



Rzeczpospolita Polska
Ministerstwo
Spraw Zagranicznych

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

Warszawa, 25 stycznia 2013 r.

Notatka
informacyjna nt. stanu wykonywania wyroków
Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przez Polskę

Niniejsza notatka ma na celu zobrazowanie problematyki wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej ETPCz) przez Polskę. Została ona przygotowana zarówno ze względu na wagę, jaką rząd przywiązuje do zagadnienia egzekucji wyroków ETPCz, jak również w odpowiedzi na bardzo duże w ostatnim czasie zainteresowanie opinii publicznej, mediów, organizacji pozarządowych i Parlamentu RP przedmiotową problematyką.

I. Na czym polega wykonywanie wyroków i kto je wykonuje?

1. Rzeczpospolitą Polską przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka reprezentuje Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych do spraw postępowań przed ETPCz (dalej Pełnomocnik). Za koordynację wykonywania wyroków ETPCz odpowiada podległy Pełnomocnikowi Zastępca Pełnomocnika ds. koordynacji wykonywania wyroków ETPCz. Koordynacja odbywa się między innymi za pośrednictwem międzyresortowego Zespołu do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, którego pracom przewodniczy ww. Pełnomocnik.

Wykonanie wyroku ETPCz przez państwo polega na realizacji zapisanych w nim środków:

- **indywidualnych**, tj. zazwyczaj na wypłaceniu skarżącemu stosownej kwoty pieniężnej zasądzonej orzeczeniem - **tę część wyroku wykonuje MSZ zawsze szybko i terminowo oraz na usunięciu stanu naruszenia** (np. zagwarantowaniu by skarżący, który przebywał w przeludnionej celi, został osadzony w warunkach zgodnych ze standardem Konwencji¹) w co zaangażowane są właściwe resorty;

- **środków generalnych** - trwale usuwających przyczyny naruszenia Konwencji zwykle poprzez zmianę prawa lub praktyki w określonej dziedzinie. Za ich realizację odpowiadają poszczególne resorty.

II. Liczba wyroków znajdujących się w fazie wykonywania.

Aktualnie w fazie wykonywania pod nadzorem Komitetu Ministrów RE (dalej KM RE) znajduje się **880 wyroków w sprawach polskich**, które dotyczą głównie:

- **przewlekłości postępowań sądowych i sądowo-administracyjnych** – ponad 375 wyroków (KM RE może dołączać nowe wyroki do poszczególnych grup problemowych wyroków). Ta pula wyroków zostanie uznana za wykonaną, jeśli KM RE uzna, że podjęte środki, m. in. ustawa z 2004 r. o skardze

¹ Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności

na przewlekłość², są skuteczne. Polska jako jedyne dotychczas państwo została pozytywnie oceniona przez KM RE za „znaczącą liczbę środków podjętych, by rozwiązać ten systemowy problem” (pkt. 27 raportu Serhii Kivalova, sprawozdawcy Komisji do Spraw Prawnych i Praw Człowieka Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy (ZPRE)). Jednak nie podjęto jeszcze decyzji o uznaniu tych wyroków za wykonane ze względu na wciąż napływające do ETPCz nowe skargi dotyczące tej problematyki. Należy wspomnieć, iż w październiku 2012 r. ETPCz zakomunikował Rządowi nowe skargi na przewlekłość postępowania z zastosowaniem procedury wyroku pilotażowego³, co świadczy niestety o tym, że problem nadal występuje. W celu eliminacji przyczyn naruszeń Ministerstwo Sprawiedliwości i Pełnomocnik zwrócili się jednak do Prokuratora Generalnego z prośbą o wystąpienie do Sądu Najwyższego z wnioskiem o podjęcie uchwały konsolidującej orzecznictwo sądów polskich w zakresie przewlekłości postępowania. Prokurator Generalny przychylił się do tej prośby, występując dnia 14 stycznia br. z odpowiednim wnioskiem.

- **przewlekłości tymczasowych aresztów** – łącznie ponad 180 wyroków. Polska została pozytywnie oceniona przez KM RE za podejmowane działania i monitorowanie wykonania wyroków z tej grupy zostało przesunięte z procedury wzmocnionej⁴ do zwykłej.

Wyroki w ww. grupach spraw stanowią ok. 64 % wszystkich wyroków. W ich wykonywaniu, oprócz czynników obiektywnych, słabym punktem jest wciąż pojawianie się praktyki niezgodnej z Konwencją i orzecznictwem ETPCz, mimo szeroko zakrojonej działalności informacyjnej i szkoleniowej prowadzonej przez Ministerstwo Sprawiedliwości (dalej MS) już od kilku lat.

Należy podkreślić, iż niemal wszystkie sprawy należące do dwóch powyższych grup mają zrealizowane środki indywidualne, tj. skarżący otrzymali zasądzone kwoty, a ich prawa nie są już naruszane. Tym samym sprawy te można uznać za wykonane.

Na pozostałe około 36 % orzeczeń składają się mniejsze grupy wyroków.

Przykładowo w grupie wyroków objętych wzmocnioną procedurą nadzoru w KM RE znajdują się orzeczenia dotyczące m. in.: lustracji - 10 wyroków, opieki medycznej w jednostkach penitencjarnych – 7 wyroków, czy przeludnienia w jednostkach penitencjarnych – 3 wyroki oraz wyroki w pojedynczych sprawach.

W puli wyroków objętych zwykłą procedurą można wyodrębnić m. in. następujące grupy: cenzura korespondencji osób osadzonych – ok. 40 wyroków (tu należy zaznaczyć, iż wyroki te zostały całkowicie wykonane i powinny być wkrótce skreślone), dostęp do sądu (różne aspekty) – 27 wyroków, prawo do życia prywatnego i rodzinnego – 11 wyroków, swoboda wypowiedzi – 10 wyroków.

III. Działania podjęte w ciągu ostatnich kilku miesięcy w celu akceleracji wykonywania wyroków oraz jego sprawnego monitorowania.

- **Przygotowanie Sprawozdania z realizacji Programu Działań Rządu w sprawie wykonywania wyroków ETPCz wobec Rzeczypospolitej Polskiej za okres 07.2008 – 07.2012**

Program ten został przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 17 maja 2007 r. i obejmował najważniejsze, jak na tamten czas, obowiązki Polski w zakresie wykonywania wyroków ETPCz. Za jego realizację odpowiadał Zespół ds. ETPCz. **Ww. Sprawozdanie z realizacji Programu zawiera konkluzję, iż przeważająca część zawartych w Programie problemów, dotyczących naruszeń Konwencji, została rozwiązana.** Problemy, które pozostały, są stale monitorowane przez wspomniany Zespół.

² Ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz. U. z 2004 r. nr 179, poz. 1843, z 2009 r. nr 61, poz. 498)

³ Wyrok pilotażowy stwierdza naruszenia mające charakter systemowy

⁴ Do procedury wzmocnionego nadzoru trafiają sprawy bardziej skomplikowane lub dotyczące poważnych naruszeń praw człowieka

Sprawozdanie zostało przyjęte przez Radę Ministrów w trybie obiegowym w dniu 3 października 2012 r. i opublikowane na stronie internetowej MSZ oraz przesłane do Posłów: A. Halickiego (Przewodniczącego polskiej delegacji parlamentarnej do Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy) i R. Kalisza (Przewodniczącego Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka Sejmu RP), odpowiadając tym samym na postulaty parlamentarzystów i organizacji pozarządowych. Sprawozdanie zostało też przekazane do Kancelarii ETPCz.

- Nowelizacja Zarządzenia nr 73 Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lipca 2007 r. w sprawie utworzenia Zespołu do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z późn. zm.

Wychodząc naprzeciw oczekiwaniom społeczeństwa obywatelskiego przygotowano projekt zmiany ww. Zarządzenia nr 73, w celu stworzenia ram prawnych dla **sporządzania corocznego sprawozdania informacyjnego z wykonywania wyroków ETPCz** przez Zespół. Ma ono być przedkładane Prezesowi Rady Ministrów oraz Radzie Ministrów, a następnie upubliczniane.

- Seminarium Warszawskie

Od kilku lat Pełnomocnik organizuje co roku tzw. Seminarium Warszawskie poświęcone ochronie praw człowieka i orzecznictwu ETPCz oraz promowaniu przestrzegania zobowiązań wynikających z Konwencji przez podmioty krajowe. Ostatnie, VI Seminarium zostało zorganizowane w październiku 2012 r. we współpracy z Krajową Radą Sądownictwa i poświęcone było praktyce stosowania Konwencji.

- Udostępnienie Trybunałowi tłumaczeń jego wyroków na język polski

W celu zintensyfikowania działań na rzecz upowszechniania standardów ochrony praw człowieka Pełnomocnik w porozumieniu z MS zaoferował **przekazanie Kancelarii Trybunału wszystkich tłumaczeń wyroków ETPCz w sprawach polskich w celu zamieszczenia ich w bazie orzeczniczej Trybunału - HUDOC**, poprzez którą osoby zainteresowane najczęściej poszukują orzeczeń.

- Zintensyfikowanie działań na rzecz wykonania wyroków w sprawach medialnych i kontrowersyjnych na przykładzie sprawy *Grzelak p. Polsce* (dotyczy nauki etyki i religii w szkołach)

Pełnomocnik zwołał spotkanie z przedstawicielami Ministerstwa Edukacji Narodowej i Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, by omówić sprawę *Grzelak p. Polsce* i wezwał MEN do przedstawienia propozycji wykonania wyroku, która satysfakcjonowałaby Rzecznika i organizacje pozarządowe. Informacje o wynikach tych spotkań i działaniach podjętych przez MEN w celu wykonania ww. wyroku zostały już przesłane do Rady Europy.

- Secondowanie doświadczonego sędziego polskiego do Sekcji Wykonywania Wyroków w RE

Obsługą KM RE zajmuje się Sekretariat RE, w ramach którego funkcjonuje Sekcja Wykonywania Wyroków, która cierpi na braki kadrowe (w tym brak stałego polskiego prawnika), co znacznie wydłuża ocenę przez KM wykonania wyroków w sprawach polskich. Sytuacji tej ma zaradzić instytucja secondmentu, w ramach którego z **początkiem grudnia 2012 r. do ww. Sekcji został delegowany przez Ministerstwo Sprawiedliwości sędzia przy poparciu MSZ.**

- Konsultacje ze społeczeństwem obywatelskim

Dla zapewnienia prawidłowego przepływu informacji nt. wykonywania wyroków pomiędzy Rządem a społeczeństwem obywatelskim w posiedzeniu Zespołu ds. ETPCz w dniu 12 grudnia 2012 r. wzięli udział, oprócz stałych członków Zespołu, m. in. **przedstawiciele organizacji pozarządowych, Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka Sejmu RP, Krajowej Rady Sądownictwa, Naczelnej Rady Adwokackiej, Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego, Biura Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Rzecznik Praw Pacjenta.** Goście zostali poproszeni o przedstawienie najważniejszych i najpilniejszych w ich opinii prawomocnych wyroków ETPCz do wykonania w pierwszym półroczu 2013 r.

- List do Szefa KPRM

W celu przypomnienia resortom o obowiązku działania zgodnego z Konwencją i orzecnictwem ETPCz w dniu 18 stycznia 2013 r. Minister Spraw Zagranicznych, Radosław Sikorski wystosował list do Sekretarza Rady Ministrów, Macieja Berka postulujący potrzebę dokonania zmiany w Regulaminie Pracy Rady Ministrów (M.P. z 2002 r. nr 13, poz. 221 z późn. zm.), polegającej na wprowadzeniu obowiązku opiniowania przez poszczególne resorty przygotowywanych przez nie projektów aktów prawnych pod kątem ich zgodności z Konwencją oraz orzecnictwem ETPCz. List ma także na celu uświadomienie, iż niestosowanie się resortów do tego obowiązku ma negatywne skutki dla budżetu państwa.

- Ustanowienie dorocznej nagrody Pełnomocnika dla sędziego krajowego

Pełnomocnik ustanowił doroczną nagrodę dla sędziego - autora orzeczenia możliwie najpełniej odwołującego się do standardów strasburskich. Laureat pierwszej edycji został już wyłoniony.

IV. Działania planowane przez Pełnomocnika w celu radykalnego zmniejszenia liczby wyroków znajdujących się na liście orzeczeń będących w fazie wykonywania:

- Dążenie do usprawnienia podejmowania krajowych środków w celu wykonania wyroków i szybszej oceny tych działań przez Komitet Ministrów RE

Pełnomocnik koordynujący działania resortów podejmowane w celu wykonywania wyroków ETPCz stara się o przyspieszenie prac w tym zakresie, wspomagając jednocześnie usprawnienie wydawania oceny przedstawianych przez rząd planów i raportów działania przez Komitet Ministrów, m. in. poprzez delegowanie do obsługującej KM Sekcji Wykonywania Wyroków doświadczonego polskiego sędziego, uwrażliwionego na najpilniejsze potrzeby w zakresie oceny egzekucji wyroków w sprawach polskich.

- Ponowne złożenie raportów działania w sprawach najliczniejszych grup wyroków

Pełnomocnik pracuje nad przygotowaniem kolejnych raportów działania w sprawie najliczniejszych grup wyroków. Należy żywić nadzieję, iż w wyniku przedłożenia tych dodatkowych informacji sprawy zostaną szybciej ocenione przez KM RE, zaś w wyniku oceny zakończony zostanie ich monitoring albo przynajmniej przyjęta rezolucja tymczasowa, oceniająca działania podjęte dotychczas przez Rząd.

- Wizyta przedstawicieli Sekcji Wykonywania Wyroków RE w Polsce w marcu 2013 r.

Ważne jest osobiste zapoznanie się pracowników ww. Sekcji z sytuacją w kraju, którego wyroki dotyczą i konsultacje z przedstawicielami resortów odpowiedzialnych za wykonanie wyroków. Ostatnia taka wizyta w Polsce przyniosła bardzo pozytywne rezultaty. Kolejna odbędzie się w dniach 25-28 marca 2013 r. Wówczas planowany jest udział przedstawicieli RE m. in. w posiedzeniu Zespołu ds. ETPCz oraz ich spotkanie z reprezentantami organizacji pozarządowych.

- Współpraca z przyszłą Podkomisją ds. Monitorowania Wykonywania Wyroków ETPCz

Wniosek o powołanie podkomisji w ramach sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka (KSiPCz) został złożony na kanwie trendu RE włączania parlamentów krajowych w wykonywanie wyroków ETPCz. W ramach tej inicjatywy Przewodniczący polskiej delegacji parlamentarnej do ZPRE, Poseł Andrzej Halicki w dniu 2 października 2012 r. odpowiadał na pytania członków Komisji ds. Prawnych i Praw Człowieka ZPRE. W celu zainicjowania współpracy Rządu z podkomisją jeden z jej twórców, Przewodniczący KSiPCz, Poseł Ryszard Kalisz, został zaproszony na posiedzenie Zespołu ds. ETPCz. W posiedzeniu uczestniczył w jego zastępstwie Wiceprzewodniczący KSiPCz, Poseł Robert Biedroń.

Justyna Chrzanowska
Pełnomocnik Ministra