

**Program Działań Rządu  
w sprawie wykonywania wyroków  
Europejskiego Trybunału Praw Człowieka  
wobec Rzeczypospolitej Polskiej**

*W oparciu o propozycje opracowane przez Zespół Roboczy przy Ministrze Spraw Zagranicznych do spraw przygotowania Programu Działań Rządu w sprawie wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wobec Rzeczypospolitej Polskiej*

**Warszawa, 17maja 2007 r.**

# SPIS TREŚCI

I. WSTĘP.....	4
II. ULEPSZANIE PRAWA I PRAKTYKI KRAJOWEJ .....	4
1. KONTROLA OSOBISTA W ZAKŁADACH KARNYCH W KONTEKŚCIE ART. 3 KONWENCJI.....	4
1.1. Kierunki działań i zadania.....	4
1.2. Uzasadnienie .....	4
1.3. Podstawowe akty prawne .....	5
2. PRZEWLEKŁOŚĆ TYMCZASOWEGO ARESZTOWANIA W KONTEKŚCIE ART. 5 UST. 3 KONWENCJI .....	6
2.1. Kierunki działań i zadania.....	6
2.2. Uzasadnienie .....	6
2.3. Podstawowe akty prawne .....	7
3. RÓWNOŚĆ STRON W PROCEDURZE PRZEDŁUŻANIA TYMCZASOWEGO ARESZTOWANIA W KONTEKŚCIE ART. 5 UST. 4 KONWENCJI .....	7
3.1. Kierunki działań i zadania.....	7
3.2. Uzasadnienie .....	7
3.3. Podstawowe akty prawne .....	8
4. DŁUGOŚĆ POSTĘPOWAŃ SĄDOWYCH W KONTEKŚCIE ART. 6 UST. 1 KONWENCJI.....	9
4.1. Kierunki działań i zadania.....	9
4.2. Uzasadnienie .....	9
4.3. Podstawowe akty prawne .....	10
5. DŁUGOŚĆ POSTĘPOWAŃ ADMINISTRACYJNYCH W KONTEKŚCIE ART. 6 UST. 1 KONWENCJI .....	11
5.1. Kierunki działań i zadania.....	11
5.2. Uzasadnienie .....	11
5.3. Podstawowe akty prawne .....	12
6. DOSTĘP DO SĄDU DLA BENEFICJENTÓW FUNDACJI POLSKO-NIEMIECKIE POJEDNANIE W KONTEKŚCIE ART. 6 UST. 1 KONWENCJI .....	12
6.1. Kierunki działań i zadania.....	12
6.2. Uzasadnienie .....	13
6.3. Podstawowe akty prawne .....	14
7. POSTĘPOWANIE PRZED IZBAMI LEKARSKIMI W KONTEKŚCIE ART. 6 UST. 1 I ART. 10 KONWENCJI.....	14
7.1. Kierunki działań i zadania.....	14
7.2. Ministrowie odpowiedzialni.....	15
7.3. Uzasadnienie .....	15
7.4. Podstawowe akty prawne .....	15
8. POSTĘPOWANIE PRZED IZBAMI MORSKIMI W KONTEKŚCIE ART. 6 UST. 1 KONWENCJI.....	16
8.1. Kierunki działań i zadania.....	16
8.2. Ministrowie odpowiedzialni.....	16
8.3. Termin.....	16
8.4. Uzasadnienie .....	16
8.5. Podstawowe akty prawne .....	17
9. POSTĘPOWANIE CYWILNE – BEZPŁATNA POMOC PRAWNA W POSTĘPOWANIU KASACYJNYM W KONTEKŚCIE ART. 6 UST. 1 KONWENCJI .....	18
9.1. Kierunki działań i zadania.....	18
9.2. Uzasadnienie .....	18
9.3. Podstawowe akty prawne .....	19
10. WYSOKOŚĆ OPŁAT SĄDOWYCH W POSTĘPOWANIU CYWILNYM W KONTEKŚCIE ART. 6 UST. 1 KONWENCJI.....	19
10.1. Kierunki działań i zadania.....	19
10.2. Uzasadnienie .....	19
10.3. Podstawowe akty prawne.....	20
11. WZNAWIANIE POSTĘPOWAŃ CYWILNYCH W RAZIE WYDANIA PRZEZ TRYBUNAŁ WYROKU STWIERDZAJĄCEGO NARUSZENIE KONWENCJI .....	20
11.1. Kierunki działań i zadania.....	20
11.2. Uzasadnienie .....	21
11.3. Podstawowe akty prawne.....	22
12. CENZURA I NADZÓR NAD KORESPONDENCJĄ MIĘDZY OSOBAMI POZBAWIONYMI WOLNOŚCI I TRYBUNAŁEM W KONTEKŚCIE ART. 8 UST. 1 KONWENCJI.....	22
12.1. Kierunki działań i zadania.....	22

12.2. Uzasadnienie .....	22
12.3. Podstawowe akty prawne.....	24
13. PRAWO RODZICÓW DO KONTAKTÓW LUB PIECZY NAD DZIECKIEM W KONTEKŚCIE ART. 8 UST. 1 KONWENCJI .....	24
13.1. Kierunki działań i zadania.....	24
13.2. Uzasadnienie .....	25
14. REKOMPENSATY DLA ZABUŻAN W KONTEKŚCIE ART. 1 PROTOKOŁU NR 1 DO KONWENCJI .....	26
14.1. Kierunki działań i zadania.....	26
14.2. Ministrowie odpowiedzialni.....	27
14.3. Uzasadnienie .....	27
14.4. Podstawowe akty prawne.....	28
15. LOKALE MIESZKALNE W KONTEKŚCIE ART. 1 PROTOKOŁU NR 1 .....	28
15.1. Kierunki działań i zadania.....	28
15.2. Ministrowie odpowiedzialni.....	28
15.3. Termin.....	28
15.4. Uzasadnienie .....	29
15.5. Podstawowe akty prawne i projekty .....	30
16. UDOGODNIENIA DLA OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH W WYBORACH W KONTEKŚCIE ART. 3 PROTOKOŁU NR 1 DO KONWENCJI.....	31
16.1. Kierunki działań i zadania.....	31
16.2. Organ odpowiedzialny i termin .....	31
16.3. Uzasadnienie .....	31
16.4. Podstawowe akty prawne.....	32
<b>III. UPOWSZECHNIANIE WIEDZY NA TEMAT KONWENCJI O OCHRONIE PRAW CZŁOWIEKA I PODSTAWOWYCH WOLNOŚCI ORAZ ORZECZNICTWA EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU PRAW CZŁOWIEKA .....</b>	<b>33</b>
1. DZIAŁANIA EDUKACYJNE W SPOŁECZEŃSTWIE .....	33
1.1. W szkołach .....	33
1.2. Na uczelniach .....	33
2. UPOWSZECHNIANIE STANDARDÓW PRAW CZŁOWIEKA WŚRÓD ORGANÓW, SĄDÓW I INSTYTUCJI.....	33
2.1. Działania ogólne.....	33
2.2. Działania w odniesieniu do sądów, prokuratur, zakładów karnych i aresztów śledczych.....	34
2.3. Działania w odniesieniu do organów administracji .....	34
2.4. Działania w odniesieniu do izb wytrzeźwień .....	34
2.5. Działania w odniesieniu do zakładów psychiatrycznych .....	35
2.6. Działania w odniesieniu do policji i straży granicznej.....	35
2.7. Uzasadnienie .....	35
<b>IV. INSTRUMENTY MIĘDZYNARODOWE .....</b>	<b>37</b>
1. EUROPEJSKIE POROZUMIENIE W SPRAWIE OSÓB UCZESTNICZĄCYCH W POSTĘPOWANIU PRZED EUROPEJSKIM TRYBUNAŁEM PRAW CZŁOWIEKA Z 5 MARCA 1996 R. ....	37
1.1. Kierunki działań i zadania.....	37
1.2. Uzasadnienie .....	37
1.3. Podstawowe akty prawne .....	38
2. INICJATYWA OPRACOWANIA PROTOKOŁU DO KONWENCJI, DOTYCZĄCEGO GWARANCJI PRAW OFIAR PRZESTĘPSTW W POSTĘPOWANIACH KARNYCH.....	38
2.1. Kierunki działań i zadania.....	38
2.2. Uzasadnienie .....	39
2.3. Podstawowe akty prawne .....	39
<b>V. WSPÓŁPRACA MINISTRÓW .....</b>	<b>39</b>
1.1. Podstawowe zasady współpracy.....	39
1.2. Uzasadnienie .....	40
<b>VI. REALIZACJA PROGRAMU DZIAŁAŃ RZĄDU.....</b>	<b>41</b>

## **I. WSTĘP**

Polska jest stroną Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności („Konwencji”) od 19 stycznia 1993 r., natomiast od 30 kwietnia 1993 r. uznała jurysdykcję Europejskiego Trybunału Praw Człowieka („Trybunału”) oraz prawo do skargi indywidualnej.

Zgodnie z art. 1 Konwencji, państwa-strony zapewniają każdemu człowiekowi, podlegającemu ich jurysdykcji, prawa i wolności określone w Konwencji. Na podstawie zaś art. 46 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności państwa zobowiązały się do przestrzegania ostatecznych wyroków Trybunału we wszystkich sprawach, w których są stronami. Nad wykonywaniem wyroków Trybunału czuwa Komitet Ministrów Rady Europy, który określa środki, jakie państwa powinny podjąć w celu ich wykonania.

Środki, które nakładane są przez Komitet Ministrów na państwa, coraz częściej mają charakter ogólny, to jest dotyczą zmiany prawa lub praktyki krajowej, które wywołały naruszenie praw człowieka stwierdzone wyrokiem Trybunału. Co więcej, sam Trybunał coraz częściej posługuje się procedurą wydawania wyroków pilotażowych, w których wskazuje systemowe przyczyny naruszenia Konwencji i nakazuje ich usunięcie. Jest to spowodowane faktem, iż do Trybunału kierowanych jest coraz więcej spraw, w których naruszenie ma źródło w podobnym stanie prawnym bądź faktycznym.

W celu zwiększenia skuteczności wykonywania wyroków Trybunału, a przede wszystkim zapobiegania stwierdzaniu naruszenia przez Polskę Konwencji, co pociąga za sobą znaczne skutki finansowe, należy podjąć systematyczne działania mające na celu poprawę ustawodawstwa i praktyki w dziedzinie praw człowieka w Polsce.

## **II. ULEPSZANIE PRAWA I PRAKTYKI KRAJOWEJ**

### **1. Kontrola osobista w zakładach karnych w kontekście art. 3 Konwencji**

#### **1.1. Kierunki działań i zadania**

1. Minister Sprawiedliwości dokona w terminie do końca czerwca 2007 r. zmiany § 94 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 31 października 2003 r. w sprawie sposobów ochrony jednostek organizacyjnych Służby Więziennej (Dz. U z 2003 r. Nr 194 poz. 1902) poprzez wykreślenie z jego treści odniesienia do kontroli osobistej.

#### **1.2. Uzasadnienie**

W dniu 15 lutego 2002 r. Trybunał wydał wyrok w sprawie *Iwańczuk przeciwko Polsce* (skarga nr 25196/94), w którym stwierdził naruszenie przez Polskę art. 3 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (zakaz tortur i innego niehumanitarnego lub poniżającego traktowania lub karania).

Sprawa dotyczyła poniżającego potraktowania skarżącego przez strażników więziennych przy wykonywaniu przez niego prawa do głosowania w wyborach parlamentarnych w 1993 r. Zachowanie strażników polegało na zmuszeniu skarżącego do rozebrania się przed grupą

strażników podczas kontroli osobistej oraz na wyśmiewaniu i znieważaniu go słownie. Sądy krajowe uznały, że wykonanie kontroli osobistej było zgodne z Regulaminem z 1989 r. oraz ograniczyły się do stwierdzenia, że nie doszło do naruszenia prawa skarżącego do głosowania w wyborach.

Trybunał uznał, że skarżący powinien być traktowany zgodnie z zasadą domniemania niewinności, gdyż w chwili zdarzenia nie został wydany w stosunku do niego żaden prawomocny wyrok. Ponadto, z uwagi na fakt, iż władze sprawują całkowitą kontrolę nad osobą zatrzymaną, sposób jej traktowania powinien być poddany szczególnemu badaniu. Skarżący chciał skorzystać ze swego podstawowego prawa, którym jest prawo głosowania w wyborach parlamentarnych. W opinii Trybunału jest wątpliwe, by wykonywanie tego prawa przez osoby aresztowane wymagało specjalnych warunków innych niż te normalnie podyktowane względami bezpieczeństwa w więzieniu.

W żadnym razie nie było uzasadnione takie traktowanie, które zastosowano wobec skarżącego. Nie wykazano też, by kontrola osobista była stosowana przy wyborach wobec innych osób zatrzymanych, ani też nie udowodniono, by była ona uzasadniona wcześniejszym zachowaniem skarżącego. Jakkolwiek kontrola osobista może być w niektórych sytuacjach konieczna dla zapewnienia bezpieczeństwa w więzieniu, to jednak musi być ona przeprowadzona w odpowiedni sposób. Badanie działania strażników przez władze krajowe było zdaniem Trybunału nieprawidłowe. Biorąc pod uwagę brak przekonującego usprawiedliwienia działania strażników, Trybunał uznał, że miało ono charakter poniżający i upokarzający dla skarżącego, doszło więc do naruszenia art. 3 Konwencji.

W chwili obecnej kwestie dotyczące kontroli osobistej w zakładach karnych są regulowane zarówno w kodeksie karnym wykonawczym, jak i w Rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z 31 października 2003 r. w sprawie sposobów ochrony jednostek organizacyjnych Służby Więziennej (Dz. U z 2003 r. Nr 194 poz. 1902). Zgodnie z art. 116 § 2 Kodeksu karnego wykonawczego, każdy skazany może zostać poddany w dowolnej chwili kontroli osobistej, jeżeli jest to uzasadnione względami porządku lub bezpieczeństwa. § 94 Rozporządzenia przewiduje natomiast przypadki, w jakich dokonać można kontroli osobistej lub pobieżnej osadzonego, m.in. przed opuszczeniem oddziału mieszkalnego lub miejsca zatrudnienia, niezwłocznie po zastosowaniu środka przymusu bezpośredniego bądź bezpośrednio przed rozpoczęciem konwojowania.

Podstawy stosowania kontroli osobistej powinny być regulowane w drodze ustawowej, a nie w akcie prawnym o randze rozporządzenia. Z tego względu pożądane jest wykreślenie słów „osobistej lub” z § 94 powyższego Rozporządzenia. Takie rozwiązanie z jednej strony stworzy wystarczającą podstawę do stosowania kontroli osobistej, gdy jest to konieczne ze względów bezpieczeństwa lub porządku, z drugiej zaś strony zapewni, iż taka kontrola nie będzie stosowana bez rzeczywiście ważnego uzasadnienia. Projekt stosownego rozporządzenia zmieniającego został już skierowany do uzgodnień międzyresortowych.

### **1.3. Podstawowe akty prawne**

1. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 31 października 2003 r. w sprawie sposobów ochrony jednostek organizacyjnych Służby Więziennej (Dz. U. z 2003 r. Nr 194 poz. 1902)
2. Kodeks karny wykonawczy z 6 czerwca 1997 r.

## **2. Przewlekłość tymczasowego aresztowania w kontekście art. 5 ust. 3 Konwencji**

### **2.1. Kierunki działań i zadania**

1. Minister Sprawiedliwości będzie regularnie upowszechniać wśród sędziów i prokuratorów informacje na temat standardów dotyczących długości tymczasowego aresztowania, wynikających z Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach polskich, a także uwzględniać powyższą problematykę w programach szkoleń, seminariów i nadzoru sprawowanego przez sędziów wizytatorów.

Podkreślana będzie w szczególności potrzeba każdorazowego starannego badania, czy w dalszym ciągu trwają rzeczywiste przesłanki utrzymywania tymczasowego aresztowania, a także dokładanego uzasadniania postanowień o przedłużaniu tego środka z powołaniem na konkretne okoliczności;

2. Minister Sprawiedliwości wyda Prezesom Sądów Apelacyjnych polecenie wprowadzenia do planu zadań nadzorczych na 2007 r. objęcia nadzorem administracyjnym przedłużających się postępowań karnych, w których stosowane jest tymczasowe aresztowanie, w szczególności trwających ponad 2 lata;

### **2.2. Uzasadnienie**

Zarzut przewlekłości tymczasowego aresztowania jest drugim co do częstotliwości zarzutem komunikowanym Rządowi RP przez Trybunał – więcej skarg dotyczy jedynie przewlekłości postępowania sądowego. Odnosi się do niego również znaczna liczba wyroków stwierdzających naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji przez Polskę. Liczba komunikowanych spraw dotyczących tego problemu lawinowo wzrosła w ostatnich dwóch latach. Przewlekłości tymczasowego aresztowania dotyczyła co druga komunikowana skarga (106 skarg na 215 zakomunikowanych od stycznia 2005 r. do września 2006 r.) Znaczący procent tych skarg dotyczył postępowań w sprawie przestępczości zorganizowanej.

Oceniając zasadność przedłużania tymczasowego aresztowania, Trybunał bierze pod uwagę głównie dwa aspekty:

- jakie przesłanki merytoryczne uzasadniały stosowanie tego środka zapobiegawczego;
- czy postępowanie było prowadzone ze szczególną starannością wymaganą w sprawach tzw. „aresztowych”.

Pierwszy z tych elementów jest badany przez Trybunał na podstawie postanowień sądów wydawanych w przedmiocie tymczasowego aresztowania. Istotne znaczenie ma więc jakość uzasadnień tychże postanowień (zachowanie odpowiedniej staranności poprzez wskazanie na konkretne okoliczności sprawy). W kilku orzeczeniach Trybunał powtórzył, że samo pozostawianie skarżącego pod zarzutem popełnienia czynu zabronionego zagrożonego długoterminową karą pozbawienia wolności, bez wskazania na konkretne procesowe przesłanki stosowania tymczasowego aresztowania, może usprawiedliwiać stosowanie tego środka jedynie w ciągu początkowego okresu jego wykonania. Po upływie tego okresu (można wywnioskować z orzecznictwa, że chodzi o okres kilku miesięcy do roku pozbawienia wolności), konieczne jest już wskazanie konkretnych przesłanek uzasadniających dalsze przedłużanie tymczasowego aresztowania.

Ocena, czy organy prowadzące postępowanie dochowały niezbędnej „szczególnej staranności” w prowadzeniu sprawy, w której podejrzany/oskarżony został tymczasowo aresztowany, jest uzależniona od szczególnych okoliczności danej sprawy, np. stopnia jej skomplikowania, przyczynienia się skarżącego, istnienia przerw w prowadzeniu postępowania, itp. Należy przy tym podkreślić, iż w wyroku w sprawie *Celejewski przeciwko Polsce* z 4 maja 2006 r. (skarga nr 17584/04) Trybunał zgodził się z tezą o szczególnym skomplikowaniu postępowań w sprawie przestępczości zorganizowanej, podkreślając, że z uwagi na ich specyfikę dopuszczalne może być tymczasowe aresztowanie trwające przez czas niezbędny do zakończenia śledztwa, przygotowania aktu oskarżenia i przesłuchania oskarżonych, pod warunkiem jednakże bardzo starannego działania organów.

Przy rozpowszechnianiu wyroków Trybunału wśród sądów powszechnych niezbędne jest zwracanie uwagi na to, że przywiązuje on dużą wagę do jakości uzasadniania postanowień o przedłużeniu stosowania tymczasowego aresztowania. Konieczne jest zawsze przywołanie konkretnych okoliczności, które wskazują na zaistnienie przesłanek stosowania tego środka określonych w k.p.k. Ponadto, konieczne jest dochowanie szczególnej staranności i szybkości prowadzenia postępowania w sytuacji, gdy podejrzani lub oskarżeni są tymczasowo aresztowani. Niezbędne jest dyscyplinowanie biegłych przygotowujących opinie, gdyż fakt przedłużającego się ich sporządzenia, stanowiący jedną z przesłanek przedłużania tymczasowego aresztowania ponad okresy wskazane w art. 263 kodeksu postępowania karnego, nie jest przesłanką zwalniającą państwo z odpowiedzialności za przewlekłość tymczasowego aresztowania.

### **2.3. Podstawowe akty prawne**

1. Kodeks postępowania karnego z 6 czerwca 1997 r.

## **3. Równość stron w procedurze przedłużania tymczasowego aresztowania w kontekście art. 5 ust. 4 Konwencji**

### **3.1. Kierunki działań i zadania**

1. Minister Sprawiedliwości rozważy do końca 2007 r. i przygotuje projekty ewentualnych zmian do Kodeksu postępowania karnego mających na celu wprowadzenie obowiązku doręczania oskarżonemu i obrońcy odpisów wniosków prokuratora w przedmiocie przedłużenia tymczasowego aresztowania na podstawie art. 263 § 2 Kodeksu postępowania karnego oraz odpisów postanowień sądów okręgowych i rejonowych zawierających wnioski skierowane do sądu apelacyjnego o przedłużenie tymczasowego aresztowania w trybie art. 263 § 4 Kodeksu postępowania karnego.

### **3.2. Uzasadnienie**

W swym orzecznictwie (np. w wyroku w sprawie *Lamy przeciwko Belgii* z 30 marca 1989 r.) Trybunał podkreśla, że w postępowaniu dotyczącym badania zgodności z prawem tymczasowego aresztowania powinien być przewidziany pewien dostęp do akt, przynajmniej w zakresie umożliwiającym zatrzymanemu skuteczne kwestionowanie dowodów, na podstawie których został zatrzymany. Zarówno oskarżyciel, jak i obrona muszą mieć szansę dowiedzenia się i skomentowania twierdzeń podniesionych oraz dowodów złożonych przez drugą stronę.

Z uwagi na dramatyczny wpływ pozbawienia wolności na fundamentalne prawa jednostki, postępowanie w rozumieniu art. 5 ust. 4 Konwencji powinno co do zasady, w największym możliwym zakresie respektować wymogi sprawiedliwego procesu, w tym zasadę kontradiktoryjności, z uwzględnieniem okoliczności trwającego śledztwa. Jakkolwiek państwa mogą wypełnić ten wymóg w różny sposób, to niezależnie od wybranej metody, powinno być zapewnione, że druga strona jest świadoma, że złożono obserwacje w jej sprawie i musi mieć rzeczywistą możliwość skomentowania ich. Podkreślił to Trybunał w trzech sprawach (*Shops, Lietzow i Garcia Alva*) przeciwko Niemcom, w których wydał wyroki w dniu 13 lutego 2001 r.

Trybunał uznał, że ze względu na potrzebę zapewnienia skuteczności śledztwa, część zdobytych informacji może wymagać utrzymywania w tajemnicy, by zapobiec matactwu i utrudnianiu wymiaru sprawiedliwości. Jednakże, ten ważny cel nie może być osiągnięty kosztem znaczących ograniczeń dla prawa do obrony. Informacja kluczowa dla oceny zgodności z prawem pozbawienia wolności powinna być udostępniona w odpowiedni sposób obrońcy. Ocena zależy każdorazowo od okoliczności danej sprawy. Istotna jest również długość okresu pozbawienia dostępu do akt.

Należy zauważyć, że Polska przegrała już jedną sprawę dotyczącą odmowy dostępu do akt śledztwa. Sprawa ta dotyczyła przepisów Kodeksu postępowania karnego z 1969 r. W wyroku w sprawie *Migoń przeciwko Polsce* z dnia 25 czerwca 2002 r. (skarga nr 24244/94) Trybunał uznał, że trwające prawie rok pozbawienie jakiegokolwiek dostępu do akt sprawy naruszało Konwencję. Zauważył, że w postanowieniach o przedłużeniu tymczasowego aresztowania sądy powoływały się na dowody zgromadzone w sprawie, co do których ani podejrzany, ani jego obrońca nie mieli żadnego dostępu. Fakt, że na początku tymczasowego aresztowania skarżący otrzymał zarzuty na piśmie było zdaniem Trybunału niewystarczające do skutecznego odpowiadania na argumenty prokuratora i sądów przedłużających aresztowanie.

W ostatnim czasie Trybunał zakomunikował stronie rządowej kilka spraw dotyczących zarzutu naruszenia zasady równości stron w postępowaniu dotyczącym przedłużenia tymczasowego aresztowania z uwagi na długotrwały brak dostępu skarżącego jak i jego obrońcy do akt postępowania przygotowawczego (art. 5 ust. 4 Konwencji). W większości przypadków sprawy dotyczyły przestępczości zorganizowanej a prokuratorzy powoływali się na dobro śledztwa. W jednej ze spraw odmawiano dostępu także do wniosku prokuratora o przedłużenie tymczasowego aresztowania. W innej sprawie obrońca nie uzyskał dostępu również do dokumentów sporządzonych z udziałem oskarżonego.

Z tego względu warto przeanalizować potrzebę ewentualnego wprowadzenia do prawa polskiego uregulowań zwiększających gwarancje równości stron w postępowaniu w sprawie przedłużania tymczasowego aresztowania. Do rozważenia może być w szczególności wprowadzenie zasady doręczania obrońcy wniosków prokuratora bądź sądów o przedłużenie tymczasowego aresztowania.

### **3.3. Podstawowe akty prawne**

1. Kodeks postępowania karnego z 6 czerwca 1997 r.



## **4. Długość postępowań sądowych w kontekście art. 6 ust. 1 Konwencji**

### **4.1. Kierunki działań i zadania**

1. Minister Sprawiedliwości przygotowuje do końca czerwca 2007 r. analizę funkcjonowania w praktyce ustawy z 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz. U. z 2005 r. nr 179, poz. 1843). W oparciu o tę analizę Minister Sprawiedliwości przygotowuje wnioski dotyczące niezbędnych działań, a w razie stwierdzenia rozbieżności w wykładni prawa przez sądy rozważy skierowanie do Sądu Najwyższego wniosku o ich rozstrzygnięcie w trybie art. 60 § 2 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym. (Dz. U. z 2002 r. Nr 240 poz. 2052; Dz. U. z 2004 r. Nr 25 poz. 219).
2. Minister Sprawiedliwości będzie regularnie upowszechniać wśród sędziów informacje na temat standardów dotyczących długości postępowań sądowych, wynikających z Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach polskich, a także uwzględniać powyższą problematykę w programach szkoleń, seminariów i nadzoru sprawowanego przez sędziów wizytatorów.
3. Minister Sprawiedliwości będzie regularnie rozpowszechniać wśród sędziów informacje na temat kryteriów stosowanych przez Europejski Trybunał Praw Człowieka do oceny długości postępowań sądowych a także przyznawania słusznego zadośćuczynienia w razie stwierdzenia przewlekłości.
4. Minister Sprawiedliwości będzie kontynuował działania organizacyjne oraz legislacyjne mające na celu zmniejszanie problemu przewlekłości postępowań sądowych.

### **4.2. Uzasadnienie**

Skargi na przewlekłość postępowań sądowych, czyli na naruszenie prawa do rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie (art. 6 ust. 1 Konwencji), w szczególności przed sądami cywilnymi, stanowią najliczniejszą grupę spraw, które komunikuje Trybunał Rządowi RP. Zarzutu tego dotyczy też najwięcej wyroków wydawanych przez Trybunał wobec Polski. Ogromna większość tych wyroków stwierdza naruszenie Konwencji.

W wyroku z 26 października 2000 r. w sprawie *Kudła przeciwko Polsce* (skarga nr 30210/96) Trybunał zobowiązał Polskę do wprowadzenia do porządku krajowego środka na przewlekłość. W dniu 17 czerwca 2004 r. uchwalona została ustawa o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz. U. z 2005 r. nr 179, poz. 1843). Jej postanowienia zostały wysoko ocenione przez Radę Europy. Przewidziane w niej liczne środki – takie jak możliwość uzyskania zadośćuczynienia i odszkodowania za przewlekłość, a także przyspieszenia postępowania, zaczynają być wykorzystywane jako wzór przez inne państwa stojące przed rozwiązaniem problemu przewlekłości. Dzięki ustawie udało się doprowadzić do stwierdzenia przez Trybunał niedopuszczalności wielu skarg, w których skarżący zaniechali skorzystania z przewidzianych w niej środków.

Nie udało się jednakże całkowicie rozwiązać problemu przewlekłości. W 2006 r. (do września) skargi na przewlekłość postępowań sądowych stanowiły prawie połowę zakomunikowanych skarg (59 na 131). Oznacza to wzrost procentowy w porównaniu z

rokiem ubiegłym, kiedy co trzecia komunikowana skarga dotyczyła przewlekłości postępowania sądowego (67/184). Tendencja wzrostowa może wynikać z faktu, iż w ubiegłym roku Trybunał dał stronie polskiej czas na wdrożenie ustawy z 17 czerwca 2004 r.

W chwili obecnej Trybunał komunikuje coraz liczniejsze skargi, w których wystąpiły problemy z zastosowaniem nowej ustawy, w szczególności przypadki takie jak:

- brak zasądzenia zadośćuczynienia lub zasądzenie niewielkiego zadośćuczynienia mimo stwierdzonej przewlekłości;
- oddalenie skargi na przewlekłość z uwagi na uwzględnienie przy ocenie jedynie okresu po wejściu w życie ustawy bądź z uwagi na zastosowanie do oceny przewlekłości kryteriów niezgodnych z orzecznictwem Trybunału;
- odrzucenie skargi z uwagi na zastosowanie rygorystycznych wymogów formalnych, nie wynikających wprost z ustawy, np. w odniesieniu do formułowania przez stronę żądania skargi, dowodzenia przewlekłości, a niekiedy wręcz obowiązku udowodnienia poniesienia szkody.
- nieprawidłowe zastosowanie przepisów przejściowych przewidzianych w art. 18 ustawy.

Pytania Trybunału kierowane do Rządu RP dotyczą coraz częściej kwestii, czy ustawa jest skutecznym środkiem w rozumieniu art. 13 i 35 Konwencji. Mimo podejmowanych prób zawierania ugód w takich sprawach, nie ma gwarancji, iż uda się je osiągnąć w każdym takim przypadku. Istnieje więc ryzyko, że w którejś ze spraw Trybunał stwierdzi w końcu, iż środki przewidziane w ustawie nie są skuteczne, a więc skarżący nie mają obowiązku skorzystania z nich przed wniesieniem skargi do Strasburga. W praktyce oznaczać to będzie postawienie pod znakiem zapytania funkcjonowanie całej ustawy i uznanie przez Komitet Ministrów Rady Europy, iż Polska nie wykonała dotychczas wyroku w sprawie *Kudła przeciwko Polsce*. Wiązać się to będzie również z koniecznością płacenia z budżetu państwa zadośćuczynień zasądzanych przez Trybunał. Takie zadośćuczynienia z reguły znacząco przekraczają próg 10.000 złotych przewidziany w ustawie.

Z powyższych względów istnieje potrzeba podjęcia pilnych działań zaradczych mających na celu zwiększenie skuteczności funkcjonowania ustawy i przewidzianych w niej środków, zwłaszcza w odniesieniu do stosowanych kryteriów oceny długości postępowania, a także kryteriów ustalania kwoty zadośćuczynienia. W wyroku z 29 marca 2006 r. w sprawie *Scordino przeciwko Włochom* (skarga nr 36813/97) Trybunał uznał, iż w państwie, w którym wprowadzono środek na przewlekłość o podwójnym działaniu – przyspieszająco-rekompensującym, należy oczekiwać, iż zasądzane będzie słuszne zadośćuczynienie na rzecz skarżącego. Pomocne byłoby więc przyjęcie konkretnych zasad określania zadośćuczynienia przyznawanego na podstawie ustawy z 17 czerwca 2004 r. przez sądy. Niezbędne jest również rozpowszechnianie wśród sądów kryteriów dotyczących oceny przewlekłości postępowania, stosowanych przez Trybunał.

Niezależnie od powyższych kwestii dotyczących funkcjonowania ustawy, konieczne jest kontynuowanie działań, zarówno organizacyjnych, jak i legislacyjnych, mających na celu rozwiązanie problemu przewlekłości postępowań sądowych.

### **4.3. Podstawowe akty prawne**

1. Kodeks postępowania cywilnego z 17 listopada 1964 r.
2. Ustawa z 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz. U. z 2005 r. nr 179, poz. 1843)

## 5. Długość postępowań administracyjnych w kontekście art. 6 ust. 1 Konwencji

### 5.1. Kierunki działań i zadania

1. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji przeprowadzi do końca września 2007 r. analizę przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego w celu przygotowania ewentualnego projektu jego nowelizacji i wprowadzenia skuteczniejszych mechanizmów zapobiegających przewlekłości postępowań administracyjnych.
2. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz pozostali ministrowie w zakresie ich właściwości będą regularnie upowszechniać wśród pracowników organów administracji informacje na temat standardów sprawnego prowadzenia postępowań administracyjnych, wynikających z Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach polskich.
3. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz pozostali ministrowie w zakresie ich właściwości będą uwzględniać powyższą problematykę w programach szkoleń organizowanych dla pracowników administracji w zakresie swojej właściwości.

### 5.2. Uzasadnienie

Europejski Trybunał Praw Człowieka wydał już szereg wyroków stwierdzających naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji z uwagi na przewlekłość postępowań administracyjnych lub sądowno-administracyjnych (m.in. w sprawach: *Fuchs przeciwko Polsce*, skarga nr 33870/96, wyrok z 11 lutego 2003 r.; *Piekara przeciwko Polsce*, skarga nr 77741/01, wyrok z 15 czerwca 2004 r.; *Urbańczyk przeciwko Polsce*, skarga nr 33777/96, wyrok z 1 czerwca 2004 r.; *Skowroński przeciwko Polsce*, skarga nr 36431/03, wyrok z 24 stycznia 2006; *Turczanik przeciwko Polsce*, skarga nr 38064/97, wyrok z 5 lipca 2005 r.). Trybunał komunikuje stronie rządowej kolejne sprawy dotyczące tego problemu.

Komitet Ministrów Rady Europy nadzorujący wykonywanie tych wyroków wyodrębnił je w oddzielną grupę i zwrócił się do strony polskiej o przedstawienie informacji na temat podejmowanych działań w celu przyspieszenia postępowań administracyjnych i sądowno-administracyjnych.

W oparciu o analizę komunikowanych przez Trybunał skarg można wskazać na następujące przyczyny przewlekłości. Częste są przypadki wielokrotnego badania sprawy przez poszczególne instancje administracyjne i sądowe. Niejednokrotnie decyzje są uchylane przez sądy administracyjne a sprawy przekazane do ponownego rozpoznania ze względu na uchybienia formalne, mimo iż są one prawidłowe merytorycznie. W wielu przypadkach brak jest wystarczającej koncentracji postępowania dowodowego.

Organy niższej instancji nie respektują wskazówek zawartych w decyzjach organów drugiej instancji lub sądów administracyjnych. Brak jest bowiem dostatecznych mechanizmów zapewniających poszanowanie przez organy wytycznych zawartych w orzeczeniach sądów administracyjnych – niejednokrotnie zdarza się, iż wydają one ponownie taką samą decyzję, jaka została uchylona przez sąd. Co więcej, środki na bezczynność organów administracji nie zawsze są skuteczne, gdyż organy niekiedy nie stosują się do nakazu sądu administracyjnego rozstrzygnięcia sprawy w określonym terminie.

Szczególnie przewlekłe bywają postępowania w sprawach budowlanych, w tym dotyczące egzekucji prawomocnych decyzji administracyjnych, np. w sprawie nakazu rozbiórki.

U źródeł przewlekłości leżą również nadmiernie skomplikowane przepisy niektórych ustaw, sformułowane tak, że wymagają one użytkowników o dużym stopniu kultury prawnej. Skomplikowanie przepisów utrudnia działanie stron, przyczynia się również do błędnego ich stosowania przez organy, co prowadzi w konsekwencji do uchylania decyzji i konieczności ponownego badania sprawy.

Rozwiązanie problemu przewlekłości postępowań administracyjnych wymaga długofalowych działań na różnych płaszczyznach. Niezbędne jest upowszechnianie wśród organów administracji standardów Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, a także orzecznictwa Trybunału. Konieczne jest również uświadamianie pracownikom urzędów prowadzących postępowania administracyjne potrzeby większego zaangażowania w wykonywanie obowiązków określonych postanowieniami art. 8, art. 9 i art. 12 Kodeksu postępowania administracyjnego. Organy powinny w szerszym zakresie korzystać z możliwości wyznaczania stronom terminów do przedkładania wszystkich dowodów pod rygorem negatywnych skutków prawnych. Problematyka ta powinna być odpowiednio mocno akcentowana w trakcie szkoleń dla pracowników administracji.

Zbadać należy potrzebę wprowadzenia ewentualnych zmian do procedury administracyjnej, stwarzających konkretne mechanizmy sprzyjające szybszemu załatwianiu spraw. W odniesieniu do spraw budowlanych pożądane byłoby wprowadzenie uregulowań zapobiegających przewlekłości np. poprzez uproszczenie procesu inwestycyjnego oraz zapewnienie skuteczniejszych środków egzekucyjnych.

Niezbędne jest formułowanie przepisów w sposób przejrzysty i nie budzący wątpliwości. Regularnie powinny być podejmowane próby restrukturyzacji zatrudnienia w organach administracji, przesuwanie środki płacowe i rzeczowe na stanowiska bezpośrednio związane z załatwianiem spraw administracyjnych, a także wprowadzające efektywniejszy system motywacyjny (również w zakresie wynagrodzeń) zapewniający stabilizację kadry i zwiększający skuteczność jej działania.

### **5.3. Podstawowe akty prawne**

1. Kodeks postępowania administracyjnego z 14 czerwca 1960 r.

## **6. Dostęp do sądu dla beneficjentów Fundacji Polsko-Niemieckie Pojednanie w kontekście art. 6 ust. 1 Konwencji**

### **6.1. Kierunki działań i zadania**

W związku z potrzebą wyeliminowania naruszenia art. 6 § 1 Konwencji stwierdzonego w wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 8 czerwca br. w sprawie *Woś przeciwko Polsce*, zostaną jak najszybciej podjęte działania w celu doprowadzenia do otwarcia drogi do sądu dla osób pragnących odwołać się od decyzji Fundacji Polsko-Niemieckie Pojednanie w sprawie przyznania bądź też odmowy przyznania świadczenia pomocowego.

W tym celu:

1. Minister Sprawiedliwości rozważy zasadność wystąpienia przez właściwego prokuratora w terminie do końca czerwca 2007 r. z powództwem do sądu na rzecz jednego ze skarżących, którego skarga została już zakomunikowana Rządowi przez Trybunał.
2. Minister Sprawiedliwości upowszechni wśród sądów wyrok z dnia 8 czerwca 2006 r. w sprawie *Woś przeciwko Polsce* (skarga nr 22860/02);

3. Minister Skarbu Państwa w zakresie swojej właściwości i zgodnie z obowiązującymi ustawami udzieli pomocy Ministrowi Sprawiedliwości w celu wykonania powyższych zadań.

## 6.2. Uzasadnienie

W dniu 8 czerwca br. Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu wydał wyrok w sprawie *Woś przeciwko Polsce* (skarga nr 22860/02), w którym stwierdził naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (tj. prawo dostępu do sądu) i zasądził kwotę 5.000 euro na rzecz skarżącego z tytułu szkody moralnej. Skarżący oparł swoją skargę na zarzucie braku dostępu do sądu w celu rozpatrzenia jego odwołań od decyzji Fundacji Polsko-Niemieckie Pojednanie, przyznających mu pomocowe świadczenie pieniężne. Pan Woś zarzucał władzom Fundacji arbitralne stanowienie i stosowanie prawa, które w jego ocenie pozbawiło go prawa do otrzymania w I trybie kompensacyjnym tzw. wypłat dodatkowych w pełnej wysokości.

Trybunał w wydanym wyroku stwierdził, iż niezależnie od podstaw prawnych, na jakich były oparte świadczenia przyznawane przez Fundację, tj. czy były to świadczenia o klasycznym charakterze cywilnym czy też świadczenia o charakterze humanitarnym, to w przypadku, kiedy zaistniał spór między skarżącym a Fundacją, co do oceny faktów, które stanowiły podstawę przyznania świadczenia, ich oceny powinien dokonać niezależny organ sądowy. Ponadto zostało stwierdzone, iż dostęp do sądu nie mógł być wyłączony w przypadkach, w których decyzje Fundacji zostały podjęte w wyniku mylnej oceny faktów przez Fundację, co stanowiło właśnie podstawę zarzutów skarżącego.

Dotychczasowe orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i Sądu Najwyższego jednoznacznie wykluczało możliwość administracyjnej drogi odwoławczej w sprawach „decyzji” wydanych przez Fundację w obu trybach kompensacyjnych (uchwała SN z dnia 31 marca 1998 r., uchwała NSA z dnia 3 grudnia 2001 r.). Judykatura Sądu Najwyższego w odniesieniu do cywilnej drogi odwoławczej nie była już tak jednoznaczna, należy wskazać np. na uchwałę z 31 marca 1998 r., która wykluczała drogę sądową administracyjną, przemilczając zagadnienie dostępu do sądu powszechnego. Późniejsze orzecznictwo Sądu Najwyższego stanęło jednak na stanowisku bardziej restrykcyjnym i w uchwale z dnia 5 października 2001 r. zamknęło drogę do sądu w sprawach odwołań od decyzji Fundacji.

Wskazać jednak należy, iż art. 45 i art. 177 Konstytucji RP zawiera domniemanie właściwości sądów powszechnych we wszystkich sprawach nie zastrzeżonych do właściwości innych sądów, zaś orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, w tym zwłaszcza wyrok z dnia 10 lipca 2000 r., szeroko definiuje termin „sprawy cywilnej”. Argument ten został podniesiony przez Rząd przed Trybunałem, ale ze względu na brak pozytywnej praktyki ze strony sądów polskich nie został on uznany przez Trybunał za przekonujący. Obserwacje Rządu RP opierały się w głównej mierze na argumentie, iż świadczenia wypłacane przez Fundację miały charakter *ex gratia* i w związku z tym dostęp do sądu nie był konieczny.

Istotne jest, iż Trybunał w wyroku nie zakwestionował kryteriów uprawniających do otrzymania świadczeń pomocowych, którymi posługiwała się Fundacja, wyłaniając grupy uprawnionych osób. Trybunał zauważył jednak, iż jeśli tryb kompensacyjny dla robotników przymusowych został utworzony, to bez względu na jego charakter (cywilny czy *ex gratia* charakter świadczeń) mógł on rodzić kwestie związane z przestrzeganiem art. 6 ust. 1 Konwencji oraz art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji (ochrona własności).

Z ustaleń poczynionych w Kancelarii Trybunału wynika, iż do Trybunału wpłynęło 78 skarg przeciwko Polsce, których przedmiot sprawy jest tożsamy ze skargą *Woś p. Polsce*.

### **6.3. Podstawowe akty prawne**

1. Ustawa o fundacjach z 6 kwietnia 1984 r. (Dz. U z 1984 r., Nr 21, poz. 97; Dz. U. z 1991 r. Nr 19 poz. 82; tekst jednolity Dz. U. z 1991 r. Nr 46 poz. 203; Dz. U. z 1997 r. Nr 121 poz. 769; Dz. U. z 2000 r. Nr 120 poz.1268; Dz. U. z 2003 r. Nr 162 poz. 1568; Dz. U. z 2005 r. Nr 175 poz. 1462; Dz. U. z 2005 r. Nr 167 poz. 1398).
2. Kodeks postępowania cywilnego z 17 listopada 1964 r.

## **7. Postępowanie przed izbami lekarskimi w kontekście art. 6 ust. 1 i art. 10 Konwencji**

### **7.1. Kierunki działań i zadania**

1. Ewentualna nowelizacja przepisów ustaw samorządowych w zakresie dotyczącym odpowiedzialności zawodowej oraz możliwości zaskarżania uchwał samorządów zawodów medycznych przeprowadzona zostanie w oparciu o opracowywaną obecnie nowelizację ustawy o izbach lekarskich. Nowelizacja zakłada wprowadzenie do ustawy uregulowań zmierzających do:
  - 1) przyznania Ministrowi Zdrowia prawa zaskarżania do sądu orzeczeń wydanych przez sądy zawodowe,
  - 2) przyznania lekarzowi, pielęgniarce, położnej, farmaceucie prawa do wniesienia odwołania do sądu powszechnego od orzeczeń naczelnych sądów korporacji, niezależnie od rodzaju orzeczonej wobec nich kary,
  - 3) przyznania poszkodowanemu prawa do wniesienia odwołania od orzeczeń naczelnych sądów zawodowych do sądu powszechnego, w sprawach przeciwko lekarzowi, pielęgniarce, położnej lub farmaceucie,
  - 4) przyśpieszenia terminu załatwiania spraw przed sądami zawodowymi,
  - 5) rozszerzenia uprawnień poszkodowanego do uczestnictwa w postępowaniu przed rzecznikiem odpowiedzialności zawodowej i sądem korporacyjnym,
  - 6) zwiększenia jawności postępowań przed sądami zawodowymi,
  - 7) przyznania Ministrowi Zdrowia prawa do zaskarżania do Sądu Administracyjnego uchwał samorządu zawodowego, niezależnie od terminu powzięcia informacji o uchwale, w przypadku stwierdzenia ich sprzeczności z prawem.
2. Proponowane wyżej zmiany zmierzają do usunięcia niedoskonałości przepisów ustaw korporacyjnych stwierdzonych w trakcie ich wieloletniego stosowania w praktyce. Uwzględniają również wnioski zgłaszane przez Rzecznika Praw Obywatelskich oraz wynikające z orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wydanych w indywidualnych sprawach.
3. Obecnie opracowywana jest nowelizacja ustawy o izbach lekarskich przewidująca wprowadzenie do porządku prawnego ww. zmian.
4. Minister Zdrowia jest otwarty na współpracę z Samorządem Zawodowym Lekarzy w sprawie szkoleń z zakresu praw człowieka dla członków organów izb uczestniczących w postępowaniach w sprawie odpowiedzialności zawodowej lekarzy.

## **7.2. Ministrowie odpowiedzialni**

1. Minister Zdrowia we współpracy z Ministrem Sprawiedliwości

## **7.3. Uzasadnienie**

W ostatnim czasie została zakomunikowana Rządowi RP skarga dotycząca naruszenia gwarancji rzetelnego procesu sądowego (art. 6 ust. 1 Konwencji) oraz wolności wyrażania opinii (art. 10 Konwencji) z uwagi na skazanie lekarza za dokonywanie ocen praktyki zawodowej innych lekarzy. Na tle tej sprawy można zauważyć w szczególności następujące aspekty związane z postępowaniami przed izbami lekarskimi:

- brak możliwości odwołania do sądu powszechnego od nałożonych kar upomnienia i nagany;
- różne traktowanie podmiotów w zależności od nałożonej kary – osoby, wobec których orzeczono kary nagany lub upomnienia nie mają możliwości odwołania do sądu, a taka możliwość istnieje dla osób, wobec których zastosowano surowsze sankcje dyscyplinarne;
- ograniczenia dotyczące krytyki wobec innych lekarzy (art. 52 § 2 Kodeksu Etyki Lekarskiej) w kontekście art. 54 Konstytucji RP i art.10 Konwencji.

Nie jest wykluczone, iż Trybunał może stwierdzić w którejś ze skarg naruszenie art. 6 i art. 10 Konwencji przez Polskę, biorąc pod uwagę jego orzecznictwo w sprawach dotyczących innych państw (np. *Le Compte i Van Leuven przeciwko Belgii*, wyrok z 23 czerwca 1981 r., skargi nr 6878/75 i 7238/75; *Z. przeciwko Finlandii*, wyrok z 25 lutego 2005 r., skarga nr 9/1996/627/811; *Albert i Le Compte przeciwko Belgii*, wyrok z 10 lutego 1983 r., skargi nr 7299/75 i 7496/76; *Stambuk przeciwko Niemcom*, wyrok z 17 października 2002 r., skarga nr 37928/97; *Sunday Times (nr 1) przeciwko Wielkiej Brytanii*, wyrok z 26 kwietnia 1979 r., skarga nr 6538/74).

Wydaje się również, że istnieje potrzeba ulepszenia przepisów dotyczących postępowań przed organami izb lekarskich również z punktu widzenia ochrony praw ofiar błędów lekarskich. Zmiany powinny iść z jednej strony w kierunku zwiększenia zakresu prawa do uczestniczenia w takich postępowaniach przez pokrzywdzonych, a z drugiej strony w kierunku zwiększenia sprawności, szybkości i jawności takich postępowań. W celu zapewnienia odpowiednich gwarancji zarówno dla obwinionych lekarzy, jak też pokrzywdzonych, konieczne jest zapewnienie możliwości odwołania do sądu powszechnego.

Niezbędne jest także podejmowanie działań w celu zwiększenia terminowości działania biegłych lekarzy opracowujących opinie dla potrzeb zarówno postępowań przed izbami lekarskimi jak i postępowań karnych. Należy odnotować, że opóźnienia spowodowane długotrwałym oczekiwaniem na opinię biegłego przez organ prowadzący postępowanie przygotowawcze lub sąd mogą skutkować stwierdzeniem przez Trybunał naruszenia prawa do rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie (art. 6 ust. 1 Konwencji), za co odpowiedzialność - także finansową - ponosi państwo polskie.

## **7.4. Podstawowe akty prawne**

1. Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o izbach lekarskich (Dz. U. Nr 30, poz. 158, Dz. U. z 1990 r. Nr 20, poz. 120, Dz. U. z 1996 r. Nr 106, poz. 496, Dz. U. z 1997 r. Nr 28, poz. 152, Dz. U. z 1998 r. Nr 106, poz. 668, Dz. U. z 2001 r. Nr 126, poz. 1383, Dz. U. z 2002 r. Nr 153, poz. 1271 i Nr 240, poz. 2052 oraz Dz. U. z 2004 r. Nr 92, poz. 885).

2. Rozporządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 26 września 1990 r. w sprawie postępowania w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej lekarzy (Dz.U. z 1990 r. Nr 69 poz. 406).

## **8. Postępowanie przed izbami morskimi w kontekście art. 6 ust. 1 Konwencji**

### **8.1. Kierunki działań i zadania**

1. Należy dostosować zasady orzekania w sprawach wypadków morskich do wymogów rzetelnego procesu sądowego, przewidzianych w art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, uwzględniając wnioski wynikające z wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 3 marca 2005 r. w sprawie *Brudnicka i inni przeciwko Polsce*.
2. W tym celu należy doprowadzić do reformy izb morskich, tak aby procedura postępowania przed tymi organami spełniała standardy międzynarodowe.
3. Minister Gospodarki Morskiej podejmie działania w celu powołania zespołu ekspertów prawnych, których zadaniem będzie kompleksowe uregulowanie zagadnień orzekania w sprawach wypadków morskich. Z uwagi na fakt, że na forum unijnym trwają prace nad przygotowaniem dyrektywy ustanawiającej podstawowe zasady regulujące postępowanie dochodzeniowe w sprawach wypadków morskich w sektorze transportu morskiego, konieczne będzie uwzględnienie postanowień tego aktu prawnego w toku reformy.
4. Zważywszy, że izby morskie orzekają co do winy oraz w niektórych przypadkach również co do kary, reforma izb morskich powinna pójść w kierunku nadania tym organom charakteru sądów.

### **8.2. Ministrowie odpowiedzialni**

Minister Gospodarki Morskiej we współpracy z Ministrem Sprawiedliwości i Ministrem Spraw Zagranicznych

### **8.3. Termin**

Do końca czerwca 2007 r. zostanie opracowana koncepcja projektu odpowiednich regulacji prawnych oraz program zmian związanych z funkcjonowaniem izb morskich.

### **8.4. Uzasadnienie**

Planowanie działania w tym obszarze związane są z wyrokiem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 3 marca 2005 r. w sprawie *Brudnicka i inni przeciwko Polsce* (skarga nr 44158/97). Skarga została złożona przez rodziny członków załogi promu Jan Heweliusz, wobec których w wyniku postępowania prowadzonego przed izbami morskimi zostały sformułowane zarzuty. Trybunał stwierdził w wyroku, iż w toku procesu przed izbami morskimi naruszony został art. 6 Konwencji gwarantujący prawo do rzetelnego postępowania sądowego przed niezawisłym bezstronnym sądem, albowiem izby morskie nie były bezstronnymi i niezawisłymi sądami w rozumieniu Konwencji. Nie była również przewidziana możliwość kasacji od orzeczenia Odwoławczej Izby Morskiej.



Zdaniem Trybunału postanowienia ustawy przewidujące powoływanie i odwoływanie przewodniczącego i wiceprzewodniczącego izby morskiej przez Ministra Sprawiedliwości w porozumieniu z Ministrem właściwym do spraw gospodarki morskiej (art. 8 ustawy) oznaczają, że osoby te nie mogą zostać uznane za nieusuwalne, a nadto, że istnieje między nimi a ministrami stosunek hierarchicznego podporządkowania. Z tego względu, izby morskie w takim składzie nie mogą być uznane za niezawisłe sądy.

Co więcej, ustawa nie przewiduje prawa odwołania do sądu od orzeczeń izb morskich w sprawach, których dotyczyło zaskarżone do Trybunału postępowanie (art. 45 ustawy), mimo iż ich orzeczenie wpływało na prawa członków rodzin załogi (do ochrony dobrego imienia). Co prawda z dniem 15 maja 2004 r. wprowadzono do art. 45 ustawy prawo odwołania od orzeczenia Odwoławczej Izby Morskiej do Sądu Apelacyjnego w Gdańsku, dotyczy to jednak jedynie wąskiego zakresu spraw wskazanych w tym przepisie. Nie gwarantuje w szczególności prawa do ochrony przed sądem dobrego imienia ofiar katastrofy.

Na forum Unii Europejskiej rozpoczęły się prace nad Dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady UE ustanawiającej podstawowe zasady regulujące postępowanie dochodzeniowe w sprawie wypadków w sektorze transportu morskiego i zmieniającej dyrektywy 1999/35/WE i 2002/59/WE.

Projekt przedmiotowej dyrektywy przewiduje w swoich postanowieniach prowadzenie dochodzeń w sprawach wypadków morskich przez niezależny organ, gdzie celem tych dochodzeń technicznych nie jest ustalenie odpowiedzialności cywilnej lub karnej, ani obciążenie nią kogokolwiek, lecz ustalenie okoliczności i poszukiwanie przyczyn wypadków na morzu. Pozwoli to na wyciągnięcie odpowiednich wniosków, które pomogą poprawić poziom bezpieczeństwa morskiego.

Polska będzie musiała powołać komisję do spraw badania wypadków morskich. Komisja taka byłaby powołana przy Ministrze Gospodarki Morskiej. Z założenia ma to być organ wyłącznie techniczny, który będzie prowadził dochodzenie techniczne, analizował przyczyny wypadków i incydentów morskich, sporządzał sprawozdanie z dochodzenia oraz opracowywał propozycje działań naprawczych. Komisja nie będzie miała żadnych uprawnień do orzekania o winie i karze w rozumieniu prawa karnego, czy też o jakimkolwiek odszkodowaniu w rozumieniu prawa cywilnego. Zadania te powinny wykonywać niezawisłe sądy.

W związku z powyższym, jednym z możliwych do rozważenia kierunków reformy izb morskich mogłoby być nadanie tym organom charakteru sądów morskich, co wymagałoby opracowania ustawy o sądach morskich oraz zmiany szeregu ustaw, a w szczególności, ustawy kodeks morski i ustawy o bezpieczeństwie morskim.

### **8.5. Podstawowe akty prawne**

1. Ustawa o izbach morskich z dnia 1 grudnia 1961 r. (Dz. U. z 1961 r., Nr 58, poz. 320; Dz. U. z 1975 r. Nr 16, poz. 91; Dz. U. z 1989 r., Nr 35, poz. 192; Dz. U. z 1989 r. Nr 33, poz. 175; Dz. U. z 2000 r., Nr 120, poz. 1268; Dz. U. z 2004 r., Nr 62, poz. 575)

## **9. Postępowanie cywilne – bezpłatna pomoc prawna w postępowaniu kasacyjnym w kontekście art. 6 ust. 1 Konwencji**

### **9.1. Kierunki działań i zadania**

1. Minister Sprawiedliwości rozpowszechni wśród sędziów wyrok Trybunału z 27 czerwca 2006 r. w sprawie *Tabor przeciwko Polsce* (skarga nr 12825/02), zwracając uwagę na wynikające z niego spostrzeżenia dotyczące uzasadniania postanowień o odmowie przyznania bezpłatnej pomocy prawnej, jak też terminów rozpatrywania wniosków o jej przyznanie.
2. Minister Sprawiedliwości wprowadzi w terminie do końca czerwca 2007 r. do planów zadań nadzorczych prezesów właściwych sądów obowiązek monitorowania terminowości rozpoznawania wniosków o wyznaczenie adwokata z urzędu do celów postępowania kasacyjnego.
3. Minister Sprawiedliwości zwróci się do właściwych prezesów sądów z sugestią rozważenia, by w przypadku, gdy sędziowie zwracają się o wyznaczenie adwokata do celów postępowania kasacyjnego, wyraźnie informowały okręgowe rady adwokackie o fakcie, iż adwokat został wyznaczony w związku z postępowaniem kasacyjnym. Minister Sprawiedliwości zasugeruje również okręgowym radom adwokackim rozważenie, by wyraźnie informowały adwokatów, iż zostali oni wyznaczeni dla strony w związku z postępowaniem kasacyjnym.
4. Minister Sprawiedliwości przeprowadzi do końca czerwca 2007 r. analizę przepisów Kodeksu postępowania cywilnego w celu przygotowania ewentualnego projektu jego nowelizacji na rzecz zapewnienia stronie ochrony przed utratą terminu do wniesienia kasacji w przypadku złożenia wniosku o wyznaczenie adwokata z urzędu oraz wymogu uzasadnienia przez sądy postanowienia oddalającego wniosek o wyznaczenie adwokata dla strony do postępowania kasacyjnego.

### **9.2. Uzasadnienie**

W dniu 27 czerwca 2006 r. Trybunał wydał wyrok w sprawie *Tabor przeciwko Polsce* (skarga nr 12825/02), w którym stwierdził naruszenie art. 6 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego) na tle procedury ustanawiania adwokata lub radcy prawnego do postępowania kasacyjnego. Sprawa dotyczyła stanu prawnego obowiązującego w 1999-2000 r. Sąd drugiej instancji odmówił przyznania adwokata z urzędu już po upływie terminu do wniesienia kasacji, mimo że skarżący złożył stosowny wniosek w ciągu tygodnia od wydania wyroku sądu II instancji. Rozpatrywanie wniosku zajęło sądowi prawie 2 miesiące. Sąd nie przedstawił żadnego uzasadnienia postanowienia odmownego. Sąd Najwyższy odrzucił zaś kasację złożoną przez samego skarżącego, a także odmówił zbadania zażalenia na odmowę wyznaczenia adwokata, uznając, że zgodnie z obowiązującym prawem, zażalenie na postanowienie sądu apelacyjnego przysługiwało jedynie w odniesieniu do postanowień o odrzuceniu kasacji.

Trybunał skrytykował w pierwszej kolejności brak uzasadnienia odmowy przyznania pomocy prawnej. Zauważył, iż w sprawie chodziło o przyznanie bezpłatnej pomocy prawnej osobie pozostającej od dłuższego czasu bez pracy i w postępowaniu, w którym dochodziła odszkodowania za zwolnienie z pracy. Brak uzasadnienia postanowienia uniemożliwił Trybunałowi ocenę, jakie były przyczyny tej odmowy. Zasada sprawiedliwego procesu wymagała podania przyczyn odmowy przez sąd. Po drugie, Trybunał wytknął, iż decyzja

odmowna została wydana przez sąd miesiąc po upływie terminu do wniesienia kasacji, co w praktyce uniemożliwiło skuteczne skorzystanie przez skarżącego z możliwości wniesienia kasacji przez adwokata z wyboru. Zdaniem Trybunału działanie sądu nie było staranne.

Na tle innych komunikowanych Rządowi spraw dotyczących bezpłatnej pomocy prawnej w postępowaniu kasacyjnym, należy podkreślić potrzebę zapewnienia, by adwokaci z urzędu niezwłocznie podejmowali działania w celu zbadania sprawy i rozważenia wniesienia kasacji, nie dopuszczając do upływu terminu. Zaradzić temu mogłoby wprowadzenie praktyki wyraźnego informowania zarówno przez sądy, jak i rady adwokackie, iż ustanowienie adwokata dotyczy postępowania kasacyjnego. Należy również pamiętać o roli, jaką powinien odgrywać samorząd adwokacki i radcowski w kontrolowaniu terminowego i prawidłowego działania adwokatów z urzędu w przypadkach związanych z odmową wniesienia kasacji.

### **9.3. Podstawowe akty prawne**

1. Kodeks postępowania cywilnego z 17 listopada 1964 r.
2. Ustawa – Prawo o adwokaturze z dnia 26 maja 1982 r. (Dz. U. z 2002 r., Nr 123, poz.1058; Dz. U. z 2002 r., Nr 153 poz.1271; Dz. U. z 2002 r., Nr 126, poz. 1069; Dz. U. z 2002 r., Nr 78, poz. 717; Dz. U. z 2002 r., Nr 153, poz.1271; Dz. U. z 2003 r., Nr 124, poz. 1152; Dz. U. z 2004 r., Nr 34, poz. 303; Dz. U. z 2002 r., Nr 126, poz. 1069; Dz. U. z 2004 r., Nr 62, poz. 577; Dz. U. z 2004 r., Nr 202, poz. 2067; Dz. U. z 2005 r., Nr 163, poz.1361; Dz. U. z 2005 r., Nr 163, poz. 1361; Dz. U. z 2005 r., Nr 169, poz.1417; Dz. U. z 2006 r., Nr 75, poz. 529).

## **10. Wysokość opłat sądowych w postępowaniu cywilnym w kontekście art. 6 ust. 1 Konwencji**

### **10.1. Kierunki działań i zadania**

1. Minister Sprawiedliwości będzie regularnie upowszechniać wśród sędziów informacje na temat orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach polskich dotyczących wysokości opłat sądowych, a także będzie uwzględniać powyższą problematykę w programach szkoleń, seminariów i nadzoru sprawowanego przez sędziów wizytatorów. Minister Sprawiedliwości zwróci szczególną uwagę sądów na wytyczne, jakie wynikają z orzeczeń Trybunału w zakresie badania wniosków o zwolnienie od kosztów sądowych i wymogów staranności uzasadniania postanowień odmownych.
2. Minister Sprawiedliwości przeprowadzi do końca 2007 r. analizę ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2005 r. Nr 167, poz. 1398; Dz. U. z 2006 r., Nr 126, poz. 876) pod kątem orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w celu ewentualnego wprowadzenia instytucji polegającej na rozkładaniu na raty opłaty sądowej.

### **10.2. Uzasadnienie**

Trybunał wydał już kilka wyroków stwierdzających naruszenie przez Polskę prawa do sądu (art. 6 ust. 1 Konwencji) z uwagi na nałożone przez sądy nadmierne opłaty od wniesienia pozwu bądź środka odwoławczego (np. *Kniat przeciwko Polsce*, skarga nr 71731/01, wyrok z dnia 26 lipca 2005 r.; *Jedamski i Jedamska przeciwko Polsce*, skarga nr 73547/01, wyrok z 26 lipca 2005 r.; *Podbielski i PPU Polpure przeciwko Polsce*, skarga nr 39199/98, wyrok z 26

lipca 2005 r.; *Kreuz przeciwko Polsce*, skarga nr 28249/95, wyrok z 19 czerwca 2001 r.). Komunikowane są Rządowi kolejne podobne sprawy.

Trybunał potwierdził w powyższych wyrokach, że fakt istnienia opłat sądowych sam w sobie nie stanowi naruszenia Konwencji, jednakże nakładane ograniczenia nie mogą prowadzić do naruszenia istoty prawa do rzetelnego procesu sądowego, muszą one ponadto służyć usprawiedliwionemu celowi i być proporcjonalne do niego. Trybunał uznał we wszystkich powyższych sprawach, że władze sądowe nie zapewniły odpowiedniej równowagi między interesem państwa w pobieraniu opłat sądowych a interesem skarżącego w dochodzeniu roszczeń przed sądami. Nałożone opłaty sądowe były nadmierne, biorąc pod uwagę takie kryteria jak dochody i sytuacja finansowa skarżących oraz średnie wynagrodzenie w Polsce.

Z orzeczeń Trybunału wynika, iż sądy powinny określać możliwości finansowe skarżących, biorąc pod uwagę rzeczywistość, a nie hipotetyczną, możliwość poniesienia opłat (tj. faktyczną możliwość dysponowania posiadanym mieniem). W wyroku z 26 lipca 2005 r. w sprawie *Podbielski i PPU Pulpure przeciwko Polsce* (skarga nr 39199/98) Trybunał podkreślił (zob. § 67), iż sądy nawet nie rozważyły propozycji skarżącego rozłożenia opłaty sądowej na raty. Z punktu widzenia orzecznictwa Trybunału argument, że skarżący powinni byli przewidzieć konieczność prowadzenia postępowań sądowych i zabezpieczyć odpowiednią kwotę, nie jest wystarczający, podobnie jak twierdzenie, że niezależnie od tego, jak trudna jest sytuacja finansowa skarżącego, powinien on w pierwszej kolejności zabezpieczyć pieniądze na postępowanie sądowe. W sprawach o szczególnym znaczeniu dla skarżącego, np. dotyczących stanu cywilnego, sądy mają obowiązek dochowania szczególnej staranności w rozpatrywaniu wniosku o zwolnienie od kosztów i uzasadnianiu ewentualnej odmowy.

W dniu 28 lipca 2005 r. została uchwalona ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2005 r. Nr 167, poz. 1398; Dz. U. z 2006 r., Nr 126, poz. 876), reformująca system opłat. Wprowadza ona przejrzysty system stawek i jasne zasady zwolnień od opłat sądowych, a także stwarza możliwość rozkładania opłat na raty. Dla skuteczności tej ustawy niezbędne jest jednak regularne upowszechnianie wśród sądów wiedzy na temat orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, w szczególności wskazanych przez niego kryteriów starannego badania wniosków o zwolnienie od kosztów i uzasadniania decyzji przez sądy.

### **10.3. Podstawowe akty prawne**

1. Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2005 r. Nr 167, poz. 1398; Dz. U. z 2006 r., Nr 126, poz. 876)
2. Kodeks postępowania cywilnego z 17 listopada 1964 r.

## **11. Wznawianie postępowań cywilnych w razie wydania przez Trybunał wyroku stwierdzającego naruszenie Konwencji**

### **11.1. Kierunki działań i zadania**

1. Minister Sprawiedliwości zbada w terminie do końca czerwca 2007 r. potrzebę wprowadzenia do prawa polskiego możliwości wznawiania prawomocnie zakończonych postępowań cywilnych w razie wydania przez Europejski Trybunał Praw Człowieka wyroku stwierdzającego naruszenie przez Polskę Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. W razie stwierdzenia istnienia takiej potrzeby, Minister Sprawiedliwości opracuje projekt niezbędnych zmian ustawodawczych.

## 11.2. Uzasadnienie

Komitet Ministrów Rady Europy wydał w dniu 19 stycznia 2000 r. Zalecenie nr Rec(2000)2 dla państw członkowskich w sprawie ponownego rozpatrywania lub wznowiania pewnych spraw na poziomie krajowym na skutek wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W Zaleceniu zachęca się państwa do zbadania swoich krajowych systemów prawnych w celu zapewnienia odpowiednich możliwości ponownego rozpatrzenia sprawy, w tym wznowienia postępowania, w przypadkach, w których Trybunał stwierdził naruszenie Konwencji. Dotyczy to w szczególności sytuacji, gdy pokrzywdzona strona w dalszym ciągu odczuwa bardzo poważne negatywne konsekwencje wynikające z rezultatu spornej decyzji krajowej, które nie zostały wystarczająco naprawione poprzez słuszne zadośćuczynienie i nie mogą zostać skorygowane w inny sposób niż poprzez ponowne rozpatrzenie sprawy lub wznowienie postępowania. Wyrok Trybunału prowadzi zaś do wniosku, iż kwestionowana decyzja krajowa jest w swoim meritum sprzeczna z Konwencją, bądź że doszło do błędów proceduralnych lub wad o takim ciężarze, iż nasuwa się poważna wątpliwość co do wyniku zaskarżonego postępowania krajowego.

Do chwili obecnej Komitet Ministrów Rady Europy nie nałożył na Polskę obowiązku wprowadzenia możliwości wznowiania postępowań cywilnych po wyrokach Trybunału. Jednakże nie jest wykluczone, iż może on rozważyć taki środek na tle sprawy *Podbielski i PPU Polpure przeciwko Polsce* (skarga nr 39199/98), w której Trybunał wydał w dniu 26 lipca 2005 r. wyrok stwierdzający naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego). Zaskarżona do Trybunału sprawa dotyczyła nałożenia obowiązku opłacenia nadmiernej opłaty sądowej. Mimo wykazania, iż firma skarżącego była w trudnej sytuacji finansowej, sądy odmówiły zwolnienia skarżącego z obowiązku wniesienia opłaty lub rozłożenia jej na raty. W efekcie, apelacja od wyroku została odrzucona ze względów formalnych – braku uiszczenia opłaty.

Po uzyskaniu wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka skarżący podjął bezskuteczną próbę wznowienia postępowania krajowego. Sąd Najwyższy uznał jednak w postanowieniu z 19 października 2005 r. (sygn. akt V CO 16/05), iż możliwości takiej w postępowaniu cywilnym nie ma – inaczej niż w postępowaniu karnym. W kodeksie postępowania cywilnego taka możliwość nie jest bowiem przewidziana, podczas gdy wynika ona w sposób wyraźny z art. 540 § 3 kodeksu postępowania karnego.

W związku z powyższym pożądanym byłoby zbadanie potrzeby wprowadzenia do procedury cywilnej możliwości wznowienia postępowania po wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Analiza mogłaby dotyczyć przy okazji także kwestii, czy potrzeba wznowienia postępowań cywilnych może się pojawić w związku z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości.

Sprawa ta wymaga starannej analizy, zważywszy na specyfikę postępowań cywilnych. Orzeczenia sądów cywilnych wywołują bowiem niejednokrotnie skutek w postaci nabycia praw przez osoby trzecie, których wyrok Trybunału nie dotyczy. W wielu przypadkach przed wydaniem wyroku Trybunału może dojść do nieodwracalnych skutków prawnych. Stabilność obrotu prawnego jest również wartością wymagającą ochrony, także z punktu widzenia prawa dostępu do sądu gwarantowanego przez art. 6 Konwencji.

Wprowadzenie możliwości wznowiania postępowań nie powinno więc mieć charakteru obligatoryjnego w każdym przypadku stwierdzenia naruszenia Konwencji przez Trybunał, a jedynie fakultatywny – każdorazowo możliwość i potrzeba wznowienia powinna podlegać badaniu przez sąd.

### **11.3. Podstawowe akty prawne**

1. Kodeks postępowania cywilnego z 17 listopada 1964 r.

## **12. Cenzura i nadzór nad korespondencją między osobami pozbawionymi wolności i Trybunałem w kontekście art. 8 ust. 1 Konwencji**

### **12.1. Kierunki działań i zadania**

1. Minister Sprawiedliwości będzie popierał w trakcie prac parlamentarnych projekt zmian do kodeksu karnego wykonawczego w celu wprowadzenia przepisów wyraźnie precyzujących, iż korespondencja osób tymczasowo aresztowanych z Europejskim Trybunałem Praw Człowieka i innymi międzynarodowymi organami ochrony praw człowieka nie będzie podlegać cenzurze;
2. Minister Sprawiedliwości rozważy, do końca 2007 r., opracowanie projektu zmian do kodeksu karnego wykonawczego, które skutkowałyby niedopuszczalnością sprawowania nadzoru nad korespondencją kierowaną przez skazanych i tymczasowo aresztowanych do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i innych międzynarodowych organów ochrony praw człowieka.
3. Minister Sprawiedliwości podejmie działania w celu wprowadzenia do końca 2007 r. w zakładach karnych i aresztach śledczych oddzielnych skrzynek pocztowych, do których osoby osadzone mogłyby wrzucać korespondencję do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i innych międzynarodowych organów ochrony praw człowieka;
4. Minister Sprawiedliwości będzie regularnie upowszechniać wśród właściwych organów zajmujących się przekazywaniem korespondencji osób pozbawionych wolności informacji na temat standardów wynikających z Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach polskich, dotyczących obowiązku poszanowania korespondencji z Trybunałem i innymi międzynarodowymi organami ochrony praw człowieka;
5. Minister Sprawiedliwości upowszechni wśród powyższych organów potrzebę zapewniania obecności osób pozbawionych wolności w trakcie wykonywania czynności nadzoru w stosunku do korespondencji z Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i innych międzynarodowych organów ochrony praw człowieka.

### **12.2. Uzasadnienie**

Zarzut cenzury korespondencji między Trybunałem a osobami pozbawionymi wolności, w szczególności tymczasowo aresztowanymi, należy ostatnio do najczęściej komunikowanych Rządowi RP zarzutów. Stanowi również przedmiot licznych wyroków Trybunału stwierdzających naruszenie art. 8 Konwencji.

Niektóre ze skarg dotyczą przypadków otwierania kopert i nanoszenia adnotacji na listach. Większość skarg dotyczy jednak przypadków postawienia na kopertach do Trybunału (lub z Trybunału) stempli, takich jak np. „Ocenzurowano” lub „Wpłynęło do cenzury”, bez otwierania listów i zaznajamiania się z ich treścią. Stemplowanie korespondencji z Trybunałem dokonywane jest niejednokrotnie w sposób mechaniczny z uwagi na brak odpowiedniego sortowania listów. Trybunał uznaje jednak również takie przypadki za

ingerencję w korespondencję niezgodną z art. 8 Konwencji i niejednokrotnie zasądza zadośćuczynienie finansowe dla skarżących. Trybunał nie dopatrył się, by taka ingerencja była konieczna w demokratycznym społeczeństwie.

W rezultacie, państwo ponosi koszty cenzurowania pism, do którego często w praktyce nie dochodzi. Przede wszystkim jednak, fakt systematycznego cenzurowania korespondencji z Trybunałem niekorzystnie wpływa na wizerunek państwa polskiego.

Precyzyjne uregulowanie wykluczające dopuszczalność cenzury korespondencji tak skazanych jak i tymczasowo aresztowanych jest krokiem niezbędnym dla wykonania zobowiązań konwencyjnych. Rozważyć należy podjęcie także kolejnego działania legislacyjnego, które doprowadziłoby do wykluczenia dopuszczalności sprawowania nadzoru nad korespondencją przesyłaną przez skazanych i tymczasowo aresztowanych do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i innych międzynarodowych organów ochrony praw człowieka (obecnie nadzór ten dopuszczają przepisy art. 90 pkt 8 Kodeksu karnego wykonawczego w odniesieniu do skazanych i art. 217a Kodeksu karnego wykonawczego w odniesieniu do tymczasowo aresztowanych). Z orzecznictwa wynika, że niedopuszczalna jest każda ingerencja w swobodę korespondencji z Trybunałem, czy mająca postać cenzury, czy też sprawowania nadzoru. Obie formy ingerencji Trybunał określa mianem „monitorowania”. Warto zauważyć, że Trybunał wielokrotnie podkreślał, iż posiada wystarczające systemy zabezpieczające przed otrzymaniem niebezpiecznych przesyłek i nie oczekuje w tym względzie podejmowania działań zapobiegających ze strony władz polskich.

Wykonanie wyroków w sprawach Polskich dotyczących monitorowania korespondencji podlega obecnie badaniu Komitetu Ministrów Rady Europy, który połączył je w oddzielną grupę i stale podkreśla pilną potrzebę podjęcia przez stronę polską działań o charakterze ogólnym. Problem ten rozwiązało z powodzeniem wiele innych państw, wobec których Trybunał wydawał podobne wyroki. Można więc skorzystać z ich rozwiązań. Stosunkowo proste do zastosowania wydaje się rozwiązanie rumuńskie – zastosowanie oddzielnych skrzynek, do których osadzeni mogą wrzucać korespondencję do Trybunału. Zastosowanie tego w polskich warunkach pozwoliłoby w prosty sposób sortować listy do Trybunału (i ewentualnie innych międzynarodowych organów ochrony praw człowieka), umożliwiając odpowiednie dalsze nadanie im biegu.

Z uwagi na fakt, iż wiele komunikowanych przez Trybunał przypadków monitorowania korespondencji dotyczy okresu po 1 wrześniu 2003 r., to jest po dacie wejścia w życie ostatnich zmian do kodeksu karnego wykonawczego, niezbędne jest również wprowadzenie odpowiednich zmian legislacyjnych, by wyeliminować wątpliwości, jakie w praktyce pojawiają się odnośnie dopuszczalności cenzury korespondencji osób tymczasowo aresztowanych z Trybunałem. W związku z powyższym, w projekcie nowelizacji ustawy – Kodeks karny wykonawczy zostały zawarte zmiany przepisów wyraźnie precyzujące, iż korespondencja osób tymczasowo aresztowanych do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i innych organów ochrony praw człowieka nie będzie podlegać cenzurze. Projekt znajduje się na etapie prac sejmowych.

W celu zapewnienia odpowiedniej praktyki niezbędne jest także upowszechnianie orzecznictwa Trybunału i informacji na temat przepisów wśród właściwych organów. Komunikowane są bowiem również sprawy osób skazanych, których korespondencja jest cenzurowana wbrew wyraźnym przepisom kodeksu karnego wykonawczego. Niezgodne z prawem ingerencje są automatycznie uznawane przez Trybunał za naruszające art. 8 Konwencji.

### **12.3. Podstawowe akty prawne**

1. Kodeks karny wykonawczy z 6 czerwca 1997 r.
2. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 sierpnia 2003 r. w sprawie regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania tymczasowego aresztowania (Dz. U. z 2003 r. Nr 152 poz. 1494)
3. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 sierpnia 2003 r. w sprawie regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania kary pozbawienia wolności (Dz. U. z 2003 r. Nr 152 poz. 1493)

## **13. Prawo rodziców do kontaktów lub pieczy nad dzieckiem w kontekście art. 8 ust. 1 Konwencji**

### **13.1. Kierunki działań i zadania**

1. Minister Sprawiedliwości będzie regularnie upowszechniać wśród sędziów, prokuratorów, i kuratorów sądowych informacje na temat standardów dotyczących ochrony prawa do życia rodzinnego, wynikających z Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach polskich, a także uwzględniać powyższą problematykę w programach szkoleń, seminariów i nadzoru sprawowanego przez sędziów wizytatorów.
2. Minister Sprawiedliwości dokona analizy celowości i możliwości przystąpienia przez Polskę do Konwencji Rady Europy z 15 maja 2003 r. w sprawie kontaktów z dziećmi.
3. Minister Sprawiedliwości będzie monitorować skalę problemu dotyczącego nieskuteczności egzekucji postanowień sądowych dotyczących kontaktów z dzieckiem bądź nakazujących wydanie dziecka.
4. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji będzie upowszechniał wśród policji:
  - potrzebę każdorazowego wnikliwego badania zawiadomień o popełnieniu przestępstwa z artykułu 211 Kodeksu karnego, a także wspierania rodziców w ustalaniu miejsca pobytu dzieci ukrytych bądź wywiezionych przez drugiego rodzica (lub inne osoby) wbrew postanowieniom sądów,
  - wymóg udzielania aktywnego wsparcia kuratorom wykonującym postanowienia sądów o odebraniu dziecka.
5. Minister Sprawiedliwości będzie popierał w trakcie prac ustawodawczych rządowy projekt *ustawy o zmianie ustawy - Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw*, skierowany do Sejmu (druk nr 1166), w zakresie przewidującym:
  - wprowadzenie do Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego wyraźnych regulacji dotyczących prawa rodzica do kontaktów z dzieckiem;
  - wprowadzenie do Kodeksu postępowania cywilnego postanowień zwiększających skuteczność realizacji prawa rodzica do kontaktów z dzieckiem, takich jak np. stworzenie możliwości zobowiązania osoby, pod pieczę której dziecko pozostaje, do ponoszenia kosztów niezrealizowanego (na skutek jej niewłaściwego działania) prawa do kontaktów uprawnionego rodzica z dzieckiem; bądź innych regulacji ułatwiających i przyspieszających egzekucję postanowień sądów w sprawie kontaktów;



- a także rozważy ewentualne opracowanie wyraźnych regulacji umożliwiających sądom orzekanie o obecności kuratora w czasie kontaktów między rodzicem i dzieckiem.

### 13.2. Uzasadnienie

Trybunał wydał wobec Polski trzy wyroki, w których stwierdził naruszenie art. 6 (prawo do rzetelnego procesu sądowego) lub art. 8 Konwencji (prawo do poszanowania życia rodzinnego) na tle spraw dotyczących prawa do kontaktów lub sprawowania pieczy nad dzieckiem. Sprawy te obrazują różne problemy, jakie mogą się pojawiać w tym obszarze.

W sprawie *Siemianowski przeciwko Polsce* (wyrok z 6 września 2005 r., skarga nr 45972/99) Trybunał stwierdził przewlekłość postępowań dotyczących wydania postanowień w sprawie kontaktów z dzieckiem oraz ich egzekucji (naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji). W celu doprowadzenia do wykonania przez matkę postanowienia o kontaktach skarżący wszczął kilka postępowań egzekucyjnych, trwających w sumie ponad 4 lata. Z kolei postępowanie w sprawie zmiany postanowienia o kontaktach było przewlekłe m.in. z uwagi na długotrwałe przygotowywanie opinii biegłego.

W sprawie *H.N. przeciwko Polsce* (wyrok z 13 grudnia 2005 r., skarga nr 77710/01) Trybunał stwierdził naruszenie zarówno art. 6, jak też art. 8 Konwencji z uwagi na przewlekłe prowadzenie postępowania dotyczącego uprowadzenia do Polski, a następnie ukrycia dzieci przez matkę wbrew orzeczeniom sądów przyznających ojcu prawo do pieczy nad dziećmi i nakazującym ich wydanie. W sprawie tej organy nie zapobiegły ukryciu dzieci przez matkę, mimo iż miały sygnały, iż może do tego dojść.

Trybunał stwierdził naruszenie art. 6 i art. 8 Konwencji również w sprawie *Zawadka przeciwko Polsce* (wyrok z 23 czerwca 2005 r., skarga nr 48542/99). Dotyczyła ona ukrycia dziecka przez matkę. Mimo wniosku skarżącego o zabezpieczenie paszportu dziecka, paszport został wydany. Organy nie udzieliły wystarczającego wsparcia skarżącemu w poszukiwaniu dziecka. W sprawie tej problemy związane z egzekucją dostępu ojca do dziecka wiązały się również z wadliwym sformułowaniem orzeczenia, które zatwierdzało ugodę zawartą przez strony, nie wskazując sposobu, w jaki kontakt taki miałby się odbywać.

Orzecznictwo Trybunału wymaga, by sprawy dotyczące pieczy lub kontaktów z dzieckiem były rozpatrywane w szczególnie szybki i staranny sposób z uwagi na znaczenie sprawy dla skarżącego oraz fakt, że upływ czasu może wpłynąć na jej wynik, np. doprowadzić do zaniku więzi emocjonalnej między dzieckiem a rodzicem.

Kolejnym istotnym aspektem jest kwestia skuteczności egzekucji postanowień sądów. Jakkolwiek Trybunał nie uznaje, by stosowanie przymusu było pożądane we wszystkich sytuacjach, to jednak fakt, iż brak egzekucji postanowień sądu o kontaktach lub o wydaniu dziecka nastąpił z uwagi na opór drugiego rodzica lub ukrycie przez niego dziecka, nie jest sam w sobie okolicznością zwalniającą państwo z odpowiedzialności na gruncie Konwencji. Trybunał bada w takich przypadkach, czy państwo w celu wykonania decyzji aktywnie podjęło wszystkie konieczne i niezbędne kroki, których można rozsądnie oczekiwać z uwzględnieniem szczególnych okoliczności danej sprawy.

Należy zauważyć, iż nie we wszystkich tego typu sprawach zakomunikowanych Polsce Trybunał stwierdza naruszenie Konwencji, np. za oczywiście nieuzasadnioną uznał skargę *D. przeciwko Polsce* (decyzja z 14 marca 2006 r., nr 8215/02). W sprawie *Siemianowski* Trybunał nie stwierdził zaś naruszenia prawa do życia rodzinnego (art. 8 Konwencji), dostrzegając, iż organy podejmowały działania mające na celu realizację prawa skarżącego do kontaktów z córką, mimo iż nie były one w pełni skuteczne. Trybunał nie stwierdził

dotychczas systemowego problemu związanego z niewłaściwym stanem prawnym bądź powszechną praktyką, a jedynie naruszenia w poszczególnych przypadkach, w których działania konkretnych organów były nieprawidłowe. Z tego względu w chwili obecnej konieczne jest przede wszystkim ulepszanie obecnego systemu prawnego i praktyki. Służyć temu mogą działania zaproponowane w obecnym Programie Działań Rządu. Działania te są konieczne zważywszy, iż Trybunał stale komunikuje stronie rządowej nowe podobne sprawy.

## **14. Rekompensaty dla Zabuzan w kontekście art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji**

### **14.1. Kierunki działań i zadania**

Wykonanie środków ogólnych zawartych w wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 28 września 2005 r. w sprawie *Broniowski przeciwko Polsce* poprzez realizację ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

W tym celu należy:

1. Rozpatrzyć w trybie priorytetowym 50 wyselekcjonowanych skarg zabużańskich oraz w przypadku wyrażenia zgody przez Trybunał także pięciu innych skarg już zakomunikowanych Rządowi;
2. Przystąpić do realizacji wniosków składanych przez Zabuzan do właściwych wojewodów w trybie ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej, zwaną dalej „ustawą zabużańską”. W celu realizacji tego zadania należy:
  - a) Dokonać wyboru wykonawcy na budowę centralnego rejestru uprawnień zabużańskich,
  - b) Do końca września 2007 r. wdrożyć w urzędach wojewódzkich elektroniczny system rejestracji uprawnień zabużańskich,
  - c) Wystąpić z wnioskiem do Rady Ministrów o częściowy podział rezerwy celowej nr 24 na zwiększenie wynagrodzeń i limitów zatrudnienia wynikających ze zmian organizacyjnych i nowych zadań w państwowych jednostkach budżetowych z budżetu państwa na 2007 rok w kwocie 2,2 mln. zł z przeznaczeniem na utworzenie dodatkowych 66 etatów w urzędach wojewódzkich, zgodnie z uzasadnieniem ustawy zabużańskiej (proporcjonalnie do zapotrzebowania zgłaszanego przez wojewodów oraz liczby rozpatrywanych przez nich wniosków),
  - d) Wystąpić z wnioskiem do Rady Ministrów o częściowy podział rezerwy, o której mowa w pkt c, zgodnie z uzasadnieniem wskazanym w tym punkcie, w kwocie 280 tyś zł, na utworzenie 6 etatów w Ministerstwie Skarbu Państwa.
3. Zorganizować w II kwartale 2007 r. spotkanie robocze z przedstawicielami urzędów wojewódzkich, celem wymiany doświadczeń oraz omówienia zagadnień praktycznych dotyczących wykonywania ustawy zabużańskiej,
4. Upowszechniać wśród sądów powszechnych treść wyroku z dnia 28 września 2005 r. w sprawie *Broniowski przeciwko Polsce* w części dotyczącej dochodzenia przed sądami powszechnymi szkód niematerialnych na podstawie artykułu 448 wraz z artykułem 23

Kodeksu Cywilnego (ten środek prawny został zaakceptowany przez Trybunał w wyroku w sprawie Broniowski przeciwko Polsce, wyrok z dnia 28 września 2005 r.).

## **14.2. Ministrowie odpowiedzialni**

1. Minister Skarbu Państwa za realizację zadań określonych w pkt 14.1.2a i 14.1.2d.
2. Wojewodowie pod nadzorem merytorycznym Ministra Skarbu Państwa za realizację zadań określonych w pkt. 14.1.2 b. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji współdziałając z Ministrem Skarbu Państwa dokona oceny realizacji zadań przez wojewodów w trybie nadzoru przewidzianego przepisami prawa.
3. Minister Skarbu Państwa w uzgodnieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji za realizację zadań określonych w pkt 14.1.2c.
4. Minister Sprawiedliwości za realizację zadań określonych w pkt 14.1.4.
5. Minister Skarbu Państwa we współpracy z Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji za realizację zadania określonego w pkt 14.1.3

## **14.3. Uzasadnienie**

Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku pilotażowym z 22 czerwca 2004 r. w sprawie *Broniowski przeciwko Polsce* (skarga nr 31443/96) wezwał Polskę do podjęcia środków o charakterze ogólnym w celu usunięcia systemowych nieprawidłowości związanych z niemożliwością realizacji tzw. uprawnień zabużańskich mających swe podstawy w układach republikańskich. Konieczność podjęcia przez Polskę działań systemowych została powtórzona w wyroku z 28 września 2005 r. zatwierdzającym ugodę w sprawie *Broniowski przeciwko Polsce*.

W celu realizacji postanowień pierwszego wyroku Rząd podjął działania na rzecz uchwalenia ustawy, która regulowałaby całościowo problem rekompensaty za mienie zabużańskie. Dnia 8 lipca 2005 r. została uchwalona przez Sejm ustawa o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej, która uwzględnia nie tylko wnioski zawarte w wyroku Trybunału w Strasburgu, ale także postulaty płynące z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 15 grudnia 2004 r.

Na podstawie wymienionej ustawy zostały wydane dwa rozporządzenia wykonawcze: rozporządzenie Ministra Skarbu Państwa z dnia 7 grudnia 2005 r. w sprawie wzorów rejestrów zawierających dane dotyczące realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej polskiej oraz rozporządzenie Ministra Skarbu Państwa z dnia 20 grudnia 2005 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Funduszu Rekompensacyjnego.

Mimo istnienia podstaw prawnych do realizacji prawa do rekompensaty ustawa zabużańska pozostaje jednak niezrealizowana z powodu braku odpowiedniej infrastruktury informatycznej, która pozwalałaby na ewidencjonowanie wniosków składanych przez Zabużan. Istnieje poważna obawa, iż w przypadku braku niezwłocznej realizacji ustawy zabużańskiej Europejski Trybunał Praw Człowieka przystąpi do wydawania wyroków w kolejnych sprawach zabużańskich, które zarejestrowane są w Kancelarii Trybunału. Jest niemal pewne, iż w przypadku braku realizacji 50 wyselekcjonowanych skarg zabużańskich do końca 2006 r. Trybunał rozpocznie wydawanie niekorzystnych dla Polski wyroków. Należy wskazać, iż Trybunał będzie mógł dokonywać zasądzenia 100 % wartości mienia pozostawionego na wschodzie przez Zabużan, a nie zaś jedynie 20 % wartości mienia, jak to

przewiduje ustawa zabużańska. Dodatkowo Trybunał może przyznać w wyrokach zadośćuczynienie za doznaną krzywdę moralną. Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności, należy niezwłocznie rozpocząć proces wypłat rekompensat dla Zabużan.

#### **14.4. Podstawowe akty prawne**

1. Ustawa z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2005 r., Nr 169, poz. 1418),
2. Rozporządzenie Ministra Skarbu Państwa z dnia 7 grudnia 2005 r. w sprawie wzorów rejestrów zawierających dane dotyczące realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2005 r., Nr 248, poz. 2101),
3. Rozporządzenie Ministra Skarbu Państwa z dnia 20 grudnia 2005 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Funduszu Rekompensacyjnego (Dz. U. z 2006 r., Nr 3, poz. 23).

### **15. Lokale mieszkalne w kontekście art. 1 Protokołu nr 1**

#### **15.1. Kierunki działań i zadania**

1. Minister Budownictwa będzie popierał projekt zmian do ustawy o gospodarce nieruchomościami, polegających na stworzeniu tzw. „lustra czynszowego” w celu wyposażenia sądów w dodatkowy instrument kontroli podstaw ustalania czynszów oraz zasadności ich podwyżek. Projekt został przyjęty w dniu 19 grudnia 2006 r. z zaleceniami przez Radę Ministrów.
2. Należy rozważyć objęcie indywidualnymi formami pomocy właścicieli budynków, którzy nie mogą pokryć kosztów remontów wpływami z czynszów. Udzielanie takiej pomocy odbywałoby się w ramach programu wsparcia remontów zasobów mieszkaniowych. W tym zakresie Minister Budownictwa będzie kontynuował toczące się obecnie prace nad stosownymi uregulowaniami prawnymi, uwzględniającymi szczególne preferencje dla właścicieli budynków mieszkalnych objętych w przeszłości administracyjnym trybem najmu.
3. W br. uruchomiony został system pomocy państwa w budownictwie socjalnym w celu wsparcia samorządów w działaniach zmierzających do eliminacji braku dostatecznego zasobu lokali socjalnych w gminach. Minister Budownictwa podjął działania w kierunku wdrożenia i realizacji *ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań, noclegowni i domów dla bezdomnych*, która przewiduje stosowne regulacje w tym zakresie.

#### **15.2. Ministrowie odpowiedzialni**

Minister Budownictwa

#### **15.3. Termin**

1. 2007 – w zakresie działań określonych w punkcie 15.1.1.
2. W II kwartale 2007 r. zostanie przesłany pod obrady Rady Ministrów projekt ustawy obejmującej swym zakresem problematykę, o której mowa w pkt 15.1.2.

## 15.4. Uzasadnienie

Planowane działania w tym obszarze powinny być postrzegane jako elementy składające się na wykonanie przez Polskę wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Hutten-Czapska przeciwko Polsce* (skarga nr 35014/97) wydanego w dniu 19 czerwca 2006 r.

W wyroku tym Trybunał orzekł, że poprzez utrzymywanie regulacji ograniczających prawa właścicieli Polska naruszyła art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (ochrona własności). Trybunał uznał przy tym, że źródłem naruszenia było nie tylko obowiązywanie przepisów krajowych ograniczających prawo właścicieli do swobodnego kształtowania wysokości pobieranych czynszów, ale także rozwiązań ustawowych uniemożliwiających swobodne wypowiedanie umów, nakładających nadmierne ciężary finansowe na właścicieli, nie przewidujących środków prawnych dla skompensowania lub złagodzenia strat poniesionych w związku z utrzymaniem nieruchomości w należytych stanie ani jakiegokolwiek pomocy państwa na sfinansowanie koniecznych napraw.

Niezwykle istotnym elementem operatywnej części orzeczenia w sprawie *Hutten-Czapska przeciwko Polsce* jest stwierdzenie przez Trybunał istnienia naruszenia o charakterze systemowym, wynikającego z nieprawidłowego funkcjonowania polskiego ustawodawstwa mieszkaniowego. Trybunał uznał, że naruszenie to musi zostać usunięte poprzez podjęcie odpowiednich środków prawnych i/lub innych, które zapewnią funkcjonowanie w krajowym porządku prawnym mechanizmu utrzymującego sprawiedliwą równowagę pomiędzy interesami właścicieli nieruchomości, wraz z ich prawem do pobierania pożytków z własności, oraz ogólnym interesem społeczeństwa, z uwzględnieniem dostępności mieszkań dla najgorzej sytuowanych.

Trybunał, podkreślając swobodę władz publicznych w wyborze środków, za pomocą których Polska może wykonać zobowiązania wynikające z wykonania orzeczenia, wskazał, że jedną z opcji jest zrealizowanie przez ustawodawcę uwag zawartych w postanowieniu sygnalizacyjnym Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 czerwca 2005 r. (sygn. akt S 1/05), w którym Trybunał „określił cechy mechanizmu równoważącego prawa właścicieli nieruchomości i najemców oraz kryteria ustalania „czynszu początkowego”, „czynszu ekonomicznie uzasadnionego” oraz „godziwego zysku”.

Należy zaznaczyć, że w uzasadnieniu do rządowego projektu ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego wskazano, że projekt ten ma na celu uwzględnienie przede wszystkim wyroków Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 19 kwietnia 2005 r. sygn. akt K 4/05 (Dz. U. z 2005 r. Nr 69, poz. 626) oraz z dnia 17 maja 2006 r. sygn. akt K 33/05 (Dz. U. z 2006 r. Nr 86, poz. 602). Proponowane zmiany są także realizacją postulatów Trybunału Konstytucyjnego dotyczących sformułowania precyzyjnych kryteriów dokonywania i kontroli podwyżek czynszów oraz opłat za używanie lokalu, co postulował Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu sygnalizacyjnym z dnia 29 czerwca 2005 r. W dniach 14-17 listopada 2006 r. odbyło się 28 posiedzenie Sejmu RP, na którym (w dniu 16 listopada 2006 r.) rozpatrzono Sprawozdanie Komisji Infrastruktury oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej o rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (druk nr 964).

Działania wskazane w punkcie 15.1.1 i 15.1.2 stanowią realizację uwag Trybunału Konstytucyjnego z postanowienia sygnalizacyjnego z dnia 29 czerwca 2005 r. mówiących o potrzebie stworzenia dodatkowych instrumentów kontroli podstaw ustalania czynszów i

zasadności ich podwyżek oraz objęcia indywidualnymi formami pomocy właścicieli budynków, którzy nie mogą pokryć kosztów remontów wpływami z czynszów.

Działania opisane w punkcie 15.1.3 są środkiem zaradczym na bolączkę systemu zaspokajania przez gminy potrzeb mieszkaniowych gospodarstw domowych o niskich dochodach, jaką jest brak odpowiedniej liczby lokali w gminnym zasobie mieszkaniowym. Większość gmin, w szczególności o charakterze wiejskim, nie jest w stanie udźwignąć samodzielnie finansowych kosztów budowy nowych lokali, nabycia nowych budynków mieszkaniowych czy też adaptacji na lokale budynków o innym przeznaczeniu. Stworzenie odpowiedniego systemu wsparcia gmin w realizacji ich zamierzeń inwestycyjnych na tym polu pozwoli na zwiększenie podaży na rynku lokali o niższych z założenia czynszach (wpływ na konkurencyjność w zakresie stawek czynszu) oraz zwiększy pulę lokali socjalnych (szybsza egzekucja wyroków eksmisyjnych). W dniu 13 stycznia br. weszła w życie realizująca rządowy program budownictwa socjalnego w gminach *ustawa z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych* (Dz. U. Nr 251, poz. 1844). W dniu 15 marca br. natomiast podpisane zostało *rozporządzenie Ministra Budownictwa w sprawie szczegółowego trybu i terminów składania i rozpatrywania wniosku o udzielenie finansowego wsparcia na tworzenie lokali socjalnych i mieszkań chronionych, treści wniosku, kryteriów jego oceny, wzoru formularza rozliczenia udzielonego wsparcia oraz minimalnych wymagań w zakresie wyposażenia, jakie muszą spełniać pozyskane lokale mieszkalne*. Rozporządzenie opublikowane zostało w Dzienniku Ustaw z dnia 23 marca 2007 r. oraz weszło w życie 7 dni później co umożliwiło rozpoczęcie w dniu 1 kwietnia br. procedury składania wniosków. Kolejna edycja przyjmowania wniosków przewidziana jest na październik 2007 r.

Należy dodać, że Europejski Trybunał Praw Człowieka zakomunikował ostatnio stronie rządowej skargę na naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji (ochrona własności) w związku z wstrzymaniem egzekucji wyroku z 2001 r. nakazującego eksmisję, do czasu złożenia przez gminę oferty zawarcia umowy najmu lokalu. Nie przesądzając treści wyroku Trybunału w tej sprawie, konieczne jest już na tym etapie zwrócenie uwagi na ewentualne konsekwencje niekorzystnego dla Polski rozstrzygnięcia.

Wszystkie opisane powyżej działania należy postrzegać jako części składowe procesu przywracania równowagi pomiędzy prawami właścicieli nieruchomości i lokatorów. Zrównoważenie tych praw będzie stanowić realizację środka ogólnego orzeczonego w wyroku w sprawie *Hutten-Czapska przeciwko Polsce* i tym samym będzie mogło zostać ocenione jako wywiązanie się Polski z zobowiązania wykonywania wyroków Trybunału.

### **15.5. Podstawowe akty prawne i projekty**

1. Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266, Dz. U. z 2006 r. Nr 86, poz. 602).
2. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603, Nr 281, poz. 2782, Dz. U. z 2005 Nr 130, poz. 1087, Nr 150, poz. 1251, Nr 169, poz. 1420, Nr 175, poz. 1459, Dz. U. z 2006, Nr 64, poz. 456, Nr 104, poz. 708) – w zakresie pkt 15.1.1.
3. Projekt ustawy dotyczący programu wsparcia remontów zasobów mieszkaniowych – w zakresie pkt 15.1.2.

4. Ustawa z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych (Dz. U. Nr 251, poz. 1844) – w zakresie pkt 15.1.3.

## **16. Udogodnienia dla osób niepełnosprawnych w wyborach w kontekście art. 3 Protokołu nr 1 do Konwencji**

### **16.1. Kierunki działań i zadania**

1. Należy ujednoczyć (w oparciu o Ordynację wyborczą do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej) zakres udogodnień przewidzianych dla wyborców niepełnosprawnych w każdym przypadku realizacji prawa wyborczego.
2. Należy rozważyć możliwość wprowadzenia innych udogodnień dla wyborców niepełnosprawnych, takich jak np. głosowanie przez pełnomocnika lub/oraz głosowanie za pośrednictwem poczty lub ewentualnie elektronicznie.

### **16.2. Organ odpowiedzialny i termin**

Pełnomocnik Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych wystąpi do Marszałków Sejmu i Senatu w sprawie udogodnień dla osób niepełnosprawnych w terminie do końca czerwca 2007 r.

### **16.3. Uzasadnienie**

Proponowane działania w tym obszarze związane są ze skargą *Mólka przeciwko Polsce* (skarga nr 56550/00), w której skarżący podnosił naruszenie prawa do udziału w wyborach, gdyż mimo przybycia do lokalu wyborczego nie mógł zagłosować z uwagi na brak podjazdu dla wózków inwalidzkich. Wprawdzie Trybunał orzekł o niedopuszczalności tej skargi *ratione materiae* (decyzja z dnia 11 kwietnia 2006 r.), to jednak podkreślił związek między uczestnictwem w życiu publicznym a prawem do poszanowania życia prywatnego, przewidzianym w art. 8 Konwencji. W związku z powyższym nie jest wykluczone, iż Trybunał może w przyszłości rozpatrywać skargi indywidualne na tle przestrzegania praw osób niepełnosprawnych w życiu publicznym, a więc również w kontekście umożliwiania im udziału w wyborach.

Zasada powszechności udziału osób niepełnosprawnych w wyborach, określona również postanowieniami art. 62 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej uchwalonej w dniu 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z 2001 r. Nr 28, poz. 319), realizowana jest poprzez przepisy ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. - Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej. Przewidują one obowiązek zapewnienia lokalu obwodowej komisji wyborczej, dostosowanego do potrzeb osób niepełnosprawnych. Zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2001 r. w sprawie lokali obwodowych komisji wyborczych dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych - na każde 15.000 mieszkańców gminy powinien przypadać co najmniej jeden lokal wyborczy, z tym że w każdej gminie powinien być co najmniej jeden taki lokal. Ponadto w przedmiotowej ustawie zawarty został także nakaz zapewnienia tym osobom łatwego dostępu do pomieszczeń przeznaczonych na siedziby okręgowych i obwodowych komisji wyborczych. Dodatkowo wyborca niepełnosprawny może skorzystać z prawa do dopisania go do spisu wyborców w wybranym

przez niego obwodzie głosowania spośród obwodów głosowania, w których znajdują się lokale dostosowane do potrzeb wyborców niepełnosprawnych - z zastrzeżeniem, iż dotyczy to obszaru gminy właściwej ze względu na miejsce jego stałego zamieszkania. Niepełnosprawnemu wyborcy przysługuje także prawo do skorzystania z pomocy innych osób, z wyłączeniem członków komisji wyborczej i mężów zaufania.

Rozwiązania dotyczące osób niepełnosprawnych przewidziane przepisami ordynacji wyborczej do Sejmu i Senatu, jak też powyższego Rozporządzenia, mogą być uznane za niewystarczające oraz nie znajdują pełnego odzwierciedlenia w wyborach do innych organów. W wyborach Prezydenta RP i wyborach samorządowych przepisy ograniczają się tylko do kwestii pomocy. Podjęcie odpowiednich działań w tym zakresie powinno przeciwdziałać ewentualnym skargom w zakresie prawa do wolnych wyborów w związku z realizacją art. 8 Konwencji i art. 3 Protokołu nr 1 do Konwencji, ujednoczyć kwestie dostępności do prawa wyborczego osobom niepełnosprawnym w ramach różnych ordynacji i w efekcie ułatwić osobom niepełnosprawnym realizację przedmiotowego prawa. Przy tej okazji pożądane byłoby dokonanie analizy wprowadzenia ewentualnie innych udogodnień ułatwiających osobom niepełnosprawnym korzystanie z prawa do głosowania.

#### **16.4. Podstawowe akty prawne**

1. Ustawa z dnia 12 kwietnia 2001 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2001 r., Nr 46, poz. 499; Dz. U. z 2001 r., Nr 74, poz. 786; Dz. U. z 2001 r., Nr 154, poz. 1802; Dz. U. z 2002 r., Nr 14, poz. 128; Dz. U. z 2002 r., Nr 127, poz. 1089; Dz. U. z 2002 r., Nr 113, poz. 984; Dz. U. z 2003 r., Nr 57, poz. 507; Dz. U. z 2003 r., Nr 130, poz. 1188; Dz. U. z 2002 r., Nr 153, poz. 1271; Dz. U. z 2004 r., Nr 25, poz. 219; Dz. U. z 2005 r., Nr 140, poz. 1173)
2. Ustawa z dnia 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity w Dz. U. z 2000 r. Nr 47, poz. 544; Dz. U. z 2002 r., Nr 113, poz. 984; Dz. U. z 2003 r., Nr 57, poz. 507; Dz. U. z 2003 r., Nr 130, poz. 1188; Dz. U. z 2002 r., Nr 153, poz. 1271; Dz. U. z 2004 r., Nr 25, poz. 219; Dz. U. z 2005 r., Nr 160, poz. 1346)
3. Ustawa z dnia 16 lipca 1998 r. Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (tekst jednolity w Dz. U. z 2003 r., Nr 159, poz. 1547, Dz. U. z 2004 r., Nr 25, poz. 219; Dz. U. z 2004 r., Nr 167, poz. 1760; Dz. U. z 2004 r., Nr 167, poz. 1760; Dz. U. z 2006 r., Nr 17, poz. 128; Dz. U. z 2006 r., Nr 34, poz. 242)
4. Ustawa z dnia 23 stycznia 2004 r. Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego (Dz. U. z 2004 r., Nr 25, poz. 219).
5. Ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym (Dz. U. Nr 57, poz. 507; Dz. U. z 2003 r., Nr 85, poz. 782)
6. Ustawa z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (Dz. U. z 2000 r., Nr 88, poz. 985; Dz. U. z 2002 r., Nr 23, poz. 220; Dz. U. z 2002 r., Nr 113, poz. 984; Dz. U. z 2002 r., Nr 153, poz. 1271; Dz. U. z 2004 r., Nr 102, poz. 1055)
7. Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2001 r. w sprawie lokali obwodowych komisji wyborczych dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 81, poz. 888).



### **III. Upowszechnianie wiedzy na temat Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka**

#### **1. DZIAŁANIA EDUKACYJNE W SPOŁECZEŃSTWIE**

##### **1.1. W szkołach**

1. Minister Edukacji Narodowej będzie prowadził działania w celu promowania wiedzy o prawach człowieka we współpracy ze środowiskiem uniwersyteckim - w drodze m.in. kontynuowania i rozwoju Olimpiady Wiedzy o Prawach Człowieka, organizowanej przez Katedrę Praw Człowieka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, a także innych podobnych inicjatyw;
2. Minister Edukacji Narodowej dokona przeglądu podstawy programowej kształcenia ogólnego i innych aktów wykonawczych w celu sprecyzowania priorytetów nadzoru pedagogicznego w zakresie nauczania i wychowania w kontekście praw człowieka.

##### **1.2. Na uczelniach**

1. Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego będzie wspierać i propagować wszelkie inicjatywy władz uczelni i środowisk studenckich, zmierzające do upowszechniania wiedzy o prawach człowieka i obowiązujących w tym względzie regulacjach i zaleceniach Rady Europy oraz przepisach Unii Europejskiej, jak też o konwencjach Organizacji Narodów Zjednoczonych dotyczących praw człowieka, przy uwzględnieniu możliwości i kompetencji ministerstwa oraz przy zachowaniu autonomii uczelni.
2. Minister Spraw Zagranicznych będzie przyznawał nagrodę za najlepszą pracę magisterską dotyczącą problematyki praw człowieka w ramach organizowanego przez siebie konkursu na najlepszą pracę magisterską z dziedziny stosunków międzynarodowych.

#### **2. UPOWSZECHNIANIE STANDARDÓW PRAW CZŁOWIEKA WŚRÓD ORGANÓW, SĄDÓW I INSTYTUCJI**

##### **2.1. Działania ogólne**

1. Ministrowie będą regularnie informować podległe im właściwe organy i instytucje w na temat wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przeciwko Polsce i wynikających z nich wniosków, przekazane przez Ministra Spraw Zagranicznych.
2. Minister Sprawiedliwości będzie umieszczał na swej stronie internetowej tłumaczenia wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach dotyczących Polski, wskazane przez Ministra Spraw Zagranicznych.
3. Ministrowie utworzą na swych stronach internetowych odesłania do strony internetowej Ministra Sprawiedliwości, na której są publikowane tłumaczenia wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach dotyczących Polski.

4. Minister Spraw Zagranicznych utworzy do końca czerwca 2007 r. stronę internetową, na której będą publikowane sprawozdania z działalności Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych do spraw postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka.
5. Minister Spraw Zagranicznych będzie współpracował z Biurem Informacji Rady Europy w celu rozpowszechniania wiedzy na temat Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wobec Polski.

## ***2.2. Działania w odniesieniu do sądów, prokuratur, zakładów karnych i aresztów śledczych***

1. Minister Sprawiedliwości podejmie działania w celu włączenia problematyki Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka do programu nauczania dla sędziów i prokuratorów w planowanym w Krajowym Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury, a także w ramach organizowanych seminariów i wizytacji w sądach.
2. Minister Sprawiedliwości będzie regularnie rozpowszechniać wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wobec Polski wśród sędziów, a także – w razie potrzeby wśród prokuratorów, pracowników zakładów karnych oraz aresztów śledczych.

## ***2.3. Działania w odniesieniu do organów administracji***

1. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, jako Instytucja Pośrednicząca dla działań 4.1-4.3 Priorytetu IV projektu Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki przygotuje program szkoleniowy dla przedstawicieli administracji publicznej w zakresie upowszechniania wiedzy na temat Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Planuje się, że Program Operacyjny Kapitał Ludzki będzie realizowany w latach 2007-2013.

## ***2.4. Działania w odniesieniu do izb wytrzeźwień***

1. Działania podejmowane w ramach upowszechniania standardów praw człowieka w izbach wytrzeźwień będą miały na celu zwiększenie bezpieczeństwa osób w nich przebywających oraz realizację celów izby wytrzeźwień poprzez zagwarantowanie stosowania wynikających z przepisów prawa powszechnie obowiązujących procedur.
2. Należy upowszechniać ustawodawstwo polskie, które w ostatnim okresie wprowadziło szereg zmian mających na celu poprawę bezpieczeństwa życia i zdrowia osób doprowadzonych do izby wytrzeźwień. Dotyczą one głównie: ograniczenia stosowania przymusu bezpośredniego, prawa osoby doprowadzonej do izby wytrzeźwień do złożenia zażalenia do sądu, nałożenia na osobę zatrudnianą w izbie obowiązku przedstawienia pisemnej opinii psychologa, zwiększenia efektywności nadzoru nad stanem zdrowia osób przebywających w izbie. Wiedza w zakresie obowiązków osób sprawujących opiekę nad przebywającymi w izbach wytrzeźwień oraz świadomość własnych praw osób tam przebywających stanowić będzie również gwarancję poszanowania wolności i praw wynikających z obowiązujących ustaw i podpisanych przez Polskę umów międzynarodowych.
3. Obecnie prowadzone prace legislacyjne zmierzają do zmiany ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi w kierunku gwarantującym osobie zatrzymanej w izbie wytrzeźwień, prawo do udziału w posiedzeniach sądu, na których rozpatrywane będzie zażalenie w sprawie zasadności i legalności doprowadzenia do izby.

## ***2.5. Działania w odniesieniu do zakładów psychiatrycznych***

1. W zakresie ochrony praw pacjenta w szpitalach psychiatrycznych należy upowszechnić obowiązujące przepisy i wprowadzone w ostatnim okresie zmiany w ustawie o ochronie zdrowia psychicznego stanowiące gwarancję przestrzegania tych praw. Ustawa zmieniająca ustawę o ochronie Zdrowia psychicznego z dnia 1 lipca 2005r. (Dz.U. z 2005 r. Nr 141, poz.1183) dała podstawę do powoływania Rzeczników Praw Pacjenta Szpitala Psychiatrycznego, do zadań których należy m.in. pomoc w dochodzeniu praw, wyjaśnianie skarg pacjentów, współpraca z rodziną czy też inicjowanie i prowadzenie działalności edukacyjnej. Szczegółowy tryb i sposób działania Rzecznika Praw Pacjenta Szpitala Psychiatrycznego określony został w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 13 stycznia 2006 r. w sprawie szczegółowego trybu i sposobu działania Rzecznika Praw Pacjenta Szpitala Psychiatrycznego (Dz. U. Nr 16, poz. 126).
2. Kolejnym krokiem w dalszym zabezpieczeniu praw pacjentów szpitali psychiatrycznych będzie upowszechnianie w skali całego kraju środowiskowego modelu opieki psychiatrycznej kierunek ten znajdzie odzwierciedlenie w projekcie Narodowego Programu Ochrony Zdrowia Psychicznego.

## ***2.6. Działania w odniesieniu do policji i straży granicznej***

1. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji będzie wspierał działania podejmowane w Straży Granicznej i Policji w ramach programów szkolenia podstawowego oraz zawodowego, mające na celu upowszechnianie wiedzy na temat Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych oraz orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz wynikających z nich standardów prawidłowego działania funkcjonariuszy Policji i Straży Granicznej.

## ***2.7. Uzasadnienie***

Mechanizm skargowy ustanowiony w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności ma charakter pomocniczy. Zgodnie z art. 1 Konwencji, prawa i wolności w niej zagwarantowane powinny być w pierwszym rzędzie chronione na poziomie krajowym i urzeczywistniane przez władze krajowe. Szczególnie istotnym elementem działań zapobiegających wydawaniu przez Trybunał wyroków stwierdzających naruszenie Konwencji przez Polskę jest więc upowszechnianie wiedzy na temat standardów praw człowieka i orzecznictwa Trybunału wśród organów władzy publicznej. Jest to niezbędne w celu wyeliminowania przypadków powtarzających się naruszeń Konwencji na tle podobnej nieprawidłowej praktyki.

Zakres swobodnego uznania organów administracji podlega w wielu przypadkach ocenie Trybunału. Działanie organów administracji „w granicach prawa” polega także na podejmowaniu decyzji w granicach wyznaczonych przez wiążące Polskę umowy międzynarodowe z dziedziny praw człowieka, a więc również Konwencji. W przypadku ingerencji w prawa chronione przez Konwencję nie wystarcza istnienie podstawy prawnej w prawie krajowym – niezbędne jest również, aby ingerencja ta była konieczna w społeczeństwie demokratycznym. Wymagane jest również zachowanie w takich przypadkach równowagi między interesem ogólnym i jednostkowym. Działania podejmowane w ważnym celu społecznym, które ograniczają prawa i wolności osób, powinny być proporcjonalne do tego celu.

W wielu przypadkach stwierdzone przez Trybunał naruszenie Konwencji wynika z nieprawidłowej praktyki organów, polegającej na zbyt restrykcyjnym lub nieprzemysłanym

stosowaniu prawa, bez uwzględniania szczególnej sytuacji osób i bez zachowania słusznej równowagi między potrzebą ochrony interesu ogólnego a koniecznością zachowania praw jednostki gwarantowanych Konwencją. W praktyce częstym problemem jest również przewlekłość postępowań, a także fakt niewystarczającego uzasadniania decyzji przez organy lub sądy.

Z powyższych względów niezbędne jest zwracanie szczególnej uwagi na konieczność uwzględniania Konwencji i wytycznych wynikających z orzecznictwa Trybunału, osobom, które odpowiadają bądź będą odpowiadały za podejmowanie rozstrzygnięć w sprawach mogących mieć wpływ na prawa i obowiązki jednostek.

Proces ten powinien rozpoczynać się na możliwie wczesnym etapie. Nauczanie praw człowieka w szkołach jest rekomendowane przez Komitet Ministrów Rady Europy, np. w Zaleceniu nr R(85)7 z 14 maja 1985 r. o nauczaniu i uczeniu się o prawach człowieka w szkołach. Problematyka ta jest już obecnie uwzględniana w programach nauczania a następnie realizowana w szkołach. Konieczne jest jednak sprecyzowanie priorytetów nadzoru pedagogicznego w celu ustawicznego analizowania sposobu realizacji w szkołach nauczania i wychowania w zakresie praw człowieka. Pożądane jest również dalsze wspieranie przez Ministerstwo Edukacji Narodowej inicjatyw promujących prawa człowieka wśród uczniów, takich jak np. coroczna Ogólnopolska Olimpiada Wiedzy o Prawach Człowieka („Demokracja – Prawa Człowieka – Rządy Prawa”), przeprowadzana od 1993 r. przez Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu. Jest to jedyna tego rodzaju inicjatywa edukacyjna w skali Europy, stąd powinna być odpowiednio rozpropagowana.

Szczególny nacisk powinien być położony na kwestię praw człowieka w programach studiów, zwłaszcza prawniczych i administracyjnych, a także studiów z zakresu nauk politycznych. Pożądane byłoby uwzględnianie orzecznictwa Trybunału w programach nauczania poszczególnych dziedzin prawa na uczelniach oraz w ramach aplikacji prawniczych. Problematyka orzecznictwa Trybunału powinna być również stale obecna w programach szkoleń zawodowych i seminariów dla sędziów. Postulaty takie wynikają również z Zalecenia Komitetu Ministrów Rec(2004)4 z 12 maja 2004 r. dotyczącego Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności w nauczaniu uniwersyteckim i kształceniu zawodowym.

Tematyka praw człowieka powinna być ponadto uwzględniana w programach szkoleń przed przyjęciem do pracy w organach i instytucjach, zwłaszcza tych, których działanie może mieć wpływ na prawa człowieka. Powinna być również przedmiotem kursów doskonalenia zawodowego. Szereg działań jest już prowadzonych, kwestia praw człowieka jest uwzględniana w programach szkoleń np. w policji i straży granicznej. Należy obejmować nimi również inne właściwe organy i instytucje. Nauczanie na temat praw człowieka nie powinno przy tym ograniczać się jedynie do ogólnych informacji na temat Konwencji oraz procedury skargowej przed Trybunałem. Powinno przekazywać wiedzę na temat konkretnych wytycznych wynikających z orzecznictwa Trybunału dla praktyki stosowania prawa w obszarze właściwości danego organu.

Z tą ostatnią kwestią wiąże się drugi niezwykle istotny aspekt, jakim jest upowszechnianie orzecznictwa Trybunału w sprawach polskich wśród sądów i organów. Jest to rekomendowane w Zaleceniu Komitetu Ministrów Rec(2002)13 z dnia 18 grudnia 2002 r. dotyczącym publikacji i upowszechniania w państwach członkowskich tekstu Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Wzywa ono państwa do zapewniania szybkiego rozpowszechniania wśród organów publicznych (takich jak sądy, organy policji, administracje więzienne lub organy społeczne), jak również, w razie potrzeby, wśród jednostek niepaństwowych (takich jak stowarzyszenia prawnicze i stowarzyszenia

zawodowe), wyroków i decyzji Trybunału, które mogą mieć szczególne znaczenie dla ich działalności, jeśli stosowne z notą wyjaśniającą lub okólnikiem. Powyższe Zalecenie zachęca również do zapewniania przez państwo, aby organy krajowe lub inne podmioty bezpośrednio zaangażowane w określoną sprawę były szybko informowane o wyroku lub decyzji Trybunału, np. poprzez otrzymywanie ich kopii.

Co więcej, w procedurze monitorowania wykonywania wyroków przez Komitet Ministrów Rady Europy Rząd jest zobowiązany do upowszechniania w języku polskim wyroków stwierdzających naruszenie Konwencji przez Polskę. Tłumaczenia wyroków są publikowane na stronie internetowej Ministra Sprawiedliwości, który regularnie rozpowszechnia orzecznictwo Trybunału wśród sędziów. Godne rozważenia byłoby wprowadzenie odsyłaczy do tej strony na stronach internetowych pozostałych właściwych ministrów. Pożądane byłoby również utworzenie na stronie internetowej Ministra Spraw Zagranicznych specjalnej strony, na której publikowane byłyby sprawozdania Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych do spraw postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka.

Warto byłoby również rozszerzyć praktykę bieżącego informowania przez Ministra Spraw Zagranicznych pozostałych zainteresowanych ministrów na temat najważniejszych spraw komunikowanych Rządowi RP przez Trybunał, jak również na temat szczególnie istotnych wyroków wydawanych wobec innych państw. Realizacji tego celu mogłyby służyć sprawozdania przygotowywane przez Pełnomocnika, np. z posiedzeń Komitetu Ministrów RE – Prawa Człowieka (DH), a także organizowane w regularnych odstępach czasu spotkania, np. w formie międzyresortowego Zespołu ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

## **IV. Instrumenty międzynarodowe**

### **1. Europejskie Porozumienie w sprawie osób uczestniczących w postępowaniu przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka z 5 marca 1996 r.**

#### **1.1. Kierunki działań i zadania**

1. Minister Spraw Zagranicznych podejmie działania w celu podpisania i ratyfikacji Europejskiego Porozumienia w sprawie osób uczestniczących w postępowaniu przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, sporządzonego 5 marca 1996 r. w Strasburgu. Do końca czerwca 2007 r. zostanie przekazany do uzgodnień międzyresortowych wniosek o udzielenie zgody na podpisanie umowy międzynarodowej.

#### **1.2. Uzasadnienie**

Europejskie Porozumienie w sprawie osób uczestniczących w postępowaniu przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka zostało sporządzone 5 marca 1996 r. w Strasburgu i weszło w życie 1 stycznia 1999 r. Dotychczas 34 państwa ratyfikowały Porozumienie, a dalsze 5 państw podpisało je, choć jeszcze go nie ratyfikowało. Polska jest w gronie 7 państw (Armenia, Azerbejdżan, Bośnia i Hercegowina, Monako, Rosja, Serbia), które nawet nie podpisały Porozumienia.

Polska jest natomiast stroną Porozumienia Europejskiego z dnia 6 maja 1969 r. w sprawie osób uczestniczących w postępowaniu przed Europejską Komisją oraz Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. W związku z uchwaleniem Protokołu nr 11 do Konwencji

o ochronie praw człowieka, ustanawiającym jednolity Trybunał Praw Człowieka, uchwalono w 1996 r. nowe Porozumienie zastępujące dotychczasowe.

Porozumienie z 1996 r. dotyczy praw osób uczestniczących w postępowaniu przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka w Strasburgu, takich jak strony, przedstawiciele lub doradcy, a także świadkowie, biegli i inne osoby wezwane przez Trybunał do uczestnictwa w postępowaniu. Porozumienie przyznaje wyżej wymienionym osobom immunitet procesowy w zakresie składanych oświadczeń pisemnych i ustnych oraz wszelkich dokumentów i dowodów przedstawianych Trybunałowi. Gwarantuje również ochronę prawną związaną z podróżą odbytą w celu uczestnictwa w postępowaniu przed Trybunałem.

Art. 3 ust. 1 Porozumienia przyznaje osobom objętym jego zakresem prawo do swobodnej korespondencji z Trybunałem. Art. 3 ust. 2 określa warunki korzystania z tego prawa przez osoby osadzone. Porozumienie stanowi, że korespondencja z Trybunałem osób osadzonych lub których wolność jest w inny sposób ograniczona, będzie wysyłana i doręczana bez zbędnej zwłoki i bez wprowadzania w niej zmian (podobne standardy wynikają również z postanowień art. 8 i 34 samej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności). Porozumienie przewiduje zakaz stosowania jakichkolwiek środków dyscyplinarnych z powodu korespondencji przekazanej we właściwym trybie do Trybunału. Ponadto osoby osadzone mają prawo korespondować i konsultować się z prawnikiem w sprawach związanych ze skargą do Trybunału, w sposób uniemożliwiający zapoznanie się osobom trzecim z treścią rozmowy. Prawa te zgodnie z art. 3 ust. 3 Porozumienia mogą być ograniczane jedynie na podstawie przepisów ustawy i tylko wtedy, gdy są konieczne w społeczeństwie demokratycznym dla zapewnienia bezpieczeństwa narodowego, w celu wykrycia bądź ścigania przestępstwa lub dla ochrony zdrowia.

Jak wynika z dotychczasowej praktyki, większość państw, przystępując do Porozumienia, składała zastrzeżenia w odniesieniu do art. 4, który dotyczy swobody podróżowania osób biorących udział w postępowaniu przed Trybunałem. Zastrzeżenia zostały również złożone przez Polskę do analogicznego art. 4 Porozumienia z 1969 r. W myśl tych zastrzeżeń, art. 4 ust. 1a (dotyczący swobody podróżowania) nie stosuje się do więźniów i osób umieszczonych w szpitalu psychiatrycznym na mocy postanowienia sądu. Ponadto, zastrzeżono, iż art. 4 ust. 2a (zakaz ścigania w państwach tranzytowych i docelowym za czyny popełnione przed rozpoczęciem podróży) nie będzie się stosował do obywateli polskich. W związku z powyższym minister właściwy powinien przeanalizować potrzebę złożenia stosownych zastrzeżeń do Porozumienia z 1996 r. oraz opracować ich treść.

### **1.3. Podstawowe akty prawne**

1. Porozumienie Europejskie w sprawie osób uczestniczących w postępowaniu przed Europejską Komisją oraz Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, sporządzone w Londynie dnia 6 maja 1969 r. (Dz. U. z 1996 r., Nr 112, poz. 535)

## **2. Inicjatywa opracowania Protokołu do Konwencji, dotyczącego gwarancji praw ofiar przestępstw w postępowaniach karnych**

### **2.1. Kierunki działań i zadania**

1. Minister Spraw Zagranicznych we współpracy z Ministrem Sprawiedliwości rozważy do końca czerwca 2007 r. zgłoszenie przez Polskę na forum Rady Europy inicjatywy

opracowania Protokołu Dodatkowego do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, dotyczącego gwarancji praw ofiar przestępstw w postępowaniach karnych.

## **2.2. Uzasadnienie**

Trybunał wydał w dniu 27 czerwca 2006 r. wyrok w sprawie *Byrzykowski przeciwko Polsce* (skarga nr 11562/05), w którym stwierdził naruszenie przez Polskę prawa do życia (art. 2 Konwencji) z uwagi na długotrwałe postępowanie karne dotyczące śmierci żony skarżącego, do której doszło na skutek błędu w sztuce lekarskiej. Co więcej, Trybunał komunikuje Rządowi RP coraz więcej skarg dotyczących naruszenia prawa do życia w związku z przewlekłością bądź nieskutecznością postępowań karnych dotyczących śmierci osób. Zakomunikowana została nawet skarga dotycząca przewlekłości dochodzenia w sprawie wypadku samochodowego ze skutkiem śmiertelnym.

Istnieje więc niebezpieczeństwo, iż coraz więcej osób będzie się skarżyć na naruszenie swych praw jako pokrzywdzonych w postępowaniach krajowych, opierając swą skargę na art. 2 lub art. 3 (zakaz tortur) Konwencji. Może to oznaczać, iż istnieje potrzeba wypełnienia luki, jaka istnieje w odniesieniu do art. 6 Konwencji (prawo do rzetelnego procesu sądowego), który co do zasady nie chroni praw ofiar przestępstw w postępowaniach karnych.

Z oczywistych względów, zakres gwarancji dla ofiar nie może być tak szeroki, jak gwarancje dla oskarżonych. Nie mogą one również obejmować prawa do uzyskania wyroku skazującego. Istota gwarancji dla ofiar powinna odnosić się w szczególności do zapewnienia możliwości aktywnego udziału w postępowaniu.

Zgłoszenie tej inicjatywy wymaga jednak starannej analizy skutków prawnych, w tym również na gruncie polskich uregulowań postępowania karnego. W tym celu mogłoby zostać zlecone przygotowanie ekspertyzy prawnej.

## **2.3. Podstawowe akty prawne**

1. Kodeks postępowania karnego z 6 czerwca 1997 r.

# **V. Współpraca ministrów**

## **1.1. Podstawowe zasady współpracy**

1. Ministrowie będą współpracowali zgodnie z właściwością z Ministrem Spraw Zagranicznych przy wypracowywaniu stanowisk Rządu RP w odniesieniu do komunikowanych skarg oraz przy wykonywaniu wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Ministrowie będą przekazywać informacje, dokumenty i wyjaśnienia, o które zwróci się Minister Spraw Zagranicznych w związku z przygotowywaniem stanowiska Rządu RP w sprawie skarg. Najważniejsze obszary współpracy zostały wskazane w Załączniku do niniejszego Programu Działań Rządu.
2. Minister Spraw Zagranicznych będzie informować pozostałych Ministrów o szczególnie istotnych skargach komunikowanych przez Trybunał, które mogą mieć ważne znaczenie dla prawa lub praktyki krajowej.
3. W celu usprawnienia współpracy Minister Spraw Zagranicznych przedstawi propozycje powołania Międzyresortowego Zespołu do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, pod przewodnictwem Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych do spraw postępowań

przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. Do zadań Zespołu będzie należało w szczególności:

- prowadzenie dyskusji i wypracowywanie stanowisk dotyczących poszczególnych problemów wynikających ze skarg komunikowanych przez Trybunał oraz wydanych wyroków wobec Polski;
  - przedstawianie Radzie Ministrów propozycji działań mających na celu zapobieganie wydaniu przez Trybunał wyroków stwierdzających naruszenie Konwencji przez Polskę lub w celu wykonania wydanych wyroków;
  - opiniowanie na wniosek Ministra Spraw Zagranicznych lub innego właściwego Ministra, projektów aktów prawnych budzących szczególne wątpliwości co do ich zgodności z Konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, i orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka;
  - dyskusja na temat najważniejszych problemów dotyczących orzecznictwa Trybunału wobec innych państw, a także ogólnych problemów dotyczących funkcjonowania Trybunału;
  - monitorowanie wykonywania Programu Działań Rządu w oparciu o kwartalne sprawozdania właściwych ministrów oraz dyskusja nad ewentualnymi problemami;
  - przedstawianie Radzie Ministrów półrocznych sprawozdań ze stanu realizacji Programu Działań Rządu.
4. Minister Spraw Zagranicznych będzie przedstawiać Radzie Ministrów coroczne sprawozdania z działalności Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych do spraw postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka.

## **1.2. Uzasadnienie**

Zważywszy na stale rosnącą liczbę skarg komunikowanych Rządowi RP przez Trybunał, jak też z uwagi na bardzo zróżnicowany zakres przedmiotowy tych skarg, niezbędne jest rozszerzanie i pogłębianie współpracy między Ministrem Spraw Zagranicznych, reprezentującym Polskę przed międzynarodowymi organami ochrony praw człowieka, i pozostałymi Ministrami właściwymi ze względu na przedmiot skarg. Współpraca ta jest również niezbędna w celu zapewnienia odpowiedniego obiegu informacji na temat postępowań przed Trybunałem, umożliwiające pozostałym Ministrom uwzględnianie wniosków wyływających z orzeczeń Trybunału w projektowanych aktach prawnych, praktyce rozpatrywania spraw indywidualnych i prowadzonych szkoleniach wśród pracowników.

W celu usprawnienia i zinstytucjonalizowania tej współpracy pożądane byłoby powołanie stałego międzyresortowego Zespołu przy Prezesie Rady Ministrów do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Pozytywne doświadczenia związane z pracą Zespołu Roboczego przy Ministrze Spraw Zagranicznych do spraw przygotowania Program Działań Rządu w sprawie wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wobec Rzeczypospolitej Polskiej, powołanego zarządzeniem Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 28 czerwca 2006 r., wskazują na potrzebę powołania takiego stałego zespołu.

Na posiedzeniach proponowanego Zespołu mogłyby być dyskutowane poszczególne problemy wynikające z komunikowanych skarg i wydawanych wyroków przez Trybunał. Zespół mógłby formułować propozycje odpowiednich działań. Zespół stanowiłby również forum, na którym omawiane byłyby szczególnie znaczące problemy dotyczące zgodności



projektowanych zmian ustawowych z Konwencją, z którymi mogą się wiązać istotne skutki dla prawa lub praktyki w Polsce. Prace Zespołu ułatwiałyby podejmowanie ewentualnych działań mających na celu zapewnienie zgodności z Konwencją prawa lub praktyki krajowej i mogłyby zapobiegać wydawaniu niekorzystnych wyroków przez Trybunał. Wychodziłoby to naprzeciw również postulatowi zawartemu w Zaleceniu Rec(2004)5 z 13 maja 2004 r. Komitetu Ministrów dla państw członkowskich w sprawie kontroli zgodności projektów aktów prawnych oraz istniejącego prawa i praktyki administracyjnej ze standardami wyrażonymi w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Ponadto Zespół mógłby pełnić istotne funkcje związane z realizacją niniejszego Programu Działań Rządu.

## **VI. Realizacja Programu Działań Rządu**

1. Ministrowie będą realizować Program Działań Rządu zgodnie ze swą właściwością w terminach wskazanych w Programie Działań. Ewentualne koszty związane z realizacją Programu będą finansowane w ramach budżetów podmiotów wykonujących Program.
2. Minister Spraw Zagranicznych będzie udzielał pozostałym ministrom wsparcia w realizacji Programu Działań Rządu, przekazując niezbędne wyjaśnienia oraz przedstawiając niezbędne sugestie wynikające z orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wobec Polski.
3. Właściwi Ministrowie będą na bieżąco informowali Ministra Spraw Zagranicznych o działaniach podejmowanych w realizacji Programu Działań Rządu oraz ewentualnych przeszkodach w jego wykonaniu. Będą również przedstawiali kwartalne sprawozdania dla Międzyresortowego Zespołu przy Prezesie Rady Ministrów do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka na temat postępów w realizacji Programu po jego ewentualnym powołaniu.
4. Właściwi Ministrowie opracują projekty stosownych zmian prawnych, jeśli potrzeba taka zostanie ustalona w wyniku przeprowadzenia analiz wskazanych w Programie Działań Rządu. W razie potrzeby kwestie te mogą zostać przekazane Międzyresortowemu Zespołowi ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w celu wyrażenia opinii i przedstawienia propozycji.
5. Bieżące problemy związane z realizacją Programu Działań Rządu będą dyskutowane w ramach Międzyresortowego Zespołu ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Zespół będzie wypracowywał propozycje rozwiązań w przypadku pojawienia się przeszkód w realizacji Programu Działań.
6. Międzyresortowy Zespół ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka będzie przedstawiał Radzie Ministrów półroczne sprawozdania ze stanu realizacji Programu Działań Rządu. Pierwsze sprawozdanie zostanie przedstawione Radzie Ministrów do końca września 2007 r.

Załącznik:

1. Obszary współpracy Ministrów w odniesieniu do skarg do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

## **OBSZARY WSPÓŁPRACY MINISTRÓW W ODNIESIENIU DO SKARG DO EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU PRAW CZŁOWIEKA**

**(załącznik do Programu Działań Rządu w sprawie wykonywania wyroków  
Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wobec Rzeczypospolitej Polskiej)**

<b>Lp.</b>	<b>Minister</b>	<b>Obszary współpracy</b>
1.	Minister Budownictwa	<ul style="list-style-type: none"><li>- sprawy zagospodarowania przestrzennego</li><li>- przewlekłość postępowań administracyjnych (w szczególności w sprawach budowlanych)</li><li>- skargi dotyczące prawa budowlanego</li><li>- czynsze lokali</li><li>- sprawy zabużańskie</li><li>- sprawy reprivatyzacyjne w zakresie własności Ministra Budownictwa</li></ul>
2.	Minister - Członek Rady Ministrów, Koordynator do spraw Służb Specjalnych	<ul style="list-style-type: none"><li>- postępowania lustracyjne; kwestia utrzymania klauzul tajności na materiałach byłych służb specjalnych wykorzystywanych w obecnie prowadzonych postępowaniach lustracyjnych</li></ul>
3.	Minister Edukacji Narodowej	<ul style="list-style-type: none"><li>- sprawy dotyczące nauczania praw człowieka w szkołach</li></ul>
4.	Minister Finansów	<ul style="list-style-type: none"><li>- sprawy celne</li></ul>
5.	Minister Gospodarki	<ul style="list-style-type: none"><li>- sprawy reprivatyzacyjne – postępowania nieważnościowe i odszkodowawcze w przedmiocie administracyjnych decyzji nacjonalizujących przedsiębiorstwa w latach powojennych</li></ul>
6.	Minister Gospodarki Morskiej	<ul style="list-style-type: none"><li>- postępowanie przed izbami morskimi, reforma izb morskich</li></ul>

7.	Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego	- sprawy dotyczące nauczania praw człowieka na uczelniach
8.	Minister Pracy i Polityki Społecznej	- sprawy dotyczące ochrony socjalnej i praw społecznych
9.	Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi	- przewlekłość postępowań administracyjnych w sprawach nieruchomości rolnych - sprawy dotyczące dekretu o reformie rolnej - sprawy związane z ochroną gruntów rolnych i zagospodarowania przestrzennego gruntów rolnych - sprawy dotyczące ubezpieczeń społecznych rolników – KRUS
10.	Minister Skarbu Państwa	- sprawy zabużańskie - sprawy dotyczące reprivatyzacji w zakresie: a) prac nad ustawą reprivatyzacyjną b) wypłat rekompensat osobom uprawnionym - problematyka gruntów warszawskich
11.	Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji	- przewlekłość postępowań administracyjnych w zakresie właściwości rzeczowej Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji - sprawy dotyczące procedury administracyjnej – ogólne zagadnienia prawne - działanie policji

12.	Minister Sprawiedliwości	<ul style="list-style-type: none"> <li>- przewlekłość postępowań sądowych</li> <li>- przewlekłość tymczasowego aresztowania</li> <li>- dostęp do sądu, bezpłatna pomoc prawna, koszty sądowe</li> <li>- cenzura korespondencji z Trybunałem osób pozbawionych wolności</li> <li>- sprawy z zakresu prawa rodzinnego</li> <li>- inne sprawy dotyczące wymiaru sprawiedliwości</li> <li>- ocena skargi konstytucyjnej jako środka krajowego</li> </ul>
13.	Minister Transportu	<ul style="list-style-type: none"> <li>- sprawy zagospodarowania przestrzennego</li> <li>- plany inwestycji publicznych (np. budowa dróg)</li> <li>- sprawy dotyczące rejestracji pojazdów</li> </ul>
14.	Minister Zdrowia	<ul style="list-style-type: none"> <li>- sprawy dotyczące działania izb wytrzeźwień</li> <li>- sprawy dotyczące szpitali psychiatrycznych</li> <li>- sprawy dotyczące funkcjonowania tzw. ustawy antyaborcyjnej</li> <li>- sprawy dotyczące postępowań przed izbami lekarskimi</li> </ul>
15.	Prokuratoria Generalna	<ul style="list-style-type: none"> <li>- sprawy wskazane przez Ministra Spraw Zagranicznych na podstawie art. 7 oraz art. 10 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa</li> </ul>