



Warszawa, dnia 10 stycznia 2018 r.

Rzeczpospolita Polska
Ministerstwo
Spraw Zagranicznych

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

Parafuje:
Pan Minister J. Dziedziczak

elektronicznie do członków Zespołu

SPRAWOZDANIE
z posiedzenia Zespołu do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka,
które odbyło się w dniu 14 grudnia 2017 r.

W dniu 14 grudnia 2017 r. odbyło się posiedzenie Zespołu ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej Zespół), powołanego Zarządzeniem nr 73 Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lipca 2007 r. z późniejszymi zmianami.

Spotkaniu przewodniczył Pan Minister Jacek Czaputowicz, a następnie Pani Justyna Chrzanowska, Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych do spraw postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka (dalej „Przewodnicząca” lub „Pełnomocnik”).

I. Otwarcie posiedzenia i wprowadzenie Przewodniczącej Zespołu

Posiedzenie grudniowe Zespołu ma rokrocznie szczególny charakter, ze względu na obecność przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego i korporacji prawniczych.

Uczestników posiedzenia w imieniu Ministerstwa Spraw Zagranicznych powitał Pan Minister Jacek Czaputowicz i zaznaczył, iż współpraca z Europejskim Trybunałem Praw Człowieka (dalej: ETPCz lub Trybunał) stanowi ważne zadanie dla całego rządu i musi być dobrze koordynowana. Podkreślił, że właściwe wdrażanie orzecznictwa ETPCz, jest możliwe tylko dzięki współpracy władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej. Zaznaczył istotną rolę społeczeństwa obywatelskiego i organizacji pozarządowych, ponieważ ich uwagi, nawet krytyczne przyczyniają się do lepszego funkcjonowania państwa.

Przypomniał również o tym, że w 2017 r. przypadła 10 rocznica powołania Zespołu Zarządzeniem Prezesa Rady Ministrów, Pana Jarosława Kaczyńskiego, co powinno zachęcić do refleksji nad tym, czy i co należy poprawić w jego funkcjonowaniu.

Minister Czaputowicz podkreślił, iż w ostatnich latach wzrosła liczba orzeczeń Trybunału, które zostały uznane przez Komitet Ministrów Rady Europy za wykonane i tym samym zmniejszyła się liczba spraw pozostających w egzekucji pod nadzorem Komitetu Ministrów. Komitet uznał w 2017 r. za wykonane przez Polskę 134 orzeczenia, zamknięta została część wyroków w sprawie przewlekłości postępowań cywilnych i karnych, zamknięto nadzór nad wykonaniem wyroków dotyczących stosowania reżimu względem osadzonych niebezpiecznych

oraz w zakresie wolności wyrażania opinii. Pan Minister zaznaczył, że w efekcie liczba orzeczeń Trybunału w polskich sprawach, które pozostają nadal w fazie egzekucji pod nadzorem Komitetu Ministrów spadła z ponad 900 pod koniec 2012 r. do 124 wg stanu na dzień 14 grudnia 2017 r.

Pani Przewodnicząca przedstawiła informacje na temat obecnego stanu wykonywania wyroków prezentując szczegółowe statystyki (w załączeniu prezentacja).

Przedstawiając statystyki Przewodnicząca odniosła się do często podnoszonego zarzutu, iż liczba wyroków maleje w związku z rosnącą liczbą decyzji zatwierdzających deklaracje jednostronne i ugody. Zaznaczyła, iż sprawy o charakterze repetytywnym są automatycznie kierowane przez Trybunał do procedury ugodowej, sprawy te są komunikowane rządowi razem z załączonym drukiem propozycji ugodowej.

Pełnomocnik zwróciła uwagę na fakt, iż w związku z zamknięciem w poprzednich latach dużych grup spraw obecnie w wykonywaniu pozostały trudne sprawy, których wykonanie może wymagać pogłębionej refleksji prawnej i uzyskania konsensusu społecznego. Prezentując dane statystyczne dotyczące pozostałych w wykonaniu spraw, zaznaczyła, że Polska jest obecnie na 13 miejscu przed Komitetem Ministrów Rady Europy pod względem liczby wyroków wśród 47 państw Rady Europy objętych jurysdykcją ETPCz. Podkreśliła, że pomiędzy poszczególnymi państwami są bardzo duże dysproporcje. Rosja znajduje się na pierwszym miejscu pod względem liczby zawisłych spraw i ma ich 1649. Przed Polską są jeszcze następujące państwa: Turcja, Ukraina, Rumunia, Włochy, Grecja, Mołdawia, Bułgaria, Węgry, Azerbejdżan, Chorwacja i Serbia. Serbia, znajdująca się przed Polską, ma 141 spraw w wykonywaniu, a Słowacja, sklasyfikowana na 14 miejscu, ma w wykonywaniu jedynie 61 spraw.

Przewodnicząca zaznaczyła, że nadal największą grupę spraw pozostających w wykonaniu stanowią sprawy związane z przewlekłością postępowań (cywilnych, karnych i administracyjnych). Ponadto wśród spraw znajdujących się w wykonywaniu znajdują się sprawy związane z wolnością wypowiedzi, dotyczące poszanowania życia prywatnego i rodzinnego (m.in. kwestie egzekwowania kontaktów z dzieckiem), dotyczące zakazu niehumanitarnego traktowania, prawa do wolności i bezpieczeństwa, dotyczące zdrowia prokreacyjnego, zawarcia małżeństwa w placówce penitencjarnej, w wykonaniu pozostaje także jedna sprawa dotycząca wolności stowarzyszania się oraz dwie sprawy dotyczące problematyki tajnych więzień CIA.

II. Wymiana poglądów z uczestnikami posiedzenia na temat działań podejmowanych na rzecz wykonywania wyroków w 2017 r. i możliwych do podjęcia w 2018 r.

Pani Justyna Metelska, Przewodnicząca Komisji Praw Człowieka przy Naczelnej Radzie Adwokackiej poinformowała, iż Naczelna Rada Adwokacka (dalej NRA) stale monitoruje procedurę wykonywania wyroków przez Polskę i przedstawia Komitetowi Ministrów Rady Europy raporty dotyczące konkretnych spraw.

W odniesieniu do spraw pozostających w wykonaniu Pani Metelska poinformowała, że NRA przyłączyła się do petycji sformułowanej przez Helsińską Fundację Praw Człowieka, dotyczącej sprawy wykonania wyroku *Grabowski p. Polsce*. Jednocześnie wyraziła oczekiwanie, że do marca 2018 r., kiedy sprawa ta będzie rozpatrywana podczas posiedzenia Komitetu Ministrów, zostaną wprowadzone stosowne regulacje, mające na celu usunięcie luki prawnej. Pani Metelska zaznaczyła, że zdaniem NRA, obecne regulacje nie spełniają standardów wolności osobistej. Ponadto NRA jest zaniepokojona powtarzającymi się sprawami repetytywnymi, dotyczącymi braku adekwatnej opieki medycznej w placówce penitencjarnej, statusu więźnia niebezpiecznego czy długości tymczasowego aresztowania oraz naruszenia zasady domniemania

niewinności. NRA, przedstawiając raporty w konkretnych sprawach podkreśla również, że nie zostały wykonane sprawy dotyczące praw reprodukcyjnych kobiet w Polsce. W tym kontekście zwróciła się o informację na temat przewidywanego terminu nowelizacji art. 31 ustawy o *Prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*, którego celem byłoby uproszczenie procedury wniesienia sprzeciwu od opinii albo orzeczenia lekarskiego do Komisji Lekarskiej działającej przy Rzeczniku Praw Pacjenta. Wskazała, iż umożliwiłoby to realizację przedmiotowych wyroków. Wspomniała ponadto, iż Helsińska Fundacja Praw Człowieka w swoim ostatnim stanowisku zgłoszonym do Komitetu Ministrów Rady Europy wskazała, że w 2016 r. zostały wniesione 24 sprzeciwy, z których tylko 1 został przyjęty (pozostałe zostały odrzucone ze względów formalnych).

Pani Katarzyna Wiśniewska, Koordynatorka Programu Spraw Precedensowych, reprezentująca Helsińską Fundację Praw Człowieka (dalej HFPC) podkreśliła istotność problematyki wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Przyłączyła się do twierdzeń zaprezentowanych przez Panią Mecenasa Justynę Metelską, wskazując w sprawie *Grabowski p. Polsce* także na potrzebę nowelizacji art. 27 Ustawy o *postępowaniu w sprawach nieletnich*. W tym kontekście wyraziła nadzieję na wsparcie ze strony Pana Senatora Zbigniewa Cichonia, który jest w Senacie sprawozdawcą projektu nowelizacji przedmiotowej ustawy, a był obecny na posiedzeniu Zespołu.

Odnosząc się do kwestii przewlekłości postępowań i sprawy *Rutkowski p. Polsce*, Pani Wiśniewska przypomniała, że HFPC reprezentowała skarżącego w postępowaniu przed ETPCz. Jednocześnie zaznaczyła, iż pomimo nowelizacji ustawy o skardze na przewlekłość i rozwiązaniu kwestii fragmentaryzacji postępowań, poważne wątpliwości z punktu widzenia standardów strasburskich w dalszym ciągu wywołują (nieadekwatne) kwoty przyznawane za przewlekłość.

Pani Agnieszka Dąbrowiecka, Ekspertka ds. monitoringu praw człowieka z Amnesty International (dalej AI), przyłączyła się do zadanego uprzednio pytania odnośnie nowelizacji art. 31 ustawy o *Prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta*. Podkreśliła konieczność nie tylko uproszczenia procedury, lecz także wprowadzenia zobowiązania do odsyłania pacjentki do placówki, która mogłaby zrealizować zabieg przerwania ciąży, w przypadku gdy w danej placówce nie jest to możliwe. Dodatkowo w przedmiocie wykonywania spraw dotyczących tajnych więzień CIA, skierowała pytanie do Prokuratury Krajowej o informacje na jakim etapie jest postępowanie oraz na temat planowanej daty zakończenia tego postępowania.

Dr Ewa Dawidziuk, Dyrektor Zespołu ds. Wykonywania Kar, który przy Rzeczniku Praw Obywatelskich (dalej RPO) skoncentrowała się na wyrokach, odnoszących się do osób pozbawionych wolności, zwróciła uwagę na konieczność głębszej analizy spraw związanych z kontrolą osobistą, w celu właściwej implementacji wyroków w sprawach *Milka p. Polsce* i *Dejmek p. Polsce*. Zaznaczyła, że w tych sprawach od lat nic się nie zmienia, a obowiązująca praktyka jest niezgodna ze stanowiskiem ETPCz wyrażonym w tych wyrokach. Ponadto poinformowała, że RPO monitoruje kwestię wykonania wyroku *Szafrański p. Polsce*, w zakresie budowy kładek sanitarnych w zakładach penitencjarnych. Odnosząc się natomiast do opieki medycznej w jednostkach penitencjarnych zaznaczyła, że do RPO wpływa szereg skarg w tym zakresie. Zdaniem dr Dawidziuk niezbędne jest przeprowadzenie szkoleń w zakresie standardów strasburskich dla lekarzy zatrudnionych w jednostkach penitencjarnych, zarówno tych, którzy są funkcjonariuszami jak i tych zatrudnionych na podstawie kontraktów.

Pan Piotr Ołdak, Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego i Postępowań Przed Trybunałem Konstytucyjnym w Rządowym Centrum Legislacji (dalej RCL) zauważył, iż wyroki ETPCz w niektórych aspektach wymagają zmian legislacyjnych, podając przykład sprawy *Wizerkaniuk p. Polsce*, informując jednocześnie, że 12 grudnia 2017 r. weszła w życie ustawa wykonująca ten wyrok. Wspomniał także, że przy okazji opiniowania aktów prawnych przez RCL,

ich przepisy badane są także pod kątem zgodności z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Podkreślił, że wiedza pozyskiwana przez pracowników RCL w zakresie wykonywania poszczególnych wyroków ETPCz na posiedzeniach Zespołu pozwala na pilotowanie poszczególnych spraw i wyszukiwanie jak najlepszych rozwiązań.

Pani Mecenas Agata Bzdyń, reprezentująca Komisję Praw Człowieka przy Krajowej Radzie Radców Prawnych przychyliła się do uwag zaprezentowanych wcześniej przez NRA oraz HFPC. Zapytała także o sprawy z grupy *Rutkowski i inni p. Polsce*, które jeszcze nie zostały skreślone z listy spraw oraz w jakim kierunku postępują prace legislacyjne w zakresie wykonania tej grupy, w szczególności w zakresie określenia sumy słusznego zadośćuczynienia, a także określenia minimalnego czasu trwania postępowania po upływie którego można stwierdzić jego przewlekłość np. przed I instancją.

Pani Przewodnicząca poinformowała, że w grupie *Rutkowski i inni p. Polsce*, zostało zakomunikowanych 591 spraw. Rząd we wszystkich sprawach w terminie wyznaczonym przez ETPCz przedstawił stanowiska procesowe. Trybunał dotychczas rozpatrzył 400 spraw, a dalsze decyzje będzie wydawał sukcesywnie już w 2018 r. W niektórych sprawach rząd zdecydował się przedstawić stanowisko procesowe, z uwagi na fakt, iż stan faktyczny przedstawiony przez osobę skarżącą nie odzwierciedlał toku postępowania lub Trybunał nie miał pełnej wiedzy na jego temat.

Pan Krzysztof Masło, Dyrektor Departamentu Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka w Ministerstwie Sprawiedliwości (dalej MS) odniósł się do wyroku w sprawie *Rutkowski i inni p. Polsce*. Zwrócił uwagę na wieloaspektowość problemu, który ujawnił się we wspomnianej sprawie i zaznaczył, że sprowadzanie go do słusznej kompensaty jest dużym zawężeniem. Podkreślił, iż w tej sprawie Rząd Polski podjął wiele środków o charakterze generalnym, które są związane nie tylko ze zmianami prawodawstwa, ale także z szeroko rozumianym upowszechnianiem standardów orzeczniczych w zakresie art. 6 Konwencji Europejskiej. Jeżeli chodzi o zmiany legislacyjne Dyrektor Masło zauważył, że to nie tylko problem skargi, ale także problem systemowy funkcjonowania procedury cywilnej i karnej. W ostatnim czasie MS przedłożyło kompleksowe rozwiązania dotyczące zmiany, a zarazem przyspieszenia procedury cywilnej (ze statystyk wynika, że od 2012 r. skargi na przewlekłość dotyczą przede wszystkim procedury cywilnej).

Dnia 6 stycznia 2017 r. weszła w życie istotna nowelizacja ustawy o skardze na przewlekłość postępowań: wprowadzono nową dyrektywę interpretacyjną do ustawy (nowy § 3 art. 1 mówiący o stosowaniu przepisów ustawy z uwzględnieniem Europejskiej Konwencji Praw Człowieka), nakazano sądom całościowej oceny postępowania, zmieniono sposób zasądzania kwot, a także ograniczono możliwość odrzucania skarg z przyczyn formalnych umożliwiając skarżącemu ponowne wniesienie skargi przed upływem 12 miesięcy. Z dostępnych danych statystycznych wynika, iż spada odsetek skarg na przewlekłość, które są oddalone. Jeżeli chodzi o wysokość kwoty rekompensat, to w przypadku sądów apelacyjnych istotnie wzrosły, nieznacznie zaś spadły w przypadku sądów okręgowych. Wysokość zasądzonych kwot jest bardzo różnorodna – problemy występują w apelacji gdańskiej i poznańskiej, gdzie MS planuje w przyszłym roku przeprowadzić stosowne szkolenia. Dyrektor Masło podkreślił jednak, że dane te należy analizować w kontekście z ogólnych danych dotyczących sądownictwa. W pierwszych trzech kwartałach 2017 roku polskie sądy powszechne załatwiły o 1 200 000 spraw więcej niż w całym roku 2016. Największa poprawa nastąpiła w sprawach cywilnych, nieco mniejsza w sprawach karnych.

Następnie głos zabrał sędzia Maciej Kiełbik z Departamentu Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka w Ministerstwie Sprawiedliwości. Zaznaczył, że MS prowadzi

bieżącą analizę statystyczną m.in. znacznej części orzeczeń sądów krajowych rozpoznających sprawy związane ze skargą na przewlekłość. Dostępne dane na dzień 30 września 2017 r. wskazują, iż nie nastąpił wzrost wpływu liczby skarg. Z danych wynika, że spadek odsetek spraw oddalonych, natomiast wzrósł odsetek odrzuceń, do poziomu ok. 58% (w 2016 było to 56%). Natomiast średnia kwota rekompensaty nie uległa zwiększeniu i wynosi ok. 3 000 zł. MS prowadzi szczegółowe analizy dotyczące wysokości rekompensat w zależności od szczebla sądownictwa, na którym zapadają rozstrzygnięcia oraz dotyczące specyfiki terytorialnej pod względem liczby spraw prowadzonych przez sądy – w Polsce na koniec 2017 r. MS spodziewa się blisko 16 mln spraw sądowych. Z tej liczby skargi na przewlekłość stanowią ok 0,001 %. Analizy są także prowadzone ze względu na rodzaj postępowań: poziom rekompensat jest wyższy w sprawach karnych (ok 3500 zł) niż cywilnych. Jednocześnie na blisko 12 mln spraw w trzech kwartałach 2017 r. sprawy cywilne stanowiły 85%. Z tego względu MS prowadził działania ustawodawcze w celu przyspieszenia postępowań cywilnych, gospodarczych i rejestrowych. Sędzia Kiełbik podkreślił, iż doszło do istotnego przyśpieszenia załatwialności, zwłaszcza spraw cywilnych (o ponad 10% rocznie), przy niezminionej *de facto* obsadzie kadrowej. Wzrosła jedynie o 4% liczba referendarzy sądowych i asystentów. Z uwagi na ww. dane MS oczekuje, że dane statystyczne odnośnie ogólnej załatwialności spraw ulegną poprawie. W nawiązaniu do pytania przedstawionego przez Panią mecenas Agatę Bzdyn uznał, iż niezbędne jest poznanie rzeczywistej średniej kwoty zasądzanej przez sądy krajowe za każdy rok przewlekłości postępowania, a ta do tej pory nie jest znana. Analizując blisko 1 000 spraw indywidualnych MS dostrzegł, iż w większości skargi dotyczą spraw 3-4 letnich. W ocenie MS konieczne jest elastyczne podejście, bowiem trudno jest wskazać konkretny czas trwania postępowania, który można uznać za przewlekły – taki okres nie jest także wskazywany przez ETPCz. W odniesieniu do zmiany art. 12 ust. 4 ustawy o skardze na przewlekłość, tj. wprowadzonego minimum kwotowego w wysokości nie mniej niż 500 złotych za każdy rok trwania przewlekłego postępowania, przyznał, że w sprawie modelowej, gdy skarżący się nie przyczynił do przewlekłości suma ta jest zbyt niska. Zaznaczył jednak, że przepisy o ustawie skardze na przewlekłość należy stosować z uwzględnieniem wykładni celowościowej prawa i zgodnie ze standardami konwencyjnymi opracowanymi przez Trybunał.

Sędzia Urszula Szafrńska, Naczelnik wydziału ds. Postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka w MS, omówiła działalność upowszechniającą, szkoleniową i nadzorczą prowadzoną przez MS. Sędziowie oddelegowani do MS składają wizyty w sądach okręgowych i apelacyjnych i prowadzą szkolenia w formie warsztatów. Szkolenia są dopasowane do danego okręgu czy apelacji, co jest możliwe dzięki stworzonej i aktualizowanej przez MS „mapie naruszeń”. Mapa tworzona jest poprzez analizę wyroków ETPCz i pozwala na zidentyfikowanie problemów występujących w konkretnych okręgach i apelacjach. Od czasu wydania wyroku pilotażowego *Rutkowski i inni p. Polsce*, szkolenia są poświęcone w dużej mierze zagadnieniom związanym z przewlekłością postępowań. Od 2014 r. do grudnia 2017 r. przeszkolono 1 500 sędziów.

Pani Szafrńska poinformowała, że na podstawie nowelizacji *Ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych* z 8 sierpnia 2017r., została powołana instytucja Koordynatora ds. Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka. Koordynatorzy mają być powołani we wszystkich sądach okręgowych, z podziałem na koordynatorów ds. cywilnych i koordynatorów ds. karnych. Funkcję tę ma pełnić sędzia, którego zadaniem będzie udzielanie wszelkiego wsparcia sędziom, asesorom, referendarzom i asystentom sędziów, m.in. w zakresie poszukiwania źródeł o standardach konwencyjnych. MS planuje przeprowadzić szkolenia dla wszystkich koordynatorów w 2018 r.

Odnosząc się do nadzoru wewnętrznego MS nad sądami powszechnymi, Ministerstwo to w lipcu 2017 r. wystosowało do wszystkich Prezesów Sądów Apelacyjnych pismo, które zwraca uwagę na nowelizację *Ustawy o skardze na przewlekłość* i jej cele, w tym zwłaszcza konieczność wykonania wyroku ws. *Rutkowski p. Polsce*. W piśmie zwrócono uwagę na stwierdzone nieprawidłowości w stosowaniu tego środka, tj. niski poziom rekompensat i przypadki fragmentacji postępowań.

W związku z wydaną w czerwcu 2017 r. decyzją w sprawie *Załużka i Rogalska i inni p. Polsce* (z grupy *Rutkowski i inni p. Polsce*) MS podjęło szereg działań nadzorczych związanych z wykonaniem środków indywidulanych w tych sprawach, m.in. w stosunku do postępowań pozostających w toku wystosowano pisma do Prezesów sądów w celu zwrócenia uwagi na te postępowania i podjęcia odpowiednich działań. Prezesi zostali także zobligowani do przesyłania sprawozdań ze sprawowanego nadzoru administracyjnego.

Ponadto w czerwcu 2017 r. MS zorganizowało międzynarodową konferencję z udziałem przedstawicieli nauki oraz praktyków wymiaru sprawiedliwości, zwłaszcza sędziów, poświęconą zagadnieniom związanym z przewlekłością postępowań oraz stosowaniem ustawy o skardze na przewlekłość.

Sędzia Szafrńska poinformowała również o projekcie finansowanym w ramach mechanizmu funduszy norweskich, którego celem była poprawa skuteczności wymiaru sprawiedliwości. Szczególną uwagę zwróciła na przeprowadzone w ramach projektu seminaria, podczas których szkolono sędziów w zakresie uzasadniania wyroków w sposób zgodny ze standardami wypracowanymi przez ETPCz oraz na wydanie na ten temat podręcznika. Przeprowadzone zostały także wizyty sędziów polskich i norweskich w Strasburgu.

Pani dr Hanna Machińska, Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich, zaznaczyła że przewlekłość postępowań pozostaje nadal jednym z najważniejszych problemów i wymaga spójności działań. Zwróciła uwagę, że szczególny nacisk powinien być położony na szkolenie sędziów. Wyraziła nadzieję, że do działań szkoleniowych zostanie włączone Biuro RPO a także organizacje pozarządowe i ośrodki naukowe.

Pani Machińska zwróciła uwagę na nowe regulacje prawne, które mogą w wielu obszarach spowodować poważne problemy i przyczynić się do pogłębienia przewlekłości postępowań. Za taką ustawę uznała *Ustawę o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin*, która może generować bardzo wiele skarg. Pani Machińska skierowała również pytanie do MS o to, czy była tworzona symulacja dotycząca tego jak nowe regulacje prawne wpłyną na problem przewlekłości postępowania i sposób funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości.

Pan Senator Zbigniew Cichoń skierował pytanie do przedstawicieli MS dotyczące tego czy sądy odstąpiły od niefortunnej interpretacji dokonanej przez Sąd Najwyższy, zobowiązującej stronę skarżącą się na przewlekłość do wskazania braków w postępowaniach sądowych skutkujących przewlekłością. Takie obciążenie strony skarżącej spowodowało, że skargi te były nieskuteczne i w efekcie przyczyniło się do wydania wyroku pilotażowego *Rutkowski i inni*.

Pan Minister Jacek Czaputowicz zwrócił się do przedstawicieli MS o informację czy fakt rozpatrywanych 15 mln spraw przez sądy w 2016 r. wobec 38 mln obywateli wynika z kultury prawnej w Polsce i na ile reforma systemu sprawiedliwości może temu zaradzić. Zapytał też o sytuację w innych państwach, tj. czy liczba spraw w stosunku do populacji wygląda podobnie.

Dyrektor Krzysztof Masło, odnosząc się do pytań skierowanych do MS, zwrócił uwagę na fakt, iż za szkolenia sędziów w głównej mierze odpowiada Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury (dalej KSSiP). MS ma jednak wpływ na działalność szkoleniową proponując KSSiP

tematy szkoleń. W 2018 r. ma zostać podjęta działalność szkoleniowa przy udziale KSSiP w zakresie standardów ETPCz. W odniesieniu do współpracy w zakresie szkoleń z ośrodkami naukowymi i organizacjami pozarządowymi, zaznaczył, iż ta współpraca mogłaby się odbywać właśnie przy udziale KSSiP. Podkreślił, iż nowelizacje ustawy o *skardze na przewlekłość* oraz ustawy *Kodeks postępowania cywilnego* były bardzo szeroko konsultowane z resortami, ośrodkami naukowymi, a także organizacjami pozarządowymi. W odpowiedzi na możliwe problemy wynikające z ustawy o *zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin* Pan Dyrektor zwrócił uwagę, że to nie jest właściwość Ministerstwa Sprawiedliwości.

Odnosząc się do pytania Pan Ministra Czaputowicza, wyjaśnił iż MS nie prowadzi kompleksowych badań porównawczych, posiada jedynie informacje fragmentaryczne w odniesieniu do niektórych państw. Dyrektor Masło zasugerował, że problem podniesiony przez Pana Ministra wart jest rozważenia przez Instytut Wymiaru Sprawiedliwości.

W kwestii nadmiernego formalizmu skargi na przewlekłość (art. 6 ust 2. ustawy o skardze na przewlekłość) Dyrektor Masło poinformował, że z przeprowadzonej kwerendy trzech pierwszych kwartałów 2017 r. wynika, iż w oparciu o ten przepis oddalono 534 sprawy, co stanowi poprawę w stosunku do 2015 r.

Pan Michał Zoń, Dyrektor Biura Prawnego Służby Więziennej, odnosząc się do uwag Pani Mecenas Metelskiej (NRA) dotyczących spraw więziennych, zwrócił uwagę że nawet nowe wyroki w tych sprawach dotyczą stanów faktycznych, które miały miejsce jeszcze przed zmianą stosownych przepisów prawa. W kwestii poruszonej przez dr Ewę Dawidziuk (RPO), dotyczącej kontroli osobistej, zgodził się z poglądem RPO, że stanowi ona bardzo dużą ingerencję w sferę praw człowieka. Zauważył jednak, że ten szczególny charakter ingerencji został już dostrzeżony i to właśnie dzięki RPO w dniu 17 października 2016 r. wydano nowe rozporządzenie w *sprawie ochrony jednostek penitencjarnych*, w którym w znaczący sposób zmieniono zasady kontroli osobistej więźniów. Zgodnie z nowymi przepisami reżim stosowany wobec więźniów niebezpiecznych ma być miarkowany, tak aby był jak najmniej dokuczliwy dla więźnia.

Odnosnie zabudowy kłódków sanitarnych zgodził się z uwagami RPO, że powinny być trwale zabudowane i podkreślił, że Służba Więzienna (SW) dąży do wprowadzenia trwałej zabudowy, ale jest to uzależnione od dostępnych środków finansowych. Natomiast w zakresie opieki medycznej w więzieniach SW dąży do pozyskania lekarzy kontraktowych oraz modernizacji szpitali. Prowadzi też szkolenia lekarzy-funkcjonariuszy SW również w zakresie orzecznictwa krajowego i strasburskiego. Co do lekarzy będących pracownikami cywilnymi – zgodnie z nowelizacją *ustawy o Służbie Więziennej* dla nich również przewidziane są szkolenia, przynajmniej raz na trzy lata.

W odpowiedzi dr Ewa Dawidziuk (RPO) wyraziła obawę, iż nawet nowe uregulowania prawne w zakresie kontroli osobistej nie będą stanowiły wykonania spraw *Milka p. Polsce* i *Dejmek p. Polsce*, ponieważ akcent położony przez ETPCz dotyczył przede wszystkim zagadnienia przeprowadzenia kontroli adekwatnej do sytuacji i uzasadniania przeprowadzenia kontroli osobistej. Zdaniem Pani Dawidziuk obecne brzmienie art. 116 Kodeksu karnego wykonawczego generuje problemy, ponieważ w oparciu o te przepisy kontrola osobista stosowana jest bardzo często. Dyrektor Michał Zoń zgodził się z tymi uwagami, przyznając, że decyzje dotyczące kontroli osobistej często nie są w ogóle uzasadniane albo są uzasadniane nieprawidłowo i nie odzwierciedlają faktycznego zachowania więźnia, które skutkowało podjęciem wobec niego określonej decyzji. Zaznaczył jednak, że zakład penitencjarny jest

zobowiązany do zapewnienia bezpieczeństwa w jednostce penitencjarnej, a sędziowie ETPCz w czasie rozpatrywania sprawy nie dysponują aktami osobopoznawczymi informującymi m.in. o podejmowanych próbach ucieczki przez więźnia, czy atakach na funkcjonariusza.

Prokurator Agnieszka Goździk z Departamentu Postępowania Przygotowawczego w Prokuraturze Krajowej, odnosząc się do pytania AI dotyczącego śledztwa w sprawie tajnych więzień CIA, zauważyła, iż sprawa ta jest objęta klauzulą „ściśle tajne”, w związku z czym poprosiła o złożenie wszelkich pytań na ten temat na piśmie. Poinformowała, że śledztwo zostało przedłużone do lutego 2018 r. oraz że stale planowane są w jego ramach różne czynności. Zapewniła też, że prawa pokrzywdzonych nie są w żaden sposób naruszane oraz że prokurator prowadzący śledztwo pozostaje w stałym kontakcie z pełnomocnikami pokrzywdzonych. Przewodnicząca dodała, że Rząd przekazuje na bieżąco informacje do Komitetu Ministrów RE odnośnie podejmowanych działań w celu wykonania środków indywidualnych i generalnych w sprawach *AI Nashiri* i *Abu Zubaydah*. Na chwilę obecną Komitet Ministrów jest usatysfakcjonowany przekazywanymi informacjami.

Pan Karol Bogusz z Departamentu Współpracy Międzynarodowej w Ministerstwie Zdrowia (dalej MZ) zaznaczył, że w ustawie o *prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* instytucja „sprzeciwu wobec decyzji lekarza” nie ogranicza się jedynie do zabiegu legalnej aborcji. Poinformował, że w pierwszym kwartale 2018 r. będzie prowadzona analiza funkcjonowania instytucji sprzeciwu wobec decyzji lekarza. Przypomniał także, że w 2016 r. MZ podjął próbę poprawy obowiązujących przepisów i przedstawił projekt nowelizacji ustawy. Projekt zakładał zdjęcie z pacjenta obowiązku podawania podstawy prawnej, na podstawie której formułuje sprzeciw. Proponowane zmiany obejmowały również skrócenie terminu wydania decyzji przez Komisję Lekarską. Zmiany te jednak nie zostały zaakceptowane przez przedstawicieli MS podczas Stałego Komitetu Rady Ministrów w listopadzie 2016 r. Obecnie MZ nie planuje nowelizacji przedmiotowej ustawy.

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

1. Informacja nt. działań zmierzających do wykonania wyroku pilotażowego ws. *Rutkowski i inni p. Polsce*, wyrok z dnia 7 lipca 2015 r. (skarga nr 72287/10), w zakresie zmiany *Ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki* – referuje: **Ministerstwo Sprawiedliwości**;

Kwestia wykonania wyroku została omówiona w pierwszej części posiedzenia (zob. pkt II).

2. Informacja nt. postępu w realizacji wyroku z dnia 5 lipca 2011 r. ws. *Wizerkaniuk p. Polsce* (skarga nr 18990/05), w zakresie przeprowadzenia nowelizacji *ustawy o zmianie ustawy – Prawo prasowe* – referuje: **Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego**;

Pan Karol Kościński, Dyrektor Departamentu Własności Intelektualnej i Mediów w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego (dalej MKiDN) poinformował, że znowelizowana ustawa *Prawo prasowe* została opublikowana w dniu 27 listopada 2017 r.

i obecnie jest już prawem obowiązującym. Wyrok *Wizerkaniuk p. Polsce* zapadł w sprawie, w której dziennikarz opublikował wypowiedź odpowiadającą treści wypowiedzi udzielonej przez lokalnego polityka, ponosząc jednocześnie odpowiedzialność karną z tytułu nieprzeprowadzenia formalnej autoryzacji. ETPCz w postępowaniu zwrócił uwagę nie tylko na potencjalne skutki nadużywania instytucji autoryzacji do eliminowania pewnych wypowiedzi z obiegu publicznego, ale także podkreślił nieprecyzyjne uregulowanie instytucji autoryzacji w ogóle. Trybunał zauważył, że prawo krajowe nie przewidywało wyjątków od przeprowadzenia autoryzacji, nie regulowało terminów jej przeprowadzenia, nie przewidywało też instytucji tzw. „milczącej autoryzacji”. ETPCz uznał, że sankcjom karnym nie powinny podlegać osoby, które mimo niedopełnienia pewnego formalnego obowiązku wiernie przekazały informację, którą jako dziennikarz uzyskały.

W nowelizacji *Prawa prasowego* zostały uwzględnione przypadki, w których autoryzacja nie jest wymagana, np. wypowiedzi wygłoszone publicznie podczas konferencji prasowych. Przewidziano zabezpieczenia dla osób udzielających wypowiedzi - osoby te powinny zostać poinformowane o prawie do autoryzacji. Wprowadzono terminy na autoryzację (6 godzin w przypadku dzienników i 24 godziny w przypadku czasopism wydawanych periodycznie). Wprowadzono też instytucję „milczącej autoryzacji”, jeżeli strony umówią się na inny termin lub też upłynie wyznaczony czas ustawowy. Dodatkowo nowelizacja zastąpiła odpowiedzialność karną na odpowiedzialność wykroczeniową, zawiera także wyraźne wskazanie, że nie podlega odpowiedzialności karnej osoba, która publikuje tekst w pełni zgodny z udzieloną odpowiedzią. W przypadku jednak wszczęcia postępowania wykroczeniowego, dziennikarz musiałby jedynie wykazać, że wypowiedź opublikowana jest identyczna z udzieloną.

W związku z powyższą informacją, Przewodnicząca poprosiła przedstawiciela MKiDN o przygotowanie całościowego raportu z działań w celu przedstawienia go przez rząd Komitetowi Ministrów RE wraz z wnioskiem o zamknięcie nadzoru nad wykonywaniem sprawy.

3. Informacja nt. postępu w realizacji wyroków z dnia 5 stycznia 2010 r. ws. *Frasik p. Polsce* (skarga nr 22933/02), w kontekście prawa osób osadzonych do zawarcia związku małżeńskiego – referuje: **Centralny Zarząd Służby Więziennej, Ministerstwo Sprawiedliwości**;

ETPCz w wyroku *Frasik p. Polsce* stwierdził naruszenie art. 12 i 13 Konwencji z uwagi na arbitralną odmowę udzielenia skarżącemu zgody na zawarcie związku małżeńskiego w czasie pozbawienia wolności oraz brak skutecznego środka odwoławczego od takiej decyzji. MS w celu wykonania tego wyroku skupiło się na działaniach upowszechniających i szkoleniowych. W 2012 r. KSSiP przeprowadziła szereg szkoleń poświęconych tej problematyce. Podjęte działania upowszechniające i szkoleniowe doprowadziły do właściwej praktyki i podobne sprawy już się nie powtórzyły. Ponadto MS rozpoczął monitorowanie spraw związanych z praktyką Służby Więziennej w zakresie wydawania zgód na zawarcie związku małżeńskiego w czasie pozbawienia wolności. Od 2014 r. nie odnotowano żadnej odmowy możliwości zawarcia związku małżeńskiego osobie osadzonej.

Działania nakierowane na właściwą praktykę w celu wykonania wyroku w sprawie *Frasik* zostały podjęte po przeprowadzeniu analiz i konsultacji, które wykazały, że obowiązujące przepisy w żaden sposób nie ograniczają możliwości zawarcia związku małżeńskiego przez osoby pozbawione wolności. Wniosek osadzonego o zgodę na ceremonię ślubną jest w istocie wnioskiem o widzenie z przyszłą żoną lub mężem w towarzystwie innych osób – uczestników ceremonii ślubnej. W praktyce wszyscy uczestnicy tej ceremonii muszą najpierw uzyskać zgodę właściwego organu, tj. sądu lub prokuratury, na widzenie, a po uzyskaniu takiej zgody

o możliwości przeprowadzenia ceremonii na terenie jednostki penitencjarnej decyduje jej dyrektor. Powyższe wnioski, wraz z prośbą o dostosowanie praktyki do standardów wynikających z wyroku ETPCz, MS przedstawił Dyrektorowi Generalnemu SW, który w październiku 2017 r. wydał wytyczne dotyczące zawarcia związku małżeńskiego w zakładzie karnym lub areszcie śledczym z osobą tymczasowo aresztowaną lub pozbawioną wolności. MS podkreśliło, że obowiązujące przepisy gwarantują możliwość zaskarżenia decyzji organu odmawiającego zgody na widzenie w celu zawarcia związku małżeńskiego w trybie art. 217 § 1c kkw (zażalenie do sądu lub prokuratora nadzrędnego), natomiast od decyzji dyrektora odmawiającej zezwolenia na przeprowadzenie ceremonii ślubnej przysługuje skarga do sądu penitencjarnego lub do dyrektora okręgowego. Przestanki odmowy na udzielenie widzenia są wyraźnie określone.

Dyrektor Zoń podkreślił, że prokurator czy dyrektor jednostki nie wydaje zgody na zawarcie związku małżeńskiego, bo nie jest do tego uprawniony – organy te mogą jedynie wydać zgodę na przeprowadzenie ceremonii ślubu na terenie jednostki penitencjarnej, kierując się względami ochrony i bezpieczeństwa. W wytycznych Dyrektora Generalnego SW nie zmieniono obowiązującej praktyki, lecz przypomniano o pewnych zasadach obowiązujących w tym zakresie. Rocznie dyrektorzy jednostek penitencjarnych wydają około 250 zgód na przeprowadzenie ceremonii ślubu. Dodatkowo więźniowie zawierają związki małżeńskie poza jednostkami penitencjarnymi na podstawie specjalnych przepustek przyznawanych im w tym celu.

IV. Informacja na temat działań podejmowanych przez resorty w celu upowszechnienia standardów Trybunału – referuje: Ministerstwo Edukacji Narodowej

Pan Kamil Bobel z Departamentu Prawnego w Ministerstwie Edukacji Narodowej (dalej MEN) zaznaczył, że podstawowym zadaniem MEN jest dostarczanie treści programowych norm postępowania w szeroko rozumianym zakresie wychowania, opieki i nauczania. Rola systemu oświaty w upowszechnianiu tematyki praw człowieka została zaakcentowana w preambule ustawy o systemie oświaty oraz nowej ustawie *prawo oświatowe*. Działalność MEN w tym zakresie skupia się na dwóch obszarach. Pierwszy to działalność legislacyjna, w której MEN stara się we wszystkich przepisach w obszarze swojej właściwości podkreślać szczególne znaczenie tematyki praw człowieka. W podstawie programowej kształcenia ogólnego zagwarantowano ujęcie tej tematyki w treściach nauczania na każdym etapie nauki ramach wielu przedmiotów. MEN czuwa nad tym, aby w regulaminach placówek mu podległych znajdowały się wszelkie informacje o możliwych sankcjach, a także prawach i obowiązkach uczniów oraz trybie składania skarg. Służy to budowaniu świadomości uczniów o ich prawach i obowiązkach wynikających z szeroko rozumianych praw człowieka. Przedstawiciel MEN zwrócił uwagę, że także obowiązki nauczyciela określone w ustawie *Karta Nauczyciela* odnoszą się do kwestii związanych z godnością ucznia i kształtowaniem postaw tolerancji. Ponadto przepisy *Prawa oświatowego* gwarantują, że nadzór pedagogiczny sprawowany m.in. przez kuratorów oświaty obejmuje przestrzeganie praw ucznia i dziecka w szkole.

Drugi obszar aktywności MEN to popularyzacja dobrych praktyk, prowadzona głównie przez Ośrodek Rozwoju Edukacji, wyspecjalizowaną jednostkę podległą MEN, który zajmuje się doskonaleniem zawodowym nauczycieli. Przykładem mogą być następujące programy: „Letnia szkoła demokracji”, „Szkoła samorządności” czy „Edukacja prawna w szkole” – program realizowany wspólnie z Centrum Edukacji Prawnej Krajowej Rady Radców Prawnych, w ramach którego opracowano poradnik dla nauczycieli obejmujący elementy praw człowieka. W 2017 r. realizowano projekt „Edukacja globalna – liderzy edukacji na rzecz rozwoju”, współfinansowany

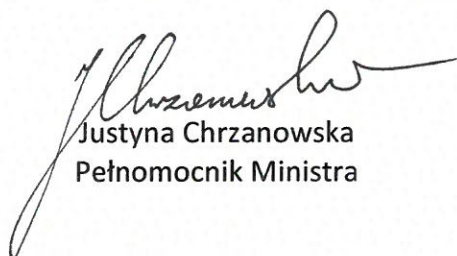
z programu Polskiej Współpracy Rozwojowej MSZ, który także zawierał moduł dotyczący praw człowieka. Ośrodek Rozwoju Edukacji na swoich stronach internetowych udostępnia szereg materiałów dotyczących praw człowieka.

V. Pozostałe informacje i ogłoszenia

Pełnomocnik Justyna Chrzanowska poinformowała o rozstrzygnięciu konkursu plastycznego dla dzieci „Rzeczpospolita Praw Człowieka. 25-lecie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w Polsce”, zorganizowanego przez MSZ przy współpracy z MEN, poświęconego prawom człowieka. Zaprezentowała również kalendarz na rok 2018 zawierający publikację zwycięskich prac. Podkreśliła także rocznicowy charakter kalendarza, który promuje 25 Konwencji w Polsce oraz 25 lat Polski w jurysdykcji ETPCz.

Pełnomocnik poinformowała o zorganizowaniu w dniu 24 listopada 2017 r. XI Seminarium Warszawskiego, poświęconego tematyce praw społecznych. Podziękowała Ministerstwu Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej za wkład w organizację seminarium. Zaznaczyła również, iż trwają już prace nad publikacją po seminarium.

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



Justyna Chrzanowska
Pełnomocnik Ministra

Załączniki:

1. Lista uczestników posiedzenia w dniu 14 grudnia 2017 r.,
2. Prezentacja na temat stanu wykonywania wyroków w sprawach polskich.