

BOGUSŁAW BANASZAK, MARIUSZ JABŁOŃSKI

Uniwersytet Wrocławski

SĄDOWNICTWO KONSTYTUCYJNE I SĄDOWNICTWO EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU PRAW CZŁOWIEKA

1. ZAGADNIENIA WPROWADZAJĄCE

Obowiązujące rozwiązania międzynarodowe, tworzące konstrukcję systemu ochrony praw i wolności jednostki, mają charakter ogólny, niejako programowy. Ich konkretyzacja czy też inaczej – praktyczne dookreślenie następuje w trakcie rozpatrywania indywidualnych przypadków naruszeń gwarantowanych w nich postanowień przez specjalnie w tym celu utworzone organy. Ta konkretyzacja sama w sobie staje się elementem poznawczym, wyznaczającym podstawowe kierunki rozumienia i interpretacji praw i wolności w systemach krajowych tych państw, które są członkami poszczególnych organizacji międzynarodowych, powołanych w celu krzewienia i ochrony praw jednostki. Wyznaczając pewne rozwiązania modelowe, tzw. standardy ochrony, pozostawia się jednak państwu członkowskiemu pewną swobodę w kształtowaniu treści odpowiednich rozwiązań konkretyzujących. Pamiętać też trzeba, że przystąpienie do określonego międzynarodowego systemu ochrony nie musi oznaczać rezygnacji z już istniejących rozwiązań ukształtowanych w praktyce konkretnego ustawodawstwa.

Ze względu na fakt, iż systemy międzynarodowe mają specyficzne instytucje ochrony wolności i praw jednostki, wiemy również, że nie mogą one w pełni zastąpić działań określonych krajowych organów powołanych w tym celu. Ponadto ich uruchomienie możliwe jest najczęściej dopiero po wykorzystaniu wszelkich dostępnych środków prawnych przewidzianych przez ustawodawstwo krajowe.

2. ROLA I ZNACZENIE KONSTYTUCJI KRAJOWYCH W ZAKRESIE GWARANCJI I OCHRONY WOLNOŚCI ORAZ PRAW

Kreowanie rzeczywistości prawno-politycznej opartej na postanowieniach konstytucji stanowi pewien gwarant poszanowania zawartych w nim postanowień.

Konstytucja zawsze bowiem była traktowana jako swoistego rodzaju regulamin wyznaczający zakres dopuszczalnych działań państwa, jednocześnie potwierdzając istnienie jasno sprecyzowanego katalogu uprawnień, których poszanowania domagać się mogą objęte ochroną podmioty. Umieszczenie treści poszczególnych wolności i praw w tekście konstytucji jest też szczególnego rodzaju potwierdzeniem ich realnego charakteru oraz odpowiedniego przygotowania państwa do ich respektowania¹. Warto podkreślić, że współcześnie obowiązujące konstytucje w swej treści odnoszą się nie tylko do praw uznawanych za klasyczne, tzn. osobistych i politycznych, lecz także w różnym stopniu i natężeniu regulują kwestie uprawnień o charakterze ekonomicznym, społecznym i kulturalnym². Tym, co w pewien sposób różnicuje charakter konstytucyjnego ujęcia praw tradycyjnych od tzw. praw socjalnych, jest to, iż te pierwsze mają najczęściej charakter obiektywnych norm będących źródłem praw podmiotowych tworzących dla jednostki podstawę wystąpienia ze skonkretyzowanym roszczeniem indywidualnym, natomiast uprawnienia socjalne wyznaczają kierunki polityki państwa i jego organów. Są więc traktowane jako regulacje o charakterze programowym, które nie mogą być uznane za podstawę formułowania indywidualnych roszczeń.

Zakładając rzeczywisty (normatywny) charakter obowiązujących aktów konstytucyjnych i ustawowych, co powinno być cechą ogółu państw, wszystkie znajdujące się w takim systemie postanowienia odnoszące się do wolności i praw powinny stać się wyznacznikiem zakresu i charakteru swobód obywatelskich, a także obowiązków zapewnienia szczególnej ochrony ze strony państwa³.

3. NADRZĘDNOŚĆ KONSTYTUCJI W SYSTEMIE ŹRÓDEŁ PRAWA KRAJOWEGO

Do standardów należy przyjęcie w treści konstytucji konstrukcji dość ogólnikowych regulacji kształtujących treść poszczególnych praw i wolności. W praktyce zakres i charakter stosowania postanowień konstytucyjnych staje się przedmiotem praktyki orzeczniczej trybunałów krajowych (sądów konstytucyjnych), które zajmują się nie tylko dekodowaniem treści regulacji konstytucyjnych, lecz także ustaleniem dopuszczalności odwoływania się do konkretnej normy konstytucyjnej w przedmiocie ochrony konkretnej wartości.

Kolejny problem związany jest z określeniem wpływu na stosowanie konstytucji norm prawa międzynarodowego, którymi wiąże się konkretne państwo.

¹ Por. uwagi na temat funkcji konstytucji w: B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2004, s. 76 i n.

² Ogólne regulacje i do tego bardzo fragmentaryczne, odnoszące się wyłącznie do niektórych uprawnień klasycznych, są zawarte np. w konstytucjach: Izraela, Australii, USA, Norwegii, Danii, Francji.

³ Zob. J. Rivero, *Les libertés publiques*, t. 1, Paris 1984, s. 29.

Można wyróżnić dwa rozwiązania tej kwestii⁴. W pierwszym przyjmuje się nadrzędność konstytucji nad wszystkimi, a więc również międzynarodowymi normami prawa powszechnie obowiązującego. Z nadrzędności tej bierze się skutek w postaci stosowania wyłącznie postanowień konstytucji nawet wtedy, gdy istnieje oczywista sprzeczność z wiążącymi dane państwo normami prawa międzynarodowego⁵. W praktyce państw stojących na takim stanowisku (np. Niemcy, po części również Francja) uchylenie takiej kolizji jest możliwe dopiero po dokonaniu zmiany konstytucji.

W drugim ujęciu przyjmuje się nadrzędność norm prawa międzynarodowego, które derogują sprzeczne z nimi postanowienia norm prawa krajowego, w tym również konstytucji (np. Szwajcaria, Austria)⁶. Przychylając się do tego stanowiska, z punktu widzenia realizacji wolności i praw jednostki, uważa się, że postanowienia konstytucji i tak mają istotne znaczenie. Nie zawsze bowiem w przypadku kolizji jednostce wystarczy odwołanie do regulacji tych aktów z jednoczesnym pominięciem konstytucji (np. w zakresie skargi konstytucyjnej). Obowiązkiem zaś właściwych organów będzie podjęcie rozstrzygnięcia na podstawie tych pierwszych.

Ostatecznie problem wyznaczenia roli i znaczenia konstytucji w zakresie ochrony oraz gwarancji wolności i praw jednostki powinien zostać rozwiązany w drodze zamieszczenia w jej treści odpowiednich postanowień jednoznacznie stwierdzających, jakie rozwiązanie przyjmuje się za obowiązujące. Jego brak lub wyłącznie ogólne stwierdzenie może rodzić wiele problemów interpretacyjnych. Wydaje się jednak, że we współczesnych państwach europejskich przeważa pogląd (i praktyka) przychylnego traktowania norm wiążącego prawa międzynarodowego (a także ponadnarodowego) i przyznawania im pierwszeństwa w zakresie podejmowania rozstrzygnięć z zakresu ochrony wolności i praw. Przyczyn tego jest kilka.

Wpływ na takie postępowanie ma przede wszystkim fakt poddawania się coraz większej liczby państw właściwości orzeczniczej organów międzynarodowych utworzonych z myślą o ochronie wolności i praw jednostki. Perspektywa wielu przegranych spraw inicjowanych przez obywateli prowadzi do wyprzedzania powstawania ewentualnych źródeł konfliktów. Dlatego też poszczególne państwa starają się najpierw dostosować swe regulacje krajowe do standardów wyznaczanych przez regulacje międzynarodowe (np. Hiszpania) lub przewidują pośrednie procedury postanowień konstytucyjnych wynikających ze spełnienia szczególnych wymogów ratyfikacyjnych (np. Austria, częściowo też Niemcy).

⁴ Szerzej na ten temat zob. M. Masternak-Kubiak, *Umowa międzynarodowa w prawie konstytucyjnym*, Warszawa 1997, s. 101–107 i cytowana tam literatura oraz orzecznictwo.

⁵ Por. K. Działocha, *Zasady budowy systemu źródeł prawa w nowej konstytucji*, [w:] *Problemy prawnoznawstwa w nowej Konstytucji PRL*, red. A. Patrzalek, Wrocław 1988, s. 67; tenże, *Państwo prawne w warunkach zmian zasadniczych systemu prawa RP*, Państwo i Prawo 1992, nr 1, s. 17.

⁶ Por. J.F. Aubert, *Bundesstaatsrecht der Schweiz*, t. 1, Basel–Frankfurt am Main 1991, s. 140 i n.

W zasadzie dochodzi więc do prewencyjnego ujednoczenia regulacji krajowych względem postanowień międzynarodowych, co z jednej strony pozwala uniknąć ewentualnych sporów, z drugiej zaś może posłużyć jako argument ciągłości nadzędnej roli konstytucji w systemie źródeł prawa krajowego.

Odpowiednie zespolenie przepisów prawa krajowego, a szczególnie postanowień konstytucji, z normami prawa międzynarodowego wzmacnia w pewien sposób realny charakter bezpośredniego stosowania konstytucji. Dość ogólnikowe regulacje konstytucyjne znajdują bowiem rozwinięcie w regulacjach międzynarodowych, które nawet nie będąc powoływane wprost stają się elementem interpretacji nieostrych pojęć ustawy zasadniczej. W ten sposób dochodzi do praktyki posiłkowania się treścią postanowień międzynarodowych bez potrzeby odwoływania się do nich jako wyłącznej podstawy indywidualnego rozstrzygnięcia (np. Polska).

Wreszcie można wskazać na postępującą w ostatnich latach tendencję do uniwersalizacji postanowień konstytucji w zakresie regulacji treści wolności i praw jednostki. Uniwersalizacja ta jest wynikiem przejmowania zasadniczych rozwiązań przyjętych przez akty ONZ oraz poszczególne systemy regionalne, w szczególności zaś system europejski. Praktyka ta prowadzi do istnienia podobnych rozwiązań w poszczególnych państwach⁷. Nie można pokusić się o stwierdzenie, że nastąpiło już globalne ujednoczenie zakresu i charakteru przyjmowanych regulacji – więcej, w dalszym ciągu istnieją dość istotne różnice między poszczególnymi kontynentami – ale można już zaobserwować podejmowanie działań mających na celu stworzenie takiego modelu (np. ostatnie zmiany konstytucji w Arabii Saudyjskiej odwołujące się do zasady równości i równouprawnienia).

4. PRZEPISY KONWENCJI O OCHRONIE PRAW CZŁOWIEKA I PODSTAWOWYCH WOLNOŚCI JAKO PODSTAWA KONTROLI KONSTYTUCYJNOŚCI PRAWA WEWNĘTRZNEGO PRZEZ TRYBUNAŁY KRAJOWE

Europejski system ochrony praw człowieka funkcjonuje w ramach Rady Europy (RE) utworzonej w Londynie 5 V 1949 r.⁸

Podstawową formą ustanawiania i upowszechniania standardów praw człowieka na gruncie RE są traktaty międzynarodowe (konwencje, karty) uzupełniane protokołami dodatkowymi, a także innymi instrumentami uzupełniającymi, do których można zaliczyć: zalecenia, rezolucje, decyzje, deklaracje, a nawet

⁷ Zob. P. Sieghart, *Die geltenden Menschenrechte*, Kehl am Rhein–Stassbourg–Arlington 1988, s. 74.

⁸ Na temat genezy i rozwoju zob. A. Bisztyga, *Europejski Trybunał Praw Człowieka*, Katowice 1997, s. 29 i n.

opinie oraz wytyczne⁹. Konwencje są uchwalane przez Komitet Ministrów RE z własnej inicjatywy lub na skutek zalecenia Zgromadzenia Parlamentarnego RE (art. 15 Statutu RE)¹⁰.

Konwencje RE dotyczące praw człowieka stanowią najskuteczniejszy instrument ustanawiania standardów w tym zakresie, tworzą też mechanizmy kontroli ich przestrzegania. Zarówno liczba, jak i przedmiot konwencji RE dotyczących praw człowieka jest znaczna. Rdzeń systemu stanowią jednak: Europejska Konwencja Praw Człowieka (EKPC)¹¹, Europejska Karta Społeczna, Europejska Konwencja o Zapobieganiu Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu, Europejska Konwencja Ramowa o Ochronie Mniejszości Narodowych. Wśród konwencji odgrywających poważniejszą rolę należy wymienić także Europejską Konwencję o wykonywaniu praw dzieci, Konwencję o ochronie praw człowieka i godności istoty ludzkiej wobec zastosowań biologii i medycyny (konwencja biomedyczna) oraz Konwencja o obywatelstwie.

Warto podkreślić, że między konwencjami RE zachodzą związki i powiązania pozwalające mówić o istnieniu rozbudowanego systemu ochrony praw człowieka w ramach RE, w którym najważniejszą jednak rolę odgrywa Europejska Konwencja Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (wraz z Protokołami Dodatkowymi), zwana również konstytucyjnym aktem porządkującym europejski porządek publiczny w sferze ochrony praw i wolności jednostki¹².

Szczególne znaczenie EKPC oraz Protokołów Dodatkowych wynika jednak nie tyle z faktu sformułowania szerokiego katalogu praw i wolności, ile z rozbudowanego mechanizmu kontroli respektowania gwarantowanych w Konwencji praw i wolności, a w szczególności roli Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC)¹³. Ponadto akty te tworzą tzw. sieć dwustronnych zobowiązań, obiektywnych obowiązków, które identyfikuje się z systemem „zbiorowego zagwarantowania”¹⁴.

W sensie formalnym celem Konwencji jest jednak ustalenie minimum wymogów co do podstawowych praw i wolności. Oznacza to, że norma krajowa

⁹ A. Bisztyga, *Ochrona praw człowieka w systemie Rady Europy*, [w:] *System ochrony praw człowieka*, B. Banaszak, A. Bisztyga, K. Complak, M. Jabłoński, R. Wieruszewski, K. Wójtowicz, Zakamycze 2003, s. 122.

¹⁰ M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, *Prawa człowieka i systemy ich ochrony. Zarys wykładu*, Wrocław 2004, s. 241 i n.

¹¹ Otwarta do podpisu w dniu 4 listopada 1950 r., weszła w życie 8 września 1953 roku. Obecnie liczy 47 członków. Ostatnia przystąpiła Czarnogóra (maj 2007), przed nią Monako (2004).

¹² A. Bisztyga, *Ochrona praw człowieka...*, s. 139, z odwołaniem się do A. Demczewskiego, *The European Human Rights Convention: A New Court of Human Rights in Strasbourg as of November 1*, Washington and Lee Law Review 1998, nr 3, s. 715.

¹³ J. Hołda, Z. Hołda, D. Ostrowska, J.A. Rybczyńska, *Prawa człowieka. Zarys wykładu*, Zakamycze 2004, s. 70.

¹⁴ Orzeczenie *Irlandia v. Wielka Brytania*, 15.1.1978, art. 25, § 239; M.A. Nowicki, *Europejska Konwencja Praw Człowieka. Wybór Orzecznictwa*, Warszawa 1999, s. 577.

zapewniająca większą ochronę niż analogiczne postanowienia konwencyjne ma pierwszeństwo stosowania (por. art. 53 Konwencji)¹⁵.

Europejski system ochrony, tak jak sama EKPC, ma charakter subsydiarny w stosunku do systemów wewnątrzpaństwowych. Konsekwencją tego jest, że organy traktatowe funkcjonujące na podstawie konwencji RE są ostateczną instancją, która może być uruchomiona dopiero po wyczerpaniu wszystkich krajowych środków prawnych, jeśli takie istnieją, oraz zapewniają skuteczną ochronę. Co do zasady, z punktu widzenia systemu hierarchii norm prawnych, postanowienia Konwencji nie mają wyższej od konstytucji krajowych mocy prawnej (choć mogą mieć równą – o czym dalej)¹⁶. Jednak strony postanowienia Konwencji (a także protokołów dodatkowych – każdy jest odrębnym traktatem, przy czym część z nich ustanawia nowe, niewystępujące w Konwencji prawa człowieka, dotyczy to Protokołów: nr 1, 4, 6 i 7) stosowane są bezpośrednio w praktyce funkcjonowania organów wszystkich władz państwa członkowskiego. W największym stopniu jest to widoczne w zakresie działalności władzy sądowniczej, i to niezależnie od charakteru sądu.

Możliwość bezpośredniego odwołania się do postanowień Konwencji nie zawsze może być identyfikowana z istnieniem prawa do oparcia skargi konstytucyjnej wyłącznie na jej podstawie (np. Polska¹⁷, inaczej w Austrii i Hiszpanii, co wydaje się rozwiązaniem bardziej racjonalnym¹⁸), zwłaszcza tam, gdzie skar-

¹⁵ Por. też R. Stone, *Civil Liberties*, London 1994, s. 17 i n.; I. von Münch, *Staatsrecht II*, Aufl. 5, Stuttgart–Berlin–Köln 2002, s. 498 i n.

¹⁶ W Polsce przepis art. 91 ust. 2 Konstytucji z 2 kwietnia 1997 roku (Dz.U. Nr 78, poz. 483) wprowadził zasadę, iż umowy ratyfikowane za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie (lub w referendum w przypadku określonym w art. 90 ust. 3 Konstytucji) mają pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z umową. Oznacza to, że w razie kolizji między ustawą a umową międzynarodową musi zostać zastosowana ta druga, niezależnie od momentu czasowego uzyskania mocy obowiązującej. Kompetencja do orzekania o przypadkach tego rodzaju kolizji należy do Trybunału Konstytucyjnego. Należy jednak zaznaczyć, że przypadek kolizji, skutkujący pierwszeństwem umowy międzynarodowej, ogranicza jedynie zakres zastosowania ustawy, nie powoduje zaś unieważnienia, przełamania czy zniesienia normy ustawowej.

¹⁷ Np. postanowienie z dnia 31 maja 2005 r., sygn. akt SK 59/03, w którym Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że w trybie skargi konstytucyjnej niedopuszczalne jest badanie zaskarżonych przepisów z umowami międzynarodowymi. Powołany art. 79 ust. 1 Konstytucji dopuszcza jedynie badanie przez TK zgodności ustaw lub innych aktów normatywnych z Konstytucją. Przepisy Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności nie mogą zatem stanowić wzorca kontroli w takim postępowaniu.

¹⁸ W Austrii i Hiszpanii Konwencja ma charakter aktu konstytucyjnego, podobne rozwiązania są np. w Belgii i Holandii. Również i w tych państwach, w których jej pozycja była przez długi czas o wiele słabsza (np. Szwecja i Wielka Brytania), można zaobserwować dążenie do zapewnienia jej odpowiedniej pozycji normatywnej zbliżonej do rangi aktu konstytucyjnego. W praktyce nie zawsze jednak udaje się jej nadać takiego charakteru, por. A. Bisztyga, *Europejski Trybunał...*, s. 196 i n.; G. Malinverni, *La Suisse et les droits de l'homme*, ASDI 1989, vol. XLV, s. 156; C. Mik, *Koncepcja normatywna prawa europejskiego praw człowieka*, Wyd. Comer 1994, s. 280–281.

Specyficzny charakter mają postanowienia Konwencji w ustawodawstwie angielskim. Akt o Prawach Człowieka (Human Rights Bil 1998) stanowi podstawę sądowej interpretacji wszystkich

ga może bowiem dotyczyć tylko konstytucyjnie określonych praw i wolności¹⁹. Rozwiązanie to budzi pewne zastrzeżenia, choć z punktu widzenia jednostki nie musi stanowić przeszkody nie do przejścia. Gdy niemożliwe jest zainicjowanie postępowania przed sądem konstytucyjnym, zainteresowana osoba (podmiot prawa) po wcześniejszym wyczerpaniu krajowych środków procesowych może wystąpić bezpośrednio ze skargą do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka²⁰. Przedmiotem skarg indywidualnych wnoszonych do ETPC były najczęściej sprawy związane z: przewlekłością postępowania sądowego w poszczególnych państwach, naruszeniem prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy, prawami osób uwięzionych, stosowaniem kar cielesnych, przypadkami podsłuchu telefonicznego i naruszeniami tajemnicy korespondencji, statusem prawnym dzieci pozamażeńskich, prawami imigrantów, wolnością wyrażania poglądów, wolnością prasy, prawem własności, ekstradycją, ochroną danych osobowych²¹.

5. ORZECZENIA TRYBUNAŁU PRAW CZŁOWIEKA I ICH WPŁYW NA DZIAŁALNOŚĆ ORZECZNICZĄ TRYBUNAŁÓW KRAJOWYCH

Nie budzi wątpliwości, że orzeczenie ETPC wydane w konkretnej sprawie (w następstwie rozpatrzenia skargi indywidualnej) wiąże państwo stronę. Po reformie dokonanej Protokołem nr 11 Komitet Ministrów kontroluje przede wszystkim wypełnianie przez państwa obowiązków wynikających z orzeczeń Trybunału, rozpatruje informacje państw o podjętych krokach i ocenia je w specjalnych rezolucjach. Szczególne znaczenie ma nadzór ogólny nad zmianą prawa wewnętrznego i podjęciem innych środków zapobiegających naruszeniu praw człowieka

aktów prawnych, ale nie służy ich uchylaniu. Sąd może uchylić pomniejsze akty prawne, uznając je jako niezgodne z prawami Konwencji, natomiast nie ma takich kompetencji względem regulacji ustawowych. W razie stwierdzenia kolizji może wydać oświadczenie niezgodności kierowane do odpowiedniego ministra. Zarządzenia naprawcze mogą zawierać postanowienia o charakterze przejściowym, incydentalnym i uzupełniającym w zależności od zdania osoby wprowadzającej, może również działać wstecz, szerzej: M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej*, Zakamycze 2002, s. 445–450. Charakter tego aktu został dodatkowo osłabiony wprowadzeniem przepisów mających na celu skuteczną walkę z zagrożeniem terroryzmu (2005).

¹⁹ Zob. A. Bisztyga, *Polska skarga konstytucyjna a skarga do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2000. Do tzw. kompletnego modelu skargi zalicza się np. niemiecką i hiszpańską. W ramach skargi można kwestionować milczenie organów władzy. Na temat modeli skargi konstytucyjnej zob. B. Banaszak, *Modele skargi konstytucyjnej*, [w:] *Skarga konstytucyjna*, red. J. Trzeciński, Warszawa 1999, s. 27 i n.

²⁰ Na temat skargi szeroko M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji...*, s. 23 i n. oraz cytowane tam orzecznictwo.

²¹ R. Kuźniar, *Prawa człowieka. Prawo, instytucje, stosunki międzynarodowe*, Warszawa 2002, s. 181.

w przyszłości. Sprawa powraca na posiedzenia Komitetu co 6 miesięcy do czasu, gdy państwo przedstawi dowody podjęcia zadowalających działań²².

Protokół nr 14, dążąc do zwiększenia skuteczności procedury wykonywania wyroków Trybunału, wzmacnia rolę Komitetu Ministrów, przyznając mu dodatkowe kompetencje. Jeśli np. nadzorując wykonanie ostatecznego wyroku, stwierdzi problemy z jego interpretacją, to może zwrócić się do Trybunału o rozstrzygnięcie wątpliwej kwestii. Decyzję w tej sprawie Komitet podejmuje większością 2/3 głosów. Ponadto Komitet ma możliwość skierowania do Trybunału większością 2/3 głosów sprawy przeciwko państwu odmawiającemu wykonania ostatecznego wyroku. W tym wypadku Wielka Izba decyduje, czy państwo, którego sprawa dotyczy, wypełniło zobowiązania wynikające z wyroku. Komitetowi powierzono także nadzór nad wykonywaniem warunków zawartych w postępowaniu przed Trybunałem ugód.

Wśród zmian w trybie postępowania przed ETPC, jakie wprowadza Protokół nr 14, wskazać należy także zwiększenie możliwości udziału w tym postępowaniu Komisarza Praw Człowieka Rady Europy. W każdej sprawie toczącej się przed Izbą lub Wielką Izbą będzie on mógł przedkładać pisemne uwagi i brać udział w przesłuchaniach²³.

Te wszystkie środki i mechanizmy nie zastąpią jednak odpowiednich działań, które powinny zostać podjęte przez organy wewnętrzne państwa strony. Z punktu widzenia przepisów prawa krajowego deklarującego przychylność prawu międzynarodowemu (a taka zasada jest standardem państwa demokratycznego) wyrok ETPC powinien wiązać wszystkie organy władzy, a więc zarówno ustawodawczej, wykonawczej, jak i sądowniczej²⁴. Ich obowiązkiem, w zależności od ich charakteru, powinno stać się uchwalenie norm (bądź odpowiednie dostosowanie) powszechnie obowiązujących (władza ustawodawcza), zgodnych ze standardami wynikającymi z orzecznictwa ETPC, a także wykładnia i interpretacja przepisów krajowych w praktyce ich stosowania, zgodna z duchem orzeczenia ETPC (organy władzy wykonawczej i sądowniczej)²⁵.

W tym kontekście pojawia się pytanie o to, jak ma się zachować sąd konstytucyjny, gdy dochodzi do wydania przez ETPC wyroku w konkretnej sprawie. Rozważenie tego problemu wymaga rozpatrzenia kilku ewentualnych wariantów.

²² A. Redelbach, *Sądy a ochrona praw człowieka*, Toruń 1999, s. 180–184.

²³ Szerzej: L. Garlicki, *Perspektywy dostępu obywateli do europejskiego wymiaru sprawiedliwości*, [w:] *Dostęp obywateli do europejskiego wymiaru sprawiedliwości*, red. H. Izdebski, H. Machińska, Warszawa 2005, s. 109 i n.

²⁴ Na temat struktury zobowiązań subiektywnych (międzypaństwowych) i obiektywnych (jednostka-państwo) zob. C. Mik, *Koncepcja normatywna...*, s. 201–203.

²⁵ Jak stwierdził niemiecki Federalny Sąd Konstytucyjny, chodzi o obowiązek uwzględnienia przez organy krajowe orzeczenia ETPC, co oznacza „co najmniej znajomości odpowiednich przepisów oraz orzeczeń i rozważenia ich w procesie decyzyjnym danego organu”, Orzeczenie FSK, 2 BvR 1481/04, omawiane przez A. Jasińska, *Europejska Konwencja Praw człowieka a prawo krajowe: niemiecki Federalny Sąd Konstytucyjny o zakresie związania orzeczeniami Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, Radca Prawny 2005, nr 1 (76), s. 8.

W pierwszym, sąd konstytucyjny odmawia podporządkowania się rozstrzygnięciu ETPC. Rozwiązanie takie, choć kontrowersyjne, jest możliwe, gdy dochodziłoby do naruszenia np. konstytucyjnie chronionych praw i wolności. W praktyce sytuacja taka wydaje się mało prawdopodobna, choć akcentuje się ją np. w orzecznictwie Federalnego Sądu Konstytucyjnego, podkreślając możliwość istnienia wyższych standardów ochrony niż te wynikające z Konwencji²⁶.

W drugim sąd konstytucyjny poszukuje takiej wykładni, która miałaby na celu dokonanie przyjaznej wykładni przepisów konstytucyjnych w zgodzie z kierunkiem rozstrzygnięcia podjętego przez ETPC. Taka praktyka występuje dość często, gdyż modelowo przyjmuje się, iż sądy konstytucyjne państw – stron Konwencji są związane interpretacją dokonaną przez ETPC.

W trzecim, stanowiącym rozwinięcie drugiego, istnieje możliwość podniesienia zarzutu niekonstytucyjności ustawy ze względu na niezgodność z orzecznictwem ETPC, a nawet możliwość żądania naprawienia szkody w postępowaniu przed Trybunałem²⁷.

W praktyce poszczególnych państw sądy konstytucyjne samodzielnie dokonują oceny konkretnego przypadku i rozważają kwestie zakresu, adekwatności, konieczności i proporcjonalności przedsięwziętych środków (w zakresie zmiany przepisów prawa, stosowania prawa, włącznie z interpretacją). Niezwykle ważną kwestią jest ustalenie rzeczywiście niezbędnego zakresu oddziaływania orzeczenia ETPC na wewnętrzny porządek prawny w celu dokonania zmian w imię zapobieżenia przyszłym naruszeniom praw człowieka. Chodzi o ustalenie, do jakiego zakresu sytuacji odnosi się orzeczenie ETPC (sytuacje faktyczne, sytuacje kreowane przez prawo), po to, aby zmiany w prawie wewnętrznym dotyczyły zmian niezbędnych i adekwatnych.

6. ORZECZNICTWO EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU PRAW CZŁOWIEKA I JEGO WPŁYW NA ORZECZNICTWO POLSKIEGO TRYBUNAŁU KONSTITUCYJNEGO

W orzecznictwie polskiego Trybunału Konstytucyjnego widać wyraźnie, że dąży on do tego, aby „nie dochodziło do rozbieżności między prawem (treścią przepisów, zasadami prawa, standardami prawa) kształtowanymi przez różne

²⁶ Choć już dawno w literaturze podkreślano ponadustawową rangę konwencji, zob. M. Hild, *Der Rang der Europäischen Menschenrechtskonvention im deutschen Recht*, [w:] E.G. Merenholz, M. Hilf, E. Klein, *Entwicklung der Menschenrechte innerhalb der Staaten de Europarate*, Heidelberg 1987, s. 40, to zastrzeżenie takie jest w dalszym ciągu aktualne. Stanowisko takie było też podnoszone przez wnioskodawcę przed polskim Trybunałem Konstytucyjnym, por. Wyrok TK z dnia 16 stycznia 2006 r., sygn. akt SK 30/05.

²⁷ Rozwiązanie takie występuje w praktyce w Hiszpanii, zob. A. Bisztyga, *Europejski Trybunał...*, s. 203.

ośrodki orzekania o obowiązywaniu prawa, organami stosującymi i interpretującymi prawo. Rozstrzygnięcie ETPC, odnoszące się do indywidualnej sprawy [...] i przesądzające (w wyniku przeprowadzenia postępowania kontrolnego w Strasburgu) o naruszeniu przez Polskę standardu [...], musi zatem rzutować na ocenę przepisów dokonywaną przez polski sąd konstytucyjny”. Jednocześnie Trybunał podkreśla, że ze względu na charakter kontroli ETPC, koncentrującej się na ustaleniu naruszenia praw (wolności) konkretnej osoby, „nie można uznać, aby miała ona charakter badania konstytucyjności prawa wewnętrznego”, choć może z niej „wynikać, że wewnętrzny porządek prawny zawiera normy, których stosowanie doprowadziło do naruszenia praw człowieka *in concreto* w wypadku ocenianym przez ETPC, a także (choć ta kwestia pozostaje poza ramami orzeczenia ETPC), których zastosowanie *pro futuro* może prowadzić do takich naruszeń”²⁸.

Trybunał odróżnia więc dwie płaszczyzny skutków rozstrzygnięcia ETPC. Pierwsza dotyczy stwierdzenia naruszenia i ewentualnego zadośćuczynienia, druga zaś działań, które musi podjąć państwo polskie (jego organy). W tym zakresie Trybunał Konstytucyjny uznaje się za kompetentny do „stosowania w ramach wykonywanej przez siebie kontroli konstytucyjności zasad i metod interpretacji prowadzących do łagodzenia ewentualnych kolizji między standardami wynikającymi z polskiego, stosowanego prawa i sformułowanymi przez ETPC”²⁹, dodając jednocześnie, że jego ocenie podlega jednak „konstytucyjność norm prawnych, a nie poprawność ich stosowania w obrocie prawnym w indywidualnych sprawach, co należy do kompetencji sądów powszechnych i administracyjnych”³⁰. W tym też zakresie zastrzega sobie możliwość oceny standardów kreowanych przez ETPC pod kątem rozwiązań przyjętych w Polsce, także w odniesieniu do konkretnej sprawy³¹.

Na temat posiłkowania się orzecznictwem ETPC zob. wyrok TK z dnia 20 lutego 2007 r., sygn. akt P 1/06; z dnia 18 maja 2004 r., sygn. akt SK 38/03 – w tej sprawie podkreślając szerszy niż w Konwencji zasięg konstytucyjnego (art. 45) prawa do sądu; z dnia 12 grudnia 2005 r., sygn. akt K 32/04 – czynności operacyjne a ochrona praw jednostki w świetle art. 8 Konwencji; z dnia 11 czerwca 2002 r., sygn. akt SK 5/02, a także z dnia 20 czerwca 2005 r., sygn. akt

²⁸ Wyrok TK z dnia 18 października 2004 r., sygn. akt P 8/04.

²⁹ Wyrok TK z dnia 18 października 2004 r., sygn. akt P 8/04.

³⁰ Wyrok TK z dnia 7 marca 2005 r., sygn. akt P 8/03.

³¹ Wyrok TK z dnia 9 lipca 2002 r., sygn. akt P 4/01, w którym wskazuje, iż: Regulacja postępowania karnego zgodnie z wymogami zawartymi w Konstytucji i umowach międzynarodowych w poszczególnych krajach Europy nie jest jednolita. Trudno byłoby oczekiwać, że w tekście Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności możliwe byłoby sformułowanie jednolitego, ponadczasowego standardu postępowania. Tak więc treści art. 6 konwencji europejskiej [...] nie można rozpatrywać jako jednolitego wzorca procedury przed organami państwowymi dla wszystkich krajów Europy. Zasada rzetelności postępowania zezwala na takie wypośrodkowanie decyzji podejmowanych w sferze praw człowieka chronionych przez konwencję, które uwzględniłyby zachowanie optimum pomiędzy wymogami sprawiedliwości i sprawności postępowania.

K 4/04, oraz z dnia 20 kwietnia 2004 r., sygn. akt K 45/02 – prywatność i tajemnica korespondencji jednostki; pozbawienie wolności w odniesieniu do umieszczenia jednostki w izbie wytrzeźwień; własności i najmu – wyrok TK z dnia 12 stycznia 2000 r., sygn. akt P. 11/98; prywatności osób publicznych – wyrok TK z dnia 20 marca 2006 r., sygn. akt K 17/05; wolności zgromadzeń – wyrok z dnia 10 listopada 2004 r., sygn. akt Kp 1/04; długości środka tymczasowego (tymczasowego aresztowania) – wyrok TK z dnia 24 lipca 2006 r., sygn. akt SK 58/03; charakteru i zakresu krytyki publicznej – wyrok TK z dnia 11 października 2006 r., sygn. akt P 3/06; wolność słowa i wolność prasy – wyrok TK z dnia 30 października 2006 r., sygn. akt P 10/06.

Warto podkreślić, że Trybunał orzekając o niekonstytucyjności konkretnego rozwiązania, w sentencji odwołuje się do postanowień Konwencji, a orzecznictwo ETPC stanowi część uzasadnienia stanowiska Trybunału.