



SENAT RP

# ZAPIS STENOGRAFICZNY

---

---

---

**Posiedzenie**  
Komisji Praw Człowieka,  
Praworządności i Petycji (135.)  
w dniu 29 marca 2017 r.

IX kadencja

---

Porządek obrad:

1. Spotkanie z pełnomocnikiem rządu Ukrainy do spraw postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka.

*(Początek posiedzenia o godzinie 8 minut 59)*

*(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Michał Seweryński)*

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Dzień dobry państwu.

Witam delegację pana pełnomocnika Ukrainy do spraw postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, łącznie z osobami towarzyszącymi. Witam wszystkich gości uczestniczących w posiedzeniu, przedstawicieli Ministerstwa Spraw Zagranicznych, witam też panów senatorów, członków senackiej Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

Uprzedzając nieco pytania, których się spodziewam, dotyczące tego, co my w komisji robimy w zakresie orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, chciałbym powiedzieć, że ta komisja Senatu co najmniej raz w roku ma jedno specjalne posiedzenie poświęcone rozpatrywaniu informacji rządu na temat wykonywania orzeczeń, które zapadają w Strasburgu w sprawach przeciwko Polsce. Poza tym też w rocznym rytmie organizujemy konferencje międzynarodowe dotyczące wykonywania wyroków trybunału strasburskiego w kontekście szerszym, nie tylko polskim, bo i europejskim. Zapraszamy do tego też niektóre kraje pozaeuropejskie, które są tym tematem zainteresowane. Mamy wtedy przegląd opinii, jakie są formułowane w odniesieniu do poszczególnych krajów i generalnie przez odpowiednie agendy Rady Europy zajmujące się prawami człowieka. Przedstawiamy też własne opinie w tym szerszym kontekście. Tak że co najmniej 2 razy w roku są takie wydarzenia, które są generalnie poświęcone rozpatrywaniu wyroków, orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Oprócz tego wątek dotyczący praw człowieka i orzeczeń Trybunału przewija się w naszych pracach szczegółowych – nasza komisja ma w nazwie prawa człowieka, praworządność i petycje, a więc mamy szerokie spektrum spraw, projektów ustaw, a przede wszystkim petycji, które obywatele piszą do nas w znacznej liczbie i które wnikliwie rozpatrujemy. Z każdego posiedzenia jest bezpośrednia transmisja internetowa, tak że obywatele mogą śledzić – i śledzą – w internecie przebieg tych obrad. W poszczególnych projektach ustaw, które rozpatrujemy, albo w petycjach, które rozpatrujemy, przejawiają się często pewne aspekty orzeczeń, ponieważ one też nawiązują do jakichś ważniejszych spraw, które przewijają się w orzeczeniach. A więc wtedy oczywiście bierzemy pod uwagę także te orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

To tyle w ramach krótkiego wprowadzenia.

Oddaję teraz głos państwu. Jesteśmy też gotowi odpowiedzieć na pytania bądź udzielić jakichś jeszcze innych informacji, które są przedmiotem państwa zainteresowania.

### **Pełnomocnik Rządu Ukrainy przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka Iwan Liszczyna:**

Szanowni Państwo!

Dziękuję za to, że znaleźli państwo czas, aby się z nami spotkać. Ukraińska delegacja przybyła do Polski w celu zapoznania się z polskimi doświadczeniami w zakresie wykonywania orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Interesuje nas przede wszystkim doświadczenie w kontekście współdziałania organów państwowych różnych gałęzi władzy. Wydaje się nam, że w Polsce udało się zbudować system współpracy między trzema gałęziami władzy w celu pełnego wykonania orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Najpierw jednak przedstawię naszą delegację. Ja nazywam się Iwan Liszczyna, jestem pełnomocnikiem rządu Ukrainy do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w randze wiceministra sprawiedliwości.

Po mojej prawej siedzi pan Andrij Pomazanow, deputowany Rady Najwyższej Ukrainy, członek Komisji do spraw Polityki Karnej i Sprawiedliwości w Radzie Najwyższej Ukrainy. Zatem wśród nas jest pański kolega.

Po mojej lewej siedzi pani Maryna Sklarenko, pierwszy zastępca dyrektora departamentu sprawiedliwości i bezpieczeństwa w Sekretariacie Gabinetu Ministrów Ukrainy.

W naszej delegacji jest również pani Olga Dawydczuk, kierownik sekretariatu pełnomocnika rządu oraz dyrektor departamentu zajmującego się w Ministerstwie Sprawiedliwości sprawami Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Irena Kowal, zastępca dyrektora tegoż departamentu.

Alisa Mihałczan, kierownik działu współpracy z Komitetem Ministrów Rady Europy.

Switłana Jewtuszenko, kierownik działu koordynacji do spraw wykonania orzeczeń.

Marta Iwaszkiw, kierownik działu przedstawicielstwa państwa w sprawach cywilnych w Europejskim Trybunale Praw Człowieka.

Iwanna Steciuk, główny specjalista w dziale ekspercko-metodologicznym, który zajmuje się oceną projektów ustaw pod kątem ich zgodności z konwencją.

**Przewodniczący Michał Seweryński:**

Bardzo przepraszam, Pani Przewodniczący, ale ja też dopełnię ceremoniału przedstawienia członków naszej komisji. Czekałem tylko, aż wszyscy przyjdą.

Państwo senatorowie sami się przedstawiają.

**Senator Robert Mamątow:**

Senator Robert Mamątow, jestem wiceszefem Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

**Senator Łukasz Mikołajczyk:**

Senator Łukasz Mikołajczyk, członek tej komisji.

**Senator Lidia Staroń:**

Senator Lidia Staroń, członek tej komisji oraz Komisji Ustawodawczej.

**Senator Rafał Ambrozik:**

Senator Rafał Ambrozik, ja również jestem członkiem tej komisji i członkiem Komisji Ustawodawczej.

**Senator Jan Rulewski:**

Dziękuję panu przewodniczącemu za wyrozumiałość i usprawiedliwienie mojego spóźnienia.

Wiceprzewodniczący Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji, zarazem uczestnik kilku studyjnych wyjazdów na Ukrainę – ostatnio, w zeszłym roku, do Odessy. Moje nazwisko: Jan Rulewski.

**Senator Andrzej Mioduszewski:**

Andrzej Mioduszewski, członek komisji.

**Przewodniczący Michał Seweryński:**

Przewodniczący komisji, prof. Michał Seweryński. Przepraszam i oddaję głos.

**Pełnomocnik Rządu Ukrainy przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka Iwan Liszczyński:**

Bardzo dziękujemy.

Jak już powiedziałem, cel naszej wizyty to zapoznanie się z doświadczeniem Polski w zakresie wykonywania orzeczeń. Bardzo ciekawe byłoby, gdybyśmy usłyszeli, jak państwo oceniają współpracę z rządem oraz realizację ogólnych działań, niezbędnych dla wykonywania orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W pierwszej kolejności chodzi o zmianę przepisów prawa. Jak to się odbywa w Polsce?

**Przewodniczący Michał Seweryński:**

Krótko można powiedzieć w ten sposób, że podstawą naszej wiedzy o wyrokach Trybunału jest informacja przedstawiana przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych, obejmująca przede wszystkim wyroki, które zapadły przeciwko Polsce na skutek skarg polskich obywateli, ale zawierająca także dane dotyczące toku wykonywania tych orzeczeń. Muszę powiedzieć, że mamy tutaj nieocenionego partnera, panią dyrektor Chrzanowską z Ministerstwa Spraw Zagranicznych, która jest, że tak powiem, sercem całego tego sektora w ministerstwie. Nasza współpraca układa się bardzo dobrze.

W tej wspomnianej informacji ważne dla nas są 3 punkty. Pierwszy punkt to jest to, ile zostało rozpatrzonych przez Trybunał takich spraw, w których skargi składali obywatele polscy. Po drugie, jak przebiega wykonanie tych wyroków. I po trzecie, jakie są powody ewentualnego przedłużania się wykonywania tych wyroków. Oczywiście w tle jest meritum sprawy, czyli to, czego te wyroki dotyczą, czy ich przyczyna jest taka, że prawo jest niedoskonałe i wymaga zmiany, czy też może organy stosujące prawo funkcjonują niedobrze i to na skutek ich złego funkcjonowania obywatele doznają uszczerbku i dlatego skarżą się w Strasburgu. A więc wnioski sprowadzają się do tego, że albo należy przyspieszyć funkcjonowanie aparatu wykonawczego w odniesieniu do tych wyroków, albo jest potrzeba ulepszenia prawa – wtedy pytamy, czy rząd podjął już jakieś inicjatywy w danej sprawie, a jeżeli nie, to wtedy sami rozważamy własne inicjatywy w tej sprawie.

Nasza komisja, Senat w ogóle, tak jak inne senaty europejskie, zajmuje się sprawami wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka zaledwie od kilku lat, bo senaty są tu czynnikiem współdziałającym – taka była generalna decyzja w Radzie Europy. Na podstawie obserwacji tych kilkuletnich działań, w których bierzemy udział – kilku panów senatorów już drugą kadencję angażuje się w te działania – możemy powiedzieć, że jest pewien wpływ ten naszej aktywności. Jest wpływ na lepsze rozeznanie w tym, co się dzieje na tej linii: rząd polski – Trybunał – wykonywanie orzeczeń. Mamy wrażenie, że nasze działania, nasze starania przynoszą efekt pozytywny, bo prawo w tych miejscach, w których powinno być ulepszone, ulepsza się może właśnie w ten sposób, żeby tych skarg było mniej.

Ta nasza działalność, nasze próby oddziaływania, żeby polepszyć stan prawa i jego funkcjonowanie, to nie jest oczywiście łatwe zadanie. Jeżeli weźmiemy pod uwagę np. jedną z częstych przyczyn skarg, tzn. przedłużanie się postępowania sądowego albo przedłużanie się czasu trwania aresztu tymczasowego, to okaże się, że przyczyna takich zdarzeń leży nie tyle w złej jakości prawa, ile w złym sposobie jego funkcjonowania. A nasze możliwości oddziaływania na to, żeby aparat wymiaru sprawiedliwości adekwatniej i lepiej, skuteczniej, szybciej orzekał, podejmował decyzje... No, ten wpływ nie jest łatwy nawet wtedy, jeżeli prawo jest dobre. Może się przecież zdarzyć, że nie jest ono właściwie stosowane i w konsekwencji takiego prawa obywatele cierpią.

Ja tu przedstawiam swoje własne obserwacje, nie ma jakiegoś jednego oficjalnego stanowiska Senatu w tej sprawie, bo Senat takich stanowisk nie zajmuje; ale za

chwile udzielię głosu panom senatorom, oni też zapewne przedstawią swoje własne spostrzeżenia. Zakończę tylko tę wypowiedź w taki sposób: mam takie wrażenie i przekonanie, że ta nasza obecność, nasze uczestnictwo w procesie nadzoru nad wykonywaniem orzeczeń Trybunału właśnie tu, w ramach prac senackiej komisji, jest pożyteczne i daje to jakieś dobre rezultaty. Ale nasza komisja, podobnie jak wszyscy parlamentarzyści, nie jest związana żadnymi instrukcjami. Owszem, parlamentarzyści działają w imieniu Rzeczypospolitej, ale nie w takim samym stopniu jak rząd i nie w takim samym stopniu jak trzecia władza, tj. wymiar sprawiedliwości. Można by powiedzieć nawet w ten sposób: przyglądamy się błędom popełnionym przez innych, a więc nie jesteśmy skrępowani swoimi wypowiedziami, swoimi poglądami, no i mamy łatwość i swobodę przedstawiania własnych opinii, propozycji. Wydaje się, że ten nasz udział, postrzegany z tego punktu widzenia, jest pożyteczny i że – takie mam wrażenie, także gdy wymieniamy poglądy z innymi kolegami z innych senatów – spostrzeżenia w tej mierze są podobne te, tzn. to był dobry krok, żeby włączyć Senat do procesu wykonywania orzeczeń.

Może poproszę jeszcze panów senatorów, żeby – jeżeli zechcą – dopełnili moją wypowiedź.

Ale zanim oddam głos panom senatorom, przedstawię jeszcze pana prof. Karola Karskiego, eurodeputowanego, który często przyjeżdża z Brukseli na posiedzenia naszych komisji – pewnie nie tylko dlatego, że tak dobrze pracuje, ale po prostu dlatego, że ta sfera go interesuje. Jest profesorem prawa, a my mamy tutaj jako przedmiot debaty właśnie głównie aspekty prawne.

Panowie Senatorowie, proszę. Pan senator Rulewski.

### **Senator Jan Rulewski:**

Należę do tych ludzi w Polsce, do tych senatorów, którzy uczestniczą w procesie budowania nie tylko sąsiedztwa z Ukrainą, ale i przyjaźni przekraczającej standardy międzynarodowych kontaktów. W związku z państwa wizytą jestem żywo zainteresowany przestrzeganiem praw człowieka na Ukrainie i życzliwie przyjmuję fakt, że Ukraina, podobnie jak Polska, poddała się jurysdykcji Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Rozumiem to tak, że odtąd jesteśmy nie tylko połączeni sąsiedztwem i pragnieniem przyjaźni, ale również jesteśmy rodziną w zakresie przestrzegania praw człowieka, przodującą na świecie.

Może dlatego obywatele Ukrainy z Odessy, stowarzyszenie wdów z Odessy zwróciło się do nas, do parlamentarzystów, do senatorów – ale nie tylko do nas, bo również do parlamentarzystów włoskich, belgijskich, greckich – aby ci pomogli w przewyciężeniu przeszłości, tragicznej przeszłości związanej z wydarzeniami w Odessie, gdy doszło do tragedii, w której zginęło ponad 40 obywateli Ukrainy. Zwrócono się z prośbą o przeprowadzenie tej sprawy przez drogę sądową w miejscowych sądach, a także o objęcie postępowania w sprawie tych tragicznych wydarzeń – podobnych zresztą do tych, które miały miejsce w Polsce, tylko że za władzy komunistycznej – nadzorem orangów międzynarodowych. A to z tej racji, że długotrwały proces w sprawie tych wydarzeń, już bodajże 7- czy 8-letni... przepraszam, chyba 6-letni, nie znajduje końca, a ludzie ci

czują się zastraszeni. Nie występują z tym oficjalnie bliscy ofiar, czyli dzieci i żony, ale tylko matki – bo, jak twierdzą, im już nic nie grozi, im nic już się nie może zdarzyć – i występują one o to, żeby droga sądowa, a być może też droga do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka była otwarta. Zresztą podobnie rzecz się ma w procesie dotyczącym wydarzeń na Majdanie w Kijowie. Ale istotą tej sprawy – bo nie chcę w to wchodzić i oceniać, a tym bardziej wskazywać winnych – jest nie tylko fakt, że postępowanie sądowe toczy się już kilka lat, ale i to, że pod wpływem nacisków politycznych, jak twierdzą ofiary, zmieniają się składy sądów, co parę miesięcy sędziowie ustępują. I to właśnie może naszych przyjaciół z Ukrainy stawiać pod prężeniem, podobnie jak to jest w Polsce w niektórych sprawach, z powodu długotrwałego postępowania sądowego.

Spotkaniu z skarżącymi się, a właściwie z żałującymi się wdowami, matkami ofiar, swoich synów i córek, towarzyszyła – niestety stosowana nie tylko wobec tych osób, i to już od lat – kampania blokady. Również wobec nas to zastosowano. Władze milicyjne – w końcu nie wiem które, bo tam są dwie policje – przypatrywały się aresztowaniu nas w hotelu, w prywatnym hotelu, faktycznie bezczynnie.

Chcę to zakończyć tym, że istota współdziałania z Europejskim Trybunałem Praw Człowieka polega na tym, że powinni do niego występować ludzie wolni, tak jak to przyznają nasze konstytucje, nie powinno być jakichkolwiek nawet śladów prześladowań z tytułu dochodzenia praw człowieka, które, jak pamiętam, są zapisane też w konstytucji ukraińskiej. Dziękuję.

Może jeszcze ostatnie zdanie, przepraszam. Jedno tylko zdanie, jeśli pan pozwoli.

Z doświadczeń paru lat, a nawet paru kadencji w naszym parlamencie wywodzę przekonanie – nie tylko moje własne – że taka współpraca poszerza naszą wiedzę, naszą świadomość dotyczącą praw człowieka, i jest dobrym materiałem do codziennej pracy, m.in. pracy naszej komisji, pracy, bym powiedział, nawet zgodnej, mimo że Trybunał nie zawsze wydaje orzeczenia, które nam wszystkim wydawałyby się łatwe do realizacji.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Panowie senatorowie chcieliby jeszcze zabrać głos?  
Pan senator Mamątow, wiceprzewodniczący.

### **Senator Robert Mamątow:**

Szanowni Państwo, ja chciałbym zwrócić uwagę na to, że Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji zajmuje się w zdecydowanej większości sprawami innymi niż wyroki ze Strasburga. Ja uważam, że podstawowym zadaniem komisji, komisji praw człowieka, jest kwestia przestrzegania praw i prowadzenia obserwacji, jak te prawa są przestrzegane w kraju. I wtedy powinna interweniować... Myślę, że tak samo jest i na Ukrainie. I chciałbym... Może lepiej by było prowadzić dialog w takiej formie, że... Może państwo macie do nas pytania i może chcielibyście spytać nas, czym my się zajmujemy, i w jakich innych sprawach komisja występuje. Bardzo proszę.

### Przewodniczący Michał Seweryński:

Jeżeli nie ma już innych wypowiedzi, to oczywiście oddam głos państwu, bo ja wiem, że to była dopiero pierwsza runda pytań, na pewno będą dalsze.

Proszę.

### Członek Komisji do spraw Polityki Karnej i Sprawiedliwości w Radzie Najwyższej Ukrainy Andrij Pomazanow:

Dziękuję, Koledzy.

Mnie, jako pańskiego kolegę, przedstawiciela ukraińskiego organu ustawodawczego, interesuje sama procedura pracy stałej – o ile dobrze zrozumiałem – komisji zajmującej się wykonywaniem orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, a więc to, jakie mechanizmy, jakie dokumenty są rezultatem waszej pracy, a następnie w jaki sposób są one realizowane przez rząd albo przez wasz kraj.

Chciałbym podkreślić, że jest mi bardzo miło, że polscy senatorowie są zorientowani w sytuacji w naszym państwie, wiedzą o wydarzeniach, które miały miejsce na Majdanie, w Odessie czy o innych tragicznych kartach naszej historii. Chcę powiedzieć, że rzeczywiście nasze organy – policja i wymiar sprawiedliwości – są niedoskonałe, i jest to jeden z powodów, dla którego jesteśmy tu dzisiaj; chodzi o to, abyśmy w jakiś sposób mogli wykorzystać doświadczenie Polski w dalszej walce z korupcją, w zakresie ochrony praw człowieka i w innych obszarach.

Podczas wczorajszego spotkania w polskim Ministerstwie Sprawiedliwości zapytałem, czy istnieją dane statystyczne dotyczące wykonania orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W odpowiedzi usłyszałem, że takiej statystyki nie ma i faktycznie nie jest jasne, jaki wpływ na ochronę praw człowieka mają polskie organy państwowe. Dlatego chciałbym, jako ukraiński deputowany, dowiedzieć się, w jaki sposób działalność waszej komisji wpływa na wykonywanie orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

### Przewodniczący Michał Seweryński:

Przede wszystkim co do tej statystyki, to jestem trochę zaskoczony wypowiedzią urzędników Ministerstwa Sprawiedliwości, ponieważ my dostajemy z Ministerstwa Spraw Zagranicznych pełny wykaz wyroków, które zapadły w Trybunale, ze szczegółowym opisem tego, czego dotyczą, a także wykaz tych, które nie zostały wykonane, i wskazanie, jakie są w tym trudności – bo to również jest powiedziane. Przedstawiciele Senatu także uczestniczą w przeglądzie takich spraw, który jest organizowany w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, tak że nie tylko nasza komisja, bo i cały Senat mają dostęp do tych szczegółowych danych, ale też one wszystkie są publikowane w internecie, w Biuletynie Informacji Publicznej, tak że każdy obywatel może sobie tam wejść, przeczytać je i skomentować.

Co do sposobu naszego oddziaływania, to już starałem się coś o tym powiedzieć, ale to było może za bardzo ogólne, więc teraz powiem to bardzo krótko i treściwie.

Po pierwsze, sam fakt, że agendy rządowe są zobowiązane przedstawić nam raport z tego, jak przebiega wykonywanie tych orzeczeń, ma już określone znaczenie informacyjne i perswazyjne. Po prostu – użyję tu takich bardzo potocznych słów – rząd wyjaśnia stan rzeczy i mówi, dlaczego pewne wyroki nie są wykonywane, a my mamy prawo to wiedzieć i ocenić. To nie jest bez znaczenia w tej procedurze kontroli nad tym, jak wyroki są wykonywane. To nie toczy się gdzieś tam, w ciszy gabinetów, tylko jest publicznie debatowane.

Po drugie, ta kontrola nad działaniem organów rządowych i innych agend w odniesieniu do wykonywania wyroków Trybunału jest jeszcze szersza, ponieważ w posiedzeniach naszej komisji zawsze – dzisiejsze posiedzenie jest nadzwyczajne, więc dzisiaj nie, ale poza tym zawsze – uczestniczą przedstawiciele organizacji pozarządowych, które w większości bardzo są tym zainteresowane, takich jak Helsińska Fundacja Praw Człowieka i wiele, wiele innych...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Tak, Amnesty International. W Polsce są tysiące takich organizacji. My tysięcy nie zapraszamy, bo nie mamy takiej możliwości – żeby to robić, musielibyśmy stadion wynająć – ale wiele z tych poważnych organizacji jest zapraszanych, wiele bierze udział w posiedzeniach, wszyscy zainteresowani, np. także organizacje prawnicze. A więc ta kontrola, wgląd w te sprawy są znacznie szersze aniżeli tylko udział naszej komisji, i to również ma swoje znaczenie, bo to jest upubliczniane – już powiedziałem o tym, że jest zapewniana na bieżąco transmisja internetowa każdego posiedzenia komisji, obywatele mają prawo i możliwość śledzenia tego.

Ten wspomniany raport rządowy, informacja rządowa na temat wykonywania wyroków jest przedmiotem dyskusji w trakcie posiedzenia, a więc wszyscy uczestnicy, nie tylko senatorowie, ale także zaproszone osoby, mają prawo wypowiadać się, przede wszystkim zgłaszać swoje krytyczne uwagi co do tego, że te orzeczenia nie są w terminie wykonywane, że przeciąga się ich wykonywanie, i można pytać, dlaczego tak się dzieje. To jest taka debata, w której każdy może przedstawić swoje stanowisko. No i kończy się to protokołem, w którym komisja zajmuje stanowisko w tej sprawie, formułuje pewne postulaty.

To było o tym, co robimy, jakimi instrumentami dysponujemy, a teraz powiem, czego nie robimy.

Nie wydajemy żadnych nakazów, rozkazów, decyzji, bo takich kompetencji komisja nie ma. Zresztą, jako osoby doświadczone, związane ze sprawami prawnymi, z obszarem orzeczeń Trybunału, państwo rozumieją, że jeżeli przedmiotem orzeczenia Trybunału była np. kara nałożona na Polskę za to, że przedłużał się nadmiernie areszt tymczasowy w stosunku do obywatela, to nie ma... Bo jaką decyzję można by sformułować pod adresem tego sędziego, który przedłużał te kolejne areszty? Nakazać mu, żeby czegoś nie robił albo coś robił? To jest przecież niemożliwe. Nasza konstytucja, podobnie jak wasza, opiera się na zasadzie trójpodziału władz. I władza sądownicza w swoich orzeczeniach jest niezależna.

Oczywiście, jak już mówiłem, możemy podjąć stosowną inicjatywę legislacyjną. Śledzimy, co w tej informacji rządowej jest powiedziane à propos kroków zmierzających do zmiany prawa. Jeżeli przyczyną pewnych skarg jest zły stan prawa, to pytamy rząd, co ma zamiar zrobić i co już zrobił, poprzez zmianę prawa, żeby na przyszłość takie zdarzenia nie miały miejsca. A jeżeli widzimy, że takie działania nie zostały podjęte albo są prowadzone zbyt opieszale, to możemy my sami wystąpić z inicjatywą zmiany ustawy, która na przyszłość zapobiegłaby temu, by były np. zbyt szerokie ramy decyzyjne w pewnych sprawach. Ale nie jest to łatwa sprawa, dlatego że przewlekłość postępowania, która, jak mówiłem, jest bardzo często przyczyną skarg obywateli do Trybunału w Strasburgu... Ta sprawa wiąże się z kwestią zmiany całego wielkiego trzonu naszego systemu prawa, procedury karnej. Rząd nad tym pracuje już od dłuższego czasu, my też staramy się poprzez nasze własne drobne inicjatywy zmierzać do tego. Ale to jest sprawa bardzo trudna, bardzo skomplikowana i to dopiero po jakimś dłuższym czasie można będzie się spodziewać tego, że coś tu zostanie ulepszone. Zmian procedury, zwłaszcza procedury karnej, nie dokonuje się łatwo, dlatego nie może to być częste. To jest filar bardzo ważnej części praworządności w państwie, musimy więc być bardzo ostrożni, żeby z jakiegoś jednego przypadku nie wyciągać zbyt daleko idących wniosków.

Mówię dość ogólnie, ale chyba wiadomo, o co chodzi.  
(*Senator Jan Rulewski: Ja jeszcze...*)

Panie Senatorze, jedno zadanie. I potem może gościom damy głos.

### **Senator Jan Rulewski:**

Jeśli pan przewodniczący się zgodzi...

W Polsce pod wpływem nauk Europejskiego Trybunału wprowadzono w kodeksie zapis, który karze sądy za opieszałość wynikającą z ich pracy, z pracy sądów. W minionym roku w wyniku tego w kilkudziesięciu przypadkach nałożono na sądy kary finansowe, na kwotę chyba 150 tysięcy zł. To wprawdzie dotyczy opieszałości w prowadzeniu wszystkich spraw w sądach, ale rozwiązanie to powstało pod wpływem czy wskutek oddziaływania Europejskiego Trybunału.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Jeżeli mają państwo jakieś dalsze pytania, to jesteśmy gotowi na nie odpowiedzieć.

### **Członek Komisji do spraw Polityki Karnej i Sprawiedliwości w Radzie Najwyższej Ukrainy Andrij Pomazanow:**

Szanowni Koledzy, bardzo dziękuję. Po drugim dniu wizyty mam ogólny obraz polskiego systemu współpracy w tej dziedzinie. Rozumiem go następująco: wynikiem pracy waszej komisji jest protokół, który zawiera wyłącznie zalecenia. Nie nakazujecie nikomu, co ma zrobić, czyli nie jest to dokument imperatywny. Jednocześnie wczoraj

przedstawiciele polskiego Ministerstwa Sprawiedliwości podkreślali, że oni również przygotowują na podstawie analizy orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka swoje zalecenia. A zatem mamy dwa rodzaje zaleceń: na szczeblu władzy ustawodawczej i na szczeblu władzy wykonawczej. Te zalecenia następnie są faktycznie przekazywane trzeciej władzy – sądowniczej. Oznacza to, że władza sądownicza otrzymuje dwa pakiety zaleceń i to ona decyduje o wdrażaniu lub niewdrażaniu tych zaleceń. Niemniej jednak, jak powiedziano nam wczoraj w Ministerstwie Sprawiedliwości, tendencja jest pozytywna. O ile dobrze pamiętam, od 2011 r. – ale nie pamiętam dokładnie – można zaobserwować spadek liczby skarg do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W związku z powyższym mam pytanie: albo rzeczywiście jest wysoki poziom świadomości prawnej wśród przedstawicieli władzy sądowniczej, którzy słuchają tych zaleceń, albo istnieje jakiś inny sekret. Dziękuję.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

To wszystko jest bardzo jasne, spójne i logiczne, wbrew pozorom. Te pakiety zaleceń często się ze sobą pokrywają. To po pierwsze. To nie są jakieś dwa różne zdania w tych sprawach. Po drugie, to mogą być tylko rekomendacje, bo przecież władza sądownicza jest niezależna w swoich orzeczeniach. Rekomendacja może polegać na tym, by sędziowie dowiedzieli się, że jest oczekiwanie, iżby postępowania toczyły się sprawniej, a nie latami. Do tego włączają się także media, które często formułują w tej sprawie krytyczne opinie. I to nie jest bez rezultatu, jakiś wpływ tego zapewne jest.

Jako prawnik mogę powiedzieć, że najbardziej byłbym zadowolony, gdybyśmy dokonali poważnej reformy procedury karnej, która zostawiałaby sądom trochę mniej swobody decyzji co do różnych terminów prowadzenia rozpraw, czasu prowadzenia rozpraw przez sądy. Tutaj swoboda sądów jest dosyć daleko idąca. Swoboda uczestników postępowania jest również daleko idąca – wystarczy jedno zaświadczenie lekarskie obrońcy, że taki uczestnik jest chory, i już postępowanie ulega zawieszeniu, nie toczy się dalej. A to wszystko idzie w czas. A oskarżony w tym czasie siedzi w areszcie tymczasowym. Prawda? To jest tylko taki przykład tych spraw, pokazujący, jak bardzo one są zawiłe i jak wiele zależy od procedury karnej.

Oczywiście dla nas jest zupełnie jasne, że ta połączona praca, same orzeczenia Trybunału, a następnie nasza praca, praca różnych agend rządowych, świadome działania samej judykatury...

(*Głos z sali: Później Może ja jeszcze słówko?*)

...powodują, że tych spraw jest trochę mniej. Chociaż nie zdziwiłbym się, gdyby było więcej, bo świadomość obywateli rośnie. Dzisiaj napisanie skargi do Trybunału w Strasburgu jest bardzo łatwe. Każdy może usiąść, ręcznie napisać skargę i ją posłać, i ma duże szanse, że ta skarga zostanie tam zarejestrowana i będzie rozpatrywana. No ale...

Ta data 2011 też nie jest bez znaczenia. To jest właśnie mniej więcej ten czas – to był początek poprzedniej kadencji parlamentu, wtedy ja tu przyszedłem i to pamiętam – kiedy my właściwie zaczęliśmy w parlamencie systematycznie

zajmować się tymi sprawami. I być może nasz udział w tym procesie nadzoru nad wykonywaniem wyroków też przyczynia się do tego, że jest większa skuteczność co do ich wykonywania.

Ale mówimy tu o jednym tylko aspekcie, mianowicie o wykonywaniu wyroków, które zapadły. I chodzi o to, żeby nie ślimaczyło się ich wykonywanie, żeby nie przeciągało się ich wykonywanie. No a drugi aspekt to jest to, żeby w ogóle skarg nie było, a nie będzie ich wtedy, kiedy będzie poprawne działanie aparatu wymiaru sprawiedliwości – bo głównie w tych sprawach ludzie wnoszą skargi na, jak to oni mówią, niesprawiedliwe wyroki albo na opieszale wydawanie wyroków, albo na przedłużające się areszty. To są właściwie 3 główne grupy tych sprawy.

(*Głos z sali: Jedno zdanie...*)

Pan senator Mamątow.

### **Senator Robert Mamątow:**

Ja minutkę...

Chciałbym zwrócić uwagę... Pytał pan, skąd zmniejszenie liczby tych spraw teraz. Dam przykład. Pod koniec lat dziewięćdziesiątych i na początku dwutysięcznych bardzo dużą pulę skarg do Trybunału stanowiły skargi więźniów na małą powierzchnię w celach, w których przebywają. To były lawinowo składane skargi, tego było bardzo dużo. I ten problem się rozwiązał – dzisiaj już prawie wszystkie więzienia i areszty spełniają zalecenie, które mówi, że na każdego więźnia powinny przypadać minimum 3 m<sup>2</sup>. I dlatego dzisiaj takich skarg już nie ma – prawda? I to ma duży wpływ na tę statystykę. Dziękuję.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Już oddaję głos pani senator, dokończę tylko tę myśl.

Dla nas jest bardzo ważne, ile jest skarg obywateli polskich do Trybunału, ale dużo ważniejsze jest to, dlaczego w przypadku tych wyroków, które już zapadły, jest przedłużanie wykonywania.

Proszę pani senator.

### **Senator Lidia Staroń:**

Ja dosłownie jedno zdanie chciałabym dopowiedzieć, dlaczego jest mniejsza ta liczba... My mówimy tu o kontekście wykonania orzeczeń Trybunału Europejskiego, ale jest także prewencja i ona też wpływa na to, że jest mniejsza liczba skarg. Senat ma inicjatywę ustawodawczą, tak samo jak Sejm – i choćby tu jest element takiej prewencji. Mówimy tu o wolności, mówimy o prawach człowieka, mamy możliwość inicjatywy ustawodawczej, i to także w kontekście jednego obywatela, ponieważ ta komisja zajmuje się także petycjami, a więc jeżeli choćby jeden obywatel polski napisze do nas petycję, a my uznamy, że rzeczywiście brakuje przestrzegania praw i że jest jakaś luka prawna, to możemy odpowiednią inicjatywę na wniosek tego jednego obywatela podjąć. Wykonujemy także orzeczenia naszego Trybunału Konstytucyjnego, co też zapobiega większej liczbie skarg. I w końcu zgłaszamy także inicjatywy ustawodawcze, które

stają się obowiązującym prawem. Podam tu przykład w zakresie tej wspomnianej przewlekłości postępowań, ale także choćby w zakresie braku uzasadnienia. Sąd, który stale nie uzasadniał swoich wyroków, przymuszamy legislacyjnie do pewnych działań, przymuszamy więc tak także władzę sądowniczą. A więc jeżeli jakiś sędzia dzisiaj czegoś takiego by się dopuszczał, musiałby się wytłumaczyć prezesowi sądu. I to powoduje, że ta sytuacja zupełnie inaczej już wygląda. Te działania to są już konkretne narzędzia, które my jako komisja mamy w swoim ręku i staramy się wykorzystać. I to właśnie przekłada się na to, że możemy na wiele rzeczy reagować. Dziękuję.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Mówiliśmy o danych statystycznych, o materiałach, które zawierają informacje o wyrokach, o wykonywaniu wyroków. Mogę tu też zademonstrować fragment naszej dokumentacji. Proszę, to jest raport ogólny z ubiegłego roku z wykonywania wyroków, czyli raport, który przedstawia Ministerstwo Spraw Zagranicznych. Do tego jest pięć tłustych załączników, w których omówiony jest każdy wyrok. Wszyscy mogą to przeczytać, Ministerstwo Sprawiedliwości też.

Pani ma głos. Bardzo proszę.

### **Specjalista ds. Projektów w Biurze Rady Europy w Kijowie Inna Liniowa:**

Bardzo dziękuję.

Panie Przewodniczący! Panie i Panowie Senatorowie!

Reprezentuję departament sprawiedliwości i współpracy prawnej Rady Europy. W imieniu departamentu pragnę podziękować za dzisiejsze spotkanie, za poświęcony czas i informacje, którymi państwo tak uprzejmie się z nami dzieli. W ciągu najbliższych 2 lat będziemy z radością wspierać ekspercko organy władzy w zakresie poprawy mechanizmów wykonywania orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, dlatego to spotkanie naprawdę jest dla nas bardzo ważne.

Jeżeli państwo pozwolą, mam jedno małe pytanie. A mianowicie: czy istnieje jakieś współdziałanie – jeśli tak, to jakie – między Komisją Praw Człowieka, Praworządności i Petycji i międzyresortową komisją, której przewodniczy pani Justyna? Jeśli tak, to jakie, a jeśli go nie ma lub jeśli można coś tu poprawić, to jakie byłyby państwa rekomendacje? Jak powinna wyglądać taka współpraca, stosunki, funkcje, uprawnienia w idealnych warunkach? Dziękuję.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Tu nie potrzeba idealnego świata, tylko mamy realny świat. W realnym świecie jest tak, że na 30 marca jest już zapisana agenda tego zespołu, o którym pani wspominała. Zawsze w takim spotkaniu bierze udział przedstawiciel komisji praw człowieka z Senatu. Mamy zatem na bieżąco kolejny cząstkowy raport o sprawach, które



w Ministerstwie Spraw Zagranicznych są rozpatrywane. I oczywiście mamy także potem ten materiał, który jest rezultatem tego posiedzenia. Tak że mamy bieżący kontakt. Po takim posiedzeniu mamy do wglądu materiał, który na tym spotkaniu był przedstawiany, tak więc panowie senatorowie, panie i panowie senatorowie mogą się z nim zapoznać – w szczególności wtedy, kiedy mamy swoje własne posiedzenie, te materiały studiujemy. Jesteśmy więc bezpośrednio powiązani poprzez uczestniczenie nawzajem w naszych posiedzeniach.

Czy mają państwo jeszcze jakieś sprawy i pytania? Bardzo proszę.

### **Pełnomocnik Rządu Ukrainy przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka Iwan Liszczyna:**

Dziękuję.

Wczoraj rozmawialiśmy z Andrijem o tym, jak działa ten system, włącznie ze wspomnianym zespołem do spraw ETPC, i zwróciliśmy uwagę na pewien szczegół, o którym pan właśnie powiedział, tzn. na to, że w pracach tego zespołu biorą udział senatorowie. Zespół został utworzony na mocy decyzji rządu, a zatem jest to przede wszystkim organ władzy wykonawczej, niemniej jednak senatorowie znajdują czas i możliwość – i zapewne uznają za konieczne – by brać udział w pracy tego zespołu. Czy mogliby państwo wyjaśnić, kto decyduje o tym, który senator idzie na spotkanie? I dlaczego w ogóle tak się dzieje? Dla naszego parlamentu byłoby zaskoczeniem to, gdyby posłowie szli na posiedzenie zespołu, który został utworzony przez rząd, w ramach organów rządowych.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

W posiedzeniach komisji sejmowej, senackiej też uczestniczą przedstawiciele rządu i różnych innych agend państwowych. To nie jest naruszenie zasady trójpodziału władz. Na tej samej zasadzie my jesteśmy zapraszani na posiedzenia różnych zespołów rządowych, takich jak np. ten zespół do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, ponieważ materia jest wspólna, zajmujemy się razem tymi sprawami. Posiedzenie tego zespołu to jest dla nas taki przedsmak tego wspomnianego raportu i wiemy, że ono znajdzie potem jakieś odbicie w tym raporcie rocznym, który jest nam przedstawiany i na bazie którego my mamy potem okazję się wypowiadać. A więc nie ma w tym nic nadzwyczajnego. To jest po prostu kwestia dobrej współpracy w obrębie jakiegoś jednego tematu, który wchodzi w nasze kompetencje, chociaż każda kompetencja jest inaczej określona.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Jeszcze może jedno zdanie doda pani dyrektor Chrzanowska, chociaż czas nas już nagli, bo zaraz rozpoczniemy posiedzenie plenarne. No ale trudno byłoby nie skorzystać z pani obecności.

Proszę bardzo.

### **Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych do spraw Postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka Justyna Chrzanowska:**

Szanowny Panie Przewodniczący! Pani Senator! Panowie Senatorowie!

Ja chciałabym po prostu bardzo podziękować za dzisiejsze spotkanie, za podjęcie naszych partnerów ukraińskich. I myślę, że dzisiejsze spotkanie jest najlepszym dowodem na to, że współpraca na linii rząd, administracja rządowa – polski parlament, polski Senat układa się jak najlepiej. I za to dzisiejsze – bardzo ciepłe, ale jednocześnie bardzo informacyjne, wyjaśniające – spotkanie wszystkim państwu najmocniej dziękuję.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Jeżeli państwo mają jeszcze jakieś pytania, to bardzo proszę.

*(Poseł do Parlamentu Europejskiego Karol Karski: Panie Przewodniczący, można jedno słowo?)*

Jedno słowo, Panie Pośle.

### **Poseł do Parlamentu Europejskiego Karol Karski:**

Dziękuję bardzo.

Ja tylko w kwestii wyjaśnienia tej prostej sprawy, dlaczego tak gwałtownie spadła liczba skarg wnoszonych z Polski. Wyjaśnienie jest bardzo prozaiczne: po prostu wprowadzono przepisy dotyczące możliwości zaskarżenia do innego sądu przewlekłości postępowania w sądzie. I w tym momencie te osoby, które mogłyby składać skargi do Europejskiego Trybunału... Gdyby złożyły taką skargę, to nie wyczerpałyby drogi krajowej. To zresztą wynikało z orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Polska wykonała tę pracę i w tym momencie liczba skarg gwałtownie spadła. To jest zresztą właśnie kwestia pokazująca, jak to rozwiązywać. Bo władzy wykonawczej trudno wydawać polecenia sądom, tutaj zaś mamy jeden sąd, który osądza inny sąd i nakazuje wypłatę odszkodowania. Zresztą sygnalizował to już pan senator Rulewski. I to jest ten prozaiczny powód, dla którego gwałtownie liczba skarg spadła. Po prostu przepisy się zmieniły. Ja to pamiętam, bo zanim zostałem posłem do Parlamentu Europejskiego, byłem przez dwie kadencje posłem na polski Sejm i to właśnie w tym czasie opracowaliśmy tę nowelizację.

### **Pełnomocnik Rządu Ukrainy przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka Iwan Liszczyna:**

Koledzy, bardzo dziękuję. Ja w zasadzie nie mam już pytań, ale mam jedną prośbę – jeśli koledzy zgodzą się mną. O ile dobrze zrozumiałem, o 10.30 rozpocznie się posiedzenie plenarne. Nie wiem, czy jest to możli-

we, abyśmy przynajmniej na 5 minut weszliśmy do łoża dla gości. Czy funkcjonuje u państwa takie rozwiązanie? W ukraińskim parlamencie jest taka możliwość, są specjalne miejsca przeznaczone dla międzynarodowych delegacji. Jeśli jest taka możliwość, by chociażby na 5 minut zajrzeć do sali, to chciałbym skorzystać i po prostu zobaczyć, jakie są różnice w otwarciu dnia plenarnego w Polsce i na Ukrainie.

### **Przewodniczący Michał Seweryński:**

Szanowni Państwo, po pierwsze, to chciałbym powiedzieć, że sprawa tej prośby już jest procedowana – ponieważ decyzją marszałka jest to, żeby zaprosić osoby z zewnątrz do udziału w posiedzeniach Senatu – i to się zaraz wyjaśni. O 10.30 mamy posiedzenie klubu. Samo posiedzenie Senatu rozpocznie się o 11.00, a więc to może wymagać trochę dłuższego poczekania. Jeżeli państwo mają tyle czasu, to dałoby się to załatwić... Ale zaraz dostaniemy decyzję.

Państwo wobec tego podejmą decyzję o poczekaniu, a ja w tym czasie powiem, że uważam to spotkanie za pożyteczne, i złożę pewną obietnicę. Otóż chętnie wyślemy państwu zaproszenie do udziału na najbliższą konferencję międzynarodową poświęconą problematyce praw człowieka – a wtedy zawsze jest jakiś wątek dotyczący wykonywania orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. I wtedy będzie okazja do rozmów o znacznie

szerszym charakterze, nie tylko z naszą jedną komisją. Bo my mamy tutaj taki zwyczaj organizowania dorocznych konferencji tego typu.

I ostatnia informacja, ale też ważna. Te sprawy dotyczące Trybunału, praw człowieka, petycji, nie są rozpatrywane tylko tu, nie zamykają się, że tak powiem, tylko w jednej komisji, naszej. Raz do roku nasza komisja przedkłada przed całym Senatem sprawozdanie z rozpatrywania petycji, które do nas wpływają. Powiedziałem na początku, że są one bardzo liczne. W związku z tym raportem o petycjach jest też co roku szeroka dyskusja o prawach człowieka tak w ogóle. Bo wiadomo, że te petycje dotyczą właśnie różnych aspektów praw człowieka. A więc w naszym Senacie taka generalna dyskusja na temat praw człowieka i stanu praw człowieka w Polsce odbywa się zawsze raz do roku. To jednocześnie wskazuje na to, jak bardzo aktywna jest nasza komisja, zapracowana. Mogę powiedzieć – nie zdradzając żadnych tajemnic – że np. w ciągu całej ubiegłej kadencji nasza komisja miała ponad 320 posiedzeń.

Jeżeli państwo będą zainteresowani jakimiś jeszcze innymi informacjami, to zapraszamy: przyjedźcie znowu. Możemy i my pojechać do was i również opowiedzieć o innych sprawach, które są przedmiotem naszego wspólnego zainteresowania.

A dzisiaj chciałbym podziękować za państwa wizytę, za wasze zainteresowanie i za wasze zaufanie, że znajdziecie tutaj nie tylko serdeczne przyjęcie, ale i rzeczową rozmowę. Dziękuję.

*(Koniec posiedzenia o godzinie 10 minut 34)*



Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii