

Środki ochrony wolności i praw

część 2

opracowanie dr Joanna Juchniewicz

Olsztyn 2019

Dopuszczalność ograniczania korzystania z konstytucyjnych praw i wolności

Konstytucyjne wolności i prawa nie mają charakteru bezwzględnego, w tym znaczeniu, że w określonych przypadkach może dojść do ograniczenia w korzystaniu z danego prawa czy wolności. Nie jest dopuszczalne całkowite pozbawienie wolności i praw, a jedynie ograniczenie w korzystaniu z nich, ograniczenie pewnego aspektu, części.

Ograniczenie w korzystaniu z praw i wolności jest dopuszczalne, ale tylko przy spełnieniu warunków, określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Pierwszy z warunków dopuszczalności wprowadzenia ograniczeń w korzystaniu z konstytucyjnych praw i wolności ma charakter formalny i wymaga, by ograniczenia były wprowadzone w drodze ustawy. Wprowadzenie jakichkolwiek ograniczeń w aktach normatywnych o niższej mocy prawnej stanowiłoby naruszenie Konstytucji. Tym samym jedynym podmiotem, który może wprowadzić ograniczenia określonych w ustawie zasadniczej praw i wolności jest Sejm, do którego należy uchwalanie ustaw.

Konstytucja stanowi, że wprowadzenie ograniczenia musi być konieczne w demokratycznym państwie. Konieczność wprowadzenia ograniczenia oznacza, że musi być ono niezbędne, przydatne i wprowadzone z zachowaniem proporcjonalności.

Ograniczenie w korzystaniu z praw i wolności jest dopuszczalne jeżeli wymaga tego ochrona przynajmniej jednej z wartości wskazanych w art.31 ust. 3 – bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego, ochrony środowiska naturalnego, zdrowia, moralności publicznej oraz ochrony praw i wolności innych osób. Jednocześnie wprowadzając ograniczenia w korzystaniu z praw i wolności należy pamiętać, że ograniczenia te nie mogą naruszać istoty prawa, istoty wartości. Trzeba przez to rozumieć, że całkowita likwidacja prawa czy wartości jest niedopuszczalna i każdorazowo należy ważyć głębokość ograniczenia, powstrzymując się od nadmiernego

ograniczania wolności i prawa¹. Niedopuszczalne jest również wprowadzenie takich regulacji, które w praktyce uniemożliwiłyby korzystanie z prawa bądź wolności².

Analiza ujętych w Konstytucji praw i wolności wskazuje również, że w odniesieniu do części praw i wolności ustawodawca konstytucyjny wprowadził jeszcze inne, dodatkowe przesłanki uzasadniające ograniczenie w korzystaniu z nich.

Konstytucyjne mechanizmy ochrony wolności i praw

Rzecznik Praw Dziecka

Konstytucja z 2 kwietnia 1997 r., art. 72 ust. 4, wprowadziła do systemu organów ochrony prawa nowy organ – Rzecznika Praw Dziecka. Ustawa o Rzeczniku Praw Dziecka została uchwalona 6 stycznia 2000 r.³

Rzecznik Praw Dziecka powołany jest do stania na straży praw dziecka określonych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Konwencji o prawach dziecka i innych przepisach prawa, z poszanowaniem odpowiedzialności, praw i obowiązków rodziców. W świetle ustawy dzieckiem jest osoba od chwili poczęcia do osiągnięcia pełnoletności⁴.

Działając na rzecz ochrony praw dziecka Rzecznik Praw Dziecka w szczególności ma na uwadze: prawo do życia i ochrony zdrowia, prawo do wychowania w rodzinie, prawo do godziwych warunków socjalnych, prawo do nauki. Rzecznik podejmuje działania zmierzające do ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem, demoralizacją, zaniedbaniem oraz złym traktowaniem, szczególną troską otaczając dzieci niepełnosprawne.

¹ J. Zakolska, *Zasada proporcjonalności w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2008, s.135.

² B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 1999, s. 382.

³ Ustawa z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (tekst jednolity Dz. U. 2017, poz. 922).

⁴ Osoba osiąga pełnoletność z chwilą ukończenia 18 roku życia. Pełnoletnią staje się również kobieta, która po ukończeniu 16 roku życia, za zgodą sądu zawarła związek małżeński.

Rzecznik podejmuje działania z własnej inicjatywy, biorąc pod uwagę informacje wskazujące na naruszenie praw lub dobra dziecka pochodzące od obywateli, organizacji obywateli.

Podejmując działania Rzecznik może zbadać, nawet bez uprzedzenia, każdą sprawę na miejscu, żądać od organów władzy publicznej, organizacji lub instytucji złożenia wyjaśnień, udzielenia informacji lub udostępnienia akt i dokumentów, w tym zawierających dane osobowe, także do wglądu w Biurze Rzecznika Praw Dziecka. Rzecznikowi przysługują prawa procesowe pozwalające m.in. na udział w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawach, które dotyczą praw dziecka, występowanie do Sądu Najwyższego z wnioskami w sprawie rozstrzygnięcia rozbieżności wykładni prawa w zakresie przepisów prawnych dotyczących praw dziecka, wnoszenie kasacji albo skargi kasacyjnej od prawomocnego orzeczenia.

Każdy organ, każda organizacja, instytucja do których zwróci się Rzecznik Praw Dziecka mają obowiązek współdziałania z nim i udzielania pomocy np. poprzez udostępnienie akt i dokumentów, udzielanie informacji i wyjaśnień.

Międzynarodowy system ochrony praw człowieka

Rzecznik Praw Obywatelskich Unii Europejskiej

Rzecznik Praw Obywatelskich Unii Europejskiej (RPO UE) powołany został na mocy Traktatu z Maastricht z 1992 r. Wyboru Rzecznika dokonuje Parlament Europejski na czas swojej kadencji, z grona osób będących obywatelami Unii Europejskiej, posiadających pełnię praw cywilnych i politycznych, które spełniają określone w ich kraju pochodzenia warunki do zajmowania najwyższych stanowisk sądowych lub posiadające doświadczenie i kompetencje do sprawowania urzędu Rzecznika Praw Obywatelskich. Wybrana na urząd RPO UE osoba musi dawać gwarancje niezależności⁵.

⁵ M. Laskowska, *Rzecznik Praw Obywatelskich Unii Europejskiej*, [w:] *System organów ochrony prawnej w Polsce*, red. M. Kruk, Warszawa 2008, s.294.

Podstawowym zadaniem, jakie zostało powierzone Rzecznikowi, jest ujawnienie przypadków, w których doszło do niewłaściwego administrowania w instytucjach i organach europejskich, a w konsekwencji wykrycia takich nieprawidłowości – wydawanie zaleceń zaprzestania działań noszących znamiona niewłaściwego administrowania.

Podmiotami uprawnionymi do złożenia skargi są obywatele Unii Europejskiej lub osoby fizyczne zamieszkujące na terytorium państw członkowskich Unii. Ze skargą może wystąpić również osoba prawna mająca siedzibę w państwie członkowskim.

Tak jak ma to miejsce w przypadku występowania z wnioskiem do polskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, tak i w przypadku kierowania wniosku do RPO UE przyjęto zasadę odformalizowania wniosku. Oznacza to, że skarga nie musi spełniać żadnych wymogów formalnych, może być wniesiona w jednym z języków urzędowych Unii Europejskiej. Skarga może być złożona osobiście przez podmiot, który został dotknięty niewłaściwym administrowaniem, może być również złożona na rzecz podmiotów trzecich. Jedynym warunkiem jest podpisanie skargi. Podmiot występujący ze skargą może uczynić to osobiście, może również złożyć skargę za pośrednictwem członka Parlamentu Europejskiego. Wniesienie skargi jest ograniczone czasowo. Skarga może być wniesiona w ciągu dwóch lat od powzięcia wiedzy o faktach, które mogą być podstawą wniesienia skargi.

System ochrony praw i wolności Rady Europy

Do utworzenia Rady Europy doszło 5 maja 1949 roku, zaś 4 listopada 1950 r. przyjęta została Konwencja o ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (EKPC), która weszła w życie 8 września 1953 r.

Europejska Konwencja Praw Człowieka, a także dodatkowe do niej protokoły, chronią szereg praw i wolności, wśród których należy wskazać:

- Prawo do życia,
- Zakaz tortur oraz niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania,
- Zakaz niewolnictwa, poddaństwa, pracy przymusowej,
- Prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego,

- Prawo do rzetelnego procesu sądowego,
- Zakaz karania bez podstawy prawnej,
- Prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, własnego mieszkania i własnej korespondencji,
- Wolność myśli, sumienia i wyznania,
- Wolność wyrażania opinii,
- Wolność zgromadzeń i stowarzyszania się,
- Prawo do zawarcia małżeństwa,
- Prawo do skutecznego środka odwoławczego,
- Zakaz dyskryminacji,
- Prawo poszanowania własnego mienia,
- Prawo do nauki,
- Prawo do wolnych wyborów,
- Prawo do swobodnego poruszania się i swobodnego wyboru miejsca zamieszkania,
- Zakaz zbiorowego wydalania cudzoziemców,
- Równość małżonków.

Organem stojącym na straży wskazanych w Konwencji o ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności praw i wolności jest Europejski Trybunał Praw Człowieka (ETPC) z siedzibą w Strasburgu. Jest to międzynarodowy sąd, którego właściwość obejmuje rozstrzyganie skarg na naruszenie praw i wolności określonych w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności i dodatkowych protokołach przez państwo.

ETPC rozstrzyga skargi państw-stron na inne państwo-stronę, które zdaniem skarżącego naruszyły postanowienia Konwencji. Trybunał rozstrzyga również skargi indywidualne, które mogą być wniesione przez jednostkę, grupę jednostek, organizację pozarządową, które uznały, że państwo-strona Konwencji naruszyły ich prawa określone w Konwencji.

Skarga indywidualna powinna zawierać:

- Nazwisko, datę urodzenia, obywatelstwo, płeć, adres skarżącego, w przypadku ustanowienia pełnomocnika nazwisko, zawód i adres pełnomocnika,
- Nazwę państwa-strony, przeciwko której wnoszona jest skarga,
- Wyczerpujące stwierdzenie faktów,
- Oświadczenie dotyczące zarzutu naruszenia Konwencji oraz związane z tym argumenty,
- Oświadczenie, że skarżący spełnia warunki wniesienia skargi (wyczerpanie krajowych środków odwoławczych, dochowanie terminu na wniesienie skargi),
- Określenie przedmiotu skargi i zasygnalizowanie roszczenia o słuszne zadośćuczynienie
- Kopie dokumentów kluczowych dla sprawy
- Oświadczenie, że strona nie skierowała sprawy do rozstrzygnięcia innemu międzynarodowemu organowi.

Trzeba podkreślić, że indywidualny charakter skargi wymaga wskazania przez skarżącego, że wskutek obowiązującego w państwie prawa doszło do naruszenie jego praw, wolności. Oznacza to, że skarżący musi być bezpośrednio i osobiście objęty działaniem lub zaniechaniem, które doprowadziło do naruszenia praw lub wolności. Co do zasady zatem skarga musi być złożona we własnym imieniu, nie może być składana na rzecz osób trzecich. Złożenie skargi jest również możliwe w przypadku, gdy osoba ma poważne, uzasadnione powody, by obawiać się, że może stać się ofiarą naruszenia Konwencji.

Dopuszczalnym wyjątkiem od zasady osobistego złożeni skargi przez pokrzywdzonego jest sytuacja, gdy nie może on złożyć skargi osobiście z powodu np. aresztowania. W takim przypadku skargę może złożyć członek rodziny, opiekun, kurator.

Celem ułatwienia jednostce możliwości skorzystania ze skargi może być ona sporządzona w języku skarżącego.

Skarga będzie uznana za niedopuszczalną w przypadku, gdy:

- jest anonimowa,

- jest identyczna ze sprawą innej osoby, która została już rozpatrzona przez Trybunał,
- jest identyczna ze sprawą, która została poddana innej międzynarodowej procedurze dochodzenia lub rozstrzygnięcia przed organem ochrony praw człowieka,
- nie zawiera nowych, istotnych informacji dotyczących tego samego stanu faktycznego,
- skarżący zarzuca naruszenie prawa, które nie zostało ujęte w Konwencji lub protokołach dodatkowych,
- ma miejsce oczywista bezzasadność, brak podstaw do stwierdzenia naruszenia Konwencji
- skarżący nadużywa prawa do skargi (np. skarga składana jest w celu uniknięcia odpowiedzialności, wcześniejsze identyczne skargi skarżącego zostały odrzucone)⁶.

Postępowanie przed Europejskim Trybunale Praw Człowieka prowadzone jest w oparciu o zasadę jawności. Co do zasady akta sprawy są jawne, rozprawy mają charakter publiczny, jawne jest ogłoszenie orzeczenia Trybunału. W postępowaniu przed ETPCz bierze udział skarżący oraz strona rządowa.

Jeżeli Trybunał uzna, że doszło do naruszenia Konwencji lub protokołów do Konwencji i gdy prawo wewnętrzne państwa-strony pozwala jedynie na częściowe usunięcie skutków naruszenia, orzeka, jeżeli zachodzi taka potrzeba, słuszne zadośćuczynienie pokrzywdzonej stronie. Zadośćuczynienie może obejmować szkody materialne, jak również szkody moralne (np. negatywne przeżycia, poczucie zagrożenia, niepokój)⁷. Wysokość zadośćuczynienia określa Trybunał.

⁶ K. Kubuj, *Europejski Trybunał Praw Człowieka*, [w:] *System organów ochrony prawnej w Polsce*, red. M. Kruk, Warszawa 2008, s. 339.

⁷ Tamże, s. 342.

Literatura:

B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 1999.

B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012.

M. Chmaj (red.), *Wolności i prawa człowieka w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2006.

K. Kubuj, *Europejski Trybunał Praw Człowieka*, [w:] *System organów ochrony prawnej w Polsce*, red. M. Kruk, Warszawa 2008.

M. Laskowska, *Rzecznik Praw Obywatelskich Unii Europejskiej*, [w:] *System organów ochrony prawnej w Polsce*, red. M. Kruk, Warszawa 2008.

J. Zakolska, *Zasada proporcjonalności w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2008.