**Załącznik F**

**do Raportu z wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału**

**Praw Człowieka**

**przez Polskę za 2022 r.**

Spis treści

[Komunikacja Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w sprawie wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach *Lewandowski p. Polsce* oraz *Słomka p. Polsce* z 3 grudnia 2021 r. 3](#_Toc130800372)

[Komunikacja Centrum Praw Podstawowych w Szkoły Hertie w Berlinie oraz Centrum Praw Człowieka na Uniwersytecie Gandawskim w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *M.K. i Inni p. Polsce* z dnia 14 stycznia 2022 r. 7](#_Toc130800373)

[Komunikacja pełnomocników skarżących w sprawie wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach *Al Nashiri p. Polsce*, *Abu Zubaydah p. Polsce* oraz *Abu Zubaydah p. Litwie* z 20 stycznia 2022 r. 15](#_Toc130800379)

[Komunikacja Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w sprawie wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach *Xero Flor Sp. z o.o. w Polsce p. Polsce* z 30 marca 2022 r. 22](#_Toc130800380)

[Komunikacja Europejskiej Rady ds. Uchodźców i Wypędzonych oraz Doradztwa ds. Praw Indywidualnych w Europie w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie M.K. i Inni p. Polsce z dnia 1 kwietnia 2022 r. 35](#_Toc130800391)

[Komunikacja Centrum Praw Podstawowych w Szkoły Hertie w Berlinie oraz Centrum Praw Człowieka na Uniwersytecie Gandawskim w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie M.K. i Inni p. Polsce z dnia 19 kwietnia 2022 r. 48](#_Toc130800392)

[Komunikacja Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w sprawie wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach *M.K. i inni p. Polsce* z 22 kwietnia 2022 r. 52](#_Toc130800398)

[Komunikacja pełnomocnika skarżącej spółki w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Advance Pharma Sp. z o.o.* 18 maja 2022 r. 67](#_Toc130800414)

[Komunikacja Centrum Praw Reprodukcyjnych oraz Fundacji na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny w sprawie wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach Tysiąc p. Polsce, R.R. p. Polsce oraz P. i S. p. Polsce z 17 sierpnia 2022 r. 70](#_Toc130800415)

[Komunikacja Komitetu Obrony Sprawiedliwości w sprawie wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach *Reczkowicz p. Polsce*, *Dolińska-Ficek i Ozimek p. Polsce* oraz *Advance Pharma p. Polsce* z 5 września 2022 r. 80](#_Toc130800426)

[Komunikacja pełnomocników skarżących w sprawie wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach *Dolińska-Ficek i Ozimek p. Polsce* z 6 września 2022 r. 88](#_Toc130800439)

[Komunikacja pełnomocnika skarżącego w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Al Nashiri p. Polsce* z 17 października 2022 r. 94](#_Toc130800440)

[Komunikacja Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Broda i Bojara p. Polsce* z 17 października 2022 r. 95](#_Toc130800441)

[Komunikacja Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Reczkowicz p. Polsce* z 17 października 2022 r. 100](#_Toc130800442)

[Komunikacja Naczelnej Rady Adwokackiej w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Xero Flor w Polsce Sp. z o.o. p. Polsce z 10 listopada 2022 r. 110](#_Toc130800443)

# Komunikacja Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w sprawie wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach *Lewandowski p. Polsce* oraz *Słomka p. Polsce* z 3 grudnia 2021 r.

1. **Treść komunikacji**
2. **Wstęp**
3. Helsińska Fundacja Praw Człowieka w Warszawie (dalej: „HFPC” lub „Fundacja”) uprzejmie przekazuje niniejszą komunikację Komitetowi Ministrów Rady Europy (dalej: „KM”) w celu omówienia wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: „ETPC”) w sprawach *Mariusz Lewandowski p. Polsce* (skarga nr 66484/09) i *Słomka p. Polsce* (skarga nr 68924/12).
4. HFPC jest polską organizacją pozarządową założoną w 1989 r. Do jej głównych celów należy promowanie praw człowieka i praworządności, jak również przyczynianie się do rozwoju otwartego społeczeństwa w Polsce i za granicą. HFPC aktywnie rozpowszechnia standardy praw człowieka oparte na Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (dalej: „EKPC” lub „Konwencja”) i działa na rzecz zapewnienia właściwego wykonania wyroków ETPC.
5. Niniejsza komunikacja ma jedynie na celu przedstawienie KM w skrócie obecnej sytuacji. Fundacja pragnie omówić problemy wskazane przez ETPC w wyżej wymienionych sprawach po przyjęciu przez polski rząd zapowiedzianego projektu ustawy nowelizującej ustawę – Prawo o ustroju sądów powszechnych*[[1]](#footnote-1).*
6. Wyroki ETPC
7. Sprawy *Mariusz Lewandowski p. Polsce* i *Słomka p. Polsce* dotyczą naruszenia zasady bezstronności, gdyż na podstawie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych ten sam sędzia (lub skład sędziowski), względem którego uczestnik postępowania sądowego dopuścił się zniewagi, może nałożyć na niego karę pozbawienia wolności za obrazę sądu. Sprawa *Słomka p. Polsce* również dotyczy ingerencji w prawo skarżącego do wolności wyrażania opinii, co nie było konieczne w demokratycznym społeczeństwie. ETPC stwierdził, że w świetle uchybień w wyżej wspomnianym postępowaniu nie można uznać, iż ograniczeniu prawa p. Słomki do wolności wyrażania opinii towarzyszyły skuteczne i odpowiednie zabezpieczenia przeciwko nadużyciom (zob. *Słomka,* § 69).
8. W sprawie *Mariusz Lewandowski p. Polsce* skarżący – odbywający karę pozbawienia wolności – złożył wniosek o udzielenie przerwy w wykonaniu kary, ale jego wniosek został oddalony. W zażaleniu na przedmiotowe postanowienie skarżący twierdził, że musiało ono zostać sporządzone „pod wpływem środków odurzających, na przykład alkoholu czy narkotyków”. W wyniku tego ten sam sędzia, powołując się na art. 49 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, wydał postanowienie nakładające na skarżącego karę umieszczenia w celi izolacyjnej na okres 28 dni. Należy również zauważyć, że wspomniana kara została niezwłocznie wykonana, co oznaczało, że zażalenie skarżącego zostało rozpatrzone dopiero po odbyciu kary – jego zażalenie nie mogło i nie miało jakiegokolwiek praktycznego wpływu na sytuację skarżącego. Ponadto należy wspomnieć, że sędzia wydał postanowienie o nałożeniu kary po otrzymaniu zażalenia od skarżącego, bez wszczęcia osobnego postępowania, w którym skarżący mógłby uzasadnić użyte sformułowania.
9. W sprawie *Słomka p. Polsce* skarżący zakłócił ogłoszenie wyroku, wskakując za ławę sędziowską i wykrzykując hasła krytykujące sposób, w jaki sąd prowadził tę politycznie wrażliwą sprawę (która dotyczyła kilku wysokich funkcjonariuszy komunistycznego reżimu). Działania skarżącego były zamierzone jako akt protestu. Sędziowie nie byli w stanie kontynuować posiedzenia w obecności poruszonej publiczności i musiało ono zostać wznowione w innej sali sądowej. Następnie sąd, powołując się na art. 49 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, nałożył na skarżącego karę 14 dni pozbawienia wolności za obrazę sądu (postanowienie zostało wydane pod nieobecność skarżącego). Podobnie do sytuacji opisanej w punkcie II.6 skarżący odbył karę, podczas gdy jego zażalenie było rozpatrywane; zażalenie nie miało zatem jakiegokolwiek praktycznego wpływu na sytuację skarżącego. Ponadto również w tym przypadku nie wszczęto osobnego postępowania przed innym składem sędziowskim, aby ocenić odpowiedzialność skarżącego za jego działania (zob. *Słomka*, § 46). Skarżący nie miał też możliwości, aby wyjaśnić swoje postępowanie (orzeczenie *in absentia*).
10. **Prawo krajowe – stan obecny**
11. HFPC pragnie podkreślić, że nie dokonano kluczowych zmian formalnych we właściwych przepisach krajowych, które rozwiązałyby problemy stwierdzone przez ETPC w sprawach *Lewandowski p. Polsce* i *Słomka p. Polsce*.
12. W odniesieniu do art. 48, 49 i 50 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych jedyne istotne zmiany od czasu wydania wyroku w sprawie *Mariusz Lewandowski p. Polsce* były następujące:

* obniżenie maksymalnych kwot grzywny, jakie sądy mogą wymierzyć za naruszenie powagi, spokoju lub porządku czynności sądowych z 10 000 PLN do 3 000 PLN (ok. 640 EUR) wprowadzone 1 stycznia 2016 r.;
* wprowadzenie art. 49 § 3 do ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, który bezpośrednio stanowi, że przepisy art. 49 § 1 i 2 stosuje się także, gdy czynu określonego w § 1 dopuszczono się w piśmie złożonym w sądzie, o ile istnieje pewność co do osoby sprawcy – art. wprowadzony 7 listopada 2019 r.

1. Oznacza to, że do dzisiaj, miedzy innymi:

* nie przeprowadza się osobnego postępowania przed innym składem sędziowskim w celu stwierdzenia odpowiedzialności za czyny, które mogą być uznane za naruszenie powagi, spokoju lub porządku czynności sądowych – na podstawie art. 50 § 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych – a jedynie zażalenie na postanowienie nakładające karę za obrazę sądu (w tym karę pozbawienia wolności) jest rozpatrywane przez sąd wyższej instancji (lub Sąd Najwyższy, jeżeli orzeczenie wydał sąd apelacyjny);
* nie istnieją formalne gwarancje umożliwiające wyjaśnienie swojego postępowania przed nałożeniem kary za obrazę sądu;
* w sprawie, w której zostaje nałożona kara za obrazę sądu (w tym kara pozbawienia wolności), role pokrzywdzonego i sędziego mogą się nadal kumulować;
* na podstawie art. 50 § 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych postanowienie o ukaraniu karą porządkową jest natychmiast wykonalne – w razie wniesienia zażalenia jedynie sąd, który wydał zaskarżone postanowienie, może wstrzymać wykonanie kary porządkowej.

1. **Działania Rządu**
2. Rząd RP ogłosił, że w ostatnim kwartale 2021 r. zostanie przyjęty projekt ustawy zmieniającej ustawę – Prawo o ustroju sądów powszechnych w sposób, który ma na celu wykonanie wyroków ETPC. Później termin ten zmieniono na pierwszy kwartał 2022 r.[[2]](#footnote-2) Do dziś projektu nie opublikowano. Tym samym nie jest możliwa gruntowna analiza zmian, które zostaną zaproponowane przez Rząd.
3. Obecnie publicznie dostępny jest jedynie krótki opis projektu nowelizacji[[3]](#footnote-3). W opisie Rząd zapowiada m.in., że:

* w art. 48 § 2 i 48 § 3 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych wyraz „Sąd” zostanie zastąpiony sformułowaniem „Przewodniczący składu” (podobnie do art. 48 ust. 1);
* do art. 49 ustawy zostaną dodane § 4-6, zgodnie z którymi:
* do wymierzenia kary porządkowej grzywny będzie nadal uprawniony sędzia (skład sądu), względem którego dopuszczono się obrazy sądu. Natomiast postanowienie o wymierzeniu kary pozbawienia wolności wydawać będzie wyłącznie inny skład sądu;
* podobnie jeśli dojdzie do ubliżenia sądowi, innemu organowi państwowemu lub innym osobom w piśmie lub korespondencji elektronicznej skierowanej do sądu, sprawa zostanie przekazana innemu składowi sądu;
* w przypadku naruszeń dokonywanych na piśmie kara porządkowa będzie mogła być wymierzona na posiedzeniu niejawnym, bez wymogu wysłuchania osoby, która dopuściła się naruszenia (HFPC pragnie w tym miejscu zaznaczyć, że Rząd nie wskazał, które kary sąd będzie mógł wymierzać na posiedzeniu niejawnym, więc prawdopodobnie w tym trybie będzie można wymierzać również karę pozbawienia wolności).

Fundacja pragnie ponownie podkreślić, że w tym momencie nie ma możliwości, aby ocenić wyżej wspomnianą potencjalną nowelizację w sposób bardziej wnikliwy. HFPC chciałaby przedstawić bardziej szczegółową analizę w tym przedmiocie po opublikowaniu projektu ustawy.

1. Fundacja przyjmuje do wiadomości działania Rządu. Niemniej jednak po lekturze wyżej wspomnianego krótkiego opisu projektu opublikowanego przez Rząd HFPC pragnie wyrazić swoje wątpliwości co do tego, czy kroki te będą wystarczające, aby w pełni wdrożyć standardy wyznaczone przez ETPC w sprawach *Mariusz Lewandowski p. Polsce* i *Słomka p. Polsce*.
2. W tym kontekście istotnym czynnikiem jest czas, który upłynął od wydania wyroków – wyrok w sprawie *Mariusz Lewandowski p. Polsce* wydano w 2012 r.
3. **Wnioski**
4. Mając na względzie powyższe HFPC uważa, że Komitet Ministrów powinien kontynuować swój nadzór nad wykonaniem wyroków w sprawie *Mariusz Lewandowski p. Polsce* i *Słomka p. Polsce*. Jak opisano powyżej środki generalne zastosowane przez polskie władze obecnie nie są wystarczające, aby zapobiec kolejnym naruszeniom Konwencji podobnym do tych, które stwierdzono we wskazanych sprawach. Ponadto jest zbyt wcześnie, aby móc ocenić, czy potencjalne zmiany przepisów zapowiedziane przez Rząd mogą zapewnić pełne wykonanie orzeczeń Trybunału.
5. Fundacja ma nadzieję, że ta pisemna komunikacja będzie użyteczna dla Komitetu Ministrów w realizacji zadania przewidzianego w art. 46 ust. 2 Konwencji.
6. Odpowiedź rządu z 25 stycznia 2022 r.

W odpowiedzi na komunikację Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka (dalej "HFPC", "Fundacja") z 3 grudnia 2021 r., dotyczącej wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach *Mariusz Lewandowski p. Polsce* oraz *Słomka p. Polsce*, rząd chciałby przedstawić następujący komentarz.

W swojej komunikacji HFPC odnosi się do procesu legislacyjnego przedsięwziętego przez rząd, dotyczącego ustawy o zmianie ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych. Proponowana nowelizacja zmierza między innymi do wykonania wyroku Trybunału w sprawach *Mariusz Lewandowski p. Polsce* oraz *Słomka p. Polsce*. Fundacja nie odniosła się w szczegółach do projektu, wskazując że nie został jeszcze upubliczniony.

W pierwszej kolejności rząd chciałby poinformować, że projekt nowelizacji, do którego ogólnie nawiązuje komunikacja HFPC, nie jest aktualny. Obecny projekt zmian Prawa o ustroju sądów powszechnych, który uwzględnia nowelę art. 49 przedmiotowej ustawy, został już przekazany do konsultacji międzyresortowych oraz publicznych. W dniu 7 grudnia 2021 r. tekst proponowanych zmian został udostępniony publicznie oraz opublikowany na stronie Rządowego Centrum Legislacji .

W aktualnym brzmieniu projektu do ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych dodaje się art. 49 § 4 zgodnie z którym "Jeżeli naruszenie powagi, spokoju lub porządku czynności sądowych albo ubliżenie sądowi godzi bezpośrednio w osobę sędziego albo członków składu sądu, postanowienie w przedmiocie ukarania karą porządkową wydaje niezwłocznie na posiedzeniu sąd w składzie jednego sędziego niebędącego w składzie dokonującym czynności sądowych ani w składzie rozpoznającym sprawę, której dotyczą te czynności. Przepisy § 2 stosuje się odpowiednio.”

Należy podkreślić, że zgodnie z uzasadnieniem projektu, inicjatywa legislacyjna, której celem jest zmiana przepisów ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych dotyczących tzw. „policji sesyjnej”, stanowi rezultat interwencji Rzecznika Praw Obywatelskich. Zgodnie ze stanowiskiem Rzecznika, niniejsze wyroki wskazują, że sposób ukształtowania mechanizmu wymierzania kar porządkowych przez sądy krajowe wymaga zmiany.

Co za tym idzie odmiennej regulacji powinny podlegać sytuacje, gdy zachowania czy treści kierowane do sądu mają charakter bezpośrednio ubliżający sędziemu albo członkom składu sędziowskiego. Sędzia orzekając musi liczyć się z krytycznymi uwagami, które mogą być niezasadne lub obraźliwe i wyrażać niezadowolenie z decyzji procesowych podejmowanych przez sąd. W takich sytuacjach, jak podkreślił Trybunał we wskazanych orzeczeniach, trudności może powodować ustalenie subiektywnej oraz obiektywnej bezstronności sędziego. Nowelizacja ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych wprowadza rozwiązanie kwestii wystąpienia wątpliwości co do bezstronności sędziego decydującego o zastosowaniu kary porządkowej w przypadku, gdy ubliżenie godzi bezpośrednio w osobę sędziego. W takich sytuacjach regulacja przewiduje powierzenie rozpoznania sprawy w przedmiocie nałożenia kary porządkowej innemu sędziemu (niezależnie od rodzaju kary jaka może zostać wymierzona). Przyjęte w ustawie rozwiązanie wypełnia uwagi zgłoszone przez Trybunał w niniejszych sprawach, w zakresie wymaganego osobnego postępowania przed innym składem orzekającym, w sprawach dotyczących określenia odpowiedzialności za obrazę sądu.

W pozostałych przypadkach naruszenia powagi, spokoju lub porządku czynności sądowych (nie godzących w osobę sędziego) karę będzie mógł wymierzyć – tak jak dotychczas – sąd prowadzący postępowanie główne.

Dodatkowo w nowelizowanej regulacji wprowadza się sygnalizowane przez Trybunał standardy, zgodnie z którymi, wykonanie postanowienia o ukaraniu karą porządkową byłoby możliwe dopiero po jego uprawomocnieniu się. Wprowadzane w ustawie rozwiązanie spowoduje, że osobie ukaranej będzie przysługiwał środek odwoławczy. Zaś suspensywność niezwłocznej wykonalności kary wypełni wymóg rzetelnego postępowania sądowego.

Reasumując, rząd pragnie wskazać, że zakres zmian wprowadzanych w projekcie został przygotowany w oparciu o standardy, który określił Trybunał w sprawach *Lewandowski przeciwko Polsce* oraz *Słomka przeciwko Polsce*. Zaproponowana nowelizacja stanowi kompromis wypracowany pomiędzy postulatem niezwłocznego stosowania i wykonywania kar porządkowych a koniecznością wykonania orzeczeń Trybunału w niniejszych sprawach.

Na koniec rząd pragnie poinformować, że projekt jest aktualnie na etapie konsultacji międzyresortowych, opiniowania oraz konsultacji publicznych.

# **Komunikacja** Centrum Praw Podstawowych w Szkoły Hertie w Berlinie oraz Centrum Praw Człowieka na Uniwersytecie Gandawskim w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie ***M.K. i Inni p. Polsce*** z **dnia 14 stycznia 2022 r.**

**STRESZCZENIE**

1. Zgodnie z Regułą 9 ust. 2 Regulaminu Komitetu Ministrów w sprawie nadzoru nad wykonywaniem wyroków i warunków ugód, Centrum Praw Podstawowych (Centre for Fundamental Rights, „CFR”) w Hertie School w Berlinie oraz Centrum Praw Człowieka (Human Rights Centre, „HRC”) Uniwersytetu Gandawskiego przedstawiają niniejszą komunikację dotyczącą zastosowania środków o charakterze indywidualnym i generalnym wskazanych w wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka („Trybunał” lub „ETPC”) w sprawie *M.K. i Inni p. Polsce*.
2. Sytuacja uległa znacznemu pogorszeniu od wydania wyroku w 2020 r. Działania naruszające Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności („Konwencja”) stwierdzone w wyroku w sprawie *M.K. i Inni p. Polsce* wciąż mają miejsce, zwłaszcza od sierpnia 2021 r. Krajowe ramy prawne obecnie uniemożliwiają występowanie z wnioskiem o udzielnie ochrony międzynarodowej osobom, które nielegalnie przekroczyły granicę. Kluczowe obszary budzące zaniepokojenie obejmują:

* powszechną praktykę wydalania, często zbiorowego, osób przybywających z Białorusi, bez przyjmowania wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej,
* uprawomocnienie tych praktyk w drodze rozporządzenia [(Dz.U. 2021, poz. 1536,](https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20210001536/O/D20211536.pdf) sierpień 2021 r.) i ustawy [(Dz.U. 2021 poz. 1918,](http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20210001918/T/D20211918L.pdf) październik 2021 r.).

1. W dniu 8 grudnia 2021 r. Rząd przedstawił pierwszy Plan działania dotyczący sprawy *M.K. i Inni p. Polsce.* Stwierdzał on, że żadne dalsze środki o charakterze indywidualnym nie są potrzebne w przedmiotowej sprawie oraz że podejmowane są działania legislacyjne. W opinii CFR i HRC należy kontynuować środki o charakterze indywidualnym, a Plan działania nie uwzględnia pełnego zakresu środków o charakterze generalnym.
2. W świetle poważnych wad Planu działania z 8 grudnia 2021 r. oraz pogorszenia się sytuacji wbrew środkom o charakterze generalnym zarządzonym w sprawie *M.K. i Inni p. Polsce*, CFR i HRC apelują do Komitetu Ministrów o:

* kontynuowanie nadzoru nad środkami o charakterze indywidualnym,
* wezwanie władz polskich do przedstawienia dowodów dotyczących kroków podjętych w celu wyeliminowania praktyki zawracania osób na Białoruś bez przyjmowania wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej (§ 208-210, *M.K. i Inni p. Polsce*),
* wezwanie Rządu polskiego do przedstawienia Planu działania, który będzie uwzględniał pełen zakres środków o charakterze generalnym zarządzonych w sprawie *M.K. i Inni p. Polsce*,
* zaplanowanie pierwszego zbadania przedmiotowej sprawy podczas posiedzenia KM-DH w marcu 2022 r. lub najpóźniej podczas czerwcowej sesji w 2022 r., biorąc pod uwagę pogarszającą się sytuację prawną w omawianym zakresie oraz kryzys humanitarny na granicy polsko-białoruskiej,
* zbadanie sprawy *M.K. i Inni p. Polsce* pod zwiększonym nadzorem jako wiodącej sprawy w świetle nowych wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka zarządzających podobne środki o charakterze generalnym, w tym w sprawie *D.A. i Inni p. Polsce.*

1. **ŚRODKI O CHARAKTERZE INDYWIDUALNYM**
2. Jak Rząd polski wskazał w pierwszym Planie działania z 8 grudnia 2021 r., procedury dotyczące wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonych przez skarżących w sprawach 42902/17 i 43643/17 były rozpatrywane w Polsce, ale skarżący od tego czasu przeprowadzili się do, odpowiednio, Francji i Niemiec. Skarżący w sprawie 40503/17 nie zgłosił się na przejściu granicznym. Ponieważ nie ma kontaktu ze skarżącymi, słuszne zadośćuczynienie nie zostało im wypłacone, ale przekazane na rachunek depozytowy. Przeprowadzka wspomnianych osób nie ma jednak żadnego związku z ostatecznym charakterem procedury relokacji i/lub ostatecznością wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej. Zatem, w świetle ustaleń Trybunału (§ 169-173, 178 *M.K. i Inni p. Polsce)*, skarżący muszą nadal mieć dostęp do środków o charakterze indywidualnym mających na celu zagwarantowanie prawa dostępu do postępowania dotyczącego ochrony międzynarodowej. Dodatkowo, władze polskie muszą przedstawić informacje potwierdzające miejsca pobytu skarżących oraz stan postępowania ich postępowań dotyczących ochrony międzynarodowej, a także kroki podjęte w celu przekazania słusznego zadośćuczynienia przyznanego przez Trybunał. Nadzór nad środkami o charakterze indywidualnym nie powinien zatem zostać przerwany jedynie ze względu na przeprowadzkę skarżących.

**II. ŚRODKI O CHARAKTERZE GENERALNYM**

1. POGORSZENIE SIĘ SYTUACJI NA GRANICY POLSKO-BIAŁORUSKIEJ
2. Po wyroku ETPC z 2020 r. w sprawie *M.K. i Inni p. Polsce*, dotyczącego sytuacji na granicy polsko-białoruskiej w 2017 r., znacząco pogorszyły się możliwości dostępu do procedury przyznawania ochrony międzynarodowej, do skutecznego środka odwoławczego oraz wjazdu na terytorium Polski. Problemy strukturalne wskazane przez Trybunał (§ 174-186 *M.K. i Inni p. Polsce*) w związku z naruszeniem praw nie zostały rozwiązane. Przeciwnie, polskie podmioty państwowe nadal w sposób systematyczny przeprowadzają zbiorowe wydalanie cudzoziemców.

Przeszkody w dostępie do procedur przyznawania ochrony międzynarodowej oraz skutecznych środków odwoławczych

1. W 2020 r. liczba wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej w Polsce była najniższa od 1999 roku.[[4]](#footnote-4) W 2020 r. liczba wniosków o udzielenie azylu w Polsce zmniejszyła się do poziomu 2 803 w porównaniu do 4 095 wniosków w 2019 r., co oznacza spadek o 31%.[[5]](#footnote-5) W odniesieniu do dwóch głównych przejść granicznych między Polską i Białorusią, w Medyce i Terespolu (gdzie M.K. i inni próbowali uzyskać ochronę międzynarodową), między kwietniem a lipcem 2020 r. nie został złożony ani jeden wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej.[[6]](#footnote-6) Natomiast w Terespolu w 2019 r. wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej złożyło 1 610 osób,[[7]](#footnote-7) a w 2018 r. – 1 454 osoby.[[8]](#footnote-8)
2. Ogólnopaństwowa polityka nieprzyjmowania wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej na granicach Polski jest kontynuowana oraz nadal brak jest skutecznego środka odwoławczego od odmowy przez Polskę udzielenia pozwolenia na wjazd obywatelom państw trzecich, co zostało potwierdzone w niedawnym wyroku ETPC w sprawie *D.A. i Inni p. Polsce* (skarga nr [51246/17)](https://hudoc.echr.coe.int/fre%23%7b%22tabview%22:%5b%22notice%22%5d,%22itemid%22:%5b%22001-210855%22%5d%7d) oraz przez organizacje pozarządowe.[[9]](#footnote-9)

Przeszkody we wjeździe na terytorium:

1. Co do zasady wjazd na terytorium Polski jest możliwy na czterech oficjalnych przejściach granicznych. Jednak co ważne, nie wszystkie z nich są w rzeczywistości otwarte[[10]](#footnote-10) i wszystkie znajdują się w odległości co najmniej 10-godzinnego marszu od kolejnego przejścia.[[11]](#footnote-11) Według krajowego raportu Europejskiej Rady ds. Uchodźców i Wypędzonych (European Council on Refugees and Exiles, ECRE), w 2020 r. na przejściu granicznym w Terespolu władze polskie odmówiły wjazdu 1 989 osobom ubiegającym się o azyl, a w 2019 r. – 4 378 osobom.[[12]](#footnote-12) Według źródeł organizacji pozarządowych we wrześniu 2021 r. ponad 7 700 osób, a w październiku 2021 r. 17 300 osób bezskutecznie próbowało przekroczyć polską granicę, co ukazuje skalę wydaleń i niewłaściwego dostępu do procedur.[[13]](#footnote-13) Polskie Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji samo oficjalnie poinformowało, że pomiędzy 1 a 18 sierpnia 2021 r. uniemożliwiło wjazd na terytorium Polski 1 342 z 2 100 migrantów.[[14]](#footnote-14)

Wydalenia zbiorowe

1. Human Rights Watch podkreśla, że polska Straż Graniczna nielegalnie zawracała ludzi z granicy na Białoruś w okresie przed latem 2021 r., oraz że od sierpnia 2021 r. zintensyfikowano wydalenia zbiorowe.[[15]](#footnote-15) Amnesty International i Human Rights Watch ponadto udokumentowały praktyki zawracania z granicy, na przykład sprawę dotyczącą 17 Afgańczyków, których w sierpniu 2021 r. władze polskie siłowo zawróciły na Białoruś.[[16]](#footnote-16) Niedawny wyrok ETPC w sprawie *D.A. i Inni p. Polsce* potwierdza, że obecne przeszkody we wjeździe na terytorium Polski oraz zawracanie obcokrajowców na Białoruś stanowią „wydalanie” w rozumieniu art. 4 Protokołu nr 4 do Konwencji (*D.A. i Inni p. Polsce* § 81, *M.K. i Inni p. Polsce*, § 204-205).

Jak władze polskie traktują cudzoziemców na granicach:

1. Sytuacja na granicy polsko-białoruskiej zagraża życiu przebywających tam osób. Zgodnie ze środkami tymczasowymi wydanymi przez ETPC w sprawie *R.A. p. Polsce* w dniu 29 września 2021 r., Human Rights Watch stwierdził, że „na granicy ludzie przez wiele dni lub tygodni koczują na dworze, bez schronienia czy dostępu do podstawowych usług humanitarnych, w tym jedzenia i wody, co prowadzi do śmierci, hipotermii oraz innych chorób i urazów”.[[17]](#footnote-17) W ostatnim czasie udokumentowano co najmniej 21 zgonów na polskich granicach (spowodowanych m.in. niskimi temperaturami w lasach, chorobami lub przez utonięcie).[[18]](#footnote-18) Specjalni Sprawozdawcy ONZ wezwali Polskę do „przeprowadzenia wnikliwego śledztwa w sprawie tych zgonów na granicy.”[[19]](#footnote-19)
2. Powołując się na „stan wyjątkowy”, władze polskie od września 2021 r. utrudniają dostęp do dziennikarzy i pracowników organizacji humanitarnych w strefie przygranicznej.[[20]](#footnote-20) Pomimo tego, dziennikarze i członkowie społeczeństwa obywatelskiego zgłaszają incydenty z udziałem przemocy. Human Rights Watch podkreśla, że funkcjonariusze polskiej Straży Granicznej nadmiernie używają siły[[21]](#footnote-21), co potwierdzają zeznania ludzi, którzy zostali ciężko pobici pałkami.[[22]](#footnote-22) Władze polskie używały również działek wodnych przeciwko osobom ubiegającym się o azyl.[[23]](#footnote-23)
3. REGRESYWNE ZMIANY PRAWNE SPRZECZNE Z WYROKIEM TRYBUNAŁU W SPRAWIE M.K. P. POLSCE
4. Rząd polski wprowadził regresywne przepisy legalizujące praktyki, które, jak zostało to stwierdzone w sprawie *M.K. i Inni p. Polsce,* naruszają Konwencję (*M.K. i Inni p. Polsce*, § 210). W odpowiedzi na sytuację na granicy polsko-białoruskiej od sierpnia 2021 r. zostały przyjęte dwa akty prawne, które obecnie obowiązują równolegle:

* W marcu 2020 r., rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji [(Dz. U. 2020, poz. 435)](https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20200000435/O/D20200435.pdf) zawieszono i ograniczono ruch graniczny na określonych przejściach granicznych z Rosją, Białorusią i Ukrainą w odpowiedzi na COVID-19. Na wyznaczonych przejściach granicznych jedynie wybrane kategorie osób mają prawo przekroczyć granicę ([lista](https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/czasowe-zawieszenie-lub-ograniczenie-ruchu-granicznego-na-okreslonych-18969935) ta jest regularnie poszerzana). Lista nie obejmuje osób ubiegających się o ochronę międzynarodową, co oznacza, że nie mogą one przekraczać granicy na tych przejściach. W sierpniu 2021 r. przyjęto nowelizację tego rozporządzenia [(Dz.U.](https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20210001536/O/D20211536.pdf) [2021, poz. 1536)](https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20210001536/O/D20211536.pdf) umożliwiającą zawracanie do linii granicy państwowej wszystkich osób, które przekroczyły polską granicę i nie należą do kategorii osób wymienionych w rozporządzeniu. Dotyczy to również osób ubiegających się o azyl. Nowelizacja ta dotyczy nie tylko osób na przejściach granicznych, na których ruch graniczny został zawieszony lub ograniczony, ale także „poza zasięgiem terytorialnym przejścia granicznego”. W rezultacie każda osoba przebywająca na terytorium Polski, która nie należy do żadnej kategorii wymienionej w rozporządzeniu oraz przekroczyła granicę z Rosją, Białorusią lub Ukrainą po 20 sierpnia 2021 r., może na tej podstawie zostać zawrócona do linii granicy państwowej.
* W październiku 2021 r. weszła w życie ustawa [(Dz.U. 2021 poz. 1918)](http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20210001918/T/D20211918L.pdf), zgodnie z którą osoby zatrzymane niezwłocznie po przekroczeniu wbrew przepisom prawa granicy stanowiącej granicę zewnętrzną są zawracane do linii granicy państwowej. Zawracanie odbywa się na podstawie postanowienia komendanta placówki Straży Granicznej właściwego ze względu na miejsce przekroczenia granicy, które orzeka zakaz ponownego wjazdu na terytorium państw obszaru Schengen przez określony okres (od 6 miesięcy do 3 lat). Na postanowienie przysługuje zażalenie do Komendanta Głównego Straży Granicznej, ale złożenie zażalenia nie wstrzymuje wykonania postanowienia. Ustawa ta wyraźnie zezwala na pozostawianie bez rozpoznania wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, które zostały złożone przez cudzoziemców zatrzymanych niezwłocznie po przekroczeniu wbrew przepisom prawa granicy stanowiącej granicę zewnętrzną. Jedyny wyjątek, jaki ustawa zawiera w odniesieniu do osób ubiegających się o azyl, dotyczy cudzoziemców przybyłych bezpośrednio z terytorium, na którym ich życiu lub wolności zagrażało niebezpieczeństwo prześladowania lub ryzyko wyrządzenia poważnej krzywdy. Dodatkowo muszą oni przedstawić wiarygodne przyczyny „nielegalnego” wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i złożyć wniosek o udzielenie azylu niezwłocznie po przekroczeniu granicy.

1. W sprawie *M.K. i Inni p. Polsce* ETPC wyraźnie określa obowiązki pozytywne i negatywne, zarówno o charakterze materialnym, jak i proceduralnym, jakie wynikają z zasady *non-refoulement* gwarantowanej przez art. 3 Konwencji (*M.K. i Inni p. Polsce,* § 169-173). Przy tym ETPC podkreśla różnicę między obowiązkami wynikającymi z wydalania obywateli państw trzecich do ich *krajów pochodzenia*, a obowiązkami nałożonymi na państwo w przypadku wydalania do *(bezpiecznego) państwa trzeciego* (*M.K. i Inni p. Polsce,* § 171). Wcześniejsze orzecznictwo ETPC[[24]](#footnote-24) dodatkowo uznaje, że w sytuacji masowego napływu migrantów, państwa mogą w uzasadnionych przypadkach skorzystać z przyspieszonych procedur przyznawania ochrony międzynarodowej, co przewiduje także unijne prawodawstwo wtórne.[[25]](#footnote-25) Takie przyspieszone postępowania w sprawach o ochronę międzynarodową podlegają konkretnym obowiązkom negatywnym i pozytywnym, aby zapewnić poszanowanie zasady *non-refoulement*, która jest absolutna i od której nie jest dopuszczalne żadne odstępstwo (*M.K. i Inni p. Polsce,* § 166, 171).
2. Rozporządzenie wyklucza skarżących, poddając ich automatycznemu zawracaniu w sposób, który wykracza poza stan faktyczny sprawy *M.K. i Inni p. Polsce*. Podobnie ustawa z października 2021 r. nie spełnia wymogów przyspieszonych procedur zgodnie z prawem unijnym oraz orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej („TSUE”) i ETPC. Obydwa akty prawne nie zawierają przepisów zapewniających dostęp do procedury badania dopuszczalności i przesłuchania dotyczącego dopuszczalności, dostęp do informacji, prawo do pozostania w państwie w oczekiwaniu na wynik procedury przyspieszonej oraz prawo do postępowania odwoławczego ze skutkiem zawieszającym, przewidzianych w Konwencji i systemie prawnym UE dot. wydaleń (zob. art. 33 w związku z art. 38 [dyrektywy w sprawie procedury azylowej)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=celex:32013L0032). W związku z tym władze polskie zlekceważyły nie tylko ustalenia w sprawie *M.K. i Inni p. Polsce*, ale również obowiązki prawne dotyczące zarządzania granicami zawarte w dyrektywie w sprawie procedury azylowej, orzecznictwie TSUE [(*wyrok w sprawie FMS*](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62019CJ0924), [*wyrok w sprawie Tompa*](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62018CJ0808&qid=1641979642856)) oraz orzecznictwie ETPC (*Ilias i Ahmed p. Węgrom* (skarga nr [47287/15)](https://hudoc.echr.coe.int/eng%23%7b%22fulltext%22:%5b%22Ilias%20and%20Ahmed%22%5d,%22documentcollectionid2%22:%5b%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5d,%22itemid%22:%5b%22001-198760%22%5d%7d)*, R.R. i Inni p. Węgrom* (skarga nr [36037/17)](https://hudoc.echr.coe.int/eng%23%7b%22fulltext%22:%5b%22R.R.%20and%20others%22%5d,%22documentcollectionid2%22:%5b%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5d,%22itemid%22:%5b%22001-208406%22%5d%7d).
3. **PLAN DZIAŁANIA Z DNIA 8 GRUDNIA 2021 R. NIE OBEJMUJE PEŁNEGO ZAKRESU ŚRODKÓW O CHARAKTERZE GENERALNYM WYMAGANYCH W SPRAWIE *M.K. P. POLSCE***
4. Rząd przedstawił pierwszy Plan działania dotyczący sprawy *M.K. i Inni p. Polsce* w dniu 8 grudnia 2021 r. Zawierał on następujące środki o charakterze generalnym: propozycję trybu granicznego umożliwiającego Szefowi Urzędu ds. Cudzoziemców rozpatrywanie wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej w ciągu 28 dni. Po tym okresie tryb graniczny zostałby zakończony, a wniosek byłby procedowany w trybie zwykłym. Nie można uznać, że ta propozycja ma na celu zaradzenie uchybieniom wskazanym w sprawie *M.K. i Inni p. Polsce.* Jak stwierdził ETPC, naruszenia w tych sprawach były częścią szerzej zakrojonej polityki nieprzyjmowania wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej od osób wjeżdżających z terytorium Białorusi oraz zawracania tych osób na Białoruś (*M.K. i Inni p. Polsce,* § 240). Wspomniana propozycja ustawodawcza nie zawiera koniecznych zabezpieczeń chroniących przed taką polityką, zwłaszcza w świetle obecnie obowiązujących przepisów umożliwiających zbiorowe wydalanie oraz pozostawianie bez rozpoznania wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonych przez osoby zatrzymane niezwłocznie po przekroczeniu wbrew przepisom prawa granicy stanowiącej granicę zewnętrzną [(Dz.U. 2021 poz. 1918,](http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20210001918/T/D20211918L.pdf) art. 3).

**IV. WNIOSKI I ZALECENIA DLA KOMITETU MINISTRÓW**

1. W związku z powyższym, CFR i HRC stwierdzają, że rozporządzenie i ustawa z 2021 r. legalizujące zbiorowe wydalania bez rozpatrywania wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej nie są zgodne z wymaganymi środkami o charakterze generalnym wynikającymi z wyroku w sprawie *M.K. i Inni p. Polsce.* CFR i HRC wzywają Komitet Ministrów do zapewnienia, aby Polska uchyliła wspomniane środki regresywne sprzeczne ze środkami o charakterze generalnym wymaganymi w sprawie *M.K. i Inni p. Polsce*, oraz aby Polska przedstawiła zaktualizowany Plan działania w celu zapewnienia wprowadzenia całego zakresu środków o charakterze generalnym wymaganych w wyroku w przedmiotowej sprawie.
2. CFR i HRC zwracają się do Komitetu Ministrów o:

* kontynuowanie nadzoru nad środkami o charakterze indywidualnym,
* wezwanie władz polskich do przedstawienia dowodów dotyczących kroków podjętych w celu wyeliminowania praktyki zawracania osób na Białoruś bez przyjmowania wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej (§ 208-210, *M.K. i Inni p. Polsce*),
* wezwanie Rządu polskiego do przedstawienia Planu działania, który będzie uwzględniał pełen zakres środków o charakterze generalnym zarządzonych w sprawie *M.K. i Inni p. Polsce*,
* zaplanowanie pierwszego zbadania przedmiotowej sprawy podczas posiedzenia KM-DH w marcu 2022 r. lub najpóźniej podczas czerwcowej sesji w 2022 r., biorąc pod uwagę pogarszającą się sytuację prawną w omawianym zakresie oraz kryzys humanitarny na granicy polsko-białoruskiej,
* zbadanie sprawy *M.K. i Inni p. Polsce* pod zwiększonym nadzorem jako wiodącej sprawy w świetle nowych wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka zarządzających podobne środki o charakterze generalnym, w tym w sprawie *D.A. i Inni p. Polsce*

1. **Odpowiedź rządu z 26 maja 2022 r.**

W odpowiedzi na komunikację Centrum Praw Podstawowych Szkoły Hertie w Berlinie oraz Centrum Praw Człowieka Uniwersytetu w Gandawie z 14 stycznia 2022 r. w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *M.K. i inni p. Polsce*, rząd chciałby przedstawić następujące uwagi.

Na wstępie rząd pragnie podkreślić, że Polska podjęła i nadal podejmuje kroki zmierzające do wykonania wyroku w sprawie *M.K. i inni p. Polsce*, zarówno w zakresie środków indywidualnych, jak i generalnych.

Mając na uwadze zarzuty CPP oraz CPC jakoby środki indywidualne w niniejszych sprawach nie zostały wdrożone, należy podkreślić, że Polska przedsięwzięła niezbędne kroki w odniesieniu do tychże środków. W szczególności rząd pragnie przypomnieć, że w odniesieniu do skarżącego M.K. (skarga nr 40503/17), po zakomunikowaniu sprawy *M.K. p. Polsce* rządowi, skarżący nie pojawił się na polskim przejściu granicznym i nie złożył żadnego wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej w Polsce. Dlatego rząd przedłożył swoje zapewnienia, że w przypadku gdyby skarżący M.K. zgłosił się w przyszłości do jakiegokolwiek polskiego punktu granicznego, to zostanie potraktowany zgodnie z wymogami wskazanymi w wyroku Trybunału w sprawie *M.K. i inni p. Polsce*. Nadto należy podkreślić, że pozostali skarżący (sprawa *M.A. i inni* oraz *M.K. i inni*) złożyli wnioski o ochronę międzynarodową, podczas gdy ich sprawa była rozpatrywana przez Trybunał. Niemiej postępowania w ich sprawach zostały umorzone, gdyż opuścili oni terytorium Polski.

W związku z powyższym należy uznać, że polski rząd przedsięwziął wszelkie niezbędne i pilne środki indywidualne w związku z wyrokiem Trybunału w tejże sprawie, zapewniając, że jeśli skarżący M.K. złoży na polskim przejściu granicznym wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej, to wniosek zostanie przyjęty przez strażników granicznych do dalszego procedowania przez właściwe organy.

W odniesieniu do środków o charakterze generalnym należy podkreślić, że strona polska nadal dokłada wszelkich starań, by wiedza na temat wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w obszarze migracji była stale upowszechniana wśród funkcjonariuszy Straży Granicznej w ramach cyklicznych szkoleń i warsztatów. Od 2021 r. wyrok w sprawie *M.K. i inni* (jak i wyrok w sprawie *D.A. i inni*) został uwzględniony w programie szkoleń oraz warsztatów skierowanych do oficerów Straży Granicznej wykonujących zadania w odniesieniu do obcokrajowców, w szeroko rozumianym obszarze migracji. Ponadto dodatkowe szkolenia zostały zaplanowane na 2022 r. W 2021 r. zorganizowano następujące szkolenia:

* Zasady identyfikacji cudzoziemców (szkolenie dla 13 osób, w 2022 r. planowane 2 edycje dla 40 oficerów);
* Postępowanie w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu (2 szkolenia dla 32 osób, w 2022 r. planowane 4 szkolenia dla 80 osób);
* Przesłanki przyznania ochrony cudzoziemcom w kontekście wydawanych decyzji o zobowiązaniu do powrotu (szkolenie dla 13 osób, w 2022 r. planowane 2 szkolenia dla 40 oficerów);
* Kontrola graniczna II linii - postępowania graniczne (2 szkolenia dla 23 osób, w 2022 r. planowane 3 szkolenia dla 60 osób);
* Rola organów administracji w postępowaniu o udzielenie ochrony międzynarodowej (szkolenie dla 11 osób, w 2022 r. planowane 1 szkolenie dla 29 osób);
* Warsztaty dla koordynatorów ds. ochrony przed wydaleniem (1 szkolenie dla 22 osób, w 2022 r. planowane 1 szkolenie dla 20 osób).

W odniesieniu do zarzutu nierozwiązania problemu wskazanego w wyroku Trybunału oraz pogorszenia się dostępu do procedur uchodźczych należy podkreślić, że Polska podejmuje wszelkie działania, aby zadośćuczynić swoim obowiązkom w tym obszarze.

Przywołane dane statystyczne, jak i notowane tendencje spadkowe w kontekście liczby przyjętych wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej w 2020 roku w porównaniu do 2019 roku potwierdzają jedynie, że do 2019 roku znaczna część cudzoziemców składała wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej na kolejowym przejściu granicznym w Terespolu, co w 2020 r. stało się niemożliwe z powodu wybuchu pandemii. W odniesieniu do danych statystycznych należy odnotować, że tylko w 2021 r. złożono 4298 wniosków o ochronę międzynarodową, dotyczących w sumie 7252 cudzoziemców. Te liczby wskazują na znaczący wzrost w porównaniu z rokiem 2020 (1535 wniosków / 2656 cudzoziemców). Z tego wnioski złożone na granicach zewnętrznych dotyczyły 867 cudzoziemców (12% wszystkich osób), a te złożone na terytorium Polski 6385 cudzoziemców (88% wszystkich osób).

Pandemia wirusa SARS-CoV-2 pociągnęła za sobą konieczność przyjęcia nowych rozwiązań. Z dniem 15 marca 2020 r. na podstawie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 marca 2020 r. *w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych*, ograniczono do odwołania ruch graniczny w przejściach granicznych. Niemniej należy odnotować, że zgodnie z § 3 ust. 3 ww. regulacji "*w szczególnie uzasadnionych przypadkach komendant placówki Straży Granicznej, po uzyskaniu zgody Komendanta Głównego Straży Granicznej, może zezwolić cudzoziemcom, innym niż wymienieni w ust. 2, na wjazd na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.*"

Następnie rozporządzenie Rady Ministrów z 31 marca 2020 r. *w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii* wprowadziło zakaz przemieszczania się pasażerów w międzynarodowym ruchu kolejowym z państw trzecich. Ruch pasażerski w kolejowym przejściu granicznym w Terespolu, gdzie tradycyjnie odnotowywano największą liczbę wnioskodawców, został praktycznie wykluczony. Sytuacja pandemiczna miała bezpośredni wpływ na liczbę cudzoziemców wnioskujących o ochronę międzynarodową na kolejowym przejściu granicznym w Terespolu, jako że pociągi wiozące pasażerów tą trasą przestały kursować. Jednocześnie nie obserwowano przemieszczenia się migrantów do innego przejścia granicznego.

Na początku pandemii, od 26 marca 2020 r., z uwagi na wprowadzane kolejne ograniczenia w przemieszczaniu się ludności i funkcjonowaniu wielu instytucji, funkcjonowały pewne logistyczne ograniczenia dotyczące cudzoziemców składających wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej. Dotyczyły one jednak wyłącznie osób posiadających dostęp do własnego zaplecza socjalnego, takiego jak miejsce pobytu, wyżywienie. Ograniczenia te polegały na czasowym przyjmowaniu wyłącznie deklaracji zamiaru złożenia wniosku. Fakt ten był rejestrowany w systemie i gwarantował stosowanie zasady *non-refoulement*. Takie rozwiązanie miało na celu zminimalizowanie kontaktów osobistych w czasie największego zagrożenia pandemią. Jednakże już z dniem 11 maja 2020 r. ograniczenia zostały zniesione, a przyjmowanie wniosków wobec wszystkich kategorii osób wznowiono. Należy jednakże podkreślić, że w przypadku cudzoziemców będących w potrzebie udzielenia świadczeń socjalnych lub też przebywających w strzeżonym ośrodku dla cudzoziemców, czy też w otwartym ośrodku dla cudzoziemców, wnioski przyjmowane były na bieżąco.

W odniesieniu do sytuacji na wschodniej granicy Polski należy wskazać, że w połowie 2021 roku sytuacja migracyjna uległa diametralnej zmianie, a tym samym konieczne było podjęcie pilnych kroków w zakresie obronności kraju i jego granic. Od połowy 2021 r. na polsko-białoruskim odcinku granicy państwowej Polska miała do czynienia ze zjawiskiem nielegalnej migracji o niespotykanej do tej pory skali. Będąc w obowiązku stania na straży bezpieczeństwa państwa i obywateli, rząd polski zmuszony był podjąć szybkie działania pozwalające przeciwdziałać temu zjawisku, w tym zarządzić wzmożone patrolowanie linii granicy i zapobieganie próbom nielegalnego jej przekroczenia. Należało również podjąć decyzje dotyczące ograniczeń w przebywaniu w obszarze przygranicznym.

Z dniem 2 września 2021 r. wprowadzono stan wyjątkowy w oparciu o rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 września 2021 r. *w sprawie wprowadzenia stanu wyjątkowego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego*. Obowiązywał on do 30 listopada 2021 r. Należy odnotować, że jego wprowadzenie podyktowane było szczególnym zagrożeniem bezpieczeństwa obywateli oraz porządku publicznego, związanym z sytuacją na granicy państwowej Rzeczypospolitej Polskiej z Republiką Białorusi. Konsekwencją tego były nałożone pewne ograniczenia wolności i praw w tym rejonie, w tym zakaz przebywania na całym obszarze objętym stanem wyjątkowym, poza wybranymi kategoriami osób (np. mieszkańcami).

Były to jednak szybkie i efektywne środki zaradcze, które trzeba było zastosować. W tym czasie na obszarze przygranicznym miało miejsce wiele prób siłowego przekroczenia granicy z użyciem niebezpiecznych przedmiotów. Miały też miejsce prowokacje ze strony służb białoruskich, kierowane do funkcjonariuszy Straży Granicznej i żołnierzy Sił Zbrojnych RP. Przebywanie na granicy polsko-białoruskiej, w bezpośrednim sąsiedztwie linii granicznej mogło stwarzać zagrożenie dla bezpieczeństwa osób postronnych.

Następnie, zgodnie z ustawą *o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej*, od 1 grudnia 2021 r. umożliwiono wprowadzenie czasowego zakazu przebywania na określonym obszarze w strefie nadgranicznej, przyległej do granicy zewnętrznej, w przypadku konieczności zapewnienia bezpieczeństwa lub porządku publicznego w tymże obszarze. Taki zakaz, obejmujący 183 miejscowości, wprowadzono od 1 grudnia 2021 r. rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 listopada 2021 r. *w sprawie wprowadzenia czasowego zakazu przebywania na określonym obszarze w strefie nadgranicznej przyległej do granicy państwowej z Republiką Białorusi*. Zakaz obowiązywał do 30 czerwca 2022 r. Niemniej w uzasadnionych przypadkach właściwy miejscowo komendant placówki Straży Granicznej mógł zezwolić na przebywanie, na czas określony i na określonych zasadach, na obszarze objętym zakazem. W szczególności dotyczyło to dziennikarzy w rozumieniu art. 7 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe.

W odniesieniu do nowelizacji ustawy o cudzoziemcach należy odnotować, że z dniem 26 października 2021 r. weszła w życie ustawa *o zmianie ustawy o cudzoziemcach* oraz niektórych innych ustaw, która wprowadziła możliwość wydania, w przypadku cudzoziemca zatrzymanego bezpośrednio po przekroczeniu granicy zewnętrznej UE wbrew przepisom, postanowienia o opuszczeniu terytorium RP i na tej podstawie doprowadzenia cudzoziemca do linii granicy (art. 303b cyt. ustawy). Co istotne, rozwiązania te nie stoją w sprzeczności z zasadą *non-refoulement*, ponieważ każdy cudzoziemiec ma prawo w dowolnej chwili zadeklarować chęć złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej. Wnioski są przyjmowane od każdego, kto deklaruje taką wolę. Należy wyjaśnić, że z uwagi na dużą liczbę cudzoziemców składających deklarację intencji złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej oraz ograniczone możliwości zapewnienia profesjonalnego tłumaczenia w takich warunkach, wiele z tych wniosków nie jest przyjmowanych *stricte* przez oficerów Straży Granicznej na granicy, ale w kolejnym etapie – w warunkach strzeżonego ośrodka dla cudzoziemców.

Wreszcie, w kontekście art. 303b ustawy o cudzoziemcach należy wskazać, że ma on zastosowanie wyłącznie po zatrzymaniu cudzoziemca niezwłocznie po przekroczeniu granicy państwowej wbrew przepisom, a jego celem jest wydanie postanowienia o opuszczeniu terytorium RP i przekazanie cudzoziemca w trybie uproszczonym na terytorium państwa, skąd nielegalnie przekroczył granicę. Nie ma on jednak zastosowania do osób, wobec których na terytorium Polski wszczęto postępowanie administracyjne, w szczególności postępowanie w sprawie udzielenia ochrony międzynarodowej lub postępowanie w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu.

# Komunikacja pełnomocników skarżących w sprawie wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach *Al Nashiri p. Polsce*, *Abu Zubaydah p. Polsce* oraz *Abu Zubaydah p. Litwie* z 20 stycznia 2022 r.

1. **Treść komunikacji**

Piszemy jako pełnomocnicy pana Abu Zubaydah i pana Al Nashiri w celu przedstawienia aktulanych informacji dotyczących wykonania wyroków dotyczących wydań w trybie nadzwyczajnym i tortur w sprawach Al Nashiri p Polsce (skarga nr 28761/11), Abu Zubaydah p. Polscce (skarga nr 7511/13) oraz Abu Zubaydah p. Litwie (skarga nr 46454/11). Czyniąc to, krótko odpowiemy na aktualizację i plan działania przedstawiony przez rządy Litwy i Polski w grudniu 2021 r. i styczniu 2022 r.[[26]](#footnote-26)

Przegląd aktualnego stanu wykonania tych orzeczeń przez Polskę i Litwę oraz w stosunku do pana al Nashiri i pana Abu Zubaydah, jest przedstawiony w załączniku do niniejszego pisma. Łącznie na bieżąco informowaliśmy Komitet Ministrów o niewystarczającym i nieodpowiednim wdrażaniu indywidualnych i generalnych środków przez Polskę i Litwę poprzez okresowe przedkładanie komunikacji na podstawie Reguły 9 oraz ustne informowanie członków Komitetu 7 września 2021 r. przed 1411 posiedzeniem Komitetu . Nie zamierzamy powtarzać wszystkich tych informacji, ale zwrócić uwagę na kluczowe aspekty braku wdrożenia w tych przypadkach i podkreślić znaczenie solidnego stałego zaangażowania w nadzór nad pełnym wdrożeniem. Chociaż sytuacja w obu państwach jest różna, oba ujawniają całkowity brak skutecznego dochodzenia lub odpowiedzialności, ciągły brak uznania prawdy i zapewnienia zadośćuczynienia oraz rażąco niewystarczające środki, aby zapewnić, że rażąca odmowa sprawiedliwości, której obecnie podlegają obaj mężczyźni, dobiegnie końca.

20 lat po atakach z 11 września, wyroki te należą do nielicznych, które rzucają światło na rażące naruszenia praw człowieka podczas osławionej „wojny z terroryzmem” oraz aktywną rolę państw europejskich w jej najgorszych aspektach. W chwili wydania wyroki słusznie okrzyknięto historycznymi, stanowiąc rzadką, ale jak dotąd niedostatecznie wykorzystaną obietnicę odpowiedzialności w kontekście powszechnej bezkarności. Wagę ich wdrożenia zwiększa rosnące przekonanie, że ten sam współudział, który doprowadził do tych rażących naruszeń, teraz zapewnia bezkarność odpowiedzialnym. Wiarygodność Trybunału i Komitetu Ministrów jest również w coraz większym stopniu zagrożona przez brak zapewnienia sensownej realizacji tych wyroków. Obecny stan niewdrożenia w tych przypadkach osłabia legitymację systemu Konwencji, podważa rządy prawa i podsyca narracje brutalnych grup ekstremistycznych na całym świecie.

Te sprawy zostały podkreślone w raporcie ZPRE za 2020 r. dotyczącym wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz opisane jako „ujawniające niepokojącą nieśmiałą reakcję Komitetu Ministrów na sytuację, w której przekazanie zatrzymanych może się wiązać z ryzykiem wymierzenia kary śmierci lub rażącym naruszeniem prawa”.[[27]](#footnote-27) Uznając znaczenie roli, jaką Komitet Ministrów („KM” lub „Komitet”) odegrał do tej pory w nadzorowaniu wdrażania, istnieje również obawa, że w szczególności najnowsze decyzje (wrzesień 2021 r.) nie biorąc pod uwagę wyraźnych i coraz liczniejszych dowodów świadczących o rażącym braku wykonania wyroków Trybunału. Istotne jest również, aby pozytywne wydarzenia, takie jak niedawna wypłata odszkodowania przez Litwę, choć ważne, nie umniejszały bieżących niepowodzeń o znacznie większej skali i znaczeniu.

Wzywamy zatem do dalszego monitorowania wdrażania tych orzeczeń i apelujemy o bardziej zdecydowane podejście, odzwierciedlające znaczenie tych spraw i ich dotychczasowy brak wykonania. Dalecy od złagodzenia nadzoru twierdzimy, że plany działań poszczególnych państw i aktualizacje zawarte w załączniku wspierają potrzebę podwojenia wysiłków w celu zapewnienia sensownej realizacji. Ponawiamy nasze wezwanie do przyjęcia rezolucji tymczasowej, wyjaśniając, że państwa nie wykonały odpowiednio dotychczasowych wyroków i potrzebują pilnych środków zaradczych w tej sytuacji, które zakończyły się niepowodzeniem oraz decyzji wydanych przez Komitet Ministrów.

Dziękujemy za rozważenie wagi tych wyroków i ich dotychczasowego braku wykonania oraz za eskalację działań nadzorczych do czasu pełnego wykonania wyroków Trybunału.

Załącznik: STRESZCZENIE SPRAW I NIEWYKONANIE WYROKÓW TRYBUNAŁU

W sprawach Al Nashiri p. Polsce (skarga nr 28761/11), Abu Zubaydah p. Polsce (skarga nr 7511/13) i Abu Zubaydah p Litwie (skarga nr 46454/11), Europejski Trybunał Praw Człowieka (“Trybunał” lub “ETPC”) stwierdził, że pozwane państwa naruszyły Europejską Konwencję Praw Człowieka (“Konwencja”) oraz że Polska i Litwa naruszyły Konwencję uczestnicząc w programie CIA dotyczącym wydań w trybie nadzwyczajnym w którym pan Abd al Rahim al Nashiri oraz pan Husayn Abu Zubaydah byli bezprawnie zatrzymani, torturowani oraz poddani licznym dodatkowym naruszeniom Konwencji. Obecnie są przetrzymywani od 2006 r. w Zatoce Guantanamo, uznano, że obaj mężczyźni podlegają trwającej „rażącej odmowie sprawiedliwości” poprzez bezterminowe przetrzymywanie bez postawienia zarzutów lub procesu i/lub ryzyka kary śmierci. Wiele lat po tym, jak ETPC nakazał Polsce i Litwie podjęcie szybkich, skutecznych i przejrzystych śledztw krajowych, w żadnej z tych spraw nie nastąpił znaczący postęp, nikt nie został pociągnięty do odpowiedzialności, nie zaoferowano uznania ani przeprosin ani nie podjęto żadnych wysiłków, aby zaangażować się i wpłynąć na trwającą odmowę sprawiedliwości. W Polsce śledztwo zostało częściowo umorzone ze względu na przedawnienie i niezwykłe stwierdzenie, że zarzucane czyny nie stanowią przestępstwa w świetle prawa krajowego. Na Litwie nic nie wskazuje na podjęcie jakichkolwiek znaczących kroków w celu podjęcia skutecznego dochodzenia. W obu śledztwa są zawieszone. Nie podjęto żadnych znaczących wysiłków, aby skonfrontować się z prawdą, publicznie uznać odpowiedzialność i zapewnić, że sytuacja się nie powtórzy. Chociaż słuszne zadośćuczynienie przyniosło już zadośćuczynienie w dwóch z trzech spraw, godny pożałowania jest fakt, że w efekcie oba kraje odrzuciły większość ustaleń ETPC i zakwestionowały wiążący charakter jego wyroków.

**Al Nashiri p. Polsce**

**Śledztwo krajowe**. Jak informowano w komunikacji OSJI do Komitetu Ministrów z maja 2021 r.[[28]](#footnote-28) śledztwo Polski w sprawie pana Al Nashiri, zamiast być „szybkie”, „skuteczne” i „dokładne”, jak wymaga tego ETPC[[29]](#footnote-29), było nieodpowiednie, owiane tajemnicą i naznaczone nadmiernymi opóźnieniami. Ostatnie wydarzenia w śledztwie prowadzonym przez Prokuraturę w Krakowie pokazują, jak dramatycznie nieskuteczne było to postępowanie. 30 listopada 2020 r.[[30]](#footnote-30) prokurator postanowił zamknąć częściowo śledztwo, skutecznie zwalniając z odpowiedzialności wszystkie polskie władze, funkcjonariuszy i funkcjonariuszy, którzy brali udział w funkcjonowaniu tajnego więzienia CIA, w tym jedną osobę, której postawiono dotychczas zarzuty[[31]](#footnote-31). Na wcześniejszym etapie prokuratura umorzyła już częściowo śledztwo z powodu upływem terminu przedawnienia.[[32]](#footnote-32)

Prokurator uznał, że podejrzany nie popełnił zarzucanego mu czynu, co wynikało z nadzwyczajnych okoliczności i jego braku wiedzy w danym czasie. Prokurator uznał również, że polscy funkcjonariusze nie mogli podejrzewać, że w placówce Amerykanie nie będą respektować przepisów prawa międzynarodowego w placówce w Starych Kiejkutach oraz że działania podejmowane przez inne polskie organy i funkcjonariuszy nie stanowią przestępstwa w świetle polskiego prawa. Postanowienie zostało zaskarżone przez pełnomocnika pana Al Nashiri. Sąd Okręgowy w Warszawie postanowieniem z 7 września 2021 r. (XVIII Kp 280/21) utrzymał w mocy postanowienie prokuratury dotyczące częściowego umorzenia śledztwa. Uzasadnienie decyzji sądu pozostaje niejawne. Sąd rozpoznał zażalenie na postanowienie prokuratora na sali sądowej umożliwiającej ochronę informacji niejawnych.

Wcześniej, 26 lutego 2021 r. prokurator wydał inną decyzję[[33]](#footnote-33) dotyczącą zawieszenia pozostałej części śledztwa w oczekiwaniu na odpowiedź władz USA na wniosek Prokuratury o wzajemną pomoc prawną. Ta decyzja również została zakwestionowana. Tajemnica otaczająca śledztwo jest niezwykle problematyczna. W swoim wyroku ETPC wyjaśnił, że „polskie społeczeństwo ma uzasadniony interes w uzyskaniu informacji o śledztwie i jego wynikach. W związku z tym do władz krajowych należy zapewnienie, aby bez niedopuszczalnego narażania bezpieczeństwa narodowego w niniejszej sprawie został utrzymany wystarczający stopień kontroli publicznej.”[[34]](#footnote-34)

Od czasu wydania wyroków Trybunału nie podjęto żadnych działań w celu poinformowania polskiej opinii publicznej o przebiegu śledztwa. Co więcej, większość ważnych dokumentów – w tym uzasadnienie postanowienia sądu i istotna część uzasadnienia postanowienia Prokuratury – pozostaje utajniona. Wyraźnie wskazując na utrzymującą się tajność śledztwa, ani decyzja Prokuratury, ani decyzja sądu o częściowym umorzeniu śledztwa nie została podana do wiadomości publicznej.

**Gwarancje od Stanów Zjednoczonych**. W wyroku z 2014 r. w sprawie Al Nashiri ETPC wyraźnie nakazał polskiemu rządowi usunięcie zagrożenia karą śmierci „tak szybko, jak to możliwe” poprzez „żądanie zapewnienia od władz USA, że nie zostanie on skazany na karę śmierci.”[[35]](#footnote-35) Starania Polski o uzyskanie takich zapewnień od władz amerykańskich były jednak sporadyczne, minimalne i ostatecznie nieskuteczne. Ostatnia informacja ze stycznia 2022 r. w ogóle nie odnosi się do zapewnień. Wcześniej w komunikacie do KM z lipca 2021 r. Polska niejasno wskazywała na spotkanie zastępcy ambasadora RP z zastępcą zastępcy sekretarza stanu w Departamencie Stanu USA, ale bez konkretnych postępów w kwestii uzyskania zapewnień dyplomatycznych w stosunku do skarżących.[[36]](#footnote-36) Chociaż w swoich wystąpieniach do KM polskie władze wymieniają szereg dokumentów wymienianych z władzami USA w celu uzyskania gwarancji dyplomatycznych, żadne kopie nie zostały przekazane KM, skarżącym ani pełnomocnikom skarżących. Jest to szczególnie problematyczne, jako że pełnomocnik pana Al Nashiri zainicjował postępowanie administracyjne w zakresie dostępu do tych dokumentów.[[37]](#footnote-37) Należy zatem zastosować odnowione, trwałe i bardziej kreatywne metody w celu wdrożenia wymogu wyroku, aby uzyskać takie zapewnienia.

**Uznanie i przeprosiny.** Komitet Ministrów wielokrotnie wzywał polskie władze do „niezwłocznego przedstawienia szczegółowych informacji na temat środków podjętych lub planowanych w celu uznania roli Polski i odpowiedzialności za naruszenia praw człowieka, które miały miejsce w tych przypadkach”.[[38]](#footnote-38) To się jeszcze nie zdarzyło. Ostatnie komunikaty Polski do Komitetu Ministrów nie wyjaśniają, w jaki sposób i kiedy wyda ona publiczne potwierdzenie swojej roli w programie wydawania i traktowania pana Al Nashiri czy pana Abu Zubaydah. Zaktualizowany Plan działania Polski również nie zawiera żadnych szczegółów w tej sprawie. Polskie władze nadal odmawiają przeprosin za naruszenia praw człowieka, a nawet przyznania się do bezprawnego zatrzymania i tortur pana Al Nashiri I roli państwa w tajnym programie CIA.

**Abu Zubaydah p. Polsce i Abu Zubaydah p. Litwie**

**Zapłata słusznego zadośćuczynienia**

Litwa. Z przyjemnością stwierdzamy, że po wielu latach wypłata zadośćuczynienia i kosztów przez rząd Litwy została zakończona w grudniu 2021 r. Doceniliśmy współpracę władz litewskich w ostatnich miesiącach w celu przezwyciężenia przeszkód w wypłacie słusznego zadośćuczynienia nakazanego przez Trybunał w 2018 r.

Polska. Słuszne zadośćuczynienie nie zostało jeszcze wypłacone przez polski rząd. Państwo informuje w planie działań na 2022 r., że w listopadzie 2021 r. do polskiego sądu, w którym został ustanowiony depozyt dla pana Abu Zubaydah, wpłynęła niezbędna dokumentacja, w tym pełnomocnictwo.

Polski adwokat pana Abu Zubaydah podjął niezbędne kroki, aby wystąpić z wnioskiem o zwolnienie środków z sądu, ale nie otrzymał jeszcze odpowiedzi na ten wniosek. Znaczenie uwagi rządu, że adwokat pana Abu Zubaydah nie skontaktował się z nimi bezpośrednio, ale za pośrednictwem Trybunału, zgodnie z jego instrukcją, jest niejasne, ale należy zapewnić Komitet, że adwokat wykonał wszystkie kroki wskazane jako konieczne przez rząd i pozostaje do jego dyspozycji. Oczekujemy bez dalszej zwłoki na potwierdzenie wypłaty słusznego zadośćuczynienia zasądzonego w 2014 r.

Śledztwo krajowe. Brak skutecznego śledztwa, nadmierna ciągła tajemnica i brak przejrzystości to rzeczywistość w obu państwach. Wyroki Trybunału jasno pokazały, że oba państwa nie przeprowadziły skutecznego śledztwa, a trwające zaniedbania w tym zakresie oznaczałyby ciągłe naruszenie. Żadne z państw nie prezentuje kolejnych działań śledczych w ostatnich planach działania, które zamiast tego służą wyjaśnieniu i wyraźnemu ujawnieniu braku jakiegokolwiek dochodzenia w tej chwili. Co więcej, dalekie od zwiększania wysiłków na rzecz sprostania wyzwaniom śledztw, wskazują one na przeciwną trajektorię w kierunku ich ograniczania lub zamykania.

Odnosząc się do śledztwa w Polsce, popieramy komentarze zgłoszone w imieniu pana Al Nashiri (powyżej) odnoszące się do zawieszenia i częściowego umorzenia i śledztwa.[[39]](#footnote-39) Umorzenie zostało zaskarżone przez pełnomocnika pana Abu Zubaydah (oraz jak zauważono wyżej pana Al Nashiri) i ich odwołania odrzucone w dniu 7 września 2021 r. Podane powody częściowego zamknięcia – w szczególności rzekomy brak wiedzy o bezprawności całej grupy polskich podejrzanych – stoją w sprzeczności z dostępnymi faktami i wnioskami ETPC, że taki brak wiedzy był „niepojęty'. W swojej odpowiedzi udzielonej KM we wrześniu Polska zauważa niejasno, że śledztwo „zawieszono”, nie zostało ostatecznie zamknięte[[40]](#footnote-40) i może zostać wznowione, jeśli pojawią się dowody, co w praktyce daje mało pocieszenie, ponieważ dowody nie gromadzą się same.

W swoim styczniowym planie działania państwo ponownie opisuje zamknięcie jako „częściowe”, jednak nie dostarczono żadnych informacji wskazujących na to, że prowadzone jest jakiekolwiek aktywne śledztwo. Ten ostatni plan działania w rzeczywistości wydaje się wyjaśniać, że nie ma aktywnego postępowania, ponieważ pozostała część, która jako taka nie jest zamknięta, jest uśpiona w oczekiwaniu na współpracę ze Stanami Zjednoczonymi, która nie nadchodzi. Obecnie jest jasne i poza dyskusją, że nic nie wskazuje na gruntowną, skuteczną i skoordynowaną akcję niezbędną do przeprowadzenia solidnego śledztwa i zaspokojenia prawa do prawdy, zgodnie z wymogami Trybunału. Państwo rażąco nie przestrzega tego aspektu wyroku.

Litwa. W odniesieniu do Litwy, Komitet podkreślił w trakcie posiedzenia w grudniu 2020 r., jak uprzednio, „konieczność prowadzenia skutecznego śledztwa szybko w celu ustalenia prawdy o tym co się wydarzyło i jak, tak aby nigdy więcej to się nie wydarzyło.”[[41]](#footnote-41) Odpowiedź rządu z lipca 2021 r. oraz ponownie ze stycznia 2022 wskazują jasno, że tak się nie stało i że nie ma zobowiązania do zmiany kursu. Nie dostarcza żadnych wskazówek na temat podjętych kroków śledczych i jako takie, nawet na własny rachunek, ponieważ od oświadczenia rządu z zeszłego roku nic się nie wydarzyło w śledztwie. Zamiast tego rząd skupił się na usprawiedliwianiu tej sytuacji, głównie odwołując się do braku współpracy ze strony Stanów Zjednoczonych. Nic jednak nie wskazuje na rzeczywiste wysiłki rządu w celu rozwiązania tej kwestii z nową administracją USA. Jak zauważono wcześniej, chociaż brak współpracy ze strony USA jest niewątpliwie godny ubolewania i stanowi przeszkodę, nie jest i nie może być ostateczny. KM jasno stwierdził, że państwa powinny podjąć „alternatywne” kroki w celu zapewnienia skutecznego dochodzenia. Jednak wydaje się, że ani Litwa ani Polska nie podjęły dostępnych im środków w celu prowadzenia skutecznej współpracy międzynarodowej z innych źródeł. Mogą one obejmować aktywne zaangażowanie we wspólne dochodzenie, poszukiwanie współpracy w razie potrzeby z innymi państwami w Europie lub poza nią lub z instytucjami europejskimi, takimi jak Europol i Eurojust.

Oba kraje Polska i Litwa, poczynili niejasne odniesienia do współpracy z Międzynarodowym Trybunałem Karnym („MTK”) w kontekście realizacji ich obowiązku prowadzenia śledztwa[[42]](#footnote-42). Po pierwsze, zgodnie z podejściem Trybunału do komplementarności, nie można sugerować, że państwo spełnia swój obowiązek przeprowadzenia dochodzenia i pociągnięcia do odpowiedzialności po prostu będąc dostępnym do pomocy MTK w dochodzeniu. Po drugie, w każdym razie ostatnie oświadczenia prokuratora MTK jasno pokazały, że to śledztwo zostało „zdegradowane” i nie będzie kontynuowane, przynajmniej w tej chwili. Prokurator zauważył jednak również, że pozostaje „chętny do konstruktywnej współpracy z organami krajowymi zgodnie z zasadą komplementarności”[[43]](#footnote-43), a państwa mogą nawiązać kontakt i szukać wsparcia w Biurze Prokuratora MTK. Jest to zgodne z powyższym oświadczeniem prokuratora oraz z długoletnim celem strategicznym urzędu, jakim jest rozwijanie partnerstwa z prokuraturami krajowymi.[[44]](#footnote-44) Może to być jedna z wielu niewykorzystanych dróg, którymi można by podążać, gdyby rządy poważnie podeszły do przeprowadzenia skutecznego śledztwa.

**Uznanie i przeprosiny**. Godne uwagi jest to, że żadne państwo nie przyznało się do odpowiedzialności ani nie przeprosiło Pana Abu Zubaydah pomimo wyroków Trybunału. Wręcz przeciwnie, oświadczenia władz podważyły ustalenia Trybunału. Niedawny przykład można dostrzec w publicznych oświadczeniach władz litewskich emitowanych w litewskiej telewizji, kwestionujących dowody i ustalenia Trybunału dotyczące odpowiedzialności.[[45]](#footnote-45) Należy poprosić oba rządy o wyraźne potwierdzenie, że akceptują fakty ustalone ponad wszelką wątpliwość w orzeczeniach Trybunału oraz uznają odpowiedzialność za swoją rolę w wydaniu i pogwałceniu praw pana Abu Zubaydah. To uderzająca nagana dla tych historycznych procesów, że żadne państwo nie było do tej pory skłonne tego zrobić.

**Zapewnienia dotyczące zaprzestania trwającej rażącej odmowy wymiaru sprawiedliwości**. Z kolei oba państwa nie wywiązały się poważnie z obowiązku złożenia oświadczeń i podjęcia działań w celu zakończenia lub złagodzenia „rażącej odmowy wymiaru sprawiedliwości” w Guantanamo, zgodnie z wymogami Trybunału i KM. Komitet wielokrotnie wyrażał zaniepokojenie, że „konsekwencje naruszenia Konwencji dla skarżącego nie zostały naprawione, ponieważ Pan Abu Zubaydah pozostaje obiektem rażącego naruszenia prawa, w szczególności ze względu na jego bezterminowe przetrzymywanie.[[46]](#footnote-46) Zauważył, że rząd powinien kontynuować i zintensyfikować wysiłki dyplomatyczne, w tym inne formy interwencji na wyższym szczeblu, oraz „rozważyć inne możliwości rozwiązania sytuacji, w tym na przykład interweniować [jako amicus curiae] w postępowaniach krajowych”.[[47]](#footnote-47)

Żaden z tych kreatywnych, skoordynowanych lub ożywionych wysiłków w celu zapewnienia skuteczności reprezentacji nie został podjęty przez żadne państwo ani nie zostały one poddane presji, aby to zrobić. Prokuratura nie interweniowała w postępowaniach w amerykańskich sądach wszczętych przez ofiarę w związku z polskimi postępowaniami, ubiegając się o umożliwienie przesłuchania psychologów zaangażowanych w projektowanie i wdrażanie technik tortur stosowanych w programie wydawania.[[48]](#footnote-48) Nic też nie wskazuje na to, by inne państwa lub instytucje podejmowały zbiorową interwencję, zgodnie z wymaganiami i przewidywaniami zawartymi we wcześniejszych zaleceniach Rady Ministrów, aby uczynić reprezentacje bardziej przekonującymi i skutecznymi. Może to obejmować działania zbiorowe szeregu państw odpowiedzialnych za przyczynienie się do jego trwającej rażącej odmowy sprawiedliwości (w tym przypadku co najmniej 6 stanów poza Stanami Zjednoczonymi).[[49]](#footnote-49) Państwa mogłyby również zaangażować szerszą społeczność państw i instytucji Rady Europy do poszukiwania skutecznych działań zbiorowych na najwyższym szczeblu w odniesieniu do rażącego odmowy sprawiedliwości naszego klienta, co znalazło odzwierciedlenie we wcześniejszych decyzjach KM.

Brak jest niestety wskazania, że Polska, Litwa czy inne kraje naciskały na uwolnienie, albo oferowały ułatwienie relokacji (za jego zgodą) lub zapewnienia niezbędnej rehabilitacji. Dzieje się tak pomimo faktu, że po prawie 20 latach arbitralnego przetrzymywania bez postawienia zarzutów i procesu, tortur i innych naruszeń, zwolnienie pana Abu Zubaydah jest istotną częścią położenia kresu „rażącej odmowie sprawiedliwości”. Związek tego zaniedbania z jego sprawą jest jasny, w tym z decyzji powierzchownego procesu Okresowej Komisji Rewizyjnej, która odnotowała brak ofert relokacji, co rzekomo uzasadniało dalsze zatrzymanie. Ta dyskusja jest szczególnie na czasie w tym momencie, ponieważ minęła już dwudziesta rocznica otwarcia arbitralnego miejsca przetrzymywania w Guantanamo. Bardziej zdecydowane i skuteczne zaangażowanie jest wyraźnie wymagane, aby położyć kres ciągłym naruszeniom, które leżą u podstaw tych spraw. Państwa powinny upubliczniać swoje indywidualne i zbiorowe wysiłki w tym zakresie.

1. **Odpowiedź rządu z 23 lutego 2022 r.**

W odpowiedzi na komunikację pełnomocników skarżących z dnia 20 stycznia 2022 r. dotyczącej wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach *Al Nashiri p. Polsce* oraz *Abu Zubaydah p. Polsce*, rząd chciałby przedstawić następujące informacje.

W pierwszej kolejności rząd chciałby zwrócić uwagę na informacje zawarte w jego poprzednich stanowiskach przesłanych do Komitetu Ministrów, w tym także w ostatnim z 13 stycznia 2022 r. (zob. dokument DH-DD(2022)76). Informacje zawarte tam pozostają aktualne.

Nadto, w odniesieniu do problemu śledztwa krajowego, rząd chciałby podkreślić, że ocena oskarżyciela publicznego o potrzebie częściowego umorzenia postępowania przygotowawczego, prowadzonego przez Prokuraturę Regionalną w Krakowie, została podtrzymana przez właściwy rzeczowo sąd krajowy, który po zapoznaniu się z zażaleniami pełnomocników pokrzywdzonych, zdecydował o ich nieuwzględnieniu. Należy podkreślić, że pełnomocnicy pokrzywdzonych mieli możliwość zapoznania się z materiałami niejawnymi tychże postępowań w kancelarii tajnej sądu, bezpośrednio przed wyznaczonym terminem posiedzenia. Decyzja procesowa została sporządzona z zachowaniem rygorów prawnych związanych z ochroną informacji niejawnych - zawierała część jawną oraz część klauzulowaną, stosowanie do charakteru omawianych okoliczności oraz odnoszących się do nich dowodów. Każdy z pełnomocników, który złożył stosowny wniosek, zapoznał się z częścią niejawną postanowienia prokuratora.

Ponadto sygnalizowane w komunikacji umorzenie postępowania w 2015 r., które odnosiło się do przedawnienia ścigania, dotyczyło sprawy prowadzonej przez ówczesną Prokuraturę Apelacyjną w Krakowie. Postępowanie to zostało zakończone decyzją o umorzeniu śledztwa z powodu przedawnienia ścigania, gdyż jego przedmiotem były czyny z okresu od 2 stycznia 2006 r. do 19 listopada 2007 r. Także ta decyzja została skontrolowana przez właściwy sąd na skutek zażalenia wywiedzionego przez pełnomocników jednego z pokrzywdzonych i została utrzymana przez tenże sąd. Sprawa była również badana przez polskiego Rzecznika Praw Obywatelskich.

Jak już informowana Komitet Ministrów, obecnie, z powodu konieczności oczekiwania na zrealizowanie wniosku o międzynarodową pomoc prawną ze strony właściwych władz amerykańskich, w dniu 26 lutego 2021 r. wydano decyzje o zawieszeniu postępowania przygotowawczego. Decyzja nie jest ostateczna ze względu na zażalenie złożone przez jednego z pełnomocników pokrzywdzonych. Postępowanie przygotowawcze w tej części nie zostało jeszcze zamknięte.

Oprócz tego w nawiązaniu do dostępności informacji o postępowaniu przygotowawczym, należy przypomnieć, że w jego toku, dostęp opinii publicznej do informacji o śledztwie był i jest realizowany w wyniku aktywności przedstawicieli mediów, kierujących swoje zapytania dotyczące przedmiotowej sprawy. Odpowiedzi udzielane są na bieżąco w najszerszym możliwym zakresie.

Odnosząc się do problemu przedkładania kolejnych wniosków o udzielenie gwarancji dyplomatycznych dla skarżących, rząd pragnie powtórzyć swoje zapewnienia, że ​​rozważone zostaną dalsze działania celem uzyskania gwarancji dyplomatycznych dla obydwu skarżących. Jednocześnie rząd chciałby przypomnieć, że bardziej szczegółowe informacje na temat wszystkich wysiłków rządu w celu uzyskania zapewnień dyplomatycznych dla skarżących, zostały przedłożone Komitetowi Ministrów przez rząd we jego wcześniejszych planach działań oraz komunikacjach, przesłanych Komitetowi Ministrów oraz dostępnych online na stronie Hudoc-Exe.

W odniesieniu do zagadnienia słusznego zadośćuczynienia, przyznanego panu Abu Zubaydah, rząd pragnie powtórzyć, że stosownie do informacji uzyskanych przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych od krajowego sądu rejonowego, w odpowiedzi na złożone zapytanie, w dniu 8 listopada 2021 r. do sądu wpłynął wniosek uczestnika postępowania o wycofanie kwoty z depozytu sądowego. Sprawa jest w toku.

Odnosząc się do zawartej w komunikacji rekomendacji, zalecającej częstszy monitoring przedmiotowych spraw, rząd podkreśla, iż w chwili obecnej obydwie sprawy, dotyczące bardzo złożonych i delikatnych kwestii, są z dużą regularnością oceniane przez Komitet Ministrów. W związku z tym Komitet otrzymuje od władz polskich systematycznie aktualizowane informacje, dotyczące działań podjętych w celu pełnego wykonania przedmiotowych wyroków. W ocenie rządu nie ma zatem potrzeby zwiększania częstotliwości posiedzeń, na których miałyby być omawiane te sprawy.

Na koniec, w odniesieniu do rekomendacji wydania przez Komitet Ministrów w przedmiotowej grupie spraw rezolucji tymczasowej, rząd pragnie podtrzymać stanowisko, że tego rodzaju środek byłby przedwczesny. Nadto, mając na uwadze dotychczasowe liczne działania podjęte przez rząd w toku wykonywania wyroków Trybunału w niniejszych sprawach, szczegółowo opisane w poprzednich planach działań i pozostałych komunikacjach, przekazywanych na bieżąco Komitetowi Ministrów, taka decyzja byłaby nieuzasadniona. Rząd uważa, że ​​podjęte dotychczas działania w wystarczającym stopniu dowodzą jego determinacji pełnego wdrożenia przedmiotowych wyroków, jako że władze polskie przywiązują największą wagę do swoich obowiązków wynikających z art. 46 ust. 1 Konwencji.

# Komunikacja Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w sprawie wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach *Xero Flor Sp. z o.o. w Polsce p. Polsce* z 30 marca 2022 r.

1. **Treść komunikacji**

STRESZCZENIE:

* W dniu 7 maja 2021 r. Europejski Trybunał Praw Człowieka wydał wyrok w sprawie *Xero Flor w Polsce sp. z o.o. p. Polsce* (skarga nr 4907/18). Trybunał orzekł o naruszeniu art. 6 EKPC (prawo do sądu ustanowionego ustawą) z tego powodu, że w składzie orzekającym Trybunału Konstytucyjnego, który umorzył postępowanie ze skargi konstytucyjnej, zasiadała osoba wybrana niezgodnie z prawem.
* Po ogłoszeniu wyroku w sprawie *Xero Flor* władze krajowe kwestionowały jego ważność i moc wiążącą. Ponadto Prokurator Generalny skierował wniosek do Trybunału Konstytucyjnego o uznanie art. 6 EKPC za niezgody z Konstytucją w zakresie, w jakim ma on zastosowanie do Trybunału Konstytucyjnego.
* W dniu 24 listopada 2021 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł wyrokiem, że art. 6 EKPC jest niezgody z Konstytucją w zakresie, w jakim ma on zastosowanie do Trybunału Konstytucyjnego. Jeszcze zanim zapadł ten wyrok, Trybunał wydał postanowienie, w którym stwierdził, że wyrok w sprawie *Xero Flor* jest orzeczeniem nieistniejącym z prawnego punktu widzenia.
* Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24 listopada 2021 r. można uznać za próbę obejścia ograniczeń jurysdykcji Trybunału, która sprowadza się do kontroli samego prawa, a nie wyroków w indywidualnych sprawach. Pomimo zastrzeżeń Trybunał Konstytucyjny zastosował takie samo podejście do orzeczeń ETPC w swoim wyroku z 10 marca 2022 r., który można uznać za odpowiedź na wyroki Trybunału w Strasburgu w takich sprawach jak *Broda i Bojara p. Polsce* oraz *Reczkowicz p. Polsce.*
* To orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego stanowi poważne zagrożenie dla skuteczności całego systemu wykonywania orzeczeń ETPC. Prowadzi bowiem do utrwalenia mechanizmu proceduralnego umożliwiającego władzom krajowym kwestionowanie mocy prawnej każdego wyroku ETPC.
* W następstwie tych działań i zaniechań wyrok w sprawie *Xero Flor* nadal nie został wykonany. W Trybunale Konstytucyjnym nadal orzekają osoby wybrane niezgodnie z prawem.

ZALECENIA:

* Właściwe władze krajowe muszą zapewnić, aby osoby wybrane niezgodnie z prawem nie zasiadały w składach orzekających Trybunału Konstytucyjnego.
* Władze krajowe muszą powstrzymać się od wszelkich komentarzy kwestionujących moc prawną i wiążący charakter wyroku w sprawie *Xero Flor* i innych orzeczeń ETPC.
* Wszystkie wyroki ostateczne ETPC muszą być należycie wykonywane i nie należy ich podważać w toku postępowań krajowych. Władze publiczne nie mogą kwestionować ważności wyroków ETPC w drodze wniosków do Trybunału Konstytucyjnego.
* Trybunał Konstytucyjny nie może kontrolować zgodności wyroków ETPC z Konstytucją ani otwarcie, ani pod pozorami kontroli konstytucyjności EKPC jako umowy międzynarodowej.
* Sędziom, którzy stosują standardy wywiedzione przez ETPC w wyroku w sprawie *Xero Flor* i innych orzeczeniach, w tym w orzeczeniach uznanych następnie za niezgodne z Konstytucją (w oparciu o niezgodność z Konstytucją normy prawnej), nie należy zarzucać przewinień dyscyplinarnych. W tym celu wskazana byłaby reforma art. 107 § 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

1. Wstęp
2. Helsińska Fundacja Praw Człowieka („HFPC”) z siedzibą w Warszawie pragnie przedstawić Komitetowi Ministrów Rady Europy („KM”) niniejszą komunikację dotyczącą wykonania wyroku wydanego przez Europejski Trybunał Praw Człowieka („ETPC”) w sprawie *Xero Flor w Polsce sp. z o.o. p. Polsce* (skarga nr 4907/18).
3. HFPC jest polską organizacją pozarządową założoną w 1989 r. Jej głównym celem jest propagowanie praw człowieka i praworządności, jak również przyczynianie się do rozwoju otwartego społeczeństwa w Polsce i za granicą. HFPC aktywnie rozpowszechnia standardy praw człowieka wynikające z Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności („EKPC”) oraz dąży do zapewnienia właściwego wykonywania wyroków ETPC. Jednym z obszarów działalności HFPC jest ochrona praworządności. W tym zakresie HFPC przekazała ETPC m.in. opinię przyjaciela sądu w sprawie *Xero Flor* w *Polsce sp. z o.o. p. Polsce*, dotyczącą wykonania wyroku Trybunału w tej sprawie.
4. Pismo to dotyczy wyłącznie kwestii związanych z wykonaniem wyroku na poziomie ogólnym.
5. Wyrok ETPC
6. Skarżącym w sprawie *Xero Flor w Polsce sp. z o.o. p. Polsce* była spółka, która wniosła skargę konstytucyjną do Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał Konstytucyjny ostatecznie umorzył postępowanie z przyczyn formalnych. Jednakże postanowienie w tej sprawie wydał w składzie, w którym zasiadał pan Mariusz Muszyński, wybrany na sędziego Trybunału Konstytucyjnego z naruszeniem prawa w 2015 r. Naruszenie prawa wynikało z faktu, że stanowisko, na które wybrano pana Muszyńskiego, było już obsadzone przez osobę wybraną w oparciu o podstawę prawną uznaną przez Trybunał Konstytucyjny za zgodną z Konstytucją, choć kwestionowaną bez uzasadnienia przez partię rządzącą.
7. ETPC orzekł, że doszło do naruszenia prawa do sądu ustanowionego ustawą zagwarantowanego w art. 6 ust. 1 EKPC. Trybunał stwierdził, że pomimo ograniczeń co do właściwości Trybunału Konstytucyjnego postępowanie zainicjowane skargą konstytucyjną podlega art. 6 ust. 1 EKPC. Dzięki temu ustaleniu ETPC mógł rozpatrzyć sprawę co do przedmiotu skargi. W związku z tym przeanalizował okoliczności, jakie doprowadziły do wyboru pana Muszyńskiego na zajmowane stanowisko, i ustalił, że osoba ta została wybrana z „oczywistym naruszeniem prawa krajowego”. ETPC oparł swoje ustalenia w tym zakresie na orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, w szczególności wyroku z dnia 3 grudnia 2015 r. (K 34/15). ETPC stwierdził, że naruszone przepisy prawa krajowego dotyczyły „fundamentalnej zasady procedury wyboru, a mianowicie zasady, że sędziego Trybunału Konstytucyjnego wybiera Sejm tej kadencji, w trakcie której przypada dzień powstania wakatu na tym stanowisku sędziowskim” (§ 277). Ponadto organy władzy ustawodawczej i wykonawczej naruszyły prawo, usiłując zmusić Trybunały Konstytucyjny do uznania statusu osób wybranych niezgodnie z prawem i odmawiając opublikowania niektórych orzeczeń Trybunału. W związku z tym ETPC uznał, że „działania władzy ustawodawczej i wykonawczej stanowiły bezprawny zewnętrzny wpływ na Trybunał Konstytucyjny. Stwierdza, że naruszenia procedury wyboru trzech sędziów, w tym sędziego M.M., do Trybunału Konstytucyjnego, którego dokonano w dniu 2 grudnia 2015 r., były na tyle poważne, że podważały legitymację procedury wyboru i samą istotę prawa do «sądu ustanowionego przez ustawę»”. Jako że te nieprawidłowości nie zostały poddane kontroli ani naprawione przez żaden sąd krajowy, ETPC orzekł, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 EKPC.
8. Rząd polski nie wystąpił o przekazanie sprawy do Wielkiej Izby ETPC zgodnie z art. 43 EKPC. W rezultacie wyrok stał się ostateczny w dniu 7 sierpnia 2021 r.
9. Działania władz krajowych po ogłoszeniu wyroku Trybunału
10. Bezpośrednio po ogłoszeniu wyroku Trybunału władze krajowe zaczęły kwestionować jego zasadność i ważność.
11. Np. marszałek Sejmu Elżbieta Witek powiedziała, że orzeczenie Trybunału „stanowi niebezpieczny precedens i bezprawną ingerencję w suwerenność Państwa Polskiego”[[50]](#footnote-50).Wiceminister Sprawiedliwości Sebastian Kaleta stwierdził: „Oczywistym jest, że nie sposób jest, by Europejski Trybunał Praw Człowieka zajmował się powołaniem sędziów do Trybunału Konstytucyjnego, ponieważ to nie jest kompetencja tego Trybunału – jak również warto wskazać, że przecież nie wszystkie państwa, które są stroną Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, Trybunał Konstytucyjny posiadają”[[51]](#footnote-51). Prezes Trybunału Konstytucyjnego Julia Przyłębska powiedziała: „Europejski Trybunał Praw Człowieka bez podstawy prawnej i poza kompetencjami wydał wyrok w sprawie składu polskiego Trybunału Konstytucyjnego. Stanowi to rażące naruszenie prawa i nie znajduje jakiejkolwiek podstawy w aktach prawa międzynarodowego konstruujących status Trybunału w Strasburgu. Bezprawne wkroczenie przez ETPCz w kompetencje Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w obszarze wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego oraz kompetencji Prezydenta RP do przyjęcia ślubowania od osoby wybranej przez Sejm nie wywołuje żadnych skutków w polskim porządku prawnym”[[52]](#footnote-52).
12. Postanowieniem z dnia 15 czerwca 2021 r. w sprawie dotyczącej konstytucjonalności przepisów prawa UE nakładających na Polskę obowiązek wykonania środków tymczasowych orzeczonych przez TSUE w związku z ustrojem wymiaru sprawiedliwości Trybunał Konstytucyjny oddalił wniosek o wyłączenie osoby wybranej niezgodnie z prawem. W uzasadnieniu do tego postanowienia Trybunał Konstytucyjny po raz pierwszy odniósł się do wyroku w sprawie *Xero Flor*. Uznał, co następuje: „W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, wyrok ETPC z 7 maja 2021 r. w zakresie, w jakim odnosi się do Trybunału Konstytucyjnego, oparty jest na tezach świadczących o nieznajomości polskiego porządku prawnego, w tym fundamentalnych założeń ustrojowych, określających pozycję, ustrój i rolę polskiego sądu konstytucyjnego. W tym zakresie został wydany bez podstawy prawnej, z przekroczeniem przez ETPC powierzonych mu kompetencji, i stanowi bezprawną ingerencję w krajowy porządek prawny, w szczególności w kwestie, które pozostają poza właściwością ETPC; z tych powodów musi być uznany za wyrok nieistniejący (*sententia non existens*). (…) ETPC w wyroku z 7 maja 2021 r. w sposób nieuprawniony wykroczył poza swoją właściwość, dokonując oceny legalności ukształtowania składu Trybunału Konstytucyjnego. Jest to bezprecedensowe wkroczenie w kompetencje konstytucyjnych organów władzy Rzeczypospolitej – Sejmu, który dokonuje wyboru sędziego, oraz Prezydenta, wobec którego wybrany sędzia składa ślubowanie. Konkluzje podważające prawidłowość wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego przez Sejm VIII kadencji w 2015 r., na których ETPC oparł swe rozstrzygnięcie, dowodzą braku znajomości polskiego porządku prawnego, jak i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego”.
13. Ponadto w dniu 27 lipca 2021 r. Prokurator Generalny Zbigniew Ziobro (który jest jednocześnie Ministrem Sprawiedliwości, ponieważ obie te funkcje są połączone w świetle obowiązującego prawa) skierował wniosek do Trybunału Konstytucyjnego o uznanie art. 6 ust. 1 EKPC za niezgody z Konstytucją w zakresie, w jakim ma on zastosowanie do postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Postępowanie w tej sprawie omówiono w następnej części.
14. Postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym
15. Prokurator Generalny złożył wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie, że:
16. art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze EKPC – „w zakresie, w jakim pojęciem «sąd» użytym w tym przepisie obejmuje Trybunał Konstytucyjny Rzeczypospolitej Polskiej” – jest niezgodny z art. 2, art. 8 ust. 1, art. 10 ust. 2, art. 173 i art. 175 ust. 1 Konstytucji;
17. art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze EKPC – „w zakresie, w jakim utożsamia wynikającą z tego przepisu gwarancję rozpatrzenia indywidualnej sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą przy rozstrzyganiu o prawach i obowiązkach danego podmiotu o charakterze cywilnym albo o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej przeciwko niemu sprawie karnej z kompetencją Trybunału Konstytucyjnego do orzekania w sprawie hierarchicznej zgodności określonych w Konstytucji RP przepisów i aktów normatywnych, a przez to pozwala objąć postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym wymogami wynikającymi z art. 6 EKP” – jest niezgodny z art. 2, art. 8 ust. 1, art. 79 ust. 1, art. 122 ust. 3 i 4, art. 188 pkt 1-3 i 5 oraz art. 193 Konstytucji;
18. art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze Konwencji – „w zakresie, w jakim obejmuje dokonywanie przez Europejski Trybunał Praw Człowieka oceny legalności procesu wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego w celu ustalenia, czy Trybunał Konstytucyjny jest niezawisłym i bezstronnym sądem ustanowionym ustawą” – jest niezgodny z art. 2, art. 8 ust. 1, art. 89 ust. 1 pkt 3 i art. 194 ust. 1 Konstytucji[[53]](#footnote-53).
19. Jeśli chodzi o pkt 1 wniosku (ujęcie Trybunału Konstytucyjnego w definicji „sądu” zgodnie z art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze EKPC), we wniosku najpierw podniesiono kwestię występowania w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej dwóch odrębnych pionów władzy sądowniczej: sądów i trybunałów (s. 31). Każdy z tych pionów realizuje inne zadania: mówiąc dokładniej, tylko sądy sprawują wymiar sprawiedliwości. Zdaniem Prokuratora Generalnego „[w]yróżnienie odrębnych pionów władzy sądowniczej nie jest kwestią semantyki ustawy zasadniczej, lecz ma zabezpieczać trójpodział władzy” (s. 32). Zaburzenie tego podziału przez przypisanie innym organom, w tym trybunałom, zadań związanych z wymiarem sprawiedliwości byłoby niedopuszczalne. Według Prokuratora Generalnego „[j]eśli zatem pojęciem sądu z art. 6 ust. 1 EKPC obejmuje się Trybunał Konstytucyjny, o którym mowa w rozdziale VIII Konstytucji RP, to w pierwszej kolejności stanowi to naruszenie ładu ustrojowego, którego ramy wyznacza art. 10 ust. 2, art. 173 i art. 175 ust. 1 Konstytucji” (s. 32). Zmiana wbrew Konstytucji podziału na sądy i trybunały naruszyłaby zasadę nadrzędności Konstytucji, czego nie można uzasadnić brzmieniem art. 9 Konstytucji („Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego”). Ponadto w opinii Prokuratora Generalnego „żadne orzeczenie wydane poza treścią umowy międzynarodowej, czy modyfikujące tę umowę bez zgody państwa, jak i zmodyfikowany w ten sposób przepis umowy, które dotykają materii konstytucyjnej, rewidując zasady ustroju RP, nie znajdują ochrony w art. 9 Konstytucji” (s. 33). Prokurator Generalny stwierdził też, że utożsamianie sądów i trybunałów prowadzi do podważenia pewności i bezpieczeństwa prawnego, ponieważ „[k]iedy norma prawa międzynarodowego niespodziewanie ewoluuje, rewidując dotychczasowe postrzeganie porządku konstytucyjnego, w tym rolę Trybunału Konstytucyjnego i jego pozycję względem innych sądów, system prawny przestaje być przewidywalny dla adresatów norm i tracą oni możliwość odczytania przysługujących im praw i powinności organów państwowych z nimi związanych” (s. 34).
20. Odnośnie do zarzutu podniesionego w pkt 2 wniosku (dotyczącym postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym z uwzględnieniem gwarancji ustanowionej w art. 6 ust. 1 EKPC) Prokurator Generalny zwrócił uwagę na specyfikę postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym, które polegają na kontroli prawa, a nie na rozstrzyganiu konkretnych sporów między stronami. Nawet w przypadku skarg konstytucyjnych i pytań prawnych postepowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym „nie jest rozstrzyganiem indywidualnej sprawy o charakterze cywilnym czy karnym i nie stanowi kontynuacji takiego postępowania” (s. 35). Sam fakt, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego dał podstawy do wznowienia postępowania w konkretnych sprawach, „nie czyni z postępowania przed TK, postępowaniem w indywidualnych sprawach cywilnych i karnych, a Trybunału sądem, który ma realizować gwarancje wynikające z art. 6 ust. 1 EKPC” (s. 37). W tym kontekście Prokurator Generalny zwrócił też uwagę na brak możliwości modyfikacji wywiedzionych z Konstytucji norm systemowych przez orzeczenia wydane poza treścią umów międzynarodowych (s. 37) oraz na naruszenie pewności prawa i bezpieczeństwa prawnego (s. 38). Prokurator utrzymuje ponadto, że art. 6 ust. 1 EKPC został poddany modyfikacji z pominięciem woli państwa strony, co godzi w zasadę *pacta sunt servanda*.
21. Wreszcie jeśli chodzi o pkt 3 *petitum* (ocena przez ETPC procesu wyboru sędziów do Trybunału Konstytucyjnego), Prokurator Generalny zwrócił uwagę, że „[t]o od ustrojodawcy i ustawodawcy zależy kształt Trybunału Konstytucyjnego, a do Sejmu należy wybór jego członków” (s. 39). W obecnym stanie prawnym nie istnieją mechanizmy oceny legalności wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Gdyby takie mechanizmy istniały, musiałyby być określone w Konstytucji (s. 40). ETPC również nie ma właściwości, aby dokonywać takiej oceny, a w opinii Prokuratora Generalnego „jest uprawniony tylko do orzekania i oceny naruszeń praw człowieka przez stronę EKPC w oparciu o jednoznacznie ukształtowaną treść normy, na jaką wyraziło zgodę państwo. Treść normy może być interpretowana zgodnie z zasadami interpretacji traktatów. Nawet jeśli jest to wykładnia dynamiczna, to nie może prowadzić do przekształcania istoty treści normatywnej przepisu, a tym bardziej nie może rozciągać kompetencji ETPC poza zakres, na jaki zgodziło się państwo strona wiążąc się konwencją” (s. 41). Przyznanie ETPC kompetencji do oceny ważności wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego godziłoby również w uprawnienie Sejmu do wyboru tych sędziów, ponieważ tworzyłoby „nieznaną prawu polskiemu procedurę weryfikacji tego wyboru przez sąd” (s. 42). Zdaniem Prokuratora Generalnego norma nadająca ETPC właściwość do oceny legalności wyboru sędziego TK naruszałaby też bezpieczeństwo prawne jednostek. Wyboru Trybunału Konstytucyjnego dokonuje Sejm, a „działanie i kształt [TK] nie mogą być kontrolowane przez organ zewnętrzny, bo to burzy ustalony konstytucyjnie system organów państwa i ich strukturę, a w konsekwencji utrudnia jednostkom jednoznacznie rozeznanie ich sytuacji prawnej” (s. 44).
22. W toku postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym Sejm i Prezydent zgodzili się z Prokuratorem Generalnym co do tego, że włączenie Trybunału Konstytucyjnego w zakres art. 6 ust. 1 EKPC jest sprzeczne z Konstytucją. Stanowisko Ministra Spraw Zagranicznych było stosunkowo niejednoznaczne. Rzecznik Praw Obywatelskich dowodził, że postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym należy umorzyć, ponieważ wniosek Prokuratora Generalnego ma na celu podważenie konkretnego wyroku ETPC, a Trybunał nie jest uprawniony do kontroli konstytucjonalności orzeczeń sądów krajowych i międzynarodowych. Rzecznik stwierdził jednocześnie, że gdyby Trybunał nie postanowił o umorzeniu postępowania, art. 6 ust. 1 EKPC należałoby uznać za niezgodny z Konstytucją.
23. W listopadzie 2021 r. HFPC opublikowała szczegółową analizę dopuszczalności formalnej i aspektów merytorycznych wniosku Prokuratora Generalnego[[54]](#footnote-54). W opinii HFPC wniosek Prokuratora Generalnego był niedopuszczalny, w związku z czym postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym należało umorzyć. Właściwość Trybunału Konstytucyjnego obejmuje wyłącznie kontrolę konstytucyjną norm prawnych, a nie np. wyroków sądów. Jednocześnie wniosek Prokuratora Generalnego, mimo że formalnie dotyczył art. 6 ust. 1 EKPC, w rzeczywistości miał na celu podważenie konkretnego orzeczenia, tj. wyroku ETPC w sprawie *Xero Flor* *w Polsce sp. z o.o. p. Polsce.* Wprawdzie Trybunał Konstytucyjny od dawna stoi na stanowisku, że jeśli dany przepis jest jednolicie interpretowany w utrwalonym orzecznictwie sądowym, to należy przyjąć, że ma on takie właśnie znaczenie i w tym zakresie może podlegać kontroli konstytucyjności, lecz Prokurator Generalny nie wykazał w przedmiotowej sprawie, że taka utrwalona jednolita wykładnia istnieje. Wręcz przeciwnie, wskazał tylko jeden konkretny wyrok, przedstawiając argumenty, które zdaniem Prokuratora Generalnego świadczą o tym, że jest on błędny. HFPC podkreślała również, że jeśli władze polskie nie zgadzały się z wyrokiem ETPC w sprawie *Xero Flor*, powinny były wystąpić o rozpoznanie sprawy przez Wielką Izbę. Pomijając kwestię dopuszczalności formalnej wniosku, HFPC wskazała, że Prokurator Generalny nie przedstawił przekonujących argumentów przemawiających za tym, że kwestionowane postanowienie Konwencji jest niezgodne z Konstytucją. Sam fakt, że Trybunał Konstytucyjny nie jest sądem w rozumieniu Konstytucji RP, nie oznacza, że uznanie go za sąd w rozumieniu art. 6 EKPC jest niezgodne z Konstytucją. Pojęcia, jakimi posługuje się Konwencja, mają autonomiczny charakter, co oznacza, że nie muszą znaczyć dokładnie tego samego, co brzmiące tak samo terminy w prawie krajowym. Pojęcie „sądu” należy interpretować przede wszystkim w świetle celu i funkcji art. 6 ust. 1 EKPC. O ewentualnej niespójności odnośnego postanowienia z Konstytucją można by jedynie mówić wtedy, gdyby postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym w zakresie art. 6 EKPC prowadziło do skutków o niekonstytucyjnym charakterze, np. gdyby uniemożliwiało Trybunałowi Konstytucyjnemu pełnienie funkcji przypisanych mu w Konstytucji lub poszerzało jego uprawnienia w sposób niezgodny z Konstytucją. Takie skutki jednak nie nastąpiły. Wbrew temu, co twierdzi Prokurator Generalny, z art. 6 ust. 1 EKPC nie wynika, że Trybunał Konstytucyjny jest sądem w rozumieniu Konstytucji RP lub że zyskał właściwość do sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Wynika z niego tylko tyle, że w postępowaniu przed tym organem muszą być spełnione wynikające z art. 6 ust. 1 EKPC gwarancje takie jak niezależność, bezstronność czy legalność ukonstytuowania organu rozpoznającego sprawę. Nie sposób twierdzić, że takie wymogi naruszają Konstytucję, gdyż wynikają one również z samej Konstytucji. Także bowiem polska ustawa zasadnicza wymaga, by TK był niezależnym, a jego sędziowie wybierani zgodnie z prawem. HFPC nie zgodziła się również z argumentem, jakoby wykładnia przyjęta przez ETPC w sprawie Xero Flor prowadziła do objęcia Polski zobowiązaniami międzynarodowymi niewynikającymi z EKPC.
24. Swoją ekspertyzę przygotował też ośrodek Bingham Centre for the Rule of Law[[55]](#footnote-55). Dotyczyła ona tego, czy art. 6 EKPC ma zastosowanie do trybunałów konstytucyjnych. Autorzy tej ekspertyzy dowodzili m.in., że „w sprawie *Xero Flor* nie ukształtowano nowej zasady prawnej, lecz zastosowano istniejącą zasadę, w myśl której konieczne jest, aby sędziów nominowano zgodnie z przepisami konstytucji krajowej gwarantującymi praworządność i podział władz, a w rezultacie sąd obsadzony takimi nominatami był „sądem ustanowionym ustawą” zgodnie z autonomicznym znaczeniem art. 6 ust. 1 EKPC”.
25. W dniu 23 listopada 2021 r. (sygn. akt K 6/21) Trybunał Konstytucyjny orzekł, że:
26. art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze EKPC w zakresie, w jakim pojęciem sądu użytym w tym przepisie obejmuje Trybunał Konstytucyjny, jest niezgodny z art. 173 w związku z art. 10 ust. 2, art. 175 ust. 1 i art. 8 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
27. art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze EKPC w zakresie, w jakim przyznaje Europejskiemu Trybunałowi Praw Człowieka kompetencję do oceny legalności wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 194 ust. 1 w związku z art. 8 ust. 1 Konstytucji[[56]](#footnote-56).
28. W uzasadnieniu do wyroku Trybunał Konstytucyjny powtórzył, że w świetle swojego dotychczasowego orzecznictwa TK może oceniać konstytucyjność przepisu rozumianego w sposób, w jaki jest on stosowany w praktyce, pod warunkiem że ta praktyka jest jednolita i nie jest kwestionowana. Trybunał Konstytucyjny przyznał, że w rozpatrywanej sprawie nie wszystkie te warunki zostały spełnione, ponieważ wykładania kwestionowana przez Prokuratora Generalnego została dotychczas zastosowana tylko w jednym wyroku – w sprawie *Xero Flor.* Niemniej jednak Trybunał stwierdził, że ze względu na powagę ETPC i jego orzeczeń, a także na fakt, że wyroki ETPC mogą mieć *de facto* skutek prawotwórczy, TK musi być właściwy do oceny normy prawnej wywiedzionej przez ETPC z Konwencji w konkretnych wyrokach. W związku z tym wniosek Prokuratora Generalnego uznano za formalnie dopuszczalny.
29. Odnośnie do przedmiotu sprawy Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że wprawdzie jest organem władzy sądowniczej, ale nie jest „sądem” w rozumieniu Konstytucji RP i nie sprawuje wymiaru sprawiedliwości. Nie rozwiązuje sporów prawnych w sprawach konkretnych i indywidualnych ani nie ocenia faktów, ale dokonuje kontroli konstytucjonalności norm prawnych. W postępowaniach ze skargi konstytucyjnej Trybunał też nie ocenia indywidualnej sytuacji w konkretnej skardze, lecz jedynie kontroluje zgodność kwestionowanego aktu normatywnego z danymi konstytucyjnymi wzorcami kontroli. Ponadto wyroki Trybunału Konstytucyjnego mają skutki prawne *erga omnes*, czego nie można powiedzieć o orzeczeniach sądowych, bo te są skuteczne wyłącznie *inter partes.* Ze względu na tę specyfikę Trybunał Konstytucyjny nie jest „sądem”, a postępowanie przed nim nie ma charakteru postępowania sądowego.
30. Trybunał Konstytucyjny powtórzył, że art. 6 ust. 1 EKPC ma zastosowanie wyłącznie do spraw dotyczących „oskarżenia w (…) sprawie karnej” i rozstrzygania o „prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym” w odniesieniu do jednostek. Postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym nie zalicza się do żadnej z tych kategorii. Trybunał Konstytucyjny nie „sądem” w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji. Według Trybunału Konstytucyjnego ETPC niewłaściwie pominął tę szczególną pozycję Trybunału i błędnie założył, że postępowanie ze skargi konstytucyjnej stanowi kontynuację postępowania sądowego. Trybunał Konstytucyjny nie kontroluje wyroków sądów, nie uchyla ich ani nie rozwiązuje indywidualnych spraw skarżących. Prawdą jest, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego może stanowić podstawę do wznowienia postępowania przed sądem, lecz nie ma to znaczenia w tym przypadku, bowiem zgodnie z orzecznictwem ETPC postępowanie wznowieniowe nie jest objęte zakresem art. 6 ust. 1 ETPC. Zatem Trybunał Konstytucyjny stoi na stanowisku, że stosując to postanowienie do postępowania ze skargi konstytucyjnej, ETPC bez przekonującego uzasadnienia odszedł od swojej dotychczasowej linii orzeczniczej.
31. Trybunał Konstytucyjny podniósł ponadto, że Konstytucja nie dopuszcza, aby ETPC bądź inny organ oceniał legalność wyboru sędziów TK. Kwestionując zasadność tego wyboru, ETPC przekroczył swoje uprawnienia, w związku z czym jego orzeczenie należy uznać za nieistniejące w znaczeniu prawnym (*sententia non existens*). Ponadto ustalenia ETPC dotyczące zarzucanej bezprawności wyboru trojga sędziów Trybunału Konstytucyjnego są bezpodstawne. ETPC pominął orzeczenie TK z października 2017 r., w którym TK stwierdził, że wszystkie osoby orzekające obecnie w TK są pełnoprawnymi sędziami. Trybunał Konstytucyjny podkreślił też, że nie ma podstaw, aby kwestionować niezależność jego sędziów – nie wpływa na nią zwłaszcza sposób powołania osoby na stanowisko sędziego.
32. Odnośnie do następstw wyroku Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że nie prowadzi on do uchylenia w całości art. 6 ust. 1 EKPC, a jedynie do wyeliminowania określonych norm prawnych wywiedzionych z tego postanowienia konwencyjnego przez ETPC. Zdaniem TK wyeliminowanie takich norm nie narusza art. 27 i 46 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, zgodnie z którymi państwa nie mogą powoływać się na postanowienia swojego prawa wewnętrznego dla usprawiedliwienia naruszeń wiążących je umów międzynarodowych. Jest tak dlatego, że ratyfikując EKPC, Polska nie zgodziła się na przyznanie ETPC kompetencji do oceny statusu Trybunału Konstytucyjnego i jego wyroków. W ostatnim zdaniu uzasadnienia Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że jego wyrok powinien zostać zakomunikowany Komitetowi Ministrów Rady Europy celem wdrożenia wynikających z niego skutków prawnych dla zobowiązań Rzeczypospolitej Polskiej jako państwa-strony Konwencji.
33. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego został wydany jednogłośnie przez skład orzekający, w którym nie zasiadała żadna z osób wybranych niezgodnie z prawem. Jeden z sędziów wniósł zdanie odrębne, w którym zwrócił uwagę na wady argumentacji zastosowanej przez TK.
34. Następstwa wyroku Trybunału Konstytucyjnego
35. Teoretycznie następstwem prawnym wyroku Trybunału Konstytucyjnego jest uchylenie normy prawnej uznanej za niekonstytucyjną. Oznacza to, że art. 6, w zakresie, w jakim został uznany za niezgodny z Konstytucją, nie może znaleźć zastosowania do sądów krajowych w celu np. kontroli mocy wiążącej wyroków Trybunału Konstytucyjnego. Jednocześnie, w ujęciu prawnomiędzynarodowym, Polska pozostaje związana wymogiem przestrzegania Konwencji i wyroków ETPC, ponieważ nie odstąpiła od Konwencji. Zatem wyrok Trybunału Konstytucyjnego spowodował poważną rozbieżność między prawem krajowym a zobowiązaniami międzynarodowymi.
36. Trudno jest przewidzieć, czy wyrok Trybunału Konstytucyjnego osiągnie wspomniany wyżej cel polegający na odwiedzeniu sędziów sądów powszechnych od sięgania po EKPC w celu podważania mocy prawnej wyroków Trybunału Konstytucyjnego wydanych przez wadliwy skład orzekający. Warto zauważyć w tym kontekście, że można znaleźć orzeczenia polskich sądów, w których, w oparciu o wyroku w sprawie *Xero Flor*, kwestionowano moc wiążącą wyroków Trybunału Konstytucyjnego wydanych z udziałem osób wybranych niezgodnie z prawem[[57]](#footnote-57). Istnieje jednak ryzyko, że sędziom, którzy powołują się na standardy wywiedzione przez ETPC w sprawie *Xero Flor*, będą stawiane zarzuty dyscyplinarne. Zgodnie z art. 107 § 1 pkt 3 ustawy o ustroju sądów powszechnych działania mające na celu zakwestionowanie skuteczności powołania sędziego lub „umocowani[a] konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej” stanowią przewinienie dyscyplinarne. Przepis ten, a także inne zmiany w systemie odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów wprowadzone kontrowersyjną ustawą przyjętą w grudniu 2019 r. (tzw. ustawą kagańcową)[[58]](#footnote-58), skrytykowała m.in. Komisja Wenecka[[59]](#footnote-59). Mimo to ustawy tej dotychczas nie uchylono, więc istnieje ryzyko, że może ona być podstawą do działań dyscyplinujących wobec sędziów, którzy kwestionują legalność Trybunału Konstytucyjnego i jego orzeczeń. Jest to szczególnie niepokojące, biorąc pod uwagę, że system odpowiedzialności dyscyplinarnej polskich sędziów jest głęboko wadliwy i zagraża niezależność sądownictwa.
37. HFPC pragnie podkreślić, że Trybunał Konstytucyjny nie ma uprawnień do kontroli wyroków ETPC ani żadnego innego sądu krajowego lub międzynarodowego – jurysdykcja TK ogranicza się do kontroli konstytucyjności aktów prawnych. W związku z tym wprowadzenie formalnej procedury kontroli legalności orzeczeń ETPC byłoby niezgodne z Konstytucją. Mimo to Trybunał Konstytucyjny próbował obejść te ograniczenia, kontrolując wyrok ETPC pod pozorem kontroli EKPC jako umowy międzynarodowej. Naszym zdaniem takie podejście stanowi przekroczenie uprawnień przez Trybunał Konstytucyjny.
38. HFPC uważa, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego jest nie tylko błędny i wydany bez właściwej podstawy prawnej, ale może też zagrażać skuteczności całego systemu wykonywania orzeczeń ETPC. Prowadzi bowiem do utrwalenia mechanizmu proceduralnego umożliwiającego władzom krajowym kwestionowanie mocy prawnej każdego wyroku ETPC.
39. W tym kontekście pragniemy zwrócić uwagę Komitetu na fakt, że 10 marca 2022 r. Trybunał Konstytucyjny wydał kolejny wyrok dotyczący art. 6 Konwencji (sygn. akt K 7/21)[[60]](#footnote-60). Trybunał orzekł, że kwestionowany przepis jest niezgodny z Konstytucją w zakresie w jakim:

„1) pojęciem «praw i obowiązków o charakterze cywilnym» obejmuje podmiotowe prawo sędziego do zajmowania funkcji administracyjnej w strukturze sądownictwa powszechnego w polskim systemie prawnym,

2) przy ocenie spełnienia warunku «sądu ustanowionego ustawą»:

1. dopuszcza pomijanie przez Europejski Trybunał Praw Człowieka lub sądy krajowe przepisów Konstytucji, ustaw oraz wyroków polskiego Trybunału Konstytucyjnego,
2. umożliwia samodzielne kreowanie norm dotyczących procedury nominacyjnej sędziów sądów krajowych przez Europejski Trybunał Praw Człowieka lub sądy krajowe w procesie wykładni Konwencji,
3. upoważnia Europejski Trybunał Praw Człowieka lub sądy krajowe do dokonywania oceny zgodności z Konstytucją i Konwencją ustaw dotyczących ustroju sądownictwa, właściwości sądów oraz ustawy określającej ustrój, zakres działania, tryb pracy i sposób wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa”.
4. Trybunał Konstytucyjny po raz kolejny, mimo że formalnie kontrolował EKPC, w rzeczywistości zamierzał podważyć ważność i moc prawną konkretnych wyroków ETPC, tj. w sprawach *Broda i Bojara p. Polsce* (z 29 czerwca 2021 r., skargi nr 26691/18 i 27367/18), *Reczkowicz p. Polsce* (z 22 lipca 2021 r., skarga nr 43447/19), *Dolińska-Ficek i Ozimek p. Polsce* (z 8 listopada 2021 r., skargi nr 49868/19 i 57511/19), *Advance Pharma sp. z o.o. p. Polsce* (z 3 lutego 2022 r., skarga nr 1469/20). W oficjalnym komunikacie prasowym Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że jednym ze skutków prawnych tego wyroku jest „usunięcie z systemu wskazanych norm, a w efekcie wydane na ich podstawie rozstrzygnięcia tj. cztery wyroki ETPC: wyrok z 29 czerwca 2021 r. w sprawie *Broda i Bojara v. Polska*; wyrok z 22 lipca 2021 r. w sprawie *Reczkowicz v. Polska*; wyrok z 8 listopada 2021 r. *Dolińska-Ficek i Ozimek v. Polsce*; wyrok z 3 lutego 2021 r. w sprawie *Advance Pharma sp. z o.o. v. Polska* nie posiadają dla państwa polskiego atrybutu przewidzianego art. 46 EKPC (obowiązku wykonalności)”[[61]](#footnote-61).
5. Stan wykonania wyroków ETPC – wnioski
6. Władze polskie nie podjęły żadnych działań w celu wykonania wyroku w sprawie *Xero Flor.*
7. Pan Mariusz Muszyński nie został usunięty z Trybunału Konstytucyjnego i nadal uczestniczy w orzekaniu. Ten sam problem dotyczy dwóch innych osób wybranych z naruszeniem prawa. W tym kontekście pragniemy przypomnieć, że dwie z trzech osób wybranych przez Sejm w grudniu 2015 r. z naruszeniem Konstytucji zmarły przed upływem dziewięcioletniej kadencji, a Sejm wybrał już ich następców, panów Justyna Piskorskiego i Jarosława Wyrembaka. Status tych następców jest jednak taki sam jak status pana Muszyńskiego. Śmierć ich poprzedników nie spowodowała wakatu w Trybunale Konstytucyjnym: nadal mamy trzech pełnoprawnych sędziów, od których Prezydent nie przyjął ślubowania i których kadencja nie została zakończona zgodnie z prawem. W związku z tym ich udział w orzekaniu może prowadzić do naruszenia prawa do sądu ustanowionego ustawą.
8. Pomimo wyroku ETPC osoby wybrane niezgodnie z prawem nadal zasiadały w składach orzekających Trybunału Konstytucyjnego. Według oficjalnej bazy danych Trybunału Konstytucyjnego[[62]](#footnote-62) po ogłoszeniu wyroku w sprawie *Xero Flor* pan Muszyński uczestniczył w wydaniu:

* 1 wyroku Trybunału Konstytucyjnego w toku postępowania zainicjowanego wnioskiem właściwego organu państwowego w trybie kontroli abstrakcyjnej norm[[63]](#footnote-63) (dwóch z uwzględnieniem niedawnego wyroku dot. art. 6 ETPC),
* 1 wyroku w toku postępowania zainicjowanego pytaniem prawnym skierowanym przez sąd[[64]](#footnote-64),
* 5 postanowień dotyczących wstępnego rozpoznania skarg konstytucyjnych pod względem ich dopuszczalności formalnej[[65]](#footnote-65) (we wszystkich sprawach skargi konstytucyjne uznano za dopuszczalne).

W tym samym okresie pan Piskorski uczestniczył w wydaniu:

* 4 orzeczeń (trzech wyroków i postanowienia) w toku postępowań zainicjowanych wnioskami właściwych organów państwowych w trybie kontroli abstrakcyjnej norm[[66]](#footnote-66),
* 3 wyroków w toku postępowań zainicjowanych pytaniami prawnymi skierowanymi przez sąd[[67]](#footnote-67),
* 11 orzeczeń (wyroku i dziesięciu postanowień) w toku postępowań zainicjowanych skargą konstytucyjną[[68]](#footnote-68),
* 9 postanowień dotyczących wstępnego rozpoznania skarg konstytucyjnych pod względem ich dopuszczalności formalnej[[69]](#footnote-69).

Wreszcie pan Wyrembak uczestniczył w wydaniu:

* 2 wyroków w toku postępowań zainicjowanych wnioskami właściwych organów państwowych w trybie kontroli abstrakcyjnej norm[[70]](#footnote-70),
* 2 orzeczeń (wyroku i postanowienia) w toku postępowań zainicjowanych pytaniami prawnymi skierowanymi przez sąd[[71]](#footnote-71),
* 11 orzeczeń (trzech wyroków, ośmiu postanowień) w toku postępowań zainicjowanych skargą konstytucyjną[[72]](#footnote-72),
* 1 postanowienia dotyczącego wstępnego rozpoznania skargi konstytucyjnej pod względem dopuszczalności formalnej[[73]](#footnote-73).

1. Inne czynniki mające negatywny wpływ na Trybunał Konstytucyjny i legalność jego funkcjonowania
2. HFPC ma świadomość, że wyrok w sprawie *Xero Flor* dotyczył jedynie naruszenia art. 6 EKPC polegającego na tym, że osoba wybrana niezgodnie z prawem zasiadała w składzie orzekającym Trybunału Konstytucyjnego, który umorzył postępowanie zainicjowane skargą konstytucyjną spółki. Pragniemy jednak zwrócić uwagę Komitetu na fakt, że problemy dotyczące Trybunału Konstytucyjnego nie ograniczają się do zasiadania w nim osób wybranych niezgodnie z prawem. Jest też wiele innych czynników mogących budzić wątpliwości co do zgodności funkcjonowania tego organu ze standardami wywodzonymi z art. 6 EKPC.
3. Po pierwsze, poważne kontrowersje budzi sposób, w jaki pani Julia Przyłębska, obecna prezes Trybunału Konstytucyjnego, która zdaniem niektórych polskich prawników została powołana na to stanowisko z naruszeniem prawa[[74]](#footnote-74), przydziela sędziów do składów orzekających. W skierowanym do Julii Przyłębskiej liście z dnia 17 kwietnia 2017 r. ośmioro sędziów Trybunału zwróciło uwagę na praktykę „podejmowania niezgodnych z przepisami ustawy, arbitralnych decyzji o zmianach składów orzekających, wyznaczonych uprzednio stosownie do zawiłości sprawy (…) i zgodnie z kolejnością alfabetyczną”[[75]](#footnote-75). Autorzy listu podnosili, że w ciągu pierwszych pięciu miesięcy po wyborze nowego kierownictwa Trybunału sędziów zmieniano w 84 przypadkach, a 24 z tych przypadków dotyczyły sędziów sprawozdawców bezpośrednio odpowiedzialnych za sporządzanie projektów orzeczeń. Ponadto w liście odniesiono się bezpośrednio do składów orzekających, które rozpoznawały wnioski o wyłączenie danego sędziego z orzekania w sprawie. Zdaniem autorów zdecydowaną większość wniosków o wyłączenie sędziego (ok. 83%) rozpoznawało sześcioro tych samych sędziów wybranych przez nową rządzącą większość. Niektóre z tych orzeczeń dotyczyły wniosków Rzecznika Praw Obywatelskich o wyłączenie ze składów orzekających osób wyznaczonych do Trybunału Konstytucyjnego bez podstawy prawnej. Wszystkie te wnioski zostały oddalone. Problem zmian w składach orzekających został ponownie podniesiony przez sędziów Trybunału Konstytucyjnego w grudniu 2018 r.[[76]](#footnote-76) Sporządzona przez nich lista wskazywała na znaczne dysproporcje między liczbą spraw przekazanych do rozpoznania sędziom wybranym przez Sejm w okresie od końca 2015 r. a tych przekazanych sędziom wybranym wcześniej. Jak wynika z danych zebranych przez sędziów Trybunału, w latach 2017–2018 sędziowie wybrani po 2015 r. byli znacznie częściej przydzielani do rozpoznawania spraw o sygnaturze „K” (dotyczących wniosków o ustalenie zgodności ustaw lub ratyfikowanych umów międzynarodowych z Konstytucją) w porównaniu z sędziami wybranymi przez Sejm w czasie wcześniejszych kadencji. W liście ponownie wskazano 19 spraw, w których prezes Trybunału wydała zarządzenie o zmianie składu orzekającego. Co ważne, wszystkie omawiane sprawy dotyczyły jedynie sędziów wybranych przez wcześniejsze koalicje rządzące oraz sędziego Piotra Pszczółkowskiego (który *de facto* został wybrany przez Prawo i Sprawiedliwość, ale zaczął otwarcie krytykować kierownictwo Trybunału). Ponadto w dwóch przypadkach potwierdzono też praktykę wprowadzania zmian w składach orzekających. Oba te przypadki dotyczyły osób wybranych do Trybunału Konstytucyjnego bez ważnej podstawy prawnej. Jedną z tych osób był Jarosław Wyrembak, który w emailu do przewodniczącego senackiej Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji wskazał, że został wyłączony ze składu orzekającego w sprawie dotyczącej statusu Krajowej Rady Sądownictwa (sygn. nr K 12/18), po tym jak zapowiedział, że zamierza zgłosić zdanie odrębne[[77]](#footnote-77). Stwierdził, że prezes Trybunału w odpowiedzi na tę zapowiedź poinformowała go, że może co najwyżej zagłosować wbrew większości, ponieważ „zdania odrębne są niedozwolone”. Z drugiej strony, Mariusz Muszyński zwrócił uwagę w zdaniu odrębnym w sprawie o sygn. nr K 9/16, że z uprawnienia Prezesa Trybunału do wyznaczania składów orzekających wynika też prawo do zmiany składów, nawet w sytuacjach, które nie są wyraźnie opisane w przepisach prawa.
4. Po drugie, media wielokrotnie informowały o potajemnych spotkaniach pani Przyłębskiej z liderem partii rządzącej. Zgodnie z doniesieniami medialnymi krótko po tym, jak pani Przyłębska została wybrana na stanowisko Prezesa Trybunału, spotkała się w Trybunale Konstytucyjnym z Mariuszem Kamińskim, ministrem nadzorującym służby specjalne[[78]](#footnote-78). Jako oficjalny powód wizyty podano chęć pogratulowania Julii Przyłębskiej powołania na stanowisko Prezesa Trybunału Konstytucyjnego. Wizyta odbyła się pomimo toczącego się wówczas postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie granic uprawnień Prezydenta RP do stosowania prawa łaski. Orzeczenie wydane w tej sprawie przez Trybunał Konstytucyjny[[79]](#footnote-79) było korzystne z punktu widzenia M. Kamińskiego. Co więcej, Trybunał Konstytucyjny wszczął postępowanie w celu rozpoznania domniemanego sporu kompetencyjnego między Sądem Najwyższym a Prezydentem w tej sprawie, zmuszając Sąd Najwyższy do zawieszenia postępowania w tym zakresie[[80]](#footnote-80).Ponadto według doniesień prasowych liderzy partii regularnie odwiedzali Julię Przyłębską w jej prywatnym mieszkaniu[[81]](#footnote-81). Chodzi o Mateusza Morawieckiego, który w czasie, gdy te wizyty miały miejsce, był wicepremierem RP, oraz o Jarosława Kaczyńskiego, prezesa partii Prawo i Sprawiedliwość. Sam pan Kaczyński w wywiadzie nazwał panią Przyłębską swoim „odkryciem towarzyskim ostatnich lat” i stwierdził, że „bardzo lubi u niej bywać”[[82]](#footnote-82). W grudniu 2019 r. media ujawniły, że Julia Przyłębska spotkała się potajemnie w jednej z prezydenckich rezydencji z kierownictwem Prawa i Sprawiedliwości i z Prezydentem RP[[83]](#footnote-83). Według doniesień prasowych spotkanie dotyczyło zmian w sądownictwie wprowadzone tzw. ustawą kagańcową i przyjęciem „strategii postępowania wobec krytyki ze strony instytucji UE”. Biuro Prasowe Trybunału Konstytucyjnego z jednej strony wskazało, że prezes Trybunału nie uczestniczy w spotkaniach liderów partii politycznych. Z drugiej strony to samo biuro przyznało, że prezes Trybunału bierze udział „w wielu różnych spotkaniach organizowanych przez Kancelarię Prezydenta, Prezesa Rady Ministrów, Sejmu, Senatu oraz przez inne organy państwa”[[84]](#footnote-84). Media informowały też o potajemnym spotkaniu pani Przyłębskiej z panem Kaczyńskim w styczniu 2020 r., przed ogłoszeniem uchwały Sądu Najwyższego dotyczącej statusu wyroków wydanych przez sędziów wyznaczonych na wniosek przeorganizowanej Krajowej Rady Sądownictwa[[85]](#footnote-85). Zgodnie z doniesieniami medialnymi Jarosław Kaczyński spotkał się następnie z marszałek Sejmu Elżbietą Witek i z Julią Przyłębską. Co znamienne, w tym samym dniu, w którym miało dojść do tego spotkania, pani Witek skierowała wniosek do Trybunału Konstytucyjnego o rozstrzygnięcie domniemanych sporów kompetencyjnych między Sądem Najwyższym a Prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej, a także między Sądem Najwyższym a Sejmem. Rzeczywistym celem tego wniosku miało być uniemożliwienie Sądowi Najwyższemu podjęcia uchwały. We wrześniu 2021 r. media ujawniły emaile Michała Dworczyka (szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów), w których jest mowa o tym, że premier Polski konsultował z Julią Przyłębską powołanie nowego prezesa Prokuratorii Generalnej Rzeczpospolitej Polskiej, a także wybór osoby na stanowisko p.o. prezesa Sądu Najwyższego kierującego pracami Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych[[86]](#footnote-86).
5. Po trzecie, w 2019 r. Sejm wybrał nowych sędziów Trybunału Konstytucyjnego: panią Krystynę Pawłowicz i pana Stanisława Piotrowicza. Choć w procedurze ich wyboru nie doszło do formalnych naruszeń prawa, te dwie osoby były w przeszłości znanymi i kontrowersyjnymi politykami partii rządzącej, którzy aktywnie uczestniczyli w przyjęciu wielu reform wymiaru sprawiedliwości, które doprowadziły do naruszeń EKPC i prawa UE. Mimo że nie ma konstytucyjnego zakazu wyboru byłego polityka na stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego, wybór ten może negatywnie wpłynąć na odbiór Trybunału Konstytucyjnego przez opinię publiczną jako organu niezależnego, bezstronnego i apolitycznego. Podobne kontrowersje mogą dotyczyć wyboru w 2022 r. Bogdana Święczkowskiego, który w przeszłości był m.in. podsekretarzem stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości, szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, prokuratorem krajowym i zastępcą prokuratora generalnego. Nie był to więc niezawisły sędzia ani naukowiec ale prokurator i urzędnik powiązany blisko z obecnym ministrem sprawiedliwości.
6. Po czwarte, powyższe wątpliwości co do niezależności i bezstronności Trybunału Konstytucyjnego dodatkowo potęgują dane dotyczące działań rządzącej większości podejmowanych przed Trybunałem Konstytucyjnym. W niedawnym raporcie[[87]](#footnote-87) HFPC analizowała wiosek o zbadanie zgodności ustawy z Konstytucją wniesiony przed Trybunał Konstytucyjny przez rządzącą większość. Jak ustalono w badaniu, między rokiem 2017 a 2021 nastąpił bezprecedensowy wzrost liczby wniosków wniesionych przed Trybunał Konstytucyjny przez rząd i parlamentarzystów rządzącej większości. W latach 2017–2021 premier i członkowie ugrupowania parlamentarnego Prawo i Sprawiedliwość złożyli 17 wniosków o kontrolę konstytucyjną aktów prawnych. Do tej liczby należy dodać trzy wnioski skierowane do Trybunału Konstytucyjnego przez marszałek Sejmu, która też należy do rządzącej większości w parlamencie, oraz o pewną liczbę wniosków skierowanych przez innego lidera rządzącej większości, tj. prokuratora generalnego (ministra sprawiedliwości). Dla porównania, między rokiem 2010 a 2016 posłowie i senatorowie wnieśli 79 spraw przed Trybunał Konstytucyjny, przy czym 94% z tych spraw wszczęto na wniosek polityków ówczesnych partii opozycyjnych. Żadnego z postępowań nie wszczął rząd[[88]](#footnote-88). Ponadto HFPC wskazała, że Trybunał Konstytucyjny rozpoznawał wnioski rządzącej większości z zadziwiającą szybkością. Badanie pokazało, że w każdej sprawie zainicjowanej przez członków rządzącej większości i rozpoznanej przez TK wyrok Trybunału Konstytucyjnego zapadał wcześniej, niż sugerowałaby to średnia długość postępowań.
7. Po piąte, kwestii niezależności i bezstronności Trybunału Konstytucyjnego nie można omawiać bez odwołania do orzecznictwa Trybunału. W ostatnich latach zaczęło ono zasadniczo sprzyjać rządowi[[89]](#footnote-89). Trybunał jest obecnie wykorzystywany przez rządzących jako użyteczne narzędzie do osiągnięcia celów politycznych. Takie instrumentalne traktowanie Trybunału Konstytucyjnego przez polityków będących u władzy przybiera dwojaką formę. Trybunał Konstytucyjny jest czasami wykorzystywany do legitymizacji kontrowersyjnych reform uchwalanych przez parlament. Takie działania podjęto m.in. w odniesieniu do ustawy o zgromadzeniach[[90]](#footnote-90) czy ustawy zmieniającej zasady wyboru sędziów do Krajowej Rady Sądownictwa. Szczególnie interesujący jest drugi przypadek: Trybunał Konstytucyjny początkowo orzekł, że istniejące rozwiązania są niezgodne z Konstytucją, i wskazał w pisemnym uzasadnieniu wyroku, że Konstytucja nie wymaga, aby członkowie KRS byli wybierani przez sędziów[[91]](#footnote-91). Parlament zmienił ustawę, przyznając Zgromadzeniu Narodowemu uprawnienia do wyboru sędziów do KRS. W drugim wyroku Trybunał Konstytucyjny orzekł, że nowy sposób wyboru jest niezgodny z Konstytucją[[92]](#footnote-92). W obu wyrokach Trybunał Konstytucyjny odszedł od stanowiska wyrażonego w jego dotychczasowym orzecznictwie i od poglądu przeważającego w polskiej doktrynie prawa, że sędziów na członków KRS powinni wybierać wyłącznie sędziowie. Zasadniczo po tym jak Julia Przyłębska objęła stanowisko Prezesa Trybunału Konstytucyjnego praktycznie żadna z kontrowersyjnych reform wdrożonych przez obecny rząd nie została zatrzymana przez Trybunał Konstytucyjny. Po drugie, Trybunał Konstytucyjny jest czasem wykorzystywany do uznawania za niekonstytucyjne tych norm prawnych i ich wykładni, które są niewygodne dla rządu. W tym celu Trybunał często wydaje tzw. wyroki zakresowe, w których nie orzeka o niezgodności z Konstytucją całego przepisu lecz tylko określonego zakresu jego stosowania, albo wyroki interpretacyjne, w których orzeka, że określone rozumienie danego przepisu jest niezgodne z Konstytucją. Choć Trybunał Konstytucyjny wydawał też takie wyroki przed 2016 r., obecnie wyraźnie widać nadużycia w tym obszarze. W swoich wyrokach Trybunał Konstytucyjny czasami usiłuje podważyć wyroki sądów krajowych, a nawet międzynarodowych, choć formalnie jego kompetencje ograniczają się tylko do kontroli przepisów, a nie ich stosowania. Równie niepokojący jest wyrok Trybunału Konstytucyjnego dotyczący uchwały Sądu Najwyższego w sprawie oceny legalności powoływania sędziów i ich niezawisłości[[93]](#footnote-93). Trybunał Konstytucyjny orzekł, że jest uprawniony do zbadania konstytucjonalności tej uchwały, ponieważ ma ona *de facto* charakter prawotwórczy. Trybunał Konstytucyjny zakwestionował też wykładnię zakresu kompetencji Prezydenta do stosowania prawa łaski[[94]](#footnote-94), jaką zastosowano w innej uchwale Sądu Najwyższego w kontekście zarzutów karnych wobec jednego z ministrów w rządzie „Prawa i Sprawiedliwości”. Postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym stały się więc dla polityków partii rządzącej narzędziem do osiągnięcia celów politycznych, które trudno byłoby im osiągnąć innymi metodami, np. przez zmianę przepisów.
8. Trybunał Konstytucyjny jest też wykorzystywany do kwestionowania ważności orzeczeń sądów międzynarodowych i ich następstw. Oprócz przywołanych wyżej wyroków dotyczących art. 6 Konwencji, Trybunał Konstytucyjny wydał wyroki dotyczące wynikającego z prawa UE zobowiązania do wykonania środków tymczasowych nałożonych przez TSUE w związku z organizacją wymiaru sprawiedliwości[[95]](#footnote-95) oraz przepisów traktatowych umożliwiających sądom krajowym kontrolę niezawisłości innych sędziów[[96]](#footnote-96). Poza tym obecnie toczą się przed Trybunałem Konstytucyjnym postępowania dotyczące sankcji finansowych nałożonych przez TSUE za niewykonanie środków tymczasowych nałożonych przez TSUE w związku z organizacją wymiaru sprawiedliwości[[97]](#footnote-97).
9. Należy zwrócić uwagę, że te nieprawidłowości w funkcjonowaniu Trybunału Konstytucyjnego zostały też odnotowane przez organy UE. W grudniu 2021 r. Komisja Europejska poinformowała, że podjęła decyzję o wszczęciu postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego w związku z sytuacją wokół Trybunału Konstytucyjnego. Komisja zwróciła uwagę na dwa problemy. Pierwszy z nich dotyczył orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, które podważało nadrzędność prawa Unii. Drugi problem był związany z wątpliwościami Komisji „co do niezawisłości i bezstronności Trybunału Konstytucyjnego”. Komisja stwierdziła, że „proces powołania trzech sędziów Trybunału Konstytucyjnego w grudniu 2015 r. nastąpił z naruszeniem podstawowych norm stanowiących integralną część ustroju i funkcjonowania systemu kontroli konstytucyjności w Polsce. Waga tego naruszenia wzbudza w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niezawisłości i bezstronności sędziów wybranych w ten sposób. Świadczą o tym również inne nieprawidłowości i braki, takie jak wybór Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego, które budzą poważne zastrzeżenia dotyczące bezstronności sędziów Trybunału rozpatrujących poszczególne sprawy. Trybunał Konstytucyjny ma orzekać w kwestiach związanych ze stosowaniem lub wykładnią prawa UE, Komisja uważa jednak, że nie może on już zapewnić skutecznej ochrony sądowej jako niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony uprzednio na mocy ustawy, jak przewiduje wymóg zawarty w art. 19 ust. 1 TUE, w dziedzinach objętych prawem Unii.”[[98]](#footnote-98)
10. Zalecenia HFPC
11. HFPC uważa, że w celu pełnego wykonania wyroku Trybunału w sprawie *Xero Flor* należy podjąć następujące działania.
12. Po pierwsze, właściwe władze krajowe muszą zapewnić, aby osoby wybrane niezgodnie z prawem nie zasiadały w składach orzekających Trybunału Konstytucyjnego. Sprawa *Xero Flor* dotyczyła postępowania ze skargi konstytucyjnej, lecz w opinii HFPC niektóre postępowania dotyczące pytań prawnych sądów również mogą wpływać na „prawa i obowiązki o charakterze cywilnym” w rozumieniu art. 6 § 1 EKPC. Jednakże naszym zdaniem osoby wybranie niezgodnie z prawem nie powinny uczestniczyć w żadnych postępowaniach dotyczących kontroli zgodności przepisów z Konstytucją, bez względu na sposób, w jaki dane postępowanie zostało wszczęte.
13. Po drugie, władze krajowe muszą powstrzymać się od wydawania komentarzy kwestionujących moc prawną i wiążący charakter wyroku w sprawie *Xero Flor* i innych orzeczeń ETPC.
14. Po trzecie, wszystkie organy państwowe muszą zaakceptować fakt, że wszystkie ostateczne wyroki ETPC powinno się należycie wykonywać i nie należy ich podważać w toku postępowań krajowych. Władze publiczne nie mogą kwestionować ważności wyroków ETPC w drodze wniosków do Trybunału Konstytucyjnego.
15. Po czwarte, Trybunał Konstytucyjny nie może kontrolować zgodności wyroków ETPC z Konstytucją ani otwarcie, ani pod pozorami kontroli konstytucyjności EKPC jako umowy międzynarodowej.
16. Wreszcie sędziom, którzy stosują standardy wywiedzione przez ETPC w wyroku w sprawie *Xero Flor* i innych orzeczeniach, w tym w orzeczeniach uznanych następnie za niezgodne z Konstytucją (w oparciu o niezgodność z Konstytucją normy prawnej), nie należy zarzucać przewinień dyscyplinarnych. W tym celu wskazana byłaby reforma art. 107 § 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

# **Komunikacja Europejskiej Rady ds. Uchodźców i Wypędzonych oraz** Doradztwa ds. Praw Indywidualnych w Europie w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie ***M.K. i Inni p. Polsce*** z **dnia 1 kwietnia 2022 r.**

1. Treść komunikacji
2. Sprawa dotyczy wielokrotnej odmowy wjazdu udzielonej skarżącym, którzy przyjechali z Czeczenii i ubiegali się o ochronę międzynarodową, przez polską Straż Graniczną na granicy z Białorusią między lipcem 2016 r. a czerwcem 2017 r. Trybunał orzekł, że fakt, iż władze nie rozpatrzyły wniosków wielokrotnie składanych przez skarżących, gdy stawiali się oni na polskiej granicy, prowadził do naruszenia art. 3 Konwencji. Zważywszy na sytuację na Białorusi, władze polskie naraziły ich również na poważne ryzyko łańcuchowego *refoulement* i traktowania zakazanego Konwencją, nie zezwalając im na pozostanie na terytorium Polski na czas rozpatrzenia ich wniosków. Trybunał stwierdził również, że decyzje w sprawach dotyczących skarżących zostały wydane bez odpowiedniego uwzględnienia ich indywidualnej sytuacji i wpisywały się w szerzej zakrojoną politykę. Decyzje te stanowiły zbiorowe wydalenie cudzoziemców naruszające art. 4 Protokołu nr 4. Ponadto ponieważ odwołanie od odmowy wjazdu do Polski przez skarżących nie miało automatycznego skutku zawieszającego i nie zapobiegło zawróceniu ich na Białoruś, nie można było uznać go za skuteczny środek odwoławczy. W rezultacie doszło do naruszenia art. 13 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (EKPC) w związku z art. 3 Konwencji i art. 4 Protokołu nr 4 do Konwencji. Dodatkowo Trybunał zauważył, że Polska nie zastosowała środków tymczasowych (naruszenie art. 34 Konwencji).
3. Europejska Rada ds. Uchodźców i Wypędzonych (ECRE), DRC, AIRE Centre (Centrum porad dotyczących praw osób fizycznych w Europie) oraz Międzynarodowa Komisja Prawników (MKP) złożyły interwencję strony trzeciej w sprawie.
4. ECRE oraz AIRE Centre pragną zwrócić uwagę Komitetu na swoje bieżące wątpliwości dotyczące spoczywającego na państwie obowiązku wywiązania się ze swoich zobowiązań proceduralnych przewidzianych w art. 3 i 4 Protokołu nr 4 podczas oceny ryzyka poniżającego traktowania przed automatycznym odesłaniem ubiegających się o azyl skarżących do (bezpiecznego) państwa trzeciego – w szczególności w kontekście obowiązku Komitetu polegającego na upewnieniu się, że Polska zastosowała środki generalne niezbędne do wykonania wyroku w sprawie *M.K. i Inni p. Polsce*.

**STRESZCZENIE**

1. AIRE Centre i ECRE są zdania, że władze polskie nie zastosowały środków generalnych wskazanych w wyroku w sprawie *M.K. i Inni p. Polsce*. Mimo zawartych w planie działania uwag rządu polskiego, zgodnie z którymi „zmiany ustawodawcze […] wyeliminują ryzyko wydania decyzji nakazującej cudzoziemcy powrót z naruszeniem art. 3 Konwencji”, takie środki są niezwykle ważne, biorąc pod uwagę zmiany w polskim prawie i praktyce, do których doszło po wydaniu wyroku – co wykażemy w dalszej części niniejszego pisma. Zgodnie z wyrokiem w sprawie *M.K.* praktyki sprzeczne z obowiązkami przewidzianymi w art. 3 i 4 Protokołu nr 4 do EKPC w dalszym ciągu stanowią w Polsce niezwykle niepokojący problem. Dodatkowo procedury graniczne – proponowane przez władze polskie – nie doprowadzą do wykonania wyroku w sprawie *M.K.*, a wręcz przeciwnie – mogą jedynie sprawić, że wnioski o ochronę będą w sposób arbitralny odrzucane, a skarżący odsyłani na Białoruś. Kluczowe obszary zainteresowania uwzględnione w niniejszym piśmie:

* ewolucja właściwych przepisów i brak gwarancji prawnych, w tym seria zmian w polskiej ustawie o cudzoziemcach z 2013 r. umożliwiających komendantom placówek Straży Granicznej podejmowanie decyzji o niezwłocznym odesłaniu jakiejkolwiek osoby, która przekroczyła granicę poza oficjalnym przejściem granicznym;
* fakt, że wydalenia w postępowaniu uproszczonym na granicy polsko-białoruskiej nie tylko nadal mają miejsce, lecz ich liczba znacznie wzrosła, przy czym zgodnie z wyrokiem w sprawie *M.K.* stanowi to naruszenie art. 3 i 4 Protokołu nr 4 do EKPC;
* sytuacja humanitarna, materialna i sanitarna osób, które utknęły na polsko-białoruskiej granicy, pogorszyła się po wyroku w sprawie *M.K.* ze względu na ograniczenia dostępu do procedur dotyczących ochrony międzynarodowej, a sytuacja ta jest istotna z punktu widzenia środków generalnych wskazanych w wyroku w sprawie *M.K.*

**ŚRODKI GENERALNE**

*I. Nowe przepisy wprowadzone w 2021 r. i obowiązki Polski na podstawie art. 3 EKPC*

1. W sierpniu 2021 r. weszły w życie dwie reformy prawa krajowego mające wpływ na sytuację na polsko-białoruskiej granicy. Pierwszą z nich było rozporządzenie z dnia 13 sierpnia 2021 r.[[99]](#footnote-99) zmieniające rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 kwietnia 2015 r. w sprawie strzeżonych ośrodków i aresztów dla cudzoziemców[[100]](#footnote-100) umożliwiające umieszczanie migrantów w celach mieszkalnych o powierzchni wynoszącej 2 m2 na osobę. Dzięki temu liczba migrantów, których można było umieścić w strzeżonych ośrodkach, wzrosła dwukrotnie. Drugą było rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 sierpnia 2021 r.[[101]](#footnote-101) zmieniające rozporządzenie z 13 marca 2020 r.[[102]](#footnote-102) w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych, którym wprowadzono przepisy stanowiące, że osoby nieupoważnione do wjazdu do Polski poucza się o obowiązku niezwłocznego opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i zawraca do linii granicy państwowej.
2. W dniu 14 października 2021 r. Sejm uchwalił kolejny pakiet zmian w polskiej ustawie o cudzoziemcach z 2013 r.[[103]](#footnote-103) Zmiana ustawy przewiduje wprowadzenie nowej instytucji, tj. postanowienia w przypadku nielegalnego przekroczenia granicy. Postanowienie wydaje się w przypadku zatrzymania migranta niezwłocznie po przekroczeniu wbrew przepisom prawa zewnętrznej granicy UE. Przepisy te dają podstawę do wydalenia migranta z Polski, nawet jeśli ubiega się on o ochronę międzynarodową. Zmiany obejmują procedurę, w drodze której osobie zatrzymanej podczas nielegalnego przekraczania granicy można nakazać opuszczenie terytorium Polski w oparciu o decyzję lokalnego komendanta Straży Granicznej. Na postanowienie przysługuje zażalenie do Komendanta Głównego Straży Granicznej, które nie zawiesza jednak jego wykonania. Ponadto zmiana ustawy umożliwia szefowi Urzędu ds. Cudzoziemców pozostawienie bez rozpoznania wniosku o ochronę międzynarodową złożonego przez cudzoziemca zatrzymanego podczas nielegalnego przekraczania granicy.
3. Z dostępnych statystyk wynika, że na podstawie nowych przepisów w 2021 r.[[104]](#footnote-104) Urząd ds. Cudzoziemców pozostawił wniosek bez rozpoznania w 5 przypadkach6, a w okresie od 27 października do 10 listopada 2022 r. wydalono 1098 osób[[105]](#footnote-105).
4. Zmiany – które spotkały się z krytyką między innymi Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE (ODIHR), Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR) oraz polskiego Rzecznika Praw Obywatelskich – weszły w życie w dniu 26 października 2021 r.[[106]](#footnote-106)
5. W dniu 2 września 2021 r. w Polsce ogłoszono stan wyjątkowy[[107]](#footnote-107) z powodu rzekomego zagrożenia dla bezpieczeństwa i porządku publicznego na części terytorium Polski. Rozporządzenie Prezydenta zostało zatwierdzone przez Sejm 6 września 2021 r. W dniu 1 października 2021 r. stan wyjątkowy – początkowo wprowadzony na okres 30 dni – został przedłużony o kolejne 60 dni[[108]](#footnote-108), tj. do maksymalnej długości dozwolonej przez Konstytucję. Obostrzenia nałożone w ramach stanu wyjątkowego, bardziej szczegółowo określone w rozporządzeniu przyjętym przez Rząd, skutkowały tym, że działacze humanitarni i z dziedziny praw człowieka, organizacje społeczeństwa obywatelskiego oraz niezależni obserwatorzy praw człowieka, z wyjątkiem polskiego Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, nie mieli wstępu do tzw. „strefy zamkniętej” obejmującej 183 gminy w sąsiedztwie polskiej granicy z Białorusią, co znacznie ograniczyło możliwość monitorowania sytuacji na granicy i udzielania pomocy humanitarnej przez dziennikarzy i społeczeństwo obywatelskie[[109]](#footnote-109). Stan wyjątkowy wygasł 1 grudnia 2021 r.
6. W dniu 30 listopada 2021 r. Sejm uchwalił pakiet zmian do ustawy o ochronie granicy państwowej[[110]](#footnote-110), która weszła w życie tuż po wygaśnięciu stanu wyjątkowego. Nowe przepisy nadały Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji możliwość wprowadzania restrykcji w zakresie swobody przemieszczania się podobnych do tych wprowadzonych w ramach stanu wyjątkowego na obszarach położonych w obrębie 15 kilometrów od polskich zewnętrznych granic strefy Schengen. Na podstawie nowych przepisów Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji niezwłocznie przyjął nowe rozporządzenie przedłużające wyżej wspomniane restrykcje o trzy miesiące[[111]](#footnote-111) – do 1 marca 2022 r.
7. Po czterodniowej misji w Polsce w listopadzie 2021 r. Komisarz Praw Człowieka Rady Europy wezwała do zapewnienia „międzynarodowym i krajowym działaczom z dziedziny praw człowieka udzielającym pomocy humanitarnej i prawnej oraz mediom natychmiastowego i niezakłóconego dostępu do polskiej granicy z Białorusią”. Stwierdziła ona, że aktualne polskie prawodawstwo „podważa prawo do ubiegania się o azyl oraz związane z nim kluczowe gwarancje”[[112]](#footnote-112).
8. Podobnie w grudniu 2021 r. rzecznik Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Praw Człowieka wezwał Polskę do „zmiany swojego aktualnego prawodawstwa i przeprowadzenia merytorycznych indywidualnych ocen w celu ustalenia indywidualnych potrzeb z zakresu ochrony, zgodnie z przewidzianymi w prawie międzynarodowym zakazami zawracania na granicy i zbiorowych wydaleń”[[113]](#footnote-113).
9. Niedawno w swojej interwencji strony trzeciej w sprawie *R.A. i Inni p. Polsce* Komisarz Praw Człowieka Rady Europy przyznała, że „w Polsce ma miejsce wyraźna, powtarzalna i systematyczna praktyka zawracania migrantów i osób ubiegających się o azyl z powrotem na Białoruś” oraz że „do takich przypadków zawracania na granicy dochodzi bez uwzględnienia indywidualnej sytuacji tych osób, a w szczególności tego, czy mają one prawo do ochrony międzynarodowej”*[[114]](#footnote-114)*.
10. Ponadto Komisarz stwierdziła, że „niedawne zmiany w polskich ramach prawnych sprawiły, że dostęp do indywidualnych procedur i wnioskowanie o ochronę w Polsce stały się dla tych osób w dużej mierze iluzoryczne.Komisarz zauważa, że ta praktyka może narazić je również na ryzyko tortur oraz nieludzkiego lub poniżającego traktowania ze strony białoruskich funkcjonariuszy państwowych, co jest sprzeczne z art. 3 Konwencji.Komisarz zaznacza, że traktowanie migrantów i osób ubiegających się o azyl przez Białoruś jest dobrze udokumentowane, a polskie władze są – a przynajmniej powinny być – tego świadome”*[[115]](#footnote-115)*.
11. Na podstawie informacji zgromadzonych podczas wizyt na obszarze przygranicznym, zarejestrowanych świadectw i raportów organizacji działających w tym regionie UNHCR zauważył, że „wzrost liczby doniesień o odmowie dostępu do terytorium i procedur azylowych względem osób zamierzających ubiegać się o status uchodźcy”, jak stwierdzono w jego interwencji strony trzeciej w sprawie *R.A. i Inni p. Polsce*. Dodatkowo Wysoki Komisarz stwierdził, że „systematyczna odmowa dostępu do terytorium i procedur azylowych osobom ubiegającym się o azyl na granicy polsko-białoruskiej, która nie tylko stanowi obecnie praktykę państwa polskiego, lecz również jest dozwolona prawem, stanowi naruszenie międzynarodowego prawa dotyczącego uchodźców oraz europejskich przepisów dotyczących praw człowieka”[[116]](#footnote-116).

*II. Obowiązek proceduralny wynikający z art. 3 EKPC i doniesienia o wydalaniu do państwa trzeciego w postępowaniu uproszczonym na granicy Polski z Białorusią*

1. Wyżej wspomniane zmiany prawne i praktyki stwarzają warunki wstępne do wydalenia w postępowaniu uproszczonym i zbiorowego wydalenia osób ubiegających się o azyl, tj. zawrócenia na granicę bez oceny indywidualnych okoliczności dotyczących danej osoby. Takie wydalenia w postępowaniu uproszczonym prowadzą do braku możliwości ubiegania się o azyl (z wyjątkiem teoretycznej możliwości złożenia wniosku na przejściach granicznych), niewydawania indywidualnych decyzji oraz braku możliwości ich zaskarżenia, co stanowi naruszenie art. 3 EKPC i jest sprzeczne z wyrokiem w sprawie *M.K.*
2. W bardzo niedawnym wyroku w sprawie *D.A. i Inni p. Polsce* z lipca 2021 r. Europejski Trybunał Praw Człowieka (ETPC) stwierdził naruszenie art. 3 i 4 Protokołu nr 4 oraz art. 13 i art. 34 EKPC. Trybunał ponownie przywołał swoje ustalenia ze sprawy *M.K.*, z których wynika, że praktyki rządu polskiego w dalszym ciągu naruszają prawa migrantów[[117]](#footnote-117).
3. W podobnej sytuacji Trybunał orzekł, że chociaż art. 33 ust. 2 konwencji z 1951 r. przewiduje możliwość wyjątków od stosowania zasady *non-refoulement* ze względu na bezpieczeństwo narodowe, ani art. 3 EKPC, ani art. 4 Protokołu nr 4 do EKPC nie daje uzasadnionych podstaw do niestosowania zasady *non-refoulement* w sytuacjach nadzwyczajnych lub innych szczególnych przypadkach[[118]](#footnote-118).
4. Mimo że państwa członkowskie mogą wymagać złożenia wniosku o ochronę międzynarodową w konkretnie wyznaczonym miejscu, taki wymóg nie może uchybiać obowiązkowi zapewnienia skutecznego dostępu do procedury azylowej. Wobec braku obiektywnych możliwości złożenia wniosku w punkcie kontroli granicznej (co dotyczy przejść granicznych oddalonych o kilkadziesiąt kilometrów, jak ma to miejsce w Polsce), taka teoretyczna możliwość może okazać się nieskuteczna[[119]](#footnote-119). Wobec tego uznano, że wydalenie cudzoziemców bez oceny ich osobistych okoliczności i bez umożliwienia im przedstawienia argumentów przeciwko wydaleniu miało charakter zbiorowy i w związku z tym stanowiło naruszenie Protokołu[[120]](#footnote-120).
5. Komisarz Praw Człowieka zauważyła, że polska Straż Graniczna, wspierana przez inne formacje zbrojne wysłane przez Polskę na wschodnią granicę kraju, wielokrotnie i systematycznie zbiorowo zawracała migrantów i osoby ubiegające się o azyl zatrzymanych na terytorium Polski przez granicę z powrotem na Białoruś. Dane liczbowe udostępnione przez polską Straż Graniczną na początku 2022 r.[[121]](#footnote-121) wskazywały na 39 697 „prób nielegalnego przekroczenia granicy z Białorusią poza oficjalnymi przejściami granicznymi” odnotowanych w ciągu 2021 r. Podczas spotkań z Komisarz lokalni i regionalni komendanci Straży Granicznej twierdzili, że przepisy przyjęte przez Polskę w październiku 2021 r. dawały podstawę prawną do takich działań. Niemniej Komisarz zauważyła, że systematyczna praktyka wydalania migrantów i osób ubiegających się o azyl w postępowaniu uproszczonym istniała nawet przed przyjęciem nowych przepisów[[122]](#footnote-122).
6. Komisarz zauważyła również, że: „[w]iele osób przekraczających polską granicę, w tym osoby, które wyraźnie poinformowały polskie władze o zamiarze ubiegania się o ochronę międzynarodową, zostało wielokrotnie zawróconych na granicę i zmuszonych do jej ponownego przekroczenia.Na przykład dwie grupy, które w nocy 16 listopada 2021 r. wyszły ze strefy zamkniętej w obecności Komisarz, powiedziały jej, że do tamtej pory spędziły kilka tygodni w lasach po obu stronach granicy.Para Afgańczyków ubiegających się o azyl, którzy uciekli z Afganistanu w sierpniu 2021 r., powiedziała Komisarz, że polska Straż Graniczna zawróciła ich na Białoruś 13 razy, mimo że przy każdej okazji wyraźnie informowali strażników granicznych o swoim zamiarze ubiegania się o azyl w Polsce.Inne grupa osób ubiegających się o azyl z ogarniętego konfliktem regionu Tigraj w Etiopii powiedziała Komisarz, że została zawrócona na granicę pięciokrotnie”*[[123]](#footnote-123)*.
7. Wiele innych przykładów powtarzających się wydaleń w postępowaniu uproszczonym zostało udokumentowanych przez międzynarodowe organizacje pozarządowe z dziedziny praw człowieka, takie jak Human Rights Watch, oraz przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego działające na obszarze przygranicznym[[124]](#footnote-124). Powtarzający się i systematyczny charakter wydaleń w postępowaniu uproszczonym na polskiej granicy dodatkowo potwierdzają ustalenia Biura Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Praw Człowieka (OHCHR), który odbył wizytę w Polsce między 29 listopada a 3 grudnia 2021 r. Zespół OHCHR ONZ przeprowadził rozmowy z 31 migrantami i osobami ubiegającymi się o azyl, dokumentując powtarzające się przypadki, w których pojedyncze osoby oraz grupy, w tym dzieci i osoby twierdzące, że ubiegały się o ochronę międzynarodową, zostały zawrócone na granicę z Białorusią lub na Białoruś w sposób niezwłoczny i automatyczny[[125]](#footnote-125).
8. Komisarz stwierdził również, że dowiedział się z wiarygodnych źródeł, iż „zawracanie na granicę jest szczególnie rozpowszechnione w strefie zamkniętej, w której funkcjonariusze Straży Granicznej lub innych formacji zbrojnych często zwyczajnie eskortują zatrzymane osoby z powrotem na granicę z Białorusią bez wskazania żadnej procedury ani wydania żadnej decyzji.Chociaż wielu migrantów i osób ubiegających się o azyl jest znajdowanych poza strefą zamkniętą, większości – szczególnie najsłabszym i chorym – nie udaje się dotrzeć tak daleko, zanim zostaną zawróceni na granicę w postępowaniu uproszczonym”[[126]](#footnote-126). Pozbawienie działaczy humanitarnych i mediów dostępu do strefy zamkniętej oraz wynikający z tego brak kontroli publicznej skutkują małą transparentnością co do liczby migrantów i osób ubiegających się o azyl zatrzymanych w obrębie strefy i zawróconych w taki sposób[[127]](#footnote-127).
9. Zgodnie z raportami działaczy wywodzących się ze społeczeństwa obywatelskiego Straż Graniczna również rutynowo konfiskowała telefony i ładowarki migrantów i osób ubiegających się o azyl lub niszczyła je, aby uniemożliwić tym osobom komunikację lub zniszczyć dowody wydaleń w postępowaniu uproszczonym. Zdaniem Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w Polsce zawieszenie działalności dziennikarzy i pracowników humanitarnych na granicy „uniemożliwia dokumentowanie i nagłaśnianie nadużyć funkcjonariuszy państwowych”[[128]](#footnote-128).
10. Od sierpnia 2021 r. UNHCR otrzymał setki próśb pomoc od łącznej liczby około 700 osób, z których większość stanowiła rodziny z dziećmi pochodzące z Afganistanu, Syrii, Jemenu i Iraku. Wiele z tych rodzin oświadczyło, że przekroczyło granicę Polski i zostało zawrócone na Białoruś przez polską Straż Graniczną bez możliwości złożenia wniosku o ochronę międzynarodową[[129]](#footnote-129).
11. Organizacja Amnesty International wykorzystała również nagranie satelitarne z 18 sierpnia, na podstawie którego stwierdziła, że doszło do niezgodnego z prawem zawrócenia osób z terytorium Polski na Białoruś[[130]](#footnote-130).
12. W niektórych przypadkach działania polskiej Straży Granicznej prowadziły do rozdzielenia rodzin migrantów i osób ubiegających się o azyl. W jednym z odnotowanych przypadków „matka z dziećmi została zawrócona z powrotem za granicę z Białorusią, podczas gdy jej mąż przebywał w lokalnym szpitalu; rodzina została połączona kilka dni później, po tym jak jej członków ponownie zmuszono do przekroczenia granicy Polski.Aktywiści, których spotkała Komisarz, powiedzieli jej, że migranci i osoby ubiegające się o azyl z problemami zdrowotnymi czasami niechętnie korzystali z opieki medycznej ze strachu przed zawróceniem na Białoruś lub odseparowaniem od najbliższych.Jedna osoba ubiegająca się o azyl, którą Komisarz spotkała tuż za strefą zamkniętą, odmówiła leczenia w lokalnym szpitalu ze strachu przed odseparowaniem od męża.Kilku zrozpaczonych migrantów i osób ubiegających się o azyl, których Komisarz spotkała w lokalnym szpitalu, powiedziało jej, że zostali oddzieleni od członków rodziny, nie wiedzieli, gdzie ci się znajdują, i martwili się o ich los”[[131]](#footnote-131).
13. Wydalanie migrantów i osób ubiegających się o azyl z Polski na Białoruś w postępowaniu uproszczonym jest sprzeczne z wyrokiem w sprawie *M.K.*, a jego konsekwencje są absolutnie alarmujące. Jak wskazała organizacja Human Rights Watch, „po zawróceniu ich na Białoruś z terytorium Polski białoruska Straż Graniczna rutynowo dopuszczała się w stosunku do nich [migrantów i osób ubiegających się o azyl] różnego rodzaju nadużyć, w tym pobić, więzienia na otwartych przestrzeniach przez długi czas (do kilku dni z rzędu) z ograniczonym dostępem lub brakiem dostępu do pożywienia i wody, a następnie zmusiła ich do przekroczenia granicy z Polską”*[[132]](#footnote-132)*. Organizacja Human Rights Watch dowiedziała się, że gdy o to poprosili, białoruska Straż Graniczna uniemożliwiła im opuszczenie strefy przygranicznej, aby wrócić do Mińska lub do krajów pochodzenia. W niektórych przypadkach strażnicy graniczni żądali od migrantów zapłaty za ich wypuszczenie. Organizacja Human Rights Watch udokumentowała również jedno zdarzenie, w którym młody mężczyzna zmarł, po tym jak białoruska Straż Graniczna dopuściła się w stosunku do niego naruszeń, w następstwie wydalenia go z Polski na Białoruś w postępowaniu uproszczonym[[133]](#footnote-133).
14. W niedawno opublikowanej analizie prawnej sytuacji Polsko-Helsińska Fundacja stwierdziła, że odmówienie przez Polskę rozpatrzenia ich wniosków o udzielenie azylu oraz próby przeprowadzenia wydaleń na Białoruś w postępowaniu uproszczonym stanowi naruszenie zasady *non-refoulement*[[134]](#footnote-134). W swojej ocenie niedawnych zmian w polskich przepisach Fundacja zgodziła się również ze stwierdzeniem UNHCR, zgodnie z którym zmiany legislacyjne są sprzeczne z obowiązkiem ochrony osób ubiegających się o azyl przed wydaleniem[[135]](#footnote-135).
15. Wobec powyższego AIRE Centre i ECRE są zdania, że odmowa wjazdu osobom ubiegającym się o azyl, które przekraczają granicę lub przebywają na terytorium niezgodnie z prawem, i natychmiastowe wydalenie ich ze swojego terytorium świadczą o niezapewnieniu niezbędnych gwarancji, stanowiąc tym samym naruszenie zobowiązań Polski wynikających z art. 3 EKPC, i narażają osoby ubiegające się o azyl na ryzyko *refoulement –* jak stwierdzono w wyroku w sprawie *M.K. –* z naruszeniem obowiązków spoczywających na Układającej się Stronie.

*III. Sytuacja humanitarna, materialna i sanitarna osób, które utknęły w pobliżu polsko-białoruskiej granicy*

1. Migranci usiłujący przekroczyć granicę polsko-białoruską często wymagają pomocy medycznej, w szczególności w zimie. Wielu z nich jest głodnych, odwodnionych, wyziębionych i rzekomo bitych przez polskich lub białoruskich funkcjonariuszy oraz cierpi na hipotermię lub zatrucie pokarmowe. Ponadto duża liczba migrantów doznała kontuzji stóp i nóg w wyniku chodzenia boso lub wspinania się na ogrodzenie z drutem kolczastym. Działacze ze społeczeństwa obywatelskiego opowiedzieli, że karetki nie chciały zabierać osób ubiegających się o azyl, a prośby o wysłanie karetki spotykały się z odmową lub były uzależniane od obecności Straży Granicznej. Dodatkowo po leczeniu szpitalnym polska Służba Graniczna wydaliła niektórych migrantów z powrotem na stronę białoruską[[136]](#footnote-136).
2. W dniu 19 września 2021 r. polska Służba Graniczna poinformowała o odnalezieniu ciał trzech mężczyzn, najprawdopodobniej pochodzących z Iraku, wzdłuż granicy z Białorusią. Po białoruskiej stronie granicy znaleziono ciało Irakijki. W dniu 24 września 2021 r. potwierdzono śmierć czterech osób z hipotermii i wyczerpania wzdłuż polsko-białoruskiej granicy. Siedem osób było natomiast hospitalizowanych w polskiej strefie przygranicznej[[137]](#footnote-137). W dniu 25 września 2021 r. 16-letni Irakijczyk wchodzący w skład grupy czworga dzieci, z których najmłodsze miało 18 miesięcy, został niezwłocznie wydalony na Białoruś. Ponieważ był on w krytycznym stanie zdrowotnym w chwili, gdy po raz pierwszy przekroczył granicę Polski, zgodnie z doniesieniami wolontariuszy zmarł w wyniku nieotrzymania niezbędnej pomocy medycznej[[138]](#footnote-138).
3. Zgodnie z kilkoma raportami w 2021 r. w lesie straciło życie co najmniej 21 osób – dorosłych i dzieci, w tym jednoletni chłopiec[[139]](#footnote-139). Od tamtego czasu media opublikowały tożsamość i profil niektórych ofiar[[140]](#footnote-140).
4. W komunikacie prasowym z 22 października 2021 r. UNHCR wyraził swoje „zaniepokojenie i konsternację” w związku z sytuacją na granicy, przyznając, że „wśród migrantów, którzy utknęli na granicy, osoby potrzebujące ochrony międzynarodowej przebywają […] w fatalnych warunkach i są pozbawione możliwości ubiegania się o azyl i jakąkolwiek formę pomocy po obu stronach.Nie mają odpowiedniego schronienia i ochrony przed żywiołem ani bezpiecznego źródła pożywienia i wody”[[141]](#footnote-141). Podobnie kilku specjalnych sprawozdawców ONZ wielokrotnie wyraziło swoje zaniepokojenie o ludzi uwięzionych na granicy i podkreśliło, że nie powinno się naruszać ich podstawowych praw w wyniku zwiększonego napływu migrantów na polsko-białoruskiej granicy. Sprawozdawcy podkreślili, że migranci nie mieli dostępu do odpowiedniego schronienia, pożywienia, czystej wody, infrastruktury sanitarnej ani opieki medycznej[[142]](#footnote-142).
5. W dniu 9 listopada 2021 r. UNHCR i IOM wydali wspólne oświadczenie, w którym wezwali państwa do zapewnienia bezpieczeństwa i poszanowania praw człowieka migrantów, a także domagali się pilnego uregulowania sytuacji oraz udzielenia natychmiastowego i niezakłóconego dostępu do pomocy humanitarnej[[143]](#footnote-143). Obie agencje ONZ potępiły już wcześniej brak możliwości skorzystania przez migrantów z jakiejkolwiek pomocy lub z podstawowych świadczeń i wezwały do zbadania przypadków śmiertelnych, domagając się „natychmiastowego dostępu” do uchodźców i migrantów, których ta sytuacja dotyczy, „w celu zapewnienia ratującej życie pomocy medycznej, pożywienia, wody i schronienia, szczególnie w świetle zbliżającej się zimy”[[144]](#footnote-144).
6. W dniu 28 września 2021 r. ETPC ponowił skierowane do Polski żądanie udzielenia pomocy 32 Afgańczykom uwięzionym tygodniami w prowizorycznych obozach na granicy[[145]](#footnote-145). Trybunał w Strasburgu zalecił już wcześniej – tj. 25 sierpnia – zastosowanie środków tymczasowych, wymagając, aby Polska zapewniła tym osobom pożywienie, wodę, odzież, opiekę medyczną i w miarę możliwości czasowe schronienie, lecz Polska nie podjęła działań w tym zakresie[[146]](#footnote-146). W nowym postanowieniu ETPC podkreślił, że niezastosowanie tych środków może prowadzić o wydania wyroku stwierdzającego naruszenie „prawa Afgańczyków do odwołania się do ETPC”.
7. W dniu 30 września 2021 r. Komisarz UE do Spraw Wewnętrznych Ylva Johansson również zwróciła uwagę na „znaczenie przejrzystości” na granicy w celu upewnienia się, że „chroniąc nasze granice, chronimy również nasze wartości i dorobek prawny UE”[[147]](#footnote-147). Komisarz naciskała również na bezpośrednie zaangażowanie UE na granicy, mówiąc: „Myślę, że dobrym pomysłem byłoby zaproszenie Frontexu do włączenia się w działania na granicy, aby również wyraźnie pokazać, że chodzi o ochronę europejskiej granicy, oraz ze względu na doświadczenie Frontexu”. Polska odmówiła jednak rozmieszczenia funkcjonariuszy Frontexu[[148]](#footnote-148).
8. Ponadto przedstawiciele polskiego rządu formułowali wypowiedzi skierowane przeciwko migrantom, zgodnie z którymi migracja w szerokim tego słowa znaczeniu stanowi egzystencjalne zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa lub społeczeństwa, rozpowszechniając w ten sposób postrzeganie imigracji jako niebezpieczeństwa[[149]](#footnote-149).
9. W dniu 4 października 2021 r. polski Kościół Katolicki również wezwał do udzielenia pomocy medycznej i humanitarnej oraz do otwarcia korytarzy humanitarnych dla uchodźców z Iraku, Syrii i innych państw[[150]](#footnote-150).
10. Wniosek o wjazd do strefy w celu udzielenia pomocy humanitarnej złożony przez 21 lekarzy[[151]](#footnote-151) został oddalony przez Wiceministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, który stwierdził, że udzielenie pomocy byłoby działaniem po myśli białoruskiej propagandy. Organizacje pozarządowe i aktywiści zaskarżyli decyzję, twierdząc, że: „[j]eżeli sytuacja się nie zmieni, w lasach znajdziemy masowe groby uchodźców”[[152]](#footnote-152).
11. Bardzo niedawno, tj. 2 lutego 2022 r., Komisarz Praw Człowieka powiedziała, że „niezapewnienie pomocy humanitarnej osobom ubiegającym się o azyl i migrantom przez polskie władze i wprowadzone w Polsce restrykcje dotyczące dostępu do strefy przygranicznej dla osób i organizacji udzielających pomocy humanitarnej i prawnej budzi wątpliwości pod względem zgodności z art. 2 i 3 [EKPC].Działania te dodatkowo pogorszyły już i tak fatalną sytuację humanitarną, materialną i sanitarną wielu osób ubiegających sią o azyl i migrantów uwięzionych na polsko-białoruskiej granicy.Doprowadziło to do poważnego narażenia zdrowia u wielu z nich oraz do licznych przypadków śmiertelnych wśród najbardziej poszkodowanych.Do ograniczonej możliwości udzielenia pomocy humanitarnej i prawnej osobom ubiegającym się o azyl i migrantom uwięzionym w lasach dokładają się prześladowania i zastraszanie organizacji humanitarnych, aktywistów i lokalnych mieszkańców udzielających takiej pomocy – częściowo napędzane przez stygmatyzację migrantów i uchodźców w oficjalnej narracji”*[[153]](#footnote-153)*.
12. AIRE Centre i ECRE wzywają Komitet Ministrów do nakłonienia polskich władz do uchylenia uwsteczniających przepisów i zaniechanie praktyk prowadzących do arbitralnych wydaleń osób ubiegających się o azyl z terytorium Polski, które naruszają obowiązki tego kraju wskazane w wyroku w sprawie *M.K.* i uniemożliwiają zastosowanie zaleconych w nim środków generalnych.
13. Polskie władze muszą również wyjaśnić, w jaki sposób gwarantują skuteczny dostęp do procedur azylowych, i przekazać szczegółowe informacje na temat kroków, które podjęły w celu zapobieżenia działaniom lub zaniechaniom mogącym prowadzić do dalszych naruszeń zobowiązań Polski wynikających z art. 3 i 4 Protokołu nr 4 do Konwencji.
14. Odpowiedź rządu z 25 maja 2022 r.

W odpowiedzi na komunikację Europejskiej Rady ds. Uchodźców i Wypędzonych oraz Doradztwa ds. Praw Indywidualnych w Europie (dalej: „ECRE i ACRE”, „autorzy komunikacji”) z 1 kwietnia 2022 r. w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *M.K. i inni p. Polsce*, rząd chciałby przedstawić następujące informacje.

Na wstępie uwag do niniejszej komunikacji rząd pragnie podkreślić, że Polska podjęła i nadal podejmuje kroki ukierunkowane na wykonanie wyroku w sprawie *M.K. i inni p. Polsce*, zarówno w zakresie środków indywidualnych, jak i generalnych.

W odniesieniu do uwag ECRE oraz AIRE dotyczących nowelizacji właściwych przepisów krajowych, słusznym wydaje się wskazanie już na wstępie, że Polska jako Państwo Członkowskie UE, wszelkie zmiany w prawodawstwie krajowym wprowadza na podstawie i w granicach prawa unijnego, z uwzględnieniem standardów określonych w stosownych dyrektywach. Kwestie powrotów cudzoziemców regulowane są przez dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2008/115/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. *w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez Państwa Członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich*. Zgodnie z art. 6 ust. 1 tejże dyrektywy Państwa Członkowskie wydają decyzję o powrocie każdemu obywatelowi państwa trzeciego nielegalnie przebywającemu na ich terytorium. Należy jednakże zauważyć, że zgodnie z art. 2 ust. 2 lit. a dyrektywy, Państwa Członkowskie mogą nie stosować tej dyrektywy do obywateli państw trzecich objętych zakazem wjazdu zgodnie z art. 13 Kodeksu Granicznego Schengen, albo wobec osób zatrzymanych lub ujętych przez właściwe organy w związku z nielegalnym przekraczaniem lądowej, morskiej lub powietrznej zewnętrznej granicy Państwa Członkowskiego oraz którzy nie otrzymali następnie zezwolenia na pobyt lub prawa do pobytu w tym Państwie Członkowskim. Powyższe oznacza, że Państwo Członkowskie może zadecydować, że w przypadku osób zatrzymanych lub ujętych w związku z nielegalnym przekroczeniem granicy, nie będzie wydawać decyzji powrotowej według standardów określonych w przywołanej dyrektywie. Niezależnie od powyższego, w odniesieniu do obywateli państw trzecich nieobjętych, na podstawie art. 2 ust. 2, zakresem ww. dyrektywy, Państwa Członkowskie obowiązane są traktować ich i zapewnić poziom ochrony nie mniej korzystny niż ten wskazany w art. 8 ust. 4 i 5 (ograniczenia w stosowaniu środków przymusu), art. 9 ust. 2 lit. a (odroczenie deportacji), art. 14 ust. 1 lit. b oraz d (opieka zdrowotna w nagłych wypadkach oraz uwzględnienie potrzeb osób wymagających szczególnego traktowania) oraz art. 16 i 17 (warunki osadzenia), jak również respektowania zasady *non-refoulement*.

W tym miejscu należy wskazać, że prawo polskie zapewnia powyższe gwarancje cudzoziemcowi przekraczającemu nielegalnie granicę, w stosunku do którego wydawany jest nakaz opuszczenia polskiego terytorium.

Ponadto stanowisko autorów komunikacji, jakoby Polska niezmiennie łamała art. 3 Konwencji oraz art. 4 Protokołu nr 4 do Konwencji, jest w ocenie rządu nieuzasadnione. W każdym przypadku nielegalnego przekroczenia granicy przez cudzoziemca, funkcjonariusze Straży Granicznej rozpytują go na okoliczności przekroczenia granicy, w szczególności ustalają, czy wypowiedź cudzoziemca można zakwalifikować jako deklarację zamiaru złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej.

W każdym przypadku uwzględniany jest aspekt humanitarny wynikający z indywidualnej sytuacji każdej z zatrzymanych osób. Każdy cudzoziemiec w toku czynności weryfikacyjnych otrzymuje również doraźne wsparcie, w tym wyżywienie, ciepłą odzież. Zawsze oceniany jest stan zdrowia cudzoziemca, w razie potrzeby zapewniana jest opieka, w tym opieka medyczna. Jeżeli lekarz oceni, że stan zdrowia wymaga hospitalizacji, cudzoziemiec jest niezwłocznie przewożony do szpitala, Rodzina nie jest rozdzielana, sprawa jest procedowana łącznie dla wszystkich jej członków.

Decyzje wydawane są odrębnie w każdej indywidualnej sprawie.

Odnośnie kwestii gwarancji przestrzegania zasady *non-refoulement* w kontekście zmian w przepisach, należy wskazać, że zdrowie i życie każdej jednostki ludzkiej są wartościami respektowanymi i chronionymi w Polsce na poziomie konstytucyjnym, w szczególności przez art. 38 jak i 68 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, które stanowią, że każdemu człowiekowi zapewnia się prawną ochronę życia i zdrowia; zaś władze publiczne są obowiązane do zapewnienia szczególnej opieki zdrowotnej dzieciom, kobietom ciężarnym, osobom niepełnosprawnym i osobom w podeszłym wieku. Ponadto art. 56 polskiej Konstytucji przyznaje cudzoziemcom prawo do wnioskowania o azyl w Polsce, prawo do poszukiwania ochrony międzynarodowej oraz uzyskiwania azylu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Cudzoziemcy, którzy w Polsce poszukują ochrony przed prześladowaniem, mogą uzyskać status uchodźcy zgodnie z międzynarodowymi porozumieniami, których stroną jest Rzeczpospolita Polska. Akty niższego rzędu, takie jak zarządzenia czy rozporządzenia, nie mogą i nie uchylają postanowień Konstytucji.

Nadto z dniem 26 października 2021 r. weszła w życie ustawa *o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw*. Wprowadziła ona możliwość doprowadzenia do linii granicy cudzoziemca, zatrzymanego bezpośrednio po przekroczeniu granicy zewnętrznej UE wbrew przepisom. Ustawa z 26 października 2021 r. powinna być interpretowana, jak każda inna, poprzez pryzmat celu, jaki przyświecał ustawodawcy oraz w odniesieniu do całego systemu prawnego.

Jak czytamy już na wstępie uzasadnienia wskazanej nowelizacji ustawy: „ma [ona] na celu dostosowanie przepisów prawa krajowego do aktualnej sytuacji migracyjnej występującej na granicy zewnętrznej.” Oznacza to, że wprowadzone przepisy miały ścisły związek z presją migracyjną, która (w sposób kontrolowany przez służby białoruskie) pojawiła się w drugiej połowie 2021 r. na granicy polsko-białoruskiej.

Jak wyjaśniono dalej w uzasadnieniu projektu *projektowane przepisy mają przede wszystkim zapewnić cudzoziemcom przybywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w celu poszukiwania ochrony przed prześladowaniem dostęp do właściwych procedur udzielania ochrony międzynarodowej, których standardy zostały określone w dyrektywie 2013/32/UE. Osobom poszukującym ochrony międzynarodowej musi zostać zapewniony dostęp do bezpiecznych i skutecznych procedur uchodźczych. Z drugiej zaś strony celem projektowanych przepisów jest stworzenie warunków zapewniających w opisanym kontekście porządek i bezpieczeństwo wewnętrzne na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Osoby nadużywające procedur i traktujące je instrumentalnie, wyłącznie w celu przekroczenia granicy Schengen i dalszej nielegalnej migracji, nie powinny uzyskać prawa wjazdu i pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Takie podejście jest jak najbardziej zrozumiałe w kontekście masowego napływu do Europy migrantów, spośród których wielu to zradykalizowani przedstawiciele różnych kultur i religii, a nawet ekstremiści. W obecnym okresie, kiedy zagrożenie terrorystyczne jest szczególnie aktualne i realne, o czym świadczą zamachy z Paryża w 2015 r., a także z Brukseli, Nicei i Berlina w 2016 r., obowiązkiem państwa jest strzec swoich obywateli i mieszkańców oraz zapewnić ład i bezpieczeństwo.*

*Dlatego też projekt ustawy zawiera rozwiązania mające służyć przeciwdziałaniu nadużywania instytucji ochrony międzynarodowej przez cudzoziemców, którzy dla osiągnięcia innych celów niż ochrona przed prześladowaniem lub doznaniem poważnej krzywdy, przez złożenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej uzyskują przysługujące wnioskodawcom prawa, w tym prawo do przekroczenia granicy i pobytu na terytorium państwa, co służy ominięciu konieczności spełnienia warunków przekraczania granicy zewnętrznej Unii Europejskiej, określonych w kodeksie granicznym Schengen.*

*Celem projektowanej ustawy jest również usprawnienie prowadzonych przez organy Straży Granicznej postępowań w sprawie nielegalnego przekroczenia granicy zewnętrznej Unii Europejskiej, tak aby wobec cudzoziemców, którzy nie poszukują ochrony międzynarodowej, a zostali zatrzymani bezpośrednio po przekroczeniu granicy zewnętrznej, móc wdrożyć pilne działania zmierzające do zorganizowania im opuszczenia terytorium RP*.”

Jak zatem wyraźnie podkreślił ustawodawca, wprowadzenie zmiany polegającej na dodaniu do art. 303 ust. 1 pkt 9a oraz na dodaniu art. 303b miało na celu zapewnienie sprawności i efektywności prowadzonych postępowań w sprawie przekroczenia granicy wbrew przepisom prawa i absolutnie nie ma wpływu na osoby poszukujące ochrony międzynarodowej.

W kontekście procedur uchodźczych w uzasadnieniu wskazuje się także, że *w celu przeciwdziałania nadużywaniu przez cudzoziemców postępowania o udzielenie ochrony międzynarodowej proponuje się wprowadzenie w ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP "[...] zmian w zakresie pozostawienia bez rozpoznania wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, w przypadku gdy przedmiotowy wniosek zostanie złożony przez cudzoziemca zatrzymanego niezwłocznie po przekroczeniu wbrew przepisom prawa granicy [...] chyba że przybył bezpośrednio z terytorium, na którym jego życiu lub wolności zagrażało niebezpieczeństwo prześladowania lub ryzyko wyrządzenia poważnej krzywdy, oraz przedstawił wiarygodne przyczyny nielegalnego wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i złożył wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej niezwłocznie po przekroczeniu granicy*."

W tym miejscu należy też wskazać, że Szef Urzędu ds. Cudzoziemców rozstrzyga w tego typu sprawach wyłącznie po przeprowadzeniu wnikliwej analizy, o czym niezwłocznie informuje właściwe organy Straży Granicznej. Pozostawienie wniosku bez rozpoznania ma charakter fakultatywny, a Szef Urzędu ds. Cudzoziemców ma prawo podjąć najbardziej adekwatną decyzję.

Tym samym należy uznać, że wprowadzone w związku ze szczególną sytuacją migracyjną rozwiązania ustawowe nie stoją w sprzeczności z zasadą *non-refoulement*, ponieważ nadal mają zastosowanie postanowienia ustawy *o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP* w zakresie składania deklaracji zamiaru ubiegania się o ochronę międzynarodową i złożenia wniosku w tej sprawie.

Jeśli chodzi o statystyki, to należy odnotować, że w 2021 r. złożonych zostało 4298 wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, którymi objętych zostało łącznie 7252 cudzoziemców. W porównaniu do roku 2020 r. (1535 wniosków / 2656 cudzoziemców), kiedy to obowiązywało wiele ograniczeń w przemieszczaniu się, w tym w ruchu granicznym, stanowi to znaczny wzrost. Z tego wnioski przyjęte w 2021 r. stricte na granicy zewnętrznej obejmowały 867 cudzoziemców (12% ogółu), zaś na terytorium kraju – 6385 cudzoziemców (88% ogółu).

Wyjaśnienia wymaga też fakt, że z uwagi na dużą liczbę osób składających deklaracje zamiaru złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej niezwłocznie po ich zatrzymaniu oraz ograniczone możliwości zapewnienia w takich warunkach tłumaczenia, wnioski te często przyjmowane są nie stricte przez oficerów Straży Graniczne na granicy, lecz na kolejnym etapie, już w warunkach strzeżonego ośrodka dla cudzoziemców. Warto zwrócić uwagę, że wskazane powyżej 12% (867 cudzoziemców) stanowi i tak wzrost o 66% liczby takich osób składających wnioski na granicy w 2020 r. (522 osób).

Odnośnie problemu detencji należy wskazać, że we wszystkich miejscach detencji dla cudzoziemców zapewniane są te same warunki, bez względu na rodzaj procedury wszczętej wobec cudzoziemca. Cudzoziemcy mają tam zapewnione wyżywienie, odzież, schronienie, w tym dostęp do urządzeń sanitarnych, a także opiekę medyczną. Warunki pobytu cudzoziemców w strzeżonych ośrodkach, w tym zasady żywienia, określone są *rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 kwietnia 2015 r. w sprawie strzeżonych ośrodków i aresztów dla cudzoziemców*.

Jednocześnie w kontekście opisywanego kryzysu migracyjnego należy podkreślić, że większość cudzoziemców, oszukanych przez reżim białoruski, zaniechało ryzyka dalszej nielegalnej migracji i skorzystało już z bezpiecznego powrotu do domu, jaki oferują organizacje międzynarodowe działające również na terytorium Białorusi. Powrócili oni lotami czarterowymi organizowanymi m.in. przez Międzynarodową Organizację ds. Migracji, czy też przez Ambasadę Iraku w Moskwie. Z takich ofert skorzystało już około pięciu tysięcy migrantów.

Warto również wskazać na odnotowywane niejednokrotnie rozbieżności pomiędzy wolą wolontariuszy oferujących przy granicy swoje pełnomocnictwa spotykanym cudzoziemcom, a intencjami samych cudzoziemców. Cudzoziemcy wielokrotnie deklarują chęć ubiegania się o ochronę międzynarodową w Polsce swoim napotkanym pełnomocnikom na etapie pierwszego z nimi kontaktu, tak aby wymusić zgodę na przekroczenie granicy. Jest to ewidentnie instrumentalne wykorzystanie procedury uchodźczej jedynie w celu uniemożliwienia zawrócenia takiej osoby na Białoruś.

Jednakże już po zatrzymaniu cudzoziemca przez funkcjonariuszy Straży Granicznej cudzoziemcy takiej woli nie zgłaszają. Podyktowane jest to prawdopodobnie obawą powstania skutków prawnych, jakie wywołałoby złożenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej w Polsce, tj. powstania powiązań proceduralnych między daną osobą a Polską, które w przyszłości będą skutkowały zawracaniem osoby do Polski, bez względu na to, w jakim kraju się znajdą. Cudzoziemcy, których krajem docelowym jest inne państwo członkowskie UE, bardzo dobrze zdają sobie sprawę z istnienia takich zasad i z tego powodu wręcz wzbraniają się przed złożeniem wniosku w Polsce.

W odniesieniu do uwag autorów komunikacji, dotyczących zmian w prawie krajowym, związanych z ogłoszeniem stanu wyjątkowego w obszarach przygranicznych województwa podlaskiego oraz lubelskiego, należy podkreślić, że od połowy 2021 r. obserwowano zjawisko zwiększonej presji migracyjnej na granicy polsko-białoruskiej, o nienotowanej dotychczas skali. Sytuacja ta wymusiła wprowadzenie środków zaradczych. W szczególności konieczne stało się podjęcie decyzji o ograniczeniu pobytu w strefie przygranicznej.

Od dnia 2 września 2021 r. obowiązywał stan wyjątkowy wprowadzony na podstawie *rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 września 2021 r. w sprawie wprowadzenia stanu wyjątkowego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego*. Obowiązywał on do dnia 30 listopada 2021 r. Należy wskazać, że jego wprowadzenie podyktowane było szczególnym zagrożeniem bezpieczeństwa obywateli oraz porządku publicznego, związanym z sytuacją na granicy państwowej Rzeczypospolitej Polskiej z Republiką Białorusi. Konsekwencją tego były nałożone pewne ograniczenia wolności i praw w tym rejonie, w tym zakaz przebywania na całym obszarze objętym stanem wyjątkowym, poza wybranymi kategoriami osób (np. mieszkańcami).

Były to jednak konieczne do podjęcia szybkie i efektywne środki zaradcze. W tym czasie na obszarze przygranicznym miało miejsce wiele prób siłowego przekroczenia granicy, z użyciem niebezpiecznych przedmiotów. Miały też miejsce prowokacje ze strony służb białoruskich, kierowane do funkcjonariuszy Straży Granicznej i żołnierzy Sił Zbrojnych RP. Przebywanie na granicy polsko-białoruskiej, w bezpośrednim sąsiedztwie linii granicznej, mogło stwarzać zagrożenie dla bezpieczeństwa osób postronnych.

Warto podkreślić, że wprowadzenie ograniczeń w zakresie wjazdu i pobytu w obszarach bezpośrednio sąsiadujących z linią granicy, było spowodowane również przeciwdziałaniem kryminalizacji procesów migracyjnych (wjazd do strefy osób zajmujących się przemytem migrantów).

Należy również dodać, że działania kwestionujące zasadność działań Straży Granicznej oraz innych służb w ochronie granicy państwowej, wpisywały się w scenariusze strony białoruskiej, stawiające na instrumentalizację procesów nielegalnej migracji w celu używania ich do działań hybrydowych.

Z uwagi na to, że skala nielegalnej migracji późną jesienią 2021 r. nieco się zmniejszyła, zmianie uległy też przepisy. Zniesiono stan wyjątkowy, jednakże zgodnie ze znowelizowaną ustawą *o ochronie granicy państwowej*, z dniem 1 grudnia 2021 r. umożliwiono wprowadzenie czasowego zakazu przebywania na określonym obszarze strefy nadgranicznej, przyległym do granicy zewnętrznej, o ile jest to niezbędne w celu zapewnienia bezpieczeństwa lub porządku publicznego w strefie nadgranicznej. Zakaz taki został wprowadzony od dnia 1 grudnia 2021 r. na mocy rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 listopada 2021 r. *w sprawie wprowadzenia czasowego zakazu przebywania na określonym obszarze w strefie nadgranicznej przyległej do granicy państwowej z Republiką Białorusi* i objął 183 miejscowości. Zakaz ten obowiązuje do 30 czerwca 2022 r.

Co jednak istotne, w uzasadnionych przypadkach właściwy miejscowo komendant placówki Straży Granicznej może zezwolić na przebywanie, na czas określony i na określonych zasadach, na obszarze objętym zakazem. W szczególności dotyczy to dziennikarzy w rozumieniu art. 7 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe.

Warto dodać, że Podlaski Oddział Straży Granicznej, który *de facto* mierzy się ze zjawiskiem wykorzystywania przez reżim białoruski migracji na granicy do celów wojny hybrydowej, od początku grudnia 2021 r. do końca marca 2022 r. zapewnił organizację wyjazdów na obszar objęty zakazem wjazdu dla łącznie 243 osób z 60 różnych redakcji, będących przedstawicielami mediów krajowych i zagranicznych. Od czasu wybuchu wojny w Ukrainie zainteresowanie dziennikarzy granicą polsko-białoruską zmalało (od wybuchu wojny do końca marca 2022 r. z możliwości wjazdu na ten obszar skorzystało 23 przedstawicieli mediów).

Nadto, mając na uwadze obecną, poważną sytuację na granicy polsko-białoruskiej, uwzględniając aspekt humanitarny oraz konieczność zabezpieczania podstawowych potrzeb w pierwszym kontakcie z obcokrajowcami, od początku prowadzone są skoordynowane działania w tym zakresie za pośrednictwem Pełnomocnika Komendanta Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej do spraw ochrony praw człowieka i równego traktowania. W każdej z placówek Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej wyznaczony został koordynator, który określa i weryfikuje na bieżąco aktualne zapotrzebowanie dotyczące podstawowych potrzeb. Stworzona została sieć wsparcia humanitarnego, dzięki której funkcjonariusze Straży Granicznej, którzy pełnią służbę w bezpośrednim rejonie granicy, mają w pojazdach służbowych koce termiczne, batony energetyczne, wodę butelkowaną oraz termosy z herbatą.

Od początku trwania kryzysu migracyjnego zaangażowani w zbiórki są sami funkcjonariusze i pracownicy Straży Granicznej. Zbiórki najpotrzebniejszych rzeczy, w tym koców, ubrań i butów, zabawek, środków higieny i żywności długoterminowej prowadzone są na bieżąco przy ścisłej współpracy z Podlaskimi Oficerami Straży Granicznej, zrzeszonymi w Stowarzyszeniu „Łączy nas granica”, jak również z inicjatywy kapelanów Straży Granicznej i Wojska Polskiego oraz Rzecznika Praw Obywatelskich.

Również współpraca z Polskim Czerwonym Krzyżem oraz z CARITAS Polska pozwala wspomagać cudzoziemców, między innymi wyposażyć ich w najpotrzebniejsze ciepłe ubrania, buty, koce a także żywność i środki potrzebne dla małych dzieci.

Ponadto w każdym przypadku wymagającym interwencji medycznej udzielana jest stosowna pomoc.

Należy podkreślić, że działania pomocowe w zakresie ratowania zdrowia i życia migrantów były w zdecydowanej większości przypadków prowadzone przez Straż Graniczną oraz inne służby, w oparciu o system państwowego ratownictwa medycznego. Część migrantów była transportowana do szpitali, wobec części z nich udzielana była pomoc doraźna na miejscu.

Warto wskazać, że w obliczu nadchodzącej zimy, w listopadzie 2021 r. ustanowiono stałe punkty pomocy medycznej blisko granicy, w których działali ratownicy medyczni i lekarze, a także przedstawiciele CARITAS Polska.

Ponadto z uwagi na to, że w chwili obecnej nie ma podstaw prawnych do żywienia cudzoziemców, którzy nie zostali zatrzymani, a zostali jedynie ujawnieni w bezpośrednim sąsiedztwie granicy, w Podlaskim Oddziale Straży Granicznej od czerwca 2021 r. koordynację działań w zakresie udzielanej pomocy humanitarnej cudzoziemcom objął aparat Pełnomocnika Komendanta Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej do spraw ochrony praw człowieka i równego traktowania oraz wyznaczeni koordynatorzy w placówkach. Pomoc obejmuje m.in. kwestie wyżywienia cudzoziemców, którzy nie zostali zatrzymani. Środki na ten cel są pozyskiwane między innymi z organizacji pozarządowych. Podpisano stosowne porozumienie.

Wreszcie, odnosząc się do przywoływanych opinii prezentowanych przez organizacje pozarządowe, należy zauważyć, że w większości są to przedstawiciele organizacji stowarzyszonych w tzw. komponencie organizacji „Granica”. Organizacje te od początku kryzysu migracyjnego przedstawiały swój skrajnie subiektywny pogląd, daleki od jakiegokolwiek zrównoważonego podejścia obraz sytuacji na granicy białorusko-polskiej. W sposób dalece krzywdzący i zasadniczo nie poparty żadnymi dowodami przedstawiały działania służ mundurowych, w szczególności działania Straży Granicznej.

Należy podkreślić, że Straż Graniczna na co dzień współpracuje z innymi podmiotami, w tym z UNHCR, IOM, Polskim Czerwonym Krzyżem, CARITAS Polska, a także z Fundacją "Dialog", z którymi spotyka się cyklicznie, omawiając szczegóły prowadzonych działań ukierunkowanych m.in. na pomoc migrantom. Straż Graniczna zawsze otwarta jest na współpracę z podmiotami, które mają podejście koncyliacyjne, a nie konfrontacyjne.

Na koniec rząd chciałby poinformować, że w odniesieniu do środków tymczasowych, wskazanych przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w sprawach związanych z kryzysem migracyjnym na granicy polsko-białoruskiej, w 2021 r. Trybunał 51 razy notyfikował zastosowanie takich środków, z czego uchylono je w 48 przypadkach, zaś do maja 2022 r. notyfikował 35 razy zastosowanie takich środków, z czego uchylono je 28 razy. Rząd ustosunkowywał się do każdego środka tymczasowego oraz przedstawiał Trybunałowi wyjaśnienia oraz odpowiedzi na pytania Trybunału w każdej sprawie.

# **Komunikacja** Centrum Praw Podstawowych w Szkoły Hertie w Berlinie oraz Centrum Praw Człowieka na Uniwersytecie Gandawskim w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie ***M.K. i Inni p. Polsce*** z **dnia 19 kwietnia 2022 r.**

1. **Treść komunikacji**

STRESZCZENIE

1. Od czasu wydania w dniu 23 czerwca 2020 r. orzeczenia w sprawie *M.K. i Inni p. Polsce* sytuacja uległa znacznemu pogorszeniu. Krajowe ramy prawne przyjęte w sierpniu i październiku 2021 r. [(Dz.U. 2021, poz. 1536,](https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20210001536/O/D20211536.pdf) [Dz.U. 2021 poz. 1918)](http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20210001918/T/D20211918L.pdf) uniemożliwiają ubieganie się o ochronę międzynarodową osobom, które przekroczyły granicę wbrew przepisom prawa.
2. Czasowy zakaz przebywania w wyznaczonych miejscach, obiektach i obszarach na granicy polsko-białoruskiej został wydłużony do 30 czerwca 2022 r. W rezultacie pracownicy organizacji humanitarnych nie mogą pomagać osobom ubiegającym się o azyl w składaniu wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej.
3. Pracownicy organizacji humanitarnych, którzy podejmują próby udzielania pomocy w składaniu wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, są zatrzymywani w regionie przygranicznym. Coraz częściej są prześladowani i zastraszani na granicy polsko-białoruskiej, na co wskazano w apelu wystosowanym przez grupę ekspertów ONZ 15 lutego 2022 r.[[154]](#footnote-154)
4. Rosyjska napaść na Ukrainę spowodowała wzrost liczby przypadków automatycznego zawracania osób na Białoruś bez przyjmowania wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej[[155]](#footnote-155).
5. Wobec poważnych niedociągnięć w planie działania z 8 grudnia 2021 r. i faktu, że sytuacja się pogarsza wbrew nałożeniu w związku ze sprawą *M.K. i Inni p. Polsce* wymogu stosowania środków o charakterze generalnym, Centrum Praw Podstawowych w Hertie School w Berlinie (zwane dalej „CPP”) oraz Centrum Praw Człowieka na Uniwersytecie Gandawskim (zwane dalej „CPC”) ponawiają apel przedstawiony Komitetowi Ministrów w komunikacji z 14 stycznia 2022 r., aby:

* kontynuować nadzór nad stosowaniem środków o charakterze indywidualnym,
* zwrócić się do władz polskich o pilne wykazanie, jakie kroki podjęły, aby położyć kres praktykom automatycznego zawracania osób na Białoruś bez przyjmowania wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej (*M.K. i Inni p. Polsce*, paragrafy 208–210),
* zaapelować do rządu polskiego o przedstawienie planu działania obejmującego całe spektrum środków o charakterze generalnym wymaganych w związku ze sprawą *M.K. i Inni p. Polsce*.

Dodatkowo CPP i CPC zwracają się do Komitetu Ministrów o:

* zwrócenie się do władz Polskich, aby pilnie zaprzestały prześladowania i zastraszania obrońców praw człowieka, którzy pomagają osobom ubiegającym się o azyl w składaniu na granicy polsko-białoruskiej wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej,
* zaplanowanie na grudzień 2022 r. ponownej dyskusji nad odnośną sprawą.

1. NAJWAŻNIEJSZE TEZY KOMUNIKACJI PRZEKAZANEJ ZGODNIE Z REGUŁĄ 9 § 2 W STYCZNIU 2022 R.
2. W komunikacji przekazanej 14 stycznia 2022 r. zgodnie z Regułą 9 § 2 CPP i CPC wykazały, że od czasu wydania w 2020 r. wyroku w sprawie *M.K. i Inni p. Polsce*, która dotyczyła sytuacji panującej na granicy polsko-białoruskiej w 2017 r., możliwości uzyskania dostępu do procedur ubiegania się o ochronę międzynarodową i do skutecznego środka odwoławczego oraz wjazdu na terytorium Polski zostały znacznie ograniczone. Problemy strukturalne wskazane przez Trybunał (*M.K. i Inni p. Polsce*, paragrafy 174–186) jako naruszenia praw nie zostały rozwiązane. Wręcz przeciwnie: polskie podmioty państwowe nadal prowadziły w usystematyzowany sposób zbiorowe wydalanie cudzoziemców (punkty 6–12 komunikacji przekazanej 14 stycznia 2022 r. zgodnie z Regułą 9 § 2).
3. CPP i CPC zwracały uwagę na pogarszającą się sytuację na granicy białorusko-polskiej, wskazując:

* przeszkody w dostępie do procedur ubiegania się o ochronę międzynarodową i skutecznych środków odwoławczych (punkty 7–8 komunikacji przekazanej 14 stycznia 2022 r. zgodnie z Regułą 9 § 2)[[156]](#footnote-156),
* przeszkody w dostępie do terytorium (punkt 9 komunikacji przekazanej 14 stycznia 2022 r. zgodnie z Regułą 9 § 2),
* przypadki zbiorowego wydalania cudzoziemców (punkt 10 komunikacji przekazanej 14 stycznia 2022 r. zgodnie z Regułą 9 § 2),
* postępowanie władz polskich na granicy (punkty 11–12 komunikacji przekazanej 14 stycznia 2022 r. zgodnie z Regułą 9 § 2)[[157]](#footnote-157).

1. Ponadto CPP i CPC zwróciły uwagę na uwsteczniające działania prawodawcze, które stoją w sprzeczności z wyrokiem ETPC w sprawie *M.K. i Inni p. Polsce*. W szczególności rząd polski wprowadził przepisy sankcjonujące praktyki, które w sprawie *M.K. i Inni p. Polsce* uznano za naruszające Konwencję (*M.K. i Inni p. Polsce*, paragraf 210). W reakcji na sytuację na granicy polsko-białoruskiej, od sierpnia 2021 uchwalono dwa akty prawne – obydwa wciąż obowiązują:

* W sierpniu 2021 r. przyjęto rozporządzenie [(Dz.U. 2021, poz. 1536)](https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20210001536/O/D20211536.pdf) zmieniające rozporządzenie z marca 2020 r. [(Dz.U. 2020, poz. 435)](https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20200000435/O/D20200435.pdf), umożliwiając zawracanie do granicy każdego, kto przekroczył polską granicę i nie należy do kategorii osób wymienionych w zmienianym rozporządzeniu, w tym osobę ubiegającą się o azyl.
* W październiku 2021 r. weszła w życie ustawa [(Dz.U. 2021 poz. 1918)](http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20210001918/T/D20211918L.pdf), w myśl której każdy, kto został zatrzymany niezwłocznie po przekroczeniu granicy zewnętrznej wbrew przepisom prawa, jest zawracany do granicy. Ustawa ta wyraźnie dopuszcza pozostawienie bez rozpoznania wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, który został złożony przez osobę zatrzymaną niezwłocznie po przekroczeniu wbrew przepisom prawa granicy stanowiącej granicę zewnętrzną.

Bardziej szczegółowe informacje na temat tych dwóch rozwiązań prawnych i ich ocenę w kontekście sprawy *M.K. i Inni p. Polsce* zawarto w punktach 13–15 komunikacji przekazanej 14 stycznia 2022 r. zgodnie z Regułą 9 § 2.

1. OBECNY KRAJOWY STAN PRAWNY
2. W dniu 28 marca 2022 r. Sąd Rejonowy w Hajnówce [(sygn. akt VII Kp 203/21)](https://interwencjaprawna.pl/wp-content/uploads/2021/01/postanowienie-ws.-zatrzymania_VII_Kp_203_21.-zanonimizowane.pdf) wydał postanowienie w sprawie trzech osób pochodzących z Afganistanu, które zostały zatrzymane w Polsce w sierpniu 2021 r. i zbiorowo wydalone na Białoruś na podstawie rozporządzenia [(Dz.U. 2020, poz. 435)](https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20200000435/O/D20200435.pdf). Sąd stwierdził, że Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wydał rozporządzenie z przekroczeniem ustawowego upoważnienia, i uznał wydalenie za niezasadne, nielegalne i nieprawidłowe w świetle obowiązujących przepisów prawa. Sąd zważył ponadto, że zarówno ci trzej obywatele Afganistanu, jak i ich przedstawiciel, który występował w ich imieniu, wielokrotnie podczas zatrzymania zwracali się o udzielenie ochrony międzynarodowej, lecz ich wnioski tego samego dnia nie zostały przyjęte przez Straż Graniczną i nie zapobiegły ich wydaleniu[[158]](#footnote-158). To orzeczenie pokazuje, że władze polskie nadal stosują zawracanie osób na Białoruś bez przyjmowania wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, co zostało uznane za naruszenie Konwencji w sprawie *M.K. i Inni p. Polsce* (paragrafy 208–211). Poza tym wynika z niego, że sąd krajowy uznał zbiorowe wydalanie na podstawie rozporządzenia za naruszenie obowiązującego prawa, co jest zbieżne z argumentacją przedstawioną przez CPP i CPC w poprzedniej komunikacji na podstawie Reguły 9 § 2.
3. Dostęp do obszaru przy granicy z Białorusią jest znacznie ograniczony od września 2021 r., co bardzo utrudnia pracownikom humanitarnym udzielanie pomocy i wsparcia osobom, które chcą złożyć wniosek o udzielenie pomocy międzynarodowej. Od września do listopada 2021 r. obowiązywał uregulowany w Konstytucji stan wyjątkowy [(Dz.U. 2021, poz. 1612,](https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20210001612/O/D20211612.pdf) [Dz.U. 2021, poz. 1788)](https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20210001788/O/D20211788.pdf), a od grudnia 2021 r. – czasowy zakaz przebywania przy granicy z Białorusią [(Dz. U. 2021,](https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20210002193/O/D20212193.pdf) [poz. 2193,](https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20210002193/O/D20212193.pdf) [Dz.U. 2022, poz. 488)](https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20220000488/O/D20220488.pdf)[[159]](#footnote-159). W obu przypadkach skutecznie zakazane było przebywanie w wyznaczonych miejscach, obiektach i obszarach na granicy polsko-białoruskiej.
4. W marcu 2022 r. kilkoro aktywistów zostało zatrzymanych i pozbawionych wolności podczas udzielania osobom przekraczającym granicę z Białorusią pomocy i wsparcia w wypełnianiu wniosków o udzielenie pomocy międzynarodowej. Jedna z aktywistek, 20-latka, została zatrzymana, kiedy siedziała w samochodzie w lesie poza obszarem, na którym obowiązuje czasowy zakaz przebywania. Do zatrzymania doszło po przeprowadzeniu kontroli policyjnej. Zatrzymaną przewieziono na posterunek Policji w Sokółce, gdzie spędziła noc, a następnego dnia była przesłuchiwana w kajdankach. Prokurator wystąpił o tymczasowe aresztowanie, a kobiecie postawiono zarzut przemytu ludzi[[160]](#footnote-160). Sąd oddalił wioski prokuratora w jej sprawie oraz w innych podobnych sprawach[[161]](#footnote-161).
5. OBECNY STAN FAKTYCZNY NA GRANICY POLSKO-BIAŁORUSKIEJ
6. Przed sierpniem 2021 r. Białorusi nie można było uznać za bezpieczny kraj trzeci, co wyraźnie wynika z wyroków ETPC w sprawach [(*M.K. i Inni p. Polsce*,](https://hudoc.echr.coe.int/eng%23%7B%2522fulltext%2522:%5B%2522mk%2520v%2520poland%2522%5D,%2522documentcollectionid2%2522:%5B%2522GRANDCHAMBER%2522,%2522CHAMBER%2522%5D,%2522itemid%2522:%5B%2522001-203840%2522%5D%7D) paragrafy 177–185, [*D.A. i Inni p. Polsce*,](https://hudoc.echr.coe.int/eng%23%7B%2522fulltext%2522:%5B%2522da%2520v%2520poland%2522%5D,%2522documentcollectionid2%2522:%5B%2522GRANDCHAMBER%2522,%2522CHAMBER%2522%5D,%2522itemid%2522:%5B%2522001-210855%2522%5D%7D) paragraf 64). Od sierpnia 2021 r. sytuacja pogarsza się z powodu działań władz białoruskich, które siłą zmuszają ludzi do przemieszczania się do Polski[[162]](#footnote-162). Po napaści Federacji Rosyjskiej na Ukrainę 24 lutego 2022 r. jest jeszcze gorzej, ponieważ władze białoruskie opróżniają obozy i zmuszają kolejne grupy osób ubiegających się o ochronę do nielegalnego przekraczania granicy z Polską, a w Polsce osoby te są coraz częściej automatycznie zawracane i ostatecznie trafiają na pas ziemi między obiema granicami. Poza tym Białoruś jest współsprawcą napaści na Ukrainę, ponieważ umożliwia wojskom rosyjskim przedostawanie się na terytorium Ukrainy i udziela wsparcia im logistycznego w przemieszczaniu się[[163]](#footnote-163). Ze względu na reakcję międzynarodową na tę napaść bardzo trudno jest teraz wyjechać z Białorusi. W rezultacie władze polskie zmuszają ludzi do powrotu do kraju, który bierze udział w wojnie i z którego ludzie ci nie mogą się wydostać. Osoby chcące wnioskować o udzielenie ochrony międzynarodowej znajdują się w paradoksalnym położeniu: coraz trudniej jest wyjechać z Białorusi, przez co decydują się na nielegalne przekroczenie granicy z Polską, a z Polski są coraz częściej grupowo wydalani z powrotem na Białoruś.
7. Na coraz częstsze przypadki prześladowania i zastraszania pracowników humanitarnych na granicy polsko-białoruskiej wskazano w apelu wystosowanym przez grupę ekspertów ONZ 15 lutego 2022 r.[[164]](#footnote-164) Eksperci ONZ zaapelowali do Polski o „zbadanie wszystkich zarzutów prześladowania obrońców praw człowieka, w tym pracowników mediów i tłumaczy ustnych na granicy z Białorusią oraz o udostępnienie obszaru przygranicznego dla dziennikarzy i pracowników humanitarnych w sposób zapewniający im swobodne i bezpieczne wykonywanie pracy”. Eksperci pokreślili, że większość osób ubiegających się o ochronę nie mówi po polsku, w związku z czym „tłumacze ustni odgrywają kluczową rolę w zapewnianiu im ochrony praw człowieka”. Taka rola tłumaczy ma też istotne znaczenie przy składaniu wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, a zatem prześladowanie i zastraszanie tłumaczy utrudnia składanie takich wniosków.
8. Komisarz Praw Człowieka Rady Europy wystąpiła 27 stycznia 2022 r. z [interwencją strony trzeciej](https://rm.coe.int/third-party-intervention-before-the-european-court-of-human-rights-in-/1680a5527a) w sprawie *R.A. i Inni p. Polsce*, która dotyczyła 32 Afgańczyków przetrzymywanych przez blisko siedem tygodni w prowizorycznym obozie na granicy polsko-białoruskiej. Komisarz podkreśliła, że „obowiązujące w Polsce przepisy, a także przypadki zawracania w trybie doraźnym osób, które nielegalnie przekroczyły granicę z Białorusią, bez względu na to, czy są zgodne z tymi przepisami, budzą poważne zastrzeżenia co do przestrzegania przez Polskę zobowiązań wynikających z art. 3 EKPC”. W tym kontekście Komisarz zwróciła uwagę, że ETPC zajmował się kwestią odrzucania przez władze polskie wniosków o udzielenie azylu (przywołując sprawy *M.K. i Inni pp. Polsce* oraz *D.A. i Inni p. Polsce*), co miało miejsce „zanim doszło do niedawnego zaostrzenia przez nie stosowanego podejścia”.
9. WNIOSKI I ZALECENIA DLA KOMITETU MINISTRÓW
10. W związku z powyższym rozporządzenia i ustawy z 2021 r. legalizujących zbiorowe wydalanie bez rozpoznawania wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej nie da się pogodzić z wymaganymi środkami o charakterze generalnym wynikającymi z wyroku w sprawie *M.K. i Inni p. Polsce*. CPP i CPC zwracają się do Komitetu Ministrów o zapewnienie, aby odnośne środki uwsteczniające, stojące w sprzeczności ze środkami o charakterze generalnym wymaganymi w związku ze sprawą *M.K i Inni p. Polsce*, zostały uchylone przez Polskę oraz by Polska przedstawiła zaktualizowany plan działania gwarantujący wprowadzenie w pełnym wymiarze środków o charakterze generalnym wymaganych wyrokiem w tej sprawie.
11. CPP i CPC zwracają się do Komitetu Ministrów o:

* dalszy nadzór nad stosowaniem środków o charakterze indywidualnym,
* zwrócenie się do władz polskich o pilne wykazanie, jakie kroki podjęły, aby położyć kres praktykom zawracania osób na Białoruś bez przyjmowania wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej (*M.K. i Inni p. Polsce*, paragrafy 208–210),
* zaapelowanie do rządu polskiego o przedstawienie planu działania obejmującego całe spektrum środków o charakterze generalnym wymaganych w związku ze sprawą *M.K. i Inni p. Polsce*,
* zwrócenie się do władz Polskich, aby pilnie zaprzestały prześladowania i zastraszania obrońców praw człowieka, którzy pomagają osobom ubiegającym się o azyl w składaniu wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej,
* zaplanowanie na grudzień 2022 r. ponownej dyskusji nad odnośną sprawą, aby ocenić, czy doszło do pełnego i skutecznego wdrożenia środków o charakterze generalnym wymaganych w związku ze sprawą *M.K. i Inni p. Polsce.*

# Komunikacja Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w sprawie wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach *M.K. i inni p. Polsce* z 22 kwietnia 2022 r.

1. **Treść komunikacji**

Na podstawie Reguły 9 ust. 2 Regulaminu Komitetu Ministrów w sprawie nadzoru nad wykonywaniem wyroków, Helsińska Fundacja Praw Człowieka („HFPC”) uprzejmie przedstawia Komitetowi Ministrów Rady Europy niniejszą komunikację dotyczącą wykonania przez władze polskie wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka („ETPC”, „Trybunał”) w sprawie M.K. i Inni p. Polsce.

1. STRESZCZENIE
2. Od momentu kiedy uprawomocnił się wyrok w sprawie M.K. p. Polsce, władze polskie kontynuują wdrażanie swojej polityki na granicy polsko-białoruskiej. Władze polskie nigdy oficjalnie nie przyznały, że na tej granicy doszło do naruszenia Konwencji i odmówiły wdrożenia orzeczeń sądów krajowych w sprawach dotyczących odmowy wjazdu. Organizacje pozarządowe i Komisarz Praw Człowieka Rady Europy odnotowali, że na przejściu granicznym w Terespolu wnioski o udzielenie azylu wciąż nie są przyjmowane.
3. Zgodnie z Planem działania Rząd zaproponował tryb graniczny przewidziany jako środek mający na celu wdrożenie wyroku w sprawie M.K. p. Polsce. Jednak te propozycje nie zapewniają właściwego wdrożenia wspomnianego wyroku. Naruszenia Konwencji stwierdzone w przedmiotowym wyroku dotyczyły niewdrożenia obowiązujących procedur, a nie braku odpowiednich procedur, jak również szerzej zakrojonej polityki państwa odmawiania przyjmowania wniosków o udzielenie azylu i odsyłania obcokrajowców w postępowaniu uproszczonym z powrotem na Białoruś.
4. Od sierpnia 2021 r. znaczna liczba migrantów zaczęła nielegalnie przedostawać się na terytorium Polski przez polsko-białoruską granicę na skutek zorganizowanej przez władze białoruskie akcji mającej na celu wywarcie presji politycznej na UE. Polscy funkcjonariusze Straży Granicznej zaczęli w drodze postępowania uproszczonego przenosić migrantów na linię graniczną i zmuszać ich do przekroczenia granicy z Białorusią (poza oficjalnymi przejściami granicznymi), jednocześnie ignorując ich wnioski o udzielenie azylu i narażając ich na przemoc z rąk funkcjonariuszy białoruskich. W rezultacie takich praktyk wiele osób było pozostawionych własnemu losowi w lesie, gdzie głodowały i były narażone na wychłodzenie, a wiele z nich wymagało natychmiastowej pomocy lekarskiej. Od początku kryzysu sytuacja na granicy doprowadziła do śmierci ponad 20 osób.

Przedstawiciele Rządu oficjalnie przyznali, że doszło do tych naruszeń. Trybunał przyznał szereg środków tymczasowych wskazując, że Rząd polski nie może wydalać migrantów na Białoruś. Wniesiono co najmniej jedenaście skarg do Trybunału w sprawach dotyczących zawracania migrantów.

Miedzy sierpniem a październikiem 2021 r. Rząd wprowadził zmiany prawne mające zalegalizować praktykę zawracania migrantów.

1. Działania władz polskich, zmiany w prawie azylowym i migracyjnym oraz oświadczenia przedstawicieli Rządu, zwłaszcza te wydane od sierpnia 2021 r., wskazują, że na granicy polsko-białoruskiej władze polskie nie stosują się do wiążących zobowiązań wynikających z prawa unijnego i międzynarodowego prawa azylowego, w tym zasady non-refoulement. Dlatego należy stwierdzić, że Rząd nie ma zamiaru wprowadzić środków o charakterze generalnym mających na celu należyte wykonanie wyroku w sprawie M.K. i Inni p. Polsce.
2. HFPC rekomenduje Komitetowi Ministrów wezwanie władz polskich do uchylenia przepisów prawa pozwalających na zawracanie, w drodze postępowania uproszczonego, migrantów, którzy nielegalnie przekroczyli granicę oraz do zaprzestania praktyk zawracania poprzez pełne poszanowanie odpowiednich przepisów Konwencji jak również krajowego, unijnego i międzynarodowego prawa azylowego i zasad non-refoulment.
3. STRESZCZENIE: M.K. I INNI P. POLSCE

Wyrok w sprawie *M.K. i Inni p. Polsce* dotyczy ubiegających się o azyl Czeczenów, którzy stawili się na przejściu granicznym w Terespolu na granicy polsko-białoruskiej w 2016 r. i 2017 r. Trybunał stwierdził, że Polska naruszyła art. 3 Konwencji, ponieważ funkcjonariusze polskiej Straży Granicznej odmawiali przyjmowania od skarżących wniosków o udzielenie azylu i wydalali ich na Białoruś, co pociąga za sobą ryzyko łańcuchowego refoulement i złego traktowania w kraju pochodzenia. Trybunał stwierdził także naruszenie art. 4 Protokołu nr 4 do Konwencji, ponieważ zbiorowe wydalanie skarżących było przykładem szerzej zakrojonej polityki państwa odmawiania wjazdu cudzoziemcom usiłującym wjechać do Polski z terytorium Białorusi. Ponieważ skarżący wydaleni na Białoruś nie mieli możliwości skorzystania ze skutecznego środka odwoławczego ze skutkiem zawieszającym aby zakwestionować decyzję o odmowie wjazdu, Trybunał stwierdził naruszenie art. 13 w związku z art. 3 i art. 4 Protokołu nr 4. Trybunał ponadto stwierdził naruszenie art. 34 Konwencji w związku z niezastosowaniem środków tymczasowych przyznanych przez Trybunał na podstawie Reguły 39.

1. PLAN DZIAŁANIA PRZEDSTAWIONY PRZEZ RZĄD ORAZ UWAGI HFPC DOTYCZĄCE PROPOZYCJI WPROWADZENIA POSTĘPOWAŃ GRANICZNYCH

W Planie działania przedstawionym w dniu 8 grudnia 2021 r., Rząd polski odniósł się do ogłoszonego przez Komisję Europejską Nowego paktu o migracji i azylu. Rząd odniósł się do niektórych elementów Paktu, takich jak propozycja przepisów wprowadzających zasady sprawdzania na zewnętrznych granicach obcokrajowców, którzy nie są upoważnieni do wjazdu na terytorium lub którzy deklarują zamiar złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej. Rząd odniósł się również do propozycji przepisów wprowadzających tryb graniczny, który umożliwia szybką ocenę czy złożone przez migrantów na zewnętrznych granicach wnioski o udzielenie azylu są bezpodstawne lub niedopuszczalne oraz szybkie zawracanie osób bez prawa pobytu, jednocześnie zapewniając, że osoby, których wnioski są uzasadnione będą poddawane zwykłej procedurze i będą miały zapewniony szybki dostęp do ochrony międzynarodowej.

Rząd odniósł się również do zmiany Ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Wyżej wspomniane zmiany miały na celu wprowadzenie możliwości rozpatrywania wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej w drodze tzw. trybu granicznego. Według Rządu polskiego taka procedura wyeliminowałaby ryzyko wydawania decyzji nakazujących obcokrajowcom opuszczenie terytorium RP z naruszeniem art. 3 Konwencji.

Jednak przepisy te nie doprowadzą do właściwego wykonania wyroku w sprawie M.K. p. Polsce. Naruszenie Konwencji stwierdzone w wyroku nie wynikało z braku odpowiednich procedur, ale z niewdrażania tych już istniejących, jak również z szerzej zakrojonej polityki państwa odmawiania przyjmowania wniosków o udzielenie azylu oraz odsyłania obcokrajowców na Białoruś w drodze postępowania uproszczonego. Dlatego właściwym środkiem wykonania przedmiotowego wyroku powinna być przede wszystkim zmiana polityki państwa oraz przyjmowanie wniosków o udzielenie azylu składanych na granicy przez obcokrajowców.

Zaproponowany przez Rząd tryb graniczny niesie ryzyko dalszych naruszeń praw migrantów. Zgodnie z projektem Ustawy o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej[[165]](#footnote-165) osoby ubiegające się o azyl będą umieszczane w strzeżonym ośrodku lub areszcie do czasu rozpoczęcia trybu granicznego. Ich wnioski będą rozpatrywane w terminie 20 dni. Organizacje pozarządowe wyrażają zaniepokojenie głównie tym, że tak krótki okres czasu może utrudnić dostęp do adwokata, pomocy psychologicznej oraz tłumacza i będzie zbyt krótki, aby umożliwić osobom ubiegającym się o azyl zebranie i przedstawienie wszystkich niezbędnych dowodów uzasadniających ich wnioski o udzielenie azylu. Określenie szczególnie narażonych grup takich jak ofiary tortur czy dzieci pozbawione opieki również może być nieskuteczne. Decyzja o odmowie udzielenia azylu podjęta w trybie granicznym będzie ostateczna. Jedynym środkiem odwoławczym przysługującym osobie składającej wniosek będzie skarga do sądu administracyjnego wnoszona w terminie 7 dni od dnia doręczenia decyzji. Jednakże, jak przewiduje art. 1 punkt 5 projektu ustawy wprowadzający nowy art. 39b do Ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, skarga ta nie będzie miała automatycznego skutku zawieszającego. W opinii HFPC przepisy te budzą poważne wątpliwości co do ich zgodności z unijnym prawem azylowym, w tym prawem do skutecznego środka zaskarżenia zawartym w art. 46 dyrektywy w sprawie procedur azylowych.[[166]](#footnote-166)

1. NARUSZENIA PRAW MIGRANTÓW I OSÓB UBIEGAJĄCYCH SIĘ O AZYL NA WSCHODNIEJ GRANICY POLSKI
2. Sytuacja w okresie między wydaniem wyroku w sprawie M.K. p. Polsce a wybuchem kryzysu humanitarnego na granicy polsko-białoruskiej w sierpniu 2021 r.

Od momentu wydania wyroku w sprawie M.K. p. Polsce, władze polskie w dalszym ciągu oddalają wnioski o udzielenie azylu składane na granicy polsko-białoruskiej. Według raportu HFPC, którym przeanalizowano sytuację na granicy w latach 2015-2019 jest to systemowa praktyka Straży Granicznej.[[167]](#footnote-167) Raport odnosi się do zeznań osób ubiegających się o azyl oraz do kontroli granicy przeprowadzonej przez polskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, która wykazała, że w wielu przypadkach funkcjonariusze Straży Granicznej ignorują oświadczenia składane przez osoby ubiegające się o azyl i twierdzą, że migranci przedstawiają osobiste lub ekonomiczne powody, dla których opuścili swój kraj pochodzenia raczej niż obawę przed prześladowaniem. Raport wskazuje, że brak monitoringu audio-wideo w pomieszczeniach, w których przeprowadzane są kontrole graniczne jak również stosowana przez funkcjonariuszy Straży Granicznej praktyka uniemożliwiania pracownikom Biura Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do spraw Uchodźców i innym zewnętrznym obserwatorom dostępu do takich pomieszczeń skutkują brakiem możliwości zweryfikowania legalności działań Straży Granicznej. Raport wskazuje, że Straż Graniczna w Terespolu zazwyczaj przyjmuje tylko kilka wniosków o udzielenie azylu dziennie, podczas gdy większość obcokrajowców, którzy twierdzą, że usiłowali ubiegać się o udzielenie ochrony międzynarodowej jest odsyłana z powrotem na Białoruś. Niektórzy z nich podejmują kilka lub kilkadziesiąt nieudanych prób ubiegania się o azyl i nigdy nie jest pewne, czy w końcu im się to uda.

Podobne informacje przedstawione są w raporcie białoruskiej organizacji Human Constanta. W okresie między styczniem a marcem 2020 r. Human Constanta zanotowała, że migranci podjęli 667 prób przekroczenia granicy w Terespolu i ubiegania się o udzielenie ochrony międzynarodowej. Jedynie w 73 przypadkach wyrażono zgodę na wjazd na terytorium Polski i złożenie wniosków o azyl.[[168]](#footnote-168) Human Constanta wskazała również na zamknięcie kolejowych przejść granicznych w marcu 2020 r. w związku z przepisami dotyczącymi COVID-19, co uniemożliwia składanie wniosków o azyl na przejściu granicznym w Terespolu.

W 2018 r. polski Naczelny Sąd Administracyjny wydał szereg wyroków dotyczących odmów wjazdu wydanych obcokrajowcom na przejściach granicznych w Terespolu i Medyce.[[169]](#footnote-169) W tych przypadkach migranci twierdzili, że w czasie kontroli granicznych deklarowali zamiar złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, podczas gdy według Straży Granicznej deklarowali on jedynie ekonomiczny cel wjazdu (nie związany z obawą przed prześladowaniem), dlatego wydano decyzje o odmowie wjazdu. Decyzje o odmowie wjazdu oparte były na oficjalnych notatkach służbowych sporządzanych przez funkcjonariuszy Straży Granicznej i niepodpisanych przez samych obcokrajowców. We wszystkich tych sprawach Naczelny Sąd Administracyjny uchylił decyzje o odmowie wjazdu. Naczelny Sąd Administracyjny zauważył, że oficjalna notatka służbowa sporządzona przez funkcjonariuszy Straży Granicznej nie stanowi wystarczającego dowodu przesłuchania z udziałem obcokrajowca i nie potwierdza deklarowanych powodów, dla których ta osoba ubiegała się o wjazd. Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że przesłuchania powinny być spisane w formie oficjalnego protokołu podpisanego przez wszystkie osoby biorące udział w przesłuchaniu, w tym przez samych obcokrajowców. Naczelny Sąd Administracyjny zwrócił uwagę, że, mimo iż nie było co do tego pewności, zaistniało wiele przesłanek pozwalających w sposób uzasadniony założyć, że obcokrajowcy na granicy złożyli wnioski o udzielenie azylu.

W październiku 2018 r. polski Rzecznik Praw Obywatelskich wezwał Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji do wdrożenia orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego. Ministerstwo odpowiedziało jednak, że praktyka sporządzania oficjalnych notatek służbowych pozostanie niezmieniona, ponieważ orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego jest prawnie wiążące jedynie w odniesieniu do tych konkretnych spraw, które zostały zbadane przez Naczelny Sąd Administracyjny.[[170]](#footnote-170)

We wrześniu 2019 r. przedstawiciel Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, odnosząc się w Sejmie RP również do wyroku w sprawie M.K i Inni p. Polsce, stwierdził, że w tej sprawie władze polskie nie naruszyły przepisów prawa. Według Rządu w tej sprawie skarżący nie złożyli na granicy wniosków o azyl i z tego powodu odmówiono im wjazdu. Przedstawiciel Rządu odniósł się w tym względzie do treści oficjalnej notatki służbowej sporządzonej przez funkcjonariusza Straży Granicznej. Przedstawiciel Rządu stwierdził również, że przepisy prawa krajowego nie regulują procedury w przypadku wskazania środków tymczasowych przez ETPC. Przedstawiciel Rządu podkreślił też, że takie środki tymczasowe nie stanowią podstawy do zezwolenia obcokrajowcowi na wjazd na terytorium RP ani do przyjęcia jego wniosku o azyl.[[171]](#footnote-171)

W dniu 8 lipca 2021 r. Trybunał wydał kolejny wyrok dotyczący odmowy wjazdu w Terespolu, D.A. i Inni p. Polsce (skarga nr 51246/17), w którym potwierdził, że odmowy wjazdu stanowią część szerzej zakrojonej polityki państwa odmawiania przyjmowania wniosków o udzielenie azylu na granicy polsko-białoruskiej. Od grudnia 2020 r. Trybunał zakomunikował władzom polskim kolejnych pięć spraw dotyczących zawracania na wschodniej granicy Polski (w tym Sherov i Inni p. Polsce, skargi nr 54029/17 54117/17 54128/17 54255/17 i R.A. i Inni p. Polsce, skargi nr 42120/21).

1. Środki nadzwyczajne wprowadzone w odpowiedzi na wybuch pandemii COVID-19

W odpowiedzi na pandemię SARS-CoV-2 Polska zamknęła swoje granice, tym samym znacznie utrudniając, a nawet uniemożliwiając dostęp do procedury azylowej dla osób ubiegających się o ochronę na zewnętrznej granicy UE. Na mocy rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 marca 2020 r. zawieszono lub ograniczono ruch graniczny na określonych przejściach granicznych. Lista kategorii obcokrajowców uprawnionych do wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej obejmowała m.in. małżonków obywateli RP, cudzoziemców posiadających prawo do pracy na terytorium RP oraz osób posiadających prawo pobytu na terytorium RP. Nie obejmowała jednak osób ubiegających się o ochronę międzynarodową. Polski Rzecznik Praw Obywatelskich wielokrotnie wskazywał na lukę prawną w tym zakresie,[[172]](#footnote-172) domagając się, aby minister włączył tę konkretną kategorię migrantów do treści rozporządzenia. Jednak, mimo że rozporządzenie było wielokrotnie zmieniane poprzez dodawanie nowych grup obcokrajowców do listy osób uprawnionych do wjazdu na terytorium RP, osoby ubiegające się o ochronę do dziś nie zostały w nim w sposób wyraźny wymienione.

Mimo że rozporządzenie upoważniało komendantów placówek Straży Granicznej do zezwalania na wjazd innym kategoriom cudzoziemców niewymienionym wprost w treści rozporządzenia [§ 3 punkt 3 rozporządzenia], statystyki pokazują, że przez cały 2020 r. z ponad 20,000 pozwoleń na wjazd zaledwie jedenaście przyznano obcokrajowcom deklarującym swój zamiar ubiegania się o udzielenie ochrony międzynarodowej.

W rezultacie w 2020 r. Polska przyjęła jedynie 2 811 wniosków o azyl, co stanowi najniższą liczbę od 1999 r. W pierwszych miesiącach pandemii, tj. w okresie między kwietniem a lipcem 2020 r., na przejściu granicznym w Terespolu na granicy polsko-białoruskiej nie przyjęto żadnego wniosku o azyl. Przyczyną tak drastycznego spadku (w porównaniu do ostatnich lat) była nie tylko mniejsza mobilność ludzi i utrudnienia w przekraczaniu granic czy też zawieszenie kursowania pociągu relacji Brześć-Terespol w związku z wybuchem globalnej pandemii SARS-CoV-2. Wpływ na tę sytuację miało też przyjęte przez Polskę ustawodawstwo, które w praktyce odebrało możliwość wjazdu na terytorium RP osobom zamierzającym złożyć na granicy wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej.

1. Kryzys humanitarny na granicy polsko-białoruskiej od sierpnia 2021 r.
2. Nielegalne praktyki zawracania

Według organizacji pozarządowych, doniesień medialnych i raportów organizacji międzynarodowych od początku sierpnia 2021 r. władze polskie zatrzymują migrantów usiłujących przekroczyć granicę polsko-białoruską i odsyłają ich na Białoruś w postępowaniu uproszczonym.[[173]](#footnote-173) Napływ migrantów, pochodzących głównie z Bliskiego Wschodu i krajów afrykańskich i starających się o wjazd do Polski z terytorium Białorusi w celu złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, był skutkiem zaplanowanej akcji kierowanej przez reżim białoruski.[[174]](#footnote-174)

W większości przypadków nie wszczyna się żadnych formalnych procedur w stosunku do obcokrajowców przekraczających granicę z terytorium Białorusi, a osoby te nie są wydalane z Polski przez oficjalne przejścia graniczne, ale zmuszane do przekroczenia granicy z Białorusią w środku lasu na obszarze przygranicznym. W wielu przypadkach udokumentowano, że obcokrajowcy w obecności funkcjonariuszy polskiej Straży Granicznej deklarowali zamiar ubiegania się o udzielenie ochrony międzynarodowej w Polsce, ale nie wszczęto żadnych procedur azylowych.

Według oficjalnych oświadczeń Straży Granicznej, „zapobiega [ona] próbom nielegalnego przekraczania granicy podejmowanym przez grupy obcokrajowców”. Informacja przedstawiona przez Straż Graniczną nie wskazuje jednak podstawy prawnej takich działań, ani też jak i przez które przejścia graniczne osoby te są zawracane na Białoruś.[[175]](#footnote-175) Należy zauważyć, że według art. 13 pkt 1 kodeksu granicznego Schengen, osoba, która nielegalnie przekroczyła granicę i która nie ma prawa przebywać na terytorium danego państwa członkowskiego, zostaje zatrzymana i poddana procedurom spełniającym wymogi dyrektywy 2008/115/WE. Przepisy tej dyrektywy wymagają m.in. wydawanie decyzji dotyczących powrotu, które mogą być zaskarżane (art. 12-13). Co więcej, migranci zbliżający się do granicy z Białorusią otrzymują wiadomość tekstową ostrzegającą ich przed wjazdem na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i odsyłającą ich do rządowej strony internetowej: <https://www.gov.pl/mswia/migrants>.[[176]](#footnote-176) W rezultacie polityki zawracania migranci są często narażeni na naruszenia praw człowieka przez funkcjonariuszy białoruskich, którzy zmuszają ich do powrotu do Polski lub w niektórych przypadkach wydalają ich do ich krajów pochodzenia z pogwałceniem zasady non-refoulement oraz narażając ich na łamanie praw człowieka w tych krajach.

W rezultacie w wielu przypadkach obcokrajowcy przez wiele dni a nawet tygodni krążyli po polsko-białoruskim rejonie przygranicznym, zawracani tam i z powrotem przez funkcjonariuszy z obu krajów. Byli narażeni na ekstremalne warunki pogodowe (ujemne temperatury, deszcz, wilgoć) oraz nie mieli jedzenia, schronienia, wody pitnej i pomocy lekarskiej. Potwierdzono kilka przypadków śmierci migrantów z wyczerpania i wyziębienia.[[177]](#footnote-177) Biorąc pod uwagę brak dostępu organizacji humanitarnych do działań w obszarze przygranicznym z powodu wprowadzenia strefy zamkniętej wzdłuż granicy z Białorusią na początku grudnia 2021 r., doprowadziło to do kryzysu humanitarnego.

Praktyka ta została szeroko opisana w wystąpieniach Rzecznika Praw Obywatelskich jak również w wielu raportach opracowanych przez polskie i międzynarodowe organizacje pozarządowe.[[178]](#footnote-178) Wzbudziła również zaniepokojenie organizacji międzynarodowych, w tym Komisarza Praw Człowieka Rady Europy, Wysokiego Komisarza ONZ ds. praw człowieka, Specjalnych Sprawozdawców ONZ ds. praw człowieka migrantów, tortur i prawa do zdrowia fizycznego i psychicznego.[[179]](#footnote-179)

W dniu 27 września 2021 r. Trybunał zakomunikował władzom polskim sprawę R.A. i Inni p. Polsce (skarga nr 42120/21). Dotyczy ona 32-osobowej grupy obywateli Afganistanu, którzy w sierpniu 2021 r. zostali pozostawieni własnemu losowi na granicy polsko-białoruskiej niedaleko wsi Usnarz Górny. Skarżący rzekomo przekroczyli „zieloną” granicę między Białorusią a Polską zanim zostali siłowo zawróceni na terytorium Białorusi przez funkcjonariuszy polskiej Straży Granicznej. Władze polskie zignorowały ich wnioski o udzielenie azylu w Polsce. Trybunał, na podstawie Reguły 39 Regulaminu ETPC, zobowiązał Rząd polski do zapewnienia skarżącym jedzenia, wody, odzieży, właściwej opieki lekarskiej, oraz w miarę możliwości tymczasowego schronienia. Dodatkowo, Trybunał nakazał, aby Rząd polski umożliwił adwokatom skarżących nawiązanie z nimi niezbędnego kontaktu oraz aby nie zawracał skarżących na Białoruś (pod warunkiem, że znajdowali się na terytorium RP). Władze polskie nie zastosowały tych środków tymczasowych, stwierdzając, że skarżący pozostawali na terytorium Białorusi.[[180]](#footnote-180) Jednak przeprowadzone przez Amnesty International dochodzenie oparte na materiałach cyfrowych wykazało, że skarżący zostali siłowo zawróceni z Polski na Białoruś.[[181]](#footnote-181)

Co więcej, od sierpnia 2021 r. Trybunał przyznał środki tymczasowe obligujące władze polskie do niewydalania skarżących na Białoruś w ponad 65 sprawach dotyczących granicy polsko-białoruskiej. Tylko cztery skargi zostały odrzucone.[[182]](#footnote-182)

1. Zmiany prawne wprowadzone od sierpnia 2021 r.

We wskazanym okresie Rząd polski wprowadził szereg zmian prawnych mających zalegalizować zawracanie oraz ograniczyć osobom ubiegającym się o azyl dostęp do terytorium RP.

* zmiana rozporządzenia w sprawie ograniczenia ruchu granicznego

W dniu 20 sierpnia 2021 r. wprowadzono rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji zmieniające rozporządzenie w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych.[[183]](#footnote-183) Rozporządzenie to zostało przyjęte w kontekście pandemii COVID-19. Zgodnie z rozporządzeniem osoby, które nie są upoważnione do wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zawraca się do linii granicy państwowej. Obcokrajowcy zamierzający ubiegać się o azyl nie są wymienieni w rozporządzeniu jako osoby upoważnione do wjazdu na terytorium RP. Dlatego zgodnie z rozporządzeniem złożenie wniosku o udzielenie azylu nie stanowi dla władz przeszkody w zawracaniu na granicę osoby, która taki wniosek złożyła. Według organizacji pozarządowych i Rzecznika Praw Obywatelskich takie przepisy naruszają międzynarodowe i unijne prawo azylowe, Konstytucję RP oraz zasadę non-refoulment.[[184]](#footnote-184)

W dniu 28 marca 2022 r. Sąd Rejonowy w Bielsku Podlaskim wydał wyrok stwierdzający, że zatrzymanie trzech obywateli Afganistanu, którzy zadeklarowali swój zamiar ubiegania się o azyl po tym jak nielegalnie przekroczyli granicę było niezgodne z prawem. Sąd stwierdził, że rozporządzenie z dnia 20 sierpnia 2021 r. zostało wprowadzone z przekroczeniem ustawowego upoważnienia ministra, jako że mogło dotyczyć jedynie ruchu na przejściach granicznych, a nie wzdłuż całej linii granicy. Co więcej, Sąd stwierdził, że do czasu rozpatrzenia wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej skarżący nie powinni być wydaleni z terytorium RP ponieważ jasno wyrazili funkcjonariuszom Straży Granicznej swój zamiar ubiegania się o ochronę międzynarodową.[[185]](#footnote-185)

* stan wyjątkowy i nowelizacja Ustawy o ochronie granicy państwowej

W dniu 2 września 2021 r. na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego został wprowadzony stan wyjątkowy na okres 60 dni, później przedłużony do dnia 2 grudnia 2021 r. Rozporządzenia dotyczące stanu wyjątkowego wprowadziły wzdłuż granicy z Białorusią strefę zamkniętą, do której nieupoważnione osoby nie miały wstępu.[[186]](#footnote-186) W rezultacie dziennikarze, organizacje pozarządowe i humanitarne zostały pozbawione możliwości wjazdu do strefy zamkniętej (pas ziemi o szerokości trzech kilometrów przyległy do granicy polsko-białoruskiej).

W dniu 1 grudnia 2021 r. weszła w życie kolejna nowelizacja: Ustawa z dnia 17 listopada 2021 r. o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej oraz niektórych innych ustaw[[187]](#footnote-187) oraz rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 listopada 2021 r. w sprawie wprowadzenia czasowego zakazu przebywania na określonym obszarze w strefie nadgranicznej przyległej do granicy państwowej z Republiką Białorusi.[[188]](#footnote-188) Rozporządzenie to wprowadziło zakaz przebywania w strefie nadgranicznej do dnia 1 marca 2022 r. Zakaz ten został później przedłużony do 30 czerwca 2022 r. na mocy kolejnego rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.[[189]](#footnote-189) Rozporządzenie przewiduje wyjątki dla pewnych kategorii osób, takich jak mieszkańcy okolicznych miast, właściciele nieruchomości oraz osoby pracujące w strefie zamkniętej. Rozporządzenie jednak nie przewiduje wyjątków dla dziennikarzy ani organizacji humanitarnych, co oznacza, że wciąż nie mogą oni wjechać do strefy zamkniętej. Ponadto, na mocy obowiązujących przepisów prawa właściwi miejscowo komendanci placówek Straży Granicznej mogą zezwolić osobom na przebywanie w strefie objętej zakazem.

Wprowadzenie stanu wyjątkowego i innych wyżej wspomnianych ograniczeń w strefie nadgranicznej zostało skrytykowane przez polskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, Komisarza Rady Europy ds. praw człowieka, organizacje pozarządowe i media.[[190]](#footnote-190)

W styczniu 2022 r. polski Sąd Najwyższy orzekł, że pozbawienie możliwości przebywania na całym obszarze strefy objętej stanem wyjątkowym odnoszące się do niemal wszystkich osób niebędących mieszkańcami tego obszaru stanowiło naruszenie Konstytucji RP i niedopuszczalne ograniczenie praw obywatelskich. Tym samym takie ograniczenia należy uznać za niezgodne z prawem. Sąd Najwyższy dodał też, że wykluczenie możliwości prowadzenia działalności przez Polski Czerwony Krzyż poprzez uniemożliwianie mu świadczenia pomocy humanitarnej w jakiejkolwiek części terytorium RP stanowiło naruszenie prawa.[[191]](#footnote-191)

* zmiany w krajowym prawie migracyjnym

W październiku 2022 r. weszły w życie nowelizacje Ustawy o cudzoziemcach i Ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Przepisy te wprowadziły nową instytucję: postanowienie o opuszczeniu terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*.* Postanowienie ma być wydawane w przypadku zatrzymania obcokrajowca bezpośrednio po jego nielegalnym przekroczeniu zewnętrznej granicy UE. Takie postanowienie skutkuje umieszczeniem danych osobowych obcokrajowca na krajowej liście niepożądanych cudzoziemców oraz w Systemie Informacyjnym Schengen w celu odmowy wjazdu. Zgodnie z nowelizacjami, postanowienie może być wydane i wykonane niezależnie od faktu, że obcokrajowiec złożył wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej i bez uwzględnienia możliwych konsekwencji wydalenia go z terytorium RP. Odwołanie się od postanowienia nie ma skutku zawieszającego.

HFPC skrytykowała te przepisy jako naruszające unijne prawo azylowe, Konwencję oraz orzecznictwo ETPC w sprawie zakazu tortur i zbiorowych wydaleń.[[192]](#footnote-192) Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE oraz Wysoki komisarz Narodów Zjednoczonych do spraw uchodźców wskazali, że nowe przepisy naruszają zasadę non-refoulement, zakaz zbiorowych wydaleń i w sposób nieuzasadniony ograniczają prawo do skutecznego środka odwoławczego.[[193]](#footnote-193) Nowelizacje te zostały też skrytykowane przez Wysokiego komisarza Narodów Zjednoczonych do spraw uchodźców i polskiego Rzecznika Praw Obywatelskich.

- Uwagi Rządu polskiego do środków tymczasowych zaproponowanych przez Komisję Europejską

W dniu 1 grudnia 2021 r. Komisja Europejska zaproponowała zestaw środków tymczasowych dotyczących azylu i zawracania migrantów w celu wsparcia Łotwy, Litwy i Polski w rozwiązaniu sytuacji nadzwyczajnej na zewnętrznej granicy Unii Europejskiej z Białorusią. Zgodnie z tymi środkami, państwa członkowskie mogą m.in. stosować procedurę azylową na granicy w celu rozpatrywania wszystkich wniosków o udzielenie azylu, w tym odwołań, w okresie maksymalnie 16 tygodni – za wyjątkiem sytuacji, w których nie jest możliwe zapewnienie odpowiedniego wsparcia osobom ubiegającym się o azyl, które borykają się ze szczególnymi problemami zdrowotnymi.[[194]](#footnote-194) Jednak Stały Przedstawiciel RP przy UE ocenił propozycję Komisji Europejskiej jako „przynoszącą skutek przeciwny do zamierzonego” i stwierdził, że Polska oczekiwała, że w czasie ataku hybrydowego procedury składania wniosków o azyl będą zawieszone.[[195]](#footnote-195)

c) wypowiedzi przedstawicieli Rządu polskiego na temat sytuacji na granicy polsko-białoruskiej

Od początku kryzysu humanitarnego na granicy polsko-białoruskiej, przedstawiciele Rządu oficjalnie wyrażali swoje poparcie dla opisanych powyżej działań i twierdzili, że ich celem jest zapewnienie bezpieczeństwa granicy RP. Premier RP stwierdził również, że gdyby kilka miesięcy wcześniej Polska przyjęła migrantów z Bliskiego Wschodu, to dziś w Polsce byłoby ich nawet kilkaset tysięcy.[[196]](#footnote-196) Co więcej, w dniu 27 września 2022 r. miała miejsce wspólna konferencja prasowa Ministra Obrony Narodowej, Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Komendanta Głównego Straży Granicznej, w trakcie której opisali oni obcokrajowców usiłujących przekroczyć granicę jako osoby stanowiące zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego. Stwierdzili również, że wśród migrantów były osoby z zaburzeniami seksualnymi.[[197]](#footnote-197)

W styczniu 2022 r. Rząd polski ogłosił rozpoczęcie budowy 186-kilometrowego muru wzdłuż granicy polsko-białoruskiej w celu ochrony Polski przed napływem migrantów.[[198]](#footnote-198)

V. KONKLUZJE I REKOMENDACJE

Naruszenia podobne do tych stwierdzonych w wyroku w sprawie *M.K. i Inni p. Polsce* nadal mają miejsce po wydaniu orzeczenia, a od sierpnia 2021 r. na wyjątkowo dużą skalę. Większość z wniosków o udzielenie azylu składanych na granicy nie jest przyjmowana, a migranci są wydalani na Białoruś w postępowaniu uproszczonym. Na Białorusi są narażeni na przemoc z rąk funkcjonariuszy białoruskich, którzy zmuszają ich do powrotu do Polski. Skutkiem tego wielu obcokrajowców błąka się po strefie nadgranicznej w skrajnie niesprzyjających warunkach, ryzykując swoim zdrowiem i życiem. Dodatkowo, z powodu ograniczeń wprowadzonych na polsko-białoruskim obszarze nadgranicznym, obcokrajowcy pozbawieni są możliwości uzyskania odpowiedniej pomocy lekarskiej, prawnej i humanitarnej. Co więcej, zmiany prawne oraz wypowiedzi przedstawicieli władz polskich wskazują, że naruszenia te wciąż mają miejsce.

Wprowadzenie trybu granicznego nie przyczyni się do właściwego wykonania wyroku w sprawie M.K. i Inni p. Polsce, ponieważ istotą naruszenia Konwencji w tym przypadku była praktyka Straży Granicznej oraz szerzej zakrojona polityka państwa nieprzyjmowania wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej i zbiorowego wydalania obcokrajowców. W takich okolicznościach wprowadzenie jakichkolwiek nowych procedur, niezależnie od ich rozwlekłości lub nakierowania na zapewnienie gwarancji, nie będzie stanowić właściwego wykonania wyroku. Może to również skutkować dalszymi naruszeniami praw człowieka.

W celu właściwego wykonywania wyroku w sprawie M.K. i Inni p. Polsce HFPC rekomenduje Komitetowi Ministrów wezwanie władz polskich do:

* oficjalnego przyznania, że na wschodniej granicy Polski dochodzi do naruszania prawa;
* powstrzymania się przed wdrażaniem „trybu granicznego”, jako że nie doprowadzi on do wykonania wyroku w sprawie M.K. p. Polsce, a raczej spowoduje dalsze naruszenia praw człowieka wobec migrantów na granicy;
* zmiany państwowej polityki i praktyki nieprzyjmowania wniosków o udzielenie azylu na granicy i zawracania obcokrajowców na Białoruś w postępowaniu uproszczonym, a także do stosowania się do zasady non-refoulement;
* wprowadzenia monitoringu audio-wideo w pomieszczeniach placówek Straży Granicznej rozlokowanych na wschodniej granicy Polski gdzie mogą być składane wnioski o udzielenie azylu; umożliwienia UNHCR i niezależnym obserwatorom praw człowieka dostępu do tych pomieszczeń oraz umożliwienia im monitorowania procesu składania wniosków o udzielenie azylu na granicy;
* wykonania orzecznictwa sądów krajowych dotyczącego właściwego rejestrowania przesłuchań przeprowadzanych na przejściach granicznych;
* uchylenia ostatnich zmian w ustawodawstwie umożliwiających zawracanie cudzoziemców;
* zapewnienia mediom, organizacjom humanitarnym oraz organizacjom pozarządowym działającym w obszarze praw człowieka nieograniczonego dostępu do obszaru nadgranicznego.

HFPC rekomenduje również, aby Komitet Ministrów zaplanował kolejną debatę na temat wykonania wyroku w sprawie M.K. p. Polsce na grudzień 2022 r.

**b) odpowiedź rządu z 25 maja 2022 r.**

W odpowiedzi na komunikację Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka (dalej: „HFPC”, „Fundacja”) z 21 kwietnia 2022 r. w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *M.K. i inni p. Polsce*, rząd chciałby przedstawić następujące uwagi.

Na wstępie rząd pragnie podkreślić, że Polska podjęła i nadal podejmuje kroki zmierzające do wykonania wyroku w sprawie *M.K. i inni p. Polsce*, zarówno w zakresie środków indywidualnych, jak i generalnych.

W odpowiedzi na zarzut HFPC dotyczący nieakceptowania przez polskie władze wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej na przejściu granicznym w Terespolu, należy podkreślić, że ruch pasażerski, w tym kolejowy, na przejściu granicznym w momencie wydania wyroku w sprawie *M.K.* był praktycznie wykluczony, z uwagi na ograniczenia wprowadzone w związku z pandemią wirusa SARS-CoV-2. W obliczu światowej pandemii wirusa państwa podejmowały decyzje o wprowadzaniu kolejnych ograniczeń w przemieszczaniu się. Pandemia SARS-Cov-2 pociągnęła za sobą konieczność przyjęcia szeregu nowych rozwiązań.

Z dniem 15 marca 2020 r. rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 marca 2020 r. *w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych* ograniczyło do odwołania ruch graniczny w przejściach granicznych. Przywrócona została tymczasowa kontrola graniczna. Zgodnie z § 3 ust. 2 tylko wskazane kategorie osób były i są dopuszczone do kontroli granicznej. Wynikało to z ogłoszonego najpierw stanu zagrożenia epidemicznego, a następnie stanu epidemii. W tym miejscu należy jednakże nadmienić, że § 3 ust. 3 wskazanego rozporządzenia stanowi, że „*w szczególnie uzasadnionych przypadkach komendant placówki Straży Granicznej, po uzyskaniu zgody Komendanta Głównego Straży Granicznej, może zezwolić cudzoziemcom, innym niż wymienieni w ust. 2, na wjazd na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*”.

Następnie rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 31 marca 2020 r. *w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii* wprowadzono zakaz przemieszczania się pasażerów w międzynarodowym ruchu kolejowym z państw trzecich. Ruch pasażerski w kolejowym przejściu granicznym w Terespolu, gdzie tradycyjnie notowaną największą liczbę wnioskodawców, został praktycznie zamknięty.

W tym kontekście należy podkreślić, że podobne rozwiązania związane z pandemią, stosowały również inne państwa.

W przypadku Polski miało to bezpośredni wpływ na liczbę osób ubiegających się o ochronę w kolejowym przejściu granicznym w Terespolu, ponieważ pociągi z migrantami przestały tą drogą kursować. Należy podkreślić, że nie obserwowano przemieszczenia się migrantów w inne przejście graniczne. Nie wynikało to jednak z żadnych ograniczeń w obszarze przyjmowania wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej.

Odnośnie gwarancji przestrzegania zasady *non-refoulement* warto wskazać, że już art. 56 Konstytucji RP przyznaje cudzoziemcom prawo do uzyskania w Polsce azylu i poszukiwania ochrony międzynarodowej. Akty niższego rzędu, jak ustawy, nie mogły i nie mogą derogować postanowień Konstytucji. Tym samym należy uznać, że wprowadzone w związku z sytuacją pandemiczną rozwiązania ustawowe nie stały w sprzeczności z zasadą *non-refoulement*, ponieważ nadal miały i mają zastosowanie postanowienia ustawy *o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej* w zakresie składania wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej.

Jednocześnie warto zaznaczyć, że sytuacja migracyjna w Polsce w dobie ogłoszonej pandemii była i jest na bieżąco monitorowana w kontekście zadań realizowanych przez funkcjonariuszy Straży Granicznej. Sposób postępowania z osobami deklarującymi chęć złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej stanowi obszar szczególnie wrażliwy i dlatego nie mógł on stać się przedmiotem jakiejkolwiek automatyzacji działań ze strony Straży Granicznej. Ponadto należy podkreślić, że żaden przepis nie zabraniał przyjmowania na granicy wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej.

W tym miejscu należy również wyjaśnić przytoczone w obserwacjach HFPC dane statystyczne za I kwartał 2020 r., (tj. przed wybuchem pandemii). Według oficjalnych danych Straży Granicznej w I kwartale 2020 r. w przejściu granicznym w Terespolu odmówiono wjazdu 907 cudzoziemcom, podczas gdy w tym samym czasie przyjęto 136 wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej (które obejmowały łącznie 404 osoby).

W odniesieniu do problemu oficjalnych zapisów rozmów przeprowadzanych podczas odprawy granicznej, należy wskazać, że obowiązek sporządzania takich protokołów nie wynika ani z prawa krajowego, ani z uregulowań unijnych. Dlatego należy jeszcze raz powtórzyć, że funkcjonariusze Straży Granicznej dokonujący odprawy granicznej, w przypadku kontrolowania osoby niespełniającej warunków wjazdu, mają obowiązek rozpytania jej na okoliczności związane z przyjazdem. W przypadku gdyby z wyjaśnień takiej osoby wynikało, że czuje ona zagrożenie przed powrotem i poszukuje ochrony międzynarodowej, to powinna zostać uznana za poszukującą ochrony międzynarodowej, a tym samym wniosek w takiej sprawie powinien zostać od niej przyjęty.

W odniesieniu do uwag Fundacji na temat obecnej sytuacji na granicy polsko-białoruskiej, w ocenie rządu wyrok w sprawie *M.K. i inni przeciwko Polsce* nie powinien stanowić aktualnego punktu odniesienia, w celu udowodnienia rzekomego braku implementacji orzeczenia Trybunału przez polskie władze. Stan faktyczny w sprawie *M.K. i inni* był odmienny i wskazał na naruszenie Konwencji, związane z działaniami podjętymi jako część procedury kontroli granicznej. Natomiast obecne zdarzenia migracyjne wynikają z instrumentalizacji czynnika migracyjnego przez służby białoruskie i wymagają podejmowania całkowicie innych działań z zakresu fizycznej ochrony granicy państwowej i granicy UE. Ochrona granicy państwowej i przeciwdziałanie nielegalnej migracji są obowiązkiem Straży Granicznej, którego rzetelne wypełnianie jest konieczne dla zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego oraz ochrony porządku publicznego. Jest to w szczególności istotne w momencie, gdy organizowanie nielegalnej migracji stało się elementem wojny hybrydowej prowadzonej przez służby białoruskie.

Niemniej należy wskazać, że mając na uwadze obecną sytuację na granicy polsko-białoruskiej, wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej są tam przyjmowane.

Odnosząc się do kwestii zmian legislacyjnych oraz zasady *non-refoulment,* słusznym wydaje się już na wstępie wskazanie, że Polska jako Państwo Członkowskie UE, wszelkie zmiany w prawodawstwie krajowym wprowadza na podstawie i w granicach prawa unijnego, z uwzględnieniem standardów określonych w stosownych dyrektywach. Kwestie powrotów cudzoziemców regulowane są przez dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2008/115/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. *w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez Państwa Członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich*. Zgodnie z art. 6 ust. 1 tejże dyrektywy Państwa Członkowskie wydają decyzję o powrocie każdemu obywatelowi państwa trzeciego nielegalnie przebywającemu na ich terytorium. Należy jednakże zauważyć, że zgodnie z art. 2 ust. 2 lit. a dyrektywy, Państwa Członkowskie mogą nie stosować tej dyrektywy do obywateli państw trzecich objętych zakazem wjazdu zgodnie z art. 13 Kodeksu Granicznego Schengen, albo wobec osób zatrzymanych lub ujętych przez właściwe organy w związku z nielegalnym przekraczaniem lądowej, morskiej lub powietrznej zewnętrznej granicy Państwa Członkowskiego oraz którzy nie otrzymali następnie zezwolenia na pobyt lub prawa do pobytu w tym Państwie Członkowskim. Powyższe oznacza, że Państwo Członkowskie może zadecydować, że w przypadku osób zatrzymanych lub ujętych w związku z nielegalnym przekroczeniem granicy, nie będzie wydawać decyzji powrotowej według standardów określonych w przywołanej dyrektywie. Niezależnie od powyższego, w odniesieniu do obywateli państw trzecich nieobjętych, na podstawie art. 2 ust. 2, zakresem ww. dyrektywy, Państwa Członkowskie obowiązane są traktować ich i zapewnić poziom ochrony nie mniej korzystny niż ten wskazany w art. 8 ust. 4 i 5 (ograniczenia w stosowaniu środków przymusu), art. 9 ust. 2 lit. a (odroczenie deportacji), art. 14 ust. 1 lit. b oraz d (opieka zdrowotna w nagłych wypadkach oraz uwzględnienie potrzeb osób wymagających szczególnego traktowania) oraz art. 16 i 17 (warunki osadzenia), jak również respektowania zasady *non-refoulement*.

W tym miejscu należy wskazać, że polskie prawo zapewnia powyższe gwarancje wobec osób, względem których wydawane są, po nielegalnym przekroczeniu granicy, postanowienia o opuszczeniu terytorium RP. W każdym takim przypadku funkcjonariusze Straży Granicznej przeprowadzają czynności weryfikacyjne, których celem jest ustalenie stanu prawnego i faktycznego, w jakim dany cudzoziemiec się znajduje, w tym także zbadanie czy deklaracje cudzoziemca mogą zostać zakwalifikowane jako intencja złożenia wniosku o ochronę międzynarodową. Decyzje w sprawie wydania postanowień o opuszczeniu terytorium Polski są wydawane odrębnie w każdej indywidualnej sprawie.

Nadto z dniem 26 października 2021 r. weszła w życie ustawa *o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw*. Wprowadziła ona możliwość wydania, w przypadku cudzoziemca zatrzymanego bezpośrednio po przekroczeniu granicy zewnętrznej UE wbrew przepisom, postanowienia o opuszczeniu terytorium RP i na tej podstawie doprowadzenia cudzoziemca do linii granicy. Ustawa z 26 października 2021 r. powinna być interpretowana, jak każda inna, poprzez pryzmat celu, jaki przyświecał ustawodawcy oraz w odniesieniu do całego systemu prawnego.

Jak czytamy już na początku uzasadnienia do wskazanej nowelizacji ustawy: „ma [ona] na celu dostosowanie przepisów prawa krajowego do aktualnej sytuacji migracyjnej występującej na granicy zewnętrznej.” Oznacza to, że wprowadzone przepisy miały ścisły związek z presją migracyjną, która (w sposób kontrolowany przez służby białoruskie) pojawiła się w drugiej połowie 2021 r. na granicy polsko-białoruskiej.

Jak wyjaśniono dalej w uzasadnieniu projektu *projektowane przepisy mają przede wszystkim zapewnić cudzoziemcom przybywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w celu poszukiwania ochrony przed prześladowaniem dostęp do właściwych procedur udzielania ochrony międzynarodowej, których standardy zostały określone w dyrektywie 2013/32/UE. Osobom poszukującym ochrony międzynarodowej musi zostać zapewniony dostęp do bezpiecznych i skutecznych procedur uchodźczych. Z drugiej zaś strony celem projektowanych przepisów jest stworzenie warunków zapewniających w opisanym kontekście porządek i bezpieczeństwo wewnętrzne na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Osoby nadużywające procedur i traktujące je instrumentalnie, wyłącznie w celu przekroczenia granicy Schengen i dalszej nielegalnej migracji, nie powinny uzyskać prawa wjazdu i pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Takie podejście jest jak najbardziej zrozumiałe w kontekście masowego napływu do Europy migrantów, spośród których wielu to zradykalizowani przedstawiciele różnych kultur i religii, a nawet ekstremiści. W obecnym okresie, kiedy zagrożenie terrorystyczne jest szczególnie aktualne i realne, o czym świadczą zamachy z Paryża w 2015 r., a także z Brukseli, Nicei i Berlina w 2016 r., obowiązkiem państwa jest strzec swoich obywateli i mieszkańców oraz zapewnić ład i bezpieczeństwo.*

*Dlatego też projekt ustawy zawiera rozwiązania mające służyć przeciwdziałaniu nadużywania instytucji ochrony międzynarodowej przez cudzoziemców, którzy dla osiągnięcia innych celów niż ochrona przed prześladowaniem lub doznaniem poważnej krzywdy, przez złożenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej uzyskują przysługujące wnioskodawcom prawa, w tym prawo do przekroczenia granicy i pobytu na terytorium państwa, co służy ominięciu konieczności spełnienia warunków przekraczania granicy zewnętrznej Unii Europejskiej, określonych w kodeksie granicznym Schengen.*

*Celem projektowanej ustawy jest również usprawnienie prowadzonych przez organy Straży Granicznej postępowań w sprawie nielegalnego przekroczenia granicy zewnętrznej Unii Europejskiej, tak aby wobec cudzoziemców, którzy nie poszukują ochrony międzynarodowej, a zostali zatrzymani bezpośrednio po przekroczeniu granicy zewnętrznej, móc wdrożyć pilne działania zmierzające do zorganizowania im opuszczenia terytorium RP*.”

Jak zatem wyraźnie podkreślił ustawodawca, wprowadzenie zmiany polegającej na dodaniu do art. 303 ust. 1 pkt 9a oraz na dodaniu art. 303b miało na celu zapewnienie sprawności i efektywności prowadzonych postępowań w sprawie przekroczenia granicy wbrew przepisom prawa i absolutnie nie ma wpływu na osoby poszukujące ochrony międzynarodowej.

W kontekście procedur uchodźczych w uzasadnieniu wskazuje się także, że *w celu przeciwdziałania nadużywaniu przez cudzoziemców postępowania o udzielenie ochrony międzynarodowej proponuje się wprowadzenie w ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP "[...] zmian w zakresie pozostawienia bez rozpoznania wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, w przypadku gdy przedmiotowy wniosek zostanie złożony przez cudzoziemca zatrzymanego niezwłocznie po przekroczeniu wbrew przepisom prawa granicy [...] chyba że przybył bezpośrednio z terytorium, na którym jego życiu lub wolności zagrażało niebezpieczeństwo prześladowania lub ryzyko wyrządzenia poważnej krzywdy, oraz przedstawił wiarygodne przyczyny nielegalnego wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i złożył wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej niezwłocznie po przekroczeniu granicy*."

W tym miejscu należy też wskazać, że Szef Urzędu ds. Cudzoziemców rozstrzyga w tego typu sprawach wyłącznie po przeprowadzeniu wnikliwej analizy, o czym niezwłocznie informuje właściwe organy Straży Granicznej. Pozostawienie wniosku bez rozpoznania ma charakter fakultatywny, a Szef Urzędu ds. Cudzoziemców ma prawo podjąć najbardziej adekwatną decyzję.

Tym samym należy uznać, że wprowadzone w związku ze szczególną sytuacją migracyjną rozwiązania ustawowe nie stoją w sprzeczności z zasadą *non-refoulement*, ponieważ nadal mają zastosowanie postanowienia ustawy *o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP* w zakresie składania deklaracji zamiaru ubiegania się o ochronę międzynarodową i złożenia wniosku w tej sprawie.

Jeśli chodzi o statystyki, to należy odnotować, że w 2021 r. złożonych zostało 4298 wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, którymi objętych zostało łącznie 7252 cudzoziemców. W porównaniu do roku 2020 r. (1 535 wniosków / 2656 cudzoziemców), kiedy to obowiązywało wiele ograniczeń w przemieszczaniu się, w tym w ruchu granicznym, stanowi to znaczny wzrost. Z tego wnioski przyjęte w 2021 r. stricte na granicy zewnętrznej obejmowały 867 cudzoziemców (12% ogółu), zaś na terytorium kraju – 6385 cudzoziemców (88% ogółu).

Wyjaśnienia wymaga też fakt, że z uwagi na dużą liczbę osób składających deklaracje zamiaru złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej niezwłocznie po ich zatrzymaniu oraz ograniczone możliwości zapewnienia w takich warunkach tłumaczenia, wnioski te często przyjmowane są nie stricte przez oficerów Straży Graniczne na granicy, lecz na kolejnym etapie, już w warunkach strzeżonego ośrodka dla cudzoziemców. Warto zwrócić uwagę, że wskazane powyżej 12% (867 cudzoziemców) stanowi i tak wzrost o 66% liczby takich osób składających wnioski na granicy w 2020 r. (522 osób).

W odniesieniu do uwag HFPC dotyczących dostępu do strefy przygranicznej w województwach podlaskim i lubelskim, to należy podkreślić, że od połowy 2021 roku obserwowane jest zjawisko wzmożonej presji migracyjnej na polsko-białoruskim odcinku granicy państwowej o niespotykanej do tej pory skali. Sytuacja ta wymagała podjęcia zdecydowanych środków zaradczych. W szczególności konieczne było podjęcie decyzji dotyczących ograniczenia przebywania w obszarze przygranicznym.

Fundacja, w swojej komunikacji, wskazuje kolejne uregulowania, które zostały wdrożone w obszarze granicy polsko-białoruskiej. Od dnia 2 września 2021 r. obowiązywał stan wyjątkowy wprowadzony na podstawie *rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 września 2021 r. w sprawie wprowadzenia stanu wyjątkowego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego*. Obowiązywał on do dnia 30 listopada 2021 r. Należy wskazać, że jego wprowadzenie podyktowane było szczególnym zagrożeniem bezpieczeństwa obywateli oraz porządku publicznego, związanym z sytuacją na granicy państwowej Rzeczypospolitej Polskiej z Republiką Białorusi. Konsekwencją tego były nałożone pewne ograniczenia wolności i praw w tym rejonie, w tym zakaz przebywania na całym obszarze objętym stanem wyjątkowym, poza wybranymi kategoriami osób (np. mieszkańcami).

Były to jednak konieczne do podjęcia szybkie i efektywne środki zaradcze. W tym czasie na obszarze przygranicznym miało miejsce wiele prób siłowego przekroczenia granicy, z użyciem niebezpiecznych przedmiotów. Miały też miejsce prowokacje ze strony służb białoruskich, kierowane do funkcjonariuszy Straży Granicznej i żołnierzy Sił Zbrojnych RP. Przebywanie na granicy polsko-białoruskiej, w bezpośrednim sąsiedztwie linii granicznej mogło stwarzać zagrożenie dla bezpieczeństwa osób postronnych.

Warto podkreślić, że wprowadzenie ograniczeń w zakresie wjazdu i pobytu w obrębach bezpośrednio sąsiadujących z linią granicy było spowodowane również przeciwdziałaniem kryminalizacji procesów migracyjnych (wjazd do strefy osób zajmujących się przemytem migrantów).

Należy również dodać, że działania kwestionujące zasadność działań Straży Granicznej oraz innych służb w ochronie granicy państwowej, wpisywały się w scenariusze strony białoruskiej, stawiające na instrumentalizację procesów nielegalnej migracji w celu używania ich do działań hybrydowych.

Z uwagi na to, że skala nielegalnej migracji późną jesienią 2021 r. nieco się zmniejszyła, zmianie uległy też przepisy. Zniesiono stan wyjątkowy, jednakże zgodnie ze znowelizowaną ustawą *o ochronie granicy państwowej*, z dniem 1 grudnia 2021 r. umożliwiono wprowadzenie czasowego zakazu przebywania na określonym obszarze w strefie nadgranicznej przyległej do granicy zewnętrznej, o ile jest to niezbędne w celu zapewnienia bezpieczeństwa lub porządku publicznego w strefie nadgranicznej. Zakaz taki został wprowadzony od dnia 1 grudnia 2021 r. na mocy rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 listopada 2021 r. *w sprawie wprowadzenia czasowego zakazu przebywania na określonym obszarze w strefie nadgranicznej przyległej do granicy państwowej z Republiką Białorusi* i objął 183 miejscowości. Zakaz ten obowiązuje do 30 czerwca 2022 r.

Co jednakże istotne, w uzasadnionych przypadkach właściwy miejscowo komendant placówki Straży Granicznej może zezwolić na przebywanie, na czas określony i na określonych zasadach, na obszarze objętym zakazem. W szczególności dotyczy to dziennikarzy w rozumieniu art. 7 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe.

Warto dodać, że Podlaski Oddział Straży Granicznej, który to de facto w praktyce mierzy się ze zjawiskiem wykorzystywania przez reżim białoruski migracji na granicy do celów wojny hybrydowej, od początku grudnia 2021 r. do końca marca 2022 r. zapewnił organizację wyjazdów na obszar objęty zakazem wjazdu dla łącznie 243 osób z 60 różnych redakcji, przedstawicieli mediów krajowych i zagranicznych. Od czasu wybuchu wojny w Ukrainie zainteresowanie dziennikarzy granicą polsko-białoruską zmalało (od wybuchu wojny do końca marca 2022 r. z możliwości wyjazdu na ten obszar skorzystało 23 przedstawicieli mediów).

W odniesieniu do sytuacji na wschodniej granicy oraz współpracy z organizacjami pozarządowymi, warto nadmienić, że w związku z aktualną, trudną sytuacją na polsko-białoruskiej granicy, uwzględniając aspekt humanitarny oraz konieczność zabezpieczania podstawowych potrzeb w pierwszym kontakcie z obcokrajowcami, od początku prowadzone są skoordynowane działania w tym zakresie poprzez Pełnomocnika Komendanta Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej do spraw ochrony praw człowieka i równego traktowania. W każdej z placówek Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej wyznaczony został koordynator, który określa i weryfikuje na bieżąco aktualne zapotrzebowanie dotyczące podstawowych potrzeb. Stworzona została sieć wsparcia humanitarnego, dzięki której funkcjonariusze Straży Granicznej, którzy pełnią służbę w bezpośrednim rejonie granicy, mają w pojazdach służbowych koce termiczne, batony energetyczne, wodę butelkowaną oraz termosy z herbatą.

Od początku trwania kryzysu migracyjnego zaangażowani w zbiórki są sami funkcjonariusze i pracownicy Straży Granicznej. Zbiórki najpotrzebniejszych rzeczy, w tym koców, ubrań i butów, zabawek, środków higieny i żywności długoterminowej prowadzone są na bieżąco przy ścisłej współpracy z funkcjonariuszami Podlaskimi Oficerami Straży Granicznej, zrzeszonymi w Stowarzyszeniu „Łączy nas granica”, jak również z inicjatywy kapelanów Straży Granicznej i Wojska Polskiego oraz Rzecznika Praw Obywatelskich.

Również współpraca z Polskim Czerwonym Krzyżem oraz z CARITAS Polska pozwala wspomagać cudzoziemców, między innymi wyposażyć ich w najpotrzebniejsze ciepłe ubrania, buty, koce a także żywność i środki potrzebne dla małych dzieci.

Ponadto w każdym przypadku wymagającym interwencji medycznej, udzielana jest stosowna pomoc.

Należy podkreślić, że działania pomocowe w zakresie ratowania zdrowia i życia migrantów były w zdecydowanej większości przypadków prowadzone przez Straż Graniczną oraz inne służby, w oparciu o system państwowego ratownictwa medycznego. Część migrantów była transportowana do szpitali, wobec części z nich udzielana była pomoc doraźna na miejscu.

Warto wskazać, że w obliczu nadchodzącej zimy, w listopadzie 2021 r. ustanowiono stałe punkty pomocy medycznej blisko granicy, w których działali ratownicy medyczni i lekarze, a także przedstawiciele CARITAS Polska.

Ponadto z uwagi na to, że w chwili obecnej nie ma podstaw prawnych do żywienia cudzoziemców, którzy nie zostali zatrzymani, a zostali jedynie ujawnieni w bezpośrednim sąsiedztwie granicy, w Podlaskim Oddziale Straży Granicznej od czerwca 2021 r. koordynację działań w zakresie udzielanej pomocy humanitarnej cudzoziemcom objął aparat Pełnomocnika Komendanta Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej do spraw ochrony praw człowieka i równego traktowania oraz wyznaczeni koordynatorzy w placówkach. Pomoc obejmuje m.in. kwestie wyżywienia cudzoziemców, którzy nie zostali zatrzymani. Środki na ten cel są pozyskiwane między innymi z organizacji pozarządowych. Podpisano stosowne porozumienie.

Wreszcie, odnosząc się do przywoływanych opinii prezentowanych przez organizacje pozarządowe, należy zauważyć, że w większości są to przedstawiciele organizacji stowarzyszonych w tzw. komponencie organizacji „Granica”. Organizacje te od początku kryzysu migracyjnego przedstawiały swój skrajnie subiektywny pogląd, daleki od jakiegokolwiek zrównoważonego podejścia obraz sytuacji na granicy białorusko-polskiej. W sposób dalece krzywdzący i zasadniczo nie poparty żadnymi dowodami przedstawiały działania służ mundurowych, w tym w szczególności działania Straży Granicznej.

Należy podkreślić, że Straż Graniczna na co dzień współpracuje z innymi podmiotami, w tym z UNHCR, IOM, Polskim Czerwonym Krzyżem, CARITAS Polska, a także z Fundacją "Dialog", z którymi spotyka się cyklicznie, omawiając szczegóły prowadzonych działań ukierunkowanych m.in. na pomoc migrantom. Straż Graniczna zawsze otwarta jest na współpracę z podmiotami, które mają podejście koncyliacyjne, a nie konfrontacyjne.

# Komunikacja pełnomocnika skarżącej spółki w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Advance Pharma Sp. z o.o.* 18 maja 2022 r.

1. **Treść komunikacji**

W imieniu pokrzywdzonej strony Advance Pharma Sp. z o.o. (odpis pełnomocnictwa w załączeniu), zgodnie z Regułą 9.1 Regulaminu Komitetu Ministrów ds. Nadzoru nad wykonywaniem wyroków oraz warunków umów, niniejszym przedstawiam notę w przedmiocie braku wykonania przez Rzeczpospolitą Polską wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka („ECHR” lub „Trybunał”) z 3 lutego 2022 r. w sprawie *Advance Pharma Sp. z o.o. p. Polsce*, skarga nr 1469/20 („wyrok”). Zgodnie z Artykułem 46 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka („EKPC”), "Wysokie Układające się Strony" zobowiązują się do przestrzegania ostatecznego wyroku Trybunału we wszystkich sprawach, w których są stronami. Komitet Ministrów Rady Europy nadzoruje wykonywanie i wdrażanie tychże wyroków.

Powinno się jednocześnie odnotować, że pokrzywdzona strona w pełni zgadza się ze stanowiskiem Trybunału zaprezentowanym w uzasadnieniu wyroku, że wykonanie wyroku ETPC obejmuje nie tylko prawny obowiązek Strony do wypłaty słusznego zadośćuczynienia, ale także implementację wszystkich czy, w szczególnych okolicznościach, indywidualnych środków, do krajowego porządku prawnego, aby położyć kres naruszeniom wskazanym w wyroku oraz zaradzić ich konsekwencjom.

Dlatego też należy mocno podkreślić, że władze Rzeczypospolitej Polskiej nie wykonały wyroku, ponieważ od momentu jego wydania, po pierwsze nie podjęły kroków w celu przywrócenia funkcjonowania niezależnego i niezawisłego sądownictwa w Polsce poprzez zmiany systemowe, a po drugie nie przedsięwzięły inicjatyw zapewniających, że pokrzywdzonej stronie będzie przysługiwało jednostkowe prawo do rozpoznania jej sprawy przez niezależny i niezawisły sąd, ustawionym przez prawo, zgodnie z kryteriami wskazanymi w Artykule 6 ust. 1 EKPC.

W celu urzeczywistnienia jej prawa do niezależnego i niezawisłego sądu ustanowionego ustawą, dążąc do wykonania Wyroku poprzez zniesienie konsekwencji naruszenia, pokrzywdzona strona złożyła wniosek o wznowienie postępowań zainicjonowanych skargą kasacyjną, sygn. akt I CSK 121/18 przeciwko wyrokowi Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 30 października 2017 r., sygn. akt I Aca 1016/16, kontestując wyrok Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z 25 marca 2019 r., sygn. akt I CSK 121/18 na podstawie tego, że skład Sądu Najwyższego wydający tę decyzję został nieprawidłowo obsadzony i obejmował Tomasza Szanciło, Joannę Misztal-Konecką oraz Kamila Zaradkiewicza, którzy zostali nieprawidłowo nominowani na stanowiska sędziowskie Sądu Najwyższego, ponieważ ich nominacja na ten urząd przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Andrzeja Dudę, na wniosek nowej Krajowej Rady Sądownictwa (tak zwanej neo-KRS), która została ukonstytuowana w procedurze wskazanej w przepisach ustawy zmieniającej ustawę o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw z 8 grudnia 2017 r. (Dziennik Ustaw z 2018 r., poz. 3); pozycja systemowa, metoda ukonstytuowania, powołanie składu oraz jego funkcjonowanie oznacza, że nie jest to ciało niezależne od władzy ustawodawczej i wykonawczej, w wykonywaniu zadań powierzonych Krajowej Radzie Sądownictwa na podstawie Artykułu 186 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej obejmującego gwarancje niezależności sądów oraz niezawisłości sędziów, jak również ponieważ poważne złamanie procedury krajowej w procesie powoływania sędziów Sądu Najwyższego, w szczególności brak kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów w obwieszczeniu Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 24 maja 2018 r. nr 127.1.2018 o wolnych stanowiskach sędziego w Sądzie Najwyższym (oficjalny publikator, Monitor Polski z 2018 r. poz. 633), jak również niewypełnienie przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej orzeczeń Naczelnego Sądu Administracyjnego o wstrzymaniu wykonania uchwał Krajowej Rady Sądownictwa zawierających wnioski o nominację sędziów Sądu Najwyższego, a konkretnie nominacji, które nie miały oparcia w ustawie, dodatkowo skutkuje wadliwością powołania na urząd sędziego Sądu Najwyższego z art. 179 Konstytucji, a tym samym brakiem statusu sędziego Sądu Najwyższego.

Sytuacja, w której znalazła się Pokrzywdzona Strona tj. zakwestionowanie jej prawa do niezawisłego i niezależnego sądu, wynika z systemowego naruszenia praworządności w Polsce, co ETPC trafnie potwierdził w Wyroku. Dlatego też, przy wdrażaniu Wyroku, państwo polskie powinno formalnie umożliwić Pokrzywdzonej Stronie ponowne przeprowadzenie postępowań, przed niezależnym sądem.

Formalną przeszkodą dla wznowienia postępowania kasacyjnego, której Pokrzywdzona Strona jest świadoma, jest prawomocność uchwały siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 30 listopada 2010 r., sygn. akt III CZP 16/10, w której stwierdzono, że „prawomocny wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, w którym stwierdza się naruszenie prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy przez sąd, gwarantowanego przez Artykuł 6 ust. 2 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej dnia 4 listopada 1950 r. w Rzymie (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, z późn. zm.), nie stanowi podstawy do wznowienia postępowania cywilnego".

Niemniej należy podkreślić, że od czasu przyjęcia tej uchwały, sytuacja związana z funkcjonowaniem systemu sądowego w Polsce zmieniła się całkowicie z punktu widzenia standardów europejskich, i to na gorsze. W rezultacie kolejnych tak zwanych „reform”, sądownictwo – niezależna gałąź władzy państwowej – zostało poddane ingerencjom ze strony egzekutywy i legislatywy, dlatego też jego niezależność została znacząco osłabiona. Ustanowienie ciała, które jest w pełni zależne od władzy politycznej, takiej jak nowa Krajowa Rada Sądownictwa, doprowadziło do kompletnego załamania gwarancji niezależności sądów oraz utrzymywania standardów praworządności. Rozliczne wyroki ETPC oraz TSUE wskazują, że trwa wielki kryzys sądownictwa w Polsce. Tysiące wyroków sądów krajowych, wydawanych przez wadliwie nominowanych ludzi, w tym także tych nominowanych do Sądu Najwyższego, ma wady prawne. Jedyną prawną instytucją, która daje możliwość weryfikacji wyroków wydanych przez składy uformowane z udziałem nieuprawnionego personelu, jest wznowienie postępowania. Wyroki wydane w procedurach kasacyjnych przez ludzi, którzy nie dają gwarancji niezależności i niezawisłości od władzy politycznej, muszą zostać zweryfikowane, zwłaszcza w sprawach które odnoszą się do ważkich materii z punktu widzenia władz, w szczególności spraw dotyczących interesów majątkowych Skarbu Państwa czy spraw karnych, w których prokurator jest oskarżycielem publicznym, w sytuacji gdy urząd ten jest obecnie kierowany przez Ministra Sprawiedliwości, będącego Prokuratorem Generalnym.

Powinno się także odnotować, że w 2010 r., kiedy wydawano tę uchwałę Sądu Najwyższego z 30 listopada 2010 r., sygn. akt III CZP 16/10, w postępowaniu kasacyjnym w składzie siedmiu sędziów, Sąd Najwyższy z urzędu zbadał możliwość czy skład orzekający był niezgodny z przepisami prawa w rozumieniu Artykułu 379 ust. 4 Kodeksu postępowania cywilnego. W obecnej sytuacji, kiedy Izba Dyscyplinarna oraz Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych składa się całkowicie (100% ich członków) z ludzi, którzy zostali niewłaściwie nominowani na urząd sędziego Sądu Najwyższego, a niewłaściwie nominowani ludzie są także członkami innych izb Sądu Najwyższego (obecnie ponad 50% członków Sądu Najwyższego to wadliwie nominowani, tak zwani „neo-sędziowie”), kontrola przesłanki nieważności postępowania w postępowaniu kasacyjnym została de facto wykluczona w sprawach, gdzie niewłaściwie nominowana osoba jest członkiem składu sądu rozpoznającego skargę kasacyjną i rozstrzyga w sprawie badania przesłanki nieważności, pomimo zasady, że nikt nie może być sędzią we własnej sprawie.

Wydając przedmiotową uchwałę w 2010 r. w składzie 7 sędziów, Sąd Najwyższy nie mógł nawet zakładać, że zaistnieją systemowe oraz indywidualne naruszenia o tak wielkiej skali, oddziałując na polski system sądownictwa, co w rezultacie przełoży się na brak dostępu do sprawiedliwego procesu dla obywateli i pozostałych uczestników procesów.

Dlatego w piśmie o wznowienie postępowania, Pokrzywdzona Strona zawarła wniosek dla rozpoznającego składu Sądu Najwyższego o skierowanie zapytania prejudycjalnego do siedmioosobowego składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego o ponowne rozpatrzenia problemu prawnego dotyczącego dopuszczalności wniosku o wznowienie postępowania kasacyjnego w oparciu o wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, który stwierdził naruszenie prawa do sprawiedliwego procesu sądowego, gwarantowanego przez Artykuł 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej dnia 4 listopada 1950 r. w Rzymie (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, z późn. zm.), ponieważ nastąpiła szczególnie istotna zmiana okoliczności dotyczących funkcjonowania systemu sądowniczego w Polsce.

Dlatego Pokrzywdzona Strona prosi Komitet Ministrów Rady Europy o monitorowanie tychże postępowań oraz zapewnienie, że żadne naruszenia odnotowane w Wyroku nie zaistnieją w tych postępowaniach, to jest, że osoby, które zostały wadliwie powołane na urząd sędziego Sądu Najwyższego przez neo-KRS nie wezmą udziału w rozpoznawaniu tejże skargi. Okoliczność ta musi zostać zbadana ze szczególną uwagą, jako że ponad 50% członków Izby Cywilnego Sądu Najwyższego to neo-sędziowe, którzy zostali wadliwie nominowani na wniosek neo-KRS. Izba Cywilna jest także kierowana przez Neo-Sędzię Joannę Misztal-Konecką (która uczestniczyła w wydawaniu wyroku Sądu Najwyższego, który jest podważany w Wyroku), która pełni obowiązki Prezesa Sądu Najwyższego, kierując pracami Izby Cywilnej.

Pokrzywdzona Strona deklaruje, że jest gotowa do pełnej współpracy z Komitetem Ministrów w celu wykonania Wyroku z udziałem Rządu Rzeczypospolitej Polskiej oraz innymi ciałami konstytucyjnymi. Jak wspomniano wyżej, wymaga to zmian na poziomie systemowym, w szczególności w odniesieniu do wyeliminowania defektów w nominacjach z udziałem neo-KRS poprzez przywrócenie niezależności Krajowej Rady Sądownictwa od władzy politycznej, jak również przez przyznanie pokrzywdzonej stronie możliwości wznowienia postępowania kasacyjnego przed Sądem Najwyższym, w którym prawo do niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą zostało złamane, tak aby zadośćuczynić konsekwencjom naruszenia, jak również przedstawieniu zapytania prawnego (jak wskazano wyżej) siedmioosobowemu składowi Sądu Najwyższego, składającego się wyłącznie z legalnie nominowanych sędziów Sądu Najwyższego, których niezawisłość oraz bezstronność nie będzie przedmiotem żadnych wątpliwości.

# Komunikacja Centrum Praw Reprodukcyjnych oraz Fundacji na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny w sprawie wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach *Tysiąc p. Polsce, R.R. p. Polsce* oraz *P. i S. p. Polsce* z 17 sierpnia 2022 r.

1. **Treść komunikacji**

**Wstęp**

Zgodnie z regułą 9 ust. 2 Regulaminu Komitetu Ministrów dotyczącego nadzoru nad wykonywaniem wyroków i warunkami ugód, *Center for Reproductive Rights*[[199]](#footnote-199) oraz Fundacja na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny (FEDERA)[[200]](#footnote-200) niniejszym przekazują Komitetowi Ministrów zaktualizowane informacje na temat wykonania przez Polskę trzech wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczących dostępu do legalnej aborcji, a także związanej z nią opieki i informacji w zakresie zdrowia reprodukcyjnego: *Tysiąc przeciwko Polsce* (skarga nr 5410/03), *R.R. przeciwko Polsce* (skarga nr 27617/04) oraz *P. i S. przeciwko Polsce* (skarga nr 57375/08).

Te trzy wyroki o przełomowym znaczeniu stały się ostateczne odpowiednio w 2007, 2011 i 2013 r., a od pierwszego z nich upłynęło 15 lat. Władze polskie nie przyjęły jednak skutecznych środków w celu ich wykonania. Zamiast tego od 2020 r. miały miejsce negatywne zmiany, które nadal utrudniają ich skuteczne wdrożenie.

Każdy z tych trzech wyroków odnosi się do odrębnych, lecz nakładających się na siebie kwestii dotyczących utrzymujących się i poważnych uchybień władz polskich w zagwarantowaniu faktycznego dostępu do legalnej aborcji w Polsce dla kobiet i nastolatek, który nie będzie jedynie teoretycznym uprawnieniem. Choć częściowo każdy z tych trzech wyroków nakazuje podjęcie tych samych środków wykonawczych, to każdy z nich obejmuje również odrębne kwestie, które można rozwiązać jedynie za pomocą konkretnych środków wykonawczych.

* Sprawa ***Tysiqc przeciwko Polsce*** dotyczyła kobiety, w której przypadku kontynuacja ciąży wiązała się z poważnym ryzykiem dla wzroku i zdrowia, jednak odmówiono skarżącej wydania zaświadczenia lekarskiego zezwalającego jej na zgodne z prawem przerwanie ciąży. Orzeczenie Trybunału ogniskowało się wokół braku skutecznej procedury umożliwiającej zaskarżanie przez kobiety i rozstrzyganie sporów między lekarzami dotyczących przysługującego kobietom na podstawie prawa krajowego uprawnienia do przerwania ciąży ze wskazań medycznych.
* Sprawa ***R.R. przeciwko Polsce*** dotyczyła wielokrotnego braku zagwarantowania przysługującego skarżącej na podstawie prawa krajowego uprawnienia do diagnostycznych badań prenatalnych, co uniemożliwiło jej poddanie się zgodnemu z prawem przerwaniu ciąży ze względu na poważnie uszkodzenie płodu. Trybunał ustalił, że Polska powinna ustanowić skuteczne ramy prawne i proceduralne gwarantujące kobietom dostęp do istotnych, pełnych i rzetelnych informacji umożliwiających im podejmowanie świadomych decyzji dotyczących ciąży w odpowiednich terminach. Trybunał podkreślił, że Polska musi powziąć środki reagujące na to, co określił jako „uderzającą niezgodność” między teoretycznie przysługującym prawnie uprawnieniem do świadczeń związanych z przerwaniem ciąży a jego realizacją w praktyce. Trybunał uznał również, że Polska musi zapewnić, aby dostęp kobiet do zgodnych z prawem świadczeń z zakresu zdrowia reprodukcyjnego nie był zagrożony z powodu odmawiania świadczeń przez personel medyczny ze względów sumienia.
* Sprawa ***P. i S. przeciwko Polsce*** dotyczyła nastolatki, której uprawnienie do przerwania ciąży będącej skutkiem czynu zabronionego zostało stwierdzone przez prokuratora zgodnie z wymaganiami polskiego prawa. Skarżąca spotkała się jednak z arbitralnymi i krzywdzącymi zachowaniami personelu medycznego i innych władz państwowych [*SIC*], co poważnie ograniczyło jej dostęp do zgodnej z prawem opieki aborcyjnej i miało skutek w postaci ujawnienia dotyczących jej poufnych informacji medycznych. Trybunał dostrzegł, że personel medyczny „nie poczuwał się do obowiązku” świadczenia opieki aborcyjnej w oparciu o zaświadczenie prokuratorskie, sama zaś nastoletnia skarżąca została przez władze potraktowana w sposób wysoce niewłaściwy (*deplorable manner*)[[201]](#footnote-201). Wyrok zobowiązuje Polskę do podjęcia środków mających na celu zagwarantowanie dostępu do rzetelnych informacji na temat przesłanek i skutecznych procedur umożliwiających dostęp do zgodnej z prawem opieki aborcyjnej. Stwarza on również konieczność wzmocnienia zasad i procedur pociągania jednostek opieki zdrowotnej i personelu medycznego do odpowiedzialności za nieprzestrzeganie obowiązków dotyczących świadczenia zgodnej z prawem opieki aborcyjnej.

W związku z powyższym, jak wielokrotnie przedstawiano w naszych uprzednich wystąpieniach[[202]](#footnote-202) oraz jak wielokrotnie podkreślały decyzje Komitetu Ministrów[[203]](#footnote-203), te trzy wyroku wymagają podjęcia następujących środków:

1. zdecydowanych działań zmierzających do zapewnienia pełnego przestrzegania prawa oraz pociągania do odpowiedzialności jednostek opieki zdrowotnej i personelu odpowiedzialnych za jakiekolwiek braki przestrzegania prawnych obowiązków świadczenia opieki aborcyjnej i przekazywania dotyczących jej informacji;
2. zdecydowanych działań zmierzających do zagwarantowania, że pacjenci otrzymywać będą rzetelne i dokładne informacje dotyczące wymagań i procedur dostępu do zgodnej z prawem opieki aborcyjnej, w tym przyjęcia kompleksowych wytycznych dla personelu medycznego w przedmiocie świadczenia opieki aborcyjnej;
3. skutecznych ram regulacyjnych gwarantujących przekazywanie ciężarnym kobietom i dziewczętom pełnych i wiarygodnych informacji umożliwiających im świadome podejmowane decyzji dotyczących ciąży;
4. skutecznej, ukierunkowanej na pacjenta i terminowej procedury umożliwiającej pacjentom zaskarżanie i rozstrzyganie różnic zdań z i między lekarzami w zakresie zgodnej z prawem opieki aborcyjnej oraz wykonywania przysługujących im w tym zakresie uprawnień w bardzo krótkim terminie;
5. skutecznych ram i mechanizmów regulacyjnych, monitorowania, nadzoru i egzekwowania zapewniających, aby odmowy świadczeń ze strony personelu medycznego z powołaniem na klauzulę sumienia nie podważały ani nie opóźniały dostępu do zgodnych z prawem świadczeń aborcyjnych lub badań prenatalnych. Jako minimum wymaga to:

* adekwatnej dostępności i adekwatnego rozmieszczenia świadczeniodawców gotowych do świadczeń na terenie Polski
* skutecznego wdrożenia zakazu odmów instytucjonalnych;
* skutecznych procedur skierowań;
* regularnego monitorowania i nadzoru nad przestrzeganiem;
* środków mających na celu egzekwowanie przestrzegania regulacji i karania za ich nieprzestrzeganie

1. skutecznych środków pogłębiających poszanowanie dla poufności danych o pacjentach i zapewniających przetwarzanie tych danych jedynie do celów opieki nad pacjentem, zgodnie z prawnymi zasadami konieczności i proporcjonalności;
2. dostosowanych środków mających zapewnić zaspokojenie potrzeb osób nastoletnich ubiegających się o zgodne z prawem świadczenia aborcyjne oraz traktowanie tych osób z szacunkiem i należytym uwzględnieniem ich wrażliwego położenia.

Dopiero po przyjęciu przez polskie władze wszystkich tych środków te trzy wyroki będzie można uznać za wykonane.

Niniejsze zawiadomienie powinno być odczytywane łącznie z informacjami przekazanymi przez nasze organizacje Komitetowi Ministrów dnia 21 października 2021 r. Celem jego jest nie powtórzenie informacji zawartych w tamtym zawiadomieniu, lecz przekazanie aktualnych informacji na temat braku wykonania wyroków Trybunału.

W najnowszej swojej decyzji z dnia 2 grudnia 2021 r. Komitet Ministrów wyraził poważne zaniepokojenie długotrwałym brakiem w praktyce zapewnienia przez Polskę kobietom i dziewczętom w kraju dostępu do zgodnej z prawem opieki aborcyjnej i wezwał Polskę do wykonania tych trzech przełomowych wyroków. Komitet „podkreślił, że potrzeba ustanowienia jednolitych i jasnych procedur do przestrzegania przez wszystkie szpitale jest obecnie jeszcze ważniejsza, bowiem wydaje się, iż po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z października 2020 r. powstają nowe sytuacje związane z zagrożeniami dla życia lub zdrowia kobiet ciężarnych, stwarzające dodatkową niepewność dla nich i dla lekarzy”[[204]](#footnote-204). Komitet przywołał swoje uprzednie decyzje i rezolucję tymczasową CM/ResDH (2021) 44, przyjętą w marcu 2021 r., ponawiającą wezwanie do przyjęcia niezbędnych reform.

W swoim ostatnim stanowisku z dnia 12 lipca 2022 r.[[205]](#footnote-205) władze polskie ponownie przyjęły pogląd, że dotychczasowe ramy prawne są adekwatne dla wywiązania się przez Polskę z prawnego obowiązku wykonania tych wyroków. Pogląd ten jednak pomija fakt, że wspólne dla tych trzech spraw są braki w dotychczasowych ramach prawnych oraz procedurach pociągania do odpowiedzialności i egzekwowania, które skutkowały arbitralnymi zachowaniami personelu opieki zdrowotnej, który nie zastosował obowiązujących przepisów uprawniających kobiety do świadczeń aborcyjnych i badań prenatalnych bądź przekazywał skarżącym mylące i niedokładne informacje na temat sposobu uzyskania świadczeń z zakresu zdrowia reprodukcyjnego. W związku z powyższym naruszenia leżące u podstaw tych sprawach stanowiły w dużej mierze wynik nieadekwatności przepisów, braków praworządności oraz utrwalonych braków w zakresie wdrażania i egzekwowania. Wszystkie z tych braków trwają nadal, wymagając reform w dotychczasowych ram prawnych i procedur.

Konieczność tych reform stała się pilniejsza w wyniku mającego ostatnio miejsce regresu w zakresie dostępu do aborcji w Polsce, czego wyrazem jest znaczna liczba skarg kierowanych do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przez polskie kobiety domagające się rozliczenia i naprawienia naruszeń przysługujących im praw człowieka w wyniku odmowy zgodnej z prawem opieki aborcyjnej[[206]](#footnote-206).

W świetle braku jakichkolwiek znaczących działań ze strony władz państwowych w celu wykonania wyroków Trybunału oraz wprowadzenia w życie rezolucji tymczasowej i decyzji Komitetu Ministrów, z szacunkiem **wzywamy Komitet Ministrów do dalszej poszerzonej kontroli tych trzech spraw i wezwania władz państwowych do przyjęcia wymaganych wyrokami środków** mających na celu zaradzenie utrzymującym się niedociągnięciom prawnym i brakom egzekwowania oraz umożliwienie kobietom i dziewczętom wykonywanie przysługujących im na podstawie polskiego prawa uprawnień w zakresie dostępu do opieki aborcyjnej. Z szacunkiem wzywamy Komitet Ministrów do przeprowadzenia kolejnego badania wszystkich trzech spraw w terminie sześciu miesięcy.

1. Regres po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 2020 r.

Wydane w 2020 r. orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego przyniosło skutek w postaci efektywnego rozszerzenia zakazu aborcji na sytuacje śmiertelnych bądź poważnych wad płodu, podważając zobowiązania Polski w zakresie wykonania wyroku w sprawie *R.R. przeciwko Polsce*. W wyroku tym Europejski Trybunał Praw Człowieka jasno polecił Polsce podjęcie kroków w celu zapewnienia kobietom skutecznego dostępu do zgodnej z prawem opieki aborcyjnej w sytuacjach poważnych bądź śmiertelnych wad płodu. W bezpośredniej sprzeczności z tym poleceniem Trybunał Konstytucyjny uchylił tę przesłankę legalnego przerwania ciąży, rozciągając na te sytuacje odpowiedzialność karną osób świadczących opiekę aborcyjną niezgodnie z prawem lub pomagających kobietom w jej uzyskiwaniu. To regresywne orzeczenie skutkuje nasileniem mrożącego efektu restrykcyjnych przepisów o przerywaniu ciąży w Polsce oraz wzrostem liczby lekarzy niechętnych do autoryzowania lub świadczenia opieki aborcyjnej, podważając tym samym dostęp do legalnej opieki aborcyjnej w Polsce. Pewna liczba lekarzy przyznała Federacji na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny, że obawia się odpowiedzialności karnej w przypadku wykonania takiej aborcji, która mogłaby zostać uznana za mieszczącą się poza ochroną prawa.

Począwszy od wejścia w życie tego orzeczenia przynajmniej trzy kobiety zmarły po odmowach wykonania zabiegów przerwania ciąży ratujących życie[[207]](#footnote-207). Powyższe jasno ilustruje ciężkie pokrzywdzenie wynikające bezpośrednio z mrożącego efektu tego orzeczenia.

Istnieją również doniesienia o kobietach, które, mimo uzyskania zaświadczenia lekarskiego o  spełnianiu prawnych wymogów przerwania ciąży ze względu na zagrożenie zdrowia albo życia, spotkały się z odmową świadczeń i trudnościami w uzyskaniu legalnej opieki aborcyjnej, stwarzającymi ryzyko dla ich zdrowia.

W latach 2021 i 2022 FEDERA udzieliła pomocy prawnej kilku kobietom, którym odmówiono zgodnej z prawem opieki aborcyjnej mimo zagrożenia zdrowia albo życia, w tym wynikającego z ciąży pozamacicznej[[208]](#footnote-208). Pacjentki w sytuacjach wymagających pilnej pomocy położniczej (np. ciąża pozamaciczna, odpływ wód płodowych) miały być odsyłane do domu z poleceniem czekania na poronienie zamiast udzielenia im wymaganej pomocy medycznej, co narażało je na zwiększone ryzyka zdrowotne, w tym sepsy lub zapalenia. Przykładowo FEDERA reprezentuje pacjentkę, p. A.S.[[209]](#footnote-209), której w szpitalu powiedziano, że ma czekać na poronienie ze względu na restrykcyjność prawa aborcyjnego w Polsce. W tych czasach nie powinniśmy robić takich rzeczy [*TŁUM. Z ANG.*] — miała usłyszeć od personelu medycznego. Czekała dwa tygodnie, po czym jeden z jej jajowodów pękł i miał zostać usunięty.

W grudniu 2021 r. FEDERA objęła wsparciem 26-letnią kobietę, której legalnej opieki aborcyjnej odmówił szpital w Białymstoku, mieście w północno-zachodniej Polsce[[210]](#footnote-210). Pani M.G.[[211]](#footnote-211) została przez szpital poinformowana, że jej ciąża jest nie do utrzymania, odmówiono jej jednak przerwania ciąży. Po nagłośnieniu sprawy w mediach szpital wydał oświadczenie prasowe wyjaśniające, że on sam i lekarze obawiali się odpowiedzialności karnej za wykonanie zabiegu przerwania ciąży w takich okolicznościach[[212]](#footnote-212). Sprawa stała się przedmiotem uwagi Rzecznika Praw Obywatelskich, który wszczął w niej dochodzenie dotyczące praw pacjentki[[213]](#footnote-213). Obecnie postępowanie to jest w toku.

W decyzji z 2 grudnia 2021 r. Komitet Ministrów uznał, że „potrzeba ustanowienia jednolitych i jasnych procedur do przestrzegania przez wszystkie szpitale jest obecnie jeszcze ważniejsza, bowiem wydaje się, iż po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z października 2020 r. powstają nowe sytuacje związane z zagrożeniami dla życia lub zdrowia kobiet ciężarnych, stwarzające dodatkową niepewność dla nich i dla lekarzy; podkreślił, że takie sytuacje wymagają szczególnej uwagi władz, które muszą zapewnić, aby dokonywana przez lekarza ocena zagrożeń dla zdrowia kobiety jako przesłanek zgodnego z prawem przerwania ciąży kierowała się wyłącznie autentyczną potrzebą ochrony zdrowia bądź życia kobiety bez ograniczenia presją ze strony innych możliwych czynników, takich jak ryzyko odpowiedzialności karnej za wykonanie zabiegu przerwania ciąży w powiązaniu z dużym ograniczeniem sytuacji, w których jest ono obecnie dopuszczalne”[[214]](#footnote-214). W związku z tym Komitet Ministrów wezwał władze polskie do „wdrożenia jednolitych procedur dostępu do zgodnego z prawem przerywania ciąży, w tym w przypadkach odmowy motywowanej względami sumienia bądź możliwości poważnego zagrożenia dla życia bądź zdrowia kobiety, jak również zapewnienia kobietom adekwatnych informacji na temat tych procedur z wyprzedzeniem”[[215]](#footnote-215).

Od tego czasu władze państwowe nie podjęły żadnych środków zmierzających do przyjęcia jasnych i jednolitych procedur skutecznego dostępu do zgodnej z prawem opieki aborcyjnej w Polsce i zapewnienia przestrzegania prawa.

1. Oficjalne dane dotyczące zgodnych z prawem przerwań ciąży nie stanowią dowodu skutecznego wykonywania prawa

W ostatnim stanowisku z dnia 13 lipca 2021 r. Państwo wywodzi, że oficjalne dane dotyczące zgodnych z prawem zabiegów przerwania ciąży ukazują, iż zabiegi takie są w Polsce wykonywane[[216]](#footnote-216). Odnosi się to do liczby zgodnych z prawem aborcji wykonanych w okresie 2010–2020: 641 w 2010 r., 1040 w 2015 r. i 1076 w 2020 r.[[217]](#footnote-217).

Według oficjalnych danych zebranych przez Ministerstwo Zdrowia i udostępnionych w lipcu 2022 r., w roku 2021 wykonano 107 aborcji zgodnych z prawem, z czego 75 w oparciu o przesłanki poważnego bądź śmiertelnego uszkodzenia płodu przed datą wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego (27 stycznia 2021 r.), a 32 — poważnego ryzyka dla zdrowia bądź życia kobiety ciężarnej[[218]](#footnote-218). Dostępne dane wykazują dramatyczny spadek liczby zgodnych z prawem zabiegów przerwania ciąży w Polsce po orzeczeniu Trybunału, jako że uprzednio przytłaczająca większość zabiegów była w Polsce wykonywana ze wskazań ryzyka poważnej bądź śmiertelnej wady płodu.

Dane oficjalne w żaden sposób nie stanowią dowodu na to, że prawo jest w pełni i skutecznie wykonywane ani na to, że osoby uprawnione do legalnej opieki aborcyjnej w praktyce ją otrzymują. Dla ofiar napaści seksualnych, takich jak nastoletnia skarżąca w sprawie *P. i S. przeciwko Polsce*, legalna opieka aborcyjna pozostaje w praktyce niedostępna, jak demonstrują statystyki urzędowe. Począwszy od 2010 r. rokrocznie wykonywano w Polsce od 0 do 3 zabiegów przerwania ciąży w oparciu o przesłankę czynu zabronionego. Ofiary przemocy seksualnej pragnące zakończyć powstałą w jej wyniku ciążę, a które nie mogą uzyskać w Polsce świadczeń, do których są prawnie uprawnione, znajdą po temu inne drogi. Według informacji uzyskanych od świadczącej usługi telemedyczne organizacji *non-profit* o nazwie *Women on Web* w roku 2020 dostęp do aborcji farmakologicznej uzyskało za jej pośrednictwem ponad 2300 kobiet w Polsce, z czego ok. 35 wyjaśniło, że ciąża powstała w wyniku zgwałcenia[[219]](#footnote-219). Kobietom tym przysługiwałoby w Polsce prawo do legalnego przerwania ciąży, zamiast tego jednak szukały one pomocy u jednej z kilku internetowych poradni telemedycznych[[220]](#footnote-220).

Od czasu wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w tych sprawach sytuacja pacjentek ubiegających się o zgodne z prawem przerwanie ciąży z powodu zagrożenia dla ich zdrowia bądź życia uległa pogorszeniu. Liczba zgodnych z prawem zabiegów przerwania ciąży dokonanych w oparciu o przesłankę zagrożenia dla zdrowia bądź życia spadła z ok. 80 w 2000 r. do 21 w roku 2020, w ciągu ostatnich dziesięciu lat mieszcząc się między 50 a 21 zabiegów rocznie.

W ostatnim swoim stanowisku władze państwowe przedstawiły oficjalne dane na temat liczby legalnych aborcji wykonanych w każdym województwie; nie przedstawiły one jednak adekwatnego wyjaśnienia dla istniejących różnic w poziomie dostępności opieki aborcyjnej między regionami kraju. Jak wskazuje się bardziej szczegółowo poniżej, pozostają w Polsce regiony, w których zgodnej z prawem opieki aborcyjnej nie zapewnia żaden zakład opieki zdrowotnej ani żaden lekarz[[221]](#footnote-221).

1. Odmowy świadczeń i braki w zakresie egzekwowania nadal hamują dostęp do legalnej opieki aborcyjnej

Komitet Ministrów uprzednio wzywał władze polskie do prawnego ustanowienia dla stronie jednostek opieki zdrowotnej obowiązku kierowania kobiety, której odmówiono opieki aborcyjnej ze względu na klauzulę sumienia, do innego zakładu opieki zdrowotnej, który wykona świadczenie. W ostatniej swej decyzji Komitet Ministrów wyraził „głęboki żal z powodu utrzymującego się braku reform mających na celu zapewnienie wyraźnego zobowiązania szpitali do kierowania pacjentów do alternatywnych świadczeniodawców w przypadkach niewykonania zabiegu medycznego ze względu na klauzulę sumienia”. Wezwał on władze polskie do wzmocnienia obowiązku prawnego w zakresie skierowań oraz do monitorowania przestrzegania prawa. Władze nie podjęły jednak w tym zakresie żadnych kroków.

Jak wielokrotnie wskazywaliśmy w poprzednich pismach[[222]](#footnote-222), praktyka odmawiania świadczeń przez personel opieki zdrowotnej z powołaniem się na klauzulę sumienia, a także braki regulacyjne i w zakresie egzekwowania, stale podważają dostęp kobiet do legalnej aborcji w Polsce z naruszeniem wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wymagających od Państwa zapewnienia, aby odmowy te nie uniemożliwiały kobietom uzyskania opieki reprodukcyjnej, do której są prawnie uprawnione.

Zamiast tego władze polskie utrudniły wykonanie wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przez podjęcie środków regresywnych. W roku 2015 Trybunał Konstytucyjny uchylił zobowiązanie personelu medycznego powołującego się na klauzulę sumienia do wskazania [innego świadczeniodawcy, który wykona zabieg]. Sejm uchylił również prawne zobowiązanie lekarzy powołujących się na klauzulę sumienia do uzasadnienia odmowy w dokumentacji medycznej. Lekarze powołujący się na klauzulę sumienia wciąż zobowiązani są do odnotowywania odmów świadczeń w dokumentacji medycznej[[223]](#footnote-223).

Ponadto dowody wskazują na utrwalone lekceważenie prawnych zobowiązań przez personel i instytucje opieki zdrowotnej oraz na brak stosowania regulacji dotyczących klauzuli sumienia. W szczególności część szpitali stale instytucjonalnie odmawia świadczenia opieki aborcyjnej na podstawie klauzuli sumienia z naruszeniem polskiego prawa. Władze państwowe nie podjęły żadnych środków w celu karania tych naruszeń sankcjami i egzekwowania odpowiedzialności jednostek opieki zdrowotnej. Ponadto pozostają całe regiony Polski, w których opieka aborcyjna jest niedostępna, ponieważ nie świadczy jej żaden zakład opieki zdrowotnej ani żaden lekarz[[224]](#footnote-224).

1. Brak egzekwowania kontraktów z Narodowym Funduszem Zdrowia

W swej ostatniej decyzji Komitet Ministrów zażądał informacji na temat monitorowania przez Narodowy Fundusz Zdrowia świadczeń z zakresu przerywania ciąży w latach 2020 i 2021 wraz z rezultatami, w tym ewentualnymi sankcjami nałożonymi w tym okresie[[225]](#footnote-225).

W odpowiedzi władze polskie stwierdzają, że Minister Zdrowia zwrócił się do Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia o aktywne monitorowanie przestrzegania przez poszczególne zakłady opieki zdrowotnej zobowiązań umownych w zakresie świadczeń związanych z przerywaniem ciąży. W odpowiedzi wskazuje się też, że dnia 6 września 2021 r. Departament Świadczeń Opieki Zdrowotnej zwrócił się do Dyrektorów Regionalnych Oddziałów Narodowego Funduszu Zdrowia o aktywne monitorowanie sytuacji. Władze potwierdzają, że w roku 2021 nie przyjęto żadnych skarg dotyczących dostępności usług aborcyjnych. Ponadto Departament Kontroli Narodowego Funduszu Zdrowia nie przeprowadził w stosunku do świadczeń aborcyjnych w latach 2021 i 2022 żadnych postępowań „wyjaśniających” ani kontrolnych[[226]](#footnote-226).

Brak skarg i „postępowań wyjaśniających” nie stanowi dowodu skutecznego przestrzegania przez zakłady opieki zdrowotnej zobowiązań umownych do wykonywania świadczeń z zakresu przerywania ciąży. Badania przeprowadzone przez społeczeństwo obywatelskie w ostatnich latach wykazują, że znaczna liczba zakładów opieki zdrowotnej nie wykonuje legalnych świadczeń z zakresu przerywania ciąży, a zatem, co do zasady, narusza zobowiązania umowne wobec Narodowego Funduszu Zdrowia. W roku 2019 legalne aborcje wykonywane były jedynie przez 10% zakładów opieki zdrowotnej zobowiązanych do tego umowami z Narodowym Funduszem Zdrowia[[227]](#footnote-227). Według Federacji na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny począwszy od orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z 2020 r. legalne zabiegi przerywania ciąży wymagane umowami z Narodowym Funduszem Zdrowia wykonuje mniej zakładów opieki zdrowotnej na terenie kraju.

Jak wskazuje się w naszych poprzednich pismach, Narodowy Fundusz Zdrowia wykazuje ograniczone zainteresowanie wyjaśnianiem doniesień o naruszeniach zobowiązań umownych. Stwierdza on, że zamierza

obejmować postępowaniami jedynie skargi w sprawach indywidualnych, nie zaś braki przestrzegania [prawa] raportowane przez społeczeństwo obywatelskie. W roku 2022 jedna skarga dotycząca braku wykonania zgodnego z prawem zabiegu przerwania ciąży została w Narodowym Funduszu Zdrowia złożona przez pacjentkę z Białegostoku, o której mowa w części 1. Funduszu skrytykował postępowanie personelu medycznego, podkreślając, że prawo dopuszcza przerwanie ciąży w sytuacjach zagrożenia zdrowia psychicznego pacjentki, nie nałożył jednak sankcji[[228]](#footnote-228).

Jak wskazywaliśmy uprzednio w naszych pismach[[229]](#footnote-229), kobietom ubiegającym się o pilny dostęp do legalnej opieki aborcyjnej potrzebna jest skuteczna procedura zmierzająca do uzyskania opieki, której potrzebują i do której otrzymania są prawnie uprawnione. Możliwość złożenia w Narodowym Funduszu Zdrowia skargi prowadzącej do wszczęcia „postępowania wyjaśniającego” nie stanowi skutecznej ścieżki dochodzenia przez kobiety przysługującego im prawnego uprawnienia do opieki aborcyjnej. Nie tylko decyzja o wszczęciu tego postępowania zależy od uznania Funduszu, lecz procedura może się przewlekać bez doprowadzenia do polecenia zakładowi opieki zdrowotnej udzielenia pacjentce legalnej opieki aborcyjnej. W związku z powyższym jest to z natury rzeczy mechanizm całkowicie nieskuteczny z punktu widzenia terminowego dostępu do zgodnych z prawem świadczeń aborcyjnych[[230]](#footnote-230).

1. Procedura skargi nie stanowi skutecznego mechanizmu dochodzenia przez kobiety i dziewczęta prawa do legalnej aborcji i badań prenatalnych

W ostatnim stanowisku władze polskie ponawiają twierdzenie, jakoby procedura skargowa ustanowiona w roku 2008 Ustawą o prawach pacjenta odpowiadała wymogom wynikającym z wyroków w sprawach *Tysiąc* i *R.R.*, stanowiąc wystarczający i skuteczny mechanizm wykonywania przez kobiety prawa do legalnej aborcji i badań prenatalnych[[231]](#footnote-231).

Jak jednak Komitet Ministrów wielokrotnie konkludował[[232]](#footnote-232), a my uprzednio podkreślaliśmy[[233]](#footnote-233), aktualna procedura skargowa nie realizuje w adekwatny sposób spoczywającego na Państwie obowiązku

ustanowienia skutecznego i terminowego mechanizmu dochodzenia przez kobiety przysługującego im prawnego uprawnienia do legalnej opieki aborcyjnej.

Jak wielokrotnie podkreślaliśmy w poprzednich pismach, procedura skargowa cierpi na szereg braków, mianowicie:

* Nie jest przystosowania do konkretnych potrzeb kobiet potrzebujących legalnych świadczeń z zakresu przerywania ciąży lub badań prenatalnych w sytuacjach, w których istotny jest czas, zaś ogólny charakter tej procedury nie spełnia indywidualnych potrzeb kobiet ciężarnych mających zamiar ustalenia lub dochodzenia prawnego uprawnienia do opieki aborcyjnej lub badań prenatalnych.
* Maksymalnie 30-dniowy termin do wydania rozstrzygnięcia nie zapewnia otrzymania go przez kobietę w bardzo krótkim terminie gwarantującym dostęp do opieki reprodukcyjnej, w której istotny jest czas.
* Procedura jest nadmiernie uciążliwa i sformalizowana, wymagając od pacjentek wskazania naruszonych przepisów prawa. W wyniku tego większość złożonych skarg zostaje uznanych za niedopuszczalne z przyczyn proceduralnych.
* Orzeczenia komisji lekarskiej są ostateczne i nie podlegają kontroli sądowej. Całkowicie podważa to podstawowe wymogi praworządności i stanowi zaprzeczenie standardowej praktyki innych systemów prawnych.
* Dodatkowe braki proceduralne i w zakresie praworządności również podważają skuteczność odnośnej procedury. Zalicza się do nich brak uprawnienia kobiety do bycia wysłuchaną w postępowaniu.

Nieskuteczność procedury uwypuklana jest przez fakt, że często kobiety, którym odmówiono prawnie przysługującej im opieki aborcyjnej, nie chcą składać skarg. W roku 2021 FEDERA objęła pomocą pewną liczbę kobiet, którym odmówiono legalnej opieki aborcyjnej w sytuacji zagrożenia zdrowia bądź życia. Żadna z nich nie miała zamiaru składać skargi do komisji lekarskiej, jako że głównym przedmiotem troski było dla nich pilne znalezienie lekarza gotowego do zapewnienia opieki.

Dane oficjalne potwierdzają, że od roku 2013 złożona została jedynie bardzo niewielka liczba skarg dotyczących dostępu do legalnej aborcji, a jedynie bardzo niewiele skarg zostało uwzględnionych[[234]](#footnote-234). Stosownie do informacji uzyskanych od Rzecznika Prawa Pacjenta, w zakresie dostępu do legalnych świadczeń aborcyjnych w roku 2020 zostało złożonych zaledwie 2020 skarg, zaś w roku 2019 — jedna skarga[[235]](#footnote-235). Rzecznik Praw Pacjenta uprzednio potwierdził, że między latami 2013 a 2018 napłynęły jedynie trzy skargi dotyczące dostępu do zgodnych z prawem usług aborcyjnych, z czego żadna nie została uznana za dopuszczalną[[236]](#footnote-236).

W swej ostatniej decyzji z dnia 2 grudnia 2021 r. Komitet Ministrów „ponowił usilne wezwanie władz do podjęcia niezbędnych reform procedury sprzeciwu bez dalszych opóźnień”[[237]](#footnote-237). Polskie władze nie podjęły żadnych środków w celu wprowadzenia niezbędnych reform.

Do czasu reformy procedury skargowej zobowiązanie Polski do wykonania tych wyroków i zapewnienia skutecznej procedury umożliwiającej kobietom dochodzenie prawa do legalnej opieki aborcyjnej pozostanie niezrealizowane.

1. Nieadekwatność informacji o dostępnym pacjentkom możliwościach dochodzenia przysługującego im prawa do legalnych świadczeń aborcyjnych

Skarżące we wszystkich trzech sprawach napotkały na przeszkody w dostępie do legalnych świadczeń z zakresu zdrowia reprodukcyjnego w wyniku sprzecznych bądź nawet wprowadzających w błąd informacji na temat wymogów do spełnienia i procedur do zastosowania.

Pacjentki nadal napotykają na liczne bariery w dostępie do podstawowych informacji na temat sposobu i miejsca uzyskania dostępu do legalnej opieki aborcyjnej. Począwszy od orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z 2020 r., potrzeba dokładnych informacji na temat legalnego dostępu do aborcji uległa dramatycznemu nasileniu ze względu na wywołaną nim zwiększoną niepewność wśród personelu medycznego.

W okresie od listopada 2021 r. do lipca 2022 r. FEDERA objęła pomocą ok. 1000 kobiet szukających dostępu do opieki aborcyjnej i potrzebujących porady w przedmiocie wymagań do spełnienia i procedur do zastosowania.

Obecnie brak kompleksowych ogólnokrajowych wytycznych dla zakładów i personelu opieki zdrowotnej w zakresie przekazywania informacji na temat legalnej opieki aborcyjnej, wymogów i procedur, do których muszą stosować się pacjentki, jak również miejsc, w których legalne świadczenia aborcyjne mogą być uzyskane na terenie Polski. Brak takich wytycznych skutkuje w niektórych zakładach opieki zdrowotnej nakładaniem na kobiety poszukującej legalnej opieki aborcyjnej wymagań niemających podstawy prawnej, w tym obowiązkowej konsultacji psychologicznej w hospicjum perinatalnym, dodatkowych badań medycznych i powtarzających się badań, szczególnych trudnych do uzyskania zaświadczeń i zgód, jak również zwoływania konsultacji medycznych w ramach zakładów opieki zdrowotnej w celu ustalenia uprawnienia kobiety do legalnej opieki aborcyjnej[[238]](#footnote-238).

Władze polskie nie podjęły żadnych znaczących kroków w celu zapewnienia dostępu pacjentek do informacji na temat tego, w jaki sposób i gdzie mogą one uzyskać legalną opiekę aborcyjną, jak np. kompleksowych ogólnokrajowych wytycznych dla zakładów i personelu opieki zdrowotnej, publicznych kampanii informacyjnych czy ulotek. Opublikowany dnia 7 listopada 2021 r. komunikat przedstawiający zarys informacji dla zakładów i personelu opieki zdrowotnej na temat prawnej regulacji aborcji w sytuacjach zagrożenia zdrowia bądź życia nie stanowi odpowiedzi na długotrwałe poważne braki w zakresie informowania pacjentów o sposobach uzyskiwania dostępu do legalnej opieki aborcyjnej.

1. Zapewnienie poszanowania poufności danych pacjentów

Zgodnie z tym, co zostało szerzej rozwinięte w naszych pismach z lat 2020 i 2021, Państwo nie podjęło żadnych środków w celu zapewnienia odpowiedzialności za naruszenia poufności danych pacjentów ani naprawienia poważnych niedopatrzeń i braków egzekwowania, które doprowadziły do naruszenia tajemnicy lekarskiej w sprawie *P. i S.*. Mimo powagi naruszeń poufności danych pacjentki w tej sprawie nie podjęto żadnych środków w celu pociągnięcia osób odpowiedzialnych do odpowiedzialności i zapobieżenia wystąpieniu w przyszłości podobnych naruszeń. Ponadto nie zostały wdrożone żadne programy celowe ani inne środki prewencyjnej mające zapobiegać takim naruszeniom na przyszłość.

Zamiast podjęcia środków wzmacniających poszanowanie poufności danych pacjenta, dnia 3 czerwca 2022 r. weszła w życie zmiana rozporządzenia Ministra Zdrowia z 26 czerwca 2020 r. poszerzająca zakres danych przekazywanych przez wszystkich świadczeniodawców do systemu informacji medycznej o informacje na temat ciąży[[239]](#footnote-239). Ministerstwo Zdrowia obecnie zbiera informacje na temat ciąży w ogólnokrajowym elektronicznym systemie danych. Władze polskie twierdzą, że celem tego jest umożliwienie im uzyskania istotnych i kompleksowych informacji na temat stanu zdrowia pacjenta.

Rozporządzenie zostało skrytykowane przez Rzecznika Praw Obywatelskich, który wyraził obawy o proporcjonalność zbieranych i rejestrowanych informacji[[240]](#footnote-240).

1. Dostęp obywatelek Ukrainy do legalnej opieki aborcyjnej

W swojej odpowiedzi władze polskie stwierdzają, że uchodźczynie z Ukrainy mają dostęp do opieki zdrowotnej na tożsamych zasadach z obywatelkami Polski, co obejmuje dostęp do świadczeń podstawowej opieki zdrowotnej, w tym legalnej opieki aborcyjnej.

W związku z powyższym te same bariery i braki dotyczące dostępu do legalnej aborcji dla kobiet polskich stają na drodze tych uciekających przed wojną na terytorium Ukrainy, szukających schronienia w Polsce. Od początku wojny w Ukrainie FEDERA zapewniła około 700 konsultacji w sprawie dostępu do świadczeń reprodukcyjnych dla kobiet ukraińskich.

Uchodźczynie z Ukrainy będące ofiarami napaści seksualnych napotykają na poważne przeszkody w dostępie do opieki aborcyjnej. Prawo zobowiązuje je do uzyskania zaświadczenia polskiej prokuratury potwierdzającego czyn zabroniony. Jest to jednak dla tych ofiar wymóg niemożliwy do spełnienia. Podobnie jak w przypadku polskich kobiet zachodzących w ciążę w wyniku napaści seksualnej i pragnących zakończyć tę ciążę, zachodzi prawdopodobieństwo poszukiwania przez uchodźczynie z Ukrainy opieki aborcyjnej poza systemem opieki zdrowotnej w celu ominięcia [*DOSŁOWNIE: POKONANIA*] napotykanych barier w dostępie do opieki aborcyjnej.

# Komunikacja Komitetu Obrony Sprawiedliwości w sprawie wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach *Reczkowicz p. Polsce*, *Dolińska-Ficek i Ozimek p. Polsce* oraz *Advance Pharma p. Polsce* z 5 września 2022 r.

1. **Treść komunikacji**

**WPROWADZENIE**

1. **Podmiot przedstawiający stanowisko**

1. Komitet Obrony Sprawiedliwości (KOS) jest porozumieniem 13 organizacji zrzeszających sędziów, prokuratorów, organizacje pozarządowe i inicjatywy społeczne zaangażowane w obronę praworządności w Polsce1. Pod względem formalnym program otworzyło i kieruje nim Stowarzyszenie im. Prof. Zbigniewa Hołdy2. Porozumienie powstało celem podjęcia współpracy w sytuacji zagrożenia bezstronności sędziów i niezawisłości przedstawicieli zawodów prawniczych.

1. Komitet Obrony Sprawiedliwości (KOS) został utworzony 4 czerwca 2018 r., w 29. rocznicę pierwszych wolnych wyborów w Polsce. Od 1989 roku dzień 4 czerwca jest symbolem demokracji oraz przemian zmierzających ku praworządności i budowie kraju na niej opartego. Na ten dzień przypadł początek prac nad nową polską konstytucją z 2 kwietnia 1997 roku, która zapoczątkowała zmiany zarówno w wymiarze sprawiedliwości jak i we wszystkich innych obszarach życia.

Celem Komitetu Obrony Sprawiedliwości (KOS) jest:

1. monitorowanie i archiwizowanie przypadków wywierania politycznego nacisku na sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i przedstawicieli innych zawodów prawniczych (niezmiernie ważna jest ich archiwizacja, aby zapamiętano metody stosowane przez władze do wywierania nacisku na sędziów i skalę tych represji);
2. zapewnianie im pomocy prawnej, psychologicznej i finansowej;
3. informowanie o przypadkach wywierania nacisków na sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i przedstawicieli innych zawodów prawniczych;
4. współpraca z podmiotami zagranicznymi w zakresie praworządności w Polsce;
5. wykorzystywanie mechanizmów międzynarodowych i europejskich w reagowaniu na łamanie zasady praworządności w Polsce.
6. **Informacje wstępne**
7. Niniejszym prosimy Komitet Ministrów Rady Europy o ujęcie wyroków w przedmiocie kryzysu praworządności w Polsce w porządku najbliższych obrad Komitetu, w szczególności wyroków z grupy spraw *Reczkowicz p. Polsce* (RECZKOWICZ p. Polsce, nr 43447/19, DOLIŃSKA–FICEK I OZIMEK p. Polsce, nr 49868/19, 57511/19) i *Advance Pharma* *p. Polsce*, nr 1469/20.
8. W naszej ocenie skala niedawnych orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i spraw nadal przed nim zawisłych, w których występuje to samo źródło naruszeń, świadczy o potrzebie dogłębnej dyskusji nad działaniami podejmowanymi przez władze polskie w celu wspierania systemu ochrony praw i wolności w Polsce oraz skuteczności systemu ochrony praw człowieka w ramach Rady Europy. Naszym zdaniem zasadnym jest wspólne omówienie tych kwestii.
9. Pragniemy również podkreślić, że podjęcie tych działań jest szczególnie uzasadnione w świetle niedawnych oświadczeń wydanych przez przedstawicieli władz i orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, które podważają skuteczność wykonywania wyroków ETPC. Przedmiotowy wniosek wynika również z faktu wprowadzenia przez władze polskie kolejnych zmian w prawie, które nie usuwają problemów wskazanych przez Europejski Trybunał Praw Człowieka. W naszej ocenie głos Komitetu Ministrów Rady Europy, który odpowiada za należyte wykonywanie wyroków ETPC, jest niezwykle ważny na obecnym etapie kryzysu praworządności.
10. **Wyroki ETPC, do których odnosi się niniejsze pismo**

**RECZKOWICZ p. POLSCE, NR 43447/19**

1. Trybunał doszedł do przekonania, że nowa KRS nie jest ciałem niezależnym od władzy ustawodawczej ani wykonawczej i z tego względu wybieranych przez nią sędziów (przedstawianych Prezydentowi RP do nominacji) nie można uznać za spełniających standardy niezawisłości i bezstronności w rozumieniu art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.
2. Trybunał odniósł się do swojego wcześniejszego wyroku w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson p. Islandii* (skarga nr 26374/18), w którym doprecyzował zakres i znaczenie pojęcia „sądu ustanowionego ustawą”. Trybunał uznał, że „celem wyrażenia »ustanowiony ustawą«” jest zapewnienie, „aby ustrój sądownictwa w demokratycznym społeczeństwie nie był zależny od uznania władzy wykonawczej, lecz był regulowany prawem pochodzącym od parlamentu”.
3. W powołanym wyroku ETPC zdefiniował także pojęcie „sądu”, który „składa się z sędziów wybranych w oparciu o kompetencje – to znaczy sędziów, którzy spełniają wymagania kompetencji technicznych i nieskazitelności moralnej”. Trybunał zauważył, że „im wyżej sąd jest usytuowany w hierarchii sądowej, tym bardziej wymagające powinny być kryteria wyboru mające zastosowanie”.
4. Trybunał zbadał także, czy doszło do naruszenia prawa skarżącej do „sądu ustanowionego ustawą”, za pomocą trzystopniowego testu sformułowanego w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson p. Islandii*. W związku z tym zbadał: po pierwsze – czy w procedurze mianowania sędziów Izby Dyscyplinarnej doszło do naruszenia właściwych przepisów prawa krajowego; po drugie - czy naruszenie prawa krajowego było na tyle znaczące, że wpłynęło na legalność Izby Dyscyplinarnej i pozbawiło ją statusu „sądu ustanowionego ustawą”; po trzecie – czy wreszcie skarżąca miała możliwość podniesienia zarzutu wadliwości procedury mianowania sędziów Izby Dyscyplinarnej.
5. Aby odpowiedzieć na pytanie, czy w procedurze mianowania sędziów Izby Dyscyplinarnej doszło do naruszenia właściwych przepisów prawa krajowego, oraz w trakcie badania skutków i wagi tego naruszenia w kontekście pojęcia „sądu ustanowionego ustawą” Trybunał uwzględnił m.in. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2019 r. (sygn. III PO 7/18), uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r., wyrok TSUE z dnia 19 listopada 2019 r. (sprawa A.K.), opinię OBWE/ODIHR z dnia 5 maja 2017 r., opinię Komisji Weneckiej z dnia 11 grudnia 2017 r. oraz inne raporty i oceny przygotowane przez instytucje europejskie i międzynarodowe.
6. Jednym z głównych wątków przewijających się w argumentacji Trybunału była analiza stanu niezależności nowej KRS od władzy wykonawczej i ustawodawczej. Trybunał jednoznacznie stwierdził, że „doszło do oczywistego naruszenia prawa krajowego, które wywarło negatywny wpływ na podstawowe zasady procedury powoływania sędziów do Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, ponieważ powołanie nastąpiło na podstawie rekomendacji KRS, ustanowionej na mocy ustawy nowelizującej z 2017 r., tj. organu, który nie dawał już wystarczających gwarancji niezależności od władzy ustawodawczej lub wykonawczej”.
7. Trybunał wskazał ponadto, że władza ustawodawcza i wykonawcza uzyskały decydujący wpływ na skład nowej KRS. Ustalenia Trybunału odnośnie do statusu nowej KRS jako niewykazującej atrybutu niezależności od władzy wykonawczej i ustawodawczej przełożyły się na wniosek Trybunału, że cała procedura mianowania sędziów do Izby Dyscyplinarnej jest nieprawidłowa. Nieprawidłowości w procesie powoływania sędziów niweczą legitymację Izby Dyscyplinarnej w takim stopniu, że w następstwie z natury wadliwej procedury powoływania sędziów, nie posiadała ona i nadal nie posiada atrybutów „sądu”, który jest „zgodny z prawem” dla celów wykładni na gruncie art. 6 ust. 1 Tym samym naruszona została sama istota przedmiotowego prawa.
8. Ponadto należy zwrócić uwagę na wskazaną przez Trybunał konsekwencję mianowania sędziego wskutek „niewłaściwej” procedury: „Proces powoływania sędziów może być podatny na taką nieuzasadnioną ingerencję i w związku z tym wymaga ścisłej kontroli; ponadto oczywiste jest, że naruszenie prawa regulującego proces powoływania sędziów może czynić udział danego sędziego w rozpoznawaniu sprawy »nieprawidłowym«, zważywszy na korelację pomiędzy procedurą powołania sędziego a »zgodnością z prawem« składu orzekającego, w którym następnie zasiada taki sędzia”.

**DOLIŃSKA–FICEK I OZIMEK P. POLSCE, NR. 49868/19, 57511/19**

1. Trybunał przeanalizował również sprawę *Dolińska-Ficek i Ozimek p. Polsce* pod kątem kryteriów wyznaczonych przez Wielką Izbę w wyroku w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson p. Islandii.* Trybunał stwierdził oczywiste naruszenie prawa krajowego, które wywarło negatywny wpływ na procedurę wyboru sędziów orzekających w sprawach dyscyplinarnych. Według ETPC procedura powoływania sędziów, w której władza ustawodawcza i wykonawcza odegrała dominującą rolę, jest niezgodna z art. 6 ust. 1 Konwencji. Trybunał uznał, że z uwagi na wadliwy proces powoływania sędziów Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego nie jest „sądem ustanowionym ustawą” w rozumieniu Konwencji.
2. Ponadto w wyroku Trybunał powtórzył, że uprawnienia przyznane Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych budziły obawy na szczeblu europejskim jeszcze przed wejściem ustawy w życie (patrz także: §§ 302-303 powołanego wyroku). W szczególności Trybunał zauważył, że w przyjętym przez siebie raporcie z dn. 11 grudnia 2017 r. Komisja Wenecka odnotowała, że chociaż Izba miała teoretycznie stanowić część Sądu Najwyższego, to „de facto stałaby ponad innymi izbami”, ponieważ dysponowałaby uprawnieniem do rozpatrywania skarg nadzwyczajnych, a więc oceny każdego ostatecznego i prawomocnego wyroku wydanego przez „zwykłe” izby Sądu Najwyższego. Zdaniem Komisji Weneckiej stanowiło to poważne zagrożenie dla pewności prawa. Podobnie OBWE/ODIHR w swojej opinii z 13 listopada 2017 r. zauważyła, że biorąc pod uwagę szeroki zakres skarg nadzwyczajnych, Izba byłaby właściwa jako organ odwoławczy w odniesieniu do prawomocnych orzeczeń innych izb Sądu Najwyższego. Przyznawało to jej nie tylko wyższy status w porównaniu z innymi izbami, ale także rodziło wątpliwości co do zgodności z zasadą powagi rzeczy osądzonej i prawem dostępu do wymiaru sprawiedliwości. Komisja Europejska w swoim czwartym zaleceniu dotyczącym Polski zauważyła, że nowa nadzwyczajna procedura odwoławcza budzi obawy w odniesieniu do zasady pewności prawa, będącej kluczowym elementem zasady praworządności (§ 332 wyroku).
3. Ponadto Trybunał podkreślił, że „naruszenie prawa skarżących wynikało ze zmian w polskim ustawodawstwie, na mocy których pozbawiono polską władzę sądowniczą prawa wyboru sędziów-członków KRS i pozwolono władzy ustawodawczej i wykonawczej na bezpośrednią lub pośrednią ingerencję w procedurę powoływania sędziów, systematycznie podważając w ten sposób legitymację sądu złożonego z tak powołanych sędziów. W tej sytuacji oraz w interesie praworządności i zasad podziału władzy i niezawisłości sądownictwa wymagane są szybkie działania naprawcze ze strony państwa polskiego. Mając to na uwadze, zgodnie z zobowiązaniami płynącymi z art. 46 Konwencji, to na pozwanym państwie spoczywa wyciągnięcie odpowiednich wniosków z niniejszego wyroku oraz podjęcie odpowiednich środków indywidualnych lub generalnych dla rozwiązania problemów, które legły u podstaw naruszeń stwierdzonych przez Trybunał, oraz dla zapobieżenia podobnym naruszeniom w przyszłości”.

**ADVANCE PHARMA p. POLSCE, NR 1469/20**

1. Kontynuując przywołaną powyżej linię orzeczniczą, Europejski Trybunał Praw Człowieka orzekł w sprawie *Advance Pharma p. Polsce*, że Izba Cywilna Sądu Najwyższego składająca się z sędziów mianowanych przez nowo utworzoną przez Sejm w 2017 r. Krajową Radę Sądownictwa nie jest niezawisłym i bezstronnym sądem. Polska naruszyła również art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności gwarantujący prawo do rzetelnego procesu sądowego. Wyrok zapadł w związku z oddaleniem skargi Advance Pharma przez Sąd Najwyższy w składzie wybranym na wniosek tzw. nowej KRS.
2. Trybunał uznał zarzuty skarżącej spółki i stwierdził naruszenia prawa do sądu. Zdaniem Trybunału sędziowie Izby Cywilnej, którzy oddalili skargę kasacyjną, zostali mianowani w sposób oczywiście sprzeczny z prawem krajowym. Oparł się przy tym na fakcie nominowania wspomnianych sędziów przez Krajową Radę Sądownictwa, która została ukształtowana w sposób sprzeczny z prawem krajowym (w tej kwestii ETPC odniósł się do ustaleń Sądu Najwyższego przedstawionych w uchwale trzech Izb ze stycznia 2020 r.) oraz na okoliczności, że mianowanie nastąpiło mimo trwającego przed Najwyższym Sądem Administracyjnym postępowania w sprawie legalności uchwał KRS.
3. Trybunał ponadto zwrócił uwagę na konieczność wykonania wyroku. Podkreślił przy tym, że „nieuchronnym wnioskiem jest jednak, że dalsze funkcjonowanie KRS w kształcie nadanym jej ustawą zmieniającą z 2017 r. i jej zaangażowanie w procedurę powoływania sędziów utrwala dysfunkcję systemową stwierdzoną powyżej przez Trybunał i może w przyszłości skutkować potencjalnie wielokrotnym naruszeniem prawa do niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą, prowadząc tym samym do dalszego pogłębienia kryzysu praworządności w Polsce”.
4. Trybunał ponadto zasugerował potrzebę wprowadzenia ogólnej weryfikacji skutków wyroków wydawanych przez składy powołane nieprawidłowo w duchu uchwały trzech Izb Sądu Najwyższego ze stycznia 2020 r.

**UZASADNIENIE**

1. **Deklaracja niewykonania wyroku w sprawie Dolińska-Ficek i Ozimek p. Polsce**
2. Według doniesień medialnych Ministerstwo Spraw Zagranicznych twierdzi, że nie może wykonać wyroku, ponieważ stanowiłoby to naruszenie zasad praworządności. W odpowiedzi na informacje medialne MSZ przypomniał artykuł 7 Konstytucji RP. „Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że […] wszelkie działania organów państwa w oparciu o normy uznane za niekonstytucyjne stanowić będą naruszenie art. 7 Konstytucji”.
3. Ministerstwo Sprawiedliwości zgodziło się z decyzją Ministerstwa Spraw Zagranicznych. W wystąpieniach medialnych rzecznik prasowy Ministerstwa Sprawiedliwości oświadczył, że „Europejski Trybunał Praw Człowieka nie miał kompetencji do oceny statusu sędziów w Polsce oraz zreformowanej Krajowej Rady Sądownictwa. Skoro TK orzekł, że tego rodzaju wyroki ETPC nie wiążą Polski, rząd nie może, a wręcz nie ma prawa wypłacać jakichkolwiek środków zasądzanych przez ETPC”[[241]](#footnote-241).
4. Takie same wypowiedzi ze strony przedstawicieli władz jednoznacznie wskazują na brak woli wykonania wyroku w sprawie skarżących.

**V. Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego wpływające na wykonywanie wyroków ETPC**

1. Powyższe stwierdzenia zbiegają się z działaniami podejmowanymi od dłuższego czasu przez władze krajowe, których celem jest podważanie wyroków ETPC za pomocą postępowania przez Trybunałem Konstytucyjnym.
2. Wkrótce po ogłoszeniu przez ETPC wyroku w sprawie *Xero Flor p. Polsce* przedstawiciele polskich władz zakwestionowali jego ważność i moc wiążącą. Jednak Prokurator Generalny złożył wniosek do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z Konstytucją, w szczególności art. 6 ust. 1 EKPC gwarantującego prawo do rzetelnego procesu sądowego w zakresie, w jakim przepis ten dotyczy postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym. Zdaniem licznych ekspertów wniosek ten jest niedopuszczalny ponieważ jego celem było wzruszenie konkretnego wyroku trybunału międzynarodowego, a Trybunał Konstytucyjny nie ma takiej kompetencji.

**Wyrok z dnia 24 listopada 2021 r., sygn. akt K 6/21**

1. W wyroku z dnia 24 listopada 2021 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją artykułu 6 ustęp 1 EKPC w zakresie objętym wnioskiem Prokuratora Generalnego.
2. W szczególności TK uznał, że:

„1.Art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.) w zakresie, w jakim pojęciem sądu użytym w tym przepisie obejmuje Trybunał Konstytucyjny, jest niezgodny z art. 173 w związku z art. 10 ust. 2, art. 175 ust. 1 i art. 8 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

1. Art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze konwencji powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim przyznaje Europejskiemu Trybunałowi Praw Człowieka kompetencję do oceny legalności wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 194 ust. 1 w związku z art. 8 ust. 1 Konstytucji”.
2. TK uznał, że:

„Wydany w niniejszej sprawie wyrok ma charakter zakresowy.Znaczy to, że Trybunał orzekł, iż określone, wskazane w sentencji wyroku normy wywiedzione z tego przepisu naruszają przepisy Konstytucji, wobec czego nie mają mocy wiążącej”.

„[…]Z wyroku tego wynika, że nie istnieje takie zobowiązanie Rzeczypospolitej Polskiej, które miałoby polegać na poddaniu kontroli ETPC ustroju i postępowania przed Trybunałem oraz legalności wyboru sędziów Trybunału.Rzeczpospolita Polska jako strona Konwencji zdecydowała się poddać kognicji ETPC orzecznictwo polskich sądów powszechnych i Sądu Najwyższego w sprawach objętych Konwencją i w tym zakresie dotrzymuje swoich zobowiązań.Natomiast status Trybunału Konstytucyjnego oraz status jego sędziów, w tym zasady ich powoływania, określone są wyłącznie w Konstytucji i nie podlegają orzecznictwu ETPC”.

„Niniejszy wyrok powinien zostać zakomunikowany przez rząd polski Komitetowi Ministrów Rady Europy celem wdrożenia wynikających z niego skutków dla zobowiązań Rzeczypospolitej Polskiej jako państwa-strony Konwencji”.

1. Powyższy wyrok został odnotowany w decyzji Komitetu z dnia 10 czerwca 2022 r. w sprawie wykonania wyroku *Xero Flor p. Polsce*. Komitet stwierdził w niej, że:

„z wielkim niepokojem odnotował orzeczenie przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 listopada 2021 r. częściowej niezgodności z Konstytucją artykułu 6 ustęp 1 Konwencji i, powtarzając, że przepisy prawa krajowego nie mogą usprawiedliwiać niewykonania obowiązków wynikających z traktatów międzynarodowych dobrowolnie ratyfikowanych przez państwo, zwracał uwagę na bezwarunkowe zobowiązanie podjęte przez Polskę na podstawie art. 46 Konwencji do przestrzegania wyroków Europejskiego Trybunału oraz wezwał władze to przedstawienia mu potencjalnych działań w kierunku należytego rozwiązania kwestii wykonania przedmiotowego wyroku”.[[242]](#footnote-242)

**Wyrok z dnia 10 marca 2022 r., sygn. akt K 7/21**

1. Ryzyko dalszych prób podważania wyroków ETPC potwierdza kolejny wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 marca 2022 r., na który obecnie powołują się władze krajowe[[243]](#footnote-243) i w którym orzeczono niezgodność artykułu 6 EKPC z Konstytucją w zakresie określonym w wyrokach ETPC w sprawach Broda i Bojara p. Polsce, Reczkowicz p Polsce, Dolińska-Ficek i Ozimek p. Polsce i Advance Pharma sp. z o.o. p. Polsce. Przedmiotem wszystkich tych wyroków była praworządność w Polsce – odwoływanie prezesów sądów i status sędziów mianowanych na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa na podstawie kontrowersyjnej ustawy przyjętej przez Sejm w 2017 r.
2. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że:

„Art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołaminr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.) w zakresie, w jakim:

1) pojęciem »praw i obowiązków o charakterze cywilnym« obejmuje podmiotowe prawo sędziego do zajmowania funkcji administracyjnej w strukturze sądownictwa powszechnego w polskim systemie prawnym

– jest niezgodny z art. 8 ust. 1, art. 89 ust. 1 pkt 2 i art. 176 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

1. przy ocenie spełnienia warunku »sądu ustanowionego ustawą«:
2. dopuszcza pomijanie przez Europejski Trybunał Praw Człowieka lub sądy krajowe przepisów Konstytucji, ustaw oraz wyroków polskiego Trybunału Konstytucyjnego,
3. umożliwia samodzielne kreowanie norm dotyczących procedury nominacyjnej sędziów sądów krajowych przez Europejski Trybunał Praw Człowieka lub sądy krajowe w procesie wykładni Konwencji,

*–* jest niezgodny z art. 89 ust. 1 pkt 2, art. 176 ust. 2, art. 179 w związku z art. 187 ust. 1 w związku z art. 187 ust. 4 oraz z art. 190 ust. 1 Konstytucji,

1. upoważnia Europejski Trybunał Praw Człowieka lub sądy krajowe do dokonywania oceny zgodności z Konstytucją i Konwencją ustaw dotyczących ustroju sądownictwa, właściwości sądów oraz ustawy określającej ustrój, zakres działania, tryb pracy i sposób wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa

*–* jest niezgodny z art. 188 pkt 1 i 2 oraz z art. 190 ust. 1 Konstytucji”.

1. Trybunał Konstytucyjny uznał także, że:

* „[…] cztery wyroki ETPC: wyrok z 29 czerwca 2021 r. w sprawie Broda i Bojara przeciwko Polsce (skargi nr 26691/18 i 27367/18); wyrok z 22 lipca 2021 r. w sprawie Reczkowicz przeciwko Polsce (skarga nr 43447/19); wyrok z 8 listopada 2021 r. Dolińska-Ficek i Ozimek przeciwko Polsce (skargi nr 49868/19 oraz 57511/19); wyrok z 3 lutego 2022 r. w sprawie Advance Pharma sp. z o.o. przeciwko Polsce (skarga nr 1469/20), nie posiadają dla państwa polskiego atrybutu przewidzianego art. 46 Konwencji (obowiązku wykonalności), jako wydane na podstawie leżącej poza zakresem prawnych zobowiązań państwa.

Skoro wyrok ETPC zadeklarował nakaz spełniania standardu konwencyjnego, który okazał się w wielu kontekstach niekonstytucyjny, nie może on stanowić zobowiązania Polski.

* Wyrok Trybunału Konstytucyjnego nie stanowi naruszenia przez Polskę wiążącego ją prawa międzynarodowego (zob. art. 9 Konstytucji; art. 27 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów), ponieważ nie usuwa przepisu Konwencji, ale stanowi wyznaczenie konstytucyjnej granicy w – dozwolonej co do zasady – dynamice swobody prawotwórczej ETPC i odnosi się wyłącznie do zaskarżonych norm, wykreowanych z art. 6 ust. 1 Konwencji.
* […] Niniejszy wyrok po ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw powinien zostać także uwzględniony we wszystkich sprawach rozstrzyganych przed ETPC dotyczących reformy sądownictwa w Polsce zapoczątkowanej w 2017 r. (zob. pkt 226 wyroku z 3 lutego 2022 r. w sprawie Advance Pharma przeciwko Polsce). Wynika to nie tylko z jego istoty określonej w art. 190 ust. 1 Konstytucji, która wpływa na krajowe ustawodawstwo i krajowy system prawny, ale też z tak ustalonej, zgodnej z Konstytucją treści zobowiązania z art. 6 ust. 1 Konwencji i prawnomiędzynarodowej zasady poszanowania prawa publicznego państwa przez trybunały międzynarodowe. Również każdy kolejny wyrok ETPC wydany na podstawie norm uznanych w wyroku Trybunału Konstytucyjnego o sygn. K 7/21 za niekonstytucyjne będzie pozbawiony atrybutu wykonalności w Polsce.
* Trybunał wprawdzie nie może w sposób formalny nakazać w wyroku określonego zachowania się innym organom państwa. Niemniej w tym miejscu przypomina, że ogłoszenie niniejszego wyroku w Dzienniku Ustaw powinno redefiniować wyobrażenia o stanie zobowiązań międzynarodowych państwa polskiego. Dlatego organy państwa właściwe do prowadzenia polityki zagranicznej – dla uniknięcia nieporozumień w zakresie postrzegania niektórych międzynarodowych zobowiązań Polski, powinny ocenić, czy nie jest zasadne podjęcie działań mających na celu poinformowanie partnerów międzynarodowych, w tym właściwych organów konwencyjnych, jak i państw stron Konwencji, o ujawnionych w tym wyroku konstytucyjnych granicach związania Polski treścią art. 6 ust. 1 Konwencji oraz bezpodstawnych – bo podejmowanych poza zgodą państwa wyrażoną w procesie ratyfikacji działaniach ETPC wobec Polski”.

1. Warto podkreślić, że Rzecznik Praw Obywatelskich w stanowisku zajętym 17 stycznia 2022 r. zauważył, że moc wiążąca wyroków ETPC wywodzi się z artykułu 46 ustęp 1 Konwencji, który nie był przedmiotem skargi w tej sprawie. Podkreślił także, że uporczywe niewykonywanie wyroku ETPC może z kolei doprowadzić do zastosowania przez organy Rady Europy mechanizmów odpowiedzialności międzynarodowej w stosunku do naszego kraju.
2. Wydanie wyżej wymienionego orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny spotkało się ze zdecydowaną krytyką środowiska prawniczego i akademickiego na forum krajowym i zagranicznym.[[244]](#footnote-244) Zdaniem ekspertów stanowi to kolejny niebezpieczny precedens z punktu widzenia skuteczności systemu ochrony praw człowieka i praworządności.

**VI. Bieżące działania legislacyjne**

1. Jednocześnie naszym zdaniem należy zwrócić uwagę Komitetu na niedawne zmiany w prawie wprowadzone przez władze krajowe, które – pomimo zastosowania do spraw objętych wyrokami ETPC – nie usuwają źródeł naruszeń wskazanych przez Trybunał, a mają charakter – naszym zdaniem – wyłącznie formalny.

**Założenia ustawy „likwidującej” Izbę Dyscyplinarną**

1. Warto również podkreślić, że zamiarem Rządu nie jest faktyczne wykonanie wyroków TSUE i ETPC odnośnie do Izby Dyscyplinarnej. Ustawa z dnia 9 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw weszła w życie w dniu 15 lipca 2022 r. Zdaniem Rządu celem tej ustawy jest likwidacja Izby Dyscyplinarnej i wdrożenie postanowienia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 14 lipca 2021 r. (C-204/21).
2. Zmiany zawarte w ustawie przewidują likwidację Izby Dyscyplinarnej i powołanie w jej miejsce nowej – Izby Odpowiedzialności Zawodowej Sądu Najwyższego. Izba ta ma się składać z 11 sędziów nominowanych przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej spośród sędziów Sądu Najwyższego orzekających w pozostałych izbach Sądu Najwyższego. Na posiedzeniu Kolegium Sądu Najwyższego losuje się z wyprzedzeniem trzykrotnie większą liczbę sędziów niż liczba sędziów orzekających w tej Izbie.
3. Członkom wcześniejszej Izby Dyscyplinarnej dano prawo wyboru, czy chcą przejść w stan spoczynku, czy zostać przeniesieni do pozostałych izb Sądu Najwyższego. Wskutek tego sześć osób przeszło w stan spoczynku, a pozostałe pięć zostało przeniesionych do Izby Karnej oraz Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych.
4. Małgorzata Manowska wyznaczyła następujące osoby do rozpatrywania spraw dyscyplinarnych w okresie przejściowym: Dariusz Kala, Marek Siwek, Małgorzata Wąsek-Wiaderek, Krzysztof Wiak i Wiesław Kozielewicz. Chcielibyśmy zaznaczyć, że Krzysztof Wlak i Marek Siwek zostali powołani przez tzw. nową KRS i z tego względu, zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Trybunału (*Reczkowicz p. Polsce,* *Dolińska-Ficek i Ozimek p. Polsce* i *Advance Pharma sp. z o.o. p. Polsce)*,składy sędziowskie, do których zostaną oni włączeni, nie gwarantują stronom prawa do sądu ustanowionego ustawą w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji.
5. Kolegium Sądu Najwyższego zebrało się 9 sierpnia 2022 r. Na tym posiedzeniu wylosowano 33 nazwiska sędziów Sądu Najwyższego – kandydatów do Izby Odpowiedzialności Zawodowej, która zastąpiła nieuznawaną Izbę Dyscyplinarną. W kolejnym etapie Prezydent wyznaczy do tej Izby 11 sędziów.
6. Wylosowani sędziowie to: Andrzej Siuchniński, Marek Pietruszyński, Mariusz Łodko, Paweł Wojciechowski, Marek Siwek, Kamil Zaradkiewicz, Marek Dobrowolski, Marcin Krajewski, Grzegorz Misiurek, Maria Szczepaniec, Włodzimierz Wróbel, Adam Redzik, Dariusz Świecki, Krzysztof Staryk, Bogdan Bieniek, Dariusz Dończyk, Marcin Łochowski, Wiesław Kozielewicz, Marek Motuk, Leszek Bosek, Tomasz Demendecki, Tomasz Przesławski, Jerzy Grubba, Barbara Skoczkowska, Tomasz Artymiuk, Roman Trzaskowski, Paweł Księżak, Zbigniew Korzeniowski, Rafał Malarski, Ewa Stefańska, Paweł Kołodziejski, Paweł Grzegorczyk i Jacek Grela.
7. Wśród wylosowanych są zarówno „starzy” sędziowie, jak i ci wybrani przez nową KRS oraz osoby wcześniej orzekające w zlikwidowanej Izbie Dyscyplinarnej. Ich wybór mógł stanowić naruszenie postanowień Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.
8. Chociaż na dzień sporządzenia niniejszego pisma ostateczny skład Izby Odpowiedzialności Zawodowej nie jest jeszcze znany, pragniemy nadmienić, że zmiany wprowadzone przez Rząd nie stanowią wykonania ani postanowienia TSUE z dnia 14 lipca 2021 r. (C-204/21), ani wyroku w sprawie Reczkowicz p. Polsce.
9. Po pierwsze, poprawka daje możliwość wywierania nadmiernego wpływu na sądownictwo, ponieważ Prezydent w sposób swobodny wybiera 11 z 33 sędziów wylosowanych do orzekania w Izbie Odpowiedzialności Zawodowej. Należy przy tym zaznaczyć, że losowanie dokona się z puli zawierającej także członków dawnej Izby Dyscyplinarnej. Po drugie, w ustawie stwierdza się, że członkowie Izby Dyscyplinarnej są legalnymi sędziami, mimo że zostali wybrani przez upolitycznioną Krajowa Radę Sądownictwa. Po trzecie, członkom Izby Dyscyplinarnej dano możliwość przejścia w stan spoczynku lub przeniesienia do pozostałych legalnych izb Sądu Najwyższego. Po czwarte, ustawa nie przywraca w sposób automatyczny osób ukaranych przez Izbę Dyscyplinarną, a jedynie daje im możliwość poddania orzeczeń wydanych w ich sprawie przez Izbę Dyscyplinarną pod ocenę nowej Izby Odpowiedzialności Zawodowej. Wreszcie, po piąte, ustawa nie wprowadza żadnych zmian w upolitycznionej nowej Krajowej Radzie Sądownictwa.
10. W tym kontekście warto zacytować stanowisko niektórych sędziów Sądu Najwyższego, którzy wskazali, że:

* „Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka określenie to odnosi się nie tylko do podstawy prawnej samego istnienia sądu, ale również do składu orzekającego w konkretnych sprawach. Spostrzeżenie to skonfrontowane z mechanizmem wyboru sędziów do nowej Izby Odpowiedzialności Zawodowej Sądu Najwyższego zmusza do stwierdzenia, że wyłoniony w ten sposób »sąd« nie będzie spełniał wymogu »ustanowienia ustawą«. Staje się to zrozumiałe, jeśli »uwzględni się«, że »ustanowienie ustawą« determinowane jest co najmniej dwoma czynnikami”.
* Sędziowie wskazali w piśmie, że „ustanowienie” musi pochodzić od władzy ustawodawczej – „wykluczone jest ustanowienie sądu mocą decyzji uznaniowej przedstawicieli władzy wykonawczej”. Stwierdzono także, że „ukształtowanie" to musi być „klarowne strukturalnie" i że „niedopuszczalna jest jakakolwiek uznaniowość przy doborze osób mających wchodzić w skład sądu”.
* W dalszej części zastrzeżenia sędziowie piszą, że „przedstawiony wzorzec nie jest realizowany przez mechanizm wyborczy”.
* Sumą tych spostrzeżeń są dwie konkluzje. Po pierwsze, że „wyznaczenie” przez Prezydenta RP sądu w rozumieniu art. 22a ust. 1 i 2 ustawy o Sądzie Najwyższym stoi w sprzeczności ze standardem „ustanowienia sądu ustawą” wywiedzionym z art. 6 ust 1 Konwencji. Po drugie, że art. 92 ust. 2 Konstytucji RP sprzeciwia się zastosowaniu art. 22a ust. 1 i 2 ustawy o Sądzie Najwyższym i prowadzącemu do „wyznaczenia” sądu w trybie art. 12 ustawy z dnia 9 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw[[245]](#footnote-245).

1. Sprzeciw podpisali Bohdan Bieniek, Józef Iwulski, Michał Laskowski, Piotr Prusinowski, Agnieszka Piotrowska, Marta Romańska i Barbara Skoczkowska[[246]](#footnote-246).
2. Reasumując, naszym zdaniem naruszenie prawa do sądu ustanowionego ustawą nie jest związane wyłącznie z Izbą Dyscyplinarną, ale wynika z wadliwej procedury mianowania sędziów przez nową KRS w składach z 2018 i 2022 r. Powołanie Izby Odpowiedzialności Zawodowej nie zapobiega dalszym naruszeniom art. 6 ust. 1 EKPC, ponieważ sędziowie mianowani przez KRS funkcjonującą od 6 marca 2018 r. mogą nadal w tej Izbie orzekać. Ponadto przepisy regulujące wybór członków KRS nie zmieniły się od 2017 r., a w maju 2022 r. Sejm wybrał nowych jej członków na podstawie dokładnie tej samej wadliwej procedury co w 2018 r., co stanowi źródło domniemanego naruszenia Konwencji.

**WNIOSKI**

1. W świetle powyższego i toczącej się obecnie w Polsce dyskusji na temat wykonywania wyroków ETPC prosimy, aby Komitet Ministrów Rady Europy:

* ujął wyroki w przedmiocie kryzysu praworządności w Polsce w porządku najbliższych obrad Komitetu, w szczególności wyroki z grupy spraw *Reczkowicz p. Polsce*,
* wystąpił do władz Polski o wskazanie osób wyznaczonych do zasiadania w Izbie Odpowiedzialności Zawodowej wraz z datami ich powołania do Sądu Najwyższego.

1. Pragniemy również potwierdzić naszą pełną gotowość do współpracy z Komitetem Ministrów Rady Europy i przedstawienia przed posiedzeniem Komitetu Ministrów szczegółowego zaktualizowanego stanowiska w sprawie wdrażania i oceny środków podjętych przez Rząd RP.

# Komunikacja pełnomocników skarżących w sprawie wykonania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach *Dolińska-Ficek i Ozimek p. Polsce* z 6 września 2022 r.

1. **Treść komunikacji**

**WSTĘPNE INFORMACJE**

1. Zgodnie z regułą 9.1 Regulaminu Komitetu Ministrów Rady Europy, w imieniu skarżących, Moniki Dolińskiej-Ficek oraz Artura Ozimka,, chcielibyśmy przedstawić Komitetowi informacje o braku wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 8 listopada 2021 r. w sprawach nr 49868/19, 57511/19.

2. pomimo upływu 9 miesięcy od wydania wyroku oraz upływu 6 miesięcy od dnia gdy orzeczenie się uprawomocniło, skarżący nie otrzymali należnego zadośćuczynienia.

3. W świetle oświadczeń przedstawicieli rządu RP, należy przyjąć, że brak wypłaty jest celowy i stanowi podważenie ostatecznego wyroku ETPC jak również fundamentów na których jest oparty system ochrony praw człowieka w ramach Rady Europy.

4. W opinii skarżących, szczególnie ważne jest dla Komitetu, aby podjął działania w tej sprawie, nie tylko z uwagi na indywidualne interesy skarżących, ale także z uwagi na źródło naruszenia leżące u podstaw wyroku strasburskiego, jak również znaczenia deklaracji Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w innych sprawach rozstrzygniętych przez ETPC.

**II. POSTĘPOWANIE PRZED EUROPEJSKIM TRYBNAŁEM PRAW CZŁOWIEKA**

**Sprawy skarżących**

5. sprawy skarżących nalezą do tych spraw które odnoszą się do obecnych problemów związanych z praworządnością w Polsce, jak również z reformami wprowadzonymi w ostatnich latach przez władze krajowe dotyczące wymiaru sprawiedliwości.

6. skargi złożone do ETPC w 2019 r. stanowiły podstawę do przyznania skarżącym zadośćuczynienia. Skarżący aplikowali o awans sędziowski, ale nie otrzymali rekomendacji nowej Krajowej rady Sądownictwa. Te decyzje zostały utrzymane przez Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu najwyższego, która rozpoznawała ich odwołania. W swoich skargach do ETPC, skarżący wskazali, ze to ciało nie było niezależne i niezawisłe, ponieważ składało się z sędziów rekomendowanych przez nową KRS.

**Wyrok ETPC**

7. Trybunał przenalizował sprawę zwracając uwagę na kryteria wskazane przez Wielką Izbę w wyrokach z w sprawie Guđmundur Andri Ástráđsson p. Islandii. Trybunał wskazał, ze doszło do oczywistego naruszenia prawa krajowego niekorzystanie wpłynęło na procedurę nominowania sędziów w sprawach dyscyplinarnych. Według ETPC, procedura nominacji sędziów, w której władza wykonawcza i ustawodawcza miały rolę decydującą, była niezgodna z art. 6 ust. 1 Konwencji. W świetle wadliwego procesu nominacji sędziów, Trybunał wskazał, ze Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych nie jest sądem ustanowionym ustawą w rozumieniu Konwencji.

8. Ponadto, w wyroku Trybunał powtórzył, że uprawnienia przyznane Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych wzbudziły obawy na poziomie europejskim, nawet gdy jeszcze ustawa nie weszła w życie (zobacz też par. 302-303 wyroku). W szczególności Trybunał zauważył, że w swoim raporcie przyjętym 11 grudnia 2017, Komisja Wenecka zauważyła że mimo że Izba była teoretycznie częścią Sądu Najwyższego, „była faktycznie ponad innymi izbami,” jako że miała uprawnienia do badania nadzwyczajnych odwołań i dlatego też kontrolować każdą ostateczną i wiążącą prawny wyrok wydany w „zwykłych” izbach Sądu Najwyższego. W opinii Komisji Weneckiej, to stworzyło poważne ryzyko pewności prawa; podobnie w jej opinii z 13 listopada 2017 r. OSCE/ODIHR zauważył, że, mając na uwadze szeroki zakres nadzwyczajnych odwołań, Izba miałaby jurysdykcję apelacyjną nad ostatecznymi decyzjami innych izb Sądu Najwyższego, co nie tylko przyznało jej wyższy status w porównaniu do innych izb ale również poruszało kwestie co do zgodności z zasadą res iudicata i prawem dostępu do sądu; w swojej czwartej rekomendacji w stosunku do Polski, Komisja Europejska także wskazał, że nowa procedura izby nadzwyczajnej wzbudziła wątpliwości w odniesieniu do zasady pewności prawa, kluczowego składnika praworządności (par. 332 wyroku).

9. Ponadto, Trybunał podkreślił, że „ naruszenie prawa skarżących wynikało ze zmian w polskim ustawodawstwie, na mocy których pozbawiono polską władzę sądowniczą prawa wyboru sędziów-członków KRS i pozwolono władzy ustawodawczej i wykonawczej na bezpośrednią lub pośrednią ingerencję w procedurę powoływania sędziów, systematycznie podważając w ten sposób legitymację sądu złożonego z tak powołanych sędziów. W tej sytuacji oraz w interesie praworządności i zasad podziału władzy i niezawisłości sądownictwa wymagane są szybkie działania naprawcze ze strony państwa polskiego. Mając to na uwadze, zgodnie z zobowiązaniami płynącymi z art. 46 Konwencji, to na pozwanym państwie spoczywa wyciągnięcie odpowiednich wniosków z niniejszego wyroku oraz podjęcie odpowiednich środków indywidualnych lub generalnych dla rozwiązania problemów, które legły u podstaw naruszeń stwierdzonych przez Trybunał, oraz dla zapobieżenia podobnym naruszeniom w przyszłości.”

**III. PROCEDURA WYKONANIA**

**Przyznana rekompensata**

10. zgodnie z par. 7 decyzji:

a)  „pozwane państwo winno, w terminie trzech miesięcy od dnia, w którym wyrok stanie się ostateczny zgodnie z art. 44 ust. 2 Konwencji, uiścić na rzecz każdego ze skarżących kwotę 15 000 EUR (piętnaście tysięcy euro), przeliczoną na walutę pozwanego państwa według kursu obowiązującego w dniu płatności;”

b) „od upływu wyżej wskazanego terminu trzech miesięcy aż do momentu uregulowania należności, należne będą odsetki zwykłe od określonej powyżej kwoty, naliczone według stopy równej marginalnej stopie procentowej Europejskiego Banku Centralnego obowiązującej w tym okresie, powiększonej o trzy punkty procentowe.”

**Działania skarżących po wydaniu wyroku**

11. Do dnia złożenia tego pisma, pomimo podjętych kroków, skarżący nie otrzymali od władz krajowych rekompensaty wskazanej powyżej, ani tez informacji jak i kiedy zasądzone zadośćuczynienie zostanie wypłacone ani też oficjalnego stanowiska w sprawie. Nie udzielono odpowiedzi na ich korespondencję.

12. Monika Dolińska-Ficek wysłała 3 listy do Ministerstwa Spraw zagranicznych (załączniki 1-3):

a. pismo z 22 lutego 2022 r. – wskazanie rachunku bankowego na który miało zostać wypłacone zadośćuczynienie (załącznik 1);

b. pismo z 9 maja 2022 r. – zapytanie w sprawie sposobu i terminu wykonania wyroku przez władze polskie 9załacznik nr 2);

c. pismo z 29 czerwca 2022 – wezwanie do zapłaty (załącznik 3).

13. Jednocześnie, Monika Dolińska-Ficek kilkukrotnie kontaktowała się z Departamentem Wykonywania Wyroków w Ministerstwie Spraw Zagranicznych pomiędzy 22 maja 2022 a 29 czerwca 2022 r., ale za każdym razem była informowana, ze odpowiedź na jej listy nie została jeszcze przygotowana.

14. Podobne kroki podjął również skarżący Artur Ozimek, który wysłał dwa listy do Ministerstwa Spraw Zagranicznych (załączniki 4-5):

a. pismo z 10 marca 2022 r. – szczegóły rachunku bankowego;

b. pismo z 29 czerwca 2022 r. – wezwanie do zapłaty (załącznik 4).

**Stanowisko Rządu**

15. Zgodnie z doniesieniami prasowymi, Ministerstwo Spraw Zagranicznych twierdzi, ze nie może wykonać wyroku ponieważ byłoby to złamanie prawa. W swojej odpowiedzi do mediów, Ministerstwo odwołuje się do art. 7 Konstytucji. „Trybunał Konstytucyjny orzekł, że (…) jakiekolwiek działania władz państwa na podstawie norm uznanych za niekonstytucyjne będzie stanowić naruszenia art. 7 Konstytucji [[247]](#footnote-247)(załącznik 5).

16. Ministerstwo Sprawiedliwości zgodziło się z decyzją Ministerstwa Spraw zagranicznych. W swoim oświadczeniu prasowym, Ministerstwo Sprawiedliwości oświadczyło, że „ Europejski Trybunał Praw Człowieka nie ma jurysdykcji aby oceniać status sędziów w Polsce oraz zreformowanej Krajowej radzie Sądownictwa. Skoro TK stwierdził, że wyroki ETPC tego typu nie są wiążące w Polsce, rząd nie może i nawet nie ma prawa wypłacić jakikolwiek środków przyznanych przez ETPC.”[[248]](#footnote-248)

17. Takie same odpowiedzi przedstawicieli władz jednoznacznie wskazują brak woli wykonania wyroku w sprawie skarżących.

18. Skarżący chcieliby podkreślić, że władze krajowe od dawna podejmowały kroki mające na celu podważenie wyroków ETPC w drodze postępowania przez Trybunałem Konstytucyjnym.

19. Krótko po tym jak ETPC wydał wyrok w sprawie Xero Flor p. Polsce, przedstawiciele polskich władz zakwestionowali jego ważność i moc wiążącą. Niemniej, Prokurator Generalny złożył wniosek do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności Europejskiej Konwencji Praw Człowieka z Konstytucją – w szczególności z art. 6 ust. 1 EKPC gwarantującym prawa do sądu w zakresie w jakim ten przepis odnosi się do postępowań przez Trybunałem Konstytucyjnym. Zgodnie z wieloma ekspertami, ten wniosek był niedopuszczalny, ponieważ miał na celu kontrolę konkretnego wyroku organum międzynarodowego, podczas gdy Trybunał Konstytucyjny nie ma takiej jurysdykcji. Jednakże w wyroku z 24 listopada 2021 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 6 ust. 1 EKPC jest niezgodny z Konstytucją w zakresie wskazanym we wniosku Prokuratora Generalnego. Interpretacja przyjęta przez Trybunał Konstytucyjny jest niebezpieczna, ponieważ prowadzi o wykreowania mechanizmu przez który moc obowiązująca każdego wyroku ETPC może zostać podważona.

20. To ryzyko jest potwierdzone przez inny wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10 marca 2022 r., który jest obecnie przywoływany przez władze krajowe,[[249]](#footnote-249) stwierdzający, że art. 6 EKPC jest niezgodny z Konstytucją w zakresie wskazanym przez wyroki ETPC w sprawach Broda i Bojara p. Polsce, Reczkowicz p. Polsce, Dolińska-Ficek i Ozimek p. Polsce oraz Advance Pharma sp. z o.o. p. Polsce. Wszystkie te wyroki odnoszą się do kwestii praworządności w Polsce – odwołanie z funkcji prezesów sądów oraz statusu sędziów powołanych na wniosek Krajowej Rady Sadownictwa wskutek kontrowersyjnej ustawy przyjętej przez Sejm w 2017 r.

21. Trybunał Konstytucyjny orzekł, ze :

Art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.) w zakresie, w jakim:

1) pojęciem „praw i obowiązków o charakterze cywilnym” obejmuje podmiotowe prawo sędziego do zajmowania funkcji administracyjnej w strukturze sądownictwa powszechnego w polskim systemie prawnym

– jest niezgodny z art. 8 ust. 1, art. 89 ust. 1 pkt 2 i art. 176 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

2) przy ocenie spełnienia warunku „sądu ustanowionego ustawą”:

a) dopuszcza pomijanie przez Europejski Trybunał Praw Człowieka lub sądy krajowe przepisów Konstytucji, ustaw oraz wyroków polskiego Trybunału Konstytucyjnego,

b) umożliwia samodzielne kreowanie norm dotyczących procedury nominacyjnej sędziów sądów krajowych przez Europejski Trybunał Praw Człowieka lub sądy krajowe w procesie wykładni Konwencji

– jest niezgodny z art. 89 ust. 1 pkt 2, art. 176 ust. 2, art. 179 w związku z art. 187 ust. 1 w związku z art. 187 ust. 4 oraz z art. 190 ust. 1 Konstytucji,

c) upoważnia Europejski Trybunał Praw Człowieka lub sądy krajowe do dokonywania oceny zgodności z Konstytucją i Konwencją ustaw dotyczących ustroju sądownictwa, właściwości sądów oraz ustawy określającej ustrój, zakres działania, tryb pracy i sposób wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa

– jest niezgodny z art. 188 pkt 1 i 2 oraz z art. 190 ust. 1 Konstytucji.”

22. Trybunał Konstytucyjny zauważył również, że:

* *(…) cztery wyroki ETPC: wyrok z 29 czerwca 2021 r. w sprawie Broda i Bojara przeciwko Polsce (skargi nr 26691/18 i 27367/18); wyrok z 22 lipca 2021 r. w sprawie Reczkowicz przeciwko Polsce (skarga nr 43447/19); wyrok z 8 listopada 2021 r. Dolińska-Ficek i Ozimek przeciwko Polsce (skargi nr 49868/19 oraz 57511/19); wyrok z 3 lutego 2022 r. w sprawie Advance Pharma sp. z o.o. przeciwko Polsce (skarga nr 1469/20), nie posiadają dla państwa polskiego atrybutu przewidzianego art. 46 Konwencji (obowiązku wykonalności), jako wydane na podstawie leżącej poza zakresem prawnych zobowiązań państwa. Skoro wyrok ETPC zadeklarował nakaz spełniania standardu konwencyjnego, który okazał się w wielu kontekstach niekonstytucyjny, nie może on stanowić zobowiązania Polski.*
* *Wyrok Trybunału Konstytucyjnego nie stanowi naruszenia przez Polskę wiążącego ją prawa międzynarodowego (zob. art. 9 Konstytucji; art. 27 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów), ponieważ nie usuwa przepisu Konwencji, ale stanowi wyznaczenie konstytucyjnej granicy w – dozwolonej co do zasady – dynamice swobody prawotwórczej ETPC i odnosi się wyłącznie do zaskarżonych norm, wykreowanych z art. 6 ust. 1 Konwencji.*
* *(…) Niniejszy wyrok po ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw powinien zostać także uwzględniony we wszystkich sprawach rozstrzyganych przed ETPC dotyczących reformy sądownictwa w Polsce zapoczątkowanej w 2017 r. (zob. pkt 226 wyroku z 3 lutego 2022 r. w sprawie Advance Pharma przeciwko Polsce). Wynika to nie tylko z jego istoty określonej w art. 190 ust. 1 Konstytucji, która wpływa na krajowe ustawodawstwo i krajowy system prawny, ale też z tak ustalonej, zgodnej z Konstytucją treści zobowiązania z art. 6 ust. 1 Konwencji i prawnomiędzynarodowej zasady poszanowania prawa publicznego państwa przez trybunały międzynarodowe. Również każdy kolejny wyrok ETPC wydany na podstawie norm uznanych w wyroku TK o sygn. K 7/21 za niekonstytucyjne będzie pozbawiony atrybutu wykonalności w Polsce.*
* *Trybunał wprawdzie nie może w sposób formalny nakazać w wyroku określonego zachowania się innym organom państwa. Niemniej w tym miejscu przypomina, że ogłoszenie niniejszego wyroku w Dzienniku Ustaw powinno redefiniować wyobrażenia o stanie zobowiązań międzynarodowych państwa polskiego. Dlatego organy państwa właściwe do prowadzenia polityki zagranicznej – dla uniknięcia nieporozumień w zakresie postrzegania niektórych międzynarodowych zobowiązań Polski − powinny ocenić, czy nie jest zasadne podjęcie działań mających na celu poinformowanie partnerów międzynarodowych, w tym właściwych organów konwencyjnych, jak i państw stron Konwencji, o ujawnionych w tym wyroku konstytucyjnych granicach związania Polski treścią art. 6 ust. 1 Konwencji oraz bezpodstawnych – bo podejmowanych poza zgodą państwa wyrażoną w procesie ratyfikacji − działaniach ETPC wobec Polski.*

23. Warto podkreślić, że w swoim stanowisku z 17 stycznia 2022 r. Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że wiążąca moc wyroków ETPC wynika z art. 46 ust. 1 Konwencji, który nie został objęty wnioskiem w niniejszej sprawie. Podkreślił także, że ciągłe niewykonywanie wyroków ETPC mogłoby, z kolei prowadzić do zastosowania przez władze Rady Europy środków odpowiedzialności międzynarodowej w odniesieniu do naszego kraju.

24. Wydanie tej decyzji przez Trybunał Konstytucyjny było mocno krytykowane przez krajowe i międzynarodowe środowisko prawnicze i akademickie.[[250]](#footnote-250) Eksperci wskazali, ze tworzy to dalsze niebezpieczne precedensy z punktu widzenia skuteczności systemu ochrony praw człowieka i rządów prawa.

25. Czysto na marginesie tego stanowiska skarżący chcieliby zwrócić uwagę Komitetu na wątpliwości dotyczące Trybunału Konstytucyjnego oraz jego roli w kryzysie rządów prawa. Według skarżących, w świetle stanowiska Ministerstwa Spraw Zagranicznych, te powinny być wzięte pod uwagę przy ocenie podstaw, na których polskie władze odmawiają wykonania wyroku w sprawie skarżących. Problem dotyczący obecnych ram prawnych funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego został częściowo rozpoznany przez ETPC w wyroku w sprawie Xero Flor p. Polsce. W tym wyroku ETPC stwierdził, że Sejm RP VIII kadencji oraz Prezydent RP złamali fundamentalną zasadę wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Polski Sejm VIII kadencji wybrał 3 osoby (w tym M.M., który był również członkiem składu orzekającego wydającego wyrok 10 marca 2022 r.) na stanowiska sędziów Trybunału Konstytucyjnego, które już zostały obsadzone przez sędziów poprzedniej kadencji. Niemniej, Prezydent RP odmówił przyjęcia ślubowania od 3 sędziów wybranych przez Sejm poprzedniej kadencji, po czym przyjął ślubowanie od tzw. „sędziów grudniowych”. W konsekwencji, Trybunał stwierdził, że Xero Flor w Polsce sp. z o.o. została pozbawiona prawa do sądu ustanowionego ustawą z uwagi na udział jednego „grudniowego sędziego,” M.M., w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym. ETPC dodał również, że wybór M.M. był obarczony dużymi nieprawidłowościami, tym samym naruszając istotę tego prawa. W świetle powyższego ETPC orzekł, że prawo do rozpoznania sprawy przez sąd ustanowiony ustawą zostało naruszone w sprawie Xero Flor w Polsce sp. z o.o. p. Polsce. ETPC stwierdził też naruszenie art. 6 ust. 1 EKPC w zakresie w jakim to postanowienie gwarantuje prawo do sądu, ponieważ sądy orzekające w sprawie skarżącej spółki nie uzasadniły właściwie odnowy zadania pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego pomimo wniosku spółki. Wątpliwości dotyczące działań Trybunału Konstytucyjnego zostały szczegółowo opisane przez Helsińską Fundację Praw Człowieka w jej komunikacji na podstawie Reguły 9.2 z 30 marca 2022 r.

**Krytyka stanowiska Ministerstwa Spraw Zagranicznych**

26. Również stanowisko Ministerstwa Spraw Zagranicznych w sprawie niewykonywania wyroku w sprawie skarżących spowodowało wiele komentarzy na arenie krajowej, które podkreślają indywidualne znaczenia deklaracji władz krajowych braku wykonania wyroku w sprawie skarżących.

27. W swoim oświadczeniu Helsińska Fundacja Praw Człowieka wskazała m.in. że: *„ratyfikując Konwencję o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, Polska zobowiązała się do przestrzegania wyroków ETPC we wszystkich sprawach, w których była stroną. Obliguje to państwo podejmowania działań mających na celu efektywne wykonywanie wyroków ETPC. Obejmuje to nie tylko zmianę prawa lub praktyki orzeczniczej, lecz także wypłatę skarżącym zasądzonego na ich rzecz zadośćuczynienia. Odmowa wykonania tych zobowiązań stanowi rażące naruszenie Konstytucji Rzeczpospolitej Polskiej, która w art. 9 zobowiązuje władze państwowe do przestrzegania wiążącego Polskę prawa międzynarodowego. HFPC chciałaby podkreślić, że z zobowiązań wynikających z prawa międzynarodowego nie można się uwolnić poprzez powoływanie się na prawo krajowe. W szczególności argumentem za tym nie mogą być orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego punktowo uznające określone fragmenty Konwencji za niezgodne z Konstytucją. Nie tylko pochodzą one od instytucji doszczętnie pozbawionej autorytetu, w stosunku do której regularnie obserwujemy dowody braku jej niezależności od rządzącego obozu politycznego, ale i nie mają jakiejkolwiek podstawy w obowiązującym tekście Konstytucji. To dlatego, że w świetle Konstytucji Trybunał Konstytucyjny nie ma bowiem kompetencji do uchylania czy unieważniania wyroków sądów międzynarodowych. Podejmowane od dłuższego czasu przez polskie władze kroki zmierzające do wybiórczego respektowania zobowiązań międzynarodowych, w tym wyroków TSUE i ETPC, osłabiają demokratyczny charakter naszego państwa. - Taka praktyka jest zaprzeczeniem wartości i zasad gwarantowanych w Konstytucji RP i służy wyłączenie realizacji partyjnych celów. Jednak cenę za te działania zapłacą obywatele Rzeczpospolitej Polskiej w chwili, gdy ich prawa zostaną naruszone przez władze*.”[[251]](#footnote-251)

**WNIOSKI**

28. W świetle powyższego, w imieniu skarżących, zwracamy się do Komitetu Ministrów Rady Europy, aby:

* Szczegółowo monitorował działania władz odnośnie do wykonania wyroku ETPC z 8 listopada 2021 r.;
* Podjął pilne kroki aby wezwać władze krajowe aby wykonały wyrok w zakresie środków indywidualnych poprzez:
* Wypłatę zadośćuczynienia skarżącym (zgodnie z par. 7a decyzji), łącznie z odsetkami (zgodnie z par. 7b) na rachunki bankowe wskazane przez skarżących,
* Włączenie sprawę skarżących do agendy następnego posiedzenia Komitetu Ministrów Rady Europy.

29. Skarżący chcieliby również zwrócić uwagę Komitetu Ministrów na wagę wykonania tego orzeczenia w zakresie środków generalnych. Biorąc pod uwagę przedmiot tego pisma, skarżący nie zaprezentowali ich opinii szczegółów w tym zakresie, ograniczając się do aspektu indywidualnego. Jednakże chcieliby podkreślić znaczenie pełnego wykonania wyroku w ich sprawach w celu wyeliminowania jak najszybciej naruszeń związanych z ustanowieniem i działalnością nowej Krajowej Rady Sądownictwa.[[252]](#footnote-252)

30. Jednocześnie skarżący deklarują że są w pełni przygotowani do dostarczenia dodatkowych potrzebnych informacji Komitetowi na jego prośbę i zobowiązują się informować o jakichkolwiek dalszych działaniach które będą mieli zamiar podjąć w kraju na podstawie krajowych przepisów.

# Komunikacja pełnomocnika skarżącego w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Al Nashiri p. Polsce* z 17 października 2022 r.

1. **Treść komunikacji**

Działając jako pełnomocnik Pana Al Nashiriego, zgodnie z Regułą 9.1, chciałbym przedstawić komunikację dotyczącą statusu implementacji wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Al Nashiri p. Polsce*.

Niniejsze pismo nawiązuje także do poprzednich stanowisk, przedłożonych 21 stycznia 2022 r. w odniesieniu do spraw *Al Nashiri p. Polsce*, *Abu Zubaydah p. Polsce* oraz *Abu Zubaydah p. Litwie*. Ta ostatnia komunikacja zwierała nadto krótkie streszczenie sprawy Pana Al Nashiriego, wraz z opisem bezczynności rządu w tej materii. Stąd obecne stanowisko ogranicza się do zaktualizowania stanu sprawy od stycznia 2022 r. do daty bieżącego pisma.

Jak wskazano w poprzedniej komunikacji, w dniu 30 listopada 2020 r., po ponad 12 latach, śledztwo w sprawie karnej przeprowadzone przez Prokuraturę Regionalną w Krakowie (sygn. akt II Ds. 16.2016) zostało umorzone w odniesieniu do zarzutu zaangażowania się polskich władz w działalność ośrodków osadzenia CIA w Polsce. W dniu 26 lutego 2021 r. pozostała część śledztwa została zawieszona. W dniu 7 września 2021 r. polski Sąd Okręgowy w Warszawie utrzymał w mocy decyzję dotyczącą umorzenia postępowania. Uzasadnienie sądu zostało całkowicie utajnione, pomimo okoliczności, że niektóre części decyzji Prokuratura oraz zażalenia nie zostały oklauzulowane i odnosiły się do jawnej części akt sprawy.

Jednocześnie w dniu 26 lutego 2021 r. Prokurator zawiesił śledztwo, w oczekiwaniu na odpowiedź ze strony władz amerykańskich, na wniosek złożony przez Prokuraturę o udzielenie pomocy prawnej na zasadzie wzajemności. Decyzja została zaskarżona przez pełnomocnika Pana Al Nashiriego. Posiedzenie Sądu Rejonowego w Olsztynie w tym zakresie wyznaczono na 17 listopada 2022 r.

Pełnomocnik chciałby osobno odnieść się do problemu wypełnienia przez rząd obowiązków nałożonych nań przez przedmiotowy wyrok.

Po pierwsze, o ile pełnomocnik jest dobrze poinformowany, słuszne zadośćuczynienie przyznane tymże wyrokiem, zostało wypłacone.

Po drugie, pełnomocnik Pana Al Nashiriego nie został poinformowany o uzyskaniu przez rząd ani zapewnień, ani gwarancji dyplomatycznych w odniesieniu do praw Pana Al Nashiriego w Stanach Zjednoczonych, w szczególności możliwości skazania go na karę śmierci. Pełnomocnik wniósł o dostęp do informacji dotyczącej statusu wniosku o uzyskanie tychże zapewnień lub gwarancji, niemniej jego wniosek nie został uwzględniony. Postępowanie administracyjne dotyczące dostępu do wspomnianych informacji zawisło obecnie przed Naczelnym Sądem Administracyjnym (sygn. akt III OSK 2613/21). Data rozprawy nie została jeszcze wyznaczona.

Po trzecie, pomimo obowiązków nałożonych w wyroku, rząd nie przedsięwziął reform systemowych, ukierunkowanych na zwiększenie kontroli nad działaniami służb specjalnych.

Pełnomocnik ocenia stan wdrożenia wyroku jako alarmujący i ma nadzieję, na dalsze uznawanie jego ważkości przez Komitet.

# Komunikacja Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Broda i Bojara p. Polsce* z 17 października 2022 r.

1. **Treść komunikacji**

**STRESZCZENIE**

* Dnia 29 czerwca 2021 r. Europejski Trybunał Praw Człowieka wydał wyrok w sprawie *Broda i Bojara przeciwko Polsce* (skargi nr 26691/18 oraz 27367/18). Sprawa dotyczyła przedterminowego zakończenia kadencji wiceprezesów Sądu Okręgowego w Kielcach przez Ministra Sprawiedliwości. Minister nie przedstawił uzasadnienia takiego kroku oraz, co więcej, decyzja jego nie podlegała zaskarżeniu na drodze sądowej. Trybunał orzekł, że procedura taka naruszyła prawa skarżących zagwarantowane na mocy art. 6 ust. 1 Konwencji.
* Minister Sprawiedliwości działał na podstawie art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Przepis ten nadał mu szerokie uprawnienia, w terminie sześciu miesięcy od dnia wejścia w życie nowej ustawy, w zakresie odwoływania prezesów sądów bez konieczności przekazania przez niego osobom zainteresowanym uzasadnienia swojej decyzji oraz bez możliwości jej zaskarżenia.
* Chociaż wspomniany przepis nie ma już mocy obowiązującej, to Minister Sprawiedliwości w dalszym ciągu posiada kompetencje do odwoływania prezesów sądów, a jego decyzje w tym zakresie nie podlegają zaskarżeniu na drodze sądowej.

**ZALECENIA**

* Helsińska Fundacja Praw Człowieka uprzejmie zaleca, aby Komitet kontynuował nadzór nad wykonywaniem wyroku EPTC w sprawie *Broda i Bojara przeciwko Polsce*.
* Władze polskie powinny wprowadzić do krajowego systemu prawnego środek odwoławczy od decyzji Ministra Sprawiedliwości odwołującej prezesów sądów, wydanej na podstawie ustawy z 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.
* Biorąc pod uwagę szerszy kontekst reformy polskiego systemu prawnego, należy ponadto ponownie wprowadzić do niego mechanizmy uniemożliwiające Ministrowi Sprawiedliwości podejmowanie arbitralnych decyzji dotyczących funkcji administracyjnych w strukturze sądownictwa powszechnego w polskim systemie prawnym.

1. **Wstęp**
2. Helsińska Fundacja Praw Człowieka („HFPC”) z siedzibą w Warszawie uprzejmie przedstawia niniejsze stanowisko Komitetowi Ministrów Rady Europy w celu podjęcia debaty nad wykonywaniem wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka („ETPC”) w sprawie *Broda i Bojara przeciwko Polsce* (skargi nr 26691/18 oraz 27367/18).
3. HFPC jest polską organizacją pozarządową utworzoną w 1989 r. Jej głównym celem jest propagowanie praw człowieka i praworządności, jak również przyczynianie się do rozwoju społeczeństwa otwartego w Polsce i za granicą. HFPC aktywnie rozpowszechnia standardy Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (europejska konwencja praw człowieka, „EKPC”) oraz przyczynia się do właściwego wykonywania wyroków ETPC.
4. **Wyroki ETPC**
5. Sprawa *Broda i Bojara przeciwko Polsce* dotyczy uprawnień Ministra Sprawiedliwości wynikających z ustawy z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych[[253]](#footnote-253) do podejmowania arbitralnych decyzji o odwoływaniu prezesów sądów.
6. Zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, Minister Sprawiedliwości, w okresie nie dłuższym niż 6 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy (tj. od 12 sierpnia 2017 r. do 12 lutego 2018 r.), miał prawo odwoływać prezesów sądów bez obowiązku przedstawienia uzasadnienia takich decyzji oraz zasięgnięcia opinii kolegium właściwego sądu bądź Krajowej Rady Sądownictwa. Co więcej, w odniesieniu do takiej decyzji ministerialnej nie istnieje żaden środek odwoławczy.
7. W sprawie *Broda i Bojara przeciwko Polsce* ETPC stwierdził naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji wynikające z faktu, że przedwczesne odwołanie skarżących ze stanowisk prezesów sądu przez Ministra Sprawiedliwości nie było przedmiotem kontroli organu niezależnego od Ministerstwa Sprawiedliwości – przedmiotowe decyzje nie były badane przez sąd powszechny ani przez inny organ wykonujący funkcje sędziowskie.
8. HFPC zauważa, że polski rząd nie podjął wystarczających kroków w celu pełnego wykonania wyżej wymienionego wyroku ETPC.
9. **Ramy prawne i ich krytyka**
10. Ramy prawne, które umożliwiły Ministrowi Sprawiedliwości podejmowanie arbitralnych decyzji dotyczących przedwczesnego odwoływania prezesów sądów, naruszyły autonomię sądowniczą. Warto podkreślić, że przed reformą uprawnienia ministra do odwoływania prezesów sądów były znacznie bardziej ograniczone. Minister Sprawiedliwości m.in.: 1) był związany każdą negatywną opinią Krajowej Rady Sądownictwa (nie tylko opiniami przyjętymi większością 2/3 głosów); 2) przy powoływaniu prezesa sądu musiał uwzględnić opinię sędziów z danego okręgu sądowego oraz prezesa sądu wyższej instancji oraz, w niektórych okolicznościach, opinię Krajowej Rady Sądownictwa; 3) nie mógł podejmować decyzji o odwołaniu prezesa lub wiceprezesa sądu rejonowego – decyzje takie były wydane przez prezesa sądu apelacyjnego wyższej instancji.
11. Przepisy ustawy z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych stanowiły część szerszych reform polskiego systemu prawnego, które są przeprowadzane od 2015 r. Reformy te doprowadziły do osłabienia niezależności polskiego sądownictwa, na co zwróciło uwagę szereg organów i instytucji międzynarodowych.
12. Komisja Wenecka w opinii do projektu ustawy zmieniającej ustawę o Krajowej Radzie Sądownictwa, projektu ustawy zmieniającej ustawę o Sądzie Najwyższym oraz ustawy o ustroju sądów powszechnych[[254]](#footnote-254), przyjętej przez Komisję na 113. sesji plenarnej[[255]](#footnote-255), odniosła się m.in. do reformy prawnej omówionej w sprawie *Broda i Bojara przeciwko Polsce*, która zwiększyła uprawnienia Ministra Sprawiedliwości w zakresie wewnętrznej organizacji sądów, powoływania i odwoływania prezesów i wiceprezesów sądów oraz poszerzyła kompetencje Ministra Sprawiedliwości w zakresie awansu zawodowego i środków dyscyplinarnych.

W swojej opinii Komisja Wenecka wskazała, że: „system zarządzania sądownictwem w Polsce jest w dużej mierze scentralizowany i zarządzany zewnętrznie przez MS [Ministra Sprawiedliwości]”[[256]](#footnote-256) oraz stwierdziła w związku z połączeniem urzędu Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego, że: „[...] połączenie determinuje pozycję MS [Ministra Sprawiedliwości] w systemie wymiaru sprawiedliwości: minister ma interes prawny w postępowaniach sądowych, a jednocześnie posiada istotne uprawnienia w stosunku do sądów i poszczególnych sędziów. Czynniki te należy wziąć pod uwagę przy analizie zmian z lipca 2017 r., które jeszcze bardziej wzmacniają pozycję MS [Ministra Sprawiedliwości] w sądownictwie”.[[257]](#footnote-257) W związku z tym Komisja Wenecka zauważyła, że: „system zarządzania sądownictwem w Polsce jest w dużej mierze scentralizowany i zarządzany zewnętrznie przez MS [Ministra Sprawiedliwości][[258]](#footnote-258).

1. Sprawozdanie Komisarz Praw Człowieka Rady Europy[[259]](#footnote-259) sporządzone po wizycie w Polsce w dniach 11–15 marca zawiera cały podrozdział poświęcony masowym zwolnieniom i postępowaniom dyscyplinarnym dotyczącym sędziów i prokuratorów. Komisarz podkreśliła, że według niej uderzający jest fakt odwołania lub wymienienia w ostatnich latach setek prezesów sądów, wiceprezesów i prokuratorów przez Ministra Sprawiedliwości oraz stwierdziła, że: „[Z]godnie z zaleceniami Komisji Weneckiej komisarz uważa, że wszystkie decyzje o powołaniu lub odwołaniu prezesa lub wiceprezesa sądu powinny być odpowiednio uzasadnione oraz podlegać zatwierdzeniu przez zgromadzenie ogólne sędziów danego sądu. Ponadto każda osoba, której dotyczy takie zwolnienie, powinna mieć możliwość odwołania się od tej decyzji przed sądem”.[[260]](#footnote-260)
2. W styczniu 2020 r. Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy, po przyjęciu rezolucji nr 2316 [2020][[261]](#footnote-261), rozpoczęło procedurę monitorowania instytucji demokratycznych i praworządności w Polsce. We wspomnianej rezolucji Zgromadzenie Parlamentarne stwierdziło między innymi, że: „Zgromadzenie wyraża głębokie ubolewanie, że reformy systemu sądownictwa i wymiaru sprawiedliwości w Polsce nie przeszły dwóch wyżej wymienionych testów. Zgromadzenie wyraża poważne zaniepokojenie faktem, że liczne aspekty tych reform są sprzeczne z europejskimi normami i standardami. Łącznie podważają one niezawisłość sądownictwa i praworządność w Polsce oraz wyrządzają im poważne szkody. Ponadto reformy sprawiły, że system sądownictwa stał się podatny na ingerencję polityczną i próby poddania go kontroli politycznej przez władzę wykonawczą, co podważa podstawowe zasady demokratycznego państwa prawa”[[262]](#footnote-262) oraz określiło uprawnienia przyznane Ministrowi Sprawiedliwości jako „nadmierne i uznaniowe”.[[263]](#footnote-263)
3. Komisja Europejska wydała szereg zaleceń dotyczących praworządności w Polsce. Po odpowiedziach polskiego rządu, które nie wskazywały, że podjęte zostaną nowe środki w odpowiedzi na zastrzeżenia Komisji, Komisja podjęła decyzję o wszczęciu postępowania na podstawie art. 7 w odpowiedzi na zagrożenia dla praworządności i wartości UE w Polsce. Paragrafy 152 i 153 uzasadnionego wniosku zgodnie z art. 7 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej dotyczące praworządności w Polsce[[264]](#footnote-264) odnoszą się bezpośrednio do uprawnienia Ministra Sprawiedliwości do odwoływania prezesów i wiceprezesów sądów w okresie przejściowym – jest to kwestia rozpatrywana w sprawie *Broda i Bojara przeciwko Polsce*.
4. Powyżej przedstawiono tylko kilka przykładów istotnych dla sprawy *Broda i Bojara przeciwko Polsce*, które HFPC postanowiła przytoczyć w celu zarysowania większej kwestii, której wspomniana sprawa jest jedynie częścią i której istnienia Komitet Ministrów jest z pewnością świadomy.
5. Warto również zauważyć, że dane uzyskane przez HFPC nie wskazują na istnienie żadnego ustalonego mechanizmu, zgodnie z którym dochodziłoby do takiego przedwczesnego odwoływania prezesów sądów[[265]](#footnote-265). W szczególności nic nie wskazuje na to, że decyzje te były oparte na jasnych i merytorycznych podstawach[[266]](#footnote-266).
6. **Niewykonanie wyroku**
7. Zdaniem HFPC, mimo że minister nie posiada już uprawnień przyznanych na podstawie art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, wykonanie wyroku Trybunału w sprawie *Broda i Bojara przeciwko Polsce* wymaga przyjęcia odpowiednich środków generalnych.
8. Ustawa nadal przyznaje Ministrowi Sprawiedliwości znaczną uznaniowość przy podejmowaniu decyzji w sprawie funkcji administracyjnych w strukturze sądownictwa powszechnego. Przy podejmowaniu decyzji o odwołaniu prezesa lub wiceprezesa sądu dla ministra wiążąca jest jedynie negatywna opinia Krajowej Rady Sądownictwa, jeżeli została przyjęta większością 2/3 jej głosów. Ponadto rozszerzono również listę przesłanek, na podstawie których można wydać taką decyzję.[[267]](#footnote-267) Wreszcie, co jest szczególnie istotne z punktu widzenia art. 6 Konwencji, decyzja ministra o odwołaniu prezesów sądu nie może zostać zaskarżona do sądu.
9. Jak dotąd władze polskie nie podjęły jednak żadnych środków generalnych w celu wykonania wyroku *Broda i Bojara przeciwko Polsce*. Władze polskie nie podjęły żadnych działań legislacyjnych w tym zakresie.
10. Ponadto w swoich niedawnych wyrokach[[268]](#footnote-268) Trybunał Konstytucyjny – w sprawach wszczętych przez Prokuraturę Generalną (tj. Ministra Sprawiedliwości) – orzekł zasadniczo, że nie wszystkie wyroki ETPC dotyczące naruszenia przez Polskę prawa do rzetelnego procesu sądowego mają moc wiążącą w Polsce[[269]](#footnote-269). W szczególności w wyroku w sprawie K 7/21 stwierdzono, że: „Art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.) w zakresie, w jakim: 1) pojęciem „praw i obowiązków o charakterze cywilnym” obejmuje podmiotowe prawo sędziego do zajmowania funkcji administracyjnej w strukturze sądownictwa powszechnego w polskim systemie prawnym – jest niezgodny z art. 8 ust. 1, art. 89 ust. 1 pkt 2 i art. 176 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, 2) przy ocenie spełnienia warunku „sądu ustanowionego ustawą”: a) dopuszcza pomijanie przez Europejski Trybunał Praw Człowieka lub sądy krajowe przepisów Konstytucji, ustaw oraz wyroków polskiego Trybunału Konstytucyjnego, b) umożliwia samodzielne kreowanie norm dotyczących procedury nominacyjnej sędziów sądów krajowych przez Europejski Trybunał Praw Człowieka lub sądy krajowe w procesie wykładni Konwencji – jest niezgodny z art. 89 ust. 1 pkt 2, art. 176 ust. 2, art. 179 w związku z art. 187 ust. 1 w związku z art. 187 ust. 4 oraz z art. 190 ust. 1 Konstytucji, c) upoważnia Europejski Trybunał Praw Człowieka lub sądy krajowe do dokonywania oceny zgodności z Konstytucją i Konwencją ustaw dotyczących ustroju sądownictwa, właściwości sądów oraz ustawy określającej ustrój, zakres działania, tryb pracy i sposób wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa – jest niezgodny z art. 188 pkt 1 i 2 oraz z art. 190 ust. 1 Konstytucji”.[[270]](#footnote-270) Oznacza to zasadniczo, że wyżej wymieniony organ uznaje art. 6 ust. 1 Konwencji za niezgodny z Konstytucją w zakresie, w jakim ochronę na podstawie tego przepisu ustalił Europejski Trybunał Praw Człowieka, np. w sprawach: *Broda i Bojara przeciwko Polsce, Reczkowicz przeciwko Polsce, Dolińska – Ficek i Ozimek przeciwko Polsce oraz Advance Pharma sp. z o.o. przeciwko Polsce*. Jest to również wyraźny sygnał gotowości (lub jej braku) władz polskich do pełnego i wystarczającego wykonania wyroku w sprawie *Broda i Bojara przeciwko Polsce*. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego może podlegać krytyce z różnych względów. Po pierwsze został wydany przez skład zawierający jedną osobę wybraną niezgodnie z prawem. Po drugie Trybunał Konstytucyjny nie ma prawa do kontroli wyroków, decyzji ani innych aktów stosowania prawa. Z tego powodu – w przeciwieństwie do np. Rosji – w Polsce nie ma i nie może być żadnej procedury kontroli legalności wyroków wydanych przez sądy międzynarodowe. Po trzecie powody przytoczone przez Trybunał jako podstawy stwierdzenia niezgodności z Konstytucją wydają się nieprzekonujące.
11. Podobnie do stanowiska przyjętego przez Trybunał Konstytucyjny wypowiedziała się zreformowana Krajowa Rada Sądownictwa (organ konstytucyjny, którego głównym zadaniem jest ochrona niezawisłości sądownictwa), która w sprawie *Broda i Bojara przeciwko Polsce* stwierdziła, że badanie tego sporu nie podlega właściwości ETPC, ponieważ prawo sędziego do piastowania funkcji administracyjnej w strukturze sądownictwa powszechnego w polskim systemie prawnym nie jest objęte zakresem stosowania art. 6 Konwencji[[271]](#footnote-271).
12. **Uwagi końcowe i zalecenia**
13. Uwzględniając powyższe argumenty, HFPC zwraca się z uprzejmą prośbą do Komitetu Ministrów o kontynuowanie nadzoru nad wykonaniem wyroku w sprawie *Broda i Bojara przeciwko Polsce*. Jak wskazano powyżej, władze polskie zasadniczo nie podjęły środków generalnych w tym zakresie.
14. Zdaniem HFPC władze polskie w celu pełnego wykonania wyroku w sprawie *Broda i Bojara przeciwko Polsce* powinny wprowadzić do krajowego systemu prawnego środek odwoławczy od decyzji Ministra Sprawiedliwości odwołującej prezesów sądów, wydanej na podstawie ustawy z 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.
15. Biorąc pod uwagę szerszy kontekst reformy polskiego systemu prawnego, należy ponadto ponownie wprowadzić do niego mechanizmy uniemożliwiające Ministrowi Sprawiedliwości podejmowanie arbitralnych decyzji dotyczących funkcji administracyjnych w strukturze sądownictwa powszechnego w polskim systemie prawnym.

Mamy nadzieję, że niniejsza pisemna komunikacja będzie użyteczna dla Komitetu Ministrów w realizacji zadania określonego w art. 46 ust. 2 Konwencji.

1. **Odpowiedź rządu z dnia 3 listopada 2022 r.**

W odpowiedzi na komunikację Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka (dalej "HFPC") z 17 października 2022 r., dotyczącej wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Broda i Bojara p. Polsce*, rząd chciałby przedstawić następujący komentarz, przygotowany na podstawie informacji otrzymanych z Ministerstwa Sprawiedliwości.

W okolicznościach niniejszej sprawy Trybunał powiązał naruszenie art. 6 § 1 Konwencji z faktem, że skarżący zostali odwołani z funkcji Wiceprezesów sądów krajowych decyzją Ministra Sprawiedliwości, od której nie mogli się odwołać, a która nie musiała zostać skonsultowana z żadnymi zewnętrznymi organami sądowniczymi czy decyzyjnymi. W komunikacji z 17 października 2022 r. HFPC przyznała, że przepisy, które pozwoliły na takie działania już nie obowiązują, jako że miały charakter epizodyczny. Niemniej w ocenie HFPC Minister Sprawiedliwości ma nadal zbyt duży wpływ na wyznaczanie oraz odwoływanie z funkcji Prezesów oraz Wiceprezesów sądów krajowych.

W tym kontekście rząd chciałby podkreślić, że obecnie obowiązujące przepisy nie są objęte zakresem przedmiotowym niniejszych spraw. W wyroku wydanym w sprawie *Broda i Bojara p. Polsce* Trybunał odniósł się jedynie do tymczasowych uprawnień Ministra Sprawiedliwości, a konkretnie do art. 17 § 2 ustawy z dnia 12 lipca 2017 roku o zmianie ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych. Minister Sprawiedliwości mógł skorzystać z tej tymczasowej prerogatywy odwoływania Prezesów oraz Wiceprezesów sądów powszechnych jedynie w terminie 6 miesięcy od daty wejścia wyżej wymienionej ustawy w życie (konkretnie do 12 lutego 2018 r.).

Obecnie procedura odwoływania z tychże funkcji uregulowana jest w art. 27 Prawa o ustroju sądów powszechnych, który wskazuje konkretne warunki, w jakich taka decyzja może zostać wydana. W szczególności odwołanie z funkcji Prezesa albo Wiceprezesa sądu powszechnego jest możliwe decyzją Ministra Sprawiedliwości w czterech sytuacjach:

1) rażącego lub uporczywego niewywiązywania się z obowiązków służbowych;

2) gdy dalszego pełnienia funkcji nie da się pogodzić z innych powodów z dobrem wymiaru sprawiedliwości;

3) stwierdzenia szczególnie niskiej efektywności działań w zakresie pełnionego nadzoru administracyjnego lub organizacji pracy w sądzie lub sądach niższych;

4) złożenia rezygnacji z pełnionej funkcji.

W każdym przypadku Minister Sprawiedliwości musi wszcząć sformalizowaną procedurę. Wniosek musi być uzasadniony. Minister Sprawiedliwości zobligowany jest do zasięgnięcia opinii kolegium danego sądu. Kolegium właściwego sądu wyraża opinię po wysłuchaniu Prezesa albo Wiceprezesa, którego dotyczy zamiar odwołania. Jeżeli opinia kolegium właściwego sądu w przedmiocie odwołania jego Prezesa albo Wiceprezesa jest negatywna, Minister Sprawiedliwości może przedstawić zamiar odwołania Krajowej Radzie Sądownictwa (dalej: "KRS"). Wniosek do KRS musi być uzasadniony, a Prezes albo Wiceprezes mają prawo do zaprezentowania swojego stanowiska przed KRS. Negatywna opinia KRS przyjęta większością dwóch trzecich głosów jest wiążąca dla Ministra Sprawiedliwości.

W świetle powyższych mechanizmów zabezpieczających, w szczególności obligatoryjnego udziału kolegium sądu i KRS, obowiązku uzasadnienia wniosku o odwołanie oraz mając na uwadze prawa Prezesa lub Wiceprezesa sądu do partycypowania w procedurze, rząd jest zdania, że obecnie obowiązujące procedury są znacząco różne od uregulowań epizodycznych wprowadzonych w 2017 r. Dlatego też rząd nie może przychylić się do opinii HFPC jakoby polski Minister Sprawiedliwości miał przeważającą pozycję w procesie odwoływania władz administrujących sądami z ich funkcji.

Rząd odnotowuje, że HFPC przywołuje niedawny wyrok polskiego Trybunału Konstytucyjnego, wydany 10 marca 2022 r. w sprawie K 7/21. Niemniej skutki wyroku Trybunału Konstytucyjnego są poddawane bieżącej analizie. Niezależnie od tego, rząd zauważa, że problemy i rozważania związane z pierwszeństwem norm prawnych, w szczególności tych wynikających z krajowych oraz międzynarodowych aktów prawnych, nie są niczym nadzwyczajnym. W tym kontekście rząd chciałby przywołać sprawę *Hirst p. Zjednoczonemu Królestwu* (wyrok z 6 października 2005 r, skarga nr 74025/01), w którym Trybunał w znacząco inny sposób zinterpretował zakres prawa wyborczego osób osadzonych (naruszenie art. 3 Protokołu 1 do Konwencji), niżby to wynikało z interpretacji stosowanej przez władze brytyjskie. Dyskusje nad implementacją tegoż wyroku trwają od tamtej pory. Problem oddziaływań pomiędzy krajowymi i międzynarodowymi normami prawnymi obecny był także w prawie UE (zob. między innymi: *Costa v. ENEL*, decyzja z 15 lipca 1964 r., sprawa nr 6/64). Dlatego rząd nie może podzielić sugestii HFPC jakoby polskim władzom brakowało woli dla "[...] pełnego oraz wystarczającego wdrożenia wyroku w sprawie *Broda i Bojara p. Polsce*".

Podczas gdy HFPC najwyraźniej proponuje proste założenie, że normy prawne wydedukowane z prawa międzynarodowego powinny mieć pierwszeństwo przed tymi wynikającymi z uregulowań krajowych, warto zauważyć, że europejskie dziedzictwo prawne w tym obszarze jest dużo bogatsze. Obejmuje doktryny monizmu - opierającego się na założeniu jedności między krajowymi a międzynarodowymi normami prawnymi oraz dualizmu - w którym międzynarodowe i krajowe normy prawne są uważane za niezależne od siebie sfery nauk prawnych, które się nawzajem przecinają i oddziaływają na siebie.

# Komunikacja Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Reczkowicz p. Polsce* z 17 października 2022 r.

1. **Treść komunikacji**

**STRESZCZENIE:**

* W dniu 22 lipca 2021 r. Europejski Trybunał Praw Człowieka wydał wyrok w sprawie *Reczkowicz p. Polsce* (skarga nr 43447/19). Sprawa dotyczyła oddalenia wniesionej przez skarżącą skargi kasacyjnej przez skład Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego obejmujący osoby powołane niezgodnie z prawem. ETPC orzekł, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 EKPC (prawo do sądu ustanowionego ustawą).
* Władze krajowe nie wykonały wyroku ETPC. W szczególności nie zmieniły one sposobu wybierania członków Krajowej Rady Sądownictwa (organu odpowiedzialnego za zgłaszanie kandydatów na stanowiska sędziowskie), aby przywrócić temu organowi niezależność. Wręcz przeciwnie – działając na podstawie wadliwych przepisów, w dniu 12 maja 2022 r. Sejm wybrał członków KRS będących sędziami na nową kadencję.
* W dniu 10 marca 2022 r. Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok (nr K 7/21) uznający normy, które ETPC wyprowadził z art. 6 Konwencji i wykorzystał jako podstawę prawną wyroku w sprawach *Reczkowicz* *p. Polsce*, *Dolińska-Ficek i Ozimek p. Polsce, Advance Pharma sp. z o.o. p. Polsce* oraz *Broda i Bojara p. Polsce*, za niezgodne z Konstytucją. Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok przy udziale osób wybranych niezgodnie z prawem.
* Sędziowie stosujący prawo UE oraz orzecznictwo ETPC i Sądu Najwyższego w celu zbadania okoliczności związanych z powołaniem osób powołanych niezgodnie z prawem mierzą się z zarzutami i karami dyscyplinarnymi. Przed ETPC toczy się obecnie kilka spraw dotyczących takich sytuacji.
* W dniu 15 lipca 2022 r. weszła w życie kolejna nowelizacja ustawy o Sądzie Najwyższym. Ustawa ta zniosła Izbę Dyscyplinarną i zastąpiła ją Izbą Odpowiedzialności Zawodowej. Osoby powołane niezgodnie z prawem nadal uczestniczą jednak w pracach Sądu Najwyższego. Ponadto nowa Izba składa się z 11 sędziów, z których 6 wybrano na wniosek ustanowionej niezgodnie z prawem KRS.

**ZALECENIA:**

* Helsińska Fundacja Praw Człowieka zaleca, aby Komitet kontynuował nadzór nad wykonywaniem wyroku EPTC w sprawie *Reczkowicz p. Polsce*.
* Parlament musi zmienić sposób wybierania członków Krajowej Rady Sądownictwa spośród sędziów, o których to członkach mowa w ustawie o Krajowej Radzie Sądownictwa, aby przywrócić temu organowi niezależność.
* Władze krajowe muszą zapewnić, aby osoby powołane niezgodnie z prawem nie uczestniczyły w rozstrzyganiu poszczególnych spraw w Sądzie Najwyższym i wszystkich innych sądach w Polsce.
* Władze krajowe muszą zapewnić, aby sędziowie stosujący EKPC, prawo UE i wykładnię zawartą w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r. w celu zbadania niezawisłości i bezstronności osób powołanych niezgodnie z prawem nie spotykali się z zarzutami dyscyplinarnymi.
* Wszystkie organy państwowe muszą zaakceptować fakt, że wszystkie ostateczne wyroki ETPC powinno się należycie wykonywać i nie należy ich podważać w toku postępowań krajowych, w tym w drodze wniosków do Trybunału Konstytucyjnego.

**1. Wstęp**

1. Helsińska Fundacja Praw Człowieka („HFPC”) z siedzibą w Warszawie uprzejmie przedstawia niniejszą komunikację Komitetowi Ministrów Rady Europy dotyczącą wykonywania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka („ETPC”) w sprawie *Reczkowicz p. Polsce* (skarga nr 43447/19).
2. HFPC jest polską organizacją pozarządową założoną w 1989 r. Jej głównym celem jest propagowanie praw człowieka i praworządności, jak również przyczynianie się do rozwoju otwartego społeczeństwa w Polsce i za granicą. HFPC aktywnie rozpowszechnia standardy z dziedziny praw człowieka wynikające z Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności („Konwencja” lub „EKPC”) oraz przyczynia się do właściwego wykonywania wyroków ETPC. Jednym z obszarów działalności HFPC jest ochrona praworządności. W tym zakresie HFPC przekazała ETPC między innymi opinię przyjaciela sądu w sprawie *Advance Pharma sp. z o.o. p. Polsce* (skarga nr 1469/20), która dotyczyła stosunkowo podobnych problemów prawnych do tych będących przedmiotem oceny Trybunału w sprawie *Reczkowicz p. Polsce*.
3. Niniejsze pismo dotyczy wyłącznie kwestii związanych z wykonaniem wyroku na poziomie ogólnym. Ponadto mimo że pismo to poświęcone jest głównie sprawie *Reczkowicz* i sytuacji związanej z Izbą Dyscyplinarną Sądu Najwyższego, zawarte w nim wnioski mają zastosowanie również do innych wyroków Trybunału odnoszących się do problemu niezgodnego z prawem powołania sędziów Sądu Najwyższego, tj. wyroku w sprawie *Dolińska-Ficek i Ozimek p. Polsce* (8 listopada 2021 r., skargi nr 49868/19 i 57511/19) oraz *Advance Pharma sp. z o.o.* *p.* *Polsce* (3 lutego 2022 r., skarga nr 1469/20).
4. **Wyrok ETPC**
5. W sprawie *Reczkowicz* skarżącą była adwokat, na którą sądy dyscyplinarne izby adwokackiej nałożyły karę dyscyplinarną. Skarżąca wniosła skargę kasacyjną do Sądu Najwyższego, lecz Izba Dyscyplinarna ją oddaliła. Wobec tego skarżąca zwróciła się do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Podniosła zarzut naruszenia art. 6 ust. 1 EKPC z uwagi na to, że Izba Dyscyplinarna, która orzekała w jej sprawie, nie była „niezwisłym i bezstronnym sądem ustanowionym ustawą”.
6. ETPC orzekł, że doszło do naruszenia prawa do sądu ustanowionego ustawą zagwarantowanego w art. 6 ust. 1 EKPC. Trybunał, odnosząc się do sztandarowego wyroku Wielkiej Izby w sprawie *Ástráðsson p. Islandii* (1 grudnia 2020 r., skarga nr 26374/18), stwierdził, że sędziowie Izby Dyscyplinarnej zostali powołani z wyraźnym naruszeniem prawa krajowego. Naruszenie to wynikało z faktu, że zostali oni powołani przez prezydenta na wniosek przeorganizowanej Krajowej Rady Sądownictwa, która w następstwie zmian z 2018 r. przestała być niezależnym i prawomocnym organem. Trybunał oparł się w tym zakresie między innymi na ustaleniach polskiego Sądu Najwyższego i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Wyrok stał się ostateczny w dniu 22 listopada 2021 r.
7. Trybunał zastosował podobne podejście do problemu niedawnych powołań sędziów w Polsce w późniejszych sprawach *Dolińska-Ficek i Ozimek p. Polsce* oraz *Advance Pharma sp. z o.o. p. Polsce.* Pierwsza z nich dotyczyła nowo powołanych sędziów Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, a druga sędziów Izby Cywilnej. W obu tych sprawach Trybunał stwierdził naruszenie prawa do sądu ustanowionego ustawą ze względu na fakt powołania na wniosek ustanowionej niezgodnie z prawem KRS i mimo wstrzymania uchwały KRS na czas kontroli sądowej. W sprawie *Advance Pharma* Trybunał trafnie zauważył, że „[u]chybienia tej procedury stwierdzone w niniejszej sprawie w odniesieniu do nowo powołanych sędziów Izby Cywilnej Sądu Najwyższego, w sprawie *Reczkowicz* (cyt. powyżej) w odniesieniu do Izby Dyscyplinarnej tego sądu, oraz w sprawie *Dolińska-Ficek i Ozimek* (cyt. powyżej) w odniesieniu do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, już negatywnie wpłynęły na istniejące nominacje i mogą systematycznie wpływać na przyszłe nominacje sędziów, nie tylko do innych izb Sądu Najwyższego, ale także do sądów powszechnych, wojskowych i administracyjnych” (§ 364).
8. **Wyrok Trybunału Konstytucyjnego dotyczący orzeczeń ETPC**
9. W dniu 9 listopada 2021 r. Prokurator Generalny złożył wniosek do Trybunału Konstytucyjnego o uznanie:
10. art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze EKPC – „w zakresie, w jakim […] upoważnia Europejski Trybunał Praw Człowieka do wykreowania, na gruncie prawa krajowego, podlegającego ochronie sądowej prawa podmiotowego sędziego do zajmowania funkcji administracyjnej w strukturze organizacyjnej sądownictwa powszechnego Rzeczypospolitej Polskiej” – za niezgodny z art. 8 ust. 1, art. 89 ust. 1 pkt 2 i art. 176 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
11. art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze EKPC – „w zakresie, w jakim […] zawarta w tym przepisie przesłanka »sąd ustanowiony ustawą« nie uwzględnia, będących podstawą ustanowienia sądu, powszechnie obowiązujących przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustaw, a także ostatecznych i powszechnie obowiązujących wyroków polskiego Trybunału Konstytucyjnego” – za niezgodny z art. 89 ust. 1 pkt 2, art. 176 ust. 2, art. 179 w związku z art. 187 ust. 1 w związku z art. 187 ust. 4 oraz z art. 190 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
12. art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze EKPC – „w zakresie, w jakim […] dopuszcza dokonywanie przez sądy krajowe lub międzynarodowe wiążącej oceny zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej i rzeczoną Konwencją ustaw dotyczących ustroju sądownictwa, właściwości sądów oraz ustawy dotyczącej Krajowej Rady Sądownictwa, by w ten sposób ustalić spełnienie przesłanki »sądu ustanowionego ustawą«” – za niezgodny z art. 188 pkt 1–2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.
13. Podobnie jak w kontekście poprzedniego wyroku Trybunału Konstytucyjnego dotyczącego art. 6 EKPC (sprawa K 6/21 – związana ze sprawą *Xero Flor w* *Polsce sp. z o.o. p. Polsce*) pojawiły się wątpliwości dotyczące tego, czy wniosek Prokuratora Generalnego był formalnie dopuszczalny. Właściwość Trybunału Konstytucyjnego obejmuje wyłącznie kontrolę konstytucyjną norm prawnych, a nie np. wyroków sądów. Jednocześnie wniosek Prokuratora Generalnego, mimo że formalnie dotyczył art. 6 ust. 1 EKPC, w rzeczywistości miał na celu podważenie konkretnych orzeczeń, tj. wyroków ETPC w sprawach *Reczkowicz, Dolińska-Ficek i Ozimek* oraz *Broda i Bojara p. Polsce* (29 czerwca 2021 r., skargi nr 26691/18 i 27367/18). Z tego powodu Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego o umorzenie postępowania.
14. W dniu 10 marca 2022 r. (nr K 7/21) Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze EKPC:
15. w zakresie, w jakim pojęcie „praw i obowiązków o charakterze cywilnym” obejmuje podmiotowe prawo sędziego do zajmowania funkcji administracyjnej w strukturze sądownictwa powszechnego w polskim systemie prawnym – jest niezgodny z art. 8 ust. 1, art. 89 ust. 1 pkt 2 i art. 176 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
16. w zakresie, w jakim przy ocenie spełnienia warunku „sądu ustanowionego ustawą”:
17. dopuszcza pomijanie przez Europejski Trybunał Praw Człowieka lub sądy krajowe przepisów Konstytucji, ustaw oraz wyroków polskiego Trybunału Konstytucyjnego,
18. umożliwia samodzielne kreowanie norm dotyczących procedury nominacyjnej sędziów sądów krajowych przez Europejski Trybunał Praw Człowieka lub sądy krajowe w procesie wykładni Konwencji,

jest niezgodny z art. 89 ust. 1 pkt 2, art. 176 ust. 2, art. 179 w związku z art. 187 ust. 1 w związku z art. 187 ust. 4 oraz z art. 190 ust. 1 Konstytucji,

1. upoważnia Europejski Trybunał Praw Człowieka lub sądy krajowe do dokonywania oceny zgodności z Konstytucją i Konwencją ustaw dotyczących ustroju sądownictwa, właściwości sądów oraz ustawy określającej ustrój, zakres działania, tryb pracy i sposób wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa – jest niezgodny z art. 188 pkt 1 i 2 oraz z art. 190 ust. 1 Konstytucji.
2. Odnosząc się do swojego poprzedniego wyroku w sprawie K 6/21, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że wniosek Prokuratora Generalnego był formalnie dopuszczalny.
3. Uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego zaczyna się od analizy relacji między prawem krajowym a prawem międzynarodowym. Trybunał Konstytucyjny zauważył, że na przełomie XX i XXI wieku miało miejsce wzmożenie procesu konstytucjonalizacji prawa międzynarodowego. W rezultacie wiele spraw reguluje się obecnie zarówno na poziomie prawa krajowego, jak i na poziomie prawa międzynarodowego. Potencjalne kolizje rozwiązuje się w drodze harmonizacji i dialogu, lecz czasami konflikty są nieuniknione. Szczególnie istotną rolę w rozstrzyganiu takich konfliktów odgrywają sądy konstytucyjne. Trybunał Konstytucyjny odwołał się w tym kontekście do koncepcji tzw. „konstytucyjnego prawa do oporu”, które można wykonać, „kiedy przy zderzeniu standardów krajowych i międzynarodowych dochodzi do konieczności ochrony fundamentalnych elementów porządku konstytucyjnego, bo norma lub akt prawa międzynarodowego są rażąco sprzeczne ze standardami konstytucyjnymi”.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego takie „konstytucyjne prawo do oporu” nie jest jedynie teoretyczną koncepcją, lecz jest stosowane w praktyce przez liczne europejskie sądy konstytucyjne, które zmieniają treść wyroków sądów międzynarodowych lub wynikające z nich międzynarodowe normy i obowiązki, a nawet wyraźnie odmawiają ich wykonania. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że takie podejście jest poprawne, ponieważ prawo krajowe, w przeciwieństwie do innych systemów prawnych, posiada silną legitymację demokratyczną.

1. Trybunał Konstytucyjny zauważył, że specyfika przepisów prawa międzynarodowego sprawia, że są one często ogólne i nieprecyzyjne. Wydawanie orzeczeń na podstawie takich norm jest trudne, wobec czego sąd międzynarodowy musi być aktywny oraz stosować systemowe i funkcjonalne metody wykładni. Treść normatywna przepisu jest kształtowana za pomocą wykładni dynamicznej, która obejmuje zbadanie aktualności przepisu „w perspektywie rozwoju sytuacji społeczno-politycznej i relacji międzynarodowych”. Taka dynamiczna wykładnia sądu może prowadzić nawet do zmiany treści traktatu, pod warunkiem jednak, że strony traktatu wyraziły na to zgodę – choćby milczącą.
2. Trybunał Konstytucyjny zauważył, że w ostatnich latach działalność prawodawcza trybunałów międzynarodowych w coraz większym stopniu wpływa na suwerenność państw. W rezultacie traktatom międzynarodowym, na które parlament krajowy wprawdzie wyraził w przeszłości zgodę, nadaje się nową treść normatywną, na którą państwo nie wyraziło zgody. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego czasami „nowa treść normatywna przepisu przeobraża przepis tak istotnie, że traci on kształt, na jaki państwo zgodziłoby się na etapie zawierania traktatu, gdyby ją znało”. Ponadto w niektórych przypadkach taka zgoda nie zostałaby udzielona, ponieważ nowo stworzona norma koliduje z porządkiem konstytucyjnym państwa. Odnosząc się do praktyki ETPC, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że mimo iż dopuszcza możliwość ewolucji wspólnego europejskiego katalogu praw człowieka, ETPC nie ma „prawa […] do takiego rekonstruowania normatywnej treści przepisów, by w tym procesie dochodziło do arbitralnego przełamywania indywidualności wynikających z różnic kulturowych i narodowych, czy konstrukcji ustrojowych państw”. Co więcej, „interpretacja Konwencji przez ETPC nie może zastępować formalnych zmian traktatowych”. Taka zbyt daleko idąca interpretacja naruszałaby suwerenność państw oraz wolę społeczeństw demokratycznych.
3. Według Trybunału Konstytucyjnego, biorąc pod uwagę te procesy, państwa muszą mieć prawo do oceny, czy sądy międzynarodowe, w tym ETPC, nie przekroczyły swoich formalnych kompetencji. Jedną z form takiej oceny jest zbadanie zgodności z Konstytucją norm prawnych powstałych wskutek działań prawodawczych ETPC i zastosowanych w konkretnych orzeczeniach. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że przedmiotem tej oceny jest zawsze norma prawna, a nie praktyka sądu międzynarodowego. Tę ostatnią można uwzględnić wyłącznie w zakresie, w jakim ma to znaczenie dla zbadania normy.
4. Trybunał Konstytucyjny przypomniał, że Prokurator Generalny zakwestionował trzy normy prawne wywiedzione z EKPC przez ETPC: 1) uwzględnienie prawa sędziego do zajmowania funkcji administracyjnej w strukturze polskiego sądownictwa w zakresie pojęcia „praw i obowiązków o charakterze cywilnym”; 2) brak obowiązku brania pod uwagę przepisów Konstytucji RP, polskich ustaw i wyroków Trybunału Konstytucyjnego przez ETPC lub sądy krajowe w procesie interpretowania prawa do „sądu ustanowionego ustawą”; 3) możliwość zbadania przez ETPC i sądy krajowe zgodności z Konstytucją i Konwencją ustaw dotyczących ustroju sądownictwa, właściwości sądów oraz kompetencji, procedury wyboru członków, struktury i postępowań Krajowej Rady Sądownictwa w celu stwierdzenia spełnienia warunku związanego z „sądem ustanowionym ustawą”. Trybunał Konstytucyjny zauważył, że normy te zastosowano w trzech wyrokach ETPC dotyczących sędziów Sądu Najwyższego (*Reczkowicz p. Polsce, Dolińska-Ficek i Ozimek p. Polsce, Advance Pharma sp. z o.o. p. Polsce)* oraz w decyzji w sprawie środka tymczasowego w sprawie sędziego Włodzimierza Wróbla (skarga nr 6904/22). Ponadto wiele późniejszych orzeczeń polskich sądów odnosiło się do wyżej wymienionych trzech norm określonych przez ETPC. Wobec tego zdaniem Trybunału Konstytucyjnego zgodność z Konstytucją tych norm mogłaby formalnie stanowić przedmiot postępowania przed samym Trybunałem.
5. W odniesieniu do pierwszej normy zakwestionowanej przez Prokuratora Generalnego Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że Konstytucja RP nie przewiduje prawa sędziego do zajmowania funkcji administracyjnej w strukturze sądownictwa powszechnego. Takiego prawa nie można również wyprowadzić z zasady nieusuwalności sędziów. Stwierdzając w sprawie *Broda i Bojara p. Polsce*, że polskie przepisy chronią prawo skarżących do pozostania na stanowiskach wiceprezesów sądów, ETPC zignorował prawo krajowe oraz własne orzecznictwo. Dodatkowo ETPC działał w oderwaniu od jakiejkolwiek metodologii. Ponadto zdaniem Trybunału Konstytucyjnego nawet jeżeli takie prawo by istniało, nie miałoby „charakteru cywilnego”. W związku z tym Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że ETPC wyprowadził z art. 6 Konwencji nową normę naruszającą art. 8 (zasada nadrzędności Konstytucji), art. 89 (procedura ratyfikacji traktatów międzynarodowych) i art. 176 (wymóg określenia ustroju sądów ustawą) Konstytucji.
6. Następnie Trybunał Konstytucyjny zbadał zgodność z Konstytucją normy prawnej dotyczącej zakresu pojęcia „sądu ustanowionego ustawą”. Trybunał orzekł, że normy umożliwiające ETPC i sądom krajowym ignorowanie Konstytucji, prawa krajowego i wyroków Trybunału Konstytucyjnego oraz autonomiczne tworzenie nowych norm dotyczących powoływania sędziów były niezgodne z Konstytucją. Trybunał Konstytucyjny wyjaśnił, że w sprawie *Ástráðsson p. Islandii* ETPC nie zezwolił wyraźnie na ignorowanie prawa krajowego w procesie oceny procedury powołań sędziowskich ani na kreowanie nowych norm dotyczących procedury powoływania lub wyprowadzanie ich z Konwencji. Umożliwiające to normy powstały dopiero w późniejszej sprawie *Reczkowicz p. Polsce.* W tym wyroku ETPC nie zbadał obiektywnie zgodności z prawem procedury powoływania, lecz oparł się na arbitralnie wybranych orzeczeniach polskich sądów i na nieprawdziwych informacjach połączonych z brakiem znajomości polskiego prawa.

W tym zakresie Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że polskie prawo nie przewiduje żadnej procedury, za pomocą której można by zakwestionować ważność powołań sędziowskich lub wyboru członków KRS. Ponadto ETPC powołał się na uchwałę Sądu Najwyższego, którą usunięto z polskiego systemu prawnego na mocy ostatecznego i powszechnie obowiązującego wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

1. Ostatecznie Trybunał Konstytucyjny zbadał zgodność z Konstytucją normy prawnej uprawniającej ETPC i sądy krajowe do oceny – podczas dokonywania interpretacji „prawa do sądu ustanowionego ustawą” – zgodności przepisów krajowych dotyczących ustroju sądownictwa z Konstytucją i ETPC. W tym zakresie Trybunał Konstytucyjny orzekł, że Konstytucja RP jasno określa, iż wyłącznie Trybunał Konstytucyjny jest uprawniony do wydawania obowiązujących orzeczeń w sprawie zgodności ustaw z Konstytucją lub traktatami międzynarodowymi. Jednocześnie Konstytucja nie zezwala na domniemanie kompetencji innych organów. W wyrokach w sprawie *Reczkowicz* i dwóch innych sprawach ETPC nie tylko ocenił, czy procedura powołań sędziowskich była zgodna z prawem krajowym, lecz posunął się dalej, dokonując oceny samego prawa krajowego. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego taka norma prawna jest niezgodna z Konstytucją, w szczególności z jej przepisami dotyczącymi wyłącznego prawa Trybunału Konstytucyjnego do dokonywania oceny konstytucjonalności przepisów.
2. W ostatniej części wyroku Trybunał Konstytucyjny określił jego skutki prawne. Stwierdził, że wyrok eliminuje niekonstytucyjne normy z porządku prawnego, czego konsekwencje odczuwalne są na poziomie międzynarodowym i krajowym. Jeżeli chodzi o poziom międzynarodowy, niekonstytucyjne normy przestają być wiążące dla Polski. W rezultacie polskie władze nie mają obowiązku wykonania trzech wyroków ETPC wydanych na ich podstawie ani wszelkich późniejszych analogicznych orzeczeń. Trybunał Konstytucyjny jest zdania, że jego wyrok nie narusza obowiązku przestrzegania obowiązujących przepisów międzynarodowych przewidzianego między innymi w art. 27 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów. Wyrok nie wyeliminował żadnego postanowienia Konwencji, lecz dotyczył wyłącznie norm prawnych wykreowanych przez ETPC, na które Polska nie wyraziła zgody. Trybunał Konstytucyjny uważa, że ETPC powinien uwzględnić jego wyrok również w przyszłych sprawach dotyczących reform systemu sprawiedliwości w Polsce. Co więcej, organy odpowiedzialne za prowadzenie polskiej polityki zagranicznej powinny rozważyć poinformowanie partnerów międzynarodowych o wyroku Trybunału Konstytucyjnego oraz o nieuzasadnionych działaniach ETPC skierowanych przeciwko Polsce. Jeżeli chodzi o konsekwencje w obszarze krajowym, wyeliminowanie niekonstytucyjnych norm oznacza, że władze krajowe nie powinny ich dłużej stosować. Dodatkowo zgodnie z art. 190 ust. 4 Konstytucji postępowania zakończone wyrokiem wydanym na podstawie niekonstytucyjnych norm mogą być wznowione na wniosek stron na warunkach określonych w ustawie.
3. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego można skrytykować z wielu powodów. Po pierwsze, został wydany przez skład zawierający jedną osobę wybraną niezgodnie z prawem. Po drugie, Trybunał Konstytucyjny nie ma prawa do kontroli wyroków, decyzji ani innych aktów stosowania prawa.

Z tego powodu – w przeciwieństwie do np. Rosji – w Polsce nie ma i nie może być żadnej procedury kontroli legalności wyroków wydanych przez sądy międzynarodowe. Po trzecie, powody przytoczone przez Trybunał jako podstawy stwierdzenia niezgodności z Konstytucją wydają się nieprzekonujące. Warto zauważyć, że wyrok w sprawie K 7/21 został negatywnie oceniony przez grupę 26 sędziów Trybunału Konstytucyjnego w stanie spoczynku. W oficjalnym oświadczeniu sędziowie stwierdzili, że ze względu na udział osoby wybranej niezgodnie z prawem „wyrok jest dotknięty wadą skutkującą jego nieistnieniem w wewnętrznym i międzynarodowym obrocie prawnym”. Ponadto zdaniem sędziów liczne wyroki dotyczące konstytucyjności orzeczeń ETPC i TSUE wydane w ostatnich latach przez Trybunał Konstytucyjny „nie tylko wykraczają poza zakres właściwości TK, ale świadczą o intencji wyeliminowania zewnętrznej kontroli ustawodawstwa naruszającego konstytucyjne prawo do sądu (art. 45) oraz zasady niezależności sądów (art. 173) i niezawisłości sędziów (art. 178). Pogłębia to kryzys państwa konstytucyjnego, w tym przede wszystkim zasady demokratycznego państwa prawnego i zasady podziału władz oraz powoduje narastającą izolację Polski w Europie”[[272]](#footnote-272).

1. Na tę chwilę konsekwencje wyroku Trybunału Konstytucyjnego nie są jasne. Można się spodziewać, że rząd przedstawi go jako pretekst do niewykonania wyroków ETPC. Z punktu widzenia prawa międzynarodowego takie działanie stanowić będzie jednak wyraźne naruszenie obowiązków Polski wynikających z EKPC. Na poziomie krajowym wyrok Trybunału Konstytucyjnego może zniechęcać sądy do powoływania się na art. 6 EKPC w celu oceny legalności powołań innych sędziów. Oczywiście bardzo trudno jest ocenić, w jakim zakresie taki „efekt mrożący” rzeczywiście miał miejsce, jednak w tej chwili jest jasne, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego nie zmienił podejścia Sądu Najwyższego do problemu oceny ważności postępowań przed składem sędziowskim obejmującym osoby powołanie niezgodnie z prawem. W związku z tym nawet w orzeczeniach wydanych po 10 marca 2022 r. Sąd Najwyższy opiera się na swojej uchwale z dnia 23 stycznia 2020 r. (w którym opracował test służący weryfikacji niezawisłości i bezstronności sędziów sądów powszechnych) i odnosi się do wyroków ETPC w sprawach *Reczkowicz, Dolińska-Ficek i Ozimek* oraz *Advance Pharma[[273]](#footnote-273).*
2. **Aktualna sytuacja w Krajowej Radzie Sądownictwa**
3. Naruszenia art. 6 Konwencji w sprawie *Reczkowicz* i w dwóch późniejszych sprawach wynikały z niezgodnego z prawem składu Krajowej Rady Sądownictwa. Zatem aby wyeliminować źródło problemu, ustawodawca musiałby zmienić model wybierania członków KRS będących sędziami oraz przywrócić niezależność tego organu. W wyrokach w sprawach *Dolińska-Ficek i Ozimek* oraz *Advance Pharma* Trybunał również zauważył konieczność przyjęcia takiej reformy*.* „Nieodłącznym elementem ustaleń Trybunału jest to, że naruszenie praw skarżącego miało swoje źródło w zmianach polskiego ustawodawstwa, które pozbawiły polskie sądownictwo prawa wyboru członków KRS i umożliwiły władzy wykonawczej i ustawodawczej bezpośrednią lub pośrednią ingerencję w procedurę powoływania sędziów, tym samym systematycznie podważając legalność sądu złożonego z tak powołanych sędziów.

W tej sytuacji, w interesie praworządności oraz zasad podziału władzy i niezależności sądownictwa, wymagane jest szybkie działanie zaradcze ze strony państwa polskiego” (*Dolińska-Ficek i Ozimek*, § 368; *Advance Pharma*, § 364).

1. Niestety polskie władze nie przyjęły takiej ustawy, a wadliwy system wyboru członków KRS będących sędziami nadal obowiązuje. W dniu 12 maja 2022 r. działając na podstawie tych przepisów, Sejm dokonał wyboru 15 sędziów do Krajowej Rady Sądownictwa (Dz.U. z 2022, poz. 485). Doszło do reelekcji 11 członków KRS z poprzedniej kadencji (tj. Katarzyny Chmury, Dariusza Drajewicza, Grzegorza Furmankiewicza, Marka Jaskulskiego, Joanny Kołodziej-Michałowicz, Ewy Łąpińskiej, Zbigniewa Łupiny, Macieja Nawackiego, Dagmary Pawełczyk-Woickiej, Rafała Puchalskiego i Pawła Styrny) i wyboru 4 nowych członków (tj. Anny Dalkowskiej, Ireny Bochniak, Krystyny Morawy-Fryźlewicz i Stanisława Zduna). Na stanowisko Prezesa Rady wybrano Dagmarę Pawełczyk-Woicką.
2. Oznacza to, że KRS w dalszym ciągu działa w niezgodnym z prawem składzie, co negatywnie wpływa na legalność powołań sędziowskich opartych na jej wniosku.
3. **Ocena niezawisłości i bezstronności sędziów**
4. Ze względu na niewykonanie wyroku Trybunału na poziomie ogólnym sędziowie powołani niezgodnie z prawem w dalszym ciągu rozstrzygają sprawy przed Sądem Najwyższym i innymi sądami. Aby uniknąć naruszenia praw osób fizycznych, w dniu 23 stycznia 2020 r. Sąd Najwyższy przyjął uchwałę[[274]](#footnote-274), w której opracował test mający na celu weryfikację niezawisłości i bezstronności sędziów powołanych niezgodnie z prawem.
5. Zgodnie z uchwałą nowy model wybierania członków KRS był wadliwy i powodował, że skład orzekający obejmujący sędziów powołanych na wniosek przeorganizowanej KRS może być nieprawidłowy w rozumieniu krajowych przepisów proceduralnych. Sąd Najwyższy odróżnił jednak status Izby Dyscyplinarnej, innych nowo powołanych sędziów Sądu Najwyższego i sędziów innych sądów. Wyroki Sądu Najwyższego wydane przy udziale sędziów powołanych niezgodnie z prawem uznaje się za wydane przez niezgodny z prawem skład sędziowski, jeżeli wydano je po ogłoszeniu uchwały Sądu Najwyższego. Oznacza to, że poprzedzające je postępowania są nieważne, przy czym wyroków nie uznaje się za prawnie nieistniejące, lecz zwyczajnie można je uchylić w toku odrębnego postępowania. Przewidziane w uchwale ograniczenie czasowe dotyczące orzeczeń Sądu Najwyższego nie ma zastosowania do wyroków Izby Dyscyplinarnej, które zawsze należy uznawać za wydane przez niezgodny z prawem skład sędziowski – niezależnie od tego, czy zostały wydane przed wydaniem uchwały czy po nim.

Sytuacja, w której sądy powszechne orzekają w składzie obejmującym sędziów powołanych na wniosek nowej KRS, jest inna. Udział sędziego powołanego wskutek nominacji przez nową KRS w składzie orzekającym sądu powszechnego nie zawsze prowadzi do nieważności postępowania. Taki skutek jest zależny od tego, czy wady procesu powoływania negatywnie wpłynęły na niezawisłość i bezstronność sędziego. W uzasadnieniu uchwały Sąd Najwyższy wskazał, jakie aspekty należy wziąć pod uwagę w teście niezawisłości i bezstronności sędziego. Aspekty te obejmują m.in. poziom w strukturze sądownictwa, którego dotyczyło powołanie; fakt, czy powołanie miało charakter pierwszego powołania czy awansu sędziowskiego; przedmiot sprawy; inne naruszenia prawa w toku procedury powoływania; związek z Ministerstwem Sprawiedliwości; fakt, czy osoba rekomendowana do powołania miała ewidentnie niższe kompetencje od konkurencyjnego względem niej kandydata.

1. W dniu 20 kwietnia 2020 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że uchwała jest niezgodna z Konstytucją (nr U 2/20). Wyrok został jednak wydany przy udziale dwóch osób wybranych niezgodnie z prawem. Ponadto Trybunał Konstytucyjny nie jest właściwy do przeprowadzana kontroli legalności wyroków, uchwał ani innych aktów stosowania prawa. Wobec tego wydając przedmiotowe orzeczenie, Trybunał Konstytucyjny mógł wykroczyć poza swoje kompetencje. Dodatkowo warto również zauważyć, że w sprawie *Reczkowicz* ETPC wyraźnie orzekł, że w tej sprawie „ocena Trybunału Konstytucyjnego musi być uznana za arbitralną i jako taka nie może mieć żadnego znaczenia dla wniosku Trybunału, czy doszło do oczywistego naruszenia prawa krajowego, które to naruszenie jest obiektywnie i rzeczywiście możliwe do stwierdzenia, związanego z procedurą powoływania sędziów do Izby Dyscyplinarnej” (§ 262).
2. Sędziowie, którzy badają okoliczności związane z powoływaniem sędziów na wniosek nowej KRS w celu zabezpieczenia prawa osób fizycznych do niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą, mierzą się z zarzutami i sankcjami dyscyplinarnymi. Podstawę prawną takich sankcji dyscyplinarnych stanowi art. 107 ust. 1 ustawy o ustroju sądów powszechnych wprowadzony kontrowersyjną ustawą przyjętą w grudniu 2019 r. (tzw. „ustawa kagańcowa”)[[275]](#footnote-275). Zgodnie z tym przepisem działania mające na celu zakwestionowanie skuteczności powołania sędziego lub „umocowani[a] konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej” stanowią przewinienie dyscyplinarne. Przed ETPC toczy się obecnie kilka spraw dotyczących postępowań dyscyplinarnych przeciwko sędziom podejmującym działania mające na celu ochronę prawa osób fizycznych do sądu[[276]](#footnote-276). Dodatkowo nawet po ogłoszeniu wyroku ETPC w sprawie *Reczkowicz p. Polsce* wszczęto

kilka postępowań dyscyplinarnych przeciwko sędziom, którzy dokonali oceny procesu powołania innych sędziów[[277]](#footnote-277).

1. **Przyjęcie zmiany w ustawie o Sądzie Najwyższym**
   1. **Treść ustawy**
2. W dniu 26 maja 2022 r. Sejm uchwalił ustawę o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (zwaną dalej: „nowelizacją”). Ustawa zawiera kilka zestawów przepisów dotyczących między innymi zniesienia Izby Dyscyplinarnej i stworzenia Izby Odpowiedzialności Zawodowej, funkcjonowania Izby Odpowiedzialności Zawodowej, zmian w definicji przewinienia dyscyplinarnego, testu niezawisłości sędziowskiej oraz mechanizmu wznowienia postępowania przed Izbą Dyscyplinarną. Ustawa weszła w życie 15 lipca 2022 r. Główne zmiany wprowadzone tą ustawą podsumowano poniżej.

*Zniesienie Izby Dyscyplinarnej*

1. Na mocy art. 8 ust. 1 w dniu wejścia w życie ustawy zniesiono Izbę Dyscyplinarną i zlikwidowano jej Kancelarię (art. 16). W związku z tym zakończono kadencję Prezesa kierującego pracą Izby Dyscyplinarnej (art. 13 ust. 1) oraz członkostwo członków i zastępców członków Kolegium Sądu Najwyższego wybranych przez Izbę Dyscyplinarną (art. 14). Postępowania w przedmiocie powołania sędziów do Izby Dyscyplinarnej zostały umorzone z mocy prawa (art. 15).
2. Zgodnie z art. 10 Pierwsza Prezes Sądu Najwyższego zaproponowała sędziom Izby Dyscyplinarnej przeniesienie do innych izb tego sądu. Jeżeli sędzia nie przyjął propozycji, został przeniesiony w stan spoczynku. Zgodnie z ogólnodostępnymi informacjami do innych izb Sądu Najwyższego przeniesiono pięciu sędziów (Małgorzata Bednarek, Ryszard Witkowski i Adam Roch – Izba Karna; Jarosław Sobutka – Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych; Tomasz Przesławski – Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych). Sześciu innych przeniesiono w stan spoczynku (Jarosław Duś, Jacek Wygoda, Konrad Wytrykowski, Piotr Niedzielak, Paweł Zubert i Adam Tomczyński). W marcu 2021 r. jeden sędzia Izby Dyscyplinarnej (Jacek Widło) został przeniesiony do Izby Cywilnej na podstawie innych przepisów.

*Utworzenie Izby Odpowiedzialności Zawodowej*

1. Na mocy art. 8 ust. 1 z dniem wejścia ustawy w życie została utworzona Izba Odpowiedzialności Zawodowej. Właściwość Izby Odpowiedzialności Zawodowej jest niemal identyczna z właściwością Izby Dyscyplinarnej. Wobec tego postępowania prowadzone przez Izbę Dyscyplinarną były kontynuowane przez Izbę Odpowiedzialności Zawodowej (art. 8 ust. 2), z wyłączeniem postępowań dotyczących przejścia sędziów Sądu Najwyższego w stan spoczynku, które

przeniesiono do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (art. 8 ust. 3).

1. Ustawa zawiera liczne przepisy przenoszące kompetencje z Prezesa kierującego pracą Izby Dyscyplinarnej na Pierwszą Prezes Sądu Najwyższego (lub na Sąd Najwyższy). Prezes Izby Odpowiedzialności Zawodowej nie ma szczególnych uprawnień w porównaniu z prezesami innych izb Sądu Najwyższego. Izba Odpowiedzialności Zawodowej nie dysponuje autonomią budżetową ani organizacyjną tak jak Izba Dyscyplinarna.
2. Do dnia powołania pięciu sędziów do Izby Odpowiedzialności Zawodowej sprawy, w których właściwa jest ta izba, były rozstrzygane przez sędziów delegowanych na okres sześciu miesięcy przez Pierwszą Prezes Sądu Najwyższego. Sędziów Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego nie można było delegować do Izby Odpowiedzialności Zawodowej (art. 8 ust. 4). W dniu 15 lipca 2022 r. Pierwsza Prezes Sądu Najwyższego delegowała Dariusza Kalę, Wiesława Kozielewicza, Małgorzatę Wąsek-Wiaderek (tych trzech sędziów powołał Prezydent na wniosek właściwie utworzonej KRS), Marka Siwka i Krzysztofa Wiaka (tych dwóch sędziów powołano na wniosek KRS utworzonej w 2018 r.) do Izby Odpowiedzialności Zawodowej.
3. Pierwsze postępowanie w przedmiocie powołania sędziów do Izby Odpowiedzialności Zawodowej wyglądało tak samo jak zwykle (zob. poniżej), z wyjątkiem innych terminów (art. 12).
4. W art. 1 ust. 17 ustawy dodano rozdział 2a do ustawy o Sądzie Najwyższym (dalej „uoSN”), który reguluje postępowanie w przedmiocie powołania sędziów do Izby Odpowiedzialności Zawodowej. Izba Odpowiedzialności Zawodowej składa się z 11 sędziów (art. 22a ust. 1 uoSN). Pierwszym etapem postępowania jest losowanie przeprowadzane przez Pierwszą Prezes Sądu Najwyższego w celu wyznaczenia 33 kandydatów na stanowiska sędziów w Izbie Odpowiedzialności Zawodowej (art. 22a ust. 2 uoSN). W losowaniu biorą udział wszyscy sędziowie pozostałych izb Sądu Najwyższego, z pewnymi wyjątkami (art. 22a ust. 3-4 uoSN). Listę 33 kandydatów przekazuje się Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, który powołuje sędziów do Izby Odpowiedzialności Zawodowej (art. 22a ust. 1 uoSN) na wspólną kadencję wynoszącą 5 lat (art. 22b ust. 1 uoSN). Sędzia nie może odmówić orzekania w Izbie Odpowiedzialności Zawodowej (art. 22a ust. 8 uoSN). Sędzia Izby Odpowiedzialności Zawodowej zajmuje stanowisko również w innej izbie; za określenie proporcji przypisanych mu spraw odpowiada Pierwszy Prezes SN (art. 22e uoSN). Po upływie kadencji sędzia Izby Odpowiedzialności Zawodowej podejmuje czynności w innej izbie Sądu Najwyższego w pełnym zakresie.
5. Zgodnie z tymi przepisami 9 kwietnia 2022 r. przeprowadzono losowanie. W dniu 17 września 2022 r. Prezydent RP nominował 11 sędziów Izby Odpowiedzialności Zawodowej. Pięciu z nich (Paweł Grzegorczyk, Zbigniew Korzeniowski, Wiesław Kozielewicz, Barbara Skoczkowska, Krzysztof Staryk) zostało powołanych na wniosek właściwie utworzonej Krajowej Rady Sądownictwa, podczas gdy sześciu pozostałych (Tomasz Demendecki, Marek Dobrowolski, Marek Motuk, Marek Siwek, Maria Szczepaniec, Paweł Wojciechowski) zostało powołanych na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa utworzonej w 2018 r.
6. Izba Odpowiedzialności Zawodowej wydała pierwsze orzeczenie w dniu 18 lipca 2022 r.[[278]](#footnote-278) We wrześniu Izba wydała szereg uchwał w sprawach dotyczących zniesienia immunitetu sędziowskiego (oddalając wniosek) i zawieszenia sędziów (w niektórych sprawach oddalając wnioski, a w innych umarzając postępowanie)[[279]](#footnote-279).

*Zmiany w definicji przewinienia dyscyplinarnego*

1. W art. 1 ust. 34, art. 2 ust. 2, art. 4 ust. 4 i art. 5 ust. 3 wprowadzono zmiany do ustawy o Sądzie Najwyższym, ustawy o ustroju sądów wojskowych, ustawy o ustroju sądów powszechnych oraz ustawy o ustroju sądów administracyjnych dotyczące definicji przewinienia dyscyplinarnego. Zgodnie z tymi przepisami odmowa orzekania stanowi przewinienie dyscyplinarne. Z kolei następujących działań nie uznaje się za przewinienia dyscyplinarne: błąd w ocenie dowodów, ustalaniu faktów lub interpretowaniu i stosowaniu prawa krajowego lub UE; złożenie wniosku do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym; ocena wymogów niezawisłości w przewidzianych w ustawie ramach (szczegółowy opis poniżej). Niemniej reforma nie skutkowała uchyleniem wspomnianego wyżej art. 107 ust. 1 ustawy o ustroju sądów powszechnych. W rezultacie rzecznicy dyscyplinarni nadal mogą uznawać zakwestionowanie statusu sędziów powołanych niezgodnie z prawem za przewinienie dyscyplinarne.

*Test niezawisłości sędziowskiej*

1. W art. 1 ust. 24, art. 2 ust. 1, art. 4 ust. 1 i art. 5 ust. 1-2 wprowadzono zmiany do ustawy o Sądzie Najwyższym, ustawy o ustroju sądów wojskowych, ustawy o ustroju sądów powszechnych oraz ustawy o ustroju sądów administracyjnych dotyczące mechanizmu testu niezawisłości sędziowskiej.
2. Okoliczności powołania sędziego nie mogą stanowić jedynej podstawy zakwestionowania orzeczeń wydanych przez takiego sędziego ani podważenia jego niezawisłości. Strona postępowania (lub inny uczestnik postępowania, w zależności od przepisów dotyczących danego rodzaju postępowania) może złożyć wniosek o zbadanie niezawisłości sędziego orzekającego w jej sprawie, w tym o zbadanie okoliczności powołania takiego sędziego oraz jego postępowania po powołaniu, jeżeli może mieć to wpływ na wynik danej sprawy, biorąc pod uwagę okoliczności dotyczące strony oraz charakter sprawy.
3. Wniosek należy złożyć w terminie 7 dni od powiadomienia strony o składzie sądu rozpoznającym sprawę. Wniosek złożony po upływie wyżej wymienionego terminu zostaje odrzucony, podobnie jak wniosek niespełniający wymogów formalnych.

W przypadku uwzględnienia wniosku sędziego wyłącza się od dalszego rozpoznawania sprawy, lecz może on wnieść zażalenie do Sądu Najwyższego lub Naczelnego Sądu Administracyjnego. Wyłączenia sędziego w danej sprawie nie należy uznawać za podstawę jego wyłączenia w innych sprawach.

1. Zgodnie z art. 7 ust. 2 w zawisłych sprawach, w których skład sądu został już określony, wniosek o przeprowadzenie testu niezawisłości sędziowskiej należy złożyć w terminie 14 dni od wejścia ustawy w życie. Jeżeli skład sądu nie został jeszcze określony, stosuje się odpowiednio nowe przepisy.
2. Testu niezawisłości sędziowskiej nie stosuje się do sędziów rozpoznających zażalenia i nadzorujących postępowanie przygotowawcze ani do spraw przed sądami powszechnymi, w których termin wydania orzeczenia wynosi maksymalnie jeden miesiąc. Między zmienionymi ustawami występują rozmaite różnice dotyczące możliwości podważenia przez stronę orzeczenia wydanego w pierwszej instancji. W ustawie nie przewidziano mechanizmu wstecznej weryfikacji prawomocnych orzeczeń, z wyjątkiem tych wydanych przez Izbę Dyscyplinarną (szczegółowy opis poniżej).

*Przepisy przejściowe dotyczące wznowienia postępowania przed Izbą Dyscyplinarną*

1. Zgodnie z art. 18 ust. 1 w terminie sześciu miesięcy od wejścia w życie ustawy sędzia, w stosunku do którego wydany został wyrok dyscyplinarny lub podjęta została uchwała uchylająca jego immunitet, może złożyć wniosek o wznowienie postępowania, jeżeli taki wyrok został wydany lub taka uchwała została podjęta przy udziale sędziego Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego. Wniosek rozpoznaje Izba Odpowiedzialności Zawodowej (art. 18 ust. 2 i 7). Na pozostawienie wniosku bez rozpoznania przysługuje zażalenie (art. 18 ust. 4), natomiast na uwzględnienie wniosku i rozstrzygnięcie sprawy co do istoty nie przysługuje środek odwoławczy (art. 18 ust. 5).
   1. **Krytyczna ocena ustawy**
2. HFPC jest zdania, że omówiona wyżej nowelizacja nie stanowi odpowiedniego wykonania wyroku w sprawie *Reczkowicz.*
3. Po pierwsze, nowelizacja nie eliminuje źródła naruszenia Konwencji w sprawie *Reczkowicz*, tj. faktu, że obecna KRS nie została odpowiednio utworzona i nie jest wystarczająco niezależna. Jak już wspomniano, bez reformy mającej na celu przywrócenie KRS do stanu zgodnego z normami konstytucyjnymi wykonanie wyroków ETPC nie będzie możliwe.
4. Po drugie, jak wynika z wyroku w sprawie *Reczkowicz,* lecz również z orzeczeń w sprawach *Dolińska-Ficek i Ozimek p. Polsce* oraz *Advance Pharma sp. z o.o. p. Polsce*, problem wynikał z procedury powołania sędziów przez Krajową Radę Sądownictwa utworzoną w 2018 r. Wobec tego wszystkie powołania, których dokonano na wniosek KRS przeorganizowanej w 2018 r., są dotknięte wadą, niezależnie od izby Sądu Najwyższego, do której przydzielono danego sędziego. W rezultacie samo przeniesienie sędziów między izbami Sądu Najwyższego nie usuwa potencjalnego naruszenia art. 6 EKPC w każdej sprawie, w której taki sędzia orzeka. Ponieważ sześciu sędziów powołanych do Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego nadal zajmuje swoje stanowiska, wydane przez nich wyroki (w sprawach cywilnych, karnych lub innych) będą naruszać art. 6 EKPC.
5. Po trzecie, Izba Odpowiedzialności Zawodowej, która odpowiada teraz za sprawy dyscyplinarne, składa się z 11 sędziów, z których sześciu zostało powołanych przez Krajową Radę Sądownictwa utworzoną w 2018 r. Oznacza to, że sprawy dyscyplinarne mogą rozstrzygać sędziowie, których udział w wydawaniu orzeczeń prowadzi do naruszenia art. 6 EKPC.
6. Po czwarte, jeżeli chodzi o mechanizm testu niezawisłości sędziowskiej, HFPC przyznaje, że nie stanowi on środka generalnego, lecz środek indywidualny. Nie jest on w stanie wyeliminować wszystkich potencjalnych naruszeń art. 6 EKPC wynikających z takich samych okoliczności, jak w przypadku sprawy *Reczkowicz*. Ponadto test ten dotyczy niezawisłości sędziów, a nie wymogu dotyczącego „sądu ustanowionego ustawą”. W rzeczywistości nowe przepisy stanowią, że okoliczności powołania sędziego nie mogą być jedyną podstawą zakwestionowania orzeczeń wydanych przez takiego sędziego ani podważenia jego niezawisłości.
7. Po piąte, wydaje się, że wymogi, jakie musi spełniać wniosek o zastosowanie testu niezależności sędziowskiej, są bardzo surowe, co można uznać za przykład nadmiernego formalizmu. Strona postępowania musi wykazać okoliczności powołania, wpływ na konkretną sprawę (biorąc pod uwagę okoliczności dotyczące strony oraz charakter sprawy), a także dostarczyć dowody w krótkim terminie. Wniosek niespełniający tych wymogów zostanie odrzucony bez wezwania strony do usunięcia braków formalnych.
8. Po szóste, nie istnieje mechanizm gwarantujący, że test niezawisłości sędziowskiej nie zostanie przeprowadzony przez sędziów, w stosunku do których istnieją takie same zastrzeżenia dotyczące wymogu „sądu ustanowionego ustawą”.
9. Z wszystkich tych powodów HFPC jest zdania, że omówiona wyżej nowelizacja jest fikcyjną zmianą i tym samym nie stanowi odpowiedniego wykonania wyroku w sprawie *Reczkowicz.*

**8. Zalecenia HFPC**

1. HFPC uważa, że w celu pełnego wykonania wyroku Trybunału w sprawie *Reczkowicz* należy podjąć następujące działania.
2. Po pierwsze, parlament musi zmienić ustawę o Krajowej Radzie Sądownictwa, aby przywrócić temu organowi niezależność. Aby osiągnąć ten cel, konieczne będzie zreformowanie metody wybierania członków KRS będących sędziami w taki sposób, aby zagwarantować, że członkowie ci są rzeczywiście przedstawicielami sądownictwa, a nie władzy wykonawczej lub ustawodawczej. Dodatkowo należałoby zakończyć kadencję członków wybranych w ramach procedury niezgodnej z Konstytucją i normami międzynarodowymi w celu zapobieżenia dalszym naruszeniom Konwencji.
3. Po drugie, władze krajowe muszą zapewnić, aby osoby powołane niezgodnie z prawem nie uczestniczyły w rozstrzyganiu poszczególnych spraw. Musi to dotyczyć nie tylko nowo powołanych sędziów Sądu Najwyższego, lecz także wszystkich innych sędziów sądów powszechnych, wojskowych i administracyjnych powołanych na wniosek KRS działającej od marca 2018 r.
4. Po trzecie, władze krajowe muszą zapewnić, aby sędziowie stosujący normy wyprowadzone przez EKPC w wyroku w sprawie *Reczkowicz* i w innych wyrokach oraz prawo UE i wykładnię zawartą w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r. w celu zbadania niezawisłości i bezstronności osób powołanych niezgodnie z prawem nie spotykali się z zarzutami dyscyplinarnymi. W tym celu wskazana byłaby reforma art. 107 ust. 1 ustawy o ustroju sądów powszechnych.
5. Co więcej, wszystkie organy państwowe muszą zaakceptować fakt, że wszystkie ostateczne wyroki ETPC powinno się należycie wykonywać i nie należy ich podważać w toku postępowań krajowych. Władze publiczne nie mogą kwestionować ważności wyroków ETPC w drodze wniosków do Trybunału Konstytucyjnego.

# Komunikacja Naczelnej Rady Adwokackiej w sprawie wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Xero Flor w Polsce Sp. z o.o. p. Polsce* z 10 listopada 2022 r.

1. **Treść komunikacji**

**1) Uwagi wstępne**

1. Naczelna Rada Adwokacka w Polsce (dalej NRA) jest organem reprezentującym polską Adwokaturę, która jest samorządem adwokatów i aplikantów adwokackich. Najważniejszymi zadaniami statutowymi Adwokatury Polskiej są udzielanie pomocy prawnej, współdziałanie w ochronie praw człowieka i wolności obywatelskich oraz kształtowanie i stosowanie prawa.
2. NRA, wraz z Komisją Praw Człowieka Naczelnej Rady Adwokackiej (dalej KPC NRA) poświęcają dużo uwagi kwestiom przestrzegania praw człowieka i wolności zagwarantowanych przez Konwencję Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (dalej Konwencja lub EKPC) w Polsce. Wiele uwagi i wysiłku poświęcają również kwestii praworządności, realizacji prawa do sądu oraz gwarancjom proceduralnym mającym na celu zapewnienie skutecznej ochrony praw i wolności człowieka przez krajowy system prawny, jako że powinny być one skuteczne nie tylko w teorii, ale także w praktyce. NRA oraz KPC NRA aktywnie uczestniczą w procesie wdrażania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej ETPC lub Trybunał) przez polskie władze oraz przedkładały pisemne obserwacje dotyczące najważniejszych spraw wytoczonych przeciwko Polsce. Na przestrzeni ostatnich lat, w szeregu spraw NRA wskazała już na zmiany w praktyce i ustawodawstwie, które wprowadzono do krajowego systemu prawnego w celu poprawienia implementacji standardów ustanawianych przez orzecznictwo ETPC.
3. Zgodnie z art. 9 Rozdziału 2 Regulaminu Komitetu Ministrów w sprawie czuwania nad wykonywaniem wyroków i warunków polubownego załatwienia spraw, NRA przedstawia swoje uwagi dotyczące wykonania wyroku ETPC w sprawie Xero Flor w Polsce sp. z o.o. p. Polsce (skarga nr 4907/18) przez polskie władze, mając nadzieję, że niniejsze obserwacje wesprą Komitet Ministrów Rady Europy w skutecznym nadzorowaniu wykonywania przez polskie władze ich międzynarodowych zobowiązań wynikających z członkostwa w Radzie Europy.
4. NRA w ramach swoich kompetencji ustawowych, jako samorząd zrzeszający adwokatów w Polsce, stale monitoruje zagadnienia związane z praworządnością w Polsce, zwracając szczególną uwagę na kwestię prawa do sądu oraz prawa do rzetelnego procesu sądowego, w tym prawa do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Adwokatura w toku trwającego od 2015 roku kryzysu konstytucyjnego w Polsce prezentowała konsekwentne stanowisko co do nieprawidłowego powołania przez Sejm na podstawie uchwał z 2 grudnia 2015 r. tzw. sędziów grudniowych (zwanych też sędziami-dublerami) na miejsca uprzednio obsadzone przez Sejm VII kadencji uchwałami z dnia 8 października 2015 r. Kwestia powyższa była przedmiotem szeregu orzeczeń polskiego Trybunału Konstytucyjnego (dalej TK)[[280]](#footnote-280), przy czym NRA już wówczas, ze względu na swoje ustawowe uprawnienia wypowiadała się w tych postępowaniach składając opinie *amicus curiae,* a także aktywnie uczestniczyła w procesie legislacyjnym dotyczącym zasad działania TK. Podobne stanowisko NRA przedstawiła także w uchwale Prezydium NRA nr 172/2020 z 26 października 2020 r.[[281]](#footnote-281) zwracając uwagę na wydanie rozstrzygnięcia w sprawie K 1/20 dotyczącej zbadania zgodności z Konstytucją RP przerywania ciąży z uwagi na tzw. przesłankę embriopatologiczną przez TK z udziałem trzech osób nieuprawnionych do orzekania z uwagi na wadliwość ich wyboru, a oraz w uchwale Prezydium NRA nr 118/2021 z 14 października 2021 r. dotyczącym rozstrzygnięcia TK z dnia 7 października 2021 r. w sprawie K 3/21 nawiązując wprost do uchybienia stwierdzonego przez ETPC w sprawie Xero Flor w Polsce sp. z o.o. przeciwko Polsce[[282]](#footnote-282).

**2) Zasada „fair trial” i uchybienia stwierdzone przez ETPC w sprawie Xero Flor Polska sp. z o.o. przeciwko Polsce.**

1. Nie ulega wątpliwości, że prawo do rzetelnego procesu sądowego zajmuje szczególnie ważne miejsce w demokratycznym społeczeństwie i ma fundamentalne wręcz znaczenie dla prawidłowego działania mechanizmów demokracji. Słusznie wskazuje się, że sądownictwo jest gwarantem sprawiedliwości, fundamentalnej wartości w pastwie rządów prawa, stąd musi korzystać z zaufania, jeśli ma z powodzeniem realizować swoje zadania[[283]](#footnote-283).
2. Celem niezawisłości, zdefiniowanej w art. 6 Konwencji, jest zagwarantowanie każdej jednostce fundamentalnego prawa do rozpoznania jej sprawy w rzetelnym procesie, wyłącznie na podstawie prawa, bez żadnych niewłaściwych wpływów. Niezawisłość poszczególnych sędziów zagwarantowana jest niezawisłością całego wymiaru sprawiedliwości. Stanowi fundamentalną zasadę państwa prawa[[284]](#footnote-284).
3. W społeczeństwach demokratycznych podkreśla się, że sądy i trybunały powinny być niezależne, bezstronne, apolityczne, a sędziowie, w tym także piastujący stanowiska w sądzie konstytucyjnym, powinni być niezawiśli oraz wyróżniać się nie tylko wiedzą prawniczą, doświadczeniem zawodowym, ale przede wszystkim wysokim autorytetem ze względu na swe walory moralne oraz wrażliwość społeczną. O niezależności, niezawisłości i bezstronności sądów i trybunałów wielokrotnie wypowiadał się ETPC. Poszanowanie przez państwo autorytetu sądu jest nieodzownym warunkiem publicznego zaufania do nich oraz rządów prawa. Nie wystarczą jednak do tego jedynie konstytucyjne gwarancje niezawisłości i bezstronności sądownictwa. Muszą one być skutecznie wpisane w codzienne postawy i praktyki organów administracji[[285]](#footnote-285). Jeśli sąd nie jest niezawisły, niezależny i bezstronny nie może równocześnie gwarantować rzetelnego procesu sądowego[[286]](#footnote-286). ETPC surowo potępił próby interwencji różnych władz pozasądowych w sprawy toczące się przed sądem. Działania takie są bowiem niezgodne z pojęciem niezawisłego i bezstronnego sądu, w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji. Nie ma przy tym znaczenia, czy rzeczywiście wpłynęły one na przebieg postępowania. Wystarczy, że zostały podjęte przez przedstawicieli władzy wykonawczej czy ustawodawczej. Oznacza to bowiem brak poszanowania urzędu sędziego i usprawiedliwia obawy stron dotyczące braku niezawisłości i bezstronności sądu [[287]](#footnote-287)
4. ETPC wielokrotnie wskazywał, że nieprawidłowości w procedurze powoływania sędziów mogą zagrażać prawowitości organu sądowego, w którym powołani w ten sposób sędziowie orzekają, i prowadzić do uznania, że nie jest on „ustanowiony ustawą”. Z celu wymagania, aby sąd był „ustanowiony ustawą”, wynika również powiązanie procedury powołania sędziego i „zgodności z prawem” składu sędziowskiego, w którym taki sędzia następnie orzeka. Odzwierciedla ono bowiem zasadę rządów prawa i potrzebę ochrony sądownictwa przed bezprawnym wpływem zewnętrznym, zwłaszcza ze strony władzy wykonawczej czy ustawodawczej. Wymaganie to obejmuje poza tym każdy przepis prawa krajowego, w tym w szczególności dotyczący niezawisłości sędziów, który – w razie jego naruszenia – spowoduje, że udział jednego lub więcej sędziów w rozpatrywaniu sprawy stanie się „nieprawidłowy”[[288]](#footnote-288).
5. W wyroku w sprawie Xero Flor w Polsce sp. z o.o. przeciwko Polsce (skarga nr 4907/18) z dnia 7 maja 2021 r. (dalej Xero Flor p. Polsce) ETPC odniósł się wprost do zagadnienia wadliwego powołania tzw. sędziów-dublerów.[[289]](#footnote-289) Trybunał zastosował trójstopniowy test sformułowany w sprawie Guðmundur Andri Ástráðsson[[290]](#footnote-290) przeciwko Islandii, gdzie sprecyzowane zostały kryteria oceny wagi naruszenia procedury mianowania sędziów dla skuteczności aktu powołania na stanowisko sędziowskie potwierdzając, że istotą procesu mianowania sędziów jest zagwarantowaniem ich niezawisłości i bezstronności. Powołanie sędziego z rażącym naruszeniem prawa niweczy cel procesu mianowania i odbiera osobie powołanej legitymację do wykonywania funkcji sędziego w społeczeństwie demokratycznym. W wyniku zastosowania powyższego testu w sprawie Xero Flor p. Polsce, ETPC stwierdził, że Sejm RP VIII kadencji dokonał wyboru trzech osób, w tym Mariusza Muszyńskiego, na stanowiska sędziów TK, które były już obsadzone przez sędziów wybranych przez Sejm poprzedniej kadencji, a tym samym naruszył fundamentalną zasadę wyborów sędziów TK. Trybunał stwierdził też naruszenie tej zasady przez Prezydenta RP, który odmówił zaprzysiężenia trzech sędziów wybranych przez Sejm VII kadencji, a następnie przyjął tę przysięgę od tzw. sędziów-dublerów zwanych także „grudniowymi”. W rezultacie Trybunał stwierdził, że wskutek udziału w postępowaniu przed TK jednego z sędziów-dublerów skarżąca spółka Xero Flor została pozbawiona prawa do rozpoznania sprawy przez sąd ustanowiony ustawą, a zatem doszło do naruszenia art. 6 Konwencji. ETPC orzekł, iż w sprawie Xero Flor p. Polsce doszło do naruszenia prawa do rozpoznania sprawy przez sąd ustanowiony ustawą. ETPC stwierdził również naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji w zakresie, w jakim przepis ten gwarantuje prawo do sprawiedliwego rozpoznania sprawy, ponieważ sądy orzekające w sprawie skarżącej spółki nie uzasadniły należycie odmowy zadania pytania prawnego do TK pomimo wniosku spółki.
6. Wskazany powyżej wyrok ETPC w sprawie Xero Flor przeciwko Polsce ma ogromne znaczenie dla polskiego wymiaru sprawiedliwości, w szczególności w kontekście istniejącego kryzysu konstytucyjnego, który spowodował poważne osłabienie gwarancji ochrony praw człowieka i praworządności, jak też zagraża pewności prawa oraz stabilności orzeczeń sądowych. Wskazane w nim uchybienia mają charakter obiektywny i dotyczą wymogu prawidłowo ustanowionego sądu przez skład orzekający Trybunału Konstytucyjnego. W wystąpieniu Rzecznika Praw Obywatelskich (dalej RPO) z dnia 15 września 2021 r., VII.510.147.2019.PF, skierowanym do Prezesa Rady Ministrów, słusznie podniesiono, że chociaż wyrok zapadł w konkretnej, indywidualnej sprawie, to na Rzeczypospolitej Polskiej ciąży prawny obowiązek realizacji standardu wskazanego przez Trybunał, a to w celu zapewnienia zgodności krajowego poziomu ochrony praw i wolności jednostki z wymogami Konwencji Europejskiej, w szczególności z wymogami prawa do sądu ustanowionego ustawą[[291]](#footnote-291).

**3) Działania podjęte przez organy władzy publicznej po wydaniu wyroku w sprawie Xero Flor**

1. Wyrok Xero Flor p. Polsce uprawomocnił się w dniu 7 sierpnia 2021 roku. Rada Ministrów nie wniosła o przekazanie sprawy do Wielkiej Izby ETPC, uznając tym samym ostateczny charakter wyroku.
2. Na mocy art. 46 ust. 1 Konwencji w zw. z art. 9 Konstytucji RP, Polska jest zobowiązana do wykonania ostatecznego wyroku ETPC. Polska nie tylko do dnia dzisiejszego nie wykonała wyroku ETPC w sprawie Xero Flor p. Polsce, ale z uwagi na działania i postawę organów państwowych po wydaniu wyroku należy wyrazić uzasadnioną obawę, że wyrok nie zostanie wykonany.
3. Zaraz po wydaniu przez ETPC wyroku w sprawie Xero Flor p. Polsce, władze krajowe zakwestionowały ważność i moc wiążącą wyroku oraz legitymację Trybunału do dokonywania oceny legalności wyboru sędziów TK. Organy władzy państwowej stanęły na stanowisku, że ETPC wydając wyrok przekroczył swoje kompetencje, wyrok Trybunału został wydany bez podstawy prawnej, a ponadto stanowi niebezpieczny precedens i jest wyrazem nieuprawnionej ingerencji Trybunału w suwerenność państwa polskiego. Co istotne, ważność i moc wiążącą wyroku w publicznych wypowiedziach wielokrotnie kwestionowała Prezes Trybunału Konstytucyjnego Julia Przyłębska, stwierdzając, że wyrok ETPC nie wywołuje żadnych skutków prawnych[[292]](#footnote-292).
4. Wyrok w sprawie Xero Flor p. Polsce został również wprost podważony przez Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z dnia 15 czerwca 2021 r., sygn. akt P 7/20, w którym TK oddalił wniosek RPO o wyłączenie od udziału w rozpoznawaniu sprawy o sygn. akt P 7/20 Justyna Piskorskiego. RPO, powołując się na wyrok Trybunału w sprawie Xero Flor p. Polsce, wskazał, że sędzia TK Justyn Piskorski, zasiadający w składzie sędziów TK w sprawie o sygn. akt P 7/20, został wybrany z naruszeniem art. 194 ust. 1 Konstytucji, albowiem zastąpił zmarłego sędziego TK Lecha Morawskiego, wybranego przez Sejm na sędziego, mimo, że w TK nie było wakującego miejsca. Z tego względu RPO argumentował, że Justyn Piskorski jest nieuprawniony do zasiadania w TK i wykonywania czynności właściwych sędziemu sądu konstytucyjnego. RPO we wniosku wskazywał, że w świetle wyroku Trybunału w sprawie Xero Flor p. Polsce orzeczenie wydane z udziałem osoby nieuprawnionej do zasiadania w TK będzie z gruntu wadliwe. Oddalając wniosek RPO TK wprost podniósł, że w jego ocenie wyrok ETPC z dnia 7 maja 2021 r. w zakresie, w jakim odnosi się do TK, oparty jest na tezach świadczących o nieznajomości polskiego porządku prawnego, w tym fundamentalnych założeń ustrojowych, określających pozycję, ustrój i rolę polskiego sądu konstytucyjnego. Zdaniem TK, w tym zakresie wyrok ETPC został wydany bez podstawy prawnej, z przekroczeniem przez ETPC powierzonych mu kompetencji, i stanowi bezprawną ingerencję w krajowy porządek prawny, w szczególności w kwestie, które pozostają poza właściwością ETPC; z tych powodów musi być uznany za wyrok nieistniejący (*sententia non existens*)[[293]](#footnote-293).
5. W dniu 27 lipca 2021 r. Prokurator Generalny Zbigniew Ziobro, pełniący jednocześnie funkcję Ministra Sprawiedliwości i posła na Sejm, skierował do TK wniosek o kontrolę konstytucyjności art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze Konwencji w zakresie, w jakim przepis ten znajduje zastosowanie w odniesieniu do postępowa przed Trybunałem Konstytucyjnym[[294]](#footnote-294). Uszczegóławiając, Prokurator Generalny zwrócił się̨ do TK o stwierdzenie, że art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze Konwencji:
   1. w zakresie, w jakim pojęciem „sąd” obejmuje Trybunał Konstytucyjny Rzeczypospolitej Polskiej jest niezgodny z art. 2, art. 8 ust. 1, art 10 ust. 2, art 173 i art. 175 ust. 1 Konstytucji RP;
   2. w zakresie, w jakim utożsamia wynikającą z tego przepisu gwarancję rozpatrzenia indywidualnej sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą przy rozstrzyganiu o prawach i obowiązkach danego podmiotu o charakterze cywilnym albo o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej przeciwko niemu sprawie karnej z kompetencją Trybunału Konstytucyjnego do orzekania w sprawie hierarchicznej zgodności określonych w Konstytucji RP przepisów i aktów normatywnych, a przez to pozwala objąć postepowanie przed Trybunałem

Konstytucyjnym wymogami wynikającymi z art. 6 EKPC jest niezgodny z art. 2, art. 8 ust. 1, art. 79 ust. 1, art. 122 ust. 3 i 4, art. 188 pkt 1-3 i 5 i art. 193 Konstytucji RP;

* 1. w zakresie, w jakim obejmuje dokonywanie przez Europejski Trybunał Praw Człowieka oceny legalności procesu wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego w celu ustalenia, czy Trybunał Konstytucyjny jest niezawisłym i bezstronnym sadem ustanowionym ustawą jest niezgody z art. 2, art. 8 ust. 1, art 89 ust. 1 pkt 3 i art. 194 ust. 1 Konstytucji RP.

1. Wyrokiem z dnia 24 listopada 2021 r. w sprawie o sygn. K 6/21 TK w składzie: Julia Przyłębska (przewodniczący), Zbigniew Jędrzejewski, Bartłomiej Sochański, Wojciech Sych (sprawozdawca) i Michał Warciński orzekł, że:
2. art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze Konwencji w zakresie, w jakim pojęciem sądu użytym w tym przepisie obejmuje Trybunał Konstytucyjny, jest niezgodny z art. 173 w związku z art. 10 ust. 2, art. 175 ust. 1 i art. 8 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.
3. art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze Konwencji w zakresie, w jakim przyznaje Europejskiemu Trybunałowi Praw Człowieka kompetencję do oceny legalności wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 194 ust. 1 w związku z art.. 8 ust. 1 Konstytucji[[295]](#footnote-295).
4. W dniu 9 listopada 2021 r. Prokurator Generalny Zbigniew Ziobro złożył do TK kolejny wniosek w sprawie konstytucyjności art. 6 ust. 1 zdanie 1 Konwencji i dokonywania na tej na podstawie przez sądy krajowe lub międzynarodowe oceny zgodności z Konstytucją i Konwencją ustaw dotyczących ustroju sądownictwa, właściwości sądów oraz ustawy dotyczącej Krajowej Rady Sądownictwa (dalej KRS)[[296]](#footnote-296), tj. w zakresie, w jakim:

* upoważnia Europejski Trybunał Praw Człowieka do wykreowania, na gruncie prawa krajowego, podlegającego ochronie sądowej prawa podmiotowego sędziego do zajmowania funkcji administracyjnej w strukturze organizacyjnej sądownictwa powszechnego Rzeczypospolitej Polskiej, z art. 8 ust. 1, art. 89 ust. 1 pkt 2 i art. 176 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
* zawarta w tym przepisie przesłanka „sąd ustanowiony ustawą” nie uwzględnia, będących podstawą ustanowienia sądu, powszechnie obowiązujących przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustaw, a także ostatecznych i powszechnie obowiązujących wyroków polskiego Trybunału Konstytucyjnego, z art. 89 ust. 1 pkt 2, art. 176 ust. 2, art. 179 w związku z art. 187 ust. 1 w związku z art. 187 ust. 4 oraz z art. 190 ust. 1 Konstytucji,
* dopuszcza dokonywanie przez sądy krajowe lub międzynarodowe wiążącej oceny zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej i rzeczoną Konwencją ustaw dotyczących ustroju sądownictwa, właściwości sądów oraz ustawy dotyczącej Krajowej Rady Sądownictwa, by w ten sposób ustalić spełnienie przesłanki „sądu ustanowionego ustawą”, z art. 188 pkt 1 i 2 Konstytucji.

1. Wyrokiem z dnia 10 marca 2022 r. sygn. akt K 7/21 TK w składzie: Stanisław Piotrowicz (przewodniczący), Mariusz Muszyński (sprawozdawca), Krystyna Pawłowicz, Wojciech Sych i Andrzej Zielonacki orzekł, że art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze Konwencji w zakresie, w jakim:
2. pojęciem „praw i obowiązków o charakterze cywilnym” obejmuje podmiotowe prawo sędziego do zajmowania funkcji administracyjnej w strukturze sądownictwa powszechnego w polskim systemie prawnym jest niezgodny z art. 8 ust. 1, art. 89 ust. 1 pkt 2 i art. 176 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
   * 1. przy ocenie spełnienia warunku „sądu ustanowionego ustawą”: dopuszcza pomijanie przez Europejski Trybunał Praw Człowieka lub sądy krajowe przepisów Konstytucji, ustaw oraz wyroków polskiego Trybunału Konstytucyjnego, umożliwia samodzielne kreowanie norm dotyczących procedury nominacyjnej sędziów sądów krajowych przez Europejski Trybunał Praw Człowieka lub sądy krajowe w procesie wykładni Konwencji

jest niezgodny z art. 89 ust. 1 pkt 2, art. 176 ust. 2, art. 179 w związku z art. 187 ust. 1 w związku z art. 187 ust. 4 oraz z art. 190 ust. 1 Konstytucji,

* + 1. upoważnia Europejski Trybunał Praw Człowieka lub sądy krajowe do dokonywania oceny zgodności z Konstytucją i Konwencją ustaw dotyczących ustroju sądownictwa, właściwości sądów oraz ustawy określającej ustrój, zakres działania, tryb pracy i sposób wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa jest niezgodny z art. 188 pkt 1 i 2 oraz z art. 190 ust. 1 Konstytucji[[297]](#footnote-297).

1. W powyższym wyroku TK orzekł zatem o niezgodności z Konstytucją wskazanych w sentencji norm prawnych wywiedzionych z art. 6 ust. 1 Konwencji, a w uzasadnieniu wyroku wskazał, że skutkiem orzeczenia jest usunięcie ich z systemu normatywnego jako norm wiążących organy państwa i stanowiących dla nich podstawę prawną do działania, co ma dwa konteksty, prawnomiędzynarodowy i krajowy. Pierwszy z nich wynika z faktu, że ukształtowane przez ETPC normy pochodzą z przepisów umowy międzynarodowej - Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. W tych okolicznościach, skutkiem orzeczenia TK jest usunięcie – przynajmniej w stosunku do Polski - z treści przepisu Konwencji takich norm. W konsekwencji nie wchodzą one w zakres art. 6 ust. 1 Konwencji jako prawo międzynarodowe wiążące Rzeczpospolitą Polską (art. 9 Konstytucji). Wydane orzeczenie dało TK asumpt do stwierdzenia, że w efekcie powyższego, wydane na ich podstawie rozstrzygnięcia, tj. cztery wyroki ETPC: wyrok z 29 czerwca 2021 r. w sprawie Broda i Bojara przeciwko Polsce (skargi nr 26691/18 i 27367/18), wyrok z 22 lipca 2021 r. w sprawie Reczkowicz przeciwko Polsce (skarga nr 43447/19), wyrok z 8 listopada 2021 r. DolińskaFicek i Ozimek przeciwko Polsce (skargi nr 49868/19 oraz 57511/19) oraz wyrok z 3 lutego 2022 r. w sprawie Advance Pharma sp. z o.o. przeciwko Polsce (skarga nr 1469/20), nie posiadają dla państwa polskiego atrybutu przewidzianego art. 46 Konwencji (obowiązku wykonalności), jako wydane na podstawie leżącej poza zakresem prawnych zobowiązań państwa. Skoro wyrok ETPC zadeklarował nakaz spełniania standardu konwencyjnego, który okazał się w wielu kontekstach niekonstytucyjny, nie może on stanowić zobowiązania Polski[[298]](#footnote-298).
2. W konsekwencji tego stanowiska TK Polska nie wykonała żadnego ze wskazanych wyżej wyroków: Broda i Bojara przeciwko Polsce, Reczkowicz przeciwko Polsce, Dolińska-Ficek i Ozimek przeciwko Polsce i Advance Pharma sp. z o.o. przeciwko Polsce, które dotyczą kwestii praworządności w Polsce, a to odwoływania prezesów sądów oraz statusu sędziów powołanych na wniosek KRS w składzie ukształtowanym ustawą uchwaloną przez Sejm w 2017 r (tzw. neo-KRS).
3. Mając na uwadze powyższe działania organów państwowych, jak również uwzględniając konsekwentnie wyrażane przez poszczególne władze stanowiska w zakresie podważania kompetencji Trybunału, w tym do dokonywania oceny legalności wyboru sędziów TK, nie tylko nie dziwi dotychczasowy brak wykonania przez Polskę wyroku w sprawie Xero Flor przeciwko Polsce, ale ponadto zachodzi realne niebezpieczeństwo, że wyrok ten nie zostanie wykonany.
4. Państwo polskie nie podjęło żadnych działań zmierzających do wykonania wyroku w sprawie Xero Flor p. Polsce. W szczególności, nie podjęto żadnych prac legislacyjnych zmierzających do rozwiązania istniejącego od 2015 r. kryzysu konstytucyjnego związanego z funkcjonowaniem TK, spowodowanego nieuprawnionymi zmianami personalnych, strukturalnymi i organizacyjnymi w TK. Osoby nieprawidłowo wybrane na stanowiska sędziów TK, a to Mariusz Muszyński, Justyn Piskorski oraz Jarosław Wyrembak, w dalszym ciągu uczestniczą w składach orzekających i wydają wyroki oraz postanowienia, w tym w sprawach zainicjowanych skargą konstytucyjną, a wnioski o ich wyłączenie są oddalane. Powyższe skutkuje uzasadnionymi zarzutami co do bezstronności i prawidłowości działania Trybunału Konstytucyjnego, a w dalszej kolejności narusza zasadę pewności prawa, albowiem orzeczenia wydane przez TK w nieprawidłowym składzie nie będą wywoływać skutków prawnych.
5. NRA i KPC NRA z całym przekonaniem podkreślają, że na przeszkodzie wykonania wyroku ETPC nie mogą stać wspomniane powyżej wyroki i postanowienia TK, w których TK dokonał oceny wyroku ETPC w sprawie Xero Flor p. Polsce i uznał ten wyrok za nieistniejący (*sententia non existens*).
6. Prawidłowe wykonanie wyroku Xero Flor p. Polsce jest pilne. Służy przywróceniu pełnej gwarancji prawa do sądu ustanowionego zgodnie z prawem, a w konsekwencji – ochronie praw stron postępowania przed TK, jak i sądami krajowymi, w każdej sprawie, w której orzeczenie TK jest prawnie relewantne, a zapadło w składzie niewłaściwie obsadzonym. Brak właściwych działań ze strony władz krajowych zagraża pewności prawa i stabilności orzeczeń sądowych oraz będzie potęgować chaos prawny w Polsce[[299]](#footnote-299)

**4) Pozostałe zagadnienia dotyczące organizacji i funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego**

1. NRA i KPC NRA mają świadomość, że stwierdzone przez ETPC w wyroku w sprawie Xero Flor p. Polsce naruszenie art. 6 ust. 1 EKPC dotyczyło wyłącznie zasiadającego w składzie TK Mariusza Muszyńskiego. Nie można jednak tracić z pola widzenia, że konkluzja ETPC ma pełne zastosowanie także do innych osób powołanych przez Sejm do TK na miejsca uprzednio zajęte. Aktualnie problem ten dotyczy Justyna Piskorskiego oraz Jana Wyrembaka powołanych przez Sejm odpowiednio w miejsce zmarłych: Henryka Ciocha i Lecha Morawskiego, którzy, podobnie jak Mariusz Muszyński, w skład Trybunału zostali powołani na podstawie uchwał Sejmu z dnia 2 grudnia 2015 r. na miejsca już obsadzone (odpowiednio przez Krzysztofa Ślebzaka[[300]](#footnote-300) i Romana Hausera[[301]](#footnote-301)). Osoby te tylko w 2022 roku brały udział w wydaniu przez TK sześciu wyroków, w tym we wspomnianej powyżej sprawie o sygn. K 7/21[[302]](#footnote-302) dotyczącej oceny zgodności z Konstytucją RP art. 6 ust. 1 zd. 1 Konwencji oraz P 10/19 dotyczącej dopuszczalności wyłączenia sędziego z uwagi podniesienie okoliczności co do jego powołania[[303]](#footnote-303). Z kolei w 2021 roku, począwszy od wydania wyroku przez ETPC w sprawie Xero Flor p. Polsce, z ich udziałem (w różnych konfiguracjach osobowych – bywało, że w składzie brały udział dwie osoby spośród wyżej wymienionych) zapadło 10 wyroków, w tym wyrok w sprawie o sygn. K 3/21, w której TK dokonywał oceny zgodności z Konstytucją przepisów Traktatu o Unii Europejskiej[[304]](#footnote-304) oraz P 7/20[[305]](#footnote-305), której przedmiotem był obowiązek państwa członkowskiego UE polegający na wykonywaniu środków tymczasowych odnoszących się do kształtu ustroju i funkcjonowania konstytucyjnych organów władzy sądowniczej tego państwa[[306]](#footnote-306).
2. Mając na względzie ustrojowe znaczenie i rolę Trybunału Konstytucyjnego dla zapewnienia ochrony konstytucyjnie gwarantowanych praw i wolności obywatelskich, NRA i KPC NRA

widzą potrzebę zwrócenia uwagi Komitetu Ministrów na inne, niemniej istotne problemy dotyczące aktualnego sposobu funkcjonowania i organizacji TK.

1. W pierwszej kolejności NRA i KPC NRA wskazują, iż procedura powierzenia sędzi Julii Przyłębskiej stanowiska Prezesa Trybunału Konstytucyjnego została dotknięta szeregiem nieprawidłowości. Zwracała na nie uwagę Helsińska Fundacja Praw Człowieka w raporcie dotyczącym funkcjonowania TK w 2017 roku[[307]](#footnote-307), podkreślając m.in., że:
   1. Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego zostało zwołane przez sędzię Julię Przyłębską jako pełniącą obowiązki Prezesa TK. Julia Przyłębska przewodniczyła zwołanemu przez siebie Zgromadzeniu;
   2. Julia Przyłębska dopuściła do orzekania, a w rezultacie do udziału w Zgromadzeniu Ogólnym Sędziów Trybunału Konstytucyjnego, opisanych wyżej sędziów-dublerów, tj. Mariusza Muszyńskiego, Henryka Ciocha i Lecha Morawskiego;
   3. Julia Przyłębska nie poddała pod głosowanie wniosku o odroczenie posiedzenia Zgromadzenia Ogólnego na kolejny dzień, co m.in. skutkowało uniemożliwieniem sędziemu Stanisławowi Rymarowi, przebywającemu na urlopie, udziału w

Zgromadzeniu Ogólnym;

* 1. Julia Przyłębska przesłała Prezydentowi RP dokument zatytułowany „uchwała Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego”, w którym jako kandydatów na stanowisko prezesa TK wskazano Julię Przyłębską i Mariusza Muszyńskiego, przy czym – jak wynika z protokołu, Zgromadzenie tej uchwały nie przegłosowało. W „głosowaniu” udział wzięło 6 osób, w tym trzech sędziów dublerów. 8 sędziów odmówiło wzięcia udziału w głosowaniu[[308]](#footnote-308).

1. W kontekście opisanych uchybień dotyczących powołania Julii Przyłębskiej na stanowisko Prezesa TK podkreślenia wymaga, że przepisy ustawy z 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 2393) przyznają Prezesowi TK istotne kompetencje – kieruje on pracami Trybunału, a także reprezentuje Trybunał na zewnątrz, zwołuje posiedzenia Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK i co do zasady jego głos jest niezbędny do podejmowania uchwał przez Zgromadzenie, a nade wszystko ma wpływ na obsadę składów TK rozpoznających poszczególne sprawy, w tym m.in. poprzez rozstrzyganie w przedmiocie wyłączenia sędziego TK od rozpoznania sprawy z przyczyn wskazanych w art. 39 ust. 1 ustawy (*iudex inhabilis*). Ustawa wyposaża Prezesa TK także w szereg innych kompetencji dotyczących przebiegu postępowania przed TK. Powyższe oznacza, że Prezes TK ma szczególną ustrojową pozycję w Trybunale, a co przy tym istotne, prawo krajowe nie przewiduje żadnej procedury prawnej pozwalającej na dokonanie oceny prawidłowości powierzenia Julii Przyłębskiej funkcji Prezesa Trybunału Konstytucyjnego.
2. NRA i KPC NRA wskazują także, że od początku kadencji Julii Przyłębskiej pojawiały się wobec niej zarzuty manipulowania składami orzekającymi TK poprzez dokonywanie zmiany składów w sposób sprzeczny z obowiązującymi przepisami. Na tego rodzaju nieprawidłowe praktyki wskazywali sędziowie TK (w tym sędziowie wybrani po objęciu władzy w Polsce przez rząd PiS) w listach kierowanych do Prezes TK w 2017 i 2018 roku[[309]](#footnote-309), a także RPO, który z tych względów cofnął m.in. złożony do TK w 2016 roku wniosek o zbadanie konstytucyjności przepisów dotyczących inwigilacji w sprawie o sygn. K 9/16[[310]](#footnote-310). Podobny zarzut postawił Julii Przyłębskiej także jeden z sędziów-dublerów Jan Wyrembak w korespondencji z przewodniczącym senackiej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka, a następnie w liście adresowanym do Prezes TK zarzucając tam m.in. iż usunęła go ze składu orzekającego w sprawie zgodności z Konstytucją RP przepisów dotyczących KRS z uwagi na zamiar zgłoszenia zdania odrębnego w sprawie K 12/18, a także na bezzasadne odłożenie w czasie rozpoznania wniosku grupy posłów dotyczącego konstytucyjności przerywania ciąży z uwagi na przesłankę embriopatologiczną (K 13/17)[[311]](#footnote-311). Po raz kolejny zarzuty tego rodzaju pojawiły się w 2021 roku i dotyczyły zmiany wyznaczonego już składu orzekającego TK do rozpoznania sprawy konstytucyjności pełnienia przez RPO funkcji po upływie kadencji (K 20/20).[[312]](#footnote-312)
3. NRA i KPC NRA zwraca także uwagę na pojawiające się do 2017 roku doniesienia medialne o nieformalnych spotkaniach nieustalonej natury między Julią Przyłębską a przedstawicielami polityków rządzącej koalicji Zjednoczonej Prawicy. Dotyczyło to m.in. Ministra Sprawiedliwości Zbigniewa Ziobry, Marcina Warchoła - wiceministra w tym resorcie a także koordynatora służb specjalnych Mariusza Kamińskiego[[313]](#footnote-313), a wreszcie prezesa partii Prawo i Sprawiedliwość Jarosława Kaczyńskiego[[314]](#footnote-314). Do spotkań Julii Przyłębskiej z kierownictwem Prawa i Sprawiedliwości oraz Prezydentem RP Andrzejem Dudą miało według mediów także dochodzić pod koniec 2019 roku, prawdopodobnie w związku z działaniami mającymi na celu ograniczenie skutków wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) z dnia 19 listopada 2019 r. w połączonych sprawach C-585/18, C-624/18 i C-625/18, a polegającymi na wprowadzeniu regulacji zabraniających sędziom pod groźbą odpowiedzialności dyscyplinarnej kwestionowania statusu innych sędziów oraz konstytucyjnych organów RP[[315]](#footnote-315). W lipcu 2022 opublikowany został kolejny z wielu „rzekomych” maili Michała Dworczyka – byłego już szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, które od połowy 2021 są regularnie publikowane przez media wskutek ataku hakerów na skrzynkę mailową ministra. Z maila ujawnionego w lipcu b.r. wynikało, że Michał Dworczyk spotkał się z Julią Przyłębską i omawiał z nią trzy sprawy, które miały być przedmiotem nieodległego rozstrzygnięcia TK. Podane zostały daty, przewidywani przewodniczący składu orzekającego oraz szacowane koszty dla budżetu państwa[[316]](#footnote-316). Julia Przyłębska zaprzeczyła, by omawiała z politykami orzeczenia Trybunału[[317]](#footnote-317).
4. Kolejnym zagadnieniem, które wymaga komentarza NRA oraz KPC NRA jest powołanie na stanowiska sędziowskie w TK osób, które przed powołanie były aktywnymi politykami partii rządzącej. Dotyczy to przede wszystkim Krystyny Pawłowicz oraz Stanisława Piotrowicza powołanych do TK w dniu 5 grudnia 2019 r., którzy bezpośrednio przed powołaniem byli posłami na Sejm wybranymi z list partii Prawo i Sprawiedliwość[[318]](#footnote-318). Krystyna Pawłowicz i Stanisław Piotrowicz byli nadto członkami sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka (przy czym Stanisław Piotrowicz Komisji tej przewodniczył), odpowiadającej za zdecydowaną większość propozycji legislacyjnych skutkujących zmianą w ustroju państwa, takich jak zmiany w Sądzie Najwyższym, KRS, czy też regulacji dotyczących odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów sądów powszechnych. Polityczną przeszłość ma także jeden z sędziów-dublerów Jan Wyrembak, który od 2010 roku był członkiem Prawa i Sprawiedliwości[[319]](#footnote-319), podobnie jak Bartłomiej Sochański, który pełnił funkcję radnego tej partii. Z kolei Bogdan Święczkowski był radnym sejmiku województwa śląskiego wybranym z list PiS, następnie w 2011 roku kandydując z list PiS uzyskał mandat poselski, jednak nie sprawował go z uwagi na odmowę zrzeczenia się stanowiska prokuratora w stanie spoczynku. Otwarcie wspierał partię Solidarna Polska utworzoną przez aktualnego Ministra Sprawiedliwości Zbigniewa Ziobrę, był szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, a także pełnił funkcję podsekretarza stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości, a następnie Prokuratora Krajowego i pierwszego zastępcy prokuratora generalnego[[320]](#footnote-320). Tego rodzaju postępowanie polegające na powoływaniu na sędziów TK osób będących czynnymi politykami powoduje podważanie autorytetu Trybunału oraz uzasadnione wątpliwości co do niezależności i bezstronności tego organu, jak i zasiadających w nim osób.
5. Powyższa konkluzja pozostaje uzasadniona praktyką, zgodnie z którą wspomniani wyżej byli posłowie PiS, tj. Krystyna Pawłowicz i Stanisław Piotrowicz, wcześniej czynnie zaangażowani w procedowanie zmian legislacyjnych wpływających negatywnie na kształt wymiaru sprawiedliwości w Polsce, już jako sędziowie TK brali udział w wydawaniu orzeczeń bezpośrednio związanych z tym zagadnieniem. Stanisław Piotrowicz przewodniczył składowi orzekającemu w sprawie o sygn. P 7/20 dotyczącej stosowania środków tymczasowych zawieszających funkcjonowanie Izby Dyscyplinarnej, Krystyna Pawłowicz była sprawozdawcą w sprawie o sygn. Kpt 1/20, której przedmiotem był spór kompetencyjny pomiędzy Sądem Najwyższym, Semem a Prezydentem RP w związku z uchwałą składu połączonych trzech izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 23 stycznia 2020 r. Stanisław Piotrowicz był także przewodniczącym składu rozstrzygającego o zgodności z Konstytucją art. 6 ust. 1 zd. 1 Konwencji w zakresie, w jakim umożliwia ETPC kwestionować status sędziów powoływanych na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa (sprawa K 7/21), zaś Krystyna Pawłowicz także brała udział w rozpoznaniu tej sprawy.
6. Szczególne wątpliwości wywołał udział Krystyny Pawłowicz w rozpoznaniu sprawy K 1/20 dotyczącej dopuszczalności przerywania ciąży ze względów embriopatologicznych, ponieważ jeszcze będąc posłanką, podpisała wniosek do TK o zbadanie zgodności z Konstytucją przepisu art. 4a ust. 1 pkt 2 oraz 4a ust. 2 z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży. Wniosek ten, z uwagi na zasadę dyskontynuacji[[321]](#footnote-321) nie został rozpoznany przez TK, lecz wniosek złożony przez grupę posłów kolejnej kadencji, który następnie podlegał ocenie Trybunału w sprawie K 1/20, był niemalże identycznej treści. Co istotne, na okoliczność powyższą zwrócił uwagę ETPC w komunikacji dotyczącej skarg w sprawach K.C. i inni przeciwko Polsce (skargi nr 3639/21, 4188/21, 5876/21, 6030/21), w kontekście naruszenia zasady „fair trial” wynikającej z art. 6 ust. 1 EKPC[[322]](#footnote-322).
7. Omówione wyżej okoliczności upoważniają do postawienia wniosku o całkowitym podporządkowaniu Trybunału Konstytucyjnego obozowi władzy, a co za tym idzie – do utraty przez ten organ istotnych cech sądu konstytucyjnego w rozumieniu Konstytucji RP.

# 5) Skutki niewykonania wyroku w sprawie Xero Flor p. Polsce oraz pozostałych nieprawidłowości dotyczących organizacji i funkcjonowania TK

1. NRA oraz KPC NRA stoją na stanowisku, że nieimplementacja wyroku ETPC w sprawie Xero Flor p. Polsce i pozostawienie w składzie TK osób zajmujących miejsca sędziów prawidłowo powołanych na stanowiska przez Sejm RP, a także pozostałe opisane powyżej zastrzeżenia dotyczące funkcjonowania TK sprawiają, że w odbiorze społecznym TK nie jest postrzegany jako bezstronny i niezależny od polityków konstytucyjny organ stojący na straży zgodności ustaw z Konstytucją, lecz organ, który po pierwsze nie jest tożsamy z uregulowanym w Konstytucji, a po drugie, który nie realizuje swojej ustrojowej funkcji, której nadrzędnym celem jest ochrona praw i wolności obywatelskich gwarantowanych w Konstytucji RP. Na powyższe wskazuje zarówno fakt istotnego ograniczenia orzeczniczej aktywności TK, jak również obserwowany w latach 2017-2022 wzrost wniosków składanych przez przedstawicieli rządu oraz grupy posłów partii rządzącej, rozstrzyganych zawsze w istotnych sprawach po myśli wnioskodawców, jak i istotne skrócenie czasu oczekiwania na rozstrzygnięcie w tych sprawach. Szczegółowe dane liczbowe oraz analizę tego stanu rzeczy przedstawiła Helsińska Fundacja Praw Człowieka w raporcie dotyczącym funkcjonowania TK w latach 2017-2021[[323]](#footnote-323).
2. Taka działalność orzecznicza TK, realizowana wskutek wniosków przedstawicieli władzy wykonawczej i ustawodawczej stanowi realne potwierdzenie, iż organ ten przestał realizować swoją podstawową funkcję przewidzianą w Konstytucji. Wskazują na to analizy przeprowadzone przez organizacje pozarządowe – wspomnianą już Helsińską Fundację Praw Człowieka[[324]](#footnote-324) oraz Fundację Batorego[[325]](#footnote-325), która nadto przedstawiła kompleksową propozycję przepisów o Trybunale Konstytucyjnym, której celem jest „przywrócenie rzetelnej i niezależnej kontroli konstytucyjnej prawa w Polsce, gwarantującej ochronę praw i wolności obywatelskich”, „przywrócenie praworządności i usprawnienie jego [Trybunału] pracy”[[326]](#footnote-326). Projekt był przedmiotem obrad Parlamentarnego Zespołu ds. Obrony Praworządności w dniu 25 października 2022 r.[[327]](#footnote-327). NRA i KPC NRA podzielają obserwacje poczynione przez te organizacje i zgadzają się z koniecznością pilnego podjęcia działań zmierzających do przywrócenia TK jego konstytucyjnych funkcji.

# 6) Rekomendacje

1. NRA i KPC NRA stoi na stanowisku, że wyrok Xero Flor p. Polsce musi zostać wykonany niezwłocznie i w tym celu organy władzy publicznej muszą podjąć następujące działania.
2. Po pierwsze, osoby, które zostały powołane do składu TK z naruszeniem prawa, nie powinny brać udziału w rozpoznawaniu jakiejkolwiek sprawy. Może to bowiem skutkować kwestionowaniem, pomijaniem, a wręcz uznawaniem za nieistniejące orzeczeń wydanych z ich udziałem, na co wskazuje dotychczasowe orzecznictwo Sądu Najwyższego (zob. np. postanowienie SN z dnia 16 września 2021 r. sygn. I KZ 29/21 oraz wyrok SN z dnia 26 lipca 2022 r. sygn. III KK 404/21), a tym samym mieć wpływ na prawa i obowiązki w znaczeniu nadanym przez art. 6 ust. 1 Konwencji.
3. Po drugie, organy władzy publicznej powinny powstrzymać się od publicznego kwestionowania wyroku w sprawie Xero Flor p. Polsce, a także kolejnych wyroków ETPC dotyczących tzw. spraw praworządnościowych (sprawy: Broda i Bojara przeciwko Polsce, skargi nr 26691/18 i 27367/18, Reczkowicz przeciwko Polsce, skarga nr 43447/19, Dolińska-Ficek i Ozimek przeciwko Polsce, skargi nr 49868/19 oraz 57511/19, Advance Pharma sp. z o.o. przeciwko Polsce). Kwestionowanie to nie powinno mieć miejsca ani w formie publicznych wypowiedzi, ani poprzez korzystanie z dostępnych środków prawnych (wnioski do TK i orzeczenia tego organu).
4. Po trzecie, celem zminimalizowania negatywnych skutków aktualnej sytuacji dotyczącej TK konieczne jest podejmowanie działań zachęcających sądy powszechne, administracyjne i wojskowe, a także orzekających w nich sędziów do stosowania tzw. rozproszonej kontroli konstytucyjnej, która pozwoli na zapewnienie ochrony indywidualnych praw i wolności w sytuacjach, gdy regulacje będące podstawą orzekania są sprzeczne z Konstytucją RP i/lub wiążącymi Polskę ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi. Co istotne, znane są pojedyncze przypadki, w których sądy powszechne stosują rozproszoną kontrolę konstytucyjną. Należy mieć jednak na uwadze po pierwsze, iż przed 2016 rokiem takie działania były uznawane za delikt dyscyplinarny, a po drugie, obowiązujące wciąż przepisy tzw. ustawy kagańcowej przewidujące wprost odpowiedzialność dyscyplinarną sędziów za działania kwestionujące istnienie stosunku służbowego sędziego, skuteczność powołania sędziego, lub umocowanie konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej.

# 7) Podsumowanie

1. Mając na uwadze powyższe, NRA i KPC NRA widzą potrzebę podjęcia przez Komitet Ministrów niezwłocznych działań zmierzających do pełnego wykonania wyroku w sprawie Xero Flor p. Polsce.
2. NRA wyraża głęboką nadzieję, że przedstawione stanowisko będzie pomocne dla Komitetu Ministrów Rady Europy w procedurze monitorowania wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wydanego w sprawie Xero Flor p. Polsce.
3. NRA wyraża pełną gotowość współpracy z Komitetem Ministrów Rady Europy w sprawach monitorowania efektywnego wykonywania wyroków ETPC przez władze krajowe w celu ochrony praw i wolności obywatelskich, stanowiącej jedno z ustawowych zadań polskiej Adwokatury.

1. Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r., poz. 2072. [↑](#footnote-ref-1)
2. Ogłoszona data została zmieniona 30 listopada 2021 r. [↑](#footnote-ref-2)
3. Zob. [https://archiwum.bip.kprm.gov.pl/kpr/form/r22688104,Projekt-ustawy-o-zmianie-ustawy-Prawo-o-ustroju-sadow-powszechnych.html#](https://archiwum.bip.kprm.gov.pl/kpr/form/r22688104,Projekt-ustawy-o-zmianie-ustawy-Prawo-o-ustroju-sadow-powszechnych.html%23) (dostęp: 24.11.2021). [↑](#footnote-ref-3)
4. [Wystąpienie do raportu HRC z 2021 r.](https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2021/02/Submission-for-HRC-report-2021-POLAND-NGOs-printed.pd) [↑](#footnote-ref-4)
5. [ECRE, Raport krajowy, Polska, 2020 r.,](https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/04/AIDA-PL_2020update.pdf) str.19. [↑](#footnote-ref-5)
6. [ECRE, Dostęp do terytorium i zawracanie, Polska,](https://asylumineurope.org/reports/country/poland/asylum-procedure/access-procedure-and-registration/access-territory-and-push-backs/) 16 kwietnia 2021 r. [↑](#footnote-ref-6)
7. [ECRE, Raport krajowy, Polska, 2019 r.](https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2020/04/report-download_aida_pl_2019update.pdf) [↑](#footnote-ref-7)
8. [AIDA, Raport krajowy: Polska,](https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2019/03/report-download_aida_pl_2018update.pdf) 2018 r. [↑](#footnote-ref-8)
9. [Wystąpienie do raportu HRC z 2021 r.](https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2021/02/Submission-for-HRC-report-2021-POLAND-NGOs-printed.pdf) [↑](#footnote-ref-9)
10. Grupa Granica, 2021 r., [Kryzys humanitarny na granicy polsko-białoruskiej. Raport Grupy Granica,](https://grupagranica.pl/files/Raport-GG-Kryzys-humanitarny-napograniczu-polsko-bialoruskim.pdf) 2021 r., str. 16. Zob. też: [Przejście graniczne w Kuźnicy jest zamknięte](https://www.dw.com/en/poland-seals-belarus-border-crossing-in-migrant-standoff/a-59763332) od 9 listopada. [↑](#footnote-ref-10)
11. Odległość od przejścia granicznego Terespol-Brześć do przejścia Białowieża-Piererow wynosi 78 km, od Białowieży-Piererow do przejścia Bobrowniki-Bierestowica 68 km, a stamtąd do przejścia Bobrowniki-Bierestowica 54 km. [↑](#footnote-ref-11)
12. [ECRE, AIDA – Raport krajowy Polska 2020,](https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/04/AIDA-PL_2020update.pdf) aktualizacja, str. 19. Według raportu statystyki te przedstawione są w piśmie Komendy Głównej Straży Granicznej do HFPC z dnia 17 stycznia 2020 r. Brak informacji na temat wyników tych postępowań. [↑](#footnote-ref-12)
13. Grupa Granica, Kryzys humanitarny na granicy polsko-białoruskiej. Raport Grupy Granica, 2021 r., str. 17. [↑](#footnote-ref-13)
14. Claudia Ciobanu, Usnarz Górny, [Poland delivers another blow to international rights of refugees [Polska zadaje kolejny cios międzynarodowym prawom uchodźców],](https://balkaninsight.com/2021/08/30/poland-delivers-another-blow-to-international-rights-of-refugees/) 30 sierpnia 2021 r. [↑](#footnote-ref-14)
15. Human Rights Watch,  [Afghans Stuck at Poland’s Border Need Protection, Polish Authorities Should Allow Access to Territory and Asylum Process [Afgańczycy, którzy utknęli na polskiej granicy potrzebują ochrony, władze polskie powinny umożliwić wjazd na](https://www.hrw.org/news/2021/09/02/afghans-stuck-polands-border-need-protection) [terytorium i dostęp do procedury azylowej],](https://www.hrw.org/news/2021/09/02/afghans-stuck-polands-border-need-protection) 2 września 2021 r. [↑](#footnote-ref-15)
16. Amnesty International Polska: [17 Afghans at the border violently pushed back to Belarus [17 Afgańczyków na granicy brutalnie zawróconych na Białoruś],](https://www.amnesty.org/en/latest/news/2021/10/poland-17-afghans-at-the-border-violently-pushed-back-to-belarus/) 20 października 2021 r. [↑](#footnote-ref-16)
17. Human Rights Watch,  [Afghans Stuck at Poland’s Border Need Protection, Polish Authorities Should Allow Access to Territory and Asylum Process [Afgańczycy, którzy utknęli na polskiej granicy, potrzebują ochrony, władze polskie powinny umożliwić wjazd na](https://www.hrw.org/news/2021/09/02/afghans-stuck-polands-border-need-protection) [terytorium i dostęp do procedury azylowej],](https://www.hrw.org/news/2021/09/02/afghans-stuck-polands-border-need-protection) 2 września 2021 r. [↑](#footnote-ref-17)
18. Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji (IOM - UN Migration),  [Rising Migrant Deaths Top 4,400 This Year: IOM Records More Than 45,000 Since 2014 [Liczba zgonów migrantów wzrosła w tym roku do 4 400: IOM zanotowała ponad 45 000 zgonów od 2014 r.]](https://www.iom.int/news/rising-migrant-deaths-top-4400-year-iom-records-more-45000-2014), 10 grudnia 2021 r. [↑](#footnote-ref-18)
19. [Belarus and Poland: Stop sacrificing migrant lives to political dispute [Białoruś i Polska: Przestańcie poświęcać życie migrantów w imię sporu politycznego],](https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27615&LangID=E) Specjalni Sprawozdawcy ONZ, październik 2021 r. [↑](#footnote-ref-19)
20. Human Rights Watch,  [Die Here or Go to Poland – Belarus’ and Poland’s Shared Responsibility for Border Abuses [Umierajcie tutaj albo jedźcie do Polski – wspólna odpowiedzialność Białorusi i Polski za nadużycia na granicy],](https://www.hrw.org/report/2021/11/24/die-here-or-go-poland/belarus-and-polands-shared-responsibility-border-abuses) 24 listopada 2021 r. [↑](#footnote-ref-20)
21. Human Rights Watch,  [Afghans Stuck at Poland’s Border Need Protection, Polish Authorities Should Allow Access to Territory and Asylum Process [Afgańczycy, którzy utknęli na polskiej granicy, potrzebują ochrony, władze polskie powinny umożliwić wjazd na](https://www.hrw.org/news/2021/09/02/afghans-stuck-polands-border-need-protection) [terytorium i dostęp do procedury azylowej],](https://www.hrw.org/news/2021/09/02/afghans-stuck-polands-border-need-protection) 2 września 2021 r. [↑](#footnote-ref-21)
22. Aljazeera,  [Poland-Belarus border: People are dying in the forest [Granica polsko-białoruska: Ludzie umierają w lesie],](https://www.aljazeera.com/features/2021/11/15/belarus-poland-border-people-are-dying-in-the-forest) 15 listopada 2021 r. [↑](#footnote-ref-22)
23. Euronews, [Water cannon and grenades as tensions rise on Belarus-Poland border [Działka wodne i granaty – rośnie napięcie na granicy białorusko-polskiej],](https://www.euronews.com/2021/11/16/water-cannon-grenades-pushbacks-and-fence-breaching-as-tensions-escalate-on-belarus-poland) 17 listopada 2021 r. [↑](#footnote-ref-23)
24. Wyrok ETPC z dnia 16 czerwca 2016 r. w sprawie *R.D. p. Francji*, skarga nr 34648/14, § 55-64; wyrok ETPC z dnia 2 lutego 2012 r. w sprawie *I.M. p. Francji,* skarga nr 9152/09, § 127-135. [↑](#footnote-ref-24)
25. Zob. m.in.: Art. 6 i 43 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej (dyrektywa w sprawie procedury azylowej) [2013] Dz.Urz. UE L 180/60. Zob. również: Wyrok TSUE [Wielka Izba] z dnia 14 maja 2020 r. w sprawie *FMS i Inni p. Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Délaföldi Regionális Igazgatóság i Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság,* sprawy połączone C-924/19 PPU i C-925/19 PPU, ECLI:EU:C:2020:367 (*FMS*). [↑](#footnote-ref-25)
26. DH-DD(2021)1357 1428 posiedzenie (marzec 2022) (DH) – dodatek do planu działań (15/12/2021) – komunikacja Litwy dotycząca sprawy Abu Zubaydah p. Litwie (skarga nr 46454/11), [https://search.coe.int/cm/Pages/result\_details.aspx?ObjectId=0900001680a4e4fe;](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a4e4fe) DH-DD(2022)76, 1428 posiedzenie (marzec 2022) (DH) – Reguła 8.2a – komunikacja od władz (13/01/2022) dotycząca sprawy AL NASHIRI p. Polsce (skarga nr 28761/11)<https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=0900001680a52e7a> [↑](#footnote-ref-26)
27. PACE, 2020, “Raport z wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka”, Komitet Spraw Prawnych i Praw Człowieka, Sprawozdawca: pan Constantinos Efstathiou, Doc. 15123, https://www.ecoi.net/en/file/local/2033883/document.pdf, para. 25. [↑](#footnote-ref-27)
28. 1406 posiedzenie (czerwiec 2021) (DH) - Reguła 9.2 – Komunikacja od NGO (Open Society Justice Initiative) (21/05/2021) w sprawie Al Nashiri p. Rumunii (skarga nr 33234/12), https://hudoc.exec.coe.int/eng#{%22EXECIdentifier%22:[%22DHDD(2021)566E%22]}. [↑](#footnote-ref-28)
29. Zobacz, np. Al Nashiri p. Polsce, par. 499. [↑](#footnote-ref-29)
30. Postanowienie prokuratora Prokuratury Regionalnej w Krakowie) z 30 listopada 2020 r., sygn. akt RP II Ds 16.2016. [↑](#footnote-ref-30)
31. Prokurator poinformował pełnomocnika pana al Nashiri, że nazwisko osoby która usłyszała zarzuty zostało utajnione. [↑](#footnote-ref-31)
32. postanowienie prokuratora Prokuratury Regionalnej w Krakowie) z 30 grudnia 2015 r.,sygn. akt V Ds 97/15/S. [↑](#footnote-ref-32)
33. postanowienie prokuratora Prokuratury Regionalnej w Krakowie z 26 lutego 2021 r. (sygn. akt RP II Ds 16.2016). [↑](#footnote-ref-33)
34. Al Nashiri p. Polsce, par. 497. [↑](#footnote-ref-34)
35. Al Nashiri p. Polsce, par. 589. [↑](#footnote-ref-35)
36. 1411 posiedzenie (wrzesień 2021) (DH) - Reguła 8.2a Komunikacja władz (20/07/2021) dotycząca grupy spraw Al Nashiri p. Polsce (skarga nr 28761/11), https://search.coe.int/cm/Pages/result\_details.aspx?ObjectId=0900001680a34847, p. 2. [↑](#footnote-ref-36)
37. Ibid. [↑](#footnote-ref-37)
38. 1369 posiedzenie (DH) marzec 2020 - H46-19 grupa Al Nashiri p. Polsce (skarga nr 28761/11), CM/Del/Dec(2020)1369/H46-19, https://hudoc.exec.coe.int/eng#{%22EXECIdentifier%22:[%22CM/Del/Dec(2020)1369/H46-19E%22]}, par. 12. [↑](#footnote-ref-38)
39. DH-DD(2021)809 1411 posiedzenie (wrzesień 2021) (DH) – reguła 9.6 – odpowiedź władz (13/08/2021) na komunikację NGOs (Open Society Justice Initiative and Human Rights in Practice) (27/07/2021) w sprawach Al Nashiri i HUSAYN (ABU ZUBAYDAH) p. Polsce (skargi nr 28761/11, 7511/13), https://search.coe.int/cm/Pages/result\_details.aspx?ObjectId=0900001680 a38527 [↑](#footnote-ref-39)
40. Zob. np. Informację Polski we wrześniu 2021 r., 1411 posiedzenie (wrzesień 2021) (DH) – Reguła 9.6 – odpowiedź władz (13/08/2021) na komunikację NGOs (Open Society Justice Initiative and Human Rights in Practice) (27/07/2021) w sprawach Al Nashiri i HUSAYN (ABU ZUBAYDAH) p. Polsce (skargi nr 28761/11, 7511/13), https://search.coe.int/cm/Pages/result\_details.aspx?ObjectId=0900001680a38527) [↑](#footnote-ref-40)
41. 1390 posiedzenia, 1-3 grudnia 2020 (DH), H46-15 Abu Zubaydah p. Litwie (skarga nr 46454/11), CM/Del/Dec(2020)1390/H46-15, https://hudoc.exec.coe.int/eng#{%22EXECIdentifier%22:[%22CM/Del/Dec(2020)1390/H46- 15E%22]}, par. 11 [↑](#footnote-ref-41)
42. Zob. np. Plan działań Polski 2022 r.; Litwa czerwiec 2021 r. [↑](#footnote-ref-42)
43. Oświadczenie Prokuratora MTK, Karim A. A. Khan GC, w następstwie wniosku o wydanie postanowienia w trybie przyspieszonym na podstawie art. 18 ust. 2 w celu uzyskania zezwolenia na wznowienie śledztwa w sytuacji, w Afganistanie, 27 września 2021 r., https://www.icccpi.int/Pages/item.aspx?name=2021-09-27-otp-statement-afghanistan [↑](#footnote-ref-43)
44. Zob. naszą komunikację na podstawie Reguły 9 czerwiec 2021 r. [↑](#footnote-ref-44)
45. Zob. komentarze Ministra Obrony Litwy (Arvydas Anusauskas) i przedstawiciela Ministerstwa Sprawiedliwości (Richardas Dzikovich) w wiadomościach: https://lnk.lt/zinios/lietuvoje/152643 [↑](#footnote-ref-45)
46. 1390 posiedzenie (1-3 grudnia 2020) (DH) - H46-15 Abu Zubaydah p. Litwie (skarga nr 46454/11), CM/Del/Dec(2020)1390/H46-15, https://hudoc.exec.coe.int/eng?i=CM/Del/Dec(2020)1390/H46-15E. zob. też: 1411 posiedzenie (DH), 14-16 września 2021 - H46-21 Abu Zubaydah p. Litwie (skarga nr 46454/11), CM/Del/Dec(2021)1411/H46-21, https://hudoc.exec.coe.int/eng#{%22EXECIdentifier%22:[%22CM/Del/Dec(2021)1411/H46-21E%22]} [↑](#footnote-ref-46)
47. Ibid. [↑](#footnote-ref-47)
48. Zawisły przed Sądem Najwyższym USA Stany Zjednoczone (petitioner) v. Zayn Al-Abidin Muhammad Husayn aka Abu Zubaydah et al (respondents), no. 20-287, 6 October 2021 https://www.supremecourt.gov/oral\_arguments/argument\_transcripts/2021/20- 827\_l6gn.pdf. [↑](#footnote-ref-48)
49. W kwietniu 2021 sprawa została wniesiona przeciwko sześciu państwom do Working Group on Arbitrary Detention ONZ: Abu Zubaydah v Governments of USA, Thailand, Poland, Morocco, Lithuania, Afghanistan, UK: https://static1.squarespace.com/static/5b82ab175b409b90d4c99071/t/609c1e66dcc584609980b82d/1620844135983/3004202 1+AZ+v+US+filed+-public.pdf. [↑](#footnote-ref-49)
50. Cytat za: K. Kowalczyk, *Marszałek Sejmu: orzeczenie ETPCz jest bezprawną ingerencją w suwerenność Państwa Polskiego*, Polska Agencja Prasowa, 7 maja 2021 r., <https://www.pap.pl/aktualnosci/news,867810,marszalek-sejmu-orzeczenie-etpcz-jest-bezprawna-ingerencja-w-suwerennosc> (dostęp: 29 marca 2022 r.). [↑](#footnote-ref-50)
51. Cytat za: *Kaleta: Wyrok ETPC nie niesie ze sobą żadnego skutku prawnego wobec Trybunału Konstytucyjnego*, Dziennik Gazeta Prawna, 7 maja 2021 r., <https://serwisy.gazetaprawna.pl/orzeczenia/artykuly/8157961,kaleta-wyrok-etpc-nie-niesie-ze-soba-zadnego-skutku-prawnego-wobec-trybunalu-konstytucyjnego.html> (dostęp: 29 marca 2022 r.). [↑](#footnote-ref-51)
52. Cytat za: *Prezes Trybunału Konstytucyjnego: wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka bezprawny*, Polska Agencja Prasowa, 7 maja 2021 r., <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C867480%2Cprezes-trybunalu-konstytucyjnego-wyrok-europejskiego-trybunalu-praw> (dostęp: 29 marca 2022 r.). [↑](#footnote-ref-52)
53. Wniosek Prokuratora Generalnego jest dostępny pod adresem: [https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/dok?dok=124186a3-1771-4e05-85c2-b9d09e8ca6ea%2FK\_6\_21\_wns\_2021\_07\_27\_ADO.pdf](https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/dok?dok=124186a3-1771-4e05-85c2-b9d09e8ca6ea%2FK_6_21_wns_2021_07_27_ADO.pdf%20) (dostęp: 29 marca 2022 r.). [↑](#footnote-ref-53)
54. Analiza przygotowana przez HFPC jest dostępna w jęz. angielskim pod adresem: <https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2021/11/Poland-Public-Prosecutor-General-unconstitutionality-of-the-art6-para1-ECHR.pdf.pdf> (dostęp: 29 marca 2022 r.). [↑](#footnote-ref-54)
55. O. Garner, P. Wachowiec, *Expert analysis of the applicability of Article 6 of the European Convention on Human Rights to the constitutional courts of the States Parties, requested by the Polish Commissioner for Human Rights in the context of the case K 6/21 pending before the Polish Constitutional Tribunal,* Bingham Centre for the Rule of Law, 4 listopada 2021 r., <https://binghamcentre.biicl.org/documents/125_bingham_centre_expert_analysis_on_the_applicability_of_article_6_echr_to_constitutional_courts_update.pdf> (dostęp: 29 marca 2022 r.). [↑](#footnote-ref-55)
56. Tłumaczenie sentencji wyroku na jęz. angielski jest dostępne na stronie internetowej Trybunału Konstytucyjnego: <https://trybunal.gov.pl/en/news/press-releases/after-the-hearing/art/11711-art-6-ust-1-zd-1-konwencji-o-ochronie-praw-czlowieka-i-podstawowych-wolnosci-w-zakresie-w-jakim-pojeciem-sad-obejmuje-trybunal-konstytucyjny> (dostęp: 29 marca 2022 r.). [↑](#footnote-ref-56)
57. Sąd Rejonowy w Gorzowie Wielkopolskim, wyrok z dnia 23 kwietnia 2021, sygn. akt I C 1326/19 (wyrok nie jest prawomocny); Sąd Najwyższy, postanowienie z dnia 16 września 2021 r., sygn. akt I KZ 29/21. [↑](#footnote-ref-57)
58. Ustawa z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020, poz. 190, ze zm.). [↑](#footnote-ref-58)
59. Wspólna pilna opinia Komisji Weneckiej i Dyrekcji Generalnej ds. Praw Człowieka i Praworządności Rady Europy w sprawie zmiany ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw, 16 stycznia 2020 r., CDL-PI(2020)002, dostępna pod adresem: <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2020)002-e> (dostęp: 29 marca 2022 r.). [↑](#footnote-ref-59)
60. Tłumaczenie sentencji wyroku na jęz. angielski jest dostępne na stronie internetowej Trybunału Konstytucyjnego pod adresem: <https://trybunal.gov.pl/en/news/press-releases/after-the-hearing/art/11822-dokonywanie-na-podstawie-art-6-ust-1-zd-1-ekpcz-przez-sady-krajowe-lub-miedzynarodowe-oceny-zgodnosci-z-konstytucja-i-ekpcz-ustaw-dotyczacych-ustroju-sadownictwa-wlasciwosci-sadow-oraz-ustawy-dotyczacej-krajowej-rady-sadownictwa> (dostęp: 29 marca 2022 r.). [↑](#footnote-ref-60)
61. *Tamże*. [↑](#footnote-ref-61)
62. Baza danych zawiera wyłącznie informacje o wyrokach, do których opublikowano uzasadnienia. [↑](#footnote-ref-62)
63. Trybunał Konstytucyjny, wyrok z dnia 13 maja 2021 r., sygn. akt K 15/16. [↑](#footnote-ref-63)
64. Trybunał Konstytucyjny, wyrok z dnia 23 lutego 2022 r., sygn. akt P 10/19. [↑](#footnote-ref-64)
65. Trybunał Konstytucyjny, postanowienie z dnia 10 czerwca 2021 r., sygn. akt Ts 188/19; Trybunał Konstytucyjny, postanowienie z dnia 10 czerwca 2021 r., sygn. akt Ts 171/20; Trybunał Konstytucyjny, postanowienie z dnia 10 czerwca 2021 r., sygn. akt Ts 111/20; Trybunał Konstytucyjny, postanowienie z dnia 9 lipca 2021 r., sygn. akt Ts 142/19; Trybunał Konstytucyjny, postanowienie z dnia 9 lipca 2021 r., sygn. akt Ts 131/20. [↑](#footnote-ref-65)
66. Trybunał Konstytucyjny, wyrok z dnia 13 maja 2021 r., sygn. akt K 15/16; Trybunał Konstytucyjny, postanowienie z dnia 15 lipca 2021 r., sygn. akt K 6/18; Trybunał Konstytucyjny, wyrok z dnia 27 lipca 2021 r., sygn. akt K 10/18; Trybunał Konstytucyjny, wyrok z dnia 25 listopada 2021 r., sygn. akt Kp 2/19. [↑](#footnote-ref-66)
67. Trybunał Konstytucyjny, wyrok z dnia 16 czerwca 2021 r., sygn. akt P 10/20; Trybunał Konstytucyjny, wyrok z dnia 14 lipca 2021 r., sygn. akt P 7/20; Trybunał Konstytucyjny, wyrok z dnia 23 lutego 2022 r., sygn. akt P 10/19. [↑](#footnote-ref-67)
68. Trybunał Konstytucyjny, postanowienie z dnia 11 maja 2021 r., sygn. akt SK 104/20; Trybunał Konstytucyjny, postanowienie z dnia 29 czerwca 2021 r., sygn. akt SK 55/20; Trybunał Konstytucyjny, wyrok z dnia 30 czerwca 2021 r., sygn. akt SK 37/19; Trybunał Konstytucyjny, postanowienie z dnia 14 lipca 2021 r., sygn. akt SK 15/21; Trybunał Konstytucyjny, postanowienie z dnia 15 lipca 2021 r., sygn. akt SK 3/18; Trybunał Konstytucyjny, postanowienie z dnia 19 października 2021 r., sygn. akt SK 72/20; Trybunał Konstytucyjny, postanowienie z dnia 27 października 2021 r., sygn. akt SK 40/20; Trybunał Konstytucyjny, postanowienie z dnia 14 grudnia 2021 r., sygn. akt SK 3/21; Trybunał Konstytucyjny, postanowienie z dnia 14 grudnia 2021 r., sygn. akt SK 81/20; Trybunał Konstytucyjny, postanowienie z dnia 14 grudnia 2021 r., sygn. akt SK 22/20; Trybunał Konstytucyjny, postanowienie z dnia 15 lutego 2022 r., sygn. akt SK 45/21. [↑](#footnote-ref-68)
69. Trybunał Konstytucyjny, postanowienie z dnia 29 czerwca 2021 r., sygn. akt Ts 113/20; Trybunał Konstytucyjny, postanowienie z dnia 29 czerwca 2021 r., sygn. akt Ts 32/20; Trybunał Konstytucyjny, postanowienie z dnia 28 października 2021 r., sygn. akt Ts 190/19; Trybunał Konstytucyjny, postanowienie z dnia 28 października 2021 r., sygn. akt Ts 144/20; Trybunał Konstytucyjny, postanowienie z dnia 28 października 2021 r., sygn. akt Ts 75/21; Trybunał Konstytucyjny, postanowienie z dnia 28 października 2021 r., sygn. akt Ts 115/21; Trybunał Konstytucyjny, postanowienie z dnia 28 października 2021 r., sygn. akt Ts 93/18; Trybunał Konstytucyjny, postanowienie z dnia 28 października 2021 r., sygn. akt Ts 75/21; Trybunał Konstytucyjny, postanowienie z dnia 15 grudnia 2021 r., sygn. akt Ts 23/19. [↑](#footnote-ref-69)
70. Trybunał Konstytucyjny, wyrok z dnia 27 lipca 2021 r., sygn. akt K 10/18; Trybunał Konstytucyjny, wyrok z dnia 25 listopada 2021 r., sygn. akt Kp 2/19. [↑](#footnote-ref-70)
71. Trybunał Konstytucyjny, wyrok z dnia 16 czerwca 2021 r., sygn. akt P 10/20; Trybunał Konstytucyjny, wyrok z dnia 26 października 2021 r., sygn. akt P 11/20. [↑](#footnote-ref-71)
72. Trybunał Konstytucyjny, wyrok z dnia 12 maja 2021 r., sygn. akt SK 19/15; Trybunał Konstytucyjny, postanowienie z dnia 1 lipca 2021 r., sygn. akt SK 7/17; Trybunał Konstytucyjny, postanowienie z dnia 15 lipca 2021 r., sygn. akt SK 3/18; Trybunał Konstytucyjny, postanowienie z dnia 15 lipca 2021 r., sygn. akt SK 32/15; Trybunał Konstytucyjny, wyrok z dnia 22 lipca 2021 r., sygn. akt SK 82/19; Trybunał Konstytucyjny, wyrok z dnia 22 lipca 2021 r., sygn. akt SK 60/19; Trybunał Konstytucyjny, postanowienie z dnia 28 lipca 2021 r., sygn. akt SK 42/19; Trybunał Konstytucyjny, postanowienie z dnia 27 października 2021 r., sygn. akt SK 6/20; Trybunał Konstytucyjny, postanowienie z dnia 25 listopada 2021 r., sygn. akt SK 11/16; Trybunał Konstytucyjny, postanowienie z dnia 9 lutego 2022 r., sygn. akt SK 17/21; Trybunał Konstytucyjny, postanowienie z dnia 15 lutego 2022 r., sygn. akt SK 45/21. [↑](#footnote-ref-72)
73. Trybunał Konstytucyjny, postanowienie z dnia 22 lutego 2022 r., sygn. akt Ts 116/19. [↑](#footnote-ref-73)
74. M. Ziółkowski, Przywracanie praworządności w TK po kryzysie konstytucyjnym: wybór i powołanie Prezesa TK (Archiwum im. Wiktora Osiatyńskiego 2019), s. 7-23, <https://archiwumosiatynskiego.pl/images/2019/10/AO_Prezes-TK_ekspertyza_MZio%CC%81%C5%82kowski-1.pdf> (2.02.2022) [↑](#footnote-ref-74)
75. List sędziów Trybunału do prezes Trybunału, 6 kwietnia 2017 r., [http://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/224](http://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/224%20) (2.02.2022); M. Wolny, M. Szuleka, *A tool of the government. The functioning of the Polish Constitutional Court in 2016-2021,* Helsińska Fundacja Praw Człowieka 2021, s. 18-20. [↑](#footnote-ref-75)
76. List sędziów Trybunału do prezes Trybunału, 5 grudnia 2018 r., <https://oko.press/images/2018/12/List-Se%CC%A8dzio%CC%81w-TK_5.12.2018-r..pdf> (2.02.2022). [↑](#footnote-ref-76)
77. Listy Jarosława Wyrembaka do Julii Przyłębskiej, <https://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/11474> (2.02.2022). [↑](#footnote-ref-77)
78. K. Izdebski, (Zbyt) bliskie spotkania polityków z sędziami, <https://mojepanstwo.pl/aktualnosci/590> (31 stycznia 2022). [↑](#footnote-ref-78)
79. Trybunał Konstytucyjny, wyrok z dnia 17 maja 2018 r., sygn. akt K 9/17. [↑](#footnote-ref-79)
80. Postępowanie dotyczące rzekomego sporu kompetencyjnego nie zostało jeszcze zakończone, mimo że upłynęło niemal 5 lat od jego wszczęcia. [↑](#footnote-ref-80)
81. Wroński P., Kordzińska A., Centrum dowodzenia w domu Przyłębskiej. Ujawniamy sekretne spotkania prezesa PiS, premiera i szefowej Trybunału, Wyborcza.pl, <https://wyborcza.pl/7,75398,24815201,centrum-dowodzenia-w-domu-przylebskiej-ujawniamy-sekretne-spotkania.html> (2.02.2022). [↑](#footnote-ref-81)
82. Onet.pl., Jarosław Kaczyński w „Pytaniu na śniadanie”: moim odkryciem towarzyskim ostatnich lat jest Julia Przyłębska, <https://wiadomosci.onet.pl/kraj/jaroslaw-kaczynski-w-pytaniu-na-sniadanie-moim-odkryciem-towarzyskim-ostatnich-lat/2wfffq9> (2.02.2022). [↑](#footnote-ref-82)
83. Ruszkiewicz S., Prezes TK Julia Przyłębska naradzała się z władzami PiS i prezydentem w Belwederze, Wp.pl, <https://wiadomosci.wp.pl/prezes-tk-julia-przylebska-naradzala-sie-z-wladzami-pis-i-prezydentem-w-belwederze-6472252063086209a> (2.02.2022). [↑](#footnote-ref-83)
84. Ruszkiewicz S., Prezes TK Julia Przyłębska naradzała się z władzami PiS i prezydentem w Belwederze, wp.pl, <https://wiadomosci.wp.pl/prezes-tk-julia-przylebska-naradzala-sie-z-wladzami-pis-i-prezydentem-w-belwederze-6472252063086209a> (31.01.2022). [↑](#footnote-ref-84)
85. Onet.pl, Stan po Burzy. Kaczyński spotkał się z Przyłębską w jej mieszkaniu, <https://wiadomosci.onet.pl/kraj/uchwala-sn-jaroslaw-kaczynski-spotkal-sie-z-julia-przylebska/t6p72yt> (31.01.2022). [↑](#footnote-ref-85)
86. Wyborcza.pl, Afera Dworczyka. Jak Prezes Julia rekomendowała Morawieckiemu szefa Prokuratorii Generalnej, <https://wyborcza.pl/7,75398,27578043,afera-dworczyka-jak-prezes-julia-rekomendowala-morawieckiemu.html> (31 stycznia 2022). [↑](#footnote-ref-86)
87. 30 M. Wolny, M. Szuleka, *A tool of the government. The functioning of the Polish Constitutional Court in 2016-2021,* Helsińska Fundacja Praw Człowieka 2021, s. 31-34. [↑](#footnote-ref-87)
88. *Ibidem.* [↑](#footnote-ref-88)
89. Zob. np. M. Wolny, M. Szuleka, *A tool of the government. The functioning of the Polish Constitutional Court in 2016-2021,* Helsińska Fundacja Praw Człowieka 2021, s. 31-35, <https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2021/09/TK-narzedzie-w-rekach-wladzy-EN-FIN14092021.pdf> (dostęp: 28 stycznia 2022), [↑](#footnote-ref-89)
90. Trybunał Konstytucyjny, wyrok z dnia 16 marca 2017 r., sygn. akt Kp 1/17. [↑](#footnote-ref-90)
91. Trybunał Konstytucyjny, wyrok z dnia 20 czerwca 2017 r., sygn. akt K5/17. [↑](#footnote-ref-91)
92. Trybunał Konstytucyjny, wyrok z dnia 25 marca 2019 r., sygn. akt K 12/18. [↑](#footnote-ref-92)
93. Trybunał Konstytucyjny, wyrok z dnia 20 kwietnia 2020 r., sygn. akt U 2/20. [↑](#footnote-ref-93)
94. Trybunał Konstytucyjny, wyrok z dnia 17 maja 2018 r., sygn. akt K 9/17. [↑](#footnote-ref-94)
95. Trybunał Konstytucyjny, wyrok z dnia 14 lipca 2021 r., sygn. akt P 7/20. [↑](#footnote-ref-95)
96. Trybunał Konstytucyjny, wyrok z dnia 7 października 2021 r., sygn. akt K 3/21. [↑](#footnote-ref-96)
97. Sprawa zarejestrowana jako sygn. akt K 8/21. [↑](#footnote-ref-97)
98. Komisja Europejska, komunikat prasowy z 22 grudnia 2021 r., <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/ip_21_7070> (dostęp: 29 marca 2022). [↑](#footnote-ref-98)
99. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 sierpnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie strzeżonych ośrodków i aresztów dla cudzoziemców, poz. 1482: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20210001482>. [↑](#footnote-ref-99)
100. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 24 kwietnia 2015 r. w sprawie strzeżonych ośrodków i aresztów dla cudzoziemców, poz. 596: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20150000596>. [↑](#footnote-ref-100)
101. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 sierpnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych, poz. 1536:

     <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20210001536>. [↑](#footnote-ref-101)
102. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych, poz. 435: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20200000435>. [↑](#footnote-ref-102)
103. Ustawa z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw, poz. 1918: <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20210001918>. [↑](#footnote-ref-103)
104. Zob. Raport krajowy AIDA dotyczący Polski, aktualizacja z 2021 r., s. 20. [↑](#footnote-ref-104)
105. *Ibid.* [↑](#footnote-ref-105)
106. Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE (ODIHR), *Urgent Opinion on Draft Amendments to the Aliens Act and the Act on Granting Protection to Aliens on the Territory of the Republic of Poland and Ministerial Regulation on Temporary Suspension of Border Traffic at Certain Border Crossings* [Pilna opinia w sprawie projektu zmian w ustawie o cudzoziemcach, ustawie o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz rozporządzeniu w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych], 10 września 2021 r.: [https://www.osce.org/files/f/documents/3/3/498252 0.pdf](https://www.osce.org/files/f/documents/3/3/498252_0.pdf); UNHCR, *Observations on the draft law amending the Act on Foreigners and the Act on Granting Protection to Foreigners in the territory of the Republic of Poland (UD265)* [Uwagi dotyczące projektu ustawy zmieniającej ustawę o cudzoziemcach i ustawę o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (UD265)], 16 września 2021 r.: <https://www.refworld.org/docid/61434b484.html>; Rzecznik Praw Obywatelskich, Wystąpienie RPO do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, 25 sierpnia 2021 r.:

     <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/zmiany-w-rozporzadzeniu-w-sprawie-czasowego-zawieszenia-lub-ograniczenia-ruchu-granicznego>. [↑](#footnote-ref-106)
107. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 września 2021 r. w sprawie ograniczeń wolności i praw w związku z wprowadzeniem stanu wyjątkowego, poz. 1613: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20210001613>. [↑](#footnote-ref-107)
108. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 października 2021 r. w sprawie przedłużenia stanu wyjątkowego wprowadzonego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego, poz. 1788:

     <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20210001788>. [↑](#footnote-ref-108)
109. Zob. Raport krajowy AIDA dotyczący Polski, aktualizacja z 2021 r., s. 18, cytowany powyżej w przypisie 7. [↑](#footnote-ref-109)
110. Ustawa z dnia 17 listopada 2021 r. zmieniająca ustawę o ochronie granicy państwowej i niektórych innych ustaw, poz. 2191: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20210002191>. [↑](#footnote-ref-110)
111. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 listopada 2021 r. w sprawie wprowadzenia czasowego zakazu przebywania na określonym obszarze w strefie nadgranicznej przyległej do granicy państwowej z Republiką Białorusi, poz. 2193: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20210002193>. [↑](#footnote-ref-111)
112. Komisarz Praw Człowieka Rady Europy, *Commissioner calls for immediate access of international and national human rights actors and media to Poland’s border with Belarus to end human suffering and violations of human rights* [Komisarz wzywa do niezwłocznego udzielenia międzynarodowym i krajowym działaczom w dziedzinie praw człowieka oraz mediom dostępu do polskiej granicy z Białorusią, aby położyć kres ludzkiemu cierpieniu i naruszaniu praw człowieka], 19 listopada 2021 r.: <https://www.coe.int/en/web/commissionerZ-/commissioner-calls-for-immediate-access-of-international-and-national-human-rights-actors-and-media-to-poland-s-border-with-belarus-in-order-to-end-hu>. [↑](#footnote-ref-112)
113. OHCHR Narodów Zjednoczonych, *Press briefing notes on Poland/Belarus border* [Notatki z briefingu prasowego dotyczące granicy polsko-białoruskiej], 21 grudnia 2021 r.: https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=28004&LangID=E; Organizacja Narodów Zjednoczonych, *End ‘appalling’ Belarus-Poland border crisis, UN rights office urges* [Biuro ONZ ds. praw człowieka wzywa do zakończenia przerażającego kryzysu na białorusko-polskiej granicy], 21 grudnia 2021 r.: https://news.un.org/en/story/2021/12/1108502. [↑](#footnote-ref-113)
114. Komisarz Praw Człowieka Rady Europy, Interwencja strony trzeciej w sprawie *R.A. i Inni p. Polsce* (nr 42120/21), 27 stycznia 2022 r., § 33: https://rm.coe.int/third-party-intervention-before-the-european-court-of-human-rights-in-/1680a5527a. [↑](#footnote-ref-114)
115. *Ibid*., § 33. [↑](#footnote-ref-115)
116. UNHCR, Uwagi w sprawie *R.A. i Inni p. Polsce* (nr skargi 42120/21) przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, luty 2022 r., § 2.2.1 i 5.1, dostępne pod adresem: <https://www.refworld.org/docid/621ccfde4.html>. [↑](#footnote-ref-116)
117. *D.A. i Inni p. Polsce*, ETPC, 8 lipca 2021 r., skarga nr 51246/17: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22languageisocode%22:[%22POL%22],%22appno%22:[%2251246/17%22],%22documentcollectionid2%22:[%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-215623%22]}>. [↑](#footnote-ref-117)
118. Aby uzyskać więcej informacji na temat stosowania restrykcji dotyczących azylu podczas stanu nadzwyczajnego i w innych podobnych sytuacjach, zob. ECRE, *Legal Note No. 6:* *Derogating from EU Asylum Law in the Name of “Emergencies”: the Legal Limits under EU Law* [Nota prawna nr 6: Odstępstwo od prawa azylowego UE w imię „sytuacji nadzwyczajnych”: granice prawne przepisów UE], czerwiec 2020 r.: <https://ecre.org/elena-legal-note-on-derogations-from-asylum-procedures-as-a-result-of-emergency-measures/>. *M.A. i Inni p. Litwie*, ETPC, 11 grudnia 2018 r., skarga nr 59793/17, § 115: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-188267>. [↑](#footnote-ref-118)
119. Zob. ECRE, *Legal Note No. 10:* *Across Borders: assessment of the limited Impact of N.D. and N.T. v. Spain in Europe* [Nota prawna nr 10: Przez granice: ocena ograniczonego wpływu wyroku w sprawie N.D. i N.T. p. Hiszpanii w Europie], czerwiec 2021 r.: <https://ecre.org/wp-content/uploads/2021/07/Legal-Note-10.pdf> i *Shahzad p. Węgrom*, ETPC, 8 lipca 2021 r., skarga nr 12625/17, § 52 i 65: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-210853>. [↑](#footnote-ref-119)
120. *D.A. i Inni p. Polsce*, ETPC, 8 lipca 2021 r., skarga nr 51246/17, § 78–80: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22languageisocode%22:[%22POL%22],%22appno%22:[%2251246/17%22],%22documentcollectionid2%22:[%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-215623%22]}>. [↑](#footnote-ref-120)
121. Zob. <https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/9689,Nielegalne-przekroczenia-granicy-z-Bialorusia-w-2021-r.html>. [↑](#footnote-ref-121)
122. Interwencja strony trzeciej Komisarz Praw Człowieka Rady Europy w sprawie *R.A. i Inni p. Polsce*, § 17. [↑](#footnote-ref-122)
123. Interwencja strony trzeciej Komisarz Praw Człowieka Rady Europy w sprawie *R.A. i Inni p. Polsce*, § 18. [↑](#footnote-ref-123)
124. Raport Human Rights Watch *“Die Here or Go to Poland”. Belarus’ and Poland’s Shared Responsibility for Border Abuses* [„Umrzeć tutaj lub jechać do Polski”. Wspólna odpowiedzialność Białorusi i Polski za naruszenia na granicy], 24 listopada 2021 r.: <https://www.hrw.org/report/2021/11/24/die-here-or-go-poland/belarus-and-polands-shared-responsibility-border-abuses>; zob. również raport Grupy Granica „Humanitarian crisis at the Polish Belarusian border” [Kryzys humanitarny na granicy polsko-białoruskiej], 10 grudnia 2021 r., <https://minorityrights.org/wp-content/uploads/2021/12/gg_-Report-english-sources-incomplete.pdf>. [↑](#footnote-ref-124)
125. OHCHR Narodów Zjednoczonych, *Press briefing notes on Poland/Belarus border* [Notatki z briefingu prasowego dotyczące granicy polsko-białoruskiej], 21 grudnia 2021 r., cytowane powyżej. [↑](#footnote-ref-125)
126. Interwencja strony trzeciej Komisarz Praw Człowieka Rady Europy w sprawie *R.A. i Inni p. Polsce*, § 19. [↑](#footnote-ref-126)
127. Aby zapoznać się z analizą oraz szacunkami dotyczącymi możliwej liczby osób wydalonych na Białoruś w postępowaniu uproszczonym oraz z historiami osób, których ta sytuacja dotyczy, zob. raport Grupy Granica „Humanitarian crisis at the Polish Belarusian border”, cytowany powyżej. [↑](#footnote-ref-127)
128. Polsko-Helsińska Fundacja Praw Człowieka (HFHR), 14 września 2021 r.: [https://www.hfhr.pl/wolnosc-mediow- zawieszona-w-pasie-przygranicznym-opinia-prawna-hfpc/](https://www.hfhr.pl/wolnosc-mediow-zawieszona-w-pasie-przygranicznym-opinia-prawna-hfpc/); zob. Również <https://twitter.com/hfhrpl/status/1437725701218656257>. [↑](#footnote-ref-128)
129. UNHCR, Uwagi w sprawie *R.A. i Inni p. Polsce* (nr skargi 42120/21) przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, luty 2022 r., § 2.2.2, dostępne pod adresem: <https://www.refworld.org/docid/621ccfde4.html>. [↑](#footnote-ref-129)
130. Amnesty International, *Poland/Belarus border: a protection crisis* [Granica polsko-białoruska: kryzys z zakresu ochrony], wrzesień 2021 r.:

     <https://www.amnesty.org/en/latest/research/2021/09/poland-belarus-border-crisis/>; zob. również Amnesty International, *Poland: Digital investigation proves Poland violated refugees’ rights* [Polska: Cyfrowe śledztwo wykazało, że Polska naruszyła prawa uchodźców], 30 września 2021 r.: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2021/09/poland-digital-investigation-proves-poland-violated-refugees-rights/>. [↑](#footnote-ref-130)
131. Komisarz Praw Człowieka Rady Europy, Interwencja strony trzeciej w sprawie *R.A. i Inni p. Polsce* (nr 42120/21), 27 stycznia 2022 r., § 18-20: [https://rm.coe.int/third-party-intervention-before-the-european-court-of-human-rights-in- /1680a5527a](https://rm.coe.int/third-party-intervention-before-the-european-court-of-human-rights-in-/1680a5527a). [↑](#footnote-ref-131)
132. Indywidualne rozmowy Human Rights Watch z 12 świadkami w Białymstoku, Polska, 26-29 października 2021 r.; rozmowa Human Rights Watch z irakijskim Kurdem, polski las, Polska, 26 października 2021 r.; indywidualne rozmowy Human Rights Watch z „Afranem”, „Aswerem” i „Destanem”, Grodno, Białoruś, 9 października 2021 r.; indywidualna rozmowa telefoniczna Human Rights Watch z „Jeanem”, 11 października 2021 r. W listopadzie 2021 r. Białoruś stworzyła schronienie w pobliżu przejścia granicznego dla pewnej liczby migrantów. [↑](#footnote-ref-132)
133. Raport HRW *“Die Here or Go to Poland”. Belarus’ and Poland’s Shared Responsibility for Border Abuses* [„Umrzeć tutaj lub jechać do Polski”. Wspólna odpowiedzialność Białorusi i Polski za naruszenia na granicy], listopad 2021 r., s. 17-18. [↑](#footnote-ref-133)
134. Polsko-Helsińska Fundacja Praw Człowieka (HFHR), *Legal Analysis of the situation on the Polish-Belarusian Border* [Analiza prawna sytuacji na granicy polsko-białoruskiej], 9 września 2021 r.: [https://www.hfhr.pl/en/on-the-side-of-the-law-an-analysis-of-the-situation-on-the-polish-belarusian- border/](https://www.hfhr.pl/on-the-side-of-the-law-an-analysis-of-the-situation-on-the-polish-belarusian-border). [↑](#footnote-ref-134)
135. Polsko-Helsińska Fundacja Praw Człowieka (HFHR), *Comments on the bill amending the Act on foreign nationals and the Act on granting protection to foreign nationals in the territory of the republic of Poland* [Uwagi dotyczące projektu ustawy zmieniającej ustawę o cudzoziemcach i ustawę o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej], 6 września 2021 r.: [https://www.hfhr.pl/en/the-draft-amendment-of-the-act-on-foreigners-and-the-act-on-granting-them-protection-violate- eu-asylum-law-principles-legal-opinion-of-the-hfhr/](https://hfhr.pl/the-draft-amendment-of-the-act-on-foreigners-and-the-act-on-granting-them-protection-violate-eu-asylum-law-principles-legal-opinion-of-the-hfhr); UNHCR, *Observations on the draft law amending the Act on Foreigners and the Act on Granting Protection to Foreigners in the territory of the Republic of Poland (UD265)* [Uwagi dotyczące projektu ustawy zmieniającej ustawę o cudzoziemcach i ustawę o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (UD265)], 16 września 2021 r., cytowane powyżej w przypisie 8. [↑](#footnote-ref-135)
136. Zob. Raport krajowy AIDA dotyczący Polski, aktualizacja z 2021 r., s. 75-76. [↑](#footnote-ref-136)
137. Zob. na przykład <https://www.dw.com/en/poland-4-people-found-dead-on-border-with-belarus/a-59234536>; <https://www.aljazeera.com/news/2021/9/20/after-four-found-dead-poland-blames-belarus-for-migrant-wave>;

     [https://www.euractiv.com/section/politics/short news/more-deaths-at-polish-belarusian-border/](https://www.euractiv.com/section/politics/short_news/more-deaths-at-polish-belarusian-border/);

     [https://www.theguardian.com/world/video/2021/oct/22/freezing-to-death-the-migrants-left-to-die-on-the-poland- belarus-border-video?fbclid=IwAR2IrDYw1U2ieGNGqIQD32hdKynrY4AAqKcdJK0jFXsZLw41fGbwad7-Kys](https://www.theguardian.com/world/video/2021/oct/22/freezing-to-death-the-migrants-left-to-die-on-the-poland-belarus-border-video?fbclid=IwAR2IrDYw1U2ieGNGqIQD32hdKynrY4AAqKcdJK0jFXsZLw41fGbwad7-Kys). [↑](#footnote-ref-137)
138. Zob. [https://wiadomosci.onet.pl/bialystok/16-letni-chlopiec-zmarl-na-granicy-polsko-bialoruskiej/h4temkc?utm source=tw wiadomosci&utm medium=social&utm campaign=onetsg fb](https://wiadomosci.onet.pl/bialystok/16-letni-chlopiec-zmarl-na-granicy-polsko-bialoruskiej/h4temkc?utmsource=twwiadomosci&amp;amp;utmmedium=social&amp;amp;utmcampaign=onetsgfb). [↑](#footnote-ref-138)
139. Zob. [https://www.msf.fr/communiques-presse/pologne-bielorussie-msf-quitte-la-region-faute-d-acces-aux-exiles- menaces-par-le-froid](https://www.msf.fr/communiques-presse/pologne-bielorussie-msf-quitte-la-region-faute-d-acces-aux-exiles-menaces-par-le-froid), [https://www.theguardian.com/world/2021/nov/18/one-year-old-syrian-child-dies-in-forest-on- poland-belarus-border](https://www.theguardian.com/world/2021/nov/18/one-year-old-syrian-child-dies-in-forest-on-poland-belarus-border). [↑](#footnote-ref-139)
140. Spiegel International, *Mama, Pray for Us.* *A Chronicle of Refugee Deaths along the Border Between Poland and Belarus* [Mamo, módl się za nas. Kronika śmierci uchodźców wzdłuż granicy polsko-białoruskiej], 22 grudnia 2021 r.: [https://www.spiegel.de/international/world/a-chronicle-of-refugee-deaths-along-the-border-between- poland-and-belarus-a-de0d7ace-3322-4ac9-9826-9f2774a540ee](https://www.spiegel.de/international/world/a-chronicle-of-refugee-deaths-along-the-border-between-poland-and-belarus-a-de0d7ace-3322-4ac9-9826-9f2774a540ee). [↑](#footnote-ref-140)
141. UNHCR, Komunikat prasowy „UNHCR urges States to end stalemate at Belarus-EU border and avoid further loss of life” [UNHCR wzywa państwa do znalezienia wyjścia z impasu na granicy polsko-białoruskiej i uniknięcia kolejnych ofiar śmiertelnych], 22 października 2021 r.: <https://www.unhcr.org/news/press/2021/10/6172af254/unhcr-urges-states-end-stalemate-belarus-eu-border-avoid-further-loss-life.html>. Zob. również UNHCR, Komunikat prasowy „UNHCR and IOM shocked and dismayed by deaths near Belarus-Poland border” [Szok i konsternacja UNHCR i IOM z powodu ofiar śmiertelnych w pobliżu granicy polsko-białoruskiej], 21 września 2021 r.: [https://www.unhcr.org/news/press/2021/9/6149dec74/unhcr-iom-shocked- dismayed-deaths-near-belarus-poland-border.html](https://www.unhcr.org/news/press/2021/9/6149dec74/unhcr-iom-shocked-dismayed-deaths-near-belarus-poland-border.html). [↑](#footnote-ref-141)
142. OHCHR ONZ, Specjalni sprawozdawcy ONZ, *Belarus and Poland:* *Stop sacrificing migrant lives to political dispute* [Białoruś i Polska: skończmy z poświęcaniem życia migrantów na potrzeby sporu politycznego], 6 października 2021 r.: [https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27615&LangID=E](https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27615&amp;amp;LangID=E). [↑](#footnote-ref-142)
143. Wspólne oświadczenie „IOM and UNHCR Call for Immediate De-escalation of at the Belarus-Poland Border” [Apel IOM i UNHCR o natychmiastową deeskalację na polsko-białoruskiej granicy], 9 listopada 2021 r.: <https://www.iom.int/news/iom-and-unhcr-call-immediate-de-escalation-belarus-poland-border>. Zob. również <https://news.un.org/en/story/2021/11/1105312>. [↑](#footnote-ref-143)
144. Wspólny komunikat prasowy „UNHCR and IOM shocked and dismayed by deaths near Belarus-Poland border” [Szok i konsternacja UNHCR i IOM z powodu ofiar śmiertelnych w pobliżu granicy polsko-białoruskiej], 21 września 2021 r.: <https://www.unhcr.org/neu/67731-unhcr-and-iom-shocked-and-dismayed-by-deaths-near-belarus-poland-border.html>. [↑](#footnote-ref-144)
145. ETPC, Komunikat prasowy „Court gives notice of *R.A. v. Poland* case and applies interim measures” [Trybunał zawiadamia o sprawie *R.A. p. Polsce* i zaleca środki tymczasowe], 28 września 2021 r.: [https://twitter.com/ECHR CEDH/status/1442787419355504643](https://twitter.com/ECHR_CEDH/status/1442787419355504643). [↑](#footnote-ref-145)
146. ETPC, Komunikat prasowy „Court indicates interim measures in respect of Iraqi and Afghan nationals at Belarusian border with Latvia and Poland” [Trybunał zaleca środki tymczasowe w odniesieniu do obywateli Iraku i Afganistanu na granicy białorusko-łotewskiej i białorusko-polskiej], 25 sierpnia 2021 r.: <https://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-7100942-9612632>. [↑](#footnote-ref-146)
147. Zob. <https://twitter.com/YlvaJohansson/status/1443650293799981059>;

     <https://balkaninsight.com/2021/10/04/pressure-mounts-on-poland-over-migrant-rights-at-belarus-border/> oraz

     <https://www.euractiv.com/section/politics/short_news/commissioner-johansson-failed-to-convince-poland-on-pushbacks/>. [↑](#footnote-ref-147)
148. Zob. Politico, *Poland faces blowback over its migrant policy* [Polska spotyka się z negatywną reakcją na swoją politykę dotyczącą migrantów] 30 września 2021 r., dostępne pod adresem: <https://www.politico.eu/article/poland-faces-blowback-over-its-migrant-policy/>. [↑](#footnote-ref-148)
149. Zob. Polskie Radio, *Migrants in fresh attempts to breach Polish border: defence minister* [Nowe próby naruszenia granicy Polski przez migrantów: minister obrony], 10 listopada 2021 r., dostępne pod

     adresem: <https://www.polskieradio.pl/395/7789/Artykul/2844995,Migrants-in-fresh-attempts-to-breach-Polish-border-defence-minister>; oraz Polsat News, *Mariusz Błaszczak: nie pozwolimy na stworzenie szlaku przerzutu migrantów przez Polskę*, 23 sierpnia 2021 r., dostępne pod adresem: [https://www.polsatnews.pl/wiadomosc/2021-08-23/konferencja-mariusza- blaszczaka/](https://www.polsatnews.pl/wiadomosc/2021-08-23/konferencja-mariusza-blaszczaka/). [↑](#footnote-ref-149)
150. Zob. AP News, *Polish church urges help for migrants amid border crisis* [Polski Kościół wzywa do pomocy migrantom podczas kryzysu na granicy], 4 października 2021 r., dostępne pod adresem: <https://apnews.com/article/iraq-warsaw-middle-east-syria-belarus-b52f34354fb34f2b71fc8579eb3ebd0d>. [↑](#footnote-ref-150)
151. Zob. <https://twitter.com/hfhrpl/status/1441005623878066180>. [↑](#footnote-ref-151)
152. Zob. Wyborcza.pl, 24 września 2021 r., dostępne pod adresem: <https://wyborcza.pl/7,75398,27609767,jezeli-sytuacja-sie-nie-zmieni-w-lasach-znajdziemy-masowe.html>. [↑](#footnote-ref-152)
153. Komisarz Praw Człowieka Rady Europy, Interwencja strony trzeciej, *Commissioner intervenes before the European Court of Human Rights in a case concerning the situation of asylum seekers and migrants stranded at the border between Poland and Belarus* [Komisarz interweniuje przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka w sprawie dotyczącej osób ubiegających się o azyl i migrantów uwięzionych na polsko-białoruskiej granicy], 4 lutego 2022 r.: <https://www.coe.int/en/web/commissioner/view/-/asset_publisher/ugj3i6qSEkhZ/content/commissioner-intervenes-before-the-european-court-of-human-rights-in-a-case-concerning-the-situation-of-asylum-seekers-and-migrants-stranded-at-the-bo?_101_INSTANCE_ugj3i6qSEkhZ>. [↑](#footnote-ref-153)
154. [Poland: Human rights defenders face threats and intimidation at Belarus border - UN experts | OHCHR](https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/02/poland-human-rights-defenders-face-threats-and-intimidation-belarus-border) [↑](#footnote-ref-154)
155. [Number of Migrants Trying to Enter Poland from Belarus Picks Up Again | Balkan Insight](https://balkaninsight.com/2022/03/22/number-of-migrants-trying-to-enter-poland-from-belarus-picks-up-again/) [↑](#footnote-ref-155)
156. Co zostało potwierdzone w wydanym niedawno wyroku Trybunału w sprawie *D.A. i Inni p. Polsce* (skarga nr [51246/17)](https://hudoc.echr.coe.int/fre%23%7b%22tabview%22:%5b%22notice%22%5d,%22itemid%22:%5b%22001-210855%22%5d%7d)*.* [↑](#footnote-ref-156)
157. Trybunał również uznał, że przebywające przy granicy osoby ubiegające się o azyl znajdują się w sytuacji zagrożenia życia, i orzekł o zastosowaniu środków tymczasowych, patrz sprawa *R.A. i Inni p. Polsce*, orzeczenie z 29 września 2021 r. [↑](#footnote-ref-157)
158. Odnośnie do postanowienia zob. np. [Wywózki (push-backi) są niehumanitarne, niezgodne z prawem i opierają się na](https://interwencjaprawna.pl/wywozki-push-backi-sa-niehumanitarne-niezgodne-z-prawem-i-opieraja-sie-na-nielegalnym-rozporzadzeniu/) [nielegalnym rozporządzeniu - Stowarzyszenie Interwencji Prawnej (interwencjaprawna.pl)](https://interwencjaprawna.pl/wywozki-push-backi-sa-niehumanitarne-niezgodne-z-prawem-i-opieraja-sie-na-nielegalnym-rozporzadzeniu/) i [Sąd w Hajnówce.](https://www.tokfm.pl/Tokfm/7,182251,28285775,miazdzace-uzasadnienie-sadu-w-hajnowce-wyrzucanie-ludzi-z-powrotem.html%23s=BoxOpImg6) [Wyrok ws. pushbacków (tokfm.pl)](https://www.tokfm.pl/Tokfm/7,182251,28285775,miazdzace-uzasadnienie-sadu-w-hajnowce-wyrzucanie-ludzi-z-powrotem.html%23s=BoxOpImg6) [↑](#footnote-ref-158)
159. To ograniczenie nie jest uregulowane w Konstytucji ale w ustawie [(Dz.U. 2021, poz. 2191)](https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20210002191/O/D20212191.pdf), którą nadano ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych uprawienia do wprowadzenia czasowego zakazu przebywania na określonym obszarze w strefie nadgranicznej. Ta ustawa, a co za tym idzie również rozporządzenia wydane na jej podstawie naruszają Konstytucję w aspekcie proceduralnym i materialnym, zob. Marcin Górski, *Legalność wprowadzenia stanu wyjątkowego i ograniczeń praw obywatelskich nim nałożonych, w tym dotyczących przemieszczania się*, w: [Poza Prawem. Prawna ocenia działań](https://e-bp.inp.pan.pl/xmlui/bitstream/handle/123456789/745/poza_prawem_prawna_ocena_dzia%25c5%2582an_panstwa_polskiego_w_reakcji_na_kryzys_humanitarny_na_granicy_polsko-bialoruskiej.pdf?sequence=3&isAllowed=y) [Państwa Polskiego w reakcji na kryzys humanitarny na granicy polsko-białoruskiej,](https://e-bp.inp.pan.pl/xmlui/bitstream/handle/123456789/745/poza_prawem_prawna_ocena_dzia%25c5%2582an_panstwa_polskiego_w_reakcji_na_kryzys_humanitarny_na_granicy_polsko-bialoruskiej.pdf?sequence=3&isAllowed=y) red. Witold Klaus, Wydawnictwo INP PAN, 2022, s. 20-22. [↑](#footnote-ref-159)
160. [Aktywistka KIK zatrzymana na granicy: Usłyszałam, ze sobie nagrabiłam i dostanę 3 miesiące aresztu tymczasowego](https://oko.press/aktywistka-kik-zatrzymana-na-granicy-uslyszalam-ze-sobie-nagrabilam-i-dostane-3-miesiace-aresztu-domowego/) [(oko.press).](https://oko.press/aktywistka-kik-zatrzymana-na-granicy-uslyszalam-ze-sobie-nagrabilam-i-dostane-3-miesiace-aresztu-domowego/) Jednocześnie nieodpłatne udzielanie pomocy humanitarnej osobom, które nielegalnie przekroczyły polską granicę, nie wypełnia znamion przestępstwa w świetle prawa krajowego, zob. Witold Klaus *Karanie za pomoc, czyli czy można pociągnąć do odpowiedzialności karnej osoby pomagające przymusowym migrantom i migrantkom na pograniczu*, w: [Poza Prawem. Prawna ocenia działań Państwa Polskiego w reakcji na kryzys humanitarny na granicy](https://e-bp.inp.pan.pl/xmlui/bitstream/handle/123456789/745/poza_prawem_prawna_ocena_dzia%25c5%2582an_panstwa_polskiego_w_reakcji_na_kryzys_humanitarny_na_granicy_polsko-bialoruskiej.pdf?sequence=3&isAllowed=y) [polsko-białoruskiej,](https://e-bp.inp.pan.pl/xmlui/bitstream/handle/123456789/745/poza_prawem_prawna_ocena_dzia%25c5%2582an_panstwa_polskiego_w_reakcji_na_kryzys_humanitarny_na_granicy_polsko-bialoruskiej.pdf?sequence=3&isAllowed=y) red. Witold Klaus, Wydawnictwo INP PAN, 2022, s. 20-22. [↑](#footnote-ref-160)
161. [Aktywiści uniewinnieni - pomaganie migrantom to nie przestępstwo (oko.press).](https://oko.press/kolejny-sad-potwierdza-to-co-mowia-aktywisci-na-granicy-polsko-bialoruskiej-ale-represje-trwaja-caly-czas/) [↑](#footnote-ref-161)
162. [Migrants and refugees caught up in Belarus-EU "hybrid warfare" are freezing to death in no man's land - CBS News](https://www.cbsnews.com/news/poland-belarus-eu-border-migrants-refugees-caught-in-middle-and-dying/) [↑](#footnote-ref-162)
163. [Belarus is Complicit in Russia’s War of Aggression - EJIL: Talk! (ejiltalk.org)](https://www.ejiltalk.org/belarus-is-complicit-in-russias-war-of-aggression/) [↑](#footnote-ref-163)
164. [Poland: Human rights defenders face threats and intimidation at Belarus border - UN experts | OHCHR](https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/02/poland-human-rights-defenders-face-threats-and-intimidation-belarus-border) [↑](#footnote-ref-164)
165. Projekt ustawy dostępny na stronie: <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12294700> [↑](#footnote-ref-165)
166. Zob.: Helsińska Fundacja Praw Człowieka: Dostęp do procedury azylowej na zewnętrznych granicach Polski. Stan obecny i wyzwania na przyszłość, kwiecień 2019 r., raport dostępny na stronie: <https://www.hfhr.pl/en/hfhr-report-access-to-asylum-procedure-at-polands-external-borders-current-state-of-affairs-and-future-challenges/>, str. 15. [↑](#footnote-ref-166)
167. Tamże [↑](#footnote-ref-167)
168. Human Constanta: Report on the situation with transit refugees on the Belarusian-Polish border (January - March 2020) [Raport o sytuacji dotyczącej uchodźców w tranzycie na granicy białorusko-polskiej (styczeń - marzec 2020 r.)], kwiecień 2020 r., dostępny na stronie: <https://humanconstanta.org/en/report-on-the-situation-with-transit-refugees-on-the-belarusian-polish-border-january-march-2020/> [↑](#footnote-ref-168)
169. W tym wyrok z dnia 17 maja 2018 r., sygn. akt II OSK 2766/17, dostępny na stronie: <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/342A4C3FC1> [↑](#footnote-ref-169)
170. Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich oraz odpowiedź Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji dostępne na stronie: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rozmowy-strazy-granicznej-z-cudzoziemcami-na-granicy-nie-b%C4%99d%C4%85-protokolowane-odpowied%C5%BA-mswia-dla-RPO> [↑](#footnote-ref-170)
171. Odpowiedź na interpelację nr 9352 w sprawie naruszania europejskiej Konwencji Praw Człowieka poprzez nieprzyjmowanie wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej od cudzoziemców poszukujących w Polsce ochrony, odpowiadający: podsekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Bartosz Grodecki; dostępna na stronie: <http://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/lnterpelacja-Tresc.xsp?key=BT8J9B> [↑](#footnote-ref-171)
172. Polski Rzecznik Praw Obywatelskich: Koronawirus.Sytuacja migrantów i migrantek.Stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich i Komisji Ekspertów ds. Migrantów oraz wystąpienie do MSWiA, 13 maja 2020 r., dostępne na stronie: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/sytuacja-migrantow-pandemii-stanowisko-rpo-i-komisji-ekspertow-ds-migrantów> [↑](#footnote-ref-172)
173. Rzecznik Praw Obywatelskich: Nieprzyjmowanie wniosków o ochronę międzynarodową w strefie przygranicznej to naruszenie prawa.Odpowiedź MSWiA) 2021-10-19, 2021-08-20, wystąpienie dostępne na stronie: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-nieprzyjmowanie-wnioskow-o-ochrone-miedzynarodowa-w-strefie-przygranicznej-naruszenie>; Helsińska Fundacja Praw Człowieka: Po stronie prawa. Analiza sytuacji na granicy polsko-białoruskiej, wrzesień 2021 r., dostępna na stronie: <https://www.hfhr.pl/en/on-the-side-of-the-law-an-analysis-of-the-situation-on-the-polish-belarusian-border/> [↑](#footnote-ref-173)
174. Politico: Lukashenko warns EU that Belarus won't stop migrant border surge[Łukaszenka ostrzega Europę, że Białoruś nie zatrzyma fali migrantów na granicy]*,* 6 lipca 2021 r., artykuł dostępny na stronie: <https://www.politico.eu/article/belarusian-president-alexander-lukashenko-warns-eu-belarus-wont-stop-migrant-border-surge-lithuania/?fbclid=lwAR3mOrAGjNkV51TTUuMkU2GgEUOQ2-eTaVBPHdwEHEP-tPnvyHnxjg1YTWWg>. [↑](#footnote-ref-174)
175. Zob: Podlaski Urząd Wojewódzki, MSWiA: Działania polskich służb na granicy polsko-białoruskiej, sierpień 2021 r., artykuł dostępny na stronie: <https://www.gov.pl/web/uw-podlaski/mswia-dzialania-polskich-sluzb-na-granicy-polsko-bialoruskiej> ; Komenda Główna Straży Granicznej: Kolejny przerzut migrantów nie doszedł do skutku, październik 2021 r., artykuł dostępny na stronie: <https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/9518.Kolejny-przerzut-migrantow-nie-doszedl-do-skutku.html> [↑](#footnote-ref-175)
176. Zob: Notes from Poland: Poland sends "Go back to Minsk" texts to people attempting to cross Belarus border [Polska wysyła ludziom usiłującym przekroczyć białoruską granicę SMSy o treści „Wracajcie do Mińska”], wrzesień 2021 r., artykuł dostępny na stronie: <https://notesfrompoland.com/2021/09/29/poland-sends-go-backto-minsk-texts-to-people-attempting-to-cross-belarus-border/> [↑](#footnote-ref-176)
177. Zob: Der Spiegel: "Mama, Pray for Us" – A Chronicle of Refugee Deaths along the Border Between Poland and Belarus” [„Mamo, módl się za nas” – Kronika śmierci uchodźców wzdłuż granicy między Polską i Białorusią], artykuł dostępny na stronie: <https://www.spiegel.de/international/world/a-chronicle-of-refugee-deaths-along-the-border-between-poland-and-belarus-a-de0d7ace-3322-4ac9-9826-9f2774a540ee> [↑](#footnote-ref-177)
178. Rzecznik Praw Obywatelskich: Nieprzyjmowanie wniosków o ochronę międzynarodową w strefie przygranicznej to naruszenie prawa. Odpowiedź MSWiA, 2021-10-19 2021-08-20, wystąpienie dostępne na stronie:<https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-nieprzyjmowanie-wnioskow-o-ochrone-miedzynarodowa-w-strefie-przygranicznej-naruszenie>; Human Rights Watch: Die Here or Go to Poland. Belarus' and Poland's Shared Responsibility for Border Abuses [Umierajcie tutaj albo jedźcie do Polski – wspólna odpowiedzialność Białorusi i Polski za nadużycia na granicy], listopad 2021 r., artykuł dostępny na stronie: <https://www.hrw.org/report/2021/11/24/die-here-or-go-poland/belarus-and-polands-shared-responsibility-border-abuses> ; Amnesty International Polska: 17 Afghans at the border violently pushed back to Belarus [17 Afgańczyków na granicy brutalnie zawróconych na Białoruś], październik 2021 r., artykuł dostępny na stronie: [https://www.amnesty.org/en/latest/news/2021/10/poland-17-afghans-at-the-border- violently-pushed-back-to-belarus/](https://www.amnesty.org/en/latest/news/2021/10/poland-17-afghans-at-the-border-%20violently-pushed-back-to-belarus/) ; Amnesty International Polska/Białoruś: New evidence of abuses highlights 'hypocrisy' of unequal treatment of asylum-seekers [Nowe dowody nadużyć podkreślają „hipokryzję” nierównego traktowania osób ubiegających się o azyl], kwiecień 2022 r., artykuł dostępny na stronie: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2022/04/poland-belarus-new-evidence-of-abuses-highlights-hypocrisy-of-unequal-treatment-of-asylum-seekers/>; Helsińska Fundacja Praw Człowieka: Legal Analysis of the Situation on the Polish-Belarusian Border [Analiza prawna sytuacji na granicy polsko-białoruskiej], wrzesień 2021 r., analiza dostępna na stronie: <https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2021/09/Legal-analysis-ENG.pdf>; Grupa Granica, Humanitarian crisis at the Polish-Belarusian border [Kryzys humanitarny na granicy polsko-białoruskiej], listopad 2021 r., artykuł dostępny na stronie: <https://www.grupagranica.pl/files/Grupa-Granica-Report-Humanitarian-crisis-at-the-Polish-Belarusian-border.pdf>; Wspólne oświadczenie: Call on the EU: Restore Rights and Values at Europe's Borders [Apel do UE: Przywróćcie prawa i wartości na europejskich granicach], listopad 2021 r., oświadczenie dostępne na stronie: <https://ecre.org/joint-statement-call-on-the-eu-restore-rights-and-values-at-europes-borders/> [↑](#footnote-ref-178)
179. Rzecznik Praw Obywatelskich: Interwencja strony trzeciej przeprowadzona przez Komisarza Praw Człowieka Rady Europy na podstawie art. 36 (3) Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. R.A. i Inni p. Polsce (skarga nr. 42120/21), styczeń 2022 r., interwencja dostępna na stronie: <https://rm.coe.int/third-party-intervention-before-the-european->court-of-human-rights-in-/1680a5527a.; Rzecznik Praw Obywatelskich: Commissioner for Human Rights, Commissioner calls for immediate access of international and national human rights actors and media to Poland's border with Belarus to end human suffering and violations of human rights [Komisarz apeluje o natychmiastowy dostęp do polskiej granicy z Białorusią dla międzynarodowych i krajowych podmiotów działających w obszarze praw człowieka oraz dla mediów aby położyć kres ludzkiemu cierpieniu i naruszeniom praw człowieka], listopad 2021 r., artykuł dostępny na stronie: <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/commissioner-calls-for-immediate-access-of-international-and-national-human-rights-actors-and-media-to-poland-s-border-with-belarus-in-order-to-end-hu> ; Stop sacrificing migrant lives to political dispute – UN Special Rapporteurs [Przestańcie poświęcać życie migrantów w imię sporu politycznego] – Specjalni Sprawozdawcy ONZ, październik 2021 r., artykuł dostępny na stronie: <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2021/10/belarus-and-poland-stop-sacrificing-migrant-lives-political-dispute-un>; Uwagi Wysokiego Komisarza ONZ ds. praw człowieka Michelle Bachelet na temat sytuacji na granicy białorusko-polskiej, listopad 2021 r., dostępne na stronie: <https://www.ohchr.org/en/2021/11/comment-un-high-commissioner-human-rights-michelle-bachelet-belarus-poland-border-situation> ; Biuro Wysokiego Komisarza ds. praw człowieka, notatki z briefingu prasowego na temat granicy polsko-białoruskiej, grudzień 2021 r., dostępne na stronie: <https://www.ohchr.org/en/2021/12/press-briefing-notes-polandbelarus-border>; [↑](#footnote-ref-179)
180. Zob: Rzecznik Praw Obywatelskich: Co ze środkami tymczasowymi ETPC ws. uchodźców? Rzecznik pyta MSWiA, wystąpienie dostępne na stronie: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-mswia-uchodzcy-srodki-tymczasowe-etpc>. [↑](#footnote-ref-180)
181. Amnesty International Polska: Digital investigation proves Poland violated refugees' rights [Dochodzenie oparte na materiałach cyfrowych potwierdza, że Polska naruszyła prawa uchodźców], wrzesień 2021 r., artykuł dostępny na stronie: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2021/09/poland-digital-investigation-proves-poland-violated-refugees-rights/> [↑](#footnote-ref-181)
182. Najnowsze informacje ETPC w sprawie decyzji tymczasowych dotyczących granic państw członkowskich z Białorusią, 21 lutego 2022 r., dostępne na stronie: [https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=003-7264687-9892524&file-](https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&amp;amp;id=003-7264687-9892524&amp;amp;file-)name=Update%20on%20interim%20decisions%20concerning%20member%20States%E2%l80%99%20bor-ders%20with%20Belarus.pdf [↑](#footnote-ref-182)
183. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych, dostępne na stronie: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20200000435> ; Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 sierpnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych, dostępne na stronie: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20210001536> [↑](#footnote-ref-183)
184. Rzecznik Praw Obywatelskich: Zmiany w rozporządzeniu w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego sprzeczne z Konwencją Genewską i Konstytucją RP.Wystąpienie RPO do MSWiA*,* sierpień 2021 r., dostępne na stronie: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-mswia-granice-azyl-ochrona-cudzoziemcy> ; Helsińska Fundacja Praw Człowieka: Input by civil society to the 2021 EASO Asylum Report [Wkład społeczeństwa obywatelskiego do Raportu EASO w dziedzinie azylu za rok 2021] <https://easo.europa.eu/sites/default/files/Helsinki-Foundation-for-Human-Rights-Poland.docx>. [↑](#footnote-ref-184)
185. Wyrok dostępny na stronie: [https://interwencjaprawna.pl/wp-content/uploads/2021/01/postanowienie-ws.- zatrzymania\_VII\_Kp\_203\_21.-zanonimizowane.pdf](https://interwencjaprawna.pl/wp-content/uploads/2021/01/postanowienie-ws.-%20zatrzymania_VII_Kp_203_21.-zanonimizowane.pdf) [↑](#footnote-ref-185)
186. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 września 2021 r. w sprawie wprowadzenia stanu wyjątkowego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego, dostępne na stronie: <https://isap.sejm.gov.pI/isap.nsf/download.xsp/WDU20210001612/O/D20211612.pdf>; Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 października 2021 r. w sprawie przedłużenia stanu wyjątkowego wprowadzonego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego, dostępne na stronie: <https://isap.sejm.gov.pI/isap.nsf/download.xsp/WDU20210001788/O/D20211788.pdf>; Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 września 2021 r. w sprawie ograniczeń wolności i praw w związku z wprowadzeniem stanu wyjątkowego, dostępne na stronie: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/downIoad.xsp/WDU20210001613/O/D20211613.pdf> [↑](#footnote-ref-186)
187. Dostępna na stronie: <https://dziennikustaw.gov.pl/DU/2021/2191> [↑](#footnote-ref-187)
188. Dostępne na stronie: <https://dziennikustaw.gov.pl/DU/2021/2193> [↑](#footnote-ref-188)
189. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 lutego 2022 r. w sprawie wprowadzenia czasowego zakazu przebywania na określonym obszarze w strefie nadgranicznej przyległej do granicy państwowej z Republiką Białorusi, dostępne na stronie: <https://isap.sejm.gov.pI/isap.nsf/download.xsp/WDU20220000488/O/D20220488.pdf> [↑](#footnote-ref-189)
190. Rzecznik Praw Obywatelskich: Stan wyjątkowy. RPO ma wątpliwości ws. ograniczeń pracy dziennikarzy oraz dostępu do informacji publicznej, wystąpienie dostępne na stronie: [https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/stan-wyjatkowy-rpo-ma-watpliwosci-ws-ograniczen-pracy-dziennikarzy-oraz-dostepu-do](https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/stan-wyjatkowy-rpo-ma-watpliwosci-ws-ograniczen-pracy-dziennikarzy-oraz-dostepu-do%20) ; Helsińska Fundacja Praw Człowieka: Nowelizacja ustawy o ochronie granicy. W stronę permanentnego stanu wyjątkowego?*,* artykuł dostępny na stronie: <https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2021/11/nowelizacja-ustawy-o-ochronie-granicy.pdf>; Komisarz Rady Europy ds. praw człowieka: Commissioner calls for immediate access of international and national human rights actors and media to Poland's border with Belarus to end human suffering and violations of human rights [Komisarz apeluje o natychmiastowy dostęp do polskiej granicy z Białorusią dla międzynarodowych i krajowych podmiotów działających na rzecz praw człowieka oraz dla mediów aby położyć kres ludzkiemu cierpieniu i naruszeniom praw człowieka]*,* wystąpienie dostępne na stronie: <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/commissioner-calls-for-immediate-access-of-international-and-national-human-rights-actors-and-media-to-poland-s-border-with-belarus-in-order-to-end-hu> [↑](#footnote-ref-190)
191. Wyrok z dnia 18 stycznia 2022 r., sygn. akt I KK 171/21, dostępny na stronie: <https://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/OrzeczeniaHTML/i%20kk%20171-21.docx.html> [↑](#footnote-ref-191)
192. Helsińska Fundacja Praw Człowieka: Comments of the Helsinki Foundation for Human Rights on the bill amending the Act on foreign nationals and the Act on granting protection to foreign nationals in the territory of the Republic of Poland [Uwagi Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w sprawie projektu ustawy zmieniającej Ustawę o cudzoziemcach i Ustawę o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej], październik 2021 r., uwagi dostępne na stronie: <https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2021/09/draft-law-comments-eng-FINAL.pdf>. [↑](#footnote-ref-192)
193. Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE: Urgent Opinion On Draft Amendments To The Aliens Act And The Act On Granting Protection To Aliens On The Territory Of The Republic Of Poland And Ministerial Regulation On Temporary Suspension Of Border Traffic At Certain Border Crossings [Pilna opinia w sprawie projektów nowelizacji Ustawy o cudzoziemcach i Ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz rozporządzenia ministerialnego w sprawie czasowego zawieszenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych], opinia dostępna na stronie: [https://www.osce.org/files/f/documents/3/3/498252 0.pdf](https://www.osce.org/files/f/documents/3/3/498252%200.pdf%20) ; Wysoki komisarz Narodów Zjednoczonych do spraw uchodźców (UNHCR): UNHCR observations on the draft law amending the Act on Foreigners and the Act on Granting Protection to Foreigners in the territory of the Republic of Poland [Uwagi UNHCR dot. projektu ustawy zmieniającej Ustawę o cudzoziemcach i Ustawę o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej] (UD265), uwagi dostępne na stronie: <https://www.refworld.org/do-cid/61434b484.html>. [↑](#footnote-ref-193)
194. Komisja Europejska: Asylum and return: Commission proposes temporary legal and practical measures to address the emergency situation at the EU's external border with Belarus [Azyl i zawracanie: Komisja proponuje prawne i praktyczne środki tymczasowe w celu zaradzenia sytuacji nadzwyczajnej na zewnętrznej granicy UE z Białorusią], grudzień 2021 r., komunikat dostępny na stronie: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP 21 6447](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP%2021%206447) [↑](#footnote-ref-194)
195. The first news: Poland suggests changes to EC asylum rules proposal [Polska sugeruje zmiany do propozycji KE dot. przepisów azylowych], styczeń 2022 r., artykuł dostępny na stronie: <https://www.thefirstnews.com/article/poland-suggests-changes-to-ec-asylum-rules-proposal-27604> [↑](#footnote-ref-195)
196. Newsweek: Morawiecki pojechał na budowę muru granicznego. Zaatakował UE, Tuska i Hołownię*,* luty 2022 r., artykuł dostępny na stronie: [https://www.newsweek.pl/polska/polityka/mateusz-morawiecki-o-budowie-muru-na-granicy-polsko-bialoruskiej/tvglmny](https://www.newsweek.pl/polska/polityka/mateusz-morawiecki-o-budowie-muru-na-granicy-polsko-bialoruskiej/tvglmny%20); Polsat News: Mariusz Błaszczak: nie pozwolimy na stworzenie szlaku przerzutu migrantów przez Polskę*,* sierpień 2021 r., artykuł dostępny na stronie: <https://www.polsatnews.pl/wiadomosc/2021-08-23/konferencja-mariusza-blaszczaka/> [↑](#footnote-ref-196)
197. Onet news: Echa konferencji Kamińskiego i Błaszczaka. Pokazali zdjęcie ze starego filmu porno*,* wrzesień 2021 r., artykuł dostępny na stronie: <https://wiadomosci.onet.pl/kraj/konferencja-blaszczaka-i-kaminskiego-zdjecie/4h6jbh8> ; Komenda Główna Straży Granicznej: Wspólna konferencja w Komendzie Głównej SG*,* wrzesień 2021 r., komunikat dostępny na stronie: <https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/9451.Wspolna-konferencja-w-Komendzie-Glownej-SG.html> [↑](#footnote-ref-197)
198. Komenda Główna Straży Granicznej: Ruszyła budowa bariery na granicy polsko-białoruskiej*,* styczeń 2022 r., komunikat dostępny na stronie: <https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/9752.Ruszyla-budowa-bariery-na-granicy-polsko-bialoruskiej.html> . [↑](#footnote-ref-198)
199. *Center for Reproductive Rights* jest międzynarodową pozarządową organizacją praw człowieka z siedzibą w Nowym Jorku, Waszyngtonie DC, Genewie, Bogocie i Nairobi. Zajmuje się propagowaniem wolności reprodukcyjnej jako podstawowego prawa człowieka, do którego ochrony i przestrzegania prawnie zobowiązane są wszystkie rządy. [↑](#footnote-ref-199)
200. Fundacja na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny FEDERA (daw. Federacja) jest organizacją pozarządową z siedzibą w Polsce. Działa na szczeblu lokalnym, regionalnym i międzynarodowym na rzecz propagowania praw reprodukcyjnych kobiet poprzez monitorowanie, rzecznictwo i działania edukacyjne, a także wsparcie w związku z postępowaniami przed sądami krajowymi i międzynarodowymi. [↑](#footnote-ref-200)
201. *P. i S. przeciwko Polsce*, skarga nr 57375/08, pkt 108. [↑](#footnote-ref-201)
202. *Patrz* zawiadomienie organizacji pozarządowych (*Center for Reproductive Rights* i Federacja na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny) (21 października 2021 r.) w sprawach *R.R.*, *Tysiąc* oraz *P. i S.* *przeciwko Polsce* (skargi nr 27617/04, 5410/03 i 57375/08); zawiadomienie organizacji pozarządowych (*Center for Reproductive Rights* i Federacja na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny) (29 stycznia 2021 r.) w sprawach *R.R.*, *Tysiąc* oraz *P. i S.* *przeciwko Polsce* (skargi nr 27617/04, 5410/03 i 57375/08); zawiadomienie organizacji pozarządowej [*SIC*] (Center for Reproductive Rights i Federacja na Rzecz Kobiety [*SIC*] i Planowania Rodziny) (25 lutego 2021 r.) w sprawach *R.R.*, *Tysiąc* oraz *P. i S. przeciwko Polsce* (skargi nr 27617/04, 5410/03 i 57375/08); zawiadomienie organizacji pozarządowej [*SIC*] (*Center for Reproductive Rights* / Federacja na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny) (22 stycznia 2021 r.) w sprawach *R.R.*, *Tysiąc* oraz *P. i S. przeciwko Polsce* (skargi nr 27617/04, 5410/03 i 57375/08); zawiadomienie [w trybie] reguły 9.2 dwóch organizacji pozarządowych (*Center for Reproductive Rights* i Federacja na Rzecz Kobiety [*SIC*] i Planowania Rodziny) (22 lutego 2019 r.) w sprawie *P. i S. przeciwko Polsce* (skarga nr 57375/08), DH-DD(2019)235; zawiadomienie *Center for Reproductive Rights* i Federacji na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny w sprawach *R.R.* oraz *P. i S. przeciwko Polsce* (24 sierpnia 2018 r.); zawiadomienie *Center for Reproductive Rights* w sprawie *P. i S. przeciwko Polsce* (13 września 2017 r.); zawiadomienie *Center for Reproductive Rights* w sprawie *P. i S. przeciwko Polsce* (28 września 2017 r.); zawiadomienie *Center for Reproductive Rights* w sprawie *R.R. przeciwko Polsce* (2 września 2016 r.); zawiadomienie *Center for Reproductive Rights* i Federacji na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny w sprawie *P. i S. przeciwko Polsce* (6 października 2010 r.). [↑](#footnote-ref-202)
203. *Patrz* CM/Del/Dec(2021)1419/H46-25; CM/ResDH(2021)44; CM/Del/Dec(2020)1369/H46-20, 1369/H46-21; CM/Del/Dec(2019), 1340/H46-13, 1340/H46-31; CM/Del/Dec(2018), 1324/H46-15; CM/Del/Dec(2017), 1294/H46-19. [↑](#footnote-ref-203)
204. *Patrz* CM/Del/Dec(2021)1419/H46-25, 2 grudnia 2021 r. [↑](#footnote-ref-204)
205. DH-DD(2022)729, 13 lipca 2022 r. [↑](#footnote-ref-205)
206. Europejski Trybunał Praw Człowieka zawiadomił Rząd Polski o przynajmniej 13 skargach (skargi nr 1819/21, 3682/21, 4957/21, 6217/21, 3639/21, 4188/21, 5876/21, 6030/21, 3801/21, 4218/21, 5114/21, 5390/21 i 57338/21). [https://hudoc.echr.coe.int/eng# {%22itemid%22:[%22001-211176%22]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng%23%7b%22itemid%22:%5b%22001-211176%22%5d%7d) [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-211179%22]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng%23%7b%22itemid%22:%5b%22001-211179%22%5d%7d)

     [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-211177%22]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng%23%7b%22itemid%22:%5b%22001-211177%22%5d%7d)

     [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22fulltext%22:[%2257338/21%22].%22documentcollectionid2%22:[%22GRANDC](https://hudoc.echr.coe.int/eng%23%7b%22fulltext%22:%5b%2257338/21%22%5d,%22documentcollectionid2%22:%5b%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22,%22COMMUNICATEDCASES%22%5d,%22itemid%22:%5b%22001-218391%22%5d%7d) [HAMBER%22.%22CHAMBER%22.%22COMMUNICATEDCASES%22].%22itemid%22 :[%22001-218391 %22]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng%23%7b%22fulltext%22:%5b%2257338/21%22%5d,%22documentcollectionid2%22:%5b%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22,%22COMMUNICATEDCASES%22%5d,%22itemid%22:%5b%22001-218391%22%5d%7d) [↑](#footnote-ref-206)
207. *Lekarze z Pszczyny bali się oskarżeń o nielegalną aborcję? „Uwaga” TVN dotarła do nagrania rozmowy z lekarzem* (20 stycznia 2022 r.), [https://tvn24.pl/katowice/smierc-30-letniej-izabeli-w-pszczynie-lekarze-bali-sie-oskarzen-o-nielegalna- aborcje-nagrania-uwagi-tvn-5566049](https://tvn24.pl/katowice/smierc-30-letniej-izabeli-w-pszczynie-lekarze-bali-sie-oskarzen-o-nielegalna-aborcje-nagrania-uwagi-tvn-5566049); *Historia Izy z Pszczyny nie jest jedyna. W Świdnicy zmarła kobieta, której kazano rodzić martwe dziecko* (6 listopada 2021 r.), [https://walbrzych.wyborcza.pl/walbrzych/7,178336,27773934,historia-izy-z- pszczyny-nie-jest-jedyna-w-swidnicy-zmarla-kobieta.html#S.embed\_link-K.C-B.1-L.1.zw](https://walbrzych.wyborcza.pl/walbrzych/7,178336,27773934,historia-izy-z-pszczyny-nie-jest-jedyna-w-swidnicy-zmarla-kobieta.html%23S.embed_link-K.C-B.1-L.1.zw); *Śmierć 37-letniej Agnieszki. Lekarze nie usunęli martwego płodu, by „ratować drugie dziecko”* (26 stycznia 2022 r.), [https://oko.press/smierc-37-letniej- agnieszki-z-czestochowy/](https://oko.press/smierc-37-letniej-agnieszki-z-czestochowy/). [↑](#footnote-ref-207)
208. W 2020 r. FEDERA interweniowała w ponad 150 sprawach, w których pacjentki napotykały na bariery w dostępie do legalnej opieki aborcyjnej i odmawiano im opieki bądź wymagano spełnienia dodatkowych wymogów. [↑](#footnote-ref-208)
209. Dane osobowe w aktach Fundacji na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny (FEDERA). Pacjenta jest reprezentowania przez prawnika Fundacji i udzieliła zgody na przedstawienie szczegółów dotyczącego jej stanu faktycznego po anonimizacji. [↑](#footnote-ref-209)
210. Sprawa była szeroko sprawozdawana w polskich mediach: patrz np. Szpital w Bialymstoku odmówił 26-latce aborcji. Miał się powołać na opinię Ordo Iuris, konserwatywnej organizacji prawników (4 grudnia 2021 r.), [https://tvn24.pl/polska/bialystok- szpital-odmowil-26-latce-aborcji-choc-miala-opinie-psychiatrow-mial-sie-powolac-na-opinie-ordo-iuris-ze-depresja- nie-zagraza-zdrowiu-i-zyciu-kobiety-5513767](https://tvn24.pl/polska/bialystok-szpital-odmowil-26-latce-aborcji-choc-miala-opinie-psychiatrow-mial-sie-powolac-na-opinie-ordo-iuris-ze-depresja-nie-zagraza-zdrowiu-i-zyciu-kobiety-5513767). [↑](#footnote-ref-210)
211. Dane osobowe w aktach Fundacji na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny (FEDERA). Pacjenta jest reprezentowania przez prawnika Fundacji i udzieliła zgody na przedstawienie szczegółów dotyczącego jej stanu faktycznego po anonimizacji. [↑](#footnote-ref-211)
212. *Szpital w Białymstoku odmówił 26-latce aborcji. Dyrekcja: jeszcze rok temu nasze stanowisko byłoby jednoznaczne* (6 grudnia 2021 r.), <https://tvn24.pl/polska/bialystok-szpital-odmowil-26-latce-aborcji-oswiadczenie-placowki-5515408>. [↑](#footnote-ref-212)
213. Oświadczenie Rzecznika Praw Obywatelskich, [https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-aborcja-odmowa- szpital-bialystok](https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-aborcja-odmowa-szpital-bialystok) (8 grudnia 2021 r.). [↑](#footnote-ref-213)
214. CM/Del/Dec(2021)1419/H46-25, 2 grudnia 2021 r., punkt 2. [↑](#footnote-ref-214)
215. *Patrz* CM/Del/Dec(2021)1419/H46-25, 2 grudnia 2021 r., punkt 3. [↑](#footnote-ref-215)
216. DH-DD (2022) 729, 13 lipca 2022 r., s. 14. [↑](#footnote-ref-216)
217. *Ibidem*, s. 13. [↑](#footnote-ref-217)
218. *Polska bez aborcji. Po wyroku TK najniższa ich liczba od dziesięcioleci* (31 lipca 2022 r.),

     <https://www.rp.pl/spoleczenstwo/art36790731-polska-bez-aborcji-po-wyroku-tk-najnizsza-ich-liczba-od-dziesiecioleci>. [↑](#footnote-ref-218)
219. Pismo *Women on Web International Foundation* w aktach Center for Reproductive Rights (styczeń 2021 r.). Dane *Women on Web International Foundation* za lata 2018 i 2019 *patrz* zawiadomienie organizacji pozarządowej w trybie reguł 9.2 i 9.6 (Center for Reproductive Rights / Federacja na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny) (22 stycznia 2020 r.) w sprawach *R.R.*, *Tysiąc* oraz *P. i S. przeciwko Polsce* (skargi nr 27617/04, 5410/03 i 57375/08),

     <https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016809a521c>. [↑](#footnote-ref-219)
220. *Patrz np.* womenhelp.org, tabletka-poronna.pl, women-rights.org, poronne.org. [↑](#footnote-ref-220)
221. *Patrz* wyniki monitorowania prowadzonego przez Federację na Rzecz Kobiet i Planowania rodziny, dostępne pod adresem: [https://federa.org.pl/dostepnosc-aborcji-rzeszow/.](https://federa.org.pl/dostepnosc-aborcji-rzeszow/) [↑](#footnote-ref-221)
222. zawiadomienie organizacji pozarządowych (*Center for Reproductive Rights* i Federacja na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny) (21 października 2021 r.) w sprawach *R.R.*, *Tysiąc* oraz *P. i S.* *przeciwko Polsce* (skargi nr 27617/04, 5410/03 i 57375/08);

     zawiadomienie organizacji pozarządowych (*Center for Reproductive Rights* i Federacja na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny) (29 stycznia 2021 r.) w sprawach *R.R.*, *Tysiąc* oraz *P. i S.* *przeciwko Polsce* (skargi nr 27617/04, 5410/03 i 57375/08); zawiadomienie organizacji pozarządowej w trybie reguł 9.2 i 9.6 (*Center for Reproductive Rights* / Federacja na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny) (22 stycznia 2020 r.) w sprawach *R.R.*, *Tysiąc* oraz *P. i S. przeciwko Polsce* (skargi nr 27617/04, 5410/03 i 57375/08); zawiadomienie w trybie reguły 9.2 dwóch organizacji pozarządowych (*Center for Reproductive Rights* i Federacja na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny) (22 lutego 2019 r.) w sprawie *P. i S. przeciwko Polsce* (skarga nr 57375/08), DH-DD(2019)235; zawiadomienie organizacji pozarządowej w trybie reguły 9.2 (*Center for Reproductive Rights* i Federacji na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny) (24 sierpnia 2018 r.) w sprawach *P. i S.*, *R.R.* i*Tysiąc przeciwko Polsce* (skargi nr 57375/08, 27617/04 i 5410/03), DH- DD(2018)814; zawiadomienie *Center for Reproductive Rights* w sprawie *R.R. przeciwko Polsce* (2 września 2016 r.). [↑](#footnote-ref-222)
223. Ustawa z dnia 16 lipca 2020 r. o zmianie ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty oraz niektórych innych ustaw, <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20200001291/O/D20201291.pdf>. [↑](#footnote-ref-223)
224. *Patrz* wyniki monitorowania prowadzonego przez Federację na Rzecz Kobiet i Planowania rodziny, dostępne pod adresem: [https://federa.org.pl/dostepnosc-aborcji-rzeszow/.](https://federa.org.pl/dostepnosc-aborcji-rzeszow/) [↑](#footnote-ref-224)
225. CM/Del/Dec(2021)1419/H46-25, 2 grudnia 2021 r., punkt 6. [↑](#footnote-ref-225)
226. DH-DD(2022)729, 13 lipca 2022 r. [↑](#footnote-ref-226)
227. Federacja na Rzecz Kobiet i Planowania rodziny, dostęp pod adresem: <https://federa.org.pl/terminacja-ciazy-2019/>. [↑](#footnote-ref-227)
228. Odpowiedź Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 14 kwietnia 2022 r., WOKS.5111.36.2022 PDL.WOKS.3.MS. [↑](#footnote-ref-228)
229. zawiadomienie organizacji pozarządowych (*Center for Reproductive Rights* i Federacja na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny) (21 października 2021 r.) w sprawach *R.R.*, *Tysiąc* oraz *P. i S.* *przeciwko Polsce* (skargi nr 27617/04, 5410/03 i 57375/08); zawiadomienie organizacji pozarządowych (*Center for Reproductive Rights* i Federacja na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny) (29 stycznia 2021 r.) w sprawach *R.R.*, *Tysiąc* oraz *P. i S. przeciwko Polsce* (skargi nr 27617/04, 5410/03 i 57375/08); zawiadomienie w trybie reguły 9.2 dwóch organizacji pozarządowych (*Center for Reproductive Rights* i Federacja na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny) (22 lutego 2019 r.) w sprawie *P. i S. przeciwko Polsce* (skarga nr 57375/08), DH‑DD(2019)235; zawiadomienie organizacji pozarządowej w trybie reguł 9.2 i 9.6 (*Center for Reproductive Rights* i Federacja na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny) (22 stycznia 2020 r.) w sprawach *R.R.*, *Tysiąc* oraz *P. i S. przeciwko Polsce* (skargi nr 27617/04, 5410/03 i 57375/08). [↑](#footnote-ref-229)
230. *Tysiąc przeciwko Polsce*, skarga nr 5410/03, pkt 118. [↑](#footnote-ref-230)
231. DH-DD(2022)729, 13 lipca 2022 r., s. 16. [↑](#footnote-ref-231)
232. Rezolucja tymczasowa CM/ResDH(2021)44; CM/Del/Dec(2020) 1369/H46-21; CM/Del/Dec(2019), 1340/H46-31; CM/Del/Dec(2020)1369/H46-21. [↑](#footnote-ref-232)
233. zawiadomienie organizacji pozarządowych (*Center for Reproductive Rights* i Federacja na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny) (21 października 2021 r.) w sprawach *R.R.*, *Tysiąc* oraz *P. i S.* *przeciwko Polsce* (skargi nr 27617/04, 5410/03 i 57375/08);

     zawiadomienie organizacji pozarządowych (*Center for Reproductive Rights* i Federacja na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny) (29 stycznia 2021 r.) w sprawach *R.R.*, *Tysiąc* oraz *P. i S.* *przeciwko Polsce* (skargi nr 27617/04, 5410/03 i 57375/08);

     zawiadomienie organizacji pozarządowej [*SIC*] (*Center for Reproductive Rights* / Federacja na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny) (22 stycznia 2021 r.) w sprawach *R.R.*, *Tysiąc* oraz *P. i S. przeciwko Polsce* (skargi nr 27617/04, 5410/03 i 57375/08); zawiadomienie w trybie reguły 9.2 dwóch organizacji pozarządowych (*Center for Reproductive Rights* i Federacja na Rzecz Kobiety [*SIC*] i Planowania Rodziny) (22 lutego 2019 r.) w sprawie *P. i S. przeciwko Polsce* (skarga nr 57375/08), DH‑DD(2019)235; zawiadomienie *Center for Reproductive Rights* i Federacji na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny w sprawach *R.R.* oraz *P. i S. przeciwko Polsce* (24 sierpnia 2018 r.); zawiadomienie *Center for Reproductive Rights* w sprawie *P. i S. przeciwko Polsce* (13 września 2017 r.); zawiadomienie *Center for Reproductive Rights* w sprawie *P. i S. przeciwko Polsce* (28 września 2017 r.); zawiadomienie *Center for Reproductive Rights* w sprawie *R.R. przeciwko Polsce* (2 września 2016 r.). [↑](#footnote-ref-233)
234. *Patrz* stanowisko władz (2 października 2020 r.) w sprawach *R.R.* i *Tysiąc przeciwko Polsce* (skargi nr 27617/04 i 5410/03), DH-DD(2020)863; stanowisko władz (4 stycznia 2021 r.) w sprawie P*. i S. przeciwko Polsce* (skarga nr 57375/08), DH-DD(2021)19, s. 5–6. [↑](#footnote-ref-234)
235. Odpowiedź Rzecznika Praw Pacjenta dla Federacji na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny z dnia 30 grudnia 2020 r., RzPP‑DPR-WPL.0133.33.2020.UM. [↑](#footnote-ref-235)
236. Odpowiedź Rzecznika Praw Pacjenta dla Federacji na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny z dnia 23 grudnia 2019 r., RzPP‑DPR-WPL.0133.42.2019.KBI. [↑](#footnote-ref-236)
237. CM/Del/Dec(2021)1419/H46-25, 2 grudnia 2021 r., punkt 7. [↑](#footnote-ref-237)
238. zawiadomienie organizacji pozarządowych (*Center for Reproductive Rights* i Federacja na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny) (21 października 2021 r.) w sprawach *R.R.*, *Tysiąc* oraz *P. i S.* *przeciwko Polsce* (skargi nr 27617/04, 5410/03 i 57375/08). [↑](#footnote-ref-238)
239. FEDERA Comments on the So-Called “Pregnancy Register” That Is Being Introduced in Poland (7 June 2022) [„Komentarz ws. wejścia w życie tzw. rejestru ciąż”], [https://en.federa.org.pl/comment-on-pregnancy-register/ [https://federa.org.pl/komentarz-ws-wejscia-w-zycie-rejestru-ciaz/]](https://en.federa.org.pl/comment-on-pregnancy-register/). [↑](#footnote-ref-239)
240. <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2022-06/Do_Ministra_Zdrowia_rejestr_ciaz_20.06.2022.pdf>. [↑](#footnote-ref-240)
241. Oświadczenie rzecznika prasowego Ministerstwa Sprawiedliwości jest dostępne w artykule: https://tvn24.pl/polska/polska-nie-wyplaca-sedziemu-arturowi-ozimkowi-odszkodowania-po-wyroku-etpcz-komentarze-ekspertow-5778840 (dostęp w dniu 16.08.2022). [↑](#footnote-ref-241)
242. Decyzja Komitetu Ministrów podjęta na posiedzeniu w czerwcu 2022 r. w sprawie wykonania wyroku Xero Flor p. Polsce dostępna pod adresem: https://hudoc.exec.coe.int/eng#{%22EXECIdentifier%22:[%22CM/Del/Dec(2022)1436/H46-18E%22]} (26.08.2022 r.). [↑](#footnote-ref-242)
243. Wyrok z dnia 10 marca 2022 r., sygn. akt K 7/21 jest dostępny pod adresem:

     <https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?cid=1&dokument=22019&sprawa=24792> (dostęp w dniu 16.08.2022). [↑](#footnote-ref-243)
244. Stanowiska zajęte po wydaniu przez ETPC wyroku w sprawie K 7/21:

     [https://www.oirpwarszawa.pl/stanowisko-krajowej-rady-radcow-prawnych-z-dnia-11-marca-2022-r-w-sprawie-rozstrzygniecia-trybunalu-konstytucyjnego-dotyczacego-stwierdzenia-niezgodnosci-europejskiej-konwencji-praw-czlowieka-z-konst/](https://www.oimwarszawa.pl/slanowisko-krajowej-radv-radcow-prawnych-z-dnia-l_l-marca-2022-r-w-sprawie-rozslrzvgniecia-trybunalu-konstviucvjncgo-doivczaccgo-slwierdzcnia-niezgodnosci-curopeiskiej-konwcncji-praw-cz%c5%82owieka-z.-konst/);<https://www.rp.pl/sady-i-trybunaly/art35934201-dziekani-wydzialow-prawa-przeciwni-wyrokowi-tk>; <https://konstytucyjny.pl/26-sedziow-tk-w-stanie-spoczynku-wyrok-z-10-03-2022-r-jest-gorszacym-ekscesem-orzeczniczym-zblizajacym-nas-do-rosji/>;https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-tk-wyrok-etpcz-prawo-do-sadu (dostęp w dniu 16.08.2022). [↑](#footnote-ref-244)
245. https://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/7,114883,28774853,losowania-kandydatow-do-izby-odpowiedzialnosci-zawodowej-sedziowie.html (dostęp w dniu 22.08.2022). [↑](#footnote-ref-245)
246. <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/sprzeciw-sedziow-wobec-losowania-do-nowej-izby,516681.html> (dostęp w dniu 22.08.2022). [↑](#footnote-ref-246)
247. Odpowiedź cytowana w tym artykule: <https://tvn24.pl/polska/polska-nie-wyplaca-sedziemu-arturowi-ozimkowi-odszkodowania-po-wyroku-etpcz-komentarze-ekspertow-5778840> (dostęp 16.08.2022), tłumaczenie na język angielski: <https://twitter.com/ProfPech/status/1545784068289216514/photo/1> (dostęp 16.08.2022). [↑](#footnote-ref-247)
248. Oświadczenie rzecznika Ministerstwa Sprawiedliwości dostępne w artykule: <https://tvn24.pl/polska/polska-nie-wyplaca-sedziemu-arturowi-ozimkowi-odszkodowania-po-wyroku-etpcz-komentarze-ekspertow-5778840> (dostęp 16.08.2022). [↑](#footnote-ref-248)
249. Wyrok z 10.03.2022, dostępny pod: <https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?cid=1&dokument=22019&sprawa=24792> [↑](#footnote-ref-249)
250. Stanowiska po wydaniu orzeczenia w sprawie K 7/21: <https://www.oirpwarszawa.pl/stanowisko-krajowej-rady-radcow-prawnych-z-dnia-11-marca-2022-r-w-sprawie-rozstrzygniecia-trybunalu-konstytucyjnego-dotyczacego-stwierdzenia-niezgodnosci-europejskiej-konwencji-praw-czlowieka-z-konst/> , <https://www.rp.pl/sady-i-trybunaly/art35934201-dziekani-wydzialow-prawa-przeciwni-wyrokowi-tk>; <https://konstytucyjny.pl/26-sedziow-tk-w-stanie-spoczynku-wyrok-z-10-03-2022-r-jest-gorszacym-ekscesem-orzeczniczym-zblizajacym-nas-do-rosji/>, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-tk-wyrok-etpcz-prawo-do-sadu> (dostęp 16.08.2022) [↑](#footnote-ref-250)
251. Oświadczenie Helsińskiej Fundacji Paw Człowieka, dostępne na: <https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?cid=1&dokument=22019&sprawa=24792> (dostęp 16.08.2022) [↑](#footnote-ref-251)
252. Oświadczenie skarżącej dla mediów, dostępne na: <https://miasta.tokfm.pl/miasta_tokfm/7,185052,28615054,polska-nie-wykonala-wyroku-europejskiego-trybunalu-praw-czlowieka.html> (dostęp 16.08.2022) [↑](#footnote-ref-252)
253. Tekst dostępny pod adresem:<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20170001452/O/D20171452.pdf> [↑](#footnote-ref-253)
254. W dalszej części: ustawa o ustroju sądów powszechnych. [↑](#footnote-ref-254)
255. Tekst dostępny na stronie: <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)031-e> [↑](#footnote-ref-255)
256. Ibidem, s. 21. [↑](#footnote-ref-256)
257. Ibidem. [↑](#footnote-ref-257)
258. Ibidem. [↑](#footnote-ref-258)
259. Tekst dostępny pod adresem: <https://www.ecoi.net/en/file/local/2012799/CommDH%282019%2917+Report-on+Poland_EN.docx.pdf> [↑](#footnote-ref-259)
260. Ibidem, s. 14. [↑](#footnote-ref-260)
261. Tekst dostępny pod adresem: <https://pace.coe.int/pdf/348323ebd7379ed2d03b194a1208b89ed9cccbcce40fd2dbf9c270b01704b720/resolution%202316.pdf> [↑](#footnote-ref-261)
262. Ibidem, s. 1. [↑](#footnote-ref-262)
263. Ibidem. [↑](#footnote-ref-263)
264. Tekst dostępny pod adresem: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017PC0835&from=EN> [↑](#footnote-ref-264)
265. Zob. sprawozdanie HFPC dotyczące zmian prezesów i wiceprezesów sądów powszechnych w okresie od sierpnia 2017 r. do lutego 2018 r.; tekst dostępny na stronie: <https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2018/04/HFPC-Od-kadr-sie-zaczyna.pdf> [↑](#footnote-ref-265)
266. Ibidem, s. 17-20. [↑](#footnote-ref-266)
267. Zob. art. 27 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych; tekst dostępny pod adresem: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20200000365/U/D20200365Lj.pdf> [↑](#footnote-ref-267)
268. Sprawy K 6/21 i K 7/21. [↑](#footnote-ref-268)
269. Zob. np. <https://ruleoflaw.pl/ominous-coincidence-of-dates> [↑](#footnote-ref-269)
270. Tekst dostępny pod adresem: <https://trybunal.gov.pl/postepowanie-i-orzeczenia/wyroki/art/11820-dokonywanie-na-podstawie-art-6-ust-1-zd-1-ekpcz-przez-sady-krajowe-lub-miedzynarodowe-oceny-zgodnosci-z-konstytucja-i-ekpcz-ustaw-dotyczacych-ustroju-sadownictwa-wlasciwosci-sadow-oraz-ustawy-dotyczacej-krajowej-rady-sadownictwa> [↑](#footnote-ref-270)
271. Zob. np. <https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2022/07/koszty-reformy-17-07-2022.pdf> [↑](#footnote-ref-271)
272. M. Jałoszewski, „26 sędziów legalnego TK o wyroku Trybunału Przyłębskiej: niszczy podstawy Unii Europejskiej”, *OKO.press*, 14 marca 2022 r., dostępne pod adresem: <https://oko.pfess/26-sedziow-legalnego-tk-o-wyroku-trybunalu-przylebskiej-niszczy-podstawy-unii-europejskiej/>. [↑](#footnote-ref-272)
273. Zob. w szczególności uchwała Sądu Najwyższego z dnia 2 czerwca 2022 r., nr I KZP 2/22; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 lipca 2022 r., nr III KK 404/21. [↑](#footnote-ref-273)
274. Uchwała składu połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z 23 stycznia 2020 r., nr BSA I-4110-1/20, tłumaczenie na język angielski: <http://www.sn.pl/aktualnosci/SiteAssets/Lists/Wydarzenia/AllItems/BSA%20I-4110-1_20_English.pdf>. [↑](#footnote-ref-274)
275. Ustawa z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020, poz. 190, ze zm.). [↑](#footnote-ref-275)
276. Zob. np. *Juszczyszyn p. Polsce*, skarga nr 35599/20; *Synakiewicz p. Polsce*, skarga nr 46453/21; *Gąciarek p. Polsce*, skarga nr 27444/22. [↑](#footnote-ref-276)
277. Zob. np. komunikat Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych, 14 lutego 2022 r., dostępny pod adresem: http://rzecznik.gov.pl/wp-content/uploads/2022/02/Komunikat-14.02.2022.pdf; komunikat Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych, 7 lutego 2022 r., dostępny pod adresem:

     http://rzecznik.gov.pl/wp-content/uploads/2022/02/Komunikat-7-lutego.pdf. [↑](#footnote-ref-277)
278. „Izba Odpowiedzialności Zawodowej rozpoczęła orzekanie”, 20 lipca 2022 r., dostępne pod adresem: http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Komunikaty\_o\_sprawach.aspx?ItemSID=509-b6b3e804-2752-4c7d-bcb4-7586782a1315&ListName=Komunikaty\_o\_sprawach&rok=2022. [↑](#footnote-ref-278)
279. „Orzeczenia Izby Odpowiedzialności Zawodowej”, 16 września 2022 r., dostępne pod adresem: http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Komunikaty\_o\_sprawach.aspx?ItemSID=513-b6b3e804-2752-4c7d-bcb4-7586782a1315&List-Name=Komunikaty\_o\_sprawach&rok=2002. [↑](#footnote-ref-279)
280. Postępowania w sprawach: K 34/15, K 35/15, K 47/15 oraz K 39/16 i U 8/15 [↑](#footnote-ref-280)
281. <https://www.adwokatura.pl/admin/wgrane_pliki/file-uchwala-nr-172-30373.pdf>[data dostępu: 01.11.2022] [↑](#footnote-ref-281)
282. <https://www.adwokatura.pl/admin/wgrane_pliki/file>[-uchwala-prezydium-nra-nr-1182021orzeczenietk-z-7-pazdzernika-32157.pdf [](https://www.adwokatura.pl/admin/wgrane_pliki/file-uchwala-prezydium-nra-nr-1182021orzeczenie-tk-z-7-pazdzernika-32157.pdf)data dostępu: 01.11.2022] [↑](#footnote-ref-282)
283. Nowicki Marek Antoni, Komentarz do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, [w:] Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, wyd. VIII, WKP 2021; [↑](#footnote-ref-283)
284. Rekomendacja Komitetu Ministrów z dnia 17 listopada 2010 r. (CM/Rec(2010)12), zatytułowana: „Sędziowie: niezawisłość, efektywność i odpowiedzialność”; [↑](#footnote-ref-284)
285. Sprawa Agrokompleks p. Ukrainie, skarga nr23465/03,

     [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22fulltext%22:[%22agrokompleks%22],%22documentcollectionid2% 22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-122696%22]},](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22fulltext%22:[%22agrokompleks%22],%22documentcollectionid2%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-122696%22]}) [data dostępu: 6.09.2021]. [↑](#footnote-ref-285)
286. sprawa Mitap i Müftüoglu p. Turcji Skargi nr 15530/89 oraz 15531/89

     [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22fulltext%22:[%22Mitap%20and%20M%C3%BCft%C3%BCoglu%22],%22documentcollectionid2%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%2 2001-57979%22]};](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22fulltext%22:[%22Mitap%20and%20M%C3%BCft%C3%BCoglu%22],%22documentcollectionid2%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-57979%22]}) [data dostępu: 6.09.2021].

     sprawa Findlay p. Zjednoczonemu Królestwu skarga nr 22107/93, [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-58016%22]},](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-58016%22]}) [data dostępu: 6.09.2021]. [↑](#footnote-ref-286)
287. sprawa Kinský p. Czechom skarga nr 42856/06, [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-109044%22]},](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-109044%22]}) [data dostępu: 6.09.2021]., sprawa Stran Greek Refineries p. Grecji, skarga nr 13427/87. [↑](#footnote-ref-287)
288. Sprawa Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii (skarga nr 26374/18); Nowicki Marek Antoni, Komentarz do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, [w:] Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, wyd. VIII, WKP 2021; [↑](#footnote-ref-288)
289. Sprawa Xero Flor w Polsce sp. z o.o. p. Polsce, skarga nr 4907/18 [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-210065%22]} [](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-210065%22]})data dostępu: 26.10.2021] [↑](#footnote-ref-289)
290. sprawa Guðmundur Andri Ástráðsson p. Islandii skarga nr 26374/18, [http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001206582 [](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-206582) data dostępu: 26.10.2021] [↑](#footnote-ref-290)
291. [https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2021-09/Wystąpienie%20RPO%20-](https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2021-09/Wystąpienie%20RPO%20-%20wykonanie%20wyroku%20Xero%20Flor%2015.09.2021.pdf)

     [%20wykonanie%20wyroku%20Xero%20Flor%2015.09.2021.pdf [](https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2021-09/Wystąpienie%20RPO%20-%20wykonanie%20wyroku%20Xero%20Flor%2015.09.2021.pdf)data dostępu: 30.10.2022] [↑](#footnote-ref-291)
292. [https://www.tvp.info/53689825/europejski-trybunal-praw-czlowieka-wydal-wyrok-ws-polski-prezestk-julia-przylebska-komentuje](https://www.tvp.info/53689825/europejski-trybunal-praw-czlowieka-wydal-wyrok-ws-polski-prezes-tk-julia-przylebska-komentuje) [[](https://www.tvp.info/53689825/europejski-trybunal-praw-czlowieka-wydal-wyrok-ws-polski-prezes-tk-julia-przylebska-komentuje)data dostępu: 30.10.2022] [↑](#footnote-ref-292)
293. <https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=P%207/20>[data dostępu: 01.11.2022] [↑](#footnote-ref-293)
294. Wniosek Prokuratora Generalnego dostępny jest pod linkiem: <https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=K%206/21>[data dostępu: 01.11.2022] [↑](#footnote-ref-294)
295. [https://trybunal.gov.pl/postepowanie-i-orzeczenia/wyroki/art/11709-art-6-ust-1-zd-1-konwencji-oochronie-praw-czlowieka-i-podstawowych-wolnosci-w-zakresie-w-jakim-pojeciem-sad-obejmujetrybunal-konstytucyjny [](https://trybunal.gov.pl/postepowanie-i-orzeczenia/wyroki/art/11709-art-6-ust-1-zd-1-konwencji-o-ochronie-praw-czlowieka-i-podstawowych-wolnosci-w-zakresie-w-jakim-pojeciem-sad-obejmuje-trybunal-konstytucyjny) data dostępu: 01.11.2022] [↑](#footnote-ref-295)
296. Wniosek Prokuratora Generalnego dostępny jest pod linkiem: <https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=K%207/21>[data dostępu: 01.11.2022] [↑](#footnote-ref-296)
297. [https://trybunal.gov.pl/postepowanie-i-orzeczenia/wyroki/art/11820-dokonywanie-na-podstawieart-6-ust-1-zd-1-ekpcz-przez-sady-krajowe-lub-miedzynarodowe-oceny-zgodnosci-z-konstytucja-i-ekpczustaw-dotyczacych-ustroju-sadownictwa-wlasciwosci-sadow-oraz-ustawy-dotyczacej-krajowej-radysadownictwa [](https://trybunal.gov.pl/postepowanie-i-orzeczenia/wyroki/art/11820-dokonywanie-na-podstawie-art-6-ust-1-zd-1-ekpcz-przez-sady-krajowe-lub-miedzynarodowe-oceny-zgodnosci-z-konstytucja-i-ekpcz-ustaw-dotyczacych-ustroju-sadownictwa-wlasciwosci-sadow-oraz-ustawy-dotyczacej-krajowej-rady-sadownictwa) data dostępu: 01.11.2022] [↑](#footnote-ref-297)
298. <https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=K%207/21>[data dostępu: 01.11.2022] [↑](#footnote-ref-298)
299. [https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-do-senackiej-komisji-wykonac-wyrok-etpc-xero-flor [](https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-do-senackiej-komisji-wykonac-wyrok-etpc-xero-flor)data dostępu: 30.10.2022] [↑](#footnote-ref-299)
300. Uchwała Sejmu z dnia 8 października 2015 r. w sprawie wyboru sędziego TK dotycząca Krzysztofa Ślebzaka (M.P. z 2015 r. poz. 1133) [↑](#footnote-ref-300)
301. Uchwała Sejmu z dnia 8 października 2015 r. w sprawie wyboru sędziego TK dotycząca Romana Hausera (M.P. z 2015 r. poz. 1131) [↑](#footnote-ref-301)
302. <https://trybunal.gov.pl/s/k-7-21>[data dostępu: 29.10.2022] [↑](#footnote-ref-302)
303. [https://trybunal.gov.pl/s/p-1019 [](https://trybunal.gov.pl/s/p-1019)data dostępu: 29.10.2022] [↑](#footnote-ref-303)
304. <https://trybunal.gov.pl/s/k-3-21>[data dostępu: 29.10.2022] [↑](#footnote-ref-304)
305. [https://trybunal.gov.pl/s/p-7-20 [](https://trybunal.gov.pl/s/p-7-20)data dostępu: 29.10.2022] [↑](#footnote-ref-305)
306. Dane dotyczące udziału M. Muszyńskiego, J. Piskorskiego i J. Wyrembaka w składach orzekających uzyskano ze strony internetowej Trybunału Konstytucyjnego trybunal.gov.pl [↑](#footnote-ref-306)
307. [https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2018/03/HFPC-Pracuje-tak-jak-powinien-raport-TK2017.pdf s](https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2018/03/HFPC-Pracuje-tak-jak-powinien-raport-TK-2017.pdf)tr. 6 [data dostępu: 09.09.2021] [↑](#footnote-ref-307)
308. [https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2017/01/protokol-obrad-Zgromadzenia-Ogolnego-STK-wdniu-20-XII-2016-r.pdf [](https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2017/01/protokol-obrad-Zgromadzenia-Ogolnego-STK-w-dniu-20-XII-2016-r.pdf) data dostępu: 26.10.2021] [↑](#footnote-ref-308)
309. Listy dostępne pod adresami <https://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/224>[data dostępu:29.10.2022] oraz <https://oko.press/images/2018/12/List-Se%CC%A8dzio%CC%81w-TK_5.12.2018-r..pdf>[data dostępu: 29.10.2022] [↑](#footnote-ref-309)
310. [https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-wycofuje-wniosek-do-trybunalu-konstytucyjnego-w-sprawieinwigilacji [](https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-wycofuje-wniosek-do-trybunalu-konstytucyjnego-w-sprawie-inwigilacji)data dostępu: 29.10.2022] [↑](#footnote-ref-310)
311. [https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/sedzia-tk-zarzuca-julii-przylebskiej-manipulowanieorzeczeniami/myz2nvb [](https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/sedzia-tk-zarzuca-julii-przylebskiej-manipulowanie-orzeczeniami/myz2nvb) data dostępu: 29.10.2022] [↑](#footnote-ref-311)
312. <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/manipulacja-skladem-tk-kadencja-rpo-wylaczenie-juli-przylebskiej>[data dostępu: 29.10.2022] [↑](#footnote-ref-312)
313. [https://www.wprost.pl/kraj/10070079/wybrani-przez-pis-sedziowie-tk-utrzymuja-kontakty-zpolitykami-tk-odpowiada-to-normalne.html [](https://www.wprost.pl/kraj/10070079/wybrani-przez-pis-sedziowie-tk-utrzymuja-kontakty-z-politykami-tk-odpowiada-to-normalne.html) data dostępu:29.10.2022] [↑](#footnote-ref-313)
314. [https://wyborcza.pl/7,75398,24815201,centrum-dowodzenia-w-domu-przylebskiej-ujawniamysekretne-spotkania.html [](https://wyborcza.pl/7,75398,24815201,centrum-dowodzenia-w-domu-przylebskiej-ujawniamy-sekretne-spotkania.html) data dostępu: 29.10.2022] [↑](#footnote-ref-314)
315. [https://wiadomosci.wp.pl/prezes-tk-julia-przylebska-naradzala-sie-z-wladzami-pis-i-prezydentem-wbelwederze-6472252063086209a [](https://wiadomosci.wp.pl/prezes-tk-julia-przylebska-naradzala-sie-z-wladzami-pis-i-prezydentem-w-belwederze-6472252063086209a) data dostępu: 29.10.2022] [↑](#footnote-ref-315)
316. [https://oko.press/afera-mailowa-przylebska-dworczyk/ [](https://oko.press/afera-mailowa-przylebska-dworczyk/) data dostępu: 09.11.2022] [↑](#footnote-ref-316)
317. [https://tvn24.pl/polska/afera-mailowa-michal-dworczyk-mial-konsultowac-z-prezes-tk-juliaprzylebska-dzialania-trybunalu-przylebkska-o-publikowanym-mailu-5780062 [](https://tvn24.pl/polska/afera-mailowa-michal-dworczyk-mial-konsultowac-z-prezes-tk-julia-przylebska-dzialania-trybunalu-przylebkska-o-publikowanym-mailu-5780062) data dostępu: 09.11.2022] [↑](#footnote-ref-317)
318. [https://trybunal.gov.pl/o-trybunale/sedziowie-trybunalu-konstytucyjnego/art/11240-krystynapawlowicz,](https://trybunal.gov.pl/o-trybunale/sedziowie-trybunalu-konstytucyjnego/art/11240-krystyna-pawlowicz) <https://pl.wikipedia.org/wiki/Stanis%C5%82aw_Piotrowicz>[,](file:///C:\Users\janusza\Downloads\,) [https://trybunal.gov.pl/otrybunale/sedziowie-trybunalu-konstytucyjnego/art/8842-piotr-pszczolkowski/](https://trybunal.gov.pl/o-trybunale/sedziowie-trybunalu-konstytucyjnego/art/8842-piotr-pszczolkowski/) [data dostępu: 29.10.2022] [↑](#footnote-ref-318)
319. [https://wiadomosci.wp.pl/prof-jaroslaw-wyrembak-kandydatem-pis-na-sedziego-tk6210336085993089a [](https://wiadomosci.wp.pl/prof-jaroslaw-wyrembak-kandydatem-pis-na-sedziego-tk-6210336085993089a) data dostępu: 29.10.2022] [↑](#footnote-ref-319)
320. <https://pl.wikipedia.org/wiki/Bogdan_%C5%9Awi%C4%99czkowski>[data dostępu: 29.10.2022] [↑](#footnote-ref-320)
321. Art. 59 ust. 1 pkt 5 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym [↑](#footnote-ref-321)
322. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-211179%22]}> [↑](#footnote-ref-322)
323. Zob. raport Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka „TK narzędzie w rękach władzy” str. 33-41 <https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2021/08/TK-narzedzie-w-rekach-wladzy-FIN.pdf>[data dostępu: 29.10.2022] [↑](#footnote-ref-323)
324. <https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2021/08/TK-narzedzie-w-rekach-wladzy-FIN.pdf>[data dostępu: 29.10.2022] [↑](#footnote-ref-324)
325. <https://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Forum%20Idei/Funkcjonowanie%20>[Trybunalu%20Konstytucyjnego.pdf [](https://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Forum%20Idei/Funkcjonowanie%20Trybunalu%20Konstytucyjnego.pdf) data dostępu: 29.10.2022] [↑](#footnote-ref-325)
326. [https://www.batory.org.pl/oswiadczenie/oswiadczenie-zespolu-ekspertow-prawnych-fundacji-imstefana-batorego-ws-potrzeby-zmiany-podstaw-prawnych-funkcjonowania-trybunalu-konstytucyjnego/](https://www.batory.org.pl/oswiadczenie/oswiadczenie-zespolu-ekspertow-prawnych-fundacji-im-stefana-batorego-ws-potrzeby-zmiany-podstaw-prawnych-funkcjonowania-trybunalu-konstytucyjnego/) [data dostępu: 29.10.2022] [↑](#footnote-ref-326)
327. [https://www.senat.gov.pl/aktualnoscilista/art,15092,parlamentarny-zespol-ds-obronypraworzadnosci-o-przyszlosci-tk.html?fbclid=IwAR3qxYiBF4iPpYRJCm7ROHhiaFnSK4-t2HID7VqT9eetcCS4S60JBa95Oc [](https://www.senat.gov.pl/aktualnoscilista/art,15092,parlamentarny-zespol-ds-obrony-praworzadnosci-o-przyszlosci-tk.html?fbclid=IwAR3qxYiBF4iPpYRJCm7ROHhiaFnSK4-t2HID7Vq-T9eetcCS4S60JBa95Oc)data dostępu: 29.10.2022] [↑](#footnote-ref-327)