

Europejska Konwencja Praw Człowieka w praktyce sądów i prokuratur. O potrzebie szkolenia sędziów i prokuratorów, czy są potrzebne i dlaczego, o doświadczeniach z odbytych szkoleń

z **Hanną Machińską**, dyrektorką Biura Rady Europy w Warszawie oraz z **Paulą Sawicką**, prezeską Otwartej Rzeczypospolitej rozmawia **Magdalena Czyż**.

26.03.2014

- Jak wyglądały początki szkoleń dla sędziów i prokuratorów dotyczące Europejskiej Konwencji Praw Człowieka?

Dr Hanna Machińska: Wdrażanie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka do systemu prawnego i do praktyki działania w Polsce trwa już od ponad dwudziestu lat. W 1991 r. rozpoczęliśmy jako Ośrodek Informacji Rady Europy pierwsze szkolenia, w których brali udział początkowo adwokaci, później dołączyli sędziowie i prokuratorzy. Od początku było wielkie zapotrzebowanie na seminaria i szkolenia dotyczące Konwencji. Na przestrzeni tych ponad 20 lat obserwujemy bardzo pozytywne zmiany dotyczące postrzegania miejsca Konwencji w polskim porządku prawnym. Początkowo sędziowie Konwencje traktowali jako ciało obce i niepotrzebne, przyjmowanie standardów Konwencji nacechowane było z ewidentną niechęcią. Po ponad 10 latach uznano że standardy Konwencji w orzecznictwie mają fundamentalne znaczenie i od nich zależy jakość naszego krajowego orzecznictwa.

- Jak sędziowie czy prokuratorzy argumentowali odrzucanie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka?

H.M. W ogóle nie argumentowali. Kiedy adwokat powoływał się na któryś z przepisów Europejskiej Konwencji Praw Człowieka często zdarzało się, że sędzia upominał adwokata „proszę nie straszyć sądu Europejską Konwencją, mamy własne prawo”. Dziś już się to nie zdarza. Jest wyraźny postęp.

- Co w zasadniczy sposób zmieniło podejście prawników?

H.M. Zmiany postępowały wolno, choć systematycznie. Na proces ten wpływały szkolenia, seminaria. Zasadnicze znaczenie miały wyjazdy na rozprawy do Strasburga. Udział w tych rozprawach i wielu dodatkowych warsztatach przeorały świadomość naszych sędziów i prokuratorów. Po tygodniu zajęć w Strasburgu wracali do pracy w Polsce z zupełnie nowym podejściem.

- Czy istnieją obiektywne utrudnienia wdrażania EKPC do polskiego systemu prawnego?

H.M. Tak. Polscy sędziowie pracują w warunkach bardzo trudnych ze względu na multicytryczność prawa. W biegu właściwie muszą poznawać prawo Unii Europejskiej do tego dochodzi EKPC i ogromne, bardzo bogate orzecznictwo, które muszą stosować. Jakby tego było mało, trzeba dodać jeszcze polskie prawo, które się nieustannie zmienia. To są gigantyczne i niekończące się wyzwania. Przy tym EKPC jest żywym instrumentem prawnym, ciągle ewaluuje, jej standardy się nieustannie zmieniają. Trzeba pamiętać, że nowe państwa z Europy Środkowo-Wschodniej wchodząc do UE wniosły ze sobą ogromną liczbę nierozstrzygniętych spraw sądowych. Rada Europy żyła sobie dość spokojnie do 1989 roku. W ciągu ponad czterdziestu lat wydano raptem kilkaset orzeczeń i nagle po obaleniu komunizmu pojawiło się wraz z aspirującymi państwami tysiące spraw i to takich, które wcześniej w ogóle w europejskich standardach prawnych nie istniały, na przykład: lustracja.

- Czy rozstrzygnięcia dotyczące spraw związanych z mową nienawiści, antysemityzmem czy ksenofobią pojawiały się w Europejskim Trybunale Praw Człowieka przed 1989 rokiem?

H.M. Bardzo rzadko. Może pojawiło się kilka takich spraw. To dopiero teraz jest potężny problem.

- Dlaczego dopiero teraz tego rodzaju sprawy znalazły się na wokandzie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka?

Paula Sawicka: Myślę, że to przede wszystkim problem psychologiczny. Wstrząs po Holokauście spowodował tak długie milczenie. Szok był tak wielki, że musiało upłynąć dużo czasu zanim ludzie mogli się z tym uporać i zacząć o tym otwarcie mówić. Zarówno dotyczy to samych ofiar, które to przeżyły, albo przeżyły śmierć najbliższych, jak i świadków tej zbrodni. Można przywoływać przykłady tego, jak traktowano Żydów, którzy próbowali schronić się w Szwajcarii lub w Ameryce – zawracano ich z powrotem do III Rzeszy. Dotyczy to również Francuzów, którzy siłami własnej policji pakowali Żydów do pociągów jadących do obozów Zagłady. Bardzo długo nikt w Europie i w Ameryce również, nie był gotowy na takie rozliczenia. Dlatego dopiero teraz zaczynamy rozliczać się z tymi sprawami.

- Jak doszło do zorganizowania szkolenia dla prokuratorów na temat antysemityzmu i ksenofobii?

P. S.: Szkolenie dla prokuratorów było inicjatywą Prokuratora Generalnego pana Andrzeja Seremeta. Zostaliśmy jako Otwarta Rzeczpospolita poproszeni o wykład na temat naszych doświadczeń związanych z walką z mową nienawiści i związanej z tym współpracy z prokuratorami.

- Jak ta współpraca wyglądała wcześniej?

P. S. Walką z mową nienawiści zajmujemy się od blisko piętnastu lat, a bilans naszych doświadczeń ze współpracy z prokuratorami na tym polu to wciąż niestety raczej negatywy niż pozytywne. Te doświadczenia rozpoczęła lektura, a następnie analizowanie kolejnych uzasadnień postanowień o odrzuceniu pozwów z artykułów KK o przestępstwach z nienawiści (art. 119, 256 i 257). Są to przestępstwa ścigane z urzędu, ale wszystkie dochodzenia toczyły się z zawiadomień obywatelskich, w tym Otwartej Rzeczpospolitej. W wyniku tych analiz powstała nasza pierwsza publikacja: „Przestępstwa nie stwierdzono. Prokuratorzy wobec doniesień o publikacjach antysemickich” [<http://otwarta.org/wp-content/uploads/2012/03/Przestepstwa-nie-stwierdzono.pdf>]. Na początku nasze zawiadomienia spotykały się wyłącznie z odmową wszczęcia postępowania, potem z wolna zaczęło się to zmieniać. Ponieważ jednocześnie dowiadywaliśmy się oficjalnie, że w Polsce tego typu przestępstw nie ma, bo nie wykazują ich statystyki Ministerstwa Sprawiedliwości, zdecydowaliśmy kierować do prokurator zawiadomienia o niemal każdym odnotowanym przez nas wydarzeniu. Zaczęliśmy być wzywani na przesłuchania, co wiązało się z uciążliwym podróżowaniem do prokuratur w całej Polsce. Atmosfera na przesłuchaniach też nie należała do życzliwych – przede wszystkim przestrzegano o karze grożącej za składanie fałszywego zawiadomienia w formie sugerującej: uważaj co mówisz, bo może to być użyte przeciwko tobie i bagatelizowano problem. Z czasem nastąpiła lekka zmiana nastawienia i przestrogę na wstępie rozmowy zaczęły zastępować skargi ze strony policjanta czy prokuratora, że ma tyle pracy i prawdziwych przestępstw na głowie a on zamiast łapać złodziei musi się takimi głupstwami zajmować. Ale wtedy już byliśmy otrząskani w tych przesłuchaniach i z takim urzędnikiem odbywaliśmy w zasadzie całe szkolenie na temat przestępstw z nienawiści i przekonywaliśmy o szkodliwości lekceważenia takich zawiadomień. Kolejna zmiana – prokuratorzy zaczęli przesłuchiwać nas w Warszawie w sprawach spoza stolicy. Kolejną ważną lekcją we współpracy z policjantami i prokuratorami było uświadomienie sobie, że trzeba formułować wypowiedź tak, żeby mogła być słowo w słowo zapisana. Okazało się, że i policjanci i prokuratorzy nie potrafią tego na podstawie rozmowy zrobić. Trzeba im podyktować. To zaczęło być skuteczne.

- Jak historia tych doświadczeń została podczas szkolenia przyjęta?

P. S. Praktycznie bez odzewu. Bez reakcji. To było trudne zadanie – to miał być wykład, a nie katalog zarzutów, nie chciałam stawiać barykady, raczej pokazać co przeszkadza współdziałaniu, zwłaszcza, że nie-prawnik mówiący do prawników o wykonywaniu prawa stoi od razu na niemal straconej pozycji,

nie jest postrzegany jako partner. Ponieważ to się nie udało, następnego dnia zrobiłam wprowadzenie psychologiczne – mówiłam o stereotypach, uprzedzeniach, o tym co jest świadome a co nieświadome, a także o konkretnych stereotypach, które codziennie nam towarzyszą, a my nie zdajemy sobie sprawy z ich wpływu na nasze postrzeganie rzeczywistości, a następnie na naszą jej ocenę. Ostatnią część spotkania poświęciłam na omówienie przykładów - dwóch trudnych spraw, z którymi wciąż się nie uporaliśmy. Poprosiłam prokuratorów, żeby potraktowali je jak ćwiczenie - zaproponowali własne rozstrzygnięcia i je wspólnie przedyskutowali. No i to się okazało totalną klapą. Przy tym zadaniu ujawniła się m.in. różnica w podejściu prawnika i nie-prawnika. Prokuratorzy czytali literę prawa bardzo dosłownie, skupiali się na kwestii rozstrzygnięcia zamiaru sprawcy - umyślnego czyli świadomego i nieumyślnego. Okazało się, że prokuratorom na sali do umorzenia postępowania wystarczy gdy sprawca powie, że nie miał zamiaru nikogo obrazić, albo że prezentowana przez niego swastyka to hinduski symbol szczęścia, albo że maszerowanie z wyciągniętą ręką po obozie w Majdanku to wygłup. Żaden nie próbował wnikać w istotę rzeczy. Trafiłam na mur, którego nie udało się przebić. A przecież kiedy mamy do czynienia z przestępstwem z nienawiści to zazwyczaj nikt nie ma wątpliwości, że to była nienawiść. Ale prokuratorzy (i ci na sali, i w praktyce, nierzadko też sędziowie) tworzą wątpliwości, wdają się w gry prawne. Jakby woleli sprawy nie ruszać, nie wiedzieli co innego zrobić, tylko umorzyć. Uzasadnienia stają się mniej ważne, drugoplanowe, dlatego bywają wręcz kuriozalne. Pytanie o to dlaczego tak się dzieje pozostawiam otwarte. Wydaje się, że taka dyskusja może trwać w nieskończoność, ale może właśnie takie dyskusje, szczegółowe omawianie przykładów, są potrzebne, bo przecież to jak zazwyczaj reagują prokuratorzy wcale nie jest obowiązująca wykładnia prawa.

- Na co kładziony jest szczególny nacisk na szkoleniach dla sędziów prowadzonych przez Radę Europy?

H.M. Podczas naszych szkoleń dla sędziów kładziemy nacisk na fakt, że nie tylko litera prawa jest ważna. Bardzo ważne jest ludzkie podejście i kultura osobista sędziego. Bardzo często sędziowie niestety podchodzą do swoich obowiązków rutynowo, ale jest też wielu dla których ich praca jest ich pasją i z nimi bardzo dobrze się współpracuje. Dodatkowym dużym plusem tych szkoleń jest stała wymiana myśli, pomiędzy uczestnikami. Ponadto spotykają się w Strasburgu z prawnikami z Trybunału, co stwarza sytuację partnerską, bo polscy sędziowie i prokuratorzy dla Europejskiego Trybunału Praw Człowieka są partnerami. To jest żywy dialog a on daje znacznie lepsze możliwości nabywania wiedzy niż suchy wykład.

- Czy to ludzkie podejście i kultura osobista sędziego przekłada się na stosunek do problemu dyskryminacji?

H.M. No właśnie dostrzegając tych sędziów, dla których ich praca jest ich pasją i cechuje ich większa niż przeciętna empatia wprowadziliśmy dodatkowe szkolenia z zakresu dyskryminacji. Trzeba wiedzieć, że jeszcze dwadzieścia lat temu na słowo dyskryminacja reagowano niewłaściwie „jak to można kogoś dyskryminować”. Podejście do tego problemu było bardzo lekceważące. Dopiero teraz się to zmienia i dyskryminacja staje się dla sądów wielkim problemem.

- Czy można ocenić jaka jest różnica na przestrzeni tych dwudziestu lat w świadomości sędziów i prokuratorów w kwestii problemu dyskryminacji?

H.M. Europejska Konwencja, system orzecznicy i poniekąd dialog z Trybunałem Praw Człowieka sprawił, że nastąpiła ogromna zmiana. Sędziowie dzięki temu czują, że zwykłe szkolenia, które im się oferuje nie są wystarczające. Dlatego poświęcają swój czas i finanse aby w weekendy przyjeżdżać z całej Polski na nasze szkolenia. To jest ich indywidualne zaangażowanie. Oni sami finansują swoje wyjazdy do Strasburga. To jest elita sędziowska, ale elita bardzo często z najmniejszych nawet

sądów, która ma świadomość, że musi podążać za standardami europejskimi. To dowodzi dużej zmiany w świadomości polskich sędziów.

P.S. Wydaje mi się, że postawy sędziów i prokuratorów stanowią odzwierciedlenie postaw społeczeństwa jako całości, chociaż życzylibyśmy sobie, żeby jako elita, prezentowali wyższy poziom świadomości tego na czym polega zło antysemityzmu, czy dyskryminacji. I dlaczego prawo ściga je z urzędu. Z mojej perspektywy stan tej świadomości bardzo trudno ocenić, ponieważ w Otwartej Rzeczypospolitej możemy się opierać wyłącznie na tym, co wiemy ze spraw, które trafiają do prokuratur i sądów. Nie ośmieliłabym się na tej podstawie uogólniać tych doświadczeń na całe środowisko. Tym bardziej, że na tej podstawie można by powiedzieć, że kiedyś było lepiej, bo spraw z art. 256 i 257 było znacznie mniej a właściwie wcale ich nie było. To oczywiście bardzo myląca informacja, bo sprawy o antysemityzm czy dyskryminację zwyczajnie do sądów w ogóle nie trafiały, albo – to jeszcze jeden sposób na bagatelizowanie, banalizowanie problemu – nadawano im status chuligańskich wybrzków. Teraz znacznie więcej się o tym mówi, więc znacznie więcej jest tych spraw w sądach i znacznie więcej wyroków i ich uzasadnień. Tym samym sędziowie i prokuratorzy zwracają większą uwagę na to co piszą. Chociaż to jest oczywiście proces rozłożony na lata. Ja bym nie chciała mówić czy jest lepiej czy gorzej, bo to nie byłoby uprawnione ale niewątpliwą wartością jest fakt, że te sprawy istnieją w dyskursie publicznym i w polskim systemie wykonywania prawa. Dziś każdy sędzia i prokurator wie, że jeśli napisze w uzasadnieniu wyroku głupstwo, to ktoś mu to wyciągnie i będzie się musiał co najmniej wstydić.

- Ale czy ta zmiana nie jest w rzeczywistości tylko wymuszoną poprawnością polityczną?

H.M. Nawet jeśli jest to kwestia politycznej poprawności, to niech to będzie polityczna poprawność, nawet jeśli nie wierzą w to co mówią. Widocznie przez taki etap trzeba przejść, a sama konieczność politycznej poprawności, która nie jest wystarczająca, narzuca jednak jakąś refleksję. Moim zdaniem w całym społeczeństwie wyraźnie rośnie wrażliwość na problemy dyskryminacji. Oczywiście sędziowie mają problemy z oceną różnych obraźliwych sformułowań - to wynika z braku elementarnej wiedzy, ale również z braku wrażliwości.

P.S. Okazuje się, że nawet w bardzo małych miejscowościach są ludzie z jakąś wrażliwością na te sprawy i chcą to przekazywać innym. Na tych ludziach, na tej elicie bazujemy coraz częściej w naszej pracy.

- Jeśli mówimy o elicie to domyślam się, że liczba zainteresowanych nie jest duża?

H.M. Nie jest duża ale musimy powiedzieć, że w tym roku mieliśmy na szkoleniu stu sędziów, w zeszłym stu sędziów. Co roku jest setka. Oprócz tego oni mają inne formy szkoleń, organizowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości. Sędziowie są, można powiedzieć, w permanentnym procesie szkoleniowym.

- Czy dostrzegają Panie jakieś braki w tych szkoleniach?

H.M. Uważam, że w innych szkoleniach nacisk kładziony na Europejską Konwencję jest niewystarczający, a znajomość tego orzecznictwa jest kluczowa w problemie walki z dyskryminacją i egzekwowaniem praw człowieka. Problemem jest nadal brak wielu tłumaczeń tego orzecznictwa. Konkretnie brak orzecznictwa Trybunału w sprawach dotyczących innych państw, które ustanawia ważne standardy również dla naszego wymiaru sprawiedliwości. To jeden z zasadniczych problemów. Kolejny to niewystarczająca ilość seminariów i szkoleń w samym Strasburgu. To ma ogromne znaczenie dla sędziów, bo wtedy dopiero bezpośrednio widzą wyraźnie rolę sędziego krajowego w procesie stosowania Europejskiej Konwencji.

P.S. W naszej rozmowie o szkoleniach jest jedna rzecz, która wydaje mi się istotna: Anna Radziwiłł zawsze podkreślała, że nie można sprawić, żeby w jednej szkole wszyscy nauczyciele byli genialni, całkowicie oddani swojej pracy, czy choćby bardzo dobrzy. Jednak jeżeli ma się kilku, którzy nadają ton szkole, to oni wyznaczają szkole wysoki standard. Większość pozostałych będzie chciała im dorównać. To jest bardzo ważne - podnosić standardy poprzez przykłady ludzi, którzy wychodzą ponad obowiązującą, często tylko wygodną, konwencję.

Luty – marzec 2014