

BRAK KONTAKTU OJCA Z DZIECKIEM NARUSZA KONWENCJĘ

20 kwietnia 2010 r. Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu (ETPCz) wydał wyrok w sprawie *Z. przeciwko Polsce* (skarga nr 34694/06) dotyczącej odpowiedzialności państwa za brak zapewnienia kontaktu ojca z jego dzieckiem. Trybunał uznał, że fakt, iż postanowienia sądu rodzinnego przyznające skarżącemu możliwość kontaktowania się z dzieckiem nie były realizowane przez kilka lat (w tym przez cały czas postępowania przed Trybunałem), stanowi naruszenie art. 8 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

Stan faktyczny

Postanowienia sądów rodzinnych regulujące kontakty W.Z. z jego małoletnią córką za każdym razem przyznawały prawo do kontaktowania się z nią w określone dni tygodnia oraz przewidywały możliwość spędzania z nią jednego miesiąca wakacji letnich. Jednak w praktyce matka dziecka, była żona W.Z., używając różnych środków, uniemożliwiała mu kontaktowanie się z dzieckiem. W wyniku tych działań W.Z. począwszy od 2002 r. składał kilkakrotnie wnioski o ukaranie matki dziecka grzywną w trybie art. 1050 k.p.c. za nierealizowanie postanowienia sądu. Zgodnie bowiem z uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 30 stycznia 1976 r. III CZP 94/75 (OSNCP 1976, 7-8) do wykonywania postanowień sądów rodzinnych w przedmiocie kontaktów rodzica z dzieckiem, mają zastosowanie przepisy procedury cywilnej o egzekucji świadczeń niepieniężnych. Część wniosków nie została w ogóle rozpoznana. Inne były z kolei rozpatrywane przez stosunkowo długi czas, np. wniosek o ukaranie grzywną złożony przez W.Z. w listopadzie 2004 r. został rozpoznany dopiero w marcu 2006 r. Na byłą żonę W.Z. nałożona została grzywna w wysokości 1000 zł. Ponadto w październiku 2000 r. była żona W.Z. wraz z córką wyprowadziły się do Zakopanego. Akta do właściwego sądu rodzinnego zostały przekazane jednak dopiero w listopadzie 2001 r.

Obecnie, skarżący W.Z. nie ma żadnego kontaktu ze swoją córką.



Skarga do Strasburga

9 sierpnia 2006 r. W.Z. złożył skargę do ETPCz w Strasburgu, w której zarzucił naruszenie przez Polskę m.in. art. 8 Konwencji poprzez pozbawienie skarżącego prawa do poszanowania życia rodzinnego w części dotyczącej kontaktów rodzica z dzieckiem, pomimo iż nie było żadnych przesłanek ograniczenia praw skarżącego.

Pozytywne obowiązki Państwa

Po 4 latach od złożenia skargi ETPCz wydał wyrok w sprawie *W.Z. przeciwko Polsce*, który oparł głównie na analizie sprawy w kontekście art. 8 Konwencji, tj. prawa do poszanowania życia rodzinnego i prywatnego. Trybunał przypomniał, że co do zasady przepis ten ma za zadanie ochronę jednostki przed ingerencją władzy publicznej w jej prywatność. Jednocześnie stanowi on źródło tzw. pozytywnych obowiązków Państwa – Strony Konwencji, które mogą wiązać się z koniecznością przyjęcia środków, które gwarantują skuteczność tego prawa również w relacjach między dwoma podmiotami prywatnymi.

Oba konteksty art. 8 Konwencji wymagają odpowiedniego wyważenia interesu jednostki oraz interesu publicznego przy jednoczesnym uwzględnieniu pewnego marginesu swobody uznania Państwa-Strony Konwencji.

Trybunał podkreślił, tak jak czynił to w dotychczasowych sprawach mających za przedmiot kontakty rodziców z dzieckiem, że nie jest jego zadaniem ocena merytoryczna organów krajowych co do np. częstotliwości tych spotkań. Nie jest także zadaniem Trybunału wyręczanie organów krajowych w podejmowaniu tych decyzji¹. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem ETPCz, art. 8 Konwencji obejmuje także prawo rodzica do podejmowania kroków zmierzających do utrzymania kontaktów ze swoim dzieckiem, zarówno w przypad-

¹ Wyrok ETPCz z 19 września 2000 r. w sprawie *Glaser przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* (skarga nr 32346/96),

**Sprawa W.Z. przeciwko Polsce
objęta została Programem
Spraw Precedensowych.
Pełnomocnikami skarżącego
byli prof. Zbigniew Hołda
oraz dr Adam Bodnar. Projekt
skargi do ETPCz został
przygotowany przez adw.
Jacka Oleszczyka.**

ku kiedy kontakt taki został ograniczony przez działania państwa (np. umieszczenie dziecka w ośrodku wychowawczym)², jak również kiedy brak takiego kontaktu wynika z decyzji samych rodziców czy innych członków rodziny³.

Przyjmuje się, że prawo kontaktu rodzica z dzieckiem, które uległo ograniczeniu na skutek rozwodu rodziców, nie jest prawem absolutnym. W takich sytuacjach prawidłowość działań podejmowanych przez organy państwa powinna być oceniana w świetle okoliczności każdej sprawy indywidualnie. Szczególnie istotnym czynnikiem jest wówczas czas oraz sprawność podejmowanych działań. On bowiem warunkuje to czy prawa rodzica będą prawidłowo zabezpieczone⁴.

Trybunał odnosząc się do stanu faktycznego sprawy *W.Z. przeciwko Polsce* podkreślił, że decyzje sądu rodzinnego regulujące jego kontakty z córką, przyznawały mu prawo do widzeń z córką. Z uwagi na fakt, iż jego prawo nie było skutecznie realizowane, skarżący kilkakrotnie składał wnioski o nałożenie grzywny na swo-

² Np. wyrok ETPCz z 27 listopada 1992 r. w sprawie *Olsson przeciwko Szwecji* (skarga nr 13441/87),

³ Np. wyrok ETPCz z 23 września 1994 r. w sprawie *Hokkanen przeciwko Finlandii* (skarga nr 19823/92),

⁴ Wyrok ETPCz z dnia 6 września 2005 r. w sprawie *Siemianowski przeciwko Polsce* (skarga nr 45972/99),

ją była żoną z tytułu utrudniania wykonywania postanowienia sądu rodzinnego. Wnioski te były rozpatrywane rzadko lub nierozpatrywane wcale. Tym samym sankcje mające zapewnić skuteczność postanowień sądu rodzinnego okazały się nieefektywne. Z kolei opieszałość działań sądu rodzinnego i kuratora doprowadziły do trudnych do nadrobienia strat w zakresie więzi między ojcem a córką.

Zabrakło mediacji

Trybunał ocenił, że brak chęci współpracy po stronie jednego z rodziców (w tym przypadku byłej żony skarżącego) nie jest okolicznością usprawiedliwiającą niepodjęcie przez organy Państwa Strony pozytywnych działań wynikających z Konwencji. Powinno to raczej mobilizować te organy do podejmowania kroków, które doprowadziłyby do pogodzenia skonfliktowanych stron. Współpraca i próba zrozumienia wszystkich ścierających się interesów może bowiem okazać się kluczem do sukcesu w tego typu sprawach. Ponadto, co ważniejsze, wszystkim tym działaniom przyświecać powinno dobro dziecka.

Trybunał uznał, że w sprawie *W.Z. przeciwko Polsce* organy państwa dopuściły się dwóch rodzajów zaniechań. Po pierwsze, nie podejmowały kroków mających pogodzić strony lub przynajmniej namówić je do współpracy dla dobra dziecka. Po drugie, zabrakło profesjonalnej asysty urzędników państwa (w tym pomocy prawnej) dla rodzica pozbawionego kontaktu z jego małoletnim dzieckiem, który na gruncie niniejszej sprawy, w ocenie Trybunału, podjął wszelkich możliwych działań, które miały doprowadzić do wykonania postanowień sądu rodzinnego, a tym samym odzyskania kontaktu z córką.

Potrzeba zmian

W listopadzie 2008 r. Sejm RP uchwalił nowelizację kodeksu rodzinnego i opiekuń-

czego dotyczącą m.in. kontaktów z dziećmi⁵. Nowy art. 113 KRiO uznaje kontakty rodziców z dziećmi zarówno za prawo jak i obowiązek. W nowelizacji podkreśla się, że to rodzice w pierwszym względzie mają obowiązek określenia wspólnie sposobu utrzymywania kontaktów z dzieckiem. W przypadku braku takiego porozumienia – rozstrzygać będzie sąd opiekuńczy. Nowelizacja KRiO *expressis verbis* wskazuje na możliwość ograniczenia, a nawet zakazania kontaktów rodzica z dzieckiem. Nie zawiera żadnych przepisów odnoszących się do materialnoprawnych skutków niewywiązywania się przez jednego z rodziców z obowiązku umożliwienia takiego kontaktu drugiemu z rodziców.

Obecnie trwają także prace legistyczne nad zmianami kodeksu postępowania cywilnego⁶. Stusnie przyjmuje się bowiem, że główny problem z realizowaniem ustalonych zasad kontaktów rodzica z dzieckiem wiąże się z brakiem skutecznych instrumentów gwarantujących egzekucję postanowień sądu. Podobnie jednak jak z KRiO, powodzenie zmian zależy od ich odpowiedniego stosowania przez sądy.

HFPC prowadzi jeszcze inne sprawy dotyczące tego samego problemu. Wskazują one, że problem jeszcze nie jest rozwiązany. Dlatego ze szczególną uwagą należy obserwować jakie działania będzie podejmował Rząd RP w kierunku wykonania wyroku w sprawie *W.Z. przeciwko Polsce*. Istotne jest czy będą to jedynie działania pozorne czy faktycznie kompleksowo zmierzające do rozwiązania problemu.

Barbara Grabowska

⁵ obowiązuje od 13 czerwca 2009 r.,

⁶ 17 lipca 2009 roku Komisja Kodyfikacyjna Prawa Cywilnego przy Ministerstwie Sprawiedliwości RP przygotowała projekt ustawy zmieniającej kodeks postępowania cywilnego w zakresie spraw dotyczących wykonywania kontaktów z dzieckiem – <http://ms.gov.pl/kkpc/proj090727.rtf>

AKTUALNOŚCI

W SPRAWIE PRACOWNIKÓW Z UZBEKISTANU

PISMO HELSIŃSKIEJ FUNDACJI PRAW CZŁOWIEKA

16 kwietnia 2010 r. Helsińska Fundacja Praw Człowieka skierowała do Prokuratora Okręgowego Warszawa – Praga pismo w sprawie opisywanej w lipcu 2009 r. w „Gazecie Stołecznej” dotyczącej dwóch obywateli Uzbekistanu zatrudnionych w warunkach wyzysku przez polskiego przedsiębiorcę.

W związku ze sprawą prowadzone były dwa postępowania, m.in. dotyczące naruszenia praw pracowniczych, które zostało umorzone 30 listopada 2009 r. Fundacja zwróciła się do Prokuratury z prośbą o roz-

ważenie możliwości podjęcia na nowo postępowania w sprawie.

Dwaj Uzbekcy – 21-letni Amal Mama D. i 19-letni Sardorbek H. – zostali w dniu 31 lipca 2009 r. oskarżeni o kradzież samochodu swojego pracodawcy. Jak utrzymywali w trakcie przesłuchania, fakt kradzieży samochodu dostawczego był sposobem na zwrócenie uwagi pracodawcy na warunki zatrudnienia na budowie – wykorzystywanie ich przez pracodawcę poprzez drastyczne zaniżanie wysokości wynagrodzenia i zredukowanie jej do poziomu „pensji głodowych”.

Wynagrodzenie za dzień pracy miało wynosić 1 złoty. O trudnej sytuacji pracowników ma świadczyć m.in. fakt, iż przed rozpoczęciem przesłuchania, z powodu fizycznego wycieńczenia, musieli być oni dokarmieni przez funkcjonariuszy Policji. Gazeta Stołeczna poinformowała, że pracownicy z Uzbekistanu wcześniej nie prosili o pomoc, ponieważ w Polsce przebywają nielegalnie. Z doniesień prasowych wynika, że dwaj Uzbekcy byli pracownikami niewielkiego przedsiębiorstwa budowlanego (będącego własnością Janusza K.) – podwykonawcy inwestycji realizowa-

EFEKTYWNE ZWALCZANIE PRZEMOCY DOMOWEJ W NIEMCZECH? USTAWA O OCHRONIE PRZED PRZEMOCĄ

Według ekspertów, przemoc domowa jest najczęstszą formą przemocy występującą w Niemczech¹. Około 25 % kobiet w wieku między 16 a 85 rokiem życia doświadczyło w swoim życiu przemocy o charakterze fizycznym lub seksualnym². Z uwagi na te niepokojące statystyki niemieckie Ministerstwo ds. Rodziny, Emerytów, Kobiet oraz Dzieci (niem. *Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend*) podjęło wysiłki w celu stworzenia rządowego planu zwalczania przemocy w stosunku do kobiet³. Pierwszy rządowy plan został wprowadzony w 1999 r., a jego celem nadrzędnym było m. in. zwiększenie systemu ochrony dla ofiar przemocy.

W międzyczasie w dyskusjach na ten temat zaczęły dominować poglądy opierający się na założeniu, iż to nie ofiara powinna zmienić swoje miejsce pobytu oraz środowisko w którym zamieszkuje, ale oprawca powinien być izolowany poprzez wymuszenie na nim opuszczenia mieszkania zajmowanego wraz z ofiarą. Elementem nowej strategii władz niemieckich było wprowadzenie w 2002 r. ustawy o przeciwdziałaniu



przemocy (niem. *Gewaltschutzgesetz*) oraz nowelizacją dotychczasowej ustawy o Policji. Przedmiotowa ustawa została pomyślana jako cywilny środek ochrony przed przemocą oraz *stalkingiem*. Środki prawne, które sądom cywilnym zostały przyznane na mocy tej ustawy, mogą być stosowane prewencyjnie, tj. w sytuacji istnienia zagrożenia naruszenia wolności osoby, jej nietykalności cielesnej, czy też pogorszenia jej stanu zdrowia. Sąd może, przede wszystkim, zarządzić zakaz przebywania lub zbliżania się do miejsca zamieszkania ofiary, miejsca pracy, szkoły lub innego miejsca, w którym może ona przebywać. Ponad-

to sąd może zakazać kontaktowania się sprawcy z ofiarą lub nakazać mu wyprowadzenie się ze wspólnego mieszkania. Ze względu jednak na ochronę praw sprawcy, obowiązki i nakazy na niego nakładane są ograniczone w czasie. Najdłuższy okres ich stosowania wynosi sześć miesięcy, przy czym istnieje możliwość jednokrotnego ich przedłużenia o kolejne sześć miesięcy. Dopuszczalne jest także ukaranie sprawcy karą pozbawienia wolności lub grzywny, jeśli nie stosuje się on do poleceń wydanych w jego sprawie przez sąd.

ciąg dalszy na stronie 4

¹ Bundestagsdrucksache 14/5429, p.10

² Study of the Ministry of Family Affairs, Senior Citizens, Women and Youth: Health, Well-Being and Personal Safety of Women in Germany, 2004, p.9: <http://www.bmfsfj.de/BMFSFJ/Service/Publikationen/publikationen,did=20560.html>

³ Actionplan of the federal government to combat violence against women, 1999: <http://www.bmfsfj.de/BMFSFJ/Service/Publikationen/publikationen,did=67514.html>

nej przez J.W. Construction przy ul. Lewanów w Warszawie.

W związku ze sprawą prowadzone były przez Prokuraturę Rejonową Warszawa Praga-Północ dwa postępowania: o kradzież samochodu oraz o naruszenie praw pracowniczych (sygn. 6 Ds. 1343/09). Helsińska Fundacja Praw Człowieka uzyskała od Prokuratury Rejonowej Warszawa Praga-Północ informacje, że po zleceniu Policji przeprowadzenia czynności w sprawie o naruszenie art. 219 oraz 218 § 1 k.k., postępowanie to zostało następnie umorzone w dniu 30 listopada 2009 r. z uwagi na niemożność ustalenia miejsca pobytu, a tym samym brak kontaktu z pokrzywdzonymi. W ocenie Helsińskiej Fundacji Praw Człowie-

ka, problem zapobiegania i karania za wykorzystywanie pracowników–imigrantów pochodzących z państw spoza Unii Europejskiej stanowi poważne wyzwanie – tym bardziej istotne i aktualne – z uwagi na wysokie zapotrzebowanie na pracowników fizycznych w związku z przygotowaniami do organizacji w Polsce EURO 2012. Według doniesień prasowych, imigranci nielegalnie zatrudnieni w Polsce bywają przyciągani na polski czarny rynek pracy przez ich rodzime firmy, które „pośredniczą w zatrudnieniu” i w zamian za wniesienie znacznych opłat, zobowiązują się do zagwarantowania dobrze płatnej pracy w docelowym państwie.

Dochodzenie przed polskimi organami państwa ochrony praw i wolności jest dla pra-

cowników-obcokrajowców utrudnione. Bardziej często, imigranci z uwagi na barierę językową i kulturową nie potrafią korzystać ze swoich uprawnień procesowych. Co więcej, podobnie jak w powyższej sprawie, nielegalny pobyt na terenie Polski powstrzymuje takie osoby przed zgłaszaniem nadużyć do prokuratury lub do Państwowej Inspekcji Pracy. Nielegalnie zatrudnieni obywatele państw trzecich znajdują się w szczególnie trudnej sytuacji, ponieważ w przypadku zatrzymania grozi im odesłanie do kraju pochodzenia. Natomiast, wobec tych którzy uzyskali pozwolenie na pracę u jednego pracodawcy, procedura deportacyjna może być wszczęta w konsekwencji wystąpienia przez pracodawcę o anulowanie wizy.

Dla zapewnienia skuteczności działań podejmowanych na podstawie powyższej ustawy konieczne jest szybkie rozpatrywanie spraw. Szacuje się, iż średnio 55 % wniosków jest rozpatrywanych przez sąd cywilny w postępowaniu przyspieszonym. Średni czas tego postępowania wynosi 4,5 dnia⁴. Natomiast, jeśli nastąpi otwarcie głównego postępowania to trwa ono zwykle od tygodnia do miesiąca. Ten krótki czas postępowania jest ważnym czynnikiem warunkującym zapewnienie skuteczności działania. Istnieje także możliwość, że w nagłych przypadkach Policja będzie uprawniona do interwencji i nakazania sprawcy opuszczenia mieszkania.

Co do zasady, ustawa jest pozytywnie oceniana przez ekspertów, którzy podkreślają, że ramy prawne nią ustanowione zapewniają wystarczający poziom ochrony ofiar przemocy domowej. Ponad-

to, jak do tej pory nie ma sygnałów co do znacznych nadużyć w zakresie działań podjętych na jej podstawie. Jednakże pojawiają się także sygnały⁵, że sądy nie w pełni wykorzystują przysługujące im środki. Podkreśla się także, iż postępowanie karne, wszczynane w sytuacji, gdy sprawca nie stosuje się do nałożonych na niego środków trwa bardzo długo, przy czym skargi są często oddalane przez sądy, co w znacznym stopniu osłabia skuteczność podejmowanych działań. Pojawiają się także głosy, iż sama ustawa prawdopodobnie nie przyczyni się do znaczącego zmniejszenia liczby przypadków przemocy, ponieważ jest to problem wielopłaszczyznowy, do którego należy podchodzić z perspektywy różnych środowisk. Podkreśla się również, iż konieczne jest zadbanie o odpowiednią edukację na temat przemocy oraz

wprowadzenie należytego systemu pomocy socjalnej, psychologicznej oraz ze strony innych instytucji. Ustawa jest zatem tylko jednym z czynników, który pomaga w zwalczaniu przemocy domowej i przemocy w ogóle, niemniej jednak jej znaczenie jest niebagatelne.

Dlatego też należy stwierdzić, iż wprowadzenie ustawy było dobrym posunięciem, przy czym silniejszy nacisk położyć należy jeszcze na pełne wykorzystanie dostępnych środków, w celu wzmocnienia efektu oddziałującego na sprawcę, by odwieść go od popełnienia przestępstwa. Niemniej jednak dotychczasowe efekty jej stosowania można uznać za dobry prognozyk w walce z przemocą domową i *stalkingiem* w Niemczech.

*Karoline Riegel,
tłum. Artur Pietryka*

*Autorka była stażystką w Helsińskiej
Fundacji Praw Człowieka
od stycznia do kwietnia 2010 r.*

⁴ Evaluation of The Protection against Violence Act, s. 308,

⁵ Summary of the evaluation: http://www.bmj.bund.de/files/-/1024/Evaluation_GewaltschutzG_Summary.pdf,

AKTUALNOŚCI

Pismo do Ministra Sprawiedliwości w sprawie wykonania wyroku Czarnowski przeciwko Polsce

W związku z posiedzeniem w dniu 2 marca 2010 r. Komitetu Ministrów Rady Europy, Helsińska Fundacja Praw Człowieka skierowała w dniu 16 kwietnia 2010 r. do Ministra Sprawiedliwości pismo, w którym zwróciła uwagę na konieczność wykonania przez Polskę wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 20 stycznia 2009 r. w sprawie *Czarnowski przeciwko Polsce* (skarga nr 28586/03).

E. Czarnowski został skazany w 2000 r. za przemoc domową na rok pozbawienia wolności w zawieszeniu. Wyrok został odwieszony, gdyż E. Czarnowski naruszył warunki próby. W kwietniu 2000 r. zaczął odbywać wyrok w więzieniu w Wejherowie. 18 czerwca 2003 r. zmarł jego ojciec. Osadzony natychmiast przedstawił świadectwo zgonu i wystąpił do władz więzienia o zwolnienie na czas pogrzebu. 21 czerwca 2003 r. skarżący sporządził formalny list o zwolnienie na czas pogrzebu, który miał się odbyć w dniu następnym. 22 czerwca 2003 r. sędzia Sądu Okręgowego Wydziału Penitencjarnego w Gdańsku nie wydał zgody, gdyż przyczyny podane przez skarżącego jako uzasadniające zwolnienie nie zostały uznane za szczególnie ważne i tym samym nie został spełniony warunek z art. 141§ 4 kkw, który mówi, że w wypadkach szczególnie ważnych dla skazanego można mu zezwolić na opuszczenie zakładu karnego, na czas nieprzekraczający 5 dni, w miarę potrzeby w asyście funkcjonariusza Służby Więziennej lub innej osoby godnej zaufania. Sąd pouczył, że przysługuje mu odwołanie do Sądu Penitencjarnego w ciągu 7 dni. W międzyczasie odbył się pogrzeb jego ojca, na którym E. Czarnowski był nieobecny.

Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku z 20 stycznia 2009 r. uznał, że odmowa udzielenia E. Czarnowskiemu przepustki na pogrzeb ojca nie była „konieczna w społeczeństwie demokratycznym” i co więcej cechowała ją niepropor-

cjonalność do zakładanego celu, jakim jest porządek publiczny oraz zapobieganie popełnianiu przestępstw. Trybunał ocenił, że władze krajowe odrzuciły wniosek o przepustkę bez podania powodów oceny, że sytuacja skarżącego nie jest dla niego szczególnie ważna. Przy wydawaniu decyzji nie uwzględniono żadnych środków przewidzianych przez prawo, które mogłyby zabezpieczyć pobyt więźnia na przepustce (eskorta). W trakcie postępowania przed Europejskim Trybunałem w Strasburgu, Helsińska Fundacja Praw Człowieka złożyła opinię przyjaciela sądu *amicus curiae*.

Trybunał wyraził ubolewanie, że sędzia penitencjarny przy podejmowaniu decyzji nie wziął pod uwagę orzeczenia w sprawie *Płoski przeciwko Polsce* (wyrok z dnia 12 listopada 2002 r., skarga nr 26761/95), które Trybunał wydał parę miesięcy wcześniej orzekając o naruszeniu art. 8 Konwencji przy bardzo podobnym stanie faktycznym.

Komitet Ministrów Rady Europy podczas posiedzenia w dniu 2 marca 2010 r. zwrócił uwagę, że nie otrzymał dotychczas od Rządu RP żadnych informacji dotyczących wykonania wyroku Czarnowski przeciwko Polsce. Wezwał ponadto Rząd RP do przedstawienia takich informacji do grudnia 2010 r. Z uwagi na fundamentalne znaczenie praw człowieka, do których naruszenia doszło na gruncie tej sprawy koniecznym wydaje się podjęcie działań, które zagwarantują, że do podobnych naruszeń nie dojdzie w przyszłości.

Pismo w sprawie przedłużających się postępowań „dekretowych”

W dniu 15 kwietnia 2010 r. Helsińska Fundacja Praw Człowieka wystosowała pismo do zastępcy Rzecznika Praw Obywatelskich. Fundacja zwróciła w nim uwagę na problem przedłużających się postępowań toczących się przed Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Warszawie w sprawach o stwierdzenie nieważności orzeczeń administracyjnych w przedmiocie odmowy przyznania prawa własności czasowej (użytkowania wieczystego) do gruntów warszawskich, wydanych na podstawie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy.

Odmowa ustanowienia własności czasowej

Dekret o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy miał charakter powszechnego aktu wywłaszczeniowego, na mocy którego wszystkie grunty warszawskie przeszły na własność m. st. Warszawy, przy jednoczesnym zachowaniu przez dotychczasowych właścicieli prawa własności do znajdujących się na tych gruntach nieruchomości. Artykuł 7 dekretu przewidywał jednak, że oznaczone w dekrecie osoby, m.in. dotychczasowy właściciel gruntu, prawni następcy właściciela, czy osoba będąca w posiadaniu gruntu, miały możliwość w ciągu sześciu miesięcy od dnia objęcia w posiadanie gruntu przez m.st. Warszawę złożenia wniosku o przyznanie dotychczasowemu właścicielowi własności czasowej, która następnie została przekształcona w użytkowanie wieczyste w oparciu o ustawę z 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach.

W obrotach publicznoprawnym pozostają liczne decyzje o odmowie ustanowienia własności czasowej (użytkowania wieczystego) na rzecz byłych właścicieli lub ich następców prawnych, które podjęte zostały z naruszeniem prawa polegającym na błędnym rozpatrzeniu, lub braku rozpatrzenia w całości wspomnianych wniosków. Takie decyzje zostały utrzymywane w mocy i wywierają wszelkie skutki prawne, chyba że zostanie orzeczona ich nieważność. W celu odzyskania utraconej nieruchomości, dawny właściciel lub jego prawny spadkobierca zmuszony jest wszcząć postępowanie administracyjne, w następstwie którego dojdzie do stwierdzenia nieważności decyzji wydanej z naruszeniem prawa, a tym samym do usunięcia jej z obrotu prawnego.



Zawieszanie postępowań „dekretowych”

Z uwagi na upływ czasu od wydania decyzji odmownych, postępowanie w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej, określenie wszystkich uczestników postępowania jest niejednokrotnie niezwykle trudne i wiąże się ze znacznym nakładem pracy i czasu. W praktyce SKO w Warszawie, wobec niemożności orzekania co do istoty sprawy bez udziału wszystkich stron, dochodzi do zawieszenia postępowań do czasu wyznaczenia wszystkich uczestników. Ponieważ jest to długotrwałe zadanie, postępowania wszczęte w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej o odmowie przyznania prawa własności tymczasowej (użytkowania wieczystego) są w stanie zawieszenia przez lata, przez co w rezultacie nie dochodzi z reguły do ich merytorycznego rozstrzygnięcia.

Niejednorodna linia orzecznicza sądów administracyjnych

Wobec problemu przedłużających się postępowań w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnych w sprawach „dekretowych” oraz częstego braku doprowadzenia do ich rozstrzygnięcia bądź nawet nienadawania tym sprawom biegu, orzecznictwo sądów administracyjnych nie dostarcza jednoznacznego rozwiązania problemu. Istnieje bowiem w tym zakresie rozbieżna linia orzecznicza. Zostały wypracowane dwa nurty interpretacyjne. Pierwszy z nich, oparty na art. 28 k.p.a., wskazuje na konieczność udziału wszystkich stron postępowania, tj.: byłych współwłaścicieli lub ich następców prawnych w sprawie toczącej się w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej wydanej w sprawie „dekretowej”. Drugi, dopuszcza działanie jednego lub kilku z byłych współwłaścicieli lub ich następców praw-

nych w interesie wszystkich pozostałych, nieobecnych współwłaścicieli w oparciu o art. 209 k.c., tak by doszło do wydania decyzji, a tym samym do rozstrzygnięcia sprawy co do jej istoty.

Nie istnieje zatem jasna linia orzecznicza, która by w sposób jednoznaczny przesądzała kwestię znaczenia udziału wszystkich stron w postępowaniu dotyczącym unieważnienia decyzji administracyjnych w przedmiocie odmowy przyznania własności czasowej (użytkowania wieczystego), które toczy się przed SKO. W judykaturze powstały sprzeczności dotyczące zagadnienia, czy zawieszenie postępowania w tych sprawach, wobec braku możliwości ustalenia wszystkich byłych współwłaścicieli lub ich spadkobierców jest zasadne i konieczne w świetle obowiązującego prawa.

Uchwała siedmiu sędziów NSA

Helsińska Fundacja Praw Człowieka zwróciła się więc z prośbą o wystąpienie przez Rzecznika Praw Obywatelskich z wnioskiem do Naczelnego Sądu Administracyjnego o podjęcie uchwały w składzie 7 sędziów mającej na celu wyjaśnienie zasadności zawieszania postępowań o stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnych odmawiających przyznania prawa własności czasowej (użytkowania wieczystego) w przypadku, gdy nie są znane strony postępowania lub miejsca ich pobytu.

Wyjaśnienie tego problemu poprzez podjęcie uchwały mającej moc zasady prawnej w ocenie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka będzie pomocne w rozstrzygnięciu powyższego problemu na potrzeby praktyki, a tym samym wyeliminuje rozbieżności, które powstały w orzecznictwie sądów administracyjnych. Uzyskanie takiego rozstrzygnięcia będzie miało zatem istotne znaczenie dla poszanowania prawa własności w Polsce.

WSA w Warszawie oddalił skargę HFPC na odmowę udostępnienia przez Szefa CBA informacji na temat liczby kontroli operacyjnych

Wyrokiem z 20 kwietnia 2010 r. (sygn. II SA/Wa 1350/09) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie oddalił skargę HFPC na decyzję Szefa CBA z 8 czerwca 2009 r. o odmowie udostępnienia informacji publicznej na temat danych statystycznych dotyczących kontroli operacyjnej. W ustnych motywach uzasadnienia WSA w Warszawie wskazał, iż prawo dostępu do informacji gwarantowane w art. 61 Konstytucji RP nie ma charakteru absolutnego i podlega ograniczeniom. WSA w Warszawie wskazał, iż takim ograniczeniem jest art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, który przewiduje, iż: „Prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych”. WSA w Warszawie wskazał także, iż z uwagi na treść art. 2 ust. 1 w zw. z pkt 24 i 25 załącznika nr 1 do ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych, Szef CBA nie musiał uzasadniać dlaczego uznał, iż informacje statystyczne dotyczące kontroli operacyjnej są tajemnicą państwową, gdyż przepisy te posługując się określeniem „okoliczności” nie różnicują informacji o kontroli operacyjnej na indywidualne, zbiorcze czy też statystyczne. WSA w Warszawie podkreślił przy tym, iż Szef CBA miał podstawy odmówić HFPC udostępnienia ww. informacji. WSA wskazał także, iż z uwagi na prace nad nowelizacją kodeksu postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, zmierzające do zmian w przepisach dotyczących stosowania podsłuchów i kontroli operacyjnej, być może adresatem wniosku o udostępnienie informacji publicznej powinien być Prokurator Generalny, nie zaś Szef CBA. Wyrok jest nieprawomocny. Helsińska Fundacja Praw Człowieka, reprezentowana przez adw. Beatę Czechowicz, złożyła skargę kasacyjną do NSA w tej sprawie.

ODPOWIEŹ PROKURATORA GENERALNEGO W SPRAWIE NIEPEŁNOSPRAWNEJ ASESOR PROKURATORY

Helsińska Fundacja Praw Człowieka otrzymała odpowiedź Prokuratora Generalnego z dnia 31 marca 2010 r. na pisma Fundacji z 2 lutego i 16 marca 2010 r. dotyczące rozwiązania stosunku służbowego z niepełnosprawną asesorem prokuratury w sposób naruszający zakaz dyskryminacji w zatrudnieniu ze względu na niepełnosprawność. Prokurator Generalny uznał, iż brak jest podstaw do uchylenia decyzji o zwolnieniu asesora prokuratury, o co wносиła Helsińska Fundacja Praw Człowieka, gdyż została ona wydana zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

Prokurator Generalny zaznaczył, że asesora prokuratury została zwolniona ze służby, gdy upłynął już trzyletni okres votum prokuratorowskiego, a okres nieobecności w pracy spowodowanej przebiegiem choroby na zwolnieniu lekarskim, a następnie pobieraniem świadczenia rehabilitacyjnego przekroczył jeden rok. W opinii Prokuratora Generalnego asesura nie może być postrzegana jako bezterminowa służba wykonywana przez czas nieokreślony. W sytuacji, gdy upłynął okres powierzenia asesorowi pełnienia czynności prokuratorowskich, a asesora nie nabył odpowiednich kwalifikacji lub gdy nie spełnia wymogów koniecznych do powołania na stanowisko prokuratora, jest on zwalniany ze stanowiska.

Dalsze trwanie stosunku służbowego w przedmiotowej sprawie nie było również możliwe z powodu niezdolności do pracy ze względu na stan zdrowia, które to zostało stwierdzone prawomocnym orzecz-

niem lekarskim wydanym przez lekarza Wojewódzkiego Ośrodka Medycyny Pracy. Na tej podstawie Prokurator Generalny uznał, iż brak jest przesłanek do uchylenia decyzji o zwolnieniu asesora prokuratury.

Ponadto, Prokurator Generalny poinformował o trybie, w jakim asesora może ubiegać się o stanowisko prokuratora. Zaznaczył, że procedura ta nie wymaga wcześniejszego uchylenia decyzji o zwolnieniu asesora prokuratury, natomiast wymaga uzyskania zaświadczenia stwierdzającego, że osoba jest zdolna, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków prokuratora, co jest obligatoryjne i stanowi jeden z warunków koniecznych do powołania na stanowisko prokuratora. Po wejściu w życie dnia 31 marca 2010 r. przepisów ustawy z dnia 9 października 2009 r. o zmianie ustawy o prokuraturze oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 178, poz. 1375) informacje o wolnych stanowiskach pracy prokuratora będą obwieszane w Dzienniku Urzędowym RP „Monitor Polski”. Wówczas ten, kto spełnia warunki do objęcia stanowiska będzie mógł zgłosić swoją kandydaturę. Następnie, zgodnie z nowymi zasadami powoływania na stanowisko prokuratora, Krajowa Rada Prokuratury będzie rozpatrywała i oceniała kandydatury do pełnienia stanowisk prokuratorowskich.

Prokurator Generalny nie przedstawił jednakże, o co wносиła Helsińska Fundacja Praw Człowieka, swojego stanowiska na temat możliwości wykonywania zawodu prokuratora oraz asesora prokuratury przez osobę poruszającą się przy pomocy wózka inwalidzkiego.

Pismo w sprawie skutków wyroku dotyczącego służby policjantów zarażonych HIV

Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Krajowe Centrum ds. AIDS oraz Instytut Praw Pacjenta i Edukacji Zdrowotnej zdrowotnej wystosowali do Departamentu Zdrowia Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji pismo dotyczące skutków wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 23 listopada 2009 r. W wyroku tym orzeczono, iż niezgodne z Konstytucją są przepisy rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z 1991, które nakazywały komisjom lekarskim uznanie policjanta za całkowicie niezdolnego do pełnienia służby z powodu zakażenia wirusem HIV bez wzglę-

du na stan zdrowia. W piśmie podkreślono, że przepisy te nie mogą stanowić podstawy orzeczeń wydawanych przez komisje lekarskie podległe Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji. W świetle orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego sama okoliczność zakażenia wirusem HIV nie może być podstawą orzeczenia o niezdolności do służby w Policji i innych służbach mundurowych. Tym samym, obecnie komisje lekarskie powinny ustalić faktyczny stan zdrowia funkcjonariusza i jego przydatność do służby pomijając sam fakt zakażenia wirusem HIV.

Odmowa dostępu do informacji publicznej na temat kosztów programu świadków koronnych – złożenie skargi kasacyjnej

17 kwietnia 2010 r. HFPC złożyła skargę kasacyjną od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 23 lutego 2010 r. (sygn. II SA/Wa 1929/09), oddalającą skargę HFPC na decyzję Komendanta Głównego Policji z 19 sierpnia 2009 r. o odmowie udostępnienia informacji na temat kosztów funkcjonowania Zarządu Ochrony Świadka Koronnego CBS oraz przeciętnego kosztu funkcjonowania jednego programu ochrony.

W skardze kasacyjnej wskazujemy m.in. na problem ograniczenia prawa dostępu do informacji publicznej poprzez regulacje ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 2005 r. Nr 196, poz. 1631 ze zm.), której przepisy mają pierwszeństwo przed ustawą

z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.). W naszej ocenie taki stan prawny prowadzi do osłabienia na poziomie ustawowym konstytucyjnej zasady dostępu do informacji wyrażonej w art. 61 ust. 1 Konstytucji RP, poprzez nadanie jej

pomocniczego charakteru wobec ustaw regulujących ograniczenia tej zasady. W tej sytuacji relacja „zasada – wyjątek” wygląda inaczej w samej Konstytucji RP, a inaczej na poziomie ustawodawstwa zwykłego. W związku z powyższym sugerujemy w skardze możliwość zwrócenia się przez NSA z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego o zgodność przepisów art. 1 ust. 2 w zw. z art. 5 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej z art. 61 ust. 1 Konstytucji, w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 2 Konstytucji RP. Pełnomocnikiem

HFPC w przedmiotowym postępowaniu jest **adw. Beata Czechowicz**.

Więcej informacji na temat przedmiotowych postępowań można znaleźć w zakładce: „Służby specjalne a prawa człowieka” dostępnej pod adresem: www.hfhrpol.waw.pl/precedens/sluzby/

Ministerstwo Sprawiedliwości o kontrolach osobistych w zakładach karnych

W dniu 15 kwietnia 2010 r. otrzymaliśmy odpowiedź Ministerstwa Sprawiedliwości na pismo Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka z 24 lutego 2010 r. dotyczące problemu przeprowadzania kontroli osobistych w zakładach karnych.

W swym piśmie Fundacja zwróciła uwagę na skargę J. Jędrucha złożoną do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCz), która 8 lutego 2010 r. została zakomunikowana Rządowi RP. W skardze tej podniesiony został zarzut naruszenia przez funkcjonariuszy Aresztu Śledczego w Mysłowicach art. 3 EKPCz poprzez dopuszczenie się względem niego poniżającego i dyskryminacyjnego traktowania podczas przeprowadzanych w sposób nadmierny kontroli osobistych.

W swym piśmie Fundacja zaapelowała o przeprowadzenie kontroli w celu zbadania sposobu dokonywania w Areszcie Śledczym w Mysłowicach przeszukań osobistych pod kątem ich zgodności z przepisami prawa polskiego jak i z wiążącymi Polskę umowami międzynarodowymi, w tym z EKPCz.

W odpowiedzi tej Ministerstwo Sprawiedliwości przedstawiło swoje stanowisko w przedmiocie zarzutów podniesionych przez J. Jędrucha w skardze do ETPCz. Poinformowało, że w celu zbada-



nia zasadności ww. zarzutów, na polecenie Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w Katowicach zlecona została przez funkcjonariuszy tego inspektoratu kontrola doraźna w Areszcie Śledczym w Mysłowicach. Nie wykazała ona jednak żadnych nieprawidłowości w przeprowadzonych przeszukaniach J. Jędrucha, wobec czego Ministerstwo Sprawiedliwości uznało podnoszone przez niego zarzuty za bezzasadne.

Ministerstwo Sprawiedliwości nie ustosunkowało się jednakże do postulatu zweryfikowania, czy regulacje do-

puszczające stosowanie kontroli osobistych są wystarczająco precyzyjne i czy odpowiadają standardom Konwencji. W związku z tym, 21 kwietnia 2010 r. Fundacja wystosowała pismo do Ministerstwa Sprawiedliwości, w którym ponownie zwróciła się o to, by na kanwie tej sprawy rozważyć, czy istniejące procedury dotyczące dokonywania kontroli osobistych nie stwarzają pola do nadużyć oraz czy nie prowadzą do arbitralności w sposobie przeprowadzania kontroli osobistych przez funkcjonariuszy aresztów śledczych lub więzień.

DEBATA NA UCZELNI IM. HELENY CHODKOWSKIEJ

DNIA 20 KWIETNIA 2010 R. W WYŻSZEJ SZKOLE ZARZĄDZANIA I PRAWA IM. HELENY CHODKOWSKIEJ W WARSZAWIE ODBYŁA SIĘ DEBATA AKADEMICKA PT. JEDNOSTKA PRZECIWKO SYSTEMOWI. W DEBACIE WZIĘLI UDZIAŁ MEC. BOGDAN BORKOWSKI (OBROŃCA RODZINY OLEWNIKÓW), RED. MAŁGORZATA CECHERZ (TELEWIZJA POLSKA), DR ADAM BODNAR (HELŚIŃSKA FUNDACJA PRAW CZŁOWIEKA), RED. SEWERYN BLUMSZTAIN (REDAKTOR NACZELNY „GAZETY STOŁECZNEJ”) ORAZ INSP. WŁADYSŁAW SZCZEKLIK. DEBATA MODEROWANA BYŁA PRZEZ PAWŁA WINIARSKIEGO Z UCZELNI IM. HELENY CHODKOWSKIEJ.

Uczestnicy debaty na przykładzie sprawy K. Olewnika, sprawy insp. Szczeklika (sprawa objęta jest Programem Spraw Precedensowych i dotyczy odpowiedzialności za bezzasadne stosowanie tymczasowego aresztowania) oraz innych procesów zastanawiali się nad przyczynami, dla których często jednostka w starciu z organami wymiaru sprawiedliwości oraz mediami, znajduje się na przegranej pozycji. Zaniedbania czy manipulacje władz powodują, że trudno jest wyjaśnić prawdziwe okoliczności przestępstw. Pochopnie przez media ferowane wyroki naruszają zasadę domniemania niewinności, a niesłusznie oskarżonej jednostce później trudno jest odzyskać utraconą godność. Z kolei długo stosowany tymczasowy areszt powoduje nieodwracalne szkody zawodowe czy osobiste, których nie jest w stanie zrehabilitować zasądzone odszkodowanie. Uczestnicy debaty doszli do wniosku, że nawet jeśli wymiar sprawiedliwości znajduje się w kryzysie, to jednak sytuacja jest zupełnie inna niż w czasach PRL. Jednostki poszkodowane przez władze mogą bowiem korzystać z różnych środków



prawnych - krajowych i międzynarodowych - w celu ochrony własnych praw. W przypadku naruszeń praw człowieka również media mogą być sojusznikami, gdyż często skutecznie pomagają w ich nagłośnieniu.

O komunikacji między sądem a obywatelem – szkolenie dla sędziów okręgu warszawskiego

W dniu 20 kwietnia 2010 r. w miejscowości Ryn odbyło się szkolenie na temat komunikacji między sądem a obywatelem, dla sędziów funkcyjnych okręgu warszawskiego. Szkolenie poprowadzili mec. Patrick Radzimiński (kancelaria Salans) oraz Joanna Lora, autorka raportu pt. „Komunikacja sądów z obywatelami – badania empiryczne, wnioski, rekomendacje zmian”.

W szkoleniu udział wzięło ok. 85 osób. Obejmowało ono prezentacje wyników raportu, a także ćwiczenia warsztatowe, skupione wokół trzech zagadnień:

- Nowe technologie w komunikacji,
- Biuro Obsługi Interesantów – modelowe rozwiązania,
- Pisma sądowe – czy są zrozumiałe dla obywatela?

Dużym zainteresowaniem i zaangażowaniem ze strony sędziów cieszyło się sporządzenie, w grupach, przykładowych wzorów pism sądowych, czytelnych i zrozumiałych dla przeciętnego obywatela.

WSPÓŁPRACOWNICY PROGRAMU SPRAW PRECEDENSOWYCH

- » **Maciej Bernatt** – koordynator Programu Spraw Precedensowych; doktorant w Zakładzie Europejskiego Prawa Gospodarczego WZ UW.
- » **Artur Pietryka** – mgr prawa na WPIA UW.
- » **Barbara Grabowska** – studentka prawa na WPIA UW.
- » **Irmína Pachó** – mgr prawa na WPIA UKSW, absolwentka Centrum Prawa Angielskiego UW.
- » **dr Adam Bodnar** – członek Zarządu HFPC, koordynator programów prawnych; adiunkt w Zakładzie Praw Człowieka WPIA UW.



**PROGRAM
SPRAW
PRECEDENSOWYCH**

Redaktor naczelny: **Barbara Grabowska**
Wydawca:
**Helsińska Fundacja Praw Człowieka,
Program Spraw Precedensowych**

Nakład: 1000 sztuk

**HR HELŚIŃSKA 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: **HM&HARE DESIGN,**
Helena Csató-Żamojda

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:



MAGNUSSON



Chajec
Don-Siemion
& Zyto

WARDYŃSKI i WSPÓLNICY
ADWOKACI I RADCOWIE PRAWNI



WEIL, GOTSHAL & MANGES

■■■■ I Domański Zakrzewski Palinka

Partnerzy wspierający PSP:



Leśnodorski Ślusarek
i wspólnicy

e|n|w|c

Attorneys at Law

**CLIFFORD
CHANCE**

GMS

Kancelaria Radców Prawnych
Gabriela Morawska-Stanecka
Marek Starinka



PRESS-SERVICE
monitoring mediów

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