

WOKÓŁ KONWENCJI EUROPEJSKIEJ

Komentarz do Europejskiej Konwencji
Praw Człowieka

Marek Antoni Nowicki

KOMENTARZE PRAKTYCZNE

7. WYDANIE



Wolters Kluwer

WOKÓŁ KONWENCJI EUROPEJSKIEJ

Komentarz do Europejskiej Konwencji
Praw Człowieka

Marek Antoni Nowicki

KOMENTARZE PRAKTYCZNE

Zamów książkę w księgarni internetowej

proinfo.pl
księgarnia internetowa

7. WYDANIE

Stan prawny na 1 lutego 2017 r.

Wydawca
Monika Pawłowska

Redaktor prowadzący
Adam Choiński

Opracowanie redakcyjne
Katarzyna Jaworska

Łamanie
JustLuk

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.

prawolubni

SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ
Więcej na www.legalnakultura.pl
POLSKA IZBA KSIĄŻKI

© Copyright na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej Wolters Kluwer Polska SA, 2017

© Copyright na pozostałe kraje świata Marek Antoni Nowicki, 2017

ISBN: 978-83-8107-192-5

7. wydanie

Dział Praw Autorskich
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33
tel. 22 535 82 19
e-mail: ksiazki@wolterskluger.pl
www.wolterskluger.pl
księgarnia internetowa www.profinfo.pl

Spis treści

Wykaz skrótów	13
Od Autora (do wydania 2015 istniejącego wyłącznie w wersji elektronicznej) ..	17
Od Autora (do 7. wydania)	19
Europejska Konwencja Praw Człowieka – zagadnienia ogólne	21

Część I Mechanizm kontrolny

1. Przed pierwszą głęboką reformą w 1998 r.	33
2. Po reformie 1998 r.	34
2.1. Kolejne zmiany (Protokół nr 14)	38
2.2. Dalsze działania reformujące	47
3. Prawo do skargi	53
3.1. Skargi międzypaństwowe	54
3.2. Możliwość skutecznego korzystania z prawa do skargi	56
4. Warunki dopuszczalności skargi (art. 35 Konwencji)	62
4.1. Uwagi wprowadzające	62
4.2. Wykorzystanie krajowych środków prawnych	64
Kwestia skutecznych środków prawnych krajowych w sprawach polskich	77
4.3. Termin sześciu miesięcy	81
4.4. Inne podstawy odrzucenia skargi jako niedopuszczalnej	96
Skarga anonimowa	96
Skarga co do istoty identyczna ze sprawą już rozpatrzoną przez Trybunał	96
Skarga co do istoty identyczna ze sprawą poddaną innej międzynarodowej procedurze dochodzenia lub rozstrzygnięcia ..	97
Brak nowych istotnych informacji	99
Skarga w sposób oczywisty niezasadniona	100

Nadużycie prawa do skargi	101
Nowy warunek dopuszczalności skargi wprowadzony Protokołem nr 14 (art. 35 ust. 3 lit. b Konwencji)	108
5. Właściwość Trybunału	113
5.1. <i>Ratione personae</i>	113
Pokrzywdzony	113
Utrata statusu pokrzywdzonego	129
Śmierć pokrzywdzonego	136
Organizacja pozarządowa	137
5.2. <i>Ratione materiae</i>	151
5.3. <i>Ratione temporis</i>	152
5.4. <i>Ratione loci</i>	159
5.5. Skreślenie skargi z listy (art. 37 Konwencji)	159
Jednostronna deklaracja rządu	163
6. Procedura przed Trybunałem	168
7. Pomoc prawna	179
8. Dochodzenie i ustalenia faktyczne	180
Obowiązek współpracy państw z Trybunałem (art. 38 Konwencji)	186
9. Polubowne załatwianie spraw	190
10. Środki tymczasowe (art. 39 regulaminu Trybunału)	192
11. Strona trzecia	203
12. Możliwość zrzeczenia się właściwości (art. 30 Konwencji) lub przekazania sprawy z Izby do Wielkiej Izby (art. 43 Konwencji)	209
13. Wyroki	211
13.1. Uwagi wprowadzające	211
13.2. Procedura wyroku pilotażowego	214
13.3. Słuszne zadośćuczynienie (art. 41 Konwencji)	222
Szkoda materialna	223
Krzywda moralna	226
Koszty i wydatki	229
Słuszne zadośćuczynienie w sprawach skarg międzypaństwowych ...	230
13.4. Wykonywanie wyroków (art. 46 Konwencji)	231
Środki o charakterze indywidualnym	232
Środki o charakterze ogólnym	236
Praktyka	242
13.5. Procedura przed Komitetem Ministrów	255
14. Sprawy polskie	261
15. Europejska Konwencja Praw Człowieka w Unii Europejskiej	264
15.1. Uwagi wprowadzające	264
15.2. Sprawa Bosphorus Airways i kwestia ochrony równoważnej	272
15.3. Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej	275

15.4. Kwestia przystąpienia Unii do Konwencji	281
16. Wprowadzenie do interpretacji Konwencji	285
16.1. Uwagi wprowadzające	285
16.2. Kwestie ogólne	286
16.3. Interpretacja dynamiczna (lub ewolucyjna)	289
16.4. Autonomiczne rozumienie niektórych pojęć	292
16.5. Margines swobody oceny (<i>margin of appreciation</i>)	295
16.6. Zasada proporcjonalności	297
16.7. Interpretacja porównawcza	298
16.8. Obowiązki negatywne i pozytywne państw, wymiar horyzontalny Konwencji	302

Część II

Prawa i ich gwarancje

1. Prawa i wolności dla każdej osoby (art. 1 Konwencji)	307
Jurysdykcja	312
2. Prawo do życia (art. 2 Konwencji)	318
2.1. Aspekt proceduralny ochrony	340
2.2. Zamieszki, powstanie	360
2.3. Kara śmierci	361
2.4. Kwestia początku życia	363
3. Zakaz tortur (art. 3 Konwencji)	364
3.1. Tortury	372
3.2. Traktowanie nieludzkie	375
3.3. Traktowanie poniżające	395
3.4. Aspekt proceduralny ochrony	401
3.5. Kwestie związane z karą śmierci	407
3.6. Stosowanie art. 3 w przypadku ekstradycji albo wydalenia	409
3.7. Traktowanie uchodźców	425
3.8. Inne gwarancje	427
4. Zakaz niewolnictwa i pracy przymusowej (art. 4 Konwencji)	428
5. Prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego (art. 5 Konwencji)	435
5.1. Uwagi wprowadzające	436
Pozbawienie wolności – definicja	437
Ochrona przed arbitralnym pozbawieniem wolności	443
Dopuszczalne wyjątki wymagające ścisłej interpretacji	448
5.2. Skazanie przez właściwy sąd (art. 5 ust. 1 lit. a Konwencji)	455
5.3. Niepodporządkowanie się wyrokowi sądu (art. 5 ust. 1 lit. b Konwencji)	457

5.4.	Aresztowanie w celu postawienia przed właściwym organem (art. 5 ust. 1 lit. c Konwencji)	459
5.5.	Nieletni (art. 5 ust. 1 lit. d Konwencji)	462
5.6.	Nosiciele choroby zakaźnej, chorzy umysłowo, alkoholicy, narkomani i włóczędzy (art. 5 ust. 1 lit. e Konwencji)	464
5.7.	Wydalenie lub ekstradycja (art. 5 ust. 1 lit. f Konwencji)	467
5.8.	Prawo do informacji o przyczynach zatrzymania (art. 5 ust. 2 Konwencji)	471
5.9.	Niezwłoczne postawienie przed sędzią (art. 5 ust. 3 Konwencji)	472
5.10.	Sądowa kontrola legalności pozbawienia wolności (art. 5 ust. 4 Konwencji)	482
5.11.	Prawo do odszkodowania (art. 5 ust. 5 Konwencji)	489
6.	Prawo do rzetelnego procesu sądowego (art. 6 Konwencji)	490
6.1.	Uwagi wprowadzające	491
6.2.	Ogólnie (art. 6 ust. 1 Konwencji)	493
	Prawa i obowiązki o charakterze cywilnym	493
	Oskarżenie w sprawie karnej	505
	Prawo dostępu do sądu	509
	Sąd niezawisły i bezstronny	533
	Rzetelność postępowania	541
	Zasady dotyczące dowodów	562
	Publiczny charakter postępowania	581
	Proces w rozsądnym terminie	585
6.3.	Zasada domniemania niewinności (art. 6 ust. 2 Konwencji)	589
6.4.	Prawo do niezwłocznej informacji o istocie i przyczynie oskarżenia (art. 6 ust. 3 lit. a Konwencji)	598
6.5.	Prawo do posiadania odpowiedniego czasu i możliwości przygotowania obrony (art. 6 ust. 3 lit. b Konwencji)	601
6.6.	Prawo do bronięcia się osobiście lub przez ustanowionego przez siebie obrońcę (art. 6 ust. 3 lit. c Konwencji)	604
6.7.	Prawo do przesłuchania świadków (art. 6 ust. 3 lit. d Konwencji) ...	613
6.8.	Prawo do korzystania z bezpłatnej pomocy tłumacza (art. 6 ust. 3 lit. e Konwencji)	615
7.	Zakaz karania bez podstawy prawnej (art. 7 Konwencji)	616
7.1.	Klauzule ograniczające (ust. 2 art. 8–11 Konwencji)	624
7.2.	Warunek, że ingerencja musi być przewidziana przez prawo	625
7.3.	Uprawniony cel ingerencji	629
7.4.	Konieczność ingerencji w społeczeństwie demokratycznym	632
8.	Prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego (art. 8 Konwencji) ..	647
8.1.	Uwagi wprowadzające	647
	Aspekt proceduralny	657

8.2.	Życie prywatne	660
8.3.	Życie rodzinne	689
	Ochrona życia rodzinnego w związku z wydaleniami i ekstradycją ...	698
	Ochrona życia rodzinnego więźniów	706
8.4.	Dom	708
8.5.	Korespondencja	714
9.	Wolność myśli, sumienia i wyznania (art. 9 Konwencji)	722
10.	Swoboda wypowiedzi (art. 10 Konwencji)	743
10.1.	Wypowiedzi polityczne i o sprawach publicznie ważnych. Wolność prasy	748
10.2.	Swoboda wypowiedzi artystycznych	772
10.3.	Swoboda wypowiedzi handlowych	774
10.4.	Prawo do wolności otrzymywania informacji	775
10.5.	Obowiązki pozytywne	778
10.6.	Gwarancje proceduralne	780
10.7.	Obowiązki i odpowiedzialność	781
10.8.	Usprawiedliwione ograniczenia przewidziane w ust. 2	785
10.9.	Ochrona bezpieczeństwa państwowego	788
10.10.	Ochrona moralności	791
10.11.	Ochrona dobrego imienia i praw innych osób	792
10.12.	Ochrona informacji poufnych	803
10.13.	Zagwarantowanie powagi i bezstronności władzy sądowej	804
10.14.	Działalność przedsiębiorstw radiowych, telewizyjnych lub kinematograficznych	810
11.	Wolność zgromadzania się i stowarzyszania się (art. 11 Konwencji)	813
11.1.	Uwagi wprowadzające	813
11.2.	Zgromadzenia	814
11.3.	Stowarzyszenia	824
11.4.	Partie polityczne	833
11.5.	Związki zawodowe	838
11.6.	Członkowie sił zbrojnych, policji lub administracji państwowej	844
12.	Prawo do zawarcia małżeństwa (art. 12 Konwencji)	846
13.	Ochrona własności (art. 1 Protokołu nr 1)	850
13.1.	Pozbawienie mienia	859
13.2.	Regulacja sposobu korzystania z mienia	871
13.3.	Aspekt proceduralny ochrony	874
14.	Prawo do nauki (art. 2 Protokołu nr 1)	876
	Prawo rodziców do wychowania i nauczania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami	881
15.	Prawo do wolnych wyborów (art. 3 Protokołu nr 1)	887
16.	Zakaz pozbawiania wolności za długi (art. 1 Protokołu nr 4)	906

17. Prawo do swobodnego poruszania się (art. 2 Protokołu nr 4)	906
18. Zakaz wydalania obywateli (art. 3 Protokołu nr 4)	911
19. Zakaz zbiorowego wydalania cudzoziemców (art. 4 Protokołu nr 4)	912
20. Gwarancje proceduralne dotyczące wydalania cudzoziemców (art. 1 Protokołu nr 7)	915
21. Prawo do odwołania w sprawach karnych (art. 2 Protokołu nr 7)	917
22. Odszkodowanie za niesłuszne skazanie (art. 3 Protokołu nr 7)	920
23. Zakaz ponownego sądzenia lub karania (art. 4 Protokołu nr 7)	921
24. Równość małżonków (art. 5 Protokołu nr 7)	926
25. Prawo do skutecznego środka odwoławczego (art. 13 Konwencji)	927
26. Zakaz dyskryminacji (art. 14 Konwencji)	940
26.1. Ogólny zakaz dyskryminacji (art. 1 Protokołu nr 12)	940
Problematyka dowodowa	962
26.2. Ogólny zakaz dyskryminacji (Protokół nr 12)	964
27. Uchylenie stosowania zobowiązań w stanie niebezpieczeństwa publicznego (art. 15 Konwencji)	966
28. Zakaz nadużycia praw (art. 17 Konwencji)	973
29. Granice stosowania ograniczeń praw (art. 18 Konwencji)	977
30. Zastrzeżenia (art. 57 Konwencji)	980

Część III Dokumentacja

Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności	987
sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r.	
Protokół nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności	1006
Protokół nr 4 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności	1009
Protokół nr 6 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności dotyczący zniesienia kary śmierci	1012
Protokół nr 7 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności	1015
ze zmianami wprowadzonymi przez Protokół nr 11	
Protokół nr 12 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności	1019
Protokół nr 13 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności dotyczący zniesienia kary śmierci we wszystkich okolicznościach	1022
Protokół nr 14 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności zmieniający system kontroli Konwencji	1025

Protokół nr 15 wprowadzający zmiany w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności	1032
Protokół nr 16 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności	1035
Regulamin Europejskiego Trybunału Praw Człowieka	1039
Porozumienie europejskie w sprawie osób uczestniczących w postępowaniu przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka	1090
Instrukcja dotycząca praktyki. Wnioski o środki tymczasowe (art. 39 Regulaminu)	1096
Instrukcja dotycząca praktyki: wszczęcie postępowania (skargi indywidualne na podstawie art. 34 Konwencji)	1099
Instrukcja dotycząca praktyki. Argumenty pisemne	1104
Instrukcja dotycząca praktyki. Wnoszenia roszczeń o słuszne zadośćuczynienie ..	1108
Instrukcja dotycząca praktyki. Zabezpieczone składanie dokumentów drogą elektroniczną przez rządy	1113
Instrukcja dotycząca praktyki. Wnioski o zachowanie anonimowości (art. 33 i 47 Regulaminu Trybunału)	1115
Instrukcja dotycząca praktyki. Składanie dokumentów drogą elektroniczną przez skarżących	1117
Europejski Trybunał Praw Człowieka	
(skład według stanu na dzień 1 lutego 2017 r.)	1120
Publikacje książkowe Marka Antoniego Nowickiego	
na temat Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (w języku polskim)	1123
Indeks rzeczowy	1127

Wykaz skrótów

Akty prawne

d.t. Konwencji Karta Narodów Zjednoczonych	– dawny tekst Konwencji (sprzed reformy z 1998 r.) – Karta Narodów Zjednoczonych, Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości i Porozumienie ustanawiające Komisję Przygotowawczą Narodów Zjednoczonych (Dz. U. z 1947 r. Nr 23, poz. 90 z późn. zm.)
k.c.	– ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 380 z późn. zm.)
Konstytucja RP	– Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)
Konwencja	– Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 z późn. zm.)
konwencja wiedeńska	– Konwencja wiedeńska o prawie traktatów sporządzona w Wiedniu dnia 23 maja 1969 r. (Dz. U. z 1990 r. Nr 74, poz. 439)
k.p.c.	– ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 1822 z późn. zm.)
KPP	– Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 202 z 7.06.2016, s. 389)
MPPOiP	– Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167)
porozumienie	– Porozumienie europejskie w sprawie osób uczestniczących w postępowaniu przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, sporządzone w Strasburgu dnia 5 marca 1996 r. (Dz. U. z 2013 r. poz. 177)
regulamin Trybunału	– Regulamin Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (najnowsza wersja weszła w życie 14 listopada 2016 r., dostępna na stro-

- nie: http://www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf)
- TEWG** – Traktat o ustanowieniu Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej z dnia 25 marca 1957 r.
- TFUE** – Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana Dz. Urz. UE C 3 202 z 7.06.2016, s. 47); poprzednio Traktat o ustanowieniu Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (TEWG) i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (TWE)
- TUE** – Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana Dz. Urz. UE C 202 z 7.06.2016, s. 13)

Czasopisma i publikatory

- A.** – Publications of the European Court of Human Rights, Series A: Judgments and Decisions, Registry of the Court, Council of Europe, Strasbourg, Carl Heymanns Verlag KG – seria wydawnicza, w której do końca 1995 r. publikowane były wyroki i decyzje Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w kolejnych sprawach (od pewnego momentu również wraz z raportami Europejskiej Komisji Praw Człowieka)
- B.** – Publications of the European Court of Human Rights, Series B: Pleadings, Oral Arguments and Documents, Registry of the Court, Council of Europe, Strasbourg, Carl Heymanns Verlag KG – seria wydawnicza, w której do końca 1995 r. publikowane były najważniejsze materiały wraz z protokołami rozpraw (do pewnego momentu również z raportami Europejskiej Komisji Praw Człowieka)
- Collection** – Collection of Decisions, European Commission of Human Rights, Council of Europe, Strasbourg – seria wydawnicza, w której do lipca 1975 r. były publikowane wybrane decyzje Europejskiej Komisji Praw Człowieka
- DR** – Decisions and Reports, European Commission of Human Rights, Council of Europe, Strasbourg – seria wydawnicza, w której były publikowane wybrane decyzje i raporty Europejskiej Komisji Praw Człowieka do zakończenia jej działalności
- EHRR** – European Human Rights Reports – czasopismo publikowane od 1979 r. w Wielkiej Brytanii przez wydawnictwo Sweet & Maxwell
- EPS** – Europejski Przegląd Sądowy
- RJD** – Reports of Judgments and Decisions, Registry of the Court, Council of Europe, Strasbourg, Carl Heymanns Verlag KG –

- seria wydawnicza, w której od dnia 1 stycznia 1996 r. do dnia 31 października 1998 r. były publikowane wyroki i decyzje Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wraz z raportami Europejskiej Komisji Praw Człowieka
- Yearbook – Yearbook of the European Convention on Human Rights, Council of Europe, Nijhoff Publisher

Inne

- CDDH – Steering Committee for Human Rights (Komitet Zarządzający ds. Praw Człowieka) (Rada Europy)
- CIA – Central Intelligence Agency (Centralna Agencja Wywiadowcza)
- ETS (TSUE) – Europejski Trybunał Sprawiedliwości (od dnia 1 grudnia 2009 r. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej)
- ICTY – Międzynarodowy Trybunał Karny dla Byłej Jugosławii
- Komisja – Europejska Komisja Praw Człowieka
- MOP – Międzynarodowa Organizacja Pracy
- MSZ – Ministerstwo Spraw Zagranicznych
- MTS – Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości
- ONZ – Organizacja Narodów Zjednoczonych
- ÖZDEP – Partia Wolności i Demokracji
- PKK – Partia Pracujących Kurdystanu
- TBKP – Turecka Zjednoczona Partia Komunistyczna
- TRNC – Turecka Republika Północnego Cypru

Od Autora

(do wydania 2015 istniejącego wyłącznie w wersji
elektronicznej)

Za każdym razem, kiedy przystępuję do pracy nad kolejnym wydaniem tego komentarza, zastrzegam sobie, że to już ostatni raz. Ze względu na ogromny, mrówczy wysiłek, jaki musi towarzyszyć temu przedsięwzięciu. Zwłaszcza kiedy nie robi tego zespół, ale jedna osoba. Szybko przychodzi jednak refleksja, że powinienem nadal dzielić się z innymi wynikami trwającego już 25 lat systematycznego przyglądania się efektom działania systemu strasburskiego. Cały czas w przekonaniu, że czynię to z pożytkiem dla kolejnych pokoleń polskich prawników i wszystkich, którzy próbują bronić standardów ochrony praw jednostki i rozwijać je w skomplikowanej i jak nigdy w historii szybko zmieniającej się rzeczywistości społecznej oraz w obliczu rozmaitych poważnych cywilizacyjnych zagrożeń i stawianych przed nami wyborów. W rezultacie oddaję w ręce Czytelników, tym razem tylko w wersji elektronicznej, niniejsze opracowanie.

Odzwierciedla ono stan rzeczy na dzień 1 maja 2015 r.

Warszawa, czerwiec 2015 r.

Marek Antoni Nowicki

Od Autora

(do 7. wydania)

Kolejne już wydanie, siódme, aktualizuje orzecznictwo Trybunału w kwestiach dotyczących ochrony na podstawie materialnych postanowień Konwencji oraz rozstrzygnięć odnoszących się do pojawiających się nowych zagadnień proceduralnych. Odzwierciedla stan prawny na dzień 1 lutego 2017 r. Kolejne istotne zmiany w systemie Konwencji oczekiwane są wraz z wejściem w życie Protokołów nr 15 i 16. Stanie się to prawdopodobnie dopiero za kilka lat. Niezależnie od tego jednak po wielu dotychczasowych wysiłkach reformujących system Konwencji wydaje się, że sytuacja – w sferze zaległości w rozpatrywaniu skarg i wpływu nowych skarg – została w znacznym stopniu opanowana. W rezultacie Trybunał bardziej niż dotychczas może skupić się na działalności, która zawsze powinna należeć do jego istoty – ochronie i rozwoju standardów podstawowych praw i wolności oraz ich właściwej interpretacji w zmieniających się realiach społecznych i politycznych w Europie.

Warszawa, luty 2017 r.

Marek Antoni Nowicki

Europejska Konwencja Praw Człowieka – zagadnienia ogólne

Europejska Konwencja Praw Człowieka jest prawdziwą konstytucyjną kartą podstawowych – cywilnych i politycznych – praw i wolności dla krajów skupionych w Radzie Europy¹. Dokument ten stanowi wspólną wartość europejskich demokracji. Tworzy w istocie zespół kryteriów, którym powinny odpowiadać systemy polityczne, aby można je było uznać za prawdziwie demokratyczne. Nie ma przesady w twierdzeniu, że dzięki Konwencji istnieje obecnie europejski porządek prawny w sferze ochrony praw jednostki, obejmujący nie tylko katalog praw chronionych, rozwijany przez dodatkowe protokoły i interpretację jej organów, ale również unikalny w skali globalnej mechanizm wprowadzania ich w życie. Konwencja jest od tej strony oryginalnym przedsięwzięciem w stosunku do klasycznych koncepcji prawa międzynarodowego, przede wszystkim z powodu ponadnarodowej kontroli aktów i działań organów państwa, możliwej do podjęcia również z inicjatywy samych pokrzywdzonych. W 1950 r. prof. H. Lauterpacht, późniejszy sędzia Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości w Hadze, zwrócił uwagę, że dzięki przyjęciu Konwencji jednostka w zasadniczy sposób zmieniła swój status z przedmiotu międzynarodowego współczucia w podmiot międzynarodowego prawa.

System Konwencji tworzył i rozwijał się stopniowo. Dnia 10 grudnia 1948 r. Organizacja Narodów Zjednoczonych przyjęła epokowy dokument o znaczeniu uniwersalnym – Powszechną Deklarację Praw Człowieka – który odegrał wiodącą rolę w procesie budowania międzynarodowych mechanizmów ochrony podstawowych praw i wolności w świecie. W Europie, w dużym stopniu pod wpływem prac nad Powszechną Deklaracją, została podjęta dyskusja nad stworzeniem własnego systemu regionalnego, który miałby szansę stać się skutecznym orężem ochrony praw jednostki, wyposażonym – w odróżnieniu od Powszechnej Deklaracji – w niekwestionowaną moc prawną i odpowiednio silny mechanizm kontrolny. Pierwsze kroki zostały podjęte

¹ Liczy obecnie 47 państw.

już w maju 1948 r. podczas Kongresu Ruchu Europejskiego w Hadze, którego uczestnicy przedstawili m.in. rozmaite propozycje dotyczące przyjęcia przez narody europejskie (z politycznej konieczności ograniczając się na razie do Europy Zachodniej) karty praw człowieka oraz utworzenia międzynarodowego trybunału zapewniającego poszanowanie zagwarantowanych w niej praw i wolności. Dyskusja była kontynuowana w lutym 1949 r. podczas kolejnego Kongresu Ruchu Europejskiego, tym razem w Brukseli. W rezultacie specjalny komitet Ruchu przygotował pierwszy projekt europejskiej konwencji praw człowieka, który przewidywał gwarancje około dziesięciu praw i wolności wybranych z Powszechnej Deklaracji oraz istnienie trybunału, który po wcześniejszym wstępnym zbadaniu skargi przez powołaną w tym celu komisję unieważniałby posunięcia władz uznane za ich łamanie. Od samego początku inicjatywa ta była mocno popierana przez Winstona Churchilla i Wielką Brytanię. Również z tego powodu w projektach i później w przyjętym tekście Konwencji widoczny był wyraźny wpływ angielskiej tradycji prawnej.

W rezultacie wysiłków rządów państw Europy Zachodniej na rzecz stworzenia gwarancji pokojowej współpracy w nowej rzeczywistości powojennej na kontynencie dnia 5 maja 1949 r. podczas konferencji dyplomatycznej w Londynie dziesięć państw podpisało Statut Rady Europy² – nowej organizacji międzynarodowej, której jednymi z najważniejszych celów miały być „przestrzeganie i rozwój praw człowieka i podstawowych wolności”³.

Swój projekt europejskiej konwencji praw człowieka Ruch Europejski w czerwcu 1949 r. przekazał Komitetowi Ministrów Rady Europy, a następnie jej Zgromadzeniu Konsultatywnemu (później nazwanemu Zgromadzeniem Parlamentarnym), którego pierwsza sesja odbyła się w okresie od dnia 10 sierpnia do dnia 8 września 1949 r. Niektóre państwa oponowały przeciwko idei tego dokumentu, uważając, że samo istnienie Powszechnej Deklaracji przyjętej na forum ONZ wystarczy. Projekt został jednak przesłany Komitetowi Prawnemu Zgromadzenia do dalszych prac. W ich rezultacie powstał nowy projekt, który dnia 5 listopada 1949 r. trafił do Komitetu Ministrów. Ten z kolei zwrócił się o jego ocenę do specjalnej komisji ekspertów. Po dyskusjach w lutym i marcu 1950 r. przedstawiła ona rozmaite alternatywne propozycje dotyczące sposobu zagwarantowania poszczególnych praw, możliwych ich ograniczeń itp. Nie wypowiedziała się w kwestii utworzenia trybunału, uważając, że wymagała ona decyzji politycznej. Na następnym etapie Komitet Ministrów postanowił przedstawić projekt konwencji pod obrady konferencji międzyrządowej na wysokim szczeblu, która odbyła się w czerwcu 1950 r. W kwestii trybunału zdania były podzielone. Francja,

² Dz. U. z 1994 r. Nr 118, poz. 565.

³ Zwany też traktatem londyńskim. Podpisały go wtedy: Belgia, Dania, Francja, Holandia, Irlandia, Luksemburg, Norwegia, Szwecja, Wielka Brytania i Włochy.

Włochy, Belgia i Irlandia były za jego utworzeniem, natomiast Wielka Brytania, Norwegia, Szwecja, Grecja i Turcja zajęły przeciwne stanowisko. Nie było również jednoznaczności co do roli komisji praw człowieka oraz Komitetu Ministrów. Dokument, który został przyjęty, stanowił odzwierciedlenie opinii większości. Zawierał kompromis polegający na przyjęciu, że trybunał będzie rozwiązaniem fakultatywnym w tym sensie, że państwa same będą mogły decydować o poddaniu się jego jurysdykcji (późniejszy art. 46). Dnia 7 sierpnia 1950 r. Komitet Ministrów przyjął projekt Konwencji z pewnymi modyfikacjami i przekazał do zaopiniowania przez Zgromadzenie. W tym stadium doszło do kolejnego kompromisu, przewidującego, że skargi indywidualne byłyby rozpatrywane przez komisję wyłącznie przeciwko państwom akceptującym takie rozwiązanie (późniejszy art. 25). Dnia 25 sierpnia 1950 r. Zgromadzenie, chociaż wyraziło niezadowolenie z kompromisowych modyfikacji oryginalnego projektu, zdecydowało się jednak jednogłośnie pozytywnie zaopiniować przedłożony projekt, dołączając do niego swoje propozycje, zwłaszcza co do spraw w nim pominiętych. Zmiany proponowane przez Zgromadzenie zostały przekazane przez Komitet Ministrów komisji ekspertów do dalszych prac, natomiast zaakceptowany już wcześniej – dnia 7 sierpnia – tekst Konwencji został przyjęty dnia 4 listopada 1950 r. w Rzymie i otwarty do podpisu. Wkrótce potem w Paryżu podpisały ją wszystkie ówczesne państwa członkowskie Rady Europy. Konwencja weszła w życie dnia 8 września 1953 r. po ratyfikowaniu jej przez dziesięć państw członkowskich. Dokonały tego kolejno: Wielka Brytania, Norwegia, Szwecja, RFN, Protektorat Saary⁴, Irlandia, Grecja, Dania, Islandia i Luksemburg.

Uprawnienie Europejskiej Komisji Praw Człowieka do badania skarg indywidualnych stało się rzeczywistością dnia 5 lipca 1955 r., po tym jak sześć państw wyraziło na to zgodę na podstawie art. 25 Konwencji. Były to: Szwecja, Irlandia, Dania, Islandia, RFN i Belgia. Członkowie Komisji zostali wybrani przez Komitet Ministrów po raz pierwszy dnia 18 maja 1954 r., a w dniach 12–17 lipca 1954 r. odbyła ona swoją pierwszą, historyczną sesję. W pierwszym roku jej działalności zostało zarejestrowanych 138 skarg, głównie z RFN. Prawie wszystkie skargi wniesione w latach 1955–1960 zostały jednak odrzucone jako niedopuszczalne.

Europejski Trybunał Praw Człowieka mógł rozpocząć rozpatrywanie wniesionych do niego spraw dnia 3 września 1958 r., po tym jak osiem państw wyraziło na to zgodę w drodze deklaracji na podstawie art. 46 Konwencji. Były to: Irlandia, Islandia, Dania, Holandia, RFN, Belgia, Norwegia, Austria. Trybunał zebrał się po raz pierwszy dnia 21 stycznia 1959 r. w Strasburgu – około pięciu lat po powstaniu Komisji. Pierwsze trzy wyroki wydał dnia 14 listopada 1960 r. w sprawie *Lawless* przeciwko Irlandii, do-

⁴ Istniejący jako samodzielny podmiot prawa międzynarodowego do dnia 31 grudnia 1956 r.; przestał być stroną Konwencji dnia 1 stycznia 1957 r.

tyczącej umieszczenia skarżącego w obozie internowania na podstawie ustawy o przestępstwach przeciwko państwu⁵.

Liczba napływających skarg z różnych państw europejskich będących stronami Konwencji z biegiem lat systematycznie rosła, a w latach 90., po przyjęciu do Rady Europy wielu państw Europy Centralnej i Wschodniej, w tym Rosji, wręcz lawinowo. Przez wiele lat Europejska Komisja Praw Człowieka (istniejąca do dnia 31 października 1999 r.) i Europejski Trybunał Praw Człowieka (który w 2009 r. obchodził swoje pięćdziesięciolecie), z istotną rolą Komitetu Ministrów Rady Europy (wydającego do 1999 r. decyzje rozstrzygające o naruszeniu Konwencji w sprawach, które nie zostały skierowane do Trybunału, oraz od początku do dzisiaj nadzorującego wykonanie wyroków), rozpatrzyły wiele tysięcy skarg (w tym pewną, chociaż stosunkowo niewielką liczbę skarg międzypaństwowych), zmieniając w dużym stopniu sposób myślenia i systemy prawne w państwach europejskich, które dzisiaj – mimo wielu czasami poważnych problemów – ogólnie znacznie lepiej niż do niedawna chronią podstawowe prawa jednostki, chociaż w zależności od kraju poziom ochrony nadal pozostaje bardzo zróżnicowany.

Europejski Trybunał Praw Człowieka jest obecnie jedynym sądem międzynarodowym, do którego ma dostęp każdy pokrzywdzony naruszeniami praw człowieka po spełnieniu określonych warunków. Prawo do skargi indywidualnej jest najważniejszą częścią tego systemu i jednym z ważnych elementów współczesnej europejskiej kultury prawnej. Trybunał z jednej strony rozpatruje konkretne zarzuty stawiane państwu przez pokrzywdzonych, z drugiej – tworzy wspólne zasady i standardy w sferze praw człowieka i określa minimalny poziom ich ochrony, który państwa europejskie zobowiązane są zapewnić jednostce w każdych warunkach.

Dzisiaj wszystkie państwa członkowskie Rady Europy są stronami Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Przystąpienie do Konwencji jest jednym z podstawowych i nieodzownych warunków członkostwa w tej organizacji. Polska podpisała Konwencję dnia 26 listopada 1991 r., a ratyfikowała dnia 19 stycznia 1993 r.

Przystąpienie do Konwencji oznacza, że państwo zobowiązuje się do przestrzegania i zagwarantowania następujących praw człowieka i podstawowych wolności: prawa do życia; wolności od tortur i innego niehumanitarnego traktowania lub karania; wolności od niewolnictwa i poddaństwa oraz pracy przymusowej lub obowiązkowej; prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego; prawa do rzetelnego, publicznego procesu sądowego, w rozsądnym terminie, w sprawach karnych i cywilnych; wolności od karania bez podstawy prawnej; prawa do poszanowania życia prywatnego, rodzinnego, miesz-

⁵ Skarga nr 332/57, A. 1, 2, 3.

kania i korespondencji; wolności myśli, sumienia i wyznania; swobody wypowiedzi, łącznie z wolnością prasy; swobody spokojnego zgromadzania się i stowarzyszania, łącznie z prawem tworzenia i przystępowania do związków zawodowych; prawa do małżeństwa i założenia rodziny; prawa do skutecznych środków odwoławczych, wolności od dyskryminacji.

Katalog podstawowych praw zawarty w pierwotnym tekście Konwencji z czasem został uzupełniony w kolejnych protokołach dodatkowych (Protokoły nr 1, 4, 6, 7, a następnie Protokoły nr 12 i 13).

Jeszcze przed wejściem w życie samej Konwencji w sierpniu 1951 r. Komitet Ministrów Rady Europy przyjął protokół dodatkowy (później nazwany Protokołem nr 1). Został on podpisany przez wszystkie państwa członkowskie Rady Europy dnia 20 marca 1952 r. w Paryżu. Zawiera on gwarancje: prawa każdej osoby do ochrony własności, prawa do nauki, połączonego z obowiązkiem uznania przez państwo prawa rodziców do zapewnienia wychowania i nauczania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami religijnymi i filozoficznymi. Na jego podstawie państwo ma również obowiązek organizowania, w rozsądnych odstępach czasu, wolnych wyborów. Obejmuje więc prawa, które nie znalazły się w oryginalnym tekście Konwencji. Na ich brak w projekcie Konwencji zwróciło uwagę Zgromadzenie w sierpniu 1950 r. i zaproponowało uzupełnienie o nie Konwencji. W pracach nad nim szczególne trudności (zwłaszcza dla takich państw jak Wielka Brytania i Szwecja) rodziły kwestie odnoszące się do sposobu zagwarantowania prawa własności, w tym problemy związane z odszkodowaniami za nacjonalizacje i inne formy odebrania własności. Wszedł on w życie dnia 18 maja 1954 r. Do dnia 1 września 2016 r. ratyfikowało go 45 państw (z państw Rady Europy brakuje Szwajcarii i Monako). Polska dokonała tego dnia 10 października 1994 r.

Dnia 16 września 1963 r. został przyjęty Protokół nr 4, w którym można znaleźć zakaz więzienia za długi, prawo do swobodnego poruszania się i swobodnego wyboru miejsca zamieszkania przez osoby legalnie przebywające na terytorium danego kraju, prawo do opuszczenia każdego kraju, łącznie z własnym, zakaz wydalania obywateli, prawo każdego do wstępu na terytorium swojego państwa, zakaz zbiorowego wydalenia cudzoziemców. Protokół wszedł w życie dnia 2 maja 1968 r. Ratyfikowały go 43 państwa (brakuje Grecji, Szwajcarii, Turcji i Wielkiej Brytanii; Polska – dnia 10 października 1994 r.).

Protokół nr 6 o zniesieniu kary śmierci przyjęty dnia 28 kwietnia 1983 r. wszedł w życie dnia 1 marca 1985 r. Na jego podstawie państwo, które go ratyfikowało, mogło ją utrzymać wyłącznie za czyny popełnione podczas wojny lub w okresie bezpośredniego zagrożenia wojną. Ratyfikowało go 46 państw (brakuje tylko Rosji; Polska – dnia 30 października 2000 r.).

Na podstawie Protokołu nr 7 z dnia 22 listopada 1984 r. państwa zobowiązały się zapewnić minimalne gwarancje prawne dla cudzoziemców w postępowaniu dotyczącym ich wydalenia. Chroni on również prawo do odwołania w sprawach karnych, prawo do odszkodowania za niesłuszne skazanie, wprowadza zakaz ponownego sądzenia lub karania za ten sam czyn oraz równość praw i obowiązków cywilnoprawnych w stosunkach wynikających z małżeństwa. Protokół ten wszedł w życie dnia 1 listopada 1988 r., ratyfikowały go 44 państwa (brakuje Holandii, Niemiec i Wielkiej Brytanii; Polska – dnia 4 grudnia 2002 r.).

Dnia 4 listopada 2000 r. w Rzymie został otwarty do podpisu Protokół nr 12, wzmacniający ochronę przed dyskryminacją przez wprowadzenie jej ogólnego zakazu. Wszedł w życie dnia 1 kwietnia 2005 r. Dotychczas ratyfikowało go 20 państw. Polska jeszcze nawet nie podpisała tego dokumentu.

Poważnym krokiem naprzód w stosunku do Protokołu nr 6 stał się Protokół nr 13 z dnia 3 maja 2002 r., znoszący karę śmierci w każdych okolicznościach. Wszedł w życie dnia 1 lipca 2003 r., ratyfikowały go dotychczas 44 państwa (poza Armenią, Azerbejdżanem i Rosją; Polska podpisała go dnia 3 maja 2002 r., a ratyfikowała dnia 23 maja 2014 r.).

Prawa zagwarantowane w Konwencji i protokołach dodatkowych przysługują nie tylko obywatelom, lecz każdemu, kto, nawet na krótko, znajdzie się na terytorium państwa, które przystąpiło do Konwencji, lub nawet poza nim, ale nadal w granicach jego jurysdykcji.

Ogromna większość praw i wolności może podlegać różnym ograniczeniom. Bez względu są jedynie: zakaz tortur, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania lub karania (art. 3), zakaz niewolnictwa lub poddaństwa (art. 4 ust. 1), zakaz zbiorowego wydalania cudzoziemców (art. 4 Protokołu nr 4), zakaz ponownego sądzenia lub karania (art. 4 Protokołu nr 7) oraz zakaz stosowania kary śmierci wynikający z Protokołów nr 6 i 13. Rodzaje możliwych ograniczeń i sposoby ich stosowania w praktyce szczegółowo przedstawiam w dalszej części tego opracowania.

W razie wojny lub innego niebezpieczeństwa publicznego zagrażającego życiu narodu państwo może podjąć środki uchylające stosowanie określonych zobowiązań wynikających z Konwencji, jednak tylko w zakresie ściśle odpowiadającym wymogom sytuacji, pod warunkiem że nie są sprzeczne z innymi zobowiązaniami wynikającymi z prawa międzynarodowego (art. 15; zob. część II pkt 28).

W art. 17 Konwencji wprowadza wyraźny zakaz nadużycia praw. Żadne państwo, grupa lub osoba nie może wywodzić z niej prawa do podjęcia działań lub dokonania

aktu zmierzającego do zniweczenia zawartych w niej praw i wolności albo ich ograniczenia w większym stopniu niż przewidziany w Konwencji. Nie można wprowadzać ograniczeń praw i wolności w celach innych niż te, dla których je ustanowiono. Wynika to z art. 18 Konwencji, który chroni przed nadużyciami władz lub łamaniem przez nie zasady działania w dobrej wierze.

We wszystkich 47 państwach członkowskich Rady Europy Konwencja została uznana za część wewnętrznego porządku prawnego na równi z ustawodawstwem krajowym. W rezultacie postanowienia Konwencji mogą być samodzielną podstawą dochodzenia roszczeń przed sądami lub innymi organami. Nawet jednak gdyby Konwencja pozostawała wyłącznie międzynarodowym zobowiązaniem państwa, władze miałyby obowiązek dbałości, aby prawo i praktyka nie były sprzeczne z wynikającymi z niej zasadami.

System ochrony podstawowych praw i wolności na podstawie Konwencji musi zachować charakter rzeczywiście subsydiarny. Zasada subsydiarności, ciągle podkreślana jako fundament praw człowieka w Europie, wymaga, aby w każdym państwie dostępne były odpowiednie i skuteczne instrumenty ich ochrony. W pierwszej kolejności należy to do sądów krajowych.

Od czasu przyjęcia w Rzeczypospolitej Polskiej w 1997 r. nowej konstytucji nie było już miejsca na spory dotyczące miejsca Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w polskim porządku prawnym, jest ono bowiem wystarczająco jasne. Konstytucja w art. 9 stanowi, że „Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego”. Z kolei z art. 87 wynika, że jednym ze źródeł powszechnie obowiązującego prawa są ratyfikowane umowy międzynarodowe. Jeśli dotyczą one wolności, praw lub obowiązków obywatelskich określonych w konstytucji (konwencje dotyczące praw człowieka), ratyfikacja może nastąpić wyłącznie za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie. Są wtedy ogłaszane w trybie wymaganym dla ustaw. Z art. 91 Konstytucji RP wynika, że ratyfikowana umowa międzynarodowa po ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw stanowi część krajowego porządku prawnego i jest bezpośrednio stosowana, chyba że jej stosowanie jest uzależnione od wydania ustawy. Umowy międzynarodowe dotyczące m.in. praw człowieka mają pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli nie da się jej pogodzić z taką umową.

Już wcześniej jednak, przed przyjęciem Konstytucji RP, Konwencja i orzecznictwo jej organów stopniowo coraz częściej znajdowały odbicie w wyrokach Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, sądów administracyjnych i sądów powszechnych.

Należy pamiętać, że Europejska Konwencja Praw Człowieka zajmuje ważne miejsce również w Unii Europejskiej. Szerzej na ten temat w części I pkt 15.

Nie można tu nie wspomnieć o tendencjach, jakie pojawiły się w niektórych państwach zmierzających do ograniczenia roli systemu strasburskiego. W 2010 r. Partia Konserwatywna w Wielkiej Brytanii umieściła w swojej deklaracji programowej propozycję zastąpienia Human Rights Act, który wprowadził Konwencję do brytyjskiego systemu prawnego, Kartą Praw Zjednoczonego Królestwa, co oznaczałoby wyjście tego państwa z systemu Konwencji⁶. W 2015 r. w Szwajcarii tamtejsza Szwajcarska Partia Ludowa (SVP) podjęła inicjatywę pod hasłem „prawo szwajcarskie zamiast obcych sędziów”, która nie wyklucza możliwości rezygnacji przez ten kraj z Konwencji w razie powtarzających się fundamentalnych w jej ocenie sprzeczności wyroków Trybunału ze szwajcarskim porządkiem konstytucyjnym. Trybunał Konstytucyjny Federacji Rosyjskiej wydał dnia 14 lipca 2015 r. postanowienie w sprawie stosunku Konwencji do konstytucji Rosji i stwierdził, że wyroki Trybunału Praw Człowieka muszą być wykonywane z uwzględnieniem pierwszeństwa konstytucji, w rezultacie w każdym przypadku musi to być poprzedzone potwierdzeniem przez Trybunał Konstytucyjny w ramach istniejących procedur kontroli konstytucyjności albo specjalnej procedury przyjętej przez ustawodawcę, że nie będzie sprzeczne z konstytucją. Dnia 15 grudnia 2015 r. weszła w życie uchwalona przez Dumę ustawa federalna nowelizująca przepisy o Trybunale Konstytucyjnym, który na jej podstawie może uznać niektóre wyroki Trybunału w Strasburgu oraz orzeczenia innych podobnych organów międzynarodowych za niezgodne z konstytucją Rosji i w rezultacie niemożliwe do wykonania. Komisja Wenecka dnia 15 marca 2016 r. wydała na jej temat opinię wstępną⁷, podkreślając w szczególności, że państwo nie ma wyboru i musi wykonać wyrok, a jego swoboda ogranicza się wyłącznie do sposobu jego wykonania. Dnia 19 kwietnia 2016 r. Trybunał Konstytucyjny zastosował po raz pierwszy nowe przepisy w związku z kwestią wykonania wyroku strasburskiego w sprawie Anchugov i Gladkov przeciwko Rosji⁸. Stwierdził, że w sytuacji istnienia przepisu konstytucji zakazującego więźniom głosowania w wyborach nie można wprowadzić kwestionujących go zmian ustawodawczych, których potrzeba miałaby wynikać z tego wyroku. Trybunał Konstytucyjny zasugerował równocześnie zmiany prawne, który pozwoliłyby wykonać ten wyrok przynajmniej w pewnym zakresie. Niedługo potem, dnia 13 czerwca 2016 r. Komisja Wenecka wydała na tym tle opinię końcową⁹, potwierdzając swoje wcześniejsze wnioski.

Mimo apelu Komitetu Ministrów Rady Europy, 19 stycznia 2017 r. rosyjski Trybunał Konstytucyjny po raz kolejny, na wniosek Ministra Sprawiedliwości, stwierdził, że Federacja Rosyjska nie ma obowiązku wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, tym razem co do zapłaty blisko 1,9 mld euro udziałowcom znacjona-

⁶ Wypowiedzi liderów tej partii w 2016 r. wskazują jednak, że kwestia ta nie będzie, przynajmniej na razie, rozważana.

⁷ Opinion no. 832/2015, CDL-AD(2016)005.

⁸ Wyrok z dnia 14 lipca 2013 r., Izba (Sekcja I), skargi nr 11157/04, 15162/05.

⁹ Opinion no. 832/2015, CDL-AD(2016)016.

lizowanej spółki naftowej OAO Neftyanaya Kompaniya Yukos¹⁰. Podkreślił ponownie, że wyroki strasburskie nie mogą przekreślać pierwszeństwa konstytucji w rosyjskim systemie prawnym, a w tej sprawie wyrok naruszył konstytucyjne prawa obywateli rosyjskich do sprawiedliwości i równości¹¹.

Rozwiązanie podobne do rosyjskiego jest przedmiotem debaty w parlamencie Azerbejdżanu¹².

¹⁰ Wyrok z dnia 31 lipca 2014 r., Izba (Sekcja I), skarga nr 14902/04.

¹¹ Zob. <http://www.ksrf.ru/ru/News/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=3311>.

¹² Za: Council of Europe Commissioner for Human Rights, *Human Rights Comment. Non-implementation of the Court's judgments: our shared responsibility*, 23 sierpnia 2016 r., <http://www.coe.int/en/web/commissioner/-/non-implementation-of-the-court-s-judgments-our-shared-responsibility>.

CZĘŚĆ I

Mechanizm kontrolny

1. Przed pierwszą głęboką reformą w 1998 r.

Zmiany, jakie zaszły na kontynencie europejskim, zwłaszcza po wydarzeniach 1989 r., doprowadziły do pierwszej od początku istnienia Europejskiej Konwencji Praw Człowieka głębokiej reformy jej systemu kontrolnego. Weszła ona w życie dnia 1 listopada 1998 r. w drodze Protokołu nr 11.

Zanim to jednak nastąpiło, organami, które przez długie lata kontrolowały przestrzeganie przez państwa zobowiązań wynikających z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, były wspomniane wcześniej: Europejska Komisja Praw Człowieka, Europejski Trybunał Praw Człowieka i Komitet Ministrów Rady Europy.

Skargi indywidualne od osób uważających się za pokrzywdzone naruszeniem Konwencji lub jej protokołów, a także skargi międzypaństwowe trafiały najpierw do Komisji. W jej skład wchodził członekowie pochodzący z państw, które ratyfikowały Konwencję, po jednym z każdego z nich, wybierani przez Komitet Ministrów na sześcioletnią kadencję, z możliwością ponownego wyboru. Pierwszym i jedynym członkiem Komisji z ramienia Polski, od marca 1993 r. do zakończenia jej działalności w 1999 r., był adwokat Marek Antoni Nowicki (autor tej książki; oprócz niego kandydowali prof. Krzysztof Drzewicki i prof. Roman Wieruszewski). Komisja zbierała się najpierw rzadziej, a potem osiem razy w roku na dwutygodniowe sesje. Rozpatrywała sprawy w trzyosobowych komitetach, izbach (dwóch) oraz na posiedzeniach plenarnych. Postępowanie przed nią, w tym również rozprawy, było poufne. Komisja zajmowała się badaniem dopuszczalności skarg, podejmowała próby ugodowe, ustalała fakty (prowadząc również – w razie potrzeby – dochodzenia na miejscu), wyrażała w swoich raportach wstępną opinię co do naruszenia Konwencji.

W ciągu trzech miesięcy od przedstawienia przez Komisję swojego raportu Komitetowi Ministrów sprawa mogła być wniesiona do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Uprawnienie do tego miały najpierw tylko Komisja i zainteresowane państwo, a od dnia 1 października 1994 r. uzyskał je również skarżący, jeśli państwo, przeciwko któremu występował, ratyfikowało Protokół nr 9.

Sędziowie Trybunału byli wybierani przez Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy na sześcioletnią kadencję z możliwością ponownego wyboru. Z Polski dnia 5 maja 1992 r. został wybrany prof. Jerzy Makarczyk (kandydowali również prof. Hanna Waśkiewicz i sędzia Bogusław Nizieński). Trybunał zbierający się na sesjach rozpatrywał sprawy w dziewięciuosobowych izbach, z Prezesem albo Wiceprezesem Trybunału jako przewodniczącym. Jeżeli Izba uznała, że istnieją poważne problemy związane z interpretacją Konwencji, mogła przekazać sprawę tzw. Wielkiej Izbie, a zupełnie wyjątkowo – Trybunałowi Plenarnemu¹³. Rozprawy były jawne, odbywały się z udziałem delegata Komisji i pełnomocnika „pozwanego państwa”. Mógł w nich brać udział również sam pokrzywdzony. Trybunał orzekał, czy została naruszona Konwencja, i w razie potrzeby zasądzał zadośćuczynienie oraz zwrot przez państwo poniesionych przez skarżącego kosztów i wydatków (art. 50 d.t. Konwencji).

Nie wszystkie sprawy zakończone raportem Komisji były rozpatrywane przez Trybunał. Jeśli nie znalazły się na jego wokandzie, o tym, czy Konwencja została naruszona, rozstrzygał Komitet Ministrów. Jego decyzje w tym zakresie zapadały większością kwalifikowaną dwóch trzecich głosów. Komitet decydował również o zadośćuczynieniu za wyrządzone szkody i doznane krzywdy oraz o publikacji raportu Komisji jako rodzaju sankcji wobec państwa, które naruszyło Konwencję. Podobnie jak wyroki Trybunału, decyzje Komitetu Ministrów na podstawie art. 32 d.t. Konwencji były ostateczne i obowiązywały państwo, którego dotyczyły. Z praktyki wynikało, że zazwyczaj Komitet podtrzymywał stanowisko, które w kwestii naruszenia Konwencji wcześniej zajęła Komisja. Zdarzało się jednak, że Komitet Ministrów nie był w stanie osiągnąć wymaganej kwalifikowanej większości pozwalającej na podjęcie decyzji. W takiej sytuacji sprawa nie była kontynuowana i pozostawała bez rozstrzygnięcia.

Poza tym Komitet Ministrów kontrolował wypełnianie przez państwa obowiązków wynikających z wyroków Trybunału i jego własnych decyzji (art. 54 d.t. Konwencji). Rozpatrywał informacje państw o wykonaniu wyroków Trybunału i oceniał je w specjalnych rezolucjach – przejściowych i końcowych. Tę niezwykle ważną funkcję zachował również w nowym systemie.

2. Po reformie 1998 r.

Na podstawie Protokołu nr 11 miejsce dotychczasowych organów zbierających się i orzekających na sesjach od dnia 1 listopada 1998 r. zajął stały, jednolity Europejski Trybunał Praw Człowieka. Zasiadają w nim sędziowie z państw-stron Konwencji,

¹³ Tak było np. w sprawie międzypaństwowej Irlandia v. Wielka Brytania (wyrok z dnia 18 stycznia 1978 r., Trybunał Plenarny, skarga nr 5310/71).

a nie, jak poprzednio, państw członkowskich Rady Europy¹⁴. Są oni wybierani przez Zgromadzenie Parlamentarne większością głosów z listy trzech kandydatów przedstawianych przez państwo Komitetowi Ministrów Rady Europy. Zgodnie z treścią art. 21 ust. 1 Konwencji „sędziowie powinni być ludźmi o najwyższym poziomie moralnym i muszą albo posiadać kwalifikacje wymagane do sprawowania wysokiego urzędu sędziowskiego, albo być prawnikami o uznanej kompetencji”. Kandydaci nie muszą być, ale zwykle są, obywatelami państwa, z ramienia którego kandydują.

W rezultacie wyborów w 1998 r. sędzią z ramienia Polski został ponownie prof. Jerzy Makarczyk (oprócz niego na liście trzech kandydatów zgłoszonych przez rząd byli prof. Krzysztof Drzewicki i adw. Marek Antoni Nowicki). W styczniu 2002 r. w trakcie kadencji sędzia prof. Makarczyk złożył jednak rezygnację, a po dniu 30 czerwca 2002 r. przestał pełnić obowiązki sędziego. Wybory nowego sędziego z Polski odbyły się dnia 26 czerwca 2002 r. Zgromadzenie Parlamentarne wybrało prof. Leszka Garlickiego (inni kandydaci: adw. Marek Antoni Nowicki i prof. Cezary Mik). Jego kadencja trwała do zakończenia kadencji sędziego Makarczyka, a więc do października 2004 r., po czym został on wybrany na pełną sześcioletnią kadencję upływającą w 2010 r. (kandydowali również sędzia Bożena Kowalczyk i prof. Mirosław Granat). W związku z wejściem w życie dnia 1 czerwca 2010 r. Protokołu nr 14 (art. 21) kadencja sędziego Garlickiego została przedłużona automatycznie o dwa lata, a więc do jesieni 2012 r. W rezultacie została przerwana procedura wyborcza, która toczyła się na przełomie lat 2009 i 2010 (kandydowali: prof. Leszek Garlicki, adw. Marek Antoni Nowicki, prof. Roman Wieruszewski). Kolejne wybory sędziego z ramienia Polski odbyły się dnia 27 czerwca 2012 r. W ich rezultacie polskim sędzią Trybunału, tym razem już na wprowadzoną Protokołem nr 14 dziewięcioletnią kadencję, został prof. Krzysztof Wojtyczek (inni kandydaci: prof. Krzysztof Drzewicki i prof. Anna Wyrozumska).

Zgodnie z obecnie obowiązującą procedurą sędziowie są wybierani przez Zgromadzenie Parlamentarne spośród osób – jak tego wymaga Konwencja w art. 21 ust. 1 – o najwyższym poziomie moralnym i posiadających kwalifikacje wymagane do sprawowania wysokiego urzędu sędziowskiego albo będących prawnikami o uznanej kompetencji. Procedura składa się z dwóch głównych etapów. Na poziomie krajowym państwo wyłania trzech kandydatów uznanych przez nie za spełniających najlepiej stawiane wymagania. Procedura prowadząca do powstania listy takich trzech kandydatów musi być uczciwa i przejrzysta. Kandydaci muszą posiadać odpowiednie kwalifikacje prawne i doświadczenie oraz władać aktywnie językiem angielskim lub francuskim oraz posiadać przynajmniej bierną znajomość drugiego z nich. Na liście powinien znaleźć się przynajmniej jeden kandydat (kandydatka) płci niedoreprezentowanej, chyba że istnieją wyjątkowe okoliczności zwalniające z tego wymogu. W rezultacie około 40%

¹⁴ W praktyce jest to obecnie równoznaczne.

Marek Antoni Nowicki – adwokat, ekspert międzynarodowy w dziedzinie praw człowieka; w okresie stanu wojennego publicysta prasy podziemnej i współpracownik podziemnych struktur „Solidarności”; w 1982 r. jeden z założycieli podziemnego Komitetu Helsińskiego w Polsce i współautor jego raportów, w tym o prawach człowieka w Polsce w stanie wojennym (raport madrycki); współzałożyciel Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka; w latach 1991–1992 pełnił obowiązki prezydenta Międzynarodowej Helsińskiej Federacji Praw Człowieka (IHF) z siedzibą w Wiedniu; w latach 1993–1999 orzekał w Europejskiej Komisji Praw Człowieka w Strasburgu (1997–1998 – wiceprezes Izby); założyciel, a następnie w latach 1990–2000 przewodniczący Komisji Praw Człowieka przy Naczelnej Radzie Adwokackiej; od lipca 2000 r. do końca 2005 r. był powołanym przez ONZ międzynarodowym rzecznikiem praw obywatelskich w Kosowie; od listopada 2003 r. do lutego 2008 r. był prezesem Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, a w latach 2012–2016 – przewodniczącym jej Rady; od stycznia 2008 r. do czerwca 2016 r. przewodniczył Komisji Doradczej ds. Praw Człowieka ONZ (Human Rights Advisory Panel) w Kosowie; członek Kapituły Nagrody Praw Człowieka im. Václava Havla Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy.

Książka, stanowiąca najbardziej aktualny na rynku komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, przedstawia wyczerpująco dorobek orzecznicy Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczący zarówno praw i wolności chronionych w Konwencji, jak i samego strasburskiego mechanizmu dochodzenia ich ochrony.

W opracowaniu zostało omówionych wiele ważnych wyroków Trybunału wydanych w ostatnim czasie, stanowiących istotne kroki w rozwoju orzecznictwa, a odnoszących się m.in. do:

- gwarancji praw migrantów i uchodźców,
- ochrony przed nadużyciami w Internecie,
- praw osób skazanych na dożywotnie więzienie,
- obrony podejrzanych w śledztwie, również w sprawach o terroryzm,
- dostępu do informacji publicznej.

Publikacja, znana na rynku od lat, stanowi cenną pomoc w lepszym poznaniu systemu strasburskiego i w skutecznej ochronie podstawowych praw i wolności zarówno przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, jak i sądami krajowymi.

Komentarz jest przeznaczony nie tylko dla prawników, lecz także dla wszystkich, którzy zajmują się prawami człowieka.



9788381071925 W07P01

ISBN 978-83-8107-192-5



9178838110719251

ZAMÓWIENIA:

INFOLINIA 801 04 45 45, FAX 22 535 80 01

ZAMOWIENIA@WOLTERSKLUWER.PL

WWW.PROFINFO.PL