na podstawie art. 8 Konwencji zostały naruszone poprzez obowiązek powiadamiania o swym miejscu pobytu w celu umożliwienia przeprowadzenia niezapowiedzianych testów antydopingowych, wprowadzony na podstawie zarządzenia Rady Ministrów z dnia 14 kwietnia 2010 r. nr 2010-379 w sprawie zdrowia sportowców, dostosowującego Kodeks sportowy do zasad Światowego Kodeksu Antydopingowego. Sportowcy wybrani do grupy testowej zostali zobowiązani do dostarczania na początku każdego kwartału szczegółowych i aktualnych informacji na temat ich miejsca codziennego pobytu, w tym w weekendy. Zobowiązano ich też, by wskazywali na każdy dzień kwartału jedną godzinę między 6:00 a 21:00, kiedy będą dostępni na potrzeby przeprowadzenia niezapowiedzianego testu we wskazanym miejscu. Test taki może się odbywać w czasie, gdy nie uczestniczą w zawodach lub treningu, a zatem także w domu. Brak spełnienia wszystkich tych obowiązków stanowi wykroczenie. Trzy wykroczenia w ciągu kolejnych osiemnastu miesięcy pociągają za sobą sankcję.

### I. Trybunał zbadał skargę w pierwszej kolejności na podstawie art. 8 Konwencji, chroniącego prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego

Uznał, że choć zaskarżone obowiązki można uznać za przewidywalne dla sportowców wysokiego szczebla, mają one wpływ na jakość życia prywatnego skarżących i pociągają za sobą skutki dla korzystania przez nich z ich życia rodzinnego i dla ich sposobu życia. Intymne środowisko, w którym sportowcy prowadzą swe życie prywatne, takie jak prywatność ich mieszkania, zostało również osłabione poprzez wymogi dotyczące miejsca pobytu.

Przedmiotowy obowiązek stanowi zatem ingerencję w prawa skarżących, chronione na podstawie art. 8 ust. 1 Konwencji.

Trybunał uznał, że ingerencja ta jest przewidziana przez prawo i stanowi próbę odpowiedzi na problemy dotyczące „zdrowia” – nie tylko zdrowia zawodowców, ale także amatorów, a w szczególności

młodzieży. Dąży ona zatem do uprawnionego celu ochrony „praw i wolności innych osób”. Trybunał zgodził się, że istotnie, korzystanie z zakazanych substancji w celu uzyskania przewagi nad innymi sportowcami eliminuje w sposób nieuczciwy konkurentów o tym samym poziomie, którzy nie uciekają się do takich substancji, i w groźny sposób zachęca amatorów, a szczególnie młodych ludzi, do naśladowania takich praktyk w celu poprawy swych osiągnięć. W ten sposób pozbawia też widzów uczciwych zawodów, których mają prawo oczekiwać.

Oceniając, czy ingerencja była konieczna w demokratycznym społeczeństwie, Trybunał odnotował, że skarżący nie uważali dopingu za zagrożenie dla zdrowia. Przypomniał jednak, że istnieje szeroki konsensus wśród organów medycznych, rządowych i międzynarodowych na rzecz odrzucenia i zwalczania zagrożeń dla zdrowia fizycznego i psychicznego sportowców, spowodowanych dopingiem. Fakt, że zdrowie skarżących może doznać szkody na skutek także innych czynników niż zażywanie takich substancji z uwagi na intensywność i wysoki szczebel rywalizacji, stanowi raczej dodatkowy powód ochrony zainteresowanych osób przed zagrożeniami związanymi z dopingiem, a nie uzasadnienie dla zmniejszenia potrzeby prewencji antydopingowej.

Ponadto Trybunał zgodził się, że prewencja antydopingowa stanowi kwestię zdrowia publicznego w sporcie zawodowym i jest na korzyść wszystkich sportowców. Ponieważ zachowanie sportowców wysokiego szczebla może mieć znaczący wpływ na młodzież, istnieje dodatkowe uzasadnienie dla wymogów nałożonych na tych sportowców, w czasie gdy są zarejestrowani jako grupa testowa.

Oceniając konieczność konkretnych wprowadzonych rozwiązań, Trybunał wskazał, że na poziomie europejskim i międzynarodowym podzielany jest pogląd o potrzebie przeprowadzania niezapowiedzianych testów, co częściowo umożliwia mechanizm [podawania] miejsca pobytu, jak to wynika z różnych instrumentów międzynarodowych, odzwierciedlających stały rozwój mających zastosowanie norm i zasad. Trybunał odnotował, że między Państwami członkowskimi Unii Europejskiej istnieją różnice dotyczące organizacji. Przypomniał jednak, że podejmowanie decyzji co do środków niezbędnych w ich systemie prawnym do rozwiązania konkretnych problemów związanych z kontrolą antydopingową, w świetle złożonych zagadnień naukowych, prawnych i etycznych pozostaje w ramach marginesu oceny Państw. Francja, która ratyfikowała Międzynarodową Konwencję UNESCO o zwalczaniu dopingu w sporcie<sup>29</sup>, jest jednym z europejskich Państw, które prawie całkowicie dostosowało swe prawo krajowe do zasad Światowego Kodeksu antydopingowego w zakresie dotyczącym wymogu miejsca pobytu, nałożonego na sportowców.

Oceniając następnie, czy w sprawie zachowana została sprawiedliwa równowaga między interesem ogólnym a interesem indywidualnych skarżących, Trybunał zauważył, że *Zarządzenie z dnia 14 kwietnia 2010 r.* wprowadziło termin jednego roku zarejestrowania w grupie testowej. Choć nie wykluczono przedłużeń po rzetelnym przesłuchaniu danego sportowca, postanowienie to poprawia gwarancje proceduralne dla osób, które zostały wytypowane.

Trybunał przyznał, że sportowcy mogą czuć się zobowiązani, z praktycznych względów, do podawania swego domu lub wakacyjnych rezydencji jako miejsca ich pobytu w czasie weekendów i wakacji z możliwością przechodzenia tam testów. Taka sytuacja stanowi ingerencję w ich prawo do poszanowania mieszkania i negatywnie wpływa na ich życie prywatne i rodzinne. Niemniej jednak informacje na temat ich miejsca pobytu są ustalane „na ich prośbę i zgodnie z podanymi ramami czasowymi” i są wymagane, by zapewnić skuteczność testów antydopingowych. Przedmiotowe kontrole różnią się więc znacznie od tych przeprowadzanych pod nadzorem sądu, które mają na celu ustalenie przestępstw i mogą zakładać zajęcie rzeczy, co z definicji podważa samą istotę prawa do poszanowania swojego mieszkania.

<sup>29</sup> Tekst w języku polskim jest dostępny na stronie: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20071420999>.

Zarządzenie z 14 kwietnia 2010 r., w formie skodyfikowanej w Kodeksie sportowym, wraz z decyzjami francuskiej Agencji Antydopingowej, ustanowiło ramy, w których sportowcy mogą kwestionować wytypowanie ich do grupy testowej, także poprzez odwołanie do sądu. Umożliwia im także przewidzenie i przyjęcie niezbędnego zachowania w odniesieniu do miejsc i czasu przewidzianych na testy, ponieważ sytuacja uchybienia obowiązkowi testu ogranicza się tylko do ich nieobecności w miejscu i czasie, który sami wskazali. Wreszcie mają oni możliwość zaskarżenia sankcji do Sądu Administracyjnego.

Trybunał odnotował też argument skarżących, że testy, którym są poddawani, są nieskuteczne. Niemniej jednak uznał, że choć wyniki pozytywne rzeczywiście nie są częste, można to wytłumaczyć, przynajmniej częściowo, efektem zniechęcającej prewencji antydopingowej. Jako osoby bezpośrednio dotknięte istnieniem tej plagi szczególnie rozpowszechnionej w kręgach zawodników wysokiego szczebla, którzy osiągnęli, muszą oni ponosić sprawiedliwą część słusznych ograniczeń, które są nieodłącznie związane ze środkami niezbędnymi do jej zwalczania. Podobnie też, rzekomo endemiczny charakter dopingu w sporcie nie podważa zasadności wysiłków na rzecz prewencji, a wprost przeciwnie, uzasadnia pragnienie władz, by skutecznie je podejmować.

Zdaniem Trybunału, skarżący nie wykazali, że testy ograniczone do miejsc treningowych, przeprowadzane z poszanowaniem czasu zarezerwowanego na życie prywatne, byłyby wystarczające do zrealizowania celów postawionych sobie przez władze krajowe, by nadać za rozwojem coraz bardziej wyrafinowanych metod dopingu i działań w bardzo krótkich ramach czasowych, w których zakazane substancje mogą być wykryte. W świetle zagrożeń stwierdzonych w sprawie i trudności napotykanych w ich skutecznym ograniczeniu, Trybunał ocenił wymóg podawania miejsca pobytu nałożony zgodnie ze wspomnianymi wyżej normami prawa międzynarodowego za uzasadniony.

Nie lekceważąc wpływu rozpatrywanych obowiązków na prywatne życie skarżących, Trybunał uznał, że względy interesu ogólnego, które wymagają ich wprowadzenia, mają istotne znaczenie i uzasadniają ograniczenia praw skarżących chronionych przez art. 8 Konwencji. Zmniejszenie lub uchylenie obowiązków, na które się skarżą, mogłoby zwiększyć zagrożenia ze strony dopingu dla zdrowia ich i całej społeczności sportowej, co byłoby wbrew europejskiemu i międzynarodowemu konsensusowi na rzecz potrzeby niezapowiedzianych testów. W opinii Trybunału pozwane Państwo zapewniło więc sprawiedliwą równowagę między różnymi wchodzącymi w grę interesami.

Z powyższych względów Trybunał orzekł jednogłośnie, że nie doszło do naruszenia art. 8 Konwencji<sup>30</sup>.

**II. Trybunał uznał skargę na podstawie art. 2 Protokołu nr 4 (prawo do swobodnego poruszania się) za niezgodną z Konwencją *ratione materiae*. Miał w tym względzie na uwadze m.in. fakt, że skarżący zachowali swobodę decydowania o swym miejscu pobytu, mogli także opuścić swój kraj.**

**Znaczenie wyroku dla Polski.** Wyrok stanowi przykład zastosowania Konwencji w obszarze sportu i uwzględnienia i innych uregulowań międzynarodowych, dotyczących walki z dopingiem w sporcie. Wyrok potwierdza dopuszczalność na gruncie art. 8 Konwencji nakładania na sportowców zawodowych obowiązków umożliwiających skuteczne przeprowadzanie niezapowiedzianych testów antydopingowych, nawet w sytuacji, gdy obowiązki te wiążą się z pewnymi ograniczeniami dla poszanowania życia prywatnego, rodzinnego i mieszkania sportowców. Trybunał w pełni podzielił przekonanie międzynarodowej społeczności co do potrzeby skutecznej walki z problemem dopingu w sporcie, a także zaakceptował rozwiązania, proponowane w ramach Światowej Agencji Antydopingowej WADA, Międzynarodowej Konwencji UNESCO o zwalczaniu dopingu w sporcie oraz Światowego Kodeksu Anty-

<sup>30</sup> Zobacz również, na podstawie art. 10 Konwencji (wolność wyrażania opinii), *Ressiot i inni p. Francji*, skargi nr 15054/07 i 15066/07, 28 czerwca 2012 r.; a także zestawienie tematyczne pt. *Sport a Europejska Konwencja Praw Człowieka*, dostępne na stronie: [http://www.echr.coe.int/Documents/FS\\_Sport\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Sport_ENG.pdf).

dopingowego, w tym rozwiązania zakładające niezapowiedziane, wyrywkowe testy przeprowadzane poza kontekstem zawodów sportowych czy treningów.

Wyrok może mieć znaczenie szczególnie dla sportowców, federacji sportowych oraz Ministerstwa Sportu i Turystyki.

## **19. *Navalnyy p. Rosji*, skargi nr 29580/12, 36847/12, 11252/13 et al., wyrok Wielkiej Izby z dnia 15 listopada 2018 r.**

---

- naruszenie art. 18 Konwencji (granice stosowania ograniczeń praw – aspekt ograniczeń stosowanych w niedozwolonych celach) w związku z art. 5 i art. 11 Konwencji w odniesieniu do stawiania przeszkód dla wolności zgromadzeń w celu tłumienia pluralizmu
- naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego – aspekt arbitralnego pozbawienia wolności) w odniesieniu do wielokrotnego zatrzymywania i tymczasowego aresztowania skarżącego – działacza opozycji w związku z zarzutami naruszania formalnych wymogów organizowania zgromadzeń
- naruszenie art. 11 Konwencji (wolność zgromadzeń i stowarzyszania się – aspekt prawa do swobodnego, pokojowego zgromadzania się) w odniesieniu do wielokrotnego zatrzymywania i ścigania skarżącego – działacza politycznego za przestępstwa administracyjne dotyczące niezgodności z prawem zgromadzeń publicznych
- naruszenia i brak naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego) w odniesieniu do różnych aspektów postępowań o przestępstwa administracyjne
- nakazanie pozwanemu Państwu na podstawie art. 46 ust. 2 Konwencji (moc obowiązująca oraz wykonanie wyroków – aspekt środków generalnych) podjęcia środków generalnych w celu zapewnienia, by ramy legislacyjne regulujące wykonywanie prawa do wolności zgromadzeń nie stanowiły ukrytej przeszkody dla swobodnego, pokojowego zgromadzania się

Skarżący, znana osoba z opozycji politycznej, był siedmiokrotnie zatrzymywany od 2012 do 2014 r. na różnych zgromadzeniach publicznych i ścigany za przestępstwa administracyjne dotyczące ich formalnie niezgodnego z prawem charakteru.

W wyroku z 2 lutego 2017 r., odwołując się do wcześniejszego orzecznictwa dotyczącego podobnych spraw rosyjskich, Izba Trybunału orzekła, w szczególności, że doszło do naruszenia art. 11 i art. 5 ust. 1 Konwencji w odniesieniu do każdego z tych przypadków, ale uznała, że brak jest konieczności zbadania sprawy na podstawie art. 18 Konwencji. Stwierdziła również jednogłośnie, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji w odniesieniu do sześciu z siedmiu postępowań o przestępstwa administracyjne, a w jednym przypadku uznała, że brak było naruszenia. W dniu 29 maja 2017 r. sprawa została przekazana do Wielkiej Izby na wniosek obu stron.

### **I. Trybunał zbadał skargę po pierwsze na podstawie art. 5 ust. 1 Konwencji (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego).**

W sytuacji braku przedstawienia uzasadnienia, w którym wyjaśniano by, dlaczego zatrzymania i aresztowania były konieczne w danych okolicznościach, Trybunał uznał, że wszystkie siedem przypadków zatrzymania skarżącego i dwa przypadki jego tymczasowego aresztowania stanowiły arbitralne pozbawienie wolności.

Stwierdził zatem jednogłośnie naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji w odniesieniu do wszystkich siedmiu przypadków.

### **II. Następnie Trybunał przeanalizował skargę z punktu widzenia gwarancji wolności zgromadzeń na podstawie art. 11 Konwencji (wolność zgromadzeń i stowarzyszania się).**

Trybunał uznał, że art. 11 Konwencji miał zastosowanie do wszystkich siedmiu przypadków, a także, że doszło do ingerencji w prawo skarżącego do korzystania z wolności zgromadzeń.

Oceniając, czy ingerencje miały uprawniony cel, Wielka Izba uznała, że w piątym i szóstym przypadku w sposób oczywisty nie realizowano uprawnionego celu:

- o w pierwszej sprawie – skarżący opuszczał miejsce statycznej demonstracji i szła za nim grupa ludzi, w tym dziennikarze. Władze uznały to za „marsz bez zezwolenia”, choć w sposób oczywisty skarżący nie wykazał żadnego zamiaru uczynienia czegokolwiek poza opuszczeniem miejsca, a grupa nie została sformowana z jego inicjatywy i szła po chodniku,
- o w drugiej sprawie – nic w aktach sprawy nie sugerowało, by osoby tworzące grupę (opisaną przez władze jako „zgrupowanie publiczne”) na zewnątrz budynku sądu spodziewały się zakazu wejścia lub planowały odbycie demonstracji, gdyby tak się stało. Choć grupa rzeczywiście zaczęła wykrzykiwać hasła polityczne, nie wydaje się, by sam skarżący wykrzykiwał hasła lub okazywał zamiar zorganizowania wiecu politycznego. W każdym razie ruch drogowy wokół budynku sądu został już wstrzymany przez Policję.

W odniesieniu do tych dwóch przypadków, doszło zatem do naruszenia art. 11 Konwencji z uwagi już na sam brak uprawnionego celu ingerencji. Trybunał wyraził też poważne wątpliwości, czy uprawniony cel istniał w pozostałych pięciu przypadkach ingerencji.

Przy ocenie proporcjonalności pozostałych pięciu ingerencji, Trybunał przypomniał, że tych pięć przypadków zatrzymań miało miejsce w trakcie zgromadzeń publicznych, prowadzonych bez zgłoszenia lub po upływie czasu, na który wydano zezwolenie. Wszystkie te wydarzenia stanowiły pokojowe zgromadzenia, które nie spowodowały żadnych zakłóceń. Jak w licznych wcześniejszych sprawach, formalna niezgodność z prawem zgromadzenia została wskazana jako jedyne uzasadnienie ingerencji. Ponieważ nie wykazano pilnej potrzeby społecznej, zatrzymania i sankcje zastosowane wobec skarżącego we wszystkich tych przypadkach wydają się nieproporcjonalną reakcją.

Dodatkowo, Trybunał odnotował związek między tymi uchybieniami a wcześniej dostrzeżoną strukturalną nieadekwatnością ram prawnych, które przewidywały nadmiernie restrykcyjne wymogi formalne dla organizowania pewnych zgromadzeń publicznych. Oprócz szerokiej wykładni tego, co stanowi zgromadzenie wymagające zgłoszenia, brak tolerancji wobec zgromadzeń, które nie spełniły tej procedury ujawniał jeszcze inny wymiar tego problemu strukturalnego: nadmiernie szeroka uznaniowość władz w stosowaniu natychmiastowego pozbawienia wolności, a nawet sankcji o charakterze karnym w takich przypadkach. W rezultacie nie można mówić, że właściwe prawo krajowe zapewniało skuteczne gwarancje przed nadużyciem.

Kwestionowane środki były także w stanie poważnie odstraszyć innych zwolenników opozycji, a nawet społeczeństwo jako takie, od uczęszczania na demonstracje, a także, bardziej ogólnie, od uczestniczenia w otwartej debacie politycznej – zwłaszcza, że środki te, wymierzone w znaną osobę ze świata polityki, musiały przyciągnąć dużą uwagę mediów.

Z powyższych względów Trybunał orzekł jednogłośnie naruszenie art. 11 Konwencji również w pozostałych pięciu przypadkach ingerencji.

### **III. Wreszcie Trybunał rozważył sprawę z punktu widzenia art. 18 (granice stosowania ograniczeń praw) w związku z art. 5 i art. 11 Konwencji.**

Trybunał uznał, że skarga na podstawie tego artykułu stanowi podstawowy aspekt obecnej sprawy i jest wystarczająco odrębna od aspektów zbadanych już powyżej.

Odwołał się do metody określonej w swym wyroku w sprawie *Merabishvili p. Gruzji* [Wielka Izba]<sup>31</sup>, jednocześnie precyzując, że główny cel zaskarżonych środków mógł się zmieniać w badanym okresie: to, co mogło początkowo wyglądać na uprawniony cel lub motyw, z czasem mogło się wydawać mniej wiarygodne.

<sup>31</sup> *Merabishvili p. Gruzji* [Wielka Izba], skarga nr 72508/13, 28 listopada 2017 r., Nota informacyjna nr 212.

W niniejszej sprawie stwierdzenie braku uprawnionego celu w odniesieniu do piątego i szóstego przypadku sprawiło, że zbędne stało się rozważanie przez Trybunał wielości celów w tych przypadkach. Niemniej jednak nadal konieczne było zbadanie, czy istniał możliwy do zidentyfikowania „ukryty” cel. W odniesieniu do pozostałych przypadków koncepcja wielości celów pozostawała nadal istotna.

Trybunał dostrzegł pewien schemat działania w serii rozpatrywanych przypadków: skarżący był zatrzymany siedmiokrotnie w stosunkowo krótkim czasie i w niemal identyczny sposób w czasie, gdy wykonywał swe konwencyjne prawo do wolności zgromadzeń.

Preteksty dla tych zatrzymań stawały się coraz bardziej nieprawdopodobne, podczas gdy stopień potencjalnego lub rzeczywistego zakłócenia porządku, wywołanego przez skarżącego, się zmniejszał. W szczególności, choć w pierwszych czterech przypadkach skarżący był jednym z liderów zgromadzeń, w kolejnych nie odgrywał żadnej szczególnej roli.

Ponadto, oprócz odnotowanego wyżej braku uprawnionego celu lub jego wysoce wątpliwego charakteru, władze musiały mieć coraz większą świadomość, że przedmiotowe praktyki są niezgodne ze standardami Konwencji. W tym względzie Trybunał uwzględnił szerszy kontekst, w szczególności swe podobne stwierdzenia w odniesieniu do demonstracji zorganizowanej trzy miesiące przed pierwszym z siedmiu przypadków zaskarżonych w niniejszej sprawie (zobacz *Navalnyy i Yashin p. Rosji*<sup>32</sup>), a także uchybienia stwierdzone [przez Trybunał] w dwóch postępowaniach karnych równoległe prowadzonych wobec skarżącego (zobacz *Navalnyy i Ofitserov p. Rosji*<sup>33</sup> oraz *Navalnyye p. Rosji*<sup>34</sup>).

Dotatkowo, istniały zbieżne dowody kontekstowe, że władze stawały się coraz surowsze w swych reakcjach na postępowanie skarżącego, w świetle jego pozycji lidera opozycji, oraz innych aktywistów politycznych, a także, bardziej ogólnie, w swym podejściu do zgromadzeń publicznych o charakterze politycznym. Oprócz zmian legislacyjnych, przyjętych w rozpatrywanym okresie (które zwiększyły i rozszerzyły odpowiedzialność za naruszenie trybu przeprowadzania wydarzeń publicznych), późniejsze wprowadzenie innych ograniczeń do ram prawnych regulujących wolność zgromadzeń można uznać za wskazujące na stałą tendencję. Kilka organów Rady Europy wyraziło swe zaniepokojenie tą kwestią.

Należy także mieć na uwadze charakter i stopień naganności rzekomego ukrytego celu. Sednem niniejszej skargi jest zarzucane ściganie skarżącego nie jako osoby prywatnej, ale polityka opozycji zaangażowanego w pełnienie ważnej funkcji publicznej poprzez demokratyczną dyskusję. Jako takie przedmiotowe ograniczenie mogło wpłynąć nie tylko na samego skarżącego lub jego kolegów – działaczy opozycji i zwolenników, ale na samą istotę demokracji jako sposobu organizacji społeczeństwa, w której wolność indywidualna może być ograniczona tylko w interesie powszechnym, to jest, w imię „większej wolności”, do której odnosiły się *travaux préparatoires* dotyczące art. 18.

W świetle tych elementów Trybunał uznał za ustalone ponad uzasadnioną wątpliwość, że ograniczenia nałożone na skarżącego w piątym i szóstym przypadku miały ukryty (bardzo poważny) cel, a mianowicie tłumienie pluralizmu politycznego, będącego wyznacznikiem „skutecznej demokracji politycznej”, opartej na zasadzie praworządności, a więc dwóch koncepcji, do których odwołuje się preambuła Konwencji.

Trybunał orzekł zatem, czternastoma głosami do trzech, że doszło do naruszenia art. 18 w związku z art. 5 i art. 11 Konwencji<sup>35</sup>.

<sup>32</sup> *Navalnyy i Yashin p. Rosji*, skarga nr 76204/11, 4 grudnia 2014 r., tekst wyroku w tłumaczeniu na język polski jest dostępny na stronie: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-163925>.

<sup>33</sup> *Navalnyy i Ofitserov p. Rosji*, skargi nr 46632/13 i 28671/14, 23 lutego 2016 r., Nota informacyjna nr 193.

<sup>34</sup> *Navalnyye p. Rosji*, skarga nr 101/15, 17 października 2017 r.

<sup>35</sup> Zobacz także Przewodnik na temat artykułu 18 Konwencji – dostępny na stronie: [http://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_18\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_18_ENG.pdf).

#### IV. Trybunał uznał ponadto za konieczne udzielenie pozwanemu Państwu wskazówek co do wykonania wyroku na podstawie art. 46 Konwencji (moc obowiązująca i wykonanie wyroków).

Z uwagi na strukturalny charakter problemu Trybunał nakazał pozwanemu Państwu podjąć odpowiednie środki legislacyjne i/lub inne, by zapewnić w swoim krajowym porządku prawnym mechanizm wymagający, by właściwe władze odpowiednio uwzględniały fundamentalny charakter wolności pokojowego zgromadzania się i wykazywały odpowiednią tolerancję wobec pokojowych zgromadzeń odbywających się bez zezwolenia, a powodujących jedynie pewne zakłócenie zwykłego życia, niewykraczające poza poziom drobnego utrudnienia. Władze mogą ograniczać tę swobodę jedynie po rzetelnym zweryfikowaniu, czy ograniczenie jest uzasadnione uprawnionymi interesami, takimi jak potrzeba zapobieżenia zakłóceniu porządku lub przestępstwu, lub ochrony praw i wolności innych osób; muszą one też zapewnić sprawiedliwą równowagę między takimi interesami a interesami jednostki w wykonywaniu przez nią prawa do swobodnego, pokojowego zgromadzania się. Ponadto szczególne uzasadnienie powinno być wymagane dla nałożenia sankcji.

Zapobieganie przyszłym podobnym naruszeniom powinno być ujęte w odpowiednich ramach prawnych, w szczególności zapewniających, by krajowe instrumenty prawne, odnoszące się do ograniczeń oraz warunków wykonywania prawa do wolności zgromadzeń, nie stanowiły ukrytej przeszkody dla swobodnego, pokojowego zgromadzenia się, chronionego przez art. 11 Konwencji.

#### V. Trybunał zasądził na rzecz skarżącego 50 000 euro tytułem szkody niemajątkowej i 1025 euro tytułem szkody majątkowej.

**Znaczenie wyroku dla Polski.** Wyrok wskazuje na rygorystyczne podejście Trybunału do stosowania przez władz krajowe zatrzymań, aresztowania i pociągania do odpowiedzialności za przestępstwa administracyjne osób, którym zarzuca się naruszenie jedynie formalnych wymogów organizowania zgromadzeń publicznych i udział w pokojowych zgromadzeniach organizowanych bez upoważnienia. Trybunał wymaga każdorazowo przekonującego wykazania, że cele nakładania wszelkich ograniczeń na wolność pokojowych zgromadzeń są objęte przez art. 11 ust. 2 Konwencji i zgodne z tym postanowieniem. Konieczne jest też zachowanie proporcjonalności przy stosowaniu tego typu ograniczeń. Trybunał mocno zwraca uwagę na znaczenie pluralizmu politycznego i potrzebę unikania mroźnego skutku, który mógłby wynikać ze stosowania ograniczeń dla wykonywania prawa do swobodnego pokojowego zgromadzania się przez obywateli.

Obecny wyrok jest także kolejnym w ostatnim czasie przykładem z orzecznictwa Trybunału, w którym zinterpretował on okoliczności sprawy skarżącego jako całość i w szerszym kontekście, i uznał, że za ograniczeniami praw konwencyjnych (do wolności osobistej i wolności zgromadzeń) stały w rzeczywistości ukryte powody związane z tłumieniem pluralizmu politycznego. Trybunał wymaga, by prawo krajowe było na tyle precyzyjne, by wykluczyć nadmierną uznaniowość władz w obszarze wolności zgromadzeń oraz zatrzymywanie i pociąganie do odpowiedzialności osób korzystających z prawa do wolności zgromadzeń, pod pretekstem dbałości o wymogi formalne ich organizowania. Wyrok stanowi też przykład sformułowania przez Trybunał konkretnych zaleceń wobec Państwa, dotyczących podjęcia środków generalnych w celu wykonania wyroku.

Wyrok może mieć znaczenie dla organów wydających decyzje w sprawie zgromadzeń, dla Policji (w kontekście zatrzymywania uczestników) oraz dla sądów, a w zakresie dotyczącym legislacji – dla Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

## 20. *O'Sullivan McCarthy Mussel Development Ltd p. Irlandii*, skarga nr 44460/16, wyrok Izby z dnia 7 czerwca 2018 r.

---

- **brak naruszenia art. 1 Protokołu nr 1 (ochrona własności – aspekt uregulowania sposobu korzystania z własności) w odniesieniu do tymczasowego zakazu komercyjnych połowów larw omułków w celu wypełnienia dyrektyw Unii Europejskiej**

Skarżąca spółka zajmuje się hodowlą omułków w porcie Castelmaine, uzyskując corocznie wymagane licencje i zezwolenia. Port został objęty dwiema dyrektywami UE, mającymi na celu ochronę środowiska.

W grudniu 2007 r. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) wydał wyrok w sprawie *Komisja Wspólnot Europejskich p. Irlandii* (C-418/04<sup>36</sup>), stwierdzając, że Irlandia nie zrealizowała swych obowiązków wynikających ze wspomnianych dyrektyw. W świetle tego wyroku władze uznały, że z punktu widzenia prawa nie jest możliwe zezwolenie na działalność komercyjną w porcie Castelmaine do czasu wykonania niezbędnych ocen. Zakazały więc połowów larw omułków od czerwca 2008 r. W październiku 2008 r., w rezultacie zakończonych powodzeniem negocjacji między rządem a Komisją Europejską, skarżąca spółka mogła wznowić połowy larw omułków, jednakże zostały już one zdziesiątkowane przez naturalnych drapieżników. Ponieważ omułki potrzebują dwóch lat, by dorosnąć i osiągnąć dojrzałość, skarżąca spółka poniosła straty finansowe w 2010 r., nie mając omułków na sprzedaż.

Skarżąca spółka wytoczyła powództwo o odszkodowanie przeciwko Państwu, które jednak nie przyniosło powodzenia.

Trybunał zbadał skargę na podstawie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji (ochrona własności).

Uznał, że mieści się ona w zakresie art. 1 Protokołu nr 1, gdyż sprawa dotyczy „mienia”, a mianowicie prowadzonej przez skarżącą spółkę działalności gospodarczej w obszarze akwakultury. Czasowy zakaz, nałożony na część działalności skarżącej spółki, który należy postrzegać jako ograniczenie nałożone na zezwolenie i związane z nim zwykle prowadzenie działalności gospodarczej, stanowił ingerencję w prawo do poszanowania mienia skarżącej spółki, w tym interesów gospodarczych związanych z jej działalnością gospodarczą. Skarga jest zatem dopuszczalna.

Inaczej niż w skargach wcześniej rozstrzyganych przez Trybunał, w obecnej sprawie przedmiotowe zezwolenie, które podlegało warunkom, nie zostało cofnięte ani uchylone. Trybunał uznał więc, że ingerencja miała charakter „uregulowania sposobu korzystania z własności” w rozumieniu trzeciego zdania art. 1 Protokołu nr 1.

Oceniając kwestię zgodności ingerencji z prawem, w sprawie nie zachodziły wątpliwości co do charakteru i zakresu ograniczeń, zastosowanych wobec portu w 2008 r., ani co do ich podstawy prawnej. Trybunał odnotował też, że skarżąca spółka pozostawała w stałym kontakcie z rządem i była informowana o wszystkich istotnych zmianach. Nie twierdzono, że skarżąca spółka – podmiot gospodarczy aktywny od wielu lat w sektorze akwakultury – nie była świadoma przedłużającego się etapu postępowania poprzedzającego wniesienie skargi, w którym uczestniczyła Komisja Europejska i pozwane Państwa, czy też wyroku TSUE stwierdzającego naruszenie.

Trybunał zgodził się, że celem ingerencji była najwyraźniej ochrona środowiska, a podjęte zaskarżone środki miały zapewnić przestrzeganie przez pozwane Państwo jego zobowiązań na gruncie prawa UE, co stanowiło uprawniony cel w interesie ogólnym o dużym znaczeniu.

Ponieważ pozwane Państwo nie zostało całkowicie pozbawione możliwości decydowania co do sposobu osiągnięcia zgodności z właściwą dyrektywą UE i wyrokiem TSUE, strasburski Trybunał uznał,

---

<sup>36</sup> Tekst wyroku w języku polskim jest dostępny na stronie: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:62004CJ0418&from=FR>.



że nie miało zastosowanie domniemanie równoważnej ochrony określone w jego wyroku sprawie *Bosphorus*<sup>37</sup>.

Co do uzasadnienia ingerencji Trybunał zauważył, że skarżąca spółka prowadziła działalność komercyjną podlegającą ścisłym i szczegółowym uregulowaniom władz krajowych, i funkcjonowała zgodnie z warunkami, określanymi w udzielanych corocznie zezwoleniach. Obejmowało to też warunek, że nie jest dozwolony połów larw omułków w obszarze, w którym działalność taka została zakazana przez ministra.

Ponadto dla Trybunału istotne było jednogłośne stwierdzenie przez Sąd Najwyższy, że – w świetle uznania przez TSUE, że Irlandia nie wypełniła swych zobowiązań na podstawie prawa UE – brak było podstaw prawnych dla powstania po stronie skarżącej spółki uprawnionego oczekiwania, że w 2018 r. uzyska ona pozwolenie na prowadzenie działalności jak dotychczas.

Po drugie, jak podkreślił Trybunał, skarżąca spółka była podmiotem komercyjnym, a zatem nie może powołać się na brak jakiegokolwiek wiedzy na temat stosownych przepisów i zmian. Przeciwnie, można było oczekiwać, że wykaże ona wysoki stopień ostrożności przy realizacji swej działalności i przy ocenie ryzyk, które mogą się z nią wiązać. Niemniej jednak skarżąca spółka zakupiła nową łódź w maju 2008 r., choć co najmniej od grudnia 2007 r., kiedy to zapadł wyrok TSUE ws. naruszenia, powinna była być świadoma ryzyka możliwej przerwy w swej zwykłej działalności handlowej.

Ponadto, Trybunał nie miał podstaw, by uznać za udowodnione, że utrata zysków skarżącej spółki w 2010 r. stanowiła nieuniknioną i niemożliwą do ograniczenia konsekwencję czasowego zamknięcia portu w 2008 r. Działalność skarżącej spółki nie została całkowicie przerwana w 2008 r., a Państwo zdołało osiągnąć porozumienie z Komisją, umożliwiające podjęcie na nowo połowów larw omułków znacznie wcześniej, to jest od października 2008 r. Choć nie zapobiegło to późniejszemu odnotowaniu strat w stosunku do 2008 r., w następnym roku skarżąca spółka mogła na nowo podjąć swą zwykłą działalność.

To, że stwierdzono, że pozwane Państwo nie wypełniło swych obowiązków na podstawie prawa UE, nie może być traktowane – na potrzeby art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji – jako pomniejszające wagę celów zakwestionowanej ingerencji bądź obniżający znaczenie, jakie należy im przypisać. Przed wydaniem wyroku przez TSUE trudno było przewidzieć, w jaki sposób pozwane Państwo mogło znać zakres oraz skutki naruszenia stwierdzonego tym wyrokiem. Trybunał nie dostrzegał podstaw dla dokonywania ponownej oceny technicznej przeprowadzonej przez wyspecjalizowane władze, które wykluczyły możliwość wcześniejszego otwarcia portu. Mimo że oceny oddziaływania na środowisko w końcu wykazały, że całkowity zakaz nie jest konieczny, w świetle prawa UE pozwane Państwo musiało opierać się na udowodnieniu braku zagrożenia, a nie na braku udowodnienia zagrożenia. Władzom krajowym przysługuje szeroki margines oceny w odniesieniu do osiągnięcia na poziomie krajowym i w akceptowalnych ramach czasowych stanu zgodności ze zobowiązaniami Państwa na podstawie prawa UE. Chociaż skarżąca spółka uważała za nieprawidłowe, a nawet arbitralne to, że jeden rodzaj działalności (połów larw omułków) został, a inny podobny rodzaj działalności (zbiory dojrzałych omułków) nie został zakazany, jednak w pierwszej kolejności to do władz krajowych należy podjęcie decyzji, w ramach przysługującego im marginesu oceny, co do charakteru i zakresu wymaganych środków. Zastosowany częściowy, a nie całkowity zakaz działalności komercyjnej w porcie był raczej na korzyść niż na szkodę skarżącej spółki.

Podsumowując, Trybunał nie był przekonany, że zaskarżona ingerencja stanowiła nadmierny indywidualny ciężar nałożony na skarżącą spółkę, ani też nie był przekonany, że pozwane Państwo nie zdołało osiągnąć sprawiedliwej równowagi między ogólnym interesem społecznym a ochroną praw indywidualnych.

<sup>37</sup> *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi p. Irlandia* [Wielka Izba], skarga nr 45036/98, wyrok z 30 czerwca 2005 r., Nota informacyjna nr 76.

Z powyższych względów Trybunał orzekł jednogłośnie, że nie doszło do naruszenia art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji<sup>38</sup>.

Trybunał stwierdził ponadto jednogłośnie brak naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji w odniesieniu do czasu trwania postępowania krajowego.

**Znaczenie wyroku dla Polski.** Wyrok stanowi przykład zastosowania przez Trybunał kryteriów wynikających z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji (ochrona własności) do oceny ograniczeń nakładanych na działalność gospodarczą na skutek działań podjętych przez Państwo w celu zapewnienia zgodności z dyrektywami UE, mającymi na celu ochronę środowiska i zastosowania się do stwierdzeń Trybunału Sprawiedliwości UE. Trybunał uznał, że Państwo zachowało jednak pewien margines swobody do określania podjętych środków niezbędnych do wypełnienia swych zobowiązań z prawa UE i orzeczenia TSUE, i nie zastosował w obecnej sprawie tzw. domniemania *Bosphorus*, a dokonał oceny zgodności środków zastosowanych przez Irlandię ze standardami konwencyjnymi. W okolicznościach obecnej sprawy cel ingerencji w działalność gospodarczą, związany z ochroną środowiska, został przez Trybunał uznany za uprawniony w rozumieniu art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji, a mimo niezrekompensowanych strat za czasowy zakaz działalności gospodarczej, Państwo zapewniło sprawiedliwą równowagę między interesem ogólnym a indywidualnym. Trybunał wziął pod uwagę m.in. fakt, że pozwolenie na działalność gospodarczą nie zostało cofnięte, obowiązki staranności po stronie podmiotu gospodarczego, a także daleko idący zakres obowiązków płynących dla Państwa z uregulowań unijnych służących uprawnionemu celowi ochrony środowiska.

Wyrok może mieć znaczenie dla organów właściwych do regulowania i kontroli prawa w związku z dostosowywaniem do wymogów UE, a także dla organów i sądów stosujących prawo unijne w odniesieniu do podmiotów gospodarczych, dla Ministerstwa Środowiska i innych organów ochrony środowiska, a także dla przedsiębiorców.

## 21. *Radomilja i inni p. Chorwacji*, skargi nr 37685/10 i 22768/12, wyrok Wielkiej Izby z dnia 20 marca 2018 r.

---

- **niedopuszczalność skargi na podstawie art. 35 ust. 1 Konwencji (wymogi dopuszczalności – aspekt terminu sześciu miesięcy) w odniesieniu do dodania przez skarżących, na późniejszym etapie, okresu ponad 50 lat do faktów skargi opartej na zasiedzeniu**
- **brak naruszenia art. 1 Protokołu nr 1 (ochrona własności – aspekt prawa do poszanowania swego mienia) w odniesieniu do roszczenia o własność mienia społecznego w oparciu o zasiedzenie**

Dnia 6 kwietnia 1941 r. ustawodawstwo byłej Jugosławii zakazało nabywania własności mienia społecznego przez zasiedzenie. Postanowienie to zostało uchylone przez chorwacki Parlament w 1991 r., a art. 388 ust. 4 ustawy o własności z 1996 r. przewidywał, że okres od 6 kwietnia 1941 do 8 października 1991 r. należy wliczyć do okresu nabywania własności w drodze zasiedzenia nieruchomości będącej własnością społeczną. Jednakże w 1999 r. Trybunał Konstytucyjny unieważnił art. 388 ust. 4 ustawy o własności z 1996 r., uznając, że moc wsteczna oraz negatywne skutki wywoływane przez ten przepis dla praw osób trzecich były niekonstytucyjne.

Sądy krajowe odmówiły wydania stwierdzenia, że skarżący nabyli przez zasiedzenie tytuł do gruntu zarejestrowanego na władze lokalne. *Ustawa o własności* z 1996 r. ustaliła na 40 lat okres nabywania prawa własności w drodze zasiedzenia w przypadku nieruchomości będącej własnością społeczną. Bieg

<sup>38</sup> Zobacz także: *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi p. Irlandii* [Wielka Izba], skarga nr 45036/98, wyrok z 30 czerwca 2005 r., Nota informacyjna nr 76; *Malik p. Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 23780/08, wyrok z 13 marca 2012 r.; a także *Avotiņš p. Łotwie* [Wielka Izba], skarga nr 17502/07, wyrok z 23 maja 2016 r., Nota informacyjna nr 196, tekst streszczenia w języku polskim jest dostępny na stronie: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-175433>.

ustawowego okresu 40 lat został przerwany w kwietniu 1941 r. i rozpoczął się na nowo dopiero po 8 października 1991 r. Skarżący i ich poprzednicy prawni posiadali nieruchomości (w sposób ciągły i w dobrej wierze) od 1912 r., a zatem nie wypełnili wymaganego okresu według stanu na dzień 6 kwietnia 1941 r.

Na podstawie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji skarżący zarzucali przed Trybunałem strasburskim, że oddalając ich roszczenie, sądy krajowe nieprawidłowo zastosowały właściwe prawo krajowe, jako że ustawowy okres nabycia własności przez zasiedzenie wynosił 20, a nie 40 lat. Wskazywali, że zgodnie z wykładnią Federalnego Sądu Najwyższego Jugosławii z kwietnia 1960 r., posiadacz nieruchomości w dobrej wierze był uprawniony do jej nabycia w drodze zasiedzenia po 20 latach.

W swym wyroku z 28 czerwca 2016 r. Izba Trybunału orzekła sześcioma głosami do jednego, że doszło do naruszenia art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji. Zgodnie z podejściem przyjętym w sprawie *Trgo p. Chorwacji*<sup>39</sup> Izba uwzględniła okres od dnia 6 kwietnia 1941 do dnia 8 października 1991 r. i stwierdziła, że roszczenie skarżących do własności działek miało wystarczającą podstawę w prawie krajowym (art. 388 ust. 4 *ustawy o własności* z 1996 r.), by mogło być zakwalifikowane jako „aktyw” chroniony przez art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji. W odniesieniu do przedmiotu skargi Trybunał stwierdził, że – przy braku uszczerbku dla praw innych osób – nie było uzasadnione wyłączenie okresu 1941-1991 z obliczania okresu nabywania własności w drodze zasiedzenia nieruchomości będącej własnością społeczną.

W dniu 28 listopada 2016 r. sprawa została przekazana na wniosek rządu do Wielkiej Izby<sup>40</sup>.

Na wstępie Wielka Izba uznała za konieczne sprecyzowanie zakresu sprawy, którą jej przedłożono do rozpatrzenia.

Uznała, że zakres sprawy „przedłożonej” Trybunałowi w drodze wykonywania prawa do skargi indywidualnej został określony przez skargę skarżącej, która obejmowała zarzuty dotyczące faktów i argumenty prawne. Na mocy zasady *iura novit curia* Trybunał nie jest związany podstawami prawnymi przytoczonymi przez skarżącą i jest władny podjąć decyzję w sprawie kwalifikacji prawnej, którą należy przypisać faktom powołanym w skardze, badając ją w świetle artykułów lub postanowień Konwencji odmiennych od powołanych przez skarżącą. Nie może jednakże opierać swego rozstrzygnięcia na faktach nieobjętych skargą. Wielka Izba podkreśliła, że takie działanie byłoby równoznaczne z rozstrzygnięciem poza przedmiotem sprawy; innymi słowy, byłoby rozstrzygnięciem w sprawach, które nie zostały „przedłożone” Trybunałowi w rozumieniu art. 32 Konwencji.

W tym kontekście Wielka Izba odnotowała, że pierwotne zarzuty skarżących przed Trybunałem, w kształcie, w jakim zostały ujęte w formularzach skargi, miały charakter raczej otwarty. Następnie, w swych obserwacjach przedłożonych przed Izbą skarżący nie uwzględnili wśród podstaw faktycznych i prawnych swych zarzutów okresu między 6 kwietnia 1941 r. a 8 października 1991 r. Potwierdzili to następnie w odpowiedzi na obserwacje rządu złożone przed Izbą, w której wyraźnie wykluczyli ten okres. Mimo to Izba Trybunału postanowiła zbadać zarzuty skarżących – a w szczególności kwestię, czy posiadali mienie chronione na podstawie art. 1 Protokołu nr 1 – w świetle wyroku Trybunału w sprawie *Trgo p. Chorwacji*, co skutkowało stwierdzeniem, że roszczenia skarżących w sprawie własności przedmiotowej nieruchomości miały wystarczającą postawę w prawie krajowym, a mianowicie w art. 388 ust. 4 *ustawy o własności* z 1996 r. w wersji z 1996 r. To stwierdzenie w sposób konieczny wiązało się z uwzględnieniem przez Izbę okresu między 6 kwietnia 1941 a 8 października 1991 r. W ten sposób Izba oparła swój wyrok na faktach, które były znacząco różne od tych, na których opierali się skarżący, a zatem rozstrzygnęła ona poza zakresem sprawy określonym przez zarzuty skarżących na podstawie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji.

<sup>39</sup> *Trgo p. Chorwacji*, skarga nr 35298/04, 11 czerwca 2009 r.

<sup>40</sup> Zobacz: Nota informacyjna nr 201.

W swych obserwacjach przed Wielką Izbą skarżący twierdzili, że nigdy nie było ich intencją wyłączenie wspomnianego okresu między 6 kwietnia 1941 a 8 października 1991 r. z podstawy faktycznej ich skargi. Wielka Izba uznała jednak, że ich twierdzenia przed Izbą w sposób ewidentny sugerowały co innego.

Wielka Izba stwierdziła ponadto, że opóźnione dodanie okresu ponad 50 lat do podstawy faktycznej skargi w sprawie zasiedzenia, a więc sposobu nabycia własności, w którym czynnik czasu odgrywa zasadniczą rolę, musi być postrzegane jako dokonanie zmiany istoty tej skargi. W istocie stanowiło to podniesienie przed Wielką Izbą nowych i odmiennych zarzutów.

Choć nic nie stoi na przeszkodzie, by skarżący zgłosili nową skargę w trakcie postępowania przed Trybunałem, musi ona jednak, tak jak każda inna skarga, spełniać wymogi dopuszczalności.

#### **W tej sytuacji Wielka Izba zbadała, czy skarga w tym zakresie była dopuszczalna.**

Wielka Izba odnotowała, że postępowania krajowe w sprawach skarżących zakończyły się odpowiednio 30 września 2009 r. i 4 października 2011 r. Nowe rozszerzone skargi (uwzględniające okres od 6 kwietnia 1941 r. do 8 października 1991 r.) zostały natomiast zgłoszone dopiero w obserwacjach skarżących przed Wielką Izbą z dnia 13 lutego 2017 r., a więc ponad sześć miesięcy później.

W tej sytuacji skarga w tym zakresie była wniesiona po terminie 6 miesięcy i jako taka niedopuszczalna na podstawie art. 35 ust. 1 i 4 Konwencji.

Rozpatrując przedmiot pozostałej części skargi, w której zarzucono nieprawidłowe zastosowanie przez sądy krajowe właściwego prawa krajowego, Trybunał przypomniał zasadę, że nie można uznać, że skarżący ma wystarczająco ustalone roszczenie stanowiące „aktyw” na potrzeby art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji w sytuacji, w której istnieje spór co do prawidłowej wykładni i stosowania prawa krajowego, i gdy kwestia, czy spełnia on wymogi ustawowe, ma być ustalona w postępowaniu sądowym.

Trybunał nie widział powodu do zaprzeczenia ustaleniom sądów krajowych co do kwestii faktycznych.

Zważywszy na powyższe, roszczenia skarżących o uznanie ich właścicielami przedmiotowej nieruchomości (z wyłączeniem okresu od 6 kwietnia 1941 do 8 października 1991 r.) nie miały wystarczającej podstawy w prawie krajowym do zakwalifikowania ich jako „mienia” w rozumieniu art. 1 Protokołu nr 1. Gwarancje zawarte w tym postanowieniu nie miały zatem zastosowania do obecnej sprawy.

W tej sytuacji Trybunał orzekł, czternastoma głosami do trzech, że nie doszło do naruszenia art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji.

**Znaczenie wyroku dla Polski.** Wyrok jest interesujący jako przykład wykładni przez Trybunał pojęcia „skargi” i „zakresu sprawy rozpatrywanej przez Trybunał”. Stanowi też przykład zastosowania przez Wielką Izbę wymogu dopuszczalności, dotyczącego terminu sześciu miesięcy, w odniesieniu do faktów, które nie zostały podniesione wyraźnie w pierwotnej skardze do Trybunału i w stanowiskach procesowych przed Izbą Trybunału. Wielka Izba uznała, że faktyczne rozszerzenie przez Izbę Trybunału zakresu skargi i orzekanie przez nią w odniesieniu do faktów niepodniesionych przez skarżących stanowiło rozstrzygnięcie poza zakresem sprawy.

Wyrok może mieć szczególnie znaczenie dla Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych ds. postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, skarżących i ich pełnomocników procesowych.

## 22. *Ramos Nunes de Carvalho e Sá p. Portugalii*, skargi nr 55391/13, 57728/13 i 74041/13, wyrok Wielkiej Izby z dnia 6 listopada 2018 r.

---

- naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego – aspekty sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia sprawy w postępowaniu administracyjnym i dyscyplinarnym) w odniesieniu do braku rozprawy i ograniczonego zakresu kontroli Sądu Najwyższego w sprawie orzeczeń dyscyplinarnych Wysokiej Rady Sądownictwa wydanych wobec sędziego
- brak naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego – aspekty bezstronnego i niezależnego sądu) w odniesieniu do zarzutu braku niezależności i bezstronności Sądu Najwyższego z uwagi na podwójną rolę jego Prezesa i karierę zawodową jego sędziów, powiązane z Wysoką Radą Sądownictwa
- brak zastosowalności art. 6 ust. 1 (prawo do rzetelnego procesu sądowego) w jego aspekcie karnym oraz art. 6 ust. 3 lit. a i b Konwencji (prawo do informacji o istocie i przyczynie oskarżenia oraz odpowiedniego czasu i możliwości do przygotowania obrony) w odniesieniu do postępowania dyscyplinarnego wobec skarżącej będącej sędzią

Przeciwko skarżącej, która była sędzią, wszczęto trzy postępowania dyscyplinarne. Wysoka Rada Sądownictwa (dalej: WRS) wymierzyła jej grzywnę i dwie kary zawieszenia w obowiązkach. Odwołania skarżącej, która ubiegała się o przeprowadzenie kontroli w zakresie ustalenia stanu faktycznego, nie przyniosły powodzenia. Wydział Sądowy Sądu Najwyższego podtrzymał orzeczenia WRS, stwierdzając, w szczególności, że jego zadaniem nie jest dokonywanie kontroli stanu faktycznego, a jedynie zbadanie, czy ustalenie stanu faktycznego było uzasadnione. Wysoka Rada Sądownictwa połączyła kary wymierzone skarżącej w jedną karę 240 dni zawieszenia.

W postępowaniu przed Trybunałem skarżąca zarzucała naruszenie jej prawa do bezstronnego i niezależnego sądu, prawa do kontroli stanu faktycznego, ustalonego przez WRS, oraz prawa do publicznego rozpatrzenia sprawy. W wyroku z dnia 21 czerwca 2016 r. Izba Trybunału jednogłośnie orzekła, że doszło do naruszenia art. 6 Konwencji.

W dniu 17 października 2016 r. sprawa została przekazana na wniosek rządu do Wielkiej Izby.

Wielka Izba Trybunału rozpatrzyła skargę na podstawie art. 6 ust. 1 Konwencji, chroniącego prawo do rzetelnego procesu sądowego.

Oceniając, czy art. 6 ma zastosowanie w obecnej sprawie, Wielka Izba nie miała wątpliwości, że art. 6 ma zastosowanie w tej sprawie w swym aspekcie cywilnym.

W odniesieniu natomiast do aspektu karnego, Wielka Izba odnotowała, że środki administracyjne, zastosowane w kontekście zaskarżonych postępowań, stanowiły część uregulowań dyscyplinarnych, mających zastosowanie do sędziów. Postanowienia ustawowe, zezwalające na wymierzanie kar, nie były skierowane do ogółu społeczeństwa, a do określonej kategorii osób, mianowicie sędziów. Ponadto postępowania były prowadzone przez Wysoką Radę Sądownictwa, która jest organem zarządzającym i dyscyplinarnym.

W konsekwencji Trybunał uznał, że czyny zagrożone karą, o które została oskarżona skarżąca, miały charakter wyłącznie dyscyplinarny. Wszelkie sankcje, jakie można było nałożyć na skarżącą, miały charakter czysto dyscyplinarny. Choć wysokość grzywny była znacząca, a sankcja ta stanowiła zatem ze swej natury karę, jej surowość nie sprawiła, że czyn zagrożony karą został objęty sferą karną.

Zatem, postępowanie dyscyplinarne wobec skarżącej nie dotyczyło rozstrzygnięcia o zasadności oskarżenia w sprawie karnej w rozumieniu art. 6, a postanowienie to nie ma więc zastosowania w swym aspekcie karnym. Stosownie do tego, również zarzuty skarżącej na podstawie art. 6 ust. 3 Konwencji, dotyczące naruszenia jej prawa do obrony, są niezgodne *ratione materiae* z postanowieniami Konwencji.

## Przedmiot skargi

### I. Trybunał rozpatrzył, czy w sprawie skarżącej poszanowany był wynikający z art. 6 ust. 1 Konwencji wymóg niezawisłości i bezstronności Wydziału Sądowego Sądu Najwyższego, który rozpatrywał odwołania skarżącej od orzeczeń dyscyplinarnych Wysokiej Rady Sądownictwa.

W tym kontekście Trybunał przeanalizował, po pierwsze, zarzut skarżącej dotyczący podwójnej roli Prezesa Sądu Najwyższego, który był zarazem Przewodniczącym WRS.

Trybunał podkreślił, że skład Wydziału Sądowego Sądu Najwyższego określony był ustawą o statusie sędziego na podstawie obiektywnych kryteriów, takich jak starszeństwo sędziów i ich członkostwo w określonym wydziale, a Prezes Sądu Najwyższego nie zasiadał w tym Wydziale *ad hoc*. W praktyce członkowie Wydziału byli formalnie wyznaczani przez najstarszego wiceprezesa Sądu Najwyższego.

Ponadto skarżąca nie zarzucała, że sędziowie Wydziału Sądowego działali na podstawie instrukcji Prezesa Sądu Najwyższego lub że ten ostatni wpływał na nich, bądź że w inny sposób wykazywali oni stronniczość. W szczególności nie wykazano, że sędziowie ci zostali wyznaczeni specjalnie w celu orzeczenia w jej sprawie. Trybunał uznał, że nie istniały żadne dowody, mogące obiektywnie wzbudzać uzasadnione obawy po stronie skarżącej.

Podwójna rola Prezesa Sądu Najwyższego nie miała zatem takiego charakteru, by wzbudzać wątpliwości co do niezawisłości i obiektywnej bezstronności tego sądu.

Po drugie, Trybunał przeanalizował rolę, jaką mogła mieć Wysoka Rada Sądownictwa w odniesieniu do kariery zawodowej sędziów Sądu Najwyższego i ewentualnych postępowań dyscyplinarnych wobec nich.

Podkreślił, że inaczej niż w sprawie *Oleksandr Volkov p. Ukrainie*<sup>41</sup>, nie zidentyfikowano żadnych poważnych kwestii o charakterze wadliwości strukturalnych lub przejawów stronniczości w ramach portugalskiej Wysokiej Rady Sądownictwa.

Niezależność sądownictwa w Portugalii jest chroniona zarówno Konstytucją, jak i innymi postanowieniami prawa krajowego, a system, w którym kompetencja do rozpatrywania odwołań od orzeczeń WRS została przypisana Wydziałowi Sądowemu Sądu Najwyższego, został kilkakrotnie wsparty przez Trybunał Konstytucyjny.

Ponadto fakt, że sędziowie podlegają generalnie prawu, a regułom dyscypliny i etyki zawodowej w szczególności, nie może rodzić wątpliwości co do ich bezstronności. Sędziowie Sądu Najwyższego, którzy są wysoko wykwalifikowani i często znajdują się na końcowych etapach swej kariery zawodowej, nie podlegają już ocenom wyników ich pracy czy też dążeniu do awansu, a władza dyscyplinarna WRS nad nimi jest w istocie teoretyczna. Brak też było jakiegokolwiek szczególnego dowodu braku bezstronności. A zatem fakt, że sędziowie rozpatrujący sprawy sami nadal podlegają uregulowaniom dyscyplinarnym i sami kiedyś mogą znaleźć się w sytuacji podobnej do jednej ze stron, sam w sobie nie jest wystarczający do stwierdzenia naruszenia wymogów bezstronności.

W konsekwencji, mając na względzie wszystkie okoliczności sprawy i gwarancje mające na celu ochronę Wydziału Sądowego Sądu Najwyższego przed naciskami z zewnątrz, Trybunał uznał, że obawy skarżącej nie mogą być uznane za obiektywnie uzasadnione, a istniejący system kontroli orzeczeń dyscyplinarnych WRS, a mianowicie odwołanie do Wydziału Sądowego Sądu Najwyższego, nie naruszało wymogu niezawisłości i bezstronności na podstawie art. 6 ust. 1 Konwencji.

Z powyższych względów Trybunał orzekł, jedenastoma głosami do szczęścia, że nie doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji w jego aspekcie dotyczącym prawa do niezawisłego i bezstronnego sądu.

<sup>41</sup> *Oleksandr Volkov p. Ukrainie* (skarga nr 21722/11, 9 stycznia 2013 r., Nota informacyjna nr 159, tekst wyroku w tłumaczeniu na język polski jest dostępny na stronie: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-153207>.

## **II. Trybunał rozpatrzył ponadto na podstawie art. 6 ust. 1 Konwencji zakres kontroli sprawowanej przez Wydział Sądowy Sądu Najwyższego nad orzeczeniami WRS oraz brak publicznego rozpatrzenia sprawy.**

### **(i) Przedmiot orzeczeń WRS**

Trybunał wskazał, że przedmiotem orzeczeń WRS była kwestia, czy skarżąca naruszyła swe obowiązki zawodowe. W celu udzielenia odpowiedzi na to pytanie WRS musiała korzystać ze swej swobody uznania. Jako organ powołany specjalnie w celu wykładni i stosowania uregulowań dotyczących postępowania dyscyplinarnego sędziów, WRS ma za zadanie przyczynić się do niezakłóconego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości.

Niemniej jednak, jak podkreślił Trybunał, w niniejszej sprawie ocena stanu faktycznego i kontrola wymierzonych sankcji dyscyplinarnych nie wymagała specjalistycznej wiedzy lub szczególnego doświadczenia zawodowego, ale mogła podlegać właściwości jakiegokolwiek sądu. Nie był to zatem typowy przykład wykonywania uznania administracyjnego w specjalistycznej dziedzinie prawa.

Orzeczenia WRS zostały zaskarżone w drodze odwołań administracyjnoprawnych do Wydziału Sądowego Sądu Najwyższego.

Trybunał podkreślił, że kontrola orzeczenia nakładającego karę dyscyplinarną różni się od kontroli decyzji administracyjnej, która nie pociąga za sobą takiego elementu karania. Ponadto przedmiotowe postępowanie dyscyplinarne dotyczyło sędziego. Sprawowana kontrola sądowa musi być odpowiednia w stosunku do przedmiotu sporu, to jest, do dyscyplinarnego charakteru przedmiotowych decyzji administracyjnych. Trybunał wskazał, że ta uwaga stosuje się nawet z większą mocą do postępowania dyscyplinarnego wobec sędziego.

### **(ii) Postępowanie przed WRS (organem dyscyplinarnym)**

Trybunał uznał, że postępowanie przed WRS dało skarżącej możliwość podjęcia obrony. Niemniej jednak, pomimo zagrożenia wymiarem bardzo surowych kar wobec skarżącej, postępowanie toczyło się pisemnie. Nie była ona w stanie uczestniczyć w posiedzeniach WRS w żadnym z trzech dotyczących jej postępowań, gdyż prawo nie przewidywało organizowania publicznych rozpraw przez WRS. Skarżąca nie miała też okazji przedstawienia ustnych oświadczeń zarówno co do kwestii faktycznych i kar, jak i różnych kwestii prawnych.

Ponadto WRS nie wysłuchała żadnych zeznań świadków, mimo że w grę wchodziła wiarygodność nie tylko skarżącej, ale też kluczowych świadków.

W tej sytuacji Trybunał uznał, że WRS nie wykonywała swych uprawnień dyskrecjonalnych na podstawie odpowiedniej podstawy faktycznej. Trybunał musiał zatem przeanalizować gwarancje, jakie skarżącej zapewniło postępowanie przed Wydziałem Sądowym Sądu Najwyższego.

### **(iii) Postępowanie przed Wydziałem Sądowym Sądu Najwyższego (organ sądowy)**

#### **a. Kwestie poddane kontroli sądowej**

Trybunał, po pierwsze, podkreślił, że w swych odwołaniach do Sądu Najwyższego skarżąca konsekwentnie zaprzeczała czynom, o które została oskarżona przez WRS. Po drugie, nałożone na nią sankcje dyscyplinarne opierały się na stwierdzeniu, że naruszyła ona swe obowiązki zawodowe sędziego. Kwalifikacja postępowania zawodowego skarżącej była zatem główną kwestią. Po trzecie, w zakresie, w jakim skarżąca zarzuciła, że kary, nałożone na nią w każdym z postępowań, były nieproporcjonalne, Trybunał przypomniał, że nie można uznać, że organ sądowy sprawuje pełną jurysdykcję, jeśli nie jest uprawniony do oceny proporcjonalności kary w stosunku do niewłaściwego zachowania.

Trybunał podkreślił, w szczególnym kontekście postępowań dyscyplinarnych, że dla wyniku postępowań dotyczących „praw i obowiązków o charakterze cywilnym” kwestie dotyczące faktów są tak

samo ważne, jak kwestie prawne. Ustalenie stanu faktycznego jest szczególnie istotne w przypadku postępowania, które pociąga za sobą wymierzenie kar, a w szczególności postępowania dyscyplinarne- go wobec sędziów, ponieważ muszą oni cieszyć się szacunkiem niezbędnym do wykonywania swych obowiązków, by zapewnić publiczne zaufanie do funkcjonowania i niezależności sądownictwa.

Trybunał uznał, że w niniejszej sprawie dowody dotyczące faktów stanowiły decydujący aspekt postępowania w sprawach skarżącej, a nie jedynie drugorzędną kwestię podlegającą swobodzie uznania organów administracyjnych. Ustalenie faktów było przedmiotem sporu między członkami WRS, a fakty te były określone jako „decydujące”.

Co więcej, oskarżenia wobec skarżącej mogły pociągnąć za sobą usunięcie jej z zawodu lub zawieszenie w obowiązkach, a więc bardzo surowe kary, które wiązały się ze znacznym napiętnowaniem i mogły wyrzucić nieodwracalne konsekwencje dla jej życia i kariery zawodowej. I faktycznie skutkowało one karą dyscyplinarną 240 dni zawieszenia w obowiązkach, choć w praktyce okres zawieszenia trwał tylko 100 dni.

#### **b. Sposób realizowania kontroli sądowej**

Trybunał odnotował wyraźne stwierdzenie Wydziału Sądowego Sądu Najwyższego, że nie ma on pełnej jurysdykcji w sprawie, a powołany jest jedynie do kontroli zgodności z prawem zaskarżonych orzeczeń.

W świetle ograniczeń nałożonych przez ustawodawstwo, ale też własne orzecznictwo, Wydział Sądowy Sądu Najwyższego nie był więc uprawniony do zbadania decydujących punktów postępowania, lecz mógł „zbadać jedynie sprzeczności, niespójności i niewystarczalność materiału dowodowego oraz wszelkie oczywiste błędy w jego ocenie, w zakresie, w jakim wady te były oczywiste”.

Zgodnie z definicją przyjętą w jego orzecznictwie – „oczywisty” błąd „musi być nie tylko poważny (duży błąd w tym sensie, że [jest] w sposób oczywisty sprzeczny z rozumem, zdrowym rozsądkiem lub prawdą, bądź wykazuje brak wiedzy); musi być także rażąco (oczywisty)”.

Trybunał natomiast podkreślił, że przedmiotowe postępowania w sprawie skarżącej nie dotyczyły kwestii ściśle prawnych o ograniczonym zakresie lub kwestii bardzo technicznych, które mogły zostać rozstrzygnięte w zadowalający sposób na podstawie samych akt sprawy. Wprost przeciwnie, apelacje skarżącej dotyczyły istotnych kwestii faktycznych i prawnych.

Nawet jeśli Sąd Najwyższy uznał, że nie jest jego zadaniem ponowne badanie materiału dowodowego, niemniej miał obowiązek ustalenia, czy podstawa faktyczna orzeczenia przyjętego przez WRS była wystarczająca na poparcie jej wniosków.

Zdaniem Trybunału, spór co do faktów oraz konsekwencje kar dyscyplinarnych dla reputacji skarżącej wymagały, by Wydział Sądowy Sądu Najwyższego sprawował kontrolę w sposób wystarczająco dogłębny, tak by mógł zbadać kwestie dotyczące wiarygodności skarżącej i świadków.

Co prawda prowadzenie postępowania dyscyplinarnego z wyłączeniem jawności za zgodą zainteresowanej osoby nie jest sprzeczne z Konwencją, jednak skarżąca wniosowała o publiczną rozprawę, a zatem powinna była otrzymać możliwość publicznej rozprawy przed organem mającym pełną jurysdykcję. Kontradiktoryjna rozprawa tego rodzaju pozwoliłaby na ustną konfrontację stron i bardziej dogłębny kontrolę stanu faktycznego.

#### **c. Uprawnienia decyzyjne**

Własne orzecznictwo stanęło na przeszkodzie dokonaniu przez Wydział Sądowy Sądu Najwyższego własnej oceny zastępującej ocenę organu dyscyplinarnego. Trybunał przypomniał, że organ ten niemniej jednak był uprawniony do uchylecia orzeczenia WRS w całości lub w części w razie „oczywistego, poważnego błędu”, a w szczególności, jeśli zostało ustalone, że prawo materialne lub proceduralne wymogi rzetelności nie zostały spełnione w postępowaniu prowadzącym do przyjęcia orzeczenia.



A zatem, Wydział Sądowy mógł odesłać sprawę z powrotem do WRS, aby ta wydała nowe orzeczenie zgodne z wszelkimi wskazówkami wydanymi przez Wydział Sądowy dotyczącymi ewentualnych nieprawidłowości.

#### d. Uzasadnienie orzeczeń Sądu Najwyższego

Wydział Sądowy Sądu Najwyższego, orzekając w granicach swych kompetencji, określonych przez ustawodawstwo krajowe i swe własne orzecznictwo, podał wystarczające uzasadnienie swych orzeczeń, odpowiadając na wszystkie podstawy apelacji skarżącej.

Niemniej jednak, jak podkreślił Trybunał, nieprzeprowadzenie rozprawy w odniesieniu do decydującego materiału dowodowego dotyczącego faktów, co Wydział Sądowy uzasadnił przez odwołanie się do ograniczonego charakteru swych uprawnień, uniemożliwiło mu włączenie do uzasadnienia rozważań dotyczących oceny tych kwestii.

#### (iv) Wniosek Trybunału

Trybunał uwzględnił zwłaszcza szczególnie kontekst postępowania dyscyplinarnego, prowadzonego przeciwko sędziemu, surowość kar, fakt, że gwarancje proceduralne przed WRS były ograniczone oraz potrzebę oceny materiału dowodowego w sprawie faktów pod kątem wiarygodności skarżącej i świadków, co stanowiło decydujący aspekt sprawy. W tym kontekście, łączny skutek dwóch czynników w postaci niedostatecznej kontroli sądowej sprawowanej przez Wydział Sądowy Sądu Najwyższego oraz braku rozprawy na etapie postępowania dyscyplinarnego lub na etapie kontroli sądowej, oznaczał, że sprawa skarżącej nie została rozpatrzona zgodnie z wymogami art. 6 ust. 1 Konwencji.

W tej sytuacji Trybunał jednogłośnie orzekł naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji w zakresie dotyczącym sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia sprawy<sup>42</sup>. Trybunał oddalił jednocześnie roszczenie skarżącej z tytułu szkody majątkowej.

**Znaczenie wyroku dla Polski.** Wyrok potwierdza zastosowalność art. 6 ust. 1 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego) w jego aspekcie cywilnym do postępowań dyscyplinarnych wobec sędziów. Wskazuje na konieczność zagwarantowania w takich sprawach prawa sędziego do bezstronności i niezależnego sądu. Może to być realizowane poprzez instytucję odwołania do Sądu Najwyższego od orzeczeń dyscyplinarnych organów sądownictwa. Sam fakt, że Prezes Sądu Najwyższego sprawuje funkcję Przewodniczącego organu sądownictwa, a także fakt, że sędziowie Sądu Najwyższego rozpatrujący odwołanie mogą również podlegać odpowiedzialności dyscyplinarnej przed tym organem dyscyplinarnym, nie wystarcza do podważenia bezstronności i niezawisłości Sądu Najwyższego, jeśli zapewnione są inne odpowiednie gwarancje. Z drugiej jednak strony wyrok wskazuje na konieczność opierania się przez organy i sądy orzekające w sprawach dyscyplinarnych na odpowiednich podstawach faktycznych. W przypadku, gdy w sprawie zachodzi spór co do faktów i istnieje potrzeba oceny wiarygodności obwinionego sędziego i świadków oskarżenia, brak przeprowadzenia publicznej rozprawy może oznaczać, że orzeczenie dyscyplinarne zostało wydane bez odpowiednich podstaw faktycznych. Nieprawidłowa na gruncie Konwencji jest sytuacja, gdy rozprawa nie jest prowadzona ani na etapie postępowania dyscyplinarnego, ani na etapie postępowania sądowego (chyba że zachodzą wyjątki wskazane przez Trybunał), a sąd powołany do kontroli orzeczeń organów dyscyplinarnych ma uprawnienia tylko do kontroli w zakresie kwestii prawnych i nie bada przynajmniej, czy istniały odpowiednie podstawy faktyczne do orzeczenia dyscyplinarnego.

<sup>42</sup> Zobacz również: *Albert i Le Compte p. Belgii*, skargi nr 7299/75 i 7496/76, 10 lutego 1983 r.; *Martinie p. Francji* [Wielka Izba], skarga nr 58675/00, 12 kwietnia 2006 r., Nota informacyjna nr 85; *Jussila p. Finlandii* [Wielka Izba], skarga nr 73053/01, 23 listopada 2006 r., Nota informacyjna nr 91; *Družstevní záložna Pria i inni p. Republice Czeskiej*, skarga nr 72034/01, 31 lipca 2008 r., Nota informacyjna nr 110; *Vernes p. Francji*, skarga nr 30183/06, 20 stycznia 2011 r., Nota informacyjna nr 137; a także *Grande Stevens i inni p. Włochom*, skargi nr 18640/10 *et al.*, 4 marca 2014 r., Nota informacyjna nr 172, tekst wyroku w tłumaczeniu na język polski jest dostępny na stronie: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-166411>.

Wyrok może mieć znaczenie dla Krajowej Rady Sądownictwa, Sądu Najwyższego oraz sędziów, a także dla Ministerstwa Sprawiedliwości i innych organów właściwych do spraw regulowania zasad odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów.

## 23. *S., V. i A. p. Danii*, skargi nr 35553/12, 36678/12 oraz 36711/12, wyrok Wielkiej Izby z dnia 22 października 2018 r.

---

- **brak naruszenia art. 5 ust. 1 lit. c Konwencji (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego – aspekty pozbawienia wolności i konieczności zapobieżenia popełnieniu czynu zagrożonego karą) w odniesieniu do ośmiogodzinnego pozbawienia wolności kibiców piłki nożnej w celu zapobieżenia przemocy, bez postawienia zarzutu**

W 2009 r. skarżący, trzech obywateli duńskich, przebywali w Kopenhadze, by wziąć udział w meczu piłki nożnej między Danią a Szwecją. Duńska Policja przewidziała możliwość bójki między grupami chuliganów z obu krajów. Drugi i trzeci skarżący zostali zatrzymani w związku z dużą bójką między kibicami duńskimi a szwedzkimi. Później pierwszy skarżący również został zatrzymany wraz z dużą liczbą innych kibiców, po tym jak słyszano, że nakłaniał innych do wzięcia udziału w bójce. Każdy z trzech skarżących został zatrzymany na niecałe osiem godzin, bez postawienia zarzutu przestępstwa. Ubiegali się o odszkodowanie w duńskich sądach za bezprawne pozbawienie wolności, ale bez powodzenia.

Trybunał rozpatrzył skargę na podstawie art. 5 ust. 1 Konwencji (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego).

W pierwszej kolejności Trybunał zbadał, czy pozbawienie wolności skarżących było objęte zakresem art. 5 ust. 1 lit. b Konwencji (zgodne z prawem pozbawienie wolności w celu zapewnienia wykonania określonego w ustawie obowiązku)

Trybunał wyjaśnił, że obecność dużych sił Policji, co jest normalne na wszelkich imprezach masowych, nie można porównać z bardzo szczególnymi środkami, jakie zostały podjęte w sprawie *Ostendorf p. Niemcom*<sup>43</sup> w celu zapewnienia, by osoby zainteresowane były świadome, że muszą się powstrzymać od popełnienia określonego czynu (w tamtej sprawie Policja skierowała do skarżących konkretne naczyny powstrzymania się od określonych działań). Tak szeroka wykładnia art. 5 ust. 1 lit. b. Konwencji pociągałaby za sobą konsekwencje niezgodne z zasadą praworządności, z której cała Konwencja czerpie swą inspirację.

Zważywszy na to, w okolicznościach niniejszej sprawy pozbawienie wolności skarżących nie było objęte art. 5 ust. 1 lit. b. Konwencji.

W tej sytuacji Trybunał zbadał, czy do prewencyjnego pozbawienia wolności poza postępowaniem karnym, może mieć zastosowanie art. 5 ust. 1 lit. c Konwencji (zgodne z prawem pozbawienie wolności w celu postawienia przed właściwym organem, jeżeli istnieje uzasadnione podejrzenie popełnienia czynu zagrożonego karą lub jeśli jest to konieczne w celu zapobieżenia popełnienia takiego czynu). W tym badaniu uwzględnił następujące kwestie.

- (i) Zakres, w jakim Trybunał uznał w swym orzecznictwie, że druga część art. 5 ust. 1 lit. c Konwencji stanowi odrębną podstawę pozbawienia wolności w stosunku do pierwszej części tego przepisu

Trybunał przypomniał, że art. 5 ust. 1 lit. c Konwencji zezwala na zatrzymanie lub aresztowanie osoby w różnych okolicznościach, w tym na podstawie drugiej części tego przepisu, „jeśli jest to konieczne w celu zapobieżenia popełnienia [przez nią] ... czynu [zagrożonego karą]”. Zarówno jednoznaczne brzmienie drugiej części, jak i odpowiednie prace przygotowawcze nad Konwencją, wyraźnie wskazują,

---

<sup>43</sup> *Ostendorf p. Niemcom*, skarga nr 15598/08, 7 marca 2013 r., Nota informacyjna nr 161, tekst wyroku w tłumaczeniu na język polski jest dostępny na stronie: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-153241>.

że należy to traktować jako odrębną podstawę pozbawienia wolności w stosunku, w szczególności, do podstawy przewidzianej przez pierwszą część tego przepisu.

Aby obowiązki Policji w zakresie utrzymywania porządku i zapewniania ochrony ludności nie stały się niemożliwe do wypełnienia w praktyce, należy, co do zasady, dozwolnić jej na pozbawienie wolności osoby na podstawie art. 5 ust. 1 lit. c Konwencji poza kontekstem postępowania karnego, pod warunkiem przestrzegania podstawowej zasady art. 5, a mianowicie ochrony jednostki przed arbitralnością.

W celu zapewnienia większej spójności i zgodności swojego orzecznictwa Trybunał potwierdził zatem podejście przyjęte w wyroku w sprawie *Lawless p. Irlandii (nr 3)*<sup>44</sup>, od którego odszedł, bez przyznania tego, w sprawach *Ciulla p. Włochom*<sup>45</sup> i w cytowanej wyżej *Ostendorf p. Niemcom*.

**(ii) Czy „cel postawienia przed właściwym organem” określony w art. 5 ust. 1 lit. c Konwencji może stanowić przeszkodę dla zastosowania prewencyjnego pozbawienia wolności na podstawie drugiej części tego przepisu**

Trybunał uznał, że odpowiedź na pytanie, czy wymóg dotyczący celu został spełniony, powinna zależeć od obiektywnej oceny postępowania władz, w szczególności, czy zgodnie z wymogiem art. 5 ust. 3 Konwencji niezwłocznie postawiły one osobę pozbawioną wolności przed sędzią w celu ustalenia legalności jej pozbawienia wolności lub zarządziły jej zwolnienie przed upływem takiego czasu. Ponadto, w przypadku braku zgodności z tym ostatnim wymogiem, osoba zainteresowana powinna mieć zagwarantowane prawo do odszkodowania zgodnie z art. 5 ust. 5 Konwencji.

Trybunał zatem uznał, że gdy osoba prewencyjnie pozbawiona wolności zostaje zwolniona po krótkim czasie z uwagi na fakt, że minęło zagrożenie lub, na przykład, że upłynął przepisany prawem krótki termin, wymóg celu postawienia pozbawionego wolności przed właściwym organem nie powinien jako taki stanowić przeszkody dla krótkoterminowego prewencyjnego pozbawienia wolności objętego drugą częścią art. 5 ust. 1 lit. c Konwencji – z zastrzeżeniem jednakże dostępności w prawie krajowym dodatkowych gwarancji zawartych w art. 5 ust. 3 i 5 Konwencji (patrz punkt (iii) poniżej).

Jednak Trybunał zastrzegł, że elastyczność w tej dziedzinie jest ograniczona przez istotne gwarancje zawarte w art. 5 ust. 1 Konwencji, a w szczególności wymogi:

- o by każde pozbawienie wolności było zgodne z prawem,
- o by każde pozbawienie wolności było zgodne z celem ochrony osób przed arbitralnością,
- o by przestępstwo było konkretne i określone, w szczególności co do miejsca i czasu jego popełnienia oraz jego ofiar,
- o by władze były w stanie przedstawić kilka faktów lub informacji, które przekonałyby obiektywnego obserwatora, że dana osoba najprawdopodobniej brałaby udział w konkretnym i określonym przestępstwie, gdyby jego popełnienia nie zapobieżono poprzez pozbawienie wolności, oraz
- o by zatrzymanie i aresztowanie było uznane w sposób uzasadniony „za konieczne”. Przy ocenie zakresu tego wymogu istotny może być rozmiar, w jakim dane środki wpływają na interesy chronione przez inne prawa gwarantowane Konwencją.

**(iii) Dodatkowe gwarancje na podstawie art. 5 ust. 3 i 5 Konwencji**

Trybunał wskazał, że ze sformułowania art. 5 ust. 3 Konwencji wynika bezpośrednio, że jeśli osoba nie jest już „zatrzymana lub aresztowana”, ale została zwolniona, nie ma obowiązku niezwłocznego postawienia jej przed sędzią.

Gdy osoba zostaje pozbawiona wolności na podstawie drugiej części art. 5 ust. 1 lit. c Konwencji w przypadku braku postępowania przygotowawczego i podejrzenia wymagającego potwierdzenia lub

<sup>44</sup> *Lawless p. Irlandii (nr 3)*, skarga nr 332/57, 1 lipca 1961 r.

<sup>45</sup> *Ciulla p. Włochom*, skarga nr 11152/84, 22 lutego 1989 r.

rozwiązania, okoliczności stanowiące zagrożenie popełnienia przez nią czynu zagrożonego karą muszą być ustalone już w czasie, kiedy osoba ta zostaje pozbawiona wolności w celu zapobieżenia temu czynowi. Wydaje się zatem, że czas potrzebny między zatrzymaniem osoby w celach prewencyjnych a jej niezwłocznym postawieniem przed sędzią lub urzędnikiem sądowym powinien być krótszy niż w przypadku tymczasowego aresztowania w postępowaniu karnym.

Mając na uwadze konieczność oceniania niezwłoczności w świetle szczególnych okoliczności każdej sprawy, Trybunał stwierdził, że, ogólnie rzecz biorąc, w kontekście prewencyjnego pozbawienia wolności zwolnienie „w czasie przed niezwłoczną kontrolą sądową” powinno być kwestią godzin, a nie dni.

Co do prawa do „bycia sądzonym w rozsądnym terminie albo zwolnionym na czas postępowania”, jeśli nie wszczyna się żadnego postępowania karnego, a proces karny nie jest planowany, wymóg określony przez drugą część art. 5 ust. 3 nie może mieć zastosowania do prewencyjnego pozbawienia wolności.

Trybunał doprecyzował jednak, że prewencyjne pozbawienie wolności na podstawie drugiej części art. 5 ust. 1 lit. c Konwencji jest uzależnione od gwarancji ustanowionej w art. 5 ust. 5 Konwencji. Sądowa kontrola legalności pozbawienia wolności jest nieodłączną częścią badania przez sądy krajowe roszczenia odszkodowawczego.

**Trybunał zastosował następnie powyższe zasady ogólne wynikające z drugiej części art. 5 ust. 1 lit. c Konwencji do oceny obecnej skargi.**

**(i) Czy prewencyjne pozbawienie wolności skarżących było objęte drugą częścią art. 5 ust. 1 lit. c Konwencji?**

Mając na uwadze w szczególności fakt, że tego dnia zatrzymano 138 osób, skarżący zostali zwolnieni, zanim konieczne stało się postawienie ich przed sędzią, zgodnie z wymogiem niezwłoczności przewidzianym w art. 5 ust. 3 Konwencji.

Trybunał odnotował też, że na podstawie ustawy o wymiarze sprawiedliwości skarżący mieli możliwość skierowania kwestii legalności ich pozbawienia wolności do zbadania przez sądy i skorzystali z tej możliwości. Ponadto skarżący mogli uzyskać odszkodowanie, jeśli by było ono uzasadnione z punktu widzenia art. 5 ust. 5 Konwencji.

W tej sytuacji Trybunał uznał, że pozbawienie wolności skarżących na podstawie art. 5 ust. 3 duńskiej ustawy o Policji było objęte drugą częścią art. 5 ust. 1 lit. c Konwencji.

**(ii) Czy pozbawienie wolności skarżących było zgodne z prawem w świetle prawa krajowego?**

W zakresie, w jakim prawo krajowe przewidywało, że prewencyjne pozbawienie wolności nie powinno przekraczać sześciu godzin, Trybunał ocenił, że Policja odpowiednio uwzględniła ten termin w swej strategii. Próbowano uniknąć stosowania pozbawienia wolności zbyt wcześnie w ciągu dnia, ponieważ w przeciwnym razie każda osoba tak zatrzymana musiałaby zostać zwolniona podczas lub bezpośrednio po meczu, a wówczas istniałoby ryzyko wznowienia bójki. Ponadto Policja stale oceniała sytuację, a ciągła przemoc zmusiła ją do przekroczenia terminu sześciu godzin.

Sądy krajowe stwierdziły, że pozbawienie wolności skarżących było zgodne z prawem na podstawie ustawy o Policji oraz że przekroczenie terminu było uzasadnione w świetle celu zatrzymania oraz zorganizowanego charakteru, zakresu i czasu trwania zamieszek oraz umiarkowanego przekroczenia maksymalnych okresów pozbawienia wolności w przypadku każdego ze skarżących.

Ponieważ nic nie wskazuje, by ustalenia sądów krajowych były arbitralne lub oczywiście nieuzasadnione, Trybunał uznał, że pozbawianie wolności skarżących było „zgodne z prawem” w tym znaczeniu, że spełniało uregulowania materialnego i proceduralnego prawa krajowego.

### **(iii) Czy pozbawienie wolności skarżących nie było arbitralne**

Zdaniem Trybunału, ustalenia faktyczne, poczynione przez sąd krajowy w niniejszej sprawie były w stanie utwierdzić obiektywnego obserwatora w przekonaniu, że w czasie, kiedy skarżący zostali pozbawieni wolności, Policja miała wszelkie powody, by sądzić, że organizują oni bijatykę w centrum Kopenhagi w godzinach przed, w trakcie lub po meczu piłki nożnej, która mogła spowodować znaczne zagrożenie dla bezpieczeństwa wielu pokojowych kibiców piłki nożnej i niezaangażowanych osób trzecich, obecnych w danym momencie. Dokładne miejsce, czas i potencjalne ofiary przestępstw mogły być łatwo zidentyfikowane.

Prawo krajowe precyzowało, od jakich przestępstw skarżący powinien się powstrzymać.

Ponadto stan faktyczny, ustalony przez sądy krajowe, wystarczająco wskazywał, że „czyn zagrożony karą”, któremu miano zapobiec, można uznać za „określony i konkretny”. Władze przedstawiły dowód, że według wszelkiego prawdopodobieństwa skarżący uczestniczyliby w tym czynie zagrożonym karą, jeśliby nie zapobieżono jego popełnieniu poprzez pozbawienie ich wolności.

### **(iv) Czy pozbawienie wolności skarżących było „konieczne”?**

Trybunał uznał, że przydatne będzie szersze omówienie kryterium konieczności w odniesieniu do drugiej części art. 5 ust. 1 lit. c Konwencji.

Wskazał, że muszą być rozważone mniej dotkliwe środki i uznane za niewystarczające do zagwarantowania interesu indywidualnego lub publicznego wymagającego pozbawienia wolności.

Nie można też w uzasadniony sposób uznać prewencyjnego pozbawienia wolności za konieczne, jeśli nie jest zapewniona sprawiedliwa równowaga między znaczeniem, jakie ma w demokratycznym społeczeństwie zapobieganie bezpośredniemu zagrożeniu popełnieniem przestępstwa, a znaczeniem prawa do wolności. W związku z tym, aby tak poważny środek, jak pozbawienie wolności, był proporcjonalny, „konkretne i określone” przestępstwo, do którego odnosi się druga część art. 5 ust. 1 lit. c, musi mieć poważny charakter, pociągając za sobą zagrożenie dla życia lub zdrowia lub zagrożenie znaczną szkodą materialną.

Dodatkowo wynika z tego, że pozbawienie wolności powinno zakończyć się, gdy tylko zagrożenie to minie, co wymaga monitorowania, ponieważ długość pozbawienia wolności stanowi również istotny czynnik.

W niniejszej sprawie czyn zagrożony karą, którego władze próbowały uniknąć, był, w opinii Trybunału, niewątpliwie poważny.

Zanim wybuchła pierwsza bójka, Policja stosowała bardzo ostrożne podejście i łagodne środki, takie jak dialog, by zapobiec starciom chuliganów. Zaparkowała również swoje transportery opancerzone w poprzek, by zapobiec spotkaniu się grup szwedzkich i duńskich kibiców. Następnie skierowała grupę fanów duńskich na boczną ulicę w celu ich rejestracji i przeszukania.

W tym momencie intensywnej akcji, w bezpośrednim sąsiedztwie toczącej się bójki, zostali zatrzymani drugi i trzeci skarżący wraz z czterema innymi osobami, w pełnej zgodności ze strategią zatrzymywania jedynie prowadzących starć. Natomiast około czterdziestu czterech osób z grupy duńskiej, w tym pierwszy skarżący, zostało pozostawionych na wolności na bocznej ulicy. Pierwszy skarżący został zatrzymany dopiero, gdy usłyszano, jak nakłaniał inne osoby do wzięcia udziału w bójce. A zatem Policja nie stosowała nadmiernych zatrzymań.

Mając powyższe na uwadze, Trybunał nie dostrzegł żadnego powodu, by podważyć wniosek sądu pierwszej instancji, że „mniej radykalne środki nie mogły być uznane za wystarczające do uniknięcia w tych okolicznościach zagrożenia dodatkowymi zamieszkami”.

Ustalono zatem, że pozbawienie wolności skarżących można w uzasadniony sposób uznać za „konieczne” do zapobieżenia podżeganiu lub dalszemu podżeganiu przez nich do czynów chuligańskich, zważywszy że mniej rygorystyczne środki byłyby niewystarczające.

Co do czasu trwania pozbawienia wolności – Trybunał miał na względzie, że skarżący zostali zwolnieni, gdy tylko minęło bezpośrednie zagrożenie. Nie byli zatrzymani dłużej niż to było konieczne, a ocena zagrożenia była prowadzona na bieżąco w stopniu wystarczającym.

Zważywszy na to, Trybunał uznał, że krajowe sądy zapewniły sprawiedliwą równowagę między istotnym znaczeniem prawa do wolności a wagą uniemożliwienia skarżącym organizowania lub uczestniczenia w chuligańskiej bijatyce.

Trybunał orzekł, piętnastoma głosami do dwóch, że prewencyjne pozbawienie wolności skarżących było zgodne z art. 5 ust. 1 lit c Konwencji i nie doszło do naruszenia tego postanowienia<sup>46</sup>.

**Znaczenie wyroku dla Polski.** Wyrok dotyczy możliwości i standardów stosowania przez Policję krótkotrwałych zatrzymań kibiców w celu zapobieżenia zamieszkom kibiców w trakcie zawodów sportowych w świetle drugiej części art. 5 ust. 1 lit. c Konwencji. Warunkiem jest jednakże respektowanie licznych gwarancji wynikających z art. 5 Konwencji, takich jak: ochrona przed arbitralnością, istnienie podstawy prawnej w prawie krajowym oraz wymóg niezwłocznego zwolnienia lub postawienia przed sądem. Warunkiem jest także istnienie możliwości kontroli legalności i zasadności takiego zatrzymania i zasądzenia zadośćuczynienia przez sąd, zgodnie z art. 5 ust. 5 Konwencji. Tego typu środek może być stosowany tylko, jeśli jest to konieczne i w ostateczności, tj. gdy inne środki zapewniania porządku przez Policję są niewystarczające. Czas trwania takiego zatrzymania nie powinna przekraczać kilku godzin, a stosowane może być tylko w przypadku istnienia skonkretyzowanego zagrożenia popełnieniem poważnych przestępstw stwarzających zagrożenie dla życia lub zdrowia lub zagrożenie znaczną szkodą materialną. Policja powinna też stale monitorować sytuację pod kątem tego, czy zagrożenie to się utrzymuje.

Wyrok może mieć w szczególności znaczenie dla Policji oraz sądów, a także częściowo dla prokuratury, a w zakresie uregulowań – dla Ministerstwa Sprawiedliwości, a także dla Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz pośrednio – dla Ministerstwa Sportu i Turystyki.

<sup>46</sup> Zobacz, oprócz cytowanych wyżej, także: *Brogan i inni p. Zjednoczonemu Królestwu*, skargi nr 11209/84 et al., 29 listopada 1988 r.; *Fox, Campbell i Hartley p. Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 12244/86, 30 sierpnia 1990 r.; *Steel i inni p. Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 24838/94, 23 września 1998 r.; *Jėčius p. Litwie*, skarga nr 34578/97, 31 lipca 2000 r.; *Nicol i Selvanayagam p. Zjednoczonemu Królestwu* (dec.), skarga nr 32213/96, 11 stycznia 2001 r.; *McBride p. Zjednoczonemu Królestwu* (dec.), skarga nr 27786/95, 5 lipca 2001 r.; *Kandzhov p. Bułgarii*, skarga nr 68294/01, 6 listopada 2008 r., Nota informacyjna nr 113; *Stanev p. Bułgarii* [Wielka Izba], skarga nr 36760/06, 17 stycznia 2012 r., Nota informacyjna nr 148; a także *Austin i inni p. Zjednoczonemu Królestwu* [Wielka Izba], skargi nr 39692/09 et al., 15 marca 2012 r., Nota informacyjna nr 150, tekst wyroku w tłumaczeniu na język polski jest dostępny na stronie: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-147966>.

## 24. *Şahin Alpay p. Turcji*, skarga nr 16538/17, wyrok Izby z dnia 20 marca 2018 r.; *Mehmet Hasan Altan p. Turcji*, skarga nr 13237/17, wyrok Izby z dnia 20 marca 2018 r.

---

- uznanie przez Trybunał, że udaremniona próba wojskowego zamachu stanu ujawniła istnienie „niebezpieczeństwa publicznego zagrażającego życiu narodu” w rozumieniu art. 15 Konwencji (uchylenie stosowania zobowiązań w stanie niebezpieczeństwa publicznego), jednak konieczność i zgodność ze zobowiązaniami międzynarodowymi zastosowanych środków ingerujących w prawa skarżącego należy badać w ramach przedmiotu poszczególnych zarzutów skargi
- naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego – aspekty zgodnego z prawem zatrzymania lub aresztowania oraz trybu ustalonego przez prawo) w odniesieniu do odmowy zwolnienia skarżącego przez sąd pomimo stwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności z prawem jego aresztowania (kontekst derogacji na podstawie art. 15 Konwencji)
- brak naruszenia art. 5 ust. 4 Konwencji (prawo odwołania się do sądu w celu ustalenia legalności pozbawienia wolności – aspekt bezwzględności kontroli) w odniesieniu do trwającego szesnaście miesięcy badania przez Trybunał Konstytucyjny skargi podnoszącej nowe, zawiłe kwestie dotyczące stanu wyjątkowego
- naruszenie art. 10 ust. 1 Konwencji (wolność wyrażania opinii) w odniesieniu do aresztowania dziennikarza w oparciu o zarzuty antyterrorystyczne po próbie zamachu stanu
- brak potrzeby odrębnego badania skargi na podstawie art. 18 Konwencji (granice stosowania ograniczeń praw)

W dniu 21 lipca 2016 r. Turcja notyfikowała Sekretarzowi Generalnemu Rady Europy, że zdecydowała się skorzystać z prawa do uchylenia stosowania zobowiązań (derogacji) na podstawie art. 15 Konwencji, wskazując, że wprowadzono stan wyjątkowy w odpowiedzi na „zagrożenie dla życia narodu”, spowodowane przez wojskowy zamach stanu z 15 lipca 2016 r. i przemoc terrorystyczną dotyczącą kraj – nie wskazując wyraźnie artykułów Konwencji, do których odnosiło się to uchylenie.

Skarżący, dziennikarze znani ze swej krytyki rządu, zostali zatrzymani i postawieni przed sądem przysięgłych na podstawie przepisów Kodeksu karnego za próbę obalenia konstytucyjnych władz i popełnienia przestępstw w imieniu organizacji terrorystycznej bez bycia jej członkiem. Po niepowodzeniu próby uzyskania zwolnienia z tymczasowego aresztowania, obaj zwrócili się do Trybunału Konstytucyjnego, który rozpatrywał skargi pana Altana i pana Alpaya odpowiednio przez czternaście i szesnaście miesięcy.

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że początkowe tymczasowe aresztowanie skarżących oraz jego utrzymanie były niekonstytucyjne z punktu widzenia praw chronionych zarówno przez art. 5, jak i art. 10 Konwencji z uwagi na brak jakichkolwiek szczególnych podstaw – poza ich artykułami i występami telewizyjnymi. Sąd przysięgłych odmówił jednak ich zwolnienia, uznając, że Trybunał Konstytucyjny, prowadząc badanie dowodów, wykroczył poza swoje kompetencje.

### I. Trybunał na wstępie zbadał ogólne aspekty oświadczenia Turcji złożonego na podstawie art. 15 Konwencji (uchylenie stosowania zobowiązań w stanie niebezpieczeństwa publicznego).

Trybunał mógł zaakceptować:

- o że spełniony został wymóg formalny, zawarty w art. 15 ust. 3 Konwencji, wyczerpującego poinformowania Sekretarza Generalnego Rady Europy o środkach, które zostały podjęte w ramach uchylenia zobowiązań wynikających z Konwencji, oraz powodach ich zastosowania,
- o że, jak to w szczególności stwierdził turecki Trybunał Konstytucyjny, próba wojskowego zamachu stanu ujawniła istnienie „niebezpieczeństwa publicznego zagrażającego życiu narodu” w rozumieniu Konwencji.

Trybunał uznał natomiast, że kwestia, czy podjęte w sprawie skarżących środki ściśle odpowiadały wymogom sytuacji i były zgodne z innymi zobowiązaniami Turcji na podstawie prawa międzynarodowego, powinna zostać zbadana łącznie z przedmiotem skarg.

## **II. Trybunał zbadał następnie skargę na podstawie art. 5 ust. 1 Konwencji (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego).**

Trybunał stwierdził po pierwsze, że choć podstawa prawna, na której sądy powszechne badały tymczasowe aresztowanie skarżących, różniła się od zastosowanej w kontekście skargi konstytucyjnej, nie można twierdzić, że Trybunał Konstytucyjny mógł zbadać zgodność z prawem tymczasowego aresztowania bez rozważenia dowodów z akt sprawy.

Po drugie, wiążący charakter wyroków Trybunału Konstytucyjnego był właśnie jednym z tych powodów, które doprowadziły Trybunał strasburski do wniosku, że sąd ten zapewnia skuteczny środek odwoławczy, który powinien być wykorzystywany przez skarżących w sprawach dotyczących tymczasowego aresztowania (zob. *Uzun p. Turcji* (dec.)<sup>47</sup>, oraz *Koçintar p. Turcji* (dec.)<sup>48</sup>).

Stosownie do tego, jak podkreślił Trybunał strasburski, jeśli Trybunał Konstytucyjny orzeka, że tymczasowe aresztowanie danej osoby narusza Konstytucję, właściwe sądy powinny zareagować w taki sposób, by zapewnić zwolnienie tej osoby, chyba że nowe powody lub dowody uzasadniają przeciwnie.

W obecnej sprawie sądy przysięgłych odmówiły jednak zwolnienia skarżących pomimo wyroku Trybunału Konstytucyjnego, dokonując wykładni i stosowania prawa krajowego w sposób odbiegający od podejścia wskazanego Trybunałowi strasburskiemu przez rząd, który twierdził, że skarga do Trybunału Konstytucyjnego jest skutecznym środkiem odwoławczym. Uzasadnienie podane przez sądy przysięgłych nie może być zaakceptowane. W opinii Trybunału strasburskiego, możliwość zakwestionowania przez inny sąd uprawnień przyznanych Trybunałowi Konstytucyjnemu do wydawania „ostatecznych i wiążących wyroków” idzie wbrew fundamentalnym zasadom praworządności i pewności prawnej.

Trybunał uznał zatem, że przy braku jakichkolwiek dowodów wskazujących doszło do zmiany podstawy pozbawienia wolności skarżących, utrzymywanie ich tymczasowego aresztowania po wydaniu jasnych i jednoznacznych wyroków przez Trybunał Konstytucyjny nie może być uznane za pozbawienie wolności „w trybie ustalonym przez prawo”.

Odnosząc się natomiast do kontekstu sprawy, związanego z uchynieniem przez Turcję zobowiązań wynikających z Konwencji na podstawie art. 15 Konwencji, Trybunał podkreślił, że tymczasowe aresztowanie, które jest bezprawne z uwagi na brak istnienia uzasadnionego podejrzenia, nie jest środkiem „ściśle odpowiadającym wymogom sytuacji”, która uzasadniała zastosowanie art. 15 Konwencji.

Trybunał wskazał ponadto, że zastrzega sobie prawo do ponownego zbadania skuteczności skargi do Trybunału Konstytucyjnego dla ochrony praw zawartych w art. 5 Konwencji i w tym względzie weźmie pod uwagę praktykę sądów krajowych odnoszącą się do autorytetu wyroków Trybunału Konstytucyjnego.

Trybunał orzekł, sześcioma głosami do jednego, że w sprawie skarżących doszło do naruszenia art. 5 ust. 1 Konwencji.

## **III. Trybunał rozważył z kolei skargi na podstawie art. 5 ust. 4 Konwencji (prawo odwołania się do sądu w celu ustalenia bezwzględnie przez sąd legalności pozbawienia wolności).**

Odnotował, że w obecnej sprawie skarżący byli w stanie uzyskać w kilku przypadkach „bezwzględne” zbadanie przez właściwy sąd uzasadnienia ich pozbawienia wolności.

W systemie tego rodzaju Trybunał może natomiast zaakceptować dłuższe okresy badania przez Trybunał Konstytucyjny. Choć okres czternastu do szesnastu miesięcy może zostać uznany za niezgodny

<sup>47</sup> *Uzun p. Turcji* (dec.), skarga nr 10755/13, 30 kwietnia 2013 r., Nota informacyjna nr 163, tekst decyzji w języku polskim jest dostępny na stronie: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-153202>.

<sup>48</sup> *Koçintar p. Turcji* (dec.), skarga nr 77429/12, 1 lipca 2014 r., Nota informacyjna nr 176.



z wymogiem „bezwłoczności” w normalnym kontekście, takie stwierdzenie nie stosuje się do szczególnych okoliczności obu spraw:

- o po pierwsze, skargi skarżących do Trybunału Konstytucyjnego podnosiły nowe i złożone kwestie, powiązane ze stanem wyjątkowym po próbie wojskowego zamachu stanu,
- o po drugie, liczba spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym po wprowadzeniu stanu wyjątkowego stworzyła wyjątkową sytuację.

Nie oznacza to jednak, że Trybunał Konstytucyjny ma *carte blanche* w tym zakresie: zgodnie z art. 19 Konwencji Trybunał strasburski zachowuje swą ostateczną kompetencję nadzorczą wobec złożonych przez innych skarżących skarg na długość postępowań dotyczących ich skarg do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z prawem ich pozbawienia wolności.

W obecnych dwóch sprawach Trybunał orzekł jednak, jednogłośnie, że nie doszło do naruszenia art. 5 ust. 4 Konwencji.

#### **IV. Wreszcie Trybunał zbadał skargi na podstawie art. 10 Konwencji (wolność wyrażania opinii).**

Na wstępie Trybunał odnotował, że mogły zachodzić poważne wątpliwości co do tego, czy ingerencja w sprawie skarżących była przewidywalna, jednak uznał, że nie było konieczne rozstrzygnięcie tej kwestii z następujących względów:

Trybunał był, co prawda, gotów uwzględnić trudności stojące przed Turcją po próbie wojskowego zamachu stanu. Istnienie „niebezpieczeństwa publicznego zagrażającego życiu narodu” nie może jednak służyć jako pretekst do ograniczenia wolności debaty politycznej, która jest u samych podstaw koncepcji społeczeństwa demokratycznego. Nawet w stanie wyjątkowym – reżimie prawnym mającym na celu przywrócenie sytuacji do normalności poprzez zagwarantowanie praw podstawowych (jak to zauważył Trybunał Konstytucyjny) – wszelkie podejmowane środki powinny zmierzać do ochrony porządku demokratycznego przed zagrożeniami, a władze powinny dołożyć wszelkich starań, by zagwarantować wartości społeczeństwa demokratycznego, takie jak: pluralizm, tolerancja i otwartość.

Krytyka rządów i publikowanie informacji, uznawanych przez przywódców Państwowych za zagrażające interesom narodowym, nie powinna pociągać za sobą stawiania zarzutów karnych dotyczących szczególnie poważnych przestępstw, takich jak przynależność lub pomaganie organizacji terrorystycznej, usiłowanie obalenia rządu lub porządku konstytucyjnego albo rozpowszechnianie propagandy terrorystycznej. A nawet jeśli stawiane byłyby takie zarzuty, tymczasowe aresztowanie powinno być stosowane jedynie w ostateczności.

Tymczasowe aresztowanie każdej osoby wyrażającej krytyczne poglądy wywiera skutek mrozący dla wolności wyrażania opinii wobec całego społeczeństwa, a skutek taki może trwać nawet, jeśli aresztowany zostanie następnie uniewinniony.

W odniesieniu do uchylecia (derogacji) zobowiązań przez Turcję, Trybunał uznał, że wnioski wyciągnięte w odniesieniu do art. 5 Konwencji mają zastosowanie także w kontekście art. 10 Konwencji.

Z powyższych względów Trybunał orzekł, sześcioma głosami do jednego, że doszło do naruszenia art. 10 Konwencji.

#### **V. Trybunał uznał za konieczne udzielenie pozwanemu Państwu wskazówek co do wykonania wyroku w sprawie pana Alpaya na podstawie art. 46 Konwencji (moc obowiązująca i wykonanie wyroków).**

Trybunał nakazał, by pozwane Państwo podjęło wszelkie niezbędne środki w celu zakończenia niezgodnego z art. 5 ust. 1 Konwencji tymczasowego aresztowania pana Alpaya.

Jednocześnie Trybunał uznał, że brak jest podstaw do wskazania podobnego środka w odniesieniu do pana Altaya, gdyż w międzyczasie został on skazany, a jego pozbawienie wolności przestało być objęte zakresem art. 5 ust. 1 lit. c, a jest objęte przez art. 5 ust. 1 lit. a Konwencji.

## VI. Trybunał zasądził też po 21 500 euro dla każdego skarżącego tytułem szkody niematerialnej.

**Znaczenie wyroku dla Polski.** Wyrok ma dla Polski znaczenie pośrednie z uwagi na brak podobnego stanu prawnego. Stanowi przykład rozpatrzenia przez Trybunał skargi w przypadku złożenia przez pozwane Państwo oświadczenia o uchyleniu stosowania zobowiązań wynikających z Konwencji w przypadku niebezpieczeństwa publicznego zagrażającego życiu narodu (tzw. derogacji) na podstawie art. 15 Konwencji. Choć Trybunał nie zakwestionował ogólnej zasadności skorzystania z tego uprawnienia przez pozwane Państwo w obecnej sprawie, stwierdził jednak naruszenia prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego oraz wolności wyrażania opinii w poszczególnych sprawach skarżących. Trybunał uznał, że nawet w razie derogacji na podstawie art. 15 Konwencji pozbawienie wolności bez uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa jest bezprawne i nie wypełnia wymogu (z art. 15 Konwencji), by stosowane środki „ściśle odpowiadały wymogom sytuacji”. Istnienie „niebezpieczeństwa publicznego zagrażającego życiu narodu” nie może też służyć jako pretekst do ograniczenia wolności debaty politycznej. Trybunał skrytykował nieuzasadnione stawianie zarzutów o terroryzm lub działalność wywrotową osobom krytycznym wobec rządu.

Drugi istotny aspekt wyroku dotyczy kwestii skuteczności krajowych środków odwoławczych. Trybunał zastrzegł sobie możliwość zmiany swej wcześniejszej pozytywnej oceny danych środków krajowych jako skutecznych, w razie gdyby doszło do zmiany praktyki orzeczniczej sądów krajowych i osłabienia skuteczności tych środków. Wyrok stanowi też przykład sformułowania przez Trybunał konkretnych zaleceń wobec Państwa dotyczących podjęcia środków indywidualnych w celu wykonania wyroku.

Wyrok może mieć znaczenie dla organów i sądów, które stosują środki podjęte przez Polskę w celu wykonania wyroków ETPCz, uznane przez Trybunał lub Komitet Ministrów za skuteczne. Może mieć też znaczenie dla organów właściwych do regulowania i kontroli prawa dotyczącego środków podjętych przez Polskę w celu wykonania wyroków Trybunału. W aspekcie dotyczącym derogacji zobowiązań na podstawie art. 15 Konwencji. Wyrok może mieć ewentualne znaczenie jako sformułowanie ogólnych zasad – dla organów władzy ustawodawczej, sądowniczej i wykonawczej.

## 25. *Vizgirda p. Słowenii, skarga nr 59868/08, wyrok Izby z dnia 28 sierpnia 2018 r.*

- **naruszenie art. 6 ust. 1 oraz ust. 3 lit. a i e Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego – aspekty sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy oraz prawa do informacji w zrozumiałym języku i bezpłatnej pomocy tłumacza w postępowaniu karnym) w odniesieniu do niezapewnienia tłumaczenia postępowania karnego i dokumentacji na język, którym oskarżony władałby w wystarczającym stopniu**

Skarżący, obywatel litewski, został skazany na karę pozbawienia wolności w Słowenii. Bez powodzenia wszczywał różne postępowania, zarzucając, że nie był w stanie skutecznie bronić się w trakcie procesu, ponieważ postępowanie ustne oraz właściwe dokumenty nie były tłumaczone na język litewski, jego język ojczysty, ale na język rosyjski, który, jak twierdził, był dla niego trudny do zrozumienia.

Trybunał zbadał skargę na podstawie art. 6 ust. 1 i 3 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego – aspekty sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy oraz prawa do informacji w zrozumiałym języku i bezpłatnej pomocy tłumacza w postępowaniu karnym).

Trybunał przypomniał na wstępie zasady ogólne, mające zastosowanie w odniesieniu do kwestii tłumaczenia w postępowaniach karnych.

Podkreślił, że na władzach zaangażowanych w postępowanie, w szczególności na sądach krajowych, spoczywa obowiązek ustalenia, czy rzetelność procesu wymaga, lub wymagała, ustanowienia tłumacza w celu udzielania pomocy oskarżonemu. W opinii Trybunału obowiązek ten nie ogranicza się tylko do sytuacji, w których oskarżony cudzoziemiec składa wyraźny wniosek o tłumaczenie, ale pojawia się każdorazowo, gdy zachodzą powody do podejrzewania, że oskarżony nie zna wystarczająco biegle ję-

zyka postępowania. Pojawia się także, gdy przewiduje się korzystanie z trzeciego języka do tłumaczenia. W takich okolicznościach znajomość tego trzeciego języka przez oskarżonego powinna być ustalona przed podjęciem decyzji o jego wykorzystaniu celem tłumaczenia.

Fakt, że oskarżony ma podstawową znajomość języka postępowania lub języka trzeciego, na który tłumaczenie jest łatwo dostępne, nie może sam przez się uniemożliwić osobie korzystania z tłumaczenia na język, który rozumie ona w stopniu wystarczającym do pełnego korzystania ze swego prawa do obrony.

Trybunał podkreślił, że w obecnej sprawie, w chwili „oskarżenia o popełnienie czynu zagrożonego karą” podejrzanego należało powiadomić – w zrozumiałym dla niego języku – o jego prawie do bezpłatnego tłumaczenia.

Trybunał zwrócił też uwagę na istotne znaczenie odnotowania w protokole zastosowanej procedury oraz podjętej decyzji w odniesieniu do ustalania potrzeb tłumaczeniowych, powiadomienia o prawie do tłumacza, a także pomocy zapewnianej przez tłumacza.

Oceniając obecną sprawę, Trybunał przeanalizował następnie powody wyznaczenia tłumacza języka rosyjskiego dla skarżącego.

Zauważył, że w aktach sprawy nic nie wskazywało na to, by władze rozważyły możliwości zapewnienia tłumaczenia na język litewski podczas procesu i dochodzenia. Dopiero po wyroku sądu II instancji sąd krajowy skierował kilka zapytań o dostępność tłumaczy języka litewskiego, nie podejmując dalszych kroków.

Choć sąd ten stwierdził, że brak było takich tłumaczy zarejestrowanych w Słowenii w tamtym czasie oraz, że tłumaczenie w tym języku wymagałoby pomocy najbliższej ambasady litewskiej, w istocie tłumaczenie z języka litewskiego na słoweński i *vice versa* pozyskano na późniejszym etapie postępowania. W każdym razie rząd nie przedstawił żadnych przekonujących powodów, które uniemożliwiały ustanowienie przez władze dla skarżącego tłumacza języka litewskiego. Postanowienia sądów krajowych oparte były na założeniu, że skarżący rozumie język rosyjski i jest w stanie śledzić tok postępowania w tym języku.

#### **Trybunał zbadał z kolei, czy władze oceniły potrzeby tłumaczeniowe skarżącego.**

Trybunał stwierdził, że władze nie zweryfikowały w sposób wyraźny kompetencji językowych skarżącego w języku rosyjskim. Nigdy nie skonsultowano z nim, czy rozumie tłumaczenie ustne i pisemne w języku rosyjskim na tyle dobrze, by skutecznie prowadzić swą obronę w tym języku. W związku z tym Trybunał odrzucił argument rządu, że język rosyjski jest używany na Litwie.

#### **W tej sytuacji Trybunał ocenił, czy były inne wskazania, świadczące o znajomości języka rosyjskiego przez skarżącego.**

Nie było nagrań audio z przesłuchania skarżącego przez sędziego śledczego ani z rozprawy, ani innych dowodów w celu określenia rzeczywistego stopnia znajomości mówionego języka rosyjskiego przez skarżącego.

W sytuacji, w której nie przeprowadzono żadnej takiej weryfikacji, jego brak współpracy podczas postępowania prowadzonego przez Policję oraz w trakcie przesłuchania przez sędziego śledczego można wyjaśnić, przynajmniej w części, jego trudnościami w wyrażaniu się i śledzeniu toku postępowania w języku rosyjskim. Zaledwie kilka i raczej podstawowych wypowiedzi, które skarżący wygłosił w trakcie postępowania, rzekomo w języku rosyjskim, nie może być uznanych za wystarczające do wykazania, że w istocie był on w stanie skutecznie prowadzić swą obronę w tym języku.

Nawet jeśli Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że skarżącemu „udało się porozumieć” ze swym obrońcą, wniosek ten wydaje się opierać raczej na założeniu niż dowodach biegłości językowej skarżącego i jego rzeczywistej komunikacji z obrońcą.

Konkludując, choć wydaje się, że skarżący był w stanie trochę wypowiedzieć się i rozumieć w języku rosyjskim, Trybunał nie uznał za ustalone, że jego znajomość tego języka była wystarczająca, by zagwarantować rzetelność postępowania.

Mając to na względzie, Trybunał ustosunkował się do faktu, że skarżący nie składał skargi ani wniosku o ustanowienie innego tłumacza w trakcie procesu

Trybunał przypomniał, że w świetle prawa krajowego skarżący był uprawniony do tłumaczenia na swój język ojczysty, a władze były zobowiązane poinformować go o tym prawie i odnotować fakt pouczenia o tym oraz odpowiedź skarżącego. Nic nie wskazuje, że władze dopełniły tego wymogu. Rząd nie przedstawił żadnego uzasadnienia tego zaniechania.

W opinii Trybunału brak wspomnianego pouczenia o prawie do tłumaczenia, powiązany z bezbronnym (wrażliwym) statusem skarżącego jako cudzoziemca, który przyjechał do Słowenii na krótko przed zatrzymaniem i został pozbawiony wolności w czasie postępowania, a także z jego ograniczoną znajomością języka rosyjskiego, może wyjaśnić brak z jego strony wniosku o innego tłumacza lub skargi aż do późniejszego etapu postępowania, kiedy to był już w stanie korzystać ze swego języka ojczystego. Trybunał Konstytucyjny uznał, że sytuacja skarżącego była nadzwyczajna, czego skutkiem był brak wymogu wykorzystania zwykłych środków odwoławczych.

Trybunał strasburski podkreślił, że brak podniesienia kwestii tłumaczenia przez pełnomocnika procesowego skarżącego nie zwalniał sądu krajowego z jego odpowiedzialności na gruncie art. 6 Konwencji.

Podsumowując, Trybunał uznał, że nie wykazano w obecnej sprawie, że skarżący otrzymał pomoc językową, która umożliwiłaby mu aktywne uczestniczenie w procesie prowadzonym przeciwko niemu. W opinii Trybunału jest to wystarczające, by sprawić, że postępowanie oceniane jako całość było nierzetelne.

W tej sytuacji Trybunał orzekł, pięcioma głosami do dwóch, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 oraz ust. 3 lit. a i e Konwencji i zasądził na rzecz skarżącego 6400 euro w odniesieniu do szkody niemajątkowej. Jego roszczenie z tytułu szkody majątkowej zostało oddalone.

**Znaczenie wyroku dla Polski.** Wyrok przypomina i uszczegóławia standardy Konwencji, dotyczące obowiązku zapewnienia podejrzanemu/oskarżonemu tłumaczenia w trakcie postępowania karnego. Trybunał zwraca uwagę na konieczność aktywnej weryfikacji przez organy krajowe potrzeb tłumaczeniowych podejrzanego/oskarżonego, niezależnie od tego, czy wnioskuje o to sam zainteresowany lub jego obrońca. Trybunał akcentuje też obowiązek skutecznego poinformowania podejrzanego o prawie do tłumaczenia, a także konieczność odnotowania w aktach sprawy faktu przeprowadzenia weryfikacji potrzeb tłumaczeniowych cudzoziemca. Organy nie mogą się opierać na ogólnych założeniach co do znajomości przez cudzoziemca danego języka, lecz powinny ocenić konkretną sytuację podejrzanego/oskarżonego. Nie wystarczy też podstawowa znajomość, ale znajomość w stopniu umożliwiającym skuteczną obronę. Mała aktywność podejrzanego/oskarżonego w postępowaniu i brak skarg na tłumacza może wynikać z braku zapewnienia mu tłumaczenia i/lub informacji o prawie do tłumaczenia. Brak respektowania tych standardów może skutkować podważeniem ogólnej rzetelności całego postępowania karnego w sprawie skarżącego.

Wyrok może mieć znaczenie zwłaszcza dla sądów karnych i prokuratury, a także przedstawicieli zawodów prawniczych, a w zakresie dotyczącym regulacji prawnych – dla Ministerstwa Sprawiedliwości.

## 26. *Zubac p. Chorwacji*, skarga nr 40160/12, wyrok Wielkiej Izby z dnia 5 kwietnia 2018 r.

---

- **brak naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego – aspekt dostępu do sądu w postępowaniu cywilnym) w odniesieniu do zarzutu nadmiernej formalistycznej wykładni zasad proceduralnych, dotyczących progów dopuszczalności ze względu na wartość przedmiotu sporu (*ratione valoris*)**

Skarżąca wytoczyła powództwo cywilne, którego wartość przedmiotu sporu została oszacowana przez jej pierwszego adwokata na kwotę 10 000 chorwackich kum (HRK) (ok. 1400 euro). Po zmianie adwokatów przez skarżącą, strony przedstawiły swe stanowiska procesowe na wstępnej rozprawie, dotyczącej istoty sprawy. Na kolejnej rozprawie pełnomocnik podwyższył wartość przedmiotu sprawy do 105 000 HRK. „Roszczenie cywilne”, wskazane w powództwie, mogło być jednak zmienione tylko na podstawie szczególnego postanowienia sądu, które nie było już możliwe na tym etapie. Niemniej jednak sądy wykorzystały tę nową wartość do wyliczenia opłat sądowych. Kasacja skarżącej została oddalona przez Sąd Najwyższy, który uznał ją za niedopuszczalną *ratione valoris* na tej podstawie, że wartość przedmiotu sporu wskazana w piśmie zawierającym roszczenie przed pierwszą instancją nie została w sposób ważny zmieniona.

Do Sądu Najwyższego Chorwacji mogą zostać wniesione sprawy cywilne w drodze dwóch rodzajów kasacji:

- o „zwyczajnej” kasacji, do której przysługuje pełne prawo indywidualne, gdy sporna część zaskarżonego orzeczenia odpowiada wartości przekraczającej określony próg, który wynosił wówczas 100 000 HRK albo
- o gdy próg ten nie jest spełniony, „nadzwyczajnej” kasacji mającej na celu zapewnienie jednolitej wykładni prawa. W każdym przypadku ten środek zaskarżenia jest ograniczony do kwestii prawnych.

W postępowaniu przed Trybunałem skarżąca zarzucała, że została pozbawiona dostępu do Sądu Najwyższego z naruszeniem art. 6 ust. 1 Konwencji. W wyroku z dnia 6 września 2016 r.<sup>49</sup> Izba Trybunału stwierdziła, czterema głosami do trzech, naruszenie tego postanowienia.

W dniu 6 marca 2017 r. sprawa została przekazana na wniosek rządu do Wielkiej Izby Trybunału.

Trybunał zbadał skargę na podstawie art. 6 ust. 1 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego – aspekt dostępu do sądu w postępowaniu cywilnym).

Analizując charakter i zakres kwestionowanego ograniczenia, Trybunał zauważył, że nie było ono skutkiem nieelastycznych zasad procesowych: stosowne prawo i praktyka sądowa przewidywały możliwość zmiany przedmiotu sporu. Skarżąca mogła zaś również złożyć „nadzwyczajną” kasację, ale zaniechała tego.

Następnie Trybunał przeanalizował, czy cel realizowany przez ograniczenie był uprawniony w rozumieniu Konwencji.

Przypomniał, że główną funkcją Sądu Najwyższego jest zapewnianie jednolitości stosowania prawa i równości przed sądami. A zatem, ustanowienie szczególnego progu *ratione valoris* w uprawniony sposób zmierzało do zagwarantowania, by Sąd Najwyższy zajmował się tylko sprawami, których ranga odpowiada jego roli. Ponadto kontrolowanie przez ten sąd nieprawidłowości popełnianych przez sądy niższej instancji przy określaniu wartości przedmiotu sporu, ma również uprawniony cel: zasadę rządów prawa i prawidłowy wymiar sprawiedliwości.

W odniesieniu do zagadnienia, czy wprowadzone kryterium ograniczające było proporcjonalne, Trybunał uznał, że pozwanemu Państwu należy przyznać szeroki margines oceny, i podkreślił, że:

---

<sup>49</sup> Zobacz Nota informacyjna nr 205.

- o sprawa skarżącej została rozpoznana przez sądy dwóch instancji,
- o sprawa nie podnosiła żadnych zagadnień dotyczących braku rzetelności, oraz
- o rola Sądu Najwyższego była ograniczona do kontrolowania prawidłowego stosowania prawa krajowego przez sądy niższych instancji.

Trybunał stwierdził też, mając na uwadze poniższe względy, że margines oceny nie został przekroczony w obecnej sprawie:

Po pierwsze, warunki dopuszczalności kasacji były przewidywalne. Orzecznictwo Sądu Najwyższego było spójne i jasne. Niezależnie od tego, czy zarzucany błąd można było przypisać sądom niższej instancji czy też jednej ze stron, gdy wartość przedmiotu sporu została bezprawnie zmieniona na zaawansowanym etapie postępowania, kasacja nie była dopuszczalna. Ponadto prawo wymagało szczególnego postanowienia sądu w celu zmiany wartości przedmiotu sporu.

W obecnej sprawie, w czasie, gdy można było wnioskować o wydanie takiego postanowienia, a także w czasie, gdy skarżąca o nie wnioskowała, była ona reprezentowana przez wykwalifikowanego adwokata praktykującego w Chorwacji, który powinien być obeznany z prawem chorwackim i orzecznictwem sądów.

Zważywszy na to, chociaż sądy niższych instancji zdawały się przyjmować następnie podwyższoną wartość przedmiotu sporu (przynajmniej na potrzeby wyliczenia opłat sądowych), skarżąca i jej adwokat najwyraźniej byli w stanie zdać sobie sprawę, że spóźniona zmiana wartości przedmiotu sporu wykluczy dostęp do Sądu Najwyższego.

Po drugie błędy, które uniemożliwiły dostęp do Sądu Najwyższego, można w pierwszej kolejności i obiektywnie przypisać skarżącej reprezentowanej przez adwokata:

- o fakt, że pierwszy adwokat skarżącej praktykował w Czarnogórze, a nie w Chorwacji, pozostawał wyłącznie w sferze jej własnego wyboru pełnomocnika procesowego; oczywiście jest, że mogła skorzystać z usług adwokata chorwackiego, co też faktycznie zrobiła później,
- o zarzucana dysproporcja między wartością wskazaną w powództwie a rzeczywistą wartością przedmiotowej nieruchomości jest bez znaczenia; skarżąca była uprawniona do określenia wartości przedmiotu sporu w kwocie niekoniecznie odpowiadającej rynkowej wartości nieruchomości,
- o do czasu przedstawienia merytorycznego stanowiska strony pozwanej istniała możliwość zmiany wartości wskazanej pierwotnie, ale skarżąca nie uczyniła tego, choć była już reprezentowana przez adwokata chorwackiego,
- o zmiana adwokata przez skarżącą nie uniemożliwiała nowemu adwokatowi wnioskowania osobiście o zmianę wartości przedmiotu sporu wcześniej – na pierwszej rozprawie dotyczącej istoty sprawy.

Na podstawie pełnej znajomości istotnych dla sprawy faktów, wykładnia stosownego prawa krajowego przez Sąd Najwyższy nie wydaje się arbitralna ani oczywiście nieuzasadniona.

Trybunał podkreślił, że błąd proceduralny skarżącej nie może być usprawiedliwiony tym, że błąd popełniły też następnie sądy. Byłoby to wbrew zasadzie praworządności i wymogowi starannego i właściwego prowadzenia postępowania oraz dokładnego stosowania właściwych zasad proceduralnych.

Skarżąca nie mogła wywodzić żadnego uprawnionego oczekiwania z faktu zwiększenia kosztów sądowych, które opłaciła, będącego konsekwencją jedynie jej własnego działania, a których zwrotu mogła była dochodzić.

Po trzecie, nie można twierdzić, że uznając kasację skarżącej za niedopuszczalną, Sąd Najwyższy stosował nadmiernie formalistyczne podejście. W sytuacji, w której prawo krajowe umożliwiałoby mu filtrowanie napływających do niego skarg, uznanie, że sąd ten powinien być związany błędami popełnianymi

mi przez sądy niższych instancji, poważnie utrudniłoby jego pracę i uniemożliwiłoby wypełnianie jego szczególnej roli.

Mając na względzie brak powodów do poddawania w wątpliwość ram proceduralnych ustanowionych prawem do wskazywania wartości przedmiotu sporu, nie można mówić, że stosowanie obligatoryjnych przepisów stanowiło nadmierny formalizm. Przeciwnie, wzmacniało to pewność prawną i prawidłowy wymiar sprawiedliwości: Sąd Najwyższy po prostu przywrócił zasadę rządów prawa po błędach popełnionych przez skarżącą i dwa sądy niższej instancji w kwestii mającej wpływ na jego kognicję. Ponieważ zasada praworządności stanowi fundamentalną zasadę demokracji i Konwencji, nie można z Konwencji lub w inny sposób wywodzić oczekiwania, że Sąd Najwyższy zignoruje lub przeoczy oczywiste nieprawidłowości proceduralne.

Podsumowując, Trybunał uznał, że nie doszło do nieproporcjonalnego ograniczenia samej istoty prawa dostępu do sądu skarżącej ani też do przekroczenia marginesu oceny Państwa.

W tych okolicznościach Trybunał jednogłośnie orzekł, że nie doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji.

**Znaczenie wyroku dla Polski.** Wyrok potwierdza dopuszczalność wprowadzania progu dotyczącego wartości przedmiotu sporu, ograniczającego prawo dostępu do Sądu Najwyższego w sprawach cywilnych. Trybunał za uprawnione uznaje dążenie do ograniczenia liczby spraw rozpatrywanych przez Sąd Najwyższy i umożliwienie mu w ten sposób koncentrowania się na sprawach dużej wagi oraz na zapewnianiu jednolitości stosowania prawa przez sądy zgodnie z zasadą równości. Wyrok zawiera także wskazania, w jaki sposób odróżnić nadmiernie formalistyczne podejście sądów krajowych, niesłusznie ograniczające prawo dostępu do sądów, od potrzeby jednolitego stosowania przez sądy istotnych reguł proceduralnych, które jest niezbędne dla poszanowania zasady pewności prawnej i rządów prawa.

Wyrok może mieć znaczenie zwłaszcza dla Sądu Najwyższego i sądów orzekających w sprawach cywilnych, pośrednio także dla Naczelnego Sądu Administracyjnego, a także – w odniesieniu do regulacji ograniczających dostęp do najwyższych instancji sądowych – dla Ministerstwa Sprawiedliwości i Trybunału Konstytucyjnego.

\*\*

## Uwaga redakcyjna:

Wszystkie orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, niektóre w tłumaczeniu na język polski, są dostępne na stronie: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#>

Wszystkie przywoływane w tekście Noty informacyjne, zawierające streszczenia orzeczeń Trybunału, można znaleźć na stronie: <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis&c=>

Przewodniki na temat orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka są dostępne na stronie: <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis/guides&c=#>

**Załącznik E**  
**Wykaz koniecznych zmian w prawie polskim  
i w praktyce jego stosowania  
dla wykonania wyroków  
Europejskiego Trybunału Praw Człowieka**



## Spis treści

---

1. Informacja nt. realizacji środków generalnych dotyczących wykonania wyroków w sprawach <i>Al Nashiri i Abu Zubaydah p. Polsce</i> nr 1, I. .... Wykaz koniecznych zmian legislacyjnych dla wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka – według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. ....	361
II. Informacja w zakresie zmian w praktyce koniecznych dla wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka .....	365
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 2015-2018 .....	366
IV. Wykaz spraw zawisłych w wykonywaniu przed Komitetem Ministrów RE według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r., wraz z informacją o przyczynie stwierdzonego naruszenia (tylko sprawy zakończone wyrokiem, bez ugód) .....	372

## I. Wykaz koniecznych zmian legislacyjnych dla wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka – według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r.

Lp	Wyrok ETPCz lub standard ETPCz, dla wykonania którego nowelizacja ma znaczenie	Nazwa aktu prawnego
1	<p><i>K.J. p. Polsce</i> (skarga nr 30813/14, wyrok z dnia 01.03.2016)  <i>G.N. p. Polsce</i> (skarga nr 2171/14, wyrok z dnia 19.07.2016)  <i>Oller Kamińska p. Polsce</i> (skarga nr 28481/12, 18.01.2018)</p> <p>Brak efektywności postępowań w przedmiocie spowodowania niezwłocznego powrotu dzieci skarżących toczących się przed sądami krajowymi na podstawie Konwencji haskiej w sprawie cywilnoprawnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę (naruszenie art. 8 ust. 1 Konwencji).</p>	<p><i>Ustawa z dnia 26 stycznia 2018 r. o wykonywaniu niektórych czynności organu centralnego w sprawach rodzinnych w zakresie obrotu prawnego na podstawie prawa Unii Europejskiej i umów międzynarodowych</i> (Dz. U. z 2018 r., poz. 416)</p> <p><b>– Ustawa została przyjęta</b></p> <p>Celem ustawy jest określenie zasad i trybu postępowania polskiego organu centralnego, polskich sądów oraz innych polskich organów w sprawach objętych Europejską konwencją o uznawaniu i wykonywaniu orzeczeń dotyczących pieczy nad dzieckiem oraz o przywracaniu pieczy nad dzieckiem, sporządzoną w Luksemburgu dnia 20 maja 1980 r., Konwencją dotyczącą cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę, sporządzoną w Hadze dnia 25 października 1980 r., Konwencją o jurysdykcji, prawie właściwym, uznawaniu, wykonywaniu i współpracy w zakresie odpowiedzialności rodzicielskiej oraz środków ochrony dzieci, sporządzoną w Hadze dnia 19 października 1996 roku i rozporządzeniem Rady (WE) nr 2201/2003 z dnia 27 listopada 2003 r. dotyczącym jurysdykcji oraz uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich oraz w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej, uchylającym rozporządzenie (WE) nr 1347/2000. Ustawa stanowi, że polskim organem centralnym, wyznaczonym na potrzeby wymienionych w art. 1 konwencji i rozporządzenia, będzie Minister Sprawiedliwości. Zadaniem organu centralnego ma być przyjęcie wniosku i szybkie nadanie mu biegu lub wezwanie wnioskodawców do dokonania określonych czynności, umożliwiających nadanie mu biegu, jeżeli wniosek zawiera braki formalne. Istotną rolą organu centralnego ma być również monitoring przebiegu postępowania w sprawach oraz informowanie wnioskodawców mieszkających za granicą o stanie ich spraw.</p> <p>W konsekwencji uregulowania uprawnień organu centralnego wprowadzone zostały zmiany m.in. w Kodeksie postępowania cywilnego, które mają służyć szybkiemu rozpoznaniu spraw o odebranie osoby podlegającej władzy rodzicielskiej lub pozostającej pod opieką, toczących się na postawie Konwencji haskiej. W pierwszej instancji sprawy te będą rozpoznawane przez sądy okręgowe, mające siedzibę w miejscowości stanowiącej siedzibę sądu apelacyjnego. Apelacje od postanowień sądów okręgowych w tym zakresie rozpoznaje Sąd Apelacyjny w Warszawie. Ponadto o ww. sprawy rozszerzono katalog spraw, od których przysługuje skarga kasacyjna, wprowadzono przymus adwokacko-radcowski oraz sześciotygodniowy termin, w jakim sądy rozstrzygną sprawę.</p>

2	<p><i>Grupa spraw Beller p. Polsce (skarga nr 51837/99, wyrok z dnia 01.02.2005)</i></p> <p>Przewlekłość postępowań administracyjnych i sądowno-administracyjnych (naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji).</p>	<p><i>Ustawa z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego i niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r., poz. 935)</i></p> <p><i>Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej (Dz. U. z 2018 r., poz. 650)</i></p> <p><b>– Ustawy zostały przyjęte</b></p> <p>Zmiany wprowadzone ustawą z dnia 7 kwietnia 2017 r. objęły przede wszystkim zasady ogólne postępowania administracyjnego, regulację dotyczącą środków przeciwdziałania bezczynności organu, postępowanie wyjaśniające (w obu instancjach), a także szereg wybranych przepisów dotyczących terminów, doręczeń, decyzji i odwołań w postępowaniu administracyjnym. Ustawa ta wprowadziła również szereg nowych rozwiązań i instytucji: mediacja, milczące załatwienie sprawy, zrzeczenie się odwołania, postępowanie uproszczone, administracyjne kary pieniężne, europejska współpraca administracyjna. Powyższa nowelizacja k.p.a. zakładała trzy kluczowe cele: a) przyspieszenie postępowań administracyjnych, b) wprowadzenie ram dla bardziej partnerskich relacji między administracją obywatelami oraz c) zapewnienie adekwatności administracyjnych kar pieniężnych do przypadków naruszenia prawa.</p> <p>Ustawą z dnia 6 marca 2018 r. w k.p.a. zostały wprowadzone dwie zmiany związane z zasadami ogólnymi postępowania administracyjnego:</p> <p>1) pierwsza dotyczyła zasady pisemności wyrażonej w art. 14 k.p.a. – zmieniono brzmienie art. 14 § 2 k.p.a., wprowadzana zmiana powinna zwiększyć liczbę „odformalizowanych” sposobów załatwiania spraw. prowadząc do ograniczenia nadmiernego formalizmu postępowań, przyspieszenia procedowania spraw oraz maksymalnego odciążenia polskich obywateli, na co wpływ ma rozwój nowych technologii, w tym technik komunikowania się na odległość,</p> <p>2) druga zmiana polegała na dodaniu do katalogu zasad ogólnych postępowania administracyjnego nowego przepisu art. 14a k.p.a., zgodnie z którym organy administracji publicznej umożliwiają stronom ocenę działania urzędów kierowanych przez te organy, w tym pracowników tych urzędów.</p>
---	---	---

<p>3</p>	<p><b>Potomski i Potomska p. Polsce</b> (skarga nr 33949/05, wyrok z dnia 29.03.2011)</p> <p>Brak możliwości uzyskania przez skarżących wyłączenia za adekwatnym odszkodowaniem należącej do nich nieruchomości, na której znajduje się cmentarz żydowski wpisany na listę zabytków, co uniemożliwiło skarżącym korzystanie z niej (naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji).</p>	<p><b>Zmiana ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami</b></p> <p><b>– Prace w toku na poziomie rządowym (kompleksowa reforma systemu ochrony zabytków)</b></p> <p>W celu wykonania ww. wyroku Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego przygotowało dwa projekty nowelizacji <i>ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami</i>.</p> <p>Pierwszy z nich, tzw. mała nowelizacja, został zrealizowany poprzez przyjęcie w dniu 22 czerwca 2017 r. <i>ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami</i> oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r., poz. 1595). Nowelizacja ta wprowadziła nowy zapis do <i>ustawy o gospodarce nieruchomościami</i> (art. 13 ust. 5), ustanawiający wymóg uzyskania zgody Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków na rozporządzenie nieruchomością, na której znajduje się zabytkowy cmentarz. Zmiana ta ma na celu wyeliminowanie w przyszłości stanów faktycznych analogicznych do tego, który zaistniał w sprawie <i>Potomski i Potomska</i>.</p> <p>Natomiast w zakresie tzw. dużej nowelizacji, mającej na celu kompleksową reformę systemu ochrony zabytków, efektem prac resortowego zespołu powołanego w MKiDN jest przygotowanie rozwiązań prawnych normujących całokształt zagadnień związanych z ochroną dziedzictwa kulturowego. Rozwiązania będą przedstawione Generalnemu Konserwatorowi Zabytków oraz Ministrowi KiDN w celu wskazania rozwiązania przeznaczonego do realizacji.</p>
----------	---	--

<p>4</p>	<p><b>Grabowski p. Polsce</b> (skarga nr 57722/12, wyrok z dnia 30.06.2015)</p> <p>Pozbawienie wolności osoby nieletniej w ramach postępowania poprawczego bez właściwego postanowienia sądu oraz bez dokładnego wyjaśnienia podstawy prawnej dalszego pozbawienia wolności skarżącego w schronisku dla nieletnich (naruszenie art. 5 ust. 1 oraz 5 ust. 4 Konwencji).</p>	<p><b>Zmiana ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich</b></p> <p>– <b>Prace w toku na poziomie rządowym (kompleksowa regulacja)</b>  – <b>Prace w toku w Senacie RP (nowelizacja w zakresie niezbędnym do wykonania wyroku)</b></p> <p>Prace nad zmianami w przepisach o postępowaniu w sprawach nieletnich trwają równoległe na poziomie rządowym (w Ministerstwie Sprawiedliwości), gdzie przygotowana została kompleksowa regulacja (oczekująca na wpisanie do wykazu prac legislacyjnych rządu), zawierająca także zmiany mające na celu wykonanie wyroku w sprawie <i>Grabowski p. Polsce</i>, jak i w Senacie RP (podjęte w wyniku petycji Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w sprawie inicjatywy ustawodawczej), zakładające nowelizację jedynie w zakresie niezbędnym do wykonania ww. wyroku.</p> <p>Rządowy projekt ustawy zakłada, m.in.:  regulacje dotyczące umieszczenia i przedłużenia pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich. Osadzenie nieletniego w schronisku następować będzie w drodze sądowego postanowienia z uzasadnieniem. Takie postanowienie określać będzie również okres pobytu nieletniego w schronisku, który nie może być dłuższy niż trzy miesiące. Przedłużenie pobytu nieletniego w schronisku będzie mogło nastąpić tylko na oznaczony okres, nie dłuższy niż trzy miesiące. Łączny okres pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich, do prawomocnego zakończenia postępowania rozpoznawczego, nie przekroczy jednego roku. W szczególnie uzasadnionych przypadkach, sąd okręgowy, w okręgu którego toczy się postępowanie w sprawie nieletniego, będzie mógł przedłużyć pobyt nieletniego w schronisku ponad rok, na czas oznaczony, każdorazowo nie dłuższy niż trzy miesiące. Ponadto projekt przewiduje możliwość wniesienia zażalenia na postanowienie o umieszczeniu nieletniego w schronisku dla nieletnich oraz o przedłużeniu jego/jej pobytu w schronisku. Takie zażalenie ma zostać rozpoznane niezwłocznie. Projekt senacki zakłada zmianę art. 27 i 29 ustawy poprzez wskazanie, że o przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku na okres dłuższy niż 3 miesiące sąd orzeka na posiedzeniu, określając czas stosowania tego środka. Ponadto na takie postanowienie będzie przysługiwało zażalenie</p>
<p>5</p>	<p><b>Tysiąc p. Polsce</b> (skarga nr 5410/03, wyrok z dnia 20.03.2007)</p> <p>Nieskuteczność władz krajowych w wypełnieniu zobowiązania do poszanowania życia prywatnego skarżącej, poprzez brak w 2000 r. ram proceduralnych gwarantujących dostęp do świadczeń medycznych przewidzianych przez prawo (naruszenie art. 8 Konwencji).</p> <p><b>R.R. p. Polsce</b> (skarga nr 27617/04, wyrok z dnia 26.05.2011)</p> <p>Brak dostępu w odpowiednim czasie do badań prenatalnych (naruszenie art. 3 Konwencji).</p>	<p><b>Zmiana ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta</b></p> <p>– <b>Brak nowych projektów nowelizacyjnych</b></p> <p>Obecnie nie są prowadzone dalsze prace w zakresie dalszego procedowania nowelizacji <i>ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta</i>.</p>

6	<p><i>Solska i Rybicka p. Polsce</i> (skargi nr 30491/17 i 31083/17, wyrok z dnia 20.09.2018)</p> <p>Bezskuteczny sprzeciw dwóch żon ofiar, które zginęły w katastrofie samolotu Polskich Sił Powietrznych w Smoleńsku w 2010 r., przeciwko ekshumacji szczątków ich mężów w postępowaniu krajowym (naruszenie art. 8 Konwencji)</p> <p>Trybunał zauważył, że w polskim prawie brak jest mechanizmu, który pozwalałby na odpowiednie wyważenie sprzecznych interesów – obowiązku przeprowadzenia skutecznego śledztwa w ważnej sprawie państwowej oraz woli skarżących, aby ciała ich bliskich były traktowane z szacunkiem. Trybunał zauważył, że skarżące nie miały do dyspozycji żadnego środka zaskarżenia przeciwko decyzji prokuratury, a sama decyzja zarządzająca ekshumację nie zawierała rozważań dotyczących możliwości zebrania materiału dowodowego przy użyciu mniej drastycznych środków i nie badała implikacji dla skarżących ani też nie brała pod uwagę ich opinii.</p>	<p><b>Z uwagi na fakt, że źródłem naruszenia stwierdzonego przez Trybunał była luka w prawie, które nie przewiduje możliwości wniesienia zażalenia na decyzję prokuratora o przeprowadzeniu ekshumacji, wydanej na podstawie art. 210 k.p.k., zasadnym wydaje się rozważenie zmiany legislacyjnej w tym zakresie.</b></p>
7	<p><i>Mariusz Lewandowski p. Polsce</i> (skarga nr 66484/09, wyrok z dnia 03.07.2012)</p> <p><i>Słomka p. Polsce</i> (skarga nr 68924/12, wyrok z dnia 06.12.2018)</p> <p>Nałożenie na skarżących kary porządkowej za obrazę sądu w postaci umieszczenia w celi izolacyjnej na maksymalny okres 28 dni (<i>Mariusz Lewandowski</i>) lub pozbawienia wolności na maksymalny okres 14 dni (<i>Słomka</i>) przez ten sam skład orzekający, który był przedmiotem krytyki, bez możliwości przedstawienia przez skarżących swoich argumentów przed wykonaniem orzeczonej kary (naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji).</p>	<p><b>Wydaje się, że istnieje zasadność wprowadzenia regulacji zakładającej, że kwestię nałożenia kary porządkowej za obrazę sądu powinien rozstrzygać inny skład sędziowski niż ten, który był przedmiotem krytyki. Ewentualnie można rozważyć wprowadzenie automatycznego skutku zawieszającego zażalenia na postanowienie o nałożeniu kary porządkowej.</b></p>

## II. Informacja w zakresie zmian w praktyce koniecznych dla wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

Lp.	Wyrok ETPCz lub standard ETPCz, dla wykonania którego nowelizacja ma znaczenie	Sfera wymagająca zmiany praktyki
1.	<p><i>Grupa spraw Bąk p. Polsce</i> (skarga nr 7870/04, wyrok z dnia 16.01.2007), <i>Majewski p. Polsce</i> (skarga nr 52690/99, wyrok z dnia 11.10.2005), <i>Rutkowski i inni p. Polsce</i> (skarga nr 72287/10, wyrok pilotażowy z dnia 07.07.2015)</p> <p>Przewlekłość postępowań karnych i cywilnych oraz brak skutecznego środka odwoławczego (naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji oraz art. 13 Konwencji).</p>	<p>Procedowanie przez sądy skarg na przewlekłość postępowania składanych na podstawie art. 5 ust. 1 <i>Ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora oraz postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki.</i></p> <p>Organizacja pracy sędziów (odpowiednia częstotliwość i regularność w wyznaczaniu rozpraw, dyscyplinowanie stron, uczestników postępowania i biegłych <i>etc.</i>)</p>

### III. Informacja nt. źródeł naruszeń Konwencji stwierdzonych w wyrokach Trybunału, będących skutkiem obowiązywania nieodpowiadającego standardom Konwencji prawa, bądź wynikających z nieodpowiedniej praktyki – wyroki wydane w latach 2015-2018

Poniższa informacja obejmuje jedynie te wyroki wydane przez Trybunał w latach 2015-2018 w polskich sprawach, w których stwierdzone zostało przynajmniej jedno naruszenie przepisów Konwencji, i które nie zostały wykonane przed dniem 1 stycznia 2018 r. (jeśli wyrok został wykonany w trakcie 2018 r., został ujęty w poniższym wykazie wraz z adnotacją o jego wykonaniu).

#### 1. W 2015 r. Trybunał wydał w sprawach polskich 29 wyroków, w tym 8 wyroków stwierdzających naruszenie Konwencji z następujących powodów:

##### PRAWO i PRAKTYKA

- 1) **Grabowski p. Polsce, skarga nr 57722/12, wyrok z dnia 30.06.2015 r.** – naruszenie art. 5 ust. 1d oraz art. 5 ust. 4 Konwencji z uwagi na pozbawienie wolności osoby nieletniej w ramach postępowania poprawczego bez właściwego postanowienia sądu – 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.** – naruszenie art. 6 ust. 1 oraz art. 13 w zw. z art. 6 Konwencji z uwagi na przewlekłość postępowania cywilnego lub karnego oraz brak skutecznego środka w tym zakresie – 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) **Szafrański p. Polsce, skarga nr 17249/12, wyrok z dnia 15.12.2015 r.** – naruszenie art. 8 Konwencji z uwagi na nieodpowiednie warunki sanitarne w zakładach karnych – 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

- 4) **Maciejewski p. Polsce, skarga nr 34447/05, wyrok z dnia 13.01.2015 r.** – naruszenie art. 10 Konwencji z uwagi na ingerencję w wolność wyrażania opinii – konieczność dostosowania praktyki do standardów wynikających z Konwencji i orzecznictwa ETPCz.
- 5) **M.C. p. Polsce, skarga nr 23692/09, wyrok z dnia 03.03.2015 r.** – niezapobieżenie naruszeniu art. 3 Konwencji w aspekcie materialnym oraz niepodjęcie wszelkich niezbędnych kroków przez władze krajowe w celu wyjaśnienia okoliczności sprawy i pociągnięcia winnych do odpowiedzialności – aspekt proceduralny naruszenia art. 3 Konwencji.
- 6) **Milka p. Polsce, skarga nr 14322/12, wyrok z dnia 15.09.2015 r.** – naruszenie art. 8 Konwencji z uwagi na przeprowadzanie kontroli osobistych skarżącego w zakładzie karnym – konieczność zmiany praktyki służby więziennej w zakresie kontroli osobistych osadzonych.
- 7) **Żuk p. Polsce, skarga nr 48286/11, wyrok z dnia 06.10.2015 r. (słuszne zadośćuczynienie)** – naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji oraz art. 1 Prot. 1 do Konwencji z uwagi na długotrwałe niewykonywanie decyzji administracyjnej – przyznanie słusznego zadośćuczynienia.

- 8) **Stasik p. Polsce, skarga nr 21823/12, wyrok z dnia 06.10.2015 r.** – naruszenie art. 8 oraz art. 6 ust. 1 Konwencji z uwagi na brak adekwatnych i skutecznych starań na rzecz wyegzekwowania postanowienia o kontaktach z dzieckiem.

## 2. W 2016 r. Trybunał wydał w sprawach polskich 26 wyroków, w tym 8 wyroków stwierdzających naruszenie Konwencji z następujących powodów:

### PRAWO i PRAKTYKA

- 1) **Siemaszko i Olszyński p. Polsce, skarga nr 60975/08 i 35410/09, wyrok z dnia 13.09.2016 r.** – naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji z powodu uniemożliwienia skarżącym, którzy byli osadzeni i pracowali, swobodnego dysponowania swoim wynagrodzeniem – prawo zostało już zmienione, konieczność dostosowania praktyki do standardów wynikających z Konwencji i orzecznictwa ETPCz.

### PRAKTYKA

- 2) **Pugżlys p. Polsce, skarga nr 446/10, wyrok z dnia 14.06.2016 r.** – naruszenie art. 3 Konwencji z uwagi na stosowanie reżimu tzw. osadzonego „niebezpiecznego” wobec skarżącego oraz umieszczenie go w metalowej klatce podczas postępowania – przepisy regulujące stosowanie reżimu tzw. osadzonych niebezpiecznych zostały już zmienione, aktualnie powinna być wdrażana właściwa praktyka ich stosowania zgodna ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz.
- 3) **Klibisz p. Polsce, skarga nr 2235/02, wyrok z dnia 04.10.2016 r.** – jw.
- 4) **K.J. p. Polsce, skarga nr 30813/14, wyrok z dnia 01.03.2016 r.** – naruszenie art. 8 Konwencji z powodu niewłaściwego zastosowania *Konwencji haskiej o cywilnych aspektach uprowadzenia dziecka za granicę*.
- 5) **G.N. p. Polsce, skarga nr 2171/14, wyrok z dnia 19.07.2016 r.** – jw.
- 6) **Janusz Wojciechowski p. Polsce, skarga nr 54511/11, wyrok z dnia 28.06.2016 r.** – naruszenie art. 3 Konwencji z powodu niewłaściwych warunków bytowych w jednostce penitencjarnej, zwłaszcza przeludnienia – konieczne jest właściwe stosowanie przepisów krajowych zgodne ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz – **wyrok został uznany za wykonany w 2018 r.**
- 7) **Koniuszewski p. Polsce, skarga nr 619/12, wyrok z dnia 14.06.2016 r.** – naruszenie art. 10 Konwencji z uwagi na ingerencję w wolność wyrażania opinii – konieczność dostosowania praktyki do standardów wynikających z Konwencji i orzecznictwa ETPCz.
- 8) **Malec p. Polsce, skarga nr 28623/12, wyrok z dnia 28.06.2016 r.** – naruszenie art. 8 Konwencji z powodu nadmiernego czasu trwania postępowań ws. wyegzekwowania kontaktów skarżącego z dzieckiem – konieczność prawidłowego stosowania przepisów.

## 3. W 2017 r. Trybunał wydał w sprawach polskich 20 wyroków, w tym 14 wyroków stwierdzających naruszenie Konwencji z następujących powodów:

### PRAWO i PRAKTYKA

- 1) **Stowarzyszenie Wietnamczyków w Polsce „Solidarność i Przyjaźń” p. Polsce, skarga nr 7389/09, wyrok z dnia 02.05.2017 r.** – naruszenie art. 11 i art. 13 Konwencji z uwagi na nieskuteczność środka odwoławczego od zakazu przeprowadzenia demonstracji – po zmianie



*Prawa o zgromadzeniach* w 2015 r. w kontekście wykonywania wyroku *Bączkowski p. Polsce* konieczność jego stosowania ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz – **wyrok został uznany za wykonany w 2018 r.**

- 2) ***Bujak p. Polsce, skarga nr 686/12, wyrok z dnia 21.03.2017 r.*** – naruszenie art. 3 Konwencji ze względu na brak adekwatnej opieki medycznej w więzieniu wobec skarżącego, osoby z niepełnosprawnością – po zmianie prawa w kontekście wykonywania grupy *Kaprykowski p. Polsce* konieczność jego stosowania ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz – **wyrok został uznany za wykonany w 2018 r.**
- 3) ***Porowski p. Polsce, skarga nr 34458/03, wyrok z dnia 21.03.2017 r.*** – naruszenie art. 5 par. 3 oraz art. 8 konwencji z uwagi bezprawność i przewlekłość tymczasowego aresztowania – po zmianach prawa w kontekście wykonywania grupy wyroków *Trzaska p. Polsce*, konieczność jego stosowania ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz – **wyrok został uznany za wykonany w 2018 r.**

## PRAKTYKA

- 4) ***Korzeniak p. Polsce, skarga nr 56134/08, wyrok z dnia 10.01.2017 r.*** – naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji z uwagi na brak bezstronności Sądu Najwyższego – konieczność zmiany praktyki stosowania przepisów dotyczących wyłączenia sędziego z mocy ustawy na podstawie art. 48 ust. 5 Kodeksu postępowania cywilnego.
- 5) ***Kacper Nowakowski p. Polsce, skarga nr 32407/13, wyrok z dnia 10.01.2017 r.*** – naruszenie art. 8 Konwencji z powodu niedostatecznego zbadania dostępnych sposobów ułatwienia poszerzenia zakresu kontaktów skarżącego, osoby głuchoniemej, z dzieckiem – konieczność prawidłowego i pełnego stosowania przepisów.
- 6) ***Zybertowicz p. Polsce, skarga nr 59138/10, wyrok z dnia 17.01.2017 r.*** – naruszenie art. 10 Konwencji z uwagi na ingerencję w wolność wyrażania opinii – konieczność dostosowania praktyki do standardów wynikających z Konwencji i orzecznictwa ETPCz – **wyrok został uznany za wykonany w 2018 r.**
- 7) ***Michał Korgul p. Polsce, skarga nr 36140/11, wyrok z dnia 21.03.2017 r.*** – naruszenie art. 3 Konwencji z uwagi na prawie dwuletnie stosowanie reżimu tzw. osadzonego niebezpiecznego wobec skarżącego – 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 – **wyrok został uznany za wykonany w 2018 r.**
- 8) ***Dejnek p. Polsce, skarga nr 9635/13, wyrok z dnia 01.06.2017 r.*** – naruszenie art. 8 Konwencji z uwagi na przeprowadzanie kontroli osobistych skarżącego w zakładzie karnym – konieczność zmiany praktyki służby więziennej w zakresie kontroli osobistych osadzonych.
- 9) ***Kość p. Polsce, skarga nr 34598/12, wyrok z dnia 01.06.2017 r.*** – naruszenie art. 10 Konwencji z uwagi na ingerencję w wolność wyrażania opinii – konieczność dostosowania praktyki do standardów wynikających z Konwencji i orzecznictwa ETPCz – **wyrok został uznany za wykonany w 2018 r.**
- 10) ***Kącki p. Polsce, skarga nr 10947/11, wyrok z dnia 04.07.2017 r.*** – jw.
- 11) ***Chojnacki p. Polsce, skarga nr 62076/11, wyrok z dnia 20.07.2017 r.*** – naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji z uwagi na przewlekłość tymczasowego aresztowania – w tym zakresie dokonano zmian w prawie i konieczne jest jego prawidłowe stosowanie w praktyce, a także naruszenia art. 6 ust. 2 Konwencji z uwagi na sformułowania użyte w uzasadnieniu postanowienia sądu dot. przedłużenia stosowania tymczasowego aresztowania – konieczność stosowania prze-

pisów krajowych zgodnie ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz – **wyrok został uznany za wykonany w 2018 r.**

- 12) **Budnik p. Polsce, skarga nr 61928/13, wyrok z dnia 07.09.2017 r.** – naruszenie art. 3 Konwencji z powodu niewłaściwych warunków bytowych w jednostce penitencjarnej, zwłaszcza przeludnienia i nieodpowiednich warunków sanitarnych – konieczność stosowania przepisów krajowych zgodnie ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz – **wyrok został uznany za wykonany w 2018 r.**
  - 13) **Artur Pawlak p. Polsce, skarga nr 41436/11, wyrok z dnia 05.10.2017 r.** – naruszenie art. 3 Konwencji z uwagi na stosowanie reżimu tzw. osadzonego „niebezpiecznego” wobec skarżącego – 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 – **wyrok został uznany za wykonany w 2018 r.**
  - 14) **Nawrot p. Polsce, skarga nr 77850/12, wyrok z dnia 19.10.2017 r.** – naruszenie art. 5 ust. 1 Konwencji w związku z bezprawnym pozbawieniem wolności skarżącego w zakładzie psychiatrycznym w okresie od 2012 r., kiedy to biegli stwierdzili jego poczytalność w wyniku poprawy stanu zdrowia, do 2014 r., kiedy został przeniesiony do zakładu karnego – konieczność prawidłowego i sprawnego stosowania przepisów krajowych zgodnie ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz – **wyrok został uznany za wykonany w 2018 r.**
- 4. W 2018 r. Trybunał wydał w sprawach polskich 21 wyroków, w tym 20 wyroków stwierdzających naruszenie Konwencji z następujących powodów:**

#### **PRAWO i PRAKTYKA**

- 1) **Solska i Rybicka p. Polsce, skargi nr 30491/17 i 31083/17, wyrok z dnia 20 września 2018 r.** – naruszenie art. 8 Konwencji w postaci niezgodnej z prawem ingerencji w życie prywatne i rodzinne skarżących z uwagi na brak umocowanych prawnie gwarancji przeciwko arbitralności decyzji prokuratury w przedmiocie ekshumacji ciał mężów skarżących, mimo ich sprzeciwu; brak środka zaskarżenia przeciwko decyzji prokuratury.
- 2) **Słomka p. Polsce, skarga nr 68924/12, wyrok z dnia 6 grudnia 2018 r.** – naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji oraz art. 10 Konwencji z uwagi na nałożenie na skarżącego kary porządkowej za obrazę sądu w postaci 14 dni pozbawienia wolności przez ten sam skład orzekający, który był przedmiotem krytyki i bez możliwości przedstawienia przez skarżącego swoich argumentów oraz ze względu na nieuzasadnione w demokratycznym społeczeństwie ograniczenie swobody wypowiedzi.

#### **PRAKTYKA**

- 3) **Małek p. Polsce, skarga nr 9919/11, wyrok z dnia 11 stycznia 2018 r.** – naruszenie art. 6 ust. 2 Konwencji z powodu sformułowania użytego przez sąd w uzasadnieniu postanowienia odrzucającego zażalenie skarżącego na przedłużenie zastosowania wobec niego tymczasowego aresztowania, konieczne jest właściwe stosowanie przepisów krajowych zgodne ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz.
- 4) **Oller Kamińska p. Polsce, skarga nr 28481/12, wyrok z dnia 18 stycznia 2018 r.** – naruszenie art. 8 Konwencji z powodu niewłaściwego zastosowania *Konwencji Haskiej o cywilnych aspektach uprowadzenia dziecka za granicę*, po zmianach prawa – *ustawa z dnia 26 stycznia 2018 r. o wykonywaniu niektórych czynności organu centralnego w sprawach rodzinnych z zakresu obrotu prawnego na podstawie prawa Unii Europejskiej i umów międzynarodowych*; konieczność jego stosowania zgodnie ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz.

- 5) **Kuchta p. Polsce, skarga 58683/08, wyrok z dnia 23 stycznia 2018 r.** – naruszenie art. 6 ust. 1 i ust. 3 lit. d Konwencji z powodu braku możliwości przesłuchania przez skarżącego świadka, którego zeznania były podstawą dla skazania skarżącego.
- 6) **Kościół Chrześcijan Baptystów we Wrocławiu p. Polsce, skarga nr 32045/10, wyrok z dnia 5 kwietnia 2018 r.** – naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji w związku przewlekłością postępowania administracyjnego i sądowno-administracyjnego w sprawie dotyczącej roszczeń skarżącego do nieruchomości.
- 7) **Bistieva i inni p. Polsce, skarga nr 75157/14, wyrok z dnia 10 kwietnia 2018 r.** – naruszenie art. 8 Konwencji z uwagi na umieszczenie skarżące, cudzoziemki pochodzenia czeczeńskiego, wraz z małoletnimi dziećmi w zamkniętym ośrodku dla cudzoziemców bez rozważenia możliwości zastosowania środków alternatywnych wobec detencji oraz długi czas pobytu w ośrodku.
- 8) **Chim i Przywieczerski p. Polsce, skargi nr 36661/07 i 38433/07, wyrok z dnia 12 kwietnia 2018 r.** – naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji z uwagi na nieprawidłowości w wyznaczeniu sędziego prowadzącego sprawę karną skarżących przed sądem krajowym dot. tzw. afery FOZZ.
- 9) **Sepczyński p. Polsce, skarga nr 78352/14, wyrok z dnia 26 kwietnia 2018 r.** – naruszenie art. 3 Konwencji w związku z nieprawidłową opieką medyczną w jednostce penitencjarnej wobec skarżącego – przepisy prawa zostały zmienione w związku z wykonywaniem grupy *Kaprykowski p. Polsce*, konieczność stosowania ich zgodnie ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz; naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji w związku z zasądzeniem od skarżącego kosztów sądowych w wysokości niemalże równej kwocie przyznanego mu zadośćuczynieni.
- 10) **Zieliński p. Polsce, skarga nr 43924/12, wyrok z dnia 5 lipca 2018 r.** – naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji w związku z przewlekłym stosowaniem tymczasowego aresztowania wobec skarżącego – przepisy prawa zostały zmienione w związku z wykonywaniem grupy wyroków *Trzaska p. Polsce*, konieczność ich stosowania zgodnie ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz.
- 11) **Oleksa p. Polsce, skarga nr 47580/12, wyrok z dnia 12 lipca 2018 r.** – naruszenie art. 3 Konwencji w związku niewłaściwymi warunkami w miejscu osadzenia skarżącego, tj. przeludnieniem – konieczne jest właściwe stosowanie przepisów krajowych zgodnie ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz.
- 12) **Wołosowicz p. Polsce, skarga nr 11757/15, wyrok z dnia 12 lipca 2018 r.** – naruszenie art. 3 Konwencji w związku niewłaściwymi warunkami w miejscu osadzenia skarżącego, tj. przeludnieniem – konieczne jest właściwe stosowanie przepisów krajowych zgodnie ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz.
- 13) **Zagalski p. Polsce, skarga nr 52683/15, wyrok z dnia 19 lipca 2018 r.** – naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji w związku z przewlekłym stosowaniem tymczasowego aresztowania wobec skarżącego – przepisy prawa zostały zmienione w związku z wykonywaniem grupy wyroków *Trzaska p. Polsce*, konieczność ich stosowania zgodnie ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz.
- 14) **Parol p. Polsce, skarga 65379/13, wyrok z dnia 11 października 2018 r.** – naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji z uwagi na to, że sądy krajowe nie wywiązały się z obowiązku zagwarantowania skarżącemu dostępu do sądu odwoławczego poprzez odrzucenie jego odwołania od wyroku sądu I instancji z powodu braków formalnych (brak dostarczenia odpisów apelacji), konieczne jest właściwe stosowanie przepisów krajowych zgodnie ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz.

- 15) **Burza p. Polsce, skarga nr 15333/16, wyrok z dnia 18 października 2018 r.** – naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji w związku z przewlekłym stosowaniem tymczasowego aresztowania wobec skarżącego – przepisy prawa zostały zmienione w związku z wykonywaniem grupy wyroków *Trzaska p. Polsce*, konieczność ich stosowania zgodnie ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz.
- 16) **Walasek p. Polsce, skarga nr 33946/15, wyrok z dnia 18 października 2018 r.** – naruszenie art. 3 Konwencji w związku niewłaściwymi warunkami w miejscu osadzenia skarżącego, tj. przeludnieniem – konieczne jest właściwe stosowanie przepisów krajowych zgodnie ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz.
- 17) **Jurasz p. Polsce, skarga nr 48327/09, wyrok z dnia 22 listopada 2018 r.** – naruszenie art. 3 Konwencji w aspekcie proceduralnym w związku z przewlekłym i nieefektywnym postępowaniem w sprawie stosowania przemocy wobec skarżącego przez straż miejską podczas jego zatrzymania i umieszczenia w izbie wytrzeźwień w 2008 r. – konieczne jest właściwe stosowanie przepisów krajowych zgodnie ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz.
- 18) **Witkowski p. Polsce, skarga nr 21497/14, wyrok z dnia 13 grudnia 2018 r.** – naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji z uwagi na interpretację przez sądy krajowe przepisów k.p.k. dotyczących terminu na wniesienie wniosku o sporządzenie i doręczenie uzasadnienia wyroku w sposób uniemożliwiający skarżącemu wniesienie apelacji i rozpatrzenia jego sprawy przez sąd wyższej instancji – konieczne jest właściwe stosowanie przepisów krajowych zgodnie ze standardami Konwencji i orzecznictwa ETPCz.
- 19) **Wcisło i Cabaj p. Polsce, skargi nr 49725/11 i 79950/13, wyrok z dnia 8 listopada 2018 r.** – naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji w związku przewlekłością postępowania administracyjnego i sądowno-administracyjnego oraz art. 1 Prot. Nr 1 do Konwencji – prawo do poszanowania własności.
- 20) **Bukowski i inni p. Polsce, skarga nr 47395/09, wyrok z dnia 6 grudnia 2018 r.** – naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji w związku przewlekłością postępowania administracyjnego i sądowno-administracyjnego.

#### IV. Wykaz spraw zawisłych w wykonywaniu przed Komitetem Ministrów RE według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r., wraz z informacją o przyczynie stwierdzonego naruszenia (tylko sprawy zakończone wyrokiem, bez ugód)

Na koniec 2018 r. Komitet Ministrów RE nadzorował wykonanie 100 spraw przeciwko Polsce, w tym 69 spraw zakończonych wyrokiem Trybunału oraz 31 spraw zakończonych wydaniem decyzji zatwierdzającej ugodę między stronami. Poniższy wykaz zawiera tabelaryczne zestawienie 69 wyroków nadzorowanych przez Komitet Ministrów RE, wraz z informacją o przyczynie stwierdzonego przez Trybunał naruszenia.

Lp.	Sprawa	Numer skargi	Wyrok	Wyrok ostateczny	Naruszenie (art. Konwencji)	Naruszenie (opis)
1	<b>ABU ZUBAYDAH (HUSAYN)</b>	7511/13	24.07.2014	16.02.2015	3, 5, 6 ust. 1, 8, 13, 13+3, 13+5, 13+8, 38	Naruszenia dot. tortur, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania i tajnego przetrzymywania przez CIA na terytorium Polski skarżących, podejrzanych przez USA o terroryzm; w przypadku Al Nashiri – naruszenie także prawa do życia przez groźbę zasądzenia przez USA kary śmierci
2	<b>AL NASHIRI</b>	28761/11	24.07.2014	16.02.2015	jw. oraz 2, 2+P6-1, P6-1	
3	<b>APANASEWICZ</b>	6854/07	03.05.2011	03.08.2011	6 ust. 1, 8	Przewlekłość postępowania administracyjnego; naruszenia prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego (immisje)
4	<b>BĄK</b>	7870/04	16.01.2007	16.04.2007	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania karnego oraz brak skutecznego środka odwoławczego
5	<b>BELLER</b>	51837/99	01.02.2005	06.06.2005	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego oraz brak skutecznego środka odwoławczego
6	<b>BISTIEVA i inni</b>	75157/14	10.04.2018	10.07.2018	8	Naruszenie prawa do poszanowania życia rodzinnego z powodu umieszczenia skarżącej wraz z małoletnimi dziećmi w zamkniętym ośrodku dla cudzoziemców bez rozważenia możliwości zastosowania środków alternatywnych wobec detencji oraz z powodu długości pobytu w ośrodku
7	<b>BUGAJNY i inni</b>	22531/05	06.11.2007	01.03.2010	P1-1	Naruszenie prawa do poszanowania mienia (odmowa wywłaszczenia nieruchomości przeznaczonej pod drogę publiczną)
8	<b>BUKOWSKI i inni</b>	47395/09	06.12.2018	06.12.2018	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego
9	<b>BURŻA</b>	15333/16	18.10.2018	18.10.2018	5 ust. 3	Przewlekłość tymczasowego aresztu
10	<b>CHIM i PRZYWIECZERSKI</b>	36661/07	12.04.2018	12.07.2018	6 ust. 1	Naruszenie wymogu sądu ustanowionego ustawą z uwagi na nieprawidłowości w wyznaczeniu sędziego prowadzącego sprawę skarżących

11	<b>KOŚCIÓŁ CHRZEŚCIJAN BAPTYSTÓW WE WROCŁAWIU</b>	32045/10	05.04.2018	05.07.2018	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego
12	<b>CZAJKOWSKA i inni</b>	16651/05	13.07.2010	13.10.2010	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego
13	<b>DEJNEK</b>	9635/13	01.06.2017	01.09.2017	8	Naruszenie prawa do poszanowania życia prywatnego z uwagi na nieuzasadnione kontrole osobiste osadzonych
14	<b>FRASIK</b>	22933/02	05.01.2010	05.04.2010	5 ust. 4, 12, 13	Odmowa wyrażenia zgody na zawarcie związku małżeńskiego w trakcie pobytu w areszcie
15	<b>G. N.</b>	2171/14	19.07.2016	19.10.2016	8	Nadmierny czas trwania postępowania o wydanie dziecka prowadzonego na podstawie Konwencji o cywilnych aspektach uprowadzenia dziecka za granicę
16	<b>GIERMEK i inni</b>	6669/03	15.09.2009	15.12.2009	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego
17	<b>GRABIŃSKI</b>	43702/02	17.10.2006	17.01.2007	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego
18	<b>GRABOWSKI</b>	57722/12	30.06.2015	30.09.2015	5 ust. 1d, 5 ust. 4	Pozbawienie wolności osoby nieletniej w ramach postępowania poprawczego bez właściwego postanowienia sądu
19	<b>GRACKI</b>	14224/05	29.01.2008	29.04.2008	5 ust. 3	Przewlekłość tymczasowego aresztu
20	<b>ISKRZYCCY</b>	9261/02	14.09.2010	14.12.2010	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego
21	<b>JUCHA i ŻAK</b>	19127/06	23.10.2012	23.01.2013	10	Naruszenie prawa do swobody wypowiedzi (postępowanie karne)
22	<b>K. J.</b>	30813/14	01.03.2016	01.06.2016	8	Nadmierny czas trwania postępowania o wydanie dziecka prowadzonego na podstawie Konwencji o cywilnych aspektach uprowadzenia dziecka za granicę
23	<b>KĄCKI</b>	10947/11	04.07.2017	04.10.2017	10	Naruszenie prawa do swobody wypowiedzi (postępowanie karne)
24	<b>KARASIŃSKA</b>	13771/02	06.10.2009	06.01.2010	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego
25	<b>KLIBISZ</b>	2235/02	04.10.2016	04.01.2017	3	Nieludzkie lub poniżające traktowanie w zw. ze stosowaniem reżimu więzienia „niebezpiecznego”
26	<b>KONIUSZEWSKI</b>	619/12	14.06.2016	14.09.2016	10	Naruszenie prawa do swobody wypowiedzi (postępowanie karne)
27	<b>KORZENIAK</b>	56134/08	10.01.2017	10.04.2017	6 ust. 1	Naruszenie prawa do rzetelnego postępowania z uwagi na skład sądu
28	<b>KUCHTA</b>	58683/08	23.01.2018	23.04.2018	6 ust. 1, 6 ust. 3d	Nieemożność przesłuchania świadka, którego zeznania były podstawą dla skazania skarżącego
29	<b>KURKOWSKI</b>	36228/06	09.04.2013	09.07.2013	8	Pozbawienie możliwości kontaktów z rodziną w czasie pozbawienia wolności

30	<b>KURŁOWICZ</b>	41029/06	22.06.2010	22.09.2010	10	Naruszenie prawa do swobody wypowiedzi (postępowanie karne)
31	<b>LEWANDOWSKA-MALEC</b>	39660/07	18.09.2012	18.12.2012	10	Naruszenie prawa do swobody wypowiedzi (postępowanie karne)
32	<b>MARIUSZ LEWANDOWSKI</b>	66484/09	03.07.2012	03.10.2012	6 ust. 1	Naruszenie prawa do rzetelnego postępowania z uwagi na skład sądu
33	<b>LORENC</b>	28604/03	15.09.2009	15.12.2009	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego
34	<b>MARIAN MACIEJEWSKI</b>	34447/05	13.01.2015	13.04.2015	10	Naruszenie prawa do swobody wypowiedzi (postępowanie karne)
35	<b>M. C.</b>	23692/09	03.03.2015	03.06.2015	3	Brak zapobieżenia złemu traktowaniu skarżącego przez współosadzonych; brak skutecznego śledztwa
36	<b>MAJEWSKI</b>	52690/99	11.10.2005	11.01.2006	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania cywilnego oraz brak skutecznego środka odwoławczego
37	<b>MALEC</b>	28623/12	28.06.2016	28.09.2016	8	Nadmierny czas trwania postępowań ws. wygzekwowania kontaktów z dzieckiem
38	<b>MAŁEK</b>	9919/11	11.01.2018	11.01.2018	6 ust. 2	Naruszenie zasady domniemania niewinności
39	<b>MIERZEJEWSKI</b>	9916/13	04.11.2014	04.11.2014	5 ust. 3	Przewlekłość tymczasowego aresztu
40	<b>MILKA</b>	14322/12	15.09.2015	15.12.2015	8	Naruszenie prawa do poszanowania życia prywatnego z uwagi na nieuzasadnione kontrole osobiste osadzonych
41	<b>KACPER NOWAKOWSKI</b>	32407/13	10.01.2017	10.04.2017	8	Niedostateczne zbadanie dostępnych sposobów ułatwienia poszerzenia zakresu kontaktów skarżącego (osoby głuchoniemej) z dzieckiem
42	<b>OLEKSA</b>	47580/13	12.07.2018	12.07.2018	3	Nieadekwatne warunki w więzieniu
43	<b>OLLER KAMIŃSKA</b>	28481/12	18.01.2018	18.04.2018	8	Nadmierny czas trwania postępowań o wydanie dziecka prowadzonych na podstawie Konwencji o cywilnych aspektach uprowadzenia dziecka za granicę oraz rozporządzenia Bruksela II bis
44	<b>P. i S.</b>	57375/08	30.10.2012	30.01.2013	3, 5 ust. 1d, 8	Naruszenie art. 3 przez sposób potraktowania pierwszej skarżącej (osoby małoletniej); niezgodne z prawem pozbawienie wolności pierwszej skarżącej w pogotowiu opiekuńczym; brak dostępu do informacji nt. warunków dostępu legalnej aborcji; bezprawne ujawnienie danych osobowych skarżących
45	<b>PABJAN</b>	24706/05	02.06.2009	02.09.2009	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego
46	<b>PALIGA i ADAMKOWICZ</b>	23856/05	14.04.2009	14.07.2009	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego
47	<b>MIKOŁAJ PIOTROWSKI</b>	15910/08	12.10.2010	12.10.2010	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego
48	<b>POTOCKA</b>	1415/11	25.09.2012	25.09.2012	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego

49	<b>POTOMSKA i POTOMSKI</b>	33949/05	29.03.2011	15.09.2011	P1-1	Naruszenie prawa do poszanowania mienia (brak możliwości uzyskania wywłaszczenia za odpowiednim odszkodowaniem nieruchomości wpisanej na listę zabytków)
50	<b>PRĄDZYŃSKA-POZDNIAKOW</b>	20982/07	07.07.2009	07.10.2009	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego
51	<b>PUGZLYS</b>	446/10	14.06.2016	14.09.2016	3	Nieludzkie lub poniżające traktowanie w zw. ze stosowaniem reżimu więzienia „niebezpiecznego” oraz umieszczenie w metalowej klatce podczas procesu
52	<b>R. R.</b>	27617/04	26.05.2011	28.11.2011	3, 8	Brak dostępu w odpowiednim czasie do badań prenatalnych
53	<b>RADOSZEWSKA-ZAKOŚCIELNA</b>	858/08	20.10.2009	20.01.2010	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego
54	<b>RUTKOWSKI i inni</b>	72287/10	07.07.2015	07.10.2015	6 ust. 1, 13	Przewlekłość postępowania cywilnego/karnego oraz brak skutecznego środka odwoławczego
55	<b>SEPCZYŃSKI</b>	78352/14	26.04.2018	26.04.2018	3, P1-1	Nieprawidłowa opieka medyczna w areszcie prowadząca do pogorszenia, stanu zdrowia skarżącego; naruszenie prawa do poszanowania mienia z powodu zasądzenia kosztów sądowych w wysokości niemalże równej kwocie przyznanego skarżącemu zadośćuczynienia w procesie o ochronę dóbr osobistych
56	<b>SIEMASZKO</b>	60975/08	13.09.2016	06.03.2017	P1-1	Naruszenie prawa do poszanowania mienia (obowiązek umieszczania przez osadzonych swoich środków z funduszu akumulacyjnego, przeznaczonych do wypłaty w momencie zwolnienia z więzienia, na niskoprocentowanej książeczce oszczędnościowej)
57	<b>SIERMIŃSKI</b>	53339/09	02.12.2014	02.03.2015	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego
58	<b>SOBIECCY</b>	32594/03	19.01.2010	19.04.2010	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego
59	<b>SOLSKA i RY-BICKA</b>	30491/17	20.09.2018	20.12.2018	8	Naruszenie prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego z uwagi na brak możliwości zaskarżenia decyzji prokuratury w przedmiocie ekshumacji ciał mężów skarżących mimo ich sprzeciwu
60	<b>STASIK</b>	21823/12	06.10.2015	06.01.2016	6 ust. 1, 8	Nadmierna długość postępowań ws. wygezwowania kontaktów z dzieckiem
61	<b>SZAFRAŃSKI</b>	17249/12	15.12.2015	15.03.2016	8	Nieadekwatne warunki w więzieniu (warunki sanitarne)
62	<b>TYMIENIECKI</b>	33744/06	07.07.2009	07.10.2009	6 ust. 1	Przewlekłość postępowania administracyjnego



63	<b>TYSIĄC</b>	5410/03	20.03.2007	24.09.2007	8	Brak odpowiednich ram proceduralnych gwarantujących dostęp do świadczeń medycznych (legalnego zabiegu aborcji)
64	<b>WALASEK</b>	33946/15	18.10.2018	18.10.2018	3	Nieadekwatne warunki w więzieniu
65	<b>WIZERKANIUK</b>	18990/05	05.07.2011	05.10.2011	10	Naruszenie prawa do swobody wypowiedzi (postępowanie karne – autoryzacja)
66	<b>WOŁOSOWICZ</b>	11757/15	12.07.2018	12.07.2018	3	Nieadekwatne warunki w więzieniu
67	<b>ZAGALSKI</b>	64972/01	12.05.2009	12.08.2009	5 ust. 3	Przewlekłość tymczasowego aresztu
68	<b>ZIELIŃSKI</b>	43924/12	05.07.2018	05.07.2018	5 ust. 3	Przewlekłość tymczasowego aresztu
69	<b>ŻUK</b>	48286/11	06.10.2015	06.01.2016	6 ust. 1, P1-1	Długotrwałe niewykonywanie decyzji administracyjnej

**Załącznik F**  
**Pełne teksty komunikacji przesłanych  
do Komitetu Ministrów wraz  
z odpowiedziami rządu**

## Spis treści

---

1. Informacja nt. realizacji środków generalnych dotyczących wykonania wyroków w sprawach <i>Al Nashiri i Abu Zubaydah p. Polsce</i> nr 1, 1..... Komunikacja Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w sprawie wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka <i>P. i S. p. Polsce, Tysiąc p. Polsce</i> oraz <i>R. R. p. Polsce</i> z dnia 9 sierpnia 2018 r. ....	379
2. Komunikacja Centrum Praw Reprodukcyjnych oraz Federacji na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka <i>P. i S. p. Polsce</i> z dnia 24 sierpnia 2018 r. ....	392
3. Komunikacja Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka <i>P. i S. p. Polsce</i> z dnia 31 sierpnia 2018 r. ....	405
4. Komunikacja Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka <i>Wizerkaniuk p. Polsce</i> z dnia 10 września 2018 r. ....	415
5. Komunikacja Instytutu na rzecz Kultury Prawnej <i>Ordo Iuris</i> w sprawie wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka <i>P. i S. p. Polsce, Tysiąc p. Polsce</i> oraz <i>R. R. p. Polsce</i> z dnia 14 września 2018 r. ....	417
6. Komunikacja Naczelnej Rady Adwokackiej w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka <i>P. i S. p. Polsce</i> z dnia 17 września 2018 r. ....	423

# 1. Komunikacja Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w sprawie wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka *P. i S. p. Polsce, Tysiąc p. Polsce oraz R. R. p. Polsce z dnia 9 sierpnia 2018 r.*

---

## a. Treść komunikacji

### Streszczenie

- Komitet Ministrów 21 września 2017 r. wydał decyzję, w której zwrócił uwagę na konieczność przedstawienia przez polski rząd informacji na temat zagwarantowania efektywnego dostępu do legalnych zabiegów przerwania ciąży.
- Polski rząd przedstawił swoje obserwacje w Raporcie z dnia 21 czerwca 2018 r. rząd wskazał, że w jego ocenie obecne przepisy prawa gwarantują efektywny dostęp do zabiegów aborcji, a także efektywny dostęp do informacji na temat możliwości wykonania zabiegu.
- HFPC w dniu 1 września 2017 r. składała już komunikację dotyczącą wykonania wyroku w sprawie *P. i S. p. Polsce*, jednak wobec braku wprowadzenia pozytywnych zmian w zakresie zagwarantowania dostępności zabiegów przerwania ciąży HFPC uznała za zasadne ponowne zajęcie stanowiska w tej sprawie; ponadto HFPC uważa za istotne odniesienie się do Raportu rządu polskiego z dnia 21 czerwca 2018 r.
- W ocenie HFPC władze Polski nie odniosły się w sposób pełny i rzetelny do kwestii poruszonych przez Komitet Ministrów w decyzji z dnia 21 września 2017 r. w sprawie wykonania wyroku w sprawie *P. i S. p. Polsce*. W uwagach przedstawiamy dane, które pokazują, że procedura nakładania kar umownych na placówki medyczne w związku z niewywiązaniem się z kontraktu z Narodowym Funduszem Zdrowia nie jest efektywnym środkiem ochrony praw kobiet ubiegających się o wykonanie aborcji. Ponadto HFPC pragnie przedstawić dane dotyczące skarg składanych do Rzecznika Praw Pacjenta i Narodowego Funduszu Zdrowia w związku z odmową wykonania aborcji. Danych tych rząd Polski nie przedstawił w Raporcie z dnia 21 czerwca 2018 r.
- Władze Polski nie wprowadziły dotychczas efektywnej i szybkiej procedury, która gwarantowałaby kobietom możliwość realizacji prawa do wykonania aborcji, gdy jest ona dopuszczalna przez prawo krajowe. Obecnie obowiązująca procedura sprzeciwu wobec opinii lub orzeczenia lekarza jest zbyt sformalizowana i nie gwarantuje, że kobieta będzie mogła skorzystać z zabiegu przerwania ciąży w terminie przewidzianym przez prawo. Procedura ta nie jest efektywna, jeśli lekarz odmawia wydania pisemnej opinii. Ponadto obecnie żaden przepis prawa nie nakłada wprost na żaden podmiot obowiązku poinformowania o możliwości wykonania aborcji u innego lekarza w sytuacji powołania się personelu medycznego na klauzulę sumienia.
- Z informacji uzyskanych przez HFPC wynika, że w Ministerstwie Zdrowia trwają wewnętrzne i wstępne prace analityczne nad zmianą przepisów dotyczących procedury sprzeciwu wobec opinii lub orzeczenia lekarza. Jednakże rząd Polski w odpowiedzi z dnia 14 września 2017 r. na uwagi HFPC z dnia 1 września 2017 r. przyznał, że 16 listopada 2016 r. Stały Komitet Rady Ministrów zdecydował, żeby kwestie dotyczące procedury sprzeciwu wobec opinii lub orzeczenia lekarza nie były włączone do dalszych prac legislacyjnych nad zmianami w *ustawie o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*.

## Rekomendacje

- Wnioskujemy, żeby Komitet kontynuował nadzór nad wykonaniem orzeczenia w sprawie *P. i S. p. Polsce*.
- Wnioskujemy, żeby Komitet zwrócił się do władz Polski o przekazanie szczegółowych danych dotyczących postępowań w przedmiocie kar nakładanych na placówki medyczne w związku z niewywiązywaniem się z kontraktów z Narodowym Funduszem Zdrowia w zakresie odmowy wykonania aborcji.
- Wnioskujemy, żeby Komitet zwrócił się do władz Polski o przekazanie szczegółowych danych dotyczących wszelkich skarg składanych do Rzecznika Praw Pacjenta, Ministerstwa Zdrowia, Narodowego Funduszu Zdrowia w związku z odmową wykonania aborcji, z zaznaczeniem sposobu rozpoznania tych skarg i podjętych przez te instytucje działań.
- Wnioskujemy, żeby Komitet zwrócił się do władz Polski o przekazanie szczegółowych danych dotyczących wszelkich postępowań dyscyplinarnych dotyczących lekarzy w związku z odmową wykonania aborcji, z zaznaczeniem sposobu ich zakończenia.
- Wnioskujemy, żeby Komitet zwrócił się do władz Polski o przekazanie informacji o aktualnie prowadzonych pracach legislacyjnych dotyczących procedury sprzeciwu wobec opinii lub orzeczenia lekarskiego, z zaznaczeniem etapu tych prac, przewidywanym terminie ich zakończenia oraz ze wskazaniem szczegółowych założeń, na których oparte są prace legislacyjne.
- Władze Polski powinny zagwarantować, że kobiety przed upływem terminów, które pozwalają na dokonanie aborcji, będą otrzymywać rzetelną i obiektywną informację o warunkach dopuszczalności przerywania ciąży oraz o stanie płodu. Władze Polski powinny wprowadzić efektywną i szybką procedurę, która zagwarantuje kobietom możliwość realizacji prawa do aborcji, gdy jest ona dopuszczalna przez prawo krajowe.
- Powinny zostać wprowadzone mechanizmy, które będą zapobiegały unicestwianiu prawa do wykonania aborcji na skutek powoływania się przez lekarzy na tzw. klauzulę sumienia.

## 1. Wstęp

Helsińska Fundacja Praw Człowieka z siedzibą w Warszawie (dalej: HFPC) pragnie przedstawić Komitetowi Ministrów Rady Europy swoje uwagi, zgodnie z art. 9 ust. 2 Regulaminu Komitetu Ministrów w sprawie nadzorowania wykonywania wyroków oraz warunków ugód, dotyczące wykonania przez władze Polski wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPCz) w sprawie *P. i S. p. Polsce* (skarga nr 57375/08).

HFPC jest organizacją pozarządową założoną w Polsce w 1989 r., której głównym celami są: promowanie praw człowieka i praworządności oraz budowa społeczeństwa obywatelskiego w Polsce i innych krajach. HFPC aktywnie rozpowszechnia standardy Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (dalej: Konwencja) i podejmuje działania na rzecz właściwego wykonywania orzeczeń ETPCz.

W swoich uwagach HFPC pragnie skupić się w szczególności na praktycznych aspektach dotyczących dostępności do legalnych zabiegów aborcji. Jednocześnie, okoliczności, w których aborcja jest legalna, zostały pozostawione poza zakresem niniejszych uwag, jako że nie były one kwestią rozważaną w wyroku w sprawie *P. i S. p. Polsce*.

Jednocześnie pragniemy podkreślić, że podtrzymujemy wnioski zawarte w uwagach z dnia 1 września 2017 r. dotyczących wykonania wyroków ETPCz w sprawach *P. i S. p. Polsce* (skarga nr 57375/08), *R.R. p. Polsce* (skarga nr 2761/04), *Tysiąc p. Polsce* (skarga nr 5410/03)<sup>1</sup>. Obecnie chcemy

<sup>1</sup> Dostęp: [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD\(2017\)991revE](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD(2017)991revE).

w szczególności odnieść się do kwestii poruszonych w Decyzji Komitetu Ministrów z dnia 21 września 2017 r. dotyczącej wykonania wyroku ETPCz w sprawie *P. i S. p. Polsce*<sup>2</sup> i odpowiedzi rządu RP z dnia 21 czerwca 2018 r. odnoszącej się do tej decyzji<sup>3</sup>.

## 2. Wyrok Trybunału w sprawie *P. i S. p. Polsce*

Sprawa *P. i S. p. Polsce* dotyczyła czternastoletniej dziewczyny (pierwsza skarżąca), której poszczególni lekarze odmawiali wykonania legalnej aborcji, do której była uprawniona zgodnie z polskim prawem. Zgodnie z art. 4a ust. 1 pkt. 3 *ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*<sup>4</sup> prokurator wydał skarżącej zaświadczenie, z którego wynikało, że ciąża była wynikiem czynu zabronionego. Zgodnie z przywołaną wyżej ustawą, w takiej sytuacji skarżąca była uprawniona do legalnego wykonania zabiegu przerywania ciąży. Mimo tego lekarze z trzech szpitali przekazywali skarżącej oraz jej matce (druga skarżąca) mylne informacje o warunkach przerywania ciąży, a w konsekwencji odmawiali wykonania zabiegu. Lekarze odmawiając wykonania aborcji powoływali się na klauzulę sumienia, przy czym nie wskazywali skarżącemu realnych możliwości uzyskania tego świadczenia u innego lekarza lub w placówce medycznej. Obowiązek odesłania pacjenta, w którym będzie on miał szansę otrzymać świadczenie medyczne wynikał z art. 39 *ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty*.<sup>5</sup>

W wyroku w sprawie *P. i S. p. Polsce* ETPCz stwierdził naruszenie art. 3, 5 oraz 8 Konwencji. W odniesieniu do dostępu do legalnej aborcji ETPCz podkreślił: „państwa są 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 pozbawia pacjentów dostępu do świadczeń, do których są uprawnieni w świetle obowiązujących przepisów prawa”<sup>6</sup>.

Ponadto zdaniem ETPCz: „Efektywny dostęp do wiarygodnych informacji odnośnie do warunków dostępu do legalnej aborcji oraz obowiązujących procedur ma bezpośrednie znaczenie w aspekcie korzystania z autonomii osobistej. Trybunał utrzymuje, iż pojęcie życia prywatnego w rozumieniu art. 8 [Konwencji] odnosi się zarówno do decyzji o posiadaniu dziecka, jak i o jego nieposiadaniu. (...) Charakter poszczególnych kwestii związanych z decyzją kobiety o przerywaniu lub utrzymaniu ciąży sprawia, że czynnik czasu ma ogromne znaczenie. Istniejące procedury winny zatem zapewniać podjęcie tego rodzaju decyzji w odpowiednim czasie”<sup>7</sup>.

HFPC docenia działania podjęte przez rząd w celu wykonania wyroku ETPCz w sprawie *P. i S. p. Polsce*, jednak w naszej ocenie nie są one wystarczające do pełnej implementacji standardów wynikających z orzeczenia.

## 3. Nieefektywna procedura sprzeciwu od orzeczenia lub opinii lekarza

W Komunikacji z dnia 21 czerwca 2018 r. rząd RP ponownie podkreślił, że procedura sprzeciwu od orzeczenia lub opinii lekarza, która została wprowadzona *ustawą o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*, stanowi właściwą gwarancję proceduralną, z której mogą skorzystać kobiety, którym lekarze odmawiają wykonania legalnej aborcji<sup>8</sup>. Zdaniem HFPC, nie można zgodzić się z takim stanowiskiem, dlatego pragniemy ponownie zaznaczyć najważniejsze zastrzeżenia dotyczące tej procedury.

<sup>2</sup> Dostęp: [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=CM/Del/Dec\(2017\)1294/H46-19E](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=CM/Del/Dec(2017)1294/H46-19E).

<sup>3</sup> Dostęp: [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD\(2018\)659E](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD(2018)659E).

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 7 stycznia 1993 r. (Dz. U. Nr 17, poz. 78 z późn. zm.).

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 5 grudnia 1996 r. (tj. Dz. U. z 2017 r. poz. 125 z późn. zm.).

<sup>6</sup> Wyrok ETPCz z dnia 30.10.2012 r. w sprawie *P. i S. p. Polsce*, § 106.

<sup>7</sup> Wyrok ETPCz z dnia 30.10.2012 r. w sprawie *P. i S. p. Polsce*, § 111.

<sup>8</sup> Komunikacja rządu RP z dnia 21 czerwca 2018 r., s. 2, dostęp: [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD\(2018\)659E](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD(2018)659E).

W naszej ocenie najważniejsze wady tej procedury to: nadmierny formalizm, brak możliwości zastosowania procedury w przypadku odmowy wydania opinii lub orzeczenia przez lekarza, wątpliwości czy sprzeciw dotyczy odmowy skierowania na badania, brak gwarancji szybkiego i terminowego rozpatrzenia sprzeciwu.

Procedura sprzeciwu jest nadmiernie sformalizowana. Od pacjenta wymaga się wskazania konkretnego przepisu prawa, z którego wynikają prawa lub obowiązki pacjenta, na które opinia lub orzeczenie lekarza ma wpływ. Ponadto do sprzeciwu powinna być załączona kopia opinii lub orzeczenia. Ze statystyk dotyczących złożonych sprzeciwów przez pacjentów wynika, że tylko niewielka ich część spełnia wymogi formalne i jest rozpatrywana przez Komisję Lekarską przy Rzeczniku Praw Pacjenta<sup>9</sup>.

Rząd Polski w odpowiedzi z dnia 14 września 2017 r. na uwagi HFPC z dnia 1 września 2017 r. podkreślił, że kobiety w sprawach dotyczących aborcji preferują nieformalną drogę składania skarg do Rzecznika Praw Pacjenta w postaci kontaktu przez infolinię lub osobiste przyście do Biura Rzecznika<sup>10</sup>. Jednak nie można tracić z pola widzenia, że taka sytuacja nie jest efektem swobodnego wyboru ze strony kobiet, ale może wynikać właśnie z nadmiernego sformalizowania procedury sprzeciwu, która zniechęca kobiety do korzystania z tej ścieżki prawnej.

Z przepisów prawa nie wynika, że złożenie sprzeciwu jest dopuszczalne także wtedy, gdy lekarz odmawia wydania opinii lub orzeczenia, albo robi to tylko w formie ustnej. Szczególnie w sytuacjach dotyczących zabiegu przerwania ciąży lekarze mogą odmawiać wydania negatywnej decyzji na piśmie lub zwlekać w wydaniu takiej decyzji, co może doprowadzić do unicestwienia prawa kobiety do przerwania ciąży w określonym przez prawo terminie.

Rząd w Komunikacji z dnia 21 czerwca 2018 r.<sup>11</sup> w sposób stanowczy stwierdza, że prawo do wniesienia sprzeciwu dotyczy także sytuacji odmowy skierowania na badania, w tym badania prenatalne. Należy podkreślić, że wątpliwość co do tego wyraził m.in. Rzecznik Praw Pacjenta, który wskazał na konieczność wyraźnego uregulowania, że procedura sprzeciwu dotyczy także odmowy skierowania na badania diagnostyczne<sup>12</sup>. Wyniki tych badań mogą mieć decydujące znaczenie dla oceny tego czy stan płodu będzie uzasadniał przerwanie ciąży, a w konsekwencji mogą być niezbędne do podjęcia przez kobietę decyzji co do kontynuowania ciąży (por. sprawa *R. R. p. Polsce*)<sup>13</sup>.

Nie ma prawnej regulacji, która gwarantowałaby rozpatrzenie sprzeciwu przez Komisję Lekarską przed upływem terminów, w których możliwe jest dokonanie legalnej aborcji. Zgodnie z *ustawą o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* Komisja Lekarska ma 30 dni na jego rozpatrzenie.

Ponadto należy podnieść, że procedura sprzeciwu dotyczy wyłącznie orzeczeń lub opinii lekarskich, natomiast nie dotyczy wydawania lub odmowy wydania przez prokuratora zaświadczenia stwierdzającego, że zachodzi uzasadnione podejrzenie, że ciąża powstała w wyniku czynu zabronionego (np. gwałtu). Zgodnie z *Ustawą z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży* wydanie takiego zaświadczenia jest konieczne do przerwania ciąży z tego powodu.

<sup>9</sup> W 2016 r. do Rzecznika wpłynęły 24 sprzeciwy, z czego tylko 1 spełniał wymogi formalne. W 2015 r. także tylko 1 sprzeciw został merytorycznie rozpatrzony. W 2014 r. merytorycznie rozpoznanych zostało 5 spośród 34 złożonych sprzeciwów, a w 2013 r. tylko 2 z 28 złożonych sprzeciwów spełniały wymogi formalne. Źródło: Sprawozdanie dotyczące przestrzegania praw pacjenta na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej Obejmuje okres od dnia 1 stycznia 2016 r. do dnia 31 grudnia 2016 r., s. 46 (dostęp: <https://bit.ly/2Kue543>); Sprawozdanie dotyczące przestrzegania praw pacjenta na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej Obejmuje okres od dnia 1 stycznia 2015 r. do dnia 31 grudnia 2015 r., s. 43, (dostęp: <https://bit.ly/2OGvoSG>); Sprawozdanie dotyczące przestrzegania praw pacjenta na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej Obejmuje okres od dnia 1 stycznia 2014 r. do dnia 31 grudnia 2014 r., s. 38, (dostęp: <https://bit.ly/2nfv5BW>).

<sup>10</sup> Odpowiedź rządu RP z dnia 14 września 2017 r. na uwagi HFPC z dnia 1 września 2017 r., s. 3, dostęp: [http://hudoc.exec.coe.int/eng/?i=DH-DD\(2017\)991revE](http://hudoc.exec.coe.int/eng/?i=DH-DD(2017)991revE).

<sup>11</sup> Komunikacja rządu RP z dnia 21 czerwca 2018 r., s. 2, dostęp: [http://hudoc.exec.coe.int/eng/?i=DH-DD\(2018\)659E](http://hudoc.exec.coe.int/eng/?i=DH-DD(2018)659E).

<sup>12</sup> Informacja zamieszczona na oficjalnej stronie Rzecznika Praw Pacjenta, <http://www.bpp.gov.pl/prawo-do-zgloszenia-sprzeciwu>.

<sup>13</sup> Wyrok ETPCz z dnia 25.05.2011 r., skarga nr 2761/04.

Nie można zgodzić się również z twierdzeniem rządu, że możliwość wszczęcia przez Rzecznika Praw Pacjenta postępowania wyjaśniającego (niewynikającego z wniesienia sprzeciwu) stanowi skuteczne narzędzie ochrony praw kobiet ubiegających się o wykonania zabiegu przerwania ciąży<sup>14</sup>. Takie postępowanie może np. doprowadzić do stwierdzenia, że doszło do złamania prawa pacjenta do wykonania świadczenia medycznego, ale nie może doprowadzić w sposób bezpośredni do zastąpienia odmowy wykonania zabiegu.

Do dnia dzisiejszego nie zostały uchwalone i wprowadzone żadne zmiany w *ustawie o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*, które wprowadzałyby znaczące zmiany w procedurze sprzeciwu i które czyniłyby z tej procedury realny mechanizm ochrony praw. Potrzebę zmian w tej procedurze przedstawił również Rzecznik Praw Pacjenta<sup>15</sup>. Jak wynika z odpowiedzi udzielonej przez rząd na uwagi Naczelnej Rady Adwokackiej dotyczącej wykonania wyroków w sprawach *Tysiąc p. Polsce* oraz *R. R. p. Polsce*<sup>16</sup>, prace nad tymi zmianami zostały przeniesione na poziom Rady Ministrów w 2016 r. Rząd polski w odpowiedzi z dnia 14 września 2017 r. na uwagi HFPC z dnia 1 września 2017 r. przyznał, że 16 listopada 2016 r. Stały Komitet Rady Ministrów zdecydował, żeby kwestie dotyczące procedury sprzeciwu wobec opinii lub orzeczenia lekarza nie były włączone do dalszych prac legislacyjnych odnoszących się do *ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*<sup>17</sup>. Ponadto z informacji przekazanych HFPC przez Ministerstwo Zdrowia w lutym 2018 r.<sup>18</sup> wynika, że w Ministerstwie trwają prace analityczne, mające na celu zweryfikowanie zasadności oraz zakresu ewentualnych zmian w procedurze sprzeciwu. Natomiast w piśmie z 20 lipca 2018 r.<sup>19</sup> Ministerstwo stwierdziło, że prowadzone są aktualnie wstępne prace wewnętrzne nad zmianą przepisów *ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* dotyczących prawa pacjenta do sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza.

Wobec tego, w ocenie HFPC, procedura sprzeciwu od orzeczenia lub opinii lekarza nie spełnia wymogów efektywnego środka odwoławczego, o którym mowa w art. 13 Konwencji i nie odpowiada w pełni standardom wyznaczonym przez ETPCz w sprawie *P. i. S. p. Polsce* (a także w sprawach *Tysiąc p. Polsce*<sup>20</sup> i *R. R. p. Polsce*). Procedura ta jest nieefektywna i nie stanowi zabezpieczenia dla realizacji prawa do legalnego przerwania ciąży.

#### **4. Dostęp do informacji na temat możliwości przerwania ciąży, w szczególności w sytuacji powołania się przez lekarza na klauzulę sumienia**

Jak wskazał ETPCz w sprawie *P. i S. p. Polsce*, rolą Państwa jest zorganizowanie systemu służby zdrowia w taki sposób, by z jednej strony nie zmuszać lekarzy do wykonywania świadczeń niezgodnych z ich sumieniem, a z drugiej strony by zapewnić pacjentom realizację prawa do otrzymania świadczeń, które zgodnie z prawem się im należą.

W tym miejscu należy podkreślić, że Trybunał Konstytucyjny (dalej: TK) w wyroku z 7 października 2015 r.<sup>21</sup> uznał za niezgodną z Konstytucją RP<sup>22</sup> regulację *ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty* (art. 39 ustawy) w zakresie, jakim zobowiązywała ona lekarza powstrzymującego się od wykonania świadczenia zdrowotnego niezgodnego z jego sumieniem do wskazania realnych możliwości uzyska-

<sup>14</sup> Komunikacja rządu RP z dnia 21 czerwca 2018 r., s. 3, dostęp: [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD\(2018\)659E](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD(2018)659E).

<sup>15</sup> Informacja zamieszczona na oficjalnej stronie Rzecznika Praw Pacjenta, <http://www.bpp.gov.pl/prawo-do-zgloszenia-sprzeciwu>.

<sup>16</sup> Komunikacja rządu RP (13/05/2016) w odpowiedzi na uwagi stowarzyszenia (DH-DD(2016)549) w sprawach *Tysiąc i R.R. p. Polsce*, dostęp: [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD\(2016\)628E](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD(2016)628E).

<sup>17</sup> Odpowiedź rządu RP z dnia 14 września 2017 r. na uwagi HFPC z dnia 1 września 2017 r., s. 3, dostęp: [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD\(2017\)991revE](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD(2017)991revE).

<sup>18</sup> Pismo Ministra Zdrowia do HFPC z dnia 8 lutego 2018 r. nr OZO.024.30.2018/MG.

<sup>19</sup> Pismo nr PRL.079.11.2018.AK.

<sup>20</sup> Wyrok ETPCz z dnia 20.03.2007 r., skarga nr 5410/03.

<sup>21</sup> Sygn. K 12/14.

<sup>22</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.).



nia takiego świadczenia u innego lekarza lub w innym podmiocie leczniczym. TK uznał, że nałożenie na lekarza takiego obowiązku godzi w sposób nieproporcjonalny w jego wolność sumienia, którą chroni art. 53 ust. 1 Konstytucji. Wyrok TK oznacza, że obecnie w polskim prawie nie istnieje przepis prawa, który nakazywałby lekarzowi albo innemu personelowi w placówce służby zdrowia wskazanie pacjentowi na realną możliwość uzyskania świadczenia zdrowotnego w innym miejscu w przypadku odmowy jego wykonania z uwagi na klauzulę sumienia.

Stan prawny powstały po utracie mocy obowiązującej przez przepisy zakwestionowane przez TK powoduje znaczną dysproporcję między ochroną wolności sumienia lekarzy a prawem pacjentów do uzyskania świadczenia zdrowotnego. W szczególny sposób sytuacja taka może zagrażać prawom kobiet, którym lekarze odmawiają ze względów światopoglądowych wykonania zabiegu legalnej aborcji. W takiej sytuacji ich prawo do wykonania zabiegu może mieć charakter czysto iluzoryczny. Sytuacja taka może zmuszać kobiety do poszukiwania nielegalnych sposobów przerwania ciąży, które mogą wiązać się z narażeniem kobiet na utratę zdrowia, a nawet życia.

HFPC zwróciła się do Ministerstwa Zdrowia z pytaniem, czy trwają jakiegokolwiek prace legislacyjne, których celem byłoby nałożenie na jakikolwiek podmiot obowiązku wskazania pacjentowi możliwości uzyskania świadczenia zdrowotnego u innego lekarza lub w innej placówce w przypadku powołania się lekarza na klauzulę sumienia. W odpowiedzi z dnia 20 lipca 2018 r.<sup>23</sup> Ministerstwo nie wskazało na prowadzenie jakichkolwiek prac legislacyjnych w tym obszarze. Ministerstwo wyjaśniło, że „zgodnie z art. 14 *Ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej* (Dz. U. z 2018 r., poz. 160, z późn. zm.) podmiot wykonujący działalność leczniczą podaje do wiadomości publicznej informacje o zakresie i rodzajach udzielanych świadczeń zdrowotnych. Podmiot wykonujący działalność leczniczą, na wniosek pacjenta udziela ponadto szczegółowych informacji na temat udzielanych świadczeń zdrowotnych, w szczególności informacji dotyczących stosowanych metod diagnostycznych lub terapeutycznych oraz jakości i bezpieczeństwa tych metod”<sup>24</sup>. W ocenie HFPC nie można uznać, że obowiązek informowania przez placówki medyczne o zakresie udzielanych usług, stanowi rozwiązanie, które w zapewni kobietom efektywny dostęp do informacji na temat możliwości przeprowadzenia zabiegu przerwania ciąży. Przede wszystkim takie rozwiązanie przerzuca na kobietę ciężar poszukiwania odpowiedniej placówki i analizy zakresu udzielanych w niej usług. Poszukiwanie placówki przez kobietę może być czasochłonne, co ma szczególne znaczenie, gdyż zgodnie z prawem przerwanie ciąży określone jest właściwymi terminami.

Ponadto także procedura sprzeciwu w obecnym kształcie nie gwarantuje, że kobieta otrzyma rzetelną, pełną i obiektywną informację co do tego, czy jest uprawniona do skorzystania z legalnej terminacji ciąży, ani nie gwarantuje uzyskania informacji o tym, gdzie taki zabieg może wykonać w sytuacji powołania się na klauzulę sumienia przez lekarza. Ponadto procedura sprzeciwu nie stanowi remedium na sytuacje, w których lekarze będą celowo zatajać pewne fakty lub udzielać niepełnych i mylących informacji kobiecie co do możliwej aborcji, po to by w ten sposób uniemożliwić jej przerwanie ciąży. Należy podkreślić, że konieczność udzielania rzetelnych i pełnych informacji o obowiązujących procedurach może mieć szczególne znaczenie dla kobiet, które są ofiarami przestępstwa, a ciąża jest wynikiem czynu zabronionego.

## **5. Przestrzeganie przez placówki medyczne kontraktów z Narodowym Funduszem Zdrowia w zakresie udzielania świadczenia w postaci przerwania ciąży**

Rząd w Komunikacji z dnia 21 czerwca 2018 r. w sposób niezwykle zdawkowy i ogólnikowy odniósł się do kwestii działań podejmowanych w stosunku do podmiotów świadczących usługi medyczne, które nie wywiązywały się z kontraktów zawartych z Narodowym Funduszem Zdrowia w zakresie wyko-

<sup>23</sup> Pismo nr PRL.079.11.2018.AK.

<sup>24</sup> Ibidem.

nywanych zabiegów przerwania ciąży<sup>25</sup>. Rząd wskazał, że odmowa wykonania legalnej aborcji stanowi naruszenie przez placówkę medyczną kontraktu z Narodowym Funduszem Zdrowia, co powinno skutkować wszczęciem postępowania wyjaśniającego<sup>26</sup>. Rząd stwierdził, że Narodowy Fundusz Zdrowia nie otrzymał żadnych skarg od pacjentów w związku z odmową wykonania aborcji i wskazał, że gdyby taka sytuacja miała miejsce, to dane dotyczące tej sytuacji zostaną przekazane przez dyrektorów regionalnych oddziałów Funduszu do Narodowego Funduszu Zdrowia i Ministerstwa Zdrowia<sup>27</sup>.

Z danych uzyskanych przez HFPC od Narodowego Funduszu Zdrowia<sup>28</sup> wynika, że w okresie od 2008 do 2017 r. Fundusz prowadził jedynie 4 postępowania w przedmiocie nałożenia kary umownej na placówki medyczne w razie stwierdzenia niewykonania lub nienależytego wykonania umowy o udzielenie świadczenia medycznego w zakresie odmowy udzielenia świadczenia w postaci zabiegu przerwania ciąży. Jedno postępowanie zakończyło się nałożeniem kary umownej (w 2014 r., dotyczyło to podmiotu mającego siedzibę w województwie mazowieckim). Pozostałe zakończyły się nienalożeniem kar (w 2015 r. – podmiot z woj. mazowieckiego, w 2016 r. dwa postępowania – podmiot z woj. opolskiego).

Powyższe informacje należy zestawić z danymi odnoszącymi się do spraw dotyczących odmowy wykonania zabiegu przerwania ciąży, którymi zajmował się Narodowy Fundusz Zdrowia oraz Rzecznik Praw Pacjenta.

Z danych Narodowego Funduszu Zdrowia<sup>29</sup> wynika, że do Funduszu wpłynęło kilka spraw dotyczących odmowy wykonania aborcji. Na marginesie należy podkreślić, że rząd w Komunikacji z dnia 21 czerwca 2018 r. stanowczo wskazał, że do Funduszu nie wpłynęły żadne skargi dotyczące odmowy wykonania tego zabiegu. Fundusz zajmował się następującymi sprawami:

- w 2011 r. sprawa dotycząca odmowy wydania przez psychiatrę zaświadczenia, na podstawie którego pacjentka mogłaby dokonać aborcji (podmiot z woj. śląskiego),
- w 2015 r. dwie sprawy – w jednej postępowania wyjaśniające Funduszu wykazało, że brak było podstaw medycznych do wykonania aborcji, w drugiej odmowa była podyktowana powołaniem się przez lekarzy na klauzulę sumienia (podmioty z woj. podkarpackiego),
- w 2016 r. sprawa dotycząca odmowy wykonania zabiegu przerwania ciąży przez podmiot, który miał zawartą umowę na świadczenia w tym zakresie (podmiot z woj. śląskiego).

Jak widać, powyższe sprawy nie przełożyły się na wszczęcie postępowań w przedmiocie nałożenia kary umownej przez Narodowy Fundusz Zdrowia w związku z niewykonaniem kontraktu.

Z informacji przekazanych HFPC przez Rzecznika Praw Pacjenta<sup>30</sup> wynika, że Rzecznik w latach 2008–2017 rozpatrywał 20 skarg (innych niż sprzeciw wobec orzeczenia lub opinii lekarza) w sprawach dotyczących odmowy wykonania zabiegu przerwania ciąży. W 5 przypadkach Rzecznik stwierdził, że doszło do naruszenia praw pacjenta (w tym prawa pacjenta do świadczenia medycznego), a 4 postępowania są w toku. W 4 przypadkach Rzecznik wskazał pacjentkom przysługujące im środki prawne, a w 2 przypadkach umorzył postępowanie na wniosek pacjentek.

Sytuacje, w których Rzecznik Praw Pacjenta stwierdził nieprawidłowości:

- odmowa wykonania aborcji w sytuacji, gdy ciąża stanowi zagrożenie dla życia lub zdrowia ciężarnej – stwierdzono naruszenie prawa pacjenta do świadczeń zdrowotnych udzielanych z należytą starannością (art. 8 *ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*), do dokumentacji medycznej, do zgłoszenia sprzeciwu wobec opinii lub orzeczenia lekarskiego – sprawa z 2014 r., podmiot z woj. warmińsko-mazurskiego,

<sup>25</sup> Komunikacja rządu RP z dnia 21 czerwca 2018 r., s. 4-5, dostęp: [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD\(2018\)659E](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD(2018)659E).

<sup>26</sup> Ibidem.

<sup>27</sup> Ibidem.

<sup>28</sup> Pismo Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 6 marca 2018 r. nr DSOZ.0123.7.2018.GKU.

<sup>29</sup> Pismo Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 6 marca 2018 r. nr DSOZ.0123.7.2018.GKU.

<sup>30</sup> Pismo z dnia 6 kwietnia 2018 r. nr RzPP-ODO.0133.3.2018.

- odmowa wykonania aborcji wobec dużego prawdopodobieństwa ciężkich i nieodwracalnych wad płodu – stwierdzono naruszenie prawa pacjenta do świadczeń zdrowotnych udzielanych z należytą starannością (art. 8 *ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*), do dokumentacji medycznej, do zgłoszenia sprzeciwu wobec opinii lub orzeczenia lekarskiego – sprawa z 2014 r., podmiot z woj. mazowieckiego,
- odmowa wykonania aborcji wobec dużego prawdopodobieństwa ciężkich i nieodwracalnych wad płodu – stwierdzono naruszenie prawa pacjenta do świadczeń zdrowotnych udzielanych z należytą starannością (art. 8 *ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*), do informacji, nie stwierdzono naruszenia prawa do wykonania świadczenia medycznego (art. 6 *ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*) – sprawa z 2015 r., podmiot z woj. wielkopolskiego,
- odmowa wykonania aborcji wobec dużego prawdopodobieństwa ciężkich i nieodwracalnych wad płodu – stwierdzono naruszenie prawa pacjenta do świadczeń zdrowotnych, do świadczeń zdrowotnych udzielanych z należytą starannością (art. 6 oraz art. 8 *ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*), do dokumentacji medycznej – sprawa z 2015 r., podmiot z woj. mazowieckiego,
- odmowa wykonania aborcji wobec dużego prawdopodobieństwa ciężkich i nieodwracalnych wad płodu – stwierdzono naruszenie prawa pacjenta do świadczeń zdrowotnych, do świadczeń zdrowotnych udzielanych z należytą starannością (art. 6 oraz art. 8 *ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*), do dokumentacji medycznej – sprawa z 2015 r., podmiot z woj. podkarpackiego.

Analiza powyższych danych wskazuje, że nie pokrywają się one z przypadkami prowadzenia przez Narodowy Fundusz Zdrowia postępowań w przedmiocie nałożenia kar umownych w związku z nienależytym wykonywaniem zawartych kontraktów w zakresie wykonywania zabiegów przerwania ciąży. Jak widać sam fakt związania placówek medycznych kontraktem z Narodowym Funduszem Zdrowia nie przekłada się automatycznie na to, że kobiety mają zagwarantowany efektywny dostęp do legalnych zabiegów przerwania ciąży. Również system nakładania kar umownych w związku z nienależytym wykonywaniem kontraktu z Narodowym Funduszem Zdrowia nie może być uznany za efektywne narzędzie zmierzające do zagwarantowania dostępu do zabiegów przerwania ciąży. Mimo stwierdzania nieprawidłowości w tym zakresie przez Rzecznika Praw Pacjenta, Narodowy Fundusz Zdrowia nie prowadził w tych przypadkach postępowań w zakresie nałożenia kar umownych.

Jednocześnie należy podkreślić, że postępowania wyjaśniające lub postępowania w przedmiocie nałożenia kar umownych są postępowaniami, które będą toczyć się następczo po zaistnieniu ewentualnych nieprawidłowości w zakresie odmowy udzielenia świadczenia medycznego w postaci aborcji. Żaden z przepisów prawa nie wskazuje, że powinny one zakończyć się w takim terminie, aby umożliwić kobiecie skorzystanie z legalnego zabiegu przerwania ciąży. Także i z tego powodu należy uznać te procedury za nieefektywne i nieprzydatne do ochrony praw kobiet ubiegających się o skorzystanie z aborcji.

Należy także wspomnieć, że na fakt występowania trudności w dostępie do legalnych zabiegów aborcji zwrócił uwagę Rzecznik Praw Obywatelskich w informacji o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich oraz o stanie przestrzegania praw i wolności obywatelskich w Rzeczypospolitej Polskiej w 2017 roku<sup>31</sup>.

<sup>31</sup> Informacja o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich oraz o stanie przestrzegania praw i wolności obywatelskich w Rzeczypospolitej Polskiej w 2017 r., s. 121, 489-490, dostęp: <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Informacja%20roczna%20RPO%20za%20rok%202017.pdf>.

## 6. Plany zaostżenia prawa aborcyjnego

Tak jak wskazywaliśmy w uwagach z dnia 1 września 2017 r., w naszej ocenie pomocne może być wzięcie pod uwagę szerszego kontekstu obecnej debaty publicznej dotyczącej zaostżenia warunków dopuszczalności dokonywania aborcji. Od czasu przedstawienia uwag z dnia 1 września 2017 r. w tym obszarze także sytuacja uległa zmianie. Chociaż pragniemy zaznaczyć, że w naszym wystąpieniu odnosimy się jedynie do kwestii mających charakter proceduralny. Poza zakresem niniejszego opracowania pozostawiamy aktualny model *ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*.

Mimo, że 6 października 2016 roku Sejm odrzucił obywatelski projekt ustawy, która całkowicie miała by zakazać aborcji (projekt został przygotowany przez Komitet „Stop aborcji”)<sup>32</sup>, obecnie w Sejmie procedowany jest kolejny projekt ustawy, która ma zaostżać warunki dopuszczalności przerywania ciąży. Projekt ustawy całkowicie zakazujący aborcji wywołał falę protestów i krytyki w całym społeczeństwie (protesty te zostały nazwane Czarnym protestem). Procedowany w Sejmie obywatelski projekt ustawy przygotowany został przez Komitet „Zatrzymaj aborcję”, a jego celem jest usunięcie z ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży przesłanki umożliwiającej przerywanie ciąży w sytuacji, gdy wyniki badań wskazują na duże prawdopodobieństwo upośledzenia płodu albo nieuleczalnej choroby zagrażającej jego życiu<sup>33</sup>. Projekt ten po pierwszym czytaniu w Sejmie, które miało miejsce w dniu 10 stycznia 2018 r., został skierowany do dalszych prac w sejmowej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny. W dniu 19 marca 2018 r. sejmowa Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka pozytywnie zaopiniowała projekt, a 2 lipca 2018 r. sejmowa Komisja Polityki Społecznej i Rodziny powołała podkomisję nadzwyczajną, która będzie dalej zajmowała się projektem.

Należy również wskazać, że w 2017 r. grupa posłów na Sejm skierowała do Trybunału Konstytucyjnego wnioski o zbadanie zgodności z Konstytucją dopuszczalności przerywania ciąży w sytuacji, gdy badania prenatalne lub inne przesłanki medyczne wskazują na duże prawdopodobieństwo ciężkiego i nieodwracalnego upośledzenia płodu albo nieuleczalnej choroby zagrażającej jego życiu<sup>34</sup>. Data wydania wyroku przez Trybunał Konstytucyjny jeszcze nie jest znana.

Wskazane wyżej informacje pokazują, że decyzja Komitetu co do zamknięcia wykonania wyroku w sprawie *P. i S. p. Polsce* będzie miała ogromne znaczenia dla prowadzonej obecnie dyskusji i jej granic.

## 7. Wnioski i rekomendacje

Mając na uwadze powyższe argumenty, HFPC pragnie zwrócić się do Komitetu Ministrów Rady Europy o kontynuowanie nadzoru nad wykonaniem wyroku w sprawie *P. i S. p. Polsce*. W naszej opinii środki o charakterze generalnym podjęte przez władze Polski nie są wystarczające do zminimalizowania możliwości pojawienia się dalszych naruszeń Konwencji, podobnych do tych stwierdzonych w wyroku w sprawie *P. i S. p. Polsce*.

Pragniemy podkreślić, że władze Polski nie odniosły się w sposób pełny i rzetelny do kwestii poruszonych przez Komitet Ministrów w decyzji z dnia 21 września 2017 r. w sprawie wykonania wyroku w sprawie *P. i S. p. Polsce*.

<sup>32</sup> Obywatelski 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*. Informacje o projekcie oraz przebiegu procesu legislacyjnego dostępne są tutaj: <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=6EDFF98A-E25263E5C125801400298427>.

<sup>33</sup> Obywatelski projekt *ustawy o zmianie Ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania*. Informacje o projekcie oraz o przebiegu procesu legislacyjnego dostępne są tutaj: <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=CDD22B469F73D121C125820B0057A399>.

<sup>34</sup> Sprawa pod sygn. K 13/17, DOSTĘP: <http://trybunal.gov.pl/sprawy-w-trybunale/art/9923-ochrona-płodu-ludzkiego-warunki-dopuszczalności-przerywania-ciąży-praktyki-eugeniczne-planowa/>.

Wobec tego wnioskujemy, żeby :

- Komitet zwrócił się do władz Polski o przekazanie szczegółowych danych dotyczących postępowań w przedmiocie kar nakładanych na placówki medyczne w związku z niewywiązywaniem się z kontraktów z Narodowym Funduszem Zdrowia w zakresie odmowy wykonania aborcji,
- Komitet zwrócił się do władz Polski o przekazanie szczegółowych danych dotyczących wszelkich skarg składanych do Rzecznika Praw Pacjenta, Ministerstwa Zdrowia, Narodowego Funduszu Zdrowia w związku z odmową wykonania aborcji, z zaznaczeniem sposobu rozpoznania tych skarg i podjętych przez te instytucje działaniach.

Ponadto wnioskujemy, żeby :

- Komitet zwrócił się do władz Polski o przekazanie szczegółowych danych dotyczących wszelkich postępowań dyscyplinarnych dotyczących lekarzy w związku z odmową wykonania aborcji, z zaznaczeniem sposobu ich zakończenia,
- Komitet zwrócił się do władz Polski o przekazanie informacji o aktualnie prowadzonych pracach legislacyjnych dotyczących procedury sprzeciwu wobec opinii lub orzeczenia lekarskiego, z zaznaczeniem etapu tych prac, przewidywanym terminie ich zakończenia oraz ze wskazaniem szczegółowych założeń, na których oparte są prace legislacyjne.

Zdaniem HFPC, władze Polski w celu pełnego wykonania orzeczenia w sprawie *P. i S. p. Polsce* powinny:

- zagwarantować, że kobiety przed upływem terminów, które pozwalają na dokonanie aborcji, będą otrzymywać rzetelną i obiektywną informację o warunkach dopuszczalności przerywania ciąży oraz o stanie płodu,
- wprowadzić efektywną i szybką procedurę, która zagwarantuje kobietom możliwość realizacji prawa do aborcji, gdy jest ona dopuszczalna przez prawo krajowe;
- wprowadzić mechanizmy, które będą zapobiegały unicestwianiu prawa do wykonania aborcji na skutek powoływania się przez lekarzy na klauzulę sumienia,

Wierzymy, że powyższe uwagi okażą się przydatne dla Komitetu Ministrów podczas realizacji zadania wskazanego w art. 46 ust. 2 Konwencji.

## **b. Odpowiedź rządu z dnia 20 sierpnia 2018 r.**

W odpowiedzi na komunikację przekazaną do Komitetu Ministrów Rady Europy w dniu 9 sierpnia 2018 r. przez Helsińską Fundację Praw Człowieka (dalej HFPC) dotyczącą wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej Trybunał) w sprawach *P. i S. p. Polsce* (skarga nr 57375/08), *R. R. p. Polsce* (skarga nr 27617/04) oraz *Tysiąc p. Polsce* (skarga nr 5410/03), rząd chciałby przekazać poniższy komentarz, przygotowany na podstawie informacji przesłanych przez Ministerstwo Zdrowia.

**Odnosnie do punktu 3 komunikacji HFPC, dotyczącego procedury sprzeciwu wobec opinii lub orzeczenia lekarza**, należy wskazać, że prawo pacjenta do sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza jest skutecznym środkiem ochrony prawnej m.in. dla kobiet, którym odmówiono przeprowadzenia zabiegu przerywania ciąży (we wszystkich okolicznościach przewidzianych *Ustawą z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*), wystawienia skierowania na badania prenatalne, a także w przypadku nieprzeprowadzenia badań prenatalnych, pomimo skierowania. Prawo pacjenta do sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza zostało wprowadzone do polskiego porządku prawnego przepisami *Ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*, przede wszystkim w celu wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Tysiąc p. Polsce*.

Prawo to ma jednak charakter generalny, a więc nie zostało zawężone wyłącznie do przypadku odmowy wykonania zabiegu przerwania ciąży w okolicznościach określonych przepisami *ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*.

Nadanie tej normie charakteru generalnego było działaniem celowym, którego intencją było zapewnienie ochrony wszystkim pacjentom, w sytuacji w której opinia lub orzeczenie lekarza ma wpływ na prawa lub obowiązki wynikające z przepisów prawa (oraz w sytuacji, w której dla dochodzenia tych praw nie została przewidziana inna droga odwoławcza).

Zgodnie z *Ustawą z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* pacjent lub jego przedstawiciel ustawowy mogą wnieść sprzeciw wobec opinii albo orzeczenia określonych w art. 2 ust. 1 *Ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry*, jeżeli opinia albo orzeczenie ma wpływ na prawa lub obowiązki pacjenta wynikające z przepisów prawa.

Z prawa do sprzeciwu może skorzystać kobieta, której odmówiono wykonania zabiegu przerwania ciąży w sytuacji, kiedy spełniona jest jedna z przesłanek do jego przeprowadzenia, określona przepisami *Ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*.

Ponadto, z prawa takiego może skorzystać kobieta w ciąży, której odmówiono skierowania na badania prenatalne, w przypadku zaistnienia przesłanek do ich przeprowadzenia (określonych przepisami *rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 6 listopada 2013 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu programów zdrowotnych*).

Tak bowiem jak odmowa wykonania przez lekarza zabiegu przerwania ciąży – bez względu na przesłankę warunkującą przeprowadzenie tego zabiegu w danym przypadku – wpływa na prawa pacjentki, w sposób analogiczny na prawa te wpływa również odmowa wydania skierowania na badania prenatalne, jeżeli pacjentka mocą przepisów przywołanego powyżej rozporządzenia jest do nich uprawniona. Ta kwestia nie budzi wątpliwości interpretacyjnych.

Odnosząc się do kwestii odmowy wydania przez lekarza opinii albo orzeczenia należy wskazać, że art. 41 ust. 1 *ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry przewiduje obowiązek sporządzania dokumentacji medycznej*. Przepisy *Ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* regulują kwestię prowadzenia i zakresu dokumentacji. Zgodnie z art. 25 ust. 2, w dokumentacji medycznej zamieszcza się informację o wydaniu opinii albo orzeczenia, o których mowa w art. 31 ust. 1. W przypadku odmowy jej wydania, stosowna w tym zakresie adnotacja również powinna znaleźć odzwierciedlenie w dokumentacji.

Przechodząc do kwestii odpowiednio szybkiego rozpatrzenia wniesionego sprzeciwu, należy wskazać, że zgodnie z art. 31 ust. 5 *ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* Komisja Lekarska wydaje orzeczenie niezwłocznie nie później niż w terminie 30 dni od wniesienia sprzeciwu. Termin 30 dni jest zatem maksymalną granicą procedowania przez Komisję. Pracownicy Biura Rzecznika Praw Pacjenta są wyczerpani na sytuacje, które wymagają szybkiego działania, o czym świadczą harmonogramy prowadzonych w tym przedmiocie postępowań.

Dodatkowo, w celu ułatwienia kontaktu z Biurem Rzecznika Praw Pacjenta prowadzona jest ogólnopolska bezpłatna infolinia 800-190-590. Dyżurujący pracownicy na bieżąco przekazują informacje o przysługujących prawach, o tym co należy zrobić w danej sytuacji oraz wskazują przysługujące środki prawne. Infolinia czynna jest od poniedziałku do piątku w godzinach 9.00–21.00, więc można się kontaktować także w godzinach popołudniowych i wieczornych.

Przedstawiając powyższe należy wskazać, że obecnie w Ministerstwie Zdrowia ponownie podjęte zostały prace nad nowelizacją *Ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* w zakresie przepisów regulujących prawo pacjenta do sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza. Planuje się, aby projekt uwzględniał zmiany wychodzące naprzeciw zastrzeżeniom i wątpliwo-

ściom wskazanym w komunikacji HFPC. We wrześniu 2018 r. planowane jest przekazanie projektu do konsultacji publicznych i opiniowania.

**Odnosnie do punktu 4 komunikacji HFPC, dotyczącej kwestii dostępu do informacji na temat możliwości przerwania ciąży, w szczególności w sytuacjach, gdy lekarz powołuje się na klauzulę sumienia**, należy wskazać, że zgodnie z art. 39 *Ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentyisty* lekarz ma prawo odwołania się do zasady sumienia i powstrzymać się od wykonania świadczeń zdrowotnych, z zastrzeżeniem art. 30 ustawy (w zakresie, w jakim przewiduje on obowiązek lekarza do udzielenia pomocy lekarskiej w każdym przypadku, gdy zwłoka w jej udzieleniu mogłaby spowodować niebezpieczeństwo utraty życia, ciężkiego uszkodzenia ciała lub ciężkiego rozstroju zdrowia).

W takich przypadkach lekarz ma obowiązek uzasadnić i odnotować w dokumentacji medycznej. Ponadto, lekarz wykonujący swój zawód na podstawie stosunku pracy lub w ramach służby ma ponadto obowiązek powiadomienia na piśmie przełożonego przed powołaniem się na klauzulę sumienia.

Istotne jest również, że w świetle obowiązujących przepisów, w tym przede wszystkim *Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 8 września 2015 r. w sprawie ogólnych warunków umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej* wszystkie podmioty lecznicze (szpitale), które zawarły kontrakt z Narodowym Funduszem Zdrowia, mają obowiązek udzielania świadczeń w nim przewidzianych – w pełnym zakresie i zgodnie z obowiązującym prawem. Stosowanie klauzuli sumienia nie powinno tego obowiązku naruszać. Podpisując umowę o udzielenie świadczeń opieki zdrowotnej, świadczeniodawca zobowiązuje się do realizacji wszystkich świadczeń określonych jako gwarantowane w stosownych rozporządzeniach wykonawczych do ustawy, w danym zakresie i rodzaju świadczeń, na jaki została zawarta umowa.

Należy przy tym zaznaczyć, że *Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 22 listopada 2013 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu leczenia szpitalnego* obejmuje zabiegi przerywania ciąży. Brak możliwości udzielenia świadczeń stanowi nienależyte wykonanie umowy. Dlatego też kwestia zapewnienia realizacji świadczeń oraz realizacji prawa pacjenta do informacji o możliwości uzyskania świadczenia jest zatem w polskim porządku prawnym uregulowana. Odpowiedzialność w tym zakresie spoczywa na świadczeniodawcy – podmiocie leczniczym.

Jednocześnie, w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 października 2015 r., sygn. akt K 12/14 podjęta została analiza funkcjonowania przepisów w brzmieniu zmienionym w wyniku orzeczenia Trybunału pod kątem tego, czy zabezpieczają z jednej strony prawo lekarza do powstrzymania się od wykonania takiego świadczenia, z drugiej zaś czy zapewniają pacjentowi uzyskanie świadczenia, do którego jest uprawniony (a także zapewniają realizację w tym przypadku prawa pacjenta do informacji).

W tym zakresie należy wskazać na obowiązujące przepisy *Ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej*. Zgodnie z jej art. 14 podmiot wykonujący działalność leczniczą podaje do wiadomości publicznej informacje o zakresie i rodzajach udzielanych świadczeń zdrowotnych. Ponadto, podmiot wykonujący działalność leczniczą, na wniosek pacjenta, udziela szczegółowych informacji na temat udzielanych świadczeń zdrowotnych, w szczególności informacji dotyczących stosowanych metod diagnostycznych lub terapeutycznych oraz jakości i bezpieczeństwa tych metod.

W konsekwencji zmiana przepisów wynikająca z wejścia w życie ww. wyroku Trybunału Konstytucyjnego nie spowodowała luki prawnej, w postaci braku podmiotu zobowiązanego do przekazania informacji o miejscu, w którym świadczenie może zostać udzielone.

**Odnosnie do punktu 5 komunikacji HFPC, dotyczącej kwestii realizacji umów z Narodowym Funduszem Zdrowia przez podmioty lecznicze w związku ze świadczeniami z zakresu przerywania ciąży**, rząd pragnie odnieść się do informacji przedstawionych przez Narodowy Fundusz Zdrowia, zgodnie z którymi odmowa przez świadczeniodawcę realizującego umowę w zakresie położ-

nictwo-ginekologia wykonania zabiegu przerwania ciąży w przypadkach określonych w ustawie o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży, z równoczesnym niewskazaniem podmiotu leczniczego, gdzie kobieta ma możliwość skorzystania z dostępu do przedmiotowego świadczenia, jest sytuacją nieprawidłowego realizowania zawartej umowy.

Wszelkie zgłaszane skargi lub informacje o nieprawidłowym realizowaniu przez świadczeniodawców zawartych umów z Narodowym Funduszem Zdrowia są podstawą do wszczęcia postępowania wyjaśniającego. W informacji rządu z dnia 21 czerwca 2018 r., przywołanym przez HFPC, wyjaśniono, że do dnia jego sporządzenia do Centrali Narodowego Funduszu Zdrowia nie wpłynęły skargi od pacjentek odnośnie do odmowy wykonania przedmiotowego zabiegu, pacjentki nie zwracały się również o udzielenie informacji dotyczących możliwości wykonania ww. zabiegu.

Niezależnie od powyższego Narodowy Fundusz Zdrowia wystosował pismo do wszystkich dyrektorów oddziałów wojewódzkich Funduszu o przekazanie informacji, czy na terenie danego województwa została odnotowana odmowa wykonania przerwania ciąży osobie, której przysługuje prawo do przerwania ciąży w przypadkach określonych w ww. ustawie.

W odpowiedzi na ww. pismo uzyskano informację, że, np.:

- Opolski Oddział Wojewódzki Funduszu poinformował, że w 2016 r. przeprowadził kontrolę w tym zakresie w dwóch podmiotach leczniczych, w związku z wnioskiem Rzecznika Praw Pacjenta. Kontrola wykazała, że w obu podmiotach leczniczych procedury przewidziane przez ustawę o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży były przestrzegane. Jeden z przypadków dotyczył sytuacji, w której lekarze odmówili pacjentce zabiegu przerwania ciąży powołując się na tzw. klauzulę sumienia, jednocześnie pacjentka została przekazana do innego szpitala. W drugim przypadku lekarz genetyk wydał pozytywną opinię wskazując przesłanki do przeprowadzenia wobec pacjentki zabiegu przerwania ciąży z tym, że w jego ocenie należało przed zabiegiem wykonać pogłębioną diagnostykę. Postępowanie kontrolne wykazało, że zastosowane wobec pacjentki procedury medyczne były odpowiednie do stanu zdrowia jej i płodu oraz że przerwanie ciąży poprzedzone było wymaganymi badaniami USG, konsultacją genetyczną i konsylium medycznym. Przerwania ciąży dokonano niezwłocznie po konsylium medycznym. Pacjentce udzielano wszystkich informacji związanych z jej hospitalizacją, w miarę ich uzyskiwania przez personel medyczny;
- Dolnośląski Oddział Wojewódzki Funduszu poinformował, że w 2018 r. w jednym przypadku udzielono informacji dotyczących wskazania miejsca, gdzie możliwe jest wykonanie zabiegu w przypadkach określonych w ustawie;
- Większość pozostałych wojewódzkich oddziałów Narodowego Funduszu Zdrowia poinformowało, że w ostatnim czasie nie odnotowywano odmowy wykonania przerwania ciąży osobie, której przysługuje prawo do przerwania ciąży w przypadkach określonych w ww. ustawie, jak również nie wpływały skargi i zapytania pacjentek w kwestii miejsca gdzie możliwe jest wykonanie zabiegu.

**W zakresie punktu 6 komunikacji HFPC, dotyczącego planów zaostżenia przepisów aborcyjnych w Polsce,** należy podkreślić, że projekty aktów prawnych, do których odnosi się HFPC zostały złożone z inicjatywy obywatelskiej i nie były to projekty opracowane i przyjęte przez Radę Ministrów. Były one lub nadal są procedowane zgodnie z przyjętymi w tym zakresie regulacjami. Należy podkreślić, że obecnie Rada Ministrów nie pracuje nad żadną propozycją zmiany *Ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży.*



## 2. Komunikacja Centrum Praw Reprodukcyjnych oraz Federacji na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka *P. i S. p. Polsce* z dnia 24 sierpnia 2018 r.

---

### a. Treść komunikacji

#### 1. Wprowadzenie

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 Regulaminu Komitetu Ministrów w sprawie nadzorowania wykonywania wyroków oraz warunków ugód, Centrum Praw Reprodukcyjnych<sup>35</sup> i Federacja na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny<sup>36</sup> niniejszym przesyłają Komitetowi Ministrów informacje dotyczące wykonania przez Polskę wydanego w 2013 r. wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *P.i S. p. Polsce* (skarga nr 57375/08). Informacje zawarte w niniejszym stanowisku mogą być także wykorzystane przez Komitet Ministrów do oceny wykonania przez Polskę wyroków w powiązanych sprawach, *Tysiąc p. Polsce* (skarga nr 5410/03) i *R. R. p. Polsce* (skarga nr 37617/04).

Ze względów wskazanych w niniejszym stanowisku zwracamy się z uprzejmą prośbą, żeby Komitet Ministrów utrzymał ścisły nadzór nad realizacją przez Polskę wyroku w sprawie *P.i S. p. Polsce*, a także żeby monitorował wykonanie wyroków w sprawach *Tysiąc p. Polsce* i *R. R. p. Polsce*.

W swoim ostatnim piśmie z dnia 22 czerwca 2018 r. władze polskie udzieliły odpowiedzi na decyzję Delegatów Komitetu Ministrów z dnia 21 września 2017 r.<sup>37</sup>, w której Komitet Ministrów zażądał informacji na temat:

- środków, które zapewnią, że kobiety ubiegające się o legalną aborcję otrzymają należytą uwagę oraz informacje dotyczące działań, jakie muszą podjąć, żeby móc skorzystać z tego prawa,
- środków, jakie władze podejmą, żeby zapewnić, iż kobiety otrzymają pełne i wiarygodne informacje o możliwości dostępu do usługi legalnego przerwania ciąży w przypadku, gdy lekarz odmówi wykonania zabiegu ze względu na klauzulę sumienia,
- działań podjętych przeciwko dostawcom usług medycznych, którzy nie zrealizują umów z Narodowym Funduszem Zdrowia,
- ogólnej dostępności legalnej aborcji w Polsce,
- powodu, dla którego istniejące mechanizmy ochrony pacjenta były nieskuteczne w odniesieniu do *P. i S.*, oraz środków mających zapewnić, że taka sytuacja się nie powtórzy oraz
- ogólnych środków podjętych i planowanych, żeby zapewnić, iż osoby niepełnoletnie ubiegające się o aborcję są traktowane z szacunkiem.

W odpowiedzi Polska nie przekazała żadnych informacji o konkretnych i skutecznych środkach, jakie zostały podjęte w którymkolwiek z tych obszarów. Dodatkowo, stanowisko przesłane przez rząd nie wskazuje na żadne planowane działania zmierzające w kierunku wykonania wyroku Trybunału i ostatniej decyzji Komitetu Ministrów. Zamiast tego Polska jedynie opisała istniejące ramy prawne regulujące

---

<sup>35</sup> Centrum Praw Reprodukcyjnych jest międzynarodową organizacją pozarządową z siedzibą w Nowym Jorku. Zajmuje się pomocą prawną, a jej celem jest poszerzanie swobód reprodukcyjnych będących podstawowym prawem człowieka, które wszystkie państwa są w obowiązku chronić, szanować i realizować.

<sup>36</sup> Federacja na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny jest organizacją pozarządową mającą siedzibę w Polsce. Prowadzi ona działania na szczeblu lokalnym, krajowym i międzynarodowym w celu poszerzania swobód reprodukcyjnych kobiet poprzez monitorowanie, wspieranie i edukowanie oraz poprzez litygację strategiczną przed sądami krajowymi i międzynarodowymi.

<sup>37</sup> *Communication from the authorities (22/06/2018) concerning the case of P. and S. v. Poland (Application No. 57375/08)* (pol. *Komunikat władz (22.06.2018) dotyczący sprawy P. i S. p. Polsce (skarga nr 57375/08)*), DH-DD(2018)659, dostępny pod adresem: <https://bit.ly/2OZVAYC>.

legalny dostęp do aborcji, odmowę przeprowadzenia zabiegu przez lekarzy, ochronę prywatności pacjentów i stosowne mechanizmy naprawcze.

Faktycznie, Polska nie podjęła żadnych skutecznych działań, żeby zapewnić poszanowanie wyroku Trybunału i doprowadzić do jego wykonania. W tym zakresie odsyłamy do naszych poprzednich pism z 22 sierpnia 2014 i 13 września 2017 r., które określiły pięć istotnych środków, jakie Polska musi zrealizować, żeby wykonać wyrok, a które po dziś dzień nie zostały wdrożone<sup>38</sup>. Są to:

- po pierwsze, nie ustanowiono jasnych i skutecznych procedur, które zapewniłyby, że kobiety mogą zrealizować swoje prawo do legalnej aborcji i że prawo to nie jest *stricte* teoretyczne,
- po drugie, nie podjęto środków, żeby zapewnić, iż odmowa lekarza powołującego się na klauzulę sumienia nie ograniczy prawa kobiety do legalnej opieki reprodukcyjnej. Wręcz przeciwnie, można zauważyć regres w prawie w tym zakresie,
- po trzecie, nie podjęto działań, które zapewniłyby dostępność i przydział odpowiedniej liczby pracowników służby zdrowia skłonnych i zdolnych do wykonania legalnych aborcji, w tym gwarantujących przestrzeganie przez dostawców usług medycznych obowiązków wynikających z umów zawartych z Narodowym Funduszem Zdrowia w zakresie legalnej opieki aborcyjnej,
- po czwarte, nie podjęto środków, żeby skutecznie chronić poufność informacji medycznych pacjentów i zapewnić, że osoby naruszające tajemnicę lekarską poniosą większą odpowiedzialność,
- po piąte, nie podjęto środków, żeby zapewnić, iż osoby niepełnoletnie ubiegające się o legalną aborcję są traktowane z szacunkiem i że odpowiednią wagę przykładają się do decyzji podjętych przez młode osoby.

Jak wynika z powyższego pisma, Polska nie wprowadziła żadnych skutecznych mechanizmów mających poprawić sytuację w tych pięciu krytycznych obszarach i zmierzać w kierunku wykonania wyroku Trybunału. Wręcz przeciwnie, podjęto kroki, które doprowadziły do prawnego i politycznego regresu i w rezultacie których narzucono kolejne ograniczenia dla dostępu kobiet do legalnej aborcji w Polsce.

Jak już Komitet Ministrów zauważył, sprawa *P. i S.* dotyczy „kwestii strukturalnych i/lub kompleksowych”, w związku z czym jej wykonanie podlega ścisłemu nadzorowi<sup>39</sup>. W świetle faktu, że polskie państwo dopuściło się poważnych i trwałych uchybień w zakresie podjęcia skutecznych środków w celu wykonania wyroku, zwracamy się ponownie do Komitetu Ministrów o utrzymanie wzmożonego nadzoru w odniesieniu do wykonania wyroku w sprawie *P. i S.*

## 2. Skuteczne środki mające zapewnić niezwłoczną i skuteczną dostępność legalnej aborcji

W sprawie *P. i S.* Trybunał stwierdził, że brak pewności, jeśli chodzi o wymogi proceduralne, które należy spełnić, żeby uzyskać legalną aborcję w Polsce „wskazuje na rażącą rozbieżność pomiędzy teoretycznym prawem do aborcji [w Polsce] [...] a jego praktyczną egzekucją”<sup>40</sup>. Co więcej, Trybunał zauważył, że „[P. i S. nie miały] dostępu do żadnej procedury, która pozwoliłaby im na wyrażenie oraz właściwe uwzględnienie ich zdania przy zachowaniu minimum bezstronności proceduralnej”<sup>41</sup>.

<sup>38</sup> *Communication from a NGO (Center for Reproductive Rights (New York) and the Federation for Women and Family Planning (Warsaw)) (22/08/2014) in the case of P. and S. against Poland (Application No. 57375/08)* (pol. Komunikat od organizacji pozarządowych (Center for Reproductive Rights (Nowy Jork) i Federacji na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny (Warszawa)) (22.08.2014) w sprawie *P. i S. p. Polsce* (skarga nr 57375/08)), dostępny pod adresem: <https://bit.ly/2MiJbKl>; *Rule 9.2 Communication from a NGO (Center for Reproductive Rights) (13/09/2017) in the case of P. and S. v. Poland (Application No. 57375/08)* (pol. Komunikat od organizacji pozarządowej (Center for Reproductive Rights) na podstawie art. 9 ust. 2 w sprawie *P. i S. p. Polsce* (skarga nr 57375/08)), dostępny pod adresem: <https://bit.ly/2nGTINy>.

<sup>39</sup> *8th Annual Report of the Committee of Ministers (2014), Appendix 2* (pol. 8 roczny raport Komitetu Ministrów z 2014 r., załącznik nr 2), s. 59, dostępny pod adresem: <https://bit.ly/2nED5wz>.

<sup>40</sup> Wyrok w sprawie *P. i S. p. Polsce*, skarga nr 57375/08, pkt. 111.

<sup>41</sup> Wyrok w sprawie *P. i S. p. Polsce*, skarga nr 57375/08, pkt. 108.

W swoich pismach do Komitetu Ministrów Polska wielokrotnie zapewniała, że na podstawie *ustawy o prawach pacjenta i Rzecznika Praw Pacjenta* (2008 r.) kobieta może złożyć sprzeciw przeciwko lekarzowi, który wyraził opinię, że nie kwalifikuje się ona do legalnej aborcji. Stanowić to ma skuteczny mechanizm proceduralny, dzięki któremu kobiety mogą zrealizować swoje prawo do legalnej aborcji. W piśmie z czerwca 2018 r. Polska zapewniła także, że procedura ta jest skuteczna i dotyczy wszystkich przypadków, kiedy kobiety ubiegają się o legalną aborcję, niezależnie od powodu, dla którego lekarz odmówił wykonania zabiegu<sup>42</sup>.

Trzeba jednak zauważyć, że rzeczona procedura nie ma na celu wykonania wyroku Trybunału w sprawie *P.i.S.* ani zapewnienia kobietom niezwłocznego i skutecznego dostępu do legalnej aborcji. Jak wskazaliśmy w piśmie z dnia 2 września 2016 r. dotyczącego wykonania wyroku w sprawie *R. R. p. Polsce* oraz w piśmie z dnia 13 września 2017 r. dotyczącego wyroku *P.i.S.*<sup>43</sup>, procedura sprzeciwu w żadnej mierze nie spełnia wymogów skuteczności, dostępności i terminowości, a zatem nie można jej uznać za odpowiedni mechanizm, za pomocą którego kobiety mogą egzekwować swoje prawo do legalnej aborcji, w tym w przypadku napaści na tle seksualnym<sup>44</sup>.

- po pierwsze, rzeczona procedura została ustanowiona przed wyrokiem Trybunału w sprawie *P. i S.* Wprowadzono ją w 2008 r. jako odpowiedź na wyrok Trybunału w sprawie *Tysiąc p. Polsce*. Mechanizm ten znajduje zastosowanie do wszystkich pacjentów i wszystkich zabiegów medycznych, nie jest zatem dostosowany do konkretnych potrzeb kobiet ubiegających się o legalną aborcję,
- po drugie, ustawa z 2008 r. stanowi, że Komisja Lekarska ma do 30 dni na wydanie decyzji w sprawie sprzeciwu wobec opinii lekarza. Ten długi termin jest zupełnie nieodpowiedni w przypadkach, kiedy kobiety ubiegają się o legalną aborcję – tj. przypadkach, w których czas, jaki procedura zajmuje, ma kluczowe znaczenie. Zgodnie z polskim prawem aborcja jest legalna jedynie w pierwszych 12 tygodniach ciąży dla kobiet ubiegających się o przerwanie ciąży wynikającej z napaści na tle seksualnym, w związku z czym ten długi termin jest dla nich szczególnie problematyczny,
- po trzecie, nie ma procedur zapewniających wykonanie i wyegzekwowanie decyzji Komisji Lekarskiej. W rezultacie kobiety, które uzyskały decyzję uznającą ich prawo do legalnej aborcji, nie mają żadnego sposobu na wyegzekwowanie decyzji Komisji,
- po czwarte, sam zakres uchybień proceduralnych i z zakresu praworządności podważa skuteczność procedury sprzeciwu. Dotyczy to m.in.: wymogu, żeby kobiety składające sprzeciw podały stosowne przepisy prawne, jakie zostały naruszone, braku prawa kobiety do bycia wysłuchaną w procesie i braku prawa do złożenia odwołania od decyzji Komisji,
- po piąte, polskie prawo nie nakłada na lekarzy obowiązku poinformowania kobiety na piśmie, że zgodnie z ich opinią nie kwalifikuje się ona do legalnej aborcji i że ma prawo do złożenia sprzeciwu.

Dane, jakie Federacja na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny otrzymała od Rzecznika Praw Pacjenta, wskazują, że w latach 2011–2015 kobiety złożyły wiele sprzeciwów dotyczących braku dostępu do legalnej aborcji (łącznie 136). Większość z nich została oddalona, ponieważ nie spełniały wymogów formalnych procedury sprzeciwu, o których mowa była powyżej. Nieliczne sprzeciwy, które rozpatrzono pod względem merytorycznym, Komisja Lekarska uznała za bezpodstawne. W rezultacie kobiety, które dążą

<sup>42</sup> *Communication from the authorities (22/06/2018) concerning the case of P. and S. v. Poland (Application No. 57375/08)* (pol. Komunikat władz (22.06.2018) dotyczący sprawy *P. i S. p. Polsce* (skarga nr 57375/08)), DH-DD(2018)659, s. 2.

<sup>43</sup> *Communication from Center for Reproductive Rights in the case of R. R. v. Poland* (pol. Komunikat Centrum Praw Reprodukcyjnych w sprawie *R. R. p. Polsce*), (02/09/2016), dostępny pod adresem: <https://bit.ly/2KWDAVf>.

<sup>44</sup> *Communication from Center for Reproductive Rights in the case of R. R. v. Poland* (pol. Komunikat Centrum Praw Reprodukcyjnych w sprawie *R. R. p. Polsce*), (02/09/2016).

do wykazania swojego prawa do legalnej aborcji przy wykorzystaniu procedury sprzeciwu, uznają ją za nieskuteczną, niedostępną i uwłaczającą<sup>45</sup>.

Procedura sprzeciwu nie znajduje także zupełnie zastosowania i jest nieodpowiednia w sytuacji, w jakiej znalazła się pierwsza ze skarżących w sprawie *P. i S.* Procedura sprzeciwu dotyczy bowiem przypadku, kiedy kobieta chce zakwestionować opinię lekarza dotyczącą tego, czy spełnia wymogi kwalifikujące ją do legalnej aborcji w sytuacji zagrożenia dla życia lub zdrowia kobiety ciężarnej lub diagnozy ciężkiego upośledzenia płodu. W sprawie *P. i S.* nastoletnia skarżąca była ofiarą przemocy na tle seksualnym i jej prawo do legalnej aborcji zostało – jak wymaga tego prawo – stwierdzone pisemnym zaświadczeniem prokuratora<sup>46</sup>. Umyślne przeszkadzanie i zwłoka ze strony pracowników opieki zdrowotnej i nadużycie klauzuli sumienia podważyły jej dostęp do zabiegu aborcji, do którego miała prawo<sup>47</sup>. W związku z powyższym w tym przypadku nie mieliśmy do czynienia z „opinią” lekarza, którą skarżąca mogłaby zakwestionować za pomocą procedury sprzeciwu.

Polska nie podjęła więc środków mających skorygować wady procedury sprzeciwu i ustanowić łatwo dostępny i skuteczny mechanizm, za pomocą którego kobiety mogłyby wyegzekwować swoje prawo do legalnej aborcji, w tym w sytuacjach, kiedy ciąża wynika z napaści na tle seksualnym.

### **3. Skuteczne środki mające zapewnić, że odmowa wykonania zabiegu przez lekarza powołującego się na klauzulę sumienia nie narusza dostępu kobiety do legalnej aborcji**

W sprawie *P. i S.* Trybunał stwierdził, że „państwa są 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 pozbawia pacjentów dostępu do świadczeń, do których są uprawnieni w świetle obowiązujących przepisów prawa”<sup>48</sup>. Trybunał zauważył, że istotnym aspektem polskiego prawa w tym zakresie jest wymóg, „aby odmowa ta była wyrażona na piśmie, obejmowała dane medyczne pacjenta oraz przede wszystkim skierowanie do innego specjalisty wykwalifikowanego do wykonania rzezonego świadczenia”<sup>49</sup>. Trybunał orzekł, że w sprawie *P. i S.* dopuszczono się w praktyce naruszenia tych minimalnych wymogów prawnych, które w momencie wydania wyroku były wyrażone w art. 39 *ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty*, oraz że personel medyczny „nie poczuwał się do obowiązku przeprowadzenia” zgodnego z prawem świadczenia żadanego przez skarżące<sup>50</sup>.

Od momentu, kiedy Trybunał wydał wyrok w sprawie *P. i S.*, w Polsce miały miejsce poważne, negatywne zmiany prawa; znacząco naruszyły one minimalną ochronę praw kobiet, którym lekarz powołujący się na klauzulę sumienia odmówił wykonania legalnej aborcji<sup>51</sup>. Dnia 7 października 2015 r. polski Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 30 i 39 *ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty* są w części niezgodne z Konstytucją<sup>52</sup>, utrzymując, że nałożony na lekarza, który odmówił wykonania aborcji na podstawie sumienia, obowiązek skierowania jest niekonstytucyjny. W rezultacie w takich sytuacjach lekarze nie są już zobowiązani do skierowania kobiety do innego lekarza lub podmiotu leczniczego, gdzie będą mogły uzyskać dostęp do legalnej aborcji. W rzeczy samej w polskim prawie istnieje obecnie szkodliwa luka, jeśli chodzi o ten niezmiernie istotny obowiązek skierowania przez lekarza, który odmówił wykonania zabiegu aborcji na gruncie klauzuli sumienia, i obowiązek poinformowania kobiet o tym,

<sup>45</sup> O przykładowych doświadczeniach kobiet można przeczytać (w języku polskim) na stronie Federacji na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny: <https://bit.ly/2wvtpbR>.

<sup>46</sup> Wyrok w sprawie *P. i S. p. Polsce*, skarga nr 57375/08, pkt 10, 100, 102.

<sup>47</sup> Wyrok w sprawie *P. i S. p. Polsce*, skarga nr 57375/08, pkt 108.

<sup>48</sup> Wyrok w sprawie *P. i S. p. Polsce*, skarga nr 57375/08, pkt 106.

<sup>49</sup> Wyrok w sprawie *P. i S. p. Polsce*, skarga nr 57375/08, pkt 107.

<sup>50</sup> Wyrok w sprawie *P. i S. p. Polsce*, skarga nr 57375/08, pkt 107-108.

<sup>51</sup> *Raport Nilsa Muiznieksa, Komisarza Praw Człowieka Rady Europy, po wizycie w Polsce w dniach 9-12 lutego 2016*, Com-mDH(2016)23, p. 36, dostępny pod adresem: <https://rm.coe.int/16806db712>.

<sup>52</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego, sygn. akt 12/14. Zob. <https://bit.ly/2BcIKDt>.

kiedy i w jakich okolicznościach aborcja jest dozwolona przez prawo oraz gdzie zabieg taki można wykonać. Ma to poważne konsekwencje dla wszystkich kobiet, które ubiegają się o niezwłoczny dostęp do legalnej aborcji, w szczególności tych, które zaszły w ciążę w wyniku napaści na tle seksualnym, w których przypadku prawo dozwala aborcję wyłącznie w pierwszych 12 tygodniach ciąży.

W swoim piśmie z czerwca 2018 r. Polska nie przyjęła do wiadomości powyższych implikacji ostatnich zmian w prawie. Zamiast tego odwołała się jedynie do *ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty*, gdzie znajdują się regulacje dotyczące odmowy lekarza na gruncie klauzuli sumienia, i oświadczyła, że jest to skuteczne rozwiązanie gwarantujące kobietom w takich przypadkach dostęp do legalnej aborcji.

Pomimo to nie ustanowiono żadnych skutecznych procedur ani mechanizmów, które wypełniłyby tę obecną lukę i które zapewniłyby, że lekarze odmawiający wykonania aborcji na gruncie klauzuli sumienia wypełniają swoje inne obowiązki wynikające z *ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty*. Władze polskie nie wdrożyły żadnych skutecznych środków, żeby wyegzekwować pozostałe przepisy i sankcjonować – wciąż powszechne – bezzasadne odmowy wykonania legalnych świadczeń w zakresie zdrowia reprodukcyjnego<sup>53</sup>. Powyższe niedomagania mają poważne konsekwencje dla Polek ubiegających się o legalną aborcję<sup>54</sup>.

Żeby wykonać wyrok Trybunału w sprawie *P. i S.*, Polska musi wprowadzić skuteczne środki zapewniające, że kobiety – zarówno pełnoletnie, jak i niepełnoletnie – którym odmówiono aborcji na gruncie klauzuli sumienia, zostaną niezwłocznie skierowane do innego pracownika służby zdrowia gotowego i zdolnego do przeprowadzenia aborcji. Trzeba także uchwalić przepisy prawne, które wyraźnie określą, że pracownik służby zdrowia, który odmówi świadczenia na gruncie klauzuli sumienia, ma obowiązek poinformować kobiety zarówno pełnoletnie, jak i niepełnoletnie o tym, kiedy i w jakich okolicznościach aborcja jest dozwolona przez prawo oraz gdzie zabieg taki można wykonać. Co więcej, Polska musi wdrożyć skuteczne procedury i mechanizmy, żeby monitorować i egzekwować przestrzeganie stosownych przepisów prawa przez lekarzy i zapewnić, że lekarze, którzy nie zrealizują swoich obowiązków, zostaną pociągnięci do odpowiedzialności. Musi także zagwarantować, że wszyscy pracownicy służby zdrowia przeszli szkolenie dotyczące obowiązku informowania kobiet, kiedy aborcja jest legalna i gdzie można uzyskać świadczenie.

#### 4. Skuteczne środki zapewniające dostępność legalnej opieki aborcyjnej

Zgodnie z tym powyższym, Trybunał w sprawie *P. i S.* orzekł, że „państwa są 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 pozbawia pacjentów dostępu do świadczeń, do których są uprawnieni w świetle obowiązujących przepisów prawa”<sup>55</sup>. Żeby osiągnąć ten cel, Polska musi zapewnić dostępność legalnej opieki aborcyjnej i wdrożyć skuteczne środki, które zagwarantują przydział w całym kraju odpowiedniej liczby lekarzy gotowych i zdolnych do przeprowadzenia legalnej aborcji.

W swojej ostatniej decyzji Komitet Ministrów zażądał informacji o dostępie do świadczeń legalnej aborcji w polskim systemie opieki zdrowotnej. W swoim piśmie z czerwca 2018 r. Polska nie podała jednak żadnych informacji na ten temat. Państwo nie przedsięwzięło skutecznych środków, żeby za-

<sup>53</sup> Jak wskazano w poprzednich pismach, można poddawać w wątpliwość niezawisłość i bezstronność stosownych mechanizmów dyscyplinarnych. Zgodnie z polskim prawem, Naczelna Rada Lekarska zajmuje się sprawami dyscyplinarnymi dotyczącymi lekarzy, którzy nie spełnią wymogów proceduralnych przy odmowie wykonania świadczenia na gruncie klauzuli sumienia. A jednak to Naczelna Rada Lekarska wniosła do Trybunału Konstytucyjnego wniosek, o którym mowa powyżej, a w którym zakwestionowała konstytucyjność wymogów proceduralnych – których realizację ma nadzorować – nałożonych na lekarzy, którzy odmówią świadczenia na gruncie sumienia.

<sup>54</sup> *Communication from Center for Reproductive Rights in the case of R. R. against Poland* (pol. Komunikat Centrum Praw Reprodukcyjnych w sprawie R. R. p. Polsce), (02/09/2016).

<sup>55</sup> Wyrok w sprawie *P. i S. p. Polsce*, skarga nr 57375/08, pkt. 106.

gwarantować dostępność i przydział w całym kraju odpowiedniej liczby lekarzy gotowych i zdolnych do przeprowadzenia legalnej aborcji.

Polska powinna systematycznie śledzić liczbę lekarzy skłonnych przeprowadzić legalną aborcję i liczbę lekarzy, którzy jej odmawiają, w celu zapewnienia, że legalna aborcja jest dostępna w ramach praktyki lekarskiej dla kobiet w całej Polsce. Wyłącznie wtedy, gdy polskie władze będą regularnie monitorować i gromadzić dane o liczbie i przydziale lekarzy świadczących legalną aborcję oraz na temat doświadczeń kobiet w zakresie możliwości dostępu do takich świadczeń, będzie można ocenić, czy legalna aborcja jest dostępna dla kobiet w Polsce.

Co więcej, na co Komitet Ministrów zwrócił uwagę w swojej decyzji z września 2017 r., Polska musi zapewnić wykonanie umów zawartych między dostawcami usług medycznych a Narodowym Funduszem Zdrowia w celu zagwarantowania dostępności legalnej aborcji w całej Polsce.

W swoim piśmie do Komitetu Ministrów z czerwca 2018 r. Polska stwierdziła, że odmowa świadczenia aborcji przez lekarzy mających umowy z Narodowym Funduszem Zdrowia, którzy jednocześnie nie dotrzyмали obowiązku poinformowania kobiet o innym podmiocie leczniczym zdolnym do przeprowadzenia zabiegu, stanowi naruszenie umowy, które zostanie zbadane przez Rzecznika Praw Pacjenta.

Jakkolwiek bardziej surowe egzekwowanie umów zawartych między lekarzami a Narodowym Funduszem Zdrowia w zakresie świadczenia usług legalnego przerwania ciąży stanowi istotny krok w kierunku zapewnienia dostępności zgodnej z prawem aborcji w Polsce, procedura sprzeciwu, w której kobieta ubiegająca się o prawo do legalnej aborcji może podnieść zarzut niewykonania takiej umowy, pozostaje zupełnie nieskuteczną procedurą<sup>56</sup>.

## 5. Skuteczne środki gwarantujące poufność danych medycznych pacjenta

Według Trybunału działania szpitala, który podał do publicznej wiadomości, że pierwsza ze skarżących zamierza dokonać aborcji, „nie można przyjąć za zgodnego ze standardami Konwencji nakładającymi na państwo obowiązek zapewnienia poszanowania życia prywatnego oraz rodzinnego, ani też ze zobowiązaniem personelu medycznego do poszanowania praw pacjenta, określonych w prawie polskim”<sup>57</sup>.

Pomimo powagi naruszenia poufności danych pacjenta, w niniejszej sprawie nie podjęto żadnych kroków w celu pociągnięcia winnych do odpowiedzialności ani przeciwdziałania podobnym naruszeniom w przyszłości. Nie wszczęto żadnych czynności dyscyplinarnych przeciwko osobom odpowiedzialnym za naruszenie poufności danych nastoletniej skarżącej i nie wdrożono żadnych programów szkoleniowych ani innych środków prewencyjnych. Nie ustanowiono też żadnych nowych mechanizmów gwarantujących skuteczne poszanowanie poufności danych medycznych ani zwiększenie odpowiedzialności za naruszenia.

W piśmie z czerwca 2018 r. Polska ponownie opisała ramy prawne ochrony poufności danych medycznych, jakie istniały już w momencie wydania wyroku Trybunału w sprawie *P.i.S.* Nie odniosła się tym samym do faktu, że to brak poszanowania tych przepisów prawnych przez personel medyczny i niepociągnięcie winnych do odpowiedzialności za powyższe naruszenia prywatności dały Trybunałowi podstawę do ustalenia, że doszło do osobnego naruszenia art. 8. Zamiast tego Polska jedynie stwierdziła, że nieskuteczna ochrona prawa do prywatności nastoletniej skarżącej wynikała z „czynnika ludzkiego”. Podkreśliła, że procedura sprzeciwu na podstawie *ustawy prawach pacjenta i powołanie Rzecznika Praw Pacjenta* miały na celu zwiększenie stopnia poszanowania praw pacjenta. Jednak jak wskazaliśmy w punkcie 3, procedurę sprzeciwu ustanowiono przed wydaniem wyroku Trybunału w sprawie *P.i.S.*,

<sup>56</sup> Wyrok w sprawie *Tysiąc p. Polsce*, skarga nr 5410/03, pkt. 118.

<sup>57</sup> Wyrok w sprawie *P.i.S. p. Polsce*, skarga nr 57375/08, pkt 133.

w związku z czym nie stanowiła ona reakcji na naruszenia praw pacjentów, lecz jest mechanizmem pozwalającym na zakwestionowanie opinii lekarzy.

Polska nadal nie wprowadziła żadnych środków, które zniwelowałyby poważne uchybienia i naruszenia w zakresie nadzoru i egzekwowania prawa, które doprowadziły do naruszenia poufności danych medycznych w niniejszej sprawie. Polska musi poinformować dostawców usług medycznych o obowiązku poszanowania i ochrony poufności danych pacjentów i regularnie szkolić personel służby zdrowia na temat ich zobowiązań prawnych w tym zakresie. Co więcej, powinna ze wzmoczoną mocą egzekwować przepisy dotyczące stosownych praw pacjentów i pociągnąć do odpowiedzialności osoby, które pogwałciły tajemnicę lekarską. Jedynie dzięki takim środkom państwo będzie mogło zaradzić naruszeniu, o którym mówi Trybunał, i zapewnić, iż podobne przypadki nie będą mieć miejsca.

## **6. Skuteczne środki zapewniające, że młode osoby ubiegające się o świadczenia z zakresu zdrowia reprodukcyjnego są traktowane z szacunkiem**

Trybunał w wyroku orzekł, że „bezbronność, młody wiek oraz osobiste poglądy i uczucia pierwszej ze skarżących nie zostały uwzględnione w należyтым stopniu”<sup>58</sup> i że „pierwsza ze skarżących została potraktowana przez władze w sposób wysoce niewłaściwy, a jej cierpienie osiągnęło minimalny stopień dotkliwosci w myśl art. 3 Konwencji”<sup>59</sup>. Nieludzkie i poniżające traktowanie, jakie stało się udziałem skarżących, Trybunał uznał za spowodowane szeregiem działań, w tym: a) wywieraniem nacisku na skarżącą, żeby nie miała aborcji; b) zmuszeniem skarżącej do odbycia rozmowy z księdzem; c) żądaniem, żeby matka podpisała oświadczenie stwierdzające, że aborcja może doprowadzić do śmierci jej córki; d) ujawnieniem danych osobowych skarżącej, co naraziło ją na presję ze strony obcych jej ludzi; e) umieszczeniem skarżącej w schronisku dla nieletnich przez dziesięć dni wbrew woli jej matki oraz f) wszczęciem postępowania karnego, w którym zarzucano skarżącej, że bezprawnie obcowała z osobą małoletnią.

W piśmie z czerwca 2018 r. Polska nie przedstawiła żadnych informacji dotyczących środków, jakie zostały podjęte od momentu wydania wyroku, żeby zapewnić, iż osoby niepełnoletnie ubiegające się o aborcję będą traktowane z szacunkiem.

W celu wykonania wyroku i zagwarantowania, iż nastoletnie dziewczęta ubiegające się o aborcję są traktowane z szacunkiem, Polska musi wdrożyć skuteczne środki, które uprawnią osoby niepełnoletnie do podejmowania niezależnych i świadomych wyborów związanych ze zdrowiem reprodukcyjnym i należycie uwzględnią ich rolę jako decydentów, oraz które zapewnią, że osoby takie są traktowane z szacunkiem i godnością w przypadku ubiegania się o świadczenia z zakresu zdrowia reprodukcyjnego. Pod tym względem Polska musi dostosować swoje prawo do międzynarodowych standardów praw człowieka i umożliwić nastoletnim osobom ubieganie się o świadczenia z zakresu zdrowia reprodukcyjnego bez konieczności uzyskania zgody rodzica<sup>60</sup>. Musi także wprowadzić dostosowane do osób młodych świadczenia z zakresu zdrowia reprodukcyjnego, które będą jednocześnie łatwo dostępne, akceptowalne i odpowiednie oraz świadczone z poszanowaniem poufności i bezstronnie, w tym poprzez ustanowienie wytycznych dla lekarzy, jak należy traktować niepełnoletnie pacjentki, które ubiegają się o świadczenia z zakresu zdrowia seksualnego i reprodukcyjnego<sup>61</sup>.

<sup>58</sup> Wyrok w sprawie *P. i S. p. Polsce*, skarga nr 57375/08, pkt 166.

<sup>59</sup> Wyrok w sprawie *P. i S. p. Polsce*, skarga nr 57375/08, pkt 168.

<sup>60</sup> Komitet Praw Dziecka, *General Comment No. 20 on the implementation of the rights of the child during adolescence*, (pol. *Uwaga ogólna nr 20 o implementacji praw dziecka w okresie dojrzewania*), pkt 39, U.N. Doc. CRC/C/GC/20 (grudzień 2016); Specjalny Sprawozdawca ds. powszechnego prawa do korzystania z najwyższych standardów zdrowia fizycznego i psychicznego, *Rep. of the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of health* (pol. *Raport Specjalnego Sprawozdawcy ds. powszechnego prawa do korzystania z najwyższych standardów zdrowia fizycznego i psychicznego*), Dainius Puras, pkt 60, U.N. Doc. A/HRC/32/32 (2016).

<sup>61</sup> Światowa Organizacja Zdrowia, *Making Health Services Adolescent Friendly: Developing National Quality Standards For Adolescent-Friendly Health Services* (pol. *W kierunku świadczeń zdrowotnych przyjaznych dla młodzieży: opracowywanie krajowych standardów jakości świadczeń zdrowotnych przyjaznych dla młodzieży*), s. 7-8 (2012).

## 7. Wnioski

Od decyzji Komitetu Ministrów z września 2017 r. nie podjęto działań w celu wykonania wyroku w sprawie *P.i.S.p. Polsce*. Zamiast tego wprowadzono i planuje się wprowadzić wiele wstecznych przepisów, które ograniczają prawa kobiet do legalnej aborcji, a polski Trybunał Konstytucyjny w 2015 r. wydał regresywny wyrok, który pozbawił kobiety ubiegające się o dostęp do legalnej aborcji istotnych środków ochronnych<sup>62</sup>.

W swoim ostatnim piśmie Polska powiadomiła o pracach nad nowelizacją *ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*, która wdroży ogólne środki zmierzające do wykonania wszystkich trzech wyroków przeciwko Polsce: *Tysiąc p. Polsce*, *R. R. p. Polsce* i *P. i S. p. Polsce*. Projekt nowelizacji przygotowany przez Rzecznika i opublikowany w dniu 30 maja 2018 r. nie zawiera jednak propozycji zmierzających do poprawy dostępności i skuteczności procedury sprzeciwu i nie ma pewności, czy zaproponowane zmiany prawne usuną wiele z przeszkód w zakresie dostępu do legalnej aborcji, jakie stoją na drodze kobiet<sup>63</sup>.

W świetle faktu, że Polska cały czas nie przedsięwzięła skutecznych działań, żeby zrealizować i wdrożyć wyroki Trybunału w tych trzech sprawach, zwracamy się z uprzejmą prośbą, żeby Komitet Ministrów nie zaprzestał wzmożonego nadzoru wykonania przez Polskę wyroku w niniejszej sprawie, a także żeby monitorował wykonanie wyroków w sprawach *Tysiąc p. Polsce* i *R. R. p. Polsce*, gdzie również nie podjęto znaczących kroków.

### b. Odpowiedź rządu z dnia 31 grudnia 2018 r.

W odpowiedzi na komunikację przekazane do Komitetu Ministrów Rady Europy w dniu 24 sierpnia 2018 r. przez Centrum Praw Reprodukcyjnych oraz Federację na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny, w dniu 31 sierpnia 2018 r. przez Rzecznika Praw Obywatelskich, w dniu 17 września 2018 r. przez Naczelną Radę Adwokacką oraz Instytut na Rzecz Kultury Prawnej *Ordo Iuris*, dotyczącą wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *P. i S. p. Polsce* (skarga nr 57375/08), rząd chciałby przekazać poniższe komentarze w odpowiedzi na komunikację przekazane przez Centrum Praw Reprodukcyjnych oraz Federację, Rzecznika oraz Naczelną Radę Adwokacką, przygotowane na podstawie informacji przesłanych przez Ministerstwo Zdrowia.

#### **Odnośnie do skutecznej procedury zapewniającej niezwłoczną i skuteczną dostępność legalnej aborcji**

W niniejszym punkcie komunikacji Centrum Praw Reprodukcyjnych powołuje się na przepisy *Ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*, regulującej prawo pacjenta do zgłoszenia sprzeciwu wobec opinii lub orzeczenia lekarza. W tym kontekście należy przede wszystkim podkreślić, że wydarzenia opisane w sprawie *P. i S. p. Polsce* miały miejsce w maju/czerwcu 2008 r., podczas gdy *ustawa o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* weszła w życie w dniu 5 czerwca 2009 r. W związku z tym skarżące nie miały możliwości egzekwowania ochrony swoich praw na podstawie przepisów i mechanizmów wprowadzonych na mocy wspomnianej ustawy.

Ponadto, należy zauważyć, że sprzeciw wobec opinii lub orzeczenia lekarskiego pozostaje skutecznym środkiem ochrony prawnej, między innymi dla kobiet, którym odmówiono przerwania ciąży

<sup>62</sup> Więcej informacji i wstecznych propozycjach legislacyjnych można znaleźć w: *Communication from Center for Reproductive Rights in the case of R. R. v. Poland* (pol. *Komunikat Centrum Praw Reprodukcyjnych w sprawie R. R. p. Polsce*), (02/09/2016) dostępnym pod adresem: <https://bit.ly/2KWDAvf>, stanowisku Federacji dostępnym pod adresem: <https://bit.ly/2vP2VpU>, artykułach w mediach międzynarodowych: <https://bbc.in/2LrjOYK>, <https://bit.ly/2pExiHN>, <https://bit.ly/2mvfVZh>, <https://nyti.ms/2lSZlqd>, <https://on.ft.com/2uHa4GL>.

<sup>63</sup> Projekt nowelizacji *ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* przygotowany przez Rzecznika Praw Pacjenta można znaleźć pod adresem: <https://bit.ly/2BQF7DQ>.



ży (w każdych okolicznościach przewidzianych w *Ustawie z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*), wystawienia skierowania na badania prenatalne, a także w przypadku nieprzeprowadzenia badań prenatalnych, pomimo skierowania. Zgodnie z *ustawą o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*, pacjent lub jego prawny opiekun może wnieść sprzeciw od opinii lub orzeczenia lekarza, zgodnie z postanowieniami art. 2 ust. 1 *Ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry*, jeżeli wspomniana opinia lub orzeczenie lekarza wpływa na prawa lub obowiązki pacjenta wynikające z przepisów prawa. Wyżej wskazany przepis ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry przewiduje, że wykonywanie zawodu lekarza polega na świadczeniu usług zdrowotnych, w szczególności: badaniu stanu zdrowia, diagnozowaniu chorób, ich zapobieganiu, leczeniu i rehabilitacji pacjentów, zapewnieniu opieki medycznej, udzielaniu porad medycznych i wydawaniu opinii i orzeczeń przez osobę, która posiada odpowiednie kwalifikacje potwierdzone stosownymi dokumentami. Z prawa do sprzeciwu może skorzystać kobieta, której odmówiono wykonania zabiegu przerywania ciąży w sytuacji, kiedy spełniona jest jedna z przesłanek do jego przeprowadzenia, określona przepisami ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży. Odmowa wykonania zabiegu przez lekarza, bez względu na przesłankę warunkującą przeprowadzenie tego zabiegu w danym przypadku, wpływa na prawa pacjentki.

Należy przy tym zauważyć, że lekarz może powołując się na konstytucyjną wolność sumienia i religii powstrzymać się od wykonania świadczeń zdrowotnych niezgodnych z jego sumieniem (z wyjątkiem sytuacji, gdy zwłoka w udzieleniu pomocy lekarskiej mogłaby spowodować niebezpieczeństwo utraty życia, ciężkiego uszkodzenia ciała lub ciężkiego rozstroju zdrowia)<sup>64</sup>. Jednakże, fakt ten lekarz ma obowiązek uzasadnić i odnotować w dokumentacji medycznej. Obowiązek ten odnosi się do każdej odmowy wykonania świadczenia niezgodnego z sumieniem, w tym do wszystkich okoliczności, w których dopuszczalne jest przeprowadzenie zabiegu przerywania ciąży. Każda taka odmowa, w związku z tym, że wymaga uzasadnienia i odnotowania w dokumentacji medycznej, a także z uwagi na fakt, że wpływa na prawo pacjentki do uzyskania świadczenia, powinna być traktowana jako opinia lekarza i może być przedmiotem sprzeciwu. Sprzeciw zatem jest w każdym takim przypadku mechanizmem odwoławczym, prowadzącym do egzekucji przysługującego prawa do świadczenia.

Odnosząc się do kwestii zapewnienia pacjentowi możliwości bycia wysłuchanym należy zaznaczyć, że obecne przepisy gwarantują takie prawo. Zgodnie z *Rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 10 marca 2010 r. w sprawie Komisji Lekarskiej działającej przy Rzeczniku Praw Pacjenta* pacjent lub jego przedstawiciel ustawowy może uczestniczyć w posiedzeniu Komisji Lekarskiej (która zajmuje się m.in. rozpoznawaniem sprzeciwów), z wyjątkiem części posiedzenia, w trakcie której odbywa się narada i głosowanie nad orzeczeniem, oraz udzielać informacji i wyjaśnień w sprawie.

Odnosząc się do kwestii odpowiednio szybkiego rozpatrzenia wniesionego sprzeciwu, należy wskazać, że zgodnie z art. 31 ust. 5 *ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*, Komisja Lekarska wydaje orzeczenie niezwłocznie nie później, niż w terminie 30 dni od wniesienia sprzeciwu. Termin 30 dni jest zatem maksymalną granicą procedowania ze sprzeciwem. Ponadto pracownicy Biura Rzecznika Praw Pacjenta zwracają szczególną uwagę na sprawy wymagające szybkiego działania, o czym świadczą harmonogramy rozpatrywania spraw.

Następnie, w odniesieniu do wątpliwości dotyczących charakteru decyzji Komisji Lekarskiej, odniesionej w komunikacji Centrum Praw Reprodukcyjnych, należy wskazać, że art. 31 ust. 5 *ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* przyznaje Komisji Lekarskiej uprawnienie do wydawania orzeczeń lekarskich. W związku z tym Komisja ma prawo podtrzymać opinię lub orzeczenie wydane uprzednio przez lekarza lub uznać ją za bezzasadną. W tym ostatnim przypadku orzeczenie Komisji Lekarskiej staje się nowym orzeczeniem, mającym wpływ na prawa lub obowiązki pacjenta. Tak więc na podstawie tej

<sup>64</sup> 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.).

decyzji pacjentka może skorzystać z przysługującego jej prawa, np. z uprawnienia do przeprowadzenia zabiegu przerwania ciąży na podstawie art. 4a ust. 1 pkt 1 albo 2 *ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerwania ciąży*.

Ponadto, przepisy *Ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*, powołując Rzecznika Praw Pacjenta i wyposażając go w szerokie spektrum narzędzi działania umożliwiają kobietom, którym odmówiono przeprowadzenia zabiegu przerwania ciąży wykorzystanie innych środków dostępnych za pośrednictwem tego organu. Dodatkowo, w celu ułatwienia kontaktu z Biurem Rzecznika Praw Pacjenta prowadzona jest ogólnopolska bezpłatna infolinia 800-190-590. Dyżurujące pracownicy na bieżąco przekazują informacje o przysługujących prawach pacjenta, o działaniach zalecanych w danych okolicznościach oraz wskazują przysługujące środki prawne. Infolinia czynna jest od poniedziałku do piątku w godzinach 9.00–21.00, więc można się kontaktować także w godzinach popołudniowych i wieczornych.

### **Odnosnie do skutecznych środków mających na celu zapewnienie, że odmowa wykonania zabiegu przez lekarza powołującego się na klauzulę sumienia nie narusza dostępu kobiet do legalnej aborcji**

Zgodnie z art. 39 *Ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty* lekarz może powstrzymać się od wykonania świadczeń zdrowotnych niezgodnych z jego sumieniem, z zastrzeżeniem art. 30 tej ustawy (w zakresie, w jakim przewiduje on obowiązek lekarza do udzielenia pomocy lekarskiej w każdym przypadku, gdy zwłoka w jej udzieleniu mogłaby spowodować niebezpieczeństwo utraty życia, ciężkiego uszkodzenia ciała lub ciężkiego rozstroju zdrowia). W takich sytuacjach lekarz ma obowiązek uzasadnić i odnotować swoją decyzję w dokumentacji medycznej. Lekarz wykonujący swój zawód na podstawie stosunku pracy lub w ramach służby ma ponadto obowiązek powiadomienia na piśmie przełożonego przed powołaniem się na klauzulę sumienia. W związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 października 2015 r. (sygn. akt K 12/14), podjęta została analiza funkcjonowania przepisów w brzmieniu zmienionym wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego pod kątem tego, czy zabezpieczają z jednej strony prawo lekarza do powstrzymania się od wykonania takiego świadczenia, z drugiej zaś, czy zapewniają pacjentowi uzyskanie świadczenia, do którego jest uprawniony (a także zapewniają realizację w tym przypadku prawa pacjenta do informacji). W tym zakresie należy wskazać na obowiązujące przepisy *Ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej*. Zgodnie z jej art. 14, podmiot wykonujący działalność leczniczą podaje do wiadomości publicznej informacje o zakresie i rodzajach udzielanych świadczeń zdrowotnych. Podmiot wykonujący działalność leczniczą, na wniosek pacjenta, udziela ponadto szczegółowych informacji na temat udzielanych świadczeń zdrowotnych, w szczególności informacji dotyczących stosowanych metod diagnostycznych lub terapeutycznych oraz jakości i bezpieczeństwa tych metod. Zatem w przypadku, kiedy lekarz odmówi pacjentce przeprowadzenia zabiegu przerwania ciąży, powołując się na klauzulę sumienia, obowiązek informacyjny odnośnie do sposobu realizacji w tym zakresie umowy z Narodowym Funduszem Zdrowia leży po stronie świadczeniodawcy, tj. podmiotu leczniczego, w którym lekarz powstrzymał się od wykonania świadczenia niezgodnego z sumieniem. Na marginesie należy zaznaczyć, że klauzula sumienia jest prawem lekarza, nie może się na nią powoływać podmiot leczniczy.

Ponadto, podobnie jak w przypadku pozostałych świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych informację na temat podmiotów udzielających świadczeń z zakresu położnictwa i ginekologii udzielają oddziały wojewódzkie Narodowego Funduszu Zdrowia.

W tym samym momencie jednak trzeba zaznaczyć, że przepisy *Ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży* przewidują w art. 4b, 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 określony w załączniku nr 1 do *Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 22 listopada 2013 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu leczenia szpitalnego*. W świetle obowiązujących przepisów, w tym przede wszystkim *rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 8 września 2015 r. w sprawie ogólnych warunków umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej* wszystkie podmioty lecznicze (szpitale), które zawarły kontrakt z Narodowym Funduszem Zdrowia mają obowiązek udzielania świadczeń w nim przewidzianych – w pełnym zakresie i zgodnie z obowiązującym prawem. Podpisując umowę o udzielenie świadczeń opieki zdrowotnej, świadczeniodawca zobowiązuje się do realizacji wszystkich świadczeń określonych jako gwarantowane w stosownych rozporządzeniach wykonawczych do ustawy, w danym zakresie i rodzaju świadczeń, na jaki została zawarta umowa.

Oznacza to, że zmiana przepisów wynikająca z wejścia w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 października 2015 r. nie spowodowała luki prawnej, w postaci braku podmiotu zobowiązanego do przekazania informacji o miejscu, w którym świadczenie może zostać udzielone.

### **Odniesienie do skutecznych środków zapewniających dostępność legalnej opieki aborcyjnej**

Jak wskazano powyżej, w świetle obowiązujących przepisów prawa, poprzez zawarcie umowy o świadczenie usług zdrowotnych, świadczeniodawca zobowiązuje się do realizacji wszystkich świadczeń określonych jako gwarantowane w stosownych rozporządzeniach wykonawczych do ustawy, w danym zakresie i rodzaju świadczeń, na jaki została zawarta umowa. Należy wskazać, że *Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 22 listopada 2013 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu leczenia szpitalnego* obejmuje zabiegi przerywania ciąży. Brak możliwości udzielenia świadczeń stanowi nienałyte wykonanie umowy.

Kwestia zapewnienia realizacji świadczeń oraz realizacji prawa pacjenta do informacji o możliwości uzyskania świadczenia jest zatem w polskim porządku prawnym uregulowana. Odpowiedzialność w tym zakresie spoczywa na świadczeniodawcy – podmiocie leczniczym.

Zgodnie z informacjami przekazanymi przez Narodowy Fundusz Zdrowia, odmowa przez świadczeniodawcę realizującego umowę w zakresie położnictwo-ginekologia wykonania zabiegu przerywania ciąży w przypadkach określonych w ustawie o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży, z równoczesnym niewskazaniem podmiotu leczniczego, gdzie kobieta ma możliwość skorzystania z dostępu do przedmiotowego świadczenia, jest sytuacją nieprawidłowego realizowania zawartej umowy. Wszelkie zgłaszane skargi lub informacje o nieprawidłowym realizowaniu przez świadczeniodawców zawartych umów z Narodowym Funduszem Zdrowia, są podstawą do wszczęcia postępowania wyjaśniającego.

Zgodnie z informacjami uzyskanymi z Narodowego Funduszu Zdrowia, dotychczas do Centrali Narodowego Funduszu Zdrowia nie wpłynęły skargi od pacjentek odnośnie do odmowy wykonania zabiegu przerywania ciąży, pacjentki nie zwracały się również do Narodowego Funduszu Zdrowia o udzielenie informacji dotyczących możliwości wykonania ww. zabiegu. Niezależnie od powyższego Narodowy Fundusz Zdrowia wystosował pismo do wszystkich dyrektorów oddziałów wojewódzkich Funduszu o przekazanie informacji, czy na terenie danego województwa została odnotowana odmowa wykonania przerywania ciąży osobie, której przysługuje prawo do przerywania ciąży w przypadkach określonych w ww. ustawie.

Kontrola została przeprowadzona w okręgowym oddziale w Opolu w 2016 r. po otrzymaniu pisma od Rzecznika Praw Pacjenta i dotyczyła dwóch podmiotów leczniczych. W jednym z nich lekarze odmówili pacjentce zabiegu przerywania ciąży powołując się na klauzulę sumienia. Pacjentka została przekazana do szpitala o III stopniu referencyjności. W drugim z kontrolowanych podmiotów lekarz genetyk wydał pozytywną opinię, wskazując przesłanki do przeprowadzenia wobec pacjentki zabiegu przerywania ciąży.

ży, z tym że w jego ocenie należało przed zabiegiem wykonać pogłębioną diagnostykę. Postępowanie kontrolne wykazało, że zastosowane wobec pacjentki procedury medyczne w okresie jej hospitalizacji były odpowiednie do stanu zdrowia jej i płodu. Przerwanie ciąży zostało przeprowadzone bez zbędnej zwłoki. Pacjentce udzielano wszystkich informacji związanych z jej hospitalizacją, w miarę ich uzyskiwania przez personel pielęgniarski i lekarski. Kontrola obu podmiotów wykazała, że w przypadku pacjentki zasady postępowania były zgodnie z obowiązującymi uregulowaniami prawnymi.

Z kolei Dolnośląski Oddział Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia poinformował, iż w bieżącym roku w jednym przypadku udzielono informacji dotyczących wskazania miejsca, gdzie możliwe jest wykonanie przedmiotowego zabiegu w przypadkach określonych w ustawie.

W pozostałych województwach oddziały wojewódzkie Narodowego Funduszu Zdrowia zgłosili, iż na terenie ich województwa w ostatnim czasie nie odnotowywano odmowy wykonania przerwania ciąży osobie, której przysługuje prawo do przerwania ciąży. Nie wpływały skargi i zapytania pacjentek w kwestii miejsca gdzie możliwe jest wykonanie przedmiotowego zabiegu.

### **Odniesienie do skutecznych środków gwarantujących poufność danych medycznych pacjenta**

Obowiązek przestrzegania tajemnicy lekarskiej został uregulowany przede wszystkim przepisami:

- 1) *Ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty;*
- 2) *Ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta;*

Wynika on również z Kodeksu Etyki Lekarskiej.

Wprawdzie z powyższych regulacji – poza obowiązkiem zachowania tajemnicy lekarskiej – wynika również obowiązek lekarza do czuwania nad tym, by osoby asystujące lub pomagające mu w pracy przestrzegały tajemnicy zawodowej, a prawo pacjenta do tajemnicy informacji z nim związanych odnosi się wprost do wszystkich zawodów medycznych, niemniej jednak należy wskazać, że w przypadku zawodów o tym charakterze innych niż zawód lekarza obowiązek zachowania tajemnicy został uregulowany również w przepisach odrębnych. W odniesieniu do:

- 1) pielęgniarki i położnej – przepisem tym jest art. 17 ust. 1 *Ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o zawodach pielęgniarki i położnej* (Dz. U. z 2018 r. poz. 123, z późn. zm.),
- 2) felczera – przepisem tym jest art. 7 *Ustawy z dnia 20 lipca 1950 r. o zawodzie felczera* (Dz. U. z 2016 r. poz. 1618),
- 3) diagnosty laboratoryjnego – przepisem tym jest art. 29 *Ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o diagnostyce laboratoryjnej* (Dz. U. z 2016 r. poz. 2245, z późn. zm.),
- 4) farmaceuty – przepisem tym jest art. 21 *Ustawy z dnia 19 kwietnia 1991 r. o izbach aptekarskich* (Dz. U. z 2016 r. poz. 1496, z późn. zm.),
- 5) fizjoterapeuty – przepisem tym jest art. 9 *Ustawy z dnia 25 września 2015 r. o zawodzie fizjoterapeuty* (Dz. U. z 2018 r., poz. 505, z późn. zm.),
- 6) psychologa – przepisem tym jest art. 14 *Ustawy z dnia 8 czerwca 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów* (Dz. U. poz. 763, z późn. zm.).

Ponadto, należy zaznaczyć, że w odniesieniu do czynności podejmowanych na gruncie *Ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*, przepis art. 4c ust. 1 wprowadza dodatkowo odrębne zobowiązanie do zachowania tajemnicy, wskazując, że osoby wykonujące czynności wynikające z ustawy są obowiązane do zachowania w tajemnicy wszystkiego, o czym powzięły wiadomość w związku z wykonywaniem tych czynności, stosownie do odrębnych przepisów.

Wzmocnienie ochrony danych osobowych pacjentów stanowi wejście w życie przepisów *rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE* (ogólne rozporządzenie o ochronie danych). Jest ono bezpośrednio stosowane we wszystkich Państwach Członkowskich Unii Europejskiej i wprowadza jednolite normy ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych, jako jednego z praw podstawowych.

Odnosząc się do praktycznej realizacji ww. przepisów, należy wskazać, że w zakresie odpowiedzialności zawodowej zgodnie z danymi przekazanymi przez Naczelny Sąd Lekarski w latach 2008-2016 okręgowe sądy lekarskie prowadziły łącznie 28 spraw w przedmiocie złamania tajemnicy lekarskiej. W 17 z tych spraw orzeczono karę upomnienia, w 4 – nagany a w 7 sprawach sąd orzekł o uniewinnieniu. Naczelny Sąd Lekarski orzekał we wskazanym okresie w 17 takich sprawach, z których w 5 przypadkach orzekł karę upomnienia, w 1 – karę nagany, a w 1 – karę pieniężną. W 5 przypadkach orzekł o uchyleniu orzeczeń okręgowych sądów lekarskich, natomiast w 3 przypadkach orzekł o uniewinnieniu, a w 2 o umorzeniu.

Prawo pacjenta do tajemnicy informacji z nim związanych jest jednym z praw, których przestrzeganie na podstawie podjętych interwencji i stwierdzonych naruszeń analizuje Rzecznik Praw Pacjenta. Zgodnie z danymi Rzecznika Praw Pacjenta naruszenie ww. prawa stwierdzono w 2013 r. w 2 przypadkach, w 2014 r. w 4 przypadkach, w 2015 r. w 11 przypadkach, w 2016 r. w 7 przypadkach i w 2017 r. w 8 przypadkach (co stanowiło odpowiednio 1-2% wszystkich naruszeń stwierdzonych w wyniku przeprowadzonych w tych latach postępowań wyjaśniających). Prawo pacjenta do tajemnicy informacji z nim związanych jest, co do zasady, uznawane przez Rzecznika Praw Pacjenta za przestrzegane.

W związku z powyższym należy uznać, że przypadki naruszenia tajemnicy lekarskiej mają charakter incydentalny spowodowany czynnikiem ludzkim. Taki charakter miało również naruszenie tajemnicy lekarskiej w sprawie *P. i S. p. Polsce*.

### **Odnosnie do skutecznych środków mających na celu zapewnienie, że młode osoby ubiegające się o świadczenia z zakresu zdrowia reprodukcyjnego są traktowane z szacunkiem**

Opieka w zakresie zdrowia prokreacyjnego realizowana jest na podstawie przepisów *Ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych*. Przepisy tejszej ustawy oraz *Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 6 listopada 2013 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu ambulatoryjnej opieki specjalistycznej* zapewniają kobietom opiekę zdrowotną obejmującą specjalistyczne świadczenia zdrowotne z zakresu ginekologii i położnictwa – są to dwa rodzaje świadczeń: porada położniczo-ginekologiczna i porada ginekologiczna dla dziewcząt. W ramach tych porad jest zapewniana w szczególności opieka w zakresie zdrowia prokreacyjnego.

Przepisy *Ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* oraz ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. *o zawodach lekarza i lekarza dentystry* regulują kwestię zgody pacjenta małoletniego na udzielenie mu świadczenia zdrowotnego. W ich świetle lekarz może przeprowadzić badanie lub udzielić innych świadczeń zdrowotnych, z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w ustawie, po wyrażeniu zgody przez pacjenta. Jeżeli pacjent jest małoletni, wymagana jest zgoda jego przedstawiciela ustawowego, a gdy pacjent nie ma przedstawiciela ustawowego lub porozumienie się z nim jest niemożliwe – zezwolenie sądu opiekuńczego. Jeżeli zachodzi potrzeba przeprowadzenia badania osoby małoletniej, zgodę na przeprowadzenie badania może wyrazić także opiekun faktyczny.

Jeżeli pacjent ukończył 16 lat, wymagana jest także jego zgoda. Jeżeli jednak małoletni, który ukończył 16 lat, osoba ubezwłasnowolniona albo pacjent chory psychicznie lub upośledzony umysłowo,

lecz dysponujący dostatecznym rozeznaniami, sprzeciwia się czynnościom medycznym, poza zgodą jego przedstawiciela ustawowego lub opiekuna faktycznego albo w przypadku niewyrażenia przez nich zgody wymagane jest zezwolenie sądu opiekuńczego. Jeżeli wskazane osoby nie dysponują dostatecznym rozeznaniami i nie są zdolne do świadomego wyrażenia zgody (z uwagi na ich stan wynikający z m.in. z choroby psychicznej, stopnia upośledzenia lub zaawansowania przesłanek leżących u podstaw ubezwłasnowolnienia) decyzja w przedmiocie zgody na poddanie ich badaniu lekarskiemu lub udzielenia im innych świadczeń zdrowotnych leży w gestii opiekuna ustawowego albo sądu opiekuńczego. Zgodę na udzielenie świadczenia zdrowotnego może bowiem wyrazić tylko pacjent, którego stan zdrowia fizycznego i psychicznego pozwala na przyjęcie ze zrozumieniem informacji udzielanej mu przez lekarza i podjęcie odpowiednio do tego, co usłyszał, decyzji co do poddania się określonym działaniom medycznym lub co do odmowy podjęcia leczenia. Do lekarza należy ocena, czy pacjent znajduje się w odpowiednim stanie, by móc świadomie wyrazić zgodę.

Dodatkowe regulacje w tym zakresie znajdują się w *Ustawie z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*. Wskazują one, że w przypadku małoletniej do przeprowadzenia zabiegu przerywania ciąży jest wymagana pisemna zgoda jej przedstawiciela ustawowego. W przypadku małoletniej powyżej 13 roku życia jest wymagana również jej pisemna zgoda. W przypadku małoletniej poniżej 13 roku życia jest wymagana zgoda sądu opiekuńczego, a małoletnia ma prawo do wyrażenia własnej opinii. W przypadku kobiety ubezwłasnowolnionej całkowicie jest wymagana także pisemna zgoda tej osoby, chyba że na wyrażenie zgody nie pozwala stan jej zdrowia psychicznego. W razie braku zgody przedstawiciela ustawowego, do przerywania ciąży jest wymagana zgoda sądu opiekuńczego.

Kwestia przekazywania pacjentkom małoletnim informacji została uregulowana w sposób generalny przepisami *Ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*. Zgodnie z art. 9, pacjent, w tym małoletni, który ukończył 16 lat, lub jej/jego przedstawiciel ustawowy mają prawo do uzyskania od osoby wykonującej zawód medyczny przystępnej informacji o stanie zdrowia pacjenta, rozpoznaniu, proponowanych oraz możliwych metodach diagnostycznych i leczniczych, dających się przewidzieć następstwach ich zastosowania albo zaniechania, wynikach leczenia oraz rokowaniu, w zakresie udzielanych przez tę osobę świadczeń zdrowotnych oraz zgodnie z posiadanymi przez nią uprawnieniami. Pacjent, który nie ukończył 16 lat ma prawo do uzyskania od osoby wykonującej zawód medyczny informacji w zakresie i formie potrzebnej do prawidłowego przebiegu procesu diagnostycznego lub terapeutycznego.

### **3. Komunikacja Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka *P i S. p. Polsce* z dnia 31 sierpnia 2018 r.**

---

#### **a. Treść komunikacji**

W nawiązaniu do 1324 spotkania Delegatów Komitetu Ministrów (18-20 września 2018 r.) i procesu wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *P. i S. p. Polsce* (skarga nr 57375/08), proszę przyjąć – na podstawie art. 9 ust. 2 Regulaminu Komitetu Ministrów w sprawie nadzorowania wykonywania wyroków oraz warunków ugód – poniższe stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich Rzeczypospolitej Polskiej dotyczące kwestii podniesionych w decyzji Delegatów Komitetu Ministrów z dnia 21 września 2017 r. (sygn. akt CM/Del/Dec(2017)1294/H46-19) i pisma Ministerstwa Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 21 czerwca 2018 r.

**Odnosnie do pkt 2 – Środki, które zapewnią, że kobiety ubiegające się o legalną aborcję otrzymają należytą uwagę oraz odpowiednie informacje dotyczące działań, jakie muszą podjąć, żeby móc skorzystać z tego prawa, w szczególności w przypadku ciąży będącej następstwem czynu zabronionego**

1. Przesłanki i wymogi, jakie należy spełnić, żeby móc przeprowadzić legalną aborcję, są wskazane w art. 7 *Ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży* (dalej: Ustawa). Ustawa nie wskazuje jednak konkretnych działań, jakie pacjentka ubiegająca się o legalną aborcję musi podjąć. Z tego względu niektóre szpitale ustanawiają dodatkowe wymogi wykraczające poza regulację ustawową.
2. Federacja na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny (dalej: Federacja) przyjrzała się obecnie funkcjonującym procedurom dla pacjentek ubiegających się o legalną aborcję w 6 województwach<sup>65</sup>. Zwróciła się do 200 szpitali z wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej dotyczącej istnienia takich procedur. 67 szpitali w ogóle nie odpowiedziało. Aż 22 szpitale wskazały, że nie zgłaszają się do nich pacjentki ubiegające się o aborcję lub że nie udziela się u nich takich świadczeń. Wśród szpitali, które zadeklarowały „brak pacjentek”, znajdowały się takie, które w latach 2010-2014, według danych dostarczonych przez Narodowy Fundusz Zdrowia, rozliczyły 30 lub nawet 50 legalnych aborcji. Niektóre szpitale określiły, że „nie mają możliwości kadrowych”, żeby świadczyć usługi aborcyjne, a 4 szpitale odwołały się bezpośrednio do klauzuli sumienia. 2/3 szpitali odparło, że nie ma procedury dla pacjentek ubiegających się o legalną aborcję. Spośród szpitali, które oświadczyły, że wdrożyły odpowiednie procedury, 9 zadeklarowało istnienie odrębnego dokumentu. Jedynie 6 w swoich procedurach podało kompletną listę przesłanek ustawowych. 4 szpitale wskazały, że nie przeprowadzają aborcji w niektórych przypadkach wskazanych w ustawie, np. 3 szpitale nie wykonują aborcji ze względu na zagrożenie dla zdrowia kobiety ciężarnej. W 25 szpitalach pacjentka musi przedstawić opinie dwóch lekarzy specjalistów potwierdzające, że zachodzi możliwość lub konieczność przerwania ciąży, chociaż Ustawa wymaga jedynie jednej opinii. 11 szpitali wymaga co najmniej zwołania konsylium. 16 szpitali ustanawia dodatkowe wymagania, o których nie ma mowy w ustawie, np. konieczność przedstawienia pisemnej zgody męża pacjentki lub odczekania 3 dni od orzeczenia lekarza, zgodnie z którym zachodzą przesłanki określone w Ustawie.
3. Pacjentka ubiegająca się o legalną aborcję ma – jak każdy pacjent – prawo do informacji na zasadach ogólnych. Informacji takich powinien udzielić lekarz zajmujący się pacjentką. Nie jest jednak jasne, kto ma obowiązek udzielić informacji o okolicznościach określonych w Ustawie, jeśli ciąża jest następstwem czynu zabronionego. Jeśli kobieta uzyska takie informacje od lekarza, może być zbyt późno, żeby przeprowadzić legalną aborcję (aborcja jest dozwolona do 12. tygodnia). Zgodnie ze skargą, jaką Rzecznik Praw Obywatelskich (RPO) otrzymał od kobiety będącą ofiarą gwałtu, prokurator, który przeprowadził przesłuchanie, nie poinformował jej o przepisach ustawy. Kobieta ta nie zdawała sobie sprawy ze swoich praw wynikających z ustawy. W piśmie z dnia 21 czerwca 2018 r. rząd potwierdził, że wiedza, iż informacje na temat legalnej aborcji można uzyskać od Rzecznika Praw Pacjenta (RPP), nie jest powszechna, biorąc pod uwagę, że nawet na stronie RPP nie ma informacji na ten temat. Co więcej, rząd nie podał, ile zapytań w tej kwestii RPP otrzymał. Niemniej jednak w Polsce i za granicą istnieje przynajmniej kilka nieformalnych grup udzielających informacji o możliwości przerwania ciąży (Women Help Women, Kobiety w Sieci, Abortion Dream Team on Tour, Ciocia Basia). Zdaje się, że nieformalne grupy tego rodzaju powstały w odpowiedzi na rosnące zapotrzebowanie

<sup>65</sup> Badania przeprowadzono na przełomie 2015 i 2016 r., zob.: <http://federa.org.pl/wp-content/uploads/2017/06/RAPORT-SZP-ITALE-FEDERACJA.pdf>.

na wiarygodne informacje o możliwości przeprowadzenia aborcji, które w Polsce nie są powszechnie dostępne.

4. W piśmie z 21 czerwca 2018 r. rząd wskazał, że w przypadku odmowy wydania opinii o możliwości przeprowadzenia legalnej aborcji pacjentka ma prawo do złożenia sprzeciwu do Komitetu Lekarskiego przy Rzeczniku Praw Pacjenta. Zwrócić trzeba jednak uwagę, że prawo to ma charakter bardzo ogólny. W *Ustawie z 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* (dalej: ustawa o prawach pacjenta) ani w *Ustawie* nie określono wyraźnie, że prawo do złożenia sprzeciwu stanowi środek ochrony prawnej dla kobiet, którym odmówiono przerwania ciąży.
5. Jak RPO wielokrotnie wskazywał, sprzeciw jest zupełnie nieskutecznym środkiem ochrony prawnej kobiet, którym odmówiono legalnej aborcji. Kobiety, które ubiegają się o przeprowadzenie tego zabiegu, zasadniczo nie mają styczności z Komisją Lekarską. **Spośród 175 sprzeciwów złożonych w latach 2011-2017 jedynie 10 spełniało wymogi formalne. Tylko 5 ze 175 dotyczyło możliwości legalnej aborcji, zaś żaden z nich nie został uwzględniony.** Sprzeciw z 2011 r. został złożony przez osobę nieupoważnioną, tj. nie przez pacjentkę, zatem nie spełniał wymogów formalnych. Sprzeciw z 2013 r. dotyczył opinii specjalisty z dziedziny okulistyki. Oba sprzeciwy wniesione w 2014 r. dotyczyły opinii, zgodnie z którą ciąża nie stanowiła zagrożenia dla życia lub zdrowia kobiety. Sprzeciw rozpatrywany przez Komisję Lekarską w 2015 r. odnosił się do opinii wskazującej, że nie istnieje wysokie prawdopodobieństwo ciężkiego i nieodwracalnego upośledzenia płodu lub nieuleczalnej choroby, która zagraża życiu płodu. Wszystkie sprzeciwy rozpatrzono w terminie określonym *ustawą o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* (od 9 do 23 dni).
6. Niektóre z uwag RPO na temat procedury miały zostać uwzględnione w rządowym projekcie nowelizacji do *ustawy o prawach pacjenta* z 2014 r. Zgodnie z tą nowelizacją pacjentka nie była zobowiązana do wskazania konkretnego przepisu prawnego (prawa lub obowiązku), na który opinia lekarza ma wpływ. Prawo do sprzeciwu dotyczyło również przypadku odmowy wydania opinii lub odmowy skierowania do badania. Co więcej, procedura miała zostać skrócona z 30 do 10 dni, zaś nowelizacja dopuszczała złożenie sprzeciwu w formie elektronicznej<sup>66</sup>. Wszystkie te zmiany zawarte były w projekcie *ustawy zmieniającej ustawę o prawach pacjenta i inne ustawy z dnia 15 lipca 2016 r.* Jak stwierdził Przewodniczący Komitetu Stałego Rady Ministrów, nowelizacja została wyłączona z dalszych prac legislacyjnych dnia 16 listopada 2016 r. ze względu na sprzeciw Ministra Sprawiedliwości<sup>67</sup>. Rada Ministrów podzieliła zdanie Ministra Sprawiedliwości<sup>68</sup>, że zaproponowana nowelizacja nie jest konieczna, ponieważ Polska w pełni wykonała wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 20 marca 2007 r. (sprawa *Tysiąc p. Polsce*, skarga nr 5410/03) i że przewidziana Ustawą możliwość zażądania drugiej opinii lub konsultacji z lekarzem spełnia wymogi Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Minister Sprawiedliwości zwrócił również uwagę, że uregulowanie statusu decyzji Komisji Lekarskiej oznaczałoby narzucenie na lekarza obowiązku podporządkowania się decyzji Komisji Lekarskiej wbrew jego woli, co pozbawiłoby lekarza jego konstytucyjnego prawa do odmowy wykonania pewnych zabiegów medycznych, które są niezgodne z jego sumieniem.
7. Zdaniem RPO uregulowanie statusu decyzji Komisji Lekarskiej nie prowadzi do naruszenia wolności sumienia lekarzy, jak sugerował Minister Zdrowia w piśmie zaadresowanym do Komitetu Stałego Rady Ministrów z dnia 15 listopada 2016 r.<sup>69</sup>. Projekt ustawy nie dawał Komisji Lekarskiej

<sup>66</sup> Sprawozdanie dotyczące przestrzegania praw pacjenta na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w 2014 r., s. 39.

<sup>67</sup> Pismo Komitetu Stałego Rady Ministrów z dnia 13 lutego 2016 r. (DKRM.ZK.4420.1(4)/17).

<sup>68</sup> Pismo Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 listopada 2016 r. (DL-IX-451-64/16/10 dot. KRM-10-129-16).

<sup>69</sup> Pismo Ministra Zdrowia do Komitetu Stałego Rady Ministrów z dnia 15 listopada 2016 r. (OZP021.2.4.2016/AW(12)).



prawa do wskazania lekarza, który będzie miał obowiązek przeprowadzić aborcję, i w związku z tym nie naruszałby wolności sumienia lekarzy.

8. RPO z zaniepokojeniem przyjmuje, że z powodów określonych powyżej wstrzymano prace nad nowelizacją ustawy o prawach pacjenta. Dane na temat praktycznego zastosowania środka prawnego przewidzianego w tej ustawie dowodzą, że nie ustanowiono żadnego skutecznego środka dla kobiet ubiegających się o legalną aborcję, a którym odmówiono dostępu do takiego zabiegu. Istnieje zatem pilna potrzeba wprowadzenia zmian do procedury rozpatrywania sprzeciwów złożonych przez pacjentki, nakierowana w szczególności na usunięcie nadmiernego formalizmu, dopuszczenie złożenia sprzeciwu wobec odmowy wydania pisemnej opinii lub pisemnego orzeczenia bądź odmowy skierowania na badania przez lekarza oraz zapewnienie, że procedura przebiega szybko i bez zbędnej zwłoki.

**Odnosnie do pkt 3 – Informacje dotyczące tego, w jaki sposób i w jakich okolicznościach – w przypadku, gdy lekarz powoła się na klauzulę sumienia – władze zapewnią, że kobiety ubiegające się o legalną aborcję otrzymają pełne i wiarygodne informacje na temat dostępu do opieki medycznej, do której mają prawo**

1. Zdaniem RPO państwo jest odpowiedzialne za zagwarantowanie wolności myśli, sumienia i religii w odniesieniu do pracowników służby zdrowia, ale także za zapewnienie, że pacjenci otrzymają bez zbędnej zwłoki skuteczny dostęp do opieki medycznej przewidzianej przez prawo. Pacjenci powinni mieć gwarantowany dostęp do informacji, jak mogą realnie otrzymać opiekę, której im odmówiono na podstawie klauzuli sumienia.
2. Od wejścia w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 12/14 nie ma w Polsce mechanizmu, który pozwoliłby pacjentom uzyskać informacji odnosnie do tego, gdzie mogą otrzymać konkretne świadczenie, którego im odmówiono na podstawie klauzuli sumienia. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że narzucenie na lekarza, który odmówi wykonania danego zabiegu jako niezgodnego z jego sumieniem, obowiązku wskazania alternatywnego sposobu na uzyskanie takiego świadczenia ze strony innego lekarza lub podmiotu leczniczego stanowi nieproporcjonalne ograniczenie wolności sumienia lekarza. W opinii RPO obecny stan prawny, który powstał na mocy wyroku Trybunału Konstytucyjnego, zagraża możliwości realizacji praw pacjentów gwarantowanych przez Konstytucję.
3. Nie ma obecnie podmiotu, który byłby zobowiązany poinformować pacjenta, któremu odmówiono świadczenia, że świadczenie to można uzyskać od innego lekarza lub w innym podmiocie leczniczym. Może zatem wystąpić sytuacja, że pacjent nie będzie w stanie uzyskać danego świadczenia. Oznaczałoby to, że naruszono konstytucyjne prawo do równego dostępu do publicznej opieki zdrowotnej.
4. RPO wezwał Premiera, Ministra Zdrowia i Przewodniczącą Komisji Zdrowia Sejmu Rzeczypospolitej do rozważenia prawnego uregulowania tej kwestii<sup>70</sup>.
5. Minister Zdrowia odpowiedział, że dalsze działania legislacyjne w tym obszarze są zbędne. Co więcej, zdaniem Ministra podmioty świadczące opiekę medyczną powinny informować społeczeństwo, gdzie dane świadczenia można uzyskać. Dodatkowo, Minister wskazał, że wszystkie podmioty lecznicze (szpitale), które zawarły umowy z Narodowym Funduszem Zdrowia, mają obowiązek – w miarę możliwości – wykonywać usługi medyczne w pełnym zakresie zgodnie z obowiązującym prawem. Powołanie się na klauzulę sumienia nie powinno

<sup>70</sup> Pisma Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Zdrowia z dnia 21 lipca 2014 r. (VII.812.5.2014) i 12 października 2015 r. (VII.812.5.2014); Pisma Rzecznika Praw Obywatelskich: do Przewodniczącego Komisji Zdrowia Sejmu Rzeczypospolitej z dnia 22 lutego 2016 r. (VII.812.5.2014); do Premiera z dnia 18 listopada 2016 r. VII.5001.2.2016) i do Ministra Zdrowia z dnia 21 marca 2018 r. (VII.5001.2.2016).

prowadzić do naruszenia tego obowiązku. Jeśli dany podmiot nie zrealizuje umowy, może to doprowadzić do nałożenia na niego kar umownych.

6. RPO wystąpił do Narodowego Funduszu Zdrowia (NFZ) w sprawie praw pacjenta do uzyskania świadczenia zdrowotnego<sup>71</sup>. W piśmie tym RPO zażądał podania informacji, czy zgodnie z procedurami NFZ istnieje podmiot zobowiązany do udzielenia pacjentowi informacji o możliwości uzyskania świadczenia zdrowotnego w przypadku, gdy personel medyczny powołał się na klauzulę sumienia.
7. Prezes NFZ dnia 29 stycznia 2016 r. wskazał, że złożył do Ministra Zdrowia wniosek o rozpoczęcie prac nad nowelizacją przepisów, żeby ustanowić procedurę, zgodnie z którą pacjent będzie mógł uzyskać informacje o innym podmiocie, w którym będzie mógł uzyskać dane świadczenie.
8. Zdaniem RPO obecne uregulowanie klauzuli sumienia jest niewystarczające, a odpowiedzi Ministra Zdrowia nieprzekonujące. Nie ma wiarygodnych danych, które potwierdzałyby, że rozwiązanie zaproponowane przez Ministra faktycznie działa w praktyce. Można mieć wątpliwości, czy jest ono najbardziej skuteczne i czy w rzeczy samej sprzyja poinformowaniu pacjenta bez zbędnej zwłoki o tym, gdzie można uzyskać dane świadczenie.
9. **RPO przeanalizował już jeden przypadek braku skuteczności obecnego uregulowania klauzuli sumienia.** Otrzymał informację, że w województwie podkarpackim nie ma podmiotów świadczących legalną aborcję, RPO zażądał, żeby RPP przedstawił środki podjęte w celu zapewnienia dostępu do legalnej aborcji<sup>72</sup>. RPO zwrócił uwagę, że rząd jest zobowiązany świadczyć usługi lecznicze w taki sposób, aby instytucja klauzuli sumienia służąca poszanowaniu wolności sumienia lekarzy nie uniemożliwiała pacjentkom skorzystania ze świadczeń, do których są uprawnione, szczególnie w przypadkach, gdy dalsza ciąża zagraża życiu i zdrowiu kobiety.
10. RPP powiadomił<sup>73</sup>, że prowadzi dochodzenie w celu weryfikacji doniesień medialnych o dostępie do zabiegu legalnej aborcji w województwie podkarpackim. Co więcej, RPP zwrócił uwagę na dwa istotne problemy, z którymi muszą zmierzyć się pacjentki chcące zrealizować ustawowe prawo do aborcji: **1) faktyczne zablokowanie dostępu do rzeczonego świadczenia poprzez odmowę skierowania do specjalisty lub odmowę przeprowadzenia badań prenatalnych, 2) ciągłość świadczenia w przypadku, gdy wszyscy lekarze w danej instytucji powołają się na klauzulę sumienia.** RPP zwrócił się do 24 szpitali w województwie podkarpackim z zapytaniem, czy świadczą usługę legalnej aborcji. 17 z 24 szpitali stwierdziło, że nie przeprowadza aborcji ze względu na „trudności organizacyjne” lub fakt, że wszyscy lekarze powołują się na klauzulę sumienia. Według RPP, nie ma informacji o szpitalach świadczących usługę legalnej aborcji w województwie podkarpackim<sup>74</sup>.
11. RPO zwrócił się także do Prezesa NFZ<sup>75</sup> z zapytaniem, czy według jego wiedzy problemy podniesione przez media w kwestii dostępu do aborcji istnieją w województwie podkarpackim lub w jakimkolwiek innym województwie i jakie działania NFZ podejmuje w celu zapewnienia pacjentkom dostępu do zabiegu przerwania ciąży, który Ustawa gwarantuje.
12. Przewodniczący NFZ odpowiedział, że nie ma informacji dotyczących braku dostępu do zabiegu legalnej aborcji w jakimkolwiek województwie<sup>76</sup>.

<sup>71</sup> Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich do Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 22 lutego 2016 r. (VII.812.5.2014).

<sup>72</sup> Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich do Rzecznika Praw Pacjenta z dnia 11 lipca 2016 r. (VII.7010.1.2016).

<sup>73</sup> Pismo RRP z dnia 11 sierpnia 2016 r. (RzPP-ZPR.420.83.2016).

<sup>74</sup> Pismo RRP do Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 7 lutego 2017 r. (RzPP-WPR.420.61.2016).

<sup>75</sup> Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich do Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 10 stycznia 2017 r. (VII.7010.1.2016).

<sup>76</sup> Pismo Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 19 stycznia 2017 r. (DSOZ.401.94.2017).

## Zalecenia RPO

Na potrzeby pełnego wykonania wyroku w sprawie *P. i S. p. Polsce* RPO zaleca, żeby polskie władze:

- ustanowiły w szpitalach procedury określające działania, jakie powinna podjąć pacjentka ubiegająca się o legalną aborcję. Procedury tego rodzaju powinny zagwarantować, że kobiety bez zbędnej zwłoki otrzymają informację o przesłankach dopuszczających przeprowadzenie legalnej aborcji i o stanie płodu, w szczególności w przypadku, gdy ciąża jest następstwem czynu zabronionego. Informacje takie powinny wskazywać na możliwość uzyskania legalnej aborcji, nawet jeśli lekarz odmówił przeprowadzenia legalnej aborcji, powołując się na klauzulę sumienia;
- zmieniły *Ustawę z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży* oraz *Ustawę z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*, żeby jasno wskazać, iż pacjentka może zakwestionować opinię/orzeczenie lekarza w zakresie możliwości przeprowadzenia legalnej aborcji. Nowelizacja powinna pozwolić pacjentkom złożyć sprzeciw w następujących przypadkach: 1) odmowa wydania opinii dotyczącej możliwości przeprowadzenia legalnej aborcji, 2) odmowa skierowania na badania;
- zmieniły *Ustawę z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*, żeby uprościć procedurę sprzeciwu poprzez: 1) zniesienie wymogu wskazania konkretnego przepisu prawnego (prawa lub obowiązku), na który opinia lekarza miała wpływ; 2) skrócenie czasu trwania procedury z 30 do 10 dni; 3) dopuszczenie złożenia sprzeciwu w innej formie niż pisemna, np. w formie elektronicznej; 4) dopuszczenia przesłuchania pacjenta i reprezentacji przez pełnomocnika; 5) jasne określenie, że decyzja Komisji Lekarskiej zastępuje kwestionowaną opinię, tj. wydaną przez poprzedniego lekarza opinię o możliwości przeprowadzenia legalnej aborcji.

Sądzę, że niniejsze pismo okaże się użyteczne dla Komitetu Ministrów w realizacji zadań określonych w art. 46 ust. 2 Konwencji.

## b. Odpowiedź rządu z dnia 31 grudnia 2018 r.

W odpowiedzi na komunikację przekazane do Komitetu Ministrów Rady Europy w dniu 24 sierpnia 2018 r. przez Centrum Praw Reprodukcyjnych oraz Federację na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny, w dniu 31 sierpnia 2018 r. przez Rzecznika Praw Obywatelskich, w dniu 17 września 2018 r. przez Naczelną Radę Adwokacką oraz Instytut na Rzecz Kultury Prawnej *Ordo Iuris*, dotyczącą wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *P. i S. p. Polsce* (skarga nr 57375/08), rząd chciałby przekazać poniższe komentarze w odpowiedzi na komunikację przekazane przez Centrum Praw Reprodukcyjnych oraz Federację, Rzecznika oraz Naczelną Radę Adwokacką, przygotowane na podstawie informacji przesłanych przez Ministerstwo Zdrowia.

### **Odnośnie do pkt 2 – Środki zapewniające kobietom uzyskanie zgodnej z prawem aborcji z należyтым uwzględnieniem odpowiednich informacji na temat kroków, jakie powinny podjąć w celu skorzystania z tego prawa, w szczególności gdy ciąża wynika z przestępstwa**

Procedura w przedmiotowym zakresie wynika wprost z przepisów *Ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach przerywania ciąży*. Zgodnie z art. 4a ust. 1 ustawy przerywanie ciąży może być dokonane przez lekarza w przypadku gdy:

- 1) ciąża stanowi zagrożenie dla życia lub zdrowia kobiety ciężarnej,
- 2) badania prenatalne lub inne przesłanki medyczne wskazują na duże prawdopodobieństwo ciężkiego i nieodwracalnego upośledzenia płodu albo nieuleczalnej choroby zagrażającej jego życiu,

3) zachodzi uzasadnione podejrzenie, że ciąża powstała w wyniku czynu zabronionego.

Okoliczność, o której mowa w pkt 3, stwierdza prokurator, co zostało zawarte w przepisie art. 4a ust. 5 ww. ustawy. W sytuacji, gdy zachodzi uzasadnione podejrzenie, że ciąża powstała w wyniku czynu zabronionego, w celu uzyskania świadczenia legalnej aborcji niezbędne jest uzyskanie stosownego zaświadczenia prokuratora. Przywołane powyżej przepisy ustawy określają precyzyjnie warunki jego uzyskania.

Sytuacja taka miała miejsce w sprawie *P. i S. p. Polsce*. W przypadku pierwszej ze skarżących zaistniała okoliczność, o której mowa w art. 4a ust. 1 pkt 3 *ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach przerwania ciąży*, tj. uzasadnione podejrzenie, że ciąża powstała w wyniku czynu zabronionego. Okoliczność ta została stwierdzona przez prokuratora w stosownym zaświadczeniu.

Jeśli chodzi o sposób informowania pacjentek o udzielaniu informacji na temat świadczeń medycznych polegających na dokonaniu zabiegu aborcji (dostęp do informacji), polski system prawny opiera się na następujących rozwiązaniach prawnych w tym zakresie.

Zgodnie z przepisami *Ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej*, podmiot wykonujący działalność leczniczą podaje do wiadomości publicznej informacje o zakresie i rodzajach udzielanych świadczeń zdrowotnych. Ponadto podmiot wykonujący działalność leczniczą, na wniosek pacjenta, udziela szczegółowych informacji na temat udzielanych świadczeń zdrowotnych, w szczególności informacji dotyczących stosowanych metod diagnostycznych lub terapeutycznych oraz jakości i bezpieczeństwa tych metod.

Podpisując umowę o udzielenie świadczeń opieki zdrowotnej, świadczeniodawca zobowiązuje się do realizacji wszystkich świadczeń określonych jako gwarantowane w stosownych rozporządzeniach wykonawczych do ustawy, w danym zakresie i rodzaju świadczeń, na jaki została zawarta umowa. *Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 22 listopada 2013 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu leczenia szpitalnego*, obejmuje zabiegi przerywania ciąży. Niewykonanie usługi stanowi przypadek niewywiązania się z umowy. Odmowa wykonania zabiegu przerywania ciąży w przypadkach określonych w ustawie o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach przerwania ciąży przez świadczeniodawcę realizującego umowę w zakresie położnictwa i ginekologii, z równoczesnym brakiem wskazania placówki medycznej, w której kobieta ma możliwość skorzystania z dostępu do wspomnianego świadczenia jest sytuacją określaną jako nieprawidłowe realizowanie zawartej umowy.

Kwestia zapewnienia realizacji świadczeń oraz realizacji prawa pacjenta do informacji o możliwości uzyskania świadczenia jest zatem w polskim porządku prawnym uregulowana. Odpowiedzialność w tym zakresie spoczywa na świadczeniodawcy – podmiocie leczniczym.

Zgodnie z informacjami przekazanymi przez Narodowy Fundusz Zdrowia, wszelkie skargi lub informacje o nieprawidłowym realizowaniu przez świadczeniodawców zawartych umów z Narodowym Funduszem Zdrowia są podstawą do wszczęcia postępowania wyjaśniającego.

Informacje na temat podmiotów udzielających świadczeń zdrowotnych z zakresu położnictwa i ginekologii możliwe są do uzyskania – podobnie jak w przypadku innych świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych – również w oddziałach wojewódzkich Narodowego Funduszu Zdrowia.

W wyroku w sprawie *P. i S. p. Polsce*, Europejski Trybunał Praw Człowieka wskazał na potrzebę określenia skutecznej i dostępnej procedury umożliwiającej udowodnienie i egzekucję praw pacjentów w zakresie dostępu do zgodnych z prawem zabiegów przerywania ciąży. Wobec czego skutecznym środkiem ochrony prawnej – m.in. dla kobiet, którym odmówiono przeprowadzenia zabiegu przerywania ciąży (we wszystkich okolicznościach przewidzianych *Ustawą z 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach przerwania ciąży*), wystawienia skierowania na badania prenatalne, a także w przypadku nieprzeprowadzenia badań prenatalnych, pomimo skierowania – jest sprzeciw

wobec opinii albo orzeczenia lekarza. Prawo pacjenta do sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza zostało wprowadzone do polskiego porządku prawnego przepisami *Ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*, przede wszystkim w celu wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Tysiiąc p. Polsce*. Prawo to ma charakter generalny, a więc nie zostało zawężone wyłącznie do przypadku odmowy wykonania zabiegu przerwania ciąży w okolicznościach określonych przepisami *Ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach przerwania ciąży*. Nadanie tej normie charakteru generalnego było działaniem celowym, którego intencją było zapewnienie ochrony wszystkim pacjentom, w sytuacji w której opinia lub orzeczenie lekarza ma wpływ na prawa lub obowiązki wynikające z przepisów prawa (oraz w sytuacji, w której dla dochodzenia tych praw nie została przewidziana inna droga odwoławcza). Odmowa wykonania przez lekarza zabiegu przerwania ciąży – bez względu na przesłankę warunkującą przeprowadzenie tego zabiegu w danym przypadku, jak również niezależnie od powodu odmowy jego wykonania – wpływa na prawa pacjentki. Należy przy tym zauważyć, że w celu realizacji konstytucyjnej wolności sumienia i religii lekarz może powstrzymać się od wykonania świadczeń zdrowotnych niezgodnych z jego sumieniem (z wyjątkiem sytuacji, gdy zwłoka w udzieleniu pomocy lekarskiej mogłaby spowodować niebezpieczeństwo utraty życia, ciężkiego uszkodzenia ciała lub ciężkiego rozstroju zdrowia). Jednak, fakt ten lekarz ma obowiązek uzasadnić i odnotować w dokumentacji medycznej. Obowiązek ten odnosi się do każdej odmowy wykonania świadczenia niezgodnego z sumieniem lub religią, w tym do wszystkich okoliczności, w których dopuszczalne jest przeprowadzenie zabiegu przerwania ciąży. Każda taka odmowa, w związku z tym, że wymaga uzasadnienia i odnotowania w dokumentacji medycznej, a także z uwagi na fakt, że wpływa na prawo pacjentki do uzyskania świadczenia, powinna być traktowana jako opinia lekarza i może być przedmiotem sprzeciwu. Sprzeciw jest zatem w każdym takim przypadku mechanizmem odwoławczym, prowadzącym do egzekucji przysługującego prawa do świadczenia.

Zgodnie z informacjami przekazywanymi corocznie przez Rzecznika Praw Pacjenta, liczba sprzeciwów rozpatrywanych w latach 2013-2017 przez Komisję Lekarską przedstawia się następująco:

- 2013 r. – Komisja Lekarska rozpatrzyła 2 sprzeciwy, jeden z nich dotyczył wskazań do zabiegu przerwania ciąży. Został on uznany za bezzasadny.
- 2014 r. – Komisja Lekarska rozpatrzyła 5 sprzeciwów, z których 2 dotyczyły braku wskazań do zabiegu przerwania ciąży. Obydwa sprzeciwy zostały uznane za bezzasadne.
- 2015 r. – Komisja Lekarska rozpatrzyła 1 sprzeciw, który dotyczył braku wskazań do wykonania zabiegu przerwania ciąży. Został uznany za bezzasadny.
- 2016 r. – Komisja Lekarska działająca rozpatrzyła 2 sprzeciwy, w tym jeden, który wpłynął pod koniec 2015 r. i odnosił się do orzeczenia lekarskiego wskazującego na brak wskazań do wykonania zabiegu przerwania ciąży. Został uznany za bezzasadny.
- 2017 r. – Komisja Lekarska rozpatrzyła 1 sprzeciw, który nie odnosił się on odmowy przeprowadzenia zabiegu przerwania ciąży.

Należy również wskazać, że od 2011 r. informacje w zakresie prawa pacjenta do zgłaszania sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza, w szczególności informacje o wymogach formalnych wniesienia sprzeciwu, są dostępne na stronie internetowej Rzecznika Praw Pacjenta [www.bpp.gov.pl](http://www.bpp.gov.pl), w zakładce „Prawo do zgłoszenia sprzeciwu”. Na początku 2015 r. zamieszczone w zakładce informacje zostały doprecyzowane i rozszerzone, aby pacjenci mieli pełniejszą informację o zasadach i warunkach wnoszenia sprzeciwu

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

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

Do zakresu działania Rzecznika należy, m.in.:

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

Ponadto, Rzecznik Praw Pacjenta – w odpowiedzi na kierowane pisemne wnioski, zgłoszenia mailowe, a także w związku z osobistymi wizytami pacjentów w siedzibie Biura Rzecznika Praw Pacjenta – udziela informacji związanych z szeroko pojętą problematyką kobiet w ciąży. Dodatkowo, w celu ułatwienia kontaktu z Biurem Rzecznika Praw Pacjenta prowadzona jest ogólnopolska bezpłatna infolinia 800-190-590. Dyżurujący pracownicy na bieżąco przekazują informacje o przysługujących prawach, o tym co należy zrobić w danej sytuacji oraz wskazują przysługujące środki prawne. Infolinia czynna jest od poniedziałku do piątku w godzinach 9.00–21.00, więc można się kontaktować także w godzinach popołudniowych i wieczornych.

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

Jednocześnie należy zauważyć, że sprawa *P. i S. p. Polsce* odnosi się do sytuacji, która miała miejsce na przełomie maja i czerwca 2008 r., a więc jeszcze przed wejściem w życie *Ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*. Skarżące nie miały zatem możliwości skorzystania z ochrony swoich praw w oparciu o przepisy i mechanizmy wprowadzone tą ustawą.

**Odnosnie do pkt 3 – Informacje dotyczące tego, w jaki sposób i w jakich okolicznościach – w przypadku, gdy lekarz powoła się na klauzulę sumienia – władze zapewnią, że kobiety ubiegające się o legalną aborcję otrzymają pełne i wiarygodne informacje na temat dostępu do opieki medycznej, do której mają prawo**

W świetle obowiązujących przepisów, w tym przede wszystkim *Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 8 września 2015 r. w sprawie ogólnych warunków umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej*, wszystkie podmioty lecznicze (szpitale), które zawarły kontrakt z Narodowym Funduszem Zdrowia mają obowiązek udzielania świadczeń w nim przewidzianych – w pełnym zakresie i zgodnie z obowiązującym prawem. Stosowanie klauzuli sumienia nie powinno tego obowiązku naruszać.

Jak zaznaczono powyżej, podpisując umowę o udzielenie świadczeń opieki zdrowotnej, świadczeniodawca zobowiązuje się do realizacji wszystkich świadczeń określonych jako gwarantowane w stosownych rozporządzeniach wykonawczych do ustawy, w danym zakresie i rodzaju świadczeń, na jaki została zawarta umowa. Należy przy tym zaznaczyć, że *Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 22 listopada 2013 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu leczenia szpitalnego* obejmuje zabiegi przerywania ciąży. Brak możliwości udzielenia świadczeń stanowi nienależyte wykonanie umowy. Kwestia zapewnienia realizacji świadczeń oraz realizacji prawa pacjenta do informacji o możliwości uzyskania świadczenia jest zatem w polskim porządku prawnym uregulowana. Odpowiedzialność w tym zakresie spoczywa na świadczeniodawcy – podmiocie leczniczym.

Jednocześnie, w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 października 2015 r. (sygn. akt K 12/14) podjęta została analiza funkcjonowania przepisów w brzmieniu zmienionym wyrokiem Trybunału pod kątem tego, czy zabezpieczają z jednej strony prawo lekarza do powstrzymania się od wykonania takiego świadczenia, z drugiej zaś, czy zapewniają pacjentowi uzyskanie świadczenia, do którego jest uprawniony (a także zapewniają realizację w tym przypadku prawa pacjenta do informacji). W tym zakresie należy wskazać na obowiązujące przepisy *Ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej*. Zgodnie z jej art. 14, podmiot wykonujący działalność leczniczą podaje do wiadomości publicznej informacje o zakresie i rodzajach udzielanych świadczeń zdrowotnych. Ponadto podmiot wykonujący działalność leczniczą, na wniosek pacjenta, udziela szczegółowych informacji na temat udzielanych świadczeń zdrowotnych, w szczególności informacji dotyczących stosowanych metod diagnostycznych lub terapeutycznych oraz jakości i bezpieczeństwa tych metod.

Zgodnie z informacjami uzyskanymi z Narodowego Funduszu Zdrowia, dotychczas do Centrali Narodowego Funduszu Zdrowia nie wpłynęły skargi od pacjentek odnośnie do odmowy wykonania zabiegu przerywania ciąży, pacjentki nie zwracały się również o udzielenie informacji dotyczących możliwości wykonania ww. zabiegu. Niezależnie od powyższego, Narodowy Fundusz Zdrowia wystosował pismo do wszystkich dyrektorów oddziałów wojewódzkich Funduszu o przekazanie informacji, czy na terenie danego województwa została odnotowana odmowa wykonania przerywania ciąży osobie, której przysługuje prawo do przerywania ciąży w przypadkach określonych w wyżej wymienionej ustawie.

Kontrola została przeprowadzona w Oddziale Okręgowym w Opolu w 2016 r. po otrzymaniu pisma od Rzecznika Praw Pacjenta i dotyczyła dwóch podmiotów leczniczych. W jednym z nich lekarze odmówili pacjentce zabiegu przerywania ciąży, powołując się na klauzulę sumienia. Pacjentka została przekazana do szpitala o III stopniu referencyjności. W drugim z kontrolowanych podmiotów lekarz genetyk wydał pozytywną opinię, wskazując przesłanki do przeprowadzenia wobec pacjentki zabiegu przerywania ciąży, z tym że w jego ocenie należało przed zabiegiem wykonać pogłębioną diagnostykę. Postępowanie kontrolne wykazało, że zastosowane wobec pacjentki procedury medyczne w okresie jej hospitalizacji były odpowiednie do stanu zdrowia jej i płodu. Przerwanie ciąży zostało przeprowadzone bez zbędnej zwłoki. Pacjentce udzielano wszystkich informacji związanych z jej hospitalizacją, w miarę ich uzyskiwania przez personel pielęgniarski i lekarski. Kontrola obu podmiotów wykazała, że w przypadku pacjentki zasady postępowania były zgodnie z obowiązującymi uregulowaniami prawnymi.

Z kolei Dolnośląski Oddział Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia poinformował, iż w bieżącym roku w jednym przypadku udzielono informacji dotyczących wskazania miejsca, gdzie możliwe jest wykonanie przedmiotowego zabiegu w przypadkach określonych w ustawie.

W pozostałych województwach oddziały wojewódzkie Narodowego Funduszu Zdrowia zgłosili, iż na terenie ich województwa w ostatnim czasie nie odnotowywano odmowy wykonania przerywania ciąży osobie, której przysługuje prawo do przerywania ciąży. Nie wpływały skargi i zapytania pacjentek w kwestii miejsca gdzie możliwe jest wykonanie przedmiotowego zabiegu.

## 4. Komunikacja Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka *Wizerkaniuk p. Polsce* z dnia 10 września 2018 r.

---

### a. Treść komunikacji

Helsińska Fundacja Praw Człowieka (HFPC) zwraca się do Komitetu Ministrów w charakterze organu nadzorczego, zgodnie z regułą 9 ust. 2 Regulaminu Komitetu Ministrów ds. nadzoru nad wykonywaniem wyroków i ugód.

HFPC jest organizacją pozarządową założoną w 1989 r. w celu promowania praw człowieka i praworządności oraz przyczyniania się do rozwoju społeczeństwa w Polsce i regionie WNP. Jedną z stron działalności HFPC obejmuje uczestnictwo w działaniach prawnych podejmowane w interesie publicznym, takie jak reprezentowanie stron i przygotowywanie pism procesowych do krajowych i międzynarodowych sądów i trybunałów. Ochrona wolności słowa w Polsce i regionie WNP jest jednym z głównych obszarów naszej pracy. Przygotowaliśmy szereg skarg oraz interwencji strony trzeciej w postępowaniach przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka dotyczących wolności słowa (np. *Rauf Mirqadirov*, skarga nr 62775/14) oraz obrońców praw człowieka w tym samym kraju (np. *Rasul Jafarov*, skarga nr 69981/14). Regularnie składamy wnioski na podstawie Reguły 9 ust. 2. do Komitetu Ministrów w sprawach przeciwko Polsce oraz incydentalnie w sprawach przeciwko innym członkom Rady Europy (np. *Ilgar Mammadov*, skarga nr 15172/13).

Celem niniejszego pisma jest przekazanie Komitetowi aktualnych informacji dotyczących zmian w *Prawo prasowe*, które weszły w życie w dniu 12 grudnia 2017 r. Art. 49b *ustawy Prawo prasowe* został zmieniony w taki sposób, że opublikowanie wywiadu (w szczególności „dosłownie cytowanej wypowiedzi”) bez autoryzacji stało się wykroczeniem, podlegającym karze grzywny. W związku z tym nie jest to już traktowane jako przestępstwo, za które groziła kara ograniczenia wolności (przed nowelizacją groziła za nie kara do jednego roku).

Ponadto ustawa wprowadziła zmiany w zakresie autoryzacji oświadczenia złożonego publicznie. W odniesieniu do takich oświadczeń autoryzacja nie jest wymagana.

Ważną zmianą jest wprowadzenie art. 14a, który przewiduje ramy czasowe dotyczące autoryzacji. Osoba, z którą przeprowadzany jest wywiad, powinna dokonać autoryzacji w ciągu 6 godzin, jeśli publikacja ma zostać dokonana w gazecie codziennej i w ciągu 24 godzin, jeśli jest przeznaczona dla czasopisma. Dziennikarz i osoba, z którą przeprowadzany jest wywiad mogą wzajemnie wyrazić zgodę na inne ramy czasowe. Po upływie wskazanych powyżej terminów (i bez reakcji ze strony osoby, z którą jest przeprowadzany wywiad) dziennikarz może publikować przedmiotowy wywiad.

Ustawa wprowadza wyjątek przewidujący, że jeżeli dziennikarz publikuje wywiad bez autoryzacji, ale podaje tekst z pełną dokładnością, nie może zostać pociągnięty do odpowiedzialności.

HFPC z zadowoleniem przyjmuje, w szczególności, ramy czasowe wprowadzone nowelizacją. Należy je ocenić jako właściwe wdrożenie jednego z głównych punktów wyroku. Jednakże chcielibyśmy zauważyć, że depenalizacja wprowadzona przez nowelizację jest częściowa, ponieważ wciąż istnieje możliwość wszczęcia postępowania karnego w przypadku publikacji wywiadu prasowego bez autoryzacji. Obecna sankcja przewidziana w ustawie to kara grzywny w wysokości do 1000 zł. Należy jednak zauważyć, że była to sankcja (1000 zł do zapłaty na cele charytatywne) nałożona na skarżącego w sprawie *Wizerkaniuk p. Polsce*. Taka sankcja została uznana przez Trybunał za nieproporcjonalną i doprowadziła do stwierdzenia naruszenia art. 10 Konwencji.



Ponadto, zmieniona ustawa przewiduje, że dziennikarz nie będzie podlegać karze, jeśli opublikuje „dosłownie cytowaną wypowiedź”. Jednakże w takiej sytuacji nadal może być ścigany. To nakłada na dziennikarzy obowiązek udowodnienia, że opublikowali tekst w dosłownym brzmieniu.

HFPC uważa, że przed zamknięciem wykonywania wyroku w sprawie, w odniesieniu do środków generalnych, niezbędne jest prześledzenie praktyki sądowej w odniesieniu do nowelizacji instytucji autoryzacji, w szczególności w celu oceny praktyki prokuratorskiej i surowości kar nakładanych na dziennikarzy w takich postępowaniach. W związku z tym, chcielibyśmy zarekomendować zawieszenie zamknięcia wykonywania wyroku, dopóki nie zostanie ustalona praktyka sądowa i nie zostanie udowodnione przez rząd, że jest ona zgodna ze standardami zawartymi w wyroku.

## **b. Odpowiedź rządu z dnia 25 września 2018 r.**

W związku z komunikacją przekazaną do Komitetu Ministrów Rady Europy w dniu 11 września 2018 r. przez Helsińską Fundację Praw Człowieka dotyczącą wykonywania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Wizerkaniuk p. Polsce* (skarga nr 18990/05), w załączeniu rząd przekazuje komentarz w odpowiedzi na ww. komunikację, przygotowaną na podstawie informacji przekazanych przez Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

W odpowiedzi na komunikację Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka (dalej HFPC) z dnia 10 września 2018 r. w sprawie *Wizerkaniuk p. Polsce* (skarga nr 18990/05, wyrok z dnia 5 lipca 2011), rząd chciałby przede wszystkim podkreślić, że obawy podniesione przez HFPC w kwestii wysokości grzywny przewidzianej za publikację wywiadu prasowego bez autoryzacji i możliwość wszczęcia postępowania karnego w takiej sprawie, są bezpodstawne.

Nowelizacja *Ustawy z dnia 27 października 2017 r. Prawo prasowe*, która weszła w życie w dniu 12 grudnia 2017 r., wprowadziła nowy art. 14a, w którym uregulowana została instytucja autoryzacji: określone zostały terminy na jej dokonanie, a także ustanowiono wprost obowiązek poinformowania przez dziennikarza osoby udzielającej informacji o tym prawie. Ponadto, dodano nowy art. 49b ust. 1 zgodnie z którym, kto publikuje dosłownie cytowaną wypowiedź bez umożliwienia osobie udzielającej informacji dokonania autoryzacji na zasadach określonych w art. 14a podlega karze grzywny. Jednocześnie przepis art. 49a ust. 2 stanowi, że powyższej karze nie podlega ten, kto publikuje wypowiedź identyczną z udzieloną przez osobę udzielającą informacji.

**W świetle powyższych regulacji istotne jest, iż zgodnie z art. 54c ustawy *Prawo prasowe*, wobec osoby, która naruszyła ustanowione w art. 14a obowiązki, nie można już wszcząć postępowania karnego.** Orzekanie w sprawach o czyny, o których mowa w art. 45 i art. 49b następuje na podstawie przepisów *Ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia*.

Tym samym publikacja „dosłownie cytowanej wypowiedzi” nie stanowi już przestępstwa, za które grozi odpowiedzialność karna (grzywna albo kara ograniczenia wolności) lecz stanowi wyłącznie zagrożone karą grzywny wykroczenie. To niesie z sobą szereg konsekwencji prawnych – przede wszystkim jest to sankcja znacznie mniej dolegliwa niż sankcja przewidziana przepisami sprzed nowelizacji *ustawy Prawo prasowe*.

W szczególności dane takiej osoby, która odpowiada za takie wykroczenie nie będą trafiały do Krajowego Rejestru Karnego, co istotnie wpływa na pozycję społeczną danej osoby, ponieważ dane z rejestru są udostępniane m.in. organom administracji rządowej, samorządowej i pracodawcom. Ta kwestia była podnoszona przez skarżącego w sprawie *Wizerkaniuk p. Polsce*.

Odnosząc się do obaw wyrażonych przez HFPC w kwestii nałożenia grzywny, należy zauważyć, iż zgodnie z art. 24 § 1 Kodeksu wykroczeń, grzywnę wymierza się w wysokości od 20 do 5000 zł. Wymaga podkreślenia, że zgodnie z art. 49b ust.1 *ustawy Prawo prasowe*, osoba ponosi odpowiedzialność za wykroczenie tylko wtedy w ogóle nie dopełniła obowiązków określonych w art. 14a, czyli nie tylko nie

przekazała materiału do autoryzacji, ale także dokonała zmiany w wypowiedzi udzielonej mu przez interlokutora (np. dziennikarz, który opublikował niez zaakceptowane przez informatora zmiany kolejności cytowanych wypowiedzi, treści zadawanych pytań, w stosunku do tej wersji, która została już zaaprobowana przez interlokutora prasy w trybie autoryzacji).

Celem art. 49b ust. 2 jest wyłączenie odpowiedzialności wykroczeniowej dziennikarza w sytuacji, w której nie uzyskał autoryzacji, jednak opublikował wypowiedź identyczną z już udzieloną przez interlokutora. Należy zwrócić uwagę, iż właśnie ta kwestia była przedmiotem rozważań Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Wizerkaniuk* (zob. par. 77 wyroku). Zdaniem Trybunału nakładanie sankcji nie powinno mieć miejsca wyłącznie dlatego, że wypowiedź nie została poddana autoryzacji, o ile została ona opublikowana w sposób wiernie oddający słowa rozmówcy. Przepis art. 49b ust. 2 wyłącza właśnie odpowiedzialność dziennikarza za brak dokonania tak naprawdę „formalnej”, „technicznej” czynności – obowiązku uzyskania autoryzacji – w sytuacji, w której dziennikarz nic nie zmienił w wypowiedzi swojego rozmówcy i dosłownie ją przytoczył.

## **5. Komunikacja Instytutu na Rzecz Kultury Prawnej *Ordo Iuris* w sprawie wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka *P. i S. p. Polsce, Tysiąc p. Polsce oraz R.R. p. Polsce* z dnia 14 września 2018 r.**

---

### **a. Treść komunikacji**

Instytut na Rzecz Kultury Prawnej *Ordo Iuris* jest niezależną organizacją prawną zarejestrowaną w Polsce i prowadzącą działalność w formie fundacji. Skupia ona pracowników naukowych i praktykujących prawników, zaś jej celem jest promowanie kultury prawnej opartej na godności ludzkiej i prawach człowieka. *Ordo Iuris* realizuje swoje zadania poprzez prowadzenie badań, podejmowanie innych działań naukowych, orędownictwo i uczestniczenie w postępowaniach sądowych.

Instytut *Ordo Iuris* jest jedną z organizacji, z którymi polski rząd prowadzi konsultacje w procesie ustawodawczym. Interwencje Instytutu *Ordo Iuris* (w tym opinie *amici curiae*) były uwzględniane przez polskie sądy wszystkich szczebli, w tym Sąd Najwyższy Rzeczypospolitej Polskiej. Instytut został również dopuszczony przez Prezesa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka do uczestniczenia w postępowaniach na podstawie instytucji interwencji strony trzeciej i przez Prezesa Europejskiego Komitetu Praw Społecznych do przedkładania uwag. Instytut *Ordo Iuris* przysyłał swoje stanowiska do Komisji Weneckiej, Sekretarza Generalnego Rady Europy, Komisarza Praw Człowieka Rady Europy, Komisji Spraw Politycznych, Praw Człowieka i Demokracji Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy i trybunałów konstytucyjnych wielu państw. Eksperti Instytutu biorą udział w konsultacjach i mogą składać interwencje w sprawach demokracji i praworządności m.in. w Komitecie Monitorującym Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy i Departamentu Stanu USA. Co więcej, Instytut *Ordo Iuris* posiada status konsultacyjny ECOSOC w Organizacji Narodów Zjednoczonych.

Mamy nadzieję, że Komitet Ministrów Rady Europy uzna nasze uwagi za pomocne podczas 1324 sesji, która odbędzie się w dniach 18-20 września.

### **Uwagi Instytutu na Rzecz Kultury Prawnej *Ordo Iuris* dotyczące wykonania wyroków ETPCz w sprawach *P. i S. p. Polsce, R. R. p. Polsce* i *Tysiąc p. Polsce***

#### **Podsumowanie:**

- Kwestia uznania poczęcia ludzkiego życia jako wartości prawnie chronionej mieści się w granicach swobody państw członkowskich. Konwencja nie gwarantuje prawa do aborcji, więc

Polska jest uprawniona ograniczyć lub wręcz całkowicie wykluczyć dostęp do aborcji w celu ochrony godności, życia i integralności fizycznej nienarodzonych istot ludzkich.

- Ograniczenie dostępu do aborcji nie stanowi zagrożenia dla życia i zdrowia kobiety, co wyraźnie potwierdzają badania międzynarodowe, które wskazują, że Polska jest jednym z państw zapewniających najlepszą opiekę okołoporodową. Wskaźniki śmiertelności matek rodzących w Polsce są niższe niż w krajach, które dają szeroki dostęp do aborcji, np. we Francji lub w Wielkiej Brytanii.
- Europejski Trybunał Praw Człowieka we wszystkich wyrokach przeciwko Polsce dotyczących spraw aborcyjnych (*P. i S. p. Polsce*, *R. R. p. Polsce* i *Tysiąc p. Polsce*) orzekł, że brak procedur zapewniających dostęp do legalnej aborcji stanowi naruszenie Konwencji. Polska wykonała te wyroki, uchwalając dnia 6 listopada 2008 r. *ustawę o prawach pacjenta i Rzeczniku Prac Pacjenta*, która wprowadziła dwie równoległe i niezależne procedury, dzięki którym można uzyskać dostęp do aborcji. Rozwiązania zawarte w tej ustawie nigdy nie zostały zakwestionowane przez Trybunał.
- Zgodnie z zasadą subsydiarności, Polska ma prawo decydować, które środki są najbardziej odpowiednie, żeby zrealizować pozytywne obowiązki wynikające z art. 8 Konwencji.
- *Ustawa o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* gwarantuje wszystkim kobietom, w tym kobietom ciężarnym, dwie procedury, dzięki którym mogą zakwestionować decyzję lekarza w zakresie dostępu do świadczenia, np. do aborcji. Po pierwsze, każdy pacjent, w tym kobieta ciężarna, której odmówiono aborcji, może zażądać opinii drugiego lekarza lub zwołania konsylium lekarskiego (art. 6 ust. 3 pkt 1 ustawy). Po drugie, każdy pacjent, w tym kobieta ciężarna, której odmówiono aborcji, może złożyć sprzeciw do Komisji Lekarskiej działającej przy Rzeczniku Praw Pacjenta (art. 31 ustawy).
- Prawa przyznane przez ustawę o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta gwarantują, zgodnie z orzecznictwem ETPCz, prawo do sprawiedliwego procesu, podczas gdy druga procedura dodatkowo zapewnia możliwość otrzymania pisemnej decyzji wraz z uzasadnieniem i uzyskania świadczenia lekarskiego, jeśli sprzeciw zostanie uwzględniony.

## 1. Wprowadzenie

Na posiedzeniu, które odbędzie się w dniach 18-20 września 2018 r., Komitet Ministrów rozważy kwestię ogólnych działań, jakie Polska powinna podjąć, żeby wykonać wyrok z dnia 30 października 2012 r. w sprawie *P. i S. p. Polsce*<sup>77</sup>. W wyroku tym Europejski Trybunał Praw Człowieka orzekł, że utrudnianie dostępu do legalnej aborcji stanowi naruszenie prawa do prywatności (art. 8 Konwencji). Sprawa dotyczyła 14-letniej dziewczynki, która zaszła w ciążę ze swoim chłopakiem będącym w tym samym wieku. Dziewczynka otrzymała co prawda od prokuratora zaświadczenie, że ciąża jest wynikiem przestępstwa obcowania płciowego z osobą poniżej 15 roku życia, lecz przez wiele miesięcy nie udało się jej uzyskać świadczenia w jakimkolwiek szpitalu, do którego się zwróciła. Dopiero w lipcu 2008 r. dziewczynka poddała się aborcji w szpitalu wskazanym przez Ministerstwo Zdrowia, oddalonym o 500 km od jej miejsca zamieszkania. Zdaniem Trybunału, jeśli prawo dopuszcza przerwanie ciąży, powinno ustanowić także procedurę, która zapewni, że świadczenie to można uzyskać. Z tego względu, wyrok w sprawie *P. i S.* dotyczy wyłącznie kwestii proceduralnych i nie przesądza, w jakich przypadkach aborcja powinna być dostępna.

Zanim przejdziemy do analizy wyroku w sprawie *P. i S. p. Polsce*, należy poczynić dwie uwagi natury ogólnej, które będą mieć istotne znaczenie dla zrozumienia, w jaki sposób Polska chroni prawa i wolności gwarantowane przez Konwencję.

<sup>77</sup> Komitet Ministrów w Decyzji z dnia 21 września 2017 r. uznał, że środki indywidualne zostały wykonane, nr CM/Del/Dec(2017)1294/H46-19.

## 2. Prawo do ochrony życia ludzkiego w okresie prenatalnym w Polsce

Jakkolwiek wyrok ETPCz dotyczy wyłącznie kwestii proceduralnych związanych z dostępem do aborcji, żeby lepiej zrozumieć poruszany problem, konieczne będzie przyjrzenie się kwestii ochrony życia ludzkiego w okresie prenatalnym z punktu widzenia Konwencji.

W świetle utrwalonego orzecznictwa ETPCz kwestia prawnego uznania początku życia ludzkiego, ze względu na brak ogólnoeuropejskiego stanowiska w sprawie statusu nienarodzonych istot ludzkich, pozostaje w gestii państw-stron<sup>78</sup>. Art. 8 Konwencji, gwarantujący każdemu prawo do ochrony życia prywatnego i rodzinnego, nie implikuje materialnego prawa do aborcji<sup>79</sup>. Z tego względu Polska, korzystając z szerokiego zakresu uznania w tej kwestii, ma prawo chronić godność, życie i integralność fizyczną nienarodzonych istot ludzkich w większym stopniu niż inne państwa-strony. Mając na uwadze ochronę życia ludzkiego w okresie prenatalnym, Polska może ograniczyć dostęp do aborcji lub wręcz całkowicie jej zakazać.

Zgodnie z przepisami prawa, które Polska uchwaliła w ramach tego marginesu swobody, dostęp do aborcji jest dozwolony jako wyjątek od reguły, zgodnie z którą pozbawienie życia nienarodzonej istoty ludzkiej stanowi przestępstwo. Według art. 152 Kodeksu karnego, aborcja zagrożona jest karą pozbawienia wolności do trzech lat, chyba że zachodzi jedna z przesłanek wyłączających bezprawność (uzasadniających dokonanie aborcji), przewidzianych w art. 4a ust. 1 *ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*, tj. gdy:

- 1) ciąża stanowi zagrożenie dla życia lub zdrowia kobiety ciężarnej,
- 2) badania prenatalne lub inne przesłanki medyczne wskazują na duże prawdopodobieństwo ciężkiego i nieodwracalnego upośledzenia płodu albo nieuleczalnej choroby zagrażającej jego życiu,
- 3) zachodzi uzasadnione podejrzenie, że ciąża powstała w wyniku czynu zabronionego.

Prawo polskie nie gwarantuje dostępu do aborcji, lecz jedynie wyłącza odpowiedzialność karną za aborcję w jednym z trzech przypadków wymienionych w tej ustawie. Przesłanki wymienione w art. 4a ustawy należy interpretować zawężająco, zgodnie z zasadą *exceptiones non sunt extendendae* i *in dubio pro vita humana*.

## 3. Brak zagrożenia dla życia i zdrowia kobiety w wyniku ograniczenia dostępu do aborcji

Co więcej, należy podkreślić, że ograniczenie dostępu do aborcji nie stwarza zagrożenia dla integralności fizycznej i psychicznej kobiet, chronionej przez art. 8 Konwencji.

Zgodnie z danymi ONZ, globalny poziom śmiertelności okołoporodowej matek w 2015 r. wynosił 216 na 100 000 narodzin, przy czym występowała znacząca rozbieżność między krajami rozwiniętymi (12/100 000) a rozwijającymi się (239/100 000)<sup>80</sup>. Polska – *ex aequo* z Islandią, Grecją i Finlandią – jest jednym z państw mających najniższy poziom śmiertelności okołoporodowej matek (w 2015 r. wyniósł on jedynie 3 na 100 000 narodzin), co obecnie stanowi najlepszy rezultat na świecie<sup>81</sup>. Polska prześcignęła takie kraje jak: Stany Zjednoczone (14/100 000), Wielka Brytania (9/100 000), Francja (8/100 000) czy Niemcy (6/100 000). W porównaniu z 1990 r. poziom śmiertelności okołoporodowej matek spadł

<sup>78</sup> Wyroki Wielkiej Izby ETPCz: z dnia 8 lipca 2004 r. w sprawie *Vc p. Francji*, pkt 82 oraz z dnia 16 grudnia 2010 r. w sprawie *A. B. i C. p. Irlandii*, pkt 235 i 237. Zob. także: wyrok z dnia 10 kwietnia 2007 r. w sprawie *Evans p. Zjednoczonemu Królestwu*, pkt 54; wyrok z dnia 26 maja 2011 r. w sprawie *R. R. p. Polsce*, pkt 186; wyrok z dnia 9 kwietnia 2013 r. w sprawie *Mehmet Şentürk i Bekir Şentürk p. Turcji*, pkt 10.

<sup>79</sup> Wyrok Wielkiej Izby ETPCz z dnia 16 grudnia 2010 r. w sprawie *A. B. i C. p. Irlandii*, pkt 214.

<sup>80</sup> *Trends in maternal mortality: 1990 to 2015 Estimates by WHO, UNICEF, UNFPA, World Bank Group and the United Nations Population Division* (pol. *Trendy w śmiertelności okołoporodowej od 1990 do 2015 r. Szacunki WHO, UNICEF, UNFPA, Grupy Banku Światowego i Wydziału ds. Ludności ONZ*), Światowa Organizacja Zdrowia, 2015, s. 17, [http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/194254/1/9789241565141\\_eng.pdf](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/194254/1/9789241565141_eng.pdf) [24/06/2016].

<sup>81</sup> *Ibidem*, s.70-77.

o 82,4%. Również badania przeprowadzone przez Uniwersytet Waszyngtoński dowodzą, że Polska ma jeden z najniższych wskaźników śmiertelności matek na świecie i jest jednym z niewielu państw, które zdołały zrealizować Milenijne Cele Rozwoju (Milenijne Cele Rozwoju z 2015 r.)<sup>82</sup>.

Należy także zwrócić uwagę, że zdaniem wielu przedstawicieli społeczności lekarzy, aborcja nie jest z medycznego punktu widzenia konieczna, żeby uratować życie kobiety<sup>83</sup>.

#### 4. Standard strasburski w zakresie dostępu do aborcji

Zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, państwa-strony mają pozytywny obowiązek zapewnienia swoim obywatelom prawa do skutecznego poszanowania integralności fizycznej i psychicznej, zawartego w prawie do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, gwarantowanego przez art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Standard strasburski w tej dziedzinie został opracowany na podstawie faktycznych przypadków dotyczących dostępu do legalnej aborcji w państwach, które nie miały żadnej procedury mogącej zagwarantować kobietom aborcję wtedy, kiedy jest ona dozwolona przez prawo<sup>84</sup>. Wymaga on wdrożenia procedury, która zapewni:

- kompleksowe zbadanie sprawy<sup>85</sup>,
- iż osoba, której sprawa dotyczy, brała udział w procesie decyzyjnym<sup>86</sup>,
- udział również przedstawiciela prawnego, jeśli osoba jest niepełnoletnia<sup>87</sup>,
- dostęp do badań prenatalnych w przypadku, gdy dopuszczalność aborcji zależy od stwierdzenia wad genetycznych płodu<sup>88</sup>.

Wyrok z dnia 30 października 2012 r. w sprawie *P. i S. p. Polsce* jest spójny z utrwaloną linią orzecniczą Trybunału.

Odwołując się do swoich wcześniejszych wyroków, Trybunał orzekł, że Polska naruszyła swoje zobowiązanie „w zakresie stworzenia ram proceduralnych umożliwiających kobiecie ciężarnej efektywne skorzystanie z przysługującego jej prawa dostępu do legalnej aborcji” (pkt 99). Co więcej, Trybunał – powtarzając argumenty podane w innych orzeczeniach – przypomniał, że właściwie ukształtowana procedura dostępu do aborcji powinna,

- zachowywać minimum bezstronności proceduralnej (pkt 108),
- obejmować właściwe procedury gwarantujące ciężarnej kobiecie co najmniej możliwość osobistego wysłuchania oraz uwzględnienia jej punktu widzenia (pkt 99),
- jeśli kobieta jest niepełnoletnia – dopuszczać wysłuchanie rodzica lub przedstawiciela prawnego (pkt 109),
- być zakończona decyzją obejmującą pisemne jej podstawy (pkt 99).

<sup>82</sup> N.J. Kassebaum i in., *Global, regional, and national levels and causes of maternal mortality during 1990-2013: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2013*, „The Lancet” 2014 – t. 384, s. 998.

<sup>83</sup> *Dublin Declaration on Maternal Healthcare* (pol. *Dublińska Deklaracja o Opiece Okoloprodowej*), <http://www.dublindeclaration.com/> (9.11.2018).

<sup>84</sup> Wyrok ETPCz z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie *Tysiąc p. Polsce*; wyrok Wielkiej Izby ETPCz z dnia 16 grudnia 2010 r. w sprawie *A. B. i C. p. Irlandii*; wyrok ETPCz z dnia 26 maja 2011 r. w sprawie *R. R. p. Polsce*; wyrok ETPCz z dnia 30 października 2012 r. w sprawie *P. i S. p. Polsce*.

<sup>85</sup> *Sprawa Tysiąc p. Polsce*, pkt 113.

<sup>86</sup> *Ibidem*.

<sup>87</sup> *Sprawa P. i S. p. Polsce*, pkt 109.

<sup>88</sup> *Sprawa R. R. p. Polsce*, pkt 66.

## 5. Istniejące procedury zapewniające dostęp do legalnej aborcji w Polsce

Polska przestrzegala tego standardu nawet przed wydaniem wyroku w sprawie *P. i S.*, dnia 7 listopada 2008 r., uchwalając *ustawę o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* (dalej: ustawa o prawach pacjenta) i wydając dnia 10 marca 2010 r. *Rozporządzenie Ministra Zdrowia w sprawie Komisji Lekarskiej działającej przy Rzeczniku Praw Pacjenta* (zwane dalej: Rozporządzeniem), które gwarantują aż dwie procedury weryfikacji opinii lub orzeczenia lekarza. ETPCz nigdy nie kwestionował ich zgodności z Konwencją. Procedura sprzeciwu, o której mowa w art. 31 ustawy o prawach pacjenta, zapewnia, że sprawa zostanie rozpatrzona kompleksowo, jako że Komisja Lekarska podejmuje swoją decyzję nie tylko na podstawie dokumentacji medycznej, ale również na podstawie innych przesłanek.

Podobnie procedura, zgodnie z którą można zażądać wydania opinii innego lekarza lub zwołania konsylium lekarskiego, przewidziana w art. 6 ust. 3 *ustawy o prawach pacjenta*, również spełnia wymogi Trybunału w Strasburgu dotyczące wypełnienia przez państwa-strony ich obowiązków wynikających z art. 8 Konwencji.

Orzecznictwo ETPCz nie daje żadnych konkretnych wskazówek w odniesieniu do formy środka odwoławczego ze strony skarżącego i zakresu spraw rozpatrywanych przez organ odwoławczy. Co więcej, sam ETPCz wielokrotnie podkreślał, że to nie jego zadaniem jest określenie środków, które dane państwo powinno podjąć, żeby zrealizować swoje pozytywne obowiązki<sup>89</sup>.

## 6. Dostęp do informacji o świadczeniach zdrowotnych

Polskie prawo gwarantuje także dostęp do informacji o świadczeniach zdrowotnych, w tym o takich zabiegach nieterapeutycznych jak aborcje. Zgodnie z art. 12 *ustawy o prawach pacjenta* ma on prawo do informacji o rodzaju i zakresie świadczeń zdrowotnych wykonywanych przez podmiot udzielający świadczeń zdrowotnych. Z drugiej strony, zgodnie z art. 14 ust. 2 pkt 1 *Ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej*, podmiot wykonujący działalność leczniczą jest zobowiązany podać na wniosek pacjenta szczegółowe informacje na temat udzielanych w ramach takiego podmiotu świadczeń zdrowotnych.

Na straży praw pacjenta stoi Rzecznik Praw Pacjenta, który może zbadać sprawę od ręki, a w przypadku bezprawnej odmowy wykonania świadczenia może wydać decyzję administracyjną nakazującą podjęcie niezbędnych działań w określonym terminie (art. 64 *ustawy o prawach pacjenta*). Decyzji Rzecznika nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności. W przypadku niepodjęcia działań określonych w decyzji Rzecznik może nałożyć na podmiot udzielający świadczeń zdrowotnych karę pieniężną do wysokości 500 000 złotych, tj. ok. 100 000 euro (art. 68 *ustawy o prawach pacjenta*).

## 7. Odpowiedź na zarzuty podniesione przez Helsińską Fundację Praw Człowieka w odniesieniu do procedury sprzeciwu do Komisji Lekarskiej

Jak Helsińska Fundacja Praw Człowieka podniosła w swoim stanowisku przesłanym do Komitetu Ministrów w związku z procesem wykonania wyroku w sprawie *P. i S. p. Polsce*, procedura sprzeciwu do Komisji Lekarskiej nie jest wystarczającym rozwiązaniem. Wymieniono następujące rzekome niedomagania tejże procedury: „Nadmierny formalizm; niemożliwość zastosowania procedury w przypadku odmowy wydania opinii lub orzeczenia przez lekarza; wątpliwości czy sprzeciw dotyczy odmowy skierowania osoby na badania; brak gwarancji szybkiego i niezwłocznego rozpatrzenia sprzeciwu”<sup>90</sup>.

<sup>89</sup> Wyrok w sprawie *Airey p. Irlandii* z dnia 9 października 1979 r., pkt 26; *R. R. p. Polsce*, pkt 213.

<sup>90</sup> Communication from the Helsinki Foundation for Human Rights (pol.: *Komunikat Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka*), 9 sierpnia 2018 r., [http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2018/08/HFHR\\_COMMUNICATION\\_P.-AND-S.-V.-POLAND\\_AUGUST-2018-1.pdf](http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2018/08/HFHR_COMMUNICATION_P.-AND-S.-V.-POLAND_AUGUST-2018-1.pdf) (9.11.2018), s. 5.

### 7.1. Zarzut nadmiernego formalizmu

Według Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, procedura przewidziana w art. 31 *ustawy o prawach pacjenta* jest zbyt sformalizowana, ponieważ wymaga, żeby osoba wnosząca sprzeciw podała przepis prawa, z którego wynika jej uprawnienie, i dołączyła kopię opinii lub orzeczenia lekarza. Oba te zarzuty są bezpodstawne. Obowiązek wskazania przepisu prawnego, z którego wynika prawo osoby składającej sprzeciw, stanowi wyłącznie zabezpieczenie przed nadużyciem prawa do sprzeciwu i w szczególności przed niemerytorycznymi i nadmiernie spornymi sprzeciwami.

Na takie ryzyko nadużyć zwracały uwagę organizacje pozarządowe w trakcie prac nad *ustawą o prawach pacjenta*: „Zapisy dotyczące prawa pacjenta do wnoszenia sprzeciwu wobec rozpoznania wymagają takich zmian, aby nie powstała prawem dopuszczona możliwość masowego zaskarżania rozpoznań. (...) [S]am pomysł przyznania pacjentowi prawa wnoszenia sprzeciwu do Komisji Lekarskiej wobec orzeczenia lekarza wymaga ponownego rozważenia, gdyż może on być nadużywany przez osoby niezadowolone z zasadnego orzeczenia lekarskiego. Nadużywanie to w większej skali może powodować niepotrzebne wydatki budżetowe”<sup>91</sup>.

Drugi zarzut nie ma podstaw w art. 31 *ustawy o prawach pacjenta*, nie nakłada on bowiem obowiązku załączenia kopii opinii lub orzeczenia lekarza. Nawet jednak gdyby taki wymóg faktycznie istniał, trudno by uznać go za nadmierny formalizm, biorąc pod uwagę, że rozpatrzenie sprzeciwu przez Komisję Lekarską pociąga za sobą konieczność zapoznania się z zakwestionowanym orzeczeniem lub zakwestionowaną opinią.

### 7.2. Niemożliwość zastosowania procedury w przypadku odmowy wydania opinii, orzeczenia, skierowania lub zaświadczenia przez lekarza

Podobnie bezzasadny jest zarzut, że procedury nie można zastosować w przypadku, gdy lekarz odmówi wydania opinii, orzeczenia, skierowania lub zaświadczenia. Jak rząd słusznie zaznaczył w swoim piśmie do Komitetu Ministrów, art. 31 *ustawy o prawach pacjenta* daje również podstawy do złożenia sprzeciwu w sytuacji odmowy wydania opinii, orzeczenia lub skierowania<sup>92</sup>. W tym kontekście przywołane przez Helsińską Fundację Praw Człowieka stanowisko Rzecznika Praw Pacjenta, który – jako urzędnik podlegający Premierowi (art. 46 ust. 2 *ustawy o prawach pacjenta*) – jest związany rządową wykładnią prawa, jest bez znaczenia.

### 7.3. Zarzut braku gwarancji szybkiego i bezzwłocznego rozpatrzenia sprzeciwu

Zarzut braku gwarancji, że sprzeciw zostanie rozpatrzony szybko i bezzwłocznie, nie ma realnych podstaw. W swoim stanowisku Helsińska Fundacja Praw Człowieka nie podaje żadnego przypadku, kiedy prawa pacjenta zostałyby naruszone w wyniku przewlekłego rozpatrywania sprzeciwu. Przeciwnie, dotychczasowe przypadki potwierdzają, że art. 31 *ustawy o prawach pacjenta* zawiera wystarczające gwarancje, iż sprzeciw zostanie rozpatrzony bezzwłocznie.

W jednym z raportów przesłanych do Rady Europy polskie władze podały przykład kobiety, która 30 lipca 2013 r. złożyła do Rzecznika sprzeciw na odmowę przeprowadzenia aborcji. W ciągu 48 godzin Rzecznik zwołał Komisję Lekarską, która przebadła sprawę w terminie 5 dni. Przykład ten pokazuje, że instytucja sprzeciwu zadowala wymóg istnienia przewidzianego przez prawo i skutecznego w praktyce środka prawnego dopuszczającego zakwestionowanie opinii lekarza, która jest niezadowolająca dla pacjenta.

<sup>91</sup> Opinia Polskiej Konfederacji Pracodawców Lewiatan do projektu ustawy o ochronie indywidualnych i zbiorowych praw pacjenta oraz o Rzeczniku Praw Pacjenta, 21 lutego 2008 s., s. 3, [w:] Archiwum Sejmu VI Kadencji, druk nr 283 [http://orka.sejm.gov.pl/Druk16ka.nsf/0/3FF88ECF3F0D4BF5C12573FE003C3949/\\$file/283.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druk16ka.nsf/0/3FF88ECF3F0D4BF5C12573FE003C3949/$file/283.pdf) [1 1.09.2018].

<sup>92</sup> Communication of the Government of the Republic of Poland of 21 June 2018 (pol.: *Komunikat rządu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 21 czerwca 2018 r.*), s. 2, link: [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DHDD\(2018\)659E](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DHDD(2018)659E).

## 8. Wnioski i zalecenia

Biorąc powyższe argumenty pod uwagę, Instytut na Rzecz Kultury Prawnej *Ordo Iuris* chciałby prosić Komitet Ministrów o zakończenie procedury nadzoru nad wykonaniem wyroku w sprawie *P. i S. p. Polsce*.

### b. Odpowiedź rządu z dnia 31 grudnia 2018 r.

W odpowiedzi na komunikację przekazane do Komitetu Ministrów Rady Europy w dniu 24 sierpnia 2018 r. przez Centrum Praw Reprodukcyjnych oraz Federację na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny, w dniu 31 sierpnia 2018 r. przez Rzecznika Praw Obywatelskich, w dniu 17 września 2018 r. przez Naczelną Radę Adwokacką oraz Instytut na Rzecz Kultury Prawnej *Ordo Iuris*, dotyczącą wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *P. i S. p. Polsce* (skarga nr 57375/08), rząd chciałby przekazać poniższe komentarze w odpowiedzi na komunikację przekazane przez Centrum Praw Reprodukcyjnych oraz Federację, Rzecznika oraz Naczelną Radę Adwokacką, przygotowane na podstawie informacji przesłanych przez Ministerstwo Zdrowia.

Jednocześnie mając na uwadze fakt, że komunikacja Instytutu na Rzecz Kultury Prawnej *Ordo Iuris* nie zawiera krytycznych komentarzy względem sposobu implementacji przez rząd wyroku w sprawie *P. i S. p. Polsce* oraz rekomenduje zamknięcie nadzoru Komitetu nad wykonaniem ww. wyroku, rząd nie uważa za konieczne przekazywać Komitetowi dodatkowych wyjaśnień do informacji zawartych w tej komunikacji.

## 6. Komunikacja Naczelnej Rady Adwokackiej w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka *P. i S. p. Polsce* z dnia 17 września 2018 r.

---

### a. Treść komunikacji

#### 1. Wprowadzenie

Naczelna Rada Adwokacka (dalej: Naczelna Rada Adwokacką lub NRA), będąca organem samorządu zawodowego adwokatów w Polsce, działając na podstawie art. 9 ust. 2 Regulaminu Komitetu Ministrów w sprawie nadzorowania wykonywania wyroków oraz warunków ugód, przedstawia swoje uwagi dotyczące wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPCz lub Trybunał) w sprawie *P. i S. p. Polsce* (skarga nr 57375/08) przez polskie władze.

Naczelna Rada Adwokacka jest organem reprezentującym adwokatów, organizacją zrzeszającą adwokatów i aplikantów adwokackich. Jednymi z najważniejszych zadań ustawowych adwokatury są współdziałanie w ochronie praw człowieka i wolności obywatelskich oraz w kształtowaniu i stosowaniu prawa. Świadoma problemów w zakresie wykonania wyroków ETPCz przez polskie władze, Naczelna Rada Adwokacka przedstawia swoje uwagi, mając nadzieję, że informacje zawarte w niniejszym dokumencie pomogą Komitetowi Ministrów Rady Europy w skutecznym monitorowaniu wykonania międzynarodowych zobowiązań władz Rzeczypospolitej Polskiej, wynikających z członkostwa Polski w Radzie Europy. Niniejsze uwagi Naczelnej Rady Adwokackiej oparte są na wiedzy i doświadczeniu praktycznym polskich adwokatów, zwłaszcza adwokatów będących członkami Komisji Praw Człowieka przy Naczelnej Radzie Adwokackiej. Uwagi dotyczą wykonania przez Rzeczpospolitą Polską wyroku ETPCz w sprawie *P. i S. p. Polsce* (skarga nr 57375/08).



## 2. Wykonanie wyroku w sprawie *P. i S. p. Polsce* (skarga nr 57375/08)

Sprawa *P. i S. p. Polsce* dotyczyła przypadku czternastoletniej dziewczynki, której wielu lekarzy odmówiło zabiegu aborcji, chociaż prokurator rejonowy stwierdził, że zachodzą przesłanki wymienione w art. 4a ust. 1 pkt 3 *ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*, tj. zachodzi uzasadnione podejrzenie, że ciąża powstała w wyniku czynu zabronionego. Skarżąca i jej matka udały się do trzech różnych szpitali, gdzie otrzymały nieprawdziwe informacje dotyczące wymogów formalnych, jakie należy spełnić, żeby ciąża mogła być zgodnie z prawem przerwana. Lekarze odmówili przeprowadzenia zabiegu, powołując się na klauzulę sumienia, nie wskazując przy tym realnych możliwości uzyskania tego świadczenia u innego lekarza lub w innym podmiocie leczniczym, pomimo istnienia po ich stronie obowiązku wynikającego z art. 39 *Ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty* (Dz.U. z 2011 r., nr 277, poz. 1634, z późn. zm.).

ETPCz uznał, że Polska naruszyła prawa skarżącej do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego na podstawie art. 8 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (dalej: Konwencją) w zakresie ustalenia prawa dostępu do legalnej aborcji w odniesieniu do skarżących i ujawnienia ich danych osobowych, a także art. 5 ust. 1 Konwencji i art. 3 Konwencji w odniesieniu do jednej ze skarżących. Trybunał w szczególności 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 pozbawia pacjentów dostępu do świadczeń, do których są uprawnieni w świetle obowiązujących przepisów prawa (pkt 106 wyroku). Należy szanować przyjęte mechanizmy i procedury postępowania, takie jak wymóg skierowania do innego specjalisty wykwalifikowanego do wykonania danego świadczenia, żeby w odpowiedni sposób chronić prawa i interesy pacjentów (pkt 107 i 108 wyroku).

Przez wiele lat międzynarodowe organizacje ochrony praw człowieka (Komitet ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet, Komitet Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, Komitet Praw Człowieka, Specjalny Sprawozdawca ds. powszechnego prawa do korzystania z najwyższych osiągalnych standardów opieki zdrowotnej, Komisarz Praw Człowieka Rady Europy) upominały Polskę w sprawie konieczności poszanowania obowiązku zorganizowania systemu opieki zdrowotnej w taki sposób, żeby możliwość korzystania z prawa do wolności sumienia przez lekarzy nie pozbawiała pacjentów dostępu do świadczeń, do których są uprawnieni.

Jedną z głównych gwarancji, które zapewniają równowagę między wolnością sumienia i przekonanią lekarzy a prawem do równego dostępu do publicznej opieki zdrowotnej dla pacjentów, był nałożony na lekarza obowiązek wskazania realnych możliwości uzyskania danego świadczenia u innego lekarza lub w innym podmiocie leczniczym.

Od wielu lat podejmuje się w Polsce starania, żeby poszerzyć zakres klauzuli sumienia, zwalniając lekarzy z obowiązku wskazania realnych możliwości uzyskania danego świadczenia u innego lekarza lub w innym podmiocie leczniczym, co doprowadziło w konsekwencji do ograniczenia praw pacjentów do opieki zdrowotnej. Prezydium Naczelnej Rady Lekarskiej w swoim stanowisku z dnia 5 grudnia 2013 r.<sup>93</sup> w sprawie korzystania z klauzuli sumienia w praktyce lekarskiej odwołało się do rezolucji nr 1763 (2010) Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy i wyraziło pogląd, że „w razie odmowy przez lekarza wykonania świadczenia z uwagi na jego sprzeczność z sumieniem lekarza, ewentualny obowiązek wskazania pacjentowi legalnych możliwości uzyskania świadczenia powinien ciążyć na podmiotach odpowiedzialnych za organizację ochrony zdrowia”.

Prezydium wydało swoje stanowisko w odpowiedzi na stanowisko Komitetu Bioetyki przy Prezydium PAN z dnia 12 listopada 2013 r.<sup>94</sup> Według Komitetu Bioetyki, odpowiedzialność za wykonanie tego

<sup>93</sup> <https://www.nil.org.pl/aktualnosci/Stanowiska-prezydium-nrl-z-dn.-6-grudnia-2013-r.>

<sup>94</sup> <http://www.bioetyka.pan.pl/images/stories/Pliki/Stanowisko%20KB%20nr%204-2013.pdf>.

obowiązku spoczywa zarówno na indywidualnych profesjonalistach medycznych, jak i na kierownikach zatrudniających ich podmiotów leczniczych. Ci ostatni są odpowiedzialni za realizację przez zatrudnionych profesjonalistów zakontraktowanych z NFZ świadczeń zdrowotnych oraz za dobór pracowników i organizację pracy w zarządzanej przez siebie placówce.

Dnia 14 lutego 2014 r. swoje stanowisko wyraził także Zespół Ekspertów Konferencji Episkopatu Polski ds. Bioetycznych<sup>95</sup>. Zdaniem Zespołu Ekspertów: „Sytuacja, gdyby lekarz, odmawiając wykonania świadczenia zdrowotnego ze względu na obiekcie sumienia, był zobowiązany do zapewnienia realizacji tego świadczenia przez innego, konkretnie wskazanego lekarza lub podmiotu leczniczego, gdzie takie świadczenie jest wykonywane, [prowadziłaby do zaprzeczenia istocie klauzuli sumienia]. Podobny wymóg w zasadzie zmuszałby lekarza do aktywnego poszukiwania miejsca, gdzie pacjent będzie realizować świadczenie. Nie wolno warunkować korzystania z klauzuli sumienia tym, czy lekarz, podejmując decyzję o odmowie udzielenia świadczenia, zapewni jego realizację przez inną osobę lub podmiot”.

W odpowiedzi na deklarację Zespołu Ekspertów Konferencji Episkopatu Polski ds. Bioetycznych Komitet Bioetyki przy Prezydium PAN w swoim oświadczeniu z dnia 31 lipca 2014 r.<sup>96</sup> podkreślił, że lekarz ma obowiązek wskazać realne możliwości uzyskania danego świadczenia u innego lekarza lub w podmiocie leczniczym.

Wreszcie, stanowisko wyrażone przez Prezydium Naczelnej Rady Lekarskiej i Zespół Ekspertów Konferencji Episkopatu Polski ds. Bioetycznych znalazło odzwierciedlenie w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 października 2015 r. (sygn. akt K 12/14). Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 39, zdanie pierwsze *Ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty* jest niezgodny z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej. Począwszy od daty uprawomocnienia się wyroku Trybunału Konstytucyjnego, tj. od dnia 16 października 2015 r., w polskim systemie prawnym nie istniał jasno określony podmiot, który byłby zobowiązany wskazać pacjentowi, któremu lekarze odmówili przeprowadzenia zabiegu, powołując się na klauzulę sumienia, realnych możliwości uzyskania tego świadczenia u innego lekarza lub w innym podmiocie leczniczym.

Mając na uwadze wyrok Trybunału Konstytucyjnego, Rzecznik Praw Obywatelskich w swoim wystąpieniu do Ministra Zdrowia<sup>97</sup>, Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia<sup>98</sup> i Prezesa Naczelnej Rady Lekarskiej<sup>99</sup> podniósł, że należy wszcząć pilne działania w celu ustanowienia mechanizmów, które umożliwiłyby pacjentowi uzyskanie informacji o tym, gdzie taki pacjent może faktycznie uzyskać takie świadczenie w przypadku, gdy lekarz powołał się na klauzulę sumienia.

Zdaniem Ministra Zdrowia, rzecone postanowienie może nadal być stosowane w swojej dotychczasowej postaci po 16 października 2015 r., a zatem z części operacyjnej wyroku nie wynika obowiązek władz wykonawczych czy ustawodawczych do podjęcia jakichkolwiek innych działań (odpowiedź z dnia 7 stycznia 2016 r.<sup>100</sup>). Prezes Narodowego Funduszu Zdrowia ponaglił Ministra Zdrowia do podjęcia prac nad zmianą przepisów powszechnie obowiązujących aktów prawnych w celu wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego (odpowiedź z dnia 25 kwietnia 2016 r.<sup>101</sup>). Wydaje się zatem, że Prezes Narodowego Funduszu Zdrowia widzi konieczność modyfikacji postanowień, żeby zapewnić możliwość realizacji praw pacjentów do opieki zdrowotnej. Prezes Naczelnej Rady Lekarskiej powiadomił, że Naczelna Izba Lekarska w uchwale nr 1 z dnia 13 maja 2016 r. powołała zespół ekspertów, który dokona całościowej analizy przepisów Kodeksu Etyki Lekarskiej pod kątem jego ewentualnej nowelizacji<sup>102</sup>.

<sup>95</sup> <https://episkopat.pl/stanowisko-zespołu-ekspertow-kep-ds-bioetycznych-w-sprawie-klauzuli-sumienia/>.

<sup>96</sup> <http://www.bioetyka.pan.pl/images/stories/Pliki/opinia%20kb%20nr%201-2014.pdf>.

<sup>97</sup> <http://www.sprawy-generalne.brpo.gov.pl/szczegoly.php?pismo=544636&sygnatura=VII.812.5.2014>.

<sup>98</sup> <http://www.sprawy-generalne.brpo.gov.pl/szczegoly.php?pismo=664940&sygnatura=VII.812.5.2014>.

<sup>99</sup> <http://www.sprawy-generalne.brpo.gov.pl/szczegoly.php?pismo=664957&sygnatura=VII.812.5.2014>.

<sup>100</sup> <http://www.sprawy-generalne.brpo.gov.pl/szczegoly.php?pismo=604589&sygnatura=VII.812.5.2014>.

<sup>101</sup> <http://www.sprawy-generalne.brpo.gov.pl/szczegoly.php?pismo=664940&sygnatura=VII.812.5.2014>.

<sup>102</sup> <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/naczelna-rada-lekarska-odpowiada-w-sprawie-klauzuli-sumienia-lekarzy>.

W tym momencie trudno ocenić, jak w praktyce egzekwowane jest prawo pacjenta do opieki zdrowotnej w przypadku, gdy lekarz powoła się na klauzulę sumienia. Nie wprowadzono żadnych zmian do Kodeksu Etyki Lekarskiej ani do *ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry*. W 2016 r. Komitet Praw Ekonomicznych, Społecznych i Kulturowych<sup>103</sup> i Komitet Praw Człowieka<sup>104</sup> wyraziły zaniepokojenie wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego. Oba Komitety rekomendowały, żeby Polska wprowadziła skuteczne mechanizmy zapewniające prawo pacjentów do legalnej aborcji na wypadek, gdyby odmówiono im realizacji świadczenia ze względu na klauzulę sumienia.

Sytuacja, w której lekarz może powołać się na klauzulę sumienia, a brak jest jasnego określenia w przepisach, kto jest odpowiedzialny za skierowanie pacjenta do innego lekarza lub za wykonanie świadczenia, prowadzi do nieproporcjonalnego ograniczenia prawa pacjenta do opieki zdrowotnej, a czasem wręcz uniemożliwia otrzymanie świadczenia.

Jak można wywnioskować ze stanowisk polskich władz, jakie sukcesywnie dostarczano Komitetowi, polskie władze są zdania, że kobiety, którym odmówiono legalnej aborcji, mają dostęp do skutecznego środka prawnego w postaci prawa do wniesienia sprzeciwu do Komisji Lekarskiej przy Rzeczniku Praw Pacjenta.

Rzecznik Praw Człowieka, Komisja Praw Człowieka przy Naczelnej Radzie Adwokackiej i organizacje pozarządowe od wielu lat określają procedurę sprzeciwu jako powierzchowną i nieskuteczną. Z procedury tej rzadko korzystają kobiety w ciąży, które spełniają wymogi do otrzymania legalnej aborcji, a które nie uzyskały potwierdzenia, że zachodzą okoliczności uprawniające je do przerwania ciąży na podstawie *ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży*. Dowodzą tego dostępne dane.

W 2011 r. Rzecznik Praw Pacjenta otrzymał 17 sprzeciwów, z których 1 dotyczył możliwości przerwania ciąży, lecz według Rzecznika żaden z nich nie spełniał wymogów formalnych koniecznych do powołania Komisji Lekarskiej, która rozpatrzyłaby sprzeciw. W 2012 r. żaden z 22 wniesionych sprzeciwów nie spełniał wymogów formalnych. W 2013 r. spośród 28 złożonych sprzeciwów 2 spełniały wymogi formalne; w 2014 r. 5 spośród 34 spełniało wymogi formalne; w 2015 r. jedynie 1 sprzeciw spośród 35 spełnił wymogi formalne; w 2016 r. jedynie 1 sprzeciw spośród 24 spełnił wymogi formalne; w 2017 r. jedynie 1 sprzeciw spośród 15 spełnił wymogi formalne. Widzimy zatem, że w latach 2011-2017 złożono 175 sprzeciwów, lecz jedynie 10 spełniło wymogi formalne; 5 z 175 nich dotyczyło możliwości legalnego przerwania ciąży i żaden nie został uwzględniony. Dokładnie ujmując, sprzeciw z 2013 r. dotyczył opinii regionalnego specjalisty z dziedziny okulistyki. Oba sprzeciwy wniesione w 2014 r. dotyczyły opinii w zakresie braku przesłanek do przerwania ciąży ze względu na zagrożenie dla życia lub zdrowia kobiety ciężarnej. Sprzeciw rozpatrywany w 2015 r. odnosił się do braku przesłanek do przerwania ciąży ze względu na ciężkie i nieodwracalne upośledzenie płodu. Wszystkie sprzeciwy rozpatrzono w terminie określonym ustawą (od 9 do 23 dni).

Niektóre niedomagania procedury sprzeciwu miały zostać usunięte. Rządowy projekt *Ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* i niektórych innych ustaw przewidywał m.in. uproszenie procedury poprzez: 1) usunięcie wymogu określenia w sprzeciwie przepisu prawnego, z którego wynikają prawa lub obowiązki pacjenta, 2) sprecyzowanie, że sprzeciw może zostać złożony również wtedy, gdy odmowa dotyczy wydania opinii bądź decyzji lub skierowania do testu diagnostycznego, 3) skrócenie terminu na wydanie decyzji przez Komisję Lekarską z 30 do 10 dni i umożliwienie złożenia sprzeciwu w formie elektronicznej. Ze względu na zastrzeżenia Ministra Sprawiedliwości, art. 31 *ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* nie został zmieniony. Minister Sprawiedliwości wyraził dodatkowo pogląd, że przepis powinien być nie tyle zmieniony, co uchylony<sup>105</sup>.

<sup>103</sup> <https://tbinternet.ohchr.org/Jayouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fPOL%2fCO%2f6&Lang=en>.

<sup>104</sup> <https://tbinternet.ohchr.org/Jayouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fPOL%2fCO%2f7&Lang=en>.

<sup>105</sup> <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12287853/12367938/12367940/dokument272416.pdf>.

Dnia 24 lutego 2017 r. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej uchwalił ustawę o zmianie *ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* i niektórych innych ustaw. Nie zawierała ona powyższej uproszczonej procedury. Brak zmiany w zakresie art. 31 ustawy ogranicza faktyczną możliwość realizacji prawa do przerwania ciąży w przypadkach, o których mowa w ustawie o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży, i tym samym prawa gwarantowane na podstawie Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (por. uchwała nr 2/2017 Komisji Praw Człowieka przy Naczelnej Radzie Adwokackiej z dnia 20 marca 2017 r.<sup>106</sup>).

### 3. Wnioski

Przedstawione powyżej uwagi przedstawicieli polskiej adwokatury, dotyczące działań podjętych przez polskie władze w celu wykonania wyroku ETPCz w sprawie *P.i S. p. Polsce* wskazują, że mimo pewnych zmian prawnych i praktycznych mających wdrożyć standardy ustanowione przez orzecznictwo ETPCz nadal istnieje konieczność wzmocnienia działań nakierowanych na poszanowanie standardów ochrony praw jednostki w obszarach, o których mowa była powyżej.

Naczelna Rada Adwokacka ma nadzieję, że przedstawione komentarze i uwagi praktykujących polskich adwokatów okażą się pomocne dla Komitetu Ministrów Rady Europy w procesie monitorowania wykonania wyroków Trybunału w sprawach dotyczących Polski.

Naczelna Rada Adwokacka – na potrzeby ochrony praw i wolności obywatelskich, czyli w celu realizacji jednego ze swoich obowiązków ustawowych – oferuje Komitetowi Ministrów Rady Europy swoją współpracę w zakresie monitorowania skuteczności wyroków ETPCz przez polskie władze.

### b. Odpowiedź rządu z dnia 31 grudnia 2018 r.

W odpowiedzi na komunikację przekazane do Komitetu Ministrów Rady Europy w dniu 24 sierpnia 2018 r. przez Centrum Praw Reprodukcyjnych oraz Federację na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny, w dniu 31 sierpnia 2018 r. przez Rzecznika Praw Obywatelskich, w dniu 17 września 2018 r. przez Naczelną Radę Adwokacką oraz Instytut na Rzecz Kultury Prawnej *Ordo Iuris*, dotyczącą wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *P. i S. p. Polsce* (skarga nr 57375/08), rząd chciałby przekazać poniższe komentarze w odpowiedzi na komunikację przekazane przez Centrum Praw Reprodukcyjnych oraz Federację, Rzecznika oraz Naczelną Radę Adwokacką, przygotowane na podstawie informacji przesłanych przez Ministerstwo Zdrowia.

Naczelna Rada Adwokacka wskazuje, że w wyroku w sprawie *P. i S. p. Polsce* Europejski Trybunał Praw Człowieka podkreślił konieczność zorganizowania systemu opieki zdrowotnej w Polsce w taki sposób, aby zapewniał on, że skuteczna realizacja prawa lekarza do wolności sumienia nie narusza prawa pacjenta do uzyskania świadczeń, do których jest on uprawniony. Naczelna Rada Adwokacka zaznaczyła w przesłanej komunikacji, że na realizację prawa pacjentów do świadczeń w powyższych okolicznościach, tj. w sytuacji, w której lekarz powstrzymał się od udzielenia świadczenia niezgodnego z jego sumieniem, negatywny wpływ miał wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 października 2015 r., sygn. akt K 12/14, dotyczący przepisów regulujących stosowanie tzw. klauzuli sumienia. Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodne z konstytucją, m.in. nałożenie na lekarza powstrzymującego się od wykonania świadczenia niezgodnego z jego sumieniem obowiązku wskazania realnych możliwości uzyskania takiego świadczenia u innego lekarza lub w innym podmiocie leczniczym. W konsekwencji podjęta została analiza funkcjonowania przepisów w brzmieniu zmienionym wyrokiem Trybunału w celu zbadania czy przepisy te zabezpieczają z jednej strony prawo lekarza do powstrzymania się od wykonania świadczenia, z drugiej zaś czy zapewniają pacjentowi uzyskanie świadczenia, do którego jest uprawniony (a także, czy w takim przypadku zapewniają realizację prawa pacjenta do informacji). W jej wyniku

<sup>106</sup> <http://www.adwokatura.pl/z-zycia-nra/kpcz-trzeba-zapewnic-polkom-europejskie-standardy-ochrony-ich-praw/>.

uznano, że kwestia zapewnienia dostępu do świadczeń oraz realizacji prawa pacjenta do informacji o możliwości uzyskania świadczenia jest w prawie uregulowana w sposób odpowiedni. Uregulowania te mają charakter norm generalnych, odnoszą się do wszystkich świadczeń, w tym zatem również do zabiegów przerywania ciąży. Zgodnie z art. 14 *Ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej podmiot wykonujący działalność leczniczą* podaje do wiadomości publicznej informacje o zakresie i rodzajach udzielanych świadczeń zdrowotnych. Ponadto, podmiot wykonujący działalność leczniczą, na wniosek pacjenta, udziela ponadto szczegółowych informacji na temat udzielanych świadczeń zdrowotnych, w szczególności informacji dotyczących stosowanych metod diagnostycznych lub terapeutycznych oraz jakości i bezpieczeństwa tych metod.

Ponadto, w świetle obowiązujących przepisów, w tym przede wszystkim *Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 8 września 2015 r. w sprawie ogólnych warunków umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej*, wszystkie podmioty lecznicze (szpitale), które zawarły kontrakt z Narodowym Funduszem Zdrowia (NFZ) mają obowiązek udzielania świadczeń w nim przewidzianych – w pełnym zakresie i zgodnie z obowiązującym prawem. Podpisując umowę o udzielenie świadczeń opieki zdrowotnej, świadczeniodawca zobowiązuje się do realizacji wszystkich świadczeń określonych jako gwarantowane w stosownych rozporządzeniach wykonawczych do *ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych*, w danym zakresie i rodzaju świadczeń, na jaki została zawarta umowa. Należy zaznaczyć, że *Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 22 listopada 2013 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu leczenia szpitalnego* obejmuje zabiegi przerywania ciąży. Brak możliwości udzielenia świadczeń stanowi nienależyte wykonanie umowy.

W związku z powyższym, w przypadku, kiedy lekarz odmówi pacjentce przeprowadzenia zabiegu przerywania ciąży, powołując się na klauzulę sumienia obowiązek informacyjny odnośnie do sposobu realizacji w tym zakresie umowy z Narodowym Funduszem Zdrowia leży po stronie podmiotu leczniczego, w którym lekarz powstrzymał się od realizacji procedury medycznej powołując się na nią.

Kwestia zapewnienia dostępu do świadczeń zdrowotnych jest monitorowana przez Narodowy Fundusz Zdrowia, a informacje o braku właściwej realizacji kontraktów są weryfikowane i wyjaśniane. Zgodnie z informacjami uzyskanymi z Narodowego Funduszu Zdrowia, dotychczas do Centrali Narodowego Funduszu Zdrowia nie wpłynęły skargi od pacjentek odnośnie do odmowy wykonania zabiegu przerywania ciąży, pacjentki nie zwracały się również do Funduszu o udzielenie informacji dotyczących możliwości wykonania tego zabiegu.

Kontrole w tym zakresie były jednak prowadzone w kilku oddziałach wojewódzkich Narodowego Funduszu Zdrowia, m.in. w oddziałach opolskim i dolnośląskim.

W opolskim oddziale kontrola została przeprowadzona w 2016 r. w związku z pismem Rzecznika Praw Pacjenta i dotyczyła dwóch podmiotów leczniczych. W jednym z nich lekarze odmówili pacjentce zabiegu przerywania ciąży, powołując się na tzw. klauzulę sumienia. W tym przypadku pacjentka została przekazana do szpitala o III stopniu referencyjności. W drugim z kontrolowanych podmiotów lekarz genetyk wydał pozytywną opinię, wskazując przesłanki do przeprowadzenia wobec pacjentki zabiegu przerywania ciąży z tym, że w jego ocenie należało przed zabiegiem wykonać pogłębioną diagnostykę.

Postępowanie kontrolne wykazało, że zastosowane wobec pacjentki procedury medyczne w okresie jej hospitalizacji były odpowiednie do stanu zdrowia jej i płodu. Terminacja ciąży została przeprowadzona bez zbędnej zwłoki. Pacjentce udzielano wszystkich informacji związanych z jej hospitalizacją, w miarę ich uzyskiwania przez personel medyczny. Kontrola obu podmiotów wykazała, że w przypadku pacjentki zasady postępowania były zgodne z obowiązującymi przepisami.

Z kolei w dolnośląskim oddziale Narodowego Funduszu Zdrowia w bieżącym roku w jednym przypadku udzielono informacji dotyczących wskazania miejsca, gdzie możliwe jest wykonanie zabiegu przerywania ciąży.

Podsumowując, należy podkreślić, że kwestia zapewnienia realizacji świadczeń oraz realizacji prawa pacjenta do informacji o możliwości uzyskania świadczenia jest w polskim porządku prawnym uregulowana. Odpowiedzialność w tym zakresie spoczywa na świadczeniodawcy – podmiocie leczniczym.

Odnosząc się do kwestii prawa pacjenta do sprzeciwu wobec opinii albo orzeczenia lekarza, podniesionej przez Naczelną Radę Adwokacką, należy wskazać, że jest ono skutecznym środkiem ochrony prawnej m.in. dla kobiet, którym odmówiono przeprowadzenia zabiegu przerwania ciąży (bez względu na przesłankę warunkującą przeprowadzenie tego zabiegu, jak również niezależnie od powodu odmowy lekarza jego wykonania). Przedmiotowa kwestia została w sposób szczegółowy zaprezentowana w odpowiedzi rządu z dnia 20 sierpnia 2018 r. na komunikację Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka z dnia 9 sierpnia 2018 r. dotyczącą wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach *Tysiąc p. Polsce*, *R. R. p. Polsce* oraz *P. i S. p. Polsce*.

ISBN 978-83-66213-38-8