



*Razem w obronie
życia, wolności, rodziny
i suwerenności!*

Warszawa, 24 marca 2025 r.

Instytut na rzecz Kultury Prawnej
Ordo Iuris
ul. Zielna 39
00-108 Warszawa

dot. BP.0230.2.2025

Szanowny Pan

Minister Spraw Zagranicznych

BP.Sekretariat@msz.gov.pl

dominik.ostrowski@msz.gov.pl

STANOWISKO
wobec projekt ustawy o wykonywaniu orzeczeń
Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (UD 177)

Odpowiadając na prośbę Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 03 marca 2025 r. o zajęcie przez Instytut Ordo Iuris stanowiska w sprawie projektu ustawy o wykonywaniu orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (UD 177), po zapoznaniu się i analizie ww. projektu ustawy, jego uzasadnienia oraz oceny skutków regulacji Instytut Ordo Iuris przekazuje swoje **negatywne stanowisko wraz z rekomendacją odrzucenia projektowanej ustawy w całości w I czytaniu.**



*Razem w obronie
życia, wolności, rodziny
i suwerenności!*

I. Potrzeba wydania regulacji

Projektodawcy wskazują, że projektowana ustawa stanowi „niezbędny element procesu przywracania praworządności w Polsce” i ma na celu stworzenie nowego instytucjonalnego systemu wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej jako: „ETPC”), uwzględniającego zalecenia zawarte w rekomendacjach Komitetu Ministrów Rady Europy i rezolucjach Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy. Liczba orzeczeń ETPC w sprawach, w których stroną jest Rzeczpospolita Polska, znajdujących się w procedurze nadzoru nad wykonywaniem, prowadzonej przez Komitet Ministrów Rady Europy, po okresie spadków na przestrzeni ostatniej dekady, ponownie wzrasta (wg stanu na dzień 31 grudnia 2024 r. - 147, na koniec 2023 r. - 131, w najkorzystniejszym 2020 r. - 89).

Wobec powyższego wskazać należy, że na przestrzeni ostatnich lat prawotwórcza działalność ETPC uległa znacznemu nasileniu, a orzeczenia ETPC nierzadko wykraczają daleko poza pierwotną intencję państw sygnatariuszy Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (dalej jako: „Konwencja”). W szeregu orzeczeń ETPC dochodzi do kolizji szeroko interpretowanych przez ETPC postanowień Konwencji z normami konstytucyjnymi państwa sygnatariusza Konwencji. Przykładem jest wyrok ETPC z 27 lutego 2025 r., Szypuła i inni v. Polska, którego wykonania wymaga od Polski Konwencja, choć – stanowiąca najwyższe źródło prawa w Polsce - Konstytucja RP wyklucza instytucjonalizację związków jednopłciowych. Art. 18 Konstytucji RP nakazuje Rzeczypospolitej otaczanie szczególną opieką małżeństwa jako związku kobiety i mężczyzny, a doktryna i orzecznictwo nie pozostawiają wątpliwości, że jego treść wyklucza tworzenie alternatywnych wobec małżeństwa instytucji prawa rodzinnego.

Projektowana ustawa ma na celu ukształtowanie stanu prawnego, w którym obowiązek wykonywania orzeczeń ETPC z poziomu międzynarodowego deklaratoryjnego zobowiązania przejdzie do obowiązku prawnego wynikającego z konkretnych norm ustawowych, z odpowiedzialnością za jego niewykonanie włącznie. W ocenie Instytutu Ordo Iuris, w związku z koniecznością brania pod uwagę prymatu Konstytucji RP nad



*Razem w obronie
życia, wolności, rodziny
i suwerenności!*

innymi aktami prawnymi i zobowiązaniami międzynarodowymi oraz pojawiające się prawotwórcze, wykraczające poza pierwotne założenia Konwencji interpretacje ETPC, wprowadzanie do systemu prawnego ustawy o wykonywaniu orzeczeń ETPC jest niezasadne i może prowadzić do prób wykonywania orzeczeń, których treść jest wprost sprzeczna z Konstytucją RP.

Podejmowanie takich inicjatyw byłoby ze wszechmiar nieracjonalne i nieekonomiczne, jako działania z góry skazane na orzeczenie o niekonstytucyjności danych regulacji przez Trybunał Konstytucyjny. Prowadziłoby także do niedopuszczalnej sytuacji w której rząd niepodległego i suwerennego państwa uznaje orzeczenia międzynarodowego trybunału za nadrzędne względem Konstytucji RP.

Projektowana ustawa w obecnym brzmieniu, jak również jakakolwiek ustawa nakładająca na Polskę obowiązek bezwzględnego wykonywania orzeczeń ETPC stanowić będzie formalną akceptację i przyzwolenie na stosowanie przez Trybunał ewolucyjnej wykładni EKPC, która skutkuje wyprowadzaniem z Konwencji praw, które nie zostały w niej uwzględnione w momencie jej ustanowienia. Prowadzi to do sytuacji w której Polska otwiera się na możliwość stanowienia prawa – ponad Konstytucję RP – przez międzynarodowy Trybunał.

II. Obowiązek niezwłocznego wykonywania orzeczeń a racja stanu

Art. 4 ustawy zawiera kluczowy z punktu widzenia celów ustawy zapis, nakładający na organy władzy publicznej i inne podmioty wykonujące zadania publiczne **obowiązek niezwłocznego wykonania orzeczeń Trybunału**, każdy w zakresie swojej właściwości, i współdziałania z innymi organami w celu ich wykonania na zasadach określonych w niniejszej ustawie.

Podkreślić należy, że – pomimo wprowadzenia przez ustawę szeregu środków dających możliwość stopniowalnego realizowania orzeczeń ETPC w różnych zakresach – obowiązek wykonywania orzeczeń jest zgodnie z omawianym projektem obowiązkiem



*Razem w obronie
życia, wolności, rodziny
i suwerenności!*

bezwzględny, a projektowana ustawa, zarówno w treści projektu, jak i w treści uzasadnienia oraz ocenie skutków regulacji **nie odwołuje się do pojęcia interesu państwa ani racji stanu.**

Jednocześnie podkreślić należy, że inne państwa sygnatariusze Konwencji stoją na straży swoich kompetencji i nie dopuszczają do nadmiernej ingerencji ETPC w ich prawodawstwo. Proponowane przez projektodawców samonałożenie na siebie przez Polskę obowiązku wykonywania wszelkich orzeczeń ETPC oznacza zamknięcie przez Polskę prawnej ścieżki – opartej na braku krajowej regulacji ustawowej - do odrzucenia (niewykonania) orzeczenia, które jest sprzeczne z interesem państwa i jego racją stanu. Przykłady państw zachodnich, które w ostatnich latach mierzyły się z napływem nielegalnych imigrantów, a jednocześnie były stronami w postępowaniach przed ETPC związanymi z naruszeniami praw człowieka nielegalnych imigrantów wskazują na konieczność zastrzeżenia przez państwo możliwości przedłożenia własnego interesu narodowego ponad orzeczenie ETPC zapadłe w konkretnej sprawie.

Przykładem nadania prymatu ogólnemu interesowi narodowemu jest Brytyjski *Safety of Rwanda Act*¹, nadający rządowi Wielkiej Brytanii uprawnienia do deportacji osób, które przybyły do kraju nielegalnie po wejściu w życie ustawy zawiera postanowienie zgodnie z którym, to minister rządu podejmuje decyzję o tym, czy zastosować się do środka tymczasowego nałożonego przez ETPC. Kontrowersyjna klauzula 5 tej ustawy, bo o niej mowa, zakłada wprost, że decyzja, czy dana osoba może zostać wydalona do Rwandy na czas rozpatrywania jej sprawy przez Europejski Trybunał Praw Człowieka, należy do ministra i tylko do ministra. Postanowienie to, choć podważa art. 34 Konwencji, dyktowane jest interesem państwa i racją stanu, które to – szczególnie dla demokratycznie wybranego rządu stojącego na straży praworządności, której pierwszym i najważniejszym wyrazem jest przestrzeganie postanowień Konstytucji - bezsprzecznie są wartościami nadrzędnymi wobec orzeczeń ETPC.

¹ Safety of Rwanda Act, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2024/8/enacted>, (dostęp: 20.03.2025).



*Razem w obronie
życia, wolności, rodziny
i suwerenności!*

Podobne działania, uzasadnianie racją stanu i interesem państwa (narodowym) od lat prezentuje Grecja, która począwszy od 2015 r. przyjęła setki tysięcy migrantów, jednocześnie stając się obiektem krytyki ze strony ETPC za niestosowanie się do orzeczeń, w których ETPC zakazał Grecji deportacji uchodźców do Turcji². Orzeczenia ETPC nie uwzględniają interesu narodowego, czy racji stanu Grecji, w tym zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom greckim, skupiając się wyłącznie na naruszeniach praw człowieka migrantów. Ich wykonanie byłoby w sposób oczywisty niekorzystne dla greckiego społeczeństwa i godziłoby w interes narodowy.

Podkreślić należy, że związanie się przez Polskę postanowieniami proponowanej ustawy uniemożliwi działanie zgodne z Polską racją stanu i interesem państwa w przyszłości nawet w sytuacjach, gdy orzeczenie ETPC będzie z nimi jawnie sprzeczne.

III. Sposób wykonywania orzeczeń przez Polskę

Niejako na marginesie wskazać należy, że, jak projektodawcy sami zauważyli w uzasadnieniu do projektu oraz w ocenie skutków regulacji, w porównaniu do innych państw Rady Europy Polska znalazła się w 2024 r. na 7 miejscu wśród 46 państw pod względem liczby spraw wykonanych (w 2023 r. była na 6 pozycji, a w 2022 r. - na 13 pozycji). Co więcej, projektodawcy sami zauważają, że jest to wynik relatywnie dobry. Już sam ten aspekt wskazuje, że **Polska co do zasady nie ma problemu z wykonywaniem orzeczeń ETPC**. Sprawy, w których orzeczenia ETPC pozostają niewykonane, to nierzadko sprawy o kontrowersyjnym stanie faktycznym i prawnym – jak sprawy związane z instytucjonalizacją związków jednopłciowych, czy ochroną prawa do życia od poczęcia.

W kontekście projektowanych przepisów wskazać należy, że realizacja orzeczeń ETPC nie wymagała i nie wymaga wprowadzania odrębnej regulacji, w tym regulacji rangi ustawowej. Co do zasady całkowicie wystarczająca jest inicjatywa ustawodawcza związana

² Por. AFFAIRE ALKHATIB ET AUTRES c. GRÈCE, (Requête no 3566/16), [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22001-230249%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-230249%22]}), (dostęp: 20.03.2025).



*Razem w obronie
życia, wolności, rodziny
i suwerenności!*

z nowelizacją konkretnych przepisów lub wydanie stosownej interpretacji, czy informacji przez właściwego ministra.

IV. Wnioski i rekomendacje

Projektodawcy nie uzasadnili w sposób przekonujący potrzeby wprowadzenia projektowanej regulacji. Regulacja ta nie jest wymagana prawem, także międzynarodowym, nie jest także niezbędna do wykonywania, czy usprawnienia wykonywania orzeczeń ETPC. Wręcz przeciwnie, niesie zagrożenie dla ładu konstytucyjnego państwa i nakłada na rząd niepotrzebne, sprzeczne z interesem państwa i racją stanu ograniczenia i zobowiązania.

Mając na uwadze powyższe Instytut Ordo Iuris **opiniuje projekt negatywnie i rekomenduje odrzucenie projektu w całości w pierwszym czytaniu.**