



Wyzwania ochrony praw człowieka w Polsce

Koncepcja: Anna Wójcik

Batko-Tołuć | Błaszczak-Banasiak | Ferenc | Głowacka i Klicki | Gwizdak | Nowicki | Słubik

Archiwum im. Wiktora Osiatyńskiego
2024

Wyzwania ochrony praw człowieka w Polsce

Koncepcja: Anna Wójcik

Batko-Tołuć | Błaszczak-Banasiak | Ferenc | Głowacka i Klicki | Gwizdak | Nowicki | Słubik

Archiwum im. Wiktora Osiatyńskiego
2024

Wyzwania ochrony praw człowieka w Polsce

Archiwum im. Wiktora Osiatyńskiego 2024

© 2024 Fundacja Ośrodek Kontroli Obywatelskiej OKO.

Wszystkie prawa zastrzeżone.

Fundacja Ośrodek Kontroli Obywatelskiej OKO
Madalińskiego 67B/38
02-549 Warszawa

kontakt@archiwumosiatynskiego.pl
redakcja@oko.press

Redakcja merytoryczna: Anna Wójcik
Projekt graficzny: Iga Kucharska
Skład: Piotr Majszyk

Niniejsza publikacja jest dystrybuowana bezpłatnie.

Działania organizacji w latach 2022-2024 są współfinansowane w ramach programu
Aktywni Obywatele - Fundusz Krajowy.

Iceland 
Liechtenstein **Active**
Norway **citizens fund**

SPIS TREŚCI

<i>Warunki brzegowe procesu reform – Maciej Nowicki</i>	05
<i>„Prawo do sądu” – łatwo powiedzieć – Jarosław Gwizdak</i>	09
<i>Rząd musi chronić protestujących. Także tych, którzy protestują przeciwko rządowi – Anna Błaszczak-Banasiak</i>	12
<i>Prawa reprodukcyjne i dostęp do legalnej aborcji – Kamila Ferenc</i>	15
<i>Migracje, praworządność i prawa człowieka – Katarzyna Słubik</i>	18
<i>Prawa człowieka w kontekście nowych technologii – zadania dla rządu – Dorota Głowacka, Wojciech Klicki</i>	21
<i>Bez informacji o działaniach władzy nie ochronimy praw człowieka – Katarzyna Batko-Tołuć</i>	24

Warunki brzegowe procesu reform



Maciej Nowicki

Prezes Zarządu, Helsińska Fundacja Praw Człowieka

Często wyrażane są obawy, że wiele koniecznych zmian w dziedzinach praworządności i praw człowieka zostanie zablokowanych przez Prezydenta Andrzeja Dudę. Niestety, zapewne są one uzasadnione.

Szczęście w nieszczęściu, daje to potrzebny czas na przygotowanie kompleksowych, spójnych reform, między innymi w dziedzinach wymiaru sprawiedliwości i mediów publicznych. Ta praca jest jeszcze przed obecnym rządem.

Jeśli chodzi o docelowy model ustrojowy, większość rządząca może w znaczącym stopniu skorzystać z dorobku organizacji społecznych. Jednak jeśli chodzi o konkretne mechanizmy – co zrobić z neo-sędziami (rekomendowanymi przez Krajową Radę Sądownictwa wybraną na zmienionych w 2017 roku zasadach) i ich orzeczeniami, co zrobić z wyrokami Trybunału Konstytucyjnego wydanymi z udziałem „dublerów” (osób powołanych do TK na miejsca już obsadzone) – wątpliwości jest więcej niż wypracowanych rozwiązań.

Dlatego na pytanie, jakie powinny być priorytetowe reformy rządu w dziedzinie praw człowieka i praworządności postanowiłem odpowiedzieć wskazując nie co, a jak rząd powinien reformować. Prawdziwym priorytetem jest bowiem wypracowanie i zakomunikowanie ram procesu reform.

Trzeba opracować:

- zasady przewodnie procesu naprawy praworządności i ochrony praw człowieka;
- ramy instytucjonalne tego procesu, w tym centrum koordynacji (na przykład: specjalny pełnomocnik pod Ministrem Sprawiedliwości) i odpowiednią obsługę kadrową;

- spójne logicznie i aksjologicznie założenia rozwiązań podstawowych problemów prawnych (wszelkie niezgodności zostaną wykorzystane przed sądami i międzynarodowymi trybunałami przez beneficjentów *ancien regime'u*);
- zasady społecznej partycypacji w procesie reform, pozwalające na rozpoczęcie budowy społecznego zaufania do wymiaru sprawiedliwości, i szerzej, do państwa (udało się to np. w Kenii przy okazji przeprowadzenia autoryzacji sędziów);
- ramy strategicznej komunikacji ze społeczeństwem.

Szczególną uwagę poświęcę trzem, mniej oczywistym, zasadom, które powinny przyświecać procesowi reform.

Pierwszym jest konieczność zgodności przeprowadzanych zmian z Konstytucją i prawem międzynarodowym. Ten warunek jest nienegocjowalny. Polska jest częścią Unii Europejskiej i Rady Europy. Przeprowadzane zmiany prędej czy później zostaną ocenione przy Trybunał Sprawiedliwości UE i Europejski Trybunał Praw Człowieka. Zasada zgodności zmian z konstytucyjnym i międzynarodowym standardem wydaje się oczywisty, może banalny. W debacie publicznej czołowi prawnicy i prawniczki, teoretycy i praktycy, powtarzali, że państwo prawa musi być naprawiane w sposób praworządny. Ale pojawiały się też głosy, że naruszanie, naciąganie czy obchodzenie prawa jest dozwolone, jeśli będzie zgodne z „duchem” Konstytucji. Albo pogląd, że standardy Rady Europy, na przykład w wyrokach ETPCz w sprawach z Turcji, Ukrainy, Rosji, nijak się mają do Polski.

Polska odziedziczona po rządach PiS nie jest demokratycznym państwem prawa. Wiemy też o „zabetonowaniu” wielu instytucji, czyli obsadzeniu ich na długie kadencje lojalistami poprzedniej partii rządzącej. W takich sytuacjach można i trzeba sięgać po nadzwyczajne środki. Prawo międzynarodowe dostrzega sytuacje nadzwyczajne i przejściowe, wyzwania czasów transformacji. Ale nie daje państwom całkowitej dowolności w stosowaniu środków nadzwyczajnych czy przejściowych. ETPCz ocenia ingerencje w prawa człowieka, opierając się na Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i stosując trójstopniowy test proporcjonalności. Podobny test powinny przejść środki demokratycznej transformacji 2.0 w Polsce. Planowane i stosowane środki należy oceniać pod względem:

- wyraźnej konieczności;
- proporcjonalności;
- użycie najmniej wątpliwego prawnie środka spośród dostępnych;

- temporalności, czyli ograniczenia obowiązywania środka nadzwyczajnego w czasie;
- związana z temporalnością ścisła jednorazowość takiego środka;
- zgodność z Konstytucją.

Dlatego jako społeczeństwo obywatelskie powinniśmy naciskać, żeby rząd niezwłocznie przyjął i publicznie ogłosił harmonogram prac nad reformą mediów publicznych (temporalność). Dlatego też nie da się zaakceptować odwołania i powołania nowych władz mediów publicznych przez Ministra Bartłomieja Sienkiewicza w grudniu 2023 roku. Pomijając brak jakiegokolwiek próby dokonania tej zmiany na drodze ustawowej, trzeba zauważyć, że władza miała do wyboru środki budzący mniej prawnych wątpliwości niż zmiana władz TVP i Polskiego Radia przez Ministra Kultury – postawienie ich w stan likwidacji. Ustawa o radiofonii i telewizji przynajmniej nie wyłącza co do tego stosowania kodeksu spółek handlowych. Ale wprost wyłącza je w odniesieniu do zmiany władz mediów publicznych przez ministra. Zmiana władz mediów publicznych 19 grudnia 2023 roku nie miała podstawy prawnej i naruszała Artykuł 7 Konstytucji, zasadę legalizmu.

Po trzecie, proces naprawy państwa prawa w Polsce powinien opierać się o zasadę społecznej partycypacji. Nie chodzi mi tu o udział organizacji społeczeństwa obywatelskiego, a o coś o wiele trudniejszego. Do skutecznego przeprowadzenia procesy naprawy państwa prawa potrzebna jest społeczna zgoda, przełamanie polaryzacji. W odbudowywanie niezależnych instytucji trzeba włączyć jeśli już nie polityków, to chociaż części elektoratu ugrupowań, które straciły władzę – w postaci paneli obywatelskich czy innych formatów deliberatywnej demokracji. Brzmi to utopijnie, ale na szczęście jest tylko bardzo trudne, a nie – niemożliwe. Bez tego tylko rozbijamy wahadło i może już po kolejnych wyborach parlamentarnych wpadniemy w spiralę kolejnych radykalnych „reform” wymiaru sprawiedliwości i przejmowania kontroli nad mediami publicznymi, a także wszystkimi innymi instytucjami, które powinny być publiczne, a nie partyjne.

Proces odbudowy państwa prawa musi być zakorzeniony społecznie. Niezbędna jest do tego dobra komunikacja.

W tym celu trzeba rozdzielać kwestie, które są nieustanne ze sobą mieszane:

- pociągnięcie do odpowiedzialności winnych naruszeń prawa (co jest konieczne);
- budowę naprawdę niezależnych, silnych i efektywnych instytucji poza kontrolą polityczną (clou całego procesu);
- przejmowanie aparatu władzy przez obecną koalicję rządzącą (proces konieczny

i uzasadniony, ale w ramach ograniczonego przecież mandatu demokratycznego);

- polityczna kontrola nad instytucjami, które powinny być niepartyjne, jak media publiczne czy służba cywilna („przejmowanie” nad nimi kontroli przez rządzących powinno być akceptowalne jedynie warunkowo, w szczególności – być ściśle ograniczone w czasie).

Sensowna komunikacja strategiczna wymaga między innymi współpracy specjalistów z różnych dziedzin i realnych nakładów finansowych.

Cały proces przeprowadzania reform wymaga realnej woli politycznej na najwyższym szczeblu. Jeśli się ma powieść, musi kosztować – finansowo i politycznie. Trzeba na przykład doposażyć infrastrukturalnie sądy i prokuraturę, żeby nie tylko zapobiec narastaniu przewlekłości postępowań, ale je skrócić. Obecnie rządzący mogą myśleć o utrzymaniu społecznego poparcia jedynie pod warunkiem, że zrealizują coś bardziej namacalnego dla obywateli i obywaterek niż naprawienie kwestii ustrojowych i zapewnienie strukturalnych gwarancji politycznej niezależności sądów. Czy obecni liderzy i liderki okażą się mężami i żonami stanu gotowymi ponieść te koszty?

Możemy im w tym odrobinę pomóc, wspierając ich, ale i wiele od nich wymagając i nie stosując wobec nich taryfy ulgowej, bo siły antydemokratyczne stoją u bram.

„Prawo do sądu” – łatwo powiedzieć



Jarosław Gwizdak

Instytut Prawa i Społeczeństwa INPRIS

Gdy debatę publiczną fachowców rozgrzewa tematyka przywracania praworządności, niewielka część społeczeństwa jest w stanie zrozumieć, o co w tym wszystkim chodzi. Mimo wzmożonej akcji edukacyjnej, oddolnych inicjatyw typu Tour de Konstytucja i obecności przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości w debacie publicznej na niespotykaną dotąd skalę, nie jest wcale łatwo wytłumaczyć zawichości obecnej sytuacji.

Trudno będzie nie tylko przywrócić praworządność, ale opowiedzieć o tym opinii publicznej. Przekonać ją do słuszności działań podejmowanych przez większość parlamentarną. Zapewnić, że wyświetlane niegdyś na fasadzie budynku Sądu Najwyższego hasło „to jest nasz sąd” zostanie aktualne i nie będzie dotyczyć wyłącznie prawników (z tym bardziej wyłącznie sędziów), a ogółu społeczeństwa.

Prawo do sądu jest prawem człowieka. Prawo to jest prawem do rozpoznania sprawy przez niezawisły i powołany zgodnie z ustawą sąd, w rozsądnym terminie. Podstawowe problemy w zakresie wykorzystania przez obywateli tego prawa można zdiagnozować już po jednorazowej, krótkiej wizycie w lokalnym sądzie lub lekturze wysyłanego przez sąd pisma. Nie jest ich mało.

Sąd powołany zgodnie z ustawą

Powołanie sądu zgodnie z ustawą nie stanowiło priorytetu poprzedniego kierownictwa ministerstwa sprawiedliwości, ani politycznych liderów koalicji Zjednoczonej Prawicy. Można zaryzykować twierdzenie, że zajmowali się powoływaniem sędziów i kształtowaniem ustroju sądownictwa na swój sposób. Jeśli było to niezgodne z ustawą – tym gorzej dla ustawy. Najważniejsze były wtedy kadry.

Przywrócenie wymiaru sprawiedliwości do obowiązującego, niezależnego i niezawisłego stanu – przede wszystkim poprzez naprawę politycznie zainfekowanej Krajowej

Rady Sądownictwa – jest zadaniem głównym, którego realizacja wymaga skutecznego przyjęcia ustawy naprawczej. W obecnym układzie politycznym może to być bardzo utrudnione.

Może się zatem wydawać, że skoro szanse na fundamentalne zmiany ustrojowe w wymiarze sprawiedliwości są niewielkie, to nic się nie zmieni. Uważam, że nawet niewielkie zmiany przeprowadzone na poziomie organizacyjnym, niewymagające rozwiązań rangi ustawowej, mogą zacząć przywracać obywatelom pełnię prawa do sądu.

Sądowa i sędziowska codzienność

Rzeczywistość w polskich sądach wciąż skrzeczy. Co ciekawe, jednakowo skrzeczy z perspektywy sędziów, sądowych urzędników i wszystkich interesantów sądu – zwłaszcza obywateli.

Odbudowa prawa do sądu mogłaby się zacząć od zrozumienia tego, co w sądzie się dzieje. Tego, co sąd mówi i pisze do obywatela (a niekoniecznie w jego sprawie „orzeka”). Za fatalne zaniedbanie uważam rezygnację z próby redakcji sądowych pouczeń, zawiadomień i wezwań w sposób zrozumiały, napisany prostym językiem.

Poza nową formą i treścią przekazywania takich informacji, zmiana taka niosłaby za sobą konkretną oszczędność – zamiast np. drukować trzy strony drobnego druku, informacja ta zmieściłaby się na dwóch. W skali milionów spraw rozpoznawanych przez sądy każdego roku obliczenie potencjalnego zysku jest tutaj bardzo proste.

Ciągle nierozwiązaną jest sprawa nieodpłatnej pomocy prawnej. Nie wypełnia jej właściwie ani państwowy system (wywodzący się w pewnym stopniu z „Duda-pomocy”, czyli jednego z wehikułów późniejszej niechęci i nieufności do prawników), ani system przydzielania przez sądy pełnomocników z urzędu. W tle jeszcze działają organizacje społeczne i korporacje profesjonalnych prawników, których porozumienie byłoby tu kluczowe.

Pisząc o porozumieniu, nie można zapomnieć o niemal nefunkcjonujących w polskim sądownictwie tzw. ADR-ach, czyli Alternatywnych Sposobach Rozstrzygnięcia (*alternative dispute resolution*). Mediacja w prostych sprawach cywilnych, skuteczny powrót do koncyliacyjnego rozstrzygania spraw karnych (przez porozumienia sprawcy z pokrzywdzonym i naprawienie szkody), uruchomienie na większą skalę mediacji w sprawach gospodarczych. Każda sprawa rozstrzygnięta poza sądem albo przy jego niewielkim udziale może udrożnić drogę sądową dla pozostałych sporów.

Podobnie wsparłoby orzekanie użycie narzędzi napędzanych sztuczną inteligencją. Ale w systemie, w którym akta spraw nadal są papierowe, a sądy korzystają z kilkunastu, niezintegrowanych narzędzi informatycznych w codziennej działalności, zalecałbym tu ostrożny optymizm. Optymizm, bo wiem, że takich idei i propozycji jest już sporo. Ostrożny, bo przejście od papieru do zaawansowanej technologii nie będzie wcale łatwe.

Rozsądny termin rozstrzygnięcia sprawy to kolejny element prawa do sądu, ujęty w treści artykułu. 45 Konstytucji. Ostatnie lata pogorszyły znacząco statystyki terminowości. Na prawomocne wyroki od kilku lat czekamy dłużej. Coraz dłużej. Wskazane przeze mnie obszary zmian mogłyby przyczynić się do skrócenia tego czasu.

Na koniec warto poruszyć temat sędziowskiej kondycji po ośmiu ostatnich latach. Zanim napiszę o sędziach krzywdzonych, chcę wspomnieć o sędziach wypalonych. Polscy sędziowie są pozbawieni systemowego psychologicznego wsparcia. Nigdy go nie mieli.

Nikt wcześniej nie pomyślał, że wieloletnie obcowanie z ludźmi skrzywdzonymi, nieszczęśliwymi, nieporadnymi odbija się na sędziowskiej psychice. Wprowadzenie mechanizmu superwizji dla sędziów, na kształt tej przysługującej w innych zawodach mogłoby być pierwszym krokiem.

Wreszcie – sędziowie krzywdzeni. Ci, którzy w mniejszym lub większym stopniu zostali doświadczeni przez poprzedni system. Niektórzy z nich byli ofiarami hejtu, inni stawali pod absurdalnymi zarzutami dyscyplinarnymi. Część z nich ryzykowała swoje kariery. Należy im się jakaś forma zadośćuczynienia.

Wymiar sprawiedliwości musi być sprawiedliwy wewnątrz swojej struktury. Obywatel potrzebuje takiego wymiaru sprawiedliwości, aby realizować swoje prawo do sądu.



Rząd musi chronić protestujących. Także tych, którzy protestują przeciwko rządowi.

Anna Błaszczak-Banasiak
dyrektorka, Amnesty International Polska

Często wspominam rozmowę z Agnieszką Jędrzejczyk – dziennikarką OKO.press, z którą po odebraniu przez nią nagrody Amnesty International „Pióro Nadziei 2022” rozmawiałam o Polsce jej marzeń. Agnieszka Jędrzejczyk otrzymała nagrodę za jej pracę na rzecz przeciwdziałania SLAPPom, a więc działaniom prawnym wymierzonym w aktywistów, dziennikarzy i obrońców praw człowieka tylko z tego powodu, że odważyli się publicznie protestować przeciwko nadużyciom władzy. W ostatnich latach mieliśmy do czynienia z pandemią tego zjawiska, które także w Polsce zebrało swoje ponure żniwo. Jakie było zatem moje zdziwienie, kiedy Agnieszka odpowiedziała: „to jest Polska moich marzeń”. Polska, w której nie boimy się protestować, nawet świadomi związanych z tym konsekwencji.

Prawo do protestu jest najbardziej pierwotną z gwarancji praw człowieka. Zanim w grę wejdą przepisy prawa, sądowe procedury i państwowe instytucje nasze fundamentalne wolności są chronione przez tych, którzy zaprotestują przeciwko naszej krzywdzie. Przeciwko brutalności Policji, ograniczaniu praw kobiet, niszczeniu sędziów czy „strefom wolnym od LGBT”. Dlatego każdy rząd, któremu przeszkadzają prawa człowieka stara się w pierwszej kolejności ograniczyć prawo do protestu i stłumić wolność zgromadzeń.

Z tych powodów jednym z priorytetów rządu w najbliższych miesiącach powinno być cofnięcie wprowadzonych kilka lat temu ograniczeń wolności zgromadzeń oraz zapewnienie bezpieczeństwa protestującym. Relatywnie prostym zadaniem jest uchylenie przepisów o zgromadzeniach cyklicznych, a więc zgromadzeniach, które – z naruszeniem standardów międzynarodowych — zostały uprzywilejowane przez ustawę.

Kolejna niezbędna zmiana to rezygnacja z konieczności zachowania odległości 100 m między dwoma zgromadzeniami tak, aby manifestanci i kontrmanifestanci mogli pozostać w zasięgu swojego słuchu i wzroku.

Tu kończą się proste zadania. Bo fundamentalne dla ochrony prawa do protestu, a także składającej się na nie wolności słowa i wolności zrzeszania się, jest zapewnienie bezpieczeństwa osobom protestującym. W myśl zasady „nienawidzę tego co mówisz, ale oddam życie, żebyś miał prawo to powiedzieć” rząd jest zobowiązany do umożliwienia protestującym wylewania na siebie wszelkich pomyj, tak długo, dopóki są to działania pokojowe. Nie ma tu znaczenia, czy protestować będą rozjuszone kobiety, czy wściekli rolnicy.

Tymczasem Amnesty International, jak i wiele innych podmiotów, wskazywała na instrumentalne wykorzystywanie prawa karnego do tłumienia wolności zgromadzeń w Polsce. Wykroczenia takie jak słynne „znieważenie pomnika” czy „zakłócanie spokoju”, a nawet przestępstwa takie jak obraza uczuć religijnych stały się powszechnie używaną bronią w walce z prawami człowieka. Przeciwdziałanie temu zjawisku jest skomplikowanym procesem, który wymaga zarówno zmian w prawie, jak i zmian w zakresie praktyki jego stosowania.

W sferze prawnej Amnesty International proponowała wprowadzenie negatywnej przesłanki procesowej, która już na wstępnym etapie mogłaby powstrzymać nadużycia. Sąd powinien móc odmówić wszczęcia lub umorzyć toczące się postępowanie, które w sposób oczywisty zmierza wyłącznie do nieproporcjonalnego i niezgodnego z prawem ograniczenia możliwości korzystania z konstytucyjnych praw i wolności.

Jednak poczucie bezpieczeństwa to także, a może przede wszystkim sposób, w jaki prawo jest stosowane i filozofia, która stoi za działaniami organów ścigania. Instytucje publiczne, które przez ostatnie lata były szkolone z zasady „dajcie mi człowieka a znajdzie się paragraf” muszą otrzymać jasny sygnał, że zamówienie na politycznie motywowane procesy jest już nieaktualne. Konieczny jest audyt wszystkich toczących się postępowań wobec obrońców praw człowieka i podjęcie próby wzruszenia tych, które zakończyły się wyrokami skazującymi. Niezbędna jest wypłata odszkodowania lub zadośćuczynienia ofiarom instrumentalnego stosowania przepisów prawa karnego i wyciągnięcie konsekwencji dyscyplinarnych od sprawców.

Koniec z akceptacją brutalności Policji, czego legendarnym już symbolem stały się groteskowe wyjaśnienia i zdanie „siadaj, kulson!”. Istotnych zmian wymaga stosowanie przez funkcjonariuszy tzw. mniej śmiercionośnej broni, tj. kule gumowe, pałki, paralizatory i armatki wodne. Ściśle monitorowane musi być stosowanie wobec protestujących gazu pieprzowego i łzawiącego. A wszystkie te zasady muszą być egzekwowane

z równą stanowczością bez względu na to, czy mamy do czynienia Marszem Równości czy Niepodległości.

Wreszcie prawo do protestu nie będzie w Polsce bezpieczne tak długo, jak prawa i wolności osób protestujących oraz specjalny status, którym cieszą się obrońcy praw człowieka nie stanie się elementem podstawowego szkolenia funkcjonariuszy Policji, prokuratorów i sędziów.

Czy to realne? Nie wiem. Ale taka byłaby Polska moich marzeń.



Prawa reprodukcyjne i dostęp do legalnej aborcji

Kamila Ferenc

adwokatka, prawniczka w Fundacji na rzecz Kobiet
i Planowania Rodziny FEDERA

Odbudowa demokracji wymaga pilnych reform w obszarze praw człowieka. Ważnym ich segmentem są prawa reprodukcyjne i dostęp do legalnej aborcji. Nowa władza powinna jak najszybciej zmienić obecne prawo regulujące przerywanie ciąży (ustawa z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży, tj. Dz.U. 2022 poz. 1575), zwane z uwagi na swoją restrykcyjność, prawem antyaborcyjnym.

Najwyższy czas na wprowadzenie europejskiego standardu w postaci dostępu do aborcji do 12. tygodnia, bez konieczności podawania powodu i tłumaczenia się przez pacjentkę, finansowanej budżetu państwa i gwarantowanej w lokalnej placówce medycznej.

Tylko taka zmiana paradygmatu w zakresie regulacji aborcji pozwoli na pełną ochronę godności, wolności i bezpieczeństwa kobiet. W końcu zaopiekowane będą też kobiety, które doświadczyły przemocy seksualnej i w jej wyniku zaszły w ciążę. Obecnie taka kobieta, jeśli nie chce urodzić dziecka gwałciciela, zmuszona jest w ciągu pierwszych 12. tygodni ciąży zgłosić przemoc policji (nawet jeśli nie jest na to gotowa), zdobyć zaświadczenie od prokuratora i wyegzekwować świadczenie w postaci przerwania ciąży w szpitalu.

W polskich warunkach nastęrcza to wiele trudności. Dlaczego? Bo dzisiejsze prawo przyjmuje jako zasadę zakaz aborcji i ekstremalne wyjątki od niej. Dodatkowo towarzyszą im przepisy w kodeksie karnym penalizujące pomoc w dobrowolnej aborcji, ale wykonanej poza warunkami wskazanymi w ustawie. Wszystko to składa się na efekt mrozący powstrzymujący lekarzy od ratowania kobiet w sytuacjach zagrożenia zdrowia lub życia.

Co najmniej kilka kobiet straciło już życie na oddziałach ginekologiczno-położniczych z powodu działania efektu mrożącego, mimo że przepisy pozwalają przerywać ciążę w takich wypadkach. Prawo na papierze nie działa jednak, gdy aborcja kojarzy się głównie z przestępstwem.

W międzyczasie Ministerstwo Zdrowia powinno rozdystrybuować wśród podmiotów leczniczych jednolitą procedurę udzielania świadczeń zdrowotnych w postaci przerywania ciąży i wytyczne w tym zakresie – zgodne z prawami pacjentek, orzecznictwem Rzecznika Praw Pacjenta i stanowiskami Komitetu Bioetyki Polskiej Akademii Nauk. Procedura musi zapewniać poszanowanie praw pacjentek i chronić je przed celowym przedłużaniem oczekiwania na udzielenie świadczenia, poniżającym traktowaniem czy bezprawnymi odmowami wykonania aborcji.

W gestii Ministra Zdrowia jest także obniżenie wymogu kwalifikacji lekarza do wydania zaświadczenia o zagrożeniu zdrowia lub życia jako przesłanki przerwania ciąży (poprzez zmianę Rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 22 stycznia 1997 r. w sprawie kwalifikacji zawodowych lekarzy, uprawniających do dokonania przerwania ciąży oraz stwierdzania, że ciąża zagraża życiu lub zdrowiu kobiety lub wskazuje na duże prawdopodobieństwo ciężkiego i nieodwracalnego upośledzenia płodu albo nieuleczalnej choroby zagrażającej jego życiu, Dz.U. 1997 nr 9 poz. 49). Obecnie potrzebny jest do tego właściwy lekarz specjalista. Umożliwienie wydawania takich zaświadczeń lekarzom POZ znacząco zwiększyłoby dostęp kobiet do aborcji.

Najwyższy czas zadbać też o odpowiednią, instytucjonalną edukację personelu medycznego, w szczególności ginekologów i ginekolożek, w zakresie aktualnej wiedzy medycznej i standardów udzielania świadczeń zdrowia reprodukcyjnego. Programy nauczania medycznego muszą zapewniać znajomość rekomendacji Światowej Organizacji Zdrowia i Międzynarodowej Federacji Ginekologii i Położnictwa (FIGO) na temat metod przerywania ciąży.

Powyższym zmianom towarzyszyć powinna reforma dostępu do antykoncepcji. Niedawno Sejm uchwalił nowelizację ustawy Prawo farmaceutyczne znoszącą wymóg recept lekarskich na antykoncepcję awaryjną. Ustawa została zawetowana przez Prezydenta. Nie powinno to jednak powstrzymać władzy ustawodawczej przed kontynuowaniem prac legislacyjnych. Kolejna zmiana Prawa farmaceutycznego powinna dotyczyć przyznania uprawnień samodzielnego ordynowania antykoncepcji położnym i pielęgniarkom (dzisiaj mogą to robić tylko jako kontynuację zlecenia lekarskiego).

Konieczna jest też poprawa warunków opieki okołoporodowej – zapewnienie dyspozycyjności anestezjologów do wykonywania znieczuleń – oraz warunków dla kobiet roniących tak, by chroniły ich zdrowie i godność. Intensyfikacji powinna ulec kontrola

(nie)stosowania aktualnego Rozporządzenia z dnia 16 sierpnia 2018 r. w sprawie standardu organizacyjnego opieki okołoporodowej (tj. Dz.U. 2023 poz. 1324).

Pilnym zadaniem dla rządu jest wykonanie w zakresie środków systemowych wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczących aborcji: *Tysiąc przeciwko Polsce*, *P. i S. przeciwko Polsce*, *R.R. przeciwko Polsce*, *M.L. przeciwko Polsce*. Implementacja pierwszych trzech wymaga m. in. reformy instytucji sprzeciwu pacjenckiego (rodzaj odwołania od orzeczenia lekarza) oraz ograniczenia nadużyć klauzuli sumienia: albo poprzez zniesienie klauzuli sumienia w publicznym systemie opieki zdrowotnej, albo poprzez wprowadzenie sformułowanego precyzyjnie i wprost obowiązku kierujących podmiotami leczniczymi do zapewniania pacjentkom wykonania świadczenia (np. poprzez zatrudnienie podwykonawcy *ad hoc*). Wobec praktycznego problemu nadużyć ze strony placówek i personelu medycznego i powielania nieprawdziwych informacji (np. na temat obowiązującego prawa, wymogów koniecznych do spełnienia itp.), pacjentkom należy zagwarantować również efektywny dostęp do informacji o ich prawach i właściwych regulacjach prawnych, zapewniany przez oficjalne, rządowe źródło.

W kontekście wyroku *M.L. przeciwko Polsce*, w którym ETPCz stwierdził, że ingerencja w życie prywatne skarżącej (poprzez odebranie jej dostępu do aborcji z przyczyn embriopatologicznych) była bezprawna, bowiem dokonana za pomocą wyroku Trybunału Konstytucyjnego, w którego składzie zasiadały osoby niebędące sędziami. Zdaniem ETPCz skład orzekający Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 1/20 nie spełnia wymogów prawa przewidzianych dla sądu, nie ma więc przymiotu sądu i nie można go tak traktować. Wcześniej analogiczne stanowisko ETPCz zajął w wyroku *Xeroflor przeciwko Polsce*. Biorąc pod uwagę uchwałę Sejmu RP z dnia 6 marca 2024 r. w sprawie usunięcia skutków kryzysu konstytucyjnego lat 2015–2023 w kontekście działalności Trybunału Konstytucyjnego rząd powinien wyciągnąć wniosek, że wypowiedź Trybunału Konstytucyjnego na temat prawa aborcyjnego, oznaczona sygnaturą K 1/20, nie nosi cech wyroku, nie powinna więc wywierać skutków prawnych. Rząd odpowiedzialny jest za doprowadzenie do przyjęcia rozwiązań, które to zagwarantują.

W dniu powstania niniejszego tekstu w Sejmie ruszają prace na projektami ustaw, które adresują powyższe zagadnienie uniwersalnie dla całego orzecznictwa TK w latach 2015-2023. W odniesieniu do orzeczenia K 1/20 należy jednak zwrócić uwagę, że na gruncie stanu faktycznego kształtowanego przez to orzeczenie zapadł wyrok ETPCz, a potrzeba ochrony zdrowia kobiet czyni sprawę pilną. Rozważenia wymaga więc depublikacja przez Prezesa Rady Ministrów orzeczenia K 1/20 z Dziennika Ustaw jako formy wykonania wyroku ETPCz.

Migracje, praworządność i prawa człowieka



Katarzyna Słubik

Stowarzyszenie Interwencji Prawnej

W sprawach dotyczących migracji rządzący lubią zapominać o zasadzie praworządności, nawet jeśli wcześniej nieśli ją na sztandarach. Warto, by polski rząd mierząc się z obecnymi wyzwaniami w tym obszarze, kierował się dorobkiem praw człowieka, stroniąc jednocześnie od poszukiwania szybkiego, politycznego poklasku.

Kwestią priorytetową jest zaprzestanie wywózek na polsko-białoruskiej granicy. Po prostu: brak dostępu do procedury azylowej na granicy oraz indywidualnego rozpatrzenia każdej sprawy stanowi naruszenie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Rozpocząć trzeba od uchylecia dwóch przepisów, które usankcjonowały tę praktykę w polskim prawie: 3 pkt 2a i 2b rozporządzenia Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych oraz art. 303b ustawy o cudzoziemcach. Przepisy rozporządzenia już dawno zostały uznane za wydane z przekroczeniem upoważnienia ustawowego przez sądy administracyjne jak i powszechne i nie ma żadnego usprawiedliwienia dla Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, który wciąż ich nie uchylił.

Natomiast art. 303b ustawy o cudzoziemcach, oczywiście sprzeczny z międzynarodowym porządkiem prawnym, był ponadto już wielokrotnie przedmiotem refleksji polskich sądów administracyjnych, które podkreślały, że sposób jego stosowania przez Straż Graniczną na polskiej granicy narusza zasadę *non-refoulement*, tj. odprowadzając (a w rzeczywistości wypychając) cudzoziemców na stronę białoruską nie bada się wnikliwie i w każdej sprawie osobno ryzyk grożących im po drugiej stronie granicy.

Po uchyleniu ww. przepisów wciąż będziemy mieli wystarczające narzędzia prawne, by decydować kto jest uchodźcą, a kto może bezpiecznie wrócić do swojego kraju pochodzenia (na marginesie warto dodać, że Polska jest bardzo skuteczna w wykonywaniu deportacji: w 2022 wydano ok. 10000 decyzji o zobowiązaniu do powrotu i wykonano 7700 deportacji).

To nie będą oczywiście procesy szybkie ani proste, ale pora przyzwyczaić się, że poszanowanie praw człowieka rzadko kiedy oznacza oszczędność czasu bądź pieniędzy. Niestety, w przypadku osób, które uznajemy za „obce”, o wiele trudniej nam się z tym pogodzić.

Ważne jest również rozliczenie funkcjonariuszy stosujących przemoc wobec cudzoziemców zatrzymywanych przy granicy, wyjaśnienie okoliczności śmierci ponad 50 osób, które zginęły w przygranicznych lasach oraz zaprzestanie kryminalizacji ludzi, którzy od 3 lat udzielają pomocy cudzoziemcom na tych terenach. Postępowaniom przeciwko tym ostatnim ma się przyjrzeć Prokuratura Krajowa, ale równie ważne będą obiecane już wytyczne dot. prowadzenia postępowań karnych i w sprawach o wykroczenia przeciwko osobom udzielającym pomocy humanitarnej.

Dopóki kwestia ta nie zostanie unormowana, żadne próby rozwiązania problemu szlaku migracyjnego przez polsko-białoruską granicę nie będą zgodne z prawem.

Nasze wschodnie granice to tereny, na których od wielu lat prawo wydaje się nie obowiązywać. Europejski Trybunał Praw Człowieka wydał już kilka orzeczeń w sprawie praktyk Straży Granicznej na przejściach granicznych w Terespolu (np. *MK i in. przeciwko Polsce*) oraz Medyce (*Sherov i in. przeciwko Polsce*). Polscy pogranicznicy nagminnie „nie słyszą” cudzoziemców próbujących na granicy poprosić o azyl (status uchodźcy) i odmawiają wpuszczenia ich do Polski i zarejestrowania ich wniosków. Praktyka ta jest od lat tolerowana przez władze wykonawczą każdej orientacji politycznej. Aby z nią skończyć wystarczy jedynie wola polityczna, prawo już jest - należy je tylko stosować.

Coraz bardziej nabrzmiewającym problemem jest administracyjna detencja cudzoziemców w Polsce. Do ośrodków zamkniętych trafia rocznie 1500-2500 osób, z czego 6-10 % stanowią dzieci. Pozbawianie wolności cudzoziemców ma być środkiem na zabezpieczenie toczących się z ich udziałem procedur, jak oficjalnie nazywa się zapobieganie ich przemieszczaniu się dalej w głąb UE.

Jednak nieprawidłowości w stosowaniu detencji w Polsce budzą zastrzeżenia wielu instytucji: Naczelnej Izby Kontroli, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka oraz przede wszystkim ETPCz, który stwierdził naruszenia dotychczas w każdej polskiej sprawie detencyjnej, która do niego trafiła.

Polska detencja jest rażąco długa (jedna z najdłuższych w UE), orzekana rutynowo bez wnikliwego badania, czy nie zachodzą negatywne przesłanki jej stosowania, bądź czy możliwe do zastosowania byłby inny łagodniejszy (tj. nieizolacyjny) środek; a przede wszystkim dotyczy także dzieci, które w zamknięciu cierpią najbardziej. Warunki i reżim panujące w polskich ośrodkach odbierają osobom tam osadzonym godność i podmiotowość.

Naprawa sytuacji wymaga podjęcia wielu równoległych kroków. Niektóre problemy da się wyeliminować w drodze zmiany przepisów, np. zakaz umieszczania dzieci w detencji. Niekiedy wystarczy zmiana praktyki, np. dlaczego nie pozwolić pozbawionym wolności rodzinom z dziećmi ugotować sobie czegoś czasem w ośrodkowej kuchni poza sztywnym grafikiem grupowego wyżywienia i pozwolić im choć na chwilę odzyskać dawną rodzinną dynamikę? Inne zmiany wymagają więcej czasu i zasobów: należy regularnie szkolić i uwrażliwiać sędziów i funkcjonariuszy Straży Granicznej oraz personel medyczny ośrodków, wypracować algorytmy szybkiej identyfikacji osób, które nie powinny się znaleźć w zamknięciu, przeorganizować system opieki medycznej, psychologicznej i psychiatrycznej. W zakresie każdego z tych wyzwań organizacje społeczne gotowe są do rozmowy i współpracy z MSWiA.

Rząd powinien również wycofać się z części zapisów tzw. specustawy, które od dwóch lat pozwalają na przewlekłe prowadzenie postępowań legalizujących pobyt cudzoziemców w Polsce – bez żadnych konsekwencji. W marcu 2022 roku, przy okazji wprowadzania przepisów regulujących status osób, które uciekły przed pełnoskalową wojną w Ukrainie, zawieszono jednocześnie bieg terminów administracyjnych do rozpoznawania spraw legalizacyjnych wszystkich cudzoziemców mieszkających w Polsce (mówimy tu o 500-600 tys. osób rocznie).

Oznacza to, że urzędy wojewódzkie mogą dowolnie długo zwlekać z wydaniem decyzji administracyjnej w sprawie prawa pobytu cudzoziemca, a ten nie ma żadnych środków prawnych, aby je zmobilizować do sprawniejszego działania. Pozornym powodem wprowadzenia regulacji było przewidywane obciążenie urzędów w związku z przybyciem do Polski osób z Ukrainy, jednak również przed 2022 r. wydziały ds. cudzoziemców urzędów wojewódzkich były niewydolne.

Ograniczenia budżetowe, a co za tym idzie niski poziom zatrudnienia nie nadały za polską rzeczywistością jako kraju o dodatnim saldzie migracji. Omawiane regulacje prawne stoją w sprzeczności z art. 45 ust. 1 Konstytucji, gwarantującym prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki. Cudzoziemiec przebywający w Polsce, po złożeniu wniosku o zezwolenie na pobyt, nie może swobodnie przekraczać granicy. Skazany jest na wielomiesięczne oczekiwanie w niepewności co do tego czy i kiedy otrzyma kartę pobytu. Znane są wcale nierzadkie przypadki osób, które nie towarzyszyły bliskim w chorobie lub nie uczestniczyły w pogrzebach członków rodziny, ponieważ nie mogły opuścić Polski w oczekiwaniu na zezwolenie na pobyt.

Polski rząd nie może już dłużej zamiatać pod dywan niewydolności administracji w obsłudze cudzoziemców i łątać punktowo dziur systemowych funduszami europejskimi. Urzędy wojewódzkie potrzebują dużo więcej kadr, szkoleń i środków, by podnosić jakość swoich decyzji i załatwiać w rozsądnym terminie sprawy nowych mieszkańców Polski.

Prawa człowieka w kontekście nowych technologii – zadania dla rządu



Dorota Głowacka, Wojciech Klicki
Panoptykon

Kontrola nad służbami

Pilnym wyzwaniem, które stoi przed obecnym rządem jest stworzenie skutecznego i niezależnego mechanizmu kontroli nad działalnością służb specjalnych. Afera dotycząca wykorzystywania oprogramowania Pegasus pokazała, że najnowsze technologie w rękach służb stanowią zagrożenie nie tylko dla prywatności poszczególnych osób, ale także dla bezpieczeństwa i uczciwości procesów demokratycznych. Świadczy o tym np. przypadek zastosowania Pegasusu przeciwko jednemu z polityków opozycji, senatorowi Krzysztofowi Brejzie, w trakcie kampanii wyborczej w 2019 roku.

Zmiany, które należy wprowadzić w tym obszarze, obejmują przede wszystkim dwa kluczowe elementy:

- stworzenie niezależnej instytucji zajmującej się „patrzeniem służbom na ręce”
- oraz przyznanie osobom, które w przeszłości były przedmiotem zainteresowania służb, prawa do uzyskania informacji na ten temat po zakończeniu kontroli operacyjnej.

Wprowadzenie powyższych rozwiązań stanowiłoby realizację standardów wynikających z m.in. orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, Europejskiego Trybunału Praw Człowieka czy Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Szczegółowa koncepcja niezbędnych reform została przedstawiona m.in. w raporcie

„Jak osiodłać Pegaza”¹ oraz w społecznych założeniach ustawy o kontroli nad służbami ²przygotowanymi przez Fundację Panoptykon. W konsekwencji zapowiedź tych długo wyczekiwanych zmian została w ub. roku włączana do umowy koalicyjnej zawartej pomiędzy ugrupowaniami politycznymi, które weszły w skład obecnego rządu,

Ochrona praw w sieci

Ważnym obszarem, którym powinien zająć się rząd w pierwszej kolejności, są również problemy związane z rosnącą dominacją największych platform internetowych. Dotyczy to w szczególności wyzwań związanych ze sprawowaniem przez nie arbitralnej kontroli nad obiegiem informacji w sieci, a także społecznymi i indywidualnymi negatywnymi skutkami ich działalności, które wynikają z inwazyjnej eksploatacji danych ich użytkowników i użytkowników³. Szansą na ograniczenie tych problemów jest nowe rozporządzenie UE: Akt o usługach cyfrowych (Digital Services Act, DSA). W praktyce jego skuteczność nie zależy jednak tylko od brzmienia samej unijnej regulacji, ale także przepisów krajowych, które państwa członkowskie muszą przyjąć, aby wdrożyć część rozwiązań przewidzianych w DSA, w tym te, które są szczególnie istotne z perspektywy wzmocnienia praw jednostek wobec branży big tech.

Najważniejszym zadaniem, które stoi przed polskim ustawodawcą, jest powołanie krajowego Koordynatora ds. usług cyfrowych – nowego organu, który będzie odpowiedzialny przede wszystkim za nadzór nad stosowaniem DSA w Polsce, ale będzie też ważnym ogniwem w międzynarodowym systemie kontroli nad największymi platformami i wyszukiwarkami. Kluczowe jest, aby państwo stworzyło odpowiednie warunki do tego, aby był to organ kompetentny, wyposażony w odpowiednie zasoby, a także niezależny politycznie i biznesowo.

Drugi najistotniejszy postulat dotyczy zapewnienia wsparcia państwa dla tworzenia pozasądowych organów rozstrzygania sporów dotyczących moderacji treści prowadzonej przez platformy internetowe (oczywiście z zachowaniem gwarancji niezależności politycznej tych instytucji; nie chcielibyśmy powtórki pomysłu powołania „Rady Wolności Słowa”, który jakiś czas temu próbowało forsować Ministerstwo Sprawiedliwości Zbigniewa Ziobry).

Dotychczas osoby, których treści lub konta platforma zablokowała, nie miały możliwości

1 A. Bodnar, T. Borkowski, J. Cichocki, W. Klicki, P. Kładoczny, A. Rapacki, Z. Rudzińska-Bluszcz, „OSIODŁAĆ PEGAZA” Przestrzeganie praw obywatelskich w działalności służb specjalnych – założenia reformy, 2019 r., https://panoptykon.org/sites/default/files/osiodlac_pegaza_-_jak_powinien_wygladac_nadzor_nad_sluzbami_raport_ekspertow.pdf

2 Fundacja Panoptykon, Społeczne założenia ustawy o kontroli nad służbami, 2023 r., <https://panoptykon.org/spoleczne-zalozenia-ustawy-kontroli-nad-sluzbami>

3 Zob. Fundacja Panoptykon, Fixing Recommender Systems From identification of risk factors to meaningful transparency and mitigation, 2023, https://panoptykon.org/sites/default/files/2023-08/Panoptykon_ICCL_PvsBT_Fixing-recommender-systems_Aug%202023.pdf

skutecznie kwestionować takich decyzji. W podobnej sytuacji znajdowały się osoby, które zgłosiły bezprawną treść platformie, jednak ta odmówiła jej usunięcia. W efekcie z platform społecznościowych z niejasnych przyczyn zniknęły różne zgodne z prawem, wartościowe materiały (np. relacje z protestów społecznych, fotografie historyczne, publikacje dokumentujące brutalność policji, sztuka czy satyra), a jednocześnie wciąż szeroko rozpowszechniane były tam nielegalne treści.

Powstanie pozasądowych organów, przed którymi użytkownicy i użytkowniczki mogłyby sprawnie i bez nadmiernych kosztów weryfikować słuszność decyzji moderacyjnych na platformach internetowych, miałoby przełomowe znaczenie dla ochrony ich swobody wypowiedzi i innych praw w sieci. Istnieje jednak duże ryzyko, że bez odpowiedniego wsparcia państwa, organy te w rzeczywistości nie będą funkcjonować.

Pozostałe ważne kwestie, które powinna regulować krajowa ustawa, to m.in. zagwarantowanie jasnych procedur umożliwiających skuteczne składanie skarg indywidualnych na usługodawców internetowych, dostęp do danych cybergigantów przez badaczki i badaczy z Polski oraz możliwości skutecznego reprezentowania praw użytkowniczek i użytkowników przez organizacje społeczne⁴.

Termin na „implementację” DSA przez państwa członkowskie upływał 17 lutego 2024 r. Tymczasem w Polsce dopiero w styczniu przedstawiono założenia do ustawy wdrażającej. Mimo to, uważamy, że nie może zabraknąć czasu na pogłębioną, merytoryczną debatę wokół kształtu krajowych przepisów, a szybkie tempo prac nie powinno odbić się negatywnie na jakości tworzonego prawa.

Bezpieczeństwo publicznych baz danych oraz systemów AI

Ważnym zadaniem stojącym przed nowym rządem jest wreszcie odbudowanie zaufania obywateli i obywaterek do tego, że zbierane przez państwo dane są bezpieczne i wykorzystywane zgodnie z przeznaczeniem. Chodzi o wzmocnienie rozwiązań prawnych oraz technicznych służących ochronie obywateli przed nadużyciami ze strony polityków i podległych im urzędników (które np. ograniczą ich samowolę w sięganiu po dane medyczne obywateli). Jest to warunek, który musi być spełniony, zanim państwo zacznie prowadzić na większą skalę wszelkie polityki publiczne w oparciu o dane (np. tworząc Zintegrowaną Platformę Analityczną). Niezbędne jest też odniesienie się do wyzwań związanych z rozwojem systemów sztucznej inteligencji (AI) wdrażanych przez administrację publiczną, m.in. poprzez wprowadzenie obowiązkowej oceny wpływu projektowanego systemu na prawa człowieka (Fundamental Rights Impact Assessment, FRIA)⁵.

4 Zob. Fundacja Panoptykon, *Opinia do założeń projektu ustawy wdrażającej Akt o usługach cyfrowych*, 2024 r., <https://panoptykon.org/opinia-fundacji-panoptykon-do-zalozen-ustawy-wdrazajacej-dsa>

5 Więcej na ten temat: List organizacji praw cyfrowych, Państwo podmiotowej cyfryzacji. Diagnoza i kierunki niezbędnych działań, 2023 r., <https://panoptykon.org/panstwo-podmiotowej-cyfryzacji-diagnoza-i-kierunki-niezbednych-dzialan>

Bez informacji o działaniach władzy nie ochronimy praw człowieka



Katarzyna Batko-Tołuc
wiceprezeska, Sieć Obywatelska Watchdog Polska

Wolność zgromadzeń, prawo do wolnych wyborów, wolność słowa, prawo do prywatności, prawo do ubiegania się o azyl, wolność od tortur, prawa mniejszości etnicznych, seksualnych czy prawa kobiet – państwo musi nieustająco dążyć do zagwarantowania tych praw i wolności. Ale praktyka pokazuje, że zależy to od siły demokratycznych procedur, a także debaty publicznej, prowadzącej do zrozumienia przez społeczeństwo, czym te prawa są.

Dlatego zastawiając się, jakie reformy w obszarze praw człowieka powinny być priorytetem dla obecnego rządu, myślę o tym, jak zagwarantować kształtowanie świadomości społecznej poprzez gwarantowane, że obywatelki i obywatele będą mieli dostęp do wiarygodnej i rzetelnej informacji.

Bez swobody otrzymywania informacji, o której mowa w kontekście swobody wypowiedzi gwarantowanej w artykule 10 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, nie można mówić o debacie publicznej opartej na faktach. Ostatnio uznał to Europejski Trybunał Praw Człowieka w pierwszej polskiej sprawie z tego obszaru, wygranej przez Sieć Obywatelską Watchdog Polska (skarga nr 10103/20).

Czy prawo do otrzymywania informacji naprawdę jest takie ważne?

Pierwszym prawem, które w 2021 roku rząd Mateusza Morawieckiego ograniczył na granicy polsko-białoruskiej, było prawo do informacji. Pozwoliło to na większą swobodę w utrudnianiu korzystania z prawa do azylu. Jakakolwiek kara dla sprawców śmierci Igora Stachowiaka w 2016 roku na komisariacie we Wrocławiu była możliwa tylko dzięki samozaparciu dziennikarza Wojciecha Bojanowskiego, który zdobył i ujawnił informacje o torturach, którym poddawany był zmarły dwudziestopięcioletek. Szokują-

ce informacje o skutkach dyskryminacji osób LGBTQI ujawniana przez nie same czy wiedza o odmowie pomocy kobietom w szpitalach położniczych dostarczana przez ruch za legalizacją aborcji w Polsce wpłynęły na trwałą zmianę oczekiwań społecznych co do polityki państwa.

W ostatnich latach napisano wiele o roli kontrolowania informacji w budowaniu władzy przez dzisiejszych autokratów. Sergei Guriev i Daniel Treisman w świetnym opracowaniu *Spin dyktatorzy. Nowe oblicze tyranii w XXI wieku* opisują, jak budowanie pozorów demokracji sprawia, że lud nie musi być zmuszany do kochania władców. On ich po prostu kocha. A wszystko dzięki kontrolowaniu informacji, która do ludu dociera.

Z drugiej strony, gdy inaczej się nie da, ograniczanie dostępu do informacji jest pierwszym działaniem autokratów. Zamknięcie telewizji Dożd' czy radia Echo Moskwy zajęło aparatowi Władimira Putina tydzień od rozpoczęcia pełnoskalowej wojny w Ukrainie. Nowaja Gazeta przetrwała ledwie ponad miesiąc, stosując mnóstwo wybiegów mających służyć jak najdłuższemu przetrwaniu i dostarczaniu, nawet ograniczonej, informacji. Proces podtrzymania przy życiu, w obliczu nieuchronnej śmierci wiarygodnej informacji, jest doskonale przedstawiony w filmie dokumentalnym *Psy szczekają, karawana idzie dalej* (*Of Caravan and the Dogs*, reż. Askold Kurov & Anonymous 1).

Zapewnianie prawa do wiedzy wymaga wielu zmian

Sieć Obywatelska Watchdog Polska od lat zajmuje się funkcjonowaniem ustawy o dostępie do informacji publicznej. Nie wystarczy jednak zmiana tej ustawy. Ta oczywiście jest konieczna, gdyż z powodu braku wysokiego standardu działania administracji i słabej ochrony prawnej przed nadużyciami z jej strony, zbyt często przepisy ustawy nie są skuteczne. Na informację można czekać lata. A przedstawiciele związków władz lokalnych jeszcze uważają, że to za mało. Związek Powiatów Polskich co jakiś czas proponuje, by pozyskiwanie informacji wiązało się z koniecznością samoidentyfikacji. Zostawiam te pomysły bez większego komentarza. Sam fakt, że nie wstyd formułować takie postulaty pokazuje, gdzie doszła dzisiejsza władza. Nie tylko centralna, często niestety także samorządowa. Tak więc zmiana przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej jest konieczna po to, by zwiększyć ochronę przed oporem władzy i uniemożliwić jej bezkarne ignorowanie obywateli.

Działać trzeba także poprzez otwieranie dostępu do informacji gromadzonych przez państwo i ich aktywne udostępnianie. Kilka lat temu powstała ustawa nakazująca publikowanie informacji o umowach przez partie polityczne i instytucje publiczne. W przypadku partii zmiana już się dzieje. W przypadku administracji jest wciąż przekładana. Nie wiem jaki problem ma nasze państwo w tej kwestii. W Czechach i na Słowacji takie rejestry funkcjonują od lat. Ale to tylko przykład. Dane publikowanie proaktywnie działają

prewencyjnie. Nawet jeśli z nikt z nich dziś nie skorzysta, kiedyś może się znaleźć ktoś, kto to zrobi. A to powoduje, że wiele nadużyć władzy po prostu nie będzie miało miejsca.

Przykład? Wstydliva sprawa raportów z badań sondażowych na temat tego, co Polacy sądzą o policji. Dlaczego w ostatnich latach policja zaczęła go ukrywać? Odpowiedź wydaje się oczywista. Im więcej nadużyć, tym większa potrzeba ich ukrywania. Nawet jeśli mowa nie o nich samych, a o opinii o nich. Debata wywołana przez dostęp do tych pośrednich danych mogłaby bowiem zachwiać pozycją władzy.

Inne reformy niezbędne do tego, żebyśmy mieli dostęp do informacji, wiążą się z zapewnieniem niezależności mediów publicznych od polityków czy likwidacją propagandowych gazet samorządowych. Interwencja zależnych od władzy mediów w debatę publiczną bliska jest destrukcyjnej roli, jaką pełni internetowa dezinformacja. Ta ostatnia też winna być zauważona przez reformatorów. Szczęśliwie w tej dziedzinie pomaga nam prawo Unii Europejskiej, która z tymi problemami stara się walczyć, choćby poprzez Akt o wolności mediów, Akt o usługach cyfrowych czy procedowany właśnie Akt o sztucznej inteligencji.

Konieczna jest też reforma samej rozliczalności instytucji publicznych. Mam na myśli takie kwestie jak właściwe dokumentowanie procesów decyzyjnych. Nie otrzymamy informacji, której brak. Konieczne jest zmiana poczucia odpowiedzialności instytucji za informowanie, czyli zmiana mentalności osób w nich pracujących. Po to by związek Powiatów Polskich czy inna podobna organizacja rozumiała, kto komu służy.

Konieczna jest reforma nas samych: obywateli. To my musimy wiedzieć i wierzyć, że wiedza to władza. I tej wiedzy wymagać.

W Archiwum Wiktora Osiatyńskiego dokumentujemy, analizujemy i objaśniamy zmiany w zakresie praworządności w Polsce.

Archiwum zostało powołane w 2017 roku jako obywatelskie centrum dokumentacji i analiz oraz społeczność ludzi zaangażowanych w budowanie Polski praworządnej, w której władza działa w granicach prawa, dla dobra publicznego, przestrzegając praw i wolności obywatelskich oraz zobowiązań międzynarodowych.

Ambicją Archiwum jest dostarczanie opinii publicznej rzetelnej wiedzy prawniczej oraz wykorzystanie potencjału środowisk prawników-praktyków i prawników-naukowców w debacie obywatelskiej, a także do obrony zasad demokratycznego państwa prawa.

Korzystamy z doświadczenia, wiedzy i pracy pro bono najwybitniejszych polskich prawników – w tym byłych sędziów Trybunału Konstytucyjnego, Trybunału Stanu, pierwszą Rzecznik Praw Obywatelskich, uznanych profesorów prawa, doświadczonych sędziów, czołowych adwokatów, a także ludzi młodych, zaangażowanych w obronę praworządności i praw człowieka.

To realizacja ideowego testamentu wielkiego konstytucjonalisty i obrońcy praw człowieka, profesora Wiktora Osiatyńskiego. W jego zamysle miała to być „księga bezprawia” naszych czasów.

Mając w pamięci słowa Profesora, rejestrujemy, opisujemy i stopniowo porządkujemy chaos gwałtownych zmian zachodzących po wyborach 2015 r. w prawie i w praktyce stosowania prawa, naruszeń konstytucji i nie wypełniania przez Polskę zobowiązań międzynarodowych.

