



Kinga Mrowiec¹

Pod merytoryczną opieką – kpt. dr. Tomasza Landmanna

SYSTEM OCHRONY PRAW CZŁOWIEKA W POLSCE – WYBRANE INSTYTUCJE

Streszczenie. *Niniejszy artykuł stanowi próbę zdefiniowania wybranych instytucji chroniących prawa człowieka w Polsce, jako fundamenty systemu ochrony praw człowieka. Postępując się podstawową terminologią pojęcia i zakresem obszarowym, autor wskazuje na istnienie struktur i mechanizmów zapewniających obronę przed bezprawnym naruszeniem wymiaru praw człowieka. Do napisania artykułu autor posłużył się obowiązującymi aktami prawa w Polsce oraz wykorzystał aktualną literaturę przedmiotu.*

Słowa kluczowe: *organizacje humanitarne, prawa człowieka, system ochrony*

WSTĘP

Prawa człowieka są niezbywalną i naturalną konsekwencją godności osoby ludzkiej, które wynikają z samego faktu „bycia człowiekiem”. Państwo, jako gwarant bezpieczeństwa, jest obowiązany do poszanowania praw, wolności i godności każdego człowieka oraz ochrony ich przestrzegania poprzez zintegrowany system ochrony praw człowieka². Demokracja liberalna gwarantuje obywatelom szereg praw oraz zapewnia zachowanie ich ciągłości.

Celem niniejszego artykułu jest analiza funkcjonującego systemu ochrony praw człowieka w Polsce oraz określenie pozycji poszczególnych organów i instytucji.

Autor w artykule skupił się na zagadnieniach dotyczących źródeł pojęcia praw i wolności człowieka, określeniu gwarancji oraz roli krajowego systemu ochrony. Dodatkowo podejmuje próbę scharakteryzowania instytucji wpływających bezpośrednio na ochronę praw człowieka w Polsce. Niniejszy artykuł przedstawia niezwykle istotny i wciąż aktualny temat ściśle powiązany z bezpieczeństwem obywateli

1. POJĘCIE I OBSZARY OCHRONY PRAW CZŁOWIEKA

Idea państwa prawa opiera się na procesowym stanowieniu prawa, które integruje rządzących i obywateli. Wyznaczenie zakresu kompetencji organów państwowych i ich powiązania z demokracją liberalną, prawnie gwarantuje się obywatelom szereg praw i wolności. Instytucje państwowe funkcjonują według nadanych uprawnień określonych w aktach normatywnych, natomiast obywatele mogą czynić to, czego prawo nie zakazuje³. Warunkiem państwa prawa jest

¹ Kinga Mrowiec – studentka 1 roku stacjonarnych studiów II stopnia kierunku Bezpieczeństwo Narodowe w Akademii Wojsk Lądowych im. Tadeusza Kościuszki, Wydział Nauk o Bezpieczeństwie.

² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Art. 5

³ J. Zakrzewska, *Państwo prawa a nowa konstytucja*, [w:] G. Skąpska, Adam Marszałek (red.): *Prawo w zmieniającym się społeczeństwie*, Warszawa 1992, s. 326.

zachowanie ciągłości przestrzegania norm prawnych i sprawiedliwe sankcjonowanie wykazywanych antyspołecznych zachowań, które zaliczają się do czynów bezprawnych uregulowanych w odpowiednich kodeksach.

Pojęcie praw człowieka, znajomość źródeł i obszarów ich funkcjonowania jest warunkiem koniecznym do studiowania problematyki tematu i jej skuteczności. W literaturze przedmiotu brak jest jednolitości poglądów w wyznaczaniu terminologii definicji. Dynamika procesów prawnej ochrony praw człowieka można zaobserwować w poszerzaniu katalogu praw człowieka w środowisku międzynarodowym i krajowym⁴, oraz w tworzeniu nowszych metod i narzędzi ich przestrzegania.

Prawa człowieka są niezbywalną i naturalną konsekwencją godności osoby ludzkiej, a państwo jest obowiązane do ich poszanowania poprzez ustanowienie procedury mającej na celu zapewnienie ochrony. Można przez to wyróżnić dwojaki rozumienie ochrony praw człowieka – jako stan i proces: stan jako obowiązujące dotąd przepisy prawne rangi ponadnarodowej i wewnętrznej oraz faktyczne procedury egzekwowania swoich praw; definicja jako procesu wskazuje na dynamiczny rozwój katalogu praw i wolności przy jednoczesnym wzroście aktywności organizacji pozarządowych.

Formy ochrony praw człowieka w państwach różnią się od siebie, jednakże wymiar ich działalności można sprowadzić do dwóch modeli: ochrony represyjnej i ochrony prewencyjnej. Pierwszy model wiąże się z przywoływaniem przez obywatela odpowiedniego organu do oznaczenia sankcji w związku z naruszeniem praw i norm prawnych danej jednostki. Model drugi występuje w celu zapobieżenia naruszenia podstawowych praw i wolności przez powiadomiony organ. Forma ochrony prewencyjnej inicjuje do współpracy organy zajmujące się ochroną praw człowieka i jest niezwykle istotna z punktu jednostki (istnieje możliwość wystąpienia nieodwracalnych skutków)⁵.

Austriacki badacz F. Ermacory, w literaturze prawniczej wyznaczył inną typologię zagadnienia: ochrona *sensu stricto* i ochrona *sensu largo*⁶. Pierwsza forma ochrony, *sensu stricto*, obejmuje udzielanie porad prawnych, opracowywanie projektów aktów prawnych i prawo do egzekwowania swoich racji przed sądami i urzędami. Druga forma, *sensu largo*, to ogół wszystkich wyspecjalizowanych organów i środków prawnych służących zapewnieniu przestrzegania praw człowieka proklamowanych i ustanowionych legislacyjnie⁷.

1.1. Źródła podstawowych gwarancji praw człowieka

Ustanawianie praw i wolności człowieka w aktach normatywnych nie rozwiązuje problemu ich przestrzegania, czy realizacji ochrony. Niezbędnym elementem jest stworzenie odpowiednich, zintegrowanych mechanizmów w sytuacji potrzeby dochodzenia swoich praw przez jednostkę. Taką rolę pełnią gwarancje praw człowieka.

Ratyfikowane umowy międzynarodowe obligują państwo dostosowania prawa wewnątrz krajowego do uniwersalnego. O ile międzynarodowy system praw

⁴ A. Bisztyga, M. Jabłoński, K. Wójtowicz, *System ochrony praw człowieka*, Chełm 2003 s. 13.

⁵ A. Dragan D. Korzeniowska, A. Krasnowolski, *Organy ochrony prawnej w wybranych krajach Unii Europejskiej*, [w:] Kancelaria Senatu. Biuro Analiz i Dokumentacji. Opracowania tematyczne OT-598, <http://www.senat.gov.pl>, s. 3. Dostęp z dnia: 15 maja 2017 r.

⁶ A. Bisztyga, M. Jabłoński, K. Wójtowicz, *op. cit.*, s. 13.

⁷ *System ochrony praw człowieka...* s. 15.

człowieka nakreśla ogólne standardy ochrony, o tyle krajowy go precyzuje i urzeczywistnia. Dane systemy w żaden sposób się nie wykluczają, a jedynie w szerszym zakresie zabezpieczają interes jednostki. Wyjątkiem jest Konstytucja - ustawa o najwyższej mocy obowiązującej, która stoi ponad prawem międzynarodowym.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej już w preambule zaznaczyła ustanowienie państwowego prawa podstawowego opartego na „poszanowaniu wolności i sprawiedliwości, współdziałaniu władz, dialogu społecznym oraz na zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i wspólnot”. Akapit kończący preambułę zwraca się do adresatów Konstytucji w formie wezwania do poszanowania zasad przyrodzonej godności człowieka, prawa do wolności i obowiązku solidarności z innymi, jako niewzruszoną podstawę Rzeczypospolitej Polskiej⁸. Gwarancje ustrojowe Konstytucji RP wynikają bezpośrednio z rozdziału II „Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela”. Akt najwyższej rangi gwarantuje ochronę wolności i praw osobistych (art. 38-56), wolności i praw politycznych (art. 57-63), wolności i praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych (64-76) oraz określa środki ochrony (art. 77-86).

Wiele treści literatury przedmiotu opiera się na typologii wyróżniającej gwarancje materialne i formalne, jednakże w czasach dynamicznego rozwoju praw ten podział jest zbyt ogólny, a przykłady źródeł gwarancji znalazłyby odzwierciedlenie w obu grupach.

Szczegółową typologię podstawowych gwarancji praw człowieka opracował L. Wiśniewski, który wyróżnił:

- gwarancje ustrojowe – podstawą prawną jest ustawa zasadnicza, która obejmuje najważniejsze zasady konstytucyjne; jest podstawowym gwarantem praw i wolności obywatelskich i posiada największy wpływ na zabezpieczenie praw jednostki;
- gwarancje prawno – instytucjonalne – obejmują szereg organów, instytucji i norm prawnym ustanawianych w drodze procedury legislacyjnej; celem jest określenie metod i środków realizowania swoich praw, które tworzą system ochrony i kontroli przestrzegania praw;
- gwarancje społeczne i moralne – tworzą instytucje społeczne i pozarządowe, kontrolujące przestrzeganie norm i które oferują pomoc z przypadku konieczności dochodzenia swoich praw;
- gwarancje materialne – tzw. faktyczne, są to wszystkie realne dobra materialne umożliwiające korzystanie z praw⁹,

dodatkowo zaliczyć można gwarancje procesowe – występują w literaturze karnoprosesowej; w skład wchodzi wszystkie środki urealnijające stosowanie prawa w procesie sądowym; wykonywanie przepisów ustawowych mające na celu realizację zadań wymiaru sprawiedliwości¹⁰.

1.2. Wewnątrz krajowe systemy ochrony wolności i praw jednostki

Zorganizowana i zintegrowana działalność podejmowana w ramach ochrony praw człowieka, posiadająca połączone podsystemy i pewien zakres autonomii określana jest mianem systemu ochrony wolności i praw¹¹. Może mieć zakres

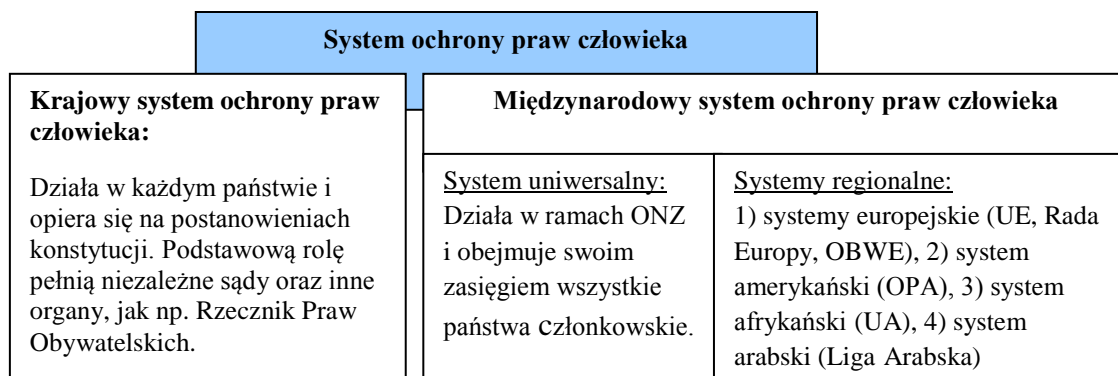
⁸ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.

⁹ *System ochrony praw człowieka...* s. 18-19.

¹⁰ J. Skorupka, *O sprawiedliwości procesu karnego*, Warszawa 2003, s. 99-100.

¹¹ *System ochrony praw człowieka...* s. 15.

międzynarodowy (system uniwersalny, działa w ramach ONZ i zasięgiem obejmuje wszystkie państwa członkowskie), ponadnarodowy (regionalny, skupia się na określonym sektorze i terytorium), oraz wewnątrzpaństwowy (funkcjonuje w każdym państwie, a jego fundamentem jest ustawa zasadnicza). Każdy z systemów wzajemnie na siebie oddziałuje, wpływając na powstanie nowych regulacji prawnych i orzecznictwo sądowe.



Rys. 1. System ochrony praw człowieka

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: A. Dragan, D. Korzeniowska, A. Krasnowolski, *Organy ochrony prawnej w wybranych krajach Unii Europejskiej*, [w:] Kancelaria Senatu. *Biuro Analiz i Dokumentacji*, <http://www.senat.gov.pl>, dostęp z dnia: 15 maja 2017 r.

Stosunki między krajowymi instytucjami praw człowieka (ang. *National Human Rights Institutions*, NHRI), a międzynarodowym systemem praw człowieka są dwukierunkowe. Międzynarodowy system praw człowieka promuje NHRI oraz przyczynia się do ukierunkowania treści aktów normatywnych ustanawianych przez rządy poszczególnych państw. W prawie międzynarodowym podstawą prawną dla instytucji krajowych są tzw. Zasady Paryskie, przyjęte rezolucją Zgromadzenia Ogólnego ONZ z dnia 29 grudnia 1993 roku¹². Zasady te określają minimalne standardy dla zapewnienia niezależności i bezstronności instytucji. Wskazując na obligatoryjne zagwarantowanie niezależności od władzy państwowej istnieje szeroki mandat działania w wyborze stosownych środków i uprawnień do wykonywania zadań. Poprzez powszechny przegląd okresowy i organy monitorujące, traktat zachęca każde państwo do ustanowienia skutecznego, niezależnego NHRI zgodnego z zasadami paryskimi i wzmocnienia roli nie tylko w kraju, ale i na arenie międzynarodowej.

Zasady Paryskie były pierwowzorem współpracy opracowanej przez samych NHRI na pierwszym spotkaniu w Paryżu w październiku 1991 r. Od tego momentu utworzono wiele organów, stowarzyszeń, organizacji i komitetów koordynacyjnych na poziomie międzynarodowym i regionalnym jako mechanizmu współpracy. Zasady przewidują, że NHRI powinny *współpracować z instytucjami krajowymi innych państw, które są kompetentne w dziedzinach ochrony i promowania praw człowieka*¹³.

Krajowe instytucje praw człowieka (NHRI) są dziełami własnego prawa i procesów krajowych, ale ich istnienie jest ściśle związane z międzynarodowym systemem praw człowieka. Pierwsze podmioty NHRI powstały pod koniec lat 70. i 80., a ich wzrost można odnieść bezpośrednio do silnego poparcia jakie otrzymali

¹² Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr 48/134 z dnia 29 grudnia 1993 r.

¹³ *Ibidem*.

z Wiedeńskiej Światowej Konferencji Praw Człowieka, która odbyła się w Wiedniu w Austrii w 1993 r.

Światowa Konferencja Praw Człowieka potwierdza ważną i konstruktywną rolę krajowych instytucji na rzecz promowania i ochrony praw człowieka, a w szczególności w zakresie doradztwa właściwym organom, ich roli w zaradzaniu naruszeniom praw człowieka, oraz w propagowaniu wiedzy i edukacji w tym zakresie. Światowa Konferencja Praw Człowieka zachęca do ustanowienia i wzmocnienia instytucji krajowych z uwzględnieniem „zasad dotyczących statusu instytucji krajowych” i uznania, że każde państwo ma prawo wybrać ramy konkretnych potrzeb szczebla krajowego¹⁴.

NHRI mają szansę przyczynić się do kreacji wielu międzynarodowych mechanizmów w zakresie praw człowieka. Wielu to czyni, ale ich liczba jest jeszcze niewystarczająca. Niektórzy nie widzą korzyści ani znaczenia w angażowaniu się w międzynarodowy system, a jeszcze inni po prostu nie wiedzą jak skutecznie się do tego przyczynić.

Stąd twierdzenie, że krajowe systemy ochrony praw człowieka są dwukierunkowe. NHRI angażują się w międzynarodowy system praw człowieka zgodnie z zasadami paryskimi, ponieważ jest to pewnego rodzaju mechanizm do promowania i nakłaniania innych państw do ich przestrzegania. Z drugiej strony Międzynarodowy System Praw Człowieka ma ograniczoną skuteczność i potrzebuje NHRI do zapewnienia niezależnych i obiektywnych informacji na temat sytuacji w zakresie praw człowieka. Raporty państw dla instytucji międzynarodowych są niezmiennie samoobsługowe, a raporty sporządzone przez organizacje pozarządowe są często krytykowane jako polityczne lub niedokładne. NHRI, zgodnie z zasadami paryskimi, są urzędowymi, ale niezależnymi organami odpowiadającymi za zbadanie i zgłaszanie przypadków naruszenia praw człowieka. Mają możliwość wynieść z krajowych spraw doświadczenie, aby pomóc w rozwoju międzynarodowego prawa i praktyki.

2. SYSTEM OCHRONY PRAW CZŁOWIEKA W PRAWIE POLSKIM

Atrybut suwerenności państwa wiąże się z samodzielnością i niezależną zdolnością do sprawowania władzy politycznej nad narodem na określonym terytorium. Ta autonomia jest związana z podejmowaniem działań w sprawach wewnętrznych, jak i reprezentowania interesów własnego narodu na arenie międzynarodowej. Zasada suwerenności została ujęta we wszystkich podstawowych dokumentach międzynarodowych – Karta Narodów Zjednoczonych już w artykule 2. Wskazuje na „suwerenną równość” państw sygnatariuszy.

Międzynarodowe systemy ochrony praw człowieka, mimo cechy samorządności, są związane z systemami krajowymi zasadą subsydiarności. Warunki powojennego ładu w Europie doprowadziły do podziału starego kontynentu na wielu polach. Wśród państw Europy Zachodniej wolnej od totalitaryzmu Związku Radzieckiego poszukiwały trwałych i efektywnych rozwiązań, które dałyby szansę na rozwój gospodarczy i umocnienie wartości wolności, własności i praw politycznych¹⁵. Idea powstania Wspólnot Europejskich dała początek zasadzie subsydiarności (pomocniczości) określając, iż warunkiem podjęcia działań przez wspólnoty jest niewystarczalność działań państw członkowskich.

¹⁴ *Deklaracja Wiedeńska i Program Działania*, część 1, para. 36.

¹⁵ K. Łastawski, *Historia integracji Europejskiej*, Wyd. I, Toruń 2003, s. 12.

Państwo posiada własny system ochrony praw człowieka i mechanizmy jego przestrzegania, ale zgodnie z zasadą pomocniczości, jeżeli wszystkie środki krajowe okażą się niewystarczające, istnieje prawo ingerencji wszelkich wspólnot do interwencji.

2.1. Ustawa zasadnicza jako gwarant podstawowych praw człowieka i obywatela

Podstawowym aktem prawnym regulującym prawa i wolności człowieka w Polsce jest Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku¹⁶. Wskazano, że Rzeczypospolita Polska zapewnia wolności i prawa człowieka oraz bezpieczeństwo obywateli (art.5). Rozdział II Konstytucji określa wolności, prawa i obowiązki obywatela, oraz wyznacza podział na grupy praw obywatelskich: wolności i prawa osobiste, wolności i prawa polityczne, wolności i prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne oraz sformułowano środki ochrony wolności i praw. Przyrodzona i niezbywalna godność człowieka jest źródłem praw, a ochrona jest obowiązkiem władz publicznych (art. 30). W ogólnej dziedzinie ochrony praw i wolności człowieka sformułowano, iż wolność człowieka podlega ochronie prawnej i każdy jest obowiązany szanować wolności i prawa innych. Nikogo nie wolno zmuszać do czynienia tego, czego prawo mu nie nakazuje (art.31). Do konstytucyjnych środków ochrony Konstytucja RP zalicza:

1. Każdy ma prawo do wynagrodzenia szkody, jaka została mu wyrządzona przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej, a ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw (art.77.).
2. Każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji (Art. 78.).
3. Każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji (Art. 79.).
4. Każdy ma prawo wystąpienia, na zasadach określonych w ustawie, do Rzecznika Praw Obywatelskich z wnioskiem o pomoc w ochronie swoich wolności lub praw naruszonych przez organy władzy publicznej (Art. 80.).

2.2. Trybunał Konstytucyjny

Podczas dokonywania zmian w Konstytucji Rzeczypospolitej Ludowej w 1982 roku utworzono Trybunał Konstytucyjny. Po długotrwałym procesie ustanawiania aktów prawnych dotyczących funkcjonowania TK jego działalność stała się możliwa, Orzecznictwo rozpoczęło się w 1986 roku, jednakże było mocno ograniczone (Sejm mógł odrzucić orzeczenie 2/3 liczbą głosów). Mała Konstytucja z 1992 roku podkreślała podział władzy, lecz nie wprowadzała nowych uregulowań dotyczących kwestii praw człowieka i obywatela. Obecnie podstawą prawną funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego jest Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia

¹⁶ Zasada ta ujawnia się poprzez konstytucyjne domniemanie właściwości samorządów terytorialnych w rozwiązywaniu zadań publicznych (art.163) oraz na konstytucyjnym założeniu sądowej ochrony jednostek samorządowych (art.165).

2 kwietnia 1997 roku, ustawa z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. 2016 poz. 1157), ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz.U. 2016 poz. 2072) oraz ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Dz.U. 2016 poz. 2073). Podstawowym zadaniem sądu konstytucyjnego jest kontrola normatywnych aktów prawnych – ustaw, umów międzynarodowych oraz innych przepisów prawa wydawanych przez centralne organy państwowe. Orzecznictwo TK może spowodować pozbawienie przepisu mocy obowiązującej.

Instrument ochrony praw człowieka na sądowej drodze Trybunału Konstytucyjnego opiera się na tzw. skardze konstytucyjnej. Jest to pewnego rodzaju środek prawny, który przewiduje usuwanie norm prawnych niezgodnych z Konstytucją. Prawo wniesienia skargi konstytucyjnej ma każdy, pod warunkiem wyczerpania drogi prawnej w postępowaniu sądowniczym niższej instancji z wydaniem ostatecznego rozstrzygnięcia opartego na zakwestionowanym przepisie¹⁷. Pismo procesowe podpisane przez adwokata lub radcę prawnego powinna zawierać treść skargi z żądaniem o uznanie określonej normy prawnej za niezgodnej z Konstytucją RP. Rozstrzygnięcia skargi konstytucyjnej są rzeczywistą możliwością egzekwowania praw przysługujących obywatelowi.

Podczas rozstrzygnięcia skargi konstytucyjnej z listopada 2011 roku Trybunał Konstytucyjny zaznaczył swoje stanowisko opierając je na dwóch założeniach. Po pierwsze uznał, że akt normatywny jako definicja ma charakter autonomiczny i niezależny. Po drugie podkreślał funkcję skargi konstytucyjnej jako prawnego środka ochrony praw człowieka¹⁸. Odrzucenie autonomicznego i niezależnego rozumienia pojęcia *aktu prawnego* oznaczałoby bezpodstawne zmniejszenie zakresu kontroli i ograniczenie możliwości ochrony praw człowieka. A. Łabno, profesor Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach stwierdziła, iż skutek skargi konstytucyjnej ma skalę mikro (indywidualne znaczenie dla ochrony praw człowieka), a dopiero w następstwie powoduje skalę makro. Wniosek wyniku orzeczenia skargi konstytucyjnej może powodować w praktyce kolizję interesu jednostki z ochroną całego systemu prawnego¹⁹. Głównym elementem regulacji skargi konstytucyjnej w ochronie praw człowieka jest możliwość „wznowienia postępowania, uchylenia decyzji lub innego rozstrzygnięcia” gdy na podstawie orzeczenia TK zostało wydane prawomocne orzeczenie sądowe lub ostateczna decyzja administracyjna²⁰.

2.3. Sądownictwo powszechne i administracyjne

Polska od momentu odzyskania niepodległości i należąca do kręgu państw demokratycznych odwołuje się do idei państwa prawa. Zawarty w Konstytucji RP katalog praw człowieka i środki ochrony znalazły miejsce dla sądownictwa w wewnętrznym systemie ochrony praw człowieka. Prawo do sądu jest jednym z podstawowych praw człowieka zagwarantowanym proceduralnym mechanizmem ochrony. Zakaz zamykania drogi sądowej i prawo do zaskarżenia orzeczeń i wydanych decyzji jest elementem ochrony podstawowych praw przyznając monopol dla wymiaru sprawiedliwości.

¹⁷ 1 art. 79 ust. 1 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. oraz art. 76-80 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym

¹⁸ Wyrok z dnia 16 listopada 2011 r., sygn. akt SK 45/09.

¹⁹ A. Łabno, Skarga konstytucyjna jako środek ochrony praw człowieka. Przyczynek do dyskusji, <http://www.marszalek.com.pl/przegladprawakonstytucyjnego>, dostęp 11 maja 2017 r.

²⁰ art. 190 ust. 4 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.

Sądownictwo powszechne i administracyjne oraz wyżej wymieniona zasada *prawa do sądu* daje możliwość dochodzenia swoich praw i ochronę statusu jednostki. Zasada ma swoje źródła w prawie wewnętrznym i w międzynarodowych umowach ratyfikowanych²¹ oraz przysługuje każdemu obywatelowi niezależnie od istnienia, czy statusu materialnoprawnego.

Prawo krajowe jest gwarancją sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy przez niezależny, niezawisły i bezstronny sąd, ujętą w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej²². Art. 77 rozwija zasadę prawa do sądu poprzez zakaz zamykania drogi sądowej i możliwość zaskarżenia decyzji I instancji. Art. 175 zaznaczył monopol w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości dla Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych. Pozycja ustrojowa ukazana w Konstytucji jako aktu obowiązującego najwyższej rangi jest dowodem na niezależną i odrębną władzę sądowniczą w myśl zasady trójpodziału. Wyroki Trybunału Konstytucyjnego wskazują na integralne powiązanie wymiaru sprawiedliwości z konstytucyjną gwarancją prawa do sądu²³. Sądownictwo powszechne, wyłączając sprawy o charakterze wyznaczonym dla sądów administracyjnych w art. 184 Konstytucji RP, sprawuje działalność w zakresie orzekania kontroli spraw gwarantujących prawo do sądu i to na nim spoczywa największy ciężar w ochronie praw człowieka w zakresie wymiaru sprawiedliwości. Tworzy obowiązek rozpatrzenia wszelkich spraw objętych gwarancją z przyczyn braku jasno określonych przepisów wyznaczających właściwość dla innych sądów²⁴. Jeżeli charakter sprawy obejmuje kontrolę działalności administracji publicznej, a orzekanie o zgodności uchwał organów samorządu terytorialnego i aktów normatywnych terenowych z ustawami to sądem przeznaczonym do takiego orzecznictwa są sądy administracyjne.

Postępowanie w Polsce jest co najmniej dwuinstancyjne, z którego wynika, iż przysługuje obywatelowi możliwość odwołania od orzeczonej decyzji bądź jej zaskarżenia. Państwo praworządne dąży do przestrzegania prawa przez państwo i społeczeństwo. Natomiast państwo prawa z nadrzędną jego pozycją, stanowi element demokracji i nomokracji, opartej na poszanowaniu praw i godności człowieka oraz jest gwarantem ich ochrony. Sądy powszechne obejmują wymiar sprawiedliwości między obywatelami, a sądy administracyjne regulują stosunki między organami administracji a społeczeństwem. Powiązanie tych dwóch rodzajów instrumentów wymiaru sprawiedliwości jest możliwe zasadą, że sąd nie działa z urzędu, dlatego ważnym jest aby uprawniony podmiot zainteresowany zgłosił naruszenie prawa. Działalność sądów administracyjnych nie wyklucza orzecznictwa sądów powszechnych względem organów administracji publicznej. Kontrola bezczynności administracji publicznej, a przeniesienie spraw o charakterze

²¹ art. 14 ust. 1 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych z 1966 r. „każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia sprawy przez właściwy, niezależny i bezstronny sąd ustanowiony przez ustawę przy orzekaniu co do zasadności oskarżenia przeciwko niemu w sprawach karnych oraz do jego praw i obowiązków w sprawach cywilnych”; 5. Art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 4 listopada 1950 r. stanowi, że „każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą przy rozstrzygnięciu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym albo o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonych przeciwko niemu sprawie karnej.

²² art. 45 ust. 1 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.

²³ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 2 czerwca 1999r., K 34/98, OTK ZU 1999, nr 5, poz. 94.

²⁴ M. Masternak-Kubiak, T. Kuczyński, *Prawo o ustroju sądów administracyjnych. Komentarz*, Warszawa 2009, komentarz do art.1.

administracyjnym do postępowania przed sądem powszechnym wiąże się z zasadą rozróżniania – nie istnieje konkurencja, bardziej kooperacja. Wymiar sprawiedliwości w postaci sądów powszechnych i administracyjnych jako tych najbliższych dla obywatela zgodnie z zasadą pomocniczości są gwarantem ochrony rozstrzygającej po przeszłym już zdarzeniu i odgrywają niewątpliwie dużą rolę w ochronie praw człowieka.

2.4. Rzecznik Praw Obywatelskich

Urząd ombudsmana (*rozumiejący sytuację*, w Polsce ten urząd pełni Rzecznik Praw Obywatelskich) jest wkomponowany w krajobraz demokracji i silnie zaznaczył swoje istnienie w świadomości obywateli. Niezawisły i niezależny od organów państwowych urząd, stoi na straży wolności i praw człowieka i obywatela, w tym realizacji zasady równego traktowania²⁵. Rzecznik bada, czy skutek działania lub zaniechania organów, organizacji i instytucji, obowiązanych do przestrzegania prawa, nie nastąpiło jego naruszenie w myśl zasady współżycia i sprawiedliwości społecznej²⁶.

Liczba wniosków skierowanych do RPO pokazuje wagę instytucji, a jej istnienie stanowi trudny do zakwestionowania element demokracji. Prawo wystąpienia do RPO ma każdy, na podstawie art. 80 Konstytucji RP. Wniosek jest wolny od opłat i nie wymaga szczególnej formy. W 2015 roku do RPO skierowano ponad 57 tys. wniosków, pracownicy biura przyjęli 5,6 tys. osób, a w ramach bezpłatnej infolinii udzielono wyjaśnień i porad dla ponad 38 tys. obywateli²⁷.

Ustawa o Rzeczniku Praw Obywatelskich z dnia 15 lipca 1987 r. (Dz.U. 1987 Nr 21 poz. 123 z późn. zm) upoważnia organ do podejmowania czynności z urzędu. Rzecznik sprawdza, czy nastąpiło naruszenie współżycia społecznego i sprawiedliwości społecznej na skutek działania instytucji państwowych, oraz rozpatruje sprawy naruszenia przestrzegania prawa przez organy, jeżeli źródłem naruszeń jest nie tylko stosowanie prawa ale i wadliwość samego prawa. Rzecznika może złożyć wniosek do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności aktów prawnych z przepisami aktów wyższej rangi oraz może przystąpić do wszczęcia postępowania w wyniku złożonej skargi konstytucyjnej.

Mechanizmem zapewnienia jednolitości i ciągłości prawa przez RPO jest pytanie prawne do sądu Najwyższego i skarga kasacyjna do orzeczeń sądów niższej instancji stawiając zarzut o naruszenie przepisów proceduralnych i tymczasem naruszenie praw jednostki. Ponadto może wnosić również skargi kasacyjne do Naczelnego Sądu Administracyjnego, skargi do wojewódzkich sądów administracyjnych, przystępować do postępowań przed sądami powszechnymi i administracyjnymi.

Rzecznik pracuje dla ponad 38 mln obywateli. Nie zawsze udaje się naprawić to, co nie działa w relacjach obywateli z państwem. W 2015 r. do Rzecznika skierowano ogółem 57 627 wniosków, w tym 30251 spraw już wcześniej przedłożonych, których nie udało się rozwiązać, lub wynik dla obywatela był niezadowolający. Mając na względzie różnorodność rozwiązań właściwych dla funkcjonowania instytucji ombudsmana w porządkach krajowych należy podkreślić,

²⁵ Art. 208 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.

²⁶ Art. 1 Ustawa o Rzeczniku Praw Obywatelskich z dnia 15 lipca 1987 r. (Dz.U. 1987 Nr 21 poz. 123 z późn. zm).

²⁷ Informacje roczne o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich 2015, <https://www.rpo.gov.pl>, dostęp 14 maja 2017 r.

że nie jest to organ, który mógłby zastępować działalność innych podmiotów odpowiedzialnych za ochronę praw i wolności obywateli. Jego rola jest ograniczona do sprawowania kontroli nad ich działalnością i czy nie doszło do naruszeń prawa. Jego działalność uświadamia organom publicznym konieczność rozważania podejmowanych działań, które mogą spotkać się z weryfikacją z zewnątrz.

2.5. Rzecznik Praw Dziecka

Słowa „prawa człowieka zaczynają się od praw dziecka, bo każdy z nas był dzieckiem” wypowiedziane przez Rzecznika Praw Dziecka Marka Michałaka podczas obchodów 25. rocznicy Konwencji o Prawach Dziecka przyjętej przez ONZ wskazują na potrzebę rozgraniczania działalności instytucji RPO skupionej na prawach obywatelskich, a funkcjonowania odrębnego organu na rzecz praw dziecka.

Podstawą prawną funkcjonowania Rzecznika Praw Dziecka jest Art.72 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawa z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz.U.2015.2086). Organ RPD po raz pierwszy został powołany w 2000 roku celem ochrony praw dziecka określonych w Konstytucji RP, Konwencji o prawach dziecka ONZ i innych aktach normatywnych określających obowiązek poszanowania praw dziecka jak i rodziców. RPD stoi na straży prawa do życia i ochrony zdrowia, wychowania w rodzinie, godziwych warunków socjalnych oraz ochrony prawa do nauki poprzez posiadanie uprawnień o charakterze ostrzegawczym, sygnalizacyjnych i inicjatywnym²⁸. Rzecznik podejmuje działania zmierzające do ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem, demoralizacją, zaniedbaniem oraz innym złym traktowaniem²⁹. Nowelizacja ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka wyposaża organ w możliwość wszczęcia postępowania cywilnego i administracyjnego, wnioskowania o wszczęcie takiego postępowania, zaskarżenia decyzji administracyjnej i żądania wyjaśnień od instytucji państwowych w celu dokładnego zbadania ewentualnego przypadku naruszenia praw³⁰. RPD kieruje się wyłącznie dobrem dziecka i uwzględnia rodzinę jako naturalne środowisko rozwoju dziecka³¹.

Do Rzecznika Praw Dziecka skargę złożyć może każda osoba, która była świadkiem łamania praw najmłodszych. Brak jest oficjalnego wzoru skargi składanej do Rzecznika – wystarczy wysłać pismo uwzględniając dokładny opis okoliczności łamania praw, dane osobowe dziecka i rodziców oraz dane osobowe zgłaszającego.

Kontakt

z Biurem RPD jest akceptowany również poprzez pocztą elektroniczną i infolinię.

Rzecznik Praw Dziecka uprawniony jest do:

- zbadania zaistniałej sprawy na miejscu;
- kierowania żądań do organów władzy publicznej i instytucji w celu złożenia wyjaśnień;
- zgłaszania udziału w postępowaniach przed Trybunałem Konstytucyjnym³² oraz przed Sądem Najwyższym³³;

²⁸ Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka za rok 2016, <http://brpd.gov.pl>, dostęp 14 maja 2017 r.

²⁹ Art. 3. Ustawa z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz.U.2015.2086).

³⁰ Ustawa z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz.U.2015.2086).

³¹ *Rzecznik Praw Dziecka Konstytucyjne Podstawy Ochrony Praw Dzieci*, Biuro Rzecznika Praw Dziecka [w:] <http://brpd.gov.pl>, dostęp z dnia: 14 maja 2017 r.

³² Postępowania wszczęte na podstawie wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich lub w sprawach skargi konstytucyjnej, dotyczących praw dziecka oraz brać udział w tych postępowaniach.

³³ Występowanie z wnioskami w sprawie rozstrzygnięcia rozbieżności wykładni prawa w zakresie przepisów prawnych dotyczących praw dziecka.

- wnieść kasację albo skargę kasacyjną;
- żądać wszczęcia postępowania w sprawach cywilnych i administracyjnych;
- wystąpić z wnioskiem o ukaranie w postępowaniu w sprawach o wykroczenia;
- zlecać przeprowadzanie badań oraz sporządzanie ekspertyz i opinii³⁴.

ZAKOŃCZENIE

Prawa człowieka to koncepcja, według której każdemu człowiekowi niezależnie od płci czy statusu materialnoprawnego przysługują prawa przyrodzone, nawiązujące do godności osoby ludzkiej. Zapewnienie ochrony fundamentalnych praw należy do władz państwa, poprzez wyszczególnienie, ustrukturyzowane i nadanie uprawnień odpowiednim organom. Wyróżnić można dwojaki rozumienie ochrony praw człowieka – jako stan i proces. Obowiązujące przepisy prawne i katalog praw człowieka to stan faktyczny, którego nieprzestrzeganie jest poddane pod szereg procedur wyjaśniających. Dynamizm rozwoju katalogu praw i wolności, procedur, organów i organizacji tworzą proces ochrony praw człowieka.

Głównym gwarantem praw człowieka w Polskim prawie jest Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Akt normatywny najwyższej rangi określa wolności, prawa i obowiązki obywatela, oraz wyznacza podział na grupy praw obywatelskich: wolności i prawa osobiste, wolności i prawa polityczne, wolności i prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne oraz sformułowano środki ochrony wolności i praw.

Organy systemu ochrony praw człowieka można podzielić na organy rozstrzygające, organy kontroli legalności oraz organy pomocy prawnej. Organy rozstrzygające tworzą wymiar sprawiedliwości, przed którym wszczynane zostaje postępowanie w przypadku naruszenia praw. Trybunał Konstytucyjny jest sądowym organem konstytucyjnym, którego podstawowym zadaniem jest kontrola aktów normatywnych, umów międzynarodowych i przepisów prawnych z aktem wyższej rangi. Sądownictwo powszechne i administracyjne pełnią funkcję gwarantującą prawo obywatela do drogi sądowej oraz zaskarżenia decyzji i orzeczeń. Organy kontroli legalności związane są ze sprawowaniem nadzoru nad przestrzeganiem praw. Pomoc prawna Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka jest związana z określonymi mechanizmami reagowania na naruszenie praw człowieka. Na podstawie zasady subsydiarności stanowią bezpośredni organ kontroli.

Wybrana tematyka nie wyczerpuje tematu do końca, jednakże przybliży charakter funkcjonującego systemu ochrony praw człowieka w Polsce. Można również zaryzykować stwierdzeniem, że wiele organów publicznych niewymienionych powyżej pośrednio wpływa na ochronę praw w bardziej przedmiotowy i nakierunkowany sposób. Wszystko dzieje się za sprawą niejasno określonej definicji praw człowieka, która dotyka wszystkich segmentów bezpieczeństwa.

³⁴ Art. 10. Ustawa z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz.U.2015.2086).

BIBLIOGRAFIA

Wydawnictwa zwarte:

1. Bisztyga A., Jabłoński M., Wójtowicz K., *System ochrony praw człowieka*, Chełm 2003.
2. Dragan A., Korzeniowska D., Krasnowolski A., *Organy ochrony prawnej w wybranych krajach Unii Europejskiej*, [w:] Kancelaria Senatu. Biuro Analiz i Dokumentacji, <http://www.senat.gov.pl>, dostęp 15 maja 2017 r.
3. J. Skorupka, *O sprawiedliwości procesu karnego*, Warszawa 2003.
4. Łabno A., *Skarga konstytucyjna jako środek ochrony praw człowieka. Przyczynek do dyskusji*, [w:] <http://www.marszalek.com.pl/przegladprawakonstytucyjnego>, dostęp 11 maja 2017 r.
5. Łastawski K., *Historia integracji Europejskiej*, Wyd. I, Toruń 2003.
6. M. Masternak-Kubiak, T. Kuczyński, *Prawo o ustroju sądów administracyjnych. Komentarz*, Warszawa 2009, komentarz do art.1.
7. Zakrzewska J., *Państwo prawa a nowa konstytucja*, [w:] G. Skąpska, Adam Marszałek (red.): *Prawo w zmieniającym się społeczeństwie*, Warszawa 1992.

Akty kompetencyjne i prawa

8. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.
9. Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z dnia 4 listopada 1950 r.
10. Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr 48/134 z dnia 29 grudnia 1993 r.
11. Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z 1966 r. Dz.U. 1977 nr 38 poz. 167.
12. Ustawa o Rzeczniku Praw Obywatelskich z dnia 15 lipca 1987 r. (Dz.U. 1987 Nr 21 poz. 123).
13. Ustawa z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz.U.2015.2086).
14. Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. 2017 poz. 229).
15. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592).
16. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590).
17. Ustawa z dnia 29 grudnia 1992 roku o Radiofonii i Telewizji (Dz.U. 1993 Nr 7 poz. 34).
18. Ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz.U. 2016 poz. 2072).
19. Ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta (Dz.U. 2009 nr 52 poz. 41).
20. Informacje roczne o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich 2015, <https://www.rpo.gov.pl>, dostęp 14 maja 2017 r.
21. Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka za rok 2016, <http://brpd.gov.pl>, dostęp 14 maja 2017 r.
22. Raport Urzędu Ochrony Konsumenta i Konkurencji 2010 rok, str. 4, [w:] Funkcjonowanie powiatowych (miejskich) rzeczników konsumentów w roku 2010, Warszawa 2011, s. 4–5, www.uokik.gov.pl, dostępny 15 maja 2017 r.
23. Raport roczny działalności Rzecznika Praw Pacjenta za rok 2015, <http://brpd.gov.pl>, dostęp 15 maja 2017 r.

Orzecznictwo

24. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 2 czerwca 1999 r., sygn. akt K 34/98.
25. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 16 listopada 2011 r., sygn. akt SK 45/09.
26. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 13 grudnia 2016 r., sygn. akt: K 13/16).

HUMAN RIGHTS PROTECTION SYSTEM IN POLAND - SELECTED INSTITUTIONS

Summary: *The purpose of the article is attempt to define the institutions intended to human rights protect in Poland, as a foundation of the human rights system. Using a basic terminology of the concept and range, author point to the existence of structures and mechanisms forms of protections against the by selected unlawful infringement in the basic human rights.*

Keywords: *humanitarian organizations, human rights, protection system*