

# Agnieszka Zakrzewska

---

## Konferencja z okazji 10-lecia istnienia Ośrodka Informacji Rady Europy

---

Palestra 46/9-10(537-538), 134-138

---

2002

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach  
dozwolonego użytku.

Wielką zasługą prowadzących poszczególne sesje było takie „zdyscyplinowanie” referentów, iż starczyło jeszcze czasu na dyskusję nad poszczególnymi wystąpieniami i zaprezentowanymi w nich tezami.

Na zakończenie konferencji przeprowadzony został panel, którego uczestnicy mieli przedstawić swe opinie na temat: „Czy polskie prawo karne należy się troszczyć się o ofiary przestępstw?”. Moderatorem dyskusji panelowej był prof. dr hab. Zbigniew Cwiągalski (UJ), zaś uczestnikami: dr Monika Płatek (Biuro RPO), Prezes SN dr Lech Paprzycki, prof. dr hab. Stanisław Waltoś (UJ), prof. dr hab. Andrzej Wąsek (UMCS) oraz niżej podpisany.

Podkreślić należy niezwykłą gościnność gospodarzy i wręcz wzorową organizację obrad, którą uczestnicy konferencji zawdzięczali Kierownikowi Katedry Postępowania Karnego UJ, prof. dr hab. Stanisławowi Waltosiowi oraz jego młodym współpracownikom, w szczególności panu mgr Maciejowi Czajce. Wypada mieć też nadzieję, iż organizatorom uda się niebawem zdyskontować plon obrad i ogłosić materiały konferencyjne w postaci pisemnej.

*Stanisław Zabłocki*

## **Konferencja z okazji 10-lecia istnienia Ośrodka Informacji Rady Europy**

Konferencja „Członkostwo Polski w Radzie Europy drogą ku członkostwu w Unii Europejskiej” odbyła się w dniu 6 czerwca 2002 roku w Belwederze. Patronat honorowy nad „urodzinowym” spotkaniem Ośrodka Informacji Rady Europy objęli: Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej – Aleksander Kwaśniewski oraz Sekretarz Generalny Rady Europy – Walter Schwimmer. Wśród gości zaproszonych przez dr Hannę Machińską, Dyrektora Ośrodka, znaleźli się członkowie rządu, parlamentarzyści, sędziowie Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego, a także wybitni przedstawiciele środowiska prawniczego i akademickiego.

Ośrodek Informacji Rady Europy powstał w 1990 roku z inicjatywy Kantonu Genewy jako pierwsza tego typu instytucja w Europie Środkowej i Wschodniej. W 1991 roku Ośrodek włączono do Centrum Europejskiego Uniwersytetu Warszawskiego w charakterze autonomicznej jednostki. W ciągu 10 lat istnienia, funkcje Ośrodka uległy znacznemu poszerzeniu. Obecnie do jego zadań należy udział w realizacji projektów Rady Europy, działalność edukacyjna oraz upowszechnianie dorobku i standardów prawnych Rady Europy oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Ośrodek współpracuje ze środowiskami akademickimi, organizacjami rządowymi i władzami lokalnymi. W latach 1995–2000 wraz z Naczelną Radą Adwokacką organizował seminaria dla adwokatów poświęcone Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i procedurze postępowania przed Europejskim Trybuna-

tem Praw Człowieka. W ramach szkoleń, w których udział brali wybitni eksperci Rady Europy, adwokaci odbywali warsztaty w Strasburgu, obserwując rozprawy przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka.

W wystąpieniu otwierającym konferencję dr Hanna Machińska podkreśliła, że Ośrodek nie byłby tym czym jest, gdyby nie wsparcie instytucji oraz indywidualnych osób, a przede wszystkim Jean-Louis Laurensa – inicjatora powstania Ośrodka, ówczesnego inicjatora paneuropejskiego programu pomocy „Demosthenes” oraz obecnego na konferencji dr. Klaus Schumanna. Dyrektor Ośrodka dziękowała rektorowi Uniwersytetu Warszawskiego prof. dr. hab. Piotrowi Węgleńskiemu za inspirację i pomoc ze strony Uniwersytetu, Naczelnej Radzie Adwokackiej za jej wkład w rozwijanie projektów dotyczących orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, sędziom Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego za wspieranie prestiżu Ośrodka oraz Prezydentowi RP Aleksandrowi Kwaśniewskiemu za osobiste zainteresowanie działaniami i funkcjonowaniem tej instytucji. Jego wyrazem było niewątpliwie czerwcowe zaproszenie.

Temat dyskusji określono jako „Standardy Rady Europy w polskim wymiarze sprawiedliwości”. Standardy te określa Konwencja Europejska, orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz inne wydawane przez Radę Europy konwencje, rekomendacje i zalecenia. Prezes Trybunału Konstytucyjnego profesor Marek Safjan przypomniał, że standardy Rady Europy to nie tylko konkretne przepisy i artykuły, lecz także niezawarte bezpośrednio w tekście zasady tworzące system aksjologiczny Konwencji Europejskiej. Zdaniem Prezesa TK, prawo europejskie powinno być brane pod uwagę przy reformowaniu polskiego sądownictwa i całego systemu prawnego. W okresie transformacji polskiego prawa rodzinnego i cywilnego wydawane przez Radę Europy konwencje dotyczące tych dziedzin prawa „przecierały tropy myślenia” i służyły za wzór legislatorom, czego przykładem są zaczerpnięte wprost z rezolucji Rady Europy pojęcia klauzuli abuzywnej czy odpowiedzialność za produkt niebezpieczny.

Według sędziego TK profesora Lecha Garlickiego Konwencja Europejska oraz orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka odegrało rolę „inspiracyjno – zastępującą” w procesie tworzenia polskiej Konstytucji z 1997 roku i w działalności Trybunału Konstytucyjnego przed 1997 rokiem, który w tych dokumentach odnajdował podstawowe prawa człowieka i odwoływał się do sformułowanych w nich klauzul generalnych. Od momentu wejścia w życie Konstytucji z 1997 roku Trybunał Konstytucyjny stosuje orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka jako tło dla orzecznictwa konstytucyjnego. Z kolei sędziowie Sądu Najwyższego, a zwłaszcza Izby Karnej Sądu Najwyższego częściej nawet powołują się na orzecznictwo Europejskiego Trybunału niż na Konstytucję.

Niedostateczne są standardy państwa wymuszające realizację założeń i rekomendacji prawa europejskiego. Prezes Izby Cywilnej Sądu Najwyższego profesor

Tadeusz Ereciński ocenia, że rekomendacja nr 12 formułująca zasadę niezawisłości sądów oznacza dla państwa obowiązek finansowania doskonalenia zawodowego sędziów oraz zapewnienia właściwych warunków pracy w sądach. Obecnie państwo tego obowiązku nie spełnia. Z kolei rekomendacja nr 5 z 1995 roku formułuje postulat upraszczania procedur w sprawach cywilnych i handlowych. Tymczasem wprowadzone do polskiej procedury cywilnej formularze zaprzeczają idei promowanej przez Radę Europy. Nierzadko przeszkodą w usprawnianiu funkcjonowania polskiego sądownictwa jest, według profesora Erecińskiego, mentalność polskiego społeczeństwa, które nie jest przyzwyczajone do mediacyjnego sposobu rozwiązywania sporów.

W opinii sędziogi Teresy Romer, Prezesa Stowarzyszenia „Iusticia” fakt korzystania przez polskie sądy z orzecznictwa Europejskiego Trybunału prowadzi do powolnego zacierania różnicy pomiędzy naszym systemem prawnym a anglosaskim systemem *common law*. Problem sądownictwa i sądów jest w centrum zainteresowania Rady Europy. Dyskutuje się na temat obowiązków państwa wobec wymiaru sprawiedliwości oraz roli sędziów w społeczeństwie. Przykładem konkretnej inicjatywy legislacyjnej może być Europejska Karta Statusu Sędziów, mająca na celu ustalenie standardów pracy sędziiego i zagwarantowanie przysługujących mu praw, w której tworzeniu sędzia Romer uczestniczyła. Karta została przyjęta przez Radę Europy, i choć nie jest jeszcze rekomendacją, to respektuje ją wiele krajów europejskich.

Sędzia Sądu Najwyższego Stanisław Zabłocki mówił o dostosowywaniu do standardów Rady Europy polskiego postępowania odwoławczego i kasacyjnego. Porażka Polski w sprawie Belziuka była wynikiem niedostosowania polskiej procedury do zasad dotyczących prawa do obrony oraz zasady równości broni w rozumieniu prawa europejskiego. Zakwestionowany wówczas artykuł 401 k.p.k. z 1969 roku, dotyczący udziału oskarżonego na rozprawie przed sądem odwoławczym i apelacyjnym, został zmieniony już w 1997 roku, jednak dopiero nowela z 2000 roku nadała mu brzmienie zgodne ze standardami Rady Europy. Sędzia Zabłocki podkreślił jednak, że zmiany w samej literze prawa nie wystarczą. Zadanie niwelowania niedoskonałości polskiego k.p.k. spoczywa także na sędziach. To praktyka orzecznicza będzie decydować w przyszłości o wypełnianiu lub nie przez polskie prawo europejskich standardów. Obecnie niedostosowanie polskiego k.p.k. do standardów europejskich najbardziej widoczne jest w dziedzinie dostępu oskarżonego do udziału w posiedzeniu. Może to stać się podstawą do kierowania do Europejskiego Trybunału wielu skarg przeciwko Polsce. Poważnym zadaniem dla reformatorów polskiego postępowania karnego będzie zatamowanie paraliżującego sądownictwo odwoławcze zalewu kasacji w taki sposób, by nie naruszyć prawa obywatela do rzetelnego procesu. W k.p.k. z 1997 zdecydowano się na wprowadzenie stosowanych przez procedurę francuską ograniczeń przedmiotowych, nie bacząc na fakt, że były one przyczyną przegrania przez ten kraj wielu spraw przed Trybunałem Europejskim. Podobne niebezpieczeństwo pociąga za sobą ograniczenie

dostępu do kasacji barierą fiskalną. Przykładem może być przegrana przez Polskę sprawa R.B., która, choć zwolniona od opłat w poprzednich instancjach, musiała zapłacić za kasację.

Natomiast adwokat Tomasz Wardyński zaprezentował problem dostosowania polskiego wymiaru sprawiedliwości do standardów europejskich z punktu widzenia praktyka. „Spadające sędziom na głowę tynki” i „dzieci za stołami sędziowskimi” to w opinii mecenasa stałe elementy obrazu polskiego sądownictwa, o którym decydują nie prawa, lecz ludzie, którzy je stosują, i to nie na poziomie sądownictwa kasacyjnego, Sądu Najwyższego czy Trybunału Konstytucyjnego, lecz na poziomie sądów rejonowych i okręgowych. Zdaniem tego adwokata, jak również innych uczestników konferencji, trudne warunki pracy oraz nieadekwatny do potrzeb system szkoleń sędziów spowodowany jest nie tylko problemami finansowymi państwa, ale także brakiem dobrej woli ze strony kolejnych rządów. Ministerstwo Sprawiedliwości pozostaje jednym z nielicznych ministerstw, którego nie było reformowane po 1990 roku. Uczestnicy dyskusji byli zgodni co do tego, że szkolenia sędziów i poprawa warunków ich pracy należą do najbardziej palących potrzeb polskiego wymiaru sprawiedliwości.

Zdaniem sędziego NSA profesor Ewy Łętowskiej z dążeniem do realizacji standardów europejskich wiąże się potrzeba zmiany wrażliwości społecznej sędziów. Działanie systemu Rady Europy doprowadziło już do jej zwiększenia, jednak nie w stopniu wystarczającym. Kolejny krok to przemienianie wrażliwości w akceptowane społecznie orzeczenia oraz przekazywanie tych umiejętności kolegom. Wrażliwość, umiejętność i sposobność to według profesor Łętowskiej triada, która ma nas doprowadzić do Unii Europejskiej.

Druga część dyskusji poświęcona została „Europejskim standardom funkcjonowania państwa”. Profesor Ewa Kulesza, Generalny Inspektor Danych Osobowych pochwaliła się, że dotycząca jej dziedziny ustawa o ochronie danych osobowych z 1997 roku realizuje w pełni standardy Rady Europy. Problem stanowi natomiast niedostateczna, na skutek niewprowadzenia przez Parlament rozwiązań rekomendacji nr 15 Rady Europy z 1987 roku do ustawy o Policji, ochrona danych w dziedzinie Policji, a także urywanie postępowań w sprawach karnych dotyczących ochrony danych na poziomie prokuratury ze względu na niską „szkodliwość społeczną czynu”. Zdaniem profesor Kuleszy to sąd powinien oceniać czy sprawa wymaga jego interwencji, czy powinna być umorzona.

O standardach europejskich w sferze stosunków państwo – samorząd mówił profesor Jerzy Reguński, Prezes Fundacji na rzecz Rozwoju Demokracji Lokalnej. Zarówno tzw. „ustawa warszawska” zmieniająca liczbę gmin w powiecie warszawskim jak i tzw. „ustawa kominowa” ograniczająca zarobki wójtów i burmistrzów, naruszyły sformułowane w prawie europejskim zakazy: pierwsza z nich – likwidowania gmin bez zgody społeczności lokalnej, druga – ingerencji administracji rządowej w kompetencje społeczności lokalnej do określania zarobków władz lokalnych.

Wiele do zrobienia jest też w dziedzinie edukacji. Europejska Konwencja Kulturalna z 1954 roku uznaje edukację za warunek konieczny wzajemnego zrozumienia i komunikowania się. Według Profesor Zofii Sokolewicz z Centrum Europejskiego Uniwersytetu Warszawskiego istnieje potrzeba utworzenia nowego, samodzielnego kierunku „studia europejskie” w oparciu o rekomendację nr 24 z 2000 roku dotyczącą studiów europejskich oraz rekomendację nr 26 z 2000 roku dotyczącą kształcenia ustawicznego. Również dr Hanna Machińska przyznała, że Ośrodek Informacji Rady Europy podejmuje w kierunku utworzenia nowego wydziału znaczne wysiłki.

Profesor Irena Rzeplińska z Fundacji Helsińskiej oraz profesor Roman Wierszewski z Rady ds. Uchodźców poruszyli temat europejskich standardów w procesie legalizacji pobytu uchodźców w Polsce oraz statusu prawnego i społecznego tej grupy w Polsce. Przedstawiciele obydwu instytucji zgodni są co do faktu, że, mimo zagrożeń, które ona niesie, Polska powinna prowadzić w stosunku do napływających cudzoziemców „politykę otwarcia”. Pozwoli to na szybsze regulowanie sytuacji prawnej przybyszów, co jest w opinii profesor Rzeplińskiej długoterminowo korzystniejsze niż będące rezultatem polityki „zamknięcia” wieloletnie trzymanie nielegalnych imigrantów w niepewności.

Na zakończenie relacji z tego ciekawego spotkania chciałabym przypomnieć, że dnia 4 lipca br. Włodzimierz Cimoszewicz, Minister Spraw Zagranicznych RP oraz Walter Schwimmer, Sekretarz Generalny Rady Europy, podpisali porozumienie, na mocy którego Ośrodek Informacji Rady Europy został przekształcony w Biuro Informacji Rady Europy i stał się instytucją Rady Europy.

*Agnieszka Zakrzewska*