



Sygn. akt I CSK 439/13

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 września 2014 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Irena Gromska-Szuster (przewodniczący)

SSN Iwona Koper

SSN Krzysztof Pietrzykowski (sprawozdawca)

Protokolant Ewa Krentzel

w sprawie z powództwa S. P.

przeciwko Skarbowi Państwa - Komendantowi Głównemu Straży Granicznej

o ochronę dóbr osobistych,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 17 września 2014 r.,

skargi kasacyjnej powoda

od wyroku Sądu Apelacyjnego

z dnia 12 lutego 2013 r.

1. oddala skargę kasacyjną;

2. zasądza od powoda na rzecz Skarbu Państwa – Prokuraturii

**Generalnej Skarbu Państwa 1.800 (jeden tysiąc osiemset)
złotych**

tytułem kosztów postępowania kasacyjnego.

UZASADNIENIE

S. P. wniósł o nakazanie Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Komendanta Głównego Straży Granicznej zaniechania działania polegającego na przeprowadzeniu kontroli bezpieczeństwa bez uwzględnienia specyfiki wyznania powoda, w tym faktu, że turban w religii sikhijskiej stanowi część garderoby okrywającej głowę, która przez wyznawców tej religii jest uważana za intymną część ciała i nie powinna być odsłaniana. Powód domagał się ponadto nakazania pozwanemu umieszczenia w terminie siedmiu dni od daty uprawomocnienia się wyroku w dziennikach „Rzeczpospolita” i „Gazeta Wyborcza” na trzeciej stronie redakcyjnej, oświadczenia o treści przytoczonej w pozwie, upoważnienia powoda do opublikowania tego oświadczenia zamiast pozwanego w wypadku bezskutecznego upływu terminu wyznaczonego do publikacji oświadczenia, nakazania pozwanemu umieszczenia rzeczono oświadczenia w terminie siedmiu dni od uprawomocnienia się wyroku na stronie internetowej Straży Granicznej oraz podania wyroku uwzględniającego powództwo do publicznej wiadomości na koszt pozwanego w ciągu siedmiu dni od jego publikacji we wskazanych dziennikach. Powód domagał się także na podstawie art. 448 k.c. zasądzenia od pozwanego na rzecz Fundacji *Ex Animo* kwoty 30.000 zł.

Sąd Okręgowy w W. wyrokiem z dnia 21 grudnia 2011 r. oddalił powództwo i zasądził od powoda na rzecz Skarbu Państwa - Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa kwotę 2.760 zł tytułem zwrotu kosztów procesu. Ustalił, że w dniach 7 października 2009 r., 8 i 15 grudnia 2009 r., 7 czerwca 2010 r. oraz 20 marca 2011 r. powód był poddawany kontroli bezpieczeństwa na lotnisku w W., podczas której przechodził przez bramkę magnetyczną do wykrywania metali i był przeważnie proszony o zdjęcie turbanu, także gdy wymienione środki nie wykryły metali ani innych zabronionych przedmiotów. Powodowi umożliwiano zdjęcie turbanu w oddzielnym pomieszczeniu, przeznaczonym do kontroli osobistych, w których nie był obserwowany przez innych podróżnych. Powód wykonywał to polecenie, jednakże podczas jednej z kontroli odmówił, nie został odprawiony, nie mógł więc kontynuować zaplanowanej podróży. Czynności funkcjonariuszy Straży Granicznej

zmierzały do zapewnienia bezpieczeństwa wszystkim podróżnym, były podejmowane ze spokojem oraz z zachowaniem szacunku wobec powoda. Powód podczas kontroli w dniu 15 grudnia 2009 r. został ukarany mandatem karnym w kwocie 500 zł, nie podporządkowywał się bowiem poleceniom strażników, odmówił okazania dowodu tożsamości i nie chciał opuścić strefy kontroli bezpieczeństwa. Sąd Okręgowy ustalił, że pasażerowie przechodzący kontrolę na w. lotnisku standardowo przechodzą przez bramkę do wykrywania metali, są proszeni o zdjęcie nakrycia głowy, zaś w punktach kontroli znajdują się pomieszczenia umożliwiające przeprowadzenie czynności sprawdzających bez udziału innych pasażerów. Na lotnisku znajduje się bramka Entry Scan, jednakże kontrola manualna stanowi najskuteczniejszy sposób wykrycia zabronionych przedmiotów. Ręczne przeszukanie pasażera w turbanie wymaga jego zdjęcia, nie jest bowiem w pełni skuteczna kontrola turbanu pozostającego na głowie pasażera. Na zastosowanie przez strażnika określonego sposobu kontroli nie ma wpływu narodowość pasażera ani wyznawana religia. Zdejmowanie turbanu, który spełnia funkcje symboliczne, zwłaszcza publicznie, w religii sikhijskiej jest traktowane jak zniewaga, ponieważ wyznawcy tej religii nie uważają turbanu wyłącznie za nakrycie głowy, lecz za część garderoby, której noszenie stanowi podstawowy przejaw wyznawania i praktykowania religii sikhijskiej.

Sąd Okręgowy uznał, że opisane czynności funkcjonariuszy naruszały wskazane w pozwie dobra osobiste powoda, jednakże były zgodne z prawem, co wyłączało bezprawność tych czynności i nie pozwalało na uwzględnienie powództwa wniesionego na podstawie art. 24 i art. 448 k.c. Wskazał, że zgodnie z art. 11 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (jedn. tekst: Dz.U. z 2011 r. Nr 116, poz. 675 ze zm.) funkcjonariusze byli uprawnieni do przeprowadzenia kontroli osobistej powoda, mogli więc żądać zdjęcia turbanu, zwłaszcza, że podstawę poddania powoda kontroli manualnej stanowił też § 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 22 września 2005 r. w sprawie form kontroli bezpieczeństwa przeprowadzanej w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego i w środkach komunikacji międzynarodowej przez funkcjonariuszy Straży Granicznej (Dz. U. Nr 197, poz. 1642; obecnie § 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych w sprawie form kontroli

bezpieczeństwa przeprowadzanej przez funkcjonariuszy Straży Granicznej, Dz.U. 2012, poz. 862). Sąd Okręgowy podkreślił ponadto, że przeszukanie ręczne zostało przewidziane jako dopuszczalny sposób kontroli pasażerów w rozdziale 4 pkt 1 załącznika do rozporządzenia (WE) nr 2320/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 2002 r. ustanawiającego wspólne zasady w dziedzinie bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego, jak również w załączniku do późniejszego rozporządzenia (WE) nr 300/2008 z dnia 29 kwietnia 2010 r. o takim samym tytule. Sąd Okręgowy nie dopatrył się złośliwości w działaniach przesłuchanych w sprawie świadków i wskazał, że odmienne stanowisko powoda było przejawem subiektywnych odczuć, które nie znajdowały potwierdzenia w okolicznościach sprawy. Nie zmienia tej oceny jednostkowy wypadek nazwania przez jednego z funkcjonariuszy powoda "kolesiem", który odwzajemnił się, nazywając funkcjonariusza "głupim idiotą".

Powód wniósł apelację od wyroku Sądu Okręgowego.

Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 12 lutego 2013 r. oddalił apelację oraz zasądził od powoda na rzecz Skarbu Państwa - Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa 2.070 zł tytułem kosztów postępowania apelacyjnego.

Sąd Apelacyjny w bardzo obszernym uzasadnieniu uznał apelację za pozbawioną usprawiedliwionych podstaw. Przyznał powodowi rację, że skierowanie polecenia zdjęcia turbanu nawet w odosobnionym miejscu, ale w obecności innych strażników, naruszało jego wolność sumienia i wyznania. Podkreślił, że czynności polegające m.in. na manualnym przeszukaniu osoby kontrolowanej naruszają takie dobra osobiste kontrolowanego, jak nietykalność cielesna. Zgodził się również z argumentem, że doszło do naruszenia wolności przemieszczania się. Wskazał jednak, że działania funkcjonariuszy pozwanego mieściły się w granicach regulacji prawnej i nie były bezprawne. Za utrwalone uznał bowiem stanowisko, że działanie w granicach porządku prawnego, to znaczy uprawnień i kompetencji wynikających z przepisów prawa, wyłącza bezprawność czynności naruszających dobra osobiste. Sąd nie podzielił stanowiska powoda, że nie zostały spełnione przesłanki do poddania go kontroli osobistej. Chociaż bowiem metody kontroli osobistej są dość inwazyjne, zaś poszanowanie wolności i praw przyznanych każdemu człowiekowi

należy do podstawowych obowiązków organów władzy publicznej, to jednak ochronie podlegają także inne wartości, jak życie i zdrowie obywateli. Zadaniem kontroli granicznej stało się zapewnienie możliwie najwyższego poziomu bezpieczeństwa, zwłaszcza w transporcie lotniczym. Jego realizacja nie jest zaś możliwa bez naruszenia dóbr osobistych pasażerów. Sąd Apelacyjny zauważył, że czynności podejmowane przez Straż Graniczną w ramach kontroli bezpieczeństwa mają na celu ochronę wartości, które obowiązujące przepisy uznają za dobra wyższego rzędu i dlatego zawarte w nich normy zakładają konieczność naruszenia dóbr osobistych o mniejszym znaczeniu prawnym. Zgodził się z tym, że przestrzeganie przez Straż Graniczną art. 9 ust. 5 ustawy o Straży Granicznej powinno polegać na takim wykonywaniu czynności kontrolnych, aby ich cel został zrealizowany przy możliwie najmniejszym stopniu ingerencji w dobra osobiste osoby kontrolowanej, bez względu na rodzaj motywacji towarzyszącej osobom podróżującym, a także bez dyskryminacji ani uprzywilejowania żadnej grupy pasażerów. Funkcjonariusze Straży Granicznej działali w stosunku do powoda w granicach kompetencji wyznaczonych im przez art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy o Straży Granicznej. Sąd Apelacyjny uznał za zasadne powołanie się przez Sąd Okręgowy na przepisy wykonawcze do ustawy o Straży Granicznej, jak również na rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 300/2008 z dnia 11 marca 2008 r. w sprawie wspólnych zasad w dziedzinie ochrony lotnictwa cywilnego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 2320/2002 (Dz. Urz. L z 2008 r. Nr 97, s. 72 i nast.). Oddalenie powództwa wytoczonego na podstawie art. 24 i art. 448 k.c. było zatem, w ocenie Sądu Apelacyjnego, zasadne wobec niewyczerpania znamion bezprawności. W rozpoznawanej sprawie nie została wykazana nie tylko wina funkcjonariuszy Straży Granicznej, ale też taki stopień krzywdy powoda, który uzasadniałby uwzględnienie powództwa w części dotyczącej świadczenia pieniężnego na podany w pozwie cel społeczny, oczywiście bezzasadne było ponadto żądanie podania wyroku do publicznej wiadomości, jest to bowiem środek przewidziany w prawie karnym, a nie cywilnym.

Sąd Apelacyjny podkreślił także, że nie jest władny ocenić zastosowanego wobec powoda sposobu realizacji kompetencji ustawowych Straży Granicznej. Kognicja sądów rozpoznających sprawy o ochronę dóbr osobistych obejmuje

bowiem wyłącznie ocenę bezprawności działania sprawcy, nie odnosi się natomiast do określenia celowości czy też zasadności działań, które podlegają regulacji administracyjnej oraz właściwym w tym zakresie trybom postępowania. Sądy cywilne nie mogą badać zasadności decyzji podejmowanych przez organy władzy publicznej ani też czynności faktycznych wykonywanych przez funkcjonariuszy w granicach posiadanych przez nich kompetencji, w tym zaś oceniać prawidłowości zastosowanych środków władczego działania w stosunku do obywateli znajdujących się w sytuacji uzasadniającej realizację tych kompetencji przez funkcjonariuszy publicznych. O ile więc zdarzenia z zakresu prawa administracyjnego mogą wywoływać skutki w sferze prawa cywilnego i stanowić elementy stanu faktycznego decydującego o zasadności roszczenia cywilnoprawnego, o tyle rolą sądów cywilnych nie jest dokonywanie własnych rozstrzygnięć, lecz powinny one polegać na wynikach kontroli dokonanej przez właściwe organy w trybie określonym przepisami regulującymi procedury administracyjne. Sąd Apelacyjny podkreślił, że skargi powoda na bezzasadne poddawanie go kontroli osobistej zostały negatywnie rozpatrzone przez Komendanta Głównego Straży Granicznej we właściwym do tego postępowaniu, prowadzonym na podstawie Działu VIII kodeksu postępowania administracyjnego, co przesądza o braku podstaw do kwestionowania tego rozstrzygnięcia.

Powód wniósł skargę kasacyjną, w której zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego w całości, zarzucając naruszenie przepisów postępowania, mianowicie art. 45 i art. 177 Konstytucji, art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. i zmienionej protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej protokołem nr 2 (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.; dalej: EKPC) i art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej w związku z art. 2 § 3 k.p.c., oraz naruszenie prawa materialnego, mianowicie art. 77 ust. 1 Konstytucji RP i art. 417 § 1 k.c. w związku z art. 24 i art. 448 k.c.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzut dotyczący przepisów postępowania sprowadza się do naruszenia prawa do sądu wyrażonego w art. 45 i art. 177 Konstytucji RP, art. 6 EKPC oraz art.

47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej w związku z art. 2 § 3 k.p.c. przez odmowę skontrolowania proporcjonalności działań funkcjonariuszy Straży Granicznej, mimo stwierdzenia, że naruszały one dobra osobiste skarżącego, oraz uznanie, że jedynym organem upoważnionym do dokonania oceny działań funkcjonariuszy jest nadrzędny organ administracyjny i żaden sąd nie jest władny podważyć dokonanej przez taki organ oceny, co w rezultacie doprowadziło - zdaniem skarżącego - do pozbawienia go możliwości dochodzenia przed sądem ochrony dóbr osobistych naruszonych władczymi, nieproporcjonalnymi działaniami organów państwa. Zarzut ten wiąże się z zamieszczeniem w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku sformułowania, że Sąd Apelacyjny nie jest władny ocenić zastosowanego wobec powoda sposobu realizacji kompetencji ustawowych Straży Granicznej, kognicja sądów rozpoznających sprawy o ochronę dóbr osobistych obejmuje bowiem wyłącznie ocenę bezprawności działania sprawcy, nie odnosi się natomiast do określenia celowości czy też zasadności działań, które podlegają regulacji administracyjnej oraz właściwym w tym zakresie trybom postępowania.

Konstrukcja odpowiedzialności sprawcy naruszenia dobra osobistego przewidziana w art. 23 i 24 § 1 k.c. przewiduje domniemanie bezprawności jego działania. Jest to domniemanie wzruszalne, sprawca może mianowicie skutecznie wykazać jedną z okoliczności wyłączających bezprawność. Jedną z okoliczności najczęściej występujących w praktyce jest działanie na podstawie przepisu prawa lub w wykonaniu prawa podmiotowego, co oznacza, że podmiot, któremu przypisuje się odpowiedzialność, działa w granicach upoważnienia wynikającego z norm prawa przedmiotowego albo wykonuje przysługujące mu prawo podmiotowe. Działanie na podstawie przepisu prawa obejmuje również wykonywanie władzy publicznej przez organ władzy publicznej, któremu, ze względu na zasadę legalizmu wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP, zawsze wyznacza się ograniczony zakres jego zadań oraz odpowiadające mu kompetencje. Aby zatem w ogóle można było mówić o działaniu na podstawie przepisu prawa, jest konieczne ustalenie obowiązywania w systemie prawnym normy upoważniającej do naruszania dóbr osobistych, np. uprawniającej funkcjonariusza do naruszenia nietykalności cielesnej podczas przeszukania czy też do pozbawienia wolności osoby zatrzymanej lub tymczasowo aresztowanej.

W niniejszej sprawie bez żadnych wątpliwości zostało wykazane obowiązywanie norm upoważniających funkcjonariuszy Straży Granicznej do naruszania dóbr osobistych osób poddawanych kontroli bezpieczeństwa. W związku z rozważanym zarzutem podniesionym w skardze kasacyjnej należy natomiast zbadać, czy uczynienie użytku z upoważnienia do przeprowadzenia takiej kontroli mogłoby być uznane za wystarczające, czy też wpływ na dokonywaną w tym zakresie ocenę może mieć powołana przez skarżącego zasada proporcjonalności.

Zasada proporcjonalności oznacza obowiązek ograniczania w najmniejszym możliwym stopniu sfery prawnej drugiej strony stosunku prawnego przy wykonywaniu przysługującego komuś prawa albo uprawnienia. Szczególna użyteczność proporcjonalności przejawia się w prawie publicznym, gdzie ma ona zapobiegać nierozsądnemu, niecelowemu korzystaniu przez władzę publiczną z kompetencji do regulowania sytuacji prawnej podporządkowanych jednostek, a w konsekwencji przyznawać pierwszeństwo środkom wystarczającym z punktu widzenia władzy, a dla interesów jednostki jak najmniej dolegliwym. Należy w związku z tym podkreślić, że chociaż w najszerszym zakresie zasada proporcjonalności odnosi się do działalności prawotwórczej państwa, czego dowodzi brzmienie art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, to jednak jest oczywiste, że oprócz sfery legislacji, proporcjonalność obejmuje także sferę stosowania prawa, m.in. przez sądy. Proporcjonalność stanowi dla sądów upoważnienie do dokonywania kontroli aktów władzy ustawodawczej oraz wykonawczej. Tak zwany test proporcjonalności zakłada bowiem potrzebę uwzględnienia trzech czynników: przydatności zastosowanego środka (oceny, czy jest on w stanie doprowadzić do realizacji zakładanego celu), jego konieczności (oceny, czy ten sam cel mógłby być zrealizowany w inny, mniej inwazyjny sposób) i proporcjonalności *sensu stricto* (oceny, czy zachowana jest proporcja między pozytywnym efektem zastosowanego środka a ciężarem dla dotkniętej nim jednostki).

Rozważenia wymaga, czy możliwe jest zbadanie przez sąd proporcjonalności środka zastosowanego przez funkcjonariusza danej służby, jeżeli kwestia ta była już rozpatrywana przez nadrzędny organ w trybie skargowym według Działu VIII Kodeksu postępowania administracyjnego. Nie budzi wątpliwości,

że spór pomiędzy jednostką a Skarbem Państwa, dotyczący cywilnoprawnych konsekwencji przekroczenia granic proporcjonalności danego środka, stanowi sprawę w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP. W związku z tym droga sądowa oczywiście musi istnieć, tym bardziej, że w rachubę wchodzi ograniczenie praw i wolności jednostki (art. 77 ust. 2 Konstytucji RP). Kwestią wymagającą rozstrzygnięcia jest zatem jedynie to, czy kontroli proporcjonalności środka mógłby w okolicznościach danej sprawy dokonać sąd administracyjny i czy taka forma kontroli sądowej jest w ogóle prawnie przewidziana. Postępowanie skargowe, uregulowane w art. 227 i nast. k.p.a., jest szczególnym, jednoinstancyjnym postępowaniem przed organem administracji publicznej. Nie można go utożsamiać z postępowaniem administracyjnym, ponieważ nie ma w nim stron, nie wydaje się rozstrzygnięć skierowanych do skarżącego, a jedynie zawiadamia się go o czynnościach wewnętrznych, zmierzających do wyjaśnienia okoliczności przedstawionych w skardze. Przedmiot skargi obejmuje w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw (art. 227 k.p.a.). Załatwienie skargi może zatem polegać na uznaniu jej za zasadną i podjęciu przez organ stosownych czynności naprawczych albo na jej uznaniu za bezzasadną, jeżeli nie zostały stwierdzone uchybienia. Czynnością kończącą postępowanie skargowe jest zawiadomienie skarżącego o sposobie załatwienia skargi (art. 237 § 3 k.p.a.), które przybiera formę dokumentu urzędowego w formie określonej przez art. 238 k.p.a. Należy zarazem podkreślić, że zawiadomienie nie stanowi ani decyzji administracyjnej, ani innego aktu lub czynności z zakresu administracji publicznej, który podlegałby kontroli sprawowanej przez sąd administracyjny.

Z punktu widzenia sprawy cywilnej o ochronę dóbr osobistych, której przedmiotem jest ocena czynności funkcjonariuszy podległych służbowo organowi rozpatrującemu skargę, okoliczność, że uprzednio dokonano pewnej kwalifikacji prawnej zarzutów przekroczenia uprawnień przez owych funkcjonariuszy i na tej podstawie uznano je za bezzasadne, stanowi tylko jeden z elementów stanu faktycznego, oczywiście niewystarczający do tego, aby zwolnić sąd cywilny od obowiązku własnej oceny faktycznej oraz prawnej. Należy bowiem podkreślić,

że w wypadku czynności o charakterze faktycznym, które stanowią rzekome naruszenie dóbr osobistych - inaczej niż w wypadku odpowiedzialności odszkodowawczej w trybie art. 417¹ k.c. - odpowiedzialność Skarbu Państwa za *acta iure imperii* nie została przez ustawodawcę uzależniona od przesłanki wydania prejudykatu.

Sąd Najwyższy kilkakrotnie wypowiadał się w kwestii zgodności z prawem działań podejmowanych w granicach obowiązującego porządku prawnego przez organy władzy publicznej.

W wyroku z dnia 22 listopada 1966 r., I CR 404/66 (nie publ.) Sąd Najwyższy wskazał, że naruszająca dobra osobiste działalność organów władzy publicznej nie może być uznana za bezprawną, jeżeli tylko mieści się w granicach uprawnień przyznanych tym podmiotom przez prawo. O bezprawności postępowania organu można mówić jedynie w wypadku umyślnej zniewagi lub złej wiary organu.

W uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 10 listopada 1986 r., III CZP 17/86 (OSNCP 1987, nr 10, poz. 145) Sąd Najwyższy przyjął, że w sprawach o ochronę dobra osobistego w postaci wolności (art. 24 § 1 k.c.), naruszonego na skutek lub w związku z zatrzymaniem obywatela przez funkcjonariusza Milicji Obywatelskiej lub Służby Bezpieczeństwa, zakresem badania sądu objęte są także kwestie dotyczące okoliczności zatrzymania i prawidłowości stosowania przepisów prawnych regulujących instytucję zatrzymania. W uzasadnieniu uchwały m.in. podkreślono, że prawidłowe stosowanie przepisów art. 23 i 24 k.c. w sprawach o naruszenie dóbr osobistych przez funkcjonariuszy Milicji Obywatelskiej i Służby Bezpieczeństwa wykonujących przepisy o zatrzymaniu powinno się z jednej strony uwzględniać prawo obywatela do ochrony tak istotnego dobra, jakim jest wolność, a z drugiej strony brać pod uwagę charakter pracy organów stosujących normy prawne dotyczące zatrzymania, aby zbytnia ingerencja w ich działalność nie stała się czynnikiem utrudniającym normalną pracę funkcjonariuszy, którzy w granicach określonych przez przepisy prawa regulującego instytucję zatrzymania mają możliwość samodzielnego podejmowania określonych decyzji. Zdaniem Sądu Najwyższego, sąd cywilny w procesie o ochronę dóbr osobistych powinien zbadać, czy zatrzymanie nie nastąpiło z oczywistym naruszeniem przepisów normujących

stosowanie tej instytucji. Dopiero stwierdzenie takiego naruszenia dawałoby podstawę do udzielenia osobie pokrzywdzonej podobnym działaniem ochrony dobra osobistego.

W wyroku z dnia 13 kwietnia 1972 r., I PR 153/72 (OSNCP 1972, nr 10, poz. 184) Sąd Najwyższy wypowiedział się w sprawie żądania ochrony dóbr osobistych przez pracownika poddanego przez pracodawcę kontroli osobistej z uwagi na podejrzenie kradzieży produktów. Uznał, że regulacje w regulaminie pracy dotyczące kontroli pracowników miały ówczesnie podstawę prawną i na tej podstawie wyraził stanowisko, iż przeszukiwanie członków załogi w celu zapobiegania wynoszeniu mienia zakładów pracy jest zgodne z prawem oraz nie narusza dóbr osobistych pracowników (art. 23 i 24 k.c.), jeżeli pracownicy zostali uprzedzeni o możliwości stosowania tego rodzaju kontroli w celu ochrony mienia społecznego i gdy kontrola ta jest wykonywana w porozumieniu z przedstawicielstwem załogi w sposób niepozostający w sprzeczności ze swym społeczno-gospodarczym przeznaczeniem lub z zasadami współżycia społecznego.

W wyroku z dnia 26 marca 2003 r., II CKN 1370/00 (nie publ.) Sąd Najwyższy orzekał w sprawie, w której powód domagał się zadośćuczynienia w związku z interwencją funkcjonariusza Policji, w wyniku której (przypadkowego postrzelenia) doznał uszczerbku na zdrowiu. Sąd Najwyższy podkreślił m.in., że wysoko wyspecjalizowane jednostki, takie jak Policja, są wyposażone w szereg uprawnień, których realizacja, często prowadząca do naruszenia cudzego dobra osobistego, ma za nadrzędny cel ochronę porządku prawnego. Jednostki takie należy traktować jak profesjonalistów, wobec których trzeba stawiać wysokie wymagania co do fachowości, staranności przy wykonywaniu poszczególnych zadań, a z drugiej strony, wobec dysponowania drastycznymi, niebezpiecznymi środkami - do zachowania daleko idącej ostrożności w posługiwaniu się nimi, wyrażającej się między innymi w stosowaniu zasady proporcjonalności, tj. używania odpowiednich środków i w sposób współmierny, potrzebny do osiągnięcia celu.

W wyroku Sądu Najwyższego z dnia 2 października 2007 r., II CSK 269/07 (OSNC-ZD 2008, nr C, poz. 75), dotyczącym odpowiedzialności Skarbu Państwa za naruszenie dóbr osobistych skazanego na karę pozbawienia wolności,

osadzonego w celi niespełniającej minimalnych wymagań prawnych określonych w Kodeksie karnym wykonawczym, wskazano m.in. na to, że ze względu na nienaruszalny charakter godności człowieka (art. 30 Konstytucji RP), obowiązek jej poszanowania i ochrony przez władze publiczne powinien być realizowany przede wszystkim tam, gdzie państwo działa w ramach imperium, realizując swoje zadania represyjne, których wykonanie nie może prowadzić do większego ograniczenia praw człowieka i jego godności, niż to wynika z zadań ochronnych i celu zastosowanego środka.

Należy również zwrócić uwagę na kilka wybranych orzeczeń sądów międzynarodowych dotyczących spraw z zakresu ochrony praw i wolności religijnych. Jest to tym bardziej zasadne, że niektóre z tych spraw były wszczęte przez członków społeczności sikhijskiej w stanach faktycznych tożsamy lub zbliżonych do niniejszej sprawy.

W sprawie X. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (skarga nr 7992/77) praktykujący Sikh został ukarany przez brytyjską policję mandatem za jazdę motocyklem bez wymaganego kasku. Jego skarga do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka została uznana za niedopuszczalną (decyzja Komisji z dnia 12 lipca 1978 r.), gdyż ustalono, że przepis krajowy nakazujący używanie kasku był konieczny w interesie bezpieczeństwa i że w konsekwencji tego naruszenie praw skarżącego było usprawiedliwione w świetle art. 9 ust. 2 EKPC.

Podobna do niniejszej sprawy jest sprawa rozpoznana przez Europejski Trybunał Praw Człowieka ze skargi nr 35753/03 Phull przeciwko Francji. Obywatel brytyjski wyznania sikhijskiego, poddany kontroli bezpieczeństwa na jednym z francuskich portów lotniczych przez zobowiązanie go do całkowitego zdjęcia turbanu, domagał się stwierdzenia naruszenia przez pozwane państwo art. 9 EKPC (wolność myśli, sumienia i wyznania), a także art. 2 protokołu nr 4 do tej konwencji (swoboda przemieszczania i osiedlania się). Skargę uznano za niedopuszczalną (decyzja Trybunału z dnia 11 stycznia 2005 r.) z tego powodu, że zastosowany wobec skarżącego środek realizował jeden z celów wskazanych w art. 9 ust. 2 EKPC (zapewnienie bezpieczeństwa publicznego) i był konieczny do jego zapewnienia. Przyjęcie takiego sposobu postępowania wobec pasażerów lotów

mieściło się w zakresie swobodnego uznania skarżonego państwa, tym bardziej, że środek był stosowany jedynie okazjonalnie. Trybunał *a limine* odrzucił również twierdzenia skarżącego, jakoby kontrola bezpieczeństwa przed dopuszczeniem go do strefy zastrzeżonej lotniska ograniczała jego swobodę przemieszczania się.

W sprawie Jakóbski przeciwko Polsce (wyrok ETPC z dnia 7 grudnia 2010 r. ze skargi nr 18429/06) przedmiotem badania zgodności z EKPC była odmowa przyznania skazanemu na karę pozbawienia wolności diety bezmięsnej ze względu na wyznawany buddyzm *mahayana*. Trybunał stwierdził naruszenie art. 9 EKPC. U podstaw wyroku legł zasadniczy argument, że jakkolwiek decyzja o podjęciu specjalnych działań na rzecz jednego tylko więźnia w ramach całego systemu może powodować finansowe konsekwencje dla zakładu karnego, a tym samym pośrednio wpływać na jakość traktowania pozostałych więźniów, to jednak skarżone państwo nie rozważyło sprawiedliwie interesów zakładu karnego, innych więźniów oraz samego skarżącego. Jego posiłki nie musiały być przygotowywane, gotowane ani podawane w jakiś szczególny sposób. Co więcej, skarżącemu nie zaproponowano jakiegokolwiek alternatywnej diety ani nie konsultowano się z właściwym związkiem wyznaniowym. W ocenie Trybunału zapewnienie skarżącemu diety wegetariańskiej nie wywołałoby zakłócenia procesu zarządzania zakładem karnym ani obniżenia standardu posiłków podawanych pozostałym więźniom.

Istotnego materiału porównawczego dostarcza również seria spraw „sikhijskich” ze skarg Mann Singh przeciwko Francji (decyzja Trybunału z dnia 27 listopada 2008 r. o niedopuszczalności skargi nr 24479/07; opinia Komitetu Praw Człowieka ONZ z dnia 19 lipca 2013 r. w sprawie skargi nr 1928/2010). Skarżący obywatel francuski pochodzenia sikhijskiego wnioskował o odtworzenie lub przedłużenie ważności dokumentów (odpowiednio: prawa jazdy oraz paszportu), przedstawiając właściwym organom administracji publicznej zdjęcie w turbanie. Wnioski zostały zwrócone, gdyż, zgodnie z właściwymi przepisami francuskimi, zdjęcie w dokumencie powinno przedstawiać jego posiadacza bez nakrycia głowy. Skarżący ostatecznie przegrał sprawy przed sądami administracyjnymi, włącznie z Radą Stanu orzekającą jako trybunał ostatniej instancji. W sprawie rozpoznanej przez ETPC skargę odrzucono ze względu na jej niedopuszczalność, *grosso modo* powtarzając argumentację ze sprawy Phull. Natomiast późniejsza procedura przed

Komitetem Praw Człowieka przyniosła skarżącemu sukces, stwierdzono bowiem naruszenie art. 18 ust. 1 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, stanowiącego odpowiednik art. 9 ust. 1 EKPC. W motywach opinii wskazano, że co prawda państwo może powoływać się na ochronę porządku i bezpieczeństwa publicznego, w tym na przeciwdziałanie fałszerstwu dokumentów i tożsamości, jednak skarżone państwo nie wykazało, że dopuszczenie fotografii w turbanie naruszałoby interes ogólny, skoro posiadacz zawsze występuje publicznie ubrany w ten sposób.

Przedstawione rozważania prowadzą do następujących wniosków. Nie ulega wątpliwości, że kontrola osób i bagażu na lotniskach w ruchu międzynarodowym podlega prawu państwa, na terytorium którego znajduje się port lotniczy. Prawo europejskie określa w odniesieniu do państw członkowskich jedynie ramowe wymagania tej kontroli, pozostawiając ustawodawcom krajowym szeroki margines uznania w kwestii tego, jak ma być uregulowana procedura kontroli bezpieczeństwa. Kontrola dokonywana na lotnisku w W. bezsprzecznie naruszała dobra osobiste skarżącego. Pozwany stosownie do art. 24 § 1 k.c. przedstawił argumenty świadczące o tym, że funkcjonariusze Straży Granicznej działali na podstawie obowiązujących przepisów prawnych. Jest jednak oczywiste, że samo istnienie ustawowego upoważnienia do kontroli manualnej nie wystarcza do uchylenia bezprawności. Postępowanie funkcjonariuszy Straży Granicznej musiało zatem podlegać również kontroli w zakresie proporcjonalności zastosowanych środków. Jak już wyżej wspomniano, sądy administracyjne nie mogą kontrolować rozstrzygnięć wydawanych w sprawie załatwienia skarg kierowanych do właściwych organów w trybie przepisów Działu VIII (art. 227 i nast.) k.p.a. Nie przesądza to jednak o tym, że sąd powszechny nie ma kompetencji do zbadania proporcjonalności interwencji funkcjonariuszy dokonujących kontroli osobistej skarżącego. Prawo do rzetelnego procesu, wyrażone w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP oraz w art. 6 ust. 1 EKPC, oznacza bowiem, że z uwagi na art. 77 ust. 2 i art. 177 Konstytucji RP istnieje wręcz konieczność przeprowadzenia rozważanej kontroli przez sąd powszechny.

Nie świadczy to jednak o tym, że w niniejszej sprawie skarżący ma merytorycznie rację. Prowadzenie kontroli bezpieczeństwa na lotniskach służy

bezpieczeństwu publicznemu, a także zachowaniu zdrowia i życia innych osób. Fizyczne bezpieczeństwo wielkiej liczby ludzi jest dobrem o bardzo istotnej wartości, tym bardziej, że zagrożenie bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego jest obecnie wyższe niż kiedykolwiek, zaś jego ochrona jest utrudniona wobec niezwykle pomysłowości potencjalnych zamachowców. Jest więc oczywiste, że wartość dobra chronionego jest obiektywnie wyższa niż wartość dobra indywidualnego, które z nim konkuruje, co trafnie podkreślił Sąd Apelacyjny. Powód nie może żądać wprowadzenia dla siebie wyjątku, który byłby równie nieuzasadniony w odniesieniu do każdego innego pasażera noszącego rytualne nakrycie głowy. Przeprowadzone w niniejszej sprawie postępowanie wykazało, że zasadniczo nie istnieje środek równie skuteczny i realizujący ów cel bez tak głębokiej ingerencji w sferę dóbr osobistych powoda. Wreszcie zastosowanie środka było jedynie okazjonalne (inaczej niż w powołanej wyżej sprawie Mann Singh) i obiektywnie nie przyniosło powodowi uszczerbku, ponieważ badanie zawsze odbywało się w osobnym pomieszczeniu, tylko w obecności funkcjonariusza prowadzącego kontrolę. Zastosowany środek był zatem proporcjonalny.

O ile można zgodzić się ze skarżącym, że zakwestionowany przezeń wywód Sądu Apelacyjnego jest dość niefortunny, o tyle zarzut, że w ten sposób został on pozbawiony możliwości dochodzenia przed sądem ochrony dóbr osobistych, jest nie tylko mocno przesadzony, ale przede wszystkim nieprawdziwy. Sąd Apelacyjny w istocie nie uchylił się od oceny proporcjonalności działań funkcjonariuszy Straży Granicznej. Pomimo bowiem mylnej konstatacji co do braku własnej kompetencji do zbadania zasadności zarzutów niewłaściwego prowadzenia kontroli, w istocie przedstawił w tej kwestii dość szczegółową i wnikliwą argumentację, co tym bardziej potwierdza bezzasadność podstaw skargi kasacyjnej w zakresie objętym zarzutem naruszenia przepisów postępowania.

W konkluzji przedstawionych rozważań należy podkreślić, że w sprawie wytoczonej przeciwko Skarbowi Państwa o ochronę dóbr osobistych, naruszonych przez organ państwowy przy wykonywaniu władzy publicznej, na sądzie powszechnym spoczywa obowiązek oceny, czy działanie tego organu zostało podjęte na podstawie przepisu prawa i z zachowaniem proporcjonalności zastosowanych środków.

Podniesiony w skardze kasacyjnej zarzut naruszenia prawa materialnego, mianowicie art. 77 ust. 1 Konstytucji RP i art. 417 § 1 k.c. w związku z art. 24 i 448 k.c., dotyczy błędnej wykładni tych przepisów polegającej na nieprawidłowym uznaniu, że przesłanką odpowiedzialności Skarbu Państwa w zakresie roszczenia o zapłatę na cel społeczny z tytułu naruszenia dóbr osobistych przy wykonywaniu władzy publicznej jest wina, podczas gdy wyłączną przesłanką tej odpowiedzialności jest bezprawność. Zarzut ten jest wprawdzie trafny, jednakże nie ma to wpływu na ocenę zasadności skargi kasacyjnej. Sąd Apelacyjny w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, oceniając zasadność roszczenia przewidzianego w art. 448 k.c., rzeczywiście wyraził zapatrywanie, że w rozpoznawanej sprawie nie została wykazana nie tylko wina funkcjonariuszy Straży Granicznej, ale też taki stopień krzywdy powoda, który uzasadniałby uwzględnienie powództwa w części dotyczącej świadczenia pieniężnego na podany w pozwie cel społeczny. W ten sposób Sąd Apelacyjny zapewne nawiązał do uchwały składu siedmiu sędziów z dnia 9 września 2008 r., III CZP 31/08 (OSNC 2009, nr 3, poz. 46), w której Sąd Najwyższy przyjął, że wina jest przesłanką roszczeń przewidzianych w art. 448 k.c. Sąd Apelacyjny nie dostrzegł jednak, że według uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 18 października 2011 r., III CZP 25/11 (OSNC 2012, nr 2, poz. 15), odpowiedzialność Skarbu Państwa na podstawie art. 448 k.c. za krzywdę wyrządzoną tym naruszeniem nie zależy od winy. Jednocześnie Sąd Apelacyjny w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku podkreślił, że rozważane roszczenie nie było zasadne wobec niewyczerpania znamion bezprawności.

Z przedstawionych powodów Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. orzekł, jak w sentencji.