

WYROK W STRASBURGU TO NIE KONIEC!

Raport na temat wykonywania wyroków
Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

Wydanie trzecie uzupełnione

70
LAT
EUROPEJSKIEJ
KONWENCJI
PRAW CZŁOWIEKA
1950-2020



WYROK W STRASBURGU TO NIE KONIEC!

Raport na temat wykonywania wyroków
Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

Wydanie trzecie uzupełnione

70
LAT
EUROPEJSKIEJ
KONWENCJI
PRAW CZŁOWIEKA
1950-2020

Warszawa, listopad 2020 r.

Wydawca

**HR HELSIŃSKA FUNDACJA
PRAW CZŁOWIEKA**

Helsińska Fundacja Praw Człowieka
ul. Zgoda 11
00-018 Warszawa

Redakcja naukowa

dr Piotr Kładoczny
dr Katarzyna Wiśniewska

Autorzy

Jacek Biały – rozdział VII D
Dominika Bychawska-Siniarska – rozdziały II, III, VIII
Julia Gerlich – rozdział IV (uaktualnienie)
dr Barbara Grabowska-Moroz – rozdział IV
Jarostaw Jagura – rozdział VII A, B, C
Adam Klepczyński – rozdziały IV B, V B, C, VI A, VII E
dr Piotr Kładoczny – rozdział I
dr Marcin Szwed – rozdziały V A, VI B, C, VII F
dr Katarzyna Wiśniewska – rozdział V B
Marcin Wolny – V B

Projekt graficzny i skład

Marta Borucka

Ikony wykorzystane w grafice, s. 13

Freepik / www.flaticon.com

Wydanie III uaktualnione
Warszawa, listopad 2020 r.
ISBN: 978-83-62245-91-8

Przygotowanie publikacji było możliwe dzięki finansowemu wsparciu Clifford Chance Foundation.

**C L I F F O R D
C H A N C E**

Spis treści

Streszczenie	7
Wykonywanie wyroków ETPC przez Polskę – perspektywa porównawcza	9
I. Wstęp	11
II. Wstęp o instytucjonalnym systemie wykonywania wyroków w Polsce	13
III. Wykonanie wyroków ETPC przed Komitetem Ministrów	15
IV. Wykonanie wyroków stwierdzających naruszenie zakazu tortur, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania	16
A. Wyrok ETPC z dnia 24 lipca 2014 r. w sprawie <i>Al Nashiri przeciwko Polsce i Abu Zubaydah przeciwko Polsce</i> , skargi nr 28761/11, 7511/13	16
1. Linia czasu	16
2. Opis sprawy	17
3. Wyrok ETPC	17
4. Działania podjęte przez władze krajowe	17
5. Rekomendacje HFPC	18
B. Wyrok ETPC z dnia 13 czerwca 2019 r. w sprawie <i>Bednarz przeciwko Polsce</i> , skarga nr 76505/14	19
1. Linia czasu	19
2. Opis sprawy	19
3. Opis wyroku Europejskiego Trybunatu Praw Człowieka	20
4. Działania podjęte przez władze krajowe	21
6. Rekomendacje HFPC	21
V. Wykonanie wyroków stwierdzających naruszenie prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego	23
A. Wyrok ETPC z dnia 30 czerwca 2015 r. w sprawie <i>Grabowski przeciwko Polsce</i> , skarga nr 57722/12	23
1. Linia czasu	23
2. Opis sprawy	24
3. Wyrok ETPC	25
4. Działania podjęte przez władze krajowe	25
5. Rekomendacje HFPC	26
B. Wyrok ETPC z dnia 18 października 2018 r. w sprawie <i>Burza przeciwko Polsce</i> , skarga nr 15333/16	27
1. Linia czasu	27
2. Opis sprawy	27
3. Opis wyroku Europejskiego Trybunatu Praw Człowieka	28

4. Działania podjęte przez władze krajowe.....	29
5. Rekomendacje HFPC.....	29
C. Wyrok ETPC z dnia 4 listopada 2014 r. w sprawie <i>Mierzejewski przeciwko Polsce</i>, skarga nr 9916/13.....	30
1. Linia czasu.....	30
2. Opis sprawy.....	31
3. Opis wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.....	32
4. Działania podjęte przez władze krajowe.....	32
5. Rekomendacje HFPC.....	32
VI. Wykonanie wyroków stwierdzających naruszenie prawa do rzetelnego postępowania sądowego.....	33
A. Wyrok ETPC z dnia 7 lipca 2015 r. w sprawie <i>Rutkowski i inni przeciwko Polsce</i>, skargi nr 72287/10, 13927/11 i 46187/11.....	33
1. Linia czasu.....	33
2. Opisy spraw objętych wyrokiem.....	35
3. Wyrok ETPC.....	36
4. Działania podjęte przez władze krajowe.....	36
5. Rekomendacje HFPC.....	38
B. Wyrok ETPC z dnia 1 lutego 2005 r. w sprawie <i>Beller przeciwko Polsce</i>, skarga nr 51837/99.....	38
1. Linia czasu.....	38
2. Opis sprawy.....	39
3. Wyrok ETPC.....	39
4. Działania podjęte przez władze krajowe.....	40
C. Wyrok ETPC z dnia 11 października 2018 r. w sprawie <i>Parol przeciwko Polsce</i>, skarga nr 65379/13 oraz wyrok ETPC z dnia 28 marca 2019 r. w sprawie <i>Adamkowski przeciwko Polsce</i>, skarga nr 57814/12.....	40
1. Linia czasu.....	40
2. Opis spraw.....	41
3. Wyroki ETPC.....	42
4. Wykonanie wyroków.....	42
5. Rekomendacje HFPC.....	42
D. Wyrok ETPC z dnia 3 lipca 2012 r. w sprawie <i>Mariusz Lewandowski przeciwko Polsce</i>, skarga nr 66484/09.....	43
1. Linia czasu.....	43
2. Opis sprawy.....	43
3. Wyrok ETPC.....	44
4. Działania polskich władz.....	45
5. Rekomendacje HFPC.....	45
VII. Wykonanie wyroków stwierdzających naruszenie prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego.....	46
A. Wyrok ETPC z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie <i>Tysiąc przeciwko Polsce</i>, skarga nr 5410/03.....	46
1. Linia czasu.....	46

2. Opis sprawy	47
3. Wyrok ETPC	48
B. Wyrok ETPC z dnia 26 maja 2011 r. w sprawie <i>R. R. przeciwko Polsce</i>, skarga nr 27617/04	48
1. Linia czasu	48
2. Opis sprawy	49
3. Wyrok ETPC	50
C. Wyrok ETPC z dnia 30 października 2013 r. w sprawie <i>P. i S. przeciwko Polsce</i>, skarga nr 57375/08	50
1. Linia czasu	50
2. Opis sprawy	51
3. Wyrok ETPC	52
Działania podjęte przez władze krajowe	52
Ocena wykonania wyroków i rekomendacje HFPC	53
D. Wyrok ETPC z dnia 10 kwietnia 2018 r. w sprawie <i>Bistieva i inni przeciwko Polsce</i>, skarga nr 75157/14	54
1. Linia czasu.....	54
2. Opis sprawy	55
3. Wyrok ETPC	55
4. Działania podjęte przez władze krajowe	56
5. Odpowiedź HFPC na stanowisko rządu i rekomendacje HFPC	56
6. Rekomendacje HFPC.....	56
7. Odpowiedź rządu na rekomendacje HFPC	57
8. Uzupelnienie rekomendacji HFPC.....	57
9. Odpowiedź rządu na uzupelnienie rekomendacji HFPC.....	58
E. Wyrok ETPC z dnia 15 września 2015 r. w sprawie <i>Milka przeciwko Polsce</i>, skarga nr 14322/12 oraz wyrok ETPC z dnia 1 czerwca 2017 r. w sprawie <i>Dejneq przeciwko Polsce</i>, skarga nr 9635/13	58
1. Linia czasu.....	58
2. Opisy spraw oraz wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka	59
3. Działania podjęte przez władze krajowe	60
4. Rekomendacje HFPC.....	61
F. Wyrok ETPC z dnia 20 września 2018 r. w sprawie <i>Solska i Rybicka przeciwko Polsce</i>, skargi nr 30491/17 i 31083/17	61
1. Linia czasu.....	61
2. Opis sprawy	62
3. Wyrok ETPC	62
4. Działania podjęte przez władze krajowe	63
5. Rekomendacje HFPC.....	63
VIII. Wykonanie wyroków stwierdzających naruszenie wolności słowa	64
Wyrok ETPC z dnia 22 czerwca 2010 r. w sprawie <i>Kurłowicz przeciwko Polsce</i> , skarga nr 41029/06 (grupa Kurłowicz)	64
1. Linia czasu	65

2. Opis sprawy	65
3. Wyrok ETPC	66
4. Działania podjęte przez władze krajowe	68
5. Rekomendacje HFPC	69
Helsińska Fundacja Praw Człowieka	70

Streszczenie

- ▶ Wyroki strasburskiego Trybunatu odgrywają szczególną rolę w budowaniu standardów ochrony praw człowieka w Europie.
- ▶ Do końca 2019 r. ETPC wydał 1178 wyroków przeciwko Polsce, a w 989 stwierdził naruszenie przez Polskę Konwencji.
- ▶ Wydanie wyroku w konkretnej sprawie nie stanowi jednak zakończenia procesu, którego celem jest doprowadzenie do zgodności prawa i działania władz krajowych z Europejską Konwencją Praw Człowieka.
- ▶ Wiele orzeczeń Trybunatu, które zapadły w sprawach polskich, wymusiło lub wymusza na władzach krajowych zmiany prawa lub zmianę praktyki orzeczniczej.
- ▶ Nadzór nad wykonywaniem wyroków sprawuje Komitet Ministrów Rady Europy, który cztery razy w roku organizuje specjalne sesje, na których omawiane są postępy państw Rady Europy w implementacji strasburskiego orzecznictwa.
- ▶ Łącznie Komitet Ministrów nadzorował wykonanie orzeczeń w 1625 sprawach przeciwko Polsce, 1587 zostało już uznane za wykonane.
- ▶ Aktualnie Komitet sprawuje nadzór nad wykonaniem orzeczeń Trybunatu w 90 polskich sprawach, spośród których 60 to sprawy powtarzalne, a 28 to tak zwane sprawy wiodące.
- ▶ Aktualnie przed Komitetem Ministrów Rady Europy jest też sprawa *Beller przeciwko Polsce* dotycząca przewlekłości postępowania administracyjnego, w której wyrok zapadł 15 lat temu i wciąż nie może on być uznany za wykonany. Była ona ponownie przedmiotem analizy Komitetu Ministrów Rady Europy w 2020 r.
- ▶ Wciąż Komitet Ministrów Rady Europy uznaje za niewykonane wiele wyroków przeciwko Polsce, które dotyczą ważnych aspektów ochrony praw człowieka, tj. wolności osobistej, zakazu tortur, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania, wolności słowa czy też prawa do rzetelnego postępowania sądowego. W 2020 r. szczególnej analizie na forum Komitetu poddano sprawy: *Al Nashiri przeciwko Polsce*, która dotyczy więzień CIA, *Beller przeciwko Polsce*, dotycząca przewlekłości postępowania administracyjnych oraz sprawę *Rutkowski przeciwko Polsce* związaną z funkcjonowaniem ustawy o skardze na przewlekłość postępowania. We wszystkich tych sprawach Komitet oczekuje od polskiego Rządu podjęcia dalej idących działań.
- ▶ Zasadne jest wzmocnienie w Polsce na poziomie instytucjonalnym procesu wykonywania wyroków ETPC. W ocenie Fundacji pełna implementacja wyroków jest utrudniona przez brak odpowiedniego instytucjonalnego podmiotu zajmującego się

tą problematyką, jakim była swego czasu sejmowa podkomisja stała ds. wykonywania przez Polskę wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

- ▶ Pozytywnym przykładem zaangażowania parlamentu w proces wykonywania wyroków mógłby być proces legislacyjny w przedmiocie wykonania wyroku w sprawie *Grabowski przeciwko Polsce* i procedowana nowelizacja ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich. Jednakże długotrwałość tego procesu musi wpływać na ocenę jego efektywności. Od pierwszej petycji HFPC w tej sprawie minęło blisko 3,5 roku.
- ▶ Szczególną rolę w postępowaniu przed Komitetem odgrywają organizacje pozarządowe, które mają prawo składać swoje obserwacje na temat zmian wprowadzanych na poziomie krajowym.
- ▶ W sprawach polskich najbardziej aktywna w postępowaniu przed Komitetem jest Helsińska Fundacja Praw Człowieka oraz Naczelna Rada Adwokacka.
- ▶ W ostatnim czasie społeczeństwo obywatelskie aktywnie zabiera głos w sprawie wykonania wyroku w sprawie *P. i S. przeciwko Polsce*, która dotyczyła zapewnienia efektywnego dostępu do legalnej aborcji w przypadku, gdy do zapłodnienia doszło wskutek czynu zabronionego.

Wykonywanie wyroków ETPC przez Polskę – perspektywa porównawcza¹

- ▶ Aktualnie w procesie nadzoru przed Komitetem Ministrów Rady Europy znajduje się 28 wyroków w sprawach wiodących;
- ▶ spośród wyroków wiodących wydanych przez ETPC w ciągu ostatnich 10 lat 35 % wciąż jest niewykonanych;
- ▶ 11 wyroków w sprawach wiodących jest niewykonanych przez ponad 5 lat.
- ▶ średni czas wykonania przez Polskę wyroku z grupy spraw wiodących wynosi 6 lat i dwa miesiące.
- ▶ Wśród państw europejskich liderami w zakresie wykonywania wyroków są Czechy (tylko 2 wyroki wiodące w procedurze przed Komitetem Rady Ministrów Rady Europy i tylko 3 % wiodących wyroków z ostatnich 10 lat wciąż jest uznawane za niewykonane), Dania (tylko 1 wyrok wiodący jest obecnie uznany za niewykonany, co stanowi 33 % wiodących wyroków z ostatnich 10 lat), Norwegia (tylko 2 wyroki wiodące wciąż wymagają wdrożenia i stanowią one 18 % wiodących wyroków z ostatnich 10 lat).
- ▶ Państwa znajdujące się na drugim biegunie pod względem wykonywania wyroków to Rosja, Turcja, Ukraina.
 - 221 wyroków wiodących przeciwko Rosji jest niewykonanych, a proces wykonania 88 % wyroków wiodących z ostatnich 10 lat wciąż nie zakończyło się wydaniem rezolucji końcowej;
 - wykonanie 155 wyroków w sprawach wiodących przeciwko Turcji wciąż jest nadzorowane przez Komitet Ministrów Rady Europy, co oznacza, że 63 % wyroków wiodących z ostatnich 10 lat nie zostało wdrożonych w sposób satysfakcjonujący Komitet Ministrów;
 - proces wykonania 112 wyroków wiodących przeciwko Ukrainie wciąż nie zakończył się wydaniem rezolucji końcowej, z czego wynika, że 63 % wyroków wiodących z ostatnich 10 lat wciąż pozostaje w procedurze nadzoru Komitetu Ministrów Rady Europy.
- ▶ Polska ma niestety gorsze miejsce pod względem wykonywania wyroków od większości swoich sąsiadów.

¹ Dane udostępnione HFPC przez European Implementation Network.

- › Lepszy współczynnik wykonanych wyroków mają:
 - › Czechy: tylko 2 wyroki wiodące w procedurze przed Komitetem Rady Ministrów Rady Europy i tylko 3 % wiodących wyroków z ostatnich 10 lat wciąż jest uznawane za niewykonane;
 - › Litwa: 19 wyroków wiodących jest uznanych za niewykonane, co stanowi 33% wyroków wiodących z ostatnich 10 lat;
 - › Niemcy: wykonanie 9 wyroków w sprawach wiodących wciąż jest nadzorowane przez Komitet Ministrów Rady Europy, co oznacza, że 22% wyroków wiodących z ostatnich 10 lat wciąż pozostaje w procedurze nadzoru Komitetu Ministrów Rady Europy;
 - › Słowacja: w ocenie Komitetu Ministrów do wykonania 12 wyroków wiodących wciąż wymagane są dalsze działania ze strony państwa, czyli proces wykonania 22% wiodących wyroków z ostatnich 10 lat wciąż się nie zakończył.
- › Gorszy współczynnik wykonanych wyroków od Polski mają wspomniane już wcześniej Rosja oraz Ukraina.

I. Wstęp

Siedemdziesiąt lat temu, 4 listopada 1950 r., podpisana została Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. W ten sposób rządy Państw-Sygnatariuszy tej Konwencji, członkowie Rady Europy, wskazali na swoją „głębką wiarę w te podstawowe wolności, które są fundamentem sprawiedliwości i pokoju na świecie i których zachowanie opiera się z jednej strony na rzeczywiście demokratycznym ustroju politycznym, z drugiej na jednolitym pojmowaniu i wspólnym poszanowaniu praw człowieka”². Od tamtej pory Konwencja wraz z kolejnymi protokołami dodatkowymi oraz orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i Europejskiej Komisji Praw Człowieka wyznaczyły standard praw człowieka w Europie i na świecie. Nie inaczej jest także obecnie mimo znacznego zwiększenia liczby krajów, które podpisały się pod wartościami Konwencji, ratyfikując jej postanowienia.

Polska od prawie trzydziestu lat uczestniczy w budowaniu tych standardów, a jednocześnie boryka się z trudnościami w ich przestrzeganiu w kraju. Orzeczenia wydane w ponad 1 600 sprawach przeciwko Polsce przez Europejski Trybunał Praw Człowieka pokazują, że między deklaracjami szanowania praw człowieka a faktyczną implementacją standardu jest dość duża przestrzeń. Jeśli wyrok ma służyć nie tylko w konkretnej sprawie, ale także zmieniać praktykę na przyszłość, musi zostać rzetelnie i w dobrej wierze wykonany – również, jeśli to konieczne, w zakresie zmiany litery prawa. Wymóg dostrojenia ustawodawstwa nie jest wszakże, jak czasami są skłonni twierdzić niektórzy politycy, zamachem na suwerenność państwa. Postrzegać go raczej trzeba jako realizację przyjętych na siebie przez państwo dobrowolnych zobowiązań, w imię budowania/zachowania jedności członków Rady Europy, mających „wspólne dziedzictwo ideałów i tradycji politycznych, poszanowania wolności i rządów prawa”³.

Mechanizmowi i praktyce wykonywania wyroków przez Polskę jest poświęcony właśnie niniejszy Raport. Pozostawiając refleksję nad szczegółowymi kwestiami dalszej lekturze tekstu, trzeba jednak wskazać, także z powodu okrągłej rocznicy Konwencji, że w wielu sprawach Polska dostosowywała swoje prawo do standardów wskazanych przez Trybunał w sposób, można powiedzieć, wzorowy (np. sprawa *Kędzior przeciwko Polsce* – gwarancje proceduralne umieszczenia osób ubezwłasnowolnionych w DPS-ach). W innych Komitet Ministrów Rady Europy uznał, że z powodu istotnych zmian w praktyce wyrok można uznać za wykonany (grupa spraw *Dzwonkowski przeciwko Polsce* – nadużywanie przemocy w interwencjach policyjnych), chociaż zignorował przy tym poważne zastrzeżenia organizacji pozarządowych. Jeszcze inne zagadnienia nie mogą od lat doczekać się wykonania zgodnego ze standardem strasburskim (przede wszystkim dotyczące przewlekłości procedur

2 Z preambuły Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

3 Ibidem.

sądowych i administracyjnych – np. *Beller przeciwko Polsce*, *Rutkowski przeciwko Polsce*, a także dotyczących pewnych aspektów życia prywatnego – np. *Tysiąc przeciwko Polsce* czy *P. i S. przeciwko Polsce*). Są wreszcie takie, w których po uznaniu wyroku za wykonany, nastąpił w danej materii regres. Najbardziej ewidentny przykład stanowi grupa spraw dotyczących nadużywania tymczasowego aresztowania (*Trzaska przeciwko Polsce*). Analizując ten problem Trybunał uznał w 2009 r., że ma on w Polsce charakter strukturalny. W związku z podjętymi przez władze działaniami liczba osób tymczasowo aresztowanych w Polsce zaczęła spadać, co zauważył Komitet Ministrów Rady Europy i uznał w 2014 r. wyrok za wykonany. Tymczasem w 2020 r. Polska ponownie osiągnęła poziom liczby aresztów z czasów pod tym względem najgorszych. Dowodzi to tylko tego, że nic nie jest dane raz na zawsze i że również prawa człowieka są materią, o którą trzeba dbać nieustannie i pilnować ich przestrzegania.

Rada Europy odnotowując różne trudności w faktycznej implementacji standardów praw człowieka uchwaliła w 2013 r. Protokół 16 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, który przewiduje rozszerzenie właściwości Trybunału na wydawanie opinii doradczych, co miałyby wzmocnić współdziałanie między Trybunałem i władzami państwowymi oraz ugruntować wdrażanie Konwencji. W świetle postanowień tego Protokołu nie trzeba czekać na zapadnięcie ostatecznego wyroku sądu krajowego, by złożyć skargę do Strasburga, ale już w trakcie postępowania strona mogłaby skłonić któryś z „najwyższych sądów lub trybunałów” o zwrócenie się o opinię doradczą do ETPC. Pozwalałoby to przede wszystkim na uniknięcie wydania orzeczenia krajowego niezgodnego ze standardem strasburskim, a zatem także konieczności wykonywania następnie wyroku Trybunału. Ta droga nie jest jeszcze przed naszym krajem otwarta, gdyż Protokół 16 nie został do tej pory przez Polskę ratyfikowany. W nadziei na jego szybkie wejście w życie, pozostaje nam na razie korzystanie z instrumentu skargi do ETPC i rzetelne wykonywanie jego wyroków.

II. Wstęp o instytucjonalnym systemie wykonywania wyroków w Polsce

Odpowiedzialność za wykonywanie wyroków ETPC w Polsce leży w gestii Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych do spraw Postępowań przed ETPC (dalej: Pełnomocnik)⁴. W zakresie odpowiedzialności Pełnomocnika znajduje się opracowywanie planów działania, a w razie ich realizacji – raportów z podjętych działań. Dokumenty te są przedstawiane Komitetowi Rady Ministrów Rady Europy. Plan działania stanowi wykaz prac, jakie należy podjąć w celu wykonania środków generalnych. Należą do nich m.in. zmiany legislacyjne czy też zmiany w praktyce poszczególnych organów władzy. Raporty z działań przedkładane są, gdy władze uznają, że plan działań został zrealizowany, a wyrok należy uznać za wykonany. Na podstawie raportu rządu Komitet Ministrów decyduje o zamknięciu sprawy lub zobowiązuje państwo do wykonania dodatkowych działań. W ramach prac na wykonaniem poszczególnych założeń Pełnomocnik współpracuje z odpowiednimi resortami.

Z działań podejmowanych przez Pełnomocnika od 2012 r. opracowywane są roczne raporty, podsumowujące działania związane z wykonaniem⁵. Jak wynika z raportu za rok 2019 r., Pełnomocnik przedstawił Komitetowi Ministrów 35 planów działania oraz raportów z wykonania wyroków, jak również 5 listów zawierających krótsze informacje na temat realizacji środków indywidualnych bądź generalnych w sprawie⁶.

Współpraca pomiędzy poszczególnymi ministerstwami a Pełnomocnikiem została przewidziana w Programie działań rządu na rzecz wykonywania wyroków ETPC z 2007 r⁷. W ramach programu został powołany Międzyresortowy Zespół, pracujący wspólnie nad wykonaniem wyroków. HFPC uczestniczy, wraz z innymi przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego, w corocznych spotkaniach poświęconych wykonywaniu wyroków. Spotkania stanowią okazję do bezpośredniej rozmowy przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego z organami władzy na temat wykonania poszczególnych orzeczeń.

Równie ważna dla wzajemnej współpracy przy wykonywaniu orzeczeń, jest możliwość udziału HFPC w posiedzeniu Senackiej Komisji Praworzędności i Petycji, gdy tematem posiedzenia jest sprawozdanie roczne z prac rządu nad wykonywaniem wyroków.

4 Na podstawie par. 2 ust. 1 pkt 4 Zarządzenia nr 73 Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lipca 2007 r. w sprawie utworzenia Zespołu do spraw Europejskiego Trybunatu Praw Człowieka.

5 Raporty dostępne są na: <https://bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/europejski-trybunal-praw-czlowieka/wykonywanie-wyrokow-europejskiego-trybunalu-praw-czlowieka/>.

6 Informacje podane na stronie 4 raportu dostępnego na stronie: <https://bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/europejski-trybunal-praw-czlowieka/wykonywanie-wyrokow-europejskiego-trybunalu-praw-czlowieka/>.

7 Program dostępny jest na: <https://msz.gov.pl/resource/f8d245b2-1a5f-4e9c-9e37-85b9d15ca613>JCR>.

Warto podkreślić, iż z inicjatywy HFPC, dnia 5 lutego 2014 r., na posiedzeniu wspólnym Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka oraz Komisji Spraw Zagranicznych Sejmu RP zdecydowano o powołaniu podkomisji stałej ds. wykonywania przez Polskę wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Mandat podkomisji obejmował szczegółowe rozpatrywanie informacji Rady Ministrów na temat stanu wykonywania przez Polskę wyroków ETPC, monitorowanie wyroków Trybunału, które zostały wydane w sprawach przeciwko Polsce i przygotowanie projektów dezyderatów lub opinii Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka oraz Komisji Spraw Zagranicznych w sprawie realizacji przez Radę Ministrów obowiązku wykonania przez Polskę wyroków ETPC. Był to element generalnego trendu promowanego przez Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy, mającego na celu zwiększenia zaangażowania parlamentów krajowych oraz zacieśniania współpracy pomiędzy poszczególnymi aktorami odpowiedzialnymi za wdrażanie wyroków⁸. Polska była jednym z pierwszych państw Rady Europy, które powołało tego typu podkomisję. Niestety podkomisja przestała funkcjonować pod koniec 2015 r. Pomimo apeli HFPC⁹ czy RPO¹⁰ nie została powołana na nowo. Brak powołania nowego składu podkomisji stanowi krok w tył w zakresie instytucjonalnego wykonania wyroków ETPC.

8 Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy: Resolution 1823 (2011), National parliaments: guarantors of human rights in Europe, dostępne na: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=18011&lang=en>.

9 Apel HFPC dostępny jest na: http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2016/02/HFPC_wystapienie_17022016_sejm.pdf.

10 Wystąpienie RPO dostępne jest na: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/do-przewodniczacego-sejmowej-komisji-sprawiedliwosci-i-praw-czlowieka-ws-powolania-podkomisji-ds>.

III. Wykonanie wyroków ETPC przed Komitetem Ministrów

Organizacje pozarządowe mają możliwość występowania do Komitetu Ministrów ze stanowiskami odnośnie stanu wykonania poszczególnych wyroków. Możliwość taką gwarantuje artykuł 9 § 3 Regulaminu postępowania przed Komitetem Ministrów (dalej: Regulamin)¹¹. Z reguły stanowiska takie są przedstawiane w odniesieniu do planów działania lub raportów zamykających sprawę przedstawianych przez rząd. HFPC regularnie korzysta z możliwości składania stanowisk w sprawach na podstawie artykułu 9 Regulaminu. Przykłady interwencji HFPC zostaną przedstawione w dalszej części raportu. Celem stanowisk jest poinformowanie Komitetu Ministrów (Departamentu Rady Europy do spraw wykonywania wyroków ETPC) o stanie wykonania określonego orzeczenia. Stanowią również okazję do wskazania kierunków oraz konkretnych działań, jakie władze powinny podjąć w celu wykonania wyroku. Jak podkreśla sam Departament Rady Europy do spraw wykonywania wyroków ETPC, interwencje organizacji pozarządowych stanowią ważne źródło wiedzy, często przeciwważące stanowiska przedstawiane w dokumentach rządowych.



Proces wykonywania wyroków przed Komitetem Ministrów Rady Europy

11 Regulamin dostępny jest na stronie: <https://rm.coe.int/16806eebf0>.

IV. Wykonanie wyroków stwierdzających naruszenie zakazu tortur, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania

ARTYKUŁ 3 Zakaz tortur

Nikt nie może być poddany torturom ani niehumanitarnemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu.

A. Wyrok ETPC z dnia 24 lipca 2014 r. w sprawie *Al Nashiri przeciwko Polsce i Abu Zubaydah przeciwko Polsce*, skargi nr 28761/11, 7511/13

1. Linia czasu



1

Okres, którego dotyczyła skarga: 2002-2003, po 2008 r.

2

Złożenie skargi do ETPC: 6 maja 2011 r. i 28 stycznia 2013 r.

3

Komunikacja sprawy Rządowi RP: 10 lipca 2012 r.



4

Wyrok ETPC¹²: 24 lipca 2014 r.

5

Plan działania przedstawiony przez Rząd RP¹³: 13 sierpnia 2015 r.

6

Uaktualnione plany działań:

> 17 listopada 2015 r.¹⁴

> 19 lutego 2016 r.¹⁵



¹² <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-146044>

¹³ https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016804aca10

¹⁴ https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016804b2220

¹⁵ https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805ac909

- › 13 maja 2016 r.¹⁶
- › 20 października 2016 r.¹⁷
- › 23 marca 2017 r.¹⁸
- › 28 września 2017 r.¹⁹
- › 21 czerwca 2018 r.²⁰
- › 3 lutego 2020 r.²¹



2. Opis sprawy

Wyroki w sprawach Al. Nashiri i Abu Zubaydah dotyczą istnienia na terenie Polski tajnego ośrodka, w którym przetrzymywane miały być osoby zatrzymane (m.in. na terenie Afganistanu) przez siły zbrojne USA oraz państw koalicyjnych. Do osadzenia na terenie tego ośrodka miało dojść bez decyzji sądu, a osoby tam przetrzymywane miały być poddawane takim sposobom przesłuchania, które naruszały zakaz tortur oraz poniżającego i nieludzkiego traktowania. Po opuszczeniu placówki znajdującej się na terenie Polski, osadzeni zostali przewiezieni do tajnych ośrodków na terenie innych państw współpracujących z USA. Obecnie obaj Skarżący przebywają w więzieniu usytuowanym w bazie wojskowej Guantanamo. Od 2008 r. prowadzone jest postępowanie karne w tej sprawie, które w dalszym ciągu nie doprowadziło do ustalenia osób odpowiedzialnych za istnienie w Polsce tajnego ośrodka CIA.

3. Wyrok ETPC

Europejski Trybunał Praw Człowieka w 2014 r. wydał dwa orzeczenia przeciwko Polsce w sprawie istnienia w Polsce tajnego ośrodka CIA, w których przebywać miały osoby podejrzewane o działalność terrorystyczną. Trybunał orzekł o naruszeniu art. 3 Konwencji – zarówno w wymiarze materialnym jak i proceduralnym. Orzekł również o naruszenie wolności osobistej i prawa do rzetelnego postępowania, poprzez narażenie skarżących na rażące naruszenie prawa do sprawiedliwego postępowania sądowego. W odniesieniu do Al Nashiriego orzeczono również o naruszeniu art. 2 Konwencji w związku z narażeniem go na realne ryzyko orzeczenia wobec niego kary śmierci.

4. Działania podjęte przez władze krajowe

Skarżącym wypłacono zadośćuczynienie orzeczone przez ETPC. Kwota zasądzona na rzecz Abu Zubaydah została umieszczona w depozycie sądowym, z uwagi na fakt, że Abu

16 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680650b7f

17 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016806b18e4

18 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016807018e1

19 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=090000168075c164

20 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016808b64ee

21 <https://rm.coe.int/09000016809a521d>

Zubaydah figuruje na liście osób podejrzewanych o terroryzm (w oparciu o rezolucję ONZ z 2001 r.). W ramach prowadzonego postępowania karnego kierowano wnioski o pomoc prawną do innych państw. Większość z nich pozostała bez odpowiedzi. W ostatnim planie działań wskazano na szereg podejmowanych czynności dyplomatycznych w związku z próbą zagwarantowania Al. Nashiriemu prawa do życia i wykonania tym samym wyroku ETPC w tym aspekcie, które jednak dotychczas okazały się nieskuteczne. Ponadto, w toczącym się postępowaniu karnym Al Nashiri i Abu Zubaydah otrzymali status osoby pokrzywdzonej. W ostatnim planie działania wskazywano, że śledztwo zostało przedłużone do dnia 31 marca 2020 r., natomiast z dostępnych informacji wynika, że na tym etapie postępowanie to nadal nie zostało zakończone.

Abu Zubaydah przebywa w Guantanamo, mimo iż nadal nie postawiono mu żadnych zarzutów.

Nie podjęto żadnych działań o charakterze generalnym (np. zmiana prawa), które służyłyby przeciwdziałaniu podobnym naruszeniom w przyszłości.

Należy również wskazać, że Prokuratura nie informuje na bieżąco opinii publicznej na temat przebiegu postępowania karnego w sprawie więźni CIA. W dniu 24 stycznia 2020 r. HFPC wystąpiła do prokuratury prowadzącej postępowanie o udostępnienie informacji publicznej w zakresie etapu prowadzonego postępowania, a także planowanej daty zakończenia postępowania przygotowawczego. W odpowiedzi z dnia 10 lutego 2020 r., jak również w odpowiedzi na złożoną przez Fundację opinię o stanie wykonania wyroku ETPC²² wskazano, że odpowiedź ta nie może zostać udzielona ze względu na nieprawidłowy tryb złożonego wniosku, sugerując jednocześnie, iż należy wystąpić ze stosownym wnioskiem o pozwolenie na dostęp do akt w trybie art. 156 § 5 zdanie piąte Kodeksu postępowania karnego. W sierpniu bieżącego roku Helsińska Fundacja Praw Człowieka złożyła rzeczony wniosek i obecnie oczekuje na jego rozpoznanie.

5. Rekomendacje HFPC

- ▶ Przeprowadzenie skutecznego śledztwa, które doprowadzi do ustalenia najważniejszych informacji związanych z istnieniem tajnego ośrodka CIA na terenie Polski oraz ustalenie osób odpowiedzialnych za jego istnienie.
- ▶ Uzyskanie skutecznych gwarancji dyplomatycznych dla skarżących, w szczególności dotyczącego nieorzekania kary śmierci wobec jednego ze skarżących.
- ▶ Regularne i bieżące informowanie opinii publicznej przez organy ścigania o przebiegu postępowania karnego w sprawie więźnia CIA na terenie Polski.
- ▶ Zapewnienie skutecznej kontroli nad niejawną działalnością służb specjalnych w Polsce, będące działaniem o charakterze generalnym.

22 <https://rm.coe.int/09000016809ccgbb>

B. Wyrok ETPC z dnia 13 czerwca 2019 r. w sprawie *Bednarz przeciwko Polsce*, skarga nr 76505/14

1. Linia czasu

- 1 Zatrzymanie Konrada Bednarza: **23 czerwca 2013 r.**
- 2 Wszczęcie postępowania przez Prokuraturę Rejonową w Mielcu: **30 czerwca 2013 r.**
- 3 Umorzenie postępowania przez Prokuraturę Rejonową w Mielcu: **23 grudnia 2013 r.**
- 4 Postanowienie Sądu Rejonowego w Stalowej Woli: **3 lipca 2014 r.**
- 5 Złożenie skargi do ETPC: **28 listopada 2014 r.**
- 6 Komunikacja sprawy Rządowi RP: **17 marca 2016 r.**
- 7 Wyrok ETPC²³: 13 czerwca **2019 r.**
- 8 Uaktualniony plan działań przedstawiony przez rząd RP²⁴: **9 stycznia 2020 r.**
- 9 Wystąpienie HFPC do Komitetu Ministrów Rady Europy²⁵: **20 lutego 2020 r.**

2. Opis sprawy

Konrad Bednarz w nocy 23 czerwca 2013 r. został zatrzymany przez funkcjonariuszy Policji ze względu na spożywanie alkoholu w miejscu publicznym. W trakcie zatrzymania oraz na komisariacie Policji miał zostać pobity przez policjantów. Dnia 30 lipca 2013 r. Prokuratura Rejonowa w Mielcu wszczęła postępowania w sprawie przekroczenia uprawnień przez funkcjonariuszy Policji w nocy z 23 na 24 czerwca 2013 r. Dnia 23 grudnia 2013 r. Prokuratura Rejonowa w Mielcu umorzyła ww. postępowanie. Skarżący wniósł zażalenie na ww. postanowienie. W lipcu 2014 r. Sąd Rejonowy w Stalowej Woli utrzymał w mocy zaskarżone postanowienie. Sąd miał stwierdzić, że zeznania znajomych skarżącego, którzy uczestniczyli w incydencie, nie były spójne. Jak wskazał sąd, świadkowie jedynie słyszeli odgłosy, zauważyli u skarżącego siniaki oraz spostrzegli, że utyka, nie widzieli natomiast samego incydentu na komendzie Policji. Sąd uznał natomiast, że zeznania funkcjonariuszy Policji były spójne

23 <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-196282>

24 [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD\(2020\)13E](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD(2020)13E)

25 [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD\(2020\)235E](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD(2020)235E)

i logiczne. Zdaniem sądu, nic nie wskazywało, aby policjanci nadużyli uprawnień lub użyli wobec skarżącego nieproporcjonalnej siły. Dnia 28 listopada 2014 r. Konrad Bednarz wniósł skargę do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

3. Opis wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

W skardze do ETPC skarżący zarzucił naruszenie art. 3 EKPC ze względu na złe traktowanie podczas zatrzymania oraz brak skutecznego śledztwa w tym zakresie.

W toku postępowania przed Trybunałem strona rządowa podnosiła, że użycie siły przez funkcjonariuszy Policji było adekwatne i proporcjonalne w okolicznościach niniejszej sprawy. Skarżący, zdaniem rządu, miał stawiać opór policjantom, którzy ostrzegłszy go o możliwości użycia środków przymusu bezpośredniego, zastosowali wspomniany środek. Jednocześnie rząd RP podniósł, że obrażenia skarżącego nie były poważne. Zdaniem rządu śledztwo miało być prowadzone przez niezależnego i bezstronnego prokuratora, który bezzwłocznie podjął wszelkie konieczne czynności związane z zabezpieczeniem dowodów oraz dokonał odpowiedniej oceny okoliczności sprawy. Ponadto śledztwo miało być przeprowadzone bez nieuzasadnionej zwłoki, a postanowienie prokuratora o umorzeniu śledztwa nie mogło być postrzegane jako arbitralne czy stronnicze.

ETPC stwierdzając naruszenie art. 3 EKPC w aspekcie proceduralnym wskazał, że nie jest przekonany, iż śledztwo zostało przeprowadzone w sposób dostatecznie dokładny i skuteczny, aby można było uznać, że spełniono wszelkie wymagania określone w powołanym artykule. Trybunał uznał za szczególnie niezadowolający fakt, że prokurator bezwarunkowo dał wiarę zeznaniom funkcjonariuszy Policji, nie odnosząc się do faktu, że mieli oni interes w rozstrzygnięciu sprawy i zmniejszeniu swojej odpowiedzialności. ETPC zaznaczył, że pomimo tego, że jak uznali władze, zeznania policjantów były spójne i logiczne, to miały one jednakowe brzmienie. Funkcjonariusze Policji w swoich zeznaniach zamieścili ponadto szczegółowe dane, takie jak adresy świadków uczestniczących w zdarzeniu oraz ich numery PESEL. Trybunał dodał, że zeznania zawierające takie informacje, które zazwyczaj nie są zawarte w zeznaniach naocznych świadków, zostały przyjęte przez władze w sposób bezkrytyczny. Również, na co wskazał ETPC, wszyscy znajomi skarżącego, którzy brali udział w zdarzeniu, potwierdzili, że został on pobity przez policjantów, lecz prokuratura oraz sąd uznały ich zeznania za niespójne. Pomimo tego, że pomiędzy skarżącym oraz funkcjonariuszami Policji została przeprowadzona konfrontacja, to jak wskazał Trybunał, nie podjęto dalszych kroków mających na celu wyjaśnienie rozbieżności pomiędzy wersjami policjantów a wersjami skarżącego oraz jego znajomych. Dlatego też ETPC uznał, że śledztwo zostało przeprowadzone w sposób powierzchowny oraz było pozbawione obiektywizmu i z tego powodu Trybunał stwierdził naruszenie art. 3 EKPC.

W związku z powyższym w ocenie Trybunału doszło do naruszenia art. 3 EKPC, a skarżącemu przyznano 10 000 EUR tytułem zadośćuczynienia za doznaną szkodę niemajątkową.

4. Działania podjęte przez władze krajowe

W planie działań przedstawionym przez Rząd RP z dnia 9 stycznia 2020 r. wskazano, że: *„W niniejszej sprawie występują pewne podobieństwa do aspektów poruszanych w sprawie Dzwonkowski, które już zostały rozpatrzone przez Komitet Ministrów oraz w których przyjęto już rezolucję końcową w dniu 7 czerwca 2016 r. CM/ResDH(2016)148.”*

Jednocześnie Rząd wskazał, że: *„(...) wydarzenia mające miejsce w sprawie Bednarz są wcześniejsze niż środki podjęte przez władze w celu ich naprawienia, które były wskazane przez Trybunał. W związku z tym informacje zawarte w planie działania z dnia 29 kwietnia 2016 r. w grupie spraw Dzwonkowski (DHDD (2016) 555) w zakresie działań podjętych w celu usunięcia naruszeń proceduralnych m.in. art. 3 Konwencji pozostają aktualne (patrz str. 18-24 tego sprawozdania z działań).”*

Ponadto w ww. planie wskazano, że: *„zdaniem Rządu (...) ogólne środki (...) będą wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 § 1 Konwencji.”*

6. Rekomendacje HFPC

- ▶ Zapewnienie, aby wszystkie postępowania dotyczące tortur oraz niewłaściwego traktowania przez funkcjonariuszy Policji, a także wszystkie przypadki śmierci były badane szybko, skutecznie i bezstronnie²⁶;
- ▶ Nie mogę dodać komentarz do poprzedniego punktu. Powinno być: Wprowadzenie regulacji, zgodnie z którą w przypadku podejrzenia popełnienia przestępstwa związanego z torturami lub nieludzkim traktowaniem dochodziłoby do zawieszenia funkcjonariusza w trybie natychmiastowym²⁷;
- ▶ Zapewnienie, aby wszystkie interwencje policyjne oraz każde przesłuchanie były nagrywane, a także aby wszystkie pokoje przesłuchań miały zainstalowany system wideo²⁸;
- ▶ Zapewnienie, aby wszystkie przypadki tortur oraz niewłaściwego traktowania były rejestrowane²⁹;
- ▶ Zapewnienie, aby wszelkie osoby zawiadamiające o popełnieniu tego typu przestępstw były chronione przed zastraszaniem lub represjami; należy im

26 Por. *Conclusions and recommendations of the Committee against Torture*, 29 January 2019, CAT/C/POL/CO/7, p. 7, *Concluding observations on the seventh periodic report of Poland*, 23 November 2016, CCPR/C/POL/CO/7, p. 5; *Recommendations and observations of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, 21 January 2020, CAT/OP/POL/ROSP/1, p. 8.

27 Por. *Conclusions and recommendations of the Committee against Torture*, 29 January 2019, CAT/C/POL/CO/7, p. 7.

28 Por. *Conclusions and recommendations of the Committee against Torture*, 29 January 2019, CAT/C/POL/CO/7, p. 7, *Recommendations and observations of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, 21 January 2020, CAT/OP/POL/ROSP/1, p. 9.

29 Por. *Conclusions and recommendations of the Committee against Torture*, 29 January 2019, CAT/C/POL/CO/7, p. 7, *Recommendations and observations of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, 21 January 2020, CAT/OP/POL/ROSP/1, p. 9.

także zapewnić wszelkie informacje o podjętych działaniach związanych z zawiadomieniem, a także ofiarom należy zapewnić odpowiednie zadośćuczynienie oraz odszkodowanie³⁰;

- ▶ Zapewnienie, aby lekarze, sędziowie, funkcjonariusze Policji, Służby Więziennej byli szkoleni z zaleceń Protokołu Stambulskiego i ich praktycznego wykorzystania³¹.

30 Por. *Conclusions and recommendations of the Committee against Torture*, 29 January 2019, CAT/C/POL/CO/7, p. 11.

31 Protokół Stambulski został przekazany Wysokiemu Komisarzowi Narodów Zjednoczonych do Spraw Praw Człowieka dnia 9 sierpnia 1999 r. Professional Training Series No. 8/Rev.1, ONZ Nowy Jork i Genewa, 2004.

V. Wykonanie wyroków stwierdzających naruszenie prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego

ARTYKUŁ 5

Prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego

1. Każdy ma prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego. Nikt nie może być pozbawiony wolności, z wyjątkiem następujących przypadków i w trybie ustalonym przez prawo.

A. Wyrok ETPC z dnia 30 czerwca 2015 r. w sprawie *Grabowski przeciwko Polsce*, skarga nr 57722/12

1. Linia czasu

- 1 Wszczęcie postępowania wyjaśniającego w sprawie Skarżącego: **7 maja 2012 r.**
- 2 Złożenie skargi do ETPC: **31 sierpnia 2012 r.**
- 3 Komunikacja sprawy Rządowi RP: **30 stycznia 2013 r.**
- 4 Wyrok ETPC³²: **30 czerwca 2015 r.**
- 5 Plany działań przedstawionych przez Rząd RP:
 - > **24 czerwca 2016 r.**³³
 - > **18 października 2016 r.**³⁴
 - > **18 grudnia 2017 r.**³⁵
- 6 Dodatkowe stanowiska Rządu RP:
 - > **21 grudnia 2018 r.**³⁶
 - > **16 października 2019 r.**³⁷

32 <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-155716>

33 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680685002

34 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016806ae11c

35 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680776634

36 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680905d6f

37 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680983c81



7

Daty decyzji Komitetu Ministrów:

- > **6-8 grudnia 2016 r.**³⁸
- > **15 marca 2018 r.**³⁹

8

Petycja HFPC do Senatu⁴⁰: **19 kwietnia 2017 r.**

9

Wystąpienia HFPC do Komitetu Ministrów Rady Europy⁴¹: **7 lutego 2019 r.**



10

Data kolejnej decyzji Komitetu Ministrów: **5 grudnia 2019 r.**⁴²

11

Data kolejnej petycji HFPC do Senatu: **7 stycznia 2020 r.**

12

Data dodatkowego stanowiska Rządu RP: **1 lipca 2020 r.**⁴³



13

Stan postępowania przed Komitetem Ministrów: procedura szczególnego nadzoru

2. Opis sprawy

Skarżący został zatrzymany w związku z podejrzeniem popełnienia trzech rozbojów oraz usiłowania rozboju z użyciem niebezpiecznego narzędzia. Początkowo został umieszczony w policyjnej izbie dziecka. W dniu 7 maja 2012 r. sąd rejonowy wszczął postępowanie wyjaśniające w celu ustalenia, czy nieletni popełnił zarzucane mu czyny. W tym samym dniu sąd postanowił o umieszczeniu Skarżącego na okres trzech miesięcy w schronisku dla nieletnich. Postępowanie poprawcze w niniejszej sprawie zostało wszczęte dnia 27 lipca 2012 r. Dnia 9 sierpnia 2012 r. pełnomocnik nieletniego wniósł o natychmiastowe zwolnienie swojego klienta w związku z upływem terminu, na który orzeczono środek. Wskazał, że trzymiesięczny okres upłynął w dniu 7 sierpnia 2012 r. i w sprawie nie zapadło postanowienie o jego przedłużeniu. Dnia 9 sierpnia 2012 r. Sąd oddalił wniosek pełnomocnika o zwolnienie skarżącego ze schroniska. Pismem z dnia 16 sierpnia 2012 r. Sąd poinformował pełnomocnika, że po wszczęciu postępowania poprawczego w dniu 27 lipca 2012 r., sąd zgodnie z art. 27 § 3 Ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich (dalej: u.p.n.) nie wydaje już osobnego postanowienia o przedłużeniu pobytu w schronisku dla nieletnich⁴⁴.

38 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900016806c9710

39 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=090001680792ea6

40 <http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2017/04/HFPC-petycja-nieletni-04-2017.pdf>

41 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=090001680933b9c

42 [https://hudoc.exec.coe.int/eng/#%7B%22EXECIdentifier%22%3A%22CM/Del/Dec\(2019\)1362/H46-17E%22%7D](https://hudoc.exec.coe.int/eng/#%7B%22EXECIdentifier%22%3A%22CM/Del/Dec(2019)1362/H46-17E%22%7D)

43 [https://hudoc.exec.coe.int/eng/#%7B%22EXECIdentifier%22%3A%22DH-DD\(2020\)584E%22%7D](https://hudoc.exec.coe.int/eng/#%7B%22EXECIdentifier%22%3A%22DH-DD(2020)584E%22%7D)

44 Opis stanu faktycznego zgodny z informacją ze strony ETPC.

3. Wyrok ETPC

ETPC uznał, że praktyka polskich sądów, zgodnie z którą w chwili przejścia postępowania w sprawach nieletnich w tryb postępowania rozpoznawczego nie jest wymagane, dla przedłużenia pobytu nieletniego w schronisku, wydanie odrębnego postanowienia, narusza Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Polska została zobowiązana do zmiany dotychczasowych regulacji.

W konsekwencji ETPC stwierdził, że Polska naruszyła art. 5 ust. 1 oraz 5 ust. 4 Konwencji. W ocenie Trybunału pozbawienie skarżącego wolności w schronisku dla nieletnich wynikało z praktyki, która rozwinęła się w związku z brakiem właściwych przepisów ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich, a nie miało natomiast oparcia w konkretnym przepisie prawa lub orzeczeniu sądowym.

Trybunał podkreślił, że powyżej przedstawione regulacje nie wypełniają kryterium „*jakości prawa*”, które wynika z art. 5 ust.1 Konwencji oraz zasady „*pewności prawa*”, stanowiącej jeden z podstawowych elementów zasady rządów prawa. W ocenie Trybunału chociaż art. 27 § 6 u.p.n. stanowi istotną gwarancję z punktu widzenia praw nieletniego, to w badanej sprawie w żaden sposób nie wpłynęła na polepszenie sytuacji Skarżącego.

ETPC dodał też, że procedura zainicjowana wnioskiem o zwolnienie, który wnoszony jest w celu uchylenia lub zmiany środka zapobiegawczego, może nie spełniać wymogu kontroli sądowej zgodnie z art. 5 ust. 4 Konwencji w sytuacji, w której pozbawienie skarżącego wolności nie było skutkiem zastosowania środka zapobiegawczego przewidzianego w ustawie o postępowaniu w sprawach nieletnich (umieszczenie w schronisku dla nieletnich), ale wynikało z faktu wydania postanowienia o rozpoznaniu sprawy w postępowaniu poprawczym na podstawie art. 42 § 2 u.p.n. Jednak w tej kwestii Trybunał nie zajął jednoznacznego stanowiska.

4. Działania podjęte przez władze krajowe

Władze polskie w celu upowszechnienia standardów wynikających z wyroku przestały je do sądów, a także przeprowadzono szkolenia w zakresie praw nieletnich. Ponadto zmianie uległ regulamin urzędowania sądów powszechnych.

W ocenie HFPC takie działania są niewystarczające dla wykonania strasburskiego orzeczenia. Wyrok w sprawie *Grabowski przeciwko Polsce* powinien doprowadzić do wprowadzenia ustawowych gwarancji dotyczących umieszczania nieletnich w schroniskach. W związku z tym w kwietniu 2017 r. HFPC skierowała do Senatu petycję o podjęcie prac nad zmianą zasad przedłużania pobytu w schroniskach dla nieletnich⁴⁵. Senatorowie przychyliłi się do opinii HFPC i przygotowali senacki projekt, który realizuje postulaty Fundacji i zapewnia zgodność krajowych regulacji prawnych ze strasburskimi standardami⁴⁶. Petycja Fundacji

45 Petycja HFPC z dnia 19 kwietnia 2017 r. dostępna pod adresem: <http://www.hfpr.pl/wp-content/uploads/2017/04/HFPC-petycja-nieletni-04-2017.pdf>.

46 Senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich, dostępny pod adresem: <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/20AB499B8CDB7AC3C125828700481C08/%24File/2521.pdf>.

została poparta przez Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka oraz Naczelną Radę Adwokacką. W kwietniu 2018 r. projekt trafił do sejmiku, a w maju 2018 r. skierowano go do pierwszego czytania w Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka⁴⁷. W sierpniu 2018 r. projekt uzyskał pozytywną opinię Rady Ministrów. W związku z zakończeniem prac Sejmu VIII kadencji prace nad projektem nie były kontynuowane. Z tego względu w styczniu 2020 r. HFPC przygotowała kolejną petycję do Senatu wnioskując o przyjęcie tożsamego projektu nowelizacji ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich. W wyniku tych działań Senat ponownie wystąpił z inicjatywą ustawodawczą. We wrześniu 2020 r. projekt skierowano do Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka.

Rząd wskazuje, że przygotowany w Ministerstwie Sprawiedliwości projekt ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich⁴⁸ realizuje wytyczne z wyroku ETPC. W chwili obecnej projekt ten wciąż jednak znajduje się na etapie konsultacji publicznych i uzgodnień międzyresortowych.

W ostatniej decyzji Komitetu Ministrów Rady Europy z grudnia 2019 r. podniesiono konieczność podjęcia działań legislacyjnych.

5. Rekomendacje HFPC

W ocenie HFPC w celu pełnej implementacji wyroku zasadne jest:

- ▶ dodanie do ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich regulacji nakładającej na sąd obowiązek okresowej kontroli zasadności pobytu nieletniego w schronisku (co 3 miesiące) także po skierowaniu sprawy na rozprawę;
- ▶ nałożenie na sąd obowiązku wydawania każdorazowo osobnego postanowienia o przedłużeniu pobytu w schronisku dla nieletnich, zawierającego uzasadnienie okoliczności przemawiających za wydaniem takiego rozstrzygnięcia;
- ▶ wprowadzenie procedury umożliwiającej kontrolę instancyjną decyzji sądu o przedłużeniu stosowania środka;
- ▶ sprecyzowanie maksymalnego łącznego okresu pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich (obejmującego okres przed, jak i po skierowaniu sprawy na rozprawę).

Powyższe postulaty realizuje senacki projekt zmiany ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich.

47 Opis aktualnego procesu legislacyjnego: <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=3F6228271E1920A7C12582870048A71A>.

48 Projekt ustawy o nieletnich z dnia 8 marca 2019 r., dostępny pod adresem: <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12321373/katalog/12577449#12577449>.

B. Wyrok ETPC z dnia 18 października 2018 r. w sprawie *Burza przeciwko Polsce*, skarga nr 15333/16

1. Linia czasu:

- 1 Zatrzymanie Mirosława Burży: **26 listopada 2010 r.**
- 2 Tymczasowe aresztowanie Skarżącego: **28 listopada 2010 r.**
- 3 Złożenie skargi do ETPC: **10 marca 2016 r.**
- 4 Komunikacja sprawy Rządowi RP: **24 kwietnia 2017 r.**
- 5 Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie: **12 maja 2017 r.**
- 6 Wyrok ETPC⁴⁹: **18 października 2018 r.**
- 7 Plan działań przedstawiony przez rząd RP⁵⁰: **10 maja 2019 r.**
- 8 Uaktualniony plan działań przedstawiony przez rząd RP⁵¹: **11 czerwca 2019 r.**
- 9 Wystąpienie HFPC do Komitetu Ministrów Rady Europy⁵²: **21 sierpnia 2019 r.**
- 10 Odpowiedź Rządu RP na wystąpienie HFPC⁵³: **6 września 2019 r.**

2. Opis sprawy

Dnia 26 listopada 2010 r. Mirosław Burża został zatrzymany przez policję, a następnego dnia zostały mu przedstawione zarzuty dotyczące posiadania znacznej ilości narkotyków. Następnie dnia 28 listopada 2010 r. sąd wydał postanowienie o tymczasowym aresztowaniu Skarżącego na okres 3 miesięcy z powodu uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa. Sąd zastosował najsurowszy środek zapobiegawczy również ze względu na surowość grożącej kary oraz fakt, że prawdopodobieństwo wymierzenia takiej kary może skłonić Skarżącego do utrudniania postępowania, a także ze względu na istniejącą obawę mactwa. Dnia 21 lutego 2011 r. sąd ponownie przedłużył tymczasowe aresztowanie Mirosławowi Burży i zauważył, że skarżącemu przedstawiono dodatkowy zarzut przynależności

49 <http://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-186792>

50 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680946eb1

51 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=090000168094ef04

52 https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2019/09/HFHR_Submission_Burza_Poland.pdf

53 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680973322

do zorganizowanej grupy przestępczej o charakterze zbrojnym. Dnia 16 września 2011 r. do Sądu Okręgowego w Warszawie wpłynął akt oskarżenia przeciwko Skarżącemu. Tymczasowe aresztowanie było konsekwentnie przedłużane przez sądy. Skarżący bezskutecznie składał zażalenia od tych postanowień, a jego liczne wnioski o zwolnienie, w tym o zwolnienie za poręczeniem, były oddalane. Dnia 4 marca 2016 r. skarżący został skazany przez Sąd Okręgowy w Warszawie na karę 6 lat pozbawienia wolności oraz na grzywnę w wysokości 8000 złotych. Tego samego dnia sąd uchylił tymczasowe aresztowanie.

3. Opis wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

Dnia 10 marca 2016 r. skarżący zdecydował się skierować skargę do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka ze względu na przewlekłe stosowanie tymczasowego aresztowania. Skarżący wskazał w niej, że środek izolacyjny stosowano wobec niego przez nadmiernie długi okres, tj. od dnia 26 listopada 2010 r., kiedy został zatrzymany przez policję do dnia 4 marca 2016 r., kiedy został skazany przez sąd pierwszej instancji. Tym samym obejmowało ono okres pięciu lat, trzech miesięcy i dziewięciu dni. Trybunał ustalił jednak, że w okresach: od 18 marca do 12 kwietnia 2011 r., 24 października 2011 r. do 24 października 2012 r. oraz 24 października 2012 r. do 23 października 2013 r. skarżący odbywał jednocześnie kary pozbawienia wolności. W związku z tym te okresy nie wchodzą w zakres art. 5 ust. 3 EKPC. Wobec tego okres, który podlegał ocenie Trybunału wynosił trzy lata, dwa miesiące i dziewięć dni.

W toku postępowania przed Trybunałem strona rządowa podnosiła, że decyzje sądów spełniały kryteria wymagane przez ETPC przy stosowaniu i przedłużaniu tymczasowego aresztowania. W ocenie Rządu przez cały okres stosowania środka izolacyjnego istniało „uzasadnione podejrzenie popełnienia przez skarżącego przestępstwa”. Jako inne podstawy uzasadniające stosowanie tymczasowego aresztowania strona rządowa wskazała: prawdopodobieństwo wymierzenia surowej kary, możliwość ukrywania się lub ingerowania w przebieg postępowania karnego, złożony charakter sprawy.

W wyroku ETPC stwierdził, że⁵⁴:

- ▶ „(...) organy sądowe zakładały, że istnieje ryzyko utrudnienia postępowania przez skarżącego ze względu na poważny charakter przestępstw oraz fakt, że skarżący został oskarżony o przynależność do zorganizowanej grupy przestępczej o charakterze zbrojnym. Trybunał przyznaje, że ze względu na powagę oskarżeń przeciwko skarżącemu, władze mogły zasadnie uznać, że takie ryzyko istnieje”.
- ▶ „Trybunał zauważył jednak, że we wszystkich postanowieniach przedłużających pozbawienie wolności skarżącego nie pojawił się żaden inny konkretny dowód na to, że skarżący będzie mataczył, skłaniał inne osoby do składania zeznań na jego korzyść, ucieknął lub w inny sposób będzie zakłócał przebieg postępowania. Ponadto powody pozbawienia wolności były często identyczne w odniesieniu do wszystkich współoskarżonych i nie zawierały argumentów odnoszących się konkretnie do skarżącego (...).

54 Fragmenty pochodzą z tłumaczenia wyroku przygotowanego przez Ministerstwo Sprawiedliwości i dostępnego na stronie: <https://www.ms.gov.pl/pl/orzeczenia-etpcz/listByYear.html?ComplainantYear=2018>.

W związku z tym wraz z upływem czasu podstawy, na których się opierano, stały się mniej istotne i nie mogą uzasadniać całego okresu ponad trzech lat i dwóch miesięcy, w którym nałożono najpoważniejszy środek zapobiegawczy przeciwko skarżącemu".

- ▶ „(...) nawet biorąc pod uwagę fakt, że sądy stanęły przed szczególnie trudnym zadaniem prowadzenia postępowania w sprawie dotyczącej przynależności do zorganizowanej grupy przestępczej o charakterze zbrojnym, Trybunał doszedł do wniosku, że powody podane przez władze krajowe nie mogły uzasadnić całego okresu pozbawienia wolności zastosowanego wobec skarżącego. W tych okolicznościach nie ma potrzeby rozpatrywania, czy postępowanie przeprowadzono ze szczególną starannością”.

W związku z powyższym w ocenie Trybunału doszło do naruszenia art. 5 ust. 3 Konwencji, a Skarżącemu przyznano 3500 EUR tytułem zadośćuczynienia za doznaną szkodę niemajątkową.

4. Działania podjęte przez władze krajowe

W Raporcie, który Rząd RP przedstawił Komitetowi Ministrów Rady Europy dnia 11 czerwca 2019 r. wskazano, że: „Ogólne środki podjęte w celu rozwiązania problemu przewlekłego tymczasowego aresztowania zostały zaprezentowane w planach działań dotyczących wykonania wyroków z tzw. grupy Trzaska przeciwko Polsce (skarga nr 25792/94, patrz dokument DH-DD(2014)1312 i Porowski przeciwko Polsce (skarga nr 34458/03, wyrok z 21/03/2017, ostateczny 21/06/2017).”⁵⁵

Ponadto w ww. Raporcie podkreślono, że: „zdaniem Rządu (...) ogólne środki (...) będą wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 § 1 Konwencji”. Wśród środków podjętych przez Rząd wskazano przede wszystkim działania realizowane w celu upowszechnienia wyroku, tj. jego przetłumaczenie oraz upublicznienie.

5. Rekomendacje HFPC

W ocenie HFPC od daty wydania rezolucji CM/ResDH(2014)268 dotyczącej zamknięcia wykonania wyroków ETPC z tzw. grupy Trzaska, tj. od dnia 4 grudnia 2014 r., doszło do wielu zmian na poziomie legislacyjnym, jak i praktycznym, które powinny być wzięte pod uwagę przy ocenie wykonania wyroków związanych ze stosowaniem tymczasowego aresztowania. Jednocześnie już w marcu 2016 r. na podstawie szerokiej analizy danych statystycznych i orzeczniczych Naczelna Rada Adwokacka w stanowisku przekazanym do Komitetu Ministrów Rady Europy wyraziła swoje przekonanie, że rezolucja w sprawie *Trzaska przeciwko Polsce* może być uznana za przedwczesną⁵⁶.

Helsińska Fundacja Praw Człowieka w sierpniu 2019 r. przedstawiła Komitetowi Ministrów swoje uwagi dotyczące wykonania wyroku w sprawie *Burza przeciwko Polsce*.

55 Communication of the Government of the Republic of Poland of 11th June 2018, s. 2, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=090000168094ef04.

56 Stanowisko Naczelnej Rady Adwokackiej w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału praw Człowieka *Trzaska przeciwko Polsce* (skarga nr 25792/94) http://www.adwokatura.pl/admin/wgrane_pliki/file-trzaska-v-poland-15060.pdf.

W swoim stanowisku oprócz rekomendacji dla Komitetu Ministrów, HFPC sformułowała kilka postulatów lub pomysłów adresowanych do krajowego ustawodawcy. Najważniejsze z nich to:

- ▶ przeniesienie do Kodeksu postępowania karnego wprost treści art. 5 ust. 3 EKPC, aby nie było wątpliwości co do braku kolizji rozstrzygnięć Kodeksu postępowania karnego z ustaleniami EKPC i żeby w związku z tym było oczywiste dla każdego sędziego krajowego, że „każdy (...) aresztowany (...) ma prawo być sądzony w rozsądnym terminie albo zwolniony na czas postępowania. Zwolnienie może zostać uzależnione od udzielenia gwarancji zapewniających stawienie się na rozprawę”. W obecnym stanie prawnym przewidziane są nieco podobne regulacje, które jednak nie operują tak stanowczymi sformułowaniami;
- ▶ uchylenie przestanki „surowej kary grożącej oskarżonemu” (art. 258 § 2 k.p.k.)⁵⁷. Jest ona odpowiedzialna za znaczną większość tymczasowych aresztowań, ponieważ jest najłatwiejsza do wykorzystania. Analizując art. 258 k.p.k. nie sposób oprzeć się wrażeniu, że § 2 tego przepisu stanowi klauzulę generalną uszczelniającą wykaz przyczyn utrudniających postępowanie przewidzianych w § 1;
- ▶ alternatywnym rozwiązaniem do powyższego mogłoby być wprowadzenie maksymalnego czasu trwania tymczasowego aresztowania, bez możliwości dalszego przedłużania tego środka ;
- ▶ zmiana redakcji rozdziału 28 Kodeksu postępowania karnego poprzez zmianę kolejności omawiania środków zapobiegawczych od najmniej dolegliwego do tymczasowego aresztowania jako środka ultima ratio;
- ▶ wprowadzenie do Kodeksu postępowania karnego nowego środka zapobiegawczego w postaci aresztu domowego lub/i elektronicznego monitorowania.

C. Wyrok ETPC z dnia 4 listopada 2014 r. w sprawie *Mierzejewski przeciwko Polsce*, skarga nr 9916/13

1. Linia czasu



1

Zatrzymanie Krzysztofa Mierzejewskiego: **15 października 2010 r.**

2

Tymczasowe aresztowanie Skarżącego: **17 października 2010 r.**



3

Złożenie skargi do ETPC: **23 stycznia 2013 r.**

57 Zaznaczyć trzeba, że przestanka ta była przedmiotem uchwały Sądu Najwyższego (uchwała z dnia 19 stycznia 2012 r., sygn. akt I KZP 18/11). Wypada zgodzić się ze stwierdzeniem M. Warchoła, który z żalem stwierdził, „iż Sąd Najwyższy, mając omawianą tu sprawę wniesioną przez Rzecznika Praw Obywatelskich z pytaniem prawnym z przeglądem wyżej wskazanego orzecznictwa sądów powszechnych, świadom licznych problemów dotyczących polityki aresztowej trapiących praktykę orzeczniczą, społeczeństwo, media itp., ograniczył się do stwierdzenia, iż „nie jest to kwestia wykładni, a poprawnego stosowania prawa.”, za M. Warchol, *Zagrożenie surową karą pozbawienia wolności jako szczególna przestanka stosowania tymczasowego aresztowania*, [w:] *Przewlekłość tymczasowego aresztowania w Polsce w świetle europejskich standardów ochrony praw człowieka*, pod red. Piotra Turka, Warszawa 2013, s. 134.

- 4 Komunikacja sprawy Rządowi RP: **9 grudnia 2013 r.**
- 5 Wyrok ETPC⁵⁸: **4 listopada 2014 r.**
- 6 Wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie: **2 grudnia 2014 r.**
- 7 Plan działań przedstawiony przez rząd RP⁵⁹: **19 grudnia 2019 r.**
- 8 Wystąpienie HFPC do Komitetu Ministrów Rady Europy⁶⁰: **21 stycznia 2020 r.**
- 9 Odpowiedź Rządu RP na wystąpienie HFPC⁶¹: **4 lutego 2020 r.**

2. Opis sprawy

Dnia 15 października 2010 r. Krzysztof Mierzejewski został zatrzymany przez policję ze względu na podejrzenie popełnienia przestępstw związanych z handlem narkotykami oraz środkami psychoaktywnymi w zorganizowanej grupie przestępczej. Dnia 17 października 2010 r. Sąd Rejonowy w Rzeszowie zdecydował o tymczasowym aresztowaniu mężczyzny na 3 miesiące. Sąd wskazał, że istnieje uzasadnione podejrzenie, że popełnił on zarzucane mu czyny, a także istnieje obawa mactwa, ze względu na to, że czyny zostały popełnione w ramach działania w zorganizowanej grupie przestępczej. Tymczasowe aresztowanie Krzysztofa Mierzejewskiego było następnie przedłużane 13 stycznia 2011 r., 11 kwietnia 2011 r. oraz 11 lipca 2011 r. przez Sąd Okręgowy w Rzeszowie ze względu na przyczyny zawarte w pierwszym postanowieniu o tymczasowym aresztowaniu. Dnia 6 października 2011 r. Sąd Apelacyjny w Lublinie przedłużył tymczasowe aresztowanie mężczyzny do dnia 30 listopada 2011 r. wskazując, że pomimo trwania tymczasowego aresztowania ponad 12 miesięcy, postępowanie jest skomplikowane co uzasadnia jego przedłużenie. Dnia 7 listopada 2011 r. skierowano przeciwko Krzysztofowi Mierzejewskiemu oraz kilku innym współoskarżonym akt oskarżenia do Sądu Okręgowego w Zamościu – od tego momentu tymczasowe aresztowanie Krzysztofa Mierzejewskiego było konsekwentnie przedłużane. Dnia 14 stycznia 2014 r. Sąd Okręgowy w Zamościu uznał mężczyznę za winnego zarzucanych mu czynów. Następnie do grudnia 2014 r. kiedy to prawomocnie zakończyło się postępowanie karne przeciwko Krzysztofowi Mierzejewskiemu, tymczasowe aresztowanie było przedłużane. W międzyczasie dnia 23 stycznia 2013 r. Krzysztof Mierzejewski wniósł skargę do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

58 <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-147683>

59 [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD\(2020\)18E](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD(2020)18E)

60 [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD\(2020\)97revE](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD(2020)97revE)

61 [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD\(2020\)97revE](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD(2020)97revE)

3. Opis wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

W skardze do ETPC, skarżący zarzucił naruszenie art. 5 ust. 3 EKPC ze względu na zbyt długi czas trwania tymczasowego aresztowania oraz brak wskazania uzasadnionych powodów jego przedłużania. Trybunał w sprawie Krzysztofa Mierzejewskiego badał okres trzech lat, trzech miesięcy oraz jednego dnia, tj. od dnia 15 października 2010 r. do dnia 14 stycznia 2014 r., ponieważ okres tymczasowego aresztowania po skazaniu przez sąd I instancji znajduje się poza zakresem art. 5 ust. 3 EKPC.

W toku postępowania przed Trybunałem strona rządowa podnosiła, że wszystkie kryteria dla zastosowania oraz przedłużania tymczasowego aresztowania zostały spełnione. Jednocześnie rząd podniósł, że stosowanie względem skarżącego środka izolacyjnego było uzasadnione uzasadnionym podejrzeniem popełnienia przez niego zarzucanych mu czynów, powagą tych czynów, a także grożącą mu surową karą. Ponadto rząd wskazał, że sprawa była bardzo skomplikowana ze względu na to, że dotyczyła zorganizowanej grupy przestępczej, która nie działała tylko na terenie Polski ale także poza nią, co również miało wpływ na długość tymczasowego aresztowania Krzysztofa Mierzejewskiego. Również rząd miał wskazać, że rozprawy odbywały się regularnie.

W wyroku ETPC stwierdził, że przywoływane w postanowieniach o zastosowaniu izolacyjnego środka zapobiegawczego przesłanki, tj. uzasadniona obawa popełnienia zarzucanego przestępstwa, obawa utrudniania postępowania, a później również ryzyko wymierzenia surowej kary – nie były właściwe i wystarczające dla uzasadnienia całego okresu jego trwania. Oceny tej nie zmieniał również fakt, iż sprawa należała do skomplikowanych z uwagi na zarzut działania skarżącego w zorganizowanej grupie przestępczej.

W związku z powyższym w ocenie Trybunału doszło do naruszenia art. 5 ust. 3 Konwencji, a skarżącemu przyznano 2 500 EUR tytułem zadośćuczynienia za doznaną szkodę niemajątkową.

4. Działania podjęte przez władze krajowe

W planie działań przedstawionym przez Rząd RP z dnia 19 grudnia 2019 r. wskazano, że: *„Ogólne środki podjęte w celu rozwiązania problemu przewlekłego tymczasowego aresztowania zostały zaprezentowane w planach działań dotyczących wykonania wyroków z tzw. grupy Trzaska przeciwko Polsce (skarga nr 25792/94, patrz dokument DH-DD(2014)1312 i Porowski przeciwko Polsce (skarga nr 34458/03, wyrok z 21/03/2017, ostateczny 21/06/2017).”*

Ponadto w ww. planie wskazano, że: *„zdaniem Rządu (...) ogólne środki (...) będą wystarczające do stwierdzenia, że Polska wypełniła swoje zobowiązania wynikające z art. 46 § 1 Konwencji.”*

5. Rekomendacje HFPC

Fundacja wskazała, że podtrzymuje wszystkie rekomendacje zaadresowane do ustawodawcy, które zostały zawarte w komunikacji w sprawie *Burza przeciwko Polsce*.

VI. Wykonanie wyroków stwierdzających naruszenie prawa do rzetelnego postępowania sądowego

ARTYKUŁ 6

Prawo do rzetelnego procesu sądowego

1. Każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą przy rozstrzygnięciu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym albo o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej przeciwko niemu sprawie karnej. Postępowanie przed sądem jest jawne, jednak prasa i publiczność mogą być wyłączone z całości lub części rozprawy sądowej ze względów obyczajowych, z uwagi na porządek publiczny lub bezpieczeństwo państwa w społeczeństwie demokratycznym, gdy wymaga tego dobro małoletnich lub gdy służy to ochronie życia prywatnego stron albo też w okolicznościach szczególnych, w granicach uznanych przez sąd za bezwzględnie konieczne, kiedy jawność mogłaby przynieść szkodę interesom wymiaru sprawiedliwości.

A. Wyrok ETPC z dnia 7 lipca 2015 r. w sprawie *Rutkowski i inni przeciwko Polsce*, skargi nr 72287/10, 13927/11 i 46187/11

1. Linia czasu



Dla konkretnej sprawy:

- › **A. *Wiesław Rutkowski przeciwko Polsce* (skarga nr 72287/10):**
 - » Zatrzymanie Skarżącego: **18 września 2002 r.**
 - » Rozpatrzenie skargi na przewlekłość postępowania: **1 czerwca 2010 r.**
 - » Uniewinnienie Skarżącego: **21 lipca 2010 r.**
 - » Złożenie skargi do ETPC: **30 listopada 2010 r.**
- › **B. *Mariusz Orlikowski przeciwko Polsce* (skarga nr 13927/11):**
 - » Pozew do Sądu Okręgowego w Łodzi: **4 marca 1999 r.**
 - » Rozpatrzenie skargi na przewlekłość postępowania: **2 czerwca 2010 r.**
 - » Prawomocny wyrok: **19 listopada 2010 r.**
 - » Złożenie skargi do ETPC: **21 lutego 2011 r.**



- **C. Aleksandra Grabowska przeciwko Polsce (skarga nr 46187/11):**
 - » Wniosek o stwierdzenie zasiedzenia nieruchomości: **15 grudnia 1999 r.**
 - » Rozpatrzenie skargi na przewlekłość postępowania: **31 stycznia 2011 r.**
 - » Prawomocny wyrok: **18 czerwca 2013 r.**
 - » Złożenie skargi do ETPC: **21 lipca 2011 r.**

2

Komunikacja sprawy rządowi RP: **2 października 2012 r.**

3

Wyrok ETPC⁶²: **7 lipca 2015 r.**

4

Opinia HFPC na temat propozycji zmian legislacyjnych⁶³: **29 kwietnia 2016 r.**

5

Plan działań przedstawiony przez Rząd RP⁶⁴: **28 września 2017 r.**

6

Wejście w życie zmian w ustawie o skardze na przewlekłość: **6 stycznia 2017 r.**



7

Wystąpienie HFPC do Komitetu Ministrów Rady Europy⁶⁵: **28 listopada 2017 r.**

8

Odpowiedź Rządu na wystąpienie HFPC⁶⁶: **12 grudnia 2017 r.**

9

Decyzje Komitetu Ministrów Rady Europy o kontynuowaniu nadzoru nad wykonaniem⁶⁷:

- **7 grudnia 2017 r.**
- **6 grudnia 2018 r.**

11

Uaktualniony plan działania przedstawiony przez Rząd RP⁶⁸: **12 października 2018 r.**

12

Kolejne wystąpienie HFPC do Komitetu Ministrów Rady Europy⁶⁹: **11 września 2019 r.**

13

Odpowiedź Rządu na wystąpienie HFPC⁷⁰: **25 września 2019 r.**



14

Kolejne wystąpienie HFPC do Komitetu Ministrów Rady Europy⁷¹: **16 kwietnia 2020 r.**

62 <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-155815>

63 <http://legislacja.rcl.gov.pl/docs/2/12284705/12349473/12349476/dokument225306.pdf>

64 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680759769

65 http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2017/12/HFHR_Communication_Rutkowski_Poland.pdf

66 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680772dc9>

67 [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=CM/Del/Dec\(2017\)1302/H46-21E](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=CM/Del/Dec(2017)1302/H46-21E)

68 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016808e5560>

69 http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2019/09/1464_001.pdf

70 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=090000168097fd08

71 [https://hudoc.exec.coe.int/eng/#!%22tabview%22!%22document%22!%22EXECIdentifier%22!%22DH-DD\(2020\)366E%22](https://hudoc.exec.coe.int/eng/#!%22tabview%22!%22document%22!%22EXECIdentifier%22!%22DH-DD(2020)366E%22)

15

Uaktualniony plan rządu przedstawiony przez Rząd RP⁷²: **22 kwietnia 2020 r.**

16

Odpowiedź Rządu na wystąpienie HFPC⁷³: **24 kwietnia 2020 r.**

17

Decyzja Komitetu Ministrów Rady Europy o kontynuowaniu nadzoru nad wykonaniem wyroku⁷⁴: **4 czerwca 2020 r.**



2. Opisy spraw objętych wyrokiem

A. Sprawa *Rutkowski przeciwko Polsce*

Sprawa pana Wiesława Rutkowskiego dotyczyła przewlekłości postępowania sądowego w sprawie karnej. ETPC oceniał, czy postępowanie, które trwało 7 lat i prawie 10 miesięcy można było uznać za przewlekłe. Trybunał stwierdził, że mimo przedmiotowej i podmiotowej obszerności sprawy, stwierdzone okresy bezczynności oraz liczne uchybienia procesowe doprowadziły do znacznej przewlekłości postępowania, do czego skarżący w żaden sposób się nie przyczynił. W sprawie tej, mimo że akt oskarżenia przeciwko skarżącemu trafił do sądu w grudniu 2002 r. – pierwsza rozprawa odbyła się dopiero we wrześniu 2006 r. Następnie stan przewlekłości wywołał spór o właściwość i konieczność prowadzenia od czerwca 2008 r. postępowania od początku. Ostatecznie w lipcu 2010 r. skarżący został uniewinniony od stawianych mu zarzutów. W rzeczonej sprawie skarga na przewlekłość została złożona przez W. Rutkowskiego do sądu krajowego. W czerwcu 2010 r. sąd uwzględnił ją i przyznał skarżącemu sumę pieniężną w wysokości 2.000 zł. Sąd krajowy badając przewlekłość postępowania wziął pod uwagę tylko okres, którego bieg rozpoczął się w dniu 17 września 2004 r., tj. w dniu, w którym ustawa o skardze na przewlekłość postępowania weszła w życie.

B. Sprawa *Orlikowski przeciwko Polsce*

Sprawa pana Mariusza Orlikowskiego dotyczyła przewlekłości postępowania cywilnego w sprawie o zapłatę należności za prace remontowe, wykonane przez najemcę lokalu. ETPC oceniał, czy rozstrzygnięcie sprawy przez dwie instancje sądowe w okresie 11 lat i około 8 miesięcy doprowadziło do przekroczenia wymogu rozsądnego czasu trwania postępowania w rozumieniu Konwencji. Przewlekłość w tej sprawie wywołana była zbyt rzadkim wyznaczaniem terminów rozpraw oraz oczekiwaniem na sporządzenie i uzupełnienie opinii przez biegłych. W tej sprawie, skarga na przewlekłość została oddalona w postępowaniu krajowym. Dokonując oceny długości postępowania sąd krajowy wziął jedynie pod uwagę okres po dniu 28 marca 2006 r., czyli datę, gdy sąd II instancji uchylił w części wyrok sądu I instancji.

72 [https://hudoc.exec.coe.int/eng#f%7B%22tabview%22%7D%7B%22document%22%7D%7B%22EXECIdentifier%22%7B%22DH-DD\(2020\)359E%22%7D%7D%7D](https://hudoc.exec.coe.int/eng#f%7B%22tabview%22%7D%7B%22document%22%7D%7B%22EXECIdentifier%22%7B%22DH-DD(2020)359E%22%7D%7D%7D)

73 [https://hudoc.exec.coe.int/eng#f%7B%22tabview%22%7D%7B%22document%22%7D%7B%22EXECIdentifier%22%7B%22DH-DD\(2020\)366E%22%7D%7D%7D](https://hudoc.exec.coe.int/eng#f%7B%22tabview%22%7D%7B%22document%22%7D%7B%22EXECIdentifier%22%7B%22DH-DD(2020)366E%22%7D%7D%7D)

74 [https://hudoc.exec.coe.int/eng#f%7B%22tabview%22%7D%7B%22document%22%7D%7B%22EXECIdentifier%22%7B%22CM/Del/Dec\(2020\)1377/H46-24E%22%7D%7D%7D](https://hudoc.exec.coe.int/eng#f%7B%22tabview%22%7D%7B%22document%22%7D%7B%22EXECIdentifier%22%7B%22CM/Del/Dec(2020)1377/H46-24E%22%7D%7D%7D)

C. Sprawa Grabowska przeciwko Polsce

Sprawa pani Aleksandry Grabowskiej dotyczyła przewlekłości postępowania cywilnego w sprawie o stwierdzenie nabycia współwłasności nieruchomości przez zasiedzenie. ETPC badał tu przewlekłość w okresie 13 lat i ok. 2 miesięcy postępowania w dwóch instancjach sądowych, a przyczyn przewlekłości dopatrzył się w wadliwej organizacji postępowania, polegającej na niedołożeniu staranności w zawiadamianiu stron o przebiegu postępowania. W tej sprawie skarga na przewlekłość również została oddalona przez sądy krajowe. Sąd polski dokonując oceny długości postępowania nie wziął pod uwagę okresu sprzed wejścia w życie skargi na przewlekłość postępowania, uznając, że ustawa ta ma zastosowanie od momentu jej wejścia w życie.

3. Wyrok ETPC

Europejski Trybunał Praw Człowieka w swoim wyroku zdecydował o połączeniu powyżej wymienionych skarg i wdrożeniu procedury wyroku pilotażowego⁷⁵. Trybunał uznał, że w opisanych powyżej sprawach doszło do naruszeń art. 6 ust. 1 Konwencji w związku z nadmierną długością postępowań oraz art. 13 Konwencji w związku z wadliwym funkcjonowaniem skargi na przewlekłość opartej na postanowieniach ustawy z 2004 r. Trybunał podkreślił, że wspomniane naruszenia Konwencji polegają zarówno na przewlekłości postępowania cywilnego, jak i karnego oraz na niestosowaniu przez polskie sądy orzecznictwa ETPC „w zakresie oceny rozsądnej długości postępowań” oraz „odpowiedniego i wystarczającego zadośćuczynienia” z tytułu naruszenia prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie. Trybunał w omawianym wyroku podkreślił, iż problematyka naruszania tych dwóch przepisów była już przedmiotem wcześniejszego orzecznictwa ETPC. Zarówno w sprawie *Kudła przeciwko Polsce* (skarga nr 30210/96), jak i *Krawczak przeciwko Polsce* (skarga nr 40387/06) Trybunał nałożył na Polskę obowiązek rozwiązania problemu przewlekłości postępowania. Priorytetem w aspekcie kolejnych naruszeń art. 6 ust. 1 Konwencji i art. 13 Konwencji jest zagwarantowanie przez pozwane państwo stosowania przez sądy krajowe odpowiednich zasad wynikających ze standardów strasburskich. Jak wynika z wyroku dotyczącego przedmiotowej sprawy największy problem stanowi „*fragmentaryzacja*” postępowania, w którym przewlekłość jest badana. ETPC dokonał analizy orzecznictwa sądowego w tym zakresie, wskazując w szczególności, że to Sąd Najwyższy doprowadził do utrwalenia tej praktyki w Polsce. Inną istotną sygnalizowaną kwestią była nieadekwatność przyznawanej rekompensaty.

4. Działania podjęte przez władze krajowe

Dnia 30 listopada 2016 r. Sejm uchwalił ustawę o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, która nowelizowała ustawę o skardze na przewlekłość. Z punktu widzenia wykonania wyroku w sprawie *Rutkowski i inni przeciwko Polsce* istotna jest zmiana dwóch przepisów: art. 2 ust. 2 i art. 12 ust. 4 ustawy.

75 Wyrok pilotażowy jest wydawany przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w sytuacji, w której Trybunał zauważy, że wptywająca do niego ilość skarg na jedno z Państw wynika z braku odpowiednich regulacji krajowych, co sprawia, że brakiem tym jest pokrzywdzona duża grupa.

Nowelizacja pierwszego z nich miała na celu wyeliminowanie, wspomnianego już, negatywnego zjawiska „fragmentaryzacji” postępowań. W tym zakresie, ustawodawca postanowił, że dokonując oceny, czy doszło do przewlekłości postępowania, sąd orzekający w sprawie powinien uwzględnić „(...) łączny dotychczasowy czas postępowania od jego wszczęcia do chwili rozpoznania skargi, niezależnie od tego, na jakim etapie skarga została wniesiona, a także charakter sprawy, stopień faktycznej i prawnej jej zawitości, znaczenie dla strony, która wniosła skargę, rozstrzygniętych w niej zagadnień oraz zachowanie się stron, a w szczególności strony, która zarzuciła przewlekłość postępowania”. Rozwiązanie to należy ocenić pozytywnie.

Niestety, tego samego nie można powiedzieć o nowelizacji drugiego z przepisów, który dotyczy wysokości sumy pieniężnej należnej stronie postępowania dotkniętego przewlekłością. Przepis ten stanowi, że co do zasady, rekompensata powinna wynosić 500 zł za każdy rok dotychczasowego postępowania, niezależnie od tego, ilu etapów postępowania dotyczy stwierdzona przewlekłość. Kwotę wyższą można przyznać tylko w wyjątkowych przypadkach, jeśli sprawa ma szczególne znaczenie dla skarżącego, a on sam nie przyczynił się do powstania przewlekłości. Ponadto, ustawodawca pozostawił w mocy ograniczenie wysokości sumy pieniężnej do maksimum 20.000 zł. Zdaniem HFPC, regulacje te nie wyeliminują skutecznie drugiego z mankamentów dostrzeżonych przez ETPC w wyroku Rutkowski i inni przeciwko Polsce, tj. zbyt niskich kwot rekompensat. Jeszcze na etapie prac wewnątrzrządowych, gdy planowane było ustanowienie kwoty rekompensaty w wysokości 1000 zł, HFPC, powołując się na standardy wynikające m.in. z orzeczeń ETPC w sprawach *Scordino przeciwko Włochom* nr 1⁷⁶ (skarga nr 36813/97) i *Apicella przeciwko Włochom*⁷⁷ (skarga nr 64890/01), zauważyła, że „zawarta w projekcie ustawy propozycja zmiany w wysokości zasądzanych rekompensat tylko częściowo wpisuje się w zalecenia ETPC. Kwota 1.000 złotych za rok dotychczasowego trwania postępowania nie doprowadzi do urealnienia sum pieniężnych zasądzanych z tytułu stwierdzenia naruszenia prawa strony do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie. W celu zapewnienia pełnej rekompensaty za doznaną krzywdę moralną z powodu przewlekłości postępowania należałoby rozważyć nie tylko podwyższenie tej stawki, ale także zrezygnowanie z określonej w ustawie o skardze na przewlekłość górnej granicy sum pieniężnych”. Tę negatywną ocenę należy tym bardziej odnieść

76 W sprawie *Scordino przeciwko Włochom* (nr 1) Trybunał przedstawił koncepcję co do rekompensowania szkód i krzywd wyrządzonych przewlekłym rozpoznawaniem spraw. Wskazano m.in., że odszkodowanie lub zadośćuczynienie przyznane za naruszenie postanowień EKPC przez władze krajowe powinny być porównywalne ze słusznym zadośćuczynieniem przyznawanym przez ETPC na podstawie art. 41 EKPC, a precyzyjnie, przyznawanym w podobnych sprawach. Za „podobne sprawy” ETPC rozumie każde dwa postępowania, które toczyły się przez taką samą liczbę lat, identyczną liczbę instancji, które mają równą wagę interesów, o których ochronę w nich chodziło, gdzie strony skarżące zachowywały się podobnie i dotyczące tego samego kraju. Ponadto sądy krajowe zawsze są w lepszej sytuacji niż ETPC, by ocenić wystąpienie szkody majątkowej, zaś gdy chodzi o szkodę moralną (krzywdę), to ETPC podkreśla, że istnieje silne, aczkolwiek możliwe do obalenia, domniemanie, że nadmierne długie postępowanie sądowe powoduje taki uszczerbek. Oprócz tego, rekompensata przyznana przez sądy krajowe będzie spełniać wymóg adekwatności, gdy suma da się pogodzić z tradycją prawną i poziomem życia w danym kraju, a orzeczenia krajowe w przedmiocie przewlekłości są należycie i sprawnie egzekwowane w danym systemie prawnym (*Scordino* § 181, § 203-204, § 206, § 213, § 267).

77 W sprawie *Apicella przeciwko Włochom* Trybunał sprecyzował kryteria, jakimi należy posługiwać się przy obliczaniu kwoty słusznego zadośćuczynienia zasądzanego skarżącym w sprawach, w których stwierdzono przewlekłość postępowania. Trybunał ocenił, że podstawą do wyznaczania adekwatnej sumy pieniężnej powinna stanowić kwota wahająca się pomiędzy 1.000 a 1.500 euro za każdy rok trwania postępowania, przy czym dla szkody moralnej doznanej z powodu długości trwania postępowania nie ma znaczenia wynik postępowania krajowego. Ogólna kwota powinna być powiększona o 2.000 euro, jeżeli przedmiot sporu ma wyjątkową wagę, szczególnie w sprawach z zakresu prawa pracy, stanu cywilnego i zdolności do czynności prawnych, emerytury, szczególnie poważnych dotyczących zdrowia lub życia osób. Z drugiej strony, kwota bazowa będzie ograniczona po uwzględnieniu: 1) liczby instancji, które rozstrzygały w czasie trwania postępowania, 2) zachowania skarżącego – w szczególności liczby miesięcy lub lat, które minęły z powodu odwołań składanych przez skarżącego, 3) przedmiotu sporu – np. sprawa majątkowa ma mniejsze znaczenie dla skarżącego, 4) poziomu życia w kraju (*Apicella* § 26).

do ostatecznego kształtu ustawy, przewidującego wypłacanie dwukrotnie niższych rekompensat za każdy rok postępowania niż było to pierwotnie planowane. Także pozostawienie górnego limitu wysokości sumy pieniężnej na poziomie 20.000 zł jest niezgodne z Konwencją.

5. Rekomendacje HFPC

- ▶ Konieczna jest dalej idąca nowelizacja ustawy o skardze na przewlekłość postępowania;
- ▶ W pierwszej kolejności należało by zmienić art. 12 ust. 4 ustawy, tak aby za każdy rok trwania postępowania była przyznawana rekompensata w wysokości 1.000 zł;
- ▶ Zasadna byłaby nowelizacja art. 12 ust. 4 ustawy, poprzez likwidację górnego limitu sumy pieniężnej, który może zostać przyznany, a został określony na poziomie 20.000 zł;
- ▶ Zasadne byłoby dokonanie nowelizacji ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych tak, aby zapobiec zajmowaniu przez sędziów delegowanych do wykonywania czynności administracyjnych, którzy zgodnie z art. 77 § 1 pkt 2b tej ustawy nie mają możliwości orzekania, miejsc na listach macierzystych sądów;
- ▶ Konieczna jest likwidacja wakatów sędziowskich poprzez zapewnienie odpowiedniej liczby sędziów, a także obsługi administracyjnej dla sędziów.

B. Wyrok ETPC z dnia 1 lutego 2005 r. w sprawie *Beller przeciwko Polsce*, skarga nr 51837/99

1. Linia czasu



1

Okres, którego dotyczyła skarga: **od 1 maja 1993 r.** (data uznania przez Polskę jurysdykcji ETPC) **do 1 lutego 2005 r.**

2

Złożenie skargi do ETPC: **11 marca 1999 r.**

3

Komunikacja sprawy Rządowi RP: **brak informacji**



4

Wyrok ETPC⁷⁸: **1 lutego 2005 r.**

5

Plany działań przedstawione przez Rząd RP:

- › **23 listopada 2011 r.**⁷⁹ (dla grupy *Fuchs*);
- › **2 stycznia 2014 r.**
- › **27 kwietnia 2015 r.;**



78 <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-68110>

79 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016804a4489

- › 20 października 2016 r.
- › 23 października 2018 r.⁸⁰



Decyzje Komitetu Ministrów Rady Europy:

- › 2 grudnia 2011 r.: odnotowanie działań podejmowanych przez władze krajowe i dalsze monitorowanie procesu wykonania wyroku;
- › 26 stycznia 2013 r.: brak regularnych informacji rządu, wezwanie do przedłożenia zaktualizowanego *action planu*;
- › 8 grudnia 2016 r.⁸¹: odnotowanie reformy postępowania sądowo-administracyjnego, wezwanie do przedstawienia dalszych informacji.
- › 6 grudnia 2018 r.⁸²



Zamknięcie wykonania wyroku: decyzją z dnia 8 grudnia 2016 r. Komitet Ministrów zamknął nadzór nad wykonaniem wyroku w sprawach *Fuchs przeciwko Polsce* i 33 innych z tej grupy. Nadzór nad wykonaniem wyroku w sprawie *Beller przeciwko Polsce* jest jednak kontynuowany.

2. Opis sprawy

Nieruchomość ojca Skarżącej została znacjonalizowana w 1945 r. na podstawie Dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (tzw. „dekret Bieruta”). W 1948 r. ojciec Skarżącej złożył wniosek o ustanowienie na jego rzecz własności czasowej. W 1949 r. organy wydały decyzję odmowną, jednak nie została ona doręczona właścicielowi. W 1951 r. ojciec skarżącej zmarł. W 1955 r. doszło do wydania kolejnej decyzji odmownej, ale i ona nie została prawidłowo doręczona.

W marcu 1990 r. Skarżąca złożyła do urzędu dzielnicowego Warszawa-Śródmieście wniosek o zwrot nieruchomości. Wniosek ten zainicjował wieloletnie postępowanie administracyjne w tej sprawie. W 1997 r. Kierownik Urzędu Rejonowego w Warszawie ustanowił na rzecz skarżącej użytkowanie wieczyste, ale decyzja ta nie została nigdy wykonana – przez kolejne lata organy podejmowały działania w celu podważenia jej legalności.

3. Wyrok ETPC

ETPC orzekł, że w sprawie doszło do naruszenia art. 6 EKPC. Choć sprawa Skarżącej była skomplikowana, to jednak postępowanie było prowadzone w sposób niezasadnie przewlekły – w szczególności, występowały bardzo długie okresy kompletnej bezczynności organów.

80 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016808e857e

81 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016806c9710

82 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016808fe303

Trybunał nie rozpatrzył natomiast zarzutu naruszenia art. 1 Protokołu dodatkowego do EKPC, uznając, że skarga w tym zakresie była przedwczesna.

4. Działania podjęte przez władze krajowe

Po wyroku ETPC w dalszym ciągu toczyły się postępowania administracyjne i sądowno-administracyjne, a Wojewoda Mazowiecki podejmował kolejne działania zmierzające do stwierdzenia nieważności decyzji z 1997 r. Skarżącej nie udało się odzyskać nieruchomości ojca.

W dniu 30 listopada 2012 r. Joanna Beller zmarła. Po przeprowadzeniu postępowania spadkowego, postępowania w sprawie nieruchomości były prowadzone przez jej spadkobierców.

Decyzją z dnia 30 listopada 2016 r. Wojewoda Mazowiecki ponownie stwierdził nieważność decyzji ustanawiającej na rzecz J. Beller użytkowanie wieczyste. Decyzją z dnia 30 marca 2018 r. Minister Inwestycji i Rozwoju utrzymał w mocy rozstrzygnięcie Wojewody. W maju 2018 r. R. Beller złożył skargę na decyzję Ministra do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

Dnia 14 stycznia 2011 r. J. Beller złożyła nową skargę do ETPC z zarzutem naruszenia art. 6 ust. 1 EKPC i art. 1 Protokołu dodatkowego do EKPC w związku z przewlekłością postępowania i niewykonaniem decyzji z 1997 r. Po śmierci Skarżącej w jej prawa wstąpił jeden z jej spadkobierców, R. Beller. Skarga została zakomunikowana rządowi w 14 grudnia 2017 r.

C. Wyrok ETPC z dnia 11 października 2018 r. w sprawie *Parol przeciwko Polsce*, skarga nr 65379/13 oraz wyrok ETPC z dnia 28 marca 2019 r. w sprawie *Adamkowski przeciwko Polsce*, skarga nr 57814/12

1. Linia czasu

A. *Parol przeciwko Polsce*



1

Złożenie skargi przez A. Parola do ETPC: **30 września 2013 r.**

2

Wyrok ETPC⁸³: **11 października 2018 r.**



3

Plan działań przedstawiony przez Rząd RP⁸⁴: **21 sierpnia 2019 r.**

83 <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-187084>

84 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=090000168096fb5b

- 4** Wystąpienie HFPC do Komitetu Ministrów Rady Europy⁸⁵: **12 września 2019 r.**
- 4** Odpowiedź Rządu na wystąpienie HFPC⁸⁶: **18 września 2019 r.**
- 6** Kolejne wystąpienie HFPC do Komitetu Ministrów Rady Europy⁸⁷: **2 września 2020 r.**

B. Adamkowski przeciwko Polsce

- 1** Złożenie skargi przez J. Adamkowskiego do ETPC: **31 sierpnia 2012 r.**
- 2** Wyrok ETPC⁸⁸: **28 marca 2019 r.**
- 3** Plan działań przedstawiony przez Rząd RP: **21 sierpnia 2019 r.**
- 4** Wystąpienie HFPC do Komitetu Ministrów Rady Europy: **12 września 2019 r.**
- 5** Odpowiedź Rządu na wystąpienie HFPC⁸⁹: **18 września 2019 r.**
- 6** Kolejne wystąpienie HFPC do Komitetu Ministrów Rady Europy⁹⁰: **2 września 2020 r.**

2. Opis spraw

Stany faktyczne spraw *Parol przeciwko Polsce* oraz *Adamkowski przeciwko Polsce* były do siebie bardzo podobne. W obu przypadkach skargi do ETPC wnieśli mężczyźni pozbawieni wolności, którzy wystąpili przeciwko Skarbowi Państwa z powództwem o zadośćuczynienie z tytułu naruszeń dóbr osobistych w związku z niewłaściwymi warunkami panującymi w zakładach karnych, w których przebywali. Ich powództwa zostały oddalone przez sąd pierwszej instancji, w związku z czym złożyli apelacje. Niestety, wbrew wymaganiom określonym w Kodeksie postępowania cywilnego, wnosząc środki zaskarżenia nie dołączyli wymaganych odpisów dla strony przeciwnej. Co więcej, obaj mężczyźni mieli poważne problemy z uzupełnieniem tego braku formalnego na wezwanie sądu: nie dysponowali bowiem żadną kopią złożonej apelacji. Z tego względu, złożyli oni do sądów pisma, które stanowiły odwzorowanie z pamięci treści złożonego środka zaskarżenia. Sądy uznały jednak, że z uwagi na to, że pisma te nie były identyczne ze złożonymi wcześniej w apelacji, nie mogą zostać uznane za odpisy w rozumieniu Kodeksu. Tym samym, ich apelacje zostały odrzucone ze względów formalnych.

85 https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2019/09/HFHR_Submission_Adamkowski_Parol_against_Poland-4.pdf

86 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000168097f226

87 [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD\(2020\)807E](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD(2020)807E)

88 <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-191911>

89 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000168097f226

90 [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD\(2020\)807E](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD(2020)807E)

3. Wyroki ETPC

W obu wyrokach ETPC stwierdził naruszenie art. 6 ust. 1 EKPC, uznając, że działania sądów polskich było nadmiernie formalistyczne. Trybunał wziął pod uwagę, że skarżący byli osobami pozbawionymi wolności, a w postępowaniu cywilnym występowali bez profesjonalnego pełnomocnika. W tej sytuacji, w postępowaniu mogli polegać wyłącznie na własnej wiedzy i pouczeniach sądu na temat przepisów proceduralnych. ETPC zauważył, że obaj mężczyźni nie zostali należycie pouczeni o wymogach formalnych związanych z wnoszeniem apelacji: skarżący w sprawie *Parol przeciwko Polsce* na żadnym etapie postępowania nie został poinformowany o konieczności składania pism wraz z odpisami, zaś skarżący w sprawie *Adamkowski przeciwko Polsce* został co prawda poinformowany przez sąd o generalnym obowiązku dołączania odpisów do składanych pism procesowych, jednak nie otrzymał takiej informacji konkretnie w odniesieniu do zasad wnoszenia apelacji. Stwierdzając naruszenie art. 6 ust. 1 EKPC Trybunał wziął także pod uwagę, że obaj skarżący starali się dochować wymogów formalnych po wezwaniu sądu i zaprezentowali należyłą staranność, której można oczekiwać od strony postępowania cywilnego.

4. Wykonanie wyroków

W dniu 21 sierpnia 2019 r. rząd przedstawił Komitetowi Ministrów informację na temat działań podjętych w celu wykonania wyroku. Rząd stanął na stanowisku, że do skutecznej implementacji orzeczeń ETPC nie są potrzebne żadne zmiany legislacyjne. Do naruszeń konwencji w obu sprawach nie doszło bowiem ze względu na istnienie jakiegoś problemu systemowego w Polsce, lecz wadliwego zastosowania przepisów krajowych przez sądy. W szczególności, zdaniem rządu, nie jest konieczne ujednoczenie wzorów pouczeń w postępowaniu cywilnym,

W wystąpieniu do Komitetu Ministrów z dnia 12 września 2019 r. HFPC nie podzieliła tej oceny. Fundacja argumentowała, że do naruszenia art. 6 EKPC doszło w analizowanych sprawach m.in. z tego powodu, że skarżący nie zostali należycie pouczeni o wymogach formalnych związanych z wnoszeniem apelacji. To z kolei mogło być spowodowane brakiem precyzyjnych regulacji prawnych dotyczących zakresu udzielanych pouczeń i sposobu ich formułowania. HFPC wskazała, powołując się na wystąpienia Rzecznika Praw Obywatelskich, że brak jednolitych wzorów pouczeń prowadzi do daleko idących rozbieżności pomiędzy sądami. Fundacja zauważyła także, że nowelizacja Kodeksu postępowania cywilnego z lipca 2019 r. zobowiązała Ministra Sprawiedliwości do określenia, do sierpnia 2020 r., jednolitych wzorów pouczeń. Zasadne jest więc zobowiązanie rządu do regularnego informowania Komitetu Ministrów na temat prac legislacyjnych w tym zakresie, tak aby zapewnić, że zakres pouczeń i sposób ich sformułowania odpowiadają wymogom wynikającym z art. 6 ust. 1 EKPC.

5. Rekomendacje HFPC

Wprowadzenie jednolitych wzorów pouczeń w postępowaniu cywilnym. Pouczenia powinny być sformułowane w przystępny sposób i, w zakresie dotyczącym zasad wnoszenia apelacji, powinny zawierać informacje o wszystkich najważniejszych wymogach formalnych, w tym obowiązku dołączenia odpowiedniej liczby odpisów wnoszonego środka zaskarżenia.

D. Wyrok ETPC z dnia 3 lipca 2012 r. w sprawie *Mariusz Lewandowski przeciwko Polsce*, skarga nr 66484/09

1. Linia czasu

- 1 Złożenie przez skarżącego zażalenia, w którym obraził sędziego: **18 czerwca 2009 r.**
- 2 Wydanie przez sędziego, który został obrażony, postanowienia o wymierzeniu skarżącemu kary porządkowej w postaci umieszczenia w celi izolacyjnej na okres 28 dni: **26 czerwca 2009 r.**
- 3 Złożenie przez skarżącego zażalenia wraz z wnioskiem o wstrzymanie kary porządkowej: **29 czerwca 2009 r.**
- 4 Odmowa wstrzymania kary porządkowej przez sąd: **9 lipca 2009 r.**
- 5 Uchylenie przez sąd apelacyjny postanowienia o wymierzeniu kary porządkowej: **22 lipca 2009 r.**
- 6 Złożenie skargi do ETPC: **30 listopada 2009 r.**
- 7 Wyrok ETPC: **3 lipca 2012 r.**
- 8 Raporty Rządu do Komitetu Ministrów:
 - > **8 lipca 2014 r.**
 - > **16 stycznia 2016 r.**
 - > **6 czerwca 2017 r.**

2. Opis sprawy

W 2009 r. skarżący, przebywający wówczas w zakładzie karnym, wniósł o udzielenie mu przerwy w odbywaniu kary. Jego wniosek został odrzucony przez sędziego penitencjarnego. Skarżący złożył więc zażalenie, w którym napisał m.in. że sędzia rozpatrujący jego sprawę musiał znajdować się pod wpływem środków odurzających, a jego zdolności umysłowe były ograniczone. Zażalenie zostało odrzucone z powodu przekroczenia terminu, a sędzia penitencjarny, obrażony przez skarżącego, wydał postanowienie o nałożeniu na osadzonego kary porządkowej w postaci umieszczenia go w celi izolacyjnej na okres 28 dni. Podstawą nałożenia kary miał być art. 49 § 1 Prawa o ustroju sądów powszechnych (dalej: p.u.s.p.), zgodnie z którym „*W razie naruszenia powagi, spokoju lub porządku czynności sądowych albo*

ublżenia sądowi (...) sąd może ukarać winnego karą porządkową grzywny do wysokości 10.000 zł lub karą pozbawienia wolności do czternastu dni; osobie pozbawionej wolności, w tym także tymczasowo aresztowanej, można wymierzyć karę przewidzianą w przepisach o wykonywaniu kary pozbawienia wolności albo w przepisach o wykonywaniu tymczasowego aresztowania" (wersja obowiązująca w dniu wymierzenia kary skarżącemu). Skarżący złożył zażalenie na postanowienie o wymierzenie mu kary porządkowej, w którym zarzucił, że sędzia penitencjarny nie był bezstronny, zwrócił uwagę na naruszenie przysługującej mu wolności słowa i wniósł o wstrzymanie zaskarżonego postanowienia. Sędzia odmówił wstrzymania wykonania postanowienia, w związku z czym skarżący trafił do celi izolacyjnej. Zażalenie zostało rozpoznane przez sąd apelacyjny dopiero po ponad trzech tygodniach – sąd uchylił zaskarżone postanowienie, stwierdzając, że było ono niezgodne z prawem. W uzasadnieniu stwierdził m.in. że zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego kary porządkowe uregulowane w art. 49 p.u.s.p., nie mogą być nakładane na osoby, które dopuściły się znieważenia sądu na piśmie, gdyż służą one jedynie utrzymaniu porządku na sali sądowej.

3. Wyrok ETPC

Ukarany mężczyzna złożył skargę do ETPC, zarzucając polskim władzom naruszenie art. 6 ust. 1 EKPC oraz art. 10 EKPC. Trybunał stwierdził naruszenie pierwszego z tych przepisów i uznał, że badanie drugiego z zarzutów jest zbędne.

ETPC stwierdził, że sankcja zastosowana wobec skarżącego miała charakter karny, a zatem do postępowania sądowego, w którym sankcja ta została wymierzona, można stosować wynikające z art. 6 ust. 1 Konwencji standardy zastrzeżone dla spraw karnych. Zdaniem Trybunału, w omawianym przypadku doszło do naruszenia prawa do rozpoznania sprawy przez sąd bezstronny. Sędzia, który został obrażony przez skarżącego, orzekł o zastosowaniu wobec niego kary. Rozstrzygnął zatem sprawę dotyczącą krytyki, która była skierowana osobiście przeciwko niemu, występując przez to w roli oskarżyciela, pokrzywdzonego i sędziego. Było to niezgodne z zasadą, że nikt nie powinien być sędzią we własnej sprawie. Trybunał wziął pod uwagę także to, że postanowienie o nałożeniu na skarżącego kary podlegało natychmiastowej wykonalności, a zażalenie zostało rozpoznane po tym, gdy skarżący zakończył już pobyt w celi izolacyjnej. Orzeczenie sądu drugiej instancji nie mogło więc wyeliminować naruszeń art. 6 ust. 1 EKPC, do których doszło na etapie pierwszej instancji.

Warto zauważyć, że sprawa *Mariusz Lewandowski przeciwko Polsce* nie jest jedyną, która dotyczy omawianego tu problemu. Podobnych zagadnień dotyczyła także sprawa *Słomka przeciwko Polsce* (wyrok z 6 grudnia 2018 r., skarga nr 68924/12). W tym przypadku skarżącemu wymierzono karę porządkową 14 dni pozbawienia wolności za naruszenie powagi sądu i zaktócanie czynności sądowych (skarżący wskoczył za ławę sędziowską krzycząc „*Tutaj trwa kpina z wymiaru sprawiedliwości!*”). Podobnie, jak w sprawie *Lewandowski*, Trybunał stwierdził naruszenie art. 6 ust. 1 EKPC ze względu na brak bezstronności sądu, ale dodatkowo orzekł także, że doszło do pogwałcenia art. 10 EKPC poprzez ograniczenie wolności słowa skarżącego bez zapewnienia mu odpowiednich gwarancji proceduralnych.

4. Działania polskich władz

Pierwszy tzw. *Action report* (stanowisko na temat wykonania wyroku) dotyczący wyroku *Mariusz Lewandowski przeciwko Polsce* rząd polski przedstawił w 2014 r. Przedstawił w nim stanowisko, że do wykonania wyroku nie są potrzebne żadne zmiany legislacyjne, gdyż w uchwale z 2011 r. Sąd Najwyższy przesądził, że kary porządkowe mogą być nakładane jedynie na osoby, które naruszają powagę sądu i zakłócają czynności sądowe przebywając na sali. Nie można zatem karać w ten sposób osób, które znieważają sąd na piśmie. Interpretacja taka została podtrzymana w późniejszym orzecznictwie. W kolejnym stanowisku, przestanym Komitetowi Ministrów we wrześniu 2016 r., rząd podtrzymał swoją opinię co do braku konieczności nowelizowania przepisów. Przepisy p.u.s.p. oraz odpowiednie regulacje Kodeksu karnego wykonawczego we właściwy sposób regulują procedurę orzekania o karach porządkowych. Pozbawienie sądów środków, za pomocą których mogą reagować na przypadki naruszeń porządku na sali rozpraw, byłoby niewskazane i mogłoby doprowadzić do dalszej eskalacji takich zachowań. Rząd ponownie zwrócił też uwagę na orzecznictwo SN, z którego jasno wynika, że interpretacja przepisów dokonana przez sąd, który nałożył karę na skarżącego, była błędna. W grudniu 2016 r. rząd poinformował Komitet Ministrów, że choć nowelizacja p.u.s.p. nie jest w jego ocenie niezbędna, to jednak rozważone zostanie wprowadzenie pewnego usprawnienia w procedurze odwoławczej. Rozwiązanie to miałyby polegać na przyznaniu ukaranemu prawa do wnioskowania w zażaleniu o wstrzymanie wykonania kary, a wnioski takie miałyby zostać rozpatrzone przez inny skład sądu, niż ten, który orzekł o wymierzeniu kary. Wprowadzenie takiej zmiany wymagałoby jednak dalszych analiz i prac legislacyjnych. Najnowszym dokumentem, w którym rząd odniósł się do kwestii wykonania omawianego wyroku, jest *Action report* z czerwca 2017 r. Podtrzymał w nim dotychczasowe stanowisko co do braku potrzeby zmian przepisów, zwracając przy tym uwagę, że podobne rozwiązania prawne obowiązują także w innych państwach europejskich.

Od 2012 r. (tj. daty wydania wyroku przez ETPC) przepisy p.u.s.p. były dwukrotnie zmieniane, ale żadna z tych nowelizacji nie miała na celu dostosowania polskiego prawa do standardów konwencyjnych. W 2016 r. obniżono maksymalną wysokość grzywny, orzekanej jako kara porządkowa, do 3000 zł. Z kolei ustawą z 2019 r. dodano do art. 49 p.u.s.p. paragraf trzeci, zgodnie z którym kara porządkowa może zostać wymierzona także wówczas, gdy zachowań wskazanych w § 1 tego przepisu „dopuszczono się w piśmie złożonym w sądzie lub za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość, o ile istnieje pewność co do osoby sprawcy”. Przepis taki nie tylko nie wykonuje wyroku w sprawie *Mariusz Lewandowski przeciwko Polsce*, lecz wręcz przeciwnie – obniżył on dotychczasowy standard i sprawił, że naruszenia Konwencji, do których doszło w omawianej sprawie, mogą występować częściej.

5. Rekomendacje HFPC

Należy dokonać zmiany systemu orzekania o karach porządkowych poprzez:

- ▶ Pozostawienie sądowi jedynie możliwości wydalenia osoby zakłócającej porządek z sali rozpraw (gdy jest to niezbędne i po uprzednim upomnieniu – zob. art. 48 p.u.s.p.);
- ▶ Poważniejsze przypadki znieważenia sądu, zakłócania porządku czynności procesowych itd. powinny rozpatrywane, w zależności od ich kwalifikacji, w osobnym postępowaniu karnym lub wykroczeniowym.

VII. Wykonanie wyroków stwierdzających naruszenie prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego

ARTYKUŁ 8

Prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego

1. Każdy ma prawo do poszanowania swojego życia prywatnego i rodzinnego, swojego mieszkania i swojej korespondencji.

A. Wyrok ETPC z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie *Tysiiąc przeciwko Polsce*, skarga nr 5410/03

1. Linia czasu



1

Okres, którego dotyczyła skarga: **luty 2000 r.** (zajście w ciążę przez Skarżącą) – **listopad 2000 r.** (urodzenie dziecka przez Skarżącą)

2

Złożenie skargi do ETPC: **15 stycznia 2003 r.**

3

Rozprawa przed ETPC: **7 lutego 2006 r.**

4

Wyrok ETPC⁹¹: **20 marca 2007 r.**



5

Plany działań przedstawionych przez Rząd RP:

- > **24 marca 2011 r.**⁹²,
- > **26 listopada 2013 r.**⁹³ (uaktualnienie)
- > **20 grudnia 2019 r.**⁹⁴ (uaktualnienie)



91 <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-79812>

92 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=090000168063cfa0

93 [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD\(2014\)104E](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD(2014)104E)

94 [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD\(2020\)4E](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD(2020)4E)

6

Raporty Rządu RP z wykonania wyroku:

- › 4 sierpnia 2016 r.⁹⁵
- › 14 stycznia 2019 r.⁹⁶

7

Decyzje Komitetu Ministrów Rady Europy:

- › 8 czerwca 2011 r.⁹⁷ – wezwanie do przedstawienia dodatkowych informacji dotyczących wykonania wyroku
- › 25 września 2014 r.⁹⁸ – wezwanie władz do przyjęcia rozwiązań wykonujących wyrok
- › 14 marca 2019 r.⁹⁹ – wezwanie rządu do pilnego wprowadzenia zmian legislacyjnych dotyczących procedury sprzeciwu wobec opinii lub orzeczenia lekarza
- › 5 marca 2020 r.¹⁰⁰ ponowne wezwanie władz do wprowadzenia efektywnych procedur gwarantujących dostęp do legalnej aborcji

8

Wystąpienie HFPC do Komitetu Ministrów Rady Europy:

- › 18 marca 2014 r.¹⁰¹
- › 1 września 2017 r.¹⁰²
- › 9 sierpnia 2018 r.¹⁰³
- › 4 lutego 2020 r.¹⁰⁴

2. Opis sprawy

Sprawa Tysiąc przeciwko Polsce dotyczyła dostępu do procedur umożliwiających wykonanie aborcji ze względów terapeutycznych. Alicja Tysiąc od wielu lat cierpiąca na poważną krótkowzroczność. Po tym jak Skarżąca w lutym 2000 r. zaszła w trzecią ciążę, kilku lekarzy okulistów stwierdziło, że kolejna ciąża może stwarzać poważne ryzyko utraty wzroku. Jednak odmówili oni wydania zaświadczeń, które pozwoliłyby jej na przerwanie ciąży ze względu na to, że zagraża ona jej zdrowiu i życiu (jedna z okoliczności uprawniających do przerwania ciąży zgodnie z ustawą o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerwania ciąży). Stosowne zaświadczenie wydał internista, jednak w publicznym szpitalu p. Tysiąc odmówiono wykonania zabiegu. Wskazano, że zagrożenie dla zdrowia Alicji Tysiąc nie było na tyle poważne,

95 [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD\(2016\)921E](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD(2016)921E)

96 [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD\(2019\)70E](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD(2019)70E)

97 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805ccc03

98 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805c4dfd

99 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016807438d7

100 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016809cc8c2

101 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=090000168063d28a

102 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016807438d7

103 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016808cdd540

104 [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD\(2020\)137-revE](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD(2020)137-revE)

aby uzasadniało aborcję. W listopadzie 2000 r. Skarżąca urodziła dziecko. Stan wzroku Alicji Tysiąc znacznie się pogorszył (utrata widzenia dalej niż na 1,5 m), został jej przyznany znaczny (najwyższy) stopień niepełnosprawności oraz renta z tytułu niezdolności do pracy.

3. Wyrok ETPC

ETPC stwierdził naruszenie art. 8 EKPC (prawo do poszanowania życia prywatnego) przez brak odpowiednich środków prawnych, które pozwoliłyby skorzystać z prawa do przerwania ciąży ze względów zdrowotnych w sytuacji odmowy wykonania zabiegu przez personel medyczny.

ETPC podkreślił, że skarżąca nie miała żadnej dostępnej procedury, która pozwoliłaby formalnie zakwestionować decyzję lekarską o odmowie wykonania aborcji i ustalić, czy rzeczywiście zostały spełnione przesłanki do przerwania ciąży.

B. Wyrok ETPC z dnia 26 maja 2011 r. w sprawie *R. R. przeciwko Polsce, skarga nr 27617/04*

1. Linia czasu



Okres, którego dotyczyła skarga: **20 lutego 2002 r.** (badania USG wskazujące na wady płodu) – **11 lipca 2002 r.** (urodzenie dziecka przez Skarżącą)



Złożenie skargi do ETPC: **30 lipca 2004 r.**



Wyrok ETPC¹⁰⁵: **26 maja 2011 r.**



Plany działań przedstawiony przez Rząd RP:

- > **26 listopada 2013 r.**¹⁰⁶
- > **20 grudnia 2019 r.**¹⁰⁷ (uaktualnienie)



Raporty Rządu RP z wykonania wyroku:

- > **4 sierpnia 2016 r.**¹⁰⁸
- > **14 stycznia 2019 r.**¹⁰⁹



¹⁰⁵ <http://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-104911>

¹⁰⁶ [http://hudoc.exec.coe.int/eng/?i=DH-DD\(2014\)103E](http://hudoc.exec.coe.int/eng/?i=DH-DD(2014)103E)

¹⁰⁷ [http://hudoc.exec.coe.int/eng/?i=DH-DD\(2020\)3E](http://hudoc.exec.coe.int/eng/?i=DH-DD(2020)3E)

¹⁰⁸ https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=090000168069f0gd

¹⁰⁹ https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=090000168091ebab

6

Decyzje Komitetu Ministrów Rady Europy:

- › **25 września 2014 r.**¹¹⁰ – wezwanie władz do przyjęcia rozwiązań wykonujących wyrok,
- › **14 marca 2019 r.**¹¹¹ – wezwanie rządu do pilnego wprowadzenia zmian legislacyjnych dotyczących procedury sprzeciwu wobec opinii lub orzeczenia lekarza
- › **5 marca 2020 r.**¹¹² ponowne wezwanie władz do wprowadzenia efektywnych procedur gwarantujących dostęp do legalnej aborcji

7

Wystąpienia HFPC do Komitetu Ministrów Rady Europy:

- › **18 marca 2014 r.**
- › **1 września 2017 r.**¹¹³
- › **9 sierpnia 2018 r.**¹¹⁴
- › **4 lutego 2020 r.**¹¹⁵

2. Opis sprawy

Skarżąca będąc w 18 tygodniu ciąży w dniu 20 lutego 2002 r. zgłosiła się na badania USG do ginekologa, które wykazały, że płód może mieć wadę. R. R. oświadczyła, że w przypadku potwierdzenia istnienia wad będzie gotowa usunąć ciążę. Powtarzane badania USG potwierdziły podejrzenia wystąpienia wad u płodu, jednak kolejni lekarze odmawiali wydania Skarżącej skierowania na badania prenatalne (amniopunkcja), które mogłaby wykonać w ramach świadczeń finansowanych ze środków publicznych. Lekarze, do których zgłaszała się R. R. krytykowali jej decyzję o gotowości poddania się aborcji lub wskazywali na szereg obowiązków lub formalności, które muszą być dokonane przed poddaniem się badaniom lub wykonaniem zabiegu. Ostatecznie dnia 29 marca 2002 r. w 23 tygodniu ciąży Skarżącej przeprowadzono badania prenatalne, na których wyniki miała czekać 2 tygodnie. Skarżąca cały czas wskazywała, że jest gotowa poddać się aborcji, wskazując jednocześnie, że zwykle taki zabieg jest wykonywany do 24 tygodnia ciąży, kiedy to płód uzyskuje już możliwość samodzielnego funkcjonowania poza organizmem matki. Skarżąca wyniki badań otrzymała 9 kwietnia 2002 r., które potwierdziły, że płód ma zespół Turnera. R.R. oświadczyła, że chce usunąć ciążę, jednak lekarze odmówili wykonania zabiegu, wskazując, że minął już czas, w którym taki zabieg może być przeprowadzony. 11 lipca 2002 r. Skarżącą urodziła dziecko z zespołem Turnera. Jej mąż po porodzie odszedł od rodziny.

110 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805c747b

111 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680937560

112 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016809ccc8c2

113 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016807438d7

114 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016808cdd54

115 [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD\(2020\)137-revE](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD(2020)137-revE)

3. Wyrok ETPC

ETPC stwierdził naruszenie art. 3 EKPC (wolność od tortur i poniżającego traktowania) oraz art. 8 EKPC (prawo do poszanowania życia prywatnego) w związku z brakiem zagwarantowania efektywnego dostępu do badań prenatalnych (dopuszczalnych zgodnie z prawem krajowym), których wyniki były niezbędne do podjęcia decyzji o poddaniu się aborcji w czasie, w którym jest to dopuszczalne. ETPC podkreślił szczególnie dotkliwy dla Skarżącej sposób traktowania ze strony personelu medycznego.

C. Wyrok ETPC z dnia 30 października 2013 r. w sprawie *P. i S. przeciwko Polsce*, skarga nr 57375/08

1. Linia czasu



1

Wydarzenia, których dotyczyła skarga: **8 kwietnia 2008 r.** (popętnienie czynu zabronionego względem pierwszej Skarżącej) – **20 listopada 2008 r.** (umorzenie postępowania karnego względem pierwszej Skarżącej)

2

Złożenie skargi do ETPC: **18 listopada 2008 r.**

3

Komunikacja sprawy Rządowi RP: **29 września 2011 r.**

4

Opinia przyjaciela sądu HFPC w postępowaniu przed Trybunałem: **7 lutego 2012 r.**



5

Wyrok ETPC¹¹⁶: **30 października 2012 r.**

6

Plan działań przedstawiony przez Rząd RP: **29 listopada 2013 r.**¹¹⁷

7

Raporty Rządu RP z wykonania wyroku:

- > **3 października 2014 r.**
- > **14 czerwca 2017 r.**¹¹⁸
- > **21 czerwca 2018 r.**¹¹⁹
- > **21 grudnia 2018 r.**¹²⁰
- > **20 grudnia 2019 r.**¹²¹



116 <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-114098>

117 [https://hudoc.exec.coe.int/eng#!%22EXECIdentifier%22!%22DH-DD\(2014\)258E%22](https://hudoc.exec.coe.int/eng#!%22EXECIdentifier%22!%22DH-DD(2014)258E%22)

118 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=090000168072bde0

119 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016808b71d7

120 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016809071dc

121 [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD\(2020\)5E](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD(2020)5E)



Decyzje Komitetu Ministrów Rady Europy:

- › **21 września 2017 r.**¹²² – Komitet wzywa do przedstawienia danych dotyczących dostępności aborcji i konsekwencji nieprzestrzegania umów z NFZ co do jej wykonywania
- › **20 września 2018 r.**¹²³ – Komitet pilnie wzywa do zapewnienia efektywnego dostępu do aborcji, gdy jest zgodna z prawem
- › **14 marca 2019 r.**¹²⁴ – Komitet wyraża poważne zaniepokojenie brakiem wprowadzenia zmian, które zapewnią dostęp do legalnej aborcji i wzywa do podjęcia niezwłocznych działań
- › **5 marca 2020 r.**¹²⁵ – Komitet ponawia apel o wprowadzenie niezbędnych reform gwarantujących kobietom dostęp do legalnej aborcji w razie powołania się przez lekarza na klauzulę sumienia



Wystąpienia HFPC do Komitetu Ministrów Rady Europy wraz z odpowiedziami Rządu RP:

- › **1 września 2017 r.**¹²⁶
- › **9 sierpnia 2018 r.**¹²⁷
- › **4 lutego 2020 r.**¹²⁸

2. Opis sprawy

Sprawa *P. i S. przeciwko Polsce* dotyczyła czternastoletniej dziewczyny (pierwsza Skarżąca), której poszczególni lekarze odmawiali wykonania legalnej aborcji, do której była uprawniona zgodnie z polskim prawem. Zgodnie z ustawą o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży prokurator wydał skarżącej zaświadczenie, z którego wynikało, że ciąża była wynikiem czynu zabronionego. Zgodnie z przywołaną wyżej ustawą, w takiej sytuacji skarżąca była uprawniona do legalnego wykonania zabiegu przerwania ciąży. Mimo tego lekarze z trzech szpitali przekazywali Skarżącej oraz jej matce (druga Skarżąca) mylne informacje o warunkach przerwania ciąży, a w konsekwencji odmawiali wykonania zabiegu. Lekarze odmawiając wykonania aborcji powoływali się na klauzulę sumienia, przy czym nie wskazywali skarżącym realnych możliwości uzyskania tego świadczenia u innego lekarza lub w innej placówce medycznej. Obowiązek odesłania pacjenta, do innej placówki medycznej, w której będzie on miał szansę otrzymać świadczenie medyczne, wynikał wówczas z ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty. Ponadto dziewczyna została umieszczona na 10 dni w schronisku dla nieletnich, co wiązało się oddzieleniem jej od

122 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=090000168074ce12

123 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016808d58fb

124 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016809375b1

125 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016809cc898

126 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016807438d7

127 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016808cdd54

128 [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD\(2020\)137-revE](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD(2020)137-revE)

rodziny. Ostatecznie aborcja została wykonana w szpitalu oddalonym kilkaset kilometrów od domu skarżących. W toku całej sprawy doszło do nieuprawnionego publicznego ujawnienia danych osobowych skarżących przez jeden ze szpitali. Jednocześnie przeciwko Skarżącej wszczęto postępowanie karne o czyn z art. 200 § 1 Kodeksu karnego, który zakazuje obcowania płciowego z osobą poniżej 15 r. życia. Ostatecznie postępowanie umorzono, uznając Skarżącą wyłącznie za ofiarę czynu zabronionego, a nie za jego sprawcę.

3. Wyrok ETPC

W wyroku ETPC uznał, że doszło do naruszenia:

- ▶ art. 8 EKPC (prawo do poszanowania życia prywatnego) przez brak zapewnienia efektywnego dostępu do rzetelnych informacji o warunkach dopuszczalności przerwania ciąży oraz przez brak zagwarantowania dostępu do aborcji, w sytuacji gdy była ona zgodna z prawem;
- ▶ art. 8 EKPC przez ujawnienie przez publiczny szpital danych osobowych Skarżącej;
- ▶ art. 5 EKPC (prawo do poszanowania wolności) przez nieuzasadnione umieszczenie Skarżącej w schronisku dla nieletnich, w celu oddzielenia jej od rodziców i powstrzymania wykonania aborcji;
- ▶ art. 3 EKPC (wolność do tortur i poniżającego traktowania) w związku ze sposobem traktowania przez personel szpitala, umieszczeniem w schronisku dla nieletnich i wszczęciem przeciwko Skarżącej postępowania karnego.

Działania podjęte przez władze krajowe

W celu wykonania wyżej wskazanych wyroków ETPC została przyjęta ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1318 z późn. zm.). Zgodnie z art. 31 ustawy pacjent ma prawo wnieść sprzeciw wobec opinii albo orzeczenia, jeżeli opinia albo orzeczenie ma wpływ na prawa lub obowiązki pacjenta wynikające z przepisów prawa (ust. 1). Sprzeciw wnosi się do Komisji Lekarskiej działającej przy Rzeczniku Praw Pacjenta, za pośrednictwem Rzecznika Praw Pacjenta, w terminie 30 dni od dnia wydania opinii albo orzeczenia przez lekarza orzekającego o stanie zdrowia pacjenta. Sprzeciw wymaga uzasadnienia, w tym wskazania przepisu prawa, z którego wynikają prawa lub obowiązki, które narusza orzeczenie lub opinia lekarska. Komisja Lekarska zobligowana jest do wydania orzeczenia niezwłocznie, nie później niż w terminie 30 dni od dnia wniesienia sprzeciwu.

Zdaniem Rządu RP procedura sprzeciwu wobec orzeczenia lub opinii lekarza stanowi właściwą gwarancję proceduralną, z której mogą skorzystać kobiety, którym lekarze odmawiają wykonania legalnej aborcji.

Ocena wykonania wyroków i rekomendacje HFPC

Zdaniem HFPC władze polskie nie wykonały w pełni wyroków ETPC dotyczących dostępu do legalnej aborcji. Nadal brak jest gwarancji proceduralnych, które zapewnią efektywny dostęp do zabiegu, w sytuacjach, gdy kobieta jest do niego uprawniona.

Procedura sprzeciwu wobec opinii lub orzeczenia lekarza nie jest narzędziem, które pozwala chronić prawo kobiet do skorzystania z zabiegu przerwania ciąży.

W ocenie HFPC najważniejsze wady tej procedury to: nadmierny formalizm, brak możliwości zastosowania procedury w przypadku odmowy wydania opinii lub orzeczenia przez lekarza, wątpliwości czy sprzeciw dotyczy odmowy skierowania na badania, brak gwarancji szybkiego i terminowego rozpatrzenia sprzeciwu.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 7 października 2015 r. (sygn. K 12/14) uznał za niezgodną z Konstytucją RP regulację ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry (art. 39 ustawy) w zakresie, w jakim zobowiązywała ona lekarza powstrzymującego się od wykonania świadczenia zdrowotnego niezgodnego z jego sumieniem do wskazania realnych możliwości uzyskania takiego świadczenia u innego lekarza lub w innym podmiocie leczniczym. Wyrok TK oznacza, że obecnie w polskim prawie nie istnieje przepis prawa, który nakazywałby lekarzowi albo innemu członkowi personelu w placówce służby zdrowia wskazanie pacjentowi na realną możliwość uzyskania świadczenia zdrowotnego w innym miejscu w przypadku odmowy jego wykonania z uwagi na klauzulę sumienia. Co prawda rząd skierował w styczniu 2020 r. do Sejmu projekt regulujący tę kwestię – obowiązek odesłania miał spoczywać na placówce medycznej, a nie na lekarzu. Jednak po kilku miesiącach poprawka została odrzucona i nie weszła w życie¹²⁹.

Procedura sprzeciwu w obecnym kształcie nie gwarantuje, że kobieta otrzyma rzetelną, pełną i obiektywną informację co do tego, czy jest uprawniona do skorzystania z legalnej terminacji ciąży, ani nie gwarantuje uzyskania informacji o tym, gdzie taki zabieg może wykonać w sytuacji powołania się na klauzulę sumienia przez lekarza. Ponadto procedura sprzeciwu nie stanowi remedium na sytuacje, w których lekarze będą celowo zatajać pewne fakty lub udzielać niepełnych i mylących informacji kobiecie co do możliwej aborcji, po to by w ten sposób uniemożliwić jej przerwanie ciąży.

W decyzjach dotyczących wykonania wyroku w sprawie *P. i S. przeciwko Polsce* Komitet Ministrów w sposób stanowczy wezwał Rząd Polski do podjęcia niezwłocznych działań, które zapewnią skuteczny dostęp do legalnych zabiegów przerwania ciąży.

Władze Polski powinny zagwarantować, że kobiety przed upływem terminów, które pozwalają na dokonanie aborcji, będą otrzymywać rzetelną i obiektywną informację o warunkach dopuszczalności przerywania ciąży oraz o stanie płodu.

129 Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 172, przebieg procesu legislacyjnego: <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=E28B6568AB5E0382C12584F6003E3BAF>

Władze Polski powinny wprowadzić efektywną i szybką procedurę, która zagwarantuje kobietom możliwość realizacji prawa do aborcji, gdy jest ona dopuszczalna przez prawo krajowe.

Powinny zostać wprowadzone mechanizmy, które będą zapobiegały unicestwianiu prawa do wykonania aborcji na skutek powoływania się przez lekarzy na klauzulę sumienia.

W styczniu 2020 r. ETPC zakomunikował polskiemu rządowi nową skargę dotyczącą braku możliwości skorzystania z legalnej aborcji w sytuacji odmowy wykonania zabiegu przez lekarza ze względów światopoglądowych (*B.B. przeciwko Polsce*, skarga nr 67171/17)¹³⁰. Trybunał będzie miał okazję wzmocnić standard ochrony praw kobiet, które chcą skorzystać z legalnego zabiegu przerwania ciąży.

D. Wyrok ETPC z dnia 10 kwietnia 2018 r. w sprawie *Bistieva i inni przeciwko Polsce*, skarga nr 75157/14

1. Linia czasu



1

Wydanie postanowienia o umieszczeniu skarżących w Strzeżonym Ośrodku dla Cudzoziemców w Kętrzynie: **9 stycznia 2014 r.**

2

Zwolnienie skarżących ze Strzeżonego Ośrodka dla Cudzoziemców w Kętrzynie: **29 czerwca 2014 r.**

3

Złożenie skargi do ETPC: **26 listopada 2014 r.**



4

Komunikacja sprawy Rządowi RP: **28 września 2015 r.**

5

Wyrok ETPC¹³¹: **10 kwietnia 2018 r.**

6

Wyrok stał się ostateczny: **10 lipca 2018 r.**

7

Raport rządu RP z wykonania wyroku¹³²: **11 czerwca 2019 r.**



8

Wystąpienie HFPC do Komitetu Ministrów Rady Europy¹³³: **21 sierpnia 2019 r.**

130 <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-201485>

131 <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-182210>

132 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=090000168094ef06

133 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=090000168097331f

9

Odpowiedź Rządu RP na wystąpienie HFPC¹³⁴: **6 września 2019 r.**

10

Kolejne wystąpienie HFPC do Komitetu Ministrów Rady Europy¹³⁵: **5 czerwca 2020 r.**

11

Odpowiedź Rządu RP na wystąpienie¹³⁶: **8 lipca 2020 r.**



2. Opis sprawy

Sprawa dotyczy rodziny z Czeczenii (rodziców z dziećmi), która w 2013 r. złożyła do Urzędu do Spraw Cudzoziemców wniosek o nadanie statusu uchodźcy. Polskie władze odmówiły udzielenia rodzinie ochrony i orzekły o jej wydaleniu. Wówczas cała rodzina wyjechała do Niemiec, a podczas pobytu za granicą urodziło się kolejne dziecko. W styczniu 2014 r. matka wraz z dziećmi zostali przekazani do Polski i umieszczeni w Strzeżonym Ośrodku dla Cudzoziemców w Kętrzynie m.in. w celu zabezpieczenia wykonania decyzji o wydaleniu. Wojewoda Warmińsko-Mazurski uznał jednak, że pobyt dziecka urodzonego w Niemczech jest legalny i odmówił wydania decyzji o wydaleniu wobec niego.

W zażaleniach na postanowienia o umieszczeniu i przedłużeniu pobytu w strzeżonym ośrodku skarżący powoływali się m.in. na niezbadanie przez polskie władze wpływu, jaki pozbawienie wolności ma na dzieci Skarżącej. Ponadto podnosili również, że skoro w przypadku najmłodszego dziecka wydana została decyzja o odmowie wydalenia, to nie ma uzasadnienia jego pobyt w strzeżonym ośrodku celem zabezpieczenia jego wydalenia.

Podczas pobytu w strzeżonym ośrodku, rodzina złożyła dwa kolejne wnioski o nadanie statusu uchodźcy. Przy składaniu trzeciego wniosku rodzina wskazała, że ojcu skarżącej nadany został status uchodźcy w oparciu o podobne powody, jakie podała skarżąca. Z tego względu Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców wstrzymał wykonanie swojej wcześniejszej decyzji o wydaleniu.

Rodzina została zwolniona z ośrodka dopiero pod koniec czerwca 2014 r.

3. Wyrok ETPC

Trybunał stwierdził naruszenie prawa do życia rodzinnego w tej sprawie. W wyroku stwierdzono, że doszło do tego przez niewzięcie pod uwagę dobra trójki dzieci podczas decydowaniu o pozbawieniu wolności, do czego polskie władze były zobowiązane na podstawie przepisów prawa (m.in. Konwencji praw dziecka ONZ czy Karty praw podstawowych UE). Sam fakt, że dzieci są umieszczane w ośrodku strzeżonym razem z rodzicami, w opinii Trybunału nie stanowi zapewnienia najlepszego interesu dziecka. Ponadto Trybunał uznał, że polskie władze powinny rozważyć zastosowanie środków wolnościowych, a detencja powinna zawsze być rozwiązaniem, po które sięga się w ostateczności.

134 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=090000168097331f

135 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016809ef562

136 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016809ef562

W wyroku stwierdzono również, że okres pozbawienia wolności (5 miesięcy i 20 dni) był zbyt długi, a postępowania administracyjne prowadzone wobec dzieci pozbawionych wolności powinny być prowadzone szybciej i z większą starannością.

W wyroku Trybunał stwierdził, że do naruszenia Konwencji doszło pomimo dobrych warunków panujących w Strzeżonym Ośrodku dla Cudzoziemców w Kętrzynie jak również pomimo tego, że można było uznać, iż rodzina będzie chciała ponownie wyjechać do Niemiec.

Jednocześnie Trybunał uznał, że w zakresie naruszenia prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego (art. 5 ust. 1 Konwencji) nie została wyczerpana ścieżka krajowa. Skarżący powinni najpierw złożyć wniosek o zadośćuczynienie za niestuszne umieszczenie w strzeżonym ośrodku do sądu krajowego.

4. Działania podjęte przez władze krajowe

Władze polskie zapłaciły skarżącemu zasądzone przez Trybunał zadośćuczynienie.

W 2019 r. Rząd RP przedstawił Komitetowi Ministrów Rady Europy raport z wykonania wyroku. W dokumencie stwierdzono, że do polskiego prawa wprowadzona została możliwość stosowania rozwiązań alternatywnych wobec umieszczenia uchodźców w strzeżonym ośrodku. Wskazano również, że rozwiązania takie są powszechnie stosowane. Rząd zaznaczył, że pracownicy służb migracyjnych zostali powiadomieni o treści wyroku. Wobec powyższego, zdaniem rządu, podjęte działania powodują, że wszelkie zobowiązania dotyczące wykonania wyroku zostały spełnione.

5. Odpowiedź HFPC na stanowisko rządu i rekomendacje HFPC

W odpowiedzi, HFPC skierowała do Komitetu Ministrów Rady Europy wystąpienie w omawianej sprawie. W swoim stanowisku Fundacja wskazała, że istotnie rozwiązania alternatywne wobec detencji są szeroko stosowane. Jednak z doświadczeń organizacji pozarządowych oraz krajowych instytucji ochrony praw człowieka wynika, że w postępowaniach o umieszczenie w strzeżonym ośrodku, najlepszy interes dziecka nadal nie jest w odpowiedni sposób badany. Ponadto, sądy zazwyczaj orzekają umieszczenie w strzeżonym ośrodku na maksymalny dopuszczalny prawem okres. W związku z tym HFPC zaapelowała do Komitetu Ministrów o rozpatrzenie raportu rządu na najbliższym spotkaniu i wzięcie pod uwagę stanowiska HFPC.

6. Rekomendacje HFPC

W swoim stanowisku HFPC przedstawiła rekomendacje dotyczące wykonania wyroku w sprawie *Bistieva*. W tym celu władze polskie powinny:

- ▶ przeprowadzić szkolenia dla sędziów i funkcjonariuszy Straży Granicznej ze stosowania zasady dobra dziecka oraz z orzecznictwa ETPC w tym zakresie;

- ▶ określić praktyczne wskazówki dotyczące konkretnych czynności, jakie Straż Graniczna i sądy powinny przeprowadzać w ramach badania najlepszego interesu dziecka
- ▶ zapewnić, aby badanie najlepszego interesu dziecka miało miejsce w każdej sprawie dotyczącej umieszczenia w strzeżonym ośrodku, czynności postępowania obejmowały przesłuchanie dziecka i zapewnienie niezależnego badania psychologicznego lub medycznego dotyczącego wpływu pozbawienia wolności na dziecko.
- ▶ doprowadzić do tego, aby postanowienia o umieszczeniu rodziny w strzeżonym ośrodku zawierały także szczegółowe zindywidualizowane uzasadnienie odnoszące się do sytuacji dzieci;
- ▶ zapewnić pomoc prawną z urzędu w każdej sprawie dotyczącej umieszczenia w strzeżonym ośrodku rodziny z dziećmi.

HFPC przedstawiła również zalecenia dla Komitetu:

- ▶ aby uzyskać pełny obraz umieszczania dzieci w strzeżonych ośrodkach, Komitet powinien zwrócić się do rządu o dostarczenie dokładnych i aktualnych danych statystycznych dotyczących liczby dzieci umieszczonych w tych ośrodkach oraz zastosowanych środków alternatywnych,
- ▶ rozpatrzenie wykonania wyroku w sprawie *Bistieva przeciwko Polsce* na następnym posiedzeniu.

7. Odpowiedź rządu na rekomendacje HFPC

W odpowiedzi na stanowisko HFPC polskie władze wskazały, że zgodnie z przepisami w pierwszym rzędzie, zanim zastosowana zostanie detencja, rozpatrywana jest możliwość zastosowania środków alternatywnych. Rząd stwierdził również, że detencja stosowana jest przede wszystkim wobec rodzin, które z naruszeniem przepisów prawa usiłowały lub przekroczyły granicę polską w trakcie postępowania w sprawie o udzielenie ochrony międzynarodowej. Ponadto władze polskie zaprezentowały aktualne statystyki dotyczące liczby małoletnich umieszczonych w strzeżonych ośrodkach oraz wobec których zastosowano środki alternatywne. Rząd wskazał, że w ośrodkach tych przebywa coraz mniej małoletnich.

Rząd stwierdził również, że praktyka dotycząca detencji małoletnich nie wymaga poprawy – w postępowaniach o umieszczenie w strzeżonym ośrodku dobro dziecka jest brane pod uwagę w odpowiedni sposób.

8. Uzupelnienie rekomendacji HFPC

W związku ze swoją rekomendacją dotyczącą potrzeby przygotowania konkretnych wskazówek dotyczących sposobu badania dobra dziecka w postępowaniach detencyjnych i braku odpowiedzi rządu na tę rekomendację, HFPC przedstawiła propozycję procedury badania dobra dziecka w postępowaniach detencyjnych.

9. Odpowiedź rządu na uzupełnienie rekomendacji HFPC

Rząd RP w odpowiedzi podtrzymał swoje stanowisko i wskazał na działania, jakie są podejmowane przez władze w celu realizacji zasady dobra dziecka w postępowaniach dotyczących umieszczania cudzoziemców w strzeżonym ośrodku. Rząd poinformował również, że przygotowana przez HFPC procedura badania dobra dziecka stanowi cenną inicjatywę i zostanie przekazana odpowiednim jednostkom Straży Granicznej w celu wykorzystania jej podczas szkoleń oraz zostanie umieszczona na intranecie Straży Granicznej.

E. Wyrok ETPC z dnia 15 września 2015 r. w sprawie *Milka przeciwko Polsce*, skarga nr 14322/12 oraz wyrok ETPC z dnia 1 czerwca 2017 r. w sprawie *Dejneki przeciwko Polsce*, skarga nr 9635/13

1. Linia czasu

A. *Milka przeciwko Polsce*

- 1 Złożenie skargi przez S. Milkę do ETPC: **10 lutego 2012 r.**
- 2 Wyrok ETPC¹³⁷: **15 września 2015 r.**
- 3 Raport z działań przedstawiony przez Rząd RP¹³⁸: **15 listopada 2016 r.**
- 4 Uaktualniony Raport przedstawiony przez Rząd RP¹³⁹: **31 października 2017 r.**
- 5 Uaktualniony Raport przedstawiony przez Rząd RP¹⁴⁰: **10 lipca 2019 r.**
- 6 Stanowisko HFPC do Komitetu Ministrów¹⁴¹: **18 września 2019 r.**
- 7 Odpowiedź Rządu RP na wystąpienie HFPC¹⁴²: **1 października 2019 r.**

137 <http://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-174038>

138 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016806bef6d

139 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680764bed

140 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016809665c3

141 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680980669

142 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680980669

8

Wystąpienie RPO do Ministra Sprawiedliwości w sprawie wykonania wyroku ETPC¹⁴³: **9 lipca 2020 r.**

B. Dejneki przeciwko Polsce

1

Złożenie skargi przez A. Dejnka do ETPC: **14 stycznia 2013 r.**

2

Wyrok ETPC¹⁴⁴: **1 czerwca 2017 r.**

3

Raport przedstawiony przez Rząd RP¹⁴⁵: **26 lutego 2018 r.**

4

Uaktualniony Raport przedstawiony przez Rząd RP¹⁴⁶: **10 lipca 2019 r.**

5

Stanowisko HFPC do Komitetu Ministrów: **18 września 2019 r.**

6

Odpowiedź Rządu RP na wystąpienie HFPC¹⁴⁷: **1 października 2019 r.**

7

Wystąpienie RPO do Ministra Sprawiedliwości w sprawie wykonania wyroku ETPC: **9 lipca 2020 r.**

2. Opisy spraw oraz wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

Dnia 15 września 2015 r. ETPC wydał wyrok w sprawie *Milka przeciwko Polsce*, w którym stwierdził naruszenie Konwencji polegające na poddawaniu osadzonego kontroli osobistej mimo braku podstaw do takiego działania. Podstawą wyroku ETPC była sprawa Sławomira Milki, który w trakcie pobytu w jednostkach penitencjarnych kilkakrotnie odmówił poddania się kontroli osobistej. W następstwie tego zachowania dyrektorzy zakładów karnych, w których przebywał skarżący, ukarali go kilkoma karami dyscyplinarnymi. Wśród kar znalazły się nagana, pozbawienie możliwości otrzymania paczki żywnościowej, a także umieszczenie w izbie izolacyjnej. Odwołania S. Milka do sądu penitencjarnego nie przyniosły rezultatu.

ETPC uznał, że w sprawie S. Milki doszło do naruszenia art. 8 EKPC stanowiącego między innymi, że każdy ma prawo do ochrony swojej prywatności. ETPC stwierdził, że taka ingerencja państwa w fizyczną i psychiczną integralność jednostki musi być proporcjonalna do jej

143 <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/WG%20do%20MS%20ws.%20implementacji%20wyrok%C3%B3w%20ETPC%2C%209.07%202020.pdf>

144 <http://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-175990>

145 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=090000168078f375

146 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016809665c3

147 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680980666

zamierzonego celu. Dlatego kontrole osobiste winny być, zdaniem ETPC, przeprowadzane w odpowiedni sposób.

ETPC zwrócił uwagę, że brak było dowodów wskazujących na to, że skarżący mógł posiadać przy sobie niebezpieczne przedmioty. W ocenie ETPC S. Milka nie dał w przeszłości powodów, żeby przypuszczać, że może przemycać takie przedmioty na teren jednostki penitencjarnej. Zdaniem ETPC stosowanie środków, takich jak kontrola osobista, o charakterze inwazyjnym czy wręcz poniżającym, musi być zawsze podparte wiarygodnym uzasadnieniem ze strony władz jednostki penitencjarnej.

W wyroku z dnia 1 czerwca 2017 r. w sprawie *Dejnek przeciwko Polsce* Trybunał również stwierdził naruszenie Konwencji polegające na poddawaniu osadzonego kontroli osobistej mimo braku podstaw do takiego działania. W przeciwieństwie do sprawy Stanisława Milki, Artur Dejnek był poddawany kontrolom osobistym, ponieważ w jego odzieży znaleziono pieniądze pochodzące z nielegalnego źródła oraz substancje psychoaktywne. ETPC w niniejszej sprawie zauważył, że nie każda kontrola osobista skarżącego była uzasadniona stosownymi przestankami. Dlatego też, podobnie jak w sprawie *Milka przeciwko Polsce*, Trybunał wskazał, że: „(...) *wysoce inwazyjne i potencjalnie upokarzające środki, takie jak oględziny ciała lub kontrola osobista wymagają wiarygodnego uzasadnienia. Nie wydaje się, by takie uzasadnienie było przedstawione skarżącemu przez władze więzienne w niniejszej sprawie*”¹⁴⁸.

W obu wyrokach ETPC odnotował stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich z grudnia 2014 r. wskazujące na brak możliwości zakwestionowania przez osadzonych decyzji funkcjonariuszy Stuzby Więziennej o poddaniu więźnia kontroli osobistej. W ocenie ETPC brak takiego efektywnego środka znacząco utrudnia realizację na poziomie krajowym wymogu należytego uzasadniania decyzji o zastosowaniu kontroli osobistej więźnia¹⁴⁹.

3. Działania podjęte przez władze krajowe

W planie działań przedstawionym przez Rząd RP dnia 12 lipca 2019 r. wskazano, że: „(...) w odniesieniu do możliwości złożenia odwołania od przeprowadzonej kontroli osobistej, należy zaznaczyć, że zgodnie z art. 116 § 2 Kodeksu karnego wykonawczego kontrola osobista osadzonych odbywa się bezpośrednio na podstawie przepisów i nie wymaga decyzji dyrektora zakładu karnego. Jednakże brak takiego wymogu nie oznacza, że decyzje o przeprowadzaniu kontroli osobistej nie podlegają nadzorowi. Zatem wszelkie decyzje i działania oparte na art. 116 §-5 Kodeksu karnego wykonawczego podlegają nadzorowi sądowemu sędziego penitencjarnego

¹⁴⁸ *Dejnek przeciwko Polsce*, § 75.

¹⁴⁹ Rzecznik Praw Obywatelskich w swoim wystąpieniu z 23 grudnia 2014 r. skierowanym do Ministra Sprawiedliwości wskazał przede wszystkim, że: „(...) decyzja o przeprowadzeniu kontroli osobistej wobec skazanego jest dla niego równie, a może nawet bardziej istotna, jako ingerująca głęboko w sferę prywatności i godności, niż np. decyzja o kontroli przedmiotów do niego należących. W tej sytuacji jeżeli na decyzję o kontroli przedmiotów przysługuje środek zaskarżenia w postaci skargi w trybie art. 7 k.k.w. to tym bardziej skarga w tym trybie winna służyć na decyzję o poddaniu skazanego kontroli osobistej”. Pismo RPO do Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2014 r., pismo znak: KMP.571.83.2014.MMa, s. 4, dostęp: <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Wyst%C4%85pienie%20Generalne%20z%20dnia%2023.12.2014%20r.%20do%20Ministra%20Sprawiedliwo%C5%9Bci%20w%20sprawie%20kontroli%20osobistych%20w%20jednostkach%20penitencjarnych.pdf>.

oraz nadzorowi administracyjnemu organów nadzoru w ramach struktury organizacyjnej Służby Więziennej (art. 78 § 2 Kodeksu karnego wykonawczego)¹⁵⁰.

4. Rekomendacje HFPC

- ▶ Wprowadzenie do Kodeksu karnego wykonawczego obowiązku wydawanie decyzji przez dyrektorów jednostek penitencjarnych o dokonywaniu kontroli osobistych;
- ▶ Wprowadzenie obowiązku sporządzania protokołów oraz rejestrów z dokonania każdej kontroli osobistej;
- ▶ Wprowadzenie możliwości złożenia zażalenia do sądu penitencjarnego na dokonaną kontrolę osobistą celem zbadania jej zasadności, prawidłowości i legalności;
- ▶ Wprowadzenie możliwości dochodzenia odszkodowania i zadośćuczynienia za dokonaną kontrolę osobistą, która byłaby nielegalna, nieprawidłowa lub bezzasadna.

F. Wyrok ETPC z dnia 20 września 2018 r. w sprawie *Solska i Rybicka przeciwko Polsce*, skargi nr 30491/17 i 31083/17

1. Linia czasu

1

Katastrofa lotnicza pod Smoleńskiem, śmierć 96 osób znajdujących się na pokładzie samolotu, w tym męża Małgorzaty Rybickiej, Arkadiusza Rybickiego, i męża Ewy Solskiej, Leszka Solskiego: **10 kwietnia 2010 r.**



2

Postanowienie prokuratora o dopuszczenie dowodu z opinii zespołu biegłych polegającego na radiologicznym obrazowaniu przestrzennym, oględzinach i otwarciu zwłok ofiar katastrofy: **7 października 2016 r.**

3

Złożenie skarg do ETPC: **19 kwietnia 2017 r.**



4

Zakomunikowanie skarg rządowi RP: **22 września 2017 r.**

5

Wyrok ETPC¹⁵¹: **20 września 2018 r.**

6

Plan działań przedstawiony przez Rząd RP¹⁵²: **28 czerwca 2019 r.**



150 Communication of the Government of the Republic of Poland z dnia 12 lipca 2019, s. 3, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016809665c3.

151 <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-186135>

152 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680965f1c

2. Opis sprawy

W październiku 2016 r. prokurator prowadzący postępowanie w sprawie katastrofy smoleńskiej postanowił powołać zespół biegłych w celu przeprowadzenia autopsji ciał ofiar. Badania miały służyć ustaleniu przyczyn zgonu, w szczególności pod kątem tego, czy doszło do niego w wyniku uderzenia samolotu o powierzchnię ziemi, czy może wskutek eksplozji materiałów wybuchowych na pokładzie. W tym celu miały zostać wykonane ekshumacje 83 ofiar – ciała 9 ofiar zostały ekshumowane wcześniej, zaś w czterech przypadkach doszło do kremacji zwłok. Część rodzin sprzeciwiała się takiej decyzji, twierdząc, że ekshumacje będą naruszać ich prawo do kultu pamięci o zmarłych bliskich oraz prawo do prywatności. Pośród nich były również Małgorzata Rybicka, żona zmarłego w katastrofie Arkadiusza Rybickiego i Ewa Solska, żona zmarłego w katastrofie Leszka Solskiego, które apelowały do Prokuratora Generalnego o zaniechanie przeprowadzania tej czynności, a następnie złożyły formalne zażalenie na postanowienie prokuratora. Prokuratura uznała to zażalenie za niedopuszczalne, jednak skarżące odwołały się do Sądu Okręgowego w Warszawie. Postępowanie w tej sprawie wciąż się toczy, gdyż w kwietniu 2017 r. sąd zadał Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie dotyczące tego, czy Kodeks postępowania karnego „w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości złożenia zażalenia na zarządzenie wyjęcia zwłok z grobu” jest zgodny z Konstytucją oraz EKPC. Pytanie to do dziś pozostaje nierozpatrzone. Ostatecznie ekshumacje zostały przeprowadzone w maju 2018 r.

3. Wyrok ETPC

W kwietniu 2017 r. M. Rybicka i E. Solska złożyły skargę do ETPC. Skarga została przygotowana w ramach Programu Spraw Precedensowych HFPC.

W dniu 20 września 2018 r. Europejski Trybunał Praw Człowieka wydał wyrok. Orzekł w nim, że przeprowadzenie ekshumacji A. Rybickiego i L. Solskiego wbrew woli ich żon naruszało art. 8 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Trybunał uznał, że ekshumacje wbrew woli rodzin ofiar stanowią ingerencję w prawo do ochrony życia prywatnego i rodzinnego w rozumieniu art. 8 EKPC. Podstawowym wymogiem wynikającym z tego przepisu jest działanie władz krajowych na podstawie prawa. W omawianej sprawie podstawę taką stanowiły przepisy Kodeksu postępowania karnego. Jednakże wymóg legalności określony w Konwencji oznacza coś więcej niż samo tylko istnienie określonych przepisów krajowych. Przepisy te muszą bowiem mieć odpowiednią jakość, a więc odpowiadać standardom wynikającym z zasady rządów prawa: być jasne, precyzyjne, dostępne, a także zapewniać jednostkom adekwatną ochronę przed arbitralnością władz. Tymczasem, w ocenie ETPC, przepisy KPK nie zapewniały takiej ochrony, gdyż nie przewidywały możliwości zaskarżenia postanowienia prokuratora o przeprowadzeniu ekshumacji do sądu lub jakiegokolwiek innego niezależnego organu. Nie zobowiązywały też prokuratury do uwzględniania praw bliskich ekshumowanych ofiar.

4. Działania podjęte przez władze krajowe

Rząd wypłacił skarżącym zasądzone przez ETPC zadośćuczynienie w należyтым terminie.

W dniu 28 czerwca 2019 r. rząd przedłożył Komitetowi Ministrów Rady Europy informację na temat środków podjętych w celu wykonania wyroku¹⁵³. Przyznał w nim, że do należytej implementacji orzeczenia konieczna będzie nowelizacja przepisów poprzez wprowadzenie możliwości zaskarżenia zarządzenia prokuratora o przeprowadzeniu ekshumacji do niezależnego organu oraz zobowiązanie prokuratury do rozważenia, przed podjęciem decyzji w przedmiocie ekshumacji, czy cele dochodzenia (śledztwa) nie mogą być osiągnięte za pomocą łagodniejszych środków. Jednocześnie rząd wskazał, że jak dotąd nie rozpoczęto odpowiednich prac ustawodawczych – przeprowadzane są jednak analizy i wewnętrzne konsultacje.

Pomimo upływu ponad roku od opublikowania tego dokumentu konieczne zmiany w Kodeksie postępowania karnego nie zostały uchwalone. Co więcej, do Sejmu nie wpłynął nawet jeszcze żaden projekt ustawy w tym zakresie.

5. Rekomendacje HFPC

Należy dokonać nowelizacji Kodeksu postępowania karnego poprzez:

- ▶ jednoznaczne określenie, że przeprowadzenie ekshumacji powinno być poprzedzone rozmowami z osobami bliskimi zmarłego, a w sytuacji jej sprzeciwu, jest dopuszczalne wyłącznie w sytuacji, gdy cele postępowania karnego nie mogą być osiągnięte za pomocą łagodniejszych środków;
- ▶ wprowadzenie możliwości zaskarżenia przez osoby bliskie zmarłego postanowienia prokuratora o przeprowadzeniu ekshumacji lub uzależnienie dopuszczalności przeprowadzenia ekshumacji od zgody sądu.

153 Dokument dostępny pod adresem: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680965f1c (ostatni dostęp: 27 września 2019 r.).

VIII. Wykonanie wyroków stwierdzających naruszenie wolności słowa

ARTYKUŁ 10

Wolność wyrażania opinii

1. Każdy ma prawo do wolności wyrażania opinii. Prawo to obejmuje wolność posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe. Niniejszy przepis nie wyklucza prawa Państw do poddania procedurze zezwoleń przedsiębiorstw radiowych, telewizyjnych lub kinematograficznych.

2. Korzystanie z tych wolności pociągających za sobą obowiązki i odpowiedzialność może podlegać takim wymogom formalnym, warunkom, ograniczeniom i sankcjom, jakie są przewidziane przez ustawę i niezbędne w społeczeństwie demokratycznym w interesie bezpieczeństwa państwowego, integralności terytorialnej lub bezpieczeństwa publicznego ze względu na konieczność zapobieżenia zakłóceniu porządku lub przestępstwu, z uwagi na ochronę zdrowia i moralności, ochronę dobrego imienia i praw innych osób oraz ze względu na zapobieżenie ujawnieniu informacji poufnych lub na zagwarantowanie powagi i bezstronności władzy sądowej.

Wyrok ETPC z dnia 22 czerwca 2010 r. w sprawie *Kurtowicz przeciwko Polsce*, skarga nr 41029/06 (grupa Kurtowicz)

Grupa spraw obejmuje jeszcze 5 innych spraw¹⁵⁴. Na dzień dzisiejszy do wykonania przez Rząd polski pozostają następujące sprawy: *Koniuszewski przeciwko Polsce* (skarga nr 619/12), *Marian Maciejewski przeciwko Polsce* (skarga nr 34447/05), *Jucha i Żak przeciwko Polsce* (skarga nr 19127/06), *Lewandowska-Malec przeciwko Polsce* (skarga nr 39660/07), *Kurtowicz przeciwko Polsce* (skarga nr 41029/06), *Kącki przeciwko Polsce* (skarga nr 10947/11). Warto jednak zaznaczyć, że rosnąca liczba spraw dotyczących zniestawienia kończy się skreśleniem z listy spraw przez ETPC, po tym jak rząd polski przyznaje się do naruszenia Konwencji na podstawie jednostronnej deklaracji¹⁵⁵.

154 Lista dostępna na: <https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22%3A%22maciejewski%22%22%22EXECDocumentTypeCollection%22%3A%22CEC%22%22EXECCIdentifier%22%3A%22004-20608%22%7D>

155 M. in. *Kasprowicz przeciwko Polsce* (skarga nr 58400/14), *Cieśla przeciwko Polsce* (skarga nr 70345/14).

Jak wskazują dane statystyczne, liczba skazań z art. 212 k.k. od 2015 r. regularnie wzrasta (w 2015 r. zanotowano 157 skazań z art. 212 par. 1 i 70 z art. 212 par. 2, w 2018 r. odnotowano 221 skazań z art. 212 par. 1 k.k. oraz 118 skazań z art. 212 par. 2 k.k.).

1. Linia czasu

- 1 Okres, którego dotyczyła skarga: **2006-2020**.
- 2 Złożenie skargi do ETPC: **6 października 2006 r.**
- 3 Komunikacja sprawy Rządowi RP: **5 lutego 2009 r.**
- 4 Wyrok ETPC¹⁵⁶: **22 czerwca 2010 r.**
- 5 Plan działania przedstawiony przez Rząd RP¹⁵⁷: **14 sierpnia 2014 r.**
- 6 Daty uaktualnionych planów działań:
 - > **13 listopada 2014**
 - > **29 lutego 2016 r.**
 - > **28 grudnia 2016 r.**
 - > **9 czerwca 2017 r.**

2. Opis sprawy

W dniu 30 grudnia 2004 r., w trakcie sesji Rady Miasta Knyszyna, skarżący – wówczas jej Przewodniczący, głosował, wspólnie z innymi radnymi, przeciwko przyjęciu uchwały, w której rada zwracała się do kuratora oświaty o pozytywną ocenę działalności Zespołu Szkół Ogólnokształcących w Knyszynie, którego dyrektorem, od 1998 r., był K.Ch. Rada miasta przyjęła inną uchwałę, podejmując decyzję o niewystępowaniu do kuratora o wydanie opisanej wyżej oceny. Podczas kolejnej sesji, w dniu 28 lutego 2005 r., miał miejsce dalszy ciąg dyskusji dotyczącej przyszłości Zespołu Szkół Ogólnokształcących. W jej trakcie głos zabrał skarżący i zaprezentował argumenty, które, w jego ocenie, stanowiły o słuszności uchwały powziętej w dniu 30 grudnia 2004 r. Skarżący sformułował szereg zarzutów dotyczących rzekomych nieprawidłowości w funkcjonowaniu placówki: zły rozkład zajęć, nieuzasadniony podział na grupy, wzrost godzin nadliczbowych, co pociąga za sobą wzrost kosztów; niegospodarność poprzez wzrost kosztów ogrzewania; traktowanie szkoły „*jak własnego folwarku*”,

156 Dostępny na stronie: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22%3A%22kur%20C5%82owicz%22%22documentcollectionid%22%3A%22GRANDCHAMBER%22%22CHAMBER%22%22itemid%22%3A%22001-99589%22%7D>

157 [https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22EXECLidentifier%22%3A%22DH-DD\(2014\)939revE%22%7D](https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22EXECLidentifier%22%3A%22DH-DD(2014)939revE%22%7D)

wynajem pomieszczeń na imprezy bez jakiegokolwiek wynagrodzenia; brak organizacji czasu wolnego dla uczniów w czasie ferii i wakacji; niewłaściwe, niezgodne z potrzebami szkoły, bardzo subiektywne wykorzystywanie środków przeznaczonych na doskonalenie nauczycieli; brak dyscypliny w szkole; brak odpowiedzialności za nauczanie; niepowołanie rady szkoły; brak jasnych, czytelnych zasad przyznawania nagród pracownikom: „jednym daje się oficjalnie, innym w pokoju pod biurkiem”; brak rzetelnej informacji o przyznawanych dodatkach motywacyjnych; przydzielanie godzin nadliczbowych tylko wybranym nauczycielom; brak jakiegokolwiek reklamy szkoły na zewnątrz; brak należytej współpracy z organem prowadzącym szkołę; bałagan w aktach osobowych nauczycieli o stanie przypisania zatrudnienia do poszczególnych szkół; zastraszanie nauczycieli utratą mianowania, odebraniem dodatku za wystugę lat, zwolnieniem z pracy, wprowadzenie nerwowej atmosfery wśród nauczycieli; zbyt niski poziom nauczania: „*maturę zdało z 26 tylko 10 uczniów*”. K.Ch., dyrektor szkoły, uznał oskarżenia ze strony skarżącego za zniestawiające i nieprawdziwe. Domagał się, by skarżący przedstawił uczestnikom sesji dowody potwierdzające sformułowane przez siebie zarzuty. Przebieg sesji rady miasta został opisany w artykule opublikowanym w lokalnym dodatku oraz na stronie internetowej Gazety Współczesnej, jak również na stronie internetowej Powiatu Mońki. W dniu 4 kwietnia 2005 r. do Sądu Rejonowego w Białymstoku wpłynął prywatny akt oskarżenia skierowany przez K.Ch. przeciwko skarżącemu, w którym oskarżyciel prywatny zarzucił, iż skarżący pomówił go wypowiedziami wygłoszonymi w dniu 28 lutego 2005 r. Wyrokiem z dnia 2 grudnia 2005 r. Sąd Rejonowy w Białymstoku uznał skarżącego za winnego przedstawienia na sesji rady miasta nieprawdziwych zarzutów dotyczących wykonywania przez K.Ch. obowiązków służbowych, przez co pomówił go o takie postępowanie, które może poniżyć go w opinii publicznej lub narazić na utratę zaufania potrzebnego do zajmowania stanowiska dyrektora szkoły i wykonywania zawodu nauczyciela. Na podstawie art. 212 § 1 k.k. sąd skazał go na karę grzywny w wysokości 750 złotych, jak również orzekł podanie wyroku do wiadomości publicznej. Sąd nakazał także przeproszenie pokrzywdzonego. W dniu 30 grudnia 2005 r. obrońca skarżącego wniósł apelację od wyroku sądu I instancji, wskazując, iż Sąd Rejonowy w Białymstoku dokonał błędnej oceny dowodów, uznając, iż zamiarem skarżącego było obrażenie K.Ch., podczas, gdy był on powodowany wyłącznie interesem lokalnej społeczności. Wyrokiem z dnia 30 marca 2006 r. Sąd Okręgowy w Białymstoku częściowo zmienił zaskarżony wyrok, uznając, iż biorąc pod uwagę społeczne konsekwencje czynu zabronionego, sposób postępowania skarżącego, jak również jego sytuację osobistą i rodzinną, skazanie nie było konieczne. Sąd okręgowy zmienił wyrok w ten sposób, że postępowanie warunkowo umorzył na okres próby wynoszący 1 rok, uchylił rozstrzygnięcie o podaniu wyroku do publicznej wiadomości, orzekł wobec oskarżonego na rzecz instytucji charytatywnej świadczenie pieniężne w kwocie 750 złotych, jak również zobowiązał oskarżonego do przeproszenia oskarżyciela prywatnego. Jednocześnie sąd okręgowy potwierdził dokonane przez sąd rejonowy ustalenia co do tego, iż stwierdzenia skarżącego były nieprawdziwe, zaś on sam działał raczej w imieniu własnym, nie zaś z powodu troski o interes powiatu. Sąd nie uwzględnił zarzutu naruszenia art. 10 Konwencji, uznając go za oczywiście bezzasadny, bowiem nie gwarantuje on nieograniczonej swobody wypowiedzi.

3. Wyrok ETPC

Zdaniem Trybunału nie budzi wątpliwości, że orzeczenia sądów wydane w sprawie przeciwko skarżącemu stanowiły ingerencję w swobodę wypowiedzi, gwarantowaną przez Artykuł 10 ust. 1 Konwencji. Ingerencja ta była przewidziana prawem (art. 212 k.k.), jej celem była zaś ochrona dobrego imienia innych, w rozumieniu Artykułu 10 ust. 2 Konwencji. Dla rozstrzygnięcia, czy w sprawie doszło do naruszenia koniecznym było zbadanie, czy ingerencja w swobodę wypowiedzi była tu konieczna w społeczeństwie demokratycznym. Odnosząc się do zasad ogólnych wypracowanych w swoim orzecznictwie Trybunał stwierdził, iż biorąc pod uwagę okoliczności sprawy, musi dokonać oceny, czy wyrok Sądu Okręgowego w Białymstoku, stanowił nieproporcjonalną ingerencję w swobodę wypowiedzi przystępującą skarżącemu. Trybunał musiał więc ocenić, czy sankcja zastosowana względem skarżącego odpowiada pilnej potrzebie społecznej, czy była proporcjonalna do uzasadnionego celu, którego osiągnięciu służyła, jak również, czy uzasadnienie przytoczone przez władze krajowe było odpowiednie i wystarczające. Trybunał podkreślił, że wypowiedź skarżącego, jako człotka rady miasta, padła w trakcie jej sesji poświęconej częściowo przyjęciu uchwały, adresowanej do kuratora oświaty, o pozytywną ocenę działalności Zespołu Szkół Ogólnokształcących w Knyszynie, którego dyrektorem, od 1998 r., był K.Ch. Zdaniem Trybunału była to najlepsza sposobność do tego, by dyskutować o finansowych, czy też organizacyjnych nieprawidłowościach w funkcjonowaniu zespołu szkół. W tym sensie Trybunał powtórzył, że podczas, gdy swoboda wypowiedzi jest istotna dla każdego, jest ona szczególnie istotna dla wybranych przez społeczeństwo przedstawicieli. Oni reprezentują elektorat, zwracają uwagę na jego obawy, jak również chronią jego interesy. Trybunał uznał, że zarzuty sformułowane przez skarżącego w odniesieniu do nieprawidłowości o charakterze finansowym i organizacyjnym, które przytoczył w czasie sesji rady miasta stanowiły element publicznej debaty politycznej. Pomimo tego, iż jednostka uczestnicząca w debacie publicznej dotyczącej zagadnień o znaczeniu ogólnym – jak skarżący w tej sprawie – nie może przekraczać pewnych granic, w szczególności, poszanowania dla reputacji i praw innych, wolno jej uciec się do pewnego stopnia przesady, a nawet prowokacji. Nawet jeśli stwierdzenia skarżącego zawierały słowa krytyczne, zostały one wygłoszone w trakcie dyskusji poświęconej pytaniu, czy rada miasta powinna kontynuować finansowanie zespołu szkół. Zadaniem pochodzącego z wyboru reprezentanta jest właśnie zadawanie kłopotliwych pytań, jeżeli chodzi o wydatki publiczne. Trybunał podkreślił, że w przeciwieństwie do takich spraw jak *Sanocki przeciwko Polsce*, *Janowski przeciwko Polsce* stwierdzenia skarżącego nie zawierały obraźliwych sformułowań *ad personam*. Wszystkie dotyczyły rzekomych nieprawidłowości w zarządzaniu zespołem szkół ogólnokształcących. Wypowiedzi zostały skierowane przeciwko określonej osobie, K.Ch., która w owym czasie była dyrektorem zespołu. Trybunał stwierdził, że osoba, która zarządza instytucją finansowaną ze środków publicznych, powinna być przygotowana na dotkliwą krytykę, w szczególności w trakcie debaty, podczas której dyskutowane są zagadnienia dotyczące jej finansowania. Jeżeli chodzi o uzasadnienia orzeczeń sądów krajowych, Trybunał zauważył, że sąd II instancji badał sprawę skarżącego również z punktu widzenia Artykułu 10 Konwencji i uznał, że swoboda wypowiedzi nie jest nieograniczona, a Konwencja nie zapewnia ochrony tym, którzy korzystając z przystępującej im swobody wypowiedzi, naruszyli prawo innej osoby do dobrego imienia i reputacji. Sądy krajowe nie dokonały więc wyważenia konkurencyjnych interesów w odniesieniu do kontekstu, w jakim zostały zaprezentowane zastrzeżenia skarżącego. Co do kwalifikowania wypowiedzi skarżącego

Trybunał zwrócił uwagę, że polskie sądy bez zastrzeżeń zakwalifikowały je jako twierdzenia pozbawione podstawy faktycznej. Trybunał gotów był zaakceptować, że większość ze stwierdzeń, jak ocena, że K.Ch. nie powołał rady szkoły, czy też przydzielał pracę w nadgodzinach tylko określonym nauczycielom, może być uznana za pozbawione dostatecznej podstawy faktycznej. Trybunał, w przeciwieństwie do sądów krajowych, uznał, że wypowiedź skarżącego obejmuje również stwierdzenia, które rozsądnie mogą być uważane za wypowiedzi ocenne, jak stwierdzenie o niegospodarności, której miał dopuścić się K.Ch., to iż niewłaściwie, niezgodnie z potrzebami szkoły i bardzo subiektywnie wykorzystywał środki przeznaczone na doskonalenie nauczycieli, czy, że w szkole brakowało dyscypliny. Trybunał stwierdza, że wypowiedzi ocenne co do zagadnień znajdujących się w zainteresowaniu publicznym korzystają z ochrony przewidzianej w artykule 10 Konwencji. Trybunał powtórzył, że natura i surowość orzeczonej kary stanowią okoliczności, które należy wziąć pod uwagę podczas dokonywania oceny proporcjonalności ingerencji. W niniejszej sprawie, jakkolwiek sąd II instancji zmienił zaskarżony wyrok, eliminując orzeczenie o karze grzywny i warunkowo umorzył postępowanie, tego rodzaju rozstrzygnięcie znajduje swoje odzwierciedlenie w danych o karalności. Pomimo tego, że Trybunał w wielu wypadkach stwierdził, że środki o charakterze karnym, jako forma reakcji na pomówienie, nie mogą, jako takie, być postrzegane za nieproporcjonalne do celu, którego osiągnięciu służą, uznał, że w sprawach takich jak niniejsza, która dotyka otwartej debaty politycznej, uciekanie się do oskarżenia, skutkującego stwierdzeniem winy skarżącego musi być postrzegane jako środek o charakterze nieproporcjonalnym. Biorąc pod uwagę powyższe rozważania Trybunał uznał, że sądy krajowe przekroczyły wąski margines swobody oceny przyznany Państwu Członkowskim, jak również, że nie wystąpiła rozsądna relacja proporcjonalności pomiędzy zastosowanymi środkami a uzasadnionym celem, którego osiągnięciu miały służyć. Władze nie zachowały właściwej równowagi pomiędzy istotnymi interesami, z jednej strony, ochroną dobrego imienia dyrektora szkoły, z drugiej zaś – swobody wypowiedzi wybranego przedstawiciela w sytuacji, w której roztrząsane są zagadnienia interesu publicznego. W tych okolicznościach Trybunał uznał, że ingerencja w korzystanie przez skarżącego ze swobody wypowiedzi nie była niezbędna w demokratycznym społeczeństwie w rozumieniu ust. 2 Artykułu 10 Konwencji, a zatem doszło do naruszenia tego artykułu.

4. Działania podjęte przez władze krajowe

Rząd RP wskazał w swoich raportach, że w celu wykonania wyroków w sprawach dotyczących art. 212 k.k. niezbędne jest przeprowadzenie kampanii informacyjnej i szkolenia sędziów skupiających się na trzech aspektach: (1) naturze i wysokości kary zasądzonej przez sądy krajowe; (2) zbyt wąskiej definicji przyjmowanej przez sądy polskie tego co należy uważać za stwierdzenia mieszczące się w debacie publicznej; (3) brak rozróżnienia pomiędzy stwierdzeniami o faktach i sądami wartościującymi.

Rząd polski wskazuje, że stan prawny, który opiera się zarówno na reżimie karnym, jak i na cywilnej ochronie przed zniesławieniem, musi być utrzymany, aby zapobiec powstaniu luki prawnej w zakresie ochrony dobrego imienia osoby.

5. Rekomendacje HFPC

- ▶ dekryminalizacja zniestawienia;
- ▶ jako pierwszy lub alternatywny krok, eliminacja kary pozbawienia wolności przewidzianej w art. 212 par. 2 k.k.;
- ▶ włączenie szkoleń z zakresu orzecznictwa ETPC z art. 10 Konwencji do programu szkoleniowego dla przyszłych sędziów i prokuratorów oraz do programu szkoleniowego sędziów i prokuratorów pełniących już funkcje¹⁵⁸;

Chociaż Trybunał nie wymaga w swoim orzecznictwie dekryminalizacji zniestawienia, lata obserwacji procesów o zniestawienie w Polsce doprowadziły nas do wniosku, że jedynym rozwiązaniem, które może zagwarantować, że instytucja ta nie będzie nadużywana, jest jej zniesienie. Przy jednoczesnym udroźnieniu postępowań o ochronę dóbr osobistych na podstawie art. 23-34 k.c. Również Rzecznik Praw Obywatelskich w dniu 1 września 2016 r. wezwał władze do zniesienia instytucji zniestawienia. Rzecznik podkreślił w szczególności, że równolegle do dekryminalizacji powinno nastąpić wprowadzenie nowego przestępstwa do Kodeksu karnego (oszczerstwo – rozpowszechnianie umyślnie fałszywych informacji o jakiejś osobie) oraz zmiany w systemie cywilnym, aby usprawnić korzystanie ze środków ochrony prawnej, w szczególności przy zniestawieniach online.

Minimum działań, jakie powinny być podjęte przez Rząd RP, to zniesienie kary pozbawienia wolności określonej w art. 212 par. 2 k.k. Uważamy, że choć nie jest to wystarczające, może to być pozytywny krok naprzód, zmniejszający ryzyko dla pracowników mediów i blogerów. Doświadczenia z monitoringu procesów pokazują, że zniestawienie jest często wykorzystywane do blokowania debaty w sprawach mieszczących się w ramach interesu publicznego, a nie do autentycznej ochrony uzasadnionych celów.

Należy szczegółowo opracować programy szkoleń zawodowych sędziów i prokuratorów w zakresie orzecznictwa ETPC dotyczącego wolności słowa i zniestawienia w sprawach karnych. Szkolenia takie powinny obejmować takie kwestie, jak: grubsza skóra polityków, rozróżnienie między stwierdzaniem faktów a sądami ocennymi, interes publiczny i debata polityczna, a także kwestię ciężaru dowodu.

¹⁵⁸ Rząd w odpowiedzi na list HFPC do Komitetu Ministrów wskazał, że takie szkolenia już są prowadzone dla sędziów. Nie sprecyzował jednak wymiaru czasowego ani zakresu.

Helsińska Fundacja Praw Człowieka

Helsińska Fundacja Praw Człowieka (HFPC) jest utworzoną w 1989 r. przez członków Komitetu Helsińskiego w Polsce organizacją pozarządową, której misją jest rozwijanie standardów i kultury praw człowieka w Polsce i poza jej granicami. Od 2007 r. HFPC ma status konsultacyjny przy Radzie Społeczno-Gospodarczej ONZ (ECOSOC). HFPC promuje rozwój praw człowieka poprzez działania edukacyjne, programy prawne, a także współuczestnictwo w opracowywaniu międzynarodowych projektów badawczych.

Od 2004 r. w HFPC działa **Program Spraw Precedensowych**, w ramach którego Helsińska Fundacja Praw Człowieka przystępuje do strategicznie ważnych postępowań sądowych i administracyjnych lub je rozpoczyna. Szczególną uwagę w działalności Programu zwracają międzynarodowe organy ochrony praw człowieka. Poprzez swoje uczestnictwo w tych postępowaniach Program dąży do uzyskania przetomowych wyroków, zmieniających praktykę lub przepisy prawne w konkretnych kwestiach prawnych budzących poważne wątpliwości z punktu widzenia ochrony praw człowieka.

Ponadto HFPC jest członkiem założycielem międzynarodowej organizacji pozarządowej, **European Implementation Network** (dalej: EIN), której celem jest promowanie zaangażowania organizacji pozarządowych w proces wykonywania wyroków na szczeblu strasburskim¹. Organizacja została powołana w 2017 r. i ma siedzibę w Strasburgu. EIN organizuje regularnie szkolenia dla organizacji pozarządowych i adwokatów z procedur wykonywania wyroków przed Komitetem Ministrów. W ramach EIN powstał pierwszy podręcznik, który w sposób kompleksowy omawia zakres możliwego zaangażowania organizacji pozarządowych w proces wykonywania wyroków, jak również wskazuje, co powinno się znajdować w stanowiskach opracowywanych przez organizacje pozarządowe na podstawie artykułu 9 Regulaminu². HFPC jest członkiem zarządu EIN.

1 Strona domowa organizacji: <http://www.einnetwork.org/>.

2 Podręcznik dostępny jest na: <https://static1.squarespace.com/static/55815c4fe4b077ee5306577f/t/5b9a2d1dc2241b0df20e3e54/1536830763149/Handbook-EIN-Web-FINAL-compress.pdf>.

**HR HELSIŃSKA FUNDACJA
PRAW CZŁOWIEKA**



@hfhrpl



@hfhrpl



@hfhrpl

Helsińska Fundacja
Praw Człowieka
ul. Zgoda 11
00-018 Warszawa

tel.: (22) 556-44-40
fax: (22) 556-44-50
hfhr@hfhr.pl
www.hfhr.pl