Zbigniew Cichoń

Europejska Konwencja Praw Człowieka nadal najskuteczniejszym na świecie instrumentem ochrony praw człowieka : w 55. rocznicę podpisania Konwencji

Palestra 50/11-12(575-576), 179-188

2005

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, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

MUZEUM HISTORII POLSKI

PRAWA CZŁOWIEKA

Zbigniew Cichoń

Europejska Konwencja Praw Człowieka nadal najskuteczniejszym na świecie instrumentem ochrony praw człowieka

W 55. rocznicę podpisania Konwencji

W tym roku mija 55 lat istnienia Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, gdyż 4 listopada 1950 r. w pałacu Barberini w Rzymie została podpisana przez państwa członkowskie Rady Europy Europejska Konwencja Praw Człowieka i Podstawowych Wolności zwana dalej w skrócie EKPCz. Stanowi ona bez wątpienia najważniejszy akt prawny Rady Europy powstałej w 1949 r. i instrument realizacji celu Rady Europy jakim jest dążenie do osiągnięcia większej jedności między państwami-członkami Rady Europy w budowie Europy swobody i poszanowania praw człowieka. W artykule 3 statutu Rady Europy podpisanym w Londynie 5 maja 1949 r. wiążącym obecnie już dla 46 państw członków Rady Europy zawarte jest zobowiązanie państw do kierowania się zasadą rządów prawa i gwarantowania podstawowych praw człowieka wszystkim osobom znajdującym się w granicach jurysdykcji danego państwa. W artykule 8 statutu postanowiono, że państwo, które naruszy te prawa, podlega wykluczeniu z Rady Europy. Żadna organizacja międzynarodowa nie była utworzona na tak jasnych i tak daleko idących fundamentach związanych z przestrzeganiem praw człowieka. Dlatego też w 1969 r. z Rady Europy wystąpiła pod presją demokratycznych państw Grecja, a Portugalia i Hiszpania zostały do niej przyjęte odpowiednio w 1976 i 1977 r., zaś państwa z Europy centralnej i wschodniej zostały przyjęte dopiero po upadku komunizmu i po pierwszych wolnych wyborach. Polska została przyjęta do Rady Europy 26 listopada 1993 r. jako pierwsze państwo dawnego bloku wschodniego.

Konsekwencją takiej roli praw człowieka w Radzie Europy jest też fakt, iż pierwsza Konwencja Rady Europy to właśnie EKPCz podpisana w Rzymie 4 listopada 1950 r. Konwencja uczyniła przedmiotem szczególnej ochrony człowieka w zakresie jego praw podstawowych tych, które wcześniej były jedynie deklarowane w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka Organizacji Narodów Zjednoczonych z 10 grudnia 1948 r. Katalog tych praw jest coraz to szerszy przez przyjmowanie kolejnych protokołów dodatkowych do EKPCz. Dla 46 państw

członków Rady Europy, EKPCz wraz z jej, obecnie już, 14 protokołami dodatkowymi stanowi swego rodzaju konstytucyjną kartę podstawowych praw cywilnych i politycznych oraz wolności, których poszanowanie decyduje o ocenie danego kraju jako prawdziwie demokratycznego. EKPCz po raz pierwszy w historii świata uczyniła człowieka podmiotem równorzędnym państwu, a nie poddanym państwa. W 1950 r. prof. Peter Leuprecht, Zastępca Sekretarza Generalnego Rady Europy w latach 90. XX wieku określił to bardzo lapidarnie, iż EKPCz zmieniła status jednostki z przedmiotu międzynarodowego współczucia w podmiot międzynarodowego prawa.

Mechanizm kontroli przestrzegania praw człowieka w EKPCz

Dla realizacji kontroli przestrzegania praw człowieka wymienionych w EKPCz i jej protokołach dodatkowych Konwencja ustanowiła specjalny organ, jakim obecnie po reformie 1998 r. jest Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu oraz procedurę składania skarg pochodzących od państwa lub od ofiar naruszenia ich prawa przez którekolwiek państwo należące do Rady Europy, kierowanych do Trybunału przeciwko państwu, które zdaniem skarżących naruszyło konwencję. W toku ewolucji praktyki stosowania Konwencji z czasem największą rolę odgrywać zaczęła skarga indywidualna, a nie państwa przeciwko państwu. Zgodnie z art. 34 EKPCz Trybunał może przyjmować skargi każdej osoby, organizacji pozarządowej lub grupy jednostek, która uważa, że stała się ofiarą naruszenia przez jedną z Wysokich Układających się stron praw zawartych w Konwencji lub jej Protokołach. Warunkiem dopuszczalności skargi jest wyczerpanie wszystkich krajowych środków odwoławczych i zachowanie terminu 6 miesięcy do jej złożenia liczonych od daty podjęcia ostatecznej decyzji.

Europejski Trybunał Praw Człowieka pierwszy wyrok wydał w 1959 r., przy czym do 30 października 1998 r. tj. reformy systemu ochrony konwencyjnej wydał w sumie mniej wyroków niż w ciągu 3 lat po 30 października 1998 r., kiedy to Trybunał stał się instytucją działającą permanentnie, a nie na sesjach, jak to było do czasu reformy wynikającej z protokołu nr 11 do EKPCz.

Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach kierowanych przeciwko konkretnym państwom ma ogromne znaczenie dla wykładni praw chronionych przez EKPCz, które są sformułowane bardzo lapidarnie i w zasadzie ustalenie ich treści bez znajomości tego orzecznictwa jest niemożliwe. W tym zakresie dochodzi do swoistego upodobnienia prawa do systemu anglosaskiego, w którym pierwszorzędną rolę odgrywa system precedensów i w ogóle orzecznictwa sądowego. W dziedzinie ochrony praw człowieka w ramach systemu EKPCz trudno mieć jakiekolwiek rozeznanie bez znajomości *case law*. Ponieważ w większości państw EKPCz jest integralną częścią porządku prawnego krajowego, tym większe znaczenie ma orzecznictwo Trybunału. Również w Polsce, zgodnie z art. 91 Konstytucji. Konwencja jako ratyfikowana umowa międzynarodowa ogłoszona w dzienniku ustaw stanowi część porządku krajowego. Trybunał Praw Człowieka wprawdzie orzeka w konkretnej sprawie i nie jest w jego kompetencji orzekanie o zgodności prawa krajowego z EKPCz, jednakże w uzasadnieniu wyroków czasami z konieczności wypowiada się i w tej kwestii, o ile naruszenie standardów EKPCz jest wynikiem ustawodawstwa sprzecznego z tymi standardami. Ostatnio, nawet w zobowiązaniach państw uznanych za gwałcące Konwencję, wskazuje na konieczność zmiany ustawodawstwa (**sprawa Broniowski** przeciwko

Polsce). Naruszenie EKPCz może bowiem wynikać z praktyki naruszającej Konwencję i prawo krajowe z nią zgodne, lub z praktyki zgodnej z prawem krajowym naruszającym Konwencję. Szczególnie interesujące są właśnie te orzeczenia Trybunału, które wymusiły zmianę regulacji krajowych niespełniających standardów EKPCz.

Tak było w sprawach **Kruslin i Huvig** przeciwko Francji (wyroki z 24 kwietnia 1990 r., A.176-A i A.176-B), dotyczących podsłuchu sądowego stosowanego w ramach procedury karnej i w związku z toczącym się postępowaniem. Podsłuch został zastosowany na skutek orzeczenia sędziego śledczego, na podstawie obowiązującego kodeksu postępowania karnego. Jednakże Trybunał uznał, że regulacje te były na tyle ogólnikowe i nieprecyzyjne, iż nie spełniały wymagań wynikających z zasady rządów prawa. Trybunał przypomniał, że art. 8 EKPCz dopuszcza ingerencję władzy publicznej w życie prywatne w przypadkach przewidzianych przez ustawę i koniecznych w demokratycznym społeczeństwie dla uprawnionych celów wymienionych w art. 8. Przy tej okazji Trybunał, stwierdzając naruszenie przez Francję art. 8 EKPCz, wypowiedział się co do jakości prawa stanowiącego podstawę ingerencji. Prawo powinno być jasne, przewidywalne i zapobiegające arbitralności postępowania uprawnionej władzy ingerującej w sferę prywatności. Francuskie prawo nie definiowało kategorii osób, wobec których można stosować podsłuch na podstawie nakazu sędziego, rodzaju przestępstw, w związku z którymi można go stosować, nie określało sposobu i okoliczności niszczenia zapisów. Skutkiem tych wyroków była zmiana prawa we Francji w tym zakresie. Podobnie w sprawie **Malone** przeciwko Wielkiej Brytanii (wyrok z 2 sierpnia 1984 r.) Trybunał stwierdził naruszenie art. 8 EKPCz przez stosowanie podsłuchu na podstawie przepisów niespełniających wymogów dostatecznej przewidywalności i ochrony przed arbitralnością władzy. Wymusiło to wydanie w Wielkiej Brytanii ustawy o kontroli komunikowania się, która weszła w życie 10 kwietnia 1986 r.

Również po wyroku w sprawie **Campbell** przeciwko Wielkiej Brytanii (wyrok z 25 marca 1992 r., A.223) zostały zmienione przepisy dające nieograniczone prawo kontroli korespondencji osób uwięzionych. Znamienne, że mimo tego orzeczenia, w Polsce doszło do identycznego naruszenia kilka lat później, o czym orzekł EKPCz w wyrokach **Niedbała** i **Klamecki** przeciwko Polsce.

W sprawach, dotyczących umieszczania chorych psychicznie w zakładach psychiatrycznych, przeciwko Holandii (**Winterwep**, wyrok z 24 października 1979 r., A.33) oraz Wielkiej Brytanii (**X**, wyrok z 5 listopada 1981 r.) Trybunał orzekł naruszenie art. 5 ust. 4 EKPCz **przez brak w regulacjach prawnych tych państw** instytucji odwołania do niezawisłego sądu od decyzji o umieszczeniu w szpitalu psychiatrycznym, w przypadku regulacji holenderskich, i brak procedur okresowego sprawdzania dalszego uzasadnienia przetrzymywania człowieka w szpitalu psychiatrycznym, w regulacjach brytyjskich. Skutkiem tych orzeczeń była, w obu krajach, zmiana przepisów dotyczących przymusowej hospitalizacji osób chorych umysłowo.

Jednakże proces dostosowania prawa wewnętrznego do standardów EKPCz nie zawsze przebiega bez oporów lub opieszałości państw. Przykładem może być sprawa **Marx** przeciwko Belgii (wyrok z 13 czerwca 1979 r., A.31), w której Trybunał stwierdził naruszenie art. 8 (poszanowanie życia rodzinnego) w związku z art. 14 EKPCz (zakaz dyskryminacji) przez wymaganie od niezamężnej kobiety, która urodziła dziecko, by je prawnie uznała, a ponadto ograniczenie praw spadkowych dziecka pozamałżeńskiego w porównaniu z takimi prawami dziecka małżeńskiego. Takie wymogi i regulacje wynikały z obowiązującego w Belgii prawa. Trzeba było jeszcze drugiego wyroku w podobnej sprawie **Vermeier** przeciwko Bel-

gii, by parlament belgijski ustawą z 31 marca 1987 r. zmienił obowiązujące prawo i ostatecznie zlikwidował dyskryminację dzieci pozamałżeńskich.

W licznych sprawach przeciwko Wielkiej Brytanii, dotyczących procedury i środków odwoławczych w związku z decyzjami dotyczącymi dostępu do dziecka będącego pod opieką władz publicznych, Trybunał uznał naruszenie art. 8 i 6 ust. 1 (dostęp do sądu) przez postępowanie niezapewniające uczestnictwa rodziców w decyzjach administracyjnych dotyczących dzieci i pozbawienie ich kontaktu z dziećmi (zwłaszcza sprawa **W.** przeciwko W. Brytanii, wyrok z 8 lipca 1987 r., A. 121). Trybunał uznał, że całkowite odebranie rodzicowi prawa dostępu do dziecka byłoby niezgodne z fundamentalnymi pojęciami życia rodzinnego i więzów rodzinnych, które art. 8 ma chronić. Trybunał uznał, że pewne wymogi proceduralne są w formie dorozumianej zawarte w art. 8 EKPCz. Skutkiem tego orzeczenia parlament brytyjski przyjął ustawę o dzieciach, która weszła w życie w październiku 1991 r.

Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu wydał też wiele orzeczeń dotyczących prawa dostępu do sądu dla uzyskania rozstrzygnięcia w rozsądnym terminie w sprawach cywilnych, jak i o zasadności oskarżenia w wytoczonej przeciwko komukolwiek sprawie karnej (art. 6 EKPCz). Trybunał konsekwentnie stoi na stanowisku, że w tych sprawach, przynajmniej w ostatniej instancji, organem właściwym do rozstrzygnięcia sprawy musi być niezawisły i bezstronny sąd. Dlatego też, Trybunał w wielu sprawach przeciwko Szwecji orzekł naruszenie art. 6 ust. 1 EKPCz w tych przypadkach, gdzie zgodnie z prawem krajowym sprawy w ostatniej instancji były rozstrzygane przez organy administracyjne np. w sprawie **Pudas** (wyrok z 27 października 1987 r., A.125), dotyczącej cofnięcia licencji na prowadzenie taksówki, czy też w sprawie **Tre Traktorer Aktiebolag** (wyrok z 7 lipca 1989 r., A. 159)**,** dotyczącej cofnięcia przez organy administracyjne zezwolenia na podawanie alkoholu w restauracji.

Podobnie w sprawie **Mats Jacobson** przeciwko Szwecji (orzeczenie z 28 czerwca 1990 r., A.180-A) dotyczącej zmiany planu budowlanego, czy też uchylenia zezwolenia na eksploatację żwiru w sprawie **Fredin** przeciwko Szwecji (orzeczenie z 18 lutego 1991 r., A.192). Również w sprawie **Zander** przeciwko Szwecji (orzeczenie z 25 listopada 1993 r. A.279-B) dotyczącej decyzji zezwalającej na prowadzenie wysypiska śmieci na sąsiedniej nieruchomości zagrażającego studniom skarżących, Trybunał ustalił naruszenie art. 6 ust. 1 przez brak dostępu do sądu, gdyż prawo nie przewidywało odwołania od decyzji administracyjnej do sądu.

Sprawy polskie przed Trybunałem również obejmowały cały wachlarz podobnych problemów jak w stosunku do innych państw. Generalnie rzecz biorąc da się jednak zauważyć, iż nie występowały sprawy, w których Trybunał orzekłby o pogwałceniu przez Polskę art. 6 ust. 1 na skutek wyłączenia rozstrzygania spraw cywilnych w ostatniej instancji przez niezawisły sąd. Trybunał nie orzekł w stosunku do Polski naruszenia przez nią art. 2 lub 3 EKPCz, a więc o najpoważniejszych naruszeniach, bo związanych z nieposzanowaniem życia lub stosowaniem tortur albo nieludzkiego lub poniżającego traktowania. Takie wyroki zapadają bardzo często wobec Turcji, ale i sporadycznie nawet wobec Francji czy Wielkiej Brytanii. Orzecznictwo Trybunału w sprawach polskich przedstawia się następująco:

Trybunał wydał wyroki w ponad 100 sprawach ze skarg wniesionych przeciwko Polsce. Jest to niewielka liczba zważywszy na to, iż z Polski wpłynęły już tysiące spraw (skarg) i zajmujemy trzecie lub czwarte miejsce spośród 45 państw-członków Rady Europy. Dystansują nas Włochy, Anglia, a czasami Francja. Do czołówki zbliża się także Rosja. Trzeba pamiętać, że ponad 90% skarg jest uznawana za niedopuszczalne *a limine* przez 3-osobowe składy

sędziów Trybunału orzekające jednomyślnie. Jednakże jest to zarazem dość duża ilość wyroków w proporcji do innych państw. Polska zajmuje zdecydowanie pierwsze miejsce wśród państw Europy Centralnej i Wschodniej, jeśli chodzi o ilość wydanych wyroków przez Trybunał.

Spośród wydanych wyroków, znaczna część dotyczyła naruszenia art. 6 EKPCz, a zwłaszcza niewydania wyroku w rozsądnym terminie (w tym pierwsza sprawa przeciwko Polsce **Proszak wyrok z 1997 r., Kurzac, Styranowski, Podbielski, Klamecki**), niezachowania zasady równości broni stron procesowych (**Belziuk**), braku dostępu do sądu z powodu wysokich kosztów sądowych (**Kreuz**).

Drugą, bardzo liczną grupę spraw, w których zapadły wyroki Trybunału, stwierdzające naruszenie przez Polskę EKPCz stanowiły sprawy dotyczące długości stosowania tymczasowego aresztowania (**Trzaska, Migda**, **Włoch**) tj. art. 5 ust. 3 EKPCz, naruszenia poszanowania mienia – art. 1 protokołu dodatkowego nr 1 do EKPCz w tym sprawa **Broniowskiego** dotycząca tzw. mienia zabużańskiego (rozprawa była 23 października 2002 r.), czy **Hutten-Czapskiej,** dotycząca wysokości czynszu najmu należnego właścicielom. Nieliczne były sprawy dotyczące naruszenia art. 10 EKPCz gwarantującego prawo do swobody uzyskiwania i przekazywania informacji.

Niezależnie od stwierdzenia naruszenia Konwencji Trybunał zasądzał koszty postępowania z reguły w kwotach 10 tys. PLN ale i wyższych.

Analizując ilość skarg płynących z Polski trzeba zauważyć, iż najwięcej ich dotyczy niezachowania prawa do uzyskania rozstrzygnięcia sprawy cywilnej lub karnej w rozsądnym terminie. Sytuacja pod tym względem upodobnia nas do Włoch, co spowodowało przyjęcie przez Radę Europy wzywającej ten kraj do przedsięwzięcia środków zaradczych. W reakcji na to, Włochy wprowadziły instytucję skargi na bezczynność sądu, co powoduje rozpoznanie jej przez Sąd wyższej instancji, który daje zalecenia sądowi *meriti*, zmierzające do przyspieszenia rozpoznania sprawy (tzw. ustawa Pinto). Podobna ustawa, jako skutek wyroku w sprawie **Kudła** została uchwalona w Polsce i weszła w życie z 17 września 2004 r.

Pierwszy wyrok z 1997 r. w sprawie skierowanej przeciwko Polsce, tj. **Proszak**, dotyczył właśnie naruszenia art. 6 ust. 1 EKPCz tj. niezachowania rozsądnego terminu wydania orzeczenia w sprawie cywilnej dotyczącej odszkodowania i był zarazem drugim w kolejności wyrokiem w sprawie przeciwko krajowi z Europy Centralnej i Wschodniej. W sprawie tej, Trybunał orzekał po wydaniu jednomyślnej opinii przez Komisję Praw Człowieka, iż Polska naruszyła art. 6 ust. 1 EKPCz, gdyż wyrok sądu krajowego nie został wydany w rozsądnym terminie. Trybunał w przeciwieństwie do Komisji orzekł, iż nie nastąpiło naruszenie art. 6 ust. 1, albowiem do długotrwałości postępowania przyczyniła się, jego zdaniem, postawa skarżącej, która wielokrotnie odmawiała poddania się badaniom lekarskim, składała wnioski o wyłączenie sądu lub też nie pojawiała się na rozprawach.

Wśród spraw rozpoznanych przez ETPCz na szczególną uwagę zasługują te, które wymusiły zmianę ustawodawstwa lub praktyki, względnie które stwierdziły wadliwość polskiego ustawodawstwa. Do nich należy sprawa **Litwy** przeciwko Polsce, w której Trybunał stwierdził naruszenie art. 5 ust. 4 EKPCz przez brak procedury odwoławczej od umieszczenia człowieka w izbie wytrzeźwień, co spowodowało zmianę przepisów ustawy o zwalczaniu alkoholizmu i wprowadzenie odwołania do sądu od decyzji umieszczenia człowieka w takiej izbie.

Drugą taką sprawą była sprawa **Belziuk** przeciwko Polsce (wyrok 25 marca 1998 r., skarga nr 23103/03), w której ETPCz uznał za naruszenie zasady równości broni stron proceso-

wych sytuację, w której oskarżonemu aresztowanemu odmówiono udziału w rozprawie przed sądem apelacyjnym, gdy nie miał on też obrońcy. Trybunał uznał to za naruszenie art. 6 EKPCz, gdyż w sprawie występował prokurator po stronie oskarżenia, natomiast nikt nie reprezentował racji oskarżonego. Stan taki wynikał z brzmienia art. 451 k.p.k., który w takiej sytuacji nie przewidywał obowiązku sprowadzenia oskarżonego na rozprawę. Po wyroku Trybunału Sejm zmienił treść art. 451 k.p.k. wprowadzając obowiązek sprowadzenia na rozprawę oskarżonego. W ten sposób doprowadzono do zgodności regulacji k.p.k. ze standardem art. 6 EKPCz. Obecny przepis art. 451 k.p.k. obowiązujący od 1 lipca 2003 r. stanowi kolejną zmianę, już drugą po wspomnianym wyroku i brzmi następująco: „Sąd odwoławczy, na wniosek oskarżonego pozbawionego wolności, zarządza sprowadzenie go na rozprawę, chyba że uzna za wystarczającą obecność obrońcy. O prawie złożenia wniosku należy pouczyć oskarżonego. Jeżeli sąd nie żąda sprowadzenia oskarżonego, który nie ma obrońcy, wyznacza obrońcę z urzędu".

Ostatnią sprawą, która powinna spowodować zmianę, tym razem art. 217 § 2 k.k.w. jest sprawa **Klamecki** przeciwko Polsce. W wyroku tym, Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu uznał, iż naruszono art. 8 EKPCz przez cenzurę korespondencji tymczasowo aresztowanego z obrońcą i Europejską Komisją Praw Człowieka w Strasburgu. Jednakże cenzura ta wynika z art. 217 § 1 k.k.w., który stanowi, że korespondencja tymczasowo aresztowanego podlega cenzurze organu, do którego dyspozycji pozostaje tymczasowo aresztowany, chyba że organ ten zarządzi inaczej. Tak więc, dla doprowadzenia do zgodności ze standardami art. 8 EKPCz i dla uniknięcia dalszych wyroków Trybunału stwierdzających naruszenie przez Polskę art. 8 EKPCz konieczna jest zmiana art. 217 § 1 k.k.w. lub praktyki i uczynienie zasadą, a nie wyjątkiem praktyki, iż korespondencja z obrońcą i Trybunałem Praw Człowieka nie podlega cenzurze.

Podobny problem cenzury korespondencji uwięzionego, kierowanej tym razem do Rzecznika Praw Obywatelskich występował w sprawie **Niedbała** (wyrok z 4 lipca 2000 r., skarga nr 27015/95), w której Trybunał stwierdził, iż obowiązujące prawo nie wskazywało wystarczająco jasno zakresu i sposobu korzystania przez państwo ze swobody kontrolowania korespondencji, co w konsekwencji ocenił jako ingerencję nieprzewidzianą przez prawo. Była to nie pierwsza ocena negatywna złej jakości polskiego prawa.

Trybunał Praw Człowieka w jednej ze spraw, a mianowicie **Baranowski** (wyrok 28 marca 2000 r. skarga nr 28358/95) orzekł, iż regulacje Kodeksu postępowania karnego dotyczące losu tymczasowo aresztowanego, po wpłynięciu aktu oskarżenia do sądu, nie spełniały wymogu precyzyjności i przewidywalności, a w konsekwencji kontynuacja aresztowania bez formalnego wydania postanowienia przez sąd w tym przedmiocie po upłynięciu okresu, na jaki go zastosowano na etapie postępowania przygotowawczego stanowiła naruszenie art. 5 ust. 1 lit. c EKPCz. Podobnie orzekł Trybunał w wyroku w sprawie **Łatasiewicz** przeciwko Polsce z 22 czerwca 2005 r.

Sprawy te mają historyczny charakter, gdyż dotyczą stanu prawnego, który uległ zmianie przy kolejnych nowelizacjach k.p.k.

Podobnie historyczny charakter mają tezy wyroku w sprawie **Niedbała,** w których Trybunał ocenił, iż prokurator stosujący wedle nieobowiązujących już regulacji k.p.k. tymczasowy areszt, nie zapewniał gwarancji niezawisłości wymaganej przez art. 5 ust. 3 EKPCz, gdyż był on stroną postępowania.

W sprawie **Trzaska** (wyrok 11 lipca 2000 r., skarga nr 25792/94), Trybunał orzekł naruszenie art. 5 ust. 3 EKPCz przez zbyt długi tymczasowy areszt. Trybunał podkreślił obowią-

zek zapewnienia przez państwo, by tymczasowe aresztowanie nie przekroczyło granic rozsądnego terminu.

W sprawie **Włocha** (wyrok 19 października 2000 r., skarga nr 27785/95) i **Migonia** Trybunał podkreślił prawo obrony do dostępu do akt sprawy jako niezbędne przy odwoływaniu się od postanowienia w przedmiocie tymczasowego aresztowania. Zasada równości broni stron procesowych wynikająca z art. 6 EKPCz stoi na straży tego dostępu.

W sprawach wyżej już wspomnianych **Niedbały** i **Trzaski** Trybunał uznał, iż nastąpiło naruszenie art. 5 ust. 4 EKPCz przez brak uczestnictwa podejrzanego lub jego obrońcy w posiedzeniu sądu rozpatrującego wniosek o zwolnienie z aresztu lub jego przedłużenie, wynikający z wadliwej regulacji procedury karnej, która w owym czasie nie dopuszczała do takiego uczestnictwa. Stan prawa w tej materii uległ zmianie i obecnie podmioty te są informowane o posiedzeniu sądu i mogą w nim uczestniczyć (*vide* art. 249 § 3 i 5 k.p.k. w obecnym brzmieniu).

Orzeczenia w polskich sprawach o precedensowym charakterze dla interpretacji EKPCz. W kilku polskich sprawach zapadły orzeczenia stanowiące poważny dorobek orzecznictwa Trybunału w Strasbourgu. Mianowicie w sprawie dziennikarza **Janowskiego** (wyrok z 21 stycznia 1999 r. skarga nr 25716/94) dotyczącej skazania przez polskie sądy za użycie obraźliwych słów wobec strażników miejskich, Trybunał podtrzymał dotychczasowe stanowisko, że wobec funkcjonariuszy publicznych granice dopuszczalnej krytyki są szersze niż wobec zwykłych obywateli. Jednakże zróżnicował wyraźnie Trybunał tych funkcjonariuszy wykonujących zadania ściśle administracyjno-techniczne jak np. strażnicy miejscy i politycy. Tylko ci ostatni wystawiają się na krytykę i ścisłą kontrolę korzystając z mniejszej ochrony prawnej dotyczącej dobrego imienia. Funkcjonariusze tacy jak strażnicy – zdaniem Trybunału – muszą korzystać z publicznego zaufania i ochrona ich funkcjonowania przed perturbacjami, w tym obraźliwymi atakami słownymi, może być konieczna. W konsekwencji Trybunał uznał, że atak słowny dziennikarza na ulicy na strażników wykonujących swe obowiązki nie wymagał rozważań w kategoriach dotyczących ochrony wolności wypowiedzi wolnej prasy lub dyskusji o sprawach publicznie ważnych, wynikającej z art. 10 EKPCz. Skarga została zatem uznana za niezasadną.

Jeszcze bardziej ważną sprawą dla dorobku orzecznictwa Trybunału była sprawa **Kudły** (wyrok z 26 października 2000 r. Wielkiej Izby skarga nr 30210/9), której rozstrzygnięcie dotyczące relacji między art. 6 i 13 EKPCz podkreślił sam Prezes Trybunału Luzius Wildhaber w przemówieniu z okazji rozpoczęcia nowego roku sądowego w dniu 25 stycznia 2001 r. Stwierdził on mianowicie, że jest to „najważniejsze, być może, orzeczenie minionego roku". Przełomowość tego orzeczenia w sprawie dotyczącej długotrwałości tymczasowego aresztu i postępowania karnego polega na tym, iż Trybunał wbrew dotychczasowej linii orzecznictwa uznał, iż możliwe jest stwierdzenie naruszenia art. 13 konwencji i art. 6 równocześnie. Dotychczas Trybunał stał na stanowisku, iż stwierdzenie naruszenia art. 6 Konwencji czyni zbędne rozstrzyganie o zarzucie naruszenia art. 13 Konwencji. Naruszenie art. 6 ust. 1 traktowano jako *lex specialis* w stosunku do art. 13. Trybunał w sprawie **Kudła** uznał, że prawo do krajowego skutecznego środka odwoławczego przeciwko przewlekłości postępowania krajowego wynika z art. 13 EKPCz, niezależnie od prawa do uzyskania rozstrzygnięcia sprawy w rozsądnym terminie wynikającego z art. 6 EKPCz. Takie stanowisko Trybunału zdaje się wynikać z poszukiwania remedium jeszcze w postępowaniach krajowych przeciwko przewlekłości postępowań. Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu jest bowiem zalewany ogromną ilością skarg, w których występuje zarzut nieuzyskania wyroku w

rozsądnym terminie. Zdaniem Trybunału, art. 13 EKPCz wprowadza dodatkową gwarancję dla jednostki zapewniającą jej skuteczne korzystanie z praw wymienionych w Konwencji. Mają być to zatem także środki zapewniające realizację uprawnienia z art. 6 ust. 1, tj. prawa do uzyskania wyroku w rozsądnym terminie. Artykuł 13 wzmacnia zatem prawo z art. 6 EKPCz. Jeśliby art. 13 był interpretowany w taki sposób iż nie dotyczy on prawa do uzyskania rozstrzygnięcia w rozsądnym terminie wynikającego z art. 6 EKPCz to jedynie pozostawałoby złożenie stosownej skargi do Trybunału w Strasburgu. Zdaniem Trybunału, z subsydiarnego charakteru postępowania przed Trybunałem wynika, że najpierw powinna być rozpatrzona skarga na nierespektowanie wymogu rozsądnego terminu w krajowym postępowaniu. Stąd wymóg stworzenia takiej kontroli wywodzony z art. 13 EKPCz.

W sprawie **Kreuz** (wyrok z 19 czerwca 2001 r., skarga nr 28249/95) dotyczącej braku dostępu do sądu z powodu nadmiernych opłat sądowych, Trybunał uznał naruszenie przez Polskę art. 6 ust. 1 EKPCz przez wymaganie od skarżącego wygórowanej opłaty sądowej.

Sporo spraw z Polski dotyczy naruszenia art. 1 protokołu dodatkowego nr 1 do EKPCz tj. poszanowania mienia. Wiele z nich dotyczyło wysokości emerytury lub renty. Trybunał konsekwentnie uznaje te ostatnie skargi za niedopuszczalne, stwierdzając, iż artykuł ten nie gwarantuje świadczeń w określonej wysokości (decyzja J. S. i inni z 23 marca 2000 r., skarga nr 33945/96). Podobnie w sprawach dotyczących cofnięcia specjalnych świadczeń emerytalnych dla byłych funkcjonariuszy komunistycznych służb bezpieczeństwa, Trybunał uznał, że nie zostali oni pozbawieni zasadniczych świadczeń, a jedynie specjalnych przywilejów, na które nie zasługiwali. Trybunał uznał, że nie była to ingerencja nieproporcjonalna do uprawnionego celu, a zatem była dopuszczalna i nie miała arbitralnego charakteru (decyzja **Skórkiewicz** z 1 czerwca 1999 r., skarga nr 39860/98).

W sprawie **Kurzac** (wyrok z 25 maja 2000 r. skarga nr 3138/96) dotyczącej przewlekłości postępowania rehabilitacyjnego brata skarżącego skazanego w czasach stalinowskich, Trybunał uznał, że sprawa ma charakter cywilny, gdyż chodzi o dobre imię rodziny skarżącego, a nie tylko unieważnienie wyroku karnego dotyczącego osoby już nieżyjącej.

Wiele spraw dotyczy zwrotu majątków utraconych pod rządami systemu komunistycznego. Trybunał niestety, podobnie jak i wcześniej Komisja Praw Człowieka, stwierdzał, iż nie ma kompetencji *ratione temporis* co do badania aktów pozbawienia własności przed 10 października 1994 r. tj. datą poddania się przez Polskę kontroli organów strasbourskich co do przestrzegania protokołu dodatkowego nr 1 do EKPCz. W związku z tym, odrzucane były i są skargi dotyczące decyzji o nacjonalizacji lub wywłaszczeniu wydane przed tą datą.

Tak Komisja, jak i Trybunał Praw Człowieka wymagali, by skarżący naruszenie prawa własności wykazał istnienie prawa. W tych przypadkach, gdzie skarżący utracili mienie na podstawie aktu wywłaszczenia lub nacjonalizacji nie mają oni już tego prawa i w istocie domagają się jego przywrócenia tj. nabycia, czego jednak nie gwarantuje art. 1 protokołu dodatkowego nr 1 do EKPCz. Skargi zatem podlegają odrzuceniu.

Mienie chronione przez art. 1 protokołu dodatkowego nr 1 do EKPCz dotyczy zarówno mienia niewątpliwie istniejącego, jak i majątku, co do którego skarżący ma przynajmniej uprawnione oczekiwanie jego realizacji.

Ciekawą sprawą dotyczącą ochrony prawa własności była sprawa **Broniowski** (nr 31433/96, wyrok z 22 czerwca 2003 r. – co do zasady i z 19 września 2005 r. akceptujący zawartą ugodę co do odszkodowania i zadośćuczynienia) dotycząca mienia zabużańskiego. Była to sprawa uznana **po raz pierwszy** w historii Trybunału za pilotażową wobec pozostałych blisko 200 podobnych spraw zawisłych przed Trybunałem. Występowały w niej, niczym w

akademickim *casusie*, wszystkie zagadnienia zwykle związane ze sprawami o znaczeniu historycznym. W sprawie skarżący zarzucił naruszenie prawa do uzyskania ekwiwalentu za mienie pozostawione za Bugiem w wyniku zmiany granic po II wojnie światowej. Uzyskanie ekwiwalentu przewidywał art. 6 umowy między rządem Republiki Ukraińskiej i Polskim Komitetem Wyzwolenia Narodowego z 6 września 1944 r., który został następnie recypowany do kolejnych ustaw o gospodarce nieruchomościami. Recepcja polegała na tym, iż ustawy te przewidziały zaliczenie pozostawionego mienia za Bugiem na poczet ceny nieruchomości nabytych od Skarbu Państwa. Problem w tym, że Skarb Państwa, bądź to wyzbył się nieruchomości, bądź też wyłączył szereg nieruchomości Skarbu Państwa w tym rolne i agencji mienia wojskowego z zasobów mających służyć zaspokojeniu zabużan.

Sprawę przejęła, ze względu na jej wagę Wielka Izba czyli 17-osobowy skład Trybunału od Małej Izby czyli 7-osobowego składu Trybunału. Po rozprawie z 23 października 2002 r. orzeczono 19 grudnia 2002 r. o dopuszczalności skargi. Trybunał uznał, że skarga podlega rozpoznaniu *ratione temporis*, gdyż skarżący zarzucał rządowi kontynuowanie stanu naruszenia prawa, które wprawdzie rozpoczęło się przed datą 10 października 1994 r. (data związania Polski protokołem dodatkowym nr 1do EKPCz) ale nadal trwa. Jeśli chodzi o ocenę *ratione materie* to Trybunał przyjął w ślad za orzecznictwem Sądu Najwyższego, iż w sprawie chodzi o dług należny od Skarbu Państwa, co mieści się w pojęciu mienia z art. 1 protokołu dodatkowego nr 1 do EKPCz dot. ochrony własności. W wyroku z 22 czerwca 2004 r. Trybunał stwierdził, iż nastąpiło naruszenie art. 1 protokołu dodatkowego nr 1 do EKPCz, wywodzące się z systemowego problemu związanego ze źle funkcjonującym ustawodawstwem i praktyką, powodującymi brak skutecznego mechanizmu zaspokojenia roszczeń zabużan, uprawnionych do zaliczenia wartości mienia pozostawionego poza granicami Polski na poczet ceny nabycia (lub opłaty za użytkowanie) nieruchomości od Skarbu Państwa. Trybunał zobowiązał Polskę do podjęcia działań ustawodawczych i praktyki zapewniających spełnienie zobowiązań państwa wobec zabużan, ewentualnie przyznanie im ekwiwalentu za prawo zaliczenia, zgodnie z zasadami poszanowania prawa własności z art. 1 protokołu dodatkowego nr 1 do EKPCz. W sytuacji skarżącego jego niemożliwe do zrealizowania w praktyce uprawnienie zostało mu odebrane przez ustawę z grudnia 2003 r., która pozbawiła realizacji „prawa do zaliczenia" te osoby, które zrealizowały same lub ich poprzednicy prawni owo zaliczenie w jakimkolwiek stopniu (w przypadku Broniowskiego, matka jego otrzymała w użytkowanie działkę wartą 2 proc. nieruchomości pozostawionej we Lwowie). Trybunał dokonał zatem oceny ustawodawstwa i praktyki polskiej, a także zobowiązał Polskę do zmian ustawodawczych. Na tym właśnie polega precedensowość tego wyroku mającego znaczenie nie tylko dla skarżącego, ale i dla ok. 60–80 tys. pozostałych zabużan. W wyniku tego wyroku, a także orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z 15 grudnia 2004 r., kwestionującego część ustawy o tzw. mieniu zabużańskim z grudnia 2003 r. Sejm uchwalił nową ustawę z 8 lipca 2005 r. Wprowadziła ona, obok dotychczasowego prawa zaliczenia, możliwość uzyskania finansowego ekwiwalentu, ale prawa te ograniczono do 20 proc. wartości mienia zabużańskiego. Pozostaje zatem nadal kwestią otwartą, czy ograniczenie to nie narusza poszanowania prawa własności, albowiem nastąpiło pozbawienie zabużan prawa zaliczenia co do pozostałych 80 proc. wartości ich nieruchomości zabużańskich. Sprawa Broniowskiego spowodowała także likwidację, w obowiązującym ustawodawstwie, obowiązku wpłacania wadium przez zabużan uczestniczących w przetargach na nabycie nieruchomości Skarbu Państwa, a także ograniczenia przedmiotowe tj. co do nieruchomości pozostających w zarządzie różnego rodzaju agencji. Drugą sprawą, w której

Trybunał zastosował koncepcję wyroku pilotażowego była sprawa **Hutten-Czapskiej**, w której Trybunał, w wyroku z 22 lutego 2005 r., orzekł także o naruszeniu art. 1 protokołu dodatkowego nr 1 do EKPCz przez ustawodawstwo dot. tzw. czynszów regulowanych, narzucające właścicielom wysokość czynszów poniżej kosztów utrzymania lokali i przedłużanie tej sytuacji w kolejnych regulacjach prawnych, mimo promesy zakończenia jej z końcem 2005 r. W sprawie tej, rząd złożył wniosek o rozpoznanie jej przez Wielką Izbę, a zatem należy się spodziewać rozstrzygnięcia sprawy przez skład 17 sędziów. Orzeczenia Trybunału są sygnałem dla państw, w jakich obszarach mają one trudności z respektowaniem EKPCz. I tak, w przypadku Włoch czy Polski widać niedomagania w funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości związane z realizacją prawa do uzyskania orzeczenia w rozsądnym terminie (art. 6), zaś w przypadku Turcji z poszanowaniem prawa do życia (art. 2).

Rozpatrywanie skarg przez Trybunał jest jedną z form kontroli przestrzegania przez państwa Rady Europy standardów Konwencji i to bardzo istotną, zwłaszcza iż zgodnie z art. 46 EKPCz zobowiązują się do przestrzegania ostatecznego wyroku Trybunału. Nad wykonaniem wyroku czuwa zgodnie z art. 46 ust. 2 EKPCz Komitet Ministrów Rady Europy. Drugą formą owej kontroli jest przewidziane w art. 52 EKPCz składanie wyjaśnień przez państwa w sprawie sposobu, w jaki prawo wewnętrzne zapewnia skuteczne stosowanie wszystkich postanowień Konwencji. Żądanie takie może zgłosić Sekretarz Generalny Rady Europy, jednakże nie jest to praktyka częsta.

Doświadczenie uczy, że standardy EKPCz są zwykle tam przestrzegane, gdzie ustawodawstwo krajowe gwarantuje nawet więcej praw niż EKPCz, która stanowi standardy minimalne do przestrzegania przez wszystkie państwa Rady Europy. Dlatego tez EKPCz zawiera art. 53, który stanowi, że żadne z postanowień Konwencji nie będzie interpretowane jako ograniczające lub wyłączające jakiekolwiek prawa lub podstawowe wolności gwarantowane przez ustawy poszczególnych państw lub umowy, których stroną jest dane państwo.

Zadziwiające i godne uwagi jest to, iż Konwencja w 55 lat po jej uchwaleniu jest żywym i aktualnym, a przy tym najbardziej skutecznym instrumentem poszanowania praw człowieka. Na pewno jest to wynik interpretacji Konwencji przez Trybunał w Strasbourgu, który niejednokrotnie podkreślał, że chroni praw nie teoretycznych lub iluzorycznych, lecz konkretnych i efektywnych, a jego interpretacja uwzględnia zmiany w społeczeństwach dokonujące się z upływem czasu.