

# Konferencja wysokiego szczebla na temat przyszłości Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

## Deklaracja z Interlaken

19 lutego 2010 r.

Konferencja wysokiego szczebla, zwołana w dniach 18 i 19 lutego 2010 r. z inicjatywy szwajcarskiego przewodnictwa Komitetu Ministrów Rady Europy („Konferencja”):

Wyrażając głębokie zaangażowanie Państw-Stron na rzecz Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności („Konwencja”) oraz na rzecz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka („Trybunał”);

Uznając nadzwyczajny wkład Trybunału w ochronę praw człowieka w Europie;

Przywołując współzależność między konwencyjnym mechanizmem kontrolnym i innymi działaniami Rady Europy w dziedzinie praw człowieka, rządów prawa i demokracji;

Przyjmując z zadowoleniem wejście w życie, w dniu 1 czerwca 2010 r., Protokołu nr 14 do Konwencji;

Odnotowując z zadowoleniem wejście w życie Traktatu z Lizbony, który przewiduje przystąpienie Unii Europejskiej do Konwencji;

Podkreślając subsydiarny charakter mechanizmu kontrolnego ustanowionego przez Konwencję, a zwłaszcza podstawową rolę, jaką władze krajowe, tzn. rządy, parlamenty i sądy, powinny odgrywać w zagwarantowaniu i ochronie praw człowieka na szczeblu krajowym;

Odnotowując z głębokim zaniepokojeniem, iż liczba skarg wniesionych do Trybunału oraz różnica między skargami złożonymi i skargami rozpatrzonymi ciągle wzrasta;

Biorąc pod uwagę, iż taka sytuacja poważnie osłabia skuteczność i wiarygodność Konwencji oraz jej mechanizmu kontrolnego, oraz stanowi zagrożenie dla jakości i spójności orzecznictwa oraz powagi Trybunału;

Przekonana, iż poza już przeprowadzonymi lub planowanymi usprawnieniami wymagane są niezbędne i pilnie dodatkowe środki celem:

- i. osiągnięcia równowagi między liczbą wyroków i decyzji wydanych przez Trybunał, a liczbą składanych skarg;
- ii. umożliwienia Trybunałowi zmniejszenia liczby spraw zaległych oraz rozpatrywania nowych spraw w rozsądnym terminie, zwłaszcza tych dotyczących poważnych naruszeń praw człowieka;
- iii. zapewnienia pełnego i szybkiego wykonywania wyroków Trybunału i skuteczności nadzoru przez Komitet Ministrów;

Zważywszy, że niniejsza Deklaracja zmierza do ustalenia mapy drogowej na rzecz procesu reform mających na celu długofalową skuteczność systemu konwencyjnego;

## **Konferencja**

**(1) Potwierdza zaangażowanie Państw-Stron Konwencji w zakresie prawa do skargi indywidualnej;**

**(2) Ponawia zobowiązanie Państw-Stron do zapewnienia, aby prawa i wolności ustanowione w Konwencji były w pełni zabezpieczone na poziomie krajowym oraz wzywa do wzmocnienia zasady subsydiarności;**

**(3) Podkreśla, że niniejsza zasada oznacza wspólną odpowiedzialność Państw-Stron i Trybunału;**

**(4) Podkreśla, wagę zapewnienia jasności i spójności orzecznictwa Trybunału oraz wzywa, w szczególności, do jednolitego i ścisłego stosowania kryteriów odnoszących się do dopuszczalności i właściwości Trybunału;**

**(5) Zwraca się do Trybunału o maksymalne wykorzystanie narzędzi proceduralnych oraz zasobów, którymi dysponuje;**

**(6) Podkreśla potrzebę podjęcia skutecznych środków na rzecz zmniejszenia liczby skarg oczywiście niedopuszczalnych, potrzebę skutecznego filtrowania tychże skarg oraz potrzebę znalezienia rozwiązania w odniesieniu do rozpatrywania skarg powtarzających się;**

**(7) Podkreśla, że pełne, skuteczne i szybkie wykonywanie ostatecznych wyroków Trybunału jest niezbędne;**

**(8) Potwierdza potrzebę utrzymania niezależności sędziów oraz zachowania bezstronności i jakości Trybunału;**

**(9) Wzywa do wzmocnienia skuteczności systemu nadzorowania wykonywania wyroków Trybunału;**

**(10) Podkreśla potrzebę uproszczenia procedury zmieniania postanowień Konwencji w kwestiach natury organizacyjnej;**

**(11) Przyjmuje następujący Plan Działania, jako instrument zapewniający wytyczne polityczne dla procesu na rzecz długoterminowej skuteczności systemu konwencyjnego.**

## **Plan Działania**

### **A. Prawo do skargi indywidualnej**

1. Konferencja potwierdza fundamentalne znaczenie prawa do skargi indywidualnej, jako kamienia węgielnego systemu konwencyjnego, gwarantującej, iż w przypadku domniemanych naruszeń, które nie zostały skutecznie rozpatrzone na gruncie krajowym, istnieje możliwość wniesienia skargi przed Trybunałem.
2. W odniesieniu do dużej liczby skarg niedopuszczalnych, Konferencja zachęca Komitet Ministrów do rozważenia zastosowania środków, które umożliwią Trybunałowi skoncentrowanie się na jego podstawowej roli gwaranta praw człowieka i szybkie orzekanie w uzasadnionych sprawach, w szczególności tych dotyczących poważnych naruszeń praw człowieka.
3. W kwestii dostępu do Trybunału, Konferencja wzywa Komitet Ministrów do rozważenia przyjęcia środków dodatkowych, które mogą przyczynić się do prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, w szczególności do zbadania, w jakich warunkach mogłyby być wprowadzone nowe zasady proceduralne i praktyki, nie ograniczając składania skarg uzasadnionych.

### **B. Implementacja Konwencji na poziomie krajowym**

4. Konferencja przypomina, że to przede wszystkim Państwa-Strony ponoszą odpowiedzialność za stosowanie i implementację Konwencji, i w konsekwencji wzywa Państwa-Strony do zobowiązania się do:
  - a) kontynuowania, w miarę potrzeby we współpracy z krajowymi organizacjami ochrony praw człowieka oraz innymi właściwymi organami, podnoszenia świadomości władz krajowych w odniesieniu do standardów konwencyjnych oraz do zapewnienia ich stosowania;
  - b) pełnego wykonywania wyroków Trybunału, poprzez zapewnienie przyjęcia koniecznych środków w celu zapobiegania dalszym podobnym naruszeniom;
  - c) uwzględniania rozwoju orzecznictwa Trybunału, również w celu wyciągnięcia wniosków z wyroków stwierdzających naruszenie Konwencji przez inne Państwo-Stronę, jeśli w ich własnych systemach prawnych istnieją podobne, co do zasady, problemy;
  - d) zapewnienia, jeśli jest to konieczne przez wprowadzenie nowych rozwiązań prawnych, czy to środka o charakterze szczególnym czy też ogólnego środka krajowego, że wszystkie osoby z dającymi się uzasadnić roszczeniami, że ich prawa i wolności gwarantowane Konwencją zostały naruszone, mają do dyspozycji skuteczny środek odwoławczy przed organem krajowym zapewniający w razie potrzeby odpowiednie zadośćuczynienie;

e) rozważenia możliwości oddelegowania sędziów krajowych oraz, w stosownych przypadkach, innych niezależnych prawników wysokiego szczebla do Kancelarii Trybunału;

f) zapewnienia kontroli realizacji zaleceń przyjętych przez Komitet Ministrów w celu pomocy Państwom-Stronom w wypełnieniu ich zobowiązań.

5. Konferencja podkreśla potrzebę wzmocnienia oraz poprawy kierowania i koordynacji z innymi już istniejącymi mechanizmami, działaniami i programami Rady Europy, w tym korzystania przez Sekretarza Generalnego z Artykułu 52 Konwencji.

### **C. Filtrowanie**

6. Konferencja:

a) wzywa Państwa-Strony oraz Trybunał do zapewnienia przekazywania potencjalnym skarżącym kompleksowych i obiektywnych informacji na temat Konwencji oraz orzecznictwa Trybunału, w szczególności w odniesieniu do procedury skargowej oraz kryteriów dopuszczalności. W tym celu, Komitet Ministrów mógłby zbadać rolę Biur Informacji Rady Europy;

b) podkreśla znaczenie szczegółowej analizy praktyki Trybunału w odniesieniu do skarg uznanych za niedopuszczalne;

c) zaleca w odniesieniu do mechanizmu filtrującego:

i. aby Trybunał, w okresie krótkoterminowym, wprowadził w ramach istniejącej struktury mechanizm mogący zapewnić skuteczne filtrowanie;

ii. aby Komitet Ministrów zbadał ustanowienie mechanizmu filtrującego w Trybunale, wykraczającego poza procedurę jednego sędziego, oraz procedury przewidzianej w punkcie i).

### **D. Skargi powtarzające się**

7. Konferencja:

a) wzywa Państwa-Strony do:

i. ułatwienia, w stosownych przypadkach, w ramach gwarancji przewidzianych przez Trybunał, oraz w miarę potrzeb z pomocą Trybunału, przyjmowania ugód oraz deklaracji jednostronnych;

ii. współpracy z Komitetem Ministrów, po wyroku pilotażowym, w celu przyjęcia i implementacji środków ogólnych zdolnych do skutecznego naprawienia problemów strukturalnych leżących u podstaw skarg powtarzających się.

b) podkreśla konieczność wypracowania przez Trybunał jasnych i przewidywalnych standardów dla procedury „wyroków pilotażowych” w odniesieniu do wyboru skarg, procedury postępowania oraz rozpatrywania spraw zawieszonych, oraz do oceny skutków takiej i podobnych procedur;

c) wzywa Komitet Ministrów do:

i. rozważenia, czy sprawy powtarzające powinny być rozpatrywane przez sędziów odpowiedzialnych za filtrowanie (porównaj powyżej rozdział C)

ii. doprowadzenia do współpracy obejmującej wszystkie zainteresowane strony Rady Europy, celem przedstawienia ewentualnych możliwości Państwu-Stronie wymaganych w celu naprawienia problemu strukturalnego ujawnionego wyrokiem.

## E. Trybunał

8. Podkreślając znaczenie utrzymania niezależności sędziów oraz zapewnienia jakości i bezstronności Trybunału, Konferencja wzywa Państwa-Strony oraz Radę Europy do:

a) zapewnienia, w razie potrzeby poprzez poprawę przejrzystości i jakości procedury wyboru na szczeblu krajowym i europejskim, pełnego wypełnienia kryteriów konwencyjnych w odniesieniu do urzędu sędziego Trybunału, w tym znajomości prawa międzynarodowego publicznego i krajowych systemów prawnych, jak również znajomości przynajmniej jednego języka urzędowego. Ponadto, skład Trybunału powinien zapewnić niezbędne praktyczne doświadczenie prawnicze;

b) zagwarantowania Trybunałowi, w interesie jego sprawnego działania, koniecznego poziomu autonomii administracyjnej w ramach Rady Europy.

9. Konferencja, uznając podział odpowiedzialności między Państwami-Stronami a Trybunałem, zwraca się do Trybunału:

a) o unikanie ponownego rozpatrywania kwestii faktycznych lub prawa krajowego, które były rozpatrywane i zadecydowane przez władze krajowe, zgodnie ze jego orzecnictwem, według którego nie jest sądem czwartej instancji;

b) o jednolite i ścisłe stosowanie kryteriów dotyczących dopuszczalności i właściwości, oraz o pełne uwzględnienie jego subsydiarnej roli w zakresie interpretacji i stosowania Konwencji;

c) o pełne wdrożenie nowego kryterium dopuszczalności, przewidzianego w Protokole 14, oraz o rozważenie innych możliwości stosowania zasady *de minimis non curat pretora*.

10. W celu zwiększenia jego efektywności, Konferencja zwraca się do Trybunału o dalsze usprawniania jego wewnętrznej struktury i metod pracy, oraz o maksymalne wykorzystanie narzędzi i środków proceduralnych będących w jego dyspozycji. W tym kontekście zachęca do Trybunału w szczególności do:

a) korzystania z możliwości zwracania się do Komitetu Ministrów o ograniczenie liczby sędziów izb do pięciu członków, zgodnie z przepisami Protokołu 14;

b) kontynuowania swojej polityki określania priorytetów przy rozpatrywaniu spraw oraz kontynuowania stwierdzania w wyrokach istnienia problemu strukturalnego mogącego generować znaczącą liczbę skarg powtarzających się.

## **F. Nadzór nad wykonywaniem wyroków**

11. Konferencja podkreśla pilną potrzebę po stronie Komitetu Ministrów:

a) rozwinięcia środków, które będą służyć bardziej skutecznemu i transparentnemu nadzorowi nad wykonywaniem wyroków Trybunału. Mając powyższe na względzie, Konferencja zachęca Komitet Ministrów do wzmocnienia sprawowanego nadzoru poprzez przyznanie wyższego priorytetu i uwidocznienia nie tylko sprawom wymagającym pilnego podjęcia środków indywidualnych, ale również sprawom ujawniającym istnienie poważnego problemu strukturalnego, przywiązując szczególną wagę do ustanowienia skutecznych środków krajowych;

b) dokonania przeglądu metod pracy oraz zasad postępowania w celu zapewnienia ich lepszego dostosowania do aktualnych realiów i zapewnienia ich większej skuteczności przy rozstrzyganiu różnorodnych zagadnień, które się pojawiają.

## **G. Uproszczona procedura zmiany Konwencji**

12. Konferencja wzywa Komitet Ministrów do rozpatrzenia możliwości wprowadzenia, za pomocą Protokołu zmieniającego, uproszczonej procedury dokonywania w przyszłości zmiany zapisów Konwencji regulujących kwestie organizacyjne. Taka uproszczona procedura mogłaby zostać wprowadzona, na przykład, poprzez:

a) Statut Trybunału;

b) nowe postanowienie wprowadzone do Konwencji, podobne do zapisów Artykułu 41(d) Statutu Rady Europy.

## **Implementacja**

**Celem realizacji planu działania, Konferencja**

- (1) wzywa Państwa-Strony, Komitet Ministrów, Trybunał i Sekretarza Generalnego do pełnego wdrożenia planu działania;**
- (2) zwraca się w szczególności do Komitetu Ministrów oraz Państw-Stron o przeprowadzenie konsultacji ze społeczeństwem obywatelskim na temat skutecznych sposobów realizacji planu działania;**
- (3) wzywa Państwa-Strony do przekazania Komitetowi Ministrów, przed końcem 2011 r., informacji o środkach podjętych celem wykonania odpowiednich części niniejszej Deklaracji;**
- (4) zachęca Komitet Ministrów, jeśli stosowne we współpracy z Trybunałem oraz poprzez określenie niezbędnych mandatów właściwym organom, do śledzenia i realizacji do czerwca 2011 r., środków określonych w niniejszej Deklaracji, które nie wymagają zmian Konwencji;**
- (5) zachęca Komitetu Ministrów do ustanowienia mandatu właściwym organom w celu przygotowania do czerwca 2012 r. konkretnych propozycji działań wymagających zmian w Konwencji; mandaty takie powinny zawierać propozycje odnoszące się do mechanizmu filtrującego w Trybunale oraz zbadanie środków mających na celu umożliwienie uproszczenia zmian Konwencji;**
- (6) zachęca Komitetu Ministrów do przeprowadzenia oceny, w latach 2012-2015, do jakiego stopnia wdrożenie Protokołu 14 oraz planu działania z Interlaken poprawiły sytuację Trybunału. Na podstawie tej oceny, Komitet Ministrów powinien podjąć decyzję, przed końcem 2015 r., czy istnieje konieczność podjęcia dalszych działań. Przed końcem roku 2019 Komitet Ministrów powinien podjąć decyzję, czy przyjęte środki okazały się wystarczające, aby zapewnić stabilne funkcjonowanie mechanizmu kontrolnego Konwencji, czy też konieczne są głębsze zmiany;**
- (7) zwraca się do szwajcarskiego przewodnictwa o przekazanie niniejszej Deklaracji oraz materiałów konferencji w Interlaken Komitetowi Ministrów;**
- (8) zachęca przyszłe przewodnictwa Komitetu Ministrów do dalszych działań na rzecz realizacji niniejszej Deklaracji.**