

**Rada Fundacji:**

Danuta Przywara - Przewodnicząca  
Henryka Bochniarz  
Janusz Grzelak  
Ireneusz Cezary Kamiński  
Witolda Ewa Osiatyńska  
Andrzej Rzepliński  
Wojciech Sadurski  
Miroslaw Wyrzykowski

**Zarząd Fundacji:**

Prezes: Maciej Nowicki  
Wiceprezes: Piotr Kładoczny  
Sekretarz: Małgorzata Szuleka  
Skarbnik: Lenur Kerymov  
Członkini: Aleksandra Iwanowska

**Warszawa, 3 października 2024 r.**

**388/2024/MW**

**Szanowny Pan  
Radosław Sikorski  
Minister Spraw Zagranicznych**

Szanowny Panie Ministrze,

Od 2015 r. Rzeczpospolita Polska mierzy się z narastającymi konsekwencjami postępującego kryzysu praworządności. W jego ramach doszło do ataku na niezależne instytucje polskiego państwa i podporządkowania znacznej części z nich partykularnym interesom politycznym. Najdobitniejszym przykładem takich negatywnych praktyk jest sytuacja związana z Trybunałem Konstytucyjnym, którego praca została sparaliżowana, a następnie w całości podporządkowana interesom polityków rządzącej wówczas większości.

Kryzys ten, w ocenie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, unaoczniał, jakie znaczenie ma silne zakorzenienie Rzeczpospolitej Polskiej w prawie Unii Europejskiej i prawie międzynarodowym. Dzięki prowadzonej z sukcesem litygacji strategicznej w obszarze ochrony praw człowieka możliwe było spowolnienie, a w niektórych wręcz wypadkach zablokowanie, zmian negatywnie oddziałujących na niezależność wymiaru sprawiedliwości i ingerujących w prawa i wolności obywatelskie.

Co więcej, wydane przez Europejski Trybunał Praw Człowieka i Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej orzeczenia wyznaczają obecnie kierunek procesu przywracania praworządności, ukazując standardy i ścieżki, którymi polski ustawodawca powinien podążać. Droga ta nie byłaby możliwa bez polskiego członkostwa w Unii Europejskiej i wcześniejszego związania przepisami prawa międzynarodowego.

Jako organizacja społeczna, do której statutowych celów należy m.in. propagowanie praw człowieka jako podstawy funkcjonowania państwa i społeczeństwa, HFPC głęboko ufa, że w obecnej rzeczywistości politycznej możliwe i konieczne jest pełne zakotwiczenie Rzeczpospolitej Polskiej w prawie międzynarodowym. Wydaje się, że lekcja, którą jako społeczeństwo Polski odebraliśmy w latach 2015-2023, prowadzić powinna do podjęcia działań prewencyjnych i silniejszego związania Polski prawem międzynarodowym. Działania takie stworzą mechanizmy ochrony przyszłych pokoleń Polek i Polaków przed każdą władzą, która będzie chciała odejść od demokratycznego charakteru naszego państwa lub ograniczać podstawowe prawa i wolności człowieka.

Z tego powodu zwracamy się do Pana Ministra z apelem **o dokonanie przeglądu instrumentów prawa międzynarodowego, których Polska nie podpisała lub nie ratyfikowała, a następnie podjęcie zintensyfikowanych działań mających na celu związanie się nimi przez Rzeczpospolitą Polską.** W ocenie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka taki sposób postępowania stanowiłby wyraz przywiązania władz Rzeczpospolitej do ochrony praw człowieka i przestrzegania prawa międzynarodowego.

W tym kontekście chcielibyśmy w szczególności zwrócić uwagę na konieczność związania się przez Rzeczpospolitą Polską konwencjami i protokołami dodatkowymi mającymi istotne znaczenie dla ochrony praw i wolności człowieka. Niemniej, w ocenie HFPC, dokonany przez Pana Ministra przegląd powinien mieć szerszy charakter i odnosić się do ogółu dostępnych instrumentów prawa międzynarodowego.

Pragniemy przy tym podkreślić, że rekomendacje dotyczące ratyfikacji co najmniej części wymienionych niżej aktów prawa międzynarodowego pojawiły się już w trakcie ostatniego Powszechnego Przeglądu Okresowego dotyczącego Polski, prowadzonego w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych. Powróciły także w rekomendacjach Komitetu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych przyjętego w ramach siódmego sprawozdania okresowego Polski. Stanowią one dobrą podstawę do podjęcia działań dyplomatycznych i legislacyjnych przez Polskę.

Za szczególnie ważne uważamy zagwarantowanie, by prawo międzynarodowe, którym związała się Rzeczpospolita Polska, miało w praktyce efektywny charakter. Z tego powodu apelujemy o związanie się przez Rzeczpospolitą Polską mechanizmami skargowymi zapewniającymi możliwość kierowania do międzynarodowych organów i trybunałów skarg indywidualnych i zbiorowych, pozwalających podnosić przeciwko Polsce zarzuty nieprzestrzegania praw i wolności gwarantowanych przez prawo międzynarodowe. W naszej ocenie tylko taki sposób działania stanowić będzie realne urzeczywistnienie zasady ustrojowej ujętej w art. 9 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którą Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego.

W kontekście mechanizmów skargowych, których stroną Polska nie pozostaje, w pierwszej kolejności wymienić należy **Protokół fakultatywny do Konwencji o Prawach Dziecka w sprawie procedury składania zawiadomień**. Ustanawia on istotny mechanizm ochrony praw dziecka, poprzez przyznanie każdemu dziecku, grupie dzieci, a także innym osobom działającym w ich imieniu, możliwości zawiadomienia Komitetu Praw Dziecka o tym, że dziecko lub dzieci stały się ofiarami naruszenia praw przyznaných w Konwencji o Prawach Dziecka lub jej Protokołach fakultatywnych. W efekcie ratyfikowanie Protokołu pozwoliłoby dzieciom zakwestionować ograniczenie ich prawa do edukacji, pozbawienie kontaktu z rodzicami, czy brak zapewnienia im ochrony przed przemocą. Z drugiej strony, przyjęcie III Protokołu stworzy również Rzeczypospolitej Polskiej szansę kierowania skarg międzypaństwowych względem innych Państw – Stron Protokołu, zapewniając nowy instrument ochrony praw małoletnich obywateli Polski w relacjach z innymi państwami. W tym kontekście należy odnotować, że wśród państw, które ratyfikowały Protokół fakultatywny do Konwencji o Prawach Dziecka w sprawie procedury składania zawiadomień, są m.in. najbliżsi sąsiedzi Polski – Republika Federalna Niemiec, Republika Czeska, Republika Słowacka, Republika Litewska oraz Republika Ukrainńska.

Spośród innych mechanizmów skargowych, które pozostają aktualnie poza zasięgiem obywateli Rzeczypospolitej Polskiej, wymienić należy **Protokół Dodatkowy do Europejskiej Karty Społecznej przewidujący system skarg zbiorowych**, który uprawnia partnerów społecznych oraz organizacje pozarządowe do składania skarg zbiorowych na naruszenie praw chronionych Europejską Kartą Społeczną.

Analizując ten problem, nie sposób również pominąć **Protokołu Fakultatywnego do Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych**. Protokół ten określa procedurę wnoszenia zawiadomień do Komitetu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, umożliwiając jednostkom efektywne dochodzenie praw i wolności gwarantowanych treścią Paktu.

W końcu, odnosząc się do kwestii mechanizmów skargowych, wspomnieć należy także **Protokół Dodatkowy do Konwencji o Prawach Osób z Niepełnosprawnościami**, pozwalającego na wnoszenie zawiadomień do Komitetu Praw Osób Niepełnosprawnych. Przyjęcie tego Protokołu uznajemy za szczególnie ważne, zważywszy na specyfikę praw przynależnych osobom z niepełnosprawnościami.

Ponadto, z perspektywy ochrony praw człowieka, za szczególnie ważne uznajemy związanie się przez Rzeczpospolitą Polską treścią wybranych Konwencji przygotowanych przez Radę Europy i Organizację Narodów Zjednoczonych. Na pierwszym miejscu należy wymienić tu **Konwencję Rady Europy o dostępie do dokumentów urzędowych**, stanowiącą pierwszy międzynarodowy instrument prawny gwarantujący prawo dostępu do oficjalnych dokumentów przechowywanych przez władze publiczne, w tym wyznaczający standardy w zakresie zasad i trybu dostępu do takich dokumentów. W naszej

ocenie ostatnich osiem lat wykazało, jak ważny jest dostęp organizacji społecznych, dziennikarzy i jednostek do dokumentów dotyczących wykonywania władztwa publicznego i wydatkowania środków o charakterze publicznym. Dlatego też związanie Konwencją z Tromsø stanowiłoby istotne potwierdzenie części praw gwarantowanych przez art. 61 Konstytucji, wprowadzając dodatkowo mechanizm oceny krajowych uregulowań przez funkcjonującą na gruncie Konwencji Grupę Specjalistów ds. Dostępu do Dokumentów Urzędowych.

W drugiej kolejności pragniemy zwrócić uwagę na konieczność związania się przez Rzeczpospolitą Polską (**Zrewidowaną) Europejską Kartą Społeczną**, jako dokumentem wyznaczającym istotne standardy w zakresie praw pracowniczych oraz praw socjalnych. Karta w zrewidowanej formie uwzględnia zmiany w prawie pracy i polityce społecznej, które zaszyły od czasu sporządzenia jej pierwotnej wersji w 1961 roku. Zrewidowana wersja Karty zawiera regulacje mające na celu m.in. zagwarantowania pracownikom odpowiedniego balansu pomiędzy życiem zawodowym i rodzinnym, ochronę praw pracowniczych w razie niewyptałalności pracodawcy, czy ochronę dzieci przed wyzyskiem, przemocą i zaniedbywaniem.

Ponadto, należy również wskazać na **Protokół nr 16 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności** umożliwiający najwyższym sądom i trybunałom Państw – Stron Protokołu zwrócenie się do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka o wydanie opinii doradczych w kwestiach zasadniczych dotyczących interpretacji lub stosowania praw i wolności określonych w Konwencji lub jej protokołach. Ufamy, że Protokół nr 16 mógłby stworzyć perspektywę do silniejszego uwzględniania w orzecznictwie krajowych sądów perspektywy praw człowieka, a tym samym oszczędzić wielu jednostkom konieczności kierowania skarg do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Innym z protokołów dodatkowych do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, którymi Polska się do tej pory nie związała, jest **Protokół nr 12 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności**, zakazujący dyskryminacji w korzystaniu z uprawnień ustanowionych przez prawo z jakiegokolwiek powodu. Uregulowanie to stanowiłoby więc istotne uzupełnienie gwarancji przysługujących na tle art. 32 Konstytucji, dodatkowo rozszerzając zakres przedmiotowy potencjalnych skarg kierowanych do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Z kolei, w kontekście samorządu terytorialnego, istotnym elementem usprawniającym udział obywateli w działalności władz publicznych może być związanie się przez Rzeczpospolitą Polską treścią **Protokołu dodatkowego do Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego dotyczącego prawa do uczestnictwa w sprawach samorządu lokalnego**. Protokół ten wprowadza zobowiązania w zakresie zapewnienia obywatelom efektywnej możliwości oddziaływania na władze lokalne, poprzez udział w wyborach czy procedury konsultacyjne.

W zakresie systemu Organizacji Narodów Zjednoczonych szczególną uwagę należy zwrócić na **Międzynarodową Konwencje o ochronie wszystkich osób przed wymuszonym zaginięciem** a także **Międzynarodową Konwencja o ochronie praw wszystkich pracowników migrujących oraz członków ich rodzin**. Pierwsza wprowadza zobowiązania ukierunkowane na ochronę jednostek przed staniem się ofiarą wymuszonego zaginięcia, druga gwarantuje zaś szereg uprawnień cudzoziemcom wykonującym prace zarobkowe w państwie zatrudnienia.

Poza analizą nie można także pozostawić **Konwencji o statusie bezpaństwowców, Konwencji o ograniczaniu bezpaństwowości, Europejskiej Konwencji o Obywatelstwie** oraz **Konwencji Rady Europy o unikaniu bezpaństwowości w kontekście sukcesji państw**. Stanowią one istotny element międzynarodowego porządku prawnego nastawiony na poszanowanie praw i wolności osób nieposiadających obywatelstwa.

Ponadto, za szczególnie ważne uznajemy dokonanie **przeglądu złożonych przez Polskę deklaracji interpretacyjnych i zastrzeżeń do ratyfikowanych już instrumentów prawa międzynarodowego**. W naszej ocenie, część z nich ma charakter nieprzystający do wymagań współczesności. Jednocześnie, niektóre z nich wprost wypaczają sens regulacji konwencyjnych, do których zostały złożone. Przykładowo, za zbytuczne uważamy deklarację interpretacyjną złożoną przy podpisaniu Konwencji

o Prawach Osób z Niepełnosprawnościami (do art. 12 Konwencji), w ramach której Polska dopuszcza możliwość dalszego stosowania instytucji ubezwłasnowolnienia. Podobnie, krytycznie należy ocenić zastrzeżenia złożone do treści art. 12 Konwencji o Prawach Dziecka, zgodnie z którymi prawo dziecka do swobodnego wyrażania własnych poglądów we wszystkich sprawach go dotyczących oraz przyjmowania ich z należytą wagą, stosownie do wieku oraz dojrzałość dziecka, powinno być wykonywane z poszanowaniem władzy rodzicielskiej, w zgodzie z polskimi zwyczajami i tradycjami dotyczącymi miejsca dziecka w rodzinie i poza nią. Zastrzeżenie to zdecydowanie wypacza sens art. 12 Konwencji o Prawach Dziecka.

Głęboko ufamy, że omawiane działania przyczynią się do silniejszego zakorzenia Rzeczypospolitej Polskiej w gronie państw demokratycznych, przynajmniej częściowo hamując działania takie jak te, które legły u podstaw kryzysu konstytucyjnego.

Łączę wyrazy szacunku

Maciej Nowicki

Prezes Zarządu HFPC  
[na oryginale właściwy podpis]

Do wiadomości:

1. Jan Grabiec, Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
2. Agnieszka Dziemianowicz – Bąk, Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
3. Tomasz Siemoniak – Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
4. Dr. hab. Adam Bodnar, Minister Sprawiedliwości
5. Monika Horna-Cieślak, Rzecznik Praw Dziecka
6. Dr hab. Marcin Wiącek, Rzecznik Praw Obywatelskich