

RZETELNE POSTĘPOWANIE SĄDOWE

Standardy strasburskie

redakcja naukowa
Aneta Łazarska, Mariusz Godlewski

Mariusz Godlewski, Marcin Górski, Szymon Janczarek
Anna Konert, Aneta Łazarska, Hanna Machińska
Zbigniew Miczek, Ryszard A. Stefański, Urszula Szafrąńska
Małgorzata Wąsek-Wiaderek, Paweł Wiliński

RZETELNE POSTĘPOWANIE SĄDOWE

Standardy strasburskie

redakcja naukowa
Aneta Łazarska, Mariusz Godlewski

Mariusz Godlewski, Marcin Górski, Szymon Janczarek
Anna Konert, Aneta Łazarska, Hanna Machińska
Zbigniew Miczek, Ryszard A. Stefański, Urszula Szafrąńska
Małgorzata Wąsek-Wiaderek, Paweł Wiliński

SERIA **MONOGRAFIE**

Wydanie publikacji zostało dofinansowane przez
Wydział Prawa i Administracji Uczelni Łazarskiego

Stan prawny na 1 stycznia 2023 r.

Recenzent

Dr hab. Olga M. Piaskowska

Wydawca

Magdalena Stojek-Siwińska

Redaktor prowadzący

Livia Śpiewak

Opracowanie redakcyjne

ERGO Katarzyna Rybczyńska

Projekt okładek serii

Wojtek Janikowski, Przemek Dębowski

prawolubni[♥]

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

Szanujmy prawo i własność

Więcej na www.legalnakultura.pl

Polska Izba Książki

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2023

ISBN 978-83-8124-069-7

ISSN 1897-4392

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. 728 313 462

e-mail: PL-ksiazki@wolterskluwer.com

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	7
---------------------	---

Wprowadzenie.....	9
-------------------	---

Część I

30-LECIE POLSKI W RADZIE EUROPY

Hanna Machińska

Polska w Radzie Europy – 30 lat członkostwa	15
---	----

Szymon Janczarek

Wykonywanie wyroków ETPC jako sposób ulepszania krajowych standardów ochrony praw człowieka	25
---	----

Zbigniew Miczek

Dostępność orzecznictwa ETPC a realizacja zasad: prawa do sądu i równouprawnienia stron procesowych (równości broni).....	57
---	----

Część II

RZETELNE POSTĘPOWANIE SĄDOWE W ŚWIETLE ORZECZNICTWA ETPC

Aneta Łazarska

Gwarancje rzetelnego procesu a bariery fiskalne w dostępie do sądu cywilnego	81
--	----

Marcin Górski

Hiperformalizacja jako naruszenie prawa do rzetelnego postępowania przed sądem..... 109

Mariusz Godlewski

Konwencyjne standardy prawa do pomocy prawnej – *means and merits test* i doktryna Salduz..... 127

Małgorzata Wąsek-Wiaderek

Rzetelność postępowania dowodowego w sprawach karnych w świetle wymogów art. 6 EKPC – wybrane zagadnienia..... 157

Ryszard A. Stefański

Czas trwania tymczasowego aresztowania a orzecznictwo ETPC..... 171

Urszula Szafrąńska

Wymóg rozpoznania sprawy karnej i cywilnej w rozsądnym terminie jako element prawa do rzetelnego procesu sądowego..... 195

Paweł Wiliński

Skuteczny środek naprawczy w rozumieniu art. 13 EKPC a nadużycie uprawnień przez organy postępowania karnego 227

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawne

- EKPC, Konwencja – Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4.11.1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.)
- k.k. – ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2022 r. poz. 1138 ze zm.)
- k.p.c. – ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 1805 ze zm.)
- k.p.k. – ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 2022 r. poz. 1375 ze zm.)
- Konstytucja RP – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)
- p.p.s.a. – ustawa z 30.08.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2022 r. poz. 329 ze zm.)
- reg. sąd. – rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 18.06.2019 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz.U. z 2022 r. poz. 2514)
- TUE – Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana: Dz.Urz. UE C 202, s. 13)
- u.k.s.c. – ustawa z 28.07.2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1125)
- ustawa o skardze na przewlekłość – ustawa z 17.06.2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz.U. z 2018 r. poz. 75 ze zm.)

Czasopisma i publikatory

AUWr	– Acta Universitatis Wratislaviensis
KZS	– Krakowskie Zeszyty Sądowe
LEX	– System Informacji Prawnej LEX
OSA	– Orzecznictwo Sądów Apelacyjnych
OSNC	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna
OSNP	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych
OSP	– Orzecznictwo Sądów Polskich
OTK-A	– Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego; zbiór urzędowy, Seria A
PiP	– Państwo i Prawo
PiZS	– Praca i Zabezpieczenie Społeczne
Prok. i Pr.	– Prokuratura i Prawo
Prok. i Pr.-wkl.	– Prokuratura i Prawo – wkładka
PS	– Przegląd Sądowy

Inne

ETPC	– Europejski Trybunał Praw Człowieka
SN	– Sąd Najwyższy
TK	– Trybunał Konstytucyjny

WPROWADZENIE

W 2021 r. z okazji 30-lecia członkostwa Polski w Radzie Europy na Wydziale Prawa i Administracji Uczelni Łazarskiego odbyła się konferencja poświęcona temu jubileuszowi. Nie da się jednak nie zauważyć, że w kraju nie były to obchody zbyt spektakularne, nie było zbyt wielu wydarzeń poświęconych tej jakże symbolicznej rocznicy. W ciągu ostatnich 2 lat większość uwagi poświęca się przecież zwalczaniu COVID-19, a sytuacja w zakresie przestrzegania praw człowieka w wielu częściach świata pogarsza się na naszych oczach, nierzadko schodząc na plan dalszy. Okazuje się, że jest jeszcze wiele do zrobienia.

Debata wokół praw człowieka pokazuje ogromne znaczenie zarówno Rady Europy, która od 1949 r. zajmuje się przede wszystkim promocją i ochroną praw człowieka, demokracji i praworządności, jak i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, który od 1959 r. stoi na straży przestrzegania praw zawartych w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Fundamentem dla każdego prawnika jest orzecznictwo ETPC, zwłaszcza w zakresie prawa do rzetelnego procesu sądowego i w ogóle prawa dostępu do sądu oraz praworządności.

W ten nurt wpisuje się prezentowana monografia, składająca się z dwóch części: pierwszej wprowadzającej w jubileusz 30-lecia Polski w Radzie Europy oraz drugiej dotyczącej strasburskiego standardu gwarancji rzetelnego procesu cywilnego i karnego. W pierwszej części znajdują się opracowania na temat roli i znaczenia Polski w Radzie Europy: z perspektywy 30 lat członkostwa autorstwa Pani Rzecznik Praw Obywatelskich dr Hanny Machińskiej; z kolei Szymon Janczarek z Rady Europy opisuje praktyczne aspekty wykonywania wyroków ETPC jako sposób

ulepszania krajowych standardów ochrony praw człowieka; zaś sędzia Zbigniew Miczek porusza zagadnienia dostępności orzecznictwa ETPC wobec realizacji zasad: prawa do sądu i równości stron procesowych, w szczególności równości broni.

W drugiej części publikacji odnaleźć możemy opracowania dotyczące współczesnego standardu rzetelnego postępowania sądowego na gruncie procesu cywilnego i karnego w aspekcie orzecznictwa strasburskiego. Poruszane są problemy barier fiskalnych w dostępie do sądu (dr hab. Aneta Łazarska, prof. UŁa) czy kwestie hiperformalizacji jako naruszenia praw podstawowych, omówione na przykładzie prawa do sądu (dr hab. Marcin Górski, prof. UŁ), rzetelność postępowania dowodowego w sprawach karnych w świetle wymogów art. 6 EKPC (dr hab. Małgorzata Wąsek-Wiaderek, prof. KUL) czy standardy prawa do pomocy prawnej – *means and merits test* i doktryna Salduz (adw. Mariusz Godlewski, Uczelnia Łazarskiego). Istotnym elementem rzetelnego procesu jest również prawo do rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki i tej problematyce poświęcone są opracowania prof. dr. hab. Ryszarda A. Stefańskiego (Uczelnia Łazarskiego) o czasie trwania tymczasowego aresztowania w orzecznictwie ETPC oraz sędzi Urszuli Szafrąńskiej – wymóg rozpoznania sprawy karnej i cywilnej w rozsądnym terminie jako element prawa do rzetelnego procesu sądowego. Monografię zamyka wnikliwa analiza prof. dr. hab. Pawła Wilińskiego poświęcona skutecznemu środkowi naprawczemu w rozumieniu art. 13 EKPC a nadużyciu uprawnień przez organy postępowania karnego.

Monografia ta ma doniosłe znaczenie dla upowszechniania w codziennej praktyce sądowej standardów rzetelnego procesu. Pokazuje, że szczególnie dziś w praktycznej aplikacji standardów strasburskich nieoceniona rola przypada jednak pojedynczemu sędziemu czy pełnomocnikowi. To od ich decyzji zależy standard gwarancji rzetelnego postępowania przed sądami polskimi. Bowiem, jak wskazała niegdyś Eleanor Roosevelt, która jako przewodnicząca Komisji Praw Człowieka ONZ była siłą napędową w tworzeniu Deklaracji Praw Człowieka: „Gdzie ostatecznie zaczynają się powszechne prawa człowieka? W małych miejscach, blisko domu – tak blisko i tak małych, że nie widać ich na żadnej mapie świata. (...) Jeśli te prawa nie mają tam znaczenia, nigdzie nie mają znaczenia.

Bez skoordynowanych działań obywatelskich blisko domu, na próżno będziemy szukać postępu w większym świecie”.

Anna Konert

Anna Konert – doktor habilitowany nauk prawnych, profesor Uczelni Łazarskiego; dziekan Wydziału Prawa i Administracji Uczelni Łazarskiego; ORCID: 0000-0002-1188-7087.

Część I

30-LECIE POLSKI W RADZIE EUROPY

Hanna Machińska

POLSKA W RADZIE EUROPY – 30 LAT CZŁONKOSTWA

30 lat członkostwa Polski w Radzie Europy to niezwykle ważny okres w procesie budowania demokratycznego państwa. To również przełomowy okres dla samej Organizacji, która – począwszy od lat 90. XX w. – otwierała się na państwa Europy Środkowej i Wschodniej.

Ustalone warunki członkostwa pozostają niezmiennie. Dotyczą one trzech filarów: 1) uznawania zasady praworządności, 2) demokracji oraz 3) praw człowieka. Dla państw nowo wstępujących zdolność do wdrożenia standardów prawnych Organizacji, poszanowania tych trzech filarów świadczy o gotowości aktywnego uczestnictwa we wszystkich obszarach działalności Rady Europy. Tak właśnie rozumiano rolę Polski od momentu przystąpienia do Organizacji. Aktywność nowego państwa oznaczała nie tylko transpozycję prawa oraz jej standardów do prawa wewnętrznego i praktyki funkcjonowania państwa, ale również aktywność we współtworzeniu prawa traktatowego, międzynarodowego, współuczestniczeniu w budowaniu i upowszechnianiu dobrych praktyk demokratycznego państwa prawnego.

Na każdym etapie naszego członkostwa dokonywano jego oceny, wskazując na te obszary, które w opinii organów monitorujących nie spełniały wymogów prawnych i które zaburzały prawidłowe w świetle standardów funkcjonowanie instytucji Państwa.

Członkostwo w organizacji międzynarodowej jest nie tylko „ciężarem dostosowawczym” państwa, ale wektor oceny członkostwa musi być skierowany również ku samej Organizacji. Konieczność wprowadzenia zmian, których efektem powinna być obiektywna ocena funkcjonowania państwa w sferze działania organizacji, to jeden z podstawowych warunków efektywności działania organizacji.

Gdybyśmy dziś z perspektywy 30 lat oceniali najważniejsze przeobrażenia instytucjonalne w Radzie Europy, to niewątpliwie należy do nich wprowadzenie procedur monitoringowych¹. Procedury te miały od samego początku ich wdrożenia na celu ocenę przestrzegania zobowiązań członkowskich. Procedury monitoringowe realizowane w ramach przyjętych konwencji, jak również organów Rady Europy, w tym Komitetu Ministrów, Zgromadzenia Parlamentarnego, Sekretarza Generalnego, Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych, i innych organów, na przykład: GRECO, ECRI, Komisji Weneckiej, niewątpliwie przyczyniły się do wzmożenia wysiłków dotyczących spełniania warunków członkowskich w Radzie Europy. Ten proces miał miejsce zarówno na etapie preakcyjnym, jak i w toku pełnego członkostwa.

Szczególną rolę odegrał i nadal spełnia Europejski Trybunał Praw Człowieka, który rozstrzygnięciu spraw dotyczących rządów prawa nadał w 2021 r. priorytet.

W ciągu pierwszych 10 lat członkostwa polska transformacja demokratyczna postrzegana była jako pozytywny przykład państwa, które w pełni korzystało z członkostwa w Radzie Europy. Warto tu przytoczyć słowa ówczesnego Sekretarza Generalnego Waltera Schwimmera, który podkreślił, że „Polska stała się szczytnym partnerem Rady Europy w realizacji jej celów oraz w przyjętych formach współpracy”, i dalej „Polska stała się punktem odniesienia dla nowych członków Organizacji”².

¹ A. Drzemczewski, *Procedura monitoringowa Komitetu Ministrów Rady Europy. Użyteczny mechanizm praw człowieka?* [w:] *Polska w Radzie Europy. 10 lat członkostwa. Wybrane zagadnienia*, red. H. Machińska, Warszawa 2002.

² W. Schwimmer [w:] *Polska w Radzie Europy. 10 lat członkostwa. Wybrane zagadnienia*, red. H. Machińska, Warszawa 2002.

Pięć lat później Peter Leuprecht, były zastępca Sekretarza Generalnego Rady Europy, dokonując pewnego rodzaju podsumowania 15-letniego członkostwa Polski w Radzie Europy, podkreślił, że „Polska jest nie tylko beneficjentem, ale także aktorem odgrywającym kluczową rolę w ponownym zjednoczeniu Europy”³.

Przytoczone opinie w pełni odzwierciedlały aktywną rolę Polski w procesie implementowania prawa i standardów europejskich.

Polska od początku akcesji była niewątpliwym beneficjentem członkostwa w Radzie Europy. W okresie 30 lat nastąpiły zasadnicze zmiany systemu prawa, wzmocnione zostały gwarancje poszanowania praw człowieka, zwłaszcza w wyniku wdrażania orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka do prawa polskiego, ale również dzięki rekomendacjom i raportom takich organów, jak na przykład: Europejski Komitet Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu; Europejski Komitet Praw Społecznych, Grupa Ekspertów ds. Przeciwdziałania Handlowi Ludźmi – GRETA; Grupa Ekspertów ds. Przeciwdziałania Przemocy wobec Kobiet i Przemocy Domowej – GREVIO czy Europejska Komisja przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji – ECRI. Szczególną rolę spełniały również – poza Zgromadzeniem Parlamentarnym i Komitetem Ministrów – Komisarz Praw Człowieka i Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych. Stanowiska wymienionych organów w zakresie przestrzegania standardów prawnych, praktyki funkcjonowania instytucji każdego państwa pozwalają na ocenę dystansu dzielącego państwo wobec wyznaczonych standardów, ale również wskazują na moc Organizacji jako strażnika europejskich wartości.

Późniejszy czas członkostwa Polski w Radzie Europy przyniósł wiele wyzwań w zakresie praworządności, respektowania zasady ochrony praw człowieka, w tym praw mniejszości, i demokracji. Obiektywna ocena negatywnych zmian w Polsce może dokonać się w oparciu o raporty organów Rady Europy i orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Oceny zawarte w raportach i orzecznictwo Trybunału są

³ P. Leuprecht, *Polska i „Europa praw człowieka” [w:] Polska i Rada Europy 1990–2005*, red. H. Machińska, Warszawa 2005.

w pełni spójne z licznymi stanowiskami Komisji Europejskiej, Parlamentu Europejskiego oraz z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Jest to również spójna ocena wyrażona między innymi przez Specjalnego Sprawozdawcę ONZ ds. Niezawisłości Sędziów i Prawników w 2018 r.

W Sprawozdaniach Komisji Europejskiej na temat praworządności zarówno w 2020 r., jak i 2021 r. przywoływane są zalecenia dotyczące zapewnienia niezależności sądownictwa, potwierdzone w orzecznictwie obu sądów europejskich. Reżim dyscyplinarny wdrożony wobec sędziów narusza zasady niezależności sądów, o czym świadczą orzeczenia wydawane masowo przez sądy europejskie. Funkcjonowanie Krajowej Rady Sądownictwa z udziałem sędziów niewłaściwie wybranych wskazuje, że organ ten nie jest strażnikiem niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Ponadto to orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego podważyło zasadę prymatu prawa Unii Europejskiej wobec prawa krajowego. Liczne rekomendacje Komisji Europejskiej odzwierciedlały stanowiska i zalecenia wielu instytucji Rady Europy⁴.

Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy, przedstawiając Raport dotyczący sędziów w Polsce i Republice Mołdowy, podkreśliło nadmierną władzę Ministra Sprawiedliwości, naruszanie niezawisłości sędziów w wyniku stosowania postępowań dyscyplinarnych, konieczność przywrócenia usuniętych sędziów itd.⁵ Od początku wprowadzanych zmian w sądownictwie, Grupa Państw przeciwko Korupcji zwracała uwagę na możliwości naruszania standardów antykorupcyjnych wskutek zadziałania tzw. reform wymiaru sprawiedliwości⁶.

W wielu orzeczeniach dotyczących polskiego wymiaru sprawiedliwości Europejski Trybunał Praw Człowieka wyrażał jednoznaczne stanowisko dotyczące naruszania zasady niezawisłości sędziów, wielu dysfunkcji w funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości, naruszania zasady rzetel-

⁴ 2022 Rule of law Report, The European Commission, 13 July 2022.

⁵ Resolution 2359 (2021) Parliamentary Assembly.

⁶ GRECO report, 29.03/2018.

nego procesu, prowadzenia postępowań dyscyplinarnych wobec sędziów godzących w zasady niezawisłości sędziów.

Wiele orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przeciwko Polsce dotyczyło naruszenia art. 6 ust. 1 EKPC, a więc prawa do rzetelnego procesu sądowego. Przepis ten, na wniosek Prokuratora Generalnego, został przez Trybunał Konstytucyjny uznany, w pewnych sytuacjach, za sprzeczny z Konstytucją RP. Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł o umorzenie postępowania z uwagi na obszar kompetencyjny Trybunału Konstytucyjnego, który czyni wydanie orzeczenia niedopuszczalnym⁷. Sędziowie Trybunału Konstytucyjnego w stanie spoczynku opublikowali stanowisko stwierdzające, że „wyrok TK jest kolejnym gorszącym przykładem orzecznictwa naruszającego Konstytucję”⁸. Sędziowie przypomnieli, że wyrok został wydany po rozpoczęciu wojny przez Rosję, a do czasu wydania tego wyroku tylko Rosja zakwestionowała moc wiążącą Konwencji i orzeczeń Trybunału.

Korzystając z uprawnień wynikających z art. 52 EKPC, Sekretarz Generalna Rady Europy zwróciła się do Ministra Spraw Zagranicznych o wyjaśnienie dotyczące wywiązywania się przez Polskę z zobowiązań wynikających z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka⁹. Spór Polski z różnymi organami Rady Europy dotyczy problemów związanych z praworządnością i przestrzeganiem zobowiązań członkowskich. Oczywiście jest, że postępujące wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka stwierdzające naruszenie Konwencji, deklarowana niezgoda państwa członkowskiego na wykonywanie orzeczeń, istotnie osłabiają sytuację tego państwa w systemie Rady Europy. W tym kontekście należy zwrócić uwagę na otwarcie pełnej procedury monitoringowej wobec Polski przez Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy. W 2020 r. organ ten podjął taką decyzję z uwagi na poważne naruszenie dotyczące niezależności sądownictwa i rządów prawa. Procedurą pełnego monitoringu objęto

⁷ Wyrok TK z 10.03.2022 r., K 7/21, OTK-A 2022/24.

⁸ Zob. <https://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/21326#:~:text=S%C4%99dzio%20Trybuna%C5%82u%20Konstytucyjnego%20w%20stanie%20spoczynku%20czuj%C4%85%20si%C4%99,dniu%2010.03.2022%20r.%20wyroku%20w%20sprawie%20K%207/21> (dostęp: 5.12.2022 r.).

⁹ List Marii Peicinović-Burić do Ministra Spraw Zagranicznych Polski z 7.12.2021 r.

wcześniej, oprócz Polski, 10 państw. Do grupy tej należą: Albania, Armenia, Azerbejdżan, Bośnia i Hercegowina, Gruzja, Mołdowa, Rosja (jeszcze wówczas była członkiem Rady Europy), Serbia, Turcja i Ukraina. W uzasadnieniu decyzji w odniesieniu do Polski podkreślano sprawowanie politycznej kontroli władzy wykonawczej wobec wymiaru sprawiedliwości. Wezwano władze Polski do wprowadzenia zmian dotyczących wymiaru sprawiedliwości: rozdzielenia funkcji Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego, zmian dotyczących Krajowej Rady Sądownictwa i wyboru sędziów do tego organu na zasadach zapewniających udział sędziów w wyborach, odpolitycznienie prokuratury, ograniczenie wpływu Ministra Sprawiedliwości na sądy, ustanowienie niezależnej procedury badającej kampanie polityczne dyskredytujące sędziów, pełne zagwarantowanie przestrzegania standardów Rady Europy¹⁰.

Nie sposób w krótkim tekście przywołać wielu raportów, stanowisk dotyczących naruszania fundamentalnych zasad członkostwa w Radzie Europy. Jednakże jeden obszar wymaga szczególnego podkreślenia. Jest to bowiem poważny kryzys humanitarny, który dotknął Polskę na skutek prowadzonej przez Białoruś polityki.

Od początku kryzysu na granicy polsko-białoruskiej Polska – wbrew Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, konwencji genewskiej, prawu Unii Europejskiej i Konstytucji RP – stosuje zbiorowe wydalenie uchodźców, którzy przechodzą przez granicę do Polski. Tego typu działania uznawane są przez sądy administracyjne, Rzecznika Praw Obywatelskich, Komisarz Praw Człowieka za nielegalne¹¹.

Europejska Konwencja Praw Człowieka wyraźnie stanowi o zakazie tortur, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania, prawie do życia, do wolności i bezpieczeństwa osobistego, do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego. Konwencja formułuje zakaz wydalenia obywateli oraz zbiorowego wydalenia cudzoziemców. Zauważalna ten-

¹⁰ PACE, 28/01/2020, Council of Europe.

¹¹ Biuletyn Informacji Publicznej RPO: *Poprawić stan przestrzegania praw człowieka na granicy polsko-białoruskiej*; WSA: *pushbacki sprzeczne z prawem polskim i międzynarodowym. Skargę złożył m.in. RPO*.

dencja wśród państw członkowskich obniżania standardów w zakresie rządów prawa, demokracji i praw człowieka oraz wojna w Ukrainie spowodowały potrzebę wzmocnienia działań i oddziaływania Rady Europy na państwa członkowskie.

Powołano Grupę Refleksyjną, która w październiku 2022 r. przedstawiła Raport¹². Podkreślono, że jedną z podstawowych tez Raportu jest konieczność wzmocnienia trzech filarów członkowskich Rady Europy, bo tylko w ten sposób będziemy mogli sprostać nowym wyzwaniom. Temu ma służyć IV Szczyt Rady Europy. IV Szczyt powinien dokonać podsumowania zobowiązań członkowskich państw Rady Europy i wzmocnić proces wykonywania orzeczeń ETPC. Wiele postulatów dotyczących przyszłych kierunków działań będzie stanowiło poważne wyzwanie dla licznych państw, zwłaszcza tych, wobec których toczą się postępowania przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. Polska zapewne znajdzie się w grupie państw, dla których te postulaty będą wdrożone z dużym opóźnieniem. Raport podkreśla konieczność wzmocnienia europejskiego systemu ochrony praw człowieka, a zwłaszcza efektywności wykonywania wyroków Trybunału.

Fundamentalna zasada podziału władz i rządy prawa stanowią istotę demokratycznego bezpieczeństwa, a poważne problemy, które dotyczą wielu państw (w tym Polski), wskazują na odwrót od demokracji, redukcję przestrzeni wolności, wzrost rasizmu i ksenofobii, wiele zjawisk stygmatyzujących grupy należące do mniejszości narodowych i etnicznych.

Rekomendacje płynące z Raportu mają wzmocnić przestrzeń praw człowieka, demokracji i praworządności w Europie. Jest to szczególnie istotne wobec wielu kryzysów, z którymi świat współczesny jest konfrontowany: zmiany klimatu, wojna w Ukrainie i jej wielorakie konsekwencje, coraz większa pauperyzacja społeczeństw powodująca głębokie załamanie systemu bezpieczeństwa w Europie.

¹² Report of the high level Reflection Group of the Council of Europe, October 2022, Council of Europe.

Działania Rady Europy skierowane ku wzmocnieniu standardów w dziedzinie praw człowieka, rządów prawa i demokracji w państwach członkowskich są absolutnie kluczowe, stanowią rodzaj bezpiecznika przed autorytarnymi rządami. Siła europejskich standardów, skuteczność oddziaływania na państwa przy wykorzystaniu różnych mechanizmów daje społeczeństwu poczucie mocnej Europy w czasach kryzysów, w tym sądowych.

Po 18 latach od zakończenia III Szczytu Rady Europy szefów państw i rządów, tzw. szczytu warszawskiego, IV Szczyt w roku 2023 odbywa się w odmiennej sytuacji geopolitycznej. Wojna w Ukrainie, wykluczenie Federacji Rosyjskiej z Rady Europy, głęboki kryzys demokracji, praw człowieka i rządów prawa na Białorusi, który całkowicie oddala perspektywę współpracy tego państwa z Radą Europy, powodują konieczność wzmocnienia Organizacji jako głównego podmiotu międzynarodowego powołanego na naszym kontynencie do tworzenia i monitorowania standardów europejskich w państwach członkowskich. Obecny Szczyt musi z całą mocą odpowiedzieć na współczesne wyzwania, naruszania zasady praworządności w państwach członkowskich, niszczenie demokracji i kryzys dotyczący praw człowieka. Ten Szczyt musi również zmierzyć się z problemami związanymi z migracjami i sytuacją uchodźców, zmianami klimatu, naruszaniem podstawowych wolności, gwarantowanych Europejską Konwencją Praw Człowieka. Odpowiedzi na te wyzwania wymagają dobrze funkcjonującej infrastruktury instytucjonalnej, zasadniczej poprawy funkcjonowania Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, sprawnego działania procedur monitoringowych oraz niedopuszczania do podważania przez państwa zobowiązań wynikających z przyjętych przez nie konwencji Rady Europy. Rada Europy jest dla wielu państw w kryzysie ostatnim „bezpiecznikiem” na drodze przywracania rządów prawa, demokracji i praw człowieka, a dla obywateli ostatnią szansą respektowania ich praw.

Hanna Machińska – doktor nauk prawnych, ORCID: 0000-0003-1306-4305.

Bibliografia

- Biuletyn Informacji Publicznej RPO, *Poprawić stan przestrzegania praw człowieka na granicy polsko-białoruskiej*
- Biuletyn Informacji Publicznej RPO, WSA: *pushbacki sprzeczne z prawem polskim i międzynarodowym. Skargę złożył m.in. RPO*
- Bodnar A., *Wykonywanie orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Polsce. Wymiar instytucjonalny*, Warszawa 2018
- Drzemczewski A., *Procedura monitoringowa Komitetu Ministrów Rady Europy. Użyteczny mechanizm praw człowieka?* [w:] *Polska w Radzie Europy. 10 lat członkostwa. Wybrane zagadnienia*, red. H. Machińska, Warszawa 2002
- Leuprecht P., *Polska i „Europa praw człowieka”* [w:] *Polska i Rada Europy 1990–2005*, red. H. Machińska, Warszawa 2005
- Rada Europy a przemiany demokratyczne w państwach Europy Środkowej i Wschodniej w latach 1989–2009*, red. J. Jaskiernia, Toruń 2010
- Schwimmer W. [w:] *Polska w Radzie Europy. 10 lat członkostwa. Wybrane zagadnienia*, red. H. Machińska, Warszawa 2002

Szymon Janczarek

WYKONYWANIE WYROKÓW ETPC JAKO SPOSÓB ULEPSZANIA KRAJOWYCH STANDARDÓW OCHRONY PRAW CZŁOWIEKA

1. Uwagi wprowadzające

Rada Europy jest organizacją międzynarodową, której głównym celem jest promowanie praw człowieka, demokracji i rządów prawa. Z kolei Europejski Trybunał Praw Człowieka jest organem utworzonym zgodnie z Europejską konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności¹. Wszystkie państwa będące członkami Rady Europy muszą przystąpić do Konwencji i zaakceptować jurysdykcję Trybunału. Każda osoba zarzucająca naruszenie Konwencji może wnieść do niego skargę, a państwa muszą przestrzegać ostatecznych wyroków w każdej sprawie, w której są stronami. Model nadzoru nad wykonywaniem wyroków Trybunału oraz warunków zawartych przed nim ugód opiera się na mechanizmie kontrolnym sprawowanym przez inne państwa należące do Rady Europy (*peer review*) w ramach organu politycznego, jakim jest Komitet Ministrów Rady Europy.

¹ Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzona w Rzymie dnia 4.11.1950 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.).