



Przeludnienie w polskich więzieniach jest problemem systemowym

Europejski Trybunał Praw Człowieka wydał 22 października 2009 r. wyrok w sprawie *Orchowski przeciwko Polsce* (nr 17885/04). Trybunał stwierdził, że w sprawie doszło do naruszenia art. 3 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Wskazał jednocześnie, że przeludnienie w polskich więzieniach stanowi problem systemowy.

Sytuacja skarżącego

W skardze do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: *ETPCz, Trybunał*) skarżący podnosił, że warunki, w jakich przebywał będąc tymczasowo aresztowanym, stanowiły naruszenie zakazu niehumanitarnego i poniżającego traktowania (art. 3 Konwencji).

Skarżący przebywał w kilku jednostkach penitencjarnych, m.in. w Słupsku, w Sztumie, w Gdańsku, w Wejherowie, w Kamińsku, w Goleniowie, w Warszawie oraz we Wrocławiu. Powierzchnia w celach, która przypadła na jednego osadzonego, była bardzo niska – w Sztumie na jednego więźnia w celi, w której przebywał skarżący, przypadło 2,2 m², w Goleniowie odpowiednio – 2,57 m², w Kamińsku – 2,1 m², a w Słupsku tylko 1,7 m².

Analiza Trybunału

ETPCz przywołał wyrok Trybunału Konstytucyjnego (dalej: *TK*) z 26 maja 2008 r. (SK 25/07). Uznał bowiem, że art. 3 Konwencji i art. 40 Konstytucji RP są niemalże identyczne. Dlatego orzeczenie TK stało się podstawowym kryterium oceny zgodności z Konwencją skargi Orchowskiego. Wyrok TK prowadzi bowiem do sytuacji, w której każde przebywanie więźnia na powierzchni celi poniżej 3 m² na osobę rodzi poważne podejrzenie naruszenia art. 3 Konwencji.



Zakład karny w Goleniowie – 2,57 m² na jednego więźnia

ETPCz wskazał przy tym na wzrost liczby postępowań cywilnych związanych z przeludnieniem w więzieniach, będących konsekwencją m.in. wyroku Sądu Najwyższego z 28 lutego 2007 r. w sprawie Adama D. (sygn. V CSK 431/06). W wyroku tym uznano, że przebywanie w przeludnionej celi może stanowić naruszenie dóbr osobistych osadzonego, m.in. jego godności i prywatności.

ETPCz odniósł się ponadto do raportów Europejskiego Komitetu do Spraw Zapobiegania Torturom oraz Niehumanitarnemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT), który jako standard minimalny wskazuje 4 m² powierzchni na jednego więźnia.

Po przeanalizowaniu pobytu skarżącego w poszczególnych jednostkach penitencjarnych, Trybunał uznał, że warun-

ki tam panujące przesądają o naruszeniu art. 3 Konwencji. Trybunał wziął pod uwagę także inne elementy związane z odbywaniem kary, np. częste zmiany jednostek penitencjarnych, w których przebywał skarżący.

Problem systemowy

ETPCz wskazał, że na rozpatrzenie w Trybunale w Strasburgu **oczekuje ok. 160 skarg przeciwko Polsce**, które dotyczą właśnie problemu przeludnienia w więzieniach (95 zostało już zakomunikowanych). Uznał, że na systemowy charakter problemu przeludnienia wskazuje rozstrzygnięcie TK z 28 maja 2008 r. Oceniał, że naruszenie art. 3 Konwencji w sprawie *Orchowski przeciwko Polsce* jest proble-

mem o znacznie szerszym zasięgu, związanym z funkcjonowaniem więziennictwa w Polsce. Wskazują na to m.in. dane statystyczne, tym bardziej, że znaczna grupa osób w dalszym ciągu oczekuje na „możliwość” rozpoczęcia odbywania kary.

Art. 46 Konwencji nakłada na Państwo obowiązek wykonywania wyroków Trybunału nie tylko w postaci zapłaty zadośćuczynienia skarżącym, ale także **zastosowania takich środków, aby nie dochodziło do podobnych naruszeń w przyszłości**. W tym świetle ETPCz dostarczył środki, które zostały przez Polskę już przyjęte (m.in. ustawa z 2007 r. o wykonywaniu kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w syste-

mie dozoru elektronicznego; przyjęcie przez rząd programu mającego na celu stworzenie w więzieniach dodatkowych 17 000 miejsc).

ETPCz przywołał także swoje orzeczenie z 3 lutego 2009 r. w sprawie *Kauczor przeciwko Polsce* (nr 45219/06), w którym za problem systemowy uznano długość tymczasowego aresztowania. Trybunał uznał, że **rozwiązanie problemu przeludnienia w Polsce jest nierozdzielnie związane z długością tymczasowego aresztowania**.

W ocenie Trybunału dotychczasowa praktyka ignorowania problemu przeludnienia, przejawiająca się m.in. we wprowadzeniu regulacji dopuszczającej prze-

bywanie skazanego w celi poniżej 3 m² na osobę, stanowiła zaprzeczenie zasady praworządności oraz wymogów odpowiedniego traktowania przez Państwo osób pozbawionych wolności.

Trybunał podkreślił, że **problemy finansowe państwa nie mogą uzasadniać istnienia takich warunków w więzieniach, które stanowią zanegowanie zakazu płynącego z art. 3 Konwencji** (m.in. wyrok z 29 kwietnia 2003 r. w sprawie *Nazarenko przeciwko Ukrainie*, nr 39483/98). Jest bowiem obowiązkiem Państwa stworzenie takich warunków w więzieniach, które zapewnią poszanowanie godności osób skazanych, pomimo trudności finansowych państwa. W przypadku, kiedy państwo nie jest w stanie spełnić tego obowiązku i zapewnić warunków pozostałych w zgodzie z art. 3, powinno ono **złagodzić surową politykę karną** i zmniejszyć liczbę osób osadzonych lub zastosować wobec nich inne środki karne.

AKTUALNOŚCI

Wyrok ETPCz w sprawie *Jamroży przeciwko Polsce*

Europejski Trybunał Praw Człowieka wydał 15 września 2009 r. wyrok w sprawie *Jamroży przeciwko Polsce* (skarga nr 6093/04). Uznał w nim, że doszło do naruszenia art. 5 ust. 3 Konwencji w związku ze zbyt długim stosowaniem wobec skarżącego tymczasowego aresztowania (2 lata i 3 miesiące).

W sprawie, w dniu 4 marca 2008 r., Helsińska Fundacja Praw Człowieka złożyła opinię przyjaciela sądu (*amicus curiae*). http://www.hfhrpol.waw.pl/precedens/images/stories/jamrozy_amicus_final.pdf

W opinii wskazaliśmy na różne problemy związane ze stosowaniem tymczasowego aresztowania w Polsce. Przeanalizowaliśmy regulacje prawa polskiego oraz problemy związane z przestrzeganiem przez polskie sądy i prokuratury standardów na gruncie art. 5 ust. 3 Konwencji. Uznaliśmy, że stosowanie tymczasowego aresztowania w Polsce następuje w sposób automatyczny i blankietowy, m.in. poprzez powoływanie bez faktycznego uzasadnienia takich przestępstw tymczasowego aresztowania, jak zagrożenie wysoką karą, obawa mactwa i uciezka, oraz nierozważanie niezolacyjnych środków zapobiegawczych. Wskazaliśmy na problemy instytucjonalne, m.in. brak niezależności prokuratorów, wydawanie decyzji o zastosowaniu lub o przedłużeniu tymczasowego aresztowania przez niedoświadczonych asesorów, kontrowersje związane z jawnością postępowań i posiadaniem aresztowanych oraz pełną realizacją prawa do obrony aresztowanego (dostęp do obrońcy i do akt sprawy).

W podsumowaniu uznaliśmy, że sytuacja dotycząca stosowania tymczasowego aresztowania w Polsce stanowi zagrożenie dla takich wartości demokratycznego państwa prawnego jak wolność osobista, domniemanie niewinności, rzetelny proces i prawo do obrony oraz wolność działalności gospodarczej. Wskazaliśmy na konieczność zmiany przepisów procedury karnej. Stoimy na stanowisku, że ważne jest aby osoby, które dopuściły się nadużywania tymczasowego aresztowania, ponosiły odpowiedzialność osobistą za swoje decyzje (odnosi się to w szczególności do prokuratorów składających bezzasadne, czy słabo uzasadnione wnioski oraz do sędziów stosujących tymczasowe aresztowanie).

Do podobnych ustaleń doszedł Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku 3 lutego 2009 r. w sprawie *Kauczor przeciwko Polsce* (nr 45219/06), w którym stwierdził istnienie systemowego problemu nadużywania stosowania tymczasowego aresztowania w Polsce i tym samym wyznaczył linię orzeczeń w podobnych sprawach (taką sprawą była właśnie sprawa *Jamroży przeciwko Polsce*). Już w wielu wcześniejszych wyrokach Trybunał stwierdzał, że przyczyny, na które powoływały się sądy krajowe w decyzjach o zastosowaniu lub przedłużeniu tymczasowego aresztowania, stanowiły jedynie ogólne powoływanie przestępstw stosowania tego środka zapobiegawczego określonych w przepisach k.p.k. Mieliśmy więc do czynienia z blankietowym stosowaniem tych przepisów. Sądy nie czyniły także zadość obowiązkowi rozważenia innych alternatywnych środków zapobiegawczych. ■

Konieczność wprowadzenia nowych środków administracyjnych

W wyroku wielokrotnie odnoszono się do środków administracyjnych, którymi dysponuje więzień i które mogą być wykorzystywane w celu domagania się przeniesienia do celi, których warunki odpowiadają wymogom art. 3 Konwencji.

ETPCz zwrócił także uwagę na rozwój praktyki sądowej związanej z sądzaniem przez polskie sądy cywilne zadośćuczynień za pobyt w przeludnionych celach (na podstawie art. 448 k.c. w związku z art. 24 k.c.). Zauważył jednak, że możliwość uzyskania takiego zadośćuczynienia, ze względu na jego odszkodowawczy charakter, nie zawsze będzie stanowiła wypełnienie obowiązków płynących z art. 3 Konwencji (nie będzie skutkowało przeniesieniem do celi nieprzeludnionej). Składanie powództw cywilnych przeciwko Skarbowi Państwa nie jest środkiem do rozwiązania problemu przeludnienia w więzieniach, dlatego tak ważny jest sprawnie działający system skarg do administracji więziennictwa.

Obecnie istnieją następujące środki na gruncie kodeksu karnego wykonawczego:

- zgodnie z art. 6 § 2 k.k.w. skazany może składać wnioski, skargi i prośby do organów wykonujących orzeczenie;
- sędzia penitencjarny ma z kolei zgodnie z art. 33 k.k.w. prawo przeprowadzania podczas nieobecności innych osób rozmów z osobami pozbawionymi wolności oraz badania ich wniosków, skarg i prośb;
- sędzia penitencjarny jest również organem właściwym do rozpatrywania skarg na decyzje dyrektora zakładu karnego, aresztu śledczego, a także dyrektora okręgowego i Dyrektora Ge-

- neralnego Służby Więziennej; zgodnie z art. 34 k.k.w. sędzia uchyła sprzeczną z prawem decyzję; na jego rozstrzygnięcie przysługuje skarga do sądu penitencjarnego;
- ponadto zgodnie z art. 35 § 1 k.k.w., jeżeli zdaniem sędziego penitencjarnego zachodzi potrzeba wydania decyzji nienależącej do jego właściwości, a w szczególności decyzji o charakterze administracyjnym, przekazuje on swoje spostrzeżenia wraz z odpowiednimi wnioskami właściwemu organowi;
 - w wypadku powtarzania się rażących uchybień w funkcjonowaniu zakładu karnego, aresztu śledczego lub innego miejsca, w którym przebywają osoby pozbawione wolności, albo gdy istniejące w nim warunki nie zapewniają poszanowania praw osób tam przebywających, sędzia penitencjarny występuje na podstawie art. 35 § 3 k.k.w. do właściwego organu nadrzędnego z wnioskiem o usunięcie w określonym terminie istniejących uchybień; jeżeli w wymienionym terminie uchybienia te nie zostały usunięte, sędzia penitencjarny występuje z wnioskiem do właściwego ministra o zawieszenie działalności bądź likwidację w całości lub w części określonego zakładu, aresztu lub innego miejsca;
 - art. 7 k.k.w. ustanawia prawo do zaskarżenia do sądu penitencjarnego m.in. decyzji sędziego penitencjarnego, dyrektora zakładu karnego, aresztu śledczego, a także dyrektora okręgowego i Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (skarga przysługuje w terminie 7 dni od dnia zawiadomienia osadzonego o decyzji i powinna być wniesiona do organu, który wydał zaskarżoną decyzję); po rozpoznaniu skargi sąd orzeka o utrzymaniu w mocy, uchyleniu albo zmianie zaskarżonej decyzji.

ETPCz uznał, że wskazane środki – w świetle ich praktycznego funkcjonowania – są niewystarczające. Dlatego wezwał Polskę do zbudowania **skutecznego systemu skarg do organów nadzorujących zakłady penitencjarne w Polsce** (par. 154 wyroku). W szczególności administracja zakładów oraz sędziowie powinni być wyposażeni w uprawnienia umożliwiające im **nakazanie przeniesienia osadzonego do miejsca, w którym warunki będą odpowiadały wymogom art. 3 Konwencji** (odnosi się to przede wszystkim do stworzenia godziwych warunków w celach).

Zmiany w kodeksie

Z całą pewnością pierwszym krokiem do poprawy sytuacji było wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z maja 2008 r. poprzez dokonanie zmian ustawowych. Na skutek wprowadzenia ustawy z 9 października 2009 r. o zmianie ustawy — Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 190, poz. 1475, weszła w życie 6 grudnia 2009 r.), znacznemu rozbudowaniu uległ art. 110 k.k.w. Uchylono cały art. 248 k.k.w., który przed wyrokiem TK przewidywał m.in. możliwość wprowadzenia wyjątku od reguły minimalnej powierzchni celi przypadającej na jednego więźnia tj. 3 m².

Regułą od 6 grudnia 2009 r. jest to, że powierzchnia w celi mieszkalnej nie może być mniejsza niż 3 m². Jednakże istnieje możliwość umieszczenia osadzonego w celi o mniejszej powierzchni (nie mniejszej jednak niż 2 m² przypadające na jednego osadzonego), na czas określony (nie dłuższy niż 90 lub 14 dni w zależności od przyczyn umieszczenia). Przyczyny umieszczenia (enumeratywnie wymienione w znowelizowanym art. 110 k.k.w.) muszą zostać podane w decyzji o przeniesieniu, na którą można wnieść skargę w ciągu 7 dni. Na administrację jednostek penitencjarnych nałożono także obowiązek, aby w pew-

nych wypadkach umieszczenia w warunkach poniżej 3 m² na osobę zapewnić takiemu osadzonemu spacery dłuższe o pół godziny oraz korzystanie z dodatkowych zajęć kulturalno-oświatowych lub z zajęć z zakresu kultury fizycznej i sportu. Ponadto, ograniczono częstotliwość umieszczania skazanych w celach poniżej 3 m² (nie wcześniej niż po upływie 180 dni od dnia zakończenia okresu, na który nastąpiło poprzednie umieszczenie w gorszych warunkach). Ponadto Minister Sprawiedliwości został zobligowany do określenia trybu postępowania w wypadku, gdy liczba osadzonych w zakładach karnych lub aresztach śledczych przekroczy w skali kraju ogólną pojemność tych zakładów.

Wnioski

Wyrok ETPCz potwierdza konieczność przeprowadzenia szybkiej i kompleksowej reformy polskiego systemu więziennictwa. Konieczne jest całkowite zlikwidowanie przeludnienia w polskich więzieniach i to nie tylko w skali całego kraju, ale w przypadku każdego więzienia z osobna. Równocześnie konieczne jest wprowadzenie takich zmian w polskim prawie (kolejnych w kodeksie karnym wykonawczym), które stworzą polskiemu więźniom realny instrument skargi na umieszczenie w przeludnionej celi – na skutek jego zastosowania osadzony powinien zostać przeniesiony do celi nieprzeludnionej. Równocześnie z punktu widzenia wymogów zasady humanitarnego traktowania konieczne jest podniesienie standardu powierzchni celi przypadającej na więźnia z 3 do przynajmniej 4 m². Inaczej cały czas Polska będzie mogła być uznawana w konkretnych przypadkach winną poniżającego traktowania więźniów.

Maciej Bernatt, Barbara Grabowska

AKTUALNOŚCI

Przetwarzanie danych osobowych przez towarzystwa ubezpieczeniowe – skarga do ETPCz

28 października 2009 r. została złożona przez Jacka K. skarga przeciwko Polsce do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, w sprawie przetwarzania jego danych osobowych przez firmę ubezpieczeniową (zarejestrowano ją pod numerem 58854/09). Skarga została sporządzona z pomocą prawną udzieloną *pro bono* przez kancelarię adwokacką Karola Rutkowskiego.

Praktyka przetwarzania danych przez ING Nationale-Nederlanden, na której działania skarżył się przed organami krajowymi Jacek K., sprowadzała się do uzyskiwania numerów telefonów potencjalnych klientów od kontrahentów przedsiębiorstwa, w szczególności ich przyjaciół czy rodziny, poprzez tzw. referencje (kartka tak zatytułowana z krótką prośbą o podanie danych i około 10 pozycjami do uzupełnienia). Z Jackiem K. skontaktował się przedstawiciel rynkowy ING N.-N., wykorzystując dane kontaktowe pozyskane wcześniej od znajomego skarżącego.

Skarżący zarzuca państwu polskiemu naruszenie artykułów 6 ust. 1 oraz 8 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Twierdzi, że jego prawo do prywatności zostało naruszone wprawdzie pierwotnie przez podmiot prywatny, na którego działania nie przysługuje skarga do Trybunału, ale wtórne naruszenie dokonane zostało przez państwo w wyniku nieudzielenia skarżącemu ochrony sądowej.

Helsińska Fundacja Praw Człowieka zaangażowana była w sprawę niemal od samego początku jako uczestnik na prawach strony w postępowaniu przed GIODO.



Nowiński przeciwko Polsce

– dostęp do sądu także dla bezdomnych

20 października 2009 r. Europejski Trybunał Praw Człowieka ogłosił wyrok w sprawie *Nowiński przeciwko Polsce* (25924/06). Uznał, że zastosowana przez polskie sądy wykładnia przepisów procedury cywilnej stanowiła naruszenie prawa dostępu do sądu. Sprawa była objęta Programem Spraw Precedensowych.

Jan Nowiński po rozwodzie w 2002 r. wyprowadził się z domu. Mieszkał wówczas u swoich przyjaciół pod różnymi adresami. W 2004 r. wytoczył powództwo odszkodowawcze przeciwko Skarbowi Państwa. W złożonym pozwie jako adres, na który należy kierować korespondencję, wskazał skrytkę pocztową. Podkreślił także, że codziennie jest dostępny w swoim miejscu pracy, tj. komisariacie Policji Wrocław – Stare Miasto.

Bez adresu – bez prawa do sądu?

Sąd Rejonowy dla Wrocławia-Krzyków we Wrocławiu uznał, że niewskazanie przez J. Nowińskiego miejsca zamieszkania jest brakiem formalnym pozwu powodującym jego odrzucenie. Tak samo postanowił Sąd Okręgowy we Wrocławiu, który uznał, że J. Nowiński powinien był wskazać jeden z adresów, pod którym ostatnio przebywał - ten, gdzie spędzał większość czasu i gdzie koncentrowała się jego działalność życiowa. Podstawą prawną decyzji sądów był art. 126 § 2 k.p.c., zgodnie z którym, w przypadku składania do sądu pierwszego pisma w sprawie wskazać należy miejsce zamieszkania stron. Niewypełnienie tego obowiązku skutkuje odrzuceniem takiego pisma.

Skarga do Strasburga

J. Nowiński uznał, że takie decyzje sądów pozbawiły go prawa do sądu. Argumentował, że decyzja sądów nie prowadziła do realizacji celu, któremu służy art. 126 k.p.c., tj. zapewnienia prawidłowego toku procedowania. Wskazał także na legalną definicję „miejsca zamieszkania” zawartą w kodeksie cywilnym. Zgodnie z art. 25 k.c. miejscem zamieszkania osoby fizycznej jest **miejsce**, w której osoba ta przebywa z zamiarem stałego pobytu. Nie jest nim zatem konkretny adres, którego sąd wymagał od J. Nowińskiego. Argumentował także, że podany adres pracy, jak również wskazana skrytka pocztowa, były środkami gwarantującymi właściwą komunikację z sądem.

Istotny jest cel

Trybunał w Strasburgu stwierdził naruszenie prawa do sądu wyrażone w art. 6 Konwencji i zasądził na rzecz skarżącego 1000 EUR. Uznał, że wymóg płynący z art. 126 k.p.c., tj. wskazania miejsca zamieszkania, może służyć realizacji racjonalnego celu (zapewnienia właściwego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości). Taki cel mógłby uzasadniać ograniczenie praw jednostki. Jednakże literalna wykładnia przepisów procedury cywilnej spowodowała nadmierne i nieproporcjonalne ograniczenie w dostępie do sądu. Co więcej, przeciwko takiemu interpretowaniu przepisów przemawiała postawa skarżącego, który był w stałym kontakcie z sądem. Niestety sądy nie wzięły tego pod uwagę.

Bez sądu – bez praw

Trybunał zwrócił uwagę, że pozbawienie skarżącego prawa do sądu mogło skut-

kować dalszymi naruszeniami jego praw. Jak wynika np. z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego prawo do sądu spełnia dwojaką rolę: z jednej strony jest jednym z konstytucyjnych praw jednostki; z drugiej – stanowi środek do zapewnienia innych praw przysługujących jednostce (w tym przypadku prawa do naprawienia szkody, która została mu wyrządzona przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej). Konsekwencją zatem pozbawienia prawa do sądu może być doprowadzenie do naruszenia innych praw, do których ochrony służy droga sądowa.

W niniejszej sprawie powodem naruszenia prawa do sądu było pozbawienie skarżącego prawa dostępu do sądu (prawa do uruchomienia postępowania przed sądem). Było ono efektem zastosowania jedynie literalnej wykładni prawa i nieuwzględnienia celów, które przyświecają tej regulacji.

Wyrok w sprawie *Nowiński przeciwko Polsce* stanowi ilustrację tego, że podejmowanie decyzji opartych na tak wąskiej interpretacji mogłoby doprowadzić np. do arbitralnego pozbawienia prawa do sądu wszystkich osób bezdomnych. Zamiast zatem literalnie interpretować przepisy, sądy powinny brać pod uwagę cele, którym służą – tak aby prawo do sądu było zapewnione każdemu, niezależnie od tego, czym się dana osoba zajmuje, gdzie i w jakich warunkach mieszka. Jeżeli bezdomnym odmawia się dostępu do sądu, to jeszcze bardziej pogłębia się ich wykluczenie społeczne.

Adam Bodnar,
Barbara Grabowska

Odpowiedzialność dyscyplinarna lekarzy – zarejestrowano skargę konstytucyjną

Trybunał Konstytucyjny zarejestrował skargę konstytucyjną złożoną przez Barbarę Wojnarowską dotyczącą zasad funkcjonowania sądownictwa dyscyplinarnego w samorządzie lekarskim (SK 40/09). Skarga została przygotowana w ramach Programu Spraw Precedensowych.

Przedmiotem kontroli ze strony Trybunału będzie model postępowania dyscyplinarnego wobec lekarzy, w którym wyłączona jest jawność zewnętrzna postępowania oraz w którym pokrzywdzony nie ma na etapie postępowania sądowego statusu strony postępowania.

Skargę konstytucyjną złożył prof. Zbigniew Hołda, działający w imieniu Barbary Wojnarowskiej. Obecnie pełnomocnikiem *pro bono* Barbary Wojnarowskiej przed Trybunałem Konstytucyjnym jest adw. Mikołaj Pietrzak.

Złożona skarga wpisuje się w szeroką dyskusję nad rolą i funkcjonowaniem samorządów zawodowych. Zdaniem Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, samorzady zawodowe powinny posiadać prawo prowadzenia postępowań dyscyplinarnych wobec swoich członków. W postępowaniach tych powinny jednak zostać zachowane, wymagane przez polski porządek konstytucyjny, zasady rzetelnego procesu. Dlatego w dobrym kierunku idą zmiany przyjęte w nowej ustawie o izbach lekarskich z 2 grudnia 2009 r. (por. <http://orka.sejm.gov.pl>, druk nr 2151).



OPINIA FUNDACJI

O PROJEKCIE ROZSZERZENIA UPRAWNIEŃ OPERACYJNYCH POLICJI

W związku z toczącymi się w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji pracami nad nowelizacją ustawy o Policji i niektórych innych ustaw, Helsińska Fundacja Praw Człowieka została poproszona o zaopiniowanie projektu nowelizacji (wersja robocza z dnia 26 sierpnia 2009 r.).

W swojej opinii skupiliśmy się głównie na projektowanej zmianie art. 19 ustawy o Policji, który reguluje stosowanie tzw. **kontroli operacyjnej**. Przedłożony projekt zakłada przede wszystkim rozszerzenie okoliczności, w których Policja będzie mogła sięgać po kontrolę operacyjną, oraz zakresu technik operacyjnych dostępnych w jej ramach. Ponadto projekt zakłada uregulowanie kwestii zakresu wykorzystywania materiałów zgromadzonych w wyniku stosowania kontroli operacyjnej.

Najważniejszą zmianą proponowaną w opiniowanym przez Fundację projekcie jest **rozszerzenie katalogu przestępstw, co do których możliwe będzie stosowanie kontroli operacyjnej**. Katalog ten w 1995 r., czyli w momencie wprowadzenia do ustawy o Policji instytucji kontroli operacyjnej, obejmował jedynie dwa przestępstwa. Obecnie znajduje się tam większość przestępstw wymienionych w kodeksie karnym, a proponowana regulacja ma go poszerzyć o 20 nowych kategorii czynów, w tym m.in. czynów ściganych na wniosek, wskazanych w art. 197–199 k.k. W ocenie Fundacji tendencją powinno być raczej ograniczenie katalogu, który już

obecnie jest bardzo rozbudowany, a nie działania polegające na dopisywaniu kolejnych przestępstw.

Przedłożony do zaopiniowania projekt zakłada również **poszerzenie zakresu technik operacyjnych stosowanych w ramach kontroli operacyjnej**. Obecnie może ona polegać na kontrolowaniu treści kore-

spondencji i zawartości przesyłek, a także „stosowaniu środków technicznych umożliwiających uzyskiwanie w sposób niejawni informacji i dowodów oraz ich utrwalanie, a w szczególności treści rozmów telefonicznych i innych informacji przekazywanych za pomocą sieci telekomunikacyjnych”. Projekt zakłada wprowadzenie stosowania „środków elektronicznych umożliwiających niejawnie i zdalnie uzyskanie dostępu do zapisu na informatycznym nośniku danych, treści przekazów nadawanych i odbieranych oraz ich



utrwalanie”. Ta swego rodzaju „elektroniczna inwigilacja”, która zakłada przyznanie Policji możliwości stosowania np. oprogramowania szpiegowskiego, miała być możliwa w tych samych okolicznościach, co pozostałe odmiany kontroli operacyjnej. W swojej opinii wskazaliśmy, iż proponowana regulacja, przewidując, iż „elektroniczna inwigilacja” będzie możliwa w tych samych okolicznościach, co np. podstęp telefoniczny, jest nieproporcjonalna i niezasadzona. Zauważyliśmy, iż we Francji i w Niemczech wprowadzenie analogicznych instytucji zostało ograniczone jedynie do przypadków najcięższych przestępstw (terroryzmu, dziecięcej pornografii). W naszej ocenie wskazane jest raczej stworzenie osobnego katalogu przestępstw, dla ścigania których będzie można stosować tzw. „elek-

troniczną inwigilację”, by rzeczywiście ograniczyć ją do przypadków poważnej przestępczości.

Przedłożony projekt zakłada również usankcjonowanie praktyki w zakresie wykorzystywania materiałów uzyskanych w wyniku prowadzonej kontroli operacyjnej. Proponowane rozwiązania stanowią wypełnienie wskazań płynących z postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 2007 r. (I KZP 6/07). W orzeczeniu tym SN wskazał, iż na użytek postępowania karnego, Policja nie może przekazywać wszelkich materiałów zgromadzonych w trakcie kontroli operacyjnej, a jedynie te dotyczące przestępstw wskazanych w katalogu określającym zakres przedmiotowy kontroli operacyjnej. Ponadto SN uznał, iż jeśli w trakcie stosowania kontroli uzyskano materiały doty-

czące innego przestępstwa niż to wymienione we wniosku o stosowanie kontroli, czy też przestępstwa popełnionego przez inną osobę niż osoba „kontrolowana”, to konieczne jest uzyskanie następczej zgody sądu na wykorzystanie tych materiałów. Propozycja MSWiA w tym zakresie jest słuszna, gdyż zmierza do usankcjonowania dotychczasowej praktyki orzeczniczej, a tym samym rozwiewa wątpliwości, które pojawiły się na przykład w środo-wisku prokuratorskim.

Nowelizacja zakłada przede wszystkim rozszerzenie uprawnień Policji w zakresie działalności operacyjnej. Niemniej należy zwrócić uwagę, iż propozycjom tym brakuje należytego uzasadnienia, które tłumaczyłoby zasadność obrania właśnie takiego kierunku zmian.

Artur Pietryka

AKTUALNOŚCI

Sprawa Beaty Jaszczak

– polityka władz lokalnych i granice wolności artystycznej

15 października 2009 r. w Sądzie Rejonowym w Płocku odbyła się rozprawa w sprawie z powództwa Beaty Jaszczak przeciwko Płockiemu Ośrodkowi Kultury i Sztuki (POKiS). B. Jaszczak domaga się odszkodowania od swojego byłego pracodawcy – POKiS. Twierdzi, że wypowiedzenie umowy o pracę miało charakter pozorny i że pozostawało w związku z konfliktem pomiędzy nią a POKiS i prezydentem Płocka na tle zamalowywania murali w Płocku.

Beata Jaszczak pracowała w wymiarze pełnego etatu w POKiS. Realizowała m.in. projekt „Podwórko” – cykliczny festiwal integrujący mieszkańców Płocka – serię warsztatów artystycznych prowadzonych przez doświadczonych animatorów, pokazy teatralne, filmowe, koncerty muzyczne. W ramach festiwalu „Podwórko” odbywała się też akcja związana z malowaniem murali w Płocku. We współpracy ze znanymi grupami artystów (m.in. „Galerią Rusz” z Torunia oraz Grupą „Twożywo” z Warszawy) tworzą otwartą, plenerową galerię sztuki. Prezydent Płocka Mirosław Milewski po kilku latach trwania projektu wydał we wrześniu 2008 r. decyzję nakazującą zamalowanie wszystkich prac, które powsta-

ły na murach w ramach tegorocznej akcji. Dyrektor POKiS postanowiła nie składać odwołania od tej decyzji. Sprzeciwiła się temu m.in. Beata Jaszczak. 17 października 2008 r. przygotowana została petycja do prezydenta miasta. Artyści Festiwalu „Podwórko” i inicjatywa Indeks 73 w dniu 3 grudnia 2008 r. wystosowali kolejną petycję do prezydenta Płocka o pozostawienie dzieł, przypominając, iż zniszczenie murali narusza art. 73 Konstytucji RP i ma charakter cenzury.

W dniu 25 marca 2009 r. Dyrektor Płockiego Domu Kultury i Sztuki rozwiązał z B. Jaszczak umowę o pracę z zachowaniem 3-miesięcznego okresu wypowiedzenia, proponując jej w zamian ½ etatu oraz radykalnie obniżoną podstawę wynagrodzenia. W związku z brakiem zgody B. Jaszczak na powyższe ograniczenie, skutek odniosło wypowiedzenie umowy o pracę. W wypowiedzeniu wskazano na zaniechanie przez B. Jaszczak realizacji obowiązków oraz spóźnianie się do pracy. B. Jaszczak złożyła w kwietniu 2009 r. pozew do sądu pracy.

Na rozprawie w dniu 15 października 2009 r. zeznawała Beata Kamińska, była przełożona B. Jaszczak. Wskazywała m.in. na zwiększenie rygorystyki rozliczania i dyscypliny wśród pracowników po



zakończeniu akcji Murale. Odnosiła się również szczegółowo do trudnych, jak podkreślała, relacji z B. Jaszczak. Wyjaśniła, na jakich zasadach B. Jaszczak łączyła pracę w założonym przez nią stowarzyszeniu „Oto ja” z pracą w POKiS. Nie potrafiła jednak m.in. ustosunkować się do pytania, dlaczego B. Jaszczak była jedynym pracownikiem POKiS, któremu przez kilka miesięcy zaznaczono spóźnienia. Nie wskazała również szczegółowo na zakres obowiązków B. Jaszczak w ramach jej pracy na rzecz POKiS.

Sprawa jest monitorowana w ramach Programu Spraw Precedensowych.



Helsińska Fundacja Praw Człowieka skierowała 13 listopada 2009 r. list do Prezydenta RP, w którym wskazała na konieczność złożenia w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej oświadczenia, o którym mowa w art. 35 ust. 2 TUE. Pomimo tego apelu Prezydent RP do dnia wejścia w życie Traktatu Lizbońskiego, tj. do 1 grudnia 2009 r. nie złożył tego oświadczenia, przez co jego uprawnienie wygasło. Tym samym sądy polskie zostały pozbawione do 2014 r. możliwości kierowania pytań prejudycjalnych do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w odniesieniu do aktów prawnych przyjętych dotychczas w ramach III filaru.

Traktat Lizboński został ratyfikowany przez Polskę 10 października 2009 r. Zgodnie z postanowieniami Traktatu, Karta Praw Podstawowych uzyskała status prawa pierwotnego, na podstawie którego orzeczać będzie Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w Luksemburgu. Ponadto zasadniczo zniesiony został dotychczasowy system trójfilarowy. Postanowienia dotyczące współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych zostały włączone do Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej: TFUE).

Zmiany wg Lizbony

Po wejściu w życie Traktatu z Lizbony dotychczasowy III filar UE został objęty jednolitym unijnym reżimem prawnym. Powinno to zaowocować sprawniejszym i łatwiejszym podejmowaniem działań w tym zakresie. Zastosowanie metody wspólnotowej do III filaru doprowadzi do realizacji celu stawianego przed Traktatem z Lizbony, tj. wyeliminowania elementów ograniczających rozwój tej dziedziny prawa zarówno w aspekcie proceduralnym jak i instytucjonalnym.

Wejście w życie Traktatu z Lizbony doprowadziło do objęcia tej materii jurysdykcją ETS. Dotychczas posiadał ją jedynie w ograniczonym zakresie, określonym w art. 35 Traktatu Unii Europejskiej (dalej: TUE). Od 1 grudnia 2009 r. w odniesieniu do nowoprzyjętych aktów prawnych z zakresu współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych ETS będzie posiadał

i wykonywał generalną jurysdykcję określoną przez Traktaty (z zastrzeżeniem wyjątków wynikających z art. 276 TFUE oraz z przepisów przejściowych).

Art. 10 Protokołu w sprawie postanowień przejściowych Traktatu Lizbońskiego przewiduje, że w odniesieniu do aktów przyjętych przed jego wejściem w życie uprawnienia ETS przyznane mu na mocy Tytułu VI TUE pozostają niezmienione. Protokół przejściowy nazywa taką sytuację „środkiem przejściowym”. Zgodnie z art. 10 ust. 3 Protokołu w każdym przypadku środek przejściowy przestaje obowiązywać 5 lat po dacie wejścia w życie Traktatu z Lizbony.

W sytuacji zatem kiedy Państwo Członkowskie takiego oświadczenia nie złożyło przed wejściem w życie Traktatu z Lizbony, zachodzi niebezpieczeństwo, że zostanie wyeliminowana możliwość zmiany takiego stanu przez 5 lat, a więc do 30 listopada 2014 r.

...mimo licznych apeli

W przypadku Polski, Prezydent RP nie złożył tego oświadczenia pomimo uchwalenia przez Sejm w dniu 10 lipca 2008 r. ustawy o upoważnieniu Prezydenta RP do złożenia oświadczenia o uznaniu właściwości Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich na podstawie art. 35 ust. 2 Traktatu o Unii

Europejskiej (Dz. U. 2009 Nr 33, poz. 253). Ustawa powyższa weszła w życie 15 marca 2009 r.

Ponadto, o potrzebie złożenia takiego oświadczenia przez Prezydenta RP świadczył wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lutego 2009 r. (sygn. akt Kp 3/08), w którym – orzekając w pełnym składzie i przy braku zdań odrębnych – Trybunał Konstytucyjny uznał zgodność powyższej ustawy z art. 45 Konstytucji RP. Stanowiska Prezydenta nie zmieniło również oświadczenie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka z dnia 7 lipca 2009 r. oraz dwukrotny apel Rzecznika Praw Obywatelskich.

Zubożenie kompetencyjne sądów

Sądy w Polsce nie mają uprawnienia do kierowania pytań prejudycjalnych do ETS w zakresie III filaru tj. współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych. Poprzez niezłożenie oświadczenia, o którym mowa w art. 35 ust. 2 TUE polskie sądy wydają się być „uboższe kompetencyjnie” w porównaniu z innymi sądami Państw Członkowskich. To z kolei może prowadzić do zmniejszenia poziomu ochrony jednostki, w szczególności w porównaniu z poziomem ochrony gwarantowanym w innych Państwach Członkowskich UE. Niezłożenie tego oświadczenia przez Prezydenta RP należy ocenić negatywnie z punktu widzenia interesów Państwa oraz jego obywateli.

Barbara Grabowska

„Biznes i Prawa człowieka. Dostęp do sprawiedliwości”

W dniu 20 października 2009 r. Międzynarodowa Komisja Prawników oraz Fundacja Centrum CSR.PL zorganizowały seminarium pt. „Biznes i Prawa człowieka. Dostęp do sprawiedliwości”. W seminarium jako paneliści wzięli udział pracownicy Fundacji: **Maciej Bernatt**, **dr Adam Bodnar**, **Łukasz Bojarski** oraz **Artur Pietryka**.

Seminarium było podsumowaniem projektu badawczego Międzynarodowej Komisji Prawników (ICJ), który w Polsce realizowany był przez Polską Sekcję ICJ oraz Fundację Centrum CSR.PL. Projekt ten obejmował przeprowadzenie analizy prawnej oraz zorganizowanie warsztatów w kilkunastu krajach świata (oprócz Polski obejmował m.in. Brazylię, Kolumbię, Demokratyczną Republikę Konga, Holandię, Indie, Nigerię, Filipiny) w celu ustalenia, na ile skutecznie ofiary działań korporacji mogą realizować swoje prawo dostępu do sprawiedliwości w ramach różnych systemów prawnych.

Seminarium miało na celu podjęcie dyskusji na temat kwestii, jakie pojawiły się w związku z realizacją polskiej części badania.

Do problemów tych zaliczono:

- dostęp do informacji i pomocy prawnej przed wszczęciem i w trakcie trwania

procesu jako kluczowe pole „nierównowagi sił”,

- specyfikę procesu dowodzenia w przypadku sporów „jednostka – korporacja”,
- szczególne zagrożenia dla rzetelności procesu wynikające z pozycji ekonomicznej czy też potencjalnych wpływów korporacji,
- odpowiedzialność quasi-karną podmiotów zbiorowych,
- problem odpowiedzialności konkretnych osób za działania korporacji.

W ramach dyskusji panelowej Artur Pietryka dokonał analizy obowiązujących obecnie uregulowań odpowiedzialności podmiotów zbiorowych. Maciej Bernatt swoje wystąpienie poświęcił problemowi odpowiedzialności za działania spółek zależnych oraz tzw. odpowiedzialności w łańcuchu dostaw (ang. *supply chain responsibility*).

Adam Bodnar wspólnie z podsekretarzem stanu w Ministerstwie Sprawie-

dliwości Jackiem Czają dokonali podsumowania konferencji. W ramach rekomendacji odniesiono się m.in. do ustawy o pozwach zbiorowych, a także do konieczności zmian w ustawie o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych.

WSPÓŁPRACOWNICY PROGRAMU SPRAW PRECEDENSOWYCH

- » **Maciej Bernatt** – koordynator Programu Spraw Precedensowych; doktorant w Zakładzie Europejskiego Prawa Gospodarczego WZ UW.
- » **dr Adam Bodnar** – członek Zarządu HFPC, koordynator programów prawnych; adiunkt w Zakładzie Praw Człowieka WPiA UW.
- » **Artur Pietryka** – mgr prawa na WPiA UW.
- » **Barbara Grabowska** – studentka prawa na WPiA UW.
- » **Joanna Lora** – licencjat z prawa na Uniwersytecie w Strasburgu, studentka prawa na WPiA UW.
- » **Dorota Pudzianowska** – koordynator działu prawnego ds. współpracy międzynarodowej; doktorantka w Katedrze Prawa i Postępowania Administracyjnego WPiA UW.

Redaktor naczelny: **Maciej Bernatt**
Sekretarz redakcji: **Joanna Lora**
Wydawca:
Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Program Spraw Precedensowych

HR HELSIŃSKA FUNDACJA PRAW CZŁOWIEKA

Helsińska Fundacja Praw Człowieka
PROGRAM SPRAW PRECEDENSOWYCH
ul. Zgoda 11; 00-018 Warszawa
tel.: 022 556 44 71 • faks: 022 556 44 75
e-mail: precedens@hfhr.org.pl
strona www: www.hfhrpol.waw.pl/precedens/

Projekt, DTP: **HR&HARE DESIGN**,
Helena Csató-Zakrzewska

Druk: Grafmar Sp. z o.o., ul. Wiejska 43,
36-100 Kolbuszowa Dolna

Działalność Programu Spraw Precedensowych wspierają

Projekt finansowany ze środków
Trust for Civil Society in Central and Eastern Europe



Trust for Civil Society
in Central & Eastern Europe
Washington D.C., USA

Główni partnerzy PSP:



WARDYŃSKI i WSPÓLNICY
ADWOKACI I RADCOWIE PRAWNI



■■■ I Domański Zakrzewski Palinka

Partnerzy wspierający PSP:



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



PRESS-SERVICE Monitoring Mediów Sp. z o.o.
Monitoring mediów dla Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka

On Board Public Relations
Obsługa PR projektu realizowanego ze środków **Trust for Civil Society**
in Central and Eastern Europe

