

Prawa człowieka w Polsce – refleksje w związku z 60. rocznicą Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka

Helsińska Fundacja Praw Człowieka
Adam Bodnar

60. rocznica przyjęcia Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka skłania do zastanowienia się jak obecnie, w XXI wieku postrzegamy prawa człowieka oraz jaki jest poziom ich ochrony. W przypadku Polski jest to zadanie szczególnie ciekawe, gdyż nie możemy się poszczycić tak długim okresem budowy demokracji, państwa prawa oraz państwa szanującego prawa człowieka jak państwa Europy Zachodniej. Nasza historia w tym zakresie jest o wiele krótsza i ma niepełna 20 lat i kilkanaście lat okresu międzywojennego. Wcześniej prawa człowieka były przydatne w stopniowym dochodzeniu do przemian demokratycznych, w kolejnych protestach, ruchach społecznych. Ich kulminacją był rok 1989 i przemiany, które wtedy nastąpiły. Do tego jednak czasu trudno uznać, aby władze Polski z każdym kolejnym rokiem zbliżały się do urzeczywistnienia ideałów Deklaracji. Wręcz przeciwnie – to ludzie uczyli się, czym są prawa człowieka, jak się na nie powoływać (choćby poprzez działalność Komitetu Helsińskiego). Władze komunistyczne z kolei, konsekwentnie przeczyły tej idei – pokazywały, że jedynie one mogą obdarowywać obywateli przywilejami, a godność jednostki bynajmniej nie jest źródłem jakichkolwiek praw.

Rok 1989 zapoczątkował istotne przemiany w zakresie tworzenia demokracji, konstytucjonalizmu oraz przestrzegania praw człowieka w Polsce. Po 19. latach można stwierdzić, że egzamin z zakresu tworzenia nowoczesnych regulacji, z Konstytucją na czele oraz ratyfikacji umów międzynarodowych zdaliśmy na czwórkę z plusem. Standardy, które wiążą Polskę, są bardzo wysokie. Jesteśmy stroną Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, członkiem Unii Europejskiej, a Konstytucja z 1997 r. ma nowoczesny katalog praw i wolności jednostki oraz obywatela. Posiadamy sprawnie działające instytucje, które w swoich działaniach wielokrotnie udowodniły przywiązanie do praw człowieka. W szczególności należy wspomnieć o Trybunale Konstytucyjnym oraz Rzeczniku Praw Obywatelskich, instytucjach absolutnie wyjątkowych na tle innych sądów konstytucyjnych czy ombudsmanów w Europie Środkowo-Wschodniej.

Pozostaje jednak powtórnie niedosyt – wciąż kilka konwencji międzynarodowych nie zostało ratyfikowanych, wciąż prawo wspólnotowe (np. w zakresie regulacji antidyskryminacyjnych) nie zostało wprowadzonych w życie. Także Karta Praw Podstawowych UE nie będzie w Polsce w pełni wiążąca.

Jednak nie na tym polega główny problem w zakresie przestrzegania praw człowieka w Polsce. Co do zasady bowiem, standardy konstytucyjne oraz ustawowe mamy zupełnie przyzwoite. W 2008 r. podstawowe problemy z zakresu praw człowieka

sprowadzają się do faktycznej możliwości ich skutecznego dochodzenia. Za każdym bowiem razem, kiedy prawa człowieka są naruszane, powstaje pytanie – czy istnieją skuteczne mechanizmy przeciwdziałania temu naruszeniu, czy jednostka może się gdzieś poskarżyć, uzyskać pomoc, wsparcie, zrozumienie, a władza publiczna w sposób skuteczny zapewnić naprawienie szkody. W wielu przypadkach tak jest – mechanizmy działają. Ale wciąż zdarzają się liczne przypadki, kiedy to jednostka jest niestety, pozostawiona sama sobie, a instytucje państwowe nie zapewniają skutecznej ochrony. Ludzie zderzają się z machiną administracyjną, z przewlekłymi procesami sądowymi, z nadmiernym formalizmem, z władzami unikającymi podejmowania trudnych decyzji czy z brakiem rozważenia, że każda indywidualna decyzja nie jest kolejnym numerkiem statystycznym lecz rozstrzygnięciem często najważniejszym dla całego życia danej osoby.

Powyższe problemy biorą się z różnych przyczyn. Po pierwsze, są one wynikiem wciąż niedokończonych transformacji ustrojowej. Jest to szczególnie widoczne w sądownictwie, które do dzisiaj nie doczekało się poważnej, kompleksowej reformy, a z każdym kolejnym rokiem przybywa mu obowiązków ze względu na zwiększającą się liczbę spraw. Sprawnie funkcjonujące sądownictwo jest kluczem do funkcjonowania demokratycznego państwa prawnego. Podobny charakter mają wszelkie naruszenia praw związane z ochroną zdrowotną. Nie wynikają one zazwyczaj ze złych intencji organów władzy, ale z dużego nawarstwienia różnych problemów, które jest wynikiem nieprzeprowadzenia reform zdrowotnych.

Po drugie, wydaje się, że duża część społeczeństwa przestała uznawać prawa człowieka jako wartość istotną dla demokracji oraz dla ich własnego życia. Przeciętny obywatel czterokrotnie nie rozumie istoty praw człowieka tak długo, dopóki sam (albo ktoś z jego rodziny) nie stanie się przedmiotem nadużycia ze strony władzy. Na co dzień prawa człowieka wydają mu się czymś obcym, czymś trudnym do pojęcia i zrozumienia. Dlatego też może być łatwo podatny na manipulację słowem, na kwestionowanie idei powszechności praw człowieka – szczególnie jeśli prawom człowieka przeciwstawi się taką wartość jak walka z przestępczością. Takie podejście do praw człowieka kształtują niektórzy politycy, gdyż wiedzą, że taka strategia bardziej się „opłaca”. Zamiast abstrakcyjnych idei wołać promować jasne i zrozumiałe dla każdego hasła. Problem w tym, że takie podejście odbija się później na działaniach administracji czy innych organów władzy publicznej. Skoro politycy, osoby sprawujące najważniejsze funkcje w państwie, nie są przywiązani do praw człowieka, do wartości wynikających z Konstytucji RP, to dlaczego urzędnik ma w szczególny sposób uwzględniać prawa człowieka w podejmowanych działaniach, w sytuacji

kiedy ma podjąć decyzję uznaniową? Dlaczego ma wykazywać empatię czy zrozumienie dla osoby po drugiej stronie biurka, skoro politycy takich wartości nie podzielają? Prawa człowieka oczywiście nie stoją ponad prawem – są w nie wpisane i z niego wynikają. Urzędnicy muszą mieć tylko tego świadomość aby ich poprawnie używać – w interesie jednostki oraz jakości działania administracji.

Po trzecie, organy stosujące prawo – urzędnicy, policjanci, sędziowie, prokuratorzy, strażnicy więzienni itd. - często nie wiedzą, jakie są standardy praw człowieka. W szkole średniej czy na studiach prawa człowieka traktowane są po macoszemu. W czasie edukacji zawodowej przedstawiciele różnych zawodów uczą się dokładnie procedur, przepisów prawa materialnego, ale niewiele uwagi poświęca się nauczaniu o wartościach, a więc o tym jakimi ogólnymi względami należy kierować się przy wydawaniu rozstrzygnięć czy podejmowaniu decyzji. Czy przy podejmowaniu decyzji uznaniowych należy być formalistą i ściśle stosować się do przepisów? Czy też należy patrzeć na ogólny sens przepisów i, jeżeli konkretna decyzja byłaby krzywdząca dla jednostki, poszukiwać rozwiązań innych w oparciu o zasady konstytucyjne, szczególnie jeśli ocena danej sytuacji wymaga uwzględnienia wielu czynników? Wielokrotnie na powyższe wątpliwości można znaleźć odpowiedź, jeśli zna się standardy praw człowieka, w tym te wynikające z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Ale zarówno wartościom związanym z prawami człowieka, jak i standardom orzecznictwem niewiele czasu poświęca się w procesie edukacji.

Po czwarte, dyskusji na temat niektórych praw człowieka towarzyszy silny spór ideologiczny. W sytuacji, kiedy do głosu dochodzą różnego rodzaju systemy wartości, różne pojmowanie tak fundamentalnych pojęć jak życie lub śmierć, trudno jest poszukiwać racjonalnych rozwiązań. Wielu ludzi nie godzi się na to, że prawa i wolności jednostki są w dużej mierze oderwane od poglądów czy zapatrywania na moralność wyrażanego przez dominującą wspólnotę religijną. To z kolei ma wpływ na decyzje podejmowane przez ustawodawcę, polityków czy zwykłych urzędników. Prawa człowieka bywają w takich sytuacjach niejako odsuwane na bok.

Moim zdaniem, naruszenia praw człowieka w Polsce są wynikiem tych czterech przyczyn – strukturalnych problemów niektórych sfer działania państwa przemieszanych z tzw. czynnikiem ludzkim – brakiem empatii, wiedzy czy też względami ideologicznymi. Na pewien sposób jest to pocieszające – z problemami strukturalnymi można sobie poradzić. Ludzi też można zmienić – choćby przez stopniowe uwrażliwienie, szkolenia, wymianę pokoleń, staże zagraniczne i innego rodzaju pracę u podstaw. Z drugiej jednak strony, zmiany strukturalne i edukacja

przedstawiciele władzy trwają latami i wcale nie gwarantują sukcesu. Zbyt wczesnie można spocząć na laurach i stwierdzić, że już nic więcej nie trzeba robić, szczególnie jeśli nikt nie patrzy władzy na ręce – ani Unia Europejska, ani obywatele poprzez organizacje społeczeństwa obywatelskiego, ani media.

Rozwiązywaniu problemów z zakresu praw człowieka w Polsce nie sprzyja poziom debaty publicznej. Często debata odbywa się na poziomie ogólnych haseł, nie jest pogłębiona, i nie wszystkie argumenty są brane pod uwagę. Takiej tendencji ze strony polityków wdtwórują niektóre media, dla których ważniejszy jest chwytliwy tytuł i jasna teza niż wdawanie się w niuansowanie czy przedstawianie różnych punktów widzenia. Poszukiwanie odpowiedzi czy dany przepis lub stosowanie prawa narusza prawa człowieka czasami nie jest łatwe. Wymaga właśnie wyważonego podejścia. Jeżeli zamiast rzetelnej debaty pojawiają się proste i chwytliwe hasła, to nie służy prawom człowieka, gdyż utrudnia zrozumienie racji osoby dochodzącej swoich praw i sytuację o wielu odcieniach szarości klasyfikuje się w kategoriach „czarno-białych”. Co więcej, konflikty ideologiczne są czasami podsycane, co tylko powoduje polaryzację stanowisk i mniejszy poziom zrozumienia dla racji osoby poszukującej ochrony swoich praw.

W Polsce często się podnosi, że obywatele nie są świadomi swoich praw i na tym polega właśnie kryzys praw człowieka. Ludzie nie przeciwstawiają się ograniczeniom czy naruszeniom praw, bo nie są ich świadomi lub czują się bezradni wobec maszyny, którą musieliby uruchomić, aby ich dochodzić. Nie posiadają także wystarczającej pomocy prawnej. Doświadczenia z pracy w Helsińskim Fundacji Praw Człowieka wskazują, że powyższa teza nie do końca jest zasadna. Ludzie na co dzień nie uświadamiają sobie jak wiele zawdzięczają temu, że w Polsce co do zasady przestrzegane są prawa człowieka. Nie dostrzegają znaczenia wolności słowa, wolności sumienia i wyznania, wolności osobistej, gdyż duża sfera wolności od władzy wydaje im się dość naturalna. Ciekawe jest jednak, że kiedy ktoś narusza ich prawa (albo prawa członków ich rodziny), stonunkowo szybko orientują się, że coś jest nie tak, że władza nie powinna działać w taki właśnie sposób, że stała im się krzywda. Wielokrotnie nie są w stanie nazwać jakie prawo zostało naruszone, gdzie jest uregulowane w Konstytucji, a tym bardziej w jaki sposób przeciwdziałać naruszeniu oraz dochodzić praw sądownie czy też administracyjnie. Niemniej jednak są świadomi, że posiadają prawa. Natomiast ze względu na dość niski poziom kultury prawnej naszego społeczeństwa nie zawsze są w stanie ocenić, co w takiej sytuacji należy zrobić. Często nie wierzą także, że działania prawne mogą przynieść jakikolwiek efekt i że mają czas, aby na to czekać.

Przewlekłość postępowań sądowych

W ten sposób dochodzimy do najpoważniejszego problemu z zakresu praw człowieka w Polsce – przewlekłości postępowania sądowego. Prawo do sądu jest prawem samodzielnym. Dzięki sądom możemy rozstrzygnąć nasze kwestie majątkowe, rodzinne, ale także bronić się z poszanowaniem

wszelkich zasad proceduralnych, gdy jesteśmy oskarżeni w sprawie karnej. Osoby, które chcą dochodzić swoich praw, – nawet jak pokonają bariery w postaci braku wystarczającej pomocy prawnej, opłat sądowych (i ewentualnych zwolnień) zazwyczaj mogą się spodziewać rozstrzygnięcia sprawy w perspektywie raczej kilkuletniej niż kilkutygodniowej lub kilkumiesięcznej. Długość postępowań sądowych negatywnie odbija się na całym życiu społecznym – ma bowiem wpływ na gospodarkę (powolne dochodzenie roszczeń), życie rodzinne, zatrudnienie, poziom przestępczości, innowacyjność, relacje pomiędzy ludźmi itd. Powiada się, że „sprawiedliwość spóźniona to żadna sprawiedliwość” i w dużej mierze jest to racja. Dla wielu osób nawet pozytywny wyrok, ale uzyskany po 5-6 letnim procesie to wyrok, który już nic nie znaczy. Ich życie częstokroć nieodwracalnie się zmienia i nie mają już szans na powrót do stanu sprzed procesu, także pod względem psychicznym. Dotyczy to w szczególności spraw karnych lub spraw rodzinnych.

Wyznacznikiem problemu z przewlekłością postępowania jest fakt, że w Europejskim Trybunale Praw Człowieka, Polska stała się znana właśnie przez liczne sprawy tego typu. Trybunał w Strasburgu został wręcz zalany skargami polskich obywateli. Na początku żądał sobie z tym problemem poprzez wydawanie kolejnych wyroków i zasądzenie odszkodowań. W 2001 r. wydał jednak przełomowy wyrok w sprawie *Kudła przeciwko Polsce* (skarga nr 31210/96), który całkowicie zmienił podejście do tego typu spraw. Jego następstwem była konieczność przyjęcia w Polsce w 2004 r. specjalnej ustawy o skardze na przewlekłość postępowania sądowego.

Obecnie obywatele nadal się skarżą na ten problem – ale głównie przed sądami krajowymi. Możliwość skargi nie wyeliminowała jednak problemu. Choć kolejne ministerstwa sprawiedliwości podejmują różne reformy na rzecz zniwelowania problemu przewlekłości, on wciąż trwa. Może się wydawać, że tak długo jak nie zostaną podjęte reformy maksymalnie kompleksowe, „nowe otwarcie” dla wymiaru sprawiedliwości, problem ten nie zostanie rozwiązany i wciąż się będzie tlił, obniżając konstytucyjny standard demokratycznego państwa prawnego, a także poziom zaufania społeczeństwa do własnego państwa.

Dostęp do sądu

Innym obszarem z zakresu funkcjonowania sądownictwa, w którym dochodzi do wielu naruszeń jest tzw. dostęp do sądu. Pojęciem tym określa się różnego rodzaju regulacje, które warunkują możliwość skorzystania z drogi sądowej jako metody dochodzenia swoich praw (np. dostępność nieodpłatnej pomocy prawnej, wysokość opłat sądowych, formalizm procedur).

Podobnie jak w przypadku powyżej opisanych zagadnień, nie można stwierdzić, aby w sferze dostępu do sądu dochodziło do kolosalnych naruszeń praw człowieka. Co do zasady, w większości przypadków obywatele mają możliwość skutecznego przedstawienia swoich racji w sądzie. Jednakże nasz system jest daleki od doskonałego ze względu na

brak pewnych rozwiązań systemowych, a także wciąż nierozwiązane problemy okresu transformacji.

Po pierwsze, w Polsce wciąż nie jest zapewniony system dostępu do pomocy prawnej na etapie przedsądowym. Osoby biedne nie mają możliwości zwrócenia się do profesjonalistów z prośbą o napisanie pozwu czy doradzenie w bieżących kwestiach prawnych. Z kolei na etapie sądowym, osobom takim przysługuje adwokat lub radca prawny „z urzędu”. Pojawiają się jednak czasami wątpliwości co do jakości i rzetelności usług świadczonych przez te osoby (szczególnie w porównaniu do klientów prywatnych). Zostało to niedawno naświetlone w sprawie *Staroszczyk przeciwko Polsce* (skarga nr 59519/00) oraz *Siałkowska przeciwko Polsce* (skarga nr 8932/05). Sprawy te dotyczyły problemu odmowy sporządzenia skargi kasacyjnej przez adwokata „z urzędu”, w sytuacji kiedy wniesienie tego środka odwoławczego uzależnione jest od reprezentacji przez adwokata. Wreszcie, doskwiera w Polsce wciąż niewystarczająca ilość adwokatów oraz radców prawnych, co wpływa także na wysoki poziom cen za ich usługi. Szczególnie w mniejszych ośrodkach miejskich istnieje problem z dostępnością profesjonalnych pełnomocników.

Inny problem to wysokość opłat sądowych. Choć w ostatnich latach wiele się w tym zakresie zmieniło, to jednak opłaty sądowe stanowią mogą barierę w dochodzeniu roszczeń. Nakłada się na to niekonsekwentna i dość restrykcyjna praktyka sądów w zakresie zwalniania od opłat sądowych. Dokuczliwe (także dla profesjonalnych pełnomocników) są częste zmiany prawa w zakresie opłat sądowych. Zdarzają się bowiem sytuacje, w których pełnomocnicy, nie będąc świadomymi zmiany wysokości opłat sądowych, spotykają się z odrzuceniem ich pism procesowych ze względu na niewłaściwą opłatę (lub jej brak).

Z tym problemem wiąże się kwestia formalizmu postępowań sądowych, tj. zmierzanie przez sądy do załatwienia sprawy przy wykorzystaniu argumentów formalnych, a pomijanie jej merytorycznych aspektów. Formalizm procesowy co do zasady ma służyć przyspieszeniu postępowań sądowych, a także przeciwdziałaniu różnego rodzaju nadużyciom. W praktyce polskich sądów dzieje się jednak czasami inaczej – formalizm służy ograniczeniu dostępu do sądu. W efekcie, zamiast merytorycznego rozpoznania sprawy sąd koncentruje się na wyłapywaniu wszelkich nieścisłości formalnych i w ten sposób załatwianiu kolejnej sprawy.

Stosowanie tymczasowego aresztowania

Tymczasowe aresztowanie jest najpoważniejszym środkiem zapobiegawczym. Ma służyć zabezpieczeniu prawidłowego toku postępowania przygotowawczego czy sądowego w szczególnych sytuacjach, kiedy dla przykładu istnieje uzasadniona obawa matczenia ze strony podejrzanego czy jego ucieczki. Niestety, w praktyce polskich sądów „tymczasowe aresztowanie stosowane jest jak aspiryna, a nie jak morfina” (używając metafory prof. Zbigniewa Hołdy). Sądy decydują się bowiem na stosowanie aresztu w sytuacji, kiedy nie jest to naprawdę potrzebne, kiedy inne środki zapobiegawcze byłyby wystarczające.

jące (np. poręczenie osobiste, poręczenie majątkowe czy dozór policji).

Polska do tej pory przegrała ponad 70 spraw przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka ze względu na nadmierne i niepotrzebne stosowanie tymczasowego aresztowania. Zdarzały się sprawy, w których skarżący byli „tymczasowo” aresztowani przez ponad 6 lat. Z tego powodu Trybunał w Strasburgu w ostatnich sprawach dopytuje się Rządu RP, czy w Polsce istnieje systemowy problem ze stosowaniem tymczasowego aresztowania. Niestety, moim zdaniem, odpowiedź na tak postawione pytanie jest twierdząca.

Nadmierne stosowanie tymczasowego aresztowania wynika z różnych okoliczności. Po pierwsze, jest to pośredni skutek przewlekłości postępowań sądowych. Skoro sprawy toczą się długo, to często oskarżeni oczekują na ich rozstrzygnięcie właśnie w aresztach. Po drugie, sądy polskie nie znają dostatecznie standardów Trybunału w Strasburgu w zakresie stosowania aresztu. Dla przykładu stosują tymczasowy areszt, a jednocześnie, tak jak nakazuje orzecznictwo strasburskie, zapominają rozważyć, czy alternatywne środki zapobiegawcze byłyby wystarczające. Jeżeli z kolei powołują się na obawę mactwa, to częstokroć ta obawa nie jest niczym uzasadniona, żadnymi faktami czy zdarzeniami z życia podejrzanego (np. dostarczaniem grypsów). Wreszcie, po trzecie, nadmierne stosowanie tymczasowego aresztowania wynika z szeregu drobnych niedoskonałości polskiej procedury karnej. Co do zasady polskie standardy procedury nie są złe. Pojawiają się jednak drobne problematyczne przepisy, które w zestawieniu z innymi bolączkami polskiego wymiaru sprawiedliwości (szczególnie przewlekłością postępowania) powodują poważne konsekwencje. Dotyczy to dla przykładu możliwości przedłużania aresztu czy braku maksymalnego limitu stosowania tymczasowego aresztowania.

Standardy więzienne

Podobnie jak sądy i prokuratura, polski system więziennictwa jest wciąż w okresie transformacji ustrojowej. Choć w zakresie standardów funkcjonowania personelu oraz dbałości o prawa człowieka jest Polskę coraz bliżej do zachodnich demokracji, to jednak niepokojące są wciąż istniejące systemowe problemy.

Pierwszym z nich jest przeludnienie w więzieniach, tj. przetrzymywanie osadzonych w zbyt małych celach, w warunkach, które mogą powodować naruszenie ich godności oraz prywatności. Przyczyn tego stanu rzeczy jest wiele: stare więzienia, brak wystarczających inwestycji w nowe więzienia, polityka kryminalna, nikłe stosowanie kar ograniczenia wolności lub nowoczesnych systemów probacyjnych.

Dnia 28 maja 2008 r. Trybunał Konstytucyjny wydał przełomowe orzeczenie, w którym zadeklarował, że powszechnie stosowana w polskich więzieniach i aresztach śledczych praktyka ograniczania powierzchni na jednego więźnia do poniżej 3 m² jest niezgodna z Konstytucją (sygn. SK 25/07). Obecnie Rząd RP ma 18 miesięcy na przeprowadzenie takich zmian, aby faktycznie został zapewniony standard

wynikający z Kodeksu karnego wykonawczego, tj. 3 m². Jednak doprowadzenie do tego standardu będzie Polskę nadal sytuowało na jednym z ostatnich miejsc w Unii Europejskiej jeśli chodzi o poziom powierzchni celi na jednego więźnia. Zgodnie z rekomendacjami Komitetu Przeciwdziałania Torturom, Poniżającemu i Nieludzkiemu Traktowaniu standardem w Polsce powinny być co najmniej 4 m² na jednego więźnia. Trudno jednak obecnie szukać działań służących urzeczywistnieniu tej rekomendacji.

Drugim poważnym problemem w polskim więziennictwie są standardy opieki zdrowotnej. Warto pamiętać, że z momentem pozbawienia wolności jednostki, państwo w pewnym sensie bierze odpowiedzialność za jej stan zdrowia. Niestety braki kadrowe, niewystarczające inwestycje w system ochrony zdrowia, przestarzały sprzęt itp. powodują, że osadzeni czasami nie mają wystarczającej opieki zdrowotnej.

Prawa kobiet

Do wielu naruszeń praw człowieka dochodzi w sferze praw kobiet. Specyfika tych naruszeń jest w dużej mierze uwarunkowana innymi czynnikami niż problemy wymiaru sprawiedliwości. Wpływ na naruszenia mają bowiem tutaj także względy ideologiczne i światopoglądowe.

Sprawa *Alicja Tysiąc przeciwko Polsce* (skarga nr 5410/03) najdobitniej pokazała, że wykonywanie w Polsce ustawy o planowaniu rodziny oraz warunkach przerywania ciąży jest dalekie od standardów demokratycznego państwa prawnego. W debacie publicznej sprawa ta częstokroć była sprowadzana do dyskusji na temat prawa podmiotowego do aborcji. W istocie jednak sens tej sprawy był całkowicie inny. Trybunał w Strasburgu poprzez stwierdzenie naruszenia Europejskiej Konwencji Praw Człowieka nie przesądził czy przesłanki przerywania ciąży przewidziane przez polską ustawę są poprawne czy nie. Uznał, że skoro w określonych sytuacjach, na podstawie polskiego prawa kobieta ma prawo przerwać ciążę, to obowiązkiem państwa jest zapewnienie realnego skorzystania z takiej możliwości.

Jeśli chodzi o dopuszczalne przesłanki przerywania ciąży, można dyskutować i się spierać na ile powinny one być zawężone, a na ile rozszerzone. Skoro jednak ustawodawca polski zdecydował się na określony katalog takich przesłanek, to w państwie prawa kobieta powinna mieć możliwość ubiegania się o zabieg przerywania ciąży, gdy znajdzie się w sytuacji określonej przez te przepisy. Alicji Tysiąc takiego prawa odmówiono.

Podobny problem ilustruje sprawa państwa Wojnarowskich, którzy zostali z kolei pozbawieni możliwości dokonania badań prenatalnych, a w konsekwencji nie mogli podjąć decyzji co do przerywania ciąży (ze względu na ryzyko występowania poważnej, dziedzicznej choroby genetycznej). Państwo Wojnarowsky postanowili wytoczyć proces odszkodowawczy. W 2008 r. udało im się go doprowadzić do końca. Dzięki ich sprawie w prawie polskim została ustanowiona zasada odpowiedzialności odszkodowawczej za tzw. złe urodzenie (*wrongful birth*), tj. odpowiedzialności za uniemożliwienie podjęcia

decyzji co do planowania rodziny i zwiększone koszty majątkowe wiążące się z leczeniem oraz rehabilitacją niepełnosprawnego dziecka.

Te dwie sprawy są jedynie przykładami wskazującymi na znacznie szerszy problem z prawem do tzw. zdrowia reprodukcyjnego. Oprócz niewykonywania tzw. ustawy antyaborcyjnej istnieją ograniczenia w dostępie do środków antykoncepcyjnych, zapłodnienie *in vitro* nie jest refundowane przez Narodowy Fundusz Zdrowia oraz brakuje rzetelnej i kompleksowej edukacji seksualnej w szkołach. Wszystkie te kwestie mogłyby być rozwiązane, gdyby nie argumenty natury ideologicznej, które częstokroć mrozą debatę publiczną, a także powstrzymują polityków przed podjęciem zdecydowanych działań na rzecz rozwiązania tych kwestii.

Prawa osób homoseksualnych i transpłciowych

Osoby homoseksualne w ostatnich latach stały się ofiarami szeregu naruszeń praw człowieka w Polsce. Ograniczanie możliwości korzystania z wolności organizowania pokojowych zgromadzeń (por. sprawę *Bączkowski i inni przeciwko Polsce*), mowa nienawiści czy publiczne szykanowanie i napiętnowanie stworzyły atmosferę, w której niewiele osób przyznaje się do swojej orientacji seksualnej. To z kolei ma wpływ na identyfikację innych naruszeń praw. Bowiem nawet jeśli ktoś czuje się dyskryminowany w miejscu pracy czy w innych przejawach życia społecznego, nie podejmuje żadnych działań, gdyż obawia się ujawnienia swojej orientacji seksualnej.

Wydaje się, że dzięki kompleksowym działaniom różnych organizacji pozarządowych coraz więcej osób uświadamia sobie dyskryminację osób homoseksualnych oraz ich swoiste wykluczenie społeczne. Polska, porównując nasze doświadczenia z innymi państwami UE, jest wciąż jednak na początku drogi. Raz po raz zdarzają się sytuacje świadczące o dyskryminacji tych osób. Świadczy o tym także to, że polscy politycy nawet nie chcą podjąć debaty na temat przyjęcia ustawy regulującej status związków tej samej płci. W innych państwach takie ustawodawstwo jest albo przyjęte albo toczy się na ten temat poważna debata.

Osobną kwestią jest sytuacja prawna osób transpłciowych w Polsce. Jest to stosunkowo mało liczna grupa społeczna, której problemy mają trochę inny charakter gatunkowy niż osób homoseksualnych. W wyniku orzecznictwa polskich sądów istnieją możliwości przeprowadzenia procesu zmiany płci. Brakuje jednak kompleksowych regulacji, które stabilizowałyby procedury w tym zakresie, a także przewidywały pokrycie operacji zmiany płci z Narodowego Funduszu Zdrowia. Słowem, Polska stoi przed koniecznością debaty, w wyniku której przyjęta zostanie ustawa o statusie prawnym osób transpłciowych.

Osoby niepełnosprawne

Prawa osób niepełnosprawnych postrzega się zazwyczaj w kategoriach świadczeń socjalnych. Jest to jednak perspektywa, która nie do końca odzwierciedla konsekwencje społeczne wiążące się z niepełnosprawnością. Prowadzi także czasami do marnotrawstwa środków finansowych. Zupełnie

inną perspektywą jest spoglądanie na ich problemy z punktu widzenia dyskryminacji w życiu społecznym, politycznym i gospodarczym.

W Polsce osoby niepełnosprawne mają wciąż problemy z fizycznym dostępem do budynków instytucji publicznych. Istnieją problemy z zapewnieniem dostępu do edukacji dla osób niepełnosprawnych (szczególnie na terytoriach wiejskich). Osoby niepełnosprawne są także dyskryminowane w zakresie zatrudnienia (szczególnie na etapie podejmowania pracy). W tej sferze życia jest jeszcze wiele do zrobienia, aby osoby niepełnosprawne stały się pełnoprawnymi członkami społeczeństwa.

Prawo równego dostępu do świadczeń zdrowotnych

W sferze opieki zdrowotnej dochodzi do licznych naruszeń praw człowieka. Ciągły brak kompleksowej reformy systemu zdrowia, brak sprecyzowania koszyka świadczeń opieki zdrowotnej powoduje, że obywatele nie wiedzą w istocie do jakich świadczeń mają prawa a do jakich nie. W efekcie prowadzi to do konfuzji, nierealistycznych oczekiwań, ale także do zbyt długiego oczekiwania na badania czy zabiegi. Liczne procesy o błędy lekarskie skłaniają także do zastanowienia się nad jakością takich usług. W szczególnie dotkliwej sytuacji znajdują się osoby ubogie, które zdane są tylko i wyłącznie na publiczną służbę zdrowia.

Nauczanie religii i etyki w polskich szkołach

Od 1989 r. w polskich szkołach nauczana jest religia. W istocie, w większości szkół lekcje religii mają charakter nauczania religii Kościoła katolickiego (albo Kościoła prawosławnego – szczególnie w Białymstoku i okolicach). Ustawodawca, w celu poszanowania praw osób bezwyznaniowych (albo niewyrażających zgody na nauczanie religii w szkołach publicznych), stworzył możliwość uczęszczania na lekcje etyki. Problem jednak w tym, że jedynie w 1% polskich szkół lekcje etyki są organizowane. Realny wybór pozostaje zatem w większości przypadków fikcją. Europejski Trybunał Praw Człowieka rozpatruje obecnie sprawy, w których rodzice skarżą się na dyskryminację ich dzieci ze względu na niezapewnienie lekcji etyki, jak również na szikanowanie przez innych uczniów i brak wystarczającej reakcji władz szkolnych.

Prawa człowieka a rozliczenia z przeszłością

W Polsce wciąż nierozwiązany jest problem rozliczenia z dziedzictwem komunizmu, w szczególności współpracy poszczególnych osób ze służbą bezpieczeństwa w okresie PRL. Na tym tle dochodzi do szeregu dyskusji, sporów i kontrowersji, choć raczej z punktu praw człowieka nie budzi wątpliwości fakt, że proces lustracji jest dopuszczalny w państwie demokratycznym.

Problem jednak tkwi w sposobie dokonania lustracji. Proces ten w odniesieniu do osób pełniących funkcje publiczne jest uregulowany przepisami prawa. Niezależnie jednak od regulacji prawnych dochodzi często do zjawiska tzw. „dzikiej lustracji”, tj. ujawnienia informacji o danej osobie, bez przeprowadzenia odpowiednich procedur prawnych. Ofiary „dzikiej

lustracji” stają przed problemem oczyszczenia się z zarzutów. Niestety tzw. procedury autolustracyjne, jak również dostęp do archiwów Instytutu Pamięci Narodowej, mocą różnych przepisów i praktyk administracyjnych, są ograniczone, co powoduje niemożność rzetelnego wyjaśnienia swojej przeszłości. Polityka historyczna i dostęp do archiwów IPN, stają się skutkiem tego narzędziem walki politycznej, a nie realnego wyjaśnienia trudnej polskiej historii.

Choć minęło już prawie 20 lat od początku transformacji, to wciąż niezakończony proces rozliczania z przeszłością wskazuje, że Polska jest w stanie transformacji ustrojowej, która odbija się także na poziomie przestrzegania praw człowieka w tej dziedzinie życia.

Co dalej?

Powszechna Deklaracja Praw Człowieka i prawa w niej zawarte to „wspólny najwyższy cel wszystkich ludów i wszystkich narodów”. Prawa człowieka nigdy na zawsze nie są osiągnięte, wymagają ciągłej troski o ich przestrzeganie, o to, aby władze były ich świadome i zgodnie z nimi postępowały w procesie podejmowania i egzekwowania decyzji.

W Polsce wiele praw człowieka – jak zostało to w skrócie przedstawione – jest naruszanych. Dlatego też obowiązkiem władz polskich powinno być podejmowanie wszelkich działań, aby maksymalnie zmniejszyć skalę tych naruszeń, aby naruszenia były tylko incydentem, wynikiem pomyłki czy błędu, a nie regułą – tak jak jest obecnie w niektórych dziedzinach.

Aby tak się stało, władze powinny traktować prawa człowieka priorytetowo, mieć świadomość, że ich naruszenia mają wpływ na życie zwyczajnego człowieka, także częstokroć wyborcy. Powinny sobie uświadomić, że jeżeli filozofia praw człowieka uczyni się najważniejszą filozofią sprawowania władzy, podejmowanie decyzji w różnych dziedzinach życia może okazać się łatwiejsze niż to się na pozór wydaje.

Jednocześnie Polska powinna podjąć szereg działań, które wzmocnią ochronę praw człowieka na poziomie instytucjonalnym. Tworzenie nowych instytucji, ratyfikowanie nowych umów międzynarodowych czy uchwalanie nowych ustaw (lub poprawianie dotychczas istniejących) w kierunku większej ochrony praw człowieka powinno być priorytetem dla Rządu.

W tym zakresie należy wymienić podjęcie następujących, przykładowych działań, które mogłyby prowadzić do wzmocnienia ochrony praw człowieka w Polsce:

- uchwalenie kompleksowej ustawy o równym traktowaniu, która nie tylko wprowadzałaby przepisy tzw. dyrektyw antydyskryminacyjnych, ale w pełni odpowiadałaby na konstytucyjny zakaz dyskryminacji wyrażony w art. 32 ust. 2 Konstytucji,
- ustanowienie niezależnego od Rządu Urzędu ds. Równości, który zajmowałby się kompleksowo pomocą na rzecz ofiar dyskryminacji, rzecznictwem ich interesów, a także prowadzeniem badań z zakresu społecznych aspektów dyskryminacji,
- uchwalenie ustawy o ochronie prawnej tzw. sygnalistów, tj. osób, które działając w interesie publicznym powiadamiają właściwe władze o naruszeniach prawa lub innych nieprawidłowościach w instytucjach publicznych i prywatnych,

- zmiany ustawy o dostępie do informacji publicznej w kierunku zapewnienia faktycznej realizacji prawa dostępu do informacji, gwarantowanego art. 61 Konstytucji RP,
- ratyfikacji Konwencji ONZ w sprawie praw osób z niepełnosprawnością – pierwszego kompleksowego traktatu międzynarodowego poświęconego w pełni osobom z niepełnosprawnością, przynajmniej bezpośrednio mechanizmów dochodzenia praw,
- ratyfikacji Konwencji o ochronie praw człowieka i godności jednostki ludzkiej w dziedzinie zastosowania biologii i medycyny z 4 kwietnia 1997 r. (European Treaty Series Nr 164),
- ratyfikacji Protokołu Dodatkowego do Europejskiej Karty Społecznej ustanawiającego system skarg zbiorowych z 9 listopada 1995 r. (European Treaty Series Nr 158), dzięki któremu organizacje społeczne oraz związki zawodowe będą mogły wносить skargi na naruszenie powyższej Karty,
- ratyfikacji Protokołu nr 12 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka z 4 listopada 2000 r. (European Treaty Series Nr 177), przewidującego ogólny zakaz dyskryminacji, a nie jedynie ograniczony naruszeniem innych praw gwarantowanych Konwencją (por. art. 14 Konwencji),
- doprowadzenie do zniesienia obowiązywania Protokołu Polsko-Brytyjskiego ograniczającego zastosowanie w Polsce Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej.

Zmiany prawa, stworzenie najlepszych nawet instytucji mogą w każdym państwie prowadzić do pozomych tylko rezultatów, jeżeli państwa nie położą nacisku na edukację w zakresie praw człowieka. Powszechna Deklaracja Praw Człowieka postuluje, aby „wszyscy ludzie i wszystkie organy społeczeństwa” „dążyły w drodze nauczania i wychowywania do rozwijania i poszanowania tych praw i wolności”. Powyższa dyrektywa stanowi wyraźny nakaz, aby prawa człowieka stanowiły podstawę edukacji i wychowania, zarówno na poziomie szkolnym, jak i późniejszym – w szkołach wyższych i podczas szkoleń zawodowych.

Niestety, prawa człowieka nie są priorytetem w polskim systemie edukacji, a czasami ich istota jest wręcz kwestionowana, czego przykładem było wycofanie książki „Kompas – Edukacja o prawach człowieka” z polskich szkół. Edukacja ma znaczenie dla kształtowania społeczeństwa obywatelskiego, świadomego swojej wolności, a tym samym utrwalającego demokrację. Edukacja u samego źródła przeciwdziała naruszeniom praw człowieka, gdyż zmusza urzędników czy funkcjonariuszy publicznych do refleksji, że po drugiej stronie biurka czy tarczy policyjnej znajduje się konkretna osoba, która ma przyrodzoną i niezbywalną godność.

Adam Bodnar - doktor nauk prawnych, sekretarz zarządu oraz szef działu prawnego Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka. Jest także adiunktem w Zakładzie Praw Człowieka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego.

E-mail: a.bodnar@hfh.org.pl