

Magda Krzyżanowska-Mierzewska

Radca prawna; przewodnicząca Komisji Praw Człowieka i Prawa Publicznego Okręgowej Izby Radców Prawnych w Gdańsku; emerytowana prawniczka w Sekretariacie Europejskiej Komisji Praw Człowieka i w Kancelarii Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (1993–2018).

Czy system ochrony praw indywidualnych ustanowiony przez Europejską Konwencję Praw Człowieka czekają kolejne modyfikacje?

Słowa kluczowe: Europejski Trybunał Praw Człowieka, Europejska Konwencja Praw Człowieka, orzecznictwo ETPC w sprawach migracyjnych, ochrona praw indywidualnych, nieludzkie lub poniżające traktowanie, sprawy przeciwko Polsce przed ETPC, Komisarz Praw Człowieka Rady Europy, wypowiedzenie Konwencji przez Polskę

Wiosną 2025 r. dziewięć premierek i premierów państw europejskich wystosowało list otwarty wskazujący na ryzyka związane z presją migracyjną na Europę. Zarzucili Europejskiemu Trybunałowi Praw Człowieka, że dokonywana przezeń interpretacja Konwencji ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie 4.11.1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2¹ w sprawach dotyczących migrantów jest nadmiernie aktywistyczna, co rzekomo utrudnia prowadzenie polityk migracyjnych uwzględniających stojącą przed demokratycznymi rządami potrzebę zapewnienia bezpieczeństwa publicznego. List stał się zarysem dyskusji w ramach Rady Europy, która to dyskusja może doprowadzić do zmian tekstu Konwencji, ograniczyć zakres udzielanej przez nią ochrony praw indywidualnych i dokonać wyłomu w powszechnie dotąd uznawanej zasadzie uniwersalizmu praw człowieka. Dyskusja ta toczy się w Polsce zasadniczo poza obszarem zainteresowania opinii publicznej i środowisk prawniczych. Celem tekstu jest krótkie przedstawienie genezy tej dyskusji, dotychczasowego jej przebiegu, wskazanie możliwych kierunków rozwoju sytuacji oraz prezentacja ryzyk dla systemu Konwencji, które z tej dyskusji mogą wyniknąć.

1. Wstęp

W 2023 r. upłynęła trzydziesta rocznica ratyfikowania przez Polskę Europejskiej Konwencji. W 2025 r. obchodzono – także w Polsce – siedemdziesiątą piątą rocznicę przyjęcia tekstu EKPC. W październiku 2025 r. Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego wspólnie z Okręgową Izbą Radców Prawnych w Gdańsku (przy współpracy OIRP w Łodzi, Wrocławiu i Rzeszowie, ORA w Warszawie oraz Przedstawicielstwa Komisji Europejskiej we Wrocławiu) zorganizowały ogólnopolską konferencję pod patronatem Rektora UŁ nt. bilansu i perspektyw funkcjonowania standardów konwencyjnych w polskim obrocie

prawnym². Doświadczenia sądów administracyjnych w stosowaniu Konwencji były przedmiotem konferencji jej poświęconej, zorganizowanej przez Naczelny Sąd Administracyjny³. W Ministerstwie Sprawiedliwości odbyło się seminarium poświęcone w szczególności kwestiom związanym z poszanowaniem standardu konwencyjnego w związku z funkcjonowaniem wymiaru sprawiedliwości⁴.

¹ Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm. – dalej Konwencja, EKPC.

² <https://www.uni.lodz.pl/wydarzenia/szczegoly/standardy-ochrony-praw-czlowieka-wynikajace-z-europejskiej-konwencji-o-ochronie-praw-czlowieka-i-prawa-unii-europejskiej-jako-element-obrotu-prawnego-w-polsce-bilans-i-perspektywy-w-75-rocznice-podpisania-konwencji> (dostęp: 28.02.2026 r.).

³ <https://www.nsa.gov.pl/aktualnosci/konferencje/konferencja-z-okazji-siedemdziesiatej-piatej-rocznicy-echr/> (dostęp: 27.02.2026 r.).

⁴ <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/seminarium-75-lat-europejskiej-konwencji-praw-czlowieka--dialog-ze-spolecznostwem-obywatelskim-o-przeszlosci-terazniejszosci-i-przyszlosci-konwencji> (dostęp: 27.02.2026 r.).

Rocznica ta obchodzona była w szczególnym kontekście politycznym, którego znaczenie dla przyszłego funkcjonowania Konwencji, dla jej prawnego kształtu i dla jej skuteczności – także w Polsce – może okazać się znaczące.

Dnia 22.05.2025 r. dziewięcioro premierów i premierów państw europejskich wystosowało bowiem list otwarty dotyczący Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Wbrew utartej praktyce polegającej na wysyłaniu listów otwartych do konkretnych osób czy instytucji, to wystąpienie nie miało adresata. Owo osobliwe pominięcie zapewne nie było przypadkowe: skierowanie przez przywódców egzekutywy pisma wprost do sądu, które zawierało krytykę dotyczącą wydawanych przez ów sąd orzeczeń i zalecało zmianę interpretacji prawa, nie mogłoby się dobrze kojarzyć.

Sygnatariusze listu twierdzili m.in., że „jako przywódcy uważamy również, że należy przyrzeć się, w jaki sposób Europejski Trybunał Praw Człowieka rozwinął swoją interpretację Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Czy w niektórych przypadkach Trybunał zbyt rozszerzył zakres konwencji w porównaniu z pierwotnymi intencjami, które za nią stały, zmieniając w ten sposób równowagę między interesami, które powinny być chronione. (...) rozwój interpretacji Trybunału w niektórych przypadkach ograniczył naszą zdolność do podejmowania decyzji politycznych w naszych własnych demokracjach. Wpłynęło to na sposób, w jaki my, jako przywódcy, możemy chronić nasze demokratyczne społeczeństwa i nasze narody przed wyzwaniem, przed którymi stoją one w dzisiejszym świecie. Widzieliśmy na przykład sprawę dotyczące wydalenia skazanych za przestępstwa obcokrajowców, w których interpretacja konwencji doprowadziła do ochrony niewłaściwych osób i nałożyła zbyt wiele ograniczeń na zdolność państw do decydowania o tym, kogo wydalic z swojego terytorium”⁵.

Jednym z dziewięciorga sygnatariuszy⁶ był także premier Donald Tusk. Jego obecność na liście sygnatariuszy musi dziwić, gdyż jako żywo kwestie powoływane „przykładowo” jako problematyczne, a związane z rzekomą niemożnością wydalenia z terytorium Polski obcokrajowców skazanych tu za przestępstwa, nie są przedmiotem skarg przeciwko Polsce składanych do Trybunału. Nie da się także z pełną powagą bronić tezy, że akurat te kwestie są w Polsce źródłem istotnych problemów prawnych czy społecznych.

Można domniemywać, że nienazwanym wprost problemem, o który w rzeczywistości chodziło sygnatariuszom, a przynajmniej premierowi Polski, jest presja migracyjna na niektóre z państw-stron Konwencji, a w przypadku Polski i Litwy – presja migracyjna na granice państwowe organizowana jako instrument wojny hybrydowej prowadzonej przez Rosję z pomocą Białorusi. Presja ta może się stać tłem faktycznym dla przyszłych wyroków ETPC.

Można było się spodziewać, że list otwarty wywoła stanowczą odpowiedź Sekretarza Generalnego Rady Europy⁷. Alain Berset ocenił działania sygnatariuszy jako próbę wywierania nacisku na działalność orzeczniczą Trybunału, argumentując,

że „[d]ebata jest zdrowa, ale upolitycznianie Trybunału nie jest. W społeczeństwie rządzone przez prawo żadna władza sądowicza nie powinna podlegać presji politycznej. Instytucje, które chronią prawa podstawowe, nie mogą ulegać cyklom politycznym. Jeśli tak się stanie, ryzykujemy osłabienie stabilności, którą miały zapewnić. Trybunał nie może być wykorzystywany jako broń – ani przeciwko rządowi, ani przez niego. (...) W obliczu dzisiejszych złożonych wyzwań naszym zadaniem nie jest osłabianie Konwencji, ale utrzymanie jej siły i znaczenia – aby zapewnić równowagę między wolnością i bezpieczeństwem, sprawiedliwością i odpowiedzialnością. To jest dziedzictwo, które odziedziczyliśmy. I to jest nasz wspólny obowiązek”.

Uderzające jest, że list otwarty zasadniczo nie spotkał się w Polsce z poważną publiczną reakcją nawet o charakterze publicystycznym. Nie padło pytanie, w jaki sposób próba politycznego kontrolowania Trybunału miałyby służyć interesom Polski i jej obywateli. Nie zadano premierowi ani ministrowi spraw zagranicznych pytania, jakie negocjacje toczyły się między sygnatariuszami i jakie zyski polityczne dla Polski – czy to w obszarze praw człowieka, czy jakimś innym – premier spodziewał się osiągnąć, uczestnicząc w tej inicjatywie.

Ten brak zainteresowania zasługuje na podkreślenie, gdyż w historii Europejskiego Trybunału Praw Człowieka list ów stanowi wydarzenie bez precedensu. Oczywiście zdarza się, że orzecznictwo Trybunału czy jego funkcjonowanie są przedmiotem kontrowersji czy krytyki, zarówno o charakterze politycznym, jak i akademickim⁸. Od 2015 r. mamy przecież w Polsce do czynienia z licznymi wysiłkami natury zarówno jurydycznej (o ile znanym orzeczeniom Trybunału Konstytucyjnego można taką naturę w ogóle przypisać), jak i politycznej, zmierzającymi do zdezawuowania systemu Konwencji jako instrumentu ochrony praw indywidualnych. W samym fakcie krytykowania Trybunału nie ma nic nadzwyczajnego. Jednakże zarówno forma listu, jak i jego treść – list premierów dziewięciu państw-stron, krytykujących treść orzeczeń międzynarodowego organu sądowego dotyczących ważnego obszaru polityk publicznych – muszą budzić zaniepokojenie co do intencji sygnatariuszy i co do tego, jaki konkretny rezultat, dający się wyrazić w języku prawa, zamierzali uzyskać, publikując rzeczone list.

2. Czy Polska zamierza wypowiedzieć europejską Konwencję o ochronie praw człowieka?

Dopiero wywiad udzielony kilka miesięcy później przez premiera gazecie „Sunday Times” wywołał w Polsce reakcję. Tusk powiedział między innymi, że „[j]eśli 46 sygnatariuszy Konwencji nie może dojść do porozumienia w sprawie jej reformy, to całkowicie rozsądnym rozwiązaniem jest po prostu wycofanie się z niej”⁹. Nie wydaje się zasadne traktowa-

5 https://www.governo.it/sites/governo.it/files/Lettera_aperta_22052025.pdf (dostęp: 25.02.2026 r.); tłumaczenie pochodzi od autorki.

6 List sygnowali premierzy i premierki Austrii, Belgii, Czech, Danii, Litwy, Łotwy, Estonii, Polski i Włoch.

7 <https://www.coe.int/en/web/portal/-/alain-beret-on-the-joint-letter-challenging-the-european-court-of-human-rights> (dostęp: 26.02.2026 r.); tłumaczenie pochodzi od autorki.

8 Np. *Criticism of the European Court of Human Rights: Shifting the Convention System: Counter-Dynamics at the National and EU Level*, red. P. Popelier, S. Lambrecht, K. Lemmens, Cambridge 2016.

9 „If the 46 signatories of the Convention cannot reach an agreement on its reform, then a perfectly reasonable solution is to simply withdraw from it”; <https://brusselssignal.eu/2025/10/polish-pm-tusk-hints-at-leaving-european-convention-on-human-rights/> (dostęp: 12.12.2025 r.); tłumaczenie pochodzi od autorki; P. Pacuła, *Tusk rozważa wypowiedzenie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, <https://oko.press/na-zywo/na-zywo-relacja/tusk-w-the-sunday-times-kwestionuje-ochrone-praw-czlowieka> (dostęp: 26.01.2026 r.).

nie wypowiedzi Donalda Tuska jako lapsusu. Można założyć bowiem, że orientacja premiera w sprawach europejskich jest dobra. Wątek wypowiedzenia Konwencji stanowił stały element debaty politycznej w Zjednoczonym Królestwie od kilkunastu lat; trudno, aby ta debata uszła jego uwadze. Poza tym kwestia „reformy” systemu Konwencji w duchu podobnym do listu otwartego była przedmiotem spotkania w Kopenhadze w październiku 2025 r., krótko przed udzieleniem przez niego inkryminowanego wywiadu¹⁰. Wydaje się, że raczej szło o testowanie opinii publicznej.

Podniosły się wówczas liczne głosy, krytykujące i list otwarty, i wypowiedź premiera¹¹. Argumenty wysuwane przez krytyków można podsumować następująco:

- 1) Konwencja stanowi fundament porządku prawnego i ochrony jednostki zarówno dla państw-stron, jak i dla Unii Europejskiej;
- 2) jej ratyfikacja miała zasadnicze znaczenie dla procesu transformacji systemu prawa Rzeczypospolitej Polskiej;
- 3) standardy Konwencji uzupełniają i wzmacniają ochronę praw obywateli;
- 4) list premierów normalizuje hasła populistyczne i straszenie migrantami;
- 5) jeżeli rządy państw Rady Europy – także rząd polski – pragną reformować Konwencję, mają do dyspozycji toczący się w ramach Rady Europy normalny dialog polityczny i prawny, którego ramy i wartości precyzują wyniki szczytu państw członkowskich w Reykjavíku, zebrane w deklaracji państw członkowskich¹²; próba zastępowania dialogu otwartym naciskiem na Trybunał jest zatem równie niestosowna, co nieuzasadniona.

Reakcja wywołała dementi rzecznika rządu i zapewnienie, że rząd nie zamierza wypowiedzieć Konwencji¹³. Ponadto 29.10.2025 r. senator A. Bodnar zwrócił się do premiera i do ministra spraw zagranicznych, pytając o termin przyjęcia przygotowywanej od dłuższego czasu ustawy o wykonywaniu

wyroków ETPC¹⁴; czy rząd popiera działania służące przystąpieniu Unii Europejskiej do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i jakie działania podejmuje w tej kwestii, oraz jakie działania służące wzmocnieniu i ochronie systemu Konwencji podjęło lub planuje podjąć Ministerstwo Spraw Zagranicznych w świetle zobowiązań wynikających z deklaracji w Reykjavíku z 16 i 17.05.2023 r.¹⁵ Zadane przez senatora pytania nie nawiązywały wprost do kwestii ewentualnego wypowiedzenia Konwencji przez Polskę.

3. Konferencja ministrów sprawiedliwości państw członkowskich Rady Europy jako element procesu zapoczątkowanego listem otwartym premierów i premierek

Odpowiedź udzielona przez wiceminister spraw zagranicznych nie odniosła się do tej kwestii¹⁶. Wyjaśnieniom tym nie można zarzucić nieprawdziwości ani nieścisłości. Tyle tylko, że pominięto w nich informację na temat toczących się zapewne w tym czasie rozmów i ustaleń wewnątrz rządu i resortów dotyczących uczestnictwa Polski w nieformalnym spotkaniu ministrów sprawiedliwości w Strasburgu. Spotkanie takie odbyło się 10.12.2025 r. Wzięła w nim udział wiceministra sprawiedliwości Maria Ejchart¹⁷.

Komisarz Praw Człowieka Rady Europy Michael O’Flaherty w wystąpieniu wygłoszonym na tej konferencji, utrzymanym w krytycznym tonie, podkreślił, że:

- 1) proces zmierzający do osłabienia zobowiązań państw wobec obywateli i do poddania ETPC kontroli politycznej powinien być oparty na rzetelnych dowodach, a nie na nieostrożnych (*careless*) uogólnieniach, takich jak utożsamianie obecności w społeczeństwie imigrantów z przestępczością;
- 2) wskazał na ryzyko związane z naruszeniem uniwersalności praw człowieka – ograniczenie praw migrantów rodzi bowiem pytanie o to, kto będzie następny i czyje prawa będzie można ograniczać ze względu na dowolnie formułowany „interes ogólny”;
- 3) wskazywanie Trybunału jako winnego rzekomej niemożności prowadzenia przez państwa polityki migracyjnej służącej bezpieczeństwu obywateli pomija fakt, że sprawy dotyczące migracji muszą tak jak wszystkie inne przejść przez sito kryteriów dopuszczalności stawianych przez art. 35 EKPC;
- 4) te skargi, które są przedmiotem orzekania przez ETPC i rodzą następnie kontrowersje w państwach-stronach, stanowią nieskończenie mały procent obrotu prawnego, którego tłem są migracje i ich skutki w danych krajach;
- 5) wskazywanie palcem na ETPC jako rzekomą przyczynę trudności w prowadzeniu polityki migracyjnej zapewniającej bezpieczeństwo jest myleniem skutków z przyczynami;

10 <https://archive.is/20251013194020/https://www.thetimes.com/uk/politics/article/ministers-reform-echr-immigration-wh6gp3m37> (dostęp: 26.02.2026 r.).

11 <https://hfhr.pl/aktualnosci/stanowisko-ws-europejskiej-konwencji-praw-czlowieka> (dostęp: 26.01.2026 r.); A. Wójcik, *Donald Tusk, skrajny populistą. Wypowiedzenie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka może być „całkiem rozsądne”*, <https://oko.press/donald-tusk-skrajny-populista-wypowiedzenie-europejskiej-konwencji-praw-czlowieka-moze-byc-calkiem-rozsadne> (dostęp: 26.01.2026 r.); M. Krzyżanowska-Mierzewska, T.T. Koncewicz, M. Górski, M. Gąsiorowska, R. Tyburski, *Po co obywatelom Europejska Konwencja Praw Człowieka? Eksperti zaniepokojeni słowami Tuska*, <https://wyborcza.pl/7,75968,32368637,po-co-obywatelom-europejska-konwencja-praw-czlowieka-eksperti.html> (dostęp: 26.01.2026 r.); P. Michalski, *Konsternacja mimo wyjaśnień. Słowa Tuska o Europejskiej Konwencji wywołały burzę*, <https://wiadomosci.wp.pl/konsternacja-mimo-wyjasnien-slowa-tuska-o-europejskiej-konwencji-wywolaly-burze-7215383266855520a> (dostęp: 26.01.2026 r.).

12 <https://rm.coe.int/reykjavik-declaration-en/1680aba1c4> (dostęp: 26.02.2026 r.).

13 P. Rojek-Socha, *Konwencja praw człowieka na cenzurowanym? Wypowiedzenie możliwe, ale nie szybko*, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/procedura-wypowiedzenia-europejskiej-konwencji-praw-czlowieka-terminy-rola-prezydenta,535553.html> (dostęp: 26.02.2026 r.); A. Czurczak, *Adam Szłapka tłumaczy słowa premiera. „Polska nie ma takiego planu”*, <https://wydarzenia.interia.pl/kraj/news-adam-szlapka-tlumaczy-slowa-premiera-polska-nie-ma-takiego-pnId,22435954> (dostęp: 26.02.2026 r.).

14 W październiku 2025 r. przyjęcie projektu ustawy oznaczonego jako UD 177 przewidziane było na III kwartał 2025 r.; projekt został ostatecznie przyjęty przez Radę Ministrów w lutym 2026 r.; <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-ustawy-o-wykonywaniu-orzeczen-europejskiego-trybunalu-praw-czlowieka2> (dostęp: 26.02.2026 r.).

15 Oświadczenie złożone przez senatora Adama Bodnara na 44. posiedzeniu Senatu 29.10.2025 r.

16 https://www.senat.gov.pl/download/gfx/senat/pl/senatoswiadczenia/5858/11_044_1144_MSZ_1_odp.pdf (dostęp: 26.02.2026 r.).

17 <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/polska-na-nieformalnej-konferencji-ministrow-panstw-rady-europy-w-strasburgu> (dostęp: 26.02.2026 r.).

- 6) ograniczenie ochrony konwencyjnej przysługującej jednostkom nie zmieni modelu biznesowego szmuglerów migrantów i nie sprawi, że migranci przestaną napływać do Europy;
- 7) przywódcy państw europejskich, formułując te argumenty, działają na korzyść populistycznej prawicy¹⁸.

Argumenty Komisarza nie osiągnęły celu, o czym może świadczyć tenor wspólnego oświadczenia 27 ministrów sprawiedliwości dotyczącego Konwencji, w znacznej mierze tożsamy z listem otwartym¹⁹:

- 1) podkreślają oni – rutynowo – przywiązanie do Konwencji i poparcie dla niezależności ETPC;
- 2) potwierdzają zaangażowanie na rzecz koncepcji „bezpieczeństwa demokratycznego” wymienianego jako cel w deklaracji z Reykjavíku;
- 3) wskazują na zagrożenie „praw i wolności naszych społeczeństw” przez „osoby, które wykorzystują naszą gościnność”, przez handel ludźmi i instrumentalizację migracji – nowe zagrożenia, które nie istniały w czasie przyjmowania tekstu Konwencji;
- 4) podkreślają potrzebę adekwatnej na nie reakcji w ramach Rady Europy mającej na celu ochronę systemu Konwencji przed próbami jego zniekształcenia i osłabienia;
- 5) dostosowanie Konwencji do aktualnych wyzwań przez Trybunał dotyczyć musi w szczególności umożliwienia państwom wydalania cudzoziemców skazanych za poważne przestępstwa, tak aby większy nacisk kładziono na charakter i wagę popełnionego przestępstwa, a mniejszy na więzi społeczne, kulturowe i rodzinne cudzoziemca z krajem przyjmującym i krajem docelowym;
- 6) konieczne jest takie ograniczenie pojęciowe „niehumanitarnego i poniżającego traktowania” w rozumieniu art. 3 EKPC, które z jednej strony gwarantuje prawo absolutne, a z drugiej – powinno je ograniczać do najpoważniejszych kwestii, tak aby nie uniemożliwiało państwom-stronom podejmowania decyzji w sprawie wydalania lub ekstradycji;
- 7) państwo-strona nie powinno być pozbawione możliwości nawiązania współpracy z państwami trzecimi w zakresie procedur azylowych i powrotowych.

Konferencja 27 ministrów była niewątpliwie sukcesem politycznym dla dziewięciu premierów – inicjatorów listu otwartego – i ich rządów. Nastąpiło bowiem trzykrotne zwiększenie liczby państw podpisujących się pod intencją pierwszego listu²⁰. Oświadczenie ministrów odnosi się zresztą do tego listu wprost jako do początku procesu, „który (...) ewoluował dzięki szerokiemu i integracyjnemu zaangażowaniu” (ang. *broad and inclusive engagement*).

18 Zob. <https://rm.coe.int/speech-at-informal-conference-of-ministers-of-justice-by-michael-o-fla/488029b2e1> (dostęp: 4.03.2026 r.). Zob. także <https://www.theguardian.com/law/2025/dec/10/keir-starmer-hierarchy-of-people-constraining-human-rights> (dostęp: 26.02.2026 r.).

19 <https://www.gov.pl/web/diplomacy/joint-statement-delivered-to-the-conference-of-ministers-of-justice-of-the-council-of-europe> (dostęp: 26.02.2026 r.); tłumaczenie pochodzi od autorki.

20 Wspólne oświadczenie zostało złożone w imieniu rządów Danii, Włoch, Albanii, Austrii, Belgii, Bułgarii, Chorwacji, Czech, Estonii, Finlandii, Węgier, Islandii, Irlandii, Łotwy, Litwy, Malty, Czarnogóry, Holandii, Norwegii, Polski, Rumunii, San Marino, Serbii, Słowacji, Szwecji, Ukrainy, Wielkiej Brytanii.

Z drugiej strony – oświadczenia nie podpisali m.in. ministrowie Francji, Niemiec, Hiszpanii, Grecji, Szwajcarii, Turcji, Portugalii. Przynajmniej sześć spośród nich – z wyjątkiem Portugalii – jest państwami docelowymi dla wielu migrantów. Wydaje się to wskazywać, po pierwsze, na pojawienie się poważnych różnic między państwami-stronami Konwencji co do kierunku reformy systemu Konwencji, a w każdym razie co do tego, czy jego skuteczności służy akcja prowadzona w ramach koncepcyjnych zakreślonych przez list otwarty. Po drugie, może to sugerować, że twierdzenie zawarte w tym liście (i w deklaracji ministrów), że to orzeczenia ETPC utrudniają lub uniemożliwiają osiągnięcie właściwej równowagi między prawami człowieka migrantów a zapewnieniem społeczeństwu bezpieczeństwa, nie jest oparte na dowodach i przesłankach na tyle solidnych, aby dały podstawę do powstania konsensusu w ramach Rady Europy. Ogólnikowość (ang. *sweeping statements*) niektórych twierdzeń listu zresztą wytknął już był Komisarz O’Flaherty we wspomnianym wyżej wystąpieniu. Po trzecie, nie wydaje się, aby realne było oczekiwanie, że możliwa jest zmiana tekstu Konwencji w drodze przyjęcia jakiegoś protokołu dodatkowego w sposób (być może) zamierzony przez inicjatorów listu otwartego, gdyż ta wymagałaby – zgodnie z utrwaloną dotychczasową praktyką państw-stron Konwencji – jednomyślnie przyjętego tekstu takiego protokołu.

Ryzyka i słabości wynikające z deklaracji ministrów (i ogólnie z procesu, który dotychczas skryształizował się w tej deklaracji) są moim zdaniem następujące – mamy do czynienia z:

- 1) krótkowzroczną próbą osłabienia ustabilizowanej międzynarodowej instytucji sądowej w celu uzyskania doraźnych zysków politycznych;
- 2) posługiwaniem się ogólnymi twierdzeniami dotyczącymi migracji i jej konsekwencji społecznych (a także treści orzecznictwa Trybunału i jego konsekwencji dla krajowych polityk migracyjnych) bez troski o to, czy są oparte na faktach;
- 3) polityczną instrumentalizacją kwestii związanych z migracjami w celu osłabienia systemu Konwencji (przy czym nie jest jasne, czy takie osłabienie stanowi tylko *collateral damage*, czy jest zamierzone przez uczestników i proponentów procesu) i praw człowieka w szerszym znaczeniu;
- 4) posługiwaniem się groźbą przejęcia władzy przez siły niedemokratyczne/populistyczne w celu przeprowadzenia przedsięwzięć w istocie tożsamy lub tylko niewiele się różniących od deklarowanych celów takich sił – co się dotyczy zarządzania migracją;
- 5) publicznym naciskiem na międzynarodowy organ sądowy przez egzekutywę i sugerowaniem, że „wydaje niesłuszne wyroki”, co normalizuje tego rodzaju zachowania i dążenia także na poziomach krajowych;
- 6) posługiwaniem się zasadą interpretacji Konwencji jako „żywego instrumentu”, reagującego na nowe sytuacje, nieistniejące w czasie, gdy państwa-strony przyjęły jej tekst, w celu ograniczenia ochrony, która z niej wynika – odwrotnie niż to do tej pory czynił Trybunał w swoich orzeczeniach²¹;
- 7) dążeniem do takiego ukształtowania zakresu zachowań i praktyk naruszających zakaz „tortur lub niehumanitarnego lub

21 A. Donald, A. Forde, *Countdown to Chişinău: The Risk of Politicising the ECHR over Migration*, <https://www.ejiltalk.org/countdown-to-chisinau-the-risk-of-politicising-the-echr-over-migration/> (dostęp: 4.03.2026 r.).

ponizającego traktowania” w rozumieniu art. 3 EKPC, aby inny próg ich dolegliwości miał zastosowanie do migrantów, a inny – do osób niebędących migrantami.

Proces ten stanowi próbę doprowadzenia do *de facto* materialnej zmiany treści Konwencji w sposób inny niż przez modyfikację jej tekstu w trybie przyjęcia nowego protokołu – bo ten tryb wymagałby ratyfikacji przez wszystkie 46 państw-stron – np. w drodze przyjęcia opcyjnego „protokołu interpretacyjnego” albo po prostu przez wywieranie publicznego nacisku na sędziów Trybunału, w nadziei, że mu się poddadzą²². W procesie tym pomija się fakt, że Trybunał w wyrokach dotyczących spraw migracyjnych demonstruje daleko idące poszanowanie dla autonomii decyzyjnej państw. Toczy się on w znacznej mierze niejawnie i poza kontrolą opinii publicznej – być może z wyłączeniem Zjednoczonego Królestwa, gdzie wątek wypowiedzenia Konwencji jest stałym elementem debat politycznych od kilkunastu lat.

W sensie formalnym zamiar polityczny wyrażony w deklaracji ministrów przybrał formę prac prowadzonych od grudnia 2025 r. przez Komitet Sterujący Praw Człowieka Rady Europy (Steering Committee for Human Rights).

Zaplanował on trzy „nadzwyczajne” spotkania w ciągu trzech pierwszych miesięcy 2026 r. (13–15 stycznia, 25–27 lutego i 10–12 marca). Ostatnie z nich powinno zaowocować przygotowaniem projektu deklaracji politycznej „potwierdzającej obowiązek zapewnienia skutecznego korzystania z praw i wolności gwarantowanych przez europejską Konwencję praw człowieka (...) w kontekście współczesnych wyzwań związanych zarówno z nielegalną migracją, jak i sytuacją cudzoziemców skazanych za poważne przestępstwa, z należyтым uwzględnieniem w szczególności podstawowej odpowiedzialności rządów za zapewnienie bezpieczeństwa narodowego i bezpieczeństwa publicznego”²³.

Projekt owej deklaracji ma zostać przygotowany przed 22.03.2026 r., aby umożliwić zastępcom ministrów sfinalizowanie deklaracji, która wraz z innymi odpowiednimi dokumentami zostanie przedłożona do przyjęcia na 135. sesji Komitetu Ministrów Rady Europy w Kiszyniowie 14–15.05.2026 r.

Z dostępnych publicznie dokumentów wynika, że dyskusja ekspertów rządowych zasiadających w Komitecie Sterującym ogniskować się ma wokół następujących kwestii²⁴:

- 1) wydalanie cudzoziemców skazanych za poważne przestępstwa kryminalne;
- 2) ekstradycja cudzoziemców, w tym kwestie objęte art. 3 i 8 EKPC;
- 3) instrumentalizacja migracji;
- 4) masowe przybywanie migrantów drogą lądową i morską;
- 5) innowacyjne rozwiązania w zakresie migracji;
- 6) tryb podejmowania decyzji władz krajowych w sprawach migracyjnych.

22 A. Donald, A. Forde, *Reinforce, Reform or Rupture? The Future of the European Convention on Human Rights*, <https://www.ejiltalk.org/reinforce-reform-or-rupture-the-future-of-the-european-convention-on-human-rights/> (dostęp: 4.03.2026 r.).

23 Dokument przygotowany przez Sekretariat Komitetu Sterującego, <https://rm.coe.int/steering-committee-for-human-rights-cddh-possible-issues-for-inclusion/48802a16c7> (dostęp: 4.03.2026 r.); tłumaczenie pochodzi od autorki.

24 CDDH(2026)R_EXTRA Strasbourg, 15 January 2026; Meeting Report; <https://rm.coe.int/steering-committee-for-human-rights-cddh-meeting-report-extraordinary-/48802a3f1a> (dostęp: 6.03.2026 r.).

4. Dlaczego Polska angażuje się w wysiłki zmierzające do osłabienia ochrony konwencyjnej – kontekst skarg migracyjnych przeciwko Polsce?

Cokolwiek się dzieje w Polsce w sprawie przygotowania do spotkania Komitetu Ministrów w Kiszyniowie w maju 2026 r., odbywa się poza zasięgiem zainteresowania opinii publicznej i poza zainteresowaniem środowisk prawnych. Publicznie dostępne informacje nie dostarczają wiedzy na temat działań Polski w Komitecie Sterującym na temat dyskusji, jakie – być może – prowadzone są na ten temat między zainteresowanymi resortami. W braku jawnego dla opinii publicznej procesu formowania się obecnego stanowiska Polski potencjalnie istotnego dla przyszłości Konwencji można jedynie spekulować co do możliwych intencji rządu, które zdecydowały o przyłączeniu się do inicjatywy, która ostatecznie zaowocowała listem otwartym, a następnie akcesem Polski do deklaracji z 10.12.2025 r.

Taką możliwą intencją jest chęć uniknięcia przyszłych kłopotów w postępowaniach przed Trybunałem związanych ze skargami wniesionymi w związku z kryzysem migracyjnym na granicy Polski. Na tę motywację może wskazywać – niezależnie od względów wysłowionych wcześniej w liście otwartym i w wywiadzie udzielonym przez premiera – także przemówienie ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego w czasie 16. Warszawskiego Seminarium Praw Człowieka, konferencji tradycyjnie organizowanej przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych i będącej uznanym międzynarodowym forum wymiany poglądów i informacji na temat Konwencji. Tematem przewodnim seminarium w 2025 r. były prawne i geopolityczne zagadnienia migracji.

Minister podkreślił rzecz skądinąd oczywistą, że „[m]igracja nie jest prawem człowieka i musi podlegać ograniczeniom. Państwa mają również prawo regulować, kto i na jakich warunkach może wjechać na ich terytorium”²⁵. (Jedynie *en passant* należy zauważyć, że taki sposób ustawiania dyskusji ma zapewne stworzyć wrażenie, jakby z takimi poglądami zwolennicy praw człowieka na serio polemizowali.) Wskazał na konieczność uwzględnienia „perspektywy i interesów społeczeństwa przyjmującego oraz kraju przyjmującego. W przeciwnym razie ryzykujemy, że ochrona praw człowieka zostanie oderwana od oczekiwań naszych obywateli. Nie powinniśmy udawać, że wyzwania nie istnieją. Jeśli europejskie demokracje i międzynarodowe organizacje zajmujące się prawami człowieka nie znajdą wyważonych odpowiedzi na obecne wyzwania, wkroczą grupy niedemokratyczne. Przejmą one przywództwo i narzucą rozwiązania, które mogą całkowicie ignorować zobowiązania w zakresie praw człowieka”²⁶. Trywializując nieco: lepiej, żebyśmy to my, demokraci, wprowadzili rozwiązania niedemokratyczne, bo jeżeli tego nie zrobimy, nasi przeciwnicy polityczni zdobędą władzę i zrobią to samo.

Ten sposób argumentacji wybrzmiewa zarówno w liście otwartym, jak i w oświadczeniu ministrów z grudnia 2025 r.

25 <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/wicepremier-radoslaw-sikorski-zainaugurowal-xvi-warszawskie-seminarium-praw-czlowieka> (dostęp: 6.03.2026 r.).

26 <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/wicepremier-radoslaw-sikorski-zainaugurowal-xvi-warszawskie-seminarium-praw-czlowieka> (dostęp: 6.03.2026 r.).

Dotychczas rozstrzygnięte wyrokami ETPC polskie sprawy „migracyjne” dotyczyły stanów faktycznych sprzed 2017 r., czyli sytuacji odmiennej jakościowo od obecnej, spowodowanej zorganizowaną z zewnątrz, przez Rosję i Białoruś, presją migracyjną na polskiej granicy wschodniej. Przedmiotem badania przez Trybunał była ustabilizowana już wtedy przez organy państwa polskiego praktyka faktycznego uniemożliwienia migrantom składania wniosków o ochronę międzynarodową. We wszystkich tych sprawach Trybunał orzekł o naruszeniu art. 3 EKPC na skutek odmowy przyjmowania wniosków azylowych, uruchomienia stosownej procedury krajowej i natychmiastowych aktów wydalenia do Ukrainy oraz przez niezbadanie, czy państwo przyjmujące było dla skarżących bezpieczne w sensie art. 3 EKPC; naruszeniu art. 4 Protokołu nr 4 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonego w Paryżu 20.03.1952 r. oraz sporządzonego w Strasburgu 16.09.1963 r.²⁷ zakazującego zbiorowego wydalania cudzoziemców – przez przyjęcie systemowej praktyki nieprzyjmowania wniosków oraz na skutek podejmowania decyzji o odmowie wjazdu bez rozważenia indywidualnej sytuacji skarżących. Naruszenia zaś w tych sprawach art. 13 EKPC wynikało z braku skutecznych środków prawnych o automatycznych skutkach zawieszających wydalenie²⁸.

Dodatkowo w lutym 2025 r. odbyła się rozprawa przed Wielką Izbą Trybunału w sprawie 42120/21, R.A. i in. przeciwko Polsce²⁹. Sprawa dotyczy grupy obywateli Afganistanu, twierdzących, że w dniach 8.08–23.10.2021 r. byli przetrzymywani w prowizorycznym obozie na granicy między Białorusią a Polską („sprawa Usnarza”). Materia prawna zarzutów rozpoznawanych w tej sprawie jest podobna do tej, która była rozpatrywana we wspomnianych wyżej sprawach już rozpoznanych – zarzut naruszenia art. 3 (traktowanie na granicy), art. 13 EKPC (brak dostępu do procedur azylowych), art. 4 Protokołu nr 4 (zbiorowe wydalanie cudzoziemców). Dodatkowo pojawił się w niej zarzut utrudniania korzystania z prawa do skargi indywidualnej gwarantowanego przez art. 34 EKPC na skutek zlekceważenia przez Polskę wydanego przez Trybunał zgodnie z art. 39 Regulaminu Europejskiego Trybunału Praw Człowieka³⁰ środka tymczasowego w postaci wstrzymania wydalania skarżących do czasu rozpoznania ich wniosków azylowych³¹. Obecnie, rok po rozprawie, nie jest znana data, w której Trybunał wyda wyrok w tej sprawie.

27 Dz.U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175/2 ze zm. – dalej Protokół nr 4.

28 Wyroki ETPC: z 20.07.2020 r., sprawy połączone 40503/17, 42902/17, 43643/17, M.K. i in. przeciwko Polsce, HUDOC; z 30.06.2022 r., 42907/17, A.B. i in. przeciwko Polsce, HUDOC; z 30.06.2022 r., 39028/17, A.I. i in. przeciwko Polsce; z 4.04.2024 r., sprawy połączone 54029/17, 54117/17, 54128/17, 54255/17, Sherov i in. przeciwko Polsce, HUDOC.

29 Grand Chamber hearing in the case of R.A. przeciwko Poland, HUDOC.
30 Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284/1 ze zm. – dalej Regulamin Trybunału, art. 39.

31 O wadze sprawy dla porządku prawnego w Europie w przedmiocie migracji i ochrony zewnętrznych granic Unii Europejskiej świadczy fakt, że w postępowaniu interweniowały jako tzw. trzecie strony na podstawie art. 44 Regulaminu Trybunału the Council of Europe Commissioner for Human Rights; przedstawiciele rządów Bułgarii, Chorwacji, Czech, Danii, Estonii, Finlandii, Łotwy, Litwy, Norwegii, Słowacji i Ukrainy, oraz organizacji pozarządowych AIRE Centre; Dutch Council for Refugees; International Commission of Jurists; Association for Legal Intervention; Helsinki Foundation of Human Rights (Poland); CEU Rule of Law Clinic; polski Rzecznik Praw Obywatelskich, Fundacja Wolne Sądy, Fundacja Ocalenie, Rule of Law Institute Foundation (Poland) oraz przedstawiciel UNHCR.

Trybunał zresztą nie jest w tej mierze związany żadnym formalnym terminem.

W czasie, kiedy odbywała się ta rozprawa, podobnych spraw dotyczących presji migracyjnej na granicy Litwy, Łotwy i Polski zawisło przed ETPC około 30. W skład grupy spraw podnoszących w polskim kontekście kwestie migracji wchodziły skargi już notyfikowane rządowi polskiemu, określane w stosownych dokumentach przez Trybunał jako dotyczące „kryzysu migracyjnego na granicy polsko-białoruskiej” (*migration crisis on the Polish-Bielorussian border*)³². Wszystkie dotyczą stanów faktycznych powstałych i istniejących po roku 2021. W tych wszystkich sprawach problemy prawne powstające pod rządami Konwencji są zasadniczo takie same:

- 1) kwestia istnienia jurysdykcji państwa polskiego wobec wypadków toczących się na granicy polsko-białoruskiej, w tym także pushbacków;
- 2) jeżeli jurysdykcja taka istnieje, to czy państwo polskie podejmuje środki w celu zapewnienia, że traktowanie tych osób nie naruszy art. 2 i 3 EKPC (błąkanie się po lasach bez jedzenia, wody i schronienia);
- 3) czy odmowa przyjęcia lub rozpatrzenia wniosku tych osób o przyznanie ochrony międzynarodowej stanowi naruszenie art. 3 EKPC – szczególnie w związku z posiadaną przez Polskę wiedzą o sposobie ich traktowania przez pograniczników białoruskich;
- 4) czy skarżącym przysługiwał skuteczny i dostępny środek odwoławczy w rozumieniu art. 13 EKPC, aby dochodzić swoich praw.

5. Ustawowe wyłączenie odpowiedzialności funkcjonariuszy państwowych za niezgodne z prawem użycie broni na granicy państwa – ocena potencjalnych problemów pod rządami Konwencji

Dodatkowym problemem dla Polski – na razie potencjalnym – jest kwestia prawnego ograniczenia odpowiedzialności karnej funkcjonariuszy służb za użycie przymusu bezpośredniego wobec migrantów. Ograniczenie to zostało wprowadzone przez nowelizację ustawy z 24.05.2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej³³. W dniu 31.08.2024 r. weszła w życie ustawa z 26.07.2024 r. o zmianie niektórych ustaw w celu usprawnienia działań Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Policji oraz Straży Granicznej na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa państwa³⁴. Wprowadzony do ustawy o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej przez tę nowelizację art. 10a przewiduje wyłączenie odpowiedzialności karnej funkcjonariuszy państwowych w sytuacji użycia środków przymusu bezpośredniego lub broni palnej z naruszeniem zasad przewidzianych przez prawo krajowe (i w razie wydania stosownego rozkazu) – w przypadkach bezpośredniego i bezprawnego zamachu na nienaruszalność granicy państwowej, jeżeli okoliczności wymagają natychmiastowego działania.

32 Sprawy: z 5.04.2024 r., 33674/22, A.M. przeciwko Polsce, HUDOC; z 10.07.2023 r., 22399/22, M.H.D. i in. przeciwko Polsce, HUDOC; z 30.05.2025 r., sprawy połączone 15182/22 i 40833/22, A.A. i in. przeciwko Polsce i M.A. przeciwko Polsce, HUDOC; z 22.05.2023 r., 12752/22, H.K. i in. przeciwko Polsce, HUDOC; z 5.04.2023 r., 15318/22, A.S. przeciwko Polsce, HUDOC.

33 Dz.U. z 2026 r. poz. 244.

34 Dz.U. z 2024 r. poz. 1248.

Z punktu widzenia dogmatyki prawa karnego mamy do czynienia z kwestią, czy wyłączenie odpowiedzialności karnej za użycie przymusu bezpośredniego w sposób naruszający wymagania ustawowe stanowi kontratyp wyłączający odpowiedzialność karną, czy też należy do zakresu „okoliczności wyłączających winę”³⁵.

Z punktu widzenia standardów Konwencji problem sytuuje się na gruncie art. 2 i 3 EKPC. Do tej pory, jak się wydaje, nie był przedmiotem rozważań doktrynalnych. Chodzi mianowicie o to, jak ustawowe wyłączenie odpowiedzialności za użycie przymusu bezpośredniego niezgodnie z zasadami określonymi przez prawo – przy czym to wyłączenie przedmiotowo-podmiotowe dotyczy wyłącznie kontekstu nielegalnej migracji/presji migracyjnej na granicy – ma się do konwencyjnego standardu ochrony praw.

Przypomnijmy, że zd. pierwsze art. 2 ust. 1 EKPC zobowiązuje państwo nie tylko do powstrzymania się od umyślnego i bezprawnego odbierania życia, lecz także do podjęcia odpowiednich kroków przez państwo działające w roli ustawodawcy w celu ochrony życia osób znajdujących się pod jego jurysdykcją³⁶. Ten materialny obowiązek obejmuje uchwalenie przepisów prawa karnego, które będą odstraszać od popełnienia przestępstw przeciwko osobie, wspieranych mechanizmem egzekucji służącym zapobieganiu przypadkom naruszenia takich przepisów, ograniczaniu tego naruszania i karaniu³⁷. Obowiązek proceduralny wymaga od państwa prowadzenia skutecznego dochodzenia w przypadkach możliwego naruszenia obowiązku materialnego w celu przypisania odpowiedzialności i ukarania – w szczególności – funkcjonariuszy państwa, jeżeli to ich działania doprowadziły do śmierci osoby lub spowodowały niebezpieczeństwo śmierci³⁸.

Ustawowe wyłączenie odpowiedzialności funkcjonariuszy państwa za użycie środków przymusu – w tym za potencjalnie śmiertelne użycie broni – w sposób niezgodny z ograniczeniami nakładanymi przez prawo krajowe rodzi potencjalny problem pod rządami art. 2 EKPC co do tego, czy takie wyłączenie daje się w ogóle pogodzić z materialnym obowiązkiem zapewnienia prawnej ochrony życia.

Najczęściej Trybunał – mówiąc w największym skrócie – orzeka o naruszeniu art. 2 EKPC wtedy, kiedy prawo krajowe przewiduje odpowiedzialność funkcjonariuszy za pozbawienie życia wbrew warunkom ustawy krajowej – ale ostatecznie odpowiedzialności takiej oni nie ponoszą na skutek różnych okoliczności (np. przedawnienia karalności lub przewlekłości/opieszałości postępowania zmierzającego do ustalenia faktów i przypisania odpowiedzialności), albo wtedy, kiedy odpowiedzialność poniesiona przez nich wydaje się nieproporcjonalnie łagodna w świetle okoliczności sprawy. Na skutek stosowania ustawy o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej w kształcie zmienionym nowelizacją z 2024 r. wyłączenie

odpowiedzialności powstaje niejako na wcześniejszym etapie – czyli już na skutek działania ustawodawcy, i ma wobec tego charakter systemowy, a nie tylko zależny od konkretnych okoliczności sprawy.

Powyższe uwagi dotyczą także zobowiązań państwa powstających pod rządami art. 3 EKPC (zakaz tortur/nieludzkiego lub poniżającego traktowania).

Sytuacja, w której ustawodawstwo krajowe z góry wyłącza odpowiedzialność funkcjonariuszy za niezgodne z prawem użycie broni ze skutkiem śmiertelnym lub powodujące ryzyko powstania takiego skutku – z powołaniem się na względy bezpieczeństwa państwa – nie była do tej pory przedmiotem orzekania przez Trybunał. Jest potencjalnie możliwe, że to wyłączenie odpowiedzialności karnej może stanowić naruszenie zarówno materialnego obowiązku państwa pod rządami art. 2 EKPC (gdyż wyklucza materialną podstawę odpowiedzialności funkcjonariusza za działanie niezgodne z prawem), jak i proceduralnego – gdyż prowadzenie postępowania, w którym ustalone zostanie użycie broni w tym kontekście z naruszeniem zasad przewidzianych przez prawo – nie będzie mogło skutkować ani przypisaniem odpowiedzialności karnej, ani ukaraniem funkcjonariusza państwowego za działanie niezgodne z prawem.

Polska ponosi ryzyko, że taka skarga może być przeciwko niej wniesiona, o ile sytuacja na granicy będzie trwała i o ile komukolwiek (samym migrantom lub ich pełnomocnikom procesowym) w ogóle uda się skargę taką złożyć³⁹. Nawet jeżeli taka skarga do Trybunału dotrze i zostanie rozpoznana, nie sposób dzisiaj przewidzieć wyniki postępowania.

Niemniej jednak ustawowe wyłączenie odpowiedzialności funkcjonariuszy państwa za naruszenie wymogów prawa krajowego dotyczących użycia przymusu bezpośredniego jest rozwiązaniem – jak się wydaje – bezprecedensowym w Europie. Bezprecedensowe – oraz wysoce kłopotliwe, już tylko choćby wizerunkowo – może być też przyszłe i możliwe orzeczenie ETPC stwierdzające odpowiedzialność Polski za naruszenie obowiązku zapewnienia prawnej ochrony życia właśnie na skutek takiego wyjątkowego wyłączenia, dotyczącego tylko określonej kategorii ludzi.

Nie można wykluczyć, że część motywacji rządu polskiego stanowi chęć takiej modyfikacji systemu Konwencji, w którym takiego przyszłego ambarasującego orzeczenia można by uniknąć.

Rezultat taki można by sobie wyobrazić jako skutek wyjęcia spod jurysdykcji Trybunału sytuacji powstających „w kontekście migracji”, jeżeli tło prawne zarzutu stanowi prawo do ochrony życia, zakaz nieludzkiego i poniżającego traktowania oraz nakaz poszanowania życia rodzinnego. A takie właśnie cele formułuje właściwie wprost deklaracja ministrów sprawiedliwości z 10.12.2025 z udziałem Polski. W jaki sposób – poza włączeniem tego celu do deklaracji politycznej spotkania Komitetu Ministrów w maju 2026 r. – rezultat ten zamierzają oni osiągnąć za pomocą formalnych instrumentów prawa międzynarodowego, które by były zgodne z przedmiotem i celem Konwencji, trudno obecnie przewidzieć.

39 Utрудnienia в навіязанні і ўтрыманні эфектыўнай камунікацыі між мігрантамі а пълномочнікамі процесовымі сá складовá стану фактычнага, распознаннага праз Tryбунал ў wspomінанай жуз справі 42120/21, R.A. прэціўко Польшэ.

35 K. Frąckowiak, *Wyłączenie odpowiedzialności karnej funkcjonariusza państwowego za użycie środków przymusu bezpośredniego lub broni palnej na granicy państwowej RP – zarys problematyki*, „Studia Prawnoustrojowe” 2025/67.

36 Np. wyroki ETPC: z 28.10.1998 r., 23452/94, Osman przeciwko Wielkiej Brytanii, HUDOC, pkt 115; z 17.01.2002 r., 32967/96, Calvelli i Ciglijo przeciwko Włochom, HUDOC, pkt 48.

37 Np. wyrok ETPC z 15.06.2021 r., 62903/15, Kurt przeciwko Austrii, HUDOC, pkt 157.

38 Np. wyrok ETPC z 30.03.2016 r., 5878/08, Armani Da Silva przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, HUDOC, pkt 229.

6. Podsumowanie

Jest niepokojące, że w Polsce ten proces toczy się poza zainteresowaniem opinii publicznej i poza publiczną kontrolą. Poza pytaniem zadany przez senatora A. Bodnara nie był także przedmiotem zainteresowania organów władzy ustawodawczej. Po części ten brak zainteresowania jest zrozumiały, rzecz dotyczy bowiem wysoce technicznych zagadnień w ramach Konwencji. Poza tym cele przyświecające autorom listu otwartego i proponentom deklaracji ministrów sprawiedliwości są sformułowane językiem – po pierwsze – zrozumiałym dla wtajemniczonych rozumiejących odcienie znaczeniowe używanych zwrotów. Po drugie, język ten ma także charakter perswazyjny w tym sensie, że towarzyszą mu zwyczajowe i rytualne odwołania do zaangażowania państw-stron w obronę i ochronę praw człowieka i w funkcjonowanie systemu Konwencji.

Nie jest jeszcze za późno, aby ten toczący się bardzo szybko proces poddać demokratycznej kontroli politycznej. Jeżeli zaś to nie jest możliwe, gdyż zaangażowanie posłów i senatorów w przestrzeganie prawa człowieka nie jest wystarczająco żywe – przynajmniej w formie zainteresowania osób fachowo zajmujących się prawami człowieka i akademików.

Bibliografia/References

- Criticism of the European Court of Human Rights: Shifting the Convention System: Counter-Dynamics at the National and EU Level*, red. P. Popelier, S. Lambrecht, K. Lemmens, Cambridge 2016.
- Czurczak A., *Adam Szlapka tłumaczy słowa premiera. „Polska nie ma takiego planu”*, https://wydarzenia.interia.pl/kraj/news-adam-szlapka-tlumaczy-slowa-premiera-polska-nie-ma-takiego-p_nId,22435954 (dostęp: 26.02.2026 r.).
- Donald A., Forde A., *Countdown to Chişinău: The Risk of Politicising the ECHR over Migration*, <https://www.ejiltalk.org/countdown-to-chisinau-the-risk-of-politicising-the-echr-over-migration/> (dostęp: 4.03.2026 r.).
- Donald A., Forde A., *Reinforce, Reform or Rupture? The Future of the European Convention on Human Rights*, <https://www.ejiltalk.org/reinforce-reform-or-rupture-the-future-of-the-european-convention-on-human-rights/> (dostęp: 4.03.2026 r.).
- Frąckowiak K., *Wyłączenie odpowiedzialności karnej funkcjonariusza państwowego za użycie środków przymusu bezpośredniego lub broni palnej na granicy państwowej RP – zarys problematyki*, „Studia Prawnoustrojowe” 2025/67.
- Krzyżanowska-Mierzewska M., Koncewicz T.T., Górski M., Gąsiorowska M., Tyburski R., *Po co obywatelom Europejska Konwencja Praw Człowieka? Eksperti zaniepokojeni słowami Tuska*, <https://wyborcza.pl/7,75968,32368637,po-co-obywatelom-europejska-konwencja-praw-czlowieka-eksperti.html> (dostęp: 26.01.2026 r.).
- Michalski P., *Konsternacja mimo wyjaśnień. Słowa Tuska o Europejskiej Konwencji wywołały burzę*, <https://wiadomosci.wp.pl/konsternacja-mimo-wyjasnien-slowa-tuska-o-europejskiej-konwencji-wywolaly-burze-7215383266855520a> (dostęp: 26.01.2026 r.).

Pacula P., *Tusk rozważa wypowiedzenie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, <https://oko.press/na-zywo/na-zywo-relacja/tusk-w-the-sunday-times-kwestionuje-ochrone-praw-czlowieka> (dostęp: 26.01.2026 r.).

Rojek-Socha P., *Konwencja praw człowieka na cenzurowanym? Wypowiedzenie możliwe, ale nie szybko*, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/procedura-wypowiedzenia-europejskiej-konwencji-praw-czlowieka-terminy-rola-prezydenta,535553.html> (dostęp: 26.02.2026 r.).

Wójcik A., *Donald Tusk, skrajny populistą. Wypowiedzenie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka może być „całkiem rozsądne”*, <https://oko.press/donald-tusk-skrajny-populista-wypowiedzenie-europejskiej-konwencji-praw-czlowieka-moze-byc-calkiem-rozsadne> (dostęp: 26.01.2026 r.).

Abstract

Magda Krzyżanowska-Mierzewska

Attorney at law; chairperson of the Human Rights and Public Law Commission of the Gdańsk Bar Association of Attorneys at Law, Poland; retired lawyer at the Secretariat of the European Commission on Human Rights and at the Registry of the European Court of Human Rights (1993–2018).

Are Further Modifications to the Individual Rights Protection System Established under the European Convention on Human Rights To Be Expected?

Keywords: *European Court of Human Rights; European Convention on Human Rights; migrant case-law of the ECtHR; protection of individual rights; inhuman or degrading treatment; cases against Poland before the ECtHR; Council of Europe Commissioner for Human Rights; withdrawal from the Convention by Poland*

In the spring of 2025, nine European Prime Ministers signed an open letter indicating risks related to migration pressure on Europe. They accused the European Court of Human Rights that its interpretation of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4 November 1950, as amended by Protocols Nos. 3, 5 and 8, supplemented by Protocols Nos. 2 in migration cases is excessively activist, which allegedly obstructs the implementation of migration policies taking into account the need for democratic governments to ensure public security. The letter sparked a discussion within the Council of Europe, which could lead to amendments to the Convention, limit the scope of individual rights protection it offers and undermine the previously acknowledged principle of universality of human rights. In Poland, this discussion remains mostly outside the interest of the public opinion and legal circles. The purpose of the article is to briefly present the origin of this discussion and its course to date, indicate the potential outlook and present risks to the Convention system that can arise from this discussion.